

## **BAB II**

### **LANDASAN TEORI**

#### **A. Hasil Penelitian Terdahulu**

1. Moh. Fajar Noorahman tahun 2020 pada Sekolah Tinggi Ilmu Administrasi (STIA) Amuntai, yang berjudul "Efektivitas Program Sanitasi Total Berbasis Masyarakat (STBM) Melalui Gerakan Stop Buang Air Besar Sembarangan (BABS) di Desa Pawalutan Kecamatan Banjang Kabupaten Hulu Sungai Utara". Pengamatan yang dilakukan oleh penulis bahwa: efektivitas Program Sanitasi Total Berbasis Masyarakat (STBM) Melalui Gerakan Stop Buang Air Besar Sembarangan (BABS) di Desa Pawalutan Kecamatan Banjang Kabupaten Hulu Sungai Utara tergolong belum efektif ditinjau dari berbagai aspek Pertama, pada aspek keberhasilan program dalam hal perilaku hidup sehat warga masyarakat tidak terpenuhi disebabkan masih adanya sebagian warga masyarakat yang melakukan BABS di sejumlah tempat dari karena tidak memiliki jamban di rumahnya. Di samping itu, ditemukan fakta tentang kurangnya pengetahuan sebagian warga masyarakat terhadap dampak yang diakibatkan dari BABS yang mereka lakukan. Kedua, pada aspek keberhasilan dalam hal sasaran pencapaian tujuan masih belum terwujud dikarenakan penyediaan jamban sehat belum mencakup keseluruhan warga masyarakat yang tidak memiliki jamban di rumahnya. Adapun dalam hal tingkat keberhasilan belum terwujud dikarenakan baru sebagian kecil warga masyarakat yang telah menerima bantuan jamban sehat. Ketiga, pada aspek kepuasan terhadap

program dalam hal kebutuhan warga masyarakat selaku pengguna belum cukup memadai dalam hal pendanaan pembuatan jamban sehat sebab dana diberikan secara bertahap sedangkan dalam hal kepuasan warga masyarakat selaku pengguna tergolong rendah dari karena dana pembuatan jamban sehat diberikan secara bertahap. Keempat, pada aspek tingkat perbandingan input dan output diketahui dalam hal besaran anggaran belum memadai untuk membiayai pembuatan keseluruhan jamban sehat. Adapun dalam hal hasil program masih belum terpenuhi dikarenakan dana desa juga diperuntukkan bagi pembangunan fisik lainnya di desa sehingga belum dapat memenuhi kebutuhan keseluruhan warga masyarakat. Kelima, pada aspek pencapaian tujuan menyeluruh dalam hal sosialisasi sudah pernah diselenggarakan oleh instansi yang terkait sedangkan dalam hal pembinaan terhadap masyarakat dilakukan oleh pihak Puskesmas dibantu aparat desa.

2. Hatta. (2021) Mahasiswa Program Studi Ilmu Administrasi Publik, Sekolah Tinggi Ilmu Administrasi (STIA) Amuntar dalam Skripsi yang berjudul "Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Hulu Sungai Utara Nomor 4 Tahun 2016 Tentang Gerakan Stop Buang Air Besar Sembarangan Di Kecamatan Haur Gading Kabupaten Hulu Sungai Utara (Studi Kasus Di desa langkawang, Desa Junuran dan Desa Waringin). Menggunakan teori implementasi yang di perkenalkan oleh Donald S. Van Mater dan Carl E. Van Horn (Subarsono 2020:99) dengan 6 ruang lingkup variabel yakni, (standar dan sasaran kebijakan; sumberdaya; hubungan antar organisasi; karakteristik agen pelaksana; kondisi sosial, ekonomi, dan politik serta disposisi implementator). Tujuan mengetahui bagaimana Implementasi

Peraturan Daerah Kabupaten Hulu Sungai Utara Nomor 4 Tahun 2016 Tentang Gerakan Stop Buang Air Besar Sembarangan Di Kecamatan Haur Gading Kabupaten Hulu Sungai Utara (Studi Kasus Di Desa Tangkawang, Desa Tuhuran Dan Desa Waringin), faktor-faktor yang mempengaruhi yaitu sumber daya manusia yang masih kurang, norma-norma dalam masyarakat yang belum diterapkan, kurangnya kesadaran dan kebiasaan masyarakat masih buang air besar menggunakan jamban di sungai. Adapun upaya-upaya yang dilakukan untuk meningkatkan PERDA Stop BABS tersebut yaitu dengan menambah dan meningkatkan sumberdaya manusia, meningkatkan norma-norma dalam masyarakat dan meningkatkan sosialisasi kepada masyarakat. Metode yang digunakan adalah metode kualitatif dengan pengumpulan data menggunakan wawancara, observasi dan dokumentasi, menggunakan 18 orang informan, menggunakan teknik *purposive sampling* dan teknik analisis data dengan pengumpulan data menggunakan observasi dan dokumentasi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Hulu Sungai Utara Nomor 4 Tahun 2016 Tentang Gerakan Stop Buang Air Besar Sembarangan Di Kecamatan Haur Gading Kabupaten Hulu Sungai Utara cukup optimal, hal ini dapat di lihat dari indikator yang sudah optimal dan cukup optimal yaitu kejelasan tujuan kebijakan, ketepatan sasaran kebijakan, finansial, sarana dan prasarana, dukungan instansi lain, koordinasi dengan instansi lain, struktur birokrasi, kondisi lingkungan ekonomi, dukungan elit politik, respon implementor, kognisi. Adapun indikator yang kurang optimal yaitu, sumber daya manusia, norma-norma dalam birokrasi, dan kondisi

