

BAB II
TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Penelitian Terdahulu

Dalam penelitian ini, penulis melakukan penelusuran terhadap penelitian yang berkaitan dengan penelitian yang akan dikaji, yaitu:

Tabel 2. 1 Tinjauan Hasil Penelitian

No	Peneliti, Tahun Penelitian	Metodologi Penelitian	Fokus Penelitian	Hasil Penelitian
1	Romauly Ferbiana Silitonga (2017) Implementasi Kebijakan Pemerintah Daerah Kabupaten Bekasi dalam Pengentasan Kemiskinan Masyarakat	Metodologi secara kualitatif dan dianalisis untuk mendapatkan penarikan kesimpulan.	Fokus penellitian ini ada pada Permasalahan kemiskinan di Kabupaten Bekasi	Temuan penelitian program unggulan yang dianggap memiliki andil cukup besar yaitu: program infrastuktur dalam Rutilahu, dan program pemberdayaan masyarakat dalam Kelompok Usaha Mandiri. program yang sedang berjalan.
2.	Natalia Kusuma Dewi dkk (2018) Implementasi Program Bantuan Sosial Pemugaran Rumah Tidak Layak Huni (RTLH) di Desa Ngotet Kab. Rembang tahun 2017	Penelitian ini menggunakan jenis penelitian deskriptif kualitatif	Fokus dari penelitian ini adalah proses implementasi program bantuan sosial pemugaran rumah tidak layak huni.	Hasil penelitian yaitu program ini belum maksimal dan harus meningkatkan beberapa faktor penunjang seperti ; 1. Komunikasi (kejelasan dan konsistensi pelaksana). 2. Sumber Daya, sumber daya manusia dan anggaran pendukung pelaksanaan program bantuan sosial 3. Disposisi, (pengangkatan birokrasi dan insentif).

Lanjutan Tabel 2.1

3	Amru Akba (2018) Kebijakan pemberian bantuan sosial bagi Keluarga miskin (studi kasus di kecamatan muara batu kabupaten aceh utara)	Metode yang digunakan kualitatif.	Fokus Penelitian tertuju pada Kebijakan Pemberian Bantuan Sosial bagi Keluarga Miskin.	Hasil penelitian yakni dalam pemberian Bansos bagi keluarga miskin kurang bermanfaat, tidak efektif dan tidak meningkatkan kehidupan sosial dan ekonomi penerima manfaat karena bantuan yang sudah diberikan tidak dilakukan monitoring dan evaluasi secara efektif karena Bansos sering dimanfaatkan oleh oknum-oknum tertentu.
4	Agung Aldino Putra (2018) Efektivitas Pelaksanaan Program Bantuan sosial pada Masyarakat di Kota Palu (studi tentang kelompok usaha bersama)	Metode Penelitian menggunakan Metode penelitian deskriptif kualitatif.	Fokus penelitian terletak pada Program Kube di Kota Palu yang mengalami berbagai kendala dalam pelaksanaannya	Dalam temuan penelitian ini diketahui bahwa pelaksanaan program bantuan Sosial Kube belum berjalan secara Efektif dan maksimal, Hal ini ditunjukkan dari beberapa kendala yang dihadapi oleh Dinas Sosial Kota Palu yaitu pada faktor Pencapaian Tujuan. Sasaran, Integrasi, Adaptasi
5	Nur Azizah (2019) Implementasi Program Keluarga Harapan (PKH) di Kelurahan Kecamatan Penajam Kabupaten Penajam Paser Utara	Penelitian ini menggunakan metode deskriptif kualitatif .	Fokus penelitian terkait pada Implementasi Program Keluarga Harapan (PKH) Berdasarkan Peraturan Menteri Sosial Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2018 Tentang Program Keluarga Harapan pasal 40, 49 dan Pasal 58 yaitu: 1.1 Peyaluran Bantuan Sosial Program Keluarga Harapan 1.2 Pendampingan Program Keluarga Harapan 1.3	Hasil penelitian menunjukkan bahwa program PKH ini sudah berjalan dengan baik, dari segi penyaluran, sosialisasi dan edukasi, distribusi kartu keluarga sejahtera, proses penyaluran bantuan sosial PKH, penarikan dana bantuan sosial PKH, rekonsiliasi hasil penyaluran bantuan sosial PKH, pemantauan dan evaluasi, dan pelaporan penyaluran bantuan sosial PKH

