

**ANALISIS IMPLEMENTASI KEBIJAKAN TUGAS
PEMBANTUAN DI UNIT PELAKSANA TEKNIS DAERAH
DITJEN BINALATTAS DEPNAKERTRANS**

TESIS

Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Magister Sains

**ALMAN FALUTI
0706191096**



**UNIVERSITAS INDONESIA
PROGRAM PASCA SARJANA
PROGRAM STUDI KEPENDUDUKAN DAN KETENAGAKERJAAN
DEPOK
JULI 2009**

HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS

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

Nama : ALMAN FALUTI

NPM : 0706191096

Tanda Tangan :




Tanggal : 21 Juli 2009

UNIVERSITAS INDONESIA
PROGRAM PASCA SARJANA
PROGRAM STUDI KEPENDUDUKAN DAN KETENAGAKERJAAN

HALAMAN PERSETUJUAN

NAMA : ALMAN FALUTI
NPM : 0706191096
JUDUL TESIS : ANALISIS IMPLEMENTASI KEBIJAKAN TUGAS
PEMBANTUAN DI UNIT PELAKSANA TEKNIS
DAERAH DITJEN BINALATTAS DEPNAKETRANS

Telah disetujui untuk diuji
Pembimbing,


(Dr. CHANDRA WIJAYA, MM, MSi.)

HALAMAN PENGESAHAN

Tesis ini diajukan oleh :
 Nama : Alman Faluti
 NPM : 0706191096
 Program Studi : Kependudukan dan Ketenagakerjaan
 Judul Tesis : Analisis Implementasi Kebijakan Tugas
 Pembantuan di Unit Pelaksana Teknis Daerah
 Ditjen Binalattas Depnakertrans

Telah berhasil dipertahankan di hadapan Dewan Penguji dan diterima sebagai bagian persyaratan yang diperlukan untuk memperoleh gelar Magister Sains pada Program Studi Kependudukan dan Ketenagakerjaan, Pasca Sarjana, Universitas Indonesia.

DEWAN PENGUJI

Ketua Penguji : Dr. Sonny Harry B. Harmadi (.....)
 Pembimbing/Penguji : Dr. CHANDRA WIJAYA, MM, MSi (.....)
 Penguji : Drs. Chotib, M.Si (.....)



Ditetapkan di : Depok
 Tanggal : 21 Juli 2009

KATA PENGANTAR

Puji syukur saya panjatkan ke Hadirat Allah SWT, karena atas berkat dan rahmat-Nya sehingga saya dapat menyelesaikan tesis ini. Penulisan tesis ini dilakukan dalam rangka memenuhi salah satu syarat untuk mencapai gelar Magister Sains pada Program Studi Kependudukan dan Ketenagakerjaan, Program Pasca Sarjana Universitas Indonesia.

Saya menyadari bahwa tanpa bantuan, bimbingan, dukungan dan dorongan dari berbagai pihak, dari masa perkuliahan sampai pada penulisan tesis ini, sangatlah sulit bagi saya untuk menyelesaikan tesis ini. Oleh karena itu, saya menyampaikan ucapan terima kasih kepada:

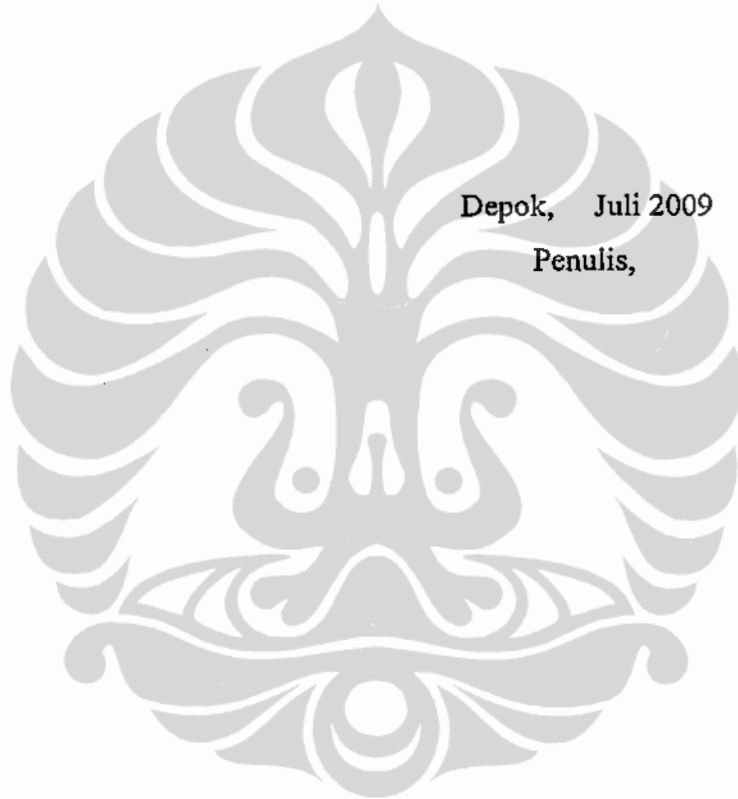
1. Prof. Sri Moertiningsih Adioetomo, Ph.D, selaku Ketua Program Studi Kependudukan dan Ketenagakerjaan, Program Pasca Sarjana Universitas Indonesia.
2. Dr. Chandra Wijaya, MM, MSi, selaku dosen pembimbing yang telah menyediakan waktu, tenaga dan pikiran di tengah kesibukan beliau yang sangat padat, untuk membimbing dan mengarahkan mulai dari persiapan, proses penulisan hingga selesainya tesis ini.
3. Seluruh dosen yang telah memberikan bekal ilmu pengetahuan kepada saya selama menempuh pendidikan, baik dari Program Studi Kependudukan dan Ketenagakerjaan maupun dari disiplin ilmu yang lain.
4. Pimpinan Depnakertrans R.I, Ditjen Binalattas dan secara khusus Kepala Balai Besar Peningkatan Produktivitas yang telah memberikan kesempatan dan mengizinkan saya untuk melanjutkan pendidikan ke jenjang yang lebih tinggi.
5. Pimpinan : Sekretariat Direktorat Jenderal Binalattas, BPK Bekasi, UPTD BLK Bogor, BLK Tasikmalaya, yang telah mengizinkan saya untuk melakukan penelitian baik untuk memperoleh data primer (*in depth interview*) maupun data sekunder.

6. Orang tua dan keluarga besar saya yang banyak memberi dukungan, teristimewa untuk istriku Kintami Atmarawati dan ananda M. Raya Narendra.
7. Teman-teman sejawat dan teman-teman satu angkatan yang telah memberi dukungan, dorongan dan bantuan dalam penyelesaian tesis ini.

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

Depok, Juli 2009

Penulis,



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

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

Nama : Alman Faluti
NPM : 0706191096
Program Studi : Kependudukan dan Ketenagakerjaan
Program : Pasca Sarjana
Jenis Karya : Tesis

demikian 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:

Analisis Implementasi Kebijakan Tugas Pembantuan di Unit Pelaksana Teknis Daerah Ditjen Binalattas Depnakertrans


beserta perangkat yang ada (jika diperlukan). Dengan Hak Bebas Royalti Noneksklusif ini Universitas Indonesia berhak menyimpan, mengalih media/formatkan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (*database*), merawat, dan mempublikasikan tugas akhir saya tanpa meminta ijin dari 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 : 21 Juli 2009

Yang menyatakan


(Alman Faluti)

ABSTRAK

Nama : Alman Faluti
Program Studi : Kependudukan dan Ketenagakerjaan
Judul : **Analisis Implementasi Kebijakan Tugas Pembantuan di Unit Pelaksana Teknis Daerah Ditjen Binalattas Depnakertrans**

Tesis ini membahas implementasi kebijakan tugas pembantuan di Unit Pelaksana Teknis Daerah Ditjen Binalattas Depnakertrans.

Penelitian ini adalah penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Analisis yang digunakan mengacu pada teori yang dikemukakan oleh George Edwards III (1980) tentang implementasi kebijakan. Narasumber dalam penelitian ini terdiri dari 4 orang pejabat struktural di lingkungan Sekretariat Direktorat Jenderal Binalattas dan Balai Latihan Kerja. Pengumpulan data dilakukan dengan wawancara mendalam, sedangkan analisis dilakukan dengan merujuk pada pendapat narasumber dan didukung dengan teori yang terkait dengan implementasi kebijakan.

Hasil penelitian menyarankan bagi Unit Pelaksana Teknis Daerah (UPTD) perlunya dilakukan koordinasi baik dengan Pemerintah Daerah maupun dengan Ditjen Binalattas, *improving capacity* dari pelaksana tugas pembantuan melalui up-grading instruktur yang ada di daerah agar mempunyai kompetensi yang sesuai, serta pelaksana yang menangani tugas pembantuan agar mengikuti bimbingan teknis dan sosialisasi lebih intensif sehingga pemahaman akan semakin baik dan komprehensif. Dan bagi Ditjen Binalattas perlunya dilakukan sosialisasi dan bimbingan teknis bagi pelaksana tugas pembantuan, bantuan penyiapan sumber daya manusia, dalam hal ini yang berhubungan dengan sertifikat panitia, Perlu koordinasi dengan pemerintah daerah dalam rangka peningkatan sarana dan prasarana pelaksana kebijakan, perencanaan penganggaran yang tertuang dalam RKA-KL perlu dicermati dan diteliti lebih lanjut, pelaksanaan kebijakan tugas pembantuan hendaknya kegiatan fisik saja yang dialokasikan ke daerah.

Kata kunci :

Implementasi kebijakan, komunikasi, sumber daya, disposisi, struktur birokrasi

ABSTRACT

Name : Alman Faluti
Study Program : Demography and dan Manpower
Judul :

This thesis work through policy implementation "Tugas Pembantuan" at Technical Executor Unit Region (UPTD) Directorate General Training and Productivity.

This research is observational descriptive with qualitative approaching. Analysis who utilizing to point on theory that interposed by George Edwards III. (1980) about policy implementation. Key informant in observational it consisting of 4 structural officials at environmentally Directorate General Training and Productivity and vocational training. Data collecting did by interview depth, meanwhile analysis did by refers on key informant opinion and backed up by bound up theory with policy implementation.

Result observational to suggest to Technical Executor Unit Region (UPTD) it need to be done good coordination with Local Government and also with Directorate General Training and Productivity, *improving capacity* of "Tugas Pembantuan" executor passes through up grading instructor that is at that region have interest suitably, and executor that handle that task follow technical guidance and intensive more socialization so understanding will getting better and comprehensive . And divides Directorate General Training and Productivity to need it was done by socialization and technical guidance for executor task, human resource preparation help, in this case that in reference to committee certificate, Need coordination with local government in order to increasing equipment is policy executor, budgeting planning that most decants deep RKA-KL is analyzed more, policy performing "Tugas Pembantuan" ought to physical activity just that is allocated goes to region.

Key word:

Policy implementation, communication, resource, disposition, bureaucracy structure

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	ii
HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS	iii
HALAMAN PERSETUJUAN	iv
HALAMAN PENGESAHAN	v
KATA PENGANTAR	vi
HALAMAN PERSETUJUAN PUBLIKASI TUGAS AKHIR	viii
ABSTRAK	ix
DAFTAR ISI	xi
DAFTAR GAMBAR	xiii
DAFTAR TABEL	xiv
1. PENDAHULUAN	1
1.1 Latar Belakang Permasalahan	1
1.2 Pokok Permasalahan	5
1.3 Tujuan Penelitian	6
1.4 Manfaat Penelitian	6
1.5 Sistematika Penulisan	7
2. TINJAUAN PUSTAKA	8
2.1 Konsep Desentralisasi	8
2.2 Kebijakan Publik	12
2.3 Implementasi Kebijakan	13
2.3.1 Faktor-faktor yang mempengaruhi Implementasi kebijakan	14
2.3.2 Model Implementasi	17
3. METODE PENELITIAN	26
3.1 Metode Pendekatan Penelitian	26
3.2 Tipe Penelitian	28
3.3 Jenis Data	28
3.4 Teknik Pengumpulan Data	29
3.5 Teknik Pengolahan dan Analisis Data	30
3.6 Tahapan Penelitian	31
4. GAMBARAN UMUM OBJEK PENELITIAN	32
4.1 Latar Belakang Tugas Pembantuan	32
4.2 Dasar Hukum	32
4.3 Alokasi Kegiatan	34
4.4 Sumber Dana	39
4.5 Pelaksanaan Kegiatan	39
5. ANALISIS IMPLEMENTASI KEBIJAKAN TUGAS PEMBANTUAN DI UPTD DITJEN BINALATTAS	45
5.1 Komunikasi	45
5.2 Sumber-sumber Daya	51

5.3 Disposisi.....	54
5.4 Struktur Birokrasi.....	55
6.RINGKASAN DAN SARAN	62
6.1 Ringkasan.....	62
6.2 Saran.....	64
DAFTAR REFERENSI.....	66

LAMPIRAN



DAFTAR GAMBAR

Gambar 3.1 Dampak Langsung dan Tidak Langsung pada implementasi.... 25



DAFTAR TABEL

Tabel 5.1	Perbandingan Atas Kondisi Normatif Suatu Kebijakan Dengan Realisasinya ..	58
-----------	---	----



BAB 1

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Permasalahan

Dalam rangka menyelenggarakan Pemerintahan Daerah sesuai dengan amanat Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut azas otonomi dan tugas pembantuan. Dengan demikian penyelenggaraan Pemerintahan Daerah perlu ditingkatkan dengan lebih memperhatikan aspek-aspek hubungan antara susunan pemerintahan dan antar pemerintah daerah, potensi dan keanekaragaman daerah, peluang dan tantangan persaingan global yang diatur dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor : 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, penyelenggaraan tugas pembantuan, diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah, dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan suatu daerah dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Asas tugas pembantuan dalam Undang-undang Nomor : 32 Tahun 2004 dan Peraturan Pemerintah Nomor: 7 Tahun 2008 tentang Dekonsentrasi dan Tugas Pembantuan merupakan sistem dan prosedur penugasan Pemerintah kepada Daerah Bawahan, penugasan dari Propinsi kepada Kabupaten/Kota ke Kecamatan dan ke Desa/Kelurahan, untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan dan pembangunan yang disertai dengan pembiayaan, sarana dan prasarana, serta sumber daya manusia, dengan kewajiban melaporkan pelaksanaan dan pertanggungjawabannya kepada pemberi tugas.

Undang-undang Nomor : 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah Pasal 1 ayat 2 menyebutkan bahwa pemerintahan daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh Pemerintah Daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan, dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Selanjutnya, dalam ayat 9 didefinisikan bahwa Tugas Pembantuan adalah penugasan dari Pemerintah kepada Daerah dan/atau Desa dari Pemerintah Provinsi kepada Kabupaten/Kota dan/atau Desa serta dari Pemerintah Kabupaten/Kota kepada Desa untuk melaksanakan tugas tertentu.

Tugas pembantuan diselenggarakan karena tidak semua wewenang dan tugas pemerintahan dapat dilakukan dengan menggunakan asas desentralisasi dan asas dekonsentrasi. Pemberian tugas pembantuan dimaksudkan untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan, pengelolaan pembangunan, dan pelayanan umum. Tujuan pemberian tugas pembantuan adalah memperlancar pelaksanaan tugas dan penyelesaian permasalahan, serta membantu penyelenggaraan pemerintahan, dan pengembangan pembangunan bagi daerah.

Tugas pembantuan yang diberikan oleh Pemerintah kepada daerah meliputi sebagian tugas-tugas Pemerintah yang apabila dilaksanakan oleh daerah akan lebih efisien dan efektif. Penyelenggaraan asas tersebut di atas memberikan konsekuensi terhadap pengaturan pendanaan. Urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah harus didanai dari APBN melalui bagian anggaran kementerian/lembaga. Pengaturan pendanaan kewenangan Pemerintah melalui APBN mencakup pendanaan sebagian urusan pemerintahan yang akan dilimpahkan kepada gubernur berdasarkan asas dekonsentrasi, dan sebagian urusan pemerintahan yang akan ditugaskan kepada daerah provinsi dan kabupaten berdasarkan asas tugas pembantuan.

Hal ini sejalan dengan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah yang menyatakan bahwa perimbangan keuangan antara Pemerintah dan pemerintahan daerah merupakan suatu sistem yang menyeluruh dalam rangka pendanaan atas penyelenggaraan asas desentralisasi, dekonsentrasi, dan tugas pembantuan. Perimbangan keuangan dilaksanakan sejalan dengan pembagian urusan pemerintahan antara Pemerintah dan pemerintahan daerah, yang dalam sistem pengaturannya tidak hanya mencakup aspek pendapatan daerah, tetapi juga aspek pengelolaan dan pertanggungjawaban. Sejalan dengan hal itu, maka penyerahan

wewenang pemerintahan, pelimpahan wewenang pemerintahan, dan penugasan dari Pemerintah dalam rangka penyelenggaraan asas desentralisasi, dekonsentrasi, dan tugas pembantuan juga harus diikuti dengan pengaturan pendanaan dan pemanfaatan sumber daya nasional secara efisien dan efektif. Dana tugas pembantuan merupakan bagian anggaran kementerian/lembaga yang dialokasikan untuk daerah provinsi atau kabupaten, dan/atau desa sesuai dengan beban dan jenis penugasan yang diberikan dengan kewajiban melaporkan dan mempertanggungjawabkan kepada yang memberikan penugasan. Pengalokasian dana tugas pembantuan tersebut dimaksudkan untuk meningkatkan pencapaian kinerja, efisiensi dan efektivitas dalam penyelenggaraan pemerintahan, pelayanan publik, dan pembangunan di daerah, serta menciptakan keselarasan dan sinergitas secara nasional antara program dan kegiatan dekonsentrasi/tugas pembantuan yang didanai dari APBN dengan program dan kegiatan desentralisasi yang didanai dari APBD. Selain itu, pengalokasian dana tugas pembantuan juga dimaksudkan untuk lebih menjamin tersedianya sebagian anggaran kementerian/lembaga bagi pelaksanaan program dan kegiatan yang sudah ditetapkan dalam Renja-KL (Rencana Kerja Kementerian/lembaga) yang mengacu pada RKP (Rencana Kerja Pemerintah. Untuk mencapai adanya keselarasan dan sinergitas tersebut di atas, maka dalam penyusunan RKA-KL (Rencana Kerja dan Anggaran Kementerian/lembaga) terlebih dahulu dilakukan proses komunikasi dan perencanaan yang baik antara kementerian/lembaga dengan gubernur yang akan menerima kegiatan pelimpahan wewenang, dan dengan daerah provinsi atau kabupaten dan/atau desa yang akan menerima kegiatan tugas pembantuan.

Proses perencanaan tersebut diharapkan dapat tercipta adanya sistem perencanaan dan penganggaran yang terintegrasi dalam kaitannya dengan penyelarasan dan penyesuaian Renja-KL menjadi RKA-KL yang telah dirinci menurut unit organisasi berikut program dan kegiatannya, termasuk alokasi sementara untuk pendanaan kegiatan dekonsentrasi dan tugas pembantuan. Berdasarkan pokok-pokok pemikiran sebagaimana yang diuraikan di atas, maka penyelenggaraan dan pengelolaan dana tugas pembantuan menjadi sangat penting untuk diberikan pengaturan secara lebih mendasar dan komprehensif.

Kemudian diatur juga berdasarkan Undang-Undang Nomor : 38 tahun 2007 tentang pembagian urusan pemerintahan antara pemerintah, pemerintah daerah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota. Pasal 6 ayat 1 menyebutkan bahwa Pemerintahan daerah provinsi dan pemerintahan daerah kabupaten/kota mengatur dan mengurus urusan pemerintahan yang berdasarkan kriteria pembagian urusan pemerintahan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (1) menjadi kewenangannya. Urusan wajib sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (2) adalah urusan pemerintahan yang wajib diselenggarakan oleh pemerintahan daerah provinsi dan pemerintahan daerah kabupaten/kota, berkaitan dengan pelayanan dasar yang salah satunya adalah bidang ketenagakerjaan.

