

**IMPLEMENTASI PERATURAN BUPATI LABUHANBATU NOMOR 14
TAHUN 2019 TENTANG PERUBAHAN KETIGA ATAS PERATURAN
BUPATI LABUHANBATU NOMOR 7 TAHUN 2013 TENTANG
PEDOMAN PEMBERIAN DANA PENDIDIKAN BAGI
MAHASISWA KABUPATEN LABUHANBATU**

TESIS

OLEH

**ULFIAN HAMDANI
NPM. 181801022**



**PROGRAM MAGISTER ILMU ADMINISTRASI PUBLIK
PASCASARJANA UNIVERSITAS MEDAN AREA
MEDAN
2020**

**IMPLEMENTASI PERATURAN BUPATI LABUHANBATU NOMOR 14
TAHUN 2019 TENTANG PERUBAHAN KETIGA ATAS PERATURAN
BUPATI LABUHANBATU NOMOR 7 TAHUN 2013 TENTANG
PEDOMAN PEMBERIAN DANA PENDIDIKAN BAGI
MAHASISWA KABUPATEN LABUHANBATU**

TESIS

Sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Magister Administrasi Publik
pada Pascasarjana Universitas Medan Area

OLEH

**ULFIAN HAMDANI
NPM. 181801022**

**PROGRAM MAGISTER ILMU ADMINISTRASI PUBLIK
PASCASARJANA UNIVERSITAS MEDAN AREA
MEDAN
2020**

**UNIVERSITAS MEDAN AREA
MAGISTER ILMU ADMINISTRASI PUBLIK**

HALAMAN PERSETUJUAN


Judul : Implementasi Peraturan Bupati Labuhanbatu Nomor 14 Tahun 2019 Tentang Perubahan Ketiga Atas Peraturan Bupati Labuhanbatu Nomor 7 Tahun 2013 Tentang Pedoman Pemberian Dana Pendidikan Bagi Mahasiswa Kabupaten Labuhanbatu

Nama : Ulfian Hamdani

NPM : 181801022

Menyetujui

Pembimbing I



Dr. Heri Kusmanto, MA

Pembimbing II



Dr. Abdul Kadir, M.Si

**Ketua Program Studi
Magister Ilmu Administrasi Publik**



Dr. Abdul Kadir, M.Si

Direktur



Prof. Dr. Ir. Retna Astuti Kuswardani, MS


PERNYATAAN

Dengan ini saya menyatakan bahwa dalam tesis ini tidak terdapat karya yang pernah diajukan untuk memperoleh gelar kesarjanaan di suatu Perguruan Tinggi dan sepanjang pengetahuan saya juga tidak terdapat karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali yang secara tertulis diacu dalam naskah ini dan disebutkan dalam daftar pustaka.

Medan, 19 Oktober 2020

Yang menyatakan,




Ulfian Hamdani

Telah diuji pada Tanggal 19 Oktober 2020

Nama : Ulfian Hamdani

NPM : 181801022



Panitia Penguji Tesis :

Ketua : Dr. Rudi Salam Sinaga, S.Sos, M.Si

Sekretaris : Dr. Nina Siti Salmaniah Siregar, M.Si

Pembimbing I : Dr. Heri Kusmanto, MA

Pembimbing II : Dr. Abdul Kadir, M.Si

Penguji Tamu : Dr. Isnaini, SH, M.Hum

PERNYATAAN

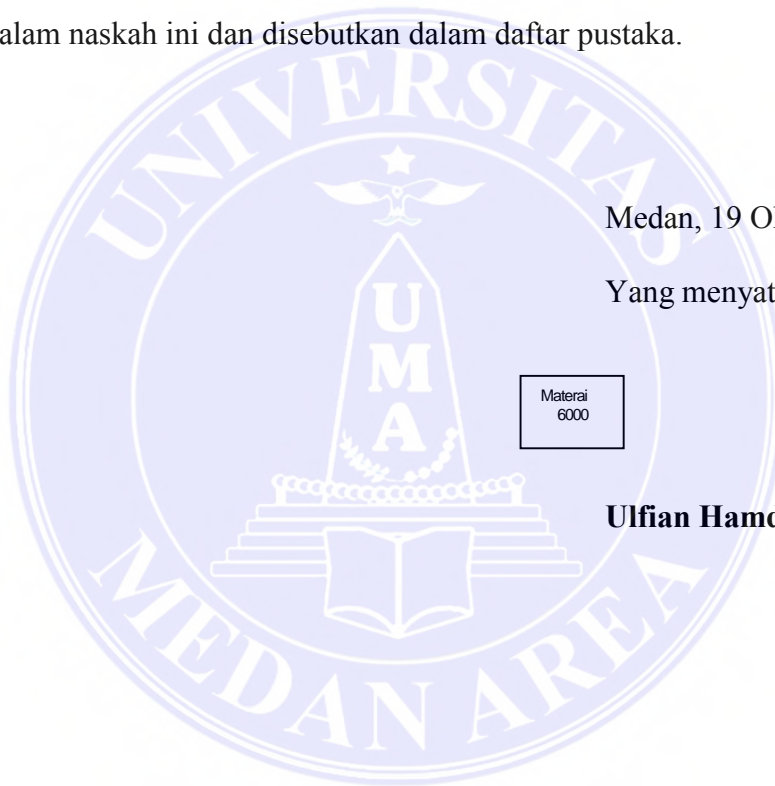
Dengan ini saya menyatakan bahwa dalam tesis ini tidak terdapat karya yang pernah diajukan untuk memperoleh gelar kesarjanaan di suatu Perguruan Tinggi dan sepanjang pengetahuan saya juga tidak terdapat karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali yang secara tertulis diacu dalam naskah ini dan disebutkan dalam daftar pustaka.

Medan, 19 Oktober 2020

Yang menyatakan,

Materai
6000

Ulfian Hamdani



ABSTRAK

IMPLEMENTASI PERATURAN BUPATI LABUHANBATU NOMOR 14 TAHUN 2019 TENTANG PERUBAHAN KETIGA ATAS PERATURAN BUPATI LABUHANBATU NOMOR 7 TAHUN 2013 TENTANG PEDOMAN PEMBERIAN DANA PENDIDIKAN BAGI MAHASISWA KABUPATEN LABUHANBATU

Nama : Ulfian Hamdani
NPM : 181801022
Program Studi : Magister Ilmu Administrasi Publik
Pembimbing I : Dr. Heri Kusmanto, MA
Pembimbing II : Dr. Abdul Kadir, M.Si

Pada tahun 2013 Pemerintah Kabupaten Labuhanbatu membuat suatu kebijakan yang diatur dalam Peraturan Bupati Labuhanbatu Nomor 7 Tahun 2013 yang telah diubah beberapa kali dan terakhir dengan Peraturan Bupati Labuhanbatu Nomor 14 Tahun 2019 tentang Perubahan Ketiga Atas Peraturan Bupati Labuhanbatu Nomor 7 Tahun 2013 tentang Pedoman Pemberian Dana Pendidikan Bagi Mahasiswa Kabupaten Labuhanbatu. Dengan diterbitkan Peraturan Bupati Labuhanbatu ini masih terdapat beberapa hambatan dalam mengimplementasikannya yang belum optimal disebabkan belum adanya petugas yang dibentuk untuk melakukan pemeriksaan langsung pada domisili mahasiswa sesuai dengan syarat yang telah ditentukan. Teori yang digunakan dalam penelitian ini adalah teori George C. Edward III, dimana terdapat empat faktor yang mempengaruhi keberhasilan atau kegagalan implementasi kebijakan yaitu komunikasi, sumber-sumber, tingkah laku, struktur birokrasi. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dan menganalisis implementasi Peraturan Bupati Labuhanbatu Nomor 14 Tahun 2019 dan menganalisis faktor pendukung dan penghambatnya. Dalam penelitian ini Metode yang digunakan adalah deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Teknik analisa data yang digunakan adalah teknik analisa deskriptif di mana data-data dalam bentuk kualitatif khususnya dari wawancara. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa kebijakan Pelaksanaan program tersebut didukung oleh struktur pelaksana yang baik di Bagian Administrasi Kesejahteraan Rakyat pada Sekretariat Daerah Kabupaten Labuhanbatu dan Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Labuhanbatu. Namun dalam pelaksanaannya masih ditemukannya berbagai hal yang masih perlu diperhatikan dan ditingkatkan. Faktor-faktor yang mempengaruhi yaitu kelengkapan tata aturan yang terdapat pada Petunjuk Pelaksanaan dinilai belum sepenuhnya dapat memberikan petunjuk yang jelas dan pelaksanaan verifikasi faktual mahasiswa masih belum optimal lantaran tidak tersedianya anggaran untuk mendukung hal tersebut. Diharapkan pihak pelaksana program dapat menambah jumlah personil yang ada atau adanya dibentuk tim untuk menjaring kelayakan yang dikatakan masyarakat kurang mampu

Kata kunci: Implementasi, Pedoman, Dana Pendidikan, Mahasiswa.

ABSTRACT

IMPLEMENTATION OF REGULATION OF LABUHANBATU REGENT NUMBER 14 OF 2019 CONCERNING THE THIRD AMENDMENT TO REGENT REGULATION OF LABUHANBATU NUMBER 7 OF 2013 CONCERNING GUIDELINES FOR EDUCATION FUND FOR STUDENTS OF LABUHANBATU DISTRICT

N a m e : **Ulfian Hamdani**
N P M : **181801022**
Study Program : **Master of Science Public Administration**
Supervisor I : **Dr. Heri Kusmanto, MA**
Supervisor II : **Dr. Abdul Kadir, M.Si**

In 2013 the Labuhanbatu Regency Government made a policy regulated in the Labuhanbatu Regent Regulation Number 7 of 2013 which has been amended several times and most recently by the Labuhanbatu Regent Regulation Number 14 of 2019 concerning the Third Amendment to the Labuhanbatu Regent Regulation Number 7 of 2013 concerning Guidelines for Providing Education Funds For Labuhanbatu Regency Students. With the issuance of this Regulation of the Regent of Labuhanbatu, there are still several obstacles in implementing it which are not yet optimal due to the absence of officers appointed to carry out direct examinations on student domiciles according to predetermined conditions. The theory used in this research is the theory of George C. Edward III, where there are four factors that influence the success or failure of policy implementation, namely communication, resources, behavior, and bureaucratic structures. This study aims to determine and analyze the implementation of Labuhanbatu Regent Regulation Number 14 of 2019 and analyze the supporting and inhibiting factors. In this study, the method used is descriptive with a qualitative approach. The data analysis technique used is descriptive analysis technique in which the data is in qualitative form, especially from interviews. The results of this study indicate that the program implementation policy is supported by a good implementing structure in the Public Welfare Administration Section at the Regional Secretariat of Labuhanbatu Regency and the Regional Financial and Asset Management Agency of Labuhanbatu Regency. However, in its implementation, various things still need to be paid attention to and improved. The influencing factors, namely the completeness of the rules contained in the Implementation Guidelines are considered not fully able to provide clear instructions and the implementation of student factual verification is still not optimal because there is no budget available to support this. It is hoped that the program implementer can increase the number of existing personnel or a team will be formed to capture the feasibility of being said by the underprivileged community

Keywords: *Implementation, Guidelines, Education Funds, Students.*

KATA PENGANTAR

Puji dan syukur penulis panjatkan kehadirat Allah SWT atas karunia dan ridho-Nya sehingga penulis masih dapat mengikuti dan menyelesaikan penyusunan Tesis ini sebagai salah satu syarat memperoleh gelar Magister Administrasi Publik pada Program Pascasarjana, Universitas Medan Area.

Judul yang penulis angkat pada Penelitian ini adalah **“IMPLEMENTASI PERATURAN BUPATI LABUHANBATU NOMOR 14 TAHUN 2019 TENTANG PERUBAHAN KETIGA ATAS PERATURAN BUPATI LABUHANBATU NOMOR 7 TAHUN 2013 TENTANG PEDOMAN PEMBERIAN DANA PENDIDIKAN BAGI MAHASISWA KABUPATEN LABUHANBATU”**. Dalam penyelesaian tesis ini, banyak pihak yang telah membantu penulis baik secara langsung maupun tidak langsung, Penulis telah mendapat bimbingan dari berbagai pihak, baik berupa materil, motivasi, spiritual, informasi maupun dari segi administrasi. Oleh karena itu sudah selayaknya penulis mengucapkan terimakasih kepada:

1. Rektor Universitas Medan Area, Prof. Dr. Ir. Dadan Ramdan, M.Eng, M.Sc.;
2. Ibu Prof. Dr. Ir. Retna Astuti Kuswardani, MS. selaku Direktur Program Pascasarjana, Universitas Medan Area;
3. Bapak Dr. Abdul Kadir, SH, M.Si selaku Ketua Program Studi Magister Ilmu Administrasi Publik, Universitas Medan Area;
4. Dosen Pembimbing Dr. Heri Kusmanto, MA selaku pembimbing I dan Dr. Abdul Kadir, M.Si selaku pembimbing II yang telah banyak memberikan

bimbingan, semangat, sumbangan pemikiran, wawasan dan gagasan kepada penulis dalam penyusunan dan penulisan tesis;

5. Seluruh Dosen Program Studi Magister Administrasi Publik Universitas Medan Area;
6. Seluruh Pegawai Program Studi Magister Administrasi Publik Universitas Medan Area, terkhusus kepada Ricky Andie Hasibuan, SE yang telah banyak mendukung penulis dalam hal administrasi selama perkuliahan;
7. Seluruh Pegawai dan Staf Bagian Administrasi Kesejahteraan Rakyat Sekretariat Daerah Kabupaten Labuhanbatu sebagai tempat penelitian. Serta para narasumber yang telah membantu penulis dalam mendapatkan data untuk penulisan tesis ini, yaitu Ahmad Sampurna Rambe, S.Sos.I, MA., Januaril, S.Pd., Sunariyo, Salman Alpharisi Rambe, S.Sos, MM., Ahmad Rajali Fadli Nasution, SE., Fadil Hidayat, SE., Menail Tekail Uparsin Nainggolan, SE, MM., Jarno, Rustam Effendie, ST., M.AP., Muhammad Kamisdan Ritonga, SAP., MM., Afifuddin, Sugeng, Yuniman Zebua, SE, MM., H. Fauzi, Ahmad Ikhsan Siregar, Khairul Muhsinin Hasibuan dan Muarif Al-farizi Rambe;
8. Teristimewa peneliti ucapkan terimakasih untuk kedua orangtua tercinta Ayahanda Hadi Aryanto dan Ibunda Elvi Sumarni yang mana mereka telah menyayangi dan memberi nasehat-nasehat yang berguna, serta Istri tercinta Tya Munifa, S.Pd terimakasih untuk dukungan, nasihat, kesabaran dan pengertiannya dari awal pendidikan Pascasarjana penulis hingga akhir penyusunan Tesis ini. Tesis ini penulis persembahkan untuk kalian;

9. Seluruh saudara dan keluarga besar penulis yang telah memberikan dukungan hingga selesainya penyusunan Tesis ini;
10. Seluruh rekan-rekan mahasiswa Program Studi Administrasi Publik Universitas Medan Area tahun 2018 khusus kepada kelas C. Terutama yang penulis banggakan dan sayangi para sahabat mahasiswa yang bersama-sama kuliah Pascasarjana Magister Administrasi Publik dari Kabupaten Labuhanbatu, yaitu Nur Santoso, SE, M.AP., Asrol Azis Lubis, SE, M.AP., Hamdi Muhammad Siregar, S.Kom, M.AP., Vivi Meilin Sarah, S.Pd, M.AP., Khairil Anwar Ritonga, SE, M.AP., Marni Hafsa Harahap, S.Pd, M.AP., Bambang Irawan, S.,Pd, M.AP., Irwan Rivai Siregar, SE.

Penulis menyadari bahwa Tesis Penelitian ini masih sangat banyak kekurangan dan kelemahan, mengingat keterbatasan ilmu pengetahuan dan waktu yang dimiliki dan belum sepenuhnya penulis mampu menyajikan suatu permasalahan secara keseluruhan mengenai hal-hal yang belum terungkap dengan baik, untuk itu penulis sangat mengharapkan saran dan kritikan yang membangun sehingga akan menjadi Tesis yang baik.

Medan, Oktober 2020
P e n u l i s,

ULFIAN HAMDANI

DAFTAR ISI

Halaman

HALAMAN PERSETUJUAN

ABSTRAK	i
ABSTRACT	ii
KATA PENGANTAR.....	iv
DAFTAR ISI.....	vii
DAFTAR TABEL.....	xi
DAFTAR GAMBAR.....	xii

BAB I PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah	1
1.2. Perumusan Masalah	9
1.3. Tujuan Penelitian	11
1.4. Manfaat Hasil Penelitian.....	12

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

2.1. Pengertian Kebijakan.....	13
2.2. Pengertian Kebijakan Publik	16
2.3. Proses Kebijakan Publik	23
2.4. Analisis Kebijakan Publik	29
2.5. Proses Analisis Kebijakan Publik	33
2.5.1. <i>Agenda Setting</i> (Penetapan Agenda)	34
2.5.2. <i>Policy Formulation</i> (Perumusan Kebijakan)	35
2.5.3. <i>Policy Adoption</i> (Adopsi Kebijakan).....	36
2.5.4. <i>Policy Implementation</i> (Implementasi Kebijakan)	37
2.5.5. <i>Policy Assesment</i> (Penilaian Kebijakan)	38
2.6. Pengertian Implementasi Kebijakan	41
2.7. Model Implementasi Kebijakan Publik	50
2.7.1. Model implementasi kebijakan publik Charles O. Jones.....	50
2.7.2. Model implementasi kebijakan publik Van Meter dan Van Horn.....	51

2.7.3. Model implementasi kebijakan publik Mazmanian dan Sabatier	52
2.7.4. Model implementasi kebijakan publik Smith	53
2.7.5. Model implementasi kebijakan publik Goggin.....	54
2.7.6. Model implementasi kebijakan publik Grindle	55
2.7.7. Model implementasi kebijakan publik George C. Edwards III	56
2.8. Faktor-Faktor Pendukung dalam Implementasi Kebijakan	65
2.9. Faktor-Faktor Penghambat dalam Implementasi Kebijakan.....	69
2.10. Upaya Mengatasi Hambatan Implementasi Kebijakan	71
2.11. Kerangka Teoritis.....	72
BAB III METODE PENELITIAN	
3.1. Waktu dan Tempat Penelitian.....	79
3.2. Bentuk Penelitian.....	79
3.3. Sumber Data	80
3.4. Teknik Pengumpulan Data	84
3.5. Operasionalisasi Variabel.....	84
3.6. Teknik Analisis Data	86
BAB IV DESKRIPSI LOKASI PENELITIAN DAN HASIL PENELITIAN	
4.1. Deskripsi Kabupaten Labuhanbatu	88
4.1.1. Letak dan Keadaan Geografis.....	88
4.1.2. Visi dan Misi.....	93
4.1.3. Sejarah Kabupaten Labuhanbatu	99
4.2. Gambaran Umum Perangkat Daerah Kabupaten Labuhanbatu	107
4.2.1. Gambaran Umum Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi Serta Tata Kerja Perangkat Daerah Kabupaten Labuhanbatu.	107
4.2.2. Gambaran Umum Susunan Organisasi Sekretariat Daerah Kabupaten Labuhanbatu	112

4.2.3. Keadaan Tugas Pokok dan Fungsi Bagian Kesejahteraan Rakyat..	116
4.3. Program Bantuan Dana Pendidikan Bagi Mahasiswa Kabupaten	
Labuhanbatu	121
4.3.1. Bantuan Dana Pendidikan	121
4.3.2. Penerima Bantuan Dana Pendidikan	123
4.3.3. Penyaluran Dana Pendidikan dan Sumber Pembiayaan	123
4.3.4. Dasar Program Bantuan Dana Pendidikan bagi Mahasiswa yang Diberikan oleh Pemerintah Kabupaten Labuhanbatu	124
4.3.5. Jenis Bantuan Dana Pendidikan bagi mahasiswa yang diberikan oleh Pemerintah Kabupaten Labuhanbatu	127
4.3.6. Maksud dan Tujuan Pemberian Bantuan Dana Pendidikan bagi mahasiswa oleh Pemerintah Kabupaten Labuhanbatu	128
4.3.7. Syarat dan ketentuan penerima Bantuan Dana Pendidikan bagi mahasiswa Kabupaten Labuhanbatu	129
4.4. Hasil Penelitian	131
4.4.1. Pelaksanaan Program Pemberian Dana Pendidikan Bagi Mahasiswa Kabupaten Labuhanbatu yang kurang mampu pada Perguruan Tinggi Negeri dan/atau Perguruan Tinggi Swasta	132
4.4.1.1. Komunikasi (communication)	134
4.4.1.2. Sumber Daya (resources)	151
4.4.1.3. Kecenderungan-Kecendrungan atau Tingkah Laku (disposition)	158
4.4.1.4. Struktur Birokrasi (bureaucratic structure)	165
4.4.2. Faktor Pendukung Implementasi Program Pemberian Dana Pendidikan bagi mahasiswa Kabupaten Labuhanbatu	168
4.4.2.1. Pendanaan	169
4.4.2.2. Komitmen Pemerintah dalam upaya penanggulangan Kemiskinan	170
4.4.3. Faktor Penghambat Implementasi Program Pemberian Dana Pendidikan bagi mahasiswa Kabupaten Labuhanbatu	171
4.4.3.1. Kelengkapan tata aturan yang terdapat pada Petunjuk Pelaksanaan	171
4.4.3.2. Verifikasi Mahasiswa Calon Penerima Program	172

4.5. Analisis Pembahasan.....	173
4.5.1. Analisis Berdasarkan Teori George C. Edward III.....	173
4.5.2. Analisis Faktor Pendukung Implementasi	178
4.5.3. Analisis Faktor Penghambat Implementasi	180

BAB V KESIMPULAN DAN SARAN

5.1. Kesimpulan	182
5.2. Saran - Saran	184

DAFTAR PUSTAKA	188
-----------------------------	------------

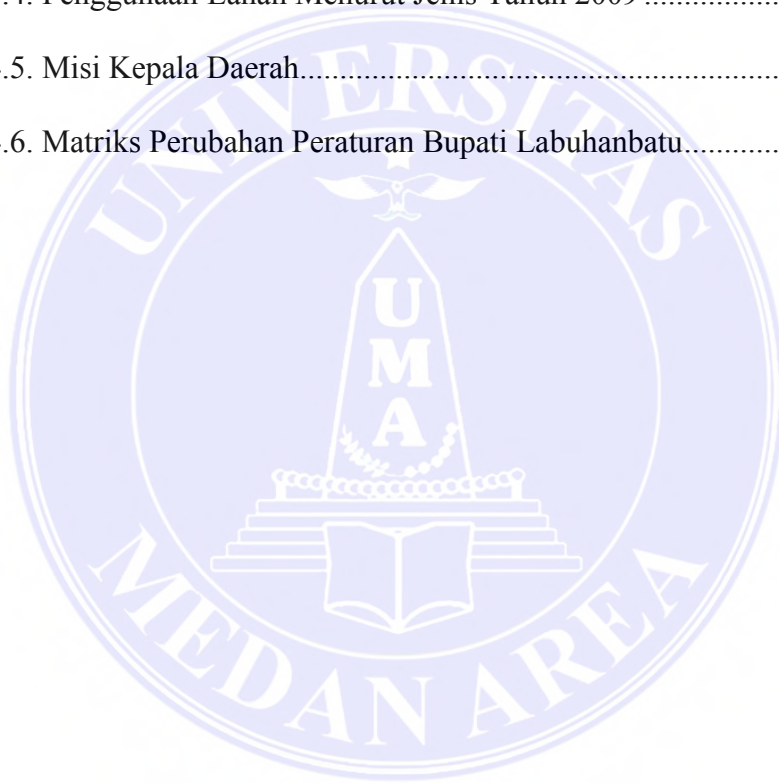
DOKUMENTASI FOTO WAWANCARA	193
---	------------

LAMPIRAN-LAMPIRAN



DAFTAR TABEL

Tabel 3.1. Daftar Key Informan Sumber Data	81
Tabel 4.1. Luas Kecamatan dan Rasio Terhadap Luas Kabupaten	90
Tabel 4.2. Jumlah Desa/ Kelurahan per Kecamatan	91
Tabel 4.3. Jarak Ibukota Kecamatan ke Ibukota Kabupaten	91
Tabel 4.4. Penggunaan Lahan Menurut Jenis Tahun 2009	93
Tabel 4.5. Misi Kepala Daerah	96
Tabel 4.6. Matriks Perubahan Peraturan Bupati Labuhanbatu	129



DAFTAR GAMBAR

Gambar 2.1. Model Implementasi Kebijakan Publik George C. Edwards III ...	57
Gambar 2.2. Bagan Kerangka Pemikiran.....	78



BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Pendidikan sangat diperlukan dan menjadi kebutuhan wajib bagi semua orang. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 merupakan dasar hukum penyelenggara dan reformasi Sistem Pendidikan Nasional yang memuat visi, misi, fungsi dan tujuan pendidikan nasional, serta strategi pembangunan nasional untuk mewujudkan pendidikan yang bermutu serta relevan dengan kebutuhan masyarakat dan berdaya saing dalam kehidupan global. Berdasarkan UU No. 20 tahun 2003, Pendidikan adalah usaha sadar dan terencana untuk mewujudkan suasana belajar dan proses pembelajaran agar peserta didik secara aktif mengembangkan potensi dirinya untuk memiliki kekuatan spiritual keagamaan, pengendalian diri, kepribadian, kecerdasan, akhlak mulia, serta ketrampilan yang diperlukan dirinya, masyarakat, bangsa, dan Negara.