			Pemantauan dan Evaluasi Program Keluarga Harapan	dilakukan dengan baik oleh setiap pihak yang terkait
--	--	--	--	--

Lanjutan Tabel 2.1

6	Egi Fitriyani (2021) Implementasi Peraturan Presiden No 63 Tahun 2017 Tentang Penyaluran Bantuan Sosial non-Tunai (Bantuan Pangan non Tunai) di Kelurahan Tanjung Pinang Kecamatan Jambi timur Kota Jambi	Penelitian ini menggunakan metode kualitatif deskriptif	Fokus penelitian terletak pada mekanisme pelaksanaan Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) di Kelurahan Tanjung Pinang Kecamatan Jambi Timur Kota Jambi	Hasil penelitian yaitu dalam pengimplementasi bantuan ini masih kurang optimal dilihat dari kendala kartu yang terblokir yang penyelesaian membutuhkan jangka waktu yang lama, sasaran yang kurang tepat kepada masyarakat yang menerima bantuan ini serta data yang tidak valid dengan apa yang terjadi dilapangan dapat diartikan disini bahwa tepat administrasi dan tepat sasaran belum sepenuhnya tercapai dengan baik.
7	Rangga Dzulkarnain (2022) Implementasi Bantuan Tunai Pedagang Kaki Lima dan Warung (BTPKLW) Kota Probolinggo di Masa Pandemi Covid-19	Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif.	Fokus penelitian terletak pada bagaimana Implementasi Bantuan Pedagang Kaki Lima dan Warung (BTPKLW) kota Probolinggo	Hasil penelitian dalam penerapan teori van horn dan van meter dalam Implementasi Bantuan Tunai kepada para pedagang kaki lima sudah berjalan sesuai prosedur. Dari pihak Polres sebagai penyelenggara beserta bidang keuangan sebagai penyalur sudah membagikan bantuan tepat sasaran dan sesuai tenggar waktu. Dan para penerima bantuan juga sudah menerima hak hibahnya dengan baik dibantu oleh Paguyuban Pedagang Kreatif Lapangan Kota Probolinggo.

Sumber: diolah dari beberapa refrensi, 2022

2.2 Tinjauan Konseptual

Dalam penulisan dan penyusunan laporan penelitian ini, peneliti mengacu pada pendapat para ahli mengenai teori-teori yang berkaitan dengan tempat dan fokus penelitian, yang selanjutnya akan dikembangkan berdasarkan kajian kepustakaan dan hasil penelitian yang berkaitan dengan penelitian tersebut. Sebelum melakukan penelitian lebih lanjut, peneliti harus mengembangkan kerangka teori yang digunakan sebagai landasan berpikir untuk menggambarkan dari sudut pandang apa peneliti menyoroti masalah yang akan diteliti. Teori ini menjadi dasar penelitian agar memiliki landasan yang kokoh. Tinjauan pustaka dari penelitian ini adalah sebagai Berikut:

2.2.1 Sistem Sosial

Menurut Sutabri (2012:3) Dalam definisi sistem, ada dua jenis Pendekatan, pendekatan yang menyoroti proses dan pendekatan yang berfokus pada aspek atau komponen. Sistem didefinisikan sebagai jaringan prosedur terkait yang dikumpulkan bersama untuk melakukan suatu kegiatan atau mencapai tujuan tertentu dengan cara yang berorientasi pada prosedur. Sementara metode elemen atau komponen menyoroti sistem sebagai kumpulan bagian yang berinteraksi untuk mencapai tujuan tertentu, pendekatan sistem mendefinisikan sistem sebagai kumpulan elemen yang berinteraksi untuk mencapai tujuan tertentu. Kedua set definisi tersebut akurat dan tidak saling bertentangan. yang membedakannya yaitu bagaimana proses pendekatannya.