lingkungan sosial. Untuk meningkatkan Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Hulu Sungai Utara Nomor 4 Tahun 2016 Tentang Gerakan Stop Buang Air Besar Sembarangan Di Kecamatan Haur Gading Kabupaten Hulu Sungai Utara (Studi Kasus Di Desa Tangkawang, Desa Tuhuran, Dan Desa Warungin). Kepada pihak petugas agar meningkatkan norma dan aturan dalam menjalankan PERDA Stop BABS tersebut dan meningkatkan sosialisasi tentang gerakan stop buang air besar sembarangan supaya masyarakat tidak lagi BABS di sungai. Kepada kepada desa setempat agar berperan aktif dalam membantu mencegah perilaku kurang baik dari masyarakat yang banyak BABS menjadi buang air besar sehat di WC sehat, yaitu dengan kerja sama atau komitmen dengan Dinas Kesehatan dan juga pihak Puskesmas Haur Gading dan juga desa-desa sekitar agar bisa memberikan pemahaman dan juga pengertian kepada masyarakat bahwa BABS sembarangan itu berbahaya, bisa menambah penyakit di dalam tubuh dan dapat mencemari lingkungan. Kepada masyarakat agar bisa membuka pola pikir dan membuka wawasan mengenai Peraturan Daerah Kabupaten Hulu Sungai Utara Nomor 4 Tahun 2016 Tentang Gerakan Stop Buang Air Besar Sembarangan dengan cara mengikuti sosialisasi dan juga memahami PERDA gerakan stop buang air besar sembarangan.

## **B. Tinjauan Teoritis**

### **1. Konsep Kebijakan Publik**

#### **a. Pengertian Kebijakan Publik**

Secara etimologis, istilah kebijakan atau *policy* berasal dari bahasa Yunani "*polis*" berarti negara, kota yang kemudian masuk ke

dalam bahasa Latin menjadi “*politia*” yang berarti negara. Akhirnya masuk ke dalam bahasa Inggris “*policie*” yang artinya berkenaan dengan 15 pengendalian masalah-masalah publik atau administrasi pemerintahan.

Istilah “kebijakan” atau “*policy*” digunakan untuk menunjuk perilaku seorang aktor (misalnya pejabat, suatu kelompok maupun suatu pejabat pemerintah) atau sejumlah aktor dalam suatu bidang kegiatan tertentu. Pengertian kebijakan seperti ini dapat kita gunakan dan relatif memadai untuk keperluan pembicaraan-pembicaraan biasa, namun menjadi kurang memadai untuk pembicaraan-pembicaraan yang lebih bersifat ilmiah dan sistematis menyangkut analisis kebijakan publik.

Makna kebijakan publik menurut Thomas Dye (1981:1) yang dikutip oleh AG. Subarsono (2015:2) adalah:

Apapun pilihan pemerintah untuk melakukan ataupun tidak melakukan (*public policy is whatever governments choose to do or not to do*). Konsep tersebut sangat luas karena kebijakan publik menyangkut sesuatu yang tidak dilakukan oleh pemerintah di samping yang dilakukan, oleh pemerintah ketika pemerintah menghadapi suatu masalah publik. Sebagai contoh ketika pemerintah mengetahui ada jalan raya yang rusak dan dia tidak membuat kebijakan untuk memperbaikinya, berarti pemerintah sudah mengambil kebijakan. Definisi kebijakan publik dari Thomas 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 pemerintah.

Kebijakan publik secara sederhana adalah konsep dasar rencana pemerintah atau organisasi publik untuk mengatur kepentingan umum atau orang banyak. Sedangkan secara umum, pengertian kebijakan

publik adalah segala sesuatu yang dikerjakan atau tidak dikerjakan oleh pemerintah untuk kepentingan umum. Segala sesuatu yang dimaksud adalah setiap aturan atau kehidupan bersama, baik itu hubungan antar warga ataupun warga dengan pemerintah.

Kebijakan publik biasanya diatur dalam Undang-Undang (UU), Peraturan Presiden (Perpres), dan Peraturan Daerah (Perda) merupakan bentuk-bentuk kebijakan publik. Kebijakan publik atau kebijakan umum merupakan program-program yang ditetapkan oleh pemerintah dalam arti luas untuk mencapai tujuan masyarakat. Dengan kata lain kebijakan publik adalah suatu keputusan-keputusan dari lembaga berwenang atau pemerintah yang menyangkut kepentingan masyarakat luas.