Sebelum diberlakukannya otonomi daerah pada tahun 2001, Departemen Tenaga Kerja mengelola Balai Latihan Kerja sebanyak 156 Balai Latihan Kerja/Loka latihan Kerja (BLK/LLK). Pada saat otonomi diberlakukannya otonomi daerah, sebagian besar BLK diserahkan pembinaannya kepada pemerintah daerah setempat. Setelah diberlakukannya otonomi daerah ternyata pelatihan tenaga kerja bukan merupakan prioritas utama dari Pemerintah daerah sehingga terjadi penurunan fungsi di beberapa BLK yang berakibat pada penurunan kualitas program pelatihan, kelembagaan, personil/instruktur dan sarana maupun prasarananya.

Penurunan kualitas tersebut diatas antara lain disebabkan karena keterbatasan kemampuan pemerintah daerah dalam mengalokasikan anggaran untuk pembiayaan operasional BLK sehingga mengakibatkan tugas dan fungsinya sebagai lembaga pelatihan tidak dapat berjalan dengan optimal. Untuk mengoptimalkan BLK sesuai dengan fungsinya semula maka Direktorat Jenderal Pembinaan Pelatihan dan Produktivitas (Ditjen Binalattas) yang bertanggungjawab pada program peningkatan kualitas dan produktivitas tenaga kerja bersama pemerintah daerah harus mempunyai komitmen yang tinggi dan bersinergi bersama dalam rangka melaksanakan program peningkatan kualitas dan produktivitas tenaga kerja.

Untuk membangun komitmen bersama tersebut maka Ditjen Binalattas melalui Program Peningkatan Kualitas dan Produktivitas Tenaga Kerja telah mengalokasikan anggaran melalui dana tugas pembantuan di BLK. Agar

pelaksanaan program berjalan dengan baik maka perlu mengacu pada Peraturan Pemerintah nomor 7 tahun 2008 tentang Dekonsentrasi dan Tugas Pembantuan, yang merupakan pedoman bagi pelaksanaan tugas pembantuan.

Kenyataan dilapangan menunjukkan bahwa ada persepsi yang sangat keliru mengenai penyelenggaraan tugas pembantuan. Sebagian BLK mengajukan usulan kegiatan yang bersubstansi desentralisasi kepada Ditjen Binalattas. Hal ini dilakukan oleh Daerah disebabkan keterbatasan dana untuk melaksanakan kegiatan dimaksud. Dan dalam pelaksanaan tugas pembantuan banyak kegiatan yang harusnya dikoordinasikan dengan pusat tetapi tidak dilaksanakan sehingga sasaran dan tujuan tidak sesuai dengan harapan.

Untuk mendukung keberhasilan pelaksanaan tugas pembantuan di Unit Pelaksana Teknis Daerah Ditjen Binalattas Depnakertrans maka yang perlu mendapat perhatian adalah proses implementasi kebijakan tersebut. Dalam proses implementasi tersebut banyak faktor dapat berpengaruh dalam menentukan keberhasilan maupun kegagalan implementasi.

Menurut Edwards III (1980:10), tingkat keberhasilan implementasi suatu kebijakan dipengaruhi oleh 4 (empat) faktor kritis. Keempat variabel tersebut adalah komunikasi, sumber daya, sikap, dan struktur birokrasi. Oleh karena empat faktor yang berpengaruh terhadap implementasi kebijakan bekerja secara simultan dan berinteraksi satu sama lain untuk membantu dan atau menghambat implementasi kebijakan. Implementasi dari setiap kebijakan merupakan suatu proses yang dinamis mencakup banyak interaksi dari banyak faktor, sehingga perlu dijelaskan keterkaitan antara satu faktor dengan faktor yang lain, dan bagaimana faktor-faktor ini mempengaruhi proses implementasi kebijakan.

Atas dasar hal tersebut di atas, penulis bermaksud melakukan penelitian lebih lanjut dengan memilih judul "Analisis Implementasi Kebijakan Tugas Pembantuan di Unit Pelaksana Teknis Daerah Ditjen Binalattas Depnakertrans".

1.2. Pokok Permasalahan

Dari uraian latar belakang permasalahan dan pokok permasalahan di atas dapat dirumuskan pertanyaan-pertanyaan penelitian sebagai berikut :

- a. Bagaimanakah implementasi kebijakan tugas pembantuan di Unit Pelaksana Teknis Daerah Ditjen Binalattas depnakertrans ?
- b. Upaya-upaya apa yang harus dilakukan untuk meningkatkan implementasi kebijakan tugas pembantuan di Unit Pelaksana Teknis Daerah Ditjen Binalattas depnakertrans ?

1.3. Tujuan Penelitian

Penelitian ini diadakan dengan tujuan untuk memperoleh berbagai informasi sebagai berikut :

- a. Mengetahui proses implementasi kebijakan tugas pembantuan di Unit Pelaksana Teknis Daerah Ditjen Binalattas depnakertrans.
- b. Mengetahui upaya-upaya apa yang harus dilakukan untuk meningkatkan implementasi kebijakan tugas pembantuan di Unit Pelaksana Teknis Daerah Ditjen Binalattas depnakertrans.

1.4. Manfaat Penelitian

Sesuai dengan tujuan penelitian, maka hasil penelitian diharapkan bermanfaat, antara lain :

1. Secara akademis, untuk memperkaya penerapan teori-teori mengenai implementasi kebijakan dalam bidang pembagian dana tugas pembantuan.
2. Secara praktis :
 - a. Bagi peneliti, untuk memberikan masukan pada Ditjen Binalattas dalam implementasi kebijakan pembagian dana tugas pembantuan sehingga tujuan yang telah ditetapkan dapat dicapai.
 - b. Bagi Ditjen Binalattas, untuk dapat mengetahui proses implementasi kebijakan pembagian dana tugas pembantuan sehingga tujuan yang telah ditetapkan dapat dicapai.
 - c. Bagi UPTD, untuk dapat mengetahui proses implementasi kebijakan pembagian Tugas Pembantuan sehingga dapat melaksanakan kegiatan dengan baik.

1.5. Sistematika Penulisan

Penulisan tesis ini terdiri dari enam bab dengan sistematika penulisan sebagai berikut :

Bab 1 Pendahuluan, sebagai pendahuluan akan mengungkap latar belakang permasalahan, pokok permasalahan, tujuan penelitian, signifikansi penelitian, serta sistematika penulisan.

Bab 2 Tinjauan Pustaka, bab ini akan membahas tentang kebijakan publik, meliputi konsep kebijakan publik, proses kebijakan publik, formulasi kebijakan, dan implementasi kebijakan.

Bab 3 Metode Penelitian, bab ini akan membahas tentang tipe penelitian, jenis data, teknik pengumpulan data, dan teknik pengolahan dan analisis data.

Bab 4 Gambaran Umum Objek Penelitian, bab ini akan membahas tentang latar belakang tugas pembantuan, dasar hukum, alokasi kegiatan, sumber dana, pelaksanaan kegiatan, tata cara revisi, dan pelaporan.

Bab 5 Analisis Implementasi Kebijakan Tugas Pembantuan di UPTD Ditjen Binalattas, Berisi hasil penelitian dan analisis tentang implementasi kebijakan tugas pembantuan dikaitkan dengan teori yang digunakan serta upaya-upaya yang dilakukan untuk meningkatkan implementasi kebijakan tugas pembantuan.

Bab 6 Ringkasan dan Saran, merupakan akhir dari rangkaian penulisan laporan penelitian, yang akan disampaikan di dalamnya dua hal, ringkasan dan saran. Dan akan dilanjutkan dengan beberapa lampiran sebagai pelengkap dari penulisan ini.

BAB 2

TINJAUAN PUSTAKA

2.1. Konsep Desentralisasi

Desentralisasi adalah suatu sistem bidang pemerintahan yang merupakan kebalikan dari sistem sentralisasi. Dalam sistem sentralisasi, kewenangan baik pemerintah pusat maupun daerah dipusatkan dalam tangan pemerintah pusat. Pejabat-pejabat di daerah hanya melaksanakan kehendak pemerintah pusat. Dalam sistem desentralisasi, sebagian kewenangan pemerintah pusat, dilimpahkan kepada pemerintah daerah untuk dilaksanakan. Pelimpahan kewenangan pemerintah kepada pihak lain untuk ditaksakan disebut Desentralisasi (Soedjito, 1984)

Riggs dalam Sarundajang (2000) memberikan pengertian bahwa desentralisasi mempunyai dua makna, yaitu sebagai pelimpahan wewenang (*delegation*) dan pengalihan kekuasaan (*devolution*). *Delegation* mencakup penyerahan tanggung jawab kepada bawahan untuk mengambil keputusan berdasarkan kasus yang dihadapi tetapi pengawasan tetap oleh pusat. Sedangkan *devolution* mempunyai arti yang berbeda, dimana seluruh tanggung jawab untuk kegiatan tertentu diserahkan sepenuhnya kepada pemerintah daerah selaku penerima wewenang.

Sementara itu, Koswara (1996) mengemukakan bahwa pengertian desentralisasi pada dasarnya mempunyai makna bahwa melalui proses desentralisasi urusan-urusan pemerintah yang semula wewenang dan tanggung jawab Pemerintah Pusat sebagian diserahkan kepada badan/lembaga Pemerintah Daerah agar menjadi urusan rumah tangganya sehingga tersebut beralih kepada dan menjadi wewenang dan tanggung jawab Pemerintah Daerah. Prakarsa untuk menentukan prioritas, memilih alternatif dan mengambil keputusan yang menyangkut kepentingan daerahnya, baik dalam hal menentukan kebijakan, perencanaan maupun pelaksanaan sepenuhnya diserahkan kepada daerah. Demikian pula hak yang menyangkut pembiayaan dan perangkat pelaksanaan baik personil maupun alat perlengkapan sepenuhnya menjadi tanggung jawab daerah yang bersangkutan.

Menurut Bryant (1987) berpendapat bahwa desentralisasi pada kenyataan ada dua bentuk, yaitu desentralisasi yang bersifat politik dan yang bersifat administrasi. Desentralisasi politik yaitu wewenang pembuatan keputusan dan kontrol tertentu terhadap sumber daya yang diberikan kepada badan –badan pemerintah regional atau lokal. Desentralisasi administratif adalah suatu delegasi wewenang pelaksanaan yang diberikan pada pejabat di tingkat lokal. Pejabat tersebut bekerja dengan batas-batas yang terencana dan sumber pembiayaan yang sudah ditentukan. Walaupun demikian masih memiliki keleluasaan, kewenangan dan tanggung jawab tertentu dalam mengembangkan kebijakan.

2.1.1 Pandangan Filosofis dan Pemikiran Dasar dibentuknya Undang-Undang nomor 32 tahun 2004

Terjadinya krisis yang berkepanjangan telah membawa dampak hampir ke seluruh aspek dan tatanan kehidupan bangsa Indonesia. Walaupun terasa pahit karena menimbulkan keterpurukan bagi bangsa dan rakyat Indonesia, namun hikmah positifnya adalah timbulnya ide dan pemikiran dasar yang menumbuhkan “reformasi total” di dalam segala aspek kehidupan bernegara dan berbangsa. Fokus utama reformasi total ini adalah mewujudkan masyarakat madani (*civil society*) dalam kehidupan berpemerintah, bermasyarakat dan bernegara yang memiliki nilai-nilai *good governance* yang memunculkan nilai demokrasi dan sikap keterbukaan, kejujuran, keadilan, berorientasi kepada kepentingan rakyat dan bertanggung jawab kepada rakyat.

Dampak reformasi total ini, dilihat dari segi luar politik dan ketatanegaraan adalah terjadinya pergeseran paradigma dari sistim pemerintahan yang bercorak sentralistik ke arah sistim pemerintahan desentralistik. Pemerintahan semacam ini memberi keleluasaan kepada daerah dalam wujud “otonomi daerah” yang luas, nyata dan bertanggung jawab, untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat, berdasarkan prinsip-prinsip demokrasi, peran serta, prakarsa dan aspirasi masyarakat sendiri, atas dasar pemerataan dan keadilan, serta sesuai dengan kondisi, potensi dan keanekaragaman wilayahnya.

Inti persoalannya adalah seberapa jauh keleluasaan daerah otonom dapat diberikan kepada daerah, agar daerah tersebut dapat berfungsi sebagai “daerah otonom” yang mandiri berdasarkan asas demokrasi dan kedaulatan rakyat, tanpa mengganggu stabilitas nasional dan keutuhan persatuan dan kesatuan bangsa. Kemandirian daerah otonom yang kuat justru harus menjadi penyangga bai tetap terjaganya dan terpeliharanya eksistensi negara dan bangsa. Dengan kata lain, bagaimana mencari titik keseimbangan antara kehendak politik *centrifugal* yang melahirkan politik desentralisasi, dan mendudukan posisi *centripetal* yang melahirkan *central power* untuk menjamin tetap terpeliharanya identitas dan integrasi bangsa.

Pemberian keleluasaan otonomi kepada daerah bukan semata-mata untuk menggemukkan birokrasi pemerintah daerah, bukan pula semata-mata untuk menjadikan pemerintah daerah *centered power* yang tadinya “sentralisasi kekuasaan” di pemerintah pusat, sekarang dipindahkan menjadi “sentralisasi” pada pemerintah daerah, melainkan memberi keleluasaan kepada pemerintah daerah untuk memfasilitasi penyaluran peran serta, prakarsa, aspirasi dan pemberdayaan masyarakat. Sebab, bagaimanapun juga tuntutan pemerataan, keadilan yang sering dilancarkan baik yang menyangkut bidang ekonomi rakyat maupun politik pada akhirnya akan menjadi fokus utama dalam penyelenggaraan otonomi daerah.

2.1.2 Otonomi Menurut Undang-Undang nomor 32 tahun 2004

Otonomi daerah sebagai wujud pelaksanaan desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan, pada hakekatnya merupakan penerapan konsep teori *areal division of power* yang membagi kekuasaan negara secara vertikal (Koswara, 2000:37). Dalam sistim ini, kekuasaan negara akan terbagi antara pemerintah pusat di satu pihak dan pemerintah daerah di lain pihak.

Tinjauan perspektif yang berbeda antara kepentingan pusat dan kepentingan daerah ini kadang sulit dihindarkan, karena adanya dominasi peran pemerintah pusat yang terlalu kuat sehingga menekan dan mematikan inisiatif dan prakarsa daerah. Hal ini pada gilirannya akan memunculkan pola instruksi dan intervensi, serta kontrol pusat yang ketat. Sebaliknya, pandangan daerah yang

ekstrem yang hanya melihat semata-mata kepentingan masing-masing daerahnya tanpa memperhatikan daerah lain dan kepentingan nasional secara keseluruhan juga akan mengakibatkan konflik kepentingan tersebut. Dengan demikian, kedua pandangan yang berbeda antara pusat dan daerah, sering lebih didominasi oleh pikiran yang subyektif-emosional daripada pemikiran yang obyektif rasional (Koswara, 2000:38).

Tujuan utama dari pelaksanaan otonomi daerah menurut Undang-undang nomor 32 tahun 2004 adalah membebaskan pemerintah pusat dari beban-beban yang tidak perlu dalam menangani urusan daerah, sehingga dapat merespon berbagai kecenderungan dan mengambil manfaatnya. Di samping itu dengan adanya otonomi daerah, pemerintah pusat diharapkan lebih mampu berkonsentrasi pada perumusan kebijakan makro nasional yang bersifat strategis. Di pihak lain, dengan desentralisasi kewenangan pemerintahan ke daerah, maka daerah akan mengalami proses pemberdayaan yang signifikan. Kemampuan prakarsa dan kreativitas akan terpacu, sehingga kapabilitasnya dalam mengatasi berbagai masalah daerah akan semakin kuat.

Otonomi daerah sebagai realisasi dari sistim desentralisasi bukan semata merupakan pemencaran wewenang atau penyerahan urusan pemerintahan, tetapi juga berarti pembagian kekuasaan untuk mengatur penyelenggaraan pemerintahan negara dalam hubungan pusat dan daerah (Manan, 1996: 140-145). Dengan demikian dimungkinkan adanya partisipasi masyarakat daerah dalam menentukan kepentingannya sendiri, dan pemerintah daerah dengan pro-aktif dapat mengambil prakarsa yang kreatif dalam penyelenggaraan pemerintahannya sendiri.

Dalam Undang-undang nomor 32 tahun 2004 dinyatakan bahwa pemberian kewenangan otonomi daerah didasarkan atas asas desentralisasi saja dalam wujud otonomi yang luas, nyata dan bertanggung jawab¹. Dengan sistim ini pemerintahan daerah berwenang melakukan apa saja yang menyangkut Pemerintahan kecuali urusan yang menyangkut : bidang politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, moneter dan fiskal, serta agama.²

¹ Penjelasan UU No. 32 Tahun 2004 Dasar Pemikiran.

² UU No. 32 Tahun 2004 pasal 10 ayat 3

2.2. Kebijakan Publik

2.2.1 Konsep Kebijakan Publik

Menurut (Eulau dan Prewitt, 1973), sebagaimana dikutip oleh (Jones, 1977), kebijakan adalah sebuah ketetapan berlaku yang dicirikan oleh perilaku yang konsisten dan berulang, baik dari yang membuatnya maupun yang mentaatinya. (Titmuss, 1974) mendefinisikan kebijakan sebagai prinsip-prinsip yang mengatur tindakan yang diarahkan kepada tujuan-tujuan tertentu, menurut Titmuss kebijakan senantiasa berorientasi kepada masalah (*problem-oriented*) dan berorientasi kepada tindakan (*action-oriented*). Dengan demikian dapat dinyatakan bahwa kebijakan adalah suatu ketetapan yang memuat prinsip-prinsip untuk mengarahkan cara-cara bertindak yang dibuat secara terencana dan konsisten dalam mencapai tujuan tertentu.

Kebijakan publik menurut (Dye, 1981:1) adalah apapun pilihan pemerintah untuk melakukan atau tidak melakukan (*public policy is whatever governments choose to do or not to do*). Konsep tersebut sangat luas karena kebijakan publik mencakup sesuatu yang tidak dilakukan oleh pemerintah disamping yang dilakukan oleh pemerintah ketika pemerintah menghadapi suatu masalah publik. Definisi kebijakan publik dari Dye tersebut mengandung makna bahwa (1) kebijakan publik tersebut dibuat oleh badan pemerintah, bukan organisasi swasta; (2) kebijakan publik menyangkut pilihan yang harus dilakukan atau tidak dilakukan oleh badan pemerintah; (3) Kebijakan pemerintah untuk tidak membuat program baru atau tetap pada status quo adalah sebuah kebijakan publik.

(Anderson, 1979:3) mendefinisikan kebijakan publik sebagai kebijakan yang ditetapkan oleh badan-badan dan aparat pemerintah. Walaupun disadari bahwa kebijakan publik dapat dipengaruhi oleh para aktor dan faktor dari luar pemerintah. Dalam penelitian ini kebijakan publik dipahami sebagai pilihan kebijakan yang dibuat oleh pejabat atau badan pemerintah dalam bidang tertentu, dalam penelitian ini bidang dana tugas pembantuan.

2.3. Implementasi Kebijakan

Implementasi kebijakan merupakan tahap yang krusial dalam proses kebijakan publik. Suatu program kebijakan harus diimplementasikan agar mempunyai dampak atau tujuan yang diinginkan³

Implementasi kebijakan dipandang dalam pengertian yang luas, merupakan tahap dari proses kebijakan setelah penetapan undang-undang. Implementasi dipandang secara luas mempunyai makna pelaksanaan undang-undang di mana berbagai aktor, organisasi, prosedur, dan teknik bekerja bersama-sama untuk menjalankan kebijakan dalam upaya untuk meraih tujuan-tujuan kebijakan atau program-program⁴. Implementasi pada sisi yang lain merupakan fenomena yang kompleks dapat dipahami sebagai suatu proses, suatu keluaran (*output*) maupun sebagai dampak (*outcome*)⁵.

Implementasi kebijakan pada dasarnya merupakan kegiatan praktis, yang dibedakan dari formulasi kebijakan, yang pada dasarnya bersifat teoritis. Implementasi kebijakan berarti pelaksanaan dan pengendalian arah tindakan kebijakan sampai tercapainya hasil kebijakan itu sendiri (Dunn, 1999:80). Dengan kata lain, implementasi kebijakan merupakan tatanan praktis dari sebuah kebijakan.