Secara sederhana, sistem adalah kumpulan atau kelompok dari bagian-bagian, komponen, atau variabel yang terstruktur, saling berinteraksi, bergantung satu sama lain, dan terintegrasi. Kenneth Boulding memelopori teori sistem secara umum, menekankan perlunya memperhatikan setiap komponen sistem. Manusia yang bertugas mengelola organisasi memiliki kecenderungan untuk terlalu berkonsentrasi pada satu komponen struktur organisasi. Menurut teori sistem, setiap komponen organisasi adalah penting dan harus diberikan perhatian penuh agar para manajer dapat beroperasi lebih efektif. Istilah "elemen atau komponen yang membentuk organisasi" tidak hanya mengacu pada bagian-bagian organisasi yang terlihat, tetapi juga pada hal-hal yang abstrak atau konseptual, seperti misi, pekerjaan, kegiatan, pengelompokan informal, dan sebagainya. (Tata Sutabri, 2012).

Sistem sosial adalah semua aspek sosial yang saling berhubungan satu sama lain dan dimana hubungan timbal balik tersebut saling mempengaruhi dalam suatu kesatuan sosial dimana harus ada paling sedikit dua individu atau lebih untuk saling berinteraksi. Dimana kegiatan-kegiatan tersebut memiliki tujuan keterlibatan, organisasi, simbolisme dan tujuan bersama. Menurut Ogburn dan Nimkoff telah menyajikan versi sederhana dari konsep Parsons, yaitu bahwa sistem sosial dapat dicirikan sebagai pluralitas pikiran individu yang berinteraksi satu sama lain sesuai dengan norma dan makna budaya.

James S. Coleman (2010:3) Ketika menjelaskan perilaku sistem sosial, itu mencakup studi tentang proses internal di dalam sistem, dengan partisipasi bagian-bagian atau unit-unit penyusunnya dari tingkat sistem yang lebih rendah. Kasus prototipenya adalah kasus di mana konstituennya atau penyusunnya adalah individu-individu yang menjadi anggota sistem sosial. Dalam kasus lain, bagian-bagian konstituen dapat terdiri dari lembaga-lembaga dalam sistem atau sub-kelompok dalam sistem. Dalam semua kasus, dapat dianggap bahwa analisis berjalan ke tingkat yang lebih rendah daripada di sistem, yang menjelaskan perilaku sistem dengan mempelajari perilaku bagian-bagiannya. Metode penjelasan ini biasanya tidak kuantitatif atau kualitatif, tetapi bisa keduanya. Cara penjelasan kedua ini memiliki poin-poin tertentu untuk direkomendasikan, serta beberapa masalah khusus. (James S.Coleman, 2010).

Sementara itu, Menurut Talcott Parsons Sistem sosial adalah segmen atau subsistem dari apa yang disebut Parsons sebagai teori tindakan. Parsons menyusun sistem sosial dalam hal unit tindakan, di mana satu tindakan yang dilakukan oleh seseorang adalah satu unit. (Talcott Parsons, 1951) memberikan empat paradigma untuk melihat bagaimana sistem sosial berfungsi sehingga dunia sosial berkerja:

1. Adaptation (adaptasi)

merupakan upaya aktor untuk melestarikan sumber daya dalam lingkungan terbatas dan mendistribusikannya sehingga sistem sosial terus bekerja.

Para actor yang dimaksud adalah penyelenggara dalam proses pemberian bantuan kepada setiap sistem sosial di masyarakat yang terkena Wabah dan Bencana yang menimpa mereka. Pelakunya adalah Polres Probolinggo

2. Goal attainment (pencapaian tujuan)

Meliputi upaya memprioritaskan tujuan-tujuan yang ada agar sistem keseluruhan berfungsi sebagaimana mestinya.