#### **b. Tujuan Kebijakan**

Tujuan suatu kebijakan dalam buku Kusuma Dewi (2022 : 28-29) dapat dibedakan sebagai berikut :

- 1) *Resources* atau sumber daya, yaitu antara kebijakan publik yang bertujuan untuk mendistribusikan sumber daya negara dan yang bertujuan untuk menyerap sumber daya negara.
- 2) Kebijakan *regulatif* dan *deregulatif*, kebijakan *regulative* bersifat mengatur dan membatasi, seperti kebijakan tarif, kebijakan pengadaan barang dan jasa, kebijakan hak asasi manusia, dll. Sedangkan kebijakan *deregulatif* bersifat *liberalisasi*, seperti kebijakan *privatisasi* dan kebijakan penghapusan tarif.

- 3) *Dinamisme* dan stabilitas, kebijakan dinamis adalah kebijakan yang dirancang untuk memobilisasi sumber daya nasional untuk mencapai beberapa kemajuan yang diinginkan, seperti kebijakan *desentralisasi*. Pada saat yang sama, kebijakan stabilitas adalah untuk mencegah dinamika yang terlalu cepat agar tidak merugikan sistem yang ada, baik sistem politik, keamanan, ekonomi, maupun sosial.
- 4) Penguatan negara dan pasar, kebijakan yang memperkuat negara merupakan kebijakan yang mendorong peran negara lebih besar, seperti kebijakan pendidikan nasional yang menjadikan negara sebagai aktor utama dalam pendidikan nasional dan bukan masyarakat.

### c. Proses Kebijakan

James E. Anderson (2003:23-24) dalam buku AG. Subarsono (2015:12-14) sebagai pakar kebijakan publik menetapkan proses kebijakan sebagai berikut:

- 1) Formulasi masalah (*problem formulation*):  
Apa masalahnya? Apa yang membuat masalah 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 yang berpartisipasi dalam formulasi kebijakan?
- 3) Penentuan kebijakan (*adaption*):  
Bagaimana alternatif ditetapkan? Persyaratan atau kriteria seperti apa yang harus dipenuhi? Siapa yang melaksanakan kebijakan? Bagaimana proses atau strategi untuk melaksanakan kebijakan? Apa isi kebijakan yang 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 mengevaluasi kebijakan? Apa konsekuensi dari adanya evaluasi kebijakan? Adakah tuntutan untuk melakukan perubahan atau pembatalan?

Sedangkan Michael Howlet dan M. Ramesh (2011:11)

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 suatu tindakan;
- 4) Implementasi kebijakan (*policy implementation*), yakni proses untuk melaksanakan kebijakan supaya mencapai hasil;
- 5) Evaluasi kebijakan (*policy evaluation*), yakni proses memonitor dan menilai hasil atau kinerja kebijakan.

**d. Karakteristik Evaluasi Kebijakan**

Dalam buku Agus Subianto (2020 : 9-10) evaluasi yakni suatu evaluasi menghasilkan tuntutan yang bersifat evaluatif. Karenanya evaluasi memiliki sejumlah karakteristik, sehingga berbeda dengan metode kebijakan lainnya, yakni:

- 1) Fokus nilai. Evaluasi tidak sama dengan pemantauan, dipusatkan pada penilaian menyangkut keperluan atau nilai dari sesuatu kebijakan dan program.
- 2) Interdependensi fakta nilai. Tuntutan terhadap evaluasi tergantung pada "fakta" ataupun "nilai". Untuk menyatakan bahwa suatu kinerja kebijakan ataupun program tertentu

mencapai tingkatan kinerja yang tertinggi (ataupun terendah), maka diperlukan bukan hanya hasil-hasil dari kebijakan yang berharga bagi sejumlah individu, kelompok ataupun seluruh masyarakat.

- 3) Berorientasi Masa Kini dan Lampau. Tuntutan evaluatif, berbeda dengan tuntutan advokatif, diarahkan pada hasil sekarang dan masa lalu, dari pada hasil dimasa depan.
- 4) Dualitas nilai. Value yang menjadi basis tuntutan evaluasi memiliki kualitas ganda, karena mereka dipandang sebagai tujuan dan cara.

## **2. Konsep Implementasi Kebijakan**

### **a. Pengertian Implementasi Kebijakan Menurut Teori**

Implementasi merupakan suatu kajian mengenai studi kebijakan yang mengarah pada proses pelaksanaan dari suatu kebijakan. Dalam praktiknya implementasi kebijakan merupakan proses yang begitu kompleks, bahkan tidak jarang bermuatan politis karena adanya intervensi berbagai kelompok kepentingan.

Implementasi kebijakan merupakan tahapan yang sangat penting dalam seluruh struktur kebijakan, karena melalui prosedur ini proses kebijakan secara keseluruhan dapat dipengaruhi tingkat keberhasilan atau tidaknya pencapaian tujuan.