Implementasi menurut Pressman dan Wildavsky sama dengan implementasi yang dikemukakan oleh Webster dan Roget yaitu : *to carry out, accomplish, fulfill, produce, complete*⁶. Dari pengertian ini, implementasi dapat dikemukakan sebagai suatu kegiatan untuk menyempurnakan apa yang dikehendaki pembuat kebijakan, yang berarti pula menghasilkan sesuatu yang diinginkan oleh para pembuat kebijakan.

Implementasi menurut Mazmanian dan Sabatier:

"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 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

³ Winarno, B. "Kebijakan Publik (Teori dan Proses), 2007, Yogyakarta : Media Pressindo, hlm.144

⁴ James P. Lester dan Joseph Stewart (2000). *Public Policy: An Evolutionary Approach*. Second Edition. Australia: Wadsworth, hlm. 104

⁵ *Ibid*, hlm. 105

⁶ Nakamura, Robert T, et.al., *The Politics of Policy Implementation*, St. Martin's Press, USA, 1980

*basic statute, folowed 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 impts of agency decisions, and finally, important revisions (or attempted revisions) in the basic statute.*⁷

Pengertian implementasi menurut Mazmanian dan Sabatier di atas dapat diartikan bahwa implementasi merupakan pelaksanaan keputusan kebijakan dasar yang biasanya dilakukan dalam bentuk undang-undang atau perintah-perintah maupun keputusan-keputusan eksekutif maupun badan peradilan. Biasanya keputusan tersebut mengidentifikasi masalah yang dihadapi, tujuan yang ingin dicapai, dan struktur dari proses implementasi. Proses ini normalnya melewati berbagai tahapan yaitu pengeluaran peraturan dasarnya, diikuti keputusan kebijakan dari agen pelaksana, dampak aktual, dan terakhir revisi terhadap aturan dasarnya.

Selanjutnya menurut Van Meter dan Van Horn, implementasi diartikan sebagai *"those actions by public and private individuals (or groups) that are directed at the achievement of objectives set forth in prior policy decisions"* atau dalam terjemahan bebasnya, implementasi diartikan sebagai seluruh tindakan oleh publik dan individu atau kelompok yang diarahkan pada pencapaian tujuan dalam keputusan akan suatu kebijakan.⁸

Dari keseluruhan pendapat di atas, implementasi dapat diartikan sebagai suatu kegiatan untuk melaksanakan suatu kebijakan yang dituangkan dalam suatu peraturan yang dikeluarkan oleh pemerintah maupun lembaga negara lainnya dalam rangka mencapai tujuan yang dituangkan dalam kebijakan tersebut.

2.3.1 Faktor-faktor yang mempengaruhi Implementasi Kebijakan Publik

Implementasi kebijakan adalah suatu yang penting bahkan lebih penting dari pembuatan kebijakan karena kebijakan akan sekedar berupa impian atau rencana bagus jika tidak diimplementasikan.⁹

⁷ Mazmanian et.al., *Implementation and Public Policy*, Scott, Foresman and Company, USA, 1983, hlm. 20-21.

⁸ Van Meter, et.al., *The Policy Implementation Process*, 1975, dalam Robert T. Nakamura, et.al., *op.cit.*, hlm. 14

⁹ Udoji dalam Wahab, Solichin A. *Analisis Kebijaksanaan: Dari Formulasi ke Implementasi Kebijaksanaan Negara*, 2004, hlm. 59

Dalam proses implementasi tersebut banyak faktor dapat berpengaruh dalam menentukan keberhasilan maupun kegagalan implementasi.

Menurut Hogwood dan Gunn kegagalan kebijakan dapat dibagi menjadi 2 yaitu pertama adalah kebijakan yang tidak terimplementasi yaitu kebijakan tidak dapat diimplementasikan sesuai dengan rencana karena pihak yang terlibat di dalam implementasi tidak mau bekerja sama, atau mereka bekerja secara tidak efisien, atau karena mereka tidak sepenuhnya menguasai permasalahan atau permasalahan yang dikerjakan di luar jangkauan kekuasaannya sehingga berapapun tingginya berusaha tetapi tidak sanggup mengatasi hambatan. Sedang kategori kedua adalah kebijakan tidak berhasil dalam implementasinya, kebijakan telah diimplementasikan sesuai rencana tetapi karena kondisi eksternal yang tidak menguntungkan maka kebijakan tidak berhasil mewujudkan apa yang telah ditetapkan.¹⁰ Secara umum Hogwood dan Gunn menyatakan terdapat tiga faktor yang merupakan penyebab kegagalan implementasi yaitu : (1) kebijakan yang buruk, yaitu kebijakan yang sejak awal perumusan dilakukan dengan tidak hati-hati, tidak lengkap informasi yang diperlukan dalam perumusan kebijakan, salah dalam memilih masalah, tujuan dan target yang tidak jelas dan sebagainya, (2) pelaksanaannya yang buruk, terjadi jika kurang koordinasi antar pelaksana, tidak cukupnya sarana dan prasarana penunjang dan lain-lain, (3) adanya faktor nasib buruk/*bad luck*, yaitu jika semua persyaratan untuk keberhasilan sudah terpenuhi tetapi ada hambatan yang tidak dapat ditangani baik dengan cara rasional, misal terjadi bencana alam, terjadi huru-hara dalam negara dan sebagainya.

Menurut Edwards III (1980) apabila ingin mengimplementasikan kebijakan dengan baik, maka petunjuk pelaksanaan tidak hanya harus dipahami tetapi petunjuknya sendiri harus jelas. Jika petunjuk tidak jelas maka pelaksana akan mengalami kebingungan tentang apa yang harus dilakukan, selain itu dapat mengundang interpretasi lain dari makna atau pandangan yang seharusnya dijadikan acuan. Keputusan yang bertentangan juga akan menghambat pelaksana untuk melaksanakan kebijakan secara efektif. Komunikasi yang kurang baik dapat menimbulkan dampak buruk terhadap implementasi kebijakan. Begitu pula dengan sumberdaya yang merupakan variabel penting dalam melaksanakan

¹⁰ Hogwood , Brian W and Gunn, Lewis A. *Policy Analysis for The Real World*. 1986. hlm. 126

kebijakan publik, meliputi sumberdaya manusia dengan keahlian yang baik, wewenang dan fasilitas lain yang diperlukan untuk menterjemahkan usulan untuk perbaikan implementasi.

Weimer dan Vining menyebutkan tiga faktor yang sangat mempengaruhi keberhasilan suatu kebijakan yaitu: (1) logika dari suatu kebijakan, (2) adanya kerja sama dan koordinasi yang baik dalam mendukung implementasi kebijakan, (3) adanya pelaku atau pelaksana yang mampu dan komit terhadap pelaksanaan kegiatan.¹¹ Selain itu kesesuaian antara substansi kebijakan dengan hasil yang ingin dicapai sangat diperlukan, maka apabila kebijakan tidak rasional tentu saja implementasi dari kebijakan tersebut tidak akan mencapai sasaran. Semakin banyak elemen yang terlibat, maka semakin besar potensi masalah akan timbul dalam implementasinya. Oleh karena itu, harus ditentukan elemen-elemennya, siapa yang mengontrol elemen tersebut dan konsekuensi yang timbul jika elemen tersebut tidak dapat diperoleh pada waktunya.

Sementara itu Mazmanian dan Sabatier berpandangan, dalam proses implementasi kebijakan tidak hanya menyangkut perilaku badan administratif yang bertanggungjawab untuk melaksanakan program dan menimbulkan ketaatan dari kelompok sasaran tetapi juga menyangkut jaringan kekuatan politik, ekonomi dan sosial yang langsung atau tidak langsung mempengaruhi perilaku semua aktor yang terlibat, selanjutnya berpengaruh terhadap dampak.¹²

Menurut Stoner, Freeman dan Gilbert, implementasi kebijakan didalam konteks manajemen harus berada dalam kerangka *organizing-leading-controlling*. Kegiatan dalam manajemen implementasi kebijakan meliputi tahap pra implementasi dengan isu penting menyesuaikan struktur dengan strategi, melembagakan strategi dan menentukan prosedur untuk memudahkan implementasi. Tahap selanjutnya adalah pengorganisasian dengan isu penting yang meliputi desain organisasi dan struktur organisasi, pembagian pekerjaan, integrasi dan koordinasi, perekrutan sumberdaya manusia (SDM), penetapan hak, wewenang dan kewajiban, pendelegasian, pengembangan kapasitas organisasi dan SDM serta budaya organisasi. Tahap berikutnya kepemimpinan dengan isu penting seperti efektivitas pemimpin, motivasi, etika, kerja sama, komunikasi dan

¹¹ Weimer, L David and Vining, R Arden. *Policy Analysis Concepts and Practice*. 1992, hlm. 325

¹² Mazmanian dalam Wahab, *op.cit.*, hlm. 65

negosiasi. Setelah itu baru tahap pengendalian meliputi pengendalian terhadap pendelegasian, sistem informasi manajemen dan anggaran serta audit.¹³

2.3.2 Model Implementasi

Ada beberapa model implementasi kebijakan yang dapat diterapkan, meliputi model yang berpola dari atas ke bawah (*top down*) versus dari bawah ke atas (*bottom up*). Dalam bahasa Lester dan Stewart istilah itu dinamakan dengan *the command and control approach* (pendekatan kontrol dan komando, yang mirip dengan *top down approach*) dan *the market approach* (pendekatan pasar, yang mirip dengan *bottom up approach*).¹⁴

Penggunaan model implementasi atau juga disebut instrumen kebijakan disesuaikan dengan tujuan kebijakan. Ada beberapa model implementasi kebijakan, di antaranya adalah:

Pendekatan *top down* diketengahkan oleh Donald Van Meter dan Carl van Horn. Selanjutnya Van Meter dan Van Horn memperkenalkan model proses implementasi kebijakan atau yang biasa dikenal dengan *a model of the policy implementation process*. Model ini mengemukakan bahwa yang menghubungkan antara kebijakan dan prestasi kerja adalah sejumlah variabel bebas yang saling berkait yaitu:

1. Ukuran kebijakan dan tujuan;
2. Sumber-sumber kebijakan;
3. Komunikasi antar organisasi dan kegiatan pelaksanaan;
4. Ciri badan pelaksana;
5. Lingkungan ekonomi, sosial dan politik;
6. Sikap para pelaksana.¹⁵

Menurut Nakamura dan Smallwood, kebijakan publik dipengaruhi oleh tiga lingkungan yaitu lingkungan formasi, lingkungan implementasi dan lingkungan evaluasi. Fokus analisis implementasi terletak pada tiga kunci utama yang mempengaruhi lingkungan implementasi yaitu:

1. Aktor dan arena (*actors and arenas*);
2. Struktur organisasi dan norma birokrasi (*Organizational structures and bureaucratic norms*);

¹³ Dwijowijoto, Riant N. *Kebijakan Publik Formulasi, Implementasi dan Evaluasi*. 2003, hlm. 162

¹⁴ Agustino, L. *Dasar-dasar Kebijakan Publik*. 2008, hlm. 140

¹⁵ Lester, et.al., *op.cit.*, hlm. 110-111

3. Jaringan komunikasi dan mekanisme kepatuhan
(*Communications networks and compliance mechanisms*).¹⁶

Menurut Hogwood dan Gunn yang mengetengahkan model *the top down approach*, untuk dapat mengimplementasikan kebijakan secara sempurna (*perfect implementation*) maka diperlukan beberapa persyaratan tertentu. Syarat-syarat tersebut adalah:

1. Kondisi eksternal yang dihadapi oleh badan/instansi pelaksana tidak akan menimbulkan gangguan/kendala yang serius;
2. Untuk pelaksanaan program tersedia waktu dan sumber-sumber yang cukup memadai;
3. Perpaduan sumber-sumber yang diperlukan benar-benar tersedia;
4. Kebijakan yang akan diimplementasikan didasari hubungan kausalitas yang andal;
5. Hubungan kausalitas bersifat langsung dan sedikit mata rantai penghubungnya;
6. Hubungan saling ketergantungan harus kecil;
7. Pemahaman yang mendalam dan kesepakatan terhadap tujuan kebijakan;
8. Tugas-tugas diperinci dengan jelas dan ditempatkan dalam urutan yang tepat;
9. Komunikasi dan koordinasi yang sempurna;
10. Pihak yang memiliki kewenangan dapat menuntut dan mendapatkan kepatuhan yang sempurna.¹⁷

Diakui bahwa implementasi sangat dipengaruhi oleh konteks sosial, ekonomi, teknologi, dan politik.¹⁸ Bahkan menurut Mazmanian dan Sabatier, proses implementasi sangat dipengaruhi oleh berbagai variabel politik.¹⁹ Variabel-variabel yang mempengaruhi tercapainya tujuan-tujuan formal pada keseluruhan proses implementasi yang biasa dikenal dengan kerangka kerja analisis implementasi (*a frame work for implementation analysis*) adalah:

1. Mudah tidaknya masalah yang akan digarap dikendalikan.
2. Kemampuan keputusan kebijaksanaan untuk menstrukturkan secara tepat proses implementasinya.

¹⁶ *Ibid*

¹⁷ Hogwood dalam Wahab, *op.cit.*, hlm. 57-64.

¹⁸ Lihat lebih lanjut dalam Howlet, et.al., *Studying Public Policy Cycles and Policy Subsystem*, Toronto New York Oxford University Press, 1995.

¹⁹ Mazmanian, et.al., *op.cit.*

3. Pengaruh langsung pelbagai variabel politik terhadap keseimbangan dukungan bagi tujuan yang termuat dalam keputusan kebijaksanaan tersebut.²⁰

Edwards III mengemukakan, bahwa ada 4 variabel yang mempengaruhi implementasi kebijakan. Keempat variabel tersebut adalah:

1. Komunikasi (*communication*).
2. Sumber-sumber daya (*resources*).
3. Disposisi (*disposition*).
4. Struktur birokrasi (*bureaucratic structure*).²¹

Selanjutnya Grindle mengungkapkan bahwa keberhasilan implementasi kebijakan publik ditentukan oleh dua variabel pokok yaitu variabel konten dan variabel konteks.²² Variabel konten adalah apa yang ada dalam isi suatu kebijakan publik yang berpengaruh terhadap proses implementasi kebijakan publik tersebut, sedangkan variabel konteks adalah gambaran mengenai bagaimana konteks politik dan aktivitas administrasi mempengaruhi kebijakan publik yang diimplementasikan. Dengan demikian variabel konteks meliputi *environment* atau lingkungan dari kebijakan publik, baik itu lingkungan politik maupun administratif yang terkait dengan kebijakan publik tersebut.²³

Variabel konten selanjutnya diperinci lagi ke dalam 6 unsur yaitu:

1. Pihak yang kepentingannya dipengaruhi (*the interest affected*);
2. Jenis manfaat yang dapat diperoleh (*the type of benefits*);
3. Jangkauan perubahan yang dapat diharapkan (*extent of change envisioned*);
4. Kedudukan pengambil keputusan (*site of decision making*);
5. Pelaksana-pelaksana program (*program implementors*);
6. Sumber-sumber yang tersedia (*resources committed*).²⁴

Selanjutnya variabel konteks meliputi 3 unsur yaitu:

1. Kekuasaan, kepentingan, dan strategi dari mereka yang terlibat (*power, interest, and strategies of actors involved*);
2. Karakteristik rezim dan institusi (*institution and regime characteristics*);

²⁰ Wahab, *op.cit.*, hlm. 67.

²¹ Edwards III, *op.cit.*

²² Grindle, *Politics and Policy Implementation in the Third World*, Princeton University Press, New Jersey, 1980, hlm. 8-15.

²³ Katharina, dalam *Jurnal Kajian*, Vol. 5, No. 4, Desember 2000, Pusat Pengkajian dan Pelayanan Informasi Sekretariat Jenderal DPR RI, Jakarta, 2000, hlm. 420.

²⁴ Grindle, *op.cit.*, hlm. 11.

3. Kesadaran dan ketanggapan (*compliance and responsiveness*).²⁵

Berdasarkan apa yang dikemukakan oleh para ahli sebagaimana diatas, dapat dilihat bahwa ada banyak faktor yang mempengaruhi suatu implementasi kebijakan. Namun tidak semua seluruh faktor-faktor tersebut relevan untuk dipergunakan dalam menjawab permasalahan yang dihadapi oleh suatu kebijakan. Hal ini sebagaimana dikemukakan oleh Wibawa, bahwa model implementasi tidak perlu diaplikasikan mentah-mentah, melainkan dapat disintesis sesuai dengan kebutuhan.²⁶

Oleh sebab itu, penulis mengambil beberapa faktor yang dianggap logis dan dapat diamati, didalam memberikan pengaruh terhadap implementasi kebijakan dari pembagian dana tugas pembantuan. Faktor-faktor tersebut adalah:

1. Komunikasi;
2. Sumber-sumber daya.
3. Disposisi (sikap-sikap).
4. Struktur birokrasi.

2.3.2.1 Komunikasi (*Communication*)

Komunikasi diartikan sebagai proses penyampaian informasi komunikasi kepada komunikan. Komunikasi kebijakan berarti merupakan proses penyampaian informasi kebijakan dari pembuat kebijakan (*policy maker*) kepada pelaksana kebijakan (*policy implementors*).

Informasi kebijakan publik perlu disampaikan kepada pelaksana kebijakan agar para pelaksana kebijakan dapat mengetahui dan memahami apa yang menjadi isi, tujuan, arah, kelompok sasaran (*target groups*) kebijakan agar dapat mempersiapkan dengan benar apa yang harus dipersiapkan dan lakukan untuk melaksanakan kebijakan publik sehingga apa yang menjadi tujuan dan sasaran kebijakan dapat dicapai sesuai dengan yang diharapkan.

Secara umum Edwards III membahas tiga hal penting dalam proses komunikasi kebijakan, yaitu:

1. Transmisi (*transmission*);

²⁵ *Ibid.*

²⁶ Wibawa, et.al., *Evaluasi Kebijakan Publik*, Rajawali Press, Jakarta, 1994, hlm. 18.

2. Kejelasan (*clarity*);
3. Konsistensi (*consistency*).²⁷

Dimensi komunikasi menghendaki agar kebijakan publik disampaikan tidak hanya disampaikan kepada pelaksana (*implementors*) kebijakan, tetapi juga disampaikan kepada kelompok sasaran kebijakan dan pihak lain yang berkepentingan, baik langsung maupun tidak langsung terhadap kebijakan publik. Oleh karena itu, dimensi komunikasi mencakup transmisi kebijakan, kejelasan, dan konsistensi. Dimensi transmisi menghendaki agar kebijakan publik dapat ditransmisikan kepada para pelaksana, kelompok sasaran, dan pihak lain yang terkait dengan kebijakan. Dimensi kejelasan (*clarity*) menghendaki agar kebijakan yang ditransmisikan kepada para pelaksana, target grup, dan pihak lain yang berkepentingan langsung maupun tidak langsung terhadap kebijakan dapat diterima dengan jelas sehingga diantara mereka mengetahui apa yang menjadi maksud, tujuan, dan sasaran serta substansi dari kebijakan publik tersebut. Sedangkan dimensi konsistensi menghendaki agar kebijakan yang dilaksanakan berlangsung efektif, maka perintah-perintah pelaksanaan harus konsisten dan jelas dalam menafsirkan dan mengimplementasikan kebijakan sehingga tujuan-tujuan kebijakan dapat berjalan sesuai rencana dan harapan.

2.3.2.2 Sumber-Sumber Daya (*Resources*)

Edwards III mengemukakan bahwa faktor sumber daya ini juga mempunyai peranan penting dalam implementasi kebijakan. Lebih lanjut Edwards III menegaskan bahwa "Bagaimanapun jelas dan konsistennya ketentuan-ketentuan atau aturan-aturan, serta bagaimanapun akuratnya penyampaian ketentuan-ketentuan atau aturan-aturan tersebut, jika para pelaksana kebijakan yang bertanggung jawab untuk melaksanakan kebijakan kurang mempunyai sumber-sumber daya untuk melakukan pekerjaan secara efektif maka implementasi kebijakan tersebut tidak akan efektif".²⁸

Sumber daya sebagaimana telah disebutkan meliputi:

1. Sumber Daya Manusia;

²⁷ Winarno, B. *op.cit.*, hlm.175

²⁸ Edwards III, *op.cit.*, hlm. 11.