Para actor yaitu Pihak Polres Kota Probolinggo harus memiliki tujuan yang jelas dari segala aspek yang sudah dipertimbangkan dalam penyaluran Bantuan tersebut. Maka yang jadi objek rujukan dalam Implementasi Bantuan Tunai Pedagang Kaki Lima dan Warung ini adalah Para pelaku Pedagang Kaki Lima (PKL)

3. Integration (Integrasi)

Menyertakan upaya untuk menjaga hubungan antara orang atau unit melalui tindakan terkoordinasi agar sistem secara keseluruhan berfungsi dengan baik.

Untuk mencapai sinkronisasi dan keselarasan antara aparatur distribusi dengan masyarakat sebagai penerima Bantuan, maka koordinasi yang dilakukan oleh Polres harus saling melibatkan dan menjaga hubungan yang erat dengan masyarakat.

4. Laten maintenance (Pemeliharaan Laten)

Pemeliharaan pola dan manajemen konflik juga disertakan. Pola yang dipermasalahkan adalah bagaimana membujuk aktor lain untuk menunjukkan ciri-ciri yang sesuai dengan peran dan tugas sosial mereka. Manajemen konflik

adalah proses mengelola konflik antar aktor sedemikian rupa sehingga tidak mengganggu sistem secara keseluruhan.

Pengelola program harus bisa memantau alur maksud dan tujuan pemanfaatan program bantuan ini. Selanjutnya, pastikan jalur bantuan tersebut bebas dari segala hambatan dan rintangan dengan keyakinan yang tepat dalam mengurangi bahaya.

Penjelasan teori Palcot yang disebut *Adaptation, Goal Attainment, Integration, and Latent Maintenance (AGIL)* dalam kaitannya dengan penelitian yang dilakukan yaitu agar Program Bantuan Tunai PKL dan Warung dapat berjalan dan tetap berperan dalam membantu masyarakat. warga Kota Probolinggo yang terkena imbas keterpurukan ekonomi akibat Pandemi Covid-19, khususnya bagi para pedagang kaki lima dan warung yang sebelumnya belum mendapat bantuan dari pemerintah. Oleh karena itu, pihak penyelenggara bantuan ini khususnya Polres Probolinggo harus mengutamakan kemampuan Polres Probolinggo dalam menjalankan tugasnya dengan baik. Seluruh komponen utama Polres Probolinggo Kota bekerja sama untuk menciptakan solusi dalam menghadapi dampak ekonomi dari Covid-19 di kota tersebut.

2.2.2 Konsep Kebijakan Publik

Kebijakan publik adalah keputusan yang mengikat rakyat pada tingkat strategis atau keseluruhan yang dibuat oleh penguasa otoritas publik. Sebagai pilihan yang mengikat publik, kebijakan publik harus ditentukan oleh otoritas politik, terutama yang memperoleh mandat dari publik atau massa, seringkali melalui proses pemilihan untuk bertindak atas nama rakyat banyak. Selanjutnya,

kebijakan publik akan dijalankan melalui penyelenggaraan negara yang dikendalikan oleh birokrasi pemerintah (Dr. Sahya Anggara, 2014).

Studi tentang kebijakan publik memiliki cakupan yang luas karena mencakup berbagai mata pelajaran dan sektor, termasuk ekonomi, politik, ilmu sosial, budaya, hukum, dan sebagainya. Selain itu, undang-undang, peraturan pemerintah, peraturan presiden, peraturan menteri, peraturan pemerintah negara bagian/provinsi, peraturan gubernur, peraturan kabupaten/kota, dan keputusan bupati/walikota dapat bersifat nasional, regional, atau lokal, tergantung pada hierarki kebijakan pemerintah.