Implementasi merupakan proses dinamis. Pelaksana kebijakan merupakan suatu aktivitas atau kegiatan, sehingga mereka mendapatkan suatu hasil yang sesuai dengan tujuan atau sasaran

kebijakan itu sendiri. Keberhasilan suatu implementasi kebijakan dapat diukur atau dilihat dari proses dan pencapaian tujuan hasil akhir (*output*), yaitu tercapai atau tidaknya tujuan-tujuan yang ingin diraih. Berikut ini dijelaskan mengenai konsep implementasi yang dipaparkan oleh beberapa ahli diantaranya:

Menurut Eugene Bardach (1991) dalam buku Reno, 2023:27 menjelaskan :

"adalah cukup untuk membuat sebuah program dan kebijakan umum yang kelihatannya bagus diatas kertas, lebih sulit lagi merumuskan dalam kata-kata dan slogan-slogan yang kedengarannya menenangkan bagi telinga para pemimpin dan para pemilih yang mendengarkan, dan sulit lagi untuk melaksanakan dalam bentuk cara yang merumuskan semua orang termasuk mereka anggap klien."

Menurut Laster dan Stewart Jr dalam buku Reno, 2023:28 menjelaskan mengenai implementasi sebagai berikut

"Implementasi sebagai suatu proses dan suatu hasil (*output*), keberhasilan suatu implementasi kebijakan dapat diukur atau dilihat dari proses dan pencapaian tujuan hasil akhir (*output*), yaitu tercapai atau tidaknya tujuan-tujuan yang ingin diraih."

Pendapat tersebut tidak jauh berbeda dengan yang diutarakan oleh Merrile Grindle :

"Pengukuran keberhasilan implementasi dapat dilihat dari prosesnya dengan mempertahankan apa pelaksanaan program sesuai dengan yang telah ditentukan yaitu melihat pada action program dari *individual project* dan yang kedua apakah tujuan program tersebut tercapai."

Daniel Mazmanian dan Paul Sabastier dalam bukunya *Implementation and Public Policy* mendefinisikan implementasi kebijakan sebagai berikut

"Pelaksanaan keputusan kebijakan dasar, biasanya dalam bentuk undang-undang, namun dapat pula berbentuk perintah-perintah atau keputusan-keputusan eksekutif yang penting atau keputusan tersebut mengidentifikasi masalah yang ingin diatasi, menyebutkan secara tegas tujuan atau sasaran yang ingin dicapai, dan berbagai cara untuk menstrukturkan atau mengatur proses implementasinya."

Sementara itu, Van Mater dan Van Horn mendefinisikan implementasi kebijakan sebagai, "Tindakan-tindakan yang dilakukan oleh individu-individu atau pejabat-pejabat atau kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada terciptanya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan

Dari definisi di atas dapat diketahui bahwa implementasi kebijakan menyangkut tiga hal, yakni:

- 1) Adanya tujuan;
- 2) Adanya aktivitas atau kegiatan pencapaian tujuan;
- 3) Adanya hasil kegiatan

Menurut Merilee S. Grindle dalam buku AG. Subarsono (2015:93) implementasi kebijakan merupakan proses politik dan administratif yang melibatkan berbagai aktor, organisasi, dan sumber daya untuk mewujudkan kebijakan menjadi hasil yang konkret. Grindle membedakan dua aspek utama dalam proses implementasi, yaitu isi kebijakan (*content of policy*) dan konteks implementasi (*context of implementation*).

Sedangkan George C. Eduard III dalam buku Deddy Mulyadi (2016:68) mengemukakan ada 4 (empat) variabel yang mempengaruhi implementasi kebijakan antara lain :

1) Komunikasi

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

2) Sumberdaya

Walaupun isi kebijakan sudah dikomunikasikan secara jelas dan konsisten, tetapi apabila implementor kekurangan sumberdaya untuk melaksanakan, implementasi tidak akan berjalan efektif. Sumberdaya tersebut dapat berwujud sumberdaya manusia, yakni kompetensi implementor, dan sumberdaya finansial. Sumberdaya adalah faktor penting untuk implementasi kebijakan agar efektif. Tanpa sumber daya, kebijakan hanya tinggal di kertas menjadi dokumen saja.

3) Disposisi

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

4) Struktur Birokrasi

Struktur organisasi yang bertugas mengimplementasikan kebijakan memiliki pengaruh yang signifikan terhadap implementasi kebijakan. Salah satu dari aspek struktur yang penting dari setiap organisasi adalah adanya prosedur operasi yang standar (standard operating procedures atau SOP).

Dalam buku Leo Agustino (2016:128), menurut Van Meter & Van Horn mendefinisikan implementasi kebijakan sebagai berikut: “Implementasi kebijakan adalah tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individu-individu atau pejabat-pejabat atau kelompok-

kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijaksanaan.”