Pendidikan tidak terlepas dari biaya pendidikan yang merupakan salah satu faktor yang penting untuk menentukan keberhasilan tujuan pendidikan. Biaya pendidikan yang tinggi dapat menghambat seseorang yang mempunyai keterbatasan ekonomi dalam mendapatkan pendidikan. Faktor lain penghambat pendidikan yang terjadi di Indonesia saat ini yaitu kemiskinan. Kemiskinan dapat diartikan sebagai kondisi seseorang yang tidak mampu memenuhi kebutuhan dasarnya seperti makanan, pakaian, tempat berlindung, pendidikan, dan kesehatan. Kemiskinan telah menjadi sebuah fenomena yang tidak dapat dihindari di

Indonesia. Banyaknya masyarakat yang miskin akan mengurangi pelajar yang melanjutkan sekolahnya ke jenjang yang lebih tinggi yaitu Perguruan Tinggi karena tidak mampu membayar biaya untuk perkuliahan.

Melihat pada fenomena tersebut maka banyak institusi-institusi negeri maupun swasta yang memberikan beasiswa atau bantuan pendidikan kepada putra-putri bangsa yang memiliki kendala dalam studinya dan berasal dari keluarga kurang mampu secara ekonomi. Pemberian beasiswa atau bantuan biaya pendidikan sangat ditekankan kepada pelajar/mahasiswa yang berasal dari keluarga ekonomi kurang mampu karena saat ini banyak sekali yang menerima program beasiswa tersebut adalah orang-orang yang berasal dari ekonomi yang mampu sehingga dalam hal ini sangat perlu ditekankan dalam hal pemberian beasiswa ini diberikan kepada mahasiswa dari keluarga yang kurang mampu.

Perguruan Tinggi merupakan pendidikan tinggi sebagaimana yang diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, yaitu menghasilkan lulusan yang berakhlak mulia, jujur, berkualitas, demokratis dan mampu menghadapi tantangan dan persaingan antar bangsa. Perguruan Tinggi juga berperan penting dalam menciptakan sumber daya manusia yang tangguh, terampil, kompeten, kreatif dan inovatif. Penentuan biaya kuliah di Perguruan Tinggi Negeri ditetapkan berdasarkan Peraturan Menteri Riset, Teknologi, dan Pendidikan Tinggi Nomor 39 Tahun 2016, tentang Biaya Kuliah Tunggal dan Uang Kuliah Tunggal (UKT) pada Perguruan Tinggi Negeri (PTN) di Lingkungan Kementerian Riset, Teknologi, dan Pendidikan Tinggi. Dengan peraturan tersebut, setiap PTN mempunyai kebijakan yang berbeda-beda.

Pembangunan pendidikan merupakan salah satu prioritas utama dalam agenda pembangunan nasional. Pembangunan pendidikan menjadi landasan kuat dan sangat penting karena perannya yang signifikan dalam mencapai kemajuan bangsa di masa depan di berbagai bidang kehidupan yaitu sosial, ekonomi, politik, dan budaya. Karena itu, Pemerintah berkewajiban untuk memenuhi hak setiap warga negara dalam memperoleh layanan pendidikan guna meningkatkan kualitas hidup bangsa Indonesia. Seperti yang telah tercantum dalam konstitusi negara Republik Indonesia yakni UUD 1945 Pasal 31 ayat 1 menjelaskan bahwa warga negara di Indonesia mempunyai hak untuk mendapat pendidikan, yaitu diberikan hak untuk mengenyam pendidikan dari tingkat dasar sampai tingkat tinggi, karena hal ini sesuai dengan tujuan negara Indonesia yaitu untuk mencerdaskan kehidupan bangsa, salah satunya dengan diberi pendidikan.

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, Bab V Pasal 12 Ayat (1) Huruf (c), menyebutkan bahwa setiap peserta didik pada setiap satuan pendidikan berhak mendapatkan beasiswa bagi yang berprestasi yang orang tuanya tidak mampu membiayai pendidikannya. Pasal 12 Ayat (1) Huruf (d), menyebutkan bahwa setiap peserta didik pada setiap satuan pendidikan berhak mendapatkan biaya pendidikan bagi mereka yang orang tuanya tidak mampu membiayai pendidikannya.

Selain itu di dalam Undang-undang Nomor 12 Tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi di dalam Pasal 76 Ayat (2) juga jelas mengamanahkan tentang pemenuhan hak mahasiswa yaitu pemerintah harus memberikan (a) beasiswa kepada mahasiswa berprestasi; (b) bantuan atau membebaskan biaya Pendidikan;

dan/atau (c) pinjaman dana tanpa bunga yang wajib dilunasi setelah lulus dan/atau memperoleh pekerjaan.

Berdasarkan regulasi tersebut, maka Pemerintah bertanggung jawab dalam mencerdaskan kehidupan bangsa dan menciptakan kesejahteraan umum. Selanjutnya pemerintah pusat dan pemerintah daerah wajib memberikan layanan dan kemudahan serta menjamin terselenggaranya pendidikan yang bermutu bagi setiap warga negara tanpa diskriminasi. Oleh karena itu setiap peserta didik baik itu pelajar maupun mahasiswa dengan prestasi akademik yang baik dan juga yang kurang mampu secara ekonomi pada setiap jenjang pendidikan berhak mendapat bantuan dana pendidikan.

Dalam Peraturan Bupati Nomor 14 Tahun 2019 tentang Perubahan ketiga atas Peraturan Bupati Labuhanbatu Nomor 7 Tahun 2013 tentang pedoman pemberian dana pendidikan bagi mahasiswa Kabupaten Labuhanbatu menjelaskan bahwa Bantuan Pendidikan Berprestasi secara akademik adalah uang insentif bagi mahasiswa yang memiliki prestasi akademik sesuai syarat dan ketentuan yang berasal dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Kabupaten Labuhanbatu. Bantuan pendidikan kurang mampu adalah uang intensif bagi mahasiswa dengan latar belakang kondisi ekonomi yang kurang mampu yang berasal dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Kabupaten Labuhanbatu. Bantuan pendidikan adalah dana yang diberikan kepada mahasiswa untuk merangsang prestasi secara akademik yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Kabupaten Labuhanbatu.

Sejalan Visi Pembangunan Kabupaten Labuhanbatu Tahun 2016-2021: **“Satu Tekad Bersama Rakyat Menuju Sejahtera 2021, Labuhanbatu Semakin Hebat Lebih Berdaya”**. Dimana salah satu Misinya adalah Menciptakan Sumber Daya Manusia (SDM) berkualitas yang mampu menguasai dan menerapkan ilmu pengetahuan dan teknologi/IPTEK yang mempunyai integritas, beriman dan bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa dengan dilandasi akhlak mulia sebagai kunci untuk keberhasilan pelaksanaan program yang mandiri guna membentuk karakter masyarakat Labuhanbatu yang mempunyai ciri khas berbudaya Labuhanbatu, ramah, santun dan beretika.

Karena pendidikan sangat berperan dalam pembentukan pribadi manusia sebagai sumber daya manusia yang merupakan modal tidak ternilai apabila dikelola dengan baik dan selalu ditingkatkan kemampuannya. Dengan pendidikan masyarakat dapat berubah pola pikirnya ke arah yang positif dan akan selalu bergerak maju untuk menggapai keberhasilan. Karena dengan sistem pendidikan yang baik diharapkan akan muncul generasi penerus yang berkualitas dan mampu menyesuaikan diri untuk hidup bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Upaya untuk menggapai keberhasilan tentu melalui proses dan tahapan yang panjang.

Didasari Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah merupakan produk kebijakan yang memberikan otonomi yang luas kepada setiap daerah untuk membangun struktur pemerintahan dan birokrasi daerah yang sesuai dengan kemampuan dan kebutuhan daerah tersebut. Pada Undang-Undang tersebut juga memberikan wewenang kepada setiap daerah untuk merumuskan kebijakan dan program pembangunan daerah sesuai dengan aspirasi dan

kepentingan daerah. Dengan demikian, diharapkan program dan kebijakan pembangunan daerah nantinya akan lebih responsif dan efektif. Dengan kata lain, bahwa produk Undang-Undang ini memberikan kesempatan kepada daerah untuk membentuk sosoknya sendiri sesuai dengan kemampuan dan keinginannya.

Pemerintah Kabupaten Labuhanbatu tidak hanya memperhatikan pendidikan pada jenjang Dasar dan Menengah tetapi juga jenjang Pendidikan Tinggi. Sebagai suatu respon ataupun langkah untuk mengikuti kemajuan dan perkembangan dunia saat ini dan juga dikarenakan ekonomi masyarakat masih rendah maka pada tahun 2013 Pemerintah Kabupaten Labuhanbatu membuat suatu kebijakan yang diatur dalam Peraturan Bupati Labuhanbatu Nomor 7 Tahun 2013 tentang Pedoman Pemberian Dana Pendidikan Bagi Mahasiswa Kabupaten Labuhanbatu. Program ini merupakan langkah nyata Pemerintah Kabupaten Labuhanbatu untuk membantu masyarakat Labuhanbatu dalam melanjutkan pendidikan generasi mudanya yang telah lulus Sekolah Lanjutan Tingkat Atas (SLTA) ke jenjang pendidikan yang lebih tinggi khususnya Pendidikan Tinggi Negeri.

Seiring berjalan waktu dan berdasarkan kemampuan pembiayaan atau anggaran Pemerintah Daerah Kabupaten Labuhanbatu dalam pemberian bantuan dana pendidikan, yang mana sebelumnya pemerintah daerah hanya menganggarkan pemberian bantuan kepada mahasiswa yang lulus dan kuliah di Perguruan Tinggi Negeri (PTN) saja, namun semenjak tahun 2019 pemerintah daerah telah menganggarkan bantuan dana pendidikan tidak hanya pada

mahasiswa yang kuliah di Perguruan Tinggi Negeri (PTN) saja tapi juga kepada mahasiswa yang kuliah pada Perguruan Tinggi Swasta (PTS).

Untuk mendukung kebijakan baru tersebut maka harus didukung oleh regulasi. Pada Peraturan Bupati Labuhanbatu Nomor 7 Tahun 2013 tentang Pedoman Pemberian Dana Pendidikan Bagi Mahasiswa Kabupaten Labuhanbatu tidak membahas mengenai pemberian bantuan dana pendidikan pada mahasiswa yang berkuliah di Perguruan Tinggi Swasta (PTS), maka peraturan tersebut diubah dengan Peraturan Bupati Labuhanbatu Nomor 14 Tahun 2019 tentang Perubahan Ketiga Atas Peraturan Bupati Labuhanbatu Nomor 7 Tahun 2013 tentang Pedoman Pemberian Dana Pendidikan Bagi Mahasiswa Kabupaten Labuhanbatu, dimana didalamnya sudah membahas mengenai pemberian bantuan dana pendidikan pada mahasiswa yang berkuliah di Perguruan Tinggi Swasta (PTS).

Didalam Peraturan Bupati Labuhanbatu Nomor 14 Tahun 2019 tentang Perubahan Ketiga Atas Peraturan Bupati Labuhanbatu Nomor 7 Tahun 2013 tentang Pedoman Pemberian Dana Pendidikan Bagi Mahasiswa Kabupaten Labuhanbatu menerangkan bahwa pemberian bantuan dana pendidikan dibagi menjadi 3 (tiga) jenis, yaitu;

1. Mahasiswa yang terdaftar pada Perguruan Tinggi Negeri sejak tahun ajaran baru dan masuk melalui jalur seleksi sesuai dengan ketentuan yang berlaku dari Pendidikan Tinggi;
2. Mahasiswa yang berprestasi pada Perguruan Tinggi Negeri dan/atau Perguruan Tinggi Swasta;

3. Mahasiswa yang kurang mampu pada Perguruan Tinggi Negeri dan/atau Perguruan Tinggi Swasta.

Dengan adanya Peraturan Bupati Labuhanbatu ini diharapkan dapat menumbuhkan sikap disiplin dan mematuhi aturan. Dengan bekal tersebut mahasiswa dapat tepat waktu menyelesaikan pendidikannya serta memiliki kualitas yang baik sehingga siap bersaing dalam dunia pekerjaan. Hal ini merupakan suatu keberhasilan yang luar biasa bagi Kabupaten Labuhanbatu karena menjadikan masyarakatnya dari ketidakpastian mengecap pendidikan di Perguruan Tinggi akhirnya menjadi nyata dan sangat terasa hasilnya.

Pemberian bantuan pendidikan dimaksudkan untuk menumbuhkembangkan harapan, kemampuan dan potensi diri serta motivasi belajar bagi mahasiswa sehingga dapat menyelesaikan pendidikan di perguruan tinggi. Pemberian biaya pendidikan bertujuan antara lain;

- a. Meningkatkan jumlah mahasiswa asal Kabupaten Labuhanbatu yang menyelesaikan studi di Perguruan Tinggi Negeri;
- b. Meningkatkan indeks prestasi akademik mahasiswa;
- c. Meningkatkan akses dan pemerataan kesempatan masyarakat Labuhanbatu untuk belajar di perguruan tinggi;
- d. Mengurangi jumlah mahasiswa yang putus kuliah, karena tidak mampu membiayai pendidikan;
- e. Mempercepat pembangunan sumber daya manusia Kabupaten Labuhanbatu.

1.2. Perumusan Masalah

Perumusan masalah adalah pertanyaan penelitian yang berkaitan dengan topik ataupun judul penelitian yang akan dijawab dan mencari jalan pemecahannya. Selain itu, perumusan masalah ini merujuk pada batasan untuk mengarahkan peneliti agar terfokus pada topik penelitian yang ditetapkan. Perumusan masalah penelitian juga berfungsi untuk merumuskan dan mencari jawaban yang hendak diperoleh melalui penelitian (Sunarto, 2004).

Pemerintah Kabupaten Labuhanbatu membuat suatu kebijakan yang diatur dalam Peraturan Bupati Labuhanbatu Nomor 7 Tahun 2013 yang telah diubah beberapa kali dan terakhir dengan Peraturan Bupati Labuhanbatu Nomor 14 Tahun 2019 tentang Perubahan Ketiga Atas Peraturan Bupati Labuhanbatu Nomor 7 Tahun 2013 tentang Pedoman Pemberian Dana Pendidikan Bagi Mahasiswa Kabupaten Labuhanbatu.

Dengan diterbitkan Peraturan Bupati Labuhanbatu ini masih terdapat beberapa hambatan dalam mengimplementasikannya, salah satunya dalam pemberian bantuan dana pendidikan pada mahasiswa kurang mampu pada Perguruan Tinggi Negeri dan/atau Perguruan Tinggi Swasta pada tahun 2019 yang belum optimal disebabkan belum adanya petugas yang dibentuk untuk melakukan pemeriksaan langsung pada domisili mahasiswa sesuai dengan syarat yang telah ditentukan dan belum adanya Petunjuk Pelaksana khusus dibuat untuk pemberian bantuan dana pendidikan tersebut sehingga belum sepenuhnya mencapai harapan sesuai dengan tujuan dari Peraturan Bupati Labuhanbatu tersebut.

Dalam hal penelitian ini telah diambil data pemberian bantuan dana pendidikan pada mahasiswa kurang mampu pada Perguruan Tinggi Negeri dan/atau Perguruan Tinggi Swasta pada tahun 2019 yang bersumber dari Bagian Administrasi Kesejahteraan Rakyat Sekretariat Daerah Kabupaten Labuhanbatu dan Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah (BPKAD) Kabupaten Labuhanbatu.

Dari hasil wawancara dengan Kepala Sub Bagian Pendidikan dan Kesehatan Bagian Administrasi Kesejahteraan Rakyat Sekretariat Daerah Kabupaten Labuhanbatu, Bapak Januaril, S.Pd, berkaitan dengan proses pemberian bantuan dana pendidikan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Labuhanbatu kepada mahasiswa yang kurang mampu, pada tanggal 4 Februari 2020, dikatakan beliau;

“Memang tidak ada verifikasi faktual langsung ke rumah mahasiswa masing-masing, kalau untuk bantuan kepada mahasiswa tidak mampu/kurang mampu. Yang ada hanya Tim Pengelola sebagaimana Keputusan Bupati Labuhanbatu Nomor 400/144/Kesra/2019 tentang Pengelola Dana Hibah Bantuan Pendidikan Pemerintah Kabupaten Labuhanbatu.”

Selanjutnya sesuai dengan pernyataan Bapak Januaril, S.Pd diatas, hasil dari wawancara dengan Kepala Desa Teluk Sentosa, Bapak Afifuddin pada tanggal 16 September 2020 mengenai tim petugas yang dibentuk untuk memverifikasi kebenaran mahasiswa yang bermohon surat kurang mampu adalah dari keluarga kurang mampu dan kemudian tindakan yang dilakukan oleh Kepala Desa, telah mengatakan bahwa:

“Tidak ada tim dibentuk sampai ke situ. Kadang-kadang program seperti itu pun kita sendiri (kades) pun tidak tahu, malah mereka mahasiswa itu yang lebih tahu. Jadi maunya kan sebelum ada program seperti itu Kepala Desa diberitahukan secara tertulis. Syarat-syaratnya seperti ini. Jadi bisa menjadi dasar kita kalau mau tandatangani, ini tahu syaratnya”.

“Ya iyalah yang penting supaya niat kita itu walaupun dia kaya, kita tanda tangani yang penting dapat bantuan bisa kuliah”.

“Sebetulnya rata-rata kalau yang seperti itu saya rasa walaupun istilahnya niat kita kan. Kita tidak bisa bantu masyarakat itu, melalui pernyataan (surat keterangan kurang mampu) itu bisa bantuin dia, walaupun itu untuk orang kaya, itulah jadinya. Jadi saya rasa semua kepala desa seperti itu”.

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah diuraikan sebelumnya, masalah dalam penelitian ini dapat dirumuskan sebagai berikut :

1. Bagaimana implementasi Peraturan Bupati Labuhanbatu Nomor 14 Tahun 2019 tentang Perubahan Ketiga Atas Peraturan Bupati Labuhanbatu Nomor 7 Tahun 2013 tentang Pedoman Pemberian Dana Pendidikan Bagi Mahasiswa Kabupaten Labuhanbatu?
2. Apakah faktor pendukung dan penghambat dalam implementasi Peraturan Bupati Labuhanbatu Nomor 14 Tahun 2019 tentang Perubahan Ketiga Atas Peraturan Bupati Labuhanbatu Nomor 7 Tahun 2013 tentang Pedoman Pemberian Dana Pendidikan Bagi Mahasiswa Kabupaten Labuhanbatu tersebut pada tahun 2019?

1.3. Tujuan Penelitian

Penelitian merupakan suatu kegiatan ilmiah yang dilandaskan pada analisis. Tujuan penelitian selain mengembangkan ilmu yang bersangkutan, juga sebagai sarana bagi masyarakat untuk memecahkan masalah yang dihadapi

(Soekanto, 1982). Sesuai dengan rumusan masalah penelitian, tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui dan menganalisis implementasi Peraturan Bupati Labuhanbatu Nomor 14 Tahun 2019 tentang Perubahan Ketiga Atas Peraturan Bupati Labuhanbatu Nomor 7 Tahun 2013 tentang Pedoman Pemberian Dana Pendidikan Bagi Mahasiswa Kabupaten Labuhanbatu.
2. Untuk mengetahui dan menganalisis faktor pendukung dan penghambat dalam implementasi Peraturan Bupati Labuhanbatu Nomor 14 Tahun 2019 tentang Perubahan Ketiga Atas Peraturan Bupati Labuhanbatu Nomor 7 Tahun 2013 tentang Pedoman Pemberian Dana Pendidikan Bagi Mahasiswa Kabupaten Labuhanbatu tersebut pada tahun 2019.

1.4. Manfaat Hasil Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat:

- 1) Secara praktis, hasil penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai bahan masukan bagi keberhasilan program pemberian dana pendidikan bagi mahasiswa Kabupaten Labuhanbatu.
- 2) Secara teoritis, hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat dalam menambah khasanah pengetahuan khususnya yang berkaitan dengan penelitian di bidang analisis kebijakan publik.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1. Pengertian Kebijakan

Secara teoritik ada sejumlah teori yang dikemukakan oleh para ahli di bidang kajian ini. kata "kebijakan" merupakan terjemahan dari "*policy*" yang biasanya dikaitkan dengan keputusan pemerintah karena pemerintah yang memiliki wewenang atau kekuasaan untuk mengarahkan masyarakat dan bertanggung jawab untuk melayani kepentingan umum. (Abidin, 2012:7).

Sedangkan secara etimologi "*policy*" berasal dari kata "*polis*" dalam bahasa Yunani yang berarti negara kota. dalam bahasa latin kata ini berubah menjadi "*politia*" yang berarti negara. masuk dalam bahasa Inggris lama (*the middle English*), kata tersebut menjadi *police* yang pengertiannya berkaitan dengan urusan pemerintah atau administrasi pemerintah (William N. Dunn, 2003:7).