2. Sumber Daya Peralatan;
3. Sumber Daya Informasi;
4. Sumber Daya Kewenangan²⁹

2.3.2.2.1 Sumber Daya Manusia

Sumber daya manusia merupakan salah satu variabel yang mempengaruhi keberhasilan dan kegagalan pelaksanaan kebijakan. Edwards III menegaskan bahwa "*Probably the most essential resources in implementing policy is staff*".³⁰ Sumber daya manusia (*staff*), harus cukup (jumlah) dan cakap (keahlian). Edwards III pada bagian sebelumnya menegaskan bahwa "*No matter how clear and consistent implementation order are and no matter accurately they are transmitted, if the personel responsible for carrying out policies lack the resources to do an effective job, implementation will not effective*".³¹ Jika demikian, efektivitas pelaksanaan kebijakan sangat tergantung kepada sumber daya manusia (aparatur) yang bertanggung jawab melaksanakan kebijakan. Sekalipun aturan main pelaksanaan kebijakan jelas dan kebijakan telah ditransformasikan dengan tepat, namun manakala sumber daya manusia terbatas baik dari jumlah maupun kualitas (keahlian) pelaksanaan kebijakan tidak akan berjalan efektif. Sekalipun demikian, agar diperoleh efektivitas pelaksanaan kebijakan tidak hanya mengandalkan banyaknya sumber daya manusia, tetapi harus memiliki keterampilan yang diperlukan dalam melaksanakan tugas dan fungsi yang menjadi tanggung jawabnya. Hal ini ditegaskan oleh Edwards III bahwa "*It is not enough for there to be an adequate number of implementors must posses the skill necessary for the job at hand*".³² Selain itu, sumber daya manusia tersebut harus mengetahui apa yang harus dilakukan (*knowing what to do*). Oleh karena itu, sumber daya manusia pelaku kebijakan (*implementors*) tersebut juga membutuhkan informasi yang cukup tidak saja berkaitan dengan bagaimana cara melaksanakan kebijakan, tetapi juga mengetahui arti penting (esensi) data mengenai kepatuhan pihak lain yang terlibat terhadap peraturan dan pengaturan (*rules and regulations*) yang berlaku.

²⁹ *Ibid.*

³⁰ *Ibid.* hlm. 53.

³¹ *Ibid.* hlm. 10-11.

³² *Ibid.* hlm. 61

Sumber daya manusia pelaku kebijakan (*implementors*) juga harus mengetahui orang-orang lain yang terlibat dalam pelaksanaan kebijakan. Di samping itu, sumber daya manusia juga harus memiliki kewenangan yang diperlukan dalam melaksanakan kebijakan. Sumber daya manusia dalam implementasi kebijakan harus cukup jumlahnya dan memiliki keahlian dan kemampuan untuk melaksanakan tugas, anjuran, perintah dari atasan (pimpinan). Oleh karena itu, sumber daya manusia harus ada ketepatan dan kelayakan antara jumlah staf yang dibutuhkan dan keahlian yang dimiliki sesuai dengan tugas pekerjaan yang ditanganinya.

2.3.2.2.2 Sumber Daya Peralatan

Sumber daya peralatan merupakan sarana yang digunakan untuk operasionalisasi implementasi suatu kebijakan yang meliputi gedung, tanah dan sarana yang semuanya akan memudahkan dalam memberikan pelayanan dalam implementasi kebijakan.³³

Edwards III menegaskan bahwa “ *physical facilities may also be critical resources in implementation. An implementor may have sufficient staff, may understand what he is supposed to do, may have authority, equipment, supplies and even green space implementation won't succeed*”.³⁴ Dengan demikian, terbatasnya fasilitas dan peralatan yang diperlukan dalam pelaksanaan kebijakan, dapat menghambat pelaksanaan kebijakan, kurang menunjang efisiensi dan tidak mendorong para pelaku dalam melaksanakan kebijakan.

2.3.2.2.3 Sumber Daya Informasi

Sumber daya informasi juga menjadi faktor penting dalam implementasi kebijakan, terutama informasi yang relevan dan cukup berkaitan dengan bagaimana cara mengimplementasikan suatu kebijakan.

2.3.2.2.4 Sumber Daya Kewenangan

Kewenangan juga merupakan sumber daya lain yang mempengaruhi efektivitas pelaksanaan kebijakan. Kewenangan sangat diperlukan, terutama untuk

³³ *Ibid, op.cit.*, hlm. 11

³⁴ *Ibid, op.cit.*, hlm. 77

menjamin dan meyakinkan bahwa kebijakan yang akan dilaksanakan adalah sesuai dengan yang dikehendaki.

Kewenangan yang cukup untuk membuat keputusan sendiri yang dimiliki oleh suatu lembaga akan mempengaruhi lembaga itu dalam melaksanakan suatu kebijakan. Kewenangan ini menjadi penting kehadirannya ketika lembaga dihadapkan suatu masalah dan mengharuskan untuk segera diselesaikan dengan suatu keputusan.

2.3.2.3 Disposisi (*Disposition*)

Edwards III mengemukakan bahwa keberhasilan implementasi kebijakan bukan hanya ditentukan oleh sejauh mana para pelaku kebijakan (*implementors*) mengetahui apa yang harus dilakukan dan mampu melakukannya, tetapi juga ditentukan oleh kemauan para pelaku kebijakan yang memiliki disposisi (sikap) yang kuat terhadap kebijakan yang sedang diimplementasikan.

Disposisi ini merupakan kemauan, keinginan, dan kecenderungan para pelaku kebijakan untuk melaksanakan kebijakan secara sungguh-sungguh sehingga apa yang menjadi tujuan kebijakan dapat diwujudkan. Disposisi diartikan sebagai kecenderungan, keinginan atau kesepakatan para pelaksana (*implementors*) untuk melaksanakan kebijakan.³⁵ Jika implementasi kebijakan ingin berhasil secara efektif dan efisien, para pelaksana (*implementors*) tidak hanya mengetahui apa yang harus dilakukan dan mempunyai kemampuan untuk melakukan kebijakan, tetapi mereka juga harus mempunyai kemauan untuk melaksanakan kebijakan tersebut.³⁶

2.3.2.4 Struktur Birokrasi (*Bureaucratic Structure*)

Meskipun sumber-sumber untuk mengimplementasikan suatu kebijakan cukup dan para pelaksana (*implementors*) mengetahui apa dan bagaimana cara melakukannya, serta mempunyai kemauan untuk melakukannya. Namun menurut Edwards III, implementasi kebijakan bisa jadi belum efektif karena adanya ketidak efisien struktur birokrasi (*deficiencies in bureaucratic structure*). Struktur birokrasi mencakup dimensi fragmentasi (*fragmentation*) dan standar prosedur

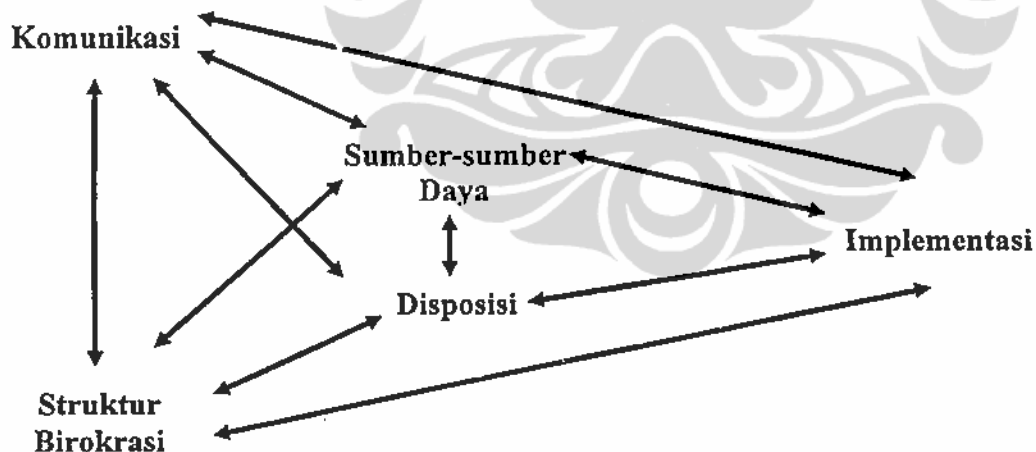
³⁵ *Ibid, op.cit.*, hlm. 53

³⁶ *Ibid, op.cit.*, hlm. 11

operasi (*standart operating procedure*) yang akan memudahkan dan menyeragamkan tindakan dari para pelaksana kebijakan dalam melaksanakan apa yang menjadi bidang tugasnya.

Dimensi fragmentasi (*fragmentation*) menegaskan bahwa struktur birokrasi yang terfragmentasi dapat meningkatkan gagalnya komunikasi, di mana para pelaksana kebijakan mempunyai kesempatan yang besar dalam penerimaan instruksi akan terdistorsi. Dengan kata lain, organisasi pelaksana yang terfragmentasi (terpecah-pecah atau tersebar) akan menjadi distorsi dalam pelaksanaan kebijakan. Semakin terfragmentasi organisasi pelaksana sekain membutuhkan koordinasi yang intensif. Hal ini berpeluang terjadi distorsi komunikasi yang akan menjadi penyebab gagalnya pelaksanaan suatu kebijakan.

Demikian pula tidak jelasnya *standart operating procedure*, baik menyangkut mekanisme, sistem dan prosedur pelaksanaan kebijakan, pembagian tugas pokok, fungsi, kewenangan, dan tanggung jawab di antara para pelaku, dan tidak harmonisnya hubungan diantara organisasi pelaksana satu dengan yang lainnya, ikut pula menentukan gagalnya pelaksanaan suatu kebijakan.



Gambar 2.1.

Dampak Langsung dan Tidak Langsung pada Implementasi³⁷

³⁷ Edwards, *op.cit.* hlm. 148

BAB 3

METODE PENELITIAN

Pada bab ini akan diuraikan mengenai metode pendekatan penelitian, tipe penelitian, jenis data, teknik pengumpulan data, serta teknik pengolahan dan analisis data, dan tahapan penelitian yang digunakan untuk menganalisis implementasi kebijakan tugas pembantuan di Unit Pelaksana Teknis Daerah Ditjen Binalattas depnakertrans

3.1. Metode Pendekatan Penelitian

Secara garis besar penelitian ini lebih berorientasi pada upaya untuk melihat sejauh mana implementasi kebijakan tugas pembantuan di Unit Pelaksana Teknis Daerah Ditjen Binalattas. Dalam konteks penelitian ini, kajian difokuskan pada implementasi suatu kebijakan, dengan kata lain implementasi lebih diarahkan untuk melihat dan meneliti pelaksanaan suatu kebijakan, kemudian mencari umpan balik yang diharapkan dapat memperbaiki pelaksanaan atas kebijakan tersebut.

Berdasarkan tujuan penelitian yang hendak dicapai, maka jenis penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif. Bogdan dan Taylor menyebutkan bahwa metode kualitatif adalah prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang diamati. Dalam memperoleh data-data deskriptif sebagaimana disebutkan, maka dalam penelitian ini akan dilakukan wawancara langsung kepada para informan yang terkait dengan permasalahan yang akan dikaji.³⁸

Moloeng berpendapat bahwa penelitian kualitatif adalah penelitian yang bermaksud memahami fenomena tentang apa yang dialami oleh subjek penelitian misalnya perilaku, persepsi, motivasi, tindakan, dan lain-lain, secara holistic dan dengan cara deskripsi dalam bentuk kata-kata dan bahasa, pada suatu konteks khusus yang alamiah dan dengan memanfaatkan berbagai metode alamiah.³⁹

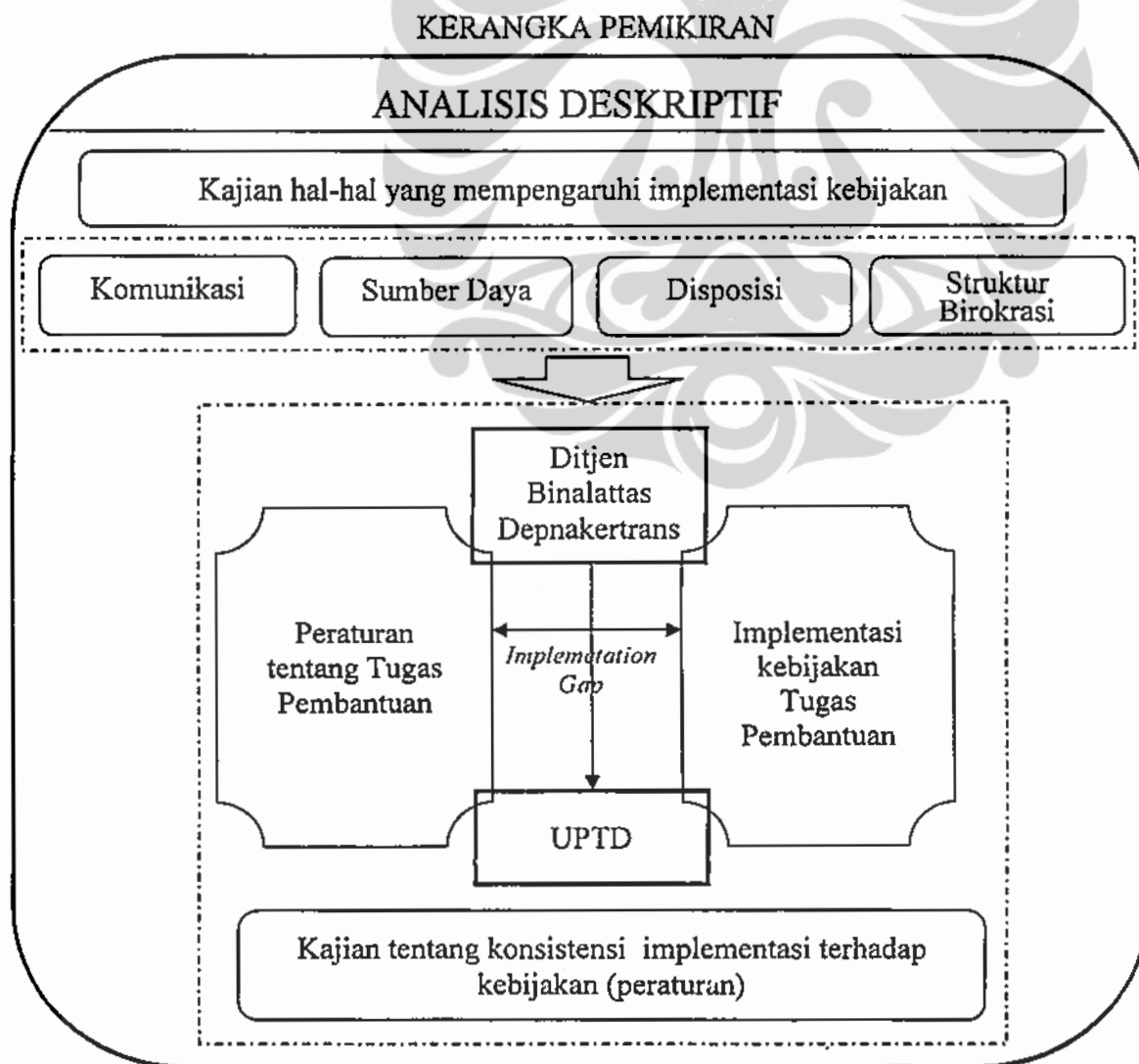
Secara umum gambaran deskripsi penelitian ini mencakup 2 (dua) pokok bahasan, yaitu kajian pertama, berupa deskripsi tentang hal-hal yang

³⁸ Moloeng, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Bandung, 2002, hlm. 3.

³⁹ *Ibid, op.cit.*, hlm. 6.

mempengaruhi implementasi kebijakan, sedang kajian kedua, berupa deskripsi tentang konsistensi implementasi kebijakan terhadap peraturan. Bahasan dalam kajian pertama, deskripsi dari aspek implementasi kebijakan yang menitik beratkan pada upaya identifikasi apakah suatu kebijakan yang berbentuk peraturan dapat mencapai sasaran atau tujuan yang dikehendaki oleh pembuat kebijakan. Kajian ini merujuk pada pendapat Edwards III, George C (1980), dimana ada 4 (empat) variabel yang perlu dikaji, yaitu komunikasi, sumber-sumber daya, disposisi/sikap dan struktur birokrasi. Sedangkan pada kajian kedua lebih diarahkan pada upaya perbandingan antara normatif/peraturan tentang tugas pembantuan dengan implementasi atau realisasi di lapangan, untuk dapat diberikan upaya-upaya untuk mengatasi kesenjangan (*gap*) yang terjadi.

Uraian dari kerangka pemikiran di atas dapat ditunjukkan dalam bagan alir berikut:



3.2. Tipe Penelitian

Oleh karena penelitian ini dilakukan dengan menggunakan metode deskriptif, maka penelitian ini disebut penelitian deskriptif. Penelitian deskriptif adalah penelitian yang bertujuan mendeskripsikan atau menjelaskan suatu hal seperti apa adanya. Penelitian deskriptif berfungsi untuk meneliti satu atau dua aspek dari suatu hal yang dipetakan secara umum dan luas (*generalis*) menuju penelitian yang lebih khusus.⁴⁰

Selitz (1962) dan Hyman (1960) menyatakan bahwa penelitian deskriptif bertujuan untuk menggambarkan secara tepat sifat-sifat suatu individu, keadaan, gejala atau kelompok tertentu, atau untuk menentukan frekuensi atau penyebaran suatu gejala atau frekuensi adanya hubungan tertentu antara satu gejala dan gejala lain dalam masyarakat.⁴¹

Menurut Vedenberg, sifat dari penelitian deskriptif adalah merupakan studi kasus yang mempunyai tujuan untuk mengetahui secara mendalam suatu objek tertentu.⁴² Oleh karena itu, penelitian ini memusatkan perhatian pada masalah-masalah yang bersifat aktual, dengan mengambil objek penelitian pada pembagian dana Tugas Pembantuan Unit Pelaksana Teknis Daerah (UPTD) pada Ditjen Binalattas.

3.3. Jenis Data

Data yang disusun dalam penelitian ini terdiri dari data primer dan data sekunder. Data primer adalah data yang diambil langsung, tanpa perantara, dari sumbernya.⁴³ Untuk memperoleh data primer ini peneliti akan mendatangi obyek penelitian untuk melakukan wawancara.

Sedangkan yang dimaksud dengan data sekunder adalah data yang diambil secara tidak langsung dari sumbernya.⁴⁴ Data-data sekunder ini akan diperoleh dari berbagai literature/dokumen seperti buku-buku, laporan penelitian, karya ilmiah, peraturan perundang-undangan dan lain sebagainya.

⁴⁰ Irawan, *Logika dan Prosedur Penelitian*, Jakarta, 1999, hlm. 60.

⁴¹ Koentjaraningrat, *Metode-metode Penelitian masyarakat*, Jakarta, 1993, hlm. 29.

⁴² Tangkilisan et.al., *Hukum dan Kebijakan Publik*, 2004, hlm.128

⁴³ Irawan, *op.cit.*, hlm. 86.

⁴⁴ *Ibid, op.cit.*, hlm. 87.

3.4. Teknik Pengumpulan Data

Pengumpulan data akan dilaksanakan dengan menerapkan metode sebagai berikut:

1. Pengumpulan Data Sekunder

Pengumpulan data sekunder yang diperoleh dari berbagai dokumen resmi yang dikeluarkan oleh lembaga/instansi yang berhubungan dengan permasalahan yang diteliti. Apabila dilihat dari sifat data-datanya, terdiri dari:

- a. Data kuantitatif antara lain data penerima dana tugas pembantuan, data besarnya dana tugas pembantuan setiap satuan kerja, dan data revisi dana tugas pembantuan.
- b. Data kualitatif, merupakan data yang tidak berupa angka-angka serta tidak dapat diukur. Misalnya data berupa uraian atau keterangan-keterangan. Disamping itu pula akan dilakukan kajian kepustakaan (*literature research*) yaitu dengan membaca literature-literatur yang dibutuhkan sebagai bahan dasar dan orientasi teori dalam melakukan analisis terhadap data-data yang diperoleh.