Dari segi terminologi, pengertian kebijakan publik (*public policy*) banyak sekali, tergantung dari sudut mana kita memaknainya. Easton mendefinisikan kebijakan publik sebagai *the authoritative allocation of values for the whole society* atau sebagai distribusi nilai yang dipaksakan untuk semua anggota masyarakat. Laswell dan Kaplan juga mendefinisikan kebijakan publik sebagai a projected program of goal, value, and practice, atau program untuk mencapai tujuan, nilai dalam praktik terarah. (Jatmiko, Ageng Purwo and Suharno, 2012).

Dalam Penelitian ini, kebijakan yang turun dari Pemerintah Pusat kepada Kementerian Koperasi dan Kementerian Keuangan adalah Jaminan Sosial UMKM di masa Pandemi Covid-19 yang berupa Bantuan Sosial Tunai untuk Pedagang Kaki Lima dan Warung.

2.2.3 Kondisi Sosial PKL Kota Probolinggo di Masa Pandemi

Keadaan di masyarakat di kota Probolinggo yang sedang mengalami penurunan besar dalam hal ekonomi dikarenakan Pandemi Covid-19 menyebabkan

roda perekonomian melambat, pasar mulai dibatasi, omzet penjualan menurun, daya beli melemah. Kebijakan pemerintah untuk memperpanjang Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat (PPKM) Level 4 hingga 2 Agustus mendapat tanggapan dari para Pedagang Kaki Lima (PKL) di Kota Probolinggo.

PKL menyatakan bahwa efek domino PPKM berdampak kuat terhadap situasi ekonomi para pedagang kecil dan UMKM, sehingga PKL Kota Probolinggo merasa perlu untuk mengajukan beberapa pengaduan atau tuntutan.

Tuntutan ini terutama datang dari Pedagang Kaki Lima (PKL) yang menjadi salah satu golongan yang terdampak penurunan perekonomian diatas. Ditambah lagi dengan keadaan Pedagang Kaki Lima yang memiliki pendidikan yang rendah dan prasarana telekomunikasi yang terbatas, dimana tidak semua pedagang bisa mengoperasikan internet dan telepon pintar yang memadai sebagai faktor penunjang dalam melawan gejolak ekonomi yang menurun (Portal Probolinggo Kota, n.d.).

Sosial distancing pun sangat mempengaruhi dalam keseharian Pedagang Kaki Lima yang membuat mobilitas warga kota Probolinggo terbatas. Mengakibatkan disfungsi sosial yang merupakan hal fatal dalam kehidupan masyarakat terutama para Pedagang Kaki Lima yang dibatasi dalam penjualannya dari segi waktu, tempat dan lain lain.

Dalam Sektor kesehatan yang sebagian besar masyarakat sudah banyak yang terkena Covid-19 mengharuskan warga agar membentengi diri dengan meningkatkan immune tubuh disamping dengan bantuan utama dari Vaksinasi yang

wajib dilakukan agar menekan penyebaran virus Covid-19 (Pedagang Kaki Lima Di Pasar Anyar Tangerang Berdagang Dalam Garis Kotak, n.d.).

Untuk hal ini pemerintah pusat memberikan perintah langsung melalui kerja sama dari Kementrian Koperasi dan kementrian Sosial dalam pemberian Bantuan Sosial berupa tunai kepada Daerah Otonom yang terkait yaitu di Kota Probolinggo yang juga merupakan daerah PPKM level 4. dalam melakukan Penyaluran Bantuan Tunai Pedagang Kaki Lima dan Warung dilakukan oleh Polres Kota Probolinggo kepada masyarakat penerima bantuan.

2.2.4 Bantuan Sosial

Menurut Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 63 Tahun 2017 tentang penyaluran Bantuan Sosial Secara Non Tunai Bantuan Sosial adalah bantuan berupa uang, barang, atau jasa kepada seseorang, keluarga, kelompok atau masyarakat miskin, tidak mampu, dan/atau rentan terhadap risiko sosial.