James E. Anderson (dalam Wahab, 2004:2) merumuskan kebijakan sebagai perilaku dari sejumlah aktor (pejabat, kelompok dan instansi pemerintah) atau serangkaian aktor dalam suatu bidang kegiatan tertentu. Carl Friedrich (dalam Wahab, 2004:3) menyatakan bahwa kebijakan itu adalah suatu tindakan yang mengarah pada tujuan yang diusulkan oleh seseorang kelompok atau pemerintah dan lingkungan tertentu sehubungan dengan adanya hambatan-hambatan tertentu, seraya mencari peluang-peluang untuk mencapai tujuan atau mewujudkan sasaran yang diinginkan.

Hoogwood dan Gunn (dalam Wahab, 1990:13-14) telah mengelompokkan aneka ragam penggunaan istilah kebijakan di dalam sepuluh macam yaitu:

- 1) Kebijakan sebagai suatu merek bagi suatu bidang tertentu
- 2) Kebijakan sebagai suatu pernyataan mengenai tujuan umum atau keadaan
- 3) Kebijakan sebagai usulan usulan khusus
- 4) Kebijakan sebagai keputusan pemerintah
- 5) Kebijakan menempuh sebagai bentuk pengesahan formal penegasan formal
- 6) Kebijakan sebagai program
- 7) Kebijakan sebagai pengeluaran
- 8) Kebijakan sebagai hasil akhir
- 9) Kebijakan sebagai teori atau model
- 10) Kebijakan sebagai progress

H. Hecllo (dalam Wahab, 1997:21) mengatakan bahwa “policy is not self evipdent term” (kebijakan bukanlah istilah yang jelas dengan sendirinya). Maka karena itu Hecllo menyarankan dan sekaligus menunjukkan bahwa “kebijakan itu lebih baik jika dipandang sebagai tindakan yang sengaja dilakukan atau ketidakmauan untuk bertindak secara sengaja daripada dipandang sebagai keputusan-keputusan atau tindakan-tindakan tertentu”.

Pendapat lain dikemukakan oleh WI. Jenkins (dalam Wahab, 1997:22), yang memandang kebijakan sebagai serangkaian keputusan-keputusan yang saling

terkait, berkenaan dengan pemulihan tujuan-tujuan dan cara-cara untuk mencapainya dalam situasi tertentu.

David Easton (dalam Wahab, 1990:21) menyatakan bahwa “kebijakan ialah terdiri dari serangkaian keputusan-keputusan dan tindakan-tindakan atau mengalokasikan nilai-nilai”. Sementara itu J.K. Friend dan kawan-kawannya (dalam Wahab, 1990:22) menyatakan bahwa “kebijakan pada hakekatnya adalah suatu posisi yang sekali dinyatakan akan mempengaruhi keberhasilan keputusan-keputusan yang akan dibuat dimasa datang”.

James E. Anderson (dalam Winarno, 2010:21) secara umum menjabarkan bahwa “kebijakan merupakan arah tindakan yang mempunyai maksud yang ditetapkan oleh seseorang atau sejumlah aktor dalam menghadapi suatu masalah atau suatu persoalan”. Konsep kebijakan ini kita anggap tepat karena memusatkan perhatian pada apa yang sebenarnya dilakukan dan bukan pada apa yang diusulkan atau dimaksudkan. Selain itu konsep ini juga membedakan kebijakan dari keputusan yang merupakan pilihan diantara berbagai alternatif.

Menurut Jones (dalam Winarno, 2010:19) istilah “kebijakan digunakan dalam praktek sehari-hari namun digunakan untuk menggantikan kegiatan atau keputusan yang berbeda”. Rose (dalam Winarno, 2010:20) menyarankan bahwa kebijakan hendaknya dipahami sebagai “serangkaian kegiatan yang sedikit banyak berhubungan beserta konsep yang konsekuensi-konsekuensinya bagi mereka yang bersangkutan daripada sebagai suatu keputusan tersendiri”.

Fried (dalam Winarno, 2010:20-21) memandang bahwa:

“Kebijakan sebagai suatu arah tindakan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu yang memberikan hambatan-hambatan dan peluang-peluang terhadap kebijakan yang diusulkan untuk menggunakan dan mengatasi dalam rangka mencapai suatu tujuan untuk merealisasikan suatu sasaran atau suatu maksud tertentu.”

Definisi ini menyangkut definisi yang luas, karena kebijakan tidak hanya dipahami sebagai tindakan yang dilakukan oleh pemerintah, tetapi juga kelompok maupun individu. Selain itu, gagasan bahwa kebijakan mencakup perilaku yang mempunyai maksud yang layak mendapatkan perhatian dan sekaligus harus dilihat sebagai bagian definisi kebijakan publik yang penting, sekalipun maksud atau tujuan dari tindakan-tindakan pemerintah yang dikemukakan dalam definisi ini mungkin tidak selalu mudah dipahami.

2.2. Pengertian Kebijakan Publik

Penelitian tentang kebijakan publik tidak bisa lepas dari teori-teori yang mendasarinya ada beberapa teori-teori yang dipergunakan oleh peneliti untuk melihat sebuah fenomena yang terjadi pada masyarakat dan pemerintahan. karena teori dianggap relevan dengan fenomena yang terjadi sesuai dengan perkembangan zaman. Implementasi kebijakan publik perlu dilakukan dengan mempertimbangkan berbagai faktor, agar kebijakan publik yang dimaksud benar-benar dapat berfungsi sebagai alat untuk merealisasikan harapan yang diinginkan. Dengan kata lain implementasi kebijakan publik merupakan upaya untuk merealisasikan suatu keputusan atau kesepakatan yang telah ditetapkan sebelumnya.

Kebijakan publik mempunyai pengertian yang variatif tergantung dari siapa yang menemukan, sehingga tidak dapat digeneralisasikan menjadi suatu pengertian yang representative.

Pengertian publik dalam rangkaian kata *public policy* memiliki konotasi, yaitu pemerintah, masyarakat dan umum. Hal ini dapat dilihat dalam dimensi subjek/objek dan lingkungan dari kebijakan. Dalam dimensi subjek kebijakan publik adalah kebijakan pemerintah, sehingga salah satu ciri kebijakan adalah "*what government do or not to do*". kebijakan dari pemerintahlah yang dapat dianggap sebagai kebijakan yang resmi sehingga mempunyai kewenangan yang dapat memaksa masyarakat untuk mematuhi (Abidin, 2012:7).

Menurut Thomas R. Dye (dalam Miftah Thoha, 2012:107) mengemukakan "*publik policy* (kebijakan publik) adalah apapun yang dipilih oleh pemerintah untuk dilakukan ataupun tidak dilakukan (*Whatever goverment choose to do or not to do*)". Thomas R. Dye (dalam Winarno, 2010:20) juga berpendapat bahwa "kebijakan publik adalah apapun yang dipilih oleh pemerintah untuk dilakukan dan tidak dilakukan". Oleh sebab itu dari sudut pandangan Thomas R. Dye, kebijakan publik itu menyangkut pilihan-pilihan apapun yang akan dilakukan oleh pemerintah sebagai suatu keputusan untuk melakukan suatu tindakan atau tidak melakukan suatu tindakan, sehingga diam pun bisa dianggap sebagai suatu kebijakan. Dalam pengertian seperti ini maka pusat perhatian dari kebijakan publik tidak hanya pada apa saja yang dilakukan oleh pemerintah melainkan termasuk juga apa saja yang tidak dilakukan oleh pemerintah.

Menurut James Anderson (dalam Islamy, 2000:17) mendefinisikan kebijakan adalah *"A Purposive course of action followed by an actor or set of actors in dealing with a problem or matter of concern"* ("serangkaian tindakan yang mempunyai tujuan tertentu yang diikuti dan dilaksanakan oleh seorang pelaku guna memecahkan masalah tersebut"). James Anderson (dalam Islamy, 1992:19) juga mengatakan bahwa "kebijakan publik adalah kebijakan-kebijakan yang dikembangkan oleh badan-badan dan pejabat pemerintah".

Parker (dalam Wahab, 1990:31) menyebutkan bahwa "kebijakan publik adalah suatu tujuan tertentu atau serangkaian asas tertentu atau tindakan yang dilaksanakan oleh pemerintah pada suatu waktu tertentu dalam kaitannya dengan sesuatu subjek atau sebagai respon terhadap suatu keadaan yang krisis".

Edwards dan Sharkansky (dalam Wahab, 1990:31) yang mengatakan bahwa "kebijakan publik adalah apa yang dikatakan dan apa yang dilakukan oleh pemerintah atau apa yang tidak dilakukannya". Ia adalah tujuan-tujuan atau sasaran-sasaran dari program-program, pelaksanaan-pelaksanaan niat dan peraturan-peraturan.

Eyestones (dalam Winarno, 2010:20) mengutarakan bahwa kebijakan publik secara luas dapat didefinisikan sebagai "hubungan suatu unit pemerintahan dengan lingkungannya". Konsep yang ditawarkan Eyestones ini mengandung pengertian yang sangat luas dan kurang pasti karena apa yang dimaksud dengan kebijakan publik dapat mencakup banyak hal.

Selanjutnya Richard Rose (dalam Winarno, 2002:15) menyarankan bahwa kebijakan hendaknya dipahami sebagai "serangkaian kegiatan yang sedikit

banyak berhubungan beserta konsekuensi-konsekuensinya bagi yang bersangkutan daripada sebagai suatu keputusan tersendiri”.

Chief J.O Udoji (dalam Wahab, 2004:5) menjelaskan bahwa kebijakan publik sebagai “suatu tindakan sanksi yang mengarah pada suatu tujuan tertentu yang diarahkan pada suatu masalah atau sekelompok masalah tertentu yang saling berkaitan yang mempengaruhi sebagian besar warga masyarakat”.

Santoso (dalam Winarno, 2010) dengan mengkomporasi berbagai definisi yang dikemukakan oleh para ahli yang menaruh minat dalam bidang kebijakan publik menyimpulkan bahwa:

“Pada dasarnya pandangan mengenai kebijakan publik dapat dibagi ke dalam dua wilayah kategori. *Pertama*, pendapat para ahli yang menyamakan kebijakan publik dengan tindakan-tindakan pemerintah. Pada kategori ini cenderung menganggap bahwa semua tindakan pemerintah dapat disebut sebagai kebijakan publik. *Kedua*, berangkat dari para ahli yang memberikan perhatian khusus kepada pelaksanaan kebijakan. Para ahli yang termasuk dalam kategori ini terbagi dalam dua kubu yakni mereka yang memandang kebijakan publik sebagai keputusan-keputusan pemerintah yang mempunyai tujuan dan maksud-maksud tertentu dan mereka menganggap kebijakan publik sebagai memiliki akibat-akibat yang bisa diramalkan. Dengan kata lain menurut kubu ini kebijakan publik secara ringkas bisa dapat dipandang sebagai proses perumusan implementasi dan evaluasi kebijakan. Ini berarti bahwa kebijakan publik adalah Serangkaian dari para pembuat keputusan kepada pelaksana kebijakan yang menjelaskan tujuan-tujuan dan cara untuk mencapai tujuan tersebut. Sedangkan kubu kedua lebih memilih kebijakan publik terdiri dari rangkaian keputusan dan tindakan”.

Menurut Suharto (2005:11-12) kebijakan publik merupakan “serangkaian tindakan atau keputusan yang telah dibuat oleh pemerintah yang mempunyai tujuan, baik itu dilaksanakan maupun tidak dilaksanakan yang dimaksudkan untuk mengatur kepentingan orang banyak atau masyarakat”. Kebijakan publik sering diidentikkan dengan kebijakan sosial, karena senantiasa menyangkut orang

banyak. Kebijakan sosial adalah seperangkat tindakan (*course of action*), kerangka kerja (*framework*), petunjuk (*guideline*), rencana (*plan*), peta (*map*) strategi yang dirancang untuk menerjemahkan visi politis pemerintah atau lembaga pemerintah kedalam program atau tindakan untuk mencapai tujuan tertentu di bidang kesejahteraan sosial (*social welfare*).

Ciri-ciri khusus yang melekat pada kebijakan publik bersumber pada kenyataan bahwa kebijakan itu dirumuskan oleh apa yang David Easton sebut sebagai orang-orang yang memiliki wewenang dalam sistem politik yakni para tetua adat, para ketua suku, para eksekutif, para legislator, para hakim, para administrator, para monarki dan lain sebagainya. Mereka inilah yang menurut Easton merupakan orang-orang yang dalam kesehariannya terlibat dalam urusan-urusan politik dari sistem politik dan dianggap oleh sebagian besar warga sistem politik itu sebagai pihak yang bertanggung jawab atas urusan-urusan politik tadi dan berhak untuk mengambil tindakan-tindakan tertentu sepanjang tindakan-tindakan tersebut masih berada dalam batas-batas peran dan kewenangan negara.

Dengan demikian dapat dirumuskan bahwa pengetahuan tentang kebijakan publik adalah pengetahuan tentang sebab-sebab konsekuensi dan kinerja kebijakan dan program publik, sedangkan pengetahuan dalam kebijakan publik adalah proses penyediaan informasi dan pengetahuan untuk para eksekutif, anggota legislatif, lembaga peradilan dan masyarakat yang berguna dalam proses perumusan kebijakan serta yang dapat meningkatkan kinerja kebijaksanaan.

Analisis kebijakan publik adalah aktivitas yang menghasilkan pengetahuan tentang dan pengetahuan dalam proses pembuatan kebijakan. Membuat kebijakan

pemerintah ini merupakan studi tentang proses pembuatan keputusan, karena bukanlah kebijakan pemerintah (*public policy*) itu merupakan pengambilan keputusan (*decision making*) dan pengambilan kebijaksanaan (*policy making*) yaitu memilih dan menilai informasi yang ada untuk memecahkan masalah.

Tentu saja masih banyak kategori dan definisi yang dapat dikemukakan dan yang dapat menyangkut kebijakan publik. Masing-masing definisi tersebut cukup memuaskan untuk menjelaskan suatu aspek, namun besar kemungkinan gagal dalam menjelaskan segala aspek yang lain. Oleh karena itu, preposisi yang menyatakan bahwa kebijakan publik merupakan kebijakan yang dikembangkan oleh lembaga-lembaga pemerintah dan pejabat-pejabat pemerintah harus mendapat perhatian sebaik-baiknya agar kita bisa membedakan kebijakan dengan bentuk-bentuk kebijakan yang lain, seperti misalnya kebijakan yang dikeluarkan oleh pihak swasta.

Dari pengertian kebijakan di atas maka dapat ditarik pengertian dari apa kebijakan publik itu sebagai kebijakan yang dibangun oleh badan atau pejabat pemerintah yang akan diimplementasikan untuk mempunyai tujuan tertentu atau mempunyai tindakan-tindakan yang berorientasi pada apa yang benar-benar dilakukan oleh pemerintah agar kebijakan itu dapat menghasilkan yang bersifat positif.

Dari pendapat-pendapat tersebut dapat disimpulkan bahwa kebijakan publik memiliki ciri-ciri antara lain:

- 1) Selalu mempunyai tujuan tertentu atau suatu tindakan yang berorientasi pada tujuan;

- 2) Bersifat positif berupa tindakan-tindakan pemerintah untuk mengatasi masalah tertentu, atau bersifat negatif dalam arti merupakan suatu keputusan pemerintah untuk tidak melakukan apapun;
- 3) Kegiatan yang tidak berdiri sendiri;
- 4) Dibuat dan dilakukan oleh pemerintah;
- 5) Didasari oleh suatu peraturan perundang-undangan dan bersifat memaksa;
- 6) Ditujukan untuk kepentingan umum.

Berkaitan dengan Implementasi Peraturan Bupati Labuhanbatu Nomor 14 Tahun 2019 tentang Perubahan Ketiga atas Peraturan Bupati Labuhanbatu Nomor 7 Tahun 2013 tentang Pedoman Pemberian Dana Pendidikan bagi Mahasiswa Kabupaten Labuhanbatu adalah kebijakan pemerintah daerah, dimana dalam pembuatan keputusan tersebut telah melalui tahap-tahap pembuatan kebijakan seperti penyusunan agenda formulasi kebijakan dan adopsi kebijakan antara legislatif dan eksekutif.

Menurut William N. Dunn setiap kebijakan publik mencakup beberapa tahapan yang saling bergantung menurut urutan waktu: penyusunan agenda, formulasi kebijakan, adopsi kebijakan, implementasi kebijakan dan penilaian kebijakan. Winarno (2002:17) berpendapat bahwa “kebijakan publik secara garis besar mencakup tahap-tahap perumusan masalah kebijakan, implementasi kebijakan dan evaluasi kebijakan”.

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa kebijakan publik meliputi tiga kegiatan pokok, yaitu:

- 1) Perumusan kebijakan publik
- 2) Interaksi kebijakan publik
- 3) Evaluasi kebijakan publik

2.3. Proses Kebijakan Publik

Proses kebijakan publik adalah suatu proses yang harus dilakukan oleh pemerintah. Dimana negara sebagai suatu organisasi publik selain mempunyai tujuan goals yang harus merealisasikan kebijakan ia juga mempunyai berbagai permasalahan yang harus diatasi, dikurangi atau di cegah. permasalahan tersebut bisa berasal dari masyarakat itu sendiri bisa juga berasal sebagai dampak negatif dari kebijakan yang diambil oleh pemerintah.

James E. Anderson (dalam Wahab, 2012:88) bahwa membuat suatu kebijakan yang baru memerlukan suatu langkah-langkah sebagai berikut :

- 1) Formulasi masalah pada langkah menentukan apa masalahnya apa yang membuat hal tersebut menjadi masalah kebijakan dan bagaimana masalah tersebut dapat masuk dalam agenda pemerintah;
- 2) Formulasi kebijakan apa langkah ini menentukan bagaimana pengembangan pilihan-pilihan atau alternatif alternatif untuk memecahkan masalah tersebut dan siapa saja yang berpartisipasi dalam formulasi kebijakan;

- 3) Penentuan kebijakan, pada langkah ini menentukan Bagaimana alternatif ditetapkan, persyaratan atau kriteria apa yang harus dipenuhi, siapa yang akan melaksanakan kebijakan, Bagaimana proses atau strategi untuk melaksanakan kebijakan, apa isi dari kebijakan yang telah ditetapkan;
- 4) Implementasi (*implementation*) pada langkah ini menentukan siapa yang terlibat dalam implementasi kebijakan, apa yang mereka kerjakan, apa dampak dari isi kebijakan;
- 5) Evaluasi (*evaluation*) pada langkah ini menentukan bagaimana tingkat keberhasilan atau dampak kebijakan diukur.

Pendapat lain disampaikan Savicky (dalam Wibawa, 2000:81) bahwa proses kebijakan publik terdiri dari lima tahap sebagai berikut:

- 1) Penyusunan agenda (*agenda setting*) suatu proses agar suatu masalah bisa mendapat perhatian dari pemerintah;
- 2) Formulasi kebijakan (*policy formulation*) proses perumusan pilihan-pilihan kebijakan oleh pemerintah;
- 3) Perbuatan kebijakan (*decision making*), proses ketika pemerintah memilih untuk melakukan suatu tindakan atau tidak melakukan suatu tindakan;
- 4) Implementasi kebijakan (*decision implementation*), proses untuk melaksanakan kebijakan supaya menciptakan hasil;
- 5) Evaluasi kebijakan (*policy evaluation*), yakni memproses untuk memonitor dan menilai hasil atau kinerja kebijakan.

Adapun Riant Nugroho (2008), menyatakan bahwa kebijakan publik sebagai suatu yang diproses dan ditetapkan oleh pemerintah. Dimana proses pembuatan kebijakan publik tersebut menempuh beberapa tahapan antara lain:

- 1) *Intelligence*, mengumpulkan dan memproses berbagai pendapat dari proses pembuatan kebijakan;
- 2) *Promotion*, memilih beberapa pilihan yang ada;
- 3) *Prescription*, menentukan aksi;
- 4) *Invocation*, persetujuan adanya sangsi-sangsi;
- 5) *Application*, diimplementasikan;
- 6) *Termination*, penghentian;
- 7) *Apresial*, penilaian atau evaluasi.

Menurut Thomas R. Dye (1978) proses kebijakan publik meliputi beberapa hal berikut:

- 1) Identifikasi masalah kebijakan (*identification of Policy problem*). Identifikasi masalah dapat dilakukan melalui Identifikasi apa yang menjadi tuntutan (*demans*) atas tindakan pemerintah.
- 2) Penyusunan agenda (*agenda setting*) merupakan aktivitas memfokuskan perhatian pada pejabat publik dan media massa atas keputusan apa yang akan diputuskan terhadap masalah publik tertentu
- 3) Perumusan kebijakan (*policy formulation*) merupakan tahapan pengusulan perumusan kebijakan melalui inisiasi dan penyusunan usulan kebijakan

melalui organisasi perencanaan kebijakan, kelompok kepentingan, birokrasi pemerintah, Presiden dan lembaga legislatif.

- 4) Pengesahan kebijakan (*legitimizing of policies*) melalui tindakan politik oleh partai politik kelompok penekan, presiden dan kongres.
- 5) Implementasi kebijakan (*Policy implementation*) dilakukan melalui birokrasi, anggaran publik dan aktivitas agen eksekutif yang terorganisasi.
- 6) Evaluasi kebijakan (*policy evolution*) dilakukan oleh lembaga pemerintah sendiri, konsultan di luar pemerintah, pers dan masyarakat (publik).

Sementara itu William N. Dunn (2003) merumuskan tahap-tahap kebijakan publik adalah sebagai berikut:

1. Penyusunan Agenda

Agenda setting adalah sebuah fase dan proses yang sangat strategis dalam realitas kebijakan publik. dalam agenda setting juga sangat penting untuk menentukan suatu isu publik yang akan diangkat dalam suatu agenda pemerintah. isu kebijakan (*policy issue*) sering disebut juga sebagai masalah kebijakan (*Policy problem*).

Policy Issue biasanya muncul karena telah terjadi silang pendapat di antara para aktor mengenai arah tindakan yang telah atau akan ditempuh atau pertentangan pandangan mengenai karakter permasalahan tersebut. Menurut William N. Dunn isu kebijakan merupakan produk atau fungsi dari adanya perdebatan baik tentang rumusan rincian penjelasan maupun penilaian atas suatu masalah tertentu. Namun tidak semua isu bisa masuk menjadi suatu agenda

kebijakan. penyusunan agenda kebijakan seyogyanya dilakukan berdasarkan tingkat urgensi dan esensi kebijakan juga keterlibatan stakeholder.

2. Formulasi Kebijakan

Masalah yang sudah masuk dalam agenda kebijakan kemudian dibahas oleh para pembuat kebijakan. masalah-masalah tadi didefinisikan untuk kemudian dicari pecahan masalah yang terbaik. pemecahan masalah tersebut berasal dari berbagai alternatif atau pilihan kebijakan yang ada. Sama halnya dengan perjuangan suatu masalah untuk masuk dalam agenda kebijakan dalam tahap perumusan kebijakan masing-masing alternatif bersaing untuk dapat dipilih sebagai kebijakan yang diambil untuk memecahkan masalah.

3. Adopsi Legitimasi Kebijakan

Tujuan legitimasi adalah untuk memberikan otorisasi pada proses dasar pemerintahan. Jika tindakan legitimasi dalam suatu masyarakat diatur oleh kedaulatan rakyat warga negara akan mengikuti arahan pemerintah. Namun warga negara harus percaya bahwa tindakan pemerintah yang sah. dukungan untuk rezim cenderung berdifusi cadangan dari sikap baik dan niat baik terhadap tindakan pemerintah yang membantu anggota pemerintahan.

4. Penilaian Evaluasi Kebijakan

Secara umum evaluasi kebijakan dapat dikatakan sebagai kegiatan yang menyangkut estimasi atau penilaian kebijakan yang mencakup substansi,

implementasi dan dampak. dalam hal ini evaluasi dipandang sebagai suatu kegiatan fungsional. artinya evaluasi kebijakan tidak hanya dilakukan pada tahap akhir saja melainkan dilakukan dalam seluruh proses kebijakan. dengan demikian evaluasi kebijakan bisa meliputi tahap perumusan masalah masalah kebijakan program-program yang diusulkan untuk menyelesaikan masalah kebijakan implementasi maupun tahap dampak kebijakan.

James E. Anderson (1978:3), mengemukakan bahwa, "*public policies are those policies developed by governmental bodies and officials*". Maksudnya kebijakan publik adalah kebijakan-kebijakan yang dikembangkan oleh badan-badan dan pejabat-pejabat pemerintah. Adapun tujuan penting dari kebijakan tersebut dibuat pada umumnya dimaksudkan untuk memelihara ketertiban umum (negara sebagai stabilisator); melancarkan perkembangan masyarakat dalam berbagai hal (negara sebagai perangsang, *stimulator*); menyesuaikan berbagai aktivitas (negara sebagai koordinator); memperuntukan dan membagi berbagai materi (negara sebagai pembagi, *alocator*).

Dengan demikian proses kebijakan publik merupakan rangkaian keputusan yang mengandung konsekuensi moral yang didalamnya ada keterikatan akan kepentingan rakyat banyak dan keterikatan terhadap tanah air atau tempat dimana yang bersangkutan berada. Dan hal ini seyogyanya direfleksikan dalam perilaku aparat Sebagai penyelenggara, dan adanya interaksi antara penguasa dengan rakyat. Dengan demikian maka pertanggungjawaban dari seorang administrator publik adalah mencakup pertanggungjawaban birokratis pertanggungjawaban

legal pertanggungjawaban profesional dan pertanggungjawaban politis dan pertanggungjawaban religius.

Dari uraian di atas dapat diperoleh gambaran bahwa dengan adanya tujuan yang ingin diraih saksikan dan adanya masalah publik yang harus diatasi, maka Pemerintah perlu membuat suatu kebijakan publik. Kebijakan ini untuk keberhasilannya tidak hanya didasarkan pada prinsip-prinsip ekonomi efisiensi dan administratif akan tetapi juga harus didasarkan atas pertimbangan etika dan moral.

2.4. Analisis Kebijakan Publik

Kebijakan publik menurut Thomas R. Dye (1981:1) adalah “apapun pilihan pemerintah untuk melakukan atau tidak melakukan (*public policy is whatever goverments choose to do or not to do*)”. Konsep tersebut sangat luas karena kebijakan publik mencakup sesuatu yang tidak dilakukan pemerintah disamping yang dilakukan oleh pemerintah ketika pemerintah menghadapi suatu masalah publik. Sebagai contoh ketika pemerintah mengetahui bahwa ada jalan yang rusak dan dia tidak membuat kebijakan untuk memperbaikinya berarti pemerintah sudah mengambil kebijakan. Definisi kebijakan publik dari Thomas R. 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. kebijakan pemerintah untuk tidak

membuat program baru atau tetap pada status quo, misalnya tidak menaikkan pajak adalah sebuah kebijakan publik.

James E. 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 pandangan David Easton ketika pemerintah membuat kebijakan publik, ketika itu pula pemerintah mengalokasikan nilai-nilai kepada masyarakat, karena setiap kebijakan mengandung perangkat nilai didalamnya (dikutip Dye, 1981).

Harrold Laswell dan Abraham Kaplan (dalam Dye, 1981) berpendapat bahwa “kebijakan publik hendaknya berisi tujuan nilai-nilai dan praktik-praktik sosial yang ada dalam masyarakat”. Ini berarti kebijakan publik tidak boleh bertentangan dengan nilai-nilai dan praktik-praktik sosial yang ada dalam masyarakat. Ketika kebijakan publik berisi nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat maka kebijakan publik tersebut akan mendapat resistensi ketika diimplementasikan. Sebaliknya suatu kebijakan publik harus mampu mengakomodasi nilai-nilai dan praktik-praktik yang hidup dan berkembang dalam masyarakat.

Proses analisis kebijakan publik adalah serangkaian aktivitas intelektual yang dilakukan dalam proses kegiatan yang bersifat politis. Aktivitas politik tersebut nampak dalam serangkaian kegiatan yang mencakup penyusunan agenda formulasi kebijakan adopsi kebijakan, implementasi kebijakan dan penilaian

kebijakan. Sedangkan aktivitas perumusan masalah, *forecasting*, rekomendasi kebijakan, *monitoring* dan evaluasi kebijakan adalah aktivitas yang lebih bersifat intelektual.

James E. Anderson (1979:23-24) sebagai pakar kebijakan publik menetapkan proses kebijakan publik sebagai berikut:

- 1) Formulasi masalah (*problem formulation*): apa masalahnya? Apa yang membuat hal tersebut menjadi masalah kebijakan? Bagaimana masalah tersebut dapat masuk dalam agenda pemerintah?
- 2) formulasi kebijakan (*formulation*): Bagaimana mengembangkan pilihan-pilihan atau alternatif-alternatif untuk memecahkan masalah tersebut? Siapa saja yang berpartisipasi dalam formulasi kebijakan?
- 3) Penentuan kebijakan (*adoption*): Bagaimana alternatif ditetapkan? Persyaratan atau kriteria seperti apa yang harus dipenuhi? Siapa yang akan melaksanakan kebijakan? Bagaimana proses atau strategi untuk melaksanakan kebijakan? Apa isi dari kebijakan yang telah ditetapkan?
- 4) Implementasi (*implementation*): Siapa yang terlibat dalam implementasi kebijakan? Apa yang mereka kerjakan? Apa dampak dari isi kebijakan?
- 5) Evaluasi (*evaluation*) Bagaimana tingkat keberhasilan atau dampak kebijakan diukur? Siapa yang evaluasi kebijakan? Apa konsekuensi dari adanya evaluasi kebijakan? Adakah tuntutan untuk melakukan perubahan atau pembatalan?

Sedangkan Michael Howlett dan M Ramesh (1995:11) menyatakan bahwa proses kebijakan publik terdiri dari lima tahapan sebagai berikut:

- 1) Penyusunan agenda (*agenda setting*) yakni suatu proses agar suatu masalah bisa mendapat perhatian dari pemerintah;
- 2) Formulasi kebijakan (*policy formulation*), yakni proses perumusan pilihan-pilihan kebijakan oleh pemerintah;
- 3) Pembuatan kebijakan (*decision making*), yakni proses ketika pemerintah memilih untuk melakukan suatu tindakan atau tidak melakukan sesuatu tindakan;
- 4) Implementasi kebijakan (*Policy implementation*) yaitu proses untuk melaksanakan kebijakan supaya mencapai hasil;
- 5) Evaluasi kebijakan (*policy evaluation*) yakni proses untuk memonitor dan menilai hasil atau kinerja kebijakan.

Analisis kebijakan merupakan proses kajian yang mencakup lima komponen dan setiap komponen dapat berubah menjadi komponen yang lain melalui prosedur mitologi tertentu, seperti perumusan masalah, peramalan, rekomendasi, pemantauan dan evaluasi. Sebagai contoh, prosedur peramalan akan menghasilkan masa depan kebijakan dan rekomendasi akan melahirkan aksi kebijakan dan pemantauan akan menghasilkan hasil-hasil kebijakan serta evaluasi akan menghasilkan kinerja kebijakan. Melakukan analisis kebijakan menggunakan lima prosedur metrologi tersebut yakni merumuskan masalah

kebijakan, melakukan peramalan, membuat rekomendasi, melakukan pemantauan dan melakukan evaluasi kebijakan.

2.5. Proses Analisis Kebijakan Publik

Proses analisis kebijakan secara umum merupakan suatu proses kerja yang meliputi lima komponen informasi kebijakan yang saling terkait dan dilakukan secara bertahap dengan menggunakan berbagai teknik analisis kebijakan (William N. Dunn, 1994) seperti berikut ini:

Bagian dari proses analisis kebijakan tersebut diatas terjadi secara kumulatif antara komponen informasi dan teknik analisis yang digunakan untuk menghasilkan dan memindahkannya. Penggunaan teknik-teknik analisis kebijakan (perumusan masalah, peramalan, keliputan, evaluasi, rekomendasi) memungkinkan analisis memindah salah satu tipe informasi ke informasi lainnya secara bersinambungan. Informasi dan teknik saling bergantung dimana keduanya terkait dalam proses pembuatan dan perubahan yang dinamis melalui transformasi informasi kebijakan (*policy informational transformation*). Pada konteks ini komponen informasi kebijakan (masalah kebijakan, alternatif kebijakan, tindakan kebijakan, hasil kebijakan dan hasil guna kebijakan) ditransformasikan dari suatu posisi ke posisi lainnya dengan menggunakan teknik analisis kebijakan.

Dalam memecahkan masalah-masalah yang dihadapi kebijakan publik William N. Dunn (1994) mengemukakan bahwa “ada beberapa tahap analisis yang harus dilakukan yaitu penetapan agenda kebijakan (*agenda setting*), formulasi kebijakan (*policy formulation*), adopsi kebijakan (*policy adoption*), isi

kebijakan (*policy implementation*) dan evaluasi kebijakan (*policy assesment*)”.

Tahapan tersebut dapat dijelaskan sebagai berikut:

2.5.1. Agenda Setting (Penetapan Agenda)

Tahap penetapan agenda kebijakan ini, yang harus dilakukan pertama kali adalah menentukan masalah publik yang akan dipecahkan. Pada hakekatnya permasalahan ditemukan melalui proses problem structuring. Sekian banyak masalah-masalah umum yang muncul hanya sedikit yang mendapat perhatian dari pembuat kebijakan publik. Pilihan dan kecondongan perhatian pemuat kebijakan menyebabkan timbulnya agenda kebijakan. Sebelum masalah-masalah berkompetensi untuk masuk dalam agenda kebijakan, masalah tersebut akan berkompetisi dengan masalah yang lain yang pada akhirnya akan masuk dalam agenda kebijakan. Mengingat pentingnya status agenda kebijakan dalam formulasi kebijakan publik, Cob dan Elder (dalam Islamy, 2000:83) mengartikan kebijakan sebagai “Agenda sistemik terdiri atas semua isu-isu yang dipandang secara umum oleh anggota-anggota masyarakat politik sebagai patut memperoleh perhatian dari publik dan mencakup masalah-masalah yang berada dalam kewenangan sah setiap tingkat pemerintah masing-masing”.

Solichin Abdul Wahab (2004:40) menyatakan bahwa suatu masalah untuk masuk ke dalam agenda kebijakan harus memenuhi syarat-syarat tertentu, yaitu:

1. Isu tersebut telah mencapai suatu titik tertentu sehingga ia praktis tidak lagi bisa diabaikan begitu saja.
2. Isu tersebut telah mencapai tingkat partikularitas tertentu yang dapat menimbulkan dampak (*impact*) yang bersifat dramatik.

3. Isu tersebut menyamngkut emosi tertentu ilihat dari sudut kepentingan orang banyak.
4. Isu tersebut menjangkau dampak yang amat luas.
5. Isu tersebut mempermasalahkan kekuasaan dan keabsahan (legitimasi) dalam masyarakat.
6. Isu tersebut menyangkut suatu persoalan yang fasionable, dimana posisinya sulit untuk dijelaskan tapi mudah dirasakan kehadirannya.

Menurut William N. Dunn (1994) problem structuring memiliki 4 (empat) fase yaitu: pencarian masalah (*problem search*), pendefinisian masalah (*problem definition*), spesifikasi masalah (*problem spesification*) dan pengenalan masalah (*problem setting*). Sedangkan teknik yang dapat dilakukan untuk merumuskan masalah adalah analisis batasan masalah, analisis klarifikasi, analisis hirarki dan brainstorming, analisis multi perspektif, analisis asumsional serta pemetaan argumentasi.

2.5.2. Policy Formulation (Perumusan Kebijakan)

Berkaitan dengan *policy formulation*, Menurut Dunn (2000:132), “perumusan kebijakan (policy formulation) adalah pengembangan dan sintesis terhadap alternatif-alternatif pemecahan masalah”. Winarno (2002:29) menyatakan bahwa “masing-masing alternatif bersaing untuk di pilih sebagai kebijakan dalam rangka untuk memecahkan masalah”. Tjokroamidjojo (dalam Islamy, 2000:24) menyebutkan “perumusan kebijakan sebagai alternatif yang

terus menerus dilakukan dan tidak pernah selesai, dalam memahami proses perumusan kebijakan kita perlu memahami aktor-aktor yang terlibat dalam proses perumusan kebijakan”.

Berdasarkan pengertian pendapat ahli di atas dapat disimpulkan bahwa formulasi kebijakan merupakan cara untuk memecahkan suatu masalah yang di bentuk oleh para aktor pembuat kebijakan dalam menyelesaikan masalah yang ada dan dari sekian banyak alternatif pemecahan yang ada maka dipilih alternatif kebijakan yang terbaik. Pada tahap formulasi kebijakan ini, para analis harus mengidentifikasi kemungkinan kebijakan yang dapat digunakan melalui prosedur *forecasting* untuk memecahkan masalah yang didalamnya terkandung konsekuensi dari setiap pilihan kebijakan yang akan dipilih.

2.5.3. Policy Adoption (Adopsi Kebijakan)

Tahap adopsi kebijakan merupakan tahap untuk menentukan pilihan kebijakan melalui dukungan para stakeholder atau pelaku yang terlibat. Tahap ini dilakukan setelah melalui proses rekomendasi dengan langkah-langkah sebagai berikut (William N. Dunn, 1994):

- 1) Mengidentifikasi alternatif kebijakan (*Policy alternatif*) yang dilakukan pemerintah untuk merealisasikan masa depan yang diinginkan dan merupakan langkah terbaik dalam upaya mencapai tujuan tertentu bagi kemajuan masyarakat luas.
- 2) Pengidentifikasian kriteria-kriteria tertentu dan terpilih untuk menilai alternatif yang akan direkomendasikan.

- 3) Mengevaluasi alternatif-alternatif tersebut dengan menggunakan kriteria-kriteria yang relevan (tertentu) agar efek positif alternatif kebijakan tersebut lebih besar daripada efek negatif yang akan terjadi.

2.5.4. Policy Implementation (Implementasi Kebijakan)

Pada tahap ini suatu kebijakan telah dilaksanakan oleh unit-unit eksekutor (birokrasi pemerintah) tertentu dengan memobilisasikan sumber dana, sumber daya lainnya (teknologi dan manajemen) dan pada tahap ini monitoring dapat dilakukan. Menurut Patton dan Sawicki (1993) bahwa “implementasi berkaitan dengan berbagai kegiatan yang diarahkan untuk merealisasikan program dimana pada posisi ini eksekutif mengatur cara untuk mengorganisir, menginterpretasikan dan menerapkan kebijakan yang telah diseleksi”. Sehingga dengan mengorganisir, seorang eksekutif mampu mengatur secara efektif dan efisiensi sumberdaya, unit-unit dan teknik yang dapat mendukung pelaksanaan program serta melakukan interpretasi terhadap perencanaan yang telah dibuat, dan petunjuk yang dapat diikuti dengan mudah bagi realisasi program yang dilaksanakan.

Jadi tahapan implementasi merupakan peristiwa yang berhubungan dengan apa yang terjadi setelah suatu perundang-undangan ditetapkan dengan memberikan otoritas pada suatu kebijakan yang membentuk output yang jelas dan dapat diukur. Dengan demikian tugas implementasi kebijakan sebagai suatu penghubung dan memungkinkan tujuan-tujuan kebijakan mencapai hasil melalui aktivitas atau kegiatan dari program pemerintah.

2.5.5. Policy Assesment (Penilaian Kebijakan)

Tahap akhir dari proses pembuatan kebijakan adalah penilaian terhadap kebijakan yang telah diambil dan dilakukan. Dalam penilaian ini semua proses implementasi dinilai apakah telah sesuai dengan yang telah ditentukan atau direncanakan dalam program kebijakan tersebut sesuai dengan ukuran-ukuran (kriteria-kriteria) yang telah ditentukan.

Evaluasi kebijakan dapat dilakukan oleh lembaga independen maupun pihak birokrasi pemerintah sendiri (sebagai eksekutif) untuk mengetahui apakah program yang dibuat oleh pemerintah telah mencapai tujuannya atau tidak. apabila ternyata tujuan program tidak tercapai atau memiliki kelemahan, maka pemerintah harus mengetahui apa penyebab kegagalan kelemahan tersebut sehingga kesalahan yang sama tidak terulang di masa yang akan datang.

Menurut William N. Dunn (1994) “evaluasi kebijakan publik mengandung arti yang berhubungan dengan penerapan skala penilaian terhadap hasil kebijakan dan program yang dilakukan”. Jadi terminologi evaluasi dapat disamakan dengan penafsiran (*appraisal*), pemberian angka (*rating*) dan penilaian (*assessment*). Dalam arti yang lebih spesifik lagi evaluasi kebijakan berhubungan dengan produk informasi mengenai nilai atau manfaat hasil kebijakan. Dari ulasan tersebut, maka dapat diketahui sifat dari evaluasi sebagai berikut:

- a. Fokus nilai, dimana evaluasi dipusatkan pada penilaian menyangkut keperluan atau nilai suatu kebijakan dan program. Evaluasi merupakan upaya untuk menentukan manfaat dan kegunaan sosial kebijakan atau program, dan bukan sekedar upaya untuk mengumpulkan informasi

mengenai hasil aksi kebijakan yang terantisipasi dan tidak terantisipasi. Karena ketepatan tujuan dan sasaran kebijakan dapat diperdebatkan maka evaluasi mencakup juga prosedur untuk mengevaluasi tujuan-tujuan dan sasaran itu sendiri.

- b. Interdependensi fakta dan nilai, dimana tuntutan evaluasi tergantung pada fakta dan nilai untuk menyatakan bahwa kebijakan atau program tertentu telah mencapai tingkat kinerja yang tertinggi atau rendah. Untuk itu diperlukan tidak hanya bahwa hasil-hasil kebijakan berharga bagi sejumlah individu, sekelompok atau seluruh masyarakat, namun implikasi yang lebih luas terhadap perkembangan sosial yang ada. Mencapai hal ini harus didukung bukti secara aktual yang merupakan konsekuensi dari aksi-aksi yang dilakukan untuk memecahkan suatu masalah publik yang luas.
- c. Orientasi masa kini dan masa lampau, dimana evaluasi bersifat retrospektif dilakukan setelah aksi-aksi dilakukan, sekaligus bersifat prospektif untuk kegunaan masa mendatang.
- d. Dualitas nilai, dimana nilai-nilai yang mendasari tuntutan evaluasi mempunyai kualitas ganda karena dipandang mempunyai tujuan dan sekaligus cara. Evaluasi sama dengan rekomendasi sejauh berkenaan dengan nilai intrinsik atau ekstrinsik. Nilai-nilai terpola dalam suatu hirarki yang menggambarkan kepentingan para pelaku dan bersifat saling ketergantungan antara tujuan dan sasaran.

Menurut Ripley & Franklin (1982) tahap evaluasi harus terlebih dahulu menjawab beberapa hal berikut ini:

- a. Pelaku atau kelompok masyarakat mana yang memiliki akses di dalam proses pembuatan kebijakan?
- b. Apakah proses pembuatan kebijakan dilakukan secara terperinci transparan dan memenuhi prosedur perundangan yang berlaku?
- c. Apakah kebijakan yang berbentuk program tersebut di desain secara logis?
- d. Apakah sumber daya yang digunakan mampu menjadi input program secara memadai untuk mencapai tujuan?
- e. Apakah standar implementasi yang baik menurut ukuran kebijakan tersebut?
- f. Apakah program dari kebijakan dilaksanakan sesuai standar efisiensi dan memenuhi perhitungan ekonomi? artinya lebih jauh, Apakah sumber daya finansial digunakan dan dialokasikan secara transparan?
- g. Apakah kelompok sasaran (target group) memperoleh pelayanan dan barang seperti yang didesain dalam program?
- h. Apakah program memberikan dampak kepada kelompok lainnya? Apa jenis dampaknya?
- i. Apa dampaknya, baik yang diharapkan maupun yang tidak diharapkan terhadap masyarakat?
- j. Kapan tindakan program dilakukan dan dampaknya diterima oleh masyarakat?
- k. Apakah tindakan dan dampak tersebut sesuai dengan yang diharapkan?

2.6. Pengertian Implementasi Kebijakan

Implementasi merupakan salah satu tahap dalam proses kebijakan publik. Biasanya implementasi dilaksanakan setelah sebuah kebijakan dirumuskan dengan tujuan yang jelas. Implementasi adalah suatu rangkaian aktivitas dalam rangka mengantarkan kebijakan kepada masyarakat sehingga kebijakan tersebut dapat membawa hasil sebagaimana yang diharapkan. Rangkaian kegiatan tersebut mencakup persiapan seperangkat peraturan lanjutan yang merupakan interpretasi dari segi ajakan tersebut. Misalnya dari sebuah undang-undang muncul sejumlah Peraturan Pemerintah, Keputusan Presiden, maupun peraturan daerah, menyiapkan sumber daya guna menggerakkan implementasi termasuk di dalamnya sarana dan prasarana, sumber daya keuangan dan tentu saja siapa yang bertanggung jawab melaksanakan kebijakan tersebut dan bagaimana mengantarkan kebijakan secara konkrit atau masyarakat (Afan Gaffar, 2009:295).

Implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya, tidak lebih dan tidak kurang. Untuk mengimplementasikan kebijakan publik, maka ada dua pilihan langkah yang ada yaitu langsung mengimplementasikan dalam bentuk program-program atau melalui formulasi kebijakan derivat (turunan) dari kebijakan tersebut. Kebijakan publik dalam bentuk undang-undang dan peraturan daerah adalah jenis kebijakan yang memerlukan kebijakan publik penjelas atau sering diistilahkan sebagai peraturan pelaksanaan (Afan Gaffar, 2009:295).

Implementasi kebijakan publik merupakan salah satu tahapan dari proses kebijakan publik sekaligus studi yang krusial. Implementasi kebijakan menjadi

krusial karena sebagaimana pun baiknya suatu kebijakan kalau tidak dipersiapkan dan direncanakan secara baik dalam implementasinya maka tujuan kebijakan tidak akan bisa diwujudkan. Kebijakan publik yang telah diformulasikan secara matang akan menjadi tidak berguna jika tidak diimplementasikan karena tidak ada tindakan nyata untuk mewujudkan tujuan dan sasaran dari kebijakan publik tersebut.

Kebijakan publik sebelum diimplementasikan harus melalui perencanaan sehingga menjadi rumusan kebijakan yang benar-benar sesuai dengan teori konsep dan kondisi objektif masyarakat. Tahapan implementasi menjadi penting karena suatu kebijakan tidak berarti atau tidak mempunyai nilai jika tidak dilaksanakan dengan baik dan tercapainya tujuan. Implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuan (Riyanto Nugroho Dwijowijoto, 2012:674).

Konsep implementasi kebijakan bervariasi tergantung dari sudut pandang atau pendekatan yang digunakan. Implementasi (*implementation*) berasal dari kata dasar Verb *implement*, menurut kamus *Oxford Advanced Learner's Dictionary* (1995:595) bahwa *to implement* (mengimplementasikan) berarti *to put something into effect* (menggerakkan sesuatu untuk menimbulkan dampak/akibat): *to carry something out* (melaksanakan sesuatu). Dengan demikian implementasi menurut arti kata harfiah adalah pelaksanaan sesuatu, sehingga implementasi kebijakan dapat diartikan sebagai pelaksanaan suatu kebijakan (keputusan Peraturan Daerah ataupun Undang-Undang lainnya).

Van Meter dan Van Horn (dalam Winarno, 2010:149) membatasi implementasi kebijakan sebagai berikut:

“Tindakan-tindakan yang dilakukan oleh individu (atau kelompok-kelompok) pemerintah maupun swasta yang diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam keputusan-keputusan kebijakan sebelumnya. Tindakan-tindakan ini mencakup usaha-usaha untuk mengubah keputusan-keputusan menjadi tindakan operasional dalam kurun waktu tertentu maupun dalam rangka melanjutkan usaha-usaha untuk mencapai perubahan besar dan kecil yang diterapkan oleh keputusan-keputusan kebijakan. Yang perlu ditekankan di sini adalah bahwa tahap implementasi kebijakan tidak akan dimulai sebelum tujuan-tujuan dan sasaran-sasaran ditetapkan atau identifikasi oleh keputusan-keputusan kebijakan. Dengan demikian, tahap implementasi terjadi hanya setelah undang-undang ditetapkan dan dana disediakan untuk membiayai implementasi kebijakan tersebut.”

Dalam pengertian yang lebih luas, Lester dan Steward (dalam Winarno, 2010:145) memandang bahwa:

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

Daniel A. Mazmanian dan Paul A. Sabastier (dalam Solichin Abdul Wahab, 1997:64-65) tentang masalah implementasi kebijakan menjelaskan bahwa:

“Implementasi kebijakan berarti berusaha memahami apa yang senyatanya terjadi sesudah suatu program dinyatakan berlaku dan dirumuskan, merupakan fokus perhatian implementasi kebijakan yakni kejadian-kejadian dan kegiatan-kegiatan yang timbul sesudah disahkannya pedoman-pedoman kebijakan negara, yang mencakup baik usaha-usaha untuk mengadministrasikannya maupun untuk menimbulkan akibat dampak nyata pada masyarakat atau kejadian-kejadian.”

Selanjutnya Daniel A. Mazmanian dan Paul A. Sabastier (dalam Solichin Abdul Wahab, 2004:68-69) menjelaskan:

“Implementasi kebijakan adalah melaksanakan keputusan kebijakan dasar, biasanya dalam bentuk undang-undang namun dapat pula membentuk peraturan-peraturan atau keputusan-keputusan eksekutif yang penting atau keputusan badan peradilan. Lazimnya, keputusan tersebut mengidentifikasi masalah yang ingin diatasi menyebutkan secara tegas tujuan/sasaran yang hendak dicapai dan berbagai cara untuk mensruktur atau mengatur proses implementasinya.”

Menurut sudut pandang administrasi dari Tajchan (2006:25) mengemukakan bahwa:

“Implementasi kebijakan merupakan proses kegiatan administratif yang dilakukan setelah kebijakan ditetapkan atau disetujui. Kegiatan ini terletak di antara perumusan kebijakan dan evaluasi kebijakan dan mengandung logika-logika yang top down, merupakan penurunan atau penafsiran alternatif-alternatif yang masih abstrak atau makro menjadi alternatif yang bersifat konkrit atau mikro. Implementasi merupakan tahapan yang sangat penting dalam proses kebijakan artinya implementasi kebijakan menentukan keberhasilan suatu proses kebijakan di mana tujuan serta dampak kebijakan dapat dihasilkan.”

Agustino (2006:153) mendefinisikan bahwa “Implementasi kebijakan adalah pelaksanaan keputusan kebijakan dasar, biasanya dalam bentuk undang-undang namun dapat pula berbentuk perintah-perintah atau keputusan-keputusan eksekutif yang penting atau keputusan badan peradilan.”

Joko Widodo (dalam Herabudin, 2016:115) memberikan kesimpulan pengertian bahwa:

“... Implementasi merupakan proses yang melibatkan sejumlah sumber yang termasuk manusia, dana, dan kemampuan organisasional yang dilakukan oleh pemerintah ataupun swasta (individu atau kelompok). Proses tersebut dilakukan untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya oleh pembuat kebijakan.”

Rahayu Kusuma Dewi (2016:155) mendefinisikan bahwa “Implementasi kebijakan adalah aturan tertulis yang merupakan keputusan formal organisasi, yang bersifat mengikat, mengatur perilaku dengan tujuan menciptakan tata nilai baru dalam masyarakat.”

Pengertian implementasi diatas apabila dikaitkan dengan kebijakan adalah bahwa sebenarnya kebijakan itu tidak hanya dirumuskan lalu dibuat dalam suatu bentuk positif seperti undang-undang dan kemudian didiamkan dan tidak dilaksanakan atau diimplementasikan tetapi sebuah kebijakan harus dilaksanakan atau diimplementasikan agar mempunyai dampak atau tujuan yang diinginkan. Implementasi kebijakan merupakan suatu upaya untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu dengan sarana sarana tertentu dan dalam urutan waktu tertentu (Bambang Sunggono, 1994:137)

Proses ini berlangsung setelah melalui sejumlah tahapan tertentu, biasanya diawali dengan tahapan pengesahan undang-undang, kemudian output kebijakan dalam bentuk pelaksanaan keputusan oleh badan instansi pelaksanaan, kesediaan dilaksanakannya keputusan-keputusan tersebut oleh kelompok-kelompok sasaran, dampak nyata baik yang dikehendaki atau tidak dari output tersebut yang mengambil keputusan dan akhirnya perbaikan-perbaikan penting (atau upaya untuk melakukan perbaikan-perbaikan) terhadap undang-undang/ peraturan yang bersangkutan. Secara garis besar kita dapat mengatakan bahwa fungsi implementasi itu adalah untuk membentuk suatu hubungan yang memungkinkan tujuan-tujuan ataupun sasaran-sasaran kebijakan publik diwujudkan menjadi “*outcome*” kegiatan-kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah.

Sesuai dengan pemikiran Van Meter dan Van Horn (dalam Wahab, 2006:65) yang mengartikan “implementasi kebijakan sebagai tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individu-individu/pejabat-pejabat atau kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada pencapaian tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan.

Djadja Saefullah (dalam Arifin, 2011:83) menyatakan bahwa:

“Studi kebijakan publik dapat dipahami dari dua perspektif, yakni; *Pertama*, Perspektif politik, bahwa kebijakan publik di dalamnya perumuskan, implementasi maupun evaluasinya pada hakekatnya merupakan pertarungan berbagai kepentingan publik di dalam mengalokasikan dan mengelola sumberdaya (*resources*) sesuai dengan visi, harapan dan prioritas yang ingin diwujudkan. *Kedua*, Perspektif administrasi, bahwa kebijakan publik merupakan ihwal berkaitan dengan sistem, prosedur dan mekanisme serta kemampuan para pejabat publik (*official officers*) di dalam menterjemahkan dan menerapkan kebijakan publik sehingga Visi dan harapan yang diinginkan dicapai dapat diwujudkan di dalam realitas. Memahami kebijakan publik dari kedua perspektif tersebut secara berimbang dan menyeluruh akan membantu kita lebih mengerti dan maklum Mengapa suatu kebijakan publik tersebut meskipun telah dirumuskan dengan baik namun dalam implementasinya sulit terwujud. Implementasi kebijakan merupakan tahap yang penting dalam proses kebijakan publik karena suatu kebijakan harus diimplementasikan agar tujuannya tercapai. Keberhasilan implementasi kebijakan ditentukan oleh banyak variabel atau faktor yang saling terkait.”

Menurut Anderson (dalam Arifin, 2011:89) menyatakan bahwa dalam mengimplementasikan suatu kebijakan ada empat aspek yang harus diperhatikan yaitu:

1. Siapa yang dilibatkan dalam implementasi
2. Hakikat proses administrasi
3. Kepatuhan atas suatu kebijakan
4. Efek atau dampak dari implementasi

Pandangan ini menunjukkan bahwa implementasi kebijakan merupakan suatu proses yang dinamis yang melibatkan secara terus-menerus usaha-usaha untuk mencapai apa yang mengarahkan pada penempatan suatu program kedalam tujuan keputusan yang diinginkan.

Namun demikian suatu implementasi kebijakan tidak selalu berhasil, adakalanya tujuan tidak tercapai. Suatu keadaan dimana dalam proses kebijakan selalu akan terbuka kemungkinan terjadinya perbedaan antara apa yang diharapkan (direncanakan) oleh pembuat kebijakan dengan apa yang kenyataannya dicapai disebut sebagai *Implementation Gap* (Andrew Dunsire dalam Solichin Abdul Wahab, 1997:61). Besar kecilnya perbedaan tersebut sedikit banyak tergantung pada *implementation capacity* dari organisasi/aktor yang dipercaya untuk mengemban tugas mengimplementasikan kebijakan tersebut (Walter Williams dalam Solichin Abdul Wahab, 1997:61).

Lebih lanjut Hogwood dan Gunn (dalam Solichin Abdul Wahab, 1997:61) membagi pengertian kegagalan kebijakan dalam dua kategori yaitu:

“*Pertama, Non implementation* (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 secara tidak efisien, bekerja setengah hati, atau karena mereka tidak sepenuhnya menguasai persoalan, atau kemungkinan permasalahan yang digarap di luar jangkauan kekuasaannya sehingga betapapun gigih usaha mereka, hambatan-hambatan yang tidak sanggup mereka tanggulangi. *Kedua, Unsuccessful implementation* (implementasi yang tidak berhasil) terjadi manakala suatu kebijakan tertentu telah dilaksanakan sesuai dengan rencana namun mengingat kondisi eksternal ternyata tidak menguntungkan kebijakan tersebut tidak berhasil dalam mewujudkan dampak atau hasil akhir yang dikehendaki. Hal ini biasanya dipengaruhi oleh faktor-faktor: [a]. Pelaksanaannya jelek (*bad execution*); [b]. Kebijakannya sendiri memang jelek (*bad policy*); [c]. Kebijakan itu sendiri bernasib jelek (*bad luck*) [d]. Sejak awal kebijakan tersebut memang jelek, dalam artian telah

dirumuskan secara sembrono, tidak didukung oleh informasi yang memadai, alasan yang keliru, atau asumsi asumsi dan harapan harapan yang tidak realistis.”

Dari pendapat tersebut dapat disimpulkan bahwa peran pelaksana implementasi sangat menentukan implementasinya suatu kebijakan sehingga pelaksanaan implementasi harus benar-benar memahami kebijakan yang akan dilaksanakan (Chetkovich, 2003). Disamping itu faktor eksternal perlu diperhatikan, perlu untuk dapat mendukung bagi kelancaran dalam implementasi kebijakan tersebut. Untuk mengetahui apa yang sebenarnya terjadi setelah suatu kebijakan tersebut dirumuskan adalah subjek implementasi kebijakan. Dengan demikian untuk menentukan bagaimana proses Implementasi Peraturan Bupati Labuhanbatu Nomor 14 Tahun 2019 tentang Perubahan Ketiga atas Peraturan Bupati Labuhanbatu Nomor 7 Tahun 2013 tentang Pedoman Pemberian Dana Pendidikan bagi Mahasiswa Kabupaten Labuhanbatu merupakan subjek implementasi kebijakan.

Selanjutnya implementasi kebijakan dapat dianalisa dari beberapa pendekatan meliputi pendekatan struktural, pendekatan prosedural, pendekatan manajerial, pendekatan keperilakuan, dan pendekatan politik, seperti yang ditulis oleh Solichin Abdul Wahab (1997:111-120). Dalam penelitian ini implementasi kebijakan analisa dengan menggunakan pendekatan prosedural. Dilihat dari pendekatan prosedural maka implementasi dipandang sebagai proses prosedural. Pendekatan prosedural menjelaskan dari proses prosedur yang tepat dijalankan dalam implementasi kebijakan.

Definisi prosedur (procedure) menurut Richard F. Neulschel dalam Jogiyanto (2001:1), sebagai:

"Suatu prosedur adalah suatu urutan-urutan operasi klerikal (tulis menulis) biasanya melibatkan beberapa orang di dalam satu atau lebih departemen yang diterapkan untuk menjamin penanganan yang seragam dari transaksi-transaksi bisnis yang terjadi."

Pendapat yang lain dikemukakan oleh Jerry Fitz Gerald dan Warren D. Strallings, Jr., (dalam Jogiyanto, 2001:2) mendefinisikan prosedur sebagai berikut:

"Suatu prosedur adalah urutan-urutan yang tepat dari tahapan-tahapan instruksi yang menerangkan apa (*what*) yang harus dikerjakan, Siapa (*who*) yang mengerjakannya, Kapan (*when*) dikerjakan dan bagaimana (*how*) mengerjakannya."

Dengan demikian yang dimaksud prosedur adalah urutan-urutan tahapan-tahapan instruksi bagaimana suatu kegiatan yang dilaksanakan menyangkut pelaksana, waktu, tata cara dan aturan maupun ketentuan yang berlaku yang dijalankan. Dengan demikian implementasi kebijakan yang dimaksud adalah pelaksanaan suatu kebijakan sesuai tata cara adalah urutan-urutan bagaimana kegiatan dilakukan, aturan adalah hal-hal yang bersifat mengatur sebagai pegangan dalam melaksanakan kegiatan dan ketentuan adalah hal-hal yang bersifat mengikat berkaitan dengan aturan-aturan yang ada sebagai pegangan dalam melaksanakan kegiatan dengan aturan yang ada.

2.7. Model Implementasi Kebijakan Publik

Implementasi kebijakan publik akan lebih mudah dipahami apabila menggunakan suatu model atau kerangka pemikiran tertentu. Pada prinsipnya terdapat dua pemilihan jenis teknik atau model implementasi kebijakan. Pemilihan pertama adalah implementasi kebijakan yang berpola dari atas ke bawah versus dari bawah ke atas dan pemilihan implementasi yang berpola paksa dan mekanisme pasar.

Implementasi sebuah kebijakan dapat berhasil apabila ditentukan oleh banyak variabel atau faktor, dan masing-masing variabel tersebut saling berhubungan satu sama lain. Keberhasilan implementasi kebijakan sangat ditentukan oleh model implementasi yang digunakan dalam menyelesaikan masalah tertentu. Model implementasi kebijakan ini tentu diharapkan merupakan model yang semakin operasional sehingga mampu menjelaskan hubungan kausalitas antara variabel yang terkait dengan kebijakan (Sumaryadi, 2005:88).

2.7.1. Model implementasi kebijakan publik Charles O. Jones

Jones (1996:166) mengatakan bahwa Implementasi kebijakan adalah suatu kegiatan yang dimaksudkan untuk mengoperasikan sebuah program dengan memperhatikan 3 (tiga) aktivitas utama kegiatan, yaitu:

1. Organisasi, pembentukan atau penataan kembali sumber daya unit-unit beserta metode untuk menunjang agar program berjalan
2. Interpretasi, menafsirkan agar program menjadi rencana dan pengarahan yang tepat dan dapat diterima serta dilaksanakan

3. Aplikasi (penerapan), berkaitan dengan pelaksanaan kegiatan rutin yang meliputi penyediaan barang dan jasa

2.7.2. Model implementasi kebijakan publik Van Meter dan Van Horn

Model implementasi kebijakan yang dirumuskan oleh Van Metter dan Van Horn menjelaskan bahwa “proses implementasi kebijakan merupakan sebuah abstraksi atau performansi yang pada dasarnya secara sengaja dilakukan untuk meraih kinerja implementasi dan dipengaruhi oleh enam faktor”.

Van Meter dan Van Horn (dalam Subarsono, 2005:99) menjelaskan bahwa model implementasi kebijakan ini dipengaruhi 6 (enam) faktor yaitu:

- 1) Standar kebijakan dan sasaran yang di yang menjalankan rincian tujuan keputusan kebijakan secara menyeluruh
- 2) Sumber daya kebijakan berupa dana pendukung implementasi
- 3) Komunikasi interorganisasi dan kegiatan pengukuran digunakan pelaksana untuk memakai tujuan yang hendak dicapai
- 4) Karakteristik organisasi pelaksana
- 5) Kondisi sosial ekonomi dan politik yang dapat mempengaruhi hasil kebijakan, dan
- 6) Sikap pelaksanaan (disposisi implementor) dalam memahami kebijakan yang akan ditetapkan.

2.7.3. Model implementasi kebijakan publik Mazmanian dan Sabatier

Model implementasi kebijakan yang dikemukakan oleh Mazmanian dan Sabatier disebut dengan *A Framework for Policy Implementation Analysis*. Model ini berpendapat bahwa peran penting dari implementasi kebijakan publik adalah kemampuannya dalam mengidentifikasi variabel-variabel yang mempengaruhi tercapainya tujuan-tujuan formal pada keseluruhan proses implementasi.

Selanjutnya menurut Daniel A. Mazmanian dan Paul A. Sabatier (dalam Subarsono, 2009:94) menjelaskan bahwa ada tiga kelompok variabel yang mempengaruhi keberhasilan implementasi yaitu

- 1) Karakteristik dari masalah (*tractability of the problems*), terdiri atas;
 - a) Tingkat Kesulitan Teknis dari masalah yang ada
 - b) Tingkat kemajemukan dari kelompok sasaran
 - c) Prosentase kelompok sasaran terhadap total populasi
- 2) Karakteristik kebijakan atau undang-undang (*ability of statute to structure implementation*), terdiri atas;
 - a) Kejelasan Isi Kebijakan
 - b) Seberapa jauh kebijakan memiliki dukungan teoritis
 - c) Besarnya alokasi sumberdaya financial terhadap kebijakan tersebut
 - d) Seberapa besar adanya keterpautan dan dukungan antar berbagai institusi pelaksana
 - e) Kejelasan dan konsistensi aturan yang ada pada badan pelaksana
 - f) Tingkat komitmen aparat terhadap tujuan kebijakan

- g) Seberapa luas akses kelompok-kelompok luar untuk berpartisipasi dalam implementasi kebijakan

3) Variabel lingkungan (*nonstatutory variabels affecting implementation*), terdiri atas;

- a) Kondisi sosial ekonomi masyarakat dan tingkat kemajuan teknologi
- b) Dukungan publik terhadap sebuah kebijakan
- c) Sikap dari kelompok pemilih (*constituency groups*)
- d) Tingkat komitmen dan keterampilan dari aparat dan implementor

2.7.4. Model implementasi kebijakan publik Smith

Pada model implementasi kebijakan publik ada beberapa model berikutnya yang dapat digunakan untuk mendeskripsikan implementasi kebijakan adalah model proses atau alur yang dikembangkan oleh Smith. Smith (dalam Tachjan, 2006:73) memandang implementasi kebijakan sebagai suatu proses alur. Model Smith ini memandang proses implementasi kebijakan dari perspektif perubahan sosial dan politik di mana kebijakan yang dibuat oleh pemerintah bertujuan untuk mengadakan perbaikan atau perubahan dalam masyarakat sebagai kelompok sasaran. Model ini menggunakan 4 (empat) kriteria yang harus diperhatikan. Keempat kriteria tersebut tidak berdiri sendiri melainkan merupakan suatu kesatuan yang saling mempengaruhi dan berinteraksi secara timbal balik.

Smith dalam Tachjan (2006:38) implementasi kebijakan dipengaruhi oleh empat kriteria, yaitu:

a. *Idealized Policy*

Pola interaksi yang digagas oleh perumus kebijakan dengan tujuan untuk mendorong mempengaruhi dan merangsang target grup untuk melaksanakannya

b. *Target Group*

Bagian dari *policy stakeholder* yang diharapkan dapat mengadopsi pola-pola interaksi sebagaimana yang diharapkan oleh perumus kebijakan, karena kelompok ini menjadi sasaran dari implementasi kebijakan, maka diharapkan dapat menyesuaikan pola-pola perilaku dengan kebijakan yang telah dirumuskan.

c. *Implementing Organization*

Badan-badan pelaksana yang bertanggung jawab dalam implementasi kebijakan.

d. *Environmental Factors*

Unsur-unsur dalam lingkungan yang mempengaruhi implementasi kebijakan seperti aspek budaya, sosial, ekonomi dan politik.

2.7.5. Model implementasi kebijakan publik Goggin

Untuk mengimplementasikan kebijakan dengan model Goggin ini dapat mengidentifikasi variabel-variabel yang mempengaruhi tujuan-tujuan formal pada keseluruhan implementasi, yakni:

- 1) Bentuk dan isi kebijakan, termasuk didalamnya kemampuan kebijakan untuk menstrukturkan proses implementasi;

- 2) Kemampuan organisasi dengan segala sumber daya berupa dana maupun insentif lainnya yang akan buru mendukung implementasi secara efektif, dan;
- 3) Pengaruh lingkungan dari masyarakat dapat berupa karakteristik motivasi kecenderungan hubungan antara warga masyarakat termasuk pola komunikasinya (Goggin et. al., 1990).

2.7.6. Model implementasi kebijakan publik Grindle

Sebagaimana, dikutip oleh Wahab (2001), Grindel menciptakan model implementasi sebagai kaitan antara tujuan kebijakan dan hasil-hasilnya, selanjutnya pada model ini hasil kebijakan yang dicapai akan dipengaruhi oleh isi kebijakan yang terdiri dari:

- 1) Kepentingan-kepentingan yang dipengaruhi
- 2) Tipe-tipe manfaat
- 3) Derajat perubahan yang diharapkan
- 4) Letak pengambilan keputusan
- 5) Pelaksanaan program, dan
- 6) Sumber daya yang dilibatkan.

Isi sebuah kebijakan akan menunjukkan posisi pengambilan keputusan oleh sejumlah besar pengambil kebijakan, sebaliknya ada kebijakan tertentu yang lainnya hanya ditentukan oleh sejumlah kecil unit pengambilan kebijakan.

Pengaruh selanjutnya adalah lingkungan yang terdiri dari: (1). kekuasaan

kepentingan dan strategi aktor yang terlibat, (2). Sumber karakteristik lembaga penguasaan dan (3). kepatuhan dan daya tanggap. Karenanya setiap kebijakan perlu mempertimbangkan konteks atau lingkaran di mana tindakan administrasi dilakukan.

2.7.7. Model implementasi kebijakan publik George C. Edwards III

Selanjutnya George C. Edwards III mengimplementasikan kebijakan adalah krusial bagi *public administration* dan *public policy*, kebijakan sebagai suatu proses yang dinamis, dimana terdapat banyak faktor yang saling berinteraksi dan mempengaruhi implementasi kebijakan dimaksud. Faktor-faktor tersebut perlu ditampilkan guna mengetahui bagaimana pengaruh faktor-faktor tersebut terhadap implementasi. Implementasi kebijakan merupakan kegiatan yang kompleks dengan begitu banyak faktor yang mempengaruhi keberhasilan suatu implementasi kebijakan. Dalam mengkaji implementasi kebijakan publik George C. Edwards III mulai dengan mengajukan 2 (dua) pertanyaan, yakni:

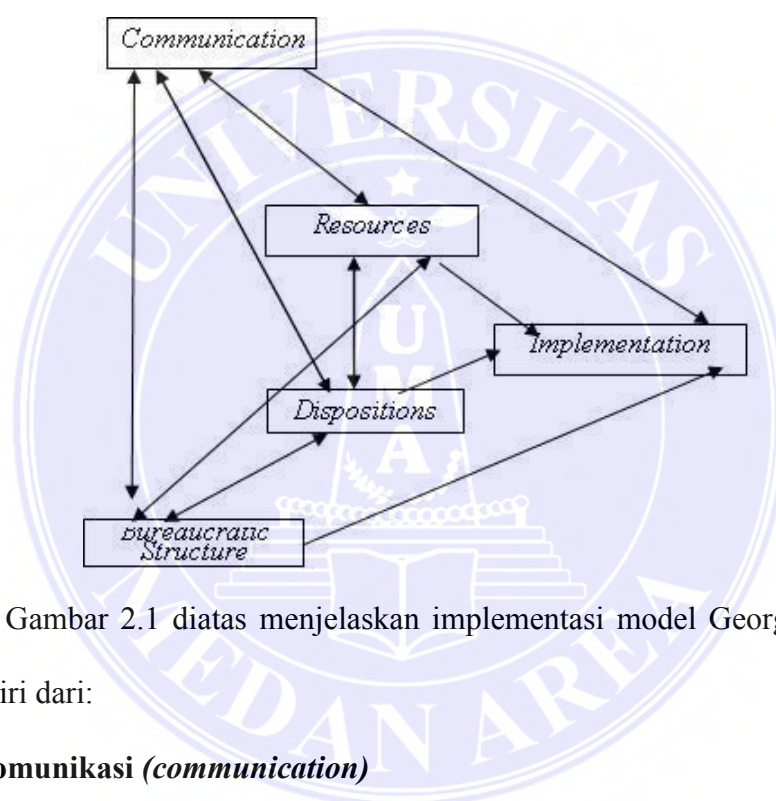
- a. *What is the precondition for successful policy implementation?*
- b. *What are the primary obstacles to successful policy implementation?*

Untuk menjawab pertanyaan tersebut, George C. Edwards III mengajukan empat faktor yang berperan penting dalam mencapai keberhasilan implementasi. Faktor-faktor yang mempengaruhi keberhasilan atau kegagalan implementasi kebijakan yaitu faktor *communications* (komunikasi), *recousce* (sumber-sumber), *disposition* (kecenderungan-kecenderungan atau tingkah laku), *bureaucratic*

structure (struktur birokrasi). (George C. Edwards III dalam Widodo, 2011:96-110).

Untuk mengkaji implementasi kebijakan George C. Edwards III merumuskan empat variabel. Empat variabel yang dimaksud yaitu

Gambar 2.1
Model Implementasi Kebijakan Publik George C. Edwards III



Gambar 2.1 diatas menjelaskan implementasi model George C. Edwards III terdiri dari:

a. Komunikasi (*communication*)

Secara umum Menurut George C. Edwards III (dalam Widodo, 2010:97) membahas tiga hal penting dalam komunikasi kebijakan, yaitu:

- 1) Transformasi informasi dimensi (*transmisi*), ialah menghendaki agar kebijakan publik disampaikan tidak hanya kepada pelaksana kebijakan (implementor) saja namun juga disampaikan kepada kelompok sasaran kebijakan dan kepentingan lain yang berkaitan baik secara langsung maupun tidak langsung terhadap kebijakan tersebut.

- 2) Dimensi kejelasan (*clarity*), maksudnya ialah menghendaki agar kebijakan yang telah ditransmisikan kepada pelaksana, target grup dan pihak terkait lainnya yang berkepentingan secara jelas sehingga diantara mereka mengetahui apa yang menjadi maksud tujuan, sasaran serta substansi dari kebijakan publik tersebut. Sehingga masing-masing akan mengetahui apa yang harus dipersiapkan serta dilaksanakan untuk mensukseskan kebijakan tersebut secara efektif dan efisien.
- 3) Dimensi konsistensi (*consistency*), ialah jika menginginkan proses implementasi menjadi cepat dan efektif, maka diperlukan perintah-perintah yang konsisten dan jelas agar kebijakan yang diambil tidak simpang siur. Sebab ketidakkonsistenan perintah akan mendorong para pelaksana kebijakan mengambil tindakan yang sangat longgar dalam mengimplementasikan kebijakan. Sebelum pejabat dapat mengimplementasikan suatu keputusan ia harus menyadari bahwa suatu keputusan telah dibuat dan suatu perintah untuk melaksanakan yang telah dikeluarkan.

b. Sumber Daya (*resources*)

Faktor sumber daya yang mempunyai peranan penting dalam implementasi kebijakan, George C. Edwards III (dalam Widodo, 2010:98) mengemukakan bahwa: bagaimanapun jelas dan konsistensinya ketentuan-ketentuan dan 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 melaksanakan kebijakan secara efektif maka implementasi kebijakan tersebut tidak akan efektif.

Adapun sumber daya tersebut diantaranya mencakup sumber daya manusia, anggaran, fasilitas, informasi dan kewenangan yang dijelaskan sebagai berikut:

1) Sumber Daya Manusia (*staff*)

Sumber daya manusia merupakan salah satu variabel penting yang mempengaruhi keberhasilan atau kegagalan pelaksanaan implementasi kebijakan. Kebijakan tidak akan berhasil tanpa adanya dukungan dari sumber daya manusia yang cukup kualitas dan kuantitasnya. Kualitas sumber daya manusia berkaitan dengan keterampilan dedikasi profesionalisme dan kompetensi di bidangnya, sedangkan kuantitas berkaitan dengan jumlah sumber daya manusia apakah sudah cukup untuk melingkupi seluruh kelompok sasaran. George C. Edwards III (dalam Widodo, 2010:98) menyatakan bahwa "*Probably the most essential resources in implementing policy is staff*". Sumber daya manusia sangat berpengaruh terhadap keberhasilan implementasi sebab tanpa sumber daya manusia yang handal, maka implementasi kebijakan akan berjalan lambat.

2) Sumber Daya Anggaran (*budgetary*)

Sumber daya lain yang juga cukup berpengaruh terhadap pelaksanaan kebijakan yaitu sumber daya anggaran. Dalam implementasi kebijakan anggaran berkaitan dengan kecukupan modal atau investasi atas suatu program atau

kebijakan untuk menjamin terlaksananya kebijakan, sebab tanpa dukungan anggaran yang memadai kebijakan tidak akan berjalan dengan efektif dalam mencapai tujuan. Juga terbatasnya anggaran yang tersedia akan mempengaruhi kualitas pelayanan yang diberikan kepada masyarakat.

George C. Edwards III (dalam Widodo, 2010:100) menyatakan bahwa *"new towns studies suggest that the limited supply of Federal incentives was a major contributor to the Failure of the program"*. Menurut George C. Edwards III (dalam Widodo, 2010:101) menyimpulkan bahwa terbatasnya sumber daya anggaran akan mempengaruhi keberhasilan pelaksanaan kebijakan disamping program tidak bisa dilaksanakan dengan optimal, keterbatasan anggaran menyebabkan disposisi para pelaku kebijakan rendah.

3) Fasilitas (*facility*)

George C. Edwards III (dalam Widodo, 2010:102) menyatakan bahwa fasilitas atau 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. George C. Edwards III (dalam Widodo, 2010:102), juga menyatakan bahwa sarana dan prasarana merupakan salah satu penunjang keberhasilan atau faktor yang berpengaruh dalam implementasi kebijakan. Terbatasnya fasilitas tidak mendorong motivasi pelaku kebijakan dalam melakukan tugasnya.

4) Informasi dan Kewenangan (*information and authority*)

Informasi juga menjadi faktor penting dalam implementasi kebijakan terutama informasi yang relevan dan cukup terkait bagaimana mengimplementasikan suatu kebijakan. Sementara wewenang berperan penting terutama untuk menyakinkan dan menjamin bahwa kebijakan yang dilaksanakan sesuai dengan yang dikehendaki.

Sumber daya informasi dan kewenangan menurut George C. Edwards III (dalam Winarno, 2010) ada dua bentuk informasi. *Yang pertama*, informasi mengenai bagaimana melaksanakan suatu kebijakan seperti petunjuk pelaksanaan kebijakan, tahapan proses atau sejenisnya. Tujuannya agar pelaksanaan kebijakan menjadi lebih jelas. Bentuk *kedua* yaitu informasi merupakan dasar data tentang ketaatan personil-personil lain terhadap peraturan pemerintah.

Kewenangan adalah sumber daya berikutnya yang ikut mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan. George C. Edwards III (dalam Widodo, 2010) menegaskan bahwa kewenangan yang cukup untuk membuat keputusan sendiri yang dimiliki oleh suatu lembaga akan mempengaruhi lembaga itu dalam melaksanakan suatu kebijakan. Ketika institusi dihadapkan pada masalah yang memerlukan penanganan yang tepat maka kewenangan menjadi hal yang sangat dibutuhkan.

c. Kecenderungan-Kecenderungan atau Tingkah Laku (*disposition*)

Menurut George C. Edward III (dalam Winarno, 2005:142-143) mengemukakan "kecenderungan-kecenderungan atau disposisi merupakan salah-

satu faktor yang mempunyai konsekuensi penting bagi implementasi kebijakan yang efektif". Jika para pelaksana mempunyai kecenderungan atau sikap positif atau adanya dukungan terhadap implementasi kebijakan maka terdapat kemungkinan yang besar implementasi kebijakan akan terlaksana sesuai dengan keputusan awal. Demikian sebaliknya, jika para pelaksana bersikap negatif atau menolak terhadap implementasi kebijakan karena konflik kepentingan maka implementasi kebijakan akan menghadapi kendala yang serius.

Kecenderungan perilaku, kemauan, keinginan atau karakteristik dari pelaksana kebijakan berperan penting untuk melaksanakan secara sungguh-sungguh mewujudkan implementasi kebijakan sehingga apa yang menjadi tujuan kebijakan dapat tercapai. Proses disposisi ini memerlukan pengetahuan dan pemahaman dan pendalaman terhadap kebijakan yang kemudian akan timbul sikap menerima hasil, acuh tak acuh, bahkan menolak terhadap kebijakan.

Karakter penting yang harus dimiliki oleh pelaksana kebijakan misalnya kejujuran dan komitmen yang tinggi. Kejujuran mengarahkan implementor untuk tetap berada dalam program yang telah digariskan, sedangkan komitmen yang tinggi dari pelaksana kebijakan akan membuat mereka selalu antusias dalam melaksanakan tugas wewenang fungsi dan tanggung jawab sesuai dengan peraturan yang telah ditetapkan.

Sikap dari pelaksana kebijakan akan sangat berpengaruh dalam implementasi kebijakan dan akan muncul di antara para pelaku kebijakan manakala akan menguntungkan bagi organisasinya dan dirinya pribadi. Apabila implementator memiliki sikap yang baik maka dia akan dapat menjalankan

kebijakan dengan baik seperti apa yang diinginkan oleh pembuat kebijakan. Sebaliknya apabila kebijakan ditolak oleh pelaksana kebijakan semisal organisasi pelaksana kebijakan merasa tidak diuntungkan dengan adanya kebijakan yang ada, maka di sinilah disposisi menimbulkan hambatan implementasi kebijakan.

Sedangkan faktor-faktor yang turut juga untuk memberhasikan implementasi mengenai disposisi dalam implementasi kebijakan terdiri dari:

- 1) Pengangkatan pelaksana, disposisi atau sikap pelaksana akan menimbulkan hambatan-hambatan yang nyata terhadap implementasi kebijakan bila personil yang ada tidak melaksanakan kebijakan yang diinginkan oleh pejabat-pejabat. Karena itu pengangkatan dan pemilihan personel pelaksana kebijakan haruslah orang-orang yang memiliki dedikasi pada kebijakan yang telah ditetapkan, lebih khusus lagi pada kepentingan warga masyarakat.
- 2) Insentif, merupakan salah satu teknik yang disarankan untuk mengatasi masalah sikap para pelaksana kebijakan dengan manipulasi insentif. Pada dasarnya orang bergerak berdasarkan kepentingan dirinya sendiri maka manipulasi insentif oleh para pembuat kebijakan mempengaruhi tindakan para pelaksana kebijakan. Dengan cara menambah keuntungan atau biaya tertentu mungkin akan menjadi faktor pendorong yang membuat para pelaksana menjalankan perintah dengan baik. Hal ini dilakukan sebagai upaya memenuhi kepentingan pribadi atau organisasi.

d. Struktur Birokrasi (*bureaucratic structure*)

Struktur birokrasi menurut George C. Edwards III (dalam Widodo, 2010:106) mencakup aspek-aspek seperti struktur birokrasi pembagian kewenangan hubungan antar unit-unit organisasi dan sebagainya. Menurut George C. Edwards III (dalam Winarno, 2005:150) terdapat dua karakteristik utama dari birokrasi yaitu Standard Operasional Prosedur (SOP) dan fragmentasi. SOP menjadi pedoman pelaksanaan kebijakan bagi setiap implementor. SOP yang mampu menyeragamkan tindakan-tindakan dari organisasi yang kompleks dan tersebar luas. Fragmentasi menegaskan bahwa struktur birokrasi yang terpecah-pecah atau tersebar dapat meningkatkan gagalnya komunikasi. Semakin terfragmentasi organisasi pelaksana semakin membutuhkan koordinasi yang intensif. Menurut Winarno (2005:150) Standard Operasional Prosedur (SOP) merupakan perkembangan dari tuntutan internal akan kepastian waktu sumber daya serta kebutuhan penyeragaman dalam organisasi kerja yang kompleks dan luas.

George C. Edwards III (dalam Widodo, 2010:107) menyatakan bahwa demikian pula dengan jelas tidaknya standar operasi baik menyangkut mekanisme sistem dan prosedur pelaksanaan kebijakan pembagian tugas pokok fungsi dan wewenang dan tanggung jawab di antara pelaku dan tidak harmonisnya hubungan antara organisasi pelaksana satu dengan yang lainnya ikut pula menentukan keberhasilan implementasi kebijakan. Namun berdasarkan hasil penelitian George C. Edwards III (dalam Winarno, 2005:152) menjelaskan bahwa SOP sangat mungkin dapat menjadi kendala bagi implementasi kebijakan baru yang

membutuhkan cara-cara kerja baru atau tipe-tipe personil baru untuk melaksanakan kebijakan-kebijakan. Dengan begitu semakin besar kebijakan membutuhkan perubahan dalam cara-cara yang lazim dalam suatu organisasi semakin besar pula probabilitas SOP menghambat implementasi.

Berdasarkan 7 (tujuh) model implementasi kebijakan publik di atas maka sebagai kerangka pemikiran atau model implementasi kebijakan publik yang digunakan dalam penelitian ini adalah model implementasi menurut George C. Edwards III.

2.8. Faktor-Faktor Pendukung dalam Implementasi Kebijakan

Implementasi kebijakan bila dipandang dalam pengertian yang luas merupakan alat administrasi hukum dimana berbagai aktor organisasi prosedur dan teknik yang bekerja bersama-sama untuk menjalankan kebijakan guna meraih dampak atau tujuan yang diinginkan (Budi Winarno, 2002:102)

Adapun syarat-syarat untuk dapat mengimplementasikan kebijakan negara secara sempurna menurut teori implementasi Brian W. Hogwood dan Lewis A. Gun yang dikutip Solichin Abdul Wahab yaitu:

- 1) Kondisi eksternal yang dihadapi oleh badan atau instansi pelaksana tidak akan mengalami gangguan atau kendala yang serius. Hambatan-hambatan tersebut mungkin sifatnya fisik, politis dan sebagainya.
- 2) Bentuk pelaksanaan program tersedia waktu dan sumber-sumber yang cukup memadai
- 3) Perpaduan sumber-sumber yang diperlukan benar-benar tersedia.

- 4) Kebijakan yang akan diimplementasikan didasarkan oleh suatu hubungan kausalitas yang handal.
- 5) Hubungan kausalitas bersifat langsung dan hanya sedikit mata rantai penghubungnya.
- 6) Hubungan saling ketergantungan kecil.
- 7) Pemahaman yang mendalam dan kesepakatan terhadap tujuan.
- 8) Tugas-tugas diperinci dan ditempatkan dalam urutan yang tepat. Komunikasi dan koordinasi yang sempurna.
- 9) Pihak-pihak yang memiliki wewenang kekuasaan dapat menuntut dan mendapatkan kepatuhan yang sempurna (Solichin Abdul Wahab, 1997:71-78)

Menurut teori implementasi kebijakan George C. Edwards III yang dikutip oleh Budi Winarno, faktor-faktor yang mendukung implementasi kebijakan yaitu:

1) Komunikasi

Ada tiga hal penting yang dibahas dalam proses komunikasi kebijakan yaitu transmisi konsistensi dan kejelasan (Clarity). Faktor pertama yang mendukung implementasi kebijakan adalah transmisi. Seorang pejabat yang mengimplementasikan keputusan harus menyadari bahwa suatu keputusan telah dibuat dan suatu perintah untuk pelaksanaannya telah dikeluarkan. Faktor kedua yang mendukung implementasi kebijakan adalah kejelasan, yaitu Bahwa petunjuk-petunjuk penjelasan sosialisasi tidak hanya harus diterima oleh para pelaksana kebijakan tetapi

komunikasi tersebut harus jelas. Faktor ketiga yang mendukung implementasi kebijakan adalah konsistensi, yaitu jika implementasi kebijakan ingin berlangsung efektif, maka perintah pelaksanaan harus konsisten dan jelas.

2) Sumber-Sumber

Sumber-sumber penting yang mendukung implementasi kebijakan meliputi: staf yang memadai serta keahlian-keahlian yang baik untuk melaksanakan tugas-tugas mereka, wewenang dan fasilitas-fasilitas yang dapat menunjang pelaksanaan pelayanan publik.

3) Kecenderungan-Kecenderungan atau Tingkah Laku-Tingkah Laku

Kecenderungan dari para pelaksana mempunyai konsekuensi-konsekuensi penting bagi implementasi kebijakan yang efektif jika para pelaksana bersikap baik terhadap suatu kebijakan tertentu yang dalam hal ini berarti adanya dukungan, kemungkinan besar mereka melaksanakan kebijakan sebagaimana yang diinginkan oleh para pembuat keputusan awal.

4) Struktur Birokrasi

Birokrasi merupakan salah satu badan yang paling sering bahkan secara keseluruhan menjadi pelaksana kebijakan baik itu struktur pemerintah dan juga organisasi organisasi swasta. (Budi Winarno, 2002:126-151)

Menurut teori proses implementasi kebijakan menurut Van Meter dan Van Horn yang dikutip oleh Budi Winarno, faktor-faktor yang mendukung implementasi kebijakan yaitu:

1) Ukuran-Ukuran dan Tujuan Kebijakan

Dalam implementasi tujuan-tujuan dan sasaran-sasaran suatu program yang akan dilaksanakan harus diidentifikasi dan diukur karena implementasi tidak dapat berhasil atau mengalami kegagalan bila tujuan-tujuan itu tidak dipertimbangkan.

2) Sumber-Sumber Kebijakan

Sumber-sumber yang dimaksud adalah mencakup dana atau perangsang (insentive).

3) Komunikasi Antar Organisasi dan Kegiatan-Kegiatan Pelaksanaan

Implementasi dapat berjalan efektif bila disertai dengan ketepatan komunikasi antar para pelaksana

4) Karakteristik Badan-Badan Pelaksana

Karakteristik badan badan pelaksana erat kaitannya dengan struktur birokrasi. Struktur birokrasi yang baik akan mempengaruhi keberhasilan suatu investasi kebijakan.

5) Kondisi Ekonomi, Sosial dan Politik

Kondisi ekonomi, sosial dan politik dapat mempengaruhi badan-badan pelaksana dalam pencapaian implementasi kebijakan

6) Kecenderungan Para Pelaksana

Intensitas kecenderungan-kecenderungan dari para pelaksana kebijakan akan mempengaruhi keberhasilan pencapaian kebijakan (Budi Winarno, 2002:110).

Kebijakan yang dibuat oleh pemerintah tidak hanya ditujukan dan dilaksanakan untuk intern pemerintah saja akan tetapi ditujukan dan harus dilaksanakan pula oleh seluruh masyarakat yang berada di lingkungannya. Menurut James Anderson yang dikutip oleh Bambang Sunggono masyarakat mengetahui dan melaksanakan suatu kebijakan publik dikarenakan:

- 1) Respek anggota masyarakat terhadap otoritas dan keputusan-keputusan badan-badan pemerintah
- 2) Adanya kesadaran untuk menerima kebijakan
- 3) Adanya keyakinan bahwa kebijakan itu dibuat secara sah konstitusional dan dibuat oleh para pejabat pemerintah yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan
- 4) Sikap menerima dan melaksanakan kebijakan publik karena kebijakan itu lebih sesuai dengan kepentingan pribadi
- 5) Adanya sanksi-sanksi tertentu yang akan dikenakan apabila tidak melaksanakan suatu kebijakan (Bambang Sunggono, 1994:144).

2.9. Faktor-Faktor Penghambat dalam Implementasi Kebijakan

Menurut Bambang Sunggono (1994:151) implementasi kebijakan mempunyai faktor penghambat, yaitu:

1) Isu Kebijakan

- a. Implementasi kebijakan gagal karena masih samarnya isi kebijakan, maksudnya apa yang menjadi tujuan tidak cukup terperinci, sarana-

sarana dan penetapan prioritas atau program-program kebijakan terlalu umum atau sama sekali tidak ada;

- b. Karena kurangnya ketetapan intern maupun ekstern dari kebijakan yang akan dilaksanakan;
- c. Kebijakan yang akan diimplementasikan dapat juga menunjukkan adanya kekurangan-kekurangan yang sangat berarti;
- d. Penyebab lain dari timbulnya kegagalan implementasi suatu kebijakan dapat terjadi karena kekurangan-kekurangan yang menyangkut sumber daya pembantu misalnya yang menyangkut waktu, biaya atau dana, tenaga manusia.

2) Informasi

Implementasi kebijakan mengasumsikan bahwa para pemegang peran yang terlibat langsung mempunyai informasi yang perlu atau sangat berkaitan untuk dapat memainkan perannya dengan baik. Informasi ini justru tidak ada, misalnya akibat adanya gangguan komunikasi.

3) Dukungan

Pelaksanaan suatu kebijakan publik akan sangat sulit apabila ada pengimplementasiannya tidak cukup dukungan untuk pelaksanaan kebijakan tersebut.

4) Pembagian Potensi

Sebab yang berkaitan dengan gagalnya implementasi suatu kebijakan publik juga ditemukan aspek pembagian potensi di antara para pelaku yang

terlibat dalam implementasi. Dalam hal ini berkaitan dengan diferensiasi tugas dan wewenang organisasi pelaksana. Struktur organisasi pelaksanaan dapat menimbulkan masalah-masalah apabila pembagian wewenang dan tanggungjawab kurang disesuaikan dengan pembagian tugas atau ditandai oleh adanya pembatasan-pembatasan yang kurang jelas.

Semua kebijakan publik akan menjadi efektif apabila dilaksanakan dan mempunyai manfaat positif bagi anggota-anggota masyarakat. Dengan kata lain, tindakan atau perbuatan manusia sebagai anggota masyarakat harus sesuai dengan apa yang diinginkan oleh pemerintah atau negara. Sehingga apabila perilaku atau perbuatan mereka tidak sesuai dengan keinginan pemerintah atau negara maka suatu kebijakan publik tidaklah efektif.

2.10. Upaya Mengatasi Hambatan Implementasi Kebijakan

Peraturan perundang-undangan merupakan sarana bagi implementasi kebijakan publik. Suatu kebijakan akan menjadi efektif apabila dalam pembuatan maupun implementasinya didukung oleh sarana sarana yang memadai. Adapun unsur-unsur yang harus dipenuhi agar suatu kebijakan dapat terlaksana dengan baik yaitu:

- 1) Peraturan hukum ataupun kebijakan itu sendiri, dimana terdapat kemungkinan ada ketidakcocokan-ketidakcocokan antara kebijakan-kebijakan dengan hukum yang tidak tertulis atau kebiasaan yang berlaku dalam masyarakat.

- 2) Mentalitas petugas yang menerapkan hukum atau kebijakan. Para petugas hukum secara formal yang mencakup Hakim, Jaksa, Polisi dan sebagainya harus memiliki mental yang baik dalam melaksanakan atau menetapkan suatu peraturan perundang-undangan atau kebijakan. Sebab apabila terjadi yang sebaliknya maka akan terjadi gangguan-gangguan atau hambatan-hambatan dalam melaksanakan kebijakan/peraturan hukum.
- 3) Fasilitas yang diharapkan untuk mendukung pelaksanaan suatu peraturan hukum. Apabila suatu peraturan perundang-undangan ingin terlaksana dengan baik maka harus pula ditunjang oleh fasilitas-fasilitas yang memadai agar tidak menimbulkan gangguan-gangguan atau hambatan-hambatan dalam pelaksanaannya.
- 4) Warga masyarakat sebagai objek dalam hal ini diperlukan adanya kesadaran hukum masyarakat kepatuhan hukum dan perilaku warga masyarakat seperti yang dikehendaki oleh peraturan perundang-undangan.
(Bambang Sunggono, 1994:158)

2.11. Kerangka Teoritis

Kerangka pemikiran dalam penelitian ini menggunakan pendekatan implementasi model George C. Edwards III terdiri dari:

a. Komunikasi (*communication*)

Persyaratan pertama bagi implementasi kebijakan adalah bahwa mereka yang harus mengimplementasikan suatu keputusan mesti tahu apa yang mereka harus kerjakan. Keputusan kebijakan dan peraturan implementasi masih

ditransmisikan kepada personalia yang tepat sebelum bisa diikuti. Secara alami, komunikasi ini membutuhkan keakuratan dan komunikasi mesti secara akurat pula diterima oleh para implementator.

Komunikasi kebijakan berarti proses penyampaian informasi kebijakan dari pembuat kebijakan (*policy maker*) kepada pelaksana kebijakan (*policy implementor*). Secara umum Menurut George C. Edwards III (dalam Widodo, 2010:97) membahas tiga hal penting dalam komunikasi kebijakan, yaitu:

- 1) Transformasi informasi dimensi (*transmisi*);
- 2) Dimensi kejelasan (*clarity*);
- 3) Dimensi konsistensi (*consistency*).

Widodo kemudian menambahkan bahwa informasi perlu disampaikan kepada pelaku kebijakan agar pelaku kebijakan dapat memahami apa yang menjadi isi, tujuan, arah, kelompok sasaran (*target grup*) kebijakan, sehingga pelaku kebijakan dapat mempersiapkan hal-hal apa saja yang berhubungan dengan pelaksanaan kebijakan, agar proses implementasi kebijakan bisa berjalan dengan efektif serta sesuai dengan tujuan kebijakan itu sendiri.

b. Sumber Daya (*resources*)

Faktor sumber daya yang mempunyai peranan penting dalam implementasi kebijakan George C. Edwards III (dalam Widodo, 2010:98) mengemukakan bahwa: bagaimanapun jelas dan konsistensinya ketentuan-ketentuan dan 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 melaksanakan kebijakan secara efektif maka implementasi kebijakan tersebut tidak akan efektif.

Sumber daya di sini berkaitan dengan hal sumber yang dapat digunakan untuk mendukung keberhasilan implementasi kebijakan, namun jika pelaksana kebijakan kekurangan sumber daya yang diperlukan untuk melaksanakan kebijakan, maka implementasi pun cenderung kurang efektif. Adapun sumber daya tersebut diantaranya mencakup sumber daya manusia, anggaran, fasilitas, informasi dan kewenangan yang dijelaskan sebagai berikut:

1) Sumber Daya Manusia (*staff*)

Sumber daya manusia merupakan salah satu variabel penting yang mempengaruhi keberhasilan atau kegagalan pelaksanaan implementasi kebijakan. Sumber daya manusia sangat berpengaruh terhadap keberhasilan implementasi sebab tanpa sumber daya manusia yang handal, maka implementasi kebijakan akan berjalan lambat.

2) Sumber Daya Anggaran (*budgetary*)

Sumber daya lain yang juga cukup berpengaruh terhadap pelaksanaan kebijakan yaitu sumber daya anggaran. Dalam implementasi kebijakan anggaran berkaitan dengan kecukupan modal atau investasi atas suatu program atau kebijakan untuk menjamin terlaksananya kebijakan, sebab tanpa dukungan anggaran yang memadai kebijakan tidak akan berjalan dengan efektif dalam mencapai tujuan.

3) Fasilitas (*facility*)

Sarana dan prasarana merupakan salah satu penunjang keberhasilan atau faktor yang berpengaruh dalam implementasi kebijakan. Fasilitas atau 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. Terbatasnya fasilitas tidak mendorong motivasi pelaku kebijakan dalam melakukan tugasnya.

4) Informasi dan Kewenangan (*information and authority*)

Informasi juga menjadi faktor penting dalam implementasi kebijakan terutama informasi yang relevan dan cukup terkait bagaimana mengimplementasikan suatu kebijakan. Sementara wewenang berperan penting terutama untuk menyakinkan dan menjamin bahwa kebijakan yang dilaksanakan sesuai dengan yang dikehendaki.

c. Kecenderungan-Kecenderungan atau Tingkah Laku (*disposition*)

Menurut Edward III dalam Wianrno (2005:142-143) mengemukakan "kecenderungan-kecenderungan atau disposisi merupakan salah-satu faktor yang mempunyai konsekuensi penting bagi implementasi kebijakan yang efektif". Jika para pelaksana mempunyai kecenderungan atau sikap positif atau adanya dukungan terhadap implementasi kebijakan maka terdapat kemungkinan yang besar implementasi kebijakan akan terlaksana sesuai dengan keputusan awal. Demikian sebaliknya, jika para pelaksana bersikap negatif atau menolak terhadap

implementasi kebijakan karena konflik kepentingan maka implementasi kebijakan akan menghadapi kendala yang serius.

Kecenderungan perilaku, kemauan, keinginan atau karakteristik dari pelaksana kebijakan berperan penting untuk melaksanakan secara sungguh-sungguh mewujudkan implementasi kebijakan sehingga apa yang menjadi tujuan kebijakan dapat tercapai. Karakter penting yang harus dimiliki oleh pelaksana kebijakan misalnya kejujuran dan komitmen yang tinggi. Kejujuran mengarahkan implementor untuk tetap berada dalam program yang telah digariskan, sedangkan komitmen yang tinggi dari pelaksana kebijakan akan membuat mereka selalu antusias dalam melaksanakan tugas wewenang fungsi dan tanggung jawab sesuai dengan peraturan yang telah ditetapkan.

Sikap dari pelaksana kebijakan akan sangat berpengaruh dalam implementasi kebijakan dan akan muncul di antara para pelaku kebijakan manakala akan menguntungkan bagi organisasinya dan dirinya pribadi. Apabila implementator memiliki sikap yang baik maka dia akan dapat menjalankan kebijakan dengan baik seperti apa yang diinginkan oleh pembuat kebijakan. Sebaliknya apabila kebijakan ditolak oleh pelaksana kebijakan semisal organisasi pelaksana kebijakan merasa tidak diuntungkan dengan adanya kebijakan yang ada, maka di sinilah disposisi menimbulkan hambatan implementasi kebijakan.

d. Struktur Birokrasi (*bureaucratic structure*)

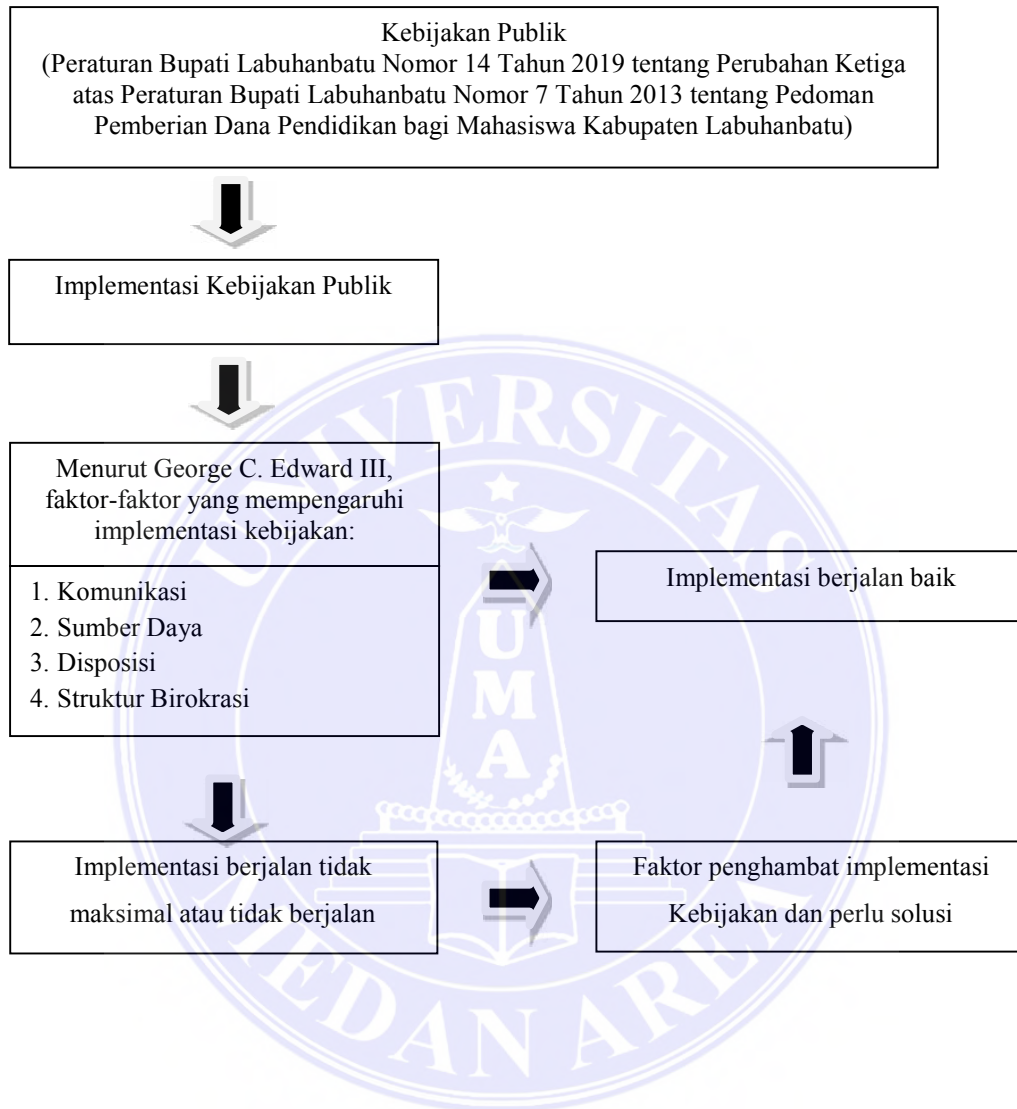
Struktur organisasi atau birokrasi memiliki pengaruh yang signifikan terhadap implementasi kebijakan dan menjadi salah satu organisasi yang paling sering menjadi pelaksana kebijakan. Implementasi kebijakan bisa jadi masih

belum efektif karena ketidakefisienan struktur birokrasi. Menurut George C. Edwards III (dalam Winarno, 2005:150) terdapat dua karakteristik utama dari birokrasi yaitu Standard Operasional Prosedur (SOP) dan fragmentasi.

SOP menjadi pedoman pelaksanaan kebijakan bagi setiap implementor. SOP yang mampu menyeragamkan tindakan-tindakan dari organisasi yang kompleks dan tersebar luas. Fragmentasi menegaskan bahwa struktur birokrasi yang terpecah-pecah atau tersebar dapat meningkatkan gagalnya komunikasi. Semakin terfragmentasi organisasi pelaksana semakin membutuhkan koordinasi yang intensif.

George C. Edwards III dalam Widodo (2010:107) menyatakan bahwa demikian pula dengan jelas tidaknya standar operasi baik menyangkut mekanisme sistem dan prosedur pelaksanaan kebijakan pembagian tugas pokok fungsi dan wewenang dan tanggung jawab di antara pelaku dan tidak harmonisnya hubungan antara organisasi pelaksana satu dengan yang lainnya ikut pula menentukan keberhasilan implementasi kebijakan.

Gambar 2.2
Bagan Kerangka Pemikiran



BAB III

METODE PENELITIAN

3.1. Waktu dan Tempat Penelitian

Penelitian ini dilaksanakan dalam waktu 3 (tiga) bulan yaitu Januari sampai dengan Maret 2020. Lokasi penelitian ini di Bagian Administrasi Kesejahteraan Rakyat, Sekretariat Daerah Kabupaten Labuhanbatu yang berlokasi Jl. Sisingamangaraja, Kelurahan Ujung Bandar, Kecamatan Rantau Selatan, Kabupaten Labuhanbatu, Provinsi Sumatera Utara.

Pemilihan lokasi penelitian dilaksanakan tersebut karena bagian tersebut yang melaksanakan Implementasi Peraturan Bupati Labuhanbatu Nomor 14 Tahun 2019 tentang Perubahan Ketiga atas Peraturan Bupati Labuhanbatu Nomor 7 Tahun 2013 tentang Pedoman Pemberian Dana Pendidikan bagi Mahasiswa Kabupaten Labuhanbatu

3.2. Bentuk Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui dan menggambarkan mengenai Implementasi Peraturan Bupati Labuhanbatu Nomor 14 Tahun 2019 tentang Perubahan Ketiga atas Peraturan Bupati Labuhanbatu Nomor 7 Tahun 2013 tentang Pedoman Pemberian Dana Pendidikan bagi Mahasiswa Kabupaten Labuhanbatu dan mengetahui faktor-faktor yang menjadi hambatan dan pendukung dalam pelaksanaannya. Dengan demikian penelitian ini merupakan penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif, yaitu prosedur pemecahan

masalah yang diselidiki dengan menggambarkan keadaan subjek/objek penelitian pada saat sekarang berdasarkan fakta yang tampak.

3.3. Sumber Data

Dalam menentukan informasi dalam penelitian ini adalah orang-orang yang dianggap memiliki informasi kunci (key informan) yang dibutuhkan di lokasi penelitian. Selanjutnya peneliti menggunakan Teknik pengambilan informan dengan sistem memperoleh key informan (orang-orang yang mengetahui dengan benar dan terpercaya). Adapun yang menjadi key informan dalam penelitian ini adalah pihak-pihak yang berperan dalam Implementasi Peraturan Bupati Labuhanbatu Nomor 14 Tahun 2019 tentang Perubahan Ketiga atas Peraturan Bupati Labuhanbatu Nomor 7 Tahun 2013 tentang Pedoman Pemberian Dana Pendidikan bagi Mahasiswa Kabupaten Labuhanbatu.

Untuk mengetahui secara cermat dan menyeluruh tentang Implementasi Peraturan Bupati Labuhanbatu Nomor 14 Tahun 2019 tentang Perubahan Ketiga atas Peraturan Bupati Labuhanbatu Nomor 7 Tahun 2013 tentang Pedoman Pemberian Dana Pendidikan bagi Mahasiswa Kabupaten Labuhanbatu, subjek informan didasarkan kebutuhan pada saat pengumpulan data dilapangan antara lain; Bagian Administrasi Kesejahteraan Rakyat pada Sekretariat Daerah Kabupaten Labuhanbatu sebanyak 3 orang, Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah (BPKAD) Kabupaten Labuhanbatu 3 orang, Badan Perencanaan dan Pembangunan Daerah (Bappeda) Kabupaten Labuhanbatu 1 orang, Kecamatan 1 orang, Kelurahan 2 orang, Desa 2 orang, Dewan Pendidikan Kabupaten

Labuhanbatu 1 orang, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Labuhanbatu 1 orang, mahasiswa 2 orang. Kebutuhan yang dimaksud adalah ketika pengumpulan data dilakukan secara lebih mendalam dan hanya subjek penelitian tertentu yang dapat memberikan datanya karena penelitian ini ingin menggali informasi sebanyak-banyaknya.

Tabel 3.1
Daftar Key Informan Sumber Data

A. Informan Kunci			
NO	NAMA	JABATAN	DINAS/BADAN/INSTANSI
1	Ahmad Sampurna Rambe, S.Sos.I.MA	Kepala Bagian Kesra Setdakab Labuhanbatu	Bagian Kesejahteraan Rakyat Sekretariat Daerah Kabupaten Labuhanbatu
2	Januaril, S.Pd	Kepala Sub Bagian Pendidikan dan Kesehatan	Bagian Kesejahteraan Rakyat Sekretariat Daerah Kabupaten Labuhanbatu
3	Sunariyo	Staf/ Bendahara	Bagian Kesejahteraan Rakyat Sekretariat Daerah Kabupaten Labuhanbatu
4	Salman Alpharisi Rambe, S.Sos, MM	Kepala Bidang Anggaran	Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah (BPKAD) Kabupaten Labuhanbatu

5	Ahmad Rajali Fadli Nasution, SE	Kepala Sub Bagian Perencanaan dan Penyusunan Anggaranfadil	Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah (BPKAD) Kabupaten Labuhanbatu
6	Fadil Hidayat, SE	Kepala Sub Bidang Pengelolaan Belanja SKPKD	Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah (BPKAD) Kabupaten Labuhanbatu
B. Informan Utama			
NO	NAMA	JABATAN	DINAS/BADAN/INSTANSI
7	Menail Tekail Uparsin Nainggolan, SE, MM	Kepala Sub Bidang Perencanaan dan Pendanaan	Badan Perencanaan dan Pembangunan Daerah (Bappeda) Kabupaten Labuhanbatu
8	Jarno	Staf Kecamatan Pangkatan, Sebelumnya Sekretaris Desa Kampung Padang pada Tahun 2019	Kecamatan Pangkatan
9	Rustam Effendie, ST., M.AP	Lurah Siringo-ringo	Kelurahan Siringo-ringo
10	Muhammad Kamisdan Ritonga,	Lurah Sirandorung	Kelurahan Sirandorung

	SAP., MM		
11	Afifuddin	Kepala Desa Teluk Sentosa	Desa Teluk Sentosa
12	Sugeng	Kepala Desa Meranti Paham	Desa Meranti Paham

C. Informan Tambahan

NO	NAMA	JABATAN	DINAS/BADAN/INSTANSI
13	Yuniman Zebua, SE, MM	Anggota Dewan Pendidikan	Dewan Pendidikan Kabupaten Labuhanbatu
14	H. Fauzi	Ketua Komisi B	Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Labuhanbatu
15	Muarif Al-farizi Rambe	Mahasiswa	Universitas Islam Negeri (UIN) Sunan Ampel, Surabaya
16	Khairul Muhsinin Hasibuan	Mahasiswa	Universitas Sumatera Utara (USU), Medan
17	Ahmad Ikhsan Siregar	Tokoh Pemuda	Himpunan Mahasiswa Islam (HMI)

3.4. Teknik Pengumpulan Data

Data yang diperlukan dalam penelitian ini meliputi data primer dan data sekunder. Data primer yaitu data yang langsung diperoleh dari lapangan yang diperoleh melalui:

- a. Wawancara yaitu mendapatkan data dengan cara tanya jawab dan berhadapan langsung dengan key informan atau informan kunci secara mendalam yang dianggap mengerti permasalahan yang diteliti;
- b. Observasi yaitu melakukan pengamatan langsung terhadap objek penelitian.

Sedangkan data sekunder dilakukan dengan teknik dokumentasi yaitu data yang diperoleh telah diolah baik dalam bentuk angka maupun berupa uraian sesuatu hal yang berhubungan dengan penelitian ini dan dapat dijadikan bahan informasi yang diperoleh dari instansi yang terkait dalam Implementasi Peraturan Bupati Labuhanbatu Nomor 14 Tahun 2019 tentang Perubahan Ketiga atas Peraturan Bupati Labuhanbatu Nomor 7 Tahun 2013 tentang Pedoman Pemberian Dana Pendidikan bagi Mahasiswa Kabupaten Labuhanbatu.

3.5. Operasionalisasi Variabel

Untuk memberikan kemudahan dalam memahami variabel yang akan diukur dalam penelitian ini perlu dirumuskan pengertian dan istilah yang digunakan untuk memperoleh batasan yang jelas dan kemudahan dalam menentukan indikatornya. Variabel dalam penelitian ini menggunakan 1 (satu) variabel atau variabel tunggal yaitu implementasi kebijakan. Implementasi

kebijakan adalah tindakan-tindakan komponen pelaksana dalam mencapai tujuan sasaran implementasi program Pemberian Dana Pendidikan bagi Mahasiswa Kabupaten Labuhanbatu yang telah ditetapkan.

Faktor-faktor yang diukur dalam implementasi program Pemberian Dana Pendidikan bagi Mahasiswa Kabupaten Labuhanbatu yaitu:

1. Komunikasi:
 - a. Penjelasan konsep Pemberian Dana Pendidikan bagi Mahasiswa Kabupaten Labuhanbatu
 - b. Kejelasan tujuan sasaran Pemberian Dana Pendidikan bagi Mahasiswa Kabupaten Labuhanbatu
 - c. Adanya perangkat aturan yang efektif.
2. Sumber-Sumber:
 - a. Keahlian kemampuan yang dimiliki komponen pelaksana program Pemberian Dana Pendidikan bagi Mahasiswa Kabupaten Labuhanbatu
 - b. Otoritas/wewenang yang ada pada pelaksana.
 - c. Prasarana dan anggaran APBD Labuhanbatu.
3. Kecenderungan atau Sikap Pelaksana (disposisi)

Komponen pelaksana adalah orang-orang yang memiliki dedikasi, pengetahuan dan pemahaman dan pendalaman terhadap kebijakan program Pemberian Dana Pendidikan bagi Mahasiswa Kabupaten Labuhanbatu

4. Struktur Birokrasi:

Adanya keterpaduan komponen pelaksana dalam pelaksanaan program Pemberian Dana Pendidikan bagi Mahasiswa Kabupaten Labuhanbatu

3.6. Teknik Analisis Data

Dalam penelitian ini teknik analisa data yang digunakan adalah teknik analisa deskriptif di mana data-data dalam bentuk kualitatif khususnya dari wawancara. Secara induktif peneliti akan mencoba mengelola data yang bersifat kualitatif untuk menarik kesimpulan tentang bagaimana Implementasi Peraturan Bupati Labuhanbatu Nomor 14 Tahun 2019 tentang Perubahan Ketiga atas Peraturan Bupati Labuhanbatu Nomor 7 Tahun 2013 tentang Pedoman Pemberian Dana Pendidikan bagi Mahasiswa Kabupaten Labuhanbatu berdasarkan teori implementasi menurut George C. Edwards III yang terdiri dari komunikasi, sumber-sumber, kecenderungan atau tingkah laku dan struktur birokrasi.