Implementasi kebijakan menurut Udoji (1981) sebagaimana yang dikutip dalam buku Leo Agustino (2016:129-130) mengatakan bahwa:

“Implementasi kebijakan adalah sesuatu yang penting bahkan mungkin jauh lebih penting daripada formulasi kebijakan. Kebijakan-kebijakan hanya akan sekedar berupa impian atau rencana bagus yang tersimpan rapi dalam arsip kalau tidak dilaksanakan.”

Teori Daniel A. Mazmanian dan Paul A. Sabatier (dalam AG. Subarsono, 2015:94) ada ada tiga kelompok variabel yang mempengaruhi keberhasilan implementasi, yakni karakteristik dari masalah (*tractability of the problems*), karakteristik kebijakan/undang-undang (*ability of statute to structure implementation*) dan variabel lingkungan (*nonstatutory variables affecting implementation*).

Berdasarkan beberapa definisi yang disampaikan para ahli di atas, disimpulkan bahwa implementasi merupakan suatu kegiatan atau usaha yang dilakukan oleh pelaksana kebijakan dengan harapan akan memperoleh suatu hasil yang sesuai dengan tujuan atau sasaran dari suatu kebijakan.

#### **b. Indikator Keberhasilan Implementasi Kebijakan**

Pendekatan Merilee S. Grindle dikenal dengan *Implementation as A Political And Administrative Procces*. Menurut teori Grindle ada 2

variable yang mempengaruhi implementasi kebijakan publik, yaitu: isi kebijakan (*Content of policy*) dan lingkungan implementasi (*Context of implementation*).

### c. **Proses Implementasi Kebijakan**

Implementasi kebijakan dapat dipandang sebagai suatu proses melaksanakan keputusan kebijakan, sebagai proses implementasi kebijakan tersebut dapat dimulai apabila tujuan-tujuan kebijakan telah ditetapkan. Untuk memperoleh hasil seperti yang diharapkan dalam proses keputusan kebijakan perlu melibatkan berbagai unsur, sehingga hasil keputusan akan menghasilkan suatu produk yang menyentuh atau mewakili semua kepentingan. Implementasi kebijakan adalah proses pelaksanaan kebijakan. Dari berbagai karakteristik metode kualitatif, metode kualitatiflah yang paling cocok meneliti keadaan yang bersifat proses. Dalam melakukan penelitian proses implementasi kebijakan, peneliti langsung mengamati, melakukan wawancara kepada pelaksana, pengawas, pengamat kebijakan bagaimana proses kebijakan dilaksanakan. Melalui penelitian ini diharapkan, dapat dikemukakan panduan pelaksanaan kebijakan prosedur yang terjadi dalam melaksanakan kebijakan dan selanjutnya dibandingkan dengan yang seharusnya. Kesiapan sumber daya manusia dan sumber daya lain dalam melaksanakan kebijakan, membandingkan pelaksanaan kebijakan dengan rencana dan menemukan hambatan-hambatan dan penyimpangan dalam pelaksanaan kebijakan.

### 3. Teori Van Meter Dan Van Horn

Model pendekatan implementasi kebijakan yang dirumurkan Van Meter dan Van Horn (1975) disebut dengan *A Model of the Policy Implementation* (dalam buku Agustino, 2022:150-153). Proses implementasi ini merupakan sebuah abstraksi atau perwujudan suatu pengejawantahan paham kebijakan yang pada dasarnya secara senaja dilakukan untuk meraih kinerja implementasi kebijakan yang tinggi yang berlangsung dalam hubungan berbagai variabel. Model ini mengandaikan bahwa implementasi kebijakan berjalan secara linier dari keputusan politik, pelaksana bahwa kinerja kebijakan dipengaruhi oleh beberapa variabel-variabel tersebut yaitu :

- a. Standar dan sasaran kebijakan
- b. Sumber daya
- c. Hubungan antar Organisasi
- d. Karakteristik agen pelaksana
- e. Kondisi sosial, politik, dan ekonomi
- f. Disposisi Implementor

Secara rinci variabel-variabel implementasi kebijakan publik menurut Van Meter dan Van Horn dijelaskan sebagai berikut:

#### a. Standar dan Sasaran Kebijakan

Standar dan sasaran kebijakan harus jelas dan terukur sehingga dapat di realisir. Apabila standar dan sasaran kebijakan kabur, maka akan terjadi multiinterpretasi dan mudah menimbulkan konflik diantara agen implementasi.

**b. Sumber Daya**

Implementasi kebijakan perlu dukungan sumberdaya manusia (*human resources*) maupun sumberdaya non-manusia (*non-human resources*). Dalam berbagai kasus pemerintah, seperti Program Sosial (JPS) untuk kelompok miskin di perdesaan kurang berhasil karena keterbatasan kualitas aparat pelaksana.

**c. Hubungan antar Organisasi**

Dalam banyak program suatu organisasi maka diperlukannya kerjasama yakni berupa koordinasi dan dukungan dari suatu instansi dengan instansi yang saling terkait demi suksesnya suatu implementasi. Jika dukungan sudah sinkron maka suatu keberhasilan yang akan dicapai akan begitu mudah didapatkan. Sebagai lembaga pemerintah dukungan instansi lain sangat berpengaruh besar dalam tujuan yang akan dicapai suatu program itu sendiri.

**d. Karakteristik Agen Pelaksana**

Yang dimaksud karakteristik agen pelaksana adalah mencakup struktur birokrasi, norma-norma, dan pola-pola hubungan yang terjadi dalam birokrasi, yang semuanya itu akan memengaruhi implementasi suatu program.

**e. Kondisi Sosial, Politik, dan Ekonomi**

Variabel ini mencakup sumberdaya ekonomi lingkungan yang dapat mendukung keberhasilan implementasi kebijakan; kelompok-kelompok kepentingan memberikan dukungan bagi implementasi kebijakan; karakteristik para partisipan, yakni mendukung atau

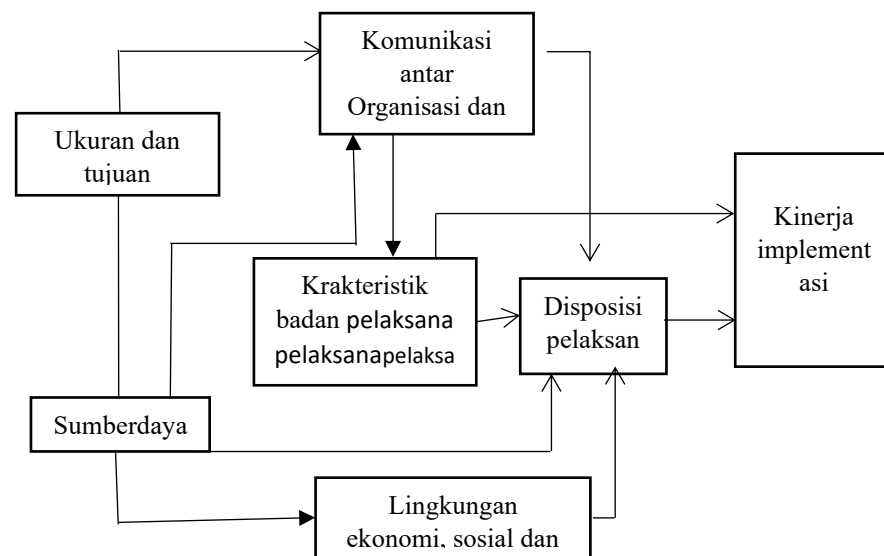
menolak; bagaimana sifat opini publik yang ada di lingkungan; dan apakah elite politik mendukung implementasi kebijakan.

#### f. Disposisi implementor

Disposisi implementor ini mencakup tiga hal yang penting, yakni; (a) respons implementor terhadap kebijakan, yang akan memengaruhi kemauannya untuk melaksanakan kebijakan; (b) kognisi, yakni pemahamannya terhadap kebijakan; dan (c) intensitas disposisi implementor, yakni preferensi nilai yang dimilikiboleh imlementor.

**Gambar 2. 1**

#### **Model Implementasi Kebijakan Menurut Van Meter dan Van Horn**



Sumber : Van Meter dan Van Horn, 1975: 463

#### 4. Pengertian Buang Air Besar Sembarangan (BABS)

##### a. Pengertian Buang Air Besar Sembarangan (BABS)

Perilaku buang air besar sembarangan (BABS/*Open defecation*) termasuk salah satu contoh perilaku yang tidak sehat. BABS/*Open defecation* adalah suatu tindakan membuang kotoran atau tinja di

ladang, hutan, semak – semak, sungai, pantai atau area terbuka lainnya dan dibiarkan menyebar mengkontaminasi lingkungan, tanah, udara dan air.

**b. Bahaya Buang Air Besar Sembarangan (BABS)**

Buang air besar sembarangan dapat mengakibatkan kontaminasi pada air, tanah, udara, dan makanan. Sesuai dengan model ekologi, ketika lingkungan buruk akan menyebabkan suatu penyakit. Penyakit yang dapat terjadi akibat kontaminasi tersebut antara lain tifoid, paratiroid, disentri, diare, kolera, penyakit cacing, hepatitis viral, dan beberapa penyakit infeksi gastrointestinal lain, serta infeksi parasit lain.

Tinja atau kotoran manusia merupakan media sebagai tempat berkembang bibit penyakit menular misalnya kuman/bakteri, virus dan cacing. Apabila tinja tersebut dibuang di sembarang tempat, misalnya di kebun, kolam, sungai, dan lain-lain maka bibit penyakit tersebut akan menyebar luas ke lingkungan, dan akhirnya akan masuk dalam tubuh manusia, dan berisiko menimbulkan penyakit pada seseorang dan bahkan bahkan menjadi wabah penyakit pada masyarakat yang lebih luas.

Stop buang air besar sembarangan (STOP BABS) akan memberikan manfaat dalam segala hal-hal sebagai berikut :

- 1) Menjaga lingkungan menjadi bersih, sehat, nyaman dan tidak berbau dan lebih indah.

- 2) Tidak mencemari sumber air atau badan air yang dapat dijadikan sebagai air baku air minum atau air untuk kegiatan sehari-hari lainnya seperti mandi, cuci, dan lain-lain
- 3) Tidak mengundang serangga dan binatang yang dapat menyebarkan bibit penyakit, sehingga dapat mencegah penyakit menular.
- 4) Serta meningkatkan masa depan yang lebih baik dan pembangunan berkelanjutan.

**c. Manfaat Pembuangan Tinja**

Pembuangan tinja merupakan salah satu upaya kesehatan lingkungan yang harus memenuhi sanitasi dasar bagi setiap keluarga. Pembuangan kotoran yang baik harus dibuang kedalam tempat penampungan kotoran yang disebut jamban. Jamban adalah suatu ruangan yang mempunyai fasilitas pembuangan kotoran manusia yang terdiri atas tempat jongkok atau tempat duduk dengan leher angsa atau tanpa leher angsa (cemplung) yang dilengkapi dengan unit penampungan kotoran dan air untuk membersihkan. Jamban keluarga sangat berguna bagi kehidupan manusia, karena jamban dapat mencegah berkembangnya bermacam penyakit yang disebabkan oleh kotoran yang tidak dikelola dengan baik.

Prinsip utama tempat pembuangan tinja atau jamban sehat adalah:

- 1) Jarak tempat penampungan tinja terhadap sumber air > 10 meter, sehingga tidak mencemari sumber air
- 2) Terdapat septic tank

- 3) Tidak mencemari lingkungan (bau)
- 4) Tidak ada kontak dengan vektor
- 5) Konstruksi yang aman
- 6) Sebagai tambahan adalah adanya saluran SPAL, pengelolaan tinja dan milik sendiri.

**d. Peran Kader Masyarakat**

Kader kesehatan, atau kelompok masyarakat desa yang berkesadaran dan berkepentingan untuk memajukan dan meningkatkan derajat kesehatan mempunyai peran yang sangat penting dalam promosi perilaku stop buang air besar sembarangan, yaitu antara lain :

- 1) Memanfaatkan setiap kesempatan di dusun/desa untuk memberikan penyuluhan tentang pentingnya perilaku buang air besar yang benar dan sehat.
- 2) Melakukan pendataan rumah tangga yang anggota keluarganya masih BAB sembarangan, mendata rumah tangga yang sudah memiliki jamban sederhana dan mendata keluarga yang sudah memiliki jamban yang sudah lebih sehat (jamban leher angsa).
- 3) Mengadakan kegiatan yang sifatnya memicu, mendampingi, dan memonitor perilaku masyarakat dalam menghentikan kebiasaan buang air besar sembarangan, sehingga dalam tatanan dusun/desa terwujud kondisi terbebas dari perilaku buang air besar sembarangan.

- 4) Menggalang daya (bisa tenaga ataupun dana) antar sesama warga untuk memberi bantuan dalam pembangunan jamban bagi warga yang lain. Menjadi penghubung antar warga masyarakat dengan berbagai pihak terkait yang berkepentingan dalam mewujudkan jamban yang sehat.

### C. Kerangka Pemikiran

Penelitian ini dilaksanakan di Kecamatan Sungai Pandan Kabupaten Hulu Sungai Utara. Dimana studi kasus yang dilakukan ada di Desa Hambuku Pasar dan Hambuku Tengah. Maka dari itu implementasi dapat dilihat dari model-model Implementasi kebijakan publik dalam pendekatan yang di teorikan oleh Van Meter dan Van Horn antara lain:

1. Standar dan Sasaran Kebijakan
 

Standar dan sasaran kebijakan harus jelas dan terukur sehingga dapat di realisir. Apabila standar dan sasaran kebijakan kabur, maka akan terjadi multiinterpretasi dan mudah menimbulkan konflik diantara agen implementasi.
2. Sumberdaya
 

Implementasi kebijakan perlu dukungan sumberdaya manusia (*human resources*) maupun sumberdaya non-manusia (*non-human resources*). Dalam berbagai kasus pemerintah, seperti Program Sosial (JPS) untuk kelompok miskin di perdesaan kurang berhasil karena keterbatasan kualitas aparat pelaksana.
3. Hubungan Antar Organisasi
 

Dalam banyak program, implementasi sebuah program perlu dukungan dan koordinasi dengan instansi lain. Untuk itu, diperlukan koordinasi dan kerjasama antar instansi bagi keberhasilan suatu program.
4. Karakteristik Agen Pelaksana
 

Yang dimaksud karakteristik agen pelaksana adalah mencakup struktur birokrasi, norma-norma, dan pola-pola hubungan yang terjadi dalam birokrasi, yang semuanya itu akan memengaruhi implementasi suatu program.
5. Kondisi Sosial, Ekonomi, dan Politik
 

Variabel ini mencakup sumberdaya ekonomi lingkungan yang dapat mendukung keberhasilan imlementasi kebijakan; kelompok-kelompok kepentingan memberikan dukungan bagi implementasi kebijakan; karakteristik para partisipan, yakni mendukung atau menolak; bagaimana

sifat opini publik yang ada di lingkungan; dan apakah elite politik mendukung implementasi kebijakan.

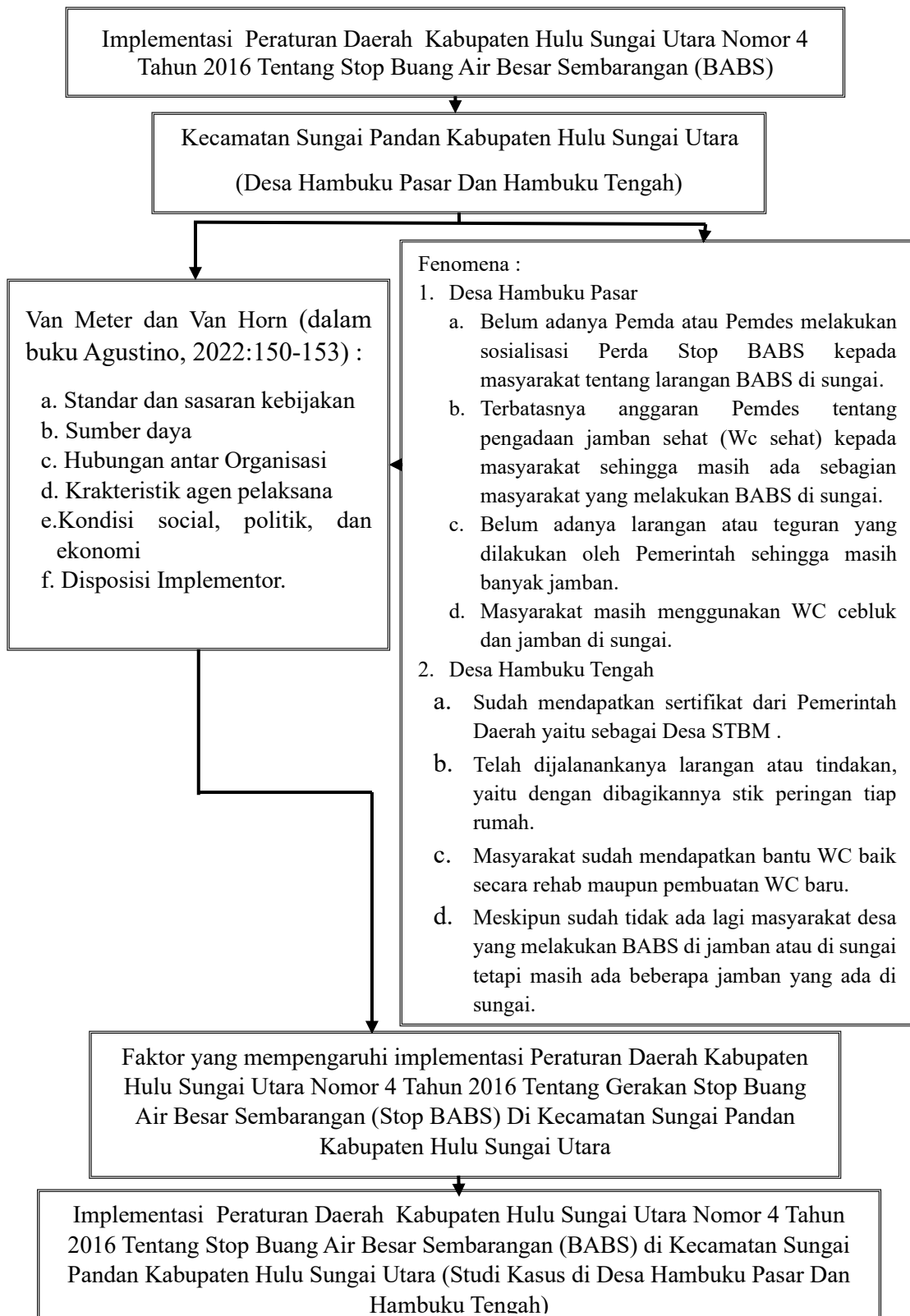
6. Disposisi Implementor

Disposisi implementor ini mencakup tiga hal yang penting, yakni; (a) respons implementor terhadap kebijakan, yang akan memengaruhi kemauannya untuk melaksanakan kebijakan; (b) kognisi, yakni pemahamannya terhadap kebijakan; dan (c) intensitas disposisi implementor, yakni preferensi nilai yang dimilikiboleh implementor.

Dengan adanya permasalahan tentang Stop Buang Air Besar sembarangan, maka rumusan masalah adalah salah satu cara untuk mengatasi permasalahan yang terjadi. Untuk itu, maka digambarkan dalam kerangka pemikiran yang dirumuskan dalam penelitian berikut ini:

**Gambar 2. 2**

**Kerangka Pemikiran**



(Sumber: Diolah penulis, 2025)