Jadi Bantuan Sosial dalam bentuk dana atau barang dimaksudkan untuk mengurangi kemiskinan dengan mendistribusikan kesejahteraan dan melindungi rumah tangga dari perubahan kondisi pendapatan, dimana bantuan tersebut ditujukan untuk memenuhi tingkat hidup layak minimum, dan tingkat gizi minimum, serta membantu rumah tangga untuk mengantisipasi risiko yang ada. penerima Bantuan Sosial adalah orang perseorangan, keluarga, kelompok, atau masyarakat yang tidak mampu, tidak mampu, dan/atau orang yang memiliki kepedulian terhadap kesejahteraan sosial.

Secara umum, Bansos (Kristina, 2021) dibedakan menjadi tiga jenis. Antara lain sebagai berikut:

1. Bantuan Sosial Berupa Uang

Bantuan sosial berupa uang yang diberikan langsung kepada penerima manfaat seperti beasiswa bagi anak-anak kurang mampu, yayasan pengurusan anak yatim, nelayan miskin, lansia, terlantar, cacat berat dan tunjangan kesehatan bagi putra putri pahlawan yang kurang mampu. Bentuk bantuan ini mungkin diberikan dalam bentuk tunai atau non-tunai.

2. Bantuan Sosial Berupa Barang

Bantuan sosial berupa barang adalah barang yang diberikan secara langsung kepada penerima manfaat, seperti bantuan operasional kendaraan untuk SLB swasta dan fakir miskin, bantuan perahu untuk nelayan miskin, bantuan berupa sembako/pakaian untuk yatim piatu/sosial. tuna, ternak untuk kelompok berpenghasilan rendah.

3. Bantuan Sosial Berupa Jasa

Bantuan Sosial dalam bentuk pelayanan/jasa diberikan sesuai dengan ketentuan undang-undang. Contoh bantuan dalam bentuk pelayanan adalah pemberian pelatihan bagi penerima bantuan dari satuan kerja (pemberi bantuan).

2.2.5 Bantuan Tunai Pedagang Kaki Lima dan Warung

Dari penjelasan jenis jenis bantuan sosial di atas maka Program Bantuan Tunai Pedagang Kaki Lima dan Warung (BTPKLW) di kota Probolinggo merupakan jenis program bantuan tunai sebesar Rp1,2 juta yaitu diperuntukkan

bagi tiga ribu lima ratus pelaku usaha mikro, khususnya pedagang kaki lima (PKL) dan pemilik toko di PPKM Tingkat 4 kabupaten/kota Probolinggo dan belum pernah menerima Banpres Usaha Mikro Produktif (BPUM). Program ini dimulai segera setelah tahap 3 program BPUM selesai. Program bantuan BPUM telah berakhir pada September 2021. Tujuan utama dari inisiatif bantuan PKL dan warung ini adalah untuk mengurangi beban pedagang kaki lima dan pemilik toko yang terkena dampak epidemi. Selain itu, program ini juga berfungsi untuk mendorong para pedagang kaki lima dan pemilik usaha untuk segera bangkit kembali ketika situasi membaik akibat penerapan PPKM Level 4.

Adapun syarat menerima BT-PKLW adalah sebagai berikut:

- Pemilik warung dan warteg belum mendapatkan bantuan produktif ultra mikro (BPUM) dari Kementerian Koperasi UKM
- Bantuan BT-PKLW disalurkan pada warung dan warteg yang berada di wilayah PPKM Level 3 dan 4

Syarat penerima Bantuan itu sendiri di khusus kan pada pelaku UMKM. Berdasarkan yang tertuang dalam Undang-Undang No.20 tahun 2008 tentang usaha mikro, kecil dan menengah, pengertian UMKM adalah sebuah bisnis yang dioperasikan oleh pelaku usaha secara individu, rumah tangga, ataupun badan usaha berskala kecil. Sementara itu, jika melihat definisi UMKM yang dituturkan para ahli, penjelasannya sebagai Berikut (Redaksi OCBC NISP, 2021):

- a. M. Kwartono

Menurut M. Kwartono, yang dimaksud dengan UMKM adalah kegiatan ekonomi kerakyatan dengan nilai kekayaan bersih paling banyak Rp. 200 juta, tidak termasuk properti dan struktur perusahaan.

b. Ina Primiana

Menurut Ina Primiana, konsep UMKM mengacu pada tumbuhnya empat jenis kegiatan ekonomi utama yang menjadi motor penggerak pembangunan Indonesia. Mesin yang menggerakkan kendaraan antara lain:

- Industri manufaktur
- Bisnis kelautan
- Sumber daya manusia
- Agribisnis

Selain itu, Ina mencatat bahwa konsep UMKM dapat dilihat sebagai area kunci pertumbuhan untuk mempercepat pemulihan ekonomi. Inisiatif ini juga mencakup proyek-proyek prioritas dan pengembangan untuk beragam industri di Indonesia. Sementara usaha kecil meningkatkan upaya mereka untuk memberdayakan masyarakat.

c. Rudjito

Menurut Rudjito, UMKM adalah suatu usaha yang berperan penting dalam sistem perekonomian negara Indonesia, baik dari segi penciptaan lapangan kerja maupun dari segi jumlah usaha.

2.2.6 Tinjauan Teoritis

Pada penulisan dan penyusunan laporan penelitian ini peneliti mengacu kepada pendapat para ahli mengenai teori-teori yang berhubungan dengan lokus dan fokus penelitian yang nantinya akan dikembangkan berdasarkan studi kepustakaan dan hasil penelitian yang berhubungan dengan penelitian. Sebelum melakukan penelitian lebih lanjut, seorang peneliti perlu menyusun suatu kerangka teoritik yang digunakan sebagai landasan berpikir untuk menggambarkan dari sudut mana peneliti menyoroti masalah yang akan diteliti. Teori ini menjadi landasan agar penelitian mempunyai dasar yang kokoh. Adapun yang menjadi tinjauan kepustakaan dari penelitian ini adalah sebagai Berikut:

2.2.7 Teori Implementasi Kebijakan Van Meter dan Van Horn

Implementasi kebijakan, menurut Van Meter dan Van Horn (1975), adalah kegiatan yang dilakukan oleh individu atau kelompok pemerintah atau otoritas bisnis dengan tujuan untuk memenuhi tujuan yang ditunjukkan dalam keputusan kebijakan. Perspektif kedua adalah implementasi kebijakan mengikuti garis lurus dari kebijakan publik melalui pelaksana hingga kinerja kebijakan.

Meter dan Horn memberikan model fundamental dengan enam faktor yang menentukan hubungan antara kebijakan dan kinerja. Variabel terikat dalam model ini adalah kinerja, yang didefinisikan sebagai sejauh mana standar dan tujuan kebijakan terpenuhi.

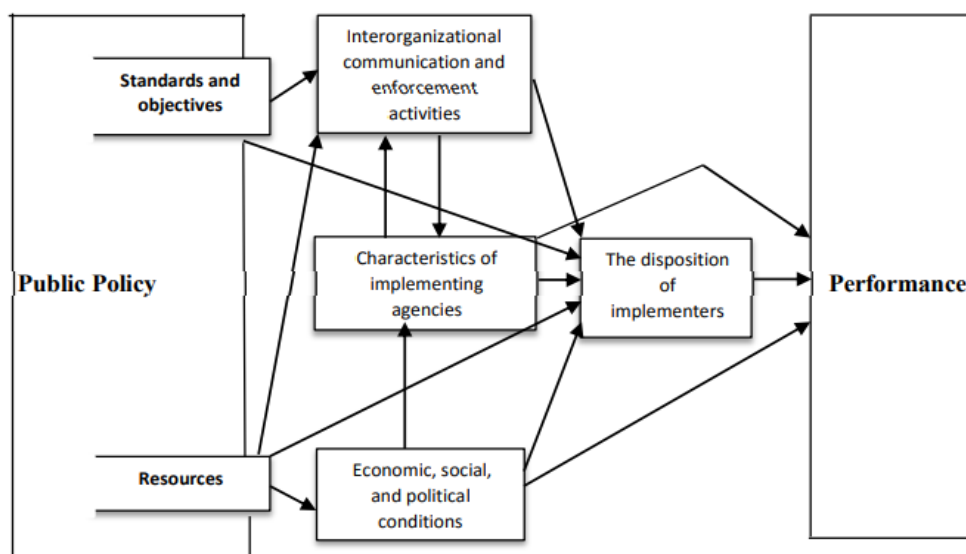
Faktor-faktor berikut merupakan hubungan antara kebijakan dan kinerja:

- 1) Standard dan tujuan (*standards and objectives*)
- 2) Sumber daya (*resources*)

- 3) Karakteristik organisasi pelaksana (*characteristics of the implementing Agencies*)
- 4) Komunikasi antar organisasi dan aktifitas penguatan (*interorganizational communication and enforcement activities*)
- 5) Sikap para pelaksana (*disposition of implementors*).
- 6) Kondisi-kondisi ekonomi, sosial dan politik (*economic, sosial and political conditions*)

Selain terkait dengan seberapa baik kebijakan bekerja, faktor-faktor ini juga terkait satu sama lain. Model untuk mewujudkan rencana Van Meter dan Van Horn dapat dilihat pada gambar berikut:

Gambar 2. 1 Model Implementasi Van Horn dan Van Meter



Sumber: Van Meter dan Van Horn, Subarsono, 2005

Model implementasi kebijakan adalah nama yang diberikan untuk model implementasi kebijakan yang dikembangkan oleh Van Meter dan Van Horn. Untuk mencapai kinerja implementasi kebijakan yang tinggi, yang diukur dari berbagai variabel, prosedur implementasi ini berfungsi sebagai semacam proses abstraksi di dalam perwujudan kebijakan. Model seperti ini dapat menunjukkan bagaimana kebijakan publik diimplementasikan dalam jalur yang lurus dari pilihan politik ke tindakan mereka yang bertanggung jawab untuk menerapkannya.

Berikut ini uraian lebih mendalam mengenai variabel-variabel yang terlibat dalam pelaksanaan model kebijakan publik yang dikembangkan oleh Van Meter dan Van Horn (1974):

1. Sasaran Kebijakan

Kinerja implementasi kebijakan diukur dari tingkat keberhasilannya dan juga ukuran dan tujuan kebijakan yang sifatnya realistis dengan sosio-kultur yang ada di level pelaksana kebijakan. Ketika ukuran dan sasaran terlalu ideal maka kebijakan akan sulit untuk dilaksanakan. Van Meter dan Van Horn telah mengemukakan bahwa untuk mengukur kinerja implementasi kebijakan tentunya dengan menggunakan standar dan target sasaran tertentu yang wajib untuk dicapai oleh para pelaksana kebijakan, kinerja kebijakan pada dasarnya merupakan penilaian atas tingkat ketercapaian dalam standar dan sasaran tersebut

Untuk tujuan kebijakan, sangat penting untuk memiliki pemahaman yang baik tentang standar dan tujuan. Ketika pelaksana kebijakan (*implementors*)

sama sekali tidak menyadari kriteria dan tujuan kebijakan, kebijakan tersebut kemungkinan besar akan gagal (*frustrated*). Sikap terhadap pelaksana terkait erat dengan standar dan tujuan kebijakan. Orientasi sikap (*disposisi*) pelaksana terhadap standar dan tujuan kebijakan juga "*crucial*". Karena mereka menyangkal atau tidak memahami apa tujuan kebijakan, para pelaksana mungkin gagal untuk mewujudkan kebijakan tersebut.

2. Sumber Daya

Setiap langkah pelaksanaan membutuhkan ketersediaan sumber daya manusia yang kompeten sesuai dengan tugas yang diberikan oleh kebijakan yang ditentukan secara politik. Manusia merupakan sumber daya yang paling signifikan dalam menentukan keberhasilan implementasi kebijakan karena keberhasilan implementasi kebijakