

DAFTAR ISI

Pengantar Redaksi — 103

Implementasi Kebijakan Kartu Menuju Sehat (KMS)

Pemerintah Kota Yogyakarta di Bidang Pendidikan

Fajar Sidik — 105

***Social Media* dan Eksklusi Remaja dalam Perumusan Kebijakan Publik**

Bevaola Kusumasari — 119

***Jimpitan*, Modal Sosial yang Menjadi Solusi Permasalahan Masyarakat**

Wiji Harsono — 131

**Pengukuran Kinerja Implementasi Kebijakan Penanggulangan Kemiskinan
di Desa Wisata Brayut**

Nisa Agistiani Rachman — 147

Kinerja Implementasi Kebijakan Penanganan Perempuan Korban Kekerasan

Lalu Fadlurrahman — 161

Transparansi Birokrasi dalam Pengelolaan APBD di Kota Kupang

I Putu Yoga Bumi Pradana — 185

Indeks — 203

Ucapan Terima Kasih — 205

Panduan untuk Penulis — 207

Implementasi Kebijakan Kartu Menuju Sehat (KMS) Pemerintah Kota Yogyakarta di Bidang Pendidikan

Fajar Sidik

Dosen Jurusan Kebijakan Pendidikan

Fakultas Ilmu Sosial Universitas Negeri Yogyakarta

el_sidik@yahoo.com

Abstrak

Tulisan ini menganalisis tentang implementasi kebijakan Kartu Menuju Sehat (KMS) di Kota Yogyakarta. Belum efektifnya pencapaian program Jaminan Pendidikan Daerah (JPD) melalui penggunaan KMS menjadi latarbelakang masalahnya. Pentingnya penjelasan atas faktor-faktor yang menyebabkan implementasi kebijakan KMS tersebut belum efektif menjadi tujuan dari penulisan ini. Pendekatan kualitatif deskriptif digunakan untuk menjelaskan secara objektif, detail, dan mendalam terhadap hasil yang telah diperoleh di lapangan. Teknik observasi, wawancara mendalam, dan dokumentasi digunakan penulis dalam pengumpulan datanya. Berdasarkan hasil kajian penelitian, faktor-faktor yang menyebabkan implementasi kebijakan KMS di bidang pendidikan oleh Pemkot Yogyakarta belum efektif mampu mencapai tujuannya adalah: (a) Kurangnya pemahaman dan kejelasan pelatihan pendataan KMS oleh para Petugas Sosial Masyarakat (PSM); (b) Tingginya subjektivitas petugas PSM dalam pendataan KMS; (c) Terjadinya inkonsistensi sosialisasi yang diberikan; (d) Memiliki birokrasi yang bersifat complex structure; (e) Komunikasi dan koordinasi sulit dilakukan; (f) Sumber daya manusia yang belum memadai; (g) Terjadinya intervensi anggota dewan (DPRD) terhadap implementasi program KMS, (h) Masih rendahnya kesadaran diri dari warga kota Yogyakarta yang mampu; dan (i) KMS digunakan sebagai motif warga kota Yogyakarta untuk mempermudah masuk sekolah negeri.

Kata kunci: Implementasi, Kebijakan KMS, Kota Yogyakarta.

Abstract

This paper analyzes on Kartu Menuju Sehat (KMS) policy implementation in Yogyakarta City. The ineffectiveness of Jaminan Pendidikan Daerah (JPD) program through the use of KMS is the background of the problem. The importance of explaining the factors that led to the ineffectiveness be the goal of this paper. Qualitative descriptive approach used to describe objectively, detail, and depth to the results that have been obtained in the field. Observation, interviews, and documentation are used to collect the data. The results indicate that the factors that led to the ineffectiveness of KMS policy implementation in education by the municipal government of Yogyakarta are; (a) Lack of understanding and clarity of KMS data collection training by the Public Social Officer (PSM); (b) high subjectivity of PSM officers in KMS data collection; (c) inconsistencies on socialization provided; (d) complex-structured bureaucracy; (e) Lack of communication and coordination; (f) inadequate human resources; (g) councilors (DPRD) intervention for KMS program implementation; (h) low self-consciousness of Yogyakarta City's wealthy citizens; and (i) KMS is used as a motif to facilitate the entry to the state schools.

Key words: Implementation, KMS policy, Yogyakarta City.

I. PENDAHULUAN

Program Jaminan Pendidikan Daerah (JPD) merupakan salah satu inovasi program di Bidang Pendidikan yang telah diinisiasi oleh Pemkot Yogyakarta sejak tahun 2007/2008. Lahirnya Program JPD ini merupakan wujud komitmen Pemkot Yogyakarta dalam mendukung pelaksanaan wajib belajar tidak hanya 9 tahun, akan tetapi wajib belajar 12 tahun. Pemkot Yogyakarta menetapkan Program JPD ini dalam Peraturan Daerah Nomor 23 Tahun 2009 tentang Penanggulangan Kemiskinan di Kota Yogyakarta. Adapun yang dimaksud dengan Program JPD adalah program khusus di bidang pendidikan berupa pemberian bantuan dana sosial kepada warga miskin yang terdaftar dalam Kartu Menuju Sejahtera (KMS). Program JPD ini membuka kesempatan kepada para siswa dari keluarga miskin untuk mendapatkan akses pendidikan yang berkualitas dari jenjang pendidikan TK/RA/TKLB, SD/SDLB/MI, SMP/SSMPLB/MTs, hingga SMA/SMALB/MA/SMK baik bersekolah di Swasta maupun Negeri. Tujuan diberikannya JPD adalah agar tidak ada anak usia sekolah dari keluarga pemegang Kartu Menuju Sejahtera (KMS) yang putus sekolah karena alasan ketiadaan biaya.

Implementasi kebijakan Kartu Menuju Sejahtera (KMS) menjadi fokus penting dalam kajian ini. Pasalnya, KMS menjadi kartu wajib sebagai identitas diri siswa miskin untuk mengakses program JPD. KMS merupakan identitas penduduk kota Yogyakarta yang telah didata sebagai keluarga miskin berdasarkan parameter keluarga miskin yang ditetapkan oleh pemerintah kota Yogyakarta melalui keputusan Walikota Yogyakarta Nomor 417/KEP/2009 tentang Pene-

tapan Parameter Pendataan Keluarga Miskin. KMS berfungsi sebagai identitas untuk penyaluran beasiswa bagi siswa tidak mampu dan layanan jaminan kesehatan (Askeskin) maupun untuk mempermudah memberikan berbagai bantuan dari pemerintah daerah seperti beras miskin. Dapat dikatakan bahwa siswa miskin tanpa identitas KMS maka tidak dapat mengakses bantuan dari program JPD.