2. Pengumpulan Data Primer

Dalam pengumpulan data primer dilakukan dengan menggunakan metode wawancara. Yang dimaksud dengan wawancara adalah percakapan dengan maksud untuk memperkuat data sekunder yang diperlukan dalam penelitian ini.⁴⁵ Metode wawancara adalah metode penelitian yang datanya dikumpulkan melalui wawancara dengan responden (*key informan*).⁴⁶ Selanjutnya Irawan berpendapat bahwa metode wawancara ini digunakan bila data yang diperlukan sebagian besar atau seluruhnya berada di dalam benak pikiran responden.

Adapun pihak-pihak yang akan diwawancarai selaku informan adalah:

- Sekretaris Direktur Jenderal Pembinaan Pelatihan dan Produktivitas.
- Kepala Bagian Program, Evaluasi dan Laporan Sekretariat Ditjen Binalattas.

⁴⁵ Tangkilisan, et.al, *op.cit.*, hlm. 130.

⁴⁶ Irawan, *op.cit.*, hlm. 64.

- Kepala Balai Pelatihan Ketenagakerjaan Bekasi
- Kepala UPTD Balai Latihan Kerja Bogor

3.5. Teknik Pengolahan dan Analisis Data

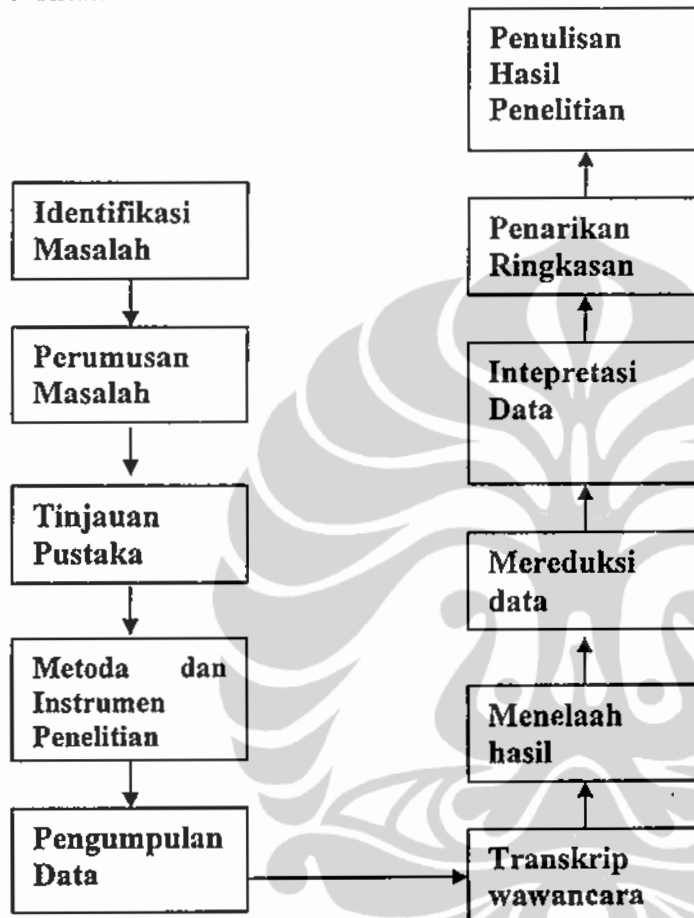
Teknik pengolahan dan analisis data akan disesuaikan dengan jenis penelitian yang dilakukan, yakni penelitian deskriptif yang mencoba menggambarkan keadaan atau fenomena berdasarkan fakta-fakta yang ada. Proses analisa data hasil penelitian dimulai setelah semua data yang diperlukan diperoleh, langkah berikutnya adalah melakukan pengolahan data. Analisis data kualitatif menggunakan analisis isi atau *content analysis* :

1. Membuat transkrip dari seluruh hasil wawancara yang diperoleh
2. Menelaah seluruh data hasil wawancara yang merupakan *raw data* (data mentah) kualitatif dan dokumen
3. Mereduksi data dengan cara membuat abstraksi (abstraksi merupakan suatu usaha membuat rangkuman inti, proses dan pernyataan-pernyataan yang perlu dijaga sehingga selalu berada di dalamnya)
4. Mengintepretasikan data

Kemudian dilihat *implementation gap* dengan memperbandingkan suatu pola yang didasarkan perbandingan atas kondisi normatif suatu kebijakan/peraturan dengan realisasi (implementasi) dari kebijakan tersebut.

3.6. Tahapan Penelitian

Tahapan penelitian analisis implementasi kebijakan tugas pembantuan di Unit Pelaksana Teknis Daerah Ditjen Binalattas depnakertrans, mengikuti alur sebagai berikut:



BAB 4

GAMBARAN UMUM OBJEK PENELITIAN

4.1. LATAR BELAKANG TUGAS PEMBANTUAN

Pada tahun anggaran 2009 Ditjen Binalattas melalui Program Peningkatan Kualitas dan Produktivitas Tenaga Kerja yang dilaksanakan di Daerah melalui Tugas Pembantuan menetapkan sasaran kegiatan menciptakan Sumber Daya Manusia (SDM) yang kompeten melalui pelatihan dan produktivitas tenaga kerja.

Untuk membangun komitmen yang tinggi dan bersinergi bersama dalam rangka melaksanakan program peningkatan kualitas dan produktivitas tenaga kerja maka Ditjen Binalattas melalui program PKPTK tersebut telah mengalokasikan anggaran melalui tugas pembantuan di Unit Pelaksana Teknis Daerah (UPTD) Balai/Lembaga Latihan Kerja (BLK/LLK), Balai Peningkatan Produktivitas Daerah (BPPD) dan Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten/Kota sebagai dukungan/stimulus bagi peningkatan kualitas tenaga kerja Indonesia yang diselenggarakan melalui program pelatihan.

4.2. DASAR HUKUM

Pelaksanaan kegiatan melalui Program Peningkatan Kualitas dan Produktivitas Tenaga Kerja (PKPTK) Tahun Anggaran 2009 untuk Dana Tugas Pembantuan harus mengacu kepada peraturan/ketentuan yang berlaku baik secara umum maupun khusus yang berkaitan langsung atau tidak langsung bagi pelaksanaan program kegiatan antara lain :

1. Undang-Undang R.I. Nomor 13 tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan;
2. Undang-Undang R.I. Nomor 17 tahun 2003 Tentang Keuangan Negara;
3. Undang-Undang R.I Nomor 1 tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara;
4. Undang-Undang R.I nomor 15 tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara;
5. Undang-undang R.I. Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah beserta perubahannya;

6. Undang-Undang R.I. Nomor 33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah;
7. Peraturan Pemerintah Nomor 7 tahun 2008 tentang Dana Dekonsentrasi dan Tugas Pembantuan;
8. Keputusan Presiden nomor 42 tahun 2002 sebagaimana telah diubah dengan Keppres R.I. Nomor 72 Tahun 2004 tentang Pedoman Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara;
9. Keputusan Presiden Republik Indonesia No. 85 Tentang Perubahan Ketujuh Atas Keppres No. 80 Tahun 2003 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah;
10. Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia No. 134/PMK.06/2005 tentang Pedoman Pembayaran Dalam Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara;
11. Peraturan Menteri Keuangan No. 171/PMK.05/2007 tentang Sistem Akuntansi dan Pelaporan Keuangan Pemerintah Pusat;
12. Peraturan Menteri Keuangan No. 91/PMK.05/2007 tentang Bagan Akun Standar;
13. Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor Kep.08/MEN/I/2005 tentang Pedoman Pelaporan Keuangan Bidang Ketenagakerjaan dan Ketransmigrasian;
14. Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor : PER 05/MEN/IV/2007 tentang Organisasi dan Tata Kerja Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor : PER 14/MEN/VIII/2008;
15. Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi No. PER.26/MEN/XII/2008 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Negara Bidang Ketenagakerjaan dan Ketransmigrasian;
16. Peraturan Dirjen Perbendaharaan No. Per-24/PB/2006 tentang Pelaksanaan Penyusunan Laporan Keuangan Kementerian Negara/Lembaga;

17. Surat Pengesahan Daftar Isian Pelaksanaan Anggaran (DIPA) tanggal 31 Desember 2008 dan Petunjuk Operasional Kegiatan (POK) Tanggal 2 Januari 2009.

4.3. ALOKASI KEGIATAN

Alokasi kegiatan Program PKPTK dana Tugas Pembantuan tahun 2009 sebanyak 98 lokasi yang meliputi satker UPTD BLK/LLK/BPPD dan Dinas Kabupaten/Kota dengan rincian sebagai berikut :

1. UPTD BLK/LLK/BPPD

UPTD BLK/LLK/BPPD yang berada di tingkat provinsi dan Kabupaten/Kota sebanyak 80 satuan kerja meliputi :

a. PROVINSI JAWA BARAT

- 1) BLK Bekasi
- 2) LLK UKM Cirebon
- 3) BLK Bogor
- 4) LLK UKM Kuningan
- 5) BLK Tasikmalaya
- 6) LLK UKM Subang
- 7) BLK Purwakarta

b. PROVINSI JAWA TENGAH

- 1) LLK Purworejo
- 2) BLK Tegal
- 3) BLK Kab. Pekalongan
- 4) BLK Klampok
- 5) BLK Ungaran

c. PROVINSI DI. YOGYAKARTA

- 1) BLK Bantul
- 2) BLK Sleman
- 3) BLK Wonosari
- 4) BLK Kulon Progo

d. PROVINSI JAWA TIMUR

- 1) BLK Pertanian dan PTKLN Wonojati
- 2) BLK Singosari
- 3) BLK UKM Sumenep
- 4) BLK Situbondo
- 5) BLKI Jember
- 6) BLK UKM Tulung Agung
- 7) BLK UKM Ponorogo
- 8) BLK Pacitan
- 9) BLK UKM Bojonegoro
- 10) BPPD Jawa Timur
- 11) BLKI Mojokerto
- 12) BLKI Pasuruan
- 13) LLK Probolinggo
- 14) BLK UKM Kediri
- 15) BLK UKM Madiun

e. PROVINSI SUMATERA UTARA

- 1) BLK Kab. Simalungun
- 2) BLK Kab. Humbang Hasundutan
- 3) BLK Kab. Samosir

f. PROVINSI SUMATERA BARAT

- 1) BLK Padang

g. PROVINSI SUMATERA SELATAN

- 1) BLK Kab. Ogan Komering Ilir
- 2) BLK Kab. Banyuasin

h. PROVINSI LAMPUNG

- 1) BLK Kalianda
- 2) UPTD BLK Bandar Lampung

i. PROVINSI KALIMANTAN BARAT

- 1) BLK Kab. Sambas

j. PROVINSI KALIMANTAN TENGAH

- 1) LLK Buntok
- 2) BLK Kab. Kuala Kapuas
- 3) LLK Kotawaringin Timur

k. PROVINSI KALIMANTAN SELATAN

- 1) LLK Amuntai
- 2) LLK Tanjung
- 3) LLK Tapin
- 4) LLK Pleihari

l. PROVINSI SULAWESI UTARA

- 1) BLK Bitung
- 2) BLK Kab. Minahasa Utara

m. PROVINSI SULAWESI TENGAH

- 1) LLK Poso
- 2) BLK Kab. Tojo Una-Una
- 3) BLKI Palu

n. PROVINSI SULAWESI SELATAN

- 1) BLK Kab. Pinrang
- 2) BLK Kab. Gowa
- 3) LLK Jeneponto
- 4) UPTD LLK &LBK Kota Palopo
- 5) KPKD Pare-Pare

o. PROVINSI MALUKU

- 1) LLK Masohi

- 2) BLK Kab. Pulau Buru
- 3) BLK Ambon

p. PROVINSI BALI

- 1) LLK Karang Asem
- 2) BLK Kab. Bangli
- 3) BLKI dan Pariwisata Bali

q. PROVINSI NTB

- 1) LLK Selong
- 2) BLK Kab. Lombok Tengah
- 3) LLK Bima
- 4) LLK Sumbawa
- 5) BLKI Mataram

r. PROVINSI NTT

- 1) UPTD Pelatihan Tenaga Kerja Kupang

s. PROVINSI PAPUA

- 1) LLK Biak
- 2) LLK Merauke
- 3) BLK Kab. Boven Digoel

t. PROVINSI BENGKULU

- 1) BLK Curup
- 2) LLK Manna
- 3) BLK Kab. Muko-Muko
- 4) BLK Bengkulu

u. PROVINSI GORONTALO

- 1) LLK Gorontalo
- 2) BLK Kab. Pahuwato
- 3) BLK Kab. Bone Bolango

v. **PROVINSI PAPUA BARAT**

- 1) BLK Kab. Fak-fak

2. **Dinas Kabupaten/Kota yang membidangi ketenagakerjaan**

Untuk Satuan Kerja Dinas Kabupaten/Kota yang membidangi ketenagakerjaan yang mendapatkan tugas pembantuan pada tahun anggaran 2009 adalah sebanyak 18 satuan kerja meliputi:

a. **PROVINSI DKI JAKARTA**

- 1) Disnaker Kepulauan Seribu

b. **PROVINSI JAWA TENGAH**

- 1) Disnakertrans Kab. Sragen
- 2) Kantor Nakertrans Kab. Kendal
- 3) Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kab.Purbalingga

c. **PROVINSI JAWA TIMUR**

- 1) Disnaker Kab. Sidoarjo
- 2) Dinas Tenaga Kerja Kab. Probolinggo

d. **PROVINSI SUMATERA UTARA**

- 1) Kantor Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kab.Tapanuli Selatan
- 2) Dinas Kependudukan dan Nakertrans Kab. Nias

e. **PROVINSI LAMPUNG**

- 1) Disnaker dan Kesejahteraan Masyarakat Kab. Lampung Barat

f. PROVINSI KALIMANTAN SELATAN

- 1) Dinas Nakertrans Kab. Barito Kuala
- 2) Dinas CS & Kependudukan Nakertrans Kabupaten Balangan

g. PROVINSI SULAWESI SELATAN

- 1) Disnakertrans Kabupaten Selayar
- 2) Disnaker Kab. Barru

h. PROVINSI NTB

- 1) Disnakertrans Kab. Sumbawa Barat

i. PROVINSI PAPUA

- 1) Disnaker Kab. Nabire
- 2) Disnaker Kab. Asmat

j. PROVINSI KEPULAUAN RIAU

- 1) Disnaker Kota Batam

k. PROVINSI PAPUA BARAT

- 1) Disnaker Kota Sorong

4.4. SUMBER DANA

Dana Tugas Pembantuan Program PKPTK Ditjen Binalattas bersumber dari APBN yang berupa Rupiah Murni (RM) dan Pendapatan Negara Bukan Pajak - Dana Peningkatan Keahlian dan Keterampilan Tenaga Kerja Indonesia (PNBP-DPKKTKJ).

4.5. PELAKSANAAN KEGIATAN

Pada tahun 2009 satuan kerja yang mendapat kegiatan dari Program Peningkatan Kualitas dan Produktivitas Tenaga Kerja (PKPTK) melalui Dana Tugas Pembantuan, meliputi:

A. KEGIATAN DI UPTD BLK/LLK

Kegiatan yang dibiayai melalui dana tugas pembantuan yang dialokasikan pada UPTD BLK/LLK digunakan untuk :

1. **Administrasi Kegiatan**

Maksud dari dilaksanakannya administrasi kegiatan adalah untuk mendukung semua pelaksanaan kegiatan sebagaimana yang tertuang dalam DIPA (Daftar Isian Pelaksanaan Anggaran) dan POK (Petunjuk Operasional Kegiatan) Tugas Pembantuan Tahun 2009 agar semua kegiatan dapat berjalan dengan lancar.

Sasaran dari pelaksanaan kegiatan ini adalah agar pelaksanaan kegiatan berjalan dengan efisien dan efektif sesuai dengan perencanaan serta target yang telah ditetapkan selama 12 bulan

2. **Evaluasi/Laporan Kegiatan**

Maksud dari pelaksanaan kegiatan evaluasi/laporan kegiatan adalah untuk menyusun laporan pelaksanaan kegiatan yang dibiayai melalui Program Peningkatan Kualitas dan Produktivitas Tenaga Kerja.

Sasaran dari pelaksanaan kegiatan evaluasi/laporan adalah tersedianya laporan pelaksanaan kegiatan secara periodik sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

3. **Rapat-Rapat Koordinasi / Kerja / Dinas / Pimpinan Kelompok Kerja / Konsultasi**

Maksud disediakan mata anggaran ini adalah untuk mendukung kegiatan rapat-rapat Koordinasi/Rapat Kerja/Rapat Konsultasi dalam rangka membahas hal-hal terkait dengan pelaksanaan kegiatan serta untuk menyamakan persepsi dalam rangka penentuan kebijakan administrasi, teknis dan operasional pelaksanaan Program PKPTK di daerah.

Sasaran dari pelaksanaan kegiatan rapat koordinasi adalah agar kebijakan yang telah ditetapkan oleh Pemerintah dapat

diimplementasikan melalui pelaksanaan kegiatan yang didanai dari Dana Tugas Pembantuan.

Adapun Rapat- Rapat Koordinasi terbagi atas 3 sub kegiatan yaitu :

a. Rapat Koordinasi ke Propinsi

Maksud dari penyelenggaraan Rapat Koordinasi ke Propinsi adalah dalam rangka melakukan koordinasi antara Disnakertrans Provinsi dengan UPTD BLK/LLK/BPPD, Disnakertrans Kabupaten/Kota terkait kebijakan Pemerintah Pusat dan implementasinya di daerah.

b. Rapat Koordinasi Teknis Bidang Lattas

Rapat Koordinasi Teknis Bidang Lattas dilakukan untuk menyamakan persepsi khususnya kebijakan di bidang pelatihan dan produktivitas, implementasinya dan masalah yang dihadapi dalam pelaksanaan kegiatan yang disesuaikan dengan lokasi dari satuan kerja masing-masing. Untuk rapat koordinasi teknis bidang lattas diselenggarakan di 2 (dua lokasi) yaitu di Batam untuk satker yang berada di pulau Sumatera, Jawa, Bali dan NTB sedangkan di Balikpapan untuk satker yang berada di pulau Sulawesi, Kalimantan, NTT, Papua dan Maluku.

c. Rapat Koordinasi Nasional Bidang Lattas di Pusat

Rapat Koordinasi Nasional Bidang Lattas dilaksanakan sebanyak 2 kali yaitu pada awal tahun anggaran yang dilaksanakan dalam rangka memberikan arahan tentang pelaksanaan kegiatan, dan pada akhir tahun anggaran yang dilaksanakan dalam rangka melakukan evaluasi terhadap pelaksanaan kegiatan yang dibiayai oleh Dana Tugas Pembantuan.

Pembiayaan untuk kegiatan ini dituangkan dalam mata anggaran Belanja Perjalanan Lainnya (524119) yaitu Pengeluaran yang

digunakan untuk membiayai transport operasional dan perjalanan dinas yang dibutuhkan untuk menghadiri Rapat Koordinasi.

4. Rehabilitasi Gedung/Rehabilitasi Bangunan Gedung Negara

Maksud dan tujuan dialokasikannya kegiatan rehabilitasi gedung/workshop adalah untuk mengoptimalkan fungsi dan memberdayakan kembali fasilitas yang tidak memadai, seperti gedung yang berupa workshop dan ruang teori serta sarana penunjang lainnya di UPTD BLK/LLK dalam rangka mendukung program revitalisasi BLK.

Dengan dilakukannya kegiatan rehabilitasi maka keberadaan gedung sebagaimana tersebut diatas dapat berfungsi kembali untuk menyelenggarakan pelatihan sesuai dengan kebutuhan.

Sasaran pelaksanaan kegiatan rehabilitasi gedung adalah berupa gedung workshop dan ruang teori serta fasilitas lain sesuai dengan kebutuhan dan dialokasikan di dalam POK masing-masing UPTD BLK/LLK.

Untuk pelaksanaan kegiatan rehabilitasi, penanggungjawab kegiatan dalam hal ini KPA (Kuasa Pengguna Anggaran) dan jajarannya harus mengacu kepada ketentuan yang berlaku.

5. Pengelolaan Sistem Akuntansi Pemerintah (SAP)

Maksud dan tujuan dari pelaksanaan kegiatan pengelolaan Sistem Akuntansi Pemerintah adalah dalam rangka mendukung terlaksananya penyusunan laporan dengan sistem aplikasi SAK dan SIMAKBMN di Dinas Provinsi.