Reduksi data yakni data dengan diperoleh di lokasi penelitian atau data lapangan dituangkan dalam uraian atau laporan yang lengkap dan kerinci. Laporan dari lapangan akan direduksi, dirangkum, dipilih hal-hal yang pokok, difokuskan pada hal-hal yang penting, kemudian dicari tema atau polanya. Reduksi data berlangsung secara terus-menerus selama proses penelitian berlangsung. Selama pengumpulan data berlangsung terjadilah tahapan reduksi data.

Sajian data yakni memudahkan bagi peneliti untuk melihat gambaran secara keseluruhan atau bagian-bagian tertentu dari penelitian. Data yang disajikan adalah ringkasan data primer atau hasil wawancara dan data sekunder dokumen-dokumen dalam bentuk tabel gambar maupun deskripsi.

Penarikan kesimpulan yakni sejak awal memasuki lokasi penelitian dan selama proses pengumpulan data. Peneliti berusaha untuk menganalisa data yang dikumpulkan dengan cara mencari tema dari hal-hal sering timbul di mana

persamaan yang sering muncul antara lain kesulitan teknis koordinasi dan kualitas sumber daya manusia. Akan tetapi dengan bertambahnya data melalui proses verifikasi secara terus-menerus maka diperoleh kesimpulan dengan kata lain setiap kesimpulan senantiasa terus dilakukan verifikasi selama penelitian berlangsung. Adapun data yang sering memerlukan verifikasi antara lain data yang terkait dengan kesulitan teknis dan data kualitas sumber daya manusia.



BAB V

KESIMPULAN DAN SARAN

5.1 Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian yang telah dilaksanakan maka dapat ditarik beberapa kesimpulan mengenai implementasi Program Pemberian Dana Pendidikan Bagi Mahasiswa Kabupaten Labuhanbatu yang kurang mampu pada Perguruan Tinggi Negeri dan/atau Perguruan Tinggi Swasta berdasarkan faktor-faktor yang mendukung implementasi kebijakan antara lain; komunikasi, sumber-sumber kecenderungan atau tingkah laku dan struktur birokrasi dapat disimpulkan sebagai berikut:

1. Komunikasi

Komunikasi dalam pelaksanaan program Pemberian Dana Pendidikan Bagi Mahasiswa Kabupaten Labuhanbatu yang kurang mampu pada Perguruan Tinggi Negeri dan/atau Perguruan Tinggi Swasta dapat terlaksana dan tercapai sesuai dengan harapan dan tujuan yang telah ditetapkan.

2. Sumber-Sumber

Dari hasil pengamatan penulis pada Bagian Administrasi Kesejahteraan Rakyat pada Sekretariat Daerah Kabupaten Labuhanbatu dan Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah (BPKAD) Kabupaten Labuhanbatu sumber-sumber penting yang mendukung pelaksanaan program Pemberian Dana Pendidikan. Sumber Daya Manusia (SDM) sudah berstatus sarjana sehingga dapat dikatakan sudah mampu menunjang pelaksanaan program. Mengenai anggaran yang

diterima oleh pihak implementor tidak ada dan fasilitas khusus yang disediakan untuk implementor dalam melaksanakan program tidak memadai.

3. Kecenderungan atau Tingkah Laku

Berdasarkan hasil pengamatan penulis pada umumnya para pelaksana yang terlibat langsung dalam program memiliki sikap atau tingkah laku yang baik sesuai dengan tugas dan fungsinya masing-masing.

4. Struktur Birokrasi

Pelaksanaan program telah didukung oleh efektivitas struktur pelaksana yang baik setiap pelaksana baik itu di Bagian Administrasi Kesejahteraan Rakyat pada Sekretariat Daerah Kabupaten Labuhanbatu maupun Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah (BPKAD) Kabupaten Labuhanbatu mempunyai andil dan proporsional.

Hambatan yang dihadapi dalam pelaksanaan program Pemberian Dana Pendidikan Bagi Mahasiswa Kabupaten Labuhanbatu yang kurang mampu pada Perguruan Tinggi Negeri dan/atau Perguruan Tinggi Swasta antara lain:

- a. Kelengkapan tata aturan yang terdapat pada Petunjuk Pelaksanaan. Kelengkapan tata aturan yang terdapat pada Petunjuk Pelaksanaan (Juklak) dinilai belum sepenuhnya dapat memberikan petunjuk yang jelas tentang pelaksanaan kegiatan program pemberian dana pendidikan bagi mahasiswa Kabupaten Labuhanbatu.
- b. Verifikasi Mahasiswa Calon Penerima Program. Didalam hal pelaksanaan verifikasi mahasiswa penerima bantuan beasiswa tersebut membutuhkan banyak personil sebagai Tim Verifikasi, termasuk personil lapangan yang

menilai kelayakan keluarga mahasiswa penerima bantuan bahwa dari keluarga kurang mampu secara ekonomi. Kurangnya personil ini merupakan salah satu faktor yang dapat mempengaruhi berjalan optimalnya pelaksanaan program pemberian bantuan dana pendidikan bagi mahasiswa Kabupaten Labuhanbatu.

- c. Anggaran yang diterima oleh pihak implementor, khusus untuk pelaksanaan program Pemberian Dana Pendidikan Bagi Mahasiswa Kabupaten Labuhanbatu yang kurang mampu pada Perguruan Tinggi Negeri dan/atau Perguruan Tinggi Swasta tidak ada dan fasilitas khusus yang disediakan untuk implementor dalam melaksanakan program tidak memadai, sehingga fasilitas yang digunakan adalah fasilitas yang sudah ada, baik itu di Bagian Administrasi Kesejahteraan Rakyat pada Sekretariat Daerah Kabupaten Labuhanbatu maupun Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah (BPKAD) Kabupaten Labuhanbatu.

5.2 Saran

Berdasarkan hasil analisis data dalam penelitian ini tentang implementasi program Pemberian Dana Pendidikan Bagi Mahasiswa Kabupaten Labuhanbatu yang kurang mampu pada Perguruan Tinggi Negeri dan/atau Perguruan Tinggi Swasta, maka penulis dapat memberi saran sebagai berikut:

1. Pemahaman mengenai proses pelaksanaan program Pemberian Dana Pendidikan Bagi Mahasiswa Kabupaten Labuhanbatu yang kurang mampu pada Perguruan Tinggi Negeri dan/atau Perguruan Tinggi Swasta harus terus ditingkatkan oleh setiap pelaksana dengan cara melakukan sosialisasi

secara rutin dan kontiniu, jika ada peraturan yang berubah maka sosialisasi harus segera dilakukan.

2. Diharapkan kepada Pemerintah Kabupaten Labuhanbatu agar Program Bantuan Dana Pendidikan kepada mahasiswa kurang mampu terus dijadikan program berkelanjutan dan berkesinambungan. Dan anggarannya untuk dapat ditingkatkan atau dibesarkan agar dapat menunjang pembiayaan operasional pelaksana kebijakan dan semua mahasiswa kurang mampu dapat menerimanya secara merata.
3. Diharapkan kepada Pemerintah Kabupaten Labuhanbatu agar dapat menerbitkan Peraturan Daerah dan/atau Peraturan Bupati mengenai data atau ketentuan masyarakat golongan kurang mampu.
4. Diharapkan pihak pelaksana program dapat menambah jumlah personil yang ada atau adanya dibentuk tim untuk menjaring kelayakan yang dikatakan masyarakat kurang mampu, agar dapat menunjang pelaksanaan program Pemberian Dana Pendidikan Bagi Mahasiswa Kabupaten Labuhanbatu yang kurang mampu pada Perguruan Tinggi Negeri dan/atau Perguruan Tinggi Swasta sehingga program tersebut dapat berjalan optimal, efektif dan efisien;
5. Perlu adanya pengawasan yang Intens terhadap pelaksanaan program Pemberian Dana Pendidikan Bagi Mahasiswa Kabupaten Labuhanbatu yang kurang mampu pada Perguruan Tinggi Negeri dan/atau Perguruan Tinggi Swasta seperti dari pihak-pihak pelaksana selalu memantau Apakah program sudah dijalankan sebagaimana mestinya, dapat terjun langsung ke

lapangan melihat Apakah program sudah sesuai dengan tujuan awal yang sudah ditetapkan.

6. Andil yang proporsional harus dimiliki oleh setiap pelaksana program Pemberian Dana Pendidikan Bagi Mahasiswa Kabupaten Labuhanbatu yang kurang mampu pada Perguruan Tinggi Negeri dan/atau Perguruan Tinggi Swasta
7. Diharapkan implementor dalam pengelolaan pelaksana program Pemberian Dana Pendidikan Bagi Mahasiswa Kabupaten Labuhanbatu yang kurang mampu pada Perguruan Tinggi Negeri dan/atau Perguruan Tinggi Swasta dapat menunjuk Bank penyalur adalah yang membolehkan mahasiswa membuka buku rekening pada tempat atau kota mahasiswa tersebut berkuliah.
8. Agar dalam pelaksanaan Implementasi Kebijakan Pemberian Dana Pendidikan dilakukan dengan menggunakan prinsip-prinsip sebagai berikut;
 - a. Transparan
Bahwa dana pendidikan yang disalurkan dikelola secara terbuka mulai dari proses penganggaran, pengumuman, seleksi, penetapan, dan penyalurannya dapat diakses oleh seluruh masyarakat.
 - b. Akuntabel
bahwa dana pendidikan yang disalurkan dapat dipertanggungjawabkan baik dari aspek keuangan, output, outcome, maupun manajemen pengelolaan.

c. Kepastian Hukum

Bahwa dana pendidikan yang disalurkan dilakukan secara konsisten dan sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

d. Tepat Sasaran

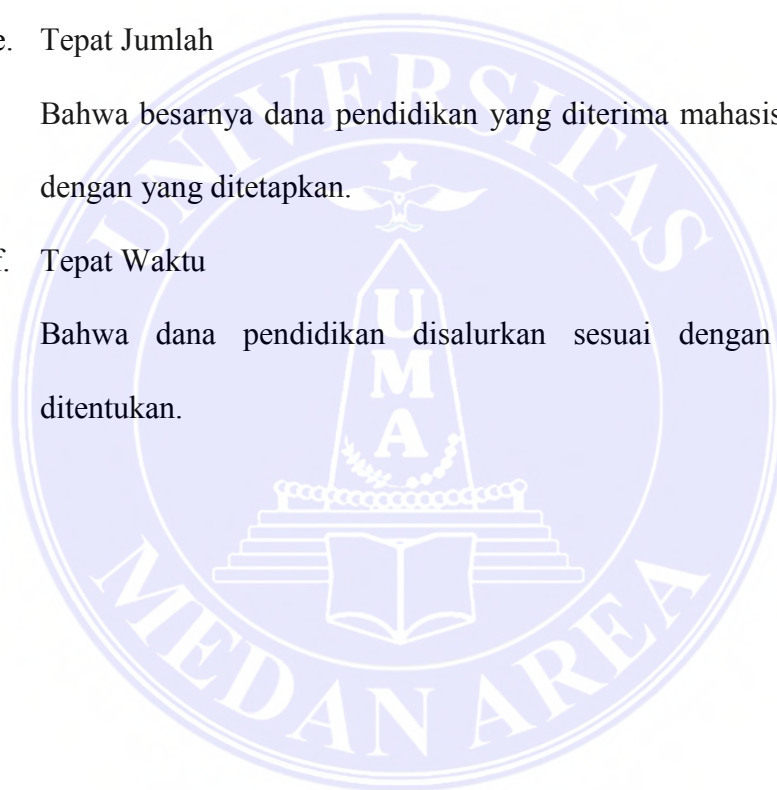
Bahwa dana pendidikan hanya diberikan kepada mahasiswa yang memenuhi persyaratan sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

e. Tepat Jumlah

Bahwa besarnya dana pendidikan yang diterima mahasiswa sesuai dengan yang ditetapkan.

f. Tepat Waktu

Bahwa dana pendidikan disalurkan sesuai dengan waktu yang ditentukan.



DAFTAR PUSTAKA

Buku-Buku

- Abidin, Said Zainal, 2002. *Kebijakan Publik*. Jakarta: Salemba Humanika.
- Agustino, Leo. 2006. *Dasar-Dasar Kebijakan Publik*. Bandung: CV. Alfabeta.
- Anderson, James E. 1978. *Public Policy Making*. New York: Holt, Rinehart and Winston.
- Arifin. 2011. *Metode Penelitian Kualitatif, Kuantitatif dan R & D*. Bandung: Alfabeta.
- Dewi, Rahayu Kusuma. 2016. *Studi Analisis Kebijakan*. Bandung: Pustaka Setia.
- Dunn, William N. 2003 (1994). *Public Policy Analysis: An Introduction*, New Jersey: Pearson Education. Edisi bahasa Indonesia diterjemahkan dari edisi kedua (1994) diterbitkan sejak 1999 dengan judul *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Gadjadara Universitas Press.
- Dye, Thomas R. 1978. *Understanding Public Policy (third Edition)*. New Jersey: Englewood Cliffs, Prentice Hall.
- . 1981. *Understanding Public Policy Making*. New York: Holt, Rinehart & Winston.
- Gaffar, Afan. 2009. *Politik Indonesia: Transisi Menuju Demokrasi*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Goggin, M.L, Ann O'M Bowman, James P Lester & Laurence J.O Toole. 1990. *Implementation Theory and Practice: Toward a Third Generation*. London: Scott, Foresman and Company.
- Herabudin. 2016. *Studi Kebijakan Pemerintah: Dari Filosofi Ke Implementasi*. Bandung: Pustaka Setia.
- Howlett, Michael and M. Ramesh. 1995. *Studying Public Policy: Policy Cycles and Policy Subsystem*. Oxford: Oxford University Press.
- Islamy, M. Irfan. 1992. *Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijakan Negara*. Jakarta: Bumi Aksara.
- . 2000. *Prinsip-prinsip Perumusan Kebijakan Negara*. Jakarta: Sinar Grafika.

- Jogiyanto. 2001. *Analisis & Design Sistem Informasi: Pendekatan Terstruktur Teori dan Praktek Aplikasi Bisnis*. Yogyakarta: Andi.
- Jones, Charles O. 1996. *Pengantar Kebijakan Publik (Public Policy)*. Terjemahan Ricky Ismanto. Jakarta: PT. Rajagrafindo Persada.
- Nugroho D, Riant. 2004. *Kebijakan Publik: Formulasi, Implementasi dan Evsluasi*. Jakarta: Media Elex Komputindo.
- . 2008. *Public Policy: Teori Kebijakan - Analisis Kebijakan - Proses*. Jakarta: Elex Media Komputindo.
- . 2012. *Public Policy*. Jakarta: Gramadia
- Oxford Advanced Learner's Dictionary. 1995. Great Britian: Oxford University Press.
- Patton dan Sawicki. 1993. *Basic Methods of Policy Analysis ang Planning*. Prentice Hall: Michigan University.
- Repley, Randall., & Franklin, Grace A. (1982). *Bureucracy and Policy Implementation*. Homewood: The Dorsey Press.
- Subarsono, AG. 2005. *Analisis Kebijakan Publik: Konsep, Teori dan Aplikasi*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- . 2009. *Analisis Kebijakan Publik Konsep Teori dan Aplikasi*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Suharto, Edi. 2005. *Analisis Kebijakan Publik: Panduan Praktis Mengkaji Masalah dan Kebijakan Sosial*. Bandung: Alfabeta.
- Sumaryadi. 2005. *Perencanaan Pembangunan Daerah Otonom dan Pemberdayaan Masyarakat*. Jakarta: CV. Citra Utama.
- Sunggono, Bambang. 1994. *Metodologi Penelitian Hukum*. Yogyakarta: PT. Raja Grafindo Persada.
- Tachjan. 2006. *Implementasi Kebijakan Publik*. Bandung: AIPI Bandung.
- Thoha, Miftah. 2012. *Perilaku Organisasi Konsep Dasar dan Aplikasinya*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.
- Tjokroamidjojo, Bintoro. 1976. *Pengantar Administrasi Pembangunan*. Jakarta: LP3ES.
- Wahab, Solichin Abdul. 1990. *Pengantar Analisis Kebijakan Negara*. Jakarta: Rineke Cipta.

- . 1997. *Analisis Kebijakan Dari Formulasi Ke Implementasi Kebijakan Negara*. Jakarta: Bumi Aksara.
- . 2001. *Analisis Kebijakan: dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara. Edisi Kedua*. Jakarta: Bumi Aksara.
- . 2004. *Analisis Kebijakan Dari Formulasi Ke Implementasi Kebijakan Negara*. Jakarta: Bumi Aksara.
- . 2006. *Analisis Kebijakan: Dari Formulasi Ke Implementasi Kebijakan Negara (Edisi Kedua)*. Jakarta: Bumi Aksara.
- . 2012. *Analisis Kebijakan: Dari Formulasi Ke Penyusunan Model-Model Implementasi Kebijakan Publik*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Wibawa, Samoedra. 1994. *Evaluasi Kebijakan Publik*. Jakarta: Raja Grafindo.
- Widodo, Joko. 2010. *Analisis Kebijakan Publik, Konsep dan Aplikasi Analisis Kebijakan Publik*. Malang: Bayu Media.
- Winarno, Budi. 2002. *Teori dan Proses Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Media Pressindo.
- . 2005. *Teori dan Proses Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Media Pressindo (Anggota IKAPI).
- . 2010. *Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Caps.

Jurnal dan Website

- Carol Chetkovich, "What's in a sector? The Shifting Career Plans of Public Policy Students". *Public Administrations Review*. 2003. Pg.660.
- Sholih Muadi (Fakultas Ilmu Sosial Politik Universitas Brawijaya) Ismail MH (Univeristas Islam Negeri Sunan Ampel Surabaya) Ahmad Sofwani (Institut Pertanian Malang). 2016. *Jurnal: Konsep dan Kajian Teori Perumusan Kebijakan Publik*.
- Sunggono, Bambang. 1994. Faktor Penghambat Implementasi Kebijakan (<https://pembelajaran-pendidikan.blogspot.com/2012/05/faktor-penghambat-implementasi-kebijakan.html>) diakses pada 2 Januari 2020.

Peraturan-Peraturan

- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah.
- Peraturan Daerah omor 6 Tahun 2018 Tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten Labuhanbatu Tanun Anggaran 2019.
- Peraturan Bupati Labuhanbatu Nomor 10 Tahun 2012 tentang Tata Cara Penganggaran, Pelaksanaan Dan Penatausahaan Pertanggungjawaban Serta Monitoring Dan Evaluasi Belanja Hibah Dan Belanja Bantuan Sosial Yang Bersumber Dari Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Bupati Labuhanbatu Nomor 24 Tahun 2017 tentang Perubahan atas Peraturan Bupati Labuhanbatu Nomor 10 Tahun 2012 tentang Tata Cara Penganggaran, Pelaksanaan Dan Penatausahaan Pertanggungjawaban Serta Monitoring Dan Evaluasi Belanja Hibah Dan Belanja Bantuan Sosial Yang Bersumber Dari Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah.
- Peraturan Bupati Labuhanbatu Nomor 7 Tahun 2013 tentang Pedoman Pemberian Dana Pendidikan Bagi Mahasiswa Kabupaten Labuhanbatu.
- Peraturan Bupati Labuhanbatu Nomor 14 Tahun 2019 tentang Perubahan Ketiga Atas Peraturan Bupati Labuhanbatu Nomor 7 Tahun 2013 tentang Pedoman Pemberian Dana Pendidikan Bagi Mahasiswa Kabupaten Labuhanbatu.
- Peraturan Bupati Labuhanbatu Nomor 23 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Peraturan Bupati Labuhanbatu Nomor 25 tahun 2018 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi Serta Tata Kerja Perangkat Daerah Kabupaten Labuhanbatu.
- Peraturan Bupati Labuhanbatu Nomor 30 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Bupati Labuhanbatu Nomor 25 Tahun 2018 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi Serta Tata Kerja Perangkat Daerah Kabupaten Labuhanbatu.
- Keputusan Bupati Labuhanbatu Nomor 954/12/BPKAD/2019 Tentang Penetapan Daftar Penerima, Besaran elanja Hibah dan Besaran Bantuan Sosial Tahun Anggaran 2019.
- Keputusan Bupati Labuhanbatu Nomor 400/144/Kesra/2019 Tentang Pengelolaan Dana Hibah Bantuan Pendidikan Pemerintah Kabupaten Labuhanbatu.

- Keputusan Bupati Labuhanbatu Nomor 400/173/KESRA/2019 Tentang Penetapan Penerima dan Besaran Dana Sosial untuk Bantuan Pendidikan Bagi Mahasiswa Kabupaten Labuhanbatu Ekonomi Kurang Mampu Tahun Anggaran 2019.



DOKUMENTASI FOTO WAWANCARA

Foto Wawancara dengan Kepala Sub Bidang Perencanaan dan Pendanaan Badan Perencanaan dan Pembangunan Daerah (BAPPEDA) Kabupaten Labuhanbatu, Bapak Menail Tekail Uparsin Nainggolan, SE, MM pada tanggal 23 Januari 2020.



Foto wawancara kepada Kepala Sub Bagian Perencanaan dan Penyusunan Anggaran pada Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah (BPKAD) Kabupaten Labuhanbatu, Bapak Ahmad Rajali Fadli Nasution, SE pada tanggal 23 Januari 2020.



Foto wawancara kepada Kepala Bidang Perencanaan Anggaran pada Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah (BPKAD) Kabupaten Labuhanbatu, Bapak Salman Alpharisi Rambe, S.Sos, MM pada tanggal 24 Januari 2020



Foto wawancara dengan Kepala Bagian Administrasi Kesejahteraan Rakyat, Sekretariat Daerah Kabupaten Labuhanbatu, Bapak Ahmad Sampurna Rambe, S.Sos.I, MA., pada tanggal 4 Februari 2020.



Foto wawancara dengan Kepala Sub Bagian Pendidikan dan Kesehatan Bagian Administrasi Kesejahteraan Rakyat Sekretariat Daerah Kabupaten Labuhanbatu, Bapak Januaril, S.Pd., pada tanggal 4 Februari 2020.



Foto wawancara kepada Ketua Komisi B Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Labuhanbatu, Bapak H. Fauzi pada tanggal 14 Februari 2020.



Foto wawancara kepada Lurah Siringo-ringo, Bapak Rustam Effendie, ST., M.AP pada tanggal 16 September 2020.



Foto wawancara kepada Staf Kecamatan Pangkatan dan merupakan Sekretaris Desa Kampung Padang pada tahun 2019, Bapak Jarno pada tanggal 16 September 2020.



Foto wawancara dengan Bendahara Bagian Administrasi Kesejahteraan Rakyat, Sekretariat Daerah Kabupaten Labuhanbatu, Bapak Sunariyo pada tanggal 17 September 2020.



Foto wawancara dengan seorang mahasiswa Universitas Islam Negeri (UIN) Sunan Ampel, Surabaya pada Fakultas Ekonomi dan Bisnis Islam, Angkatan tahun 2018, Muarif Al-Farizi Rambe, pada tanggal 17 September 2020.



Foto wawancara dengan seorang mahasiswa Universitas Sumatera Utara, Medan pada Fakultas Pertanian, Angkatan tahun 2017, Khairul Muhsinin Hasibuan, pada tanggal 17 September 2020.



Foto dengan Tokoh Pemuda Ahmad Ikhsan Siregar bersama Bendahara Bagian Administrasi Kesejahteraan Rakyat, Sekretariat Daerah Kabupaten Labuhanbatu, Bapak Sunariyo dan beberapa orang mahasiswa penerima Bantuan Dana Pendidikan tahun 2019 pada tanggal 17 September 2020.