Sesuai kebijakan Pemkot Yogyakarta, KMS diperuntukkan hanya bagi keluarga miskin ber-KTP kota Yogyakarta sesuai dengan hasil verifikasi dan *updating* data dari Dinas Sosial, Tenaga Kerja, dan Transmigrasi atau Dinsosnakertrans (Media Info Kota, 2013).

Di lapangan, persoalan KMS yang serius dihadapi Pemkot Yogyakarta yaitu target sasaran program yang tidak sepenuhnya tercapai. Apabila dicermati dari seberapa besar kelompok sasaran program JPD dengan yang sudah dapat dijangkau ternyata juga masih belum tercapai, seperti data di Tabel 1.

Ketidaktepatan sasaran program dalam pemberian KMS kepada warga miskin menjadi masalah inti kajian penelitian. Ketidaktepatan sasaran tersebut dapat menyebabkan ketidakefektifan, yang berimplikasi pada kemungkinan terjadinya kegagalan implementasi program JPD dalam mencapai tujuannya, dan menjadi argumen penelitian ini. Idealnya, kehadiran JPD dapat menurunkan angka putus sekolah. Namun, implementasi program JPD ternyata belum secara efektif mampu mencapai tujuannya. Hal ini dapat diketahui dari kecenderungan peningkatan angka putus sekolah setiap tahunnya, dapat dilihat dalam Tabel 2.

Tabel 1 Perbandingan Jumlah Sasaran dan Capaian Cakupan Program JPD

Kelompok Sasaran Kegiatan Program JPD	Tahun Ajaran	Sasaran Program	Jumlah Capaian	Prosentase Capaian
Siswa TK, SD, SMP, SMA, dan SMK penduduk kota Yogyakarta	2009/2010	16.127	14.188	88%
	2010/2011	16.127	13.232	82%
	2010/2011	16.127	13.232	82%

Sumber: DPPA SKPD, 2012.

Tabel 2 Angka Putus Sekolah (APS) di Kota Yogyakarta

Jenjang	2008/2009	2009-2010	2010-2011
SD/MI	13 Anak	24 Anak	24 Anak
SMP	23 Anak	17 Anak	17 Anak
SMA/SMK	12 Anak	24 Anak	83 Anak

Sumber: Disdikpora DIY, 2012.

Agar dapat menggambarkan secara detail dan rinci hasil kajian yang dilakukan maka rumusan masalah yang diajukan penulis dalam penelitian ini yaitu “apa saja faktor-faktor yang menyebabkan implementasi kebijakan Kartu Menuju Sehat (KMS) oleh Pemkot Yogyakarta belum secara efektif mampu mencapai tujuannya?”. Dengan rumusan tersebut, maka sangat penting untuk dijelaskan apa saja faktor-faktor yang menyebabkan implementasi kebijakan Kartu Menuju Sehat (KMS) yang dilaksanakan Pemkot Yogyakarta belum secara efektif dapat diterapkan dalam implementasi program JPD menjadi tujuan dari penelitian ini.

II. METODE PENELITIAN

Hasil kajian implementasi kebijakan Kartu Menuju Sehat (KMS) yang dilaksanakan Pemkot Yogyakarta dideskripsikan dan dijelaskan secara lebih komprehensif melalui metode penelitian kualitatif dengan deskriptif kualitatif sebagai pendekatan yang digunakan. Pendekatan tersebut digunakan karena sangat relevan dengan karakteristik masalah penelitian yang dihadapi masih berupa asumsi-asumsi sehingga dibutuhkan eksplorasi lebih detail dan mendalam agar dapat dideskripsikan dan dijelaskan lebih rinci dan objektif. Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi kota Yogyakarta menjadi lokasi penelitiannya. Sedangkan subjek penelitian di antaranya adalah Kepala Dinas Dinsosnakertrans, Kepala Unit Pelayanan Terpadu (UPT) KMS, Tim Anggota Validasi Entri Data KMS, Ketua Pekerja Sosial Masyarakat (PSM), dan Anggota Tim Survei PSM yang bertugas sebagai pendata dan validasi KMS di lapangan.

Teknik observasi, wawancara mendalam (*indepth interview*), dan dokumentasi digunakan dalam pengumpulan data. Sementara itu, data dianalisa melalui tiga tahap yaitu reduksi data (*data reduction*), *data display*, dan *conclusion drawing/verification*. Agar hasil kajian memiliki derajat kepercayaan (*credibility*) tinggi dan dapat dipertanggungjawabkan terutama oleh penulis sebagai instrumen pokok, maka penulis melakukan triangulasi data untuk melakukan kroscek data satu dengan data yang lain (wawancara, observasi, dan dokumentasi) untuk dibandingkan dari sumber data yang diperoleh penulis di lapangan yang telah diorganisasikan, dianalisis, dan disimpulkan sebagai tahap akhirnya.

III. TINJAUAN TEORI

A. Implementasi Kebijakan Publik

Subarsono (2003: 2) menjelaskan bahwa lingkup kebijakan publik sangat luas karena mencakup berbagai sektor atau bidang pembangunan, di antaranya kebijakan publik di bidang pendidikan, pertanian, kesehatan, transportasi, pertahanan, dan lain sebagainya. Di samping itu, jika dilihat dari hierarkinya kebijakan publik dapat bersifat nasional, regional, maupun lokal, seperti Undang-Undang (UU), Peraturan Pemerintah (PP), Peraturan Pemerintah Provinsi, Peraturan Pemerintah Kabupaten/Kota (Perda), dan Keputusan Bupati/ Walikota (Perwal). Riant Nugroho (2009: 91) juga menjelaskan mengenai bentuk/produk pertama kebijakan publik yaitu peraturan perundangan yang termodifikasi secara formal dan legal.

UU No. 10/2004 tentang Pembentukan Perundang-undangan Pasal 7 mengatur jenis dan hierarkinya, yaitu sebagai berikut; (1) UUD Negara RI Tahun 1945, (2) UU/PP Pengganti UU, (3) Peraturan Pemerintah, (4) Peraturan Pemerintah, dan (5) Peraturan Daerah (Perda).

Sementara itu, pemahaman secara teoretis mengenai esensi kebijakan publik oleh para pakar dijelaskan oleh Samodra Wibawa (2011: 2). Menurut Wibawa, kebijakan merupakan arah tindakan yang mempunyai maksud/tujuan, yang diterapkan oleh seorang atau beberapa aktor guna mengatasi suatu masalah (Anderson, 1979). Apapun yang dipilih oleh pemerintah untuk dilakukan atau tidak dilakukan juga dapat dikatakan sebagai kebijakan publik (Dye, 1975).

Amir Santoso (1993) memaknai kebijakan publik sebagai serangkaian instruksi dari para pembuat keputusan kepada para pelaksana, yang menjelaskan cara-cara mencapai suatu tujuan, ataupun suatu hipotesis yang berisi kondisi-kondisi awal dan akibat-akibat ke depan. Lebih spesifik dalam konteks pendidikan, Rohman (2009: 108) menjelaskan bahwa kebijakan pendidikan sebagai salah satu kebijakan publik yang mengatur khusus regulasi penyelenggaraan pendidikan yang berupa pedoman bertindak sebagai arah tindakan, program, serta rencana tertentu dalam mencapai tujuan yang telah ditetapkan.

Implementasi kebijakan publik menurut Ripley dan Franklin (1982) adalah apa yang terjadi setelah undang-undang ditetapkan yang memberikan otoritas program, kebijakan, keuntungan (*benefit*), atau suatu jenis keluaran nyata (*tangible output*). Istilah implementasi menunjuk pada sejumlah kegiatan yang mengikuti pernyataan maksud tentang tujuan-tujuan program dan hasil-hasil yang diinginkan oleh para pejabat pemerintah. Implementasi mencakup rangkaian tindakan (tanpa tindakan-tindakan) oleh berbagai aktor, khususnya para birokrat yang dimaksudkan untuk membuat program berjalan (Winarno, 2012: 148-145).

Jones (1996) menjelaskan bahwa implementasi merupakan suatu aktivitas yang dimaksudkan untuk mengoperasionalkan sebuah program (Rohman, 2009: 134-135). Sedangkan Grindle (1980) menjelaskan bahwa tugas implementasi adalah membentuk suatu ikatan (*linkage*) yang memudahkan tujuan-tujuan kebijakan bisa direalisasikan sebagai dampak dari suatu kegiatan pemerintah. Tugas implementasi itu mencakup terbentuknya "*a policy delivery system*", yaitu sarana tertentu dirancang dan dijalankan dengan harapan sampai tujuan yang telah ditetapkan (Winarno, 2012: 149). Inti dari maksud implementasi kebijakan publik adalah kegiatan untuk mendistribusikan keluaran kebijakan (*to deliver policy output*) yang dilakukan oleh para implementer kepada kelompok sasaran (*target group*) sebagai upaya untuk mewujudkan tujuan kebijakan. Tujuan kebijakan diharapkan akan muncul manakala *policy output* dapat diterima dan dimanfaatkan dengan baik oleh kelompok sasaran sehingga dalam jangka panjang hasil kebijakan akan mampu diwujudkan (Purwanto dan Sulistyanti, 2012: 21).

Dalam konteks penelitian ini, dapat dipahami bahwa JPD diberikan kepada penduduk kota Yogyakarta yang merupakan keluarga pemegang KMS. Kartu ini menjadi identitas penduduk Kota Yogyakarta yang telah didata sebagai keluarga miskin berdasarkan parameter yang ditetapkan oleh Pemerintah Kota (Pemkot) Yogyakarta melalui Keputusan Walikota Yogyakarta Nomor 417/KEP/2009 tentang Penetapan Parameter Pendataan Keluarga Miskin. Besaran jaminan pendidikan disesuaikan dengan keputusan Walikota Yogyakarta Nomor 580/KEP/2011 tentang Penetapan Besaran Jaminan Pendidikan Daerah Bagi Peserta Didik Pemegang Kartu Menuju Sehat (KMS). Hal tersebut merupakan amanat dari Peraturan Daerah (Perda) kota Yogyakarta No. 23 Tahun 2009 tentang Penganggulangan Kemiskinan di kota Yogyakarta. Peraturan ini kemudian ditindaklanjuti oleh Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 19 Tahun 2008 tentang Pedoman Pemberian Jami-

nan Pendidikan Daerah Walikota Yogyakarta. Legalitas tersebut menjadi argumen kuat bahwa kebijakan KMS merupakan salah satu produk kebijakan publik di bidang pendidikan yang secara tegas ditetapkan peraturannya dalam perundang-undangan sebagai pedoman pelaksanaan.

B. Faktor yang Memengaruhi Implementasi Kebijakan Publik

Purwanto dan Sulistyastuti (2012: 85) menjelaskan bahwa secara ontologis, *subject matter* studi implementasi dimaksudkan untuk memahami fenomena implementasi kebijakan publik, seperti (a) mengapa sebuah kebijakan publik gagal diimplementasikan di suatu daerah; (b) mengapa suatu kebijakan publik yang sama, yang dirumuskan oleh pemerintah, memiliki tingkat keberhasilan yang berbeda-beda ketika diimplementasikan oleh pemerintah daerah; (c) mengapa suatu jenis kebijakan lebih mudah dibandingkan dengan kebijakan lainnya; maupun (d) mengapa perbedaan kelompok sasaran kebijakan memengaruhi keberhasilan implementasi suatu kebijakan. Lebih jauh, upaya untuk memahami berbagai fenomena implementasi tersebut pada akhirnya dimaksudkan untuk dapat memetakan faktor-faktor apa saja yang dijadikan sebagai variabel penjelas yang memengaruhi munculnya berbagai fenomena implementasi tersebut. Sebab, proses implementasi melibatkan interaksi banyak variabel sekaligus merumuskan *delivery activities mechanism* sehingga tidak jarang memunculkan persoalan dalam realisasi program. Maka peneliti dalam konteks kajian ini perlu memetakan dan mengidentifikasi faktor-faktor penyebab implementasi kebijakan KMS oleh Pemkot Yogyakarta agar dapat dijelaskan secara lebih objektif sesuai dengan temuan-temuan yang diperoleh di lapangan.

Menurut para ahli, faktor-faktor yang memengaruhi keberhasilan maupun kegagalan implementasi kebijakan memiliki alasan dan kriteria variabel yang berbeda sesuai persoalan yang dihadapi. Menurut Goggin, *et.al.*

(1990), proses implementasi kebijakan sebagai upaya transfer informasi atau pesan dari institusi yang lebih tinggi ke institusi yang lebih rendah dapat diukur keberhasilan kinerjanya berdasarkan variabel: (1) dorongan dan paksaan pada tingkat federal; (2) kapasitas pusat/negara; dan (3) dorongan dan paksaan pada tingkat pusat dan daerah.

Variabel dorongan dan paksaan pada tingkat pusat ditentukan oleh legitimasi dan kredibilitas, yaitu semakin sah kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah pusat di mata daerah maka semakin besar kredibilitasnya, begitu pula sebaliknya. Oleh karena itu, untuk mengukur kekuatan isi atau substansi dan pesan kebijakan dapat dilihat melalui: (1) besarnya dana yang dialokasikan, dengan asumsi bahwa semakin besar dana yang dialokasikan, semakin serius kebijakan tersebut dilaksanakan; dan (2) bentuk kebijakan yang memuat antara lain, kejelasan kebijakan, konsistensi pelaksanaan, frekuensi pelaksanaan dan diterimanya pesan secara benar.

Untuk mengetahui variabel kapasitas pusat atau kapasitas organisasi, dapat dilihat melalui seberapa jauh organisasi pelaksana kebijakan mampu memanfaatkan kewenangan yang dimiliki, bagaimana hubungan antara pelaksana dengan struktur birokrasi yang ada, dan bagaimana mengoordinasikan berbagai sumber daya yang tersedia dalam organisasi dan masyarakat (Akib, 2010: 4).

Sementara itu, menurut Donald Van Meter dengan Carl Van Horn menegaskan bahwa "Implementasi kebijakan berjalan secara linier dari kebijakan publik, implementor, dan kinerja kebijakan publik". Implementasi kebijakan dilakukan untuk meraih kinerja yang tinggi dan berlangsung dalam antarmubungan berbagai faktor. Suatu kebijakan menegaskan tentang standar dan sasaran tertentu yang harus dicapai oleh para pelaksana *implementor* kebijakan. Variabel yang memengaruhi dalam proses kebijakan publik tersebut antara lain; (1) Aktivitas implementasi dan komunikasi antarorganisasi, (2) Karakteristik dan agen pelaksana atau sering disebut *implementor*, (3)

Kondisi ekonomi, sosial, dan politik, dan (4) Kecenderungan (*disposition*) dari implementor (Aneta, 2010: 56-57).

Sedangkan, Quade (1984) menjelaskan bahwa kegiatan implementasi kebijakan untuk menunjukkan bukti bahwa dalam implementasi kebijakan terjadi “aksi, interaksi, dan reaksi” faktor implementasi kebijakan. Quade menyatakan bahwa dalam proses implementasi kebijakan yang ideal akan terjadi interaksi dan reaksi dari organisasi pengimplementasi, kelompok sasaran, dan faktor lingkungan yang mengakibatkan munculnya tekanan diikuti dengan tindakan tawar-menawar atau transaksi. Melalui transaksi tersebut diperoleh umpan balik yang oleh pengambil kebijakan dapat digunakan sebagai bahan masukan dalam perumusan kebijakan selanjutnya.

Quade memberikan gambaran bahwa terdapat empat variabel yang perlu diperhatikan dalam analisis implementasi kebijakan publik, yaitu: (1) Kebijakan yang diimpikan, yaitu pola interaksi yang diimpikan agar orang yang menetapkan kebijakan berusaha untuk mewujudkan; (2) kelompok target, yaitu subjek yang diharapkan dapat mengadopsi pola interaksi baru melalui kebijakan dan subjek yang harus berubah untuk memenuhi kebutuhannya; (3) organisasi yang melaksanakan, yaitu biasanya berupa unit atau satuan kerja birokrasi pemerintah yang bertanggungjawab mengimplementasikan kebijakan; dan (4) faktor lingkungan, yaitu elemen sistem dalam lingkungan yang memengaruhi implementasi kebijakan (Akib, 2010: 4).

Edwards III menjelaskan kriteria penting dalam implementasi kebijakan publik dipengaruhi oleh empat variabel yaitu: (1) komunikasi, (2) sumber daya, (3) disposisi, dan (4) struktur birokrasi. Keempat variabel tersebut juga saling berhubungan satu sama lain. Komunikasi yang dimaksudkan oleh Edwards III bahwa implementasi kebijakan mensyaratkan agar pelaksana mengetahui apa yang harus dilakukan. Apa yang menjadi tujuan dan sasaran kebijakan harus ditransmisikan kepada kelompok sasaran sehingga akan mengurangi

distorsi implementasi. Apabila tujuan dan sasaran suatu kebijakan tidak jelas atau bahkan tidak diketahui sama sekali oleh kelompok sasaran, maka kemungkinan akan terjadi resistensi dari kelompok sasaran.

Sumber daya adalah faktor yang penting untuk pelaksanaan kebijakan yang efektif. Walaupun isi kebijakan sudah dikomunikasikan secara jelas dan konsisten, tetapi apabila pelaksana kekurangan sumber daya untuk melaksanakan, implementasi tidak akan berjalan efektif. Sumber daya tersebut dapat berupa sumber daya manusia, yaitu kompetensi pelaksana dan sumber daya finansial. Disposisi adalah watak dan karakteristik yang dimiliki oleh pelaksana, seperti komitmen, kejujuran, sifat demokratis. Apabila pelaksana memiliki disposisi yang baik, maka dia akan dapat menjalankan kebijakan dengan baik seperti apa yang diinginkan oleh pembuat kebijakan. Ketika pelaksana memiliki sikap atau perspektif yang berbeda dengan pembuat kebijakan, maka proses implementasi kebijakan juga menjadi tidak efektif.

Struktur birokrasi yang bertugas melaksanakan kebijakan memiliki pengaruh yang signifikan terhadap implementasi kebijakan. Salah satu dari aspek struktur yang penting dari setiap organisasi adalah adanya prosedur operasi yang standar (*Standard Operating Procedure*). Prosedur operasi yang standar menjadi pedoman bagi setiap pelaksana dalam bertindak. Struktur organisasi yang terlalu panjang akan cenderung melemahkan pengawasan dan menimbulkan *red-tape*, yaitu prosedur birokrasi yang rumit dan kompleks yang dapat menyebabkan aktivitas organisasi tidak fleksibel (Sutirin, 2006: 41-42). Model implementasi dari Edward dapat digunakan sebagai alat pencitra implementasi program di berbagai tempat dan waktu. Artinya, empat variabel yang tersedia dalam model dapat digunakan untuk mencitra fenomena implementasi kebijakan publik (Indiahono, 2009: 33).

Setelah mempelajari berbagai variabel faktor yang memengaruhi implementasi kebijakan publik dari para ahli di atas, dalam

konteks kajian ini peneliti dapat memetakan variabel faktor dalam implementasi kebijakan KMS di kota Yogyakarta antara lain; (1) Konten kebijakan; (2) Kapasitas organisasi; (3) Lingkungan kebijakan; dan (4) Target sasaran. Dalam menjelaskan dan mendeskripsikan variabel faktor tersebut penulis merincinya dalam dua kategori pokok yaitu faktor internal program dan faktor eksternal program. Faktor internal program yang dimaksud di sini yaitu dalam kategori variabel konten “pesan” kebijakan dan kapasitas organisasi. Sedangkan, untuk eksternal program yaitu kategori variabel lingkungan kebijakan dan variabel kelompok sasaran program (*target group*).

IV. HASIL ANALISIS DAN DISKUSI

A. Faktor Internal: Konten Kebijakan dan Kapasitas Organisasi

1. Konten Kebijakan

Kejelasan pesan (konten) kebijakan menjadi aspek variabel penting untuk dijelaskan sebagai faktor yang memengaruhi implementasi kebijakan KMS. Idealnya semakin jelas dan rinci isi sebuah kebijakan, akan semakin mudah pula diimplementasikan karena implementor mudah memahami dan menerjemahkan dalam tindakan (*action*) nyata. Sebaliknya, ketidakjelasan isi kebijakan merupakan potensi lahirnya distorsi dalam implementasi kebijakan (Winarno, 2012: 159).

Street-level bureaucrat dalam hal ini yaitu petugas PSM yang ditunjuk oleh pemerintah daerah memegang posisi penting (*vital*) dalam proses implementasi kebijakan KMS. Masuk atau tidaknya warga yang telah diusulkan untuk didata oleh pihak RT/RW setempat tergantung pada hasil survei petugas dalam validasi data yang dilakukan. Peran para PSM sangat vital dan penting karena merekalah yang langsung berhubungan dengan kelompok sasaran program. Namun, aplikasi implementasi kebijakan KMS di lapangan belum dapat berjalan secara efektif disebabkan karena faktor berikut ini:

- a. Kurangnya pemahaman dan kejelasan pelatihan pendataan KMS oleh PSM. Fakta di lapangan menunjukkan bahwa dalam pembekalan pelatihan yang diberikan petugas Dinsosnakertrans kepada para PSM kurang jelas dan dipahami dari instruksi-instruksi yang telah diberikan pada waktu pelatihan validasi data KMS. Implikasinya, masih banyak PSM yang bingung dalam proses pendataan dan validasi data terutama para PSM yang baru masuk/pertama kali melakukan validasi survei data KMS.
- b. Tingginya subjektivitas PSM dalam pendataan KMS. Fakta di lapangan menunjukkan bahwa PSM melakukan penilaian tidak berdasarkan parameter yang telah digunakan, namun lebih menonjolkan penilaian subjektif pada saat melakukan validasi data. Petugas tidak secara detail melaksanakan survei, mereka hanya terkesan datang dan tidak mengecek bukti seperti tagihan listrik, maupun perlengkapan ruang yang ada sebagai contoh kecilnya.
- c. Terjadinya inkonsistensi sosialisasi yang diberikan. Sosialisasi Dinsosnakertrans yang diberikan kepada para Ketua RT/RW setempat adalah mendata warga kurang mampu (miskin) sebagai daftar usulan untuk dilakukan verifikasi KMS. Namun, kenyataannya Ketua RT/RW memberikan informasi bahwa warga mampu juga dimasukkan di dalam daftar usulan. Hal ini menyulitkan PSM karena beban kerja jadi bertambah.

2. Kapasitas Organisasi

Kapasitas organisasi merupakan kemampuan birokrasi pemerintah yang memiliki posisi sangat vital dalam implementasi kebijakan KMS. Birokrasi masih menjadi tulang punggung bagi tercapainya berbagai tujuan kebijakan publik. Sebagai tulang punggung dalam implementasi kebijakan, tingkat keberhasilan birokrasi sangat dipengaruhi oleh kapasitas organisasi ini

(Purwanto dan Sulistyastuti, 2012: 128). Dalam aplikasinya, implementasi kebijakan KMS yang dilaksanakan oleh Pemkot Yogyakarta belum secara efektif mampu mencapai tujuannya karena faktor-faktor persoalan berikut ini

- a. Memiliki birokrasi yang kompleks (*complex structure*).

Secara teoretis, implementasi kebijakan yang menggunakan *simple structure* tentu akan memiliki peluang keberhasilan lebih tinggi dibanding implementasi yang menggunakan *complex structure*. Sebab, biasanya implementasi dilakukan oleh organisasi tunggal (*single agency*): hanya ada satu organisasi yang terlibat dalam implementasi. Kondisi berbeda akan terjadi ketika implementasi dilakukan dengan *complex structure*, yang melibatkan *multiple agencies*: banyak organisasi, misalnya departemen, dinas, atau lembaga lain. Implikasinya: komunikasi, koordinasi, komando, dan pengawasan akan lebih sulit dilakukan (Purwanto dan Sulistyastuti, 2012: 133).

Hal ini juga dapat terlihat dalam implementasi kebijakan KMS yang tidak hanya melibatkan Dinsosnakertrans, namun juga Dinas Pendidikan. Struktur organisasi yang bertugas mengimplementasikan kebijakan memiliki pengaruh signifikan terhadap implementasi kebijakan. Prosedur birokrasi yang rumit/kompleks pada gilirannya akan menyebabkan aktivitas organisasi tidak efektif (Subarsono, 2005: 92).

- b. Komunikasi dan koordinasi sulit dilakukan.

Van Meter dan Van Horn (1975) menjelaskan bahwa dalam banyak program implementasi kebijakan, perlu hubungan yang baik antarinstansi yang terkait,

terutama soal dukungan komunikasi dan koordinasi. Koordinasi dan kerja sama antarinstansi sangat penting bagi keberhasilan suatu program karena menjadi salah satu penentu apakah program-program tersebut dapat direalisasikan sesuai tujuan serta sasarannya (Subarsono, 2005: 90). Kendala mengenai komunikasi dan koordinasi terjadi dalam proses terhadap transmisi perintah yang dilakukan. Hal ini juga tidak terlepas dari bentuk organisasi yang terlibat dalam implementasi kebijakan KMS yang bersifat *complex structure*.

Faktor yang menyebabkan implementasi kebijakan KMS belum dapat secara efektif terlaksana adalah karena Dinsosnakertrans mengalami kesulitan dalam berkomunikasi dan koordinasi antara Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) maupun unit kerja. Pada tindak praktisnya, hambatan terjadi ketika rapat personal tim unit-unit kerja dilakukan tidak selalu bisa datang/hadir. Kemudian, terjadi kesulitan komunikasi dan koordinasi antara petugas PSM verifikasi data KMS dengan para RT/RW setempat dalam proses klarifikasi data KMS yang diberikan.

Kesulitan komunikasi maupun koordinasi juga terjadi di level antarorganisasi, karena adanya lintas lembaga yang berbeda yaitu antara Dinas Pendidikan dan Dinsosnakertrans. Dinsosnakertrans memegang peranan dalam menentukan KMS sebagai identitas target sasaran, sedangkan UPT-JPD berperan dalam mendistribusikan bantuan kepada target sasaran program. Tentu saja, prioritas masing-masing dinas berbeda dan memiliki tugas pokok dan fungsi (tupoksi) sendiri. Situasi dan kondisi ini membuka peluang terjadinya hambatan koordinasi dan komunikasi.

Data KMS yang diberikan oleh pihak Dinsosnakertrans kepada para warga yang kemudian digunakan untuk mengakses JPD juga masih banyak yang tidak valid atau tidak tepat sasaran. Faktanya, meskipun mengetahui ada siswa mampu yang menyalahgunakan KMS, namun pihak sekolah tidak melakukan koordinasi dan komunikasi dengan Dinsosnakertrans. Dinsosnakertrans sendiri sudah menghimbau kepada pihak sekolah untuk melaporkan hal-hal yang tidak semestinya. Implikasinya adalah perbaikan dalam pelaksanaan program tidak bisa dilakukan antarinstansi.

c. Sumber daya manusia belum memadai.

Dalam studi implementasi, terdapat istilah “birokrat garda depan” atau *front-line bureaucrat/street level bureaucrat*. Dalam hal ini, posisi birokrat garda depan diduduki oleh PSM yang bertugas memverifikasi data usulan KMS warga. Hasil verifikasi data akan digunakan untuk menentukan warga berhak memiliki KMS atau tidak, sesuai dengan parameter yang diberikan. Goggin, *et.al.* (1990) menjelaskan bahwa jumlah SDM yang dimiliki oleh organisasi yang diberi mandat untuk mengimplementasikan suatu kebijakan akan memengaruhi kapasitas organisasi tersebut dalam menjalankan misinya untuk mewujudkan tujuan organisasi. Tidak ada suatu rumus yang tepat tentang berapa jumlah SDM yang harus dimiliki oleh suatu organisasi agar dapat menjalankan tugasnya dengan baik. Jumlah SDM yang harus disediakan oleh suatu organisasi sangat tergantung pada tugas yang harus dilaksanakan. Semakin kompleks suatu kebijakan maka semakin banyak pula jumlah SDM yang harus disediakan. Jika kebijakan yang harus diimplementasikan sederhana maka semakin sedikit pula jumlah SDM yang diperlukan.

Dalam hal ini, faktor yang menyebabkan implementasi kebijakan KMS oleh Pemkot Yogyakarta belum dapat secara efektif terlaksana adalah:

- a. Jumlah petugas PSM verifikasi KMS dinilai masih kurang (minim). Di Kota Yogyakarta, terdapat 105 petugas PSM yang tersebar di 14 kecamatan, dengan 45 kelurahan. Jika angka itu dibandingkan dengan jumlah KK yang diujipublikkan, yaitu 27.926 KK, maka terlihatlah bahwa rasio petugas dan warga tidak efektif. Perbandingannya adalah 1:265, yang artinya 1 petugas menangani 265 KK. Di sisi lain, pihak Dinsosnakertrans juga kesulitan dalam merekrut orang untuk dijadikan sebagai petugas PSM.
- b. Kapabilitas rendah dan usia PSM verifikasi KMS yang kurang ideal. Usia PSM secara berurutan menunjukkan bahwa dari jumlah total PSM (105 orang), sebanyak 30 persen atau 71 orang di antaranya berada di rentang usia 46-50 tahun. Kemudian, 22 persen berada di rentang usia 41-45 tahun, dan 13 persen lainnya berusia 36-40 tahun. Sebanyak 11 persen berusia 56-70 tahun, selanjutnya sebanyak 10 persen ditempati kelompok usia 30-35 dan umur 51-55. Sebanyak 3 persen PSM berusia 61-65 dan terakhir 1 persen berada di kelompok usia 65-70 tahun. Sementara itu, petugas PSM sebagian besar memiliki pendidikan terakhir jenjang SMA.

B. Faktor Eksternal: Lingkungan Kebijakan dan Kelompok Sasaran (*Target Group*)

1. Lingkungan Kebijakan

Implementasi suatu kebijakan sangat dipengaruhi oleh lingkungan (konteks) di mana kebijakan tersebut diimplementasikan. Keadaan sosial-ekonomi, politik,

dukungan publik maupun kultur populasi tempat sebuah kebijakan diimplementasikan, akan memengaruhi keberhasilannya. Kondisi sosial-ekonomi sebuah masyarakat yang maju, sistem politik yang stabil dan demokratis, dukungan baik dari konstituen maupun elit penguasa, dan budaya keseharian masyarakat yang mendukung akan mempermudah implementasi sebuah kebijakan tersebut. Namun sebaliknya, jika memiliki sistem lingkungan sosial-ekonomi, politik, tidak kondusif maupun tidak mendapat dukungan publik terhadap kebijakan, maka ketika kebijakan yang diimplementasikan akan gagal.

Faktor yang menyebabkan implementasi kebijakan KMS oleh Pemkot Yogyakarta belum secara efektif dapat terlaksana adalah terjadinya intervensi anggota dewan (DPRD) terhadap implementasi program KMS. Dalam kasus ini, masalah ini termasuk dalam ranah *kegiatan politik*. Fragmentasi terjadi atas mobilisasi kelompok-kelompok kepentingan. Kelompok kepentingan yang dimaksud yaitu oknum yang memiliki kekuasaan atau orang-orang yang menempati jabatan strategis. Mereka menjadi faktor masalah bagi bekerjanya organisasi dalam implementasi program. Intervensi pihak luar seperti dewan dengan memberikan daftar nama-nama yang harus dimasukkan dalam daftar KMS tersebut menjadi tekanan-tekanan tersendiri terhadap kredibilitas para petugas PSM verifikasi selaku *frontline bureaucrats* atau *street level bureaucrat*.

2. Kelompok Sasaran Program (*Target Grup*)

Kelompok sasaran sangat memengaruhi proses implementasi kebijakan. Mudah atau tidaknya implementasi kebijakan juga dipengaruhi oleh sikap dan perilaku maupun persepsi target sasaran terhadap program. Secara ideal, jika program kebijakan yang diimplementasikan mendapat

dukungan dari publik maka angka keberhasilannya akan tinggi. Sebaliknya, jika kebijakan tersebut tidak mendapat dukungan dari masyarakat maka akan sulit untuk diimplementasikan.

Dari situasi dan kondisi ini, maka penulis mencoba memetakan dan memahami karakter target sasaran program. Tidak mudahnya kerja sama dengan para target sasaran program menjadi persoalan serius yang dihadapi di lapangan oleh para petugas PSM selaku verifikasi data dalam penentuan KMS. Sementara itu, intensitas peningkatan warga miskin yang harus diambil datanya juga menjadi tantangan tersendiri. Hal ini dikarenakan penyimpangan yang terjadi dari usulan para pihak warga oleh RT/RW setempat tidak sesuai dengan yang telah diinstruksikan. Alasannya adalah tidak mau berisiko konflik dengan warganya. Akibatnya, warga mampu maupun tidak mampu dicantumkan dalam daftar pendataan. Implikasinya, beban tugas para verifikasi bertambah. Apabila petugas tidak jeli serta dan objektif menilai maka peluang tidak tepat sasaran meningkat, dan membuka kemungkinan timbulnya kecemburuan sosial.

Hasil kajian di lapangan menunjukkan bahwa faktor yang menyebabkan implementasi kebijakan KMS belum dapat secara efektif terlaksana adalah:

- a. Masih rendahnya kesadaran diri dari warga kota yang mampu.

Identitas KMS sangat diminati oleh para warga kota Yogyakarta. Kartu identitas tersebut dinilai sangat strategis karena warga yang memiliki KMS sangat diutamakan dan menjadi prioritas utama. KMS dapat mempermudah mendapatkan pelayanan beasiswa pendidikan dan kesehatan, bantuan-bantuan sosial (seperti raskin, pembagian daging sapi impor, dan lain-lain), dan juga santunan kematian. Oleh karena itulah, KMS sangat diminati oleh semua warga Kota Yogyakarta. Sesungguhnya, KMS

ditetapkan dan ditunjukkan kepada warga yang tidak mampu, namun kenyataannya tidak sedikit warga mampu juga ingin memilikinya.

Sebagai contoh, penulis menjumpai kasus pada salah satu warga kota yang berprofesi sebagai seorang juru parkir. Di kesehariannya, sang juru parkir ini ternyata memiliki rumah layak dengan penghasilan bisa mencapai Rp100.000,- per hari. Rumahnya berlantai keramik, dilengkapi perabotan yang cukup baik dan TV sebesar 21 *inch* bermerek Samsung. Anak laki-lakinya yang masih bersekolah juga memiliki sepeda motor dengan merek Minerva, yang dijual di pasaran sekitar Rp17,5 juta.

Hal ini menjadi ironi. Dengan situasi dan kondisi kehidupan yang baik, warga tersebut mengusulkan diri agar terdaftar sebagai keluarga miskin dan mendapatkan KMS dari Pemkot Yogyakarta. Dengan demikian, rendahnya kesadaran warga mampu menjadi hambatan bagi PSM sehingga dapat mengakibatkan proses kinerja implementasi program tidak efektif.

- b. KMS digunakan untuk mempermudah masuk sekolah negeri.

Identitas KMS bagi siswa miskin yang terdaftar oleh Pemkot Yogyakarta menjadi bukti hitam di atas putih dalam menyalurkan bantuan JPD melalui pelayanan pendidikan yang diselenggarakan oleh UPT-JPD Dinas Pendidikan. Namun, identitas KMS tersebut ternyata digunakan warga kota untuk mempermudah akses ke sekolah negeri. Jelas, rasionalitas ini dibangun dengan pertimbangan bahwa di sekolah swasta akan membutuhkan biaya yang lebih banyak dibanding sekolah negeri. Ini menjadi persoalan bagi warga mampu maupun warga miskin jika tidak memiliki KMS.

Pemerintah sendiri telah menetapkan kuota bagi siswa KMS, yakni 25 persen untuk jenjang SMP, 5 persen jenjang SMA dan 25 persen jenjang SMK. Ketetapan ini memiliki potensi bahwa orangtua dari kalangan mampu akan berusaha menggunakan KMS untuk dapat mengakses sekolah negeri.

Implikasi dari perilaku-perilaku yang bukan semestinya ini menjadi kendala yang dapat mengakibatkan proses kinerja implementasi program tidak efektif. Jaminan KMS seharusnya disadari dan disepakati bahwa "*hanya untuk warga miskin*", tetapi malah diterima sebagai "*kesempatan semua warga*" untuk ikut menikmati kebijakan tersebut.

V. PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil kajian penelitian, penyebab implementasi kebijakan KMS yang dilaksanakan oleh Pemkot Yogyakarta di bidang pendidikan belum secara efektif mampu mencapai tujuannya dikarenakan oleh beberapa faktor.

Faktor internal disebabkan oleh kurangnya pemahaman dan kejelasan pelatihan pendataan KMS oleh para PSM, tingginya subjektivitas PSM dalam pendataan KMS, dan terjadinya inkonsistensi sosialisasi yang diberikan. Faktor-faktor tersebut termasuk dalam variabel *content* "pesan" kebijakan. Sedangkan, pada variabel kapasitas organisasi antara lain karena memiliki birokrasi *complex structure*, komunikasi dan koordinasi sulit dilakukan, serta sumber daya manusia yang belum memadai.

Faktor eksternal disebabkan oleh terjadinya intervensi anggota dewan (DPRD) terhadap implementasi program KMS. Faktor tersebut termasuk dalam variabel lingkungan kebijakan. Pada variabel kelompok sasaran program (*target group*) dikarenakan masih rendahnya kesadaran diri dari warga Kota Yogya yang mampu, dan KMS digunakan sebagai motif warga Kota Yogyakarta untuk mempermudah masuk sekolah negeri.

B. Saran

Ada beberapa strategi yang perlu dilakukan oleh Pemkot Yogyakarta dalam hal ini adalah UPT KMS Dinsosnakertrans dan UPT JPD Dinas Pendidikan agar implementasi kebijakan KMS dapat terlaksana dengan lebih baik di masa datang.

UPT KMS sangat perlu melakukan survei secara langsung, melakukan sosialisasi, dan upaya terus-menerus untuk membuka kesempatan bagi warga miskin yang belum terdata agar bisa mengajukan permohonan. Tujuannya untuk mengantisipasi kesalahan pendataan dan agar data yang diperoleh lebih valid dan objektif.

Selain itu, pihak sekolah diharapkan juga melakukan survei (*home visite*) ke rumah siswa miskin jika memungkinkan dan memberikan rekomendasi catatan atas hasil identifikasi siswa “kaya/mampu”. Hal ini untuk meminimalisir kecemburuan yang terjadi di lingkungan pendidikan.

Sebagai tindak lanjut, rekomendasi dari pihak sekolah dilanjutkan ke UPT JPD Dinas Pendidikan Kota Yogyakarta, untuk ditindaklanjuti oleh Dinsosnakertrans (seperti saran pertama). Apabila tidak semestinya (dari rekomendasi kedua lembaga ini), maka berkas-berkasnya dapat dicabut. Hal ini perlu dilakukan untuk lebih selektif dan meminimalisir penyalahgunaan KMS yang hanya bermotif memudahkan warga mampu mengakses sekolah negeri.

Untuk menjamin kolaborasi kerja sama secara integratif, dalam pelaksanaan program JPD diperlukan peraturan sanksi bagi warga kota yang dengan sengaja memanipulasi dan menyalahgunakan. Tindakannya bisa berupa pemidanaan atau paling sederhana adalah mencabut berkas-berkas KMS dan jaminan JPD.

Pemerintah juga perlu menjatuhkan sanksi bagi para anggota DPRD yang melanggar etika atau aturan, dari kegiatan politik yang bermotif kepentingan pribadi yang telah dilakukan. Sanksinya bisa berupa pemidanaan atau pemberhentian. Hal ini perlu dilakukan agar implementasi kebijakan KMS bersih, memiliki lingkungan politik yang sehat, dan benar-benar mampu menjamin kepentingan rakyat miskin.

DAFTAR PUSTAKA

- Aneta, Asna. 2010. Implementasi Kebijakan Program Penanggulangan Kemiskinan Perkotaan (P2kp) Di Kota Gorontalo. *Jurnal Administrasi Publik* 1(1).
- Akib, Haedar. 2010. Implementasi Kebijakan: Apa, Mengapa, dan Bagaimana. *Ilmu Administrasi Universitas Negeri Makassar: Jurnal Administrasi Publik* 1(1).
- Bungin, Burhan. 2008. *Penelitian Kualitatif: Komunikasi, Ekonomi, Kebijakan Publik, dan Ilmu Sosial Lainnya*. Fajar Interpratama Offset. Jakarta.
- Dinas Pendidikan Kota Yogyakarta. 2011. *Buku Informasi Pendidikan dalam angka 2007-2011*. Dinas Pendidikan Kota Yogyakarta.
- Dinas Pendidikan Kota Yogyakarta. 2012. *Pedoman Buku Informasi Pendidikan dalam angka 2012*. Dinas Pendidikan Kota Yogyakarta.
- Indiahono, Dwiyanto. 2009. *Kebijakan Publik Berbasis Dynamic Policy Analysis*. Gava Media. Yogyakarta.

- Keputusan Walikota Yogyakarta No. 244/KEP/2012 tentang *Penetapan Parameter Pendataan Penduduk dan Keluarga Sasaran Jaminan Perlindungan Sosial Kota Yogyakarta*.
- Keputusan Walikota Yogyakarta Nomor 580/KEP/2011 tentang *Besaran Jaminan Pendidikan Daerah Pemegang Kartu Menuju Sehat (KMS) Pada Setiap Jenjang Pendidikan*.
- Keputusan Kepala Dinas Pendidikan Kota Yogyakarta Nomor 188 Tahun 2007 tentang *Petunjuk Teknis Pelaksanaan Jaminan Pendidikan Daerah*.
- Media Info Kota. 2013. *Tetap Bersekolah Dengan Jaminan Pendidikan Daerah*. http://mediainfokota.jogjakota.go.id/detail.php?berita_id=189.
- Nugroho, Riant. 2009. *Public Policy*. PT Elek Media Komputindo. Jakarta.
- Peraturan Daerah No 23 Tahun 2009 tentang *Penanggulangan Kemiskinan di Kota Yogyakarta*.
- Peraturan Walikota Yogyakarta No. 19 Tahun 2010 tentang *Pedoman Pemberian Jaminan Pendidikan Daerah*.
- Peraturan Walikota Yogyakarta No. 17 Tahun 2010 tentang *Pedoman Pemberian Beasiswa Prestasi*.
- Purwanto, Erwan Agus dan Dyah Ratih Sulistyastuti. 2012. *Implementasi Kebijakan Publik: Konsep dan Aplikasinya di Indonesia*. Gava Media. Yogyakarta.
- Rohman, Arif. 2009. *Politik Ideologi Pendidikan*. LaksBang Mediatama. Yogyakarta.
- Subarsono. 2003. *Analisis Kebijakan Publik*. MAP UGM. Yogyakarta.
- _____. 2005. *Analisis Kebijakan Publik: Konsep, Teori, dan Aplikasi*. Pustaka Pelajar. Yogyakarta.
- Sugiyono. 2009. *Metode Penelitian Pendidikan*. Alfa Beta. Bandung.
- _____. 2012. *Metode Penelitian Kombinasi (Mixed Methods)*. Alfa Beta. Bandung.
- Sutirin. 2006. Implementasi Kebijakan Pendataan Rumahtangga Miskin Dan Distribusi Kkb Oleh Badan Pusat Statistik (Studi Kasus Di Kecamatan Suruh Kab. Semarang). *Tesis*. Program Studi Magister Ilmu Administrasi. Sekolah Pascasarjana Universitas Diponegoro.
- Wibawa, Samodra. 2011. *Politik Perumusan Kebijakan Publik*. Graha Ilmu. Yogyakarta.
- Winarno, Budi. 2012. *Kebijakan Publik: Teori, Proses, dan Studi Kasus*. CAPS. Yogyakarta.

