

BAB II

LANDASAN TEORI

A. Hasil Penelitian Terdahulu

1. Effendi, Nor (2023) ***“Implementasi Program Bantuan Langsung Tunai (BLT) pada Desa Matang Lurus Kecamatan Lampihong Kabupaten Balangan”***. Sekolah Tinggi Ilmu Administrasi Amuntai Program Studi Administrasi Publik. Penelitian ini menggunakan metode deskriptif kualitatif dengan teknik pengumpulan data melalui wawancara, observasi, dan dokumentasi terhadap 15 informan. Tujuan penelitian adalah untuk mengetahui implementasi program Bantuan Langsung Tunai (BLT) serta faktor-faktor yang mempengaruhinya. Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi program BLT di Desa Matang Lurus belum berjalan optimal, yang ditandai dengan penyaluran bantuan yang belum tepat sasaran, kurangnya pemahaman pelaksana, rendahnya transparansi, serta keterlambatan penyaluran akibat kendala administratif. Selain itu, keterbatasan sumber daya dan rendahnya komitmen pelaksana turut mempengaruhi pelaksanaan program, sehingga masyarakat merasa kurang puas terhadap pembagian bantuan.
2. Rahayu, Mega Mustika Thirta (2022) ***“Implementasi Kebijakan Program Bantuan Langsung Tunai di Desa Makmur Mulia Kecamatan Satu Kabupaten Tanah Bumbu”***. Universitas Lambung Mangkurat Program Studi Ilmu Pemerintahan. Penelitian ini menggunakan metode deskriptif kualitatif dengan teknik pengumpulan data melalui wawancara, observasi, dan dokumentasi. Tujuan penelitian adalah untuk mengetahui

implementasi kebijakan program Bantuan Langsung Tunai (BLT) di Desa Makmur Mulia berdasarkan teori George Edward III yang meliputi komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi program BLT telah berjalan dengan baik, ditandai dengan komunikasi yang efektif, ketersediaan sumber daya yang memadai, serta struktur birokrasi yang berjalan sesuai prosedur. Namun, masih diperlukan peningkatan koordinasi dan penyampaian informasi agar pelaksanaan program lebih optimal.

B. Tinjauan Teoritis

1. Kebijakan Publik

a. Definisi Kebijakan Publik

Menurut Leo Agustino (2022:1) “Kebijakan publik merupakan hasil interaksi intensif antara para aktor pembuat kebijakan berdasar pada fenomena yang harus dicarikan solusinya. Tidak hanya itu kebijakan publik kerap pula menyertakan partisipasi masyarakat guna menghasilkan keputusan terbaik.”

Kebijakan publik menurut Indra Kertati, dkk. (2023:1) secara umum dapat didefinisikan sebagai “Sebuah sistem berupa regulasi yang merupakan tindakan pengaturan, atau prioritas pendanaan mengenai topik tertentu yang diumumkan oleh entitas pemerintah. Dalam arti luas kebijakan publik merupakan keputusan yang diambil pemerintah dalam mengatur masyarakat.”

Sementara itu, menurut William N. Dunn dalam (Suharno, 2020:25) mengartikan ‘kebijakan publik sebagai rangkaian pilihan-

pilihan yang kurang lebih saling berhubungan yang dibuat oleh lembaga atau pejabat pemerintah di bidang-bidang yang menjadi tugas pemerintah ‘

Menurut Thomas Dye dalam (Subarsono, 2021:2) ‘Kebijakan publik adalah apapun pilihan pemerintah untuk melakukan atau tidak melakukan (public policy is whatever governments choose to do or not to do).’

b. Ciri-ciri Kebijakan Publik

Ciri-ciri kebijakan publik menurut Suharno dalam (Marwiyah, 2022:13) antara lain:

- 1) Kebijakan publik adalah tindakan yang mengarah pada tujuan sebagai perilaku atau yang serba acak dan kebetulan. Kebijakan publik dalam sistem politik modern merupakan suatu tindakan yang direncanakan.
- 2) Kebijakan pada hakekatnya terdiri dari tindakan yang saling berkaitan dengan pola yang mengarah pada tujuan tertentu dan dilakukan oleh pejabat pemerintah dan keputusan yang berdiri sendiri.
- 3) Kebijakan tidak cukup mencakup keputusan untuk membuat undang-undang dalam bidang, melainkan diikuti dengan keputusan yang ada sangkut pautnya dengan implementasi dalam pemaksaan pemberlakuan.
- 4) Kebijakan ada sangkut pautnya dengan apa yang menjadi pernyataan yang benar dilakukan oleh pemerintah dengan bidang tertentu.
- 5) Kebijakan publik berbentuk positif maupun negatif, karena meliputi keputusan pejabat pemerintah untuk tidak bertindak atau melakukan yang akan menjadi masalah dengan itu pemerintah harus mengikuti/campur tangan dengan apa yang sudah terjadi/masalah yang ada.

c. Jenis Kebijakan Publik

Menurut James Anderson dalam (Marwiyah, 2022:13-14) menyampaikan bahwa kategori kebijakan publik sebagai berikut:

1) Kebijakan substantif dan kebijakan prosedural

Kebijakan substantif merupakan kebijakan yang menyangkut dengan apa yang akan dilakukan oleh pemerintah tersebut. Sedangkan kebijakan prosedural merupakan bagaimana kebijakan dijalankan.

2) Kebijakan distributive, kebijakan regulatori dan kebijakan redistributive

Kebijakan distributif merupakan distribusi pelayanan atau pemanfaatan kepada masyarakat atau individu. Kebijakan regulatori merupakan kebijakan yang berupa pembatasan atau pelarangan terhadap perilaku individu atau kelompok masyarakat. Sedangkan, kebijakan redistributif merupakan kebijakan yang mengatur alokasi kekayaan, pendapatan, pemilikan atau hak-hak diantara berbagai kelompok dalam masyarakat.

3) Kebijakan material dan kebijakan simbolik

Kebijakan material merupakan kebijakan yang memberikan keuntungan sumber daya secara detail pada kelompok sasaran. Sedangkan kebijakan simbolis merupakan kebijakan yang memberikan manfaat kepada kelompok sasaran.

4) Kebijakan yang berhubungan dengan barang umum dan barang privat

Kebijakan barang umum merupakan kebijakan yang mengatur pemberian barang atau pelayanan publik. Sedangkan kebijakan barang privat merupakan kebijakan yang mengatur penyediaan barang atau pelayanan untuk pasar bebas.

d. Tahap-tahap Kebijakan Publik

Tahap-tahap kebijakan publik Menurut Edi Suharto (2020: 67–

69), tahapan kebijakan publik meliputi: adalah sebagai berikut:

1) Perumusan Masalah

Perumusan masalah merupakan tahap awal dalam proses kebijakan publik yang bertujuan untuk mengidentifikasi dan memahami permasalahan yang terjadi di masyarakat sehingga layak untuk ditangani oleh pemerintah.

2) Penyusunan Agenda Kebijakan

Penyusunan agenda kebijakan adalah proses penentuan masalah yang akan menjadi prioritas pemerintah. Tidak semua masalah publik masuk ke agenda kebijakan, melainkan hanya yang dianggap penting dan mendesak. Adopsi / Legitimasi Kebijakan

3) Formulasi Kebijakan

Formulasi kebijakan merupakan tahap perumusan berbagai alternatif solusi untuk menyelesaikan masalah yang telah masuk dalam agenda kebijakan. Pada tahap ini dilakukan analisis untuk memilih kebijakan terbaik.

4) Implementasi Kebijakan

Implementasi kebijakan adalah tahap pelaksanaan kebijakan oleh lembaga atau aparat pemerintah dengan menggunakan sumber daya yang tersedia guna mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Evaluasi Kebijakan/Penilaian

5) Evaluasi kebijakan

Evaluasi kebijakan merupakan tahap penilaian terhadap kebijakan yang telah dilaksanakan, baik dari segi proses, hasil, maupun dampaknya terhadap masyarakat.

2. Implementasi

a. Pengertian Implementasi

Implementasi adalah sebagaimana diungkapkan oleh Jones dalam (Syahrudin, 2019:28), dimana implementasi diartikan sebagai "getting a job done" dan "doing a." Tetapi di balik kesederhanaan rumusan yang demikian berarti bahwa implementasi kebijakan merupakan suatu proses kebijakan yang dapat dilakukan dengan mudah. Namun pelaksanaannya, menuntut adanya syarat antara lain: adanya orang atau pelaksana, uang dan kemampuan organisasi atau yang sering disebut resources.

Sementara itu menurut Budi Winarno (2021: 148): 'Implementasi kebijakan merupakan proses untuk melaksanakan keputusan kebijakan yang telah ditetapkan agar tujuan kebijakan dapat tercapai secara efektif.'

Sedangkan menurut Wahab dalam (Marwiyah, 2022:36) 'Implementasi adalah tindakan yang dilakukan baik oleh individu-individu, pejabat-pejabat, atau kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan.'

Menurut Riant dalam (Joko Pramono, 2022:2) 'Implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara kebijakan mencapai tujuannya, tidak lebih, tidak kurang. Ada dua langkah yang mungkin dilakukan dalam implementasi kebijakan publik. baik secara langsung berupa program maupun merumuskan strategi turunan atau turunan dari strategi tersebut. Kebijakan publik berupa undang-undang atau peraturan daerah merupakan jenis kebijakan yang memerlukan

kejelasan kebijakan publik dan sering disebut perintah eksekutif. Kebijakan publik yang bersifat operasional langsung meliputi perintah presiden, instruksi presiden, perintah menteri, perintah direktur daerah, dan perintah direktur.'

b. Model Implementasi Kebijakan

1) Model George C. Edward III

Dalam pendekatan yang diteorikan oleh Edward III dalam (Leo Agustino, 2022:154-158) terdapat empat variabel yang sangat menentukan keberhasilan implementasi suatu kebijakan, yaitu: (i) komunikasi; (ii) sumber daya; (iii) disposisi; dan (iv) struktur birokrasi.

Variabel pertama yang memengaruhi keberhasilan implementasi suatu kebijakan, menurut Edward III, adalah komunikasi. Terdapat tiga indikator yang dapat dipakai (atau digunakan) dalam mengukur keberhasilan variabel komunikasi tersebut di atas, yaitu:

- a) Transmisi; penyaluran komunikasi yang baik akan dapat menghasilkan suatu implementasi yang baik pula.
- b) Kejelasan; komunikasi yang diterima oleh para pelaksana kebijakan (*street-level-bureaucrats*) haruslah jelas dan tidak membingungkan (tidak ambigu).
- c) Konsistensi; perintah yang diberikan dalam pelaksanaan suatu komunikasi haruslah konsisten (untuk diterapkan dan dijalankan).

Variabel kedua yang memengaruhi keberhasilan implementasi suatu kebijakan adalah sumber daya. Sumber daya merupakan hal penting lainnya, menurut George C. Edward III, dalam mengimplementasikan kebijakan. Indikator sumber-sumber daya terdiri dari beberapa elemen, yaitu:

- a) Staf; sumber daya utama dalam implementasi kebijakan adalah staf atau sumber daya manusia (SDM).
- b) Informasi; dalam implementasi kebijakan, informasi mempunyai dua bentuk yaitu: (i) informasi yang berhubungan dengan cara melaksanakan kebijakan. Dan (ii) informasi mengenai data kepatuhan dari para pelaksana terhadap peraturan dan regulasi pemerintah yang telah ditetapkan.
- c) Wewenang; pada umumnya kewenangan harus bersifat formal agar perintah dapat dilaksanakan.
- d) Fasilitas; fasilitas fisik juga merupakan faktor penting dalam implementasi kebijakan.

Variabel ketiga yang mempengaruhi tingkat keberhasilan implementasi kebijakan publik, bagi George C. Edward III, adalah disposisi. Hal-hal penting yang perlu dicermati pada variabel disposisi, menurut Edward III, adalah:

- a) Efek Disposisi; disposisi atau sikap para pelaksana akan menimbulkan hambatan-hambatan yang nyata terhadap implementasi kebijakan bila personil yang ada tidak melaksanakan kebijakan-kebijakan yang diinginkan oleh pejabat-pejabat tinggi.
- b) Melakukan Pengaturan Birokrasi (*staffing the bureaucracy*); dalam konteks ini Edward III mensyaratkan bahwa implementasi kebijakan harus dilihat juga dalam hal pengaturan birokrasi.
- c) Insentif; Edward III menyatakan bahwa salah satu teknik yang disarankan untuk mengatasi masalah kecenderungan para pelaksana adalah dengan memanipulasi insentif.

Variabel keempat, menurut George C. Edward III, yang memengaruhi tingkat keberhasilan implementasi kebijakan publik adalah struktur birokrasi. Dua karakteristik, menurut Edward III, yang dapat mendongkrak kinerja struktur birokrasi atau organisasi ke arah yang lebih baik adalah:

- a) Membuat SOP yang lebih fleksibel; SOP adalah prosedur kerja rutin yang memandu pegawai atau pelaksana kebijakan dalam menjalankan kegiatan sehari-hari sesuai standar yang ditetapkan.
- b) Melaksanakan fragmentasi, yaitu membagi tanggung jawab program ke beberapa unit kerja sesuai bidangnya agar pelaksanaan lebih efektif oleh organisasi yang kompeten.

2) Model Donald Van Metter dan Carl Van Horn

Menurut Donald Van Metter dan Carl Van Horn dalam (Leo Agustino, 2022:150-153) ada enam variabel yang memengaruhi kinerja implementasi kebijakan publik yaitu:

- a) Ukuran dan Tujuan Kebijakan
Kinerja implementasi kebijakan dapat diukur tingkat keberhasilannya jika-dan-hanya-jika ukuran dan tujuan dari kebijakan memang realistis dengan sosio-kultur yang mengada di tingkat pelaksana kebijakan.
- b) Sumber Daya
Tahap-tahap tertentu dari keseluruhan proses implementasi menuntut adanya sumber daya manusia yang berkualitas sesuai dengan pekerjaan yang diisyaratkan oleh kebijakan yang telah ditetapkan secara apolitik.
- c) Karakteristik Agen Pelaksana
Pusat perhatian pada agen pelaksana meliputi organisasi formal dan organisasi informal yang akan terlibat pengimplementasian kebijakan publik.
- d) Sikap atau Kecenderungan (*Disposition*) Para Pelaksana

Penerimaan atau penolakan dari (agen) pelaksana akan sangat banyak memengaruhi keberhasilan atau tidaknya kinerja implementasi kebijakan publik.

e) Komunikasi Antar-Organisasi dan Aktivitas Pelaksana

Koordinasi merupakan mekanisme sekaligus syarat utama dalam menentukan keberhasilan pelaksanaan kebijakan. s.

f) Lingkungan Ekonomi, Sosial, dan Politik

Hal terakhir yang perlu juga diperhatikan guna menilai kinerja implementasi publik dalam perspektif yang ditawarkan oleh van Metter & van Horn adalah sejauhmana lingkungan eksternal turut mendorong keberhasilan kebijakan publik yang telah ditetapkan.

3) Model Merilee S. Grindle

Menurut Merilee S. Grindle dalam (Leo Agustino, 2022:159) keberhasilan suatu implementasi kebijakan publik dapat diukur dari proses pencapaian outcomes (yaitu tercapai atau tidaknya tujuan yang ingin diraih). Yang mana hal ini dapat dilihat dari dua hal berikut:

- a) Dilihat dari prosesnya, dengan mempertanyakan apakah pelaksanaan kebijakan sesuai dengan yang ditentukan (design) dengan merujuk pada aksi kebijakannya.
- b) Apakah tujuan kebijakan tercapai. Dimensi ini diukur dengan melihat dua faktor, yaitu:
 - (1) Impak atau efeknya pada masyarakat secara individu dan kelompok.
 - (2) Tingkat perubahan yang terjadi serta penerimaan kelompok sasaran dan perubahan yang terjadi.

4) Model Charless O. Jones

Menurut Jones dalam (Leo Agustino, 2022:169-170) dalam melaksanakan aktivitas implementasi program atau pelaksanaan kebijakan, terdapat tiga macam aktivitas yang perlu diperhatikan secara seksama, yakni:

- a) Organisasi: Pembentukan atau penataan ulang sumber daya, unit, dan metode agar kebijakan dapat memberikan hasil atau dampak.

- b) Interpretasi: Menafsirkan bahasa kebijakan menjadi rencana dan pengarah yang tepat dan dapat diterima serta dilaksanakan.
- c) Penerapan: Ketentuan rutin dari pelayanan, pembayaran atau lainnya yang disesuaikan dengan tujuan atau perlengkapan program.

5) Model G. Shabbir Cheema dan Dennis A. Rondinelli

Menurut G. Shabbir Cheema dan Dennis A. Rondinelli dalam (Subarsono, 2021:101) ada empat kelompok variabel yang dapat memengaruhi kinerja dan dampak suatu program, yakni:

- a) Kondisi lingkungan;
- b) Hubungan antar organisasi; Sumberdaya organisasi untuk
- c) implementasi program;
- d) Karakteristik dan kemampuan agen pelaksana.

6) David L. Weimer dan Aidan R. Vining

Dalam pandangan Weimer dan Vining dalam (Subarsono, 2021:103-104) ada tiga kelompok variabel besar yang dapat memengaruhi keberhasilan implementasi suatu program, yakni:

- a) Logika kebijakan;
- b) Lingkungan tempat kebijakan dioperasikan; dan
- c) Kemampuan implementor kebijakan.

3. Program Bantuan Langsung Tunai (BLT)

Program Bantuan Langsung Tunai (BLT) merupakan kebijakan pemerintah di bidang perlindungan sosial berupa uang tunai yang diberikan langsung kepada masyarakat, khususnya kelompok miskin dan rentan, untuk membantu memenuhi kebutuhan dasar dan meredam dampak tekanan ekonomi seperti kenaikan harga, inflasi, atau krisis ekonomi.

Dalam konteks pembangunan kesejahteraan sosial, BLT menjadi instrumen penting dalam pembangunan kesejahteraan sosial untuk menanggulangi kemiskinan dan menjaga stabilitas sosial ekonomi, diberikan kepada masyarakat yang memenuhi kriteria dan terdaftar sebagai penerima manfaat berdasarkan data resmi pemerintah, seperti data terpadu kesejahteraan sosial. Bentuk bantuan tunai ini memberi keleluasaan bagi masyarakat mengatur penggunaannya sesuai kebutuhan prioritas rumah tangga.

Penyaluran dilakukan langsung kepada penerima, baik melalui lembaga keuangan, kantor pos, maupun aparat desa, guna meminimalisir penyimpangan, memastikan bantuan diterima utuh oleh yang berhak, serta dinilai lebih efektif dan efisien dibanding bantuan berbentuk barang.

Penentuan penerima di tingkat desa tidak dilakukan sepihak oleh perangkat desa, melainkan mengikuti regulasi teknis pemanfaatan Dana Desa. Penerima diprioritaskan bagi keluarga miskin di desa setempat berdasarkan data resmi pemerintah; bila data belum tersedia atau belum mencakup kondisi lapangan, desa dapat menetapkan kriteria tambahan seperti kehilangan mata pencaharian, anggota keluarga sakit menahun/kronis, penyandang disabilitas, atau belum menerima bansos lain. Penetapannya wajib melalui musyawarah desa yang melibatkan perangkat desa, BPD, tokoh masyarakat, dan warga, dengan hasil dituangkan dalam berita acara serta ditetapkan melalui SK Kepala Desa, agar penyaluran tepat sasaran, meminimalisir kesalahan data, dan mengurangi kecemburuan sosial.

Namun, dalam praktiknya BLT masih menghadapi tantangan seperti ketidaktepatan sasaran, keterbatasan data akurat, dan minimnya sosialisasi, yang berpotensi memicu ketidakpuasan sosial. Karena itu, diperlukan perbaikan berkelanjutan dalam validasi data, transparansi, dan koordinasi antara pemerintah pusat dan daerah.

C. Kerangka Pemikiran

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial, pemerintah berkewajiban menyelenggarakan kesejahteraan sosial melalui pemberian bantuan kepada masyarakat miskin dan rentan, salah satunya melalui Program Bantuan Langsung Tunai (BLT), yang diperkuat dengan Peraturan Menteri Desa PDTT Nomor 13 Tahun 2020 tentang Prioritas Penggunaan Dana Desa terkait penyaluran BLT kepada masyarakat terdampak. Penelitian ini bertujuan mengetahui implementasi BLT di Desa Sungai Janjam, Kecamatan Babirik, Kabupaten Hulu Sungai Utara, serta mengidentifikasi faktor pendukung dan penghambat dalam pencapaian tujuan program tersebut.

Dalam penelitian ini, peneliti mengambil teori tentang Implementasi menggunakan teori menurut George Charles Edwards III dalam (Leo Agustino, 2022:154-158). Dalam teori tersebut ada empat variabel yang sangat menentukan keberhasilan implementasi suatu kebijakan, yaitu:

1. Komunikasi
2. Sumber daya
3. Disposisi
4. Struktur birokrasi

Gambar 2.1
Kerangka Pemikiran