Sasarannya adalah terbentuknya Unit Akuntansi Pembantu Pengguna Anggaran/Barang Wilayah (UAPPAW/UAPPBW) dan Unit Akuntansi Kuasa Pengguna Anggaran/Barang (UAKPA/UAKPB), dan terlaksananya penyusunan laporan secara periodik dengan menggunakan aplikasi SAI yang terdiri dari SAK dan SIMAKBMN sesuai dengan peraturan yang berlaku.

6. Pelatihan Berbasis Kompetensi

Maksud dan tujuan kegiatan ini adalah untuk meningkatkan kompetensi calon tenaga kerja/tenaga kerja yang program pelatihannya mengacu pada Standar Kompetensi Kerja Nasional Indonesia (SKKNI)/Standar Khusus/Standar Internasional.

Sasaran populasinya adalah angkatan kerja, pencari kerja, pekerja ter-PHK dan masyarakat yang membutuhkan dan berminat mengikuti pelatihan.

7. Pelatihan Berbasis Masyarakat

Maksud diselenggarakannya pelatihan ini adalah untuk memberikan bekal keterampilan kepada masyarakat yang programnya disusun berdasarkan analisa kebutuhan dan potensi daerah/lokal. Pelaksanaan pelatihan ini dapat dilaksanakan melalui metode klasikal maupun pelatihan keliling (*Mobile Training Unit/MTU*).

Sasaran kegiatan ini adalah untuk meningkatkan keterampilan masyarakat dalam rangka mengurangi pengangguran dan kemiskinan serta meningkatkan perekonomian masyarakat.

Sasaran populasinya adalah angkatan kerja, pencari kerja, pekerja ter-PHK dan masyarakat yang membutuhkan dan berminat mengikuti pelatihan.

8. Pelatihan Kerja Keliling (*Mobile Training Unit/MTU*)

Maksud diselenggarakannya pelatihan ini adalah untuk memberikan keterampilan kepada masyarakat di lokasi yang membutuhkan pelatihan.

Sasaran dari pelaksanaan kegiatan ini adalah kegiatan pelatihan yang lokasinya jauh dari BLK. Program pelatihan MTU disusun berdasarkan kebutuhan keterampilan masyarakat setempat dengan mempertimbangkan potensi yang dapat mempercepat pembangunan/pertumbuhan ekonomi di daerah tersebut.

Sasaran populasinya adalah angkatan kerja/masyarakat yang berdomisili di pedesaan.

9. Pengadaan Alat Bengkel/Keterampilan

Tujuan kegiatan ini adalah untuk meningkatkan kualitas dan kuantitas peralatan pelatihan dalam rangka untuk mendukung pelaksanaan kegiatan Pelatihan Berbasis Kompetensi dan revitalisasi BLK.

Sasaran dari pelaksanaan kegiatan ini adalah tersedianya alat-alat pelatihan yang memadai di kejuruan untuk mendukung pelaksanaan pelatihan berbasis kompetensi.

10. Pembangunan Gedung Kantor

Maksud dan tujuan dialokasikannya kegiatan pembangunan gedung BLK adalah dalam rangka memberikan stimulus dan dukungan bagi daerah yang telah siap melakukan pembangunan BLK Baru akan tetapi masih memiliki keterbatasan. Kebijakan pengalokasian anggaran pembangunan gedung adalah sharing pendanaan secara terbatas, dan sebagian besar penyelesaian pembangunan BLK-nya akan dialokasikan oleh dana yang tersedia di daerah dalam hal ini Provinsi/Kabupaten/Kota setempat.

Untuk pembangunan gedung BLK, tidak ada komitmen pemerintah pusat untuk membangun secara keseluruhan dari penyediaan gedung sampai dengan kelengkapan lainnya, oleh karena itu pemerintah daerah setempat harus sudah memperhitungkan kelengkapan infrastruktur lain seperti peralatan, instruktur, dan sarana pendukung lainnya sesuai dengan kebutuhan.

Pembangunan gedung kantor yang baru maupun lanjutan harus berdasarkan kepada perencanaan pembangunan yang telah didahului dengan study kelayakan sehingga nantinya sarana dan prasarana ini dapat dimanfaatkan secara optimal oleh masyarakat di daerah tersebut.

Sasaran pelaksanaan kegiatan pembangunan gedung tahun 2009 adalah tersedianya gedung workshop/ruang teori dan fasilitas lain sesuai dengan kebutuhan dan dialokasikan di dalam POK masing-masing UPTD BLK/LLK.

BAB 5

ANALISIS IMPLEMENTASI KEBIJAKAN TUGAS PEMBANTUAN DI UPTD DITJEN BINALATTAS

Dalam bab ini akan dianalisis mengenai implementasi kebijakan tugas pembantuan di Unit Pelaksana Teknis Daerah Ditjen Binalattas depnakertrans. Analisis disusun berdasarkan hasil pengumpulan dan pengolahan data yang diperoleh, baik melalui wawancara kepada informan maupun dari berbagai tulisan yang terkait dengan kebijakan tugas pembantuan di Unit Pelaksana Teknis Daerah Ditjen Binalattas.

Analisis implementasi kebijakan tugas pembantuan di Unit Pelaksana Teknis Daerah Ditjen Binalattas depnakertrans dilakukan dengan menggunakan model implementasi kebijakan yang dikemukakan oleh George C. Edwards III (1980), dalam hal ini faktor yang dianalisis adalah terdiri dari komunikasi, sumber-sumber daya, disposisi dan struktur birokrasi.

5.1. Komunikasi

Jika kebijakan ingin diimplementasikan sebagaimana mestinya, maka petunjuk-petunjuk pelaksanaan tidak hanya harus dipahami, melainkan petunjuk-petunjuk itu harus jelas. Jika petunjuk-petunjuk pelaksanaan itu tidak jelas, maka para pelaksana (*implementors*) akan mengalami kebingungan tentang apa yang harus mereka lakukan. Selain itu, mereka juga akan mempunyai keleluasaan untuk memaksakan pandangan-pandangan mereka sendiri pada implementasi kebijakan, pandangan-pandangan yang mungkin berbeda dengan pandangan yang seharusnya dijadikan acuan.

Menurut Edwards III⁴⁷, persyaratan pertama bagi implementasi kebijakan yang efektif adalah bahwa mereka yang melaksanakan keputusan harus mengetahui apa yang harus mereka lakukan. Keputusan-keputusan kebijakan dan perintah-perintah harus diteruskan kepada personil yang tepat sebelum keputusan-keputusan dan perintah-perintah itu dapat diikuti, tentu saja, komunikasi-komunikasi harus akurat dan harus dimengerti dengan cermat oleh para pelaksana.

⁴⁷ Edwards III, *op.cit.* hlm. 17-43

Akan tetapi, banyak hambatan-hambatan yang menghadang komunikasi pelaksanaan kebijakan.

5.1.1. Transmisi (*transmission*)

Faktor pertama yang berpengaruh terhadap komunikasi kebijakan adalah transmisi. Keputusan-keputusan kebijakan dan perintah-perintah harus diteruskan kepada personil yang tepat sebelum keputusan-keputusan dan perintah-perintah itu dapat diikuti, tentu saja, komunikasi-komunikasi harus akurat dan harus dimengerti dengan cermat oleh para pelaksana. Dalam kaitannya dengan hal ini, Ditjen Binalattas memberikan kebijakan tugas pembantuan kepada daerah yaitu Balai Latihan Kerja (BLK). Tugas yang diberikan kepada BLK adalah tugas dan fungsi Ditjen Binalattas dalam bidang ketenagakerjaan, sesuai dengan rencana strategis dan rencana kerja pemerintah dalam rangka merevitalisasi fungsi BLK yang setelah otonomi daerah mengalami penurunan fungsi akibat karena keterbatasan kemampuan pemerintah daerah dalam mengalokasikan anggaran untuk pembiayaan operasional BLK.

Ada beberapa hambatan yang timbul dalam mentransmisikan perintah-perintah implementasi. Pertama, pertentangan pendapat antara para pelaksana dengan perintah yang dikeluarkan oleh pengambil kebijakan. Pertentangan terhadap kebijakan ini akan menimbulkan hambatan atau distorsi seketika terhadap komunikasi kebijakan. Hal ini terjadi karena antara pembuat kebijakan dengan pelaksana kebijakan mempunyai ego masing-masing dalam pengambilan keputusan, solusinya adalah kembali pada tujuan diberikannya kebijakan tugas pembantuan yaitu dalam rangka merevitalisasi BLK yang ada di daerah, tapi yang terjadi di lapangan adalah UPTD mengirimkan proposal kegiatan yang bukan kegiatan fisik seperti pembangunan gedung atau pengadaan peralatan. Kalaupun ada yang merencanakan pembangunan gedung BLK, namun pendanaan yang direncanakan bersumber pada dana pemerintah pusat keseluruhan bukan *sharing* pendanaan dengan pemerintah daerah.

Kedua, informasi melewati berlapis-lapis hierarki birokrasi, penggunaan sarana komunikasi yang tidak langsung dan tidak adanya saluran-saluran komunikasi yang ditentukan mungkin juga mendistorsikan perintah-perintah

pelaksana, hal ini ditandai dengan adanya Rapat Koordinasi (Rakor) yang dipelopori oleh Ditjen Binalattas, baik Rapat Koordinasi Propinsi, adalah dalam rangka melakukan koordinasi antara Disnakertrans Provinsi dengan UPTD BLK/LLK/BPPD, Disnakertrans Kabupaten/Kota terkait kebijakan Pemerintah Pusat dan implementasinya di daerah. Kemudian Rapat Koordinasi Teknis Bidang Lattas dilakukan untuk menyamakan persepsi khususnya kebijakan di bidang pelatihan dan produktivitas, implementasinya dan masalah yang dihadapi dalam pelaksanaan kegiatan yang disesuaikan dengan lokasi dari satuan kerja masing-masing. Untuk rapat koordinasi teknis bidang lattas diselenggarakan di 2 (dua lokasi) yaitu di Batam untuk satker yang berada di pulau Sumatera, Jawa, Bali dan NTB sedangkan di Balikpapan untuk satker yang berada di pulau Sulawesi, Kalimantan, NTT, Papua dan Maluku. Serta Rapat Koordinasi Nasional Bidang Lattas dilaksanakan sebanyak 2 kali yaitu pada awal tahun anggaran yang dilaksanakan dalam rangka memberikan arahan tentang pelaksanaan kegiatan, dan pada akhir tahun anggaran yang dilaksanakan dalam rangka melakukan evaluasi terhadap pelaksanaan kegiatan yang dibiayai oleh Dana Tugas Pembantuan.

Kemudian di daerah ada Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang) kabupaten, Musrenbang propinsi, dan pada tingkat nasional Munresbangnas. Ketika Munresbangnas tugas yang akan ditugaskan ke UPTD dipertemukan untuk mendapatkan tugas apa saja yang bisa dilaksanakan dan oleh daerah mana, tantangannya adalah bagaimana *me-matching up* mempertemukan antara dua kepentingan tersebut. Dari hasil wawancara didapatkan bahwa masih ada hambatan dalam mempertemukan kepentingan walaupun sistem itu sudah tersedia, masalahnya bagaimana mengoptimalkan proses transformasi ini perlu dukungan dari Bappenas sebagai penanggung jawab pengembangan program nasional, dan Badan Perencanaan Daerah (Bapeda) turut berperan di dalam proses komunikasi, kemudian dinas propinsi yang membidangi ketenagakerjaan diharapkan berperan aktif dalam upaya penyampaian komunikasi dalam kebijakan tugas pembantuan.

Ketiga, pada akhirnya penangkapan komunikasi mungkin dihambat oleh persepsi yang selektif dan ketidakmauan para pelaksana untuk mengetahui persyaratan-persyaratan suatu kebijakan. Kadang-kadang para pelaksana

mengabaikan apa yang sudah jelas dan mencoba menduga-duga makna komunikasi yang sebenarnya. Untuk bagi pelaksana agar dipahami dan dimengerti terlebih dahulu apa esensi dari kebijakan tugas pembantuan ini, sehingga apa yang menjadi tujuan dan sasaran kebijakan dapat tercapai.

Berdasarkan gambaran tersebut, dapat dinyatakan bahwa penyampaian kebijakan tugas pembantuan dari Ditjen Binalattas ke UPTD sudah tepat dengan telah disediakan wadah dalam penyampaian kebijakan tugas pembantuan, melalui Rapat Koordinasi untuk menjelaskan apa dan bagaimana kebijakan ini dilaksanakan, dan media lain yang dilakukan oleh Bapenas, namun karena adanya kepentingan dari pelaksana dalam pelaksanaan dan interpretasi yang kurang sesuai dengan esensi kebijakan menyebabkan adanya salah persepsi dalam implementasi kebijakannya.

5.1.2. Kejelasan (*clarity*)

Faktor kedua yang dikemukakan Edwards adalah kejelasan. Jika kebijakan diimplementasikan sebagaimana yang diinginkan, maka petunjuk pelaksanaan tidak hanya harus diterima oleh para pelaksana kebijakan, tetapi juga komunikasi kebijakan tersebut harus jelas.

Instruksi-instruksi yang diteruskan kepada pelaksana sudah jelas dan ditetapkan kapan dan bagaimana suatu program dilaksanakan. Kejelasan pesan komunikasi yang disampaikan berkenaan dengan implementasi kebijakan akan mendorong terjadinya interpretasi yang sama. Namun demikian, pada tataran tertentu, para pelaksana membutuhkan fleksibilitas dalam melaksanakan kebijakan. Sesuatu yang sering dihambat oleh instruksi-instruksi yang sangat spesifik menyangkut implementasi kebijakan.

Dalam kebijakan tugas pembantuan ini, Ditjen Binalattas mengeluarkan petunjuk pelaksanaan (Juklak) sebagai pedoman pelaksanaan kebijakan sebagai petunjuk bagi pelaksana, tentang bagaimana kebijakan ini dilaksanakan, sehingga apabila ada permasalahan yang terjadi dapat segera diselesaikan untuk langkah pemecahannya. Dari hasil wawancara di dapat bahwa petunjuk pelaksanaan yang ada sudah jelas, namun dalam implementasi masih banyak UPTD yang tidak disiplin dalam penyampaian laporan baik triwulan, semester maupun tahunan.

Padahal dalam juklak dan Peraturan Pemerintah nomor 7 tahun 2008 pasal 60 ayat 2.a sudah diatur mengenai batas waktu penyampaian laporan.

Ditjen Binalattas telah mengadakan bimbingan teknis dan sosialisasi terkait dengan kebijakan tugas pembantuan yang tujuannya adalah untuk memberikan kejelasan dari pelaksanaan kebijakan, namun yang terjadi di lapangan masih menunjukkan kurang jelas dalam implementasi kebijakan tugas pembantuan, hal ini disebabkan karena pelaksana kebijakan kurang mau mempelajari peraturan maupun petunjuk dalam kebijakan tugas pembantuan.

5.1.1.3. Konsistensi (*consistency*)

Faktor ketiga yang berpengaruh terhadap komunikasi kebijakan adalah konsistensi. Jika implementasi kebijakan ingin berlangsung efektif, maka perintah-perintah pelaksanaan harus konsisten dan jelas.

Perintah-perintah yang disampaikan kepada para pelaksana kebijakan masih kurang konsistensi, hal ini tergambar dalam pengalokasian dana tugas pembantuan yang dalam Peraturan Pemerintah nomor 7 tahun 2008 pasal 49 ayat 2 sudah diatur mengenai Pendanaan dalam rangka tugas pembantuan dialokasikan untuk kegiatan yang bersifat fisik. Kenyataannya dalam implementasi masih ditemui adanya kegiatan non fisik seperti pelatihan, sebenarnya dalam tugas pembantuan dimungkinkan untuk pelaksanaan kegiatan non fisik tetapi hanya yang bersifat penunjang seperti antara lain pengadaan barang habis pakai, seperti obat-obatan, vaksin, pengadaan bibit dan pupuk, atau sejenisnya, termasuk barang bantuan sosial yang diserahkan kepada masyarakat, serta pemberdayaan masyarakat⁴⁸.

Namun apabila ada UPTD yang akan merevisi kegiatan namun keluar dari tujuan dan sasaran kebijakan tugas pembantuan, maka pengajuan revisi akan ditolak, Ditjen Binalattas dalam hal revisi melakukan pengawasan yang ketat dan konsisten sesuai petunjuk pelaksanaan yang ada.

Berdasarkan gambaran tersebut, dapat dikatakan bahwa konsistensi dari kebijakan tugas pembantuan sudah cukup konsisten, namun diharapkan anggaran

⁴⁸ Peraturan Menteri Keuangan nomor 156 tahun 2008 Pasal 3 ayat 3

tugas pembantuan dialokasikan untuk kegiatan yang bersifat fisik saja, sehingga pelaksana kebijakan dapat lebih fokus dalam implementasinya.

Dari faktor komunikasi dapat diambil kesimpulan bahwa komunikasi dalam implementasi kebijakan tugas pembantuan di Unit Pelaksana Teknis Daerah Ditjen Binalattas Depnakertrans belum berjalan dengan baik, walaupun sudah terdapat mekanisme dan sistem yang mengatur komunikasi ini, hal ini disebabkan karena aktor dari pelaksana kebijakan kurang memahami esensi dan mempelajari peraturan dan petunjuk pelaksanaan kebijakan tugas pembantuan ini. Untuk itu dengan mempelajari dan memahami undang-undang, peraturan-peraturan pemerintah serta juklak yang telah dibuat diharapkan akan meningkatkan pemahaman dalam pelaksanaan implementasi kebijakan sehingga salah persepsi akibat perbedaan cara pandang dan pemahaman yang kurang dapat dihilangkan untuk mencapai tujuan dan sasaran sesuai rencana.

5.1.2. Sumber-Sumber Daya (*Resources*)

Perintah-perintah implementasi mungkin diteruskan secara cermat, jelas dan konsisten, tetapi jika para pelaksana kekurangan sumber-sumber yang diperlukan untuk melaksanakan kebijakan-kebijakan, maka implementasi inipun cenderung tidak efektif. Edwards III mengemukakan bahwa faktor sumber daya ini juga mempunyai peranan penting dalam implementasi kebijakan. Lebih lanjut Edwards III menegaskan bahwa "Bagaimanapun jelas dan konsistennya ketentuan-ketentuan atau aturan-aturan, serta bagaimanapun akuratnya penyampaian ketentuan-ketentuan atau aturan-aturan tersebut, jika para pelaksana kebijakan yang bertanggung jawab untuk melaksanakan kebijakan kurang mempunyai sumber-sumber daya untuk melakukan pekerjaan secara efektif maka implementasi kebijakan tersebut tidak akan efektif".⁴⁹ Sumber daya tersebut meliputi sumber daya manusia, sumber daya peralatan, sumber daya informasi dan kewenangan, serta sumber daya anggaran.

⁴⁹ Edwards III, *op.cit.*, hlm. 11.

5.1.2.1. Sumber Daya Manusia

Sumber daya manusia merupakan salah satu variabel yang mempengaruhi keberhasilan dan kegagalan pelaksanaan kebijakan. Edwards III menegaskan bahwa "*Probably the most essential resources in implementing policy is staff*".⁵⁰ Sumber daya manusia (*staff*), harus cukup (jumlah) dan cakap (keahlian).

Ada satu hal yang harus diingat adalah bahwa jumlah tidak selalu mempunyai efek positif bagi implementasi kebijakan. Hal ini berarti bahwa jumlah staf yang banyak tidak secara otomatis mendorong implementasi yang berhasil. Hal ini disebabkan oleh kurangnya kecakapan yang dimiliki oleh para pegawai ataupun staf, namun disisi yang lain kekurangan staf juga akan menimbulkan persoalan yang pelik menyangkut implementasi kebijakan yang efektif.

Sumber daya manusia yang ada sebagai pelaksana kebijakan tugas pembantuan relatif cukup dari segi jumlah baik di pusat maupun di daerah, namun permasalahan yang ada adalah dari segi kualitas dan sertifikasi para pelaksana, hal ini disebabkan karena dalam kebijakan tugas pembantuan ini adalah kegiatan yang bersifat fisik seperti pembangunan dan pengadaan peralatan pelatihan maka sesuai dengan Keputusan Presiden nomor 80 tahun 2003 Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah maka setiap panitia pengadaan dan pejabat pembuat komitmen (PPK) harus mempunyai sertifikat pengadaan, kenyataan di lapangan banyak panitia pengadaan dan PPK yang tidak mempunyai sertifikat, hal ini apabila dibiarkan akan menjadi masalah yang serius karena akan menghambat proses implementasi kebijakan tugas pembantuan.

Untuk itu perlu adanya dukungan dari Ditjen Binalattas dalam melakukan pembinaan maupun pelatihan agar para pelaksana memiliki sertifikat pengadaan, dan juga harus didukung dari pemerintah daerah maupun UPTD dalam penyiapan para pelaksana dari segi *skill* dan sertifikasi.

Dari gambaran tersebut diatas menunjukkan bahwa dimensi sumber daya manusia yang melaksanakan kebijakan tugas pembantuan masih perlu peningkatan keahlian dan sertifikasi guna mendukung kebijakan tugas pembantuan.

⁵⁰ *Ibid.* hlm. 53.

5.1.2.2. Sumber Daya Peralatan

Sumber daya peralatan merupakan sarana yang digunakan untuk operasionalisasi implementasi suatu kebijakan yang meliputi gedung, tanah dan sarana yang semuanya akan memudahkan dalam memberikan pelayanan dalam implementasi kebijakan.⁵¹

Sumber daya peralatan yang ada sebagai pendukung kebijakan tugas pembantuan relatif masih belum memadai terutama di daerah, hal ini terjadi dikarenakan keterbatasan anggaran dalam tugas pembantuan serta kurangnya perhatian dan dukungan dari pemerintah daerah, yang terjadi di lapangan adalah UPTD yang telah mendapat tugas pembantuan dari Ditjen Binalattas kurang mendapat perhatian dari pemerintah daerah, karena merasa sudah didanai oleh pusat. Padahal sifat dari tugas pembantuan adalah sebagai stimulus bagi UPTD yang akan membangun BLK tetapi mengalami keterbatasan dana maka akan dilakukan *sharing* pendanaan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah, yang pendanaannya akan diteruskan sampai selesai oleh pemerintah daerah.

Untuk itu perlu adanya koordinasi dari Ditjen Binalattas dengan pemerintah daerah agar BLK yang sudah diserahkan ke daerah lebih dioptimalkan fungsi dan peranannya dalam peningkatan kualitas tenaga kerja sehingga urusan wajib bidang ketenagakerjaan pemerintah daerah dapat mengurangi pengangguran dan menciptakan lapangan kerja baru yang dicetak oleh BLK yang berkualitas.

Edwards III menegaskan bahwa “ *physical facilities may also be critical resources in implementation. An implementor may have sufficient staff, may understand what he is supposed to do, may have authority, equipment, supplies and even green space implementation won't succeed*”.⁵² Dengan demikian, terbatasnya fasilitas dan peralatan yang diperlukan dalam pelaksanaan kebijakan, dapat menghambat pelaksanaan kebijakan, kurang menunjang efisiensi dan tidak mendorong para pelaku dalam melaksanakan kebijakan.

Dari gambaran tersebut diatas menunjukkan bahwa dimensi sumber daya peralatan yang mendukung kebijakan tugas pembantuan masih kurang memadai sehingga perlu adanya koordinasi yang intensif antara Pemerintah pusat dan

⁵¹ *Ibid, op.cit.*, hlm. 11

⁵² *Ibid, op.cit.*, hlm. 77

pemerintah daerah dalam *sharing* pendanaan BLK guna mendukung kebijakan tugas pembantuan.

5.1.2.3. Sumber Daya Informasi

Sumber daya informasi juga menjadi faktor penting dalam implementasi kebijakan, terutama informasi yang relevan dan cukup berkaitan dengan bagaimana cara mengimplementasikan suatu kebijakan. Informasi mempunyai dua bentuk, pertama, informasi mengenai bagaimana melaksanakan suatu kebijakan. Pelaksana kebijakan perlu mengetahui apa yang dilakukan dan bagaimana mereka harus melakukannya. Dengan demikian, para pelaksana kebijakan harus diberi petunjuk untuk melaksanakan kebijakan.

Kedua, informasi mengenai program-program adalah penting terutama bagi kebijakan-kebijakan yang melibatkan persoalan teknis, para pelaksana kebijakan harus dijelaskan bagaimana kebijakan-kebijakan tersebut harus dilaksanakan.

Sumber daya informasi yang ada sebagai pendukung kebijakan tugas pembantuan sudah cukup memadai, hal ini ditandai dengan dibuatnya petunjuk pelaksanaan tugas pembantuan, dan dalam rapat koordinasi teknis sudah disampaikan prioritas-prioritas kegiatan apa saja yang akan ditugaskan kepada daerah, dan dengan adanya data yang dikumpulkan oleh Direktorat Lembaga dan Sarana Pelatihan mengenai *mapping* BLK dalam hal jumlah sarana prasarannya, jumlah instruktur, kejuruan yang dipunyai. Sehingga dalam alokasi anggaran dapat disesuaikan dengan kondisi dan kemampuan BLK yang sesuai.

Dari gambaran tersebut diatas menunjukkan bahwa dimensi sumber daya informasi yang mendukung kebijakan tugas pembantuan cukup memadai sehingga perlu ditingkatkan lagi guna mendukung kelancaran kebijakan tugas pembantuan.

5.1.2.4. Sumber Daya Kewenangan

Kewenangan juga merupakan sumber daya lain yang mempengaruhi keberhasilan pelaksanaan kebijakan. Kewenangan sangat diperlukan, terutama untuk menjamin dan meyakinkan bahwa kebijakan yang akan dilaksanakan adalah sesuai dengan yang dikehendaki.

Sumber daya kewenangan yang ada sebagai pendukung kebijakan tugas pembantuan masih merupakan kewenangan pusat, karena dalam tugas pembantuan adalah penugasan dari Pemerintah kepada daerah untuk melaksanakan tugas tertentu dengan kewajiban melaporkan dan mempertanggungjawabkan pelaksanaannya kepada yang menugaskan. Sehingga kewenangan yang ada di daerah adalah kewenangan operasional dalam melaksanakan tugas pembantuan yang telah ditugaskan sesuai dengan peraturan dan petunjuk pelaksanaan yang ada.

Untuk itu perlu adanya koordinasi dari Ditjen Binalattas dengan BLK mengenai apa dan bagaimana kebijakan ini dilaksanakan, siapa target groupnya agar dalam pelaksanaan sesuai dengan rencana.

Dari gambaran tersebut diatas menunjukkan bahwa dimensi sumber daya kewenangan yang mendukung kebijakan tugas pembantuan sudah cukup baik, dan yang perlu menjadi perhatian adalah koordinasi yang intensif dari pemberi kebijakan dengan pelaksana kebijakan.

5.1.3. Disposisi (*Disposition*)

Edwards III mengemukakan bahwa keberhasilan implementasi kebijakan bukan hanya ditentukan oleh sejauh mana para pelaku kebijakan (*implementors*) mengetahui apa yang harus dilakukan dan mampu melakukannya, tetapi juga ditentukan oleh kemauan para pelaku kebijakan yang memiliki disposisi (sikap) yang kuat terhadap kebijakan yang sedang diimplementasikan.

Disposisi ini merupakan kemauan, keinginan, dan kecenderungan para pelaku kebijakan untuk melaksanakan kebijakan secara sungguh-sungguh sehingga apa yang menjadi tujuan kebijakan dapat diwujudkan. Disposisi diartikan sebagai kecenderungan, keinginan atau kesepakatan para pelaksana (*implementors*) untuk melaksanakan kebijakan.⁵³

Sikap yang ada dalam pelaksanaan kebijakan tugas pembantuan sangat mendukung baik pelaksana di pusat maupun di daerah karena bagi pelaksana pusat adalah merupakan bagian dari tugas pokok dan fungsi yang akan dinilai kinerjanya dalam pelaksanaan kebijakan. Bagi pelaksana daerah sikap yang

⁵³ Edwards III, *op.cit.*, hlm. 53

ditunjukkan sangat mendukung sekali, hal ini dikarenakan keterbatasan anggaran yang dialokasikan oleh pemerintah daerah setempat dalam operasional maupun pengembangan BLK sehingga harapan satu-satunya adalah tugas pembantuan dari Ditjen Binalattas untuk operasional pelatihan dan rehabilitasi gedung BLK. Namun sikap yang dikontribusikan dalam tugas pembantuan ini bukan hanya kemauan untuk mendukung pelaksanaan kebijakan, tapi yang lebih menjadi perhatian pelaksana adalah kemauan untuk memahami esensi dan hakikat dari tugas pembantuan, sehingga dalam pelaksanaan dapat sesuai dengan tujuan pemberi kebijakan.

Untuk itu perlu adanya pembinaan baik dari instansi pelaksana yang bersangkutan maupun pembinaan dari pusat melalui sosialisasi dan bimbingan teknis guna meningkatkan pemahaman.

Dari gambaran tersebut diatas menunjukkan bahwa dimensi sikap dalam mendukung kebijakan tugas pembantuan sudah cukup baik, dan yang perlu menjadi perhatian adalah kemauan dari pelaksana kebijakan untuk memahami esensi dan hakikat dari tugas pembantuan.

5.1.4. Struktur Birokrasi (*Bureaucratic Structure*)

Meskipun sumber-sumber untuk mengimplementasikan suatu kebijakan cukup dan para pelaksana (*implementors*) mengetahui apa dan bagaimana cara melakukannya, serta mempunyai kemauan untuk melakukannya. Namun menurut Edwards III, implementasi kebijakan bisa jadi belum efektif karena adanya ketidak efisien struktur birokrasi (*deficiencies in bureaucratic structure*). Struktur birokrasi mencakup dimensi fragmentasi (*fragmentation*) dan standar prosedur operasi (*standart operating procedure*) yang akan memudahkan dan menyeragamkan tindakan dari para pelaksana kebijakaan dalam melaksanakan apa yang menjadi bidang tugasnya.

Struktur birokrasi yang ada dalam pelaksanaan kebijakan tugas pembantuan adalah tidak secara khusus dibuat tersendiri, namun melekat pada struktur birokrasi yang ada di baik di pusat maupun daerah, hal ini sangat mendukung kelancaran pelaksanaan kebijakan tugas pembantuan dengan efisiensi struktur yang ada.

Dimensi fragmentasi (*fragmentation*) menegaskan bahwa struktur birokrasi yang terfragmentasi dapat meningkatkan gagalnya komunikasi, di mana para pelaksana kebijakan mempunyai kesempatan yang besar dalam penerimaan instruksi akan terdistorsi. Dengan kata lain, organisasi pelaksana yang terfragmentasi (terpecah-pecah atau tersebar) akan menjadi distorsi dalam pelaksanaan kebijakan. Semakin terfragmentasi organisasi pelaksana semakin membutuhkan koordinasi yang intensif.

Dalam kebijakan ini UPTD yang mendapat tugas pembantuan berasal dari Sabang sampai Merauke, dengan tersebarnya penerima kebijakan maka semakin membutuhkan koordinasi yang intensif dalam penyampaian informasi dan komunikasi kepada pelaksana.

Untuk itu perlu mengoptimalkan rapat koordinasi yang ada sehingga hal-hal yang menjadi prioritas dan perhatian kebijakan ini dapat ditransformasikan dengan baik.

Standart operating procedure (SOP), baik menyangkut mekanisme, sistem dan prosedur pelaksanaan kebijakan, pembagian tugas pokok, fungsi, kewenangan, dan tanggung jawab di antara para pelaku, hubungan di antara organisasi pelaksana satu dengan yang lainnya, ikut pula menentukan pelaksanaan suatu kebijakan.

SOP yang ada dalam kebijakan ini tidak dibuat khusus tapi petunjuk pelaksanaan yang sudah dibuat dijadikan sebagai standar pelaksanaan operasi yang mengacu pada Peraturan Pemerintah nomor 7 tahun 2008.

Dari gambaran tersebut diatas menunjukkan bahwa struktur birokrasi yang ada dalam kebijakan tugas pembantuan melekat dalam lembaga/satuan kerja pelaksana kebijakan, jadi tidak dibuat secara khusus. Hal ini untuk lebih memaksimalkan fungsi-fungsi dan pengawasan serta pembinaan. SOP dalam kebijakan tugas pembantuan tidak dibuat secara khusus tetapi mengacu pada petunjuk pelaksanaan yang ada.

Bahwa dalam setiap kebijakan sebenarnya mengandung resiko untuk gagal, yaitu *nonimplementation* (tidak terimplementasikan) dan *unsuccessful implementation* (implementasi yang tidak berhasil). Tidak terimplementasikan mengandung arti bahwa suatu kebijakan tidak dilaksanakan sesuai dengan

rencana, mungkin karena pihak-pihak yang terlibat dalam pelaksanaannya tidak mau bekerjasama, atau mereka telah bekerja tapi tidak efisien, atau karena mereka tidak menguasai permasalahan, atau kemungkinan permasalahan yang digarap diluar jangkauan kekuasaannya, sehingga betapapun gigih usaha mereka, hambatan-hambatan yang ada tidak sanggup mereka tanggulangi. Akibatnya implementasi kebijakan tidak dilaksanakan sesuai dengan rencana.

Gejala inilah yang oleh Andrew Dunsire (1978) dinamakan sebagai *implementation gap* – suatu istilah yang dimaksudkannya untuk menjelaskan suatu keadaan dimana dalam proses kebijakan selalu akan terbuka kemungkinan terjadinya perbedaan antara apa yang diharapkan (direncanakan) oleh pembuat kebijakan dengan apa yang senyatanya dicapai (sebagai hasil atau prestasi dari pelaksanaan kebijakan). Besar kecilnya perbedaan tersebut sedikit banyak akan terganggu pada apa yang oleh Walter Williams (1971) disebut sebagai *implementation capacity* dari organisasi/aktor yang dipercaya untuk mengemban tugas mengimplementasikan kebijakan tersebut. *Implementation capacity* tidak lain adalah kemampuan suatu organisasi/aktor untuk melaksanakan keputusan kebijakan sedemikian rupa sehingga ada jaminan bahwa tujuan atau sasaran yang ditetapkan dalam dokumen formal kebijakan dapat dicapai.

Pada bahasan ini akan dipaparkan *implementation gap* dengan memperbandingkan suatu pola yang didasarkan perbandingan atas kondisi normatif suatu kebijakan/peraturan dengan realisasi (implementasi) dari kebijakan tersebut. Rincian dari *implementation gap* adalah sebagai berikut:

Tabel 5.1
Perbandingan Atas Kondisi Normatif Suatu Kebijakan Dengan Realisasinya

No.	Uraian	Normatif (Peraturan)	Realisasi	Keterangan
1.	Satuan Kerja di daerah banyak yang mengirimkan proposal kepada pemerintah pusat (Depnakertrans Ditjen Binalattas) dalam pembiayaan kegiatan.	PP. No. 7 Tahun 2008 pasal 37 ayat 1: Urusan yang dapat ditugaskan dari Pemerintah dijabarkan dalam bentuk program dan kegiatan kementerian/lembaga yang sudah ditetapkan dalam Renja-KL yang mengacu pada RKP.	Satker di daerah mengusulkan kegiatan yang bukan ditetapkan dalam Renja-KL yang mengacu pada RKP.	Melalui <i>in-depth interview</i> dengan Kabag. PEP Setditjen Binalattas.
2.	Satuan Kerja (Satker) yang mendapat Tugas Pembantuan tahun anggaran 2009 sebanyak 98 Satker.	PP. No. 7 Tahun 2008 pasal 39 ayat 4: Kementerian/lembaga memberitahukan kepada gubernur atau Bupati / walikota dan /atau kepala desa mengenai lingkup urusan pemerintahan yang akan ditugaskan paling lambat pertengahan bulan Juni untuk tahun anggaran berikutnya setelah ditetapkannya pagu sementara.	Terdapat 20 satker yang melakukan revisi anggaran. (sampai bulan Juli). Hal ini disebabkan karena rincian kegiatan yang tidak sesuai dengan kondisi di daerah.	Melalui <i>in-depth interview</i> dengan Ka. BLK didapat ada beberapa rincian kegiatan yang tidak dibiayai, seperti transport peserta yang jauh dari BLK akan mengalami kendala. Dari data sekunder di dapat ada revisi karena letak geografis wilayah dan kondisi tenaga kerja daerah. (terlampir) Untuk itu perlu dilakukan <i>review</i> terhadap draft RKA-KL kepada daerah sebelum menjadi Satuan Anggaran Per Satuan Kerja (SAPSK), apakah sudah sesuai dengan kondisi yang ada di daerah.

No.	Uraian	Normatif (Peraturan)	Realisasi	Keterangan
3.	Dukungan Pemerintah Daerah dalam pelaksanaan Tugas Pembantuan	<p>PP. No. 7 Tahun 2008 pasal 42 ayat 1: Dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan yang ditugaskan dari Pemerintah, kepala daerah melakukan:</p> <ul style="list-style-type: none"> a. sinkronisasi dengan penyelenggaraan urusan pemerintahan daerah; b. menyiapkan perangkat daerah yang akan melaksanakan program dan kegiatan tugas pembantuan; dan c. koordinasi, pengendalian, pembinaan, pengawasan, dan pelaporan. 	<p>Dukungan dari pemerintah daerah kepada satker yang mendapat tugas pembantuan masih kurang. Hal terlihat dari alokasi dana untuk kegiatan bidang ketenagakerjaan khususnya pelatihan dan rehabilitasi BLK masih kurang.</p>	<p>Melalui <i>in-depth interview</i> dengan Ka. BLK didapat bahwa dukungan pemerintah daerah dalam pembinaan kelembagaan dan dukungan khususnya anggaran masih kurang perhatian. Pembangunan gedung BLK adalah dalam rangka memberikan stimulus dan dukungan bagi daerah yang telah siap melakukan pembangunan BLK Baru akan tetapi masih memiliki keterbatasan. Kebijakan pengalokasian anggaran pembangunan gedung adalah sharing pendanaan secara terbatas, dan sebagian besar penyelesaian pembangunan BLK-nya akan dialokasikan oleh dana yang tersedia di daerah dalam hal ini Provinsi/Kabupaten/Kota setempat.</p>

No.	Uraian	Normatif (Peraturan)	Realisasi	Keterangan
4.	Koordinasi Pemerintah Daerah dalam Tugas Pembantuan dengan membentuk Tim Koordinasi.	PP. No. 7 Tahun 2008 pasal 42 ayat 2: Kepala daerah membentuk tim koordinasi yang ditetapkan dengan Peraturan Kepala Daerah yang berpedoman pada Peraturan Menteri Dalam Negeri berkaitan dengan penyelenggaraan urusan pemerintahan sebagaimana dimaksud pada ayat (1).	Tim Koordinasi belum dibentuk oleh Pemerintah Daerah.	Melalui <i>in-depth interview</i> dengan Ka. BLK didapat bahwa BLK berkoordinasi dengan Dinas Tenaga Kerja yang melakukan koordinasi dengan Ditjen Binalattas.
5.	Alokasi pendanaan Tugas Pembantuan	PP. No. 7 Tahun 2008 pasal 49 ayat 2: Pendanaan dalam rangka tugas pembantuan dialokasikan untuk kegiatan yang bersifat fisik.	Pendanaan dana tugas pembantuan dialokasikan untuk kegiatan fisik dan non fisik.	Melalui <i>in-depth interview</i> dengan Ka. BLK didapat alokasi dana tugas pembantuan untuk kegiatan fisik dan non fisik. Untuk itu agar pelaksanaan tugas pembantuan dapat lebih terfokus maka seharusnya untuk kegiatan fisik saja..
6.	Penyampaian laporan Tugas Pembantuan	PP. No. 7 Tahun 2008 pasal 60 ayat 2.a: Kepala SKPD provinsi yang melaksanakan tugas pembantuan menyusun dan menyampaikan laporan kegiatan setiap triwulan dan setiap berakhirnya tahun anggaran kepada gubernur melalui SKPD yang membidangi perencanaan dan kepada kementerian/lembaga pemberi dana tugas pembantuan;	Sater dalam penyampaian laporan triwulan tidak sesuai dengan yang ditetapkan atau terlambat.	Melalui <i>in-depth interview</i> dengan Kabag. PEP Setdijen Binalattas. Dalam penyampaian laporan banyak sater yang terlambat bahkan sampai petugas pusat yang mengambil ke daerah.

No.	Uraian	Normatif (Peraturan)	Realisasi	Keterangan
7.	Sanksi	PP. No. 7 Tahun 2008 pasal 75 ayat 1: SKPD yang secara sengaja dan/atau lalai dalam menyampaikan laporan dekonsentrasi dan tugas pembantuan dapat dikenakan sanksi berupa: a. penundaan pencairan dana dekonsentrasi dan tugas pembantuan untuk triwulan berikutnya; atau b. penghentian alokasi dana dekonsentrasi dan tugas pembantuan untuk tahun anggaran berikutnya.	Sanksi bagi satker yang terlambat dalam penyampaian laporan masih belum tegas.	Melalui <i>in-depth interview</i> dengan Kabag. PEP Setditjen Binalattas. Apabila ada satker yang kinerjanya tidak bagus maka akibatnya pengurangan alokasi dana atau tidak dialokasikan tugas pembantuan untuk tahun berikutnya.

Hasil dari perbandingan antara normatif dan realisasi sebagaimana tersebut di atas menunjukkan bahwa relatif masih ada kebijakan-kebijakan yang telah dibuat (khususnya yang berkaitan dengan tugas pembantuan di Ditjen Binalattas) belum diimplementasikan secara baik oleh unit pelaksana teknis daerah maupun Ditjen Binalattas. Sehubungan dengan itu pembenahan-pembenahan secara kondusif kepada kedua organisasi tersebut perlu ditingkatkan dalam kaitannya dengan komunikasi, sumber-sumber daya, disposisi dan struktur birokrasi.

BAB VI RINGKASAN DAN SARAN

6.1. Ringkasan

Dari hasil penelitian tentang implementasi kebijakan tugas pembantuan di Unit Pelaksana Teknis Daerah Ditjen Binalattas depnakertrans dapat diringkas sebagai berikut:

1. Komunikasi dalam implementasi kebijakan tugas pembantuan di Unit Pelaksana Teknis Daerah Ditjen Binalattas depnakertrans, dilihat dari *dimensi transmisi* sudah tepat dengan telah disediakan wadah dalam penyampaian kebijakan tugas pembantuan, melalui Rapat Koordinasi untuk menjelaskan apa dan bagaimana kebijakan ini dilaksanakan, dan media lain yang dilakukan oleh Bapenas, namun karena adanya kepentingan dari pelaksana dalam pelaksanaan dan interpretasi yang kurang sesuai dengan esensi kebijakan menyebabkan adanya salah persepsi dalam implementasi kebijakannya. *Dimensi kejelasan* sudah tercermin pada implementasi kebijakan hal ini ditandai dengan Ditjen Binalattas telah mengadakan bimbingan teknis dan sosialisasi terkait dengan kebijakan tugas pembantuan yang tujuannya adalah untuk memberikan kejelasan dari pelaksanaan kebijakan, namun yang terjadi di lapangan masih menunjukkan kekurangan jelasan dalam implementasi kebijakan tugas pembantuan, hal ini disebabkan karena pelaksana kebijakan kurang mau mempelajari peraturan maupun petunjuk dalam kebijakan tugas pembantuan. *Dimensi konsistensi* sudah berjalan baik, hal ini tercermin dari ketegasan Ditjen Binalattas dalam menerapkan peraturan-peraturan sesuai dengan Peraturan Pemerintah dan Petunjuk Pelaksanaan. Secara keseluruhan dari faktor komunikasi kebijakan tugas pembantuan Ditjen Binalattas belum berjalan dengan baik, walaupun sudah terdapat mekanisme dan sistem yang mengatur komunikasi ini, hal ini disebabkan karena aktor dari pelaksana kebijakan kurang memahami esensi dan mempelajari peraturan dan petunjuk pelaksanaan kebijakan tugas pembantuan ini.

2. Sumber-sumber daya dalam implementasi kebijakan tugas pembantuan di Unit Pelaksana Teknis Daerah Ditjen Binalattas depnakertrans, dilihat dari *dimensi sumber daya manusia* secara kuantitas atau jumlah relatif cukup, namun secara kualitas sumber daya manusia masih belum sesuai dengan harapan, hal ini disebabkan keterampilan dan keahlian serta sertifikasi yang dimiliki oleh staf belum mampu sepenuhnya mendukung kebijakan ini. *Dimensi sumber daya peralatan* masih belum memadai, hal ini disebabkan keterbatasan dana yang dimiliki oleh pemerintah pusat, yang terjadi di BLK adalah apabila sudah menerima bantuan dari pusat pemerintah daerah kurang memperhatikan terhadap sarana dan prasarana yang ada. *Dimensi sumber daya informasi* sudah berjalan dengan baik hal ini ditandai dengan adanya rapat koordinasi baik di pusat maupun daerah untuk lebih memastikan penyampaian informasi dan juga adanya petunjuk pelaksanaan dan teknis sebagai panduan pelaksana melaksanakan kebijakan, sedangkan *Dimensi kewenangan* kewenangan sepenuhnya berada di pusat dalam hal perumusan kebijakan baik program dan sasaran, sedangkan daerah mempunyai wewenang dalam pelaksanaan kebijakan, apabila saat pelaksanaan ditemui adanya ketidaksesuaian maka daerah diperbolehkan merevisi hal-hal yang diperlukan tetapi harus tetap dikoordinasikan ke pusat.
3. Disposisi dalam implementasi kebijakan tugas pembantuan di Unit Pelaksana Teknis Daerah Ditjen Binalattas depnakertrans mendapat tanggapan yang positif dan dukungan baik dari pelaksana di pusat sendiri maupun di daerah.
4. Struktur birokrasi dalam implementasi kebijakan tugas pembantuan di Unit Pelaksana Teknis Daerah Ditjen Binalattas depnakertrans sudah berjalan dengan baik, hal ini terlihat dari struktur birokrasi yang ada dalam kebijakan tugas pembantuan melekat dalam lembaga/satuan kerja pelaksana kebijakan, jadi tidak dibuat secara khusus. Hal ini untuk lebih memaksimalkan fungsi-fungsi dan pengawasan serta pembinaan. SOP dalam kebijakan tugas pembantuan tidak dibuat secara khusus tetapi mengacu pada petunjuk pelaksanaan yang ada.

5. Dalam implemetasi kebijakan tugas pembantuan Ditjen Binalattas, ada beberapa hal yang tidak sesuai dengan Peraturan Pemerintah nomor 7 tahun 2008 tentang Dekonsentrasi dan Tugas Pembantuan, seperti dalam pasal 37 ayat 1, pasal, 39 ayat 4, pasal 42 ayat 1, pasal 42 ayat 2, pasal 60 ayat 2.a, serta pasal 75 ayat 1

6.2. Saran

Dari ringkasan hasil penelitian tersebut dapat dirumuskan saran sebagai berikut:

1. Bagi Ditjen Binalattas

- a. Sosialisasi dan bimbingan teknis bagi pelaksana tugas pembantuan agar diadakan secara periodik dan mendalam agar pelaksanaan tugas pembantuan sesuai rencana dan sasaran.
- b. Bantuan penyiapan sumber daya manusia, dalam hal ini yang berhubungan dengan sertifikat panitia pengadaan, karena tugas pembantuan ini syarat dengan pembangunan fisik maupun pengadaan peralatan yang membutuhkan sertifikasi dari pelaksana.
- c. Perlu koordinasi dengan pemerintah daerah dalam rangka peningkatan sarana dan prasarana pelaksana kebijakan, sehingga pelatihan dan operasional unit pelaksana teknis daerah dalam hal ini balai latihan kerja dapat optimal dengan adanya peralatan dan gedung/workshop yang memadai.
- d. Dalam perencanaan penganggaran yang tertuang dalam RKA-KL perlu dicermati dan diteliti lebih lanjut, karena kebutuhan dan standar harga setiap daerah berbeda, hal ini untuk mengurangi revisi sehingga waktu pelaksanaan lebih tepat waktu. Untuk itu perlu dilakukan pengiriman RKA-KL sebelum menjadi SAPSK(Satuan Anggaran Per Satuan Kerja) ke satker yang menerima tugas pembantuan, apakah ada koreksi sesuai dengan situasi dan kondisi yang ada.
- e. Dalam pelaksanaan kebijakan tugas pembantuan hendaknya kegiatan fisik saja yang dialokasikan ke daerah, sedangkan kegiatan non-fisik dialokasikan ke dana dekonsentrasi. Hal ini dimaksudkan agar kegiatan

tugas pembantuan lebih fokus dan terarah pada kegiatan fisik saja seperti rehab gedung maupun pengadaan peralatan sesuai PP nomor 7 tahun 2008 pasal 49 ayat 2.

- f. Dalam hal pemberian sanksi kepada satker yang lalai dalam penyampaian laporan tugas pembantuan agar lebih tegas, agar satker lebih tertib dan disiplin dalam penyampaian laporan sesuai PP nomor 7 tahun 2008 pasal 75 ayat 1.

2. Bagi Unit Pelaksana Teknis Daerah

- a. Meningkatkan kualitas dan produktivitas tenaga kerja perlu improving capacity dari pelaksana tugas pembantuan melalui bimbingan teknis dan sosialisasi lebih intensif sehingga pemahaman akan semakin baik dan komprehensif serta *up-grading* instruktur yang ada di daerah agar mempunyai kompetensi yang sesuai.
- b. Agar melakukan pendekatan kepada pemerintah daerah dalam hal peningkatan sarana dan prasarana sehingga balai latihan kerja dapat digunakan untuk pelatihan secara optimal.
- c. Penyampaian laporan tugas pembantuan agar lebih disiplin dan tertib, sehingga pelaksanaan tugas pembantuan dapat dimonitor oleh Ditjen Binalattas menyangkut hal-hal apa yang menjadi kendala pelaksanaan.
- d. Unit pelaksana teknis daerah harus lebih proaktif berkoordinasi dengan Ditjen Binalattas menyangkut tugas pembantuan dalam hal: sasaran kegiatan; dan teknis kegiatan seperti rincian kegiatan apa saja yang dapat dialokasikan sesuai dengan situasi dan kondisi daerah, sehingga Ditjen Binalattas dapat mengalokasikan anggaran sesuai dengan kebutuhan. Hal ini ditujukan untuk mengurangi revisi anggaran.

DAFTAR REFERENSI

BUKU-BUKU

- Agustino, L. (2008). *Dasar-dasar Kebijakan Publik*.
- Dunsire, Andrew. (1978). *Implementation in Bureaucracy*. Oxford : Martin Robertson.
- Dwijowijoto, Riant N. (2003). *Kebijakan Publik Formulasi, Implementasi dan Evaluasi*. Jakarta, PT. Elex Media Komputindo.
- Grindle, (1980). *Politics and Policy Implementation in the Third World*, Princeton University Press, New Jersey.
- Hogwood , Brian W and Gunn, Lewis A. (1986). *Policy Analysis for The Real World*. Oxford University Press
- Howlet, et.al., (1995). *Studying Public Policy Cycles and Policy Subsystem*, Toronto New York Oxford University Press.
- Irawan, (1999) *Logika dan Prosedur Penelitian*, Jakarta, STIA-LAN
- Koentjaraningrat, (1993). *Metode-metode Penelitian masyarakat*, Jakarta, PT. Gramedia Pustaka Utama.
- Lester, James P. and Joseph Stewart (2000). *Public Policy: An Evolutionary Approach*. Australia: Wadsworth, Second Edition.
- Mazmanian et.al., (1983). *Implementation and Public Policy*, Scott, Foresman and Company, USA.
- Moloeng, (2002). *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Bandung, PT. Remaja Rosdyakarya.
- Nakamura, Robert T, et.al., (1980). *The Politics of Policy Implementation*, St. Martin's Press, USA.
- Tangkilisan Hessel Nogi S, dkk., (2004). *Hukum dan Kebijakan Publik*, Yogyakarta, YPAPI.
- Weimer, L David and Vining, R Arden. (1992). *Policy Analysis Concepts and Practice*. New Jersey, Prentice Hall, Inc.
- Wibawa, et.al.,(1994). *Evaluasi Kebijakan Publik*, Rajawali Press, Jakarta
- Winarno, B (2007) "*Kebijakan Publik (Teori dan Proses)*", Yogyakarta : Media Pressindo.



LAMPIRAN

WAWANCARA

- Mulyanto. (2009, Juni 20). Personal interview.
 Fachrurozi. (2009, Juni 18). Personal interview.
 Hanafi, Agus. (2009, Juni 18). Personal interview.
 Budiningsih. (2009, Juni 16). Personal interview.

TESIS

- Djuanda, Asep Erwin. (2003). *Evaluasi Implementasi Pelaporan Proyek Dekonsentrasi Pada Propinsi DKI Jakarta*. Jakarta: pasca sarjana UI.

PERATURAN DAN PERUNDANG-UNDANGAN

- Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah
 Undang-undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah
 Undang-undang Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan
 Peraturan Pemerintah Nomor 7 Tahun 2008 tentang Dekonsentrasi dan Tugas Pembantuan
 Peraturan Menteri Keuangan Nomor 156 Tahun 2008 Tentang Pedoman Pengelolaan Dana Dekonsentrasi dan Dana Tugas Pembantuan

LAIN-LAIN

- Katharina, dalam Jurnal *Kajian*, Vol. 5, No. 4, Desember 2000, Pusat Pengkajian dan Pelayanan Informasi Sekretariat Jenderal DPR RI, Jakarta, 2000

PEDOMAN WAWANCARA

Disesuaikan dengan informan (Dirjen Binalattas, Sesdirjen Binalattas, Ka. BLK Bogor, Ka. BLK Bekasi)

1. Apakah maksud dan tujuan kebijakan dana tugas pembantuan?
2. Bagaimana interaksi yang dilakukan dalam merumuskan kebijakan dana tugas pembantuan?
3. Bagaimana penyampaian informasi kebijakan dana tugas pembantuan?
4. Apakah petunjuk pelaksanaan yang digunakan cukup jelas?
5. Bagaimana konsistensi kebijakan dana tugas pembantuan dilaksanakan?
6. Bagaimana mengenai aparat pelaksana yang menangani kebijakan dana tugas pembantuan?
7. Dalam kebijakan dana tugas pembantuan adakah informasi mengenai bagaimana pelaksana melaksanakan kebijakan?
8. Apakah ada data mengenai kebijakan prioritas yang harus dilaksanakan?
9. Bagaimana kewenangan pusat/daerah dalam kebijakan dana tugas pembantuan?
10. Bagaimana sarana dan prasarana yang disediakan dalam pelaksanaan kebijakan dana tugas pembantuan?
11. Bagaimana sikap pelaksana kebijakan yang terlibat dalam pelaksanaan kebijakan dana tugas pembantuan?
12. Dalam kebijakan dana tugas pembantuan, apakah memiliki struktur organisasi yang jelas?
13. Apakah ada *standart operating procedures* (SOP) dalam pelaksanaan kebijakan dana tugas pembantuan?
14. Bagaimana dengan penyebaran tanggung jawab kebijakan dana tugas pembantuan

Departemen Pendidikan dan Kebudayaan

UNIVERSITAS INDONESIA

PROGRAM PASCASARJANA

PROGRAM STUDI KEPENDUDUKAN DAN KETENAGAKERJAAN

Sekretariat : d/a Lembaga Demografi FEUI Gedung A FEUI Kampus UI Depok - 16424

Telepon : (021) 7872911 Fax : (021) 7872909 E-mail: demofeui@indo.net.id

Nomor : 207/PT.02.PPS/PSKKK-Kkh/VI/2009

Depok, 10 Juni 2009

Lampiran :

Hal : Pengantar

Kepada Yth

Sekretaris Dir. Jenderal Pembinaan Pelatihan dan Produktivitas

Depnakertrans

Jl. Jend. Gatot Subroto kav 51

Jakarta

Dengan ini kami selaku pengelola Program Magister Kajian Kependudukan dan Ketenagakerjaan Program Pascasarjana Universitas Indonesia memberikan surat pengantar ini kepada:

N a m a : Alman Faluti

NPM : 0706191096

Peserta : Kajian Kependudukan dan Ketenagakerjaan
Program Pascasarjana Universitas Indonesia

Semester : IV

Untuk dapat memperoleh ijin mendapatkan informasi dan data yang diperlukan untuk penelitian/tesis akhir mahasiswa tersebut diatas yang berjudul "Analisis Implementasi Kebijakan Pembagian Dana Tugas Pembantuan Unit Pelaksana Teknis Daerah pada Direktorat Jenderal Pembinaan Pelatihan dan Produktivitas".

Demikian surat pengantar ini kami berikan. Atas perhatian dan kerjasama yang diberikan, kami ucapkan terimakasih.

Ketua Program,



Prof. Sri Moertiningsih Adioetomo, Ph.D

Departemen Pendidikan dan Kebudayaan
UNIVERSITAS INDONESIA
PROGRAM PASCASARJANA
PROGRAM STUDI KEPENDUDUKAN DAN KETENAGAKERJAAN

Sekretariat : d/a Lembaga Demografi FEUI Gedung A FEUI Kampus UI Depok - 16424
Telepon : (021) 7872911 Fax : (021) 7872909 E-mail: demofeui@indo.net.id

Nomor : 208/PT.02.PPS/PSKKK-Kkh/VI/2009
Lampiran :
Hal : Pengantar

Depok, 10 Juni 2009

Kepada Yth
Kepala BLK Bekasi
Jl. KH. Agus Salim 206, Bekasi
Jawa Barat

Dengan ini kami selaku pengelola Program Magister Kajian Kependudukan dan Ketenagakerjaan Program Pascasarjana Universitas Indonesia memberikan surat pengantar ini kepada:

N a m a : Alman Faluti
NPM : 0706191096
Peserta : Kajian Kependudukan dan Ketenagakerjaan
Program Pascasarjana Universitas Indonesia
Semester : IV

Untuk dapat memperoleh ijin mendapatkan informasi dan data yang diperlukan untuk penelitian/tesis akhir mahasiswa tersebut diatas yang berjudul "Analisis Implementasi Kebijakan Pembagian Dana Tugas Pembantuan Unit Pelaksana Teknis Daerah pada Direktorat Jenderal Pembinaan Pelatihan dan Produktivitas".

Demikian surat pengantar ini kami berikan. Atas perhatian dan kerjasama yang diberikan, kami ucapkan terimakasih.

Ketua Program,



Prof. Sri Moertiningsih Adioetomo, Ph.D



Alman Faluti
KAB BLK BEKASI
UNIVERSITAS INDONESIA

Nomor : 209/PT.02.PPS/PSKKK-Kkh/VI/2009
Lampiran :
Hal : Pengantar

Depok, 10 Juni 2009

Kepada Yth
Kepala BLK Bogor
Jl. PWRI Ds. Tonjong, Kec Tajur Halang
Bogor

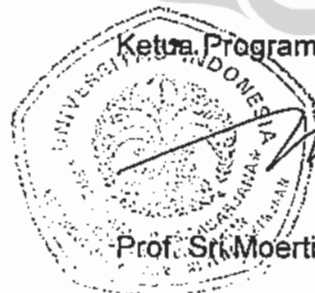
Dengan ini kami selaku pengelola Program Magister Kajian Kependudukan dan Ketenagakerjaan Program Pascasarjana Universitas Indonesia memberikan surat pengantar ini kepada:

N a m a : Alman Faluti
NPM : 0706191096
Peserta : Kajian Kependudukan dan Ketenagakerjaan
Program Pascasarjana Universitas Indonesia
Semester : IV

Untuk dapat memperoleh ijin mendapatkan informasi dan data yang diperlukan untuk penelitian/tesis akhir mahasiswa tersebut diatas yang berjudul "Analisis Implementasi Kebijakan Pembagian Dana Tugas Pembantuan Unit Pelaksana Teknis Daerah pada Direktorat Jenderal Pembinaan Pelatihan dan Produktivitas".

Demikian surat pengantar ini kami berikan. Atas perhatian dan kerjasama yang diberikan, kami ucapkan terimakasih.

Ketua Program,



Prof. Sri Moertiningsih Adioetomo, Ph.D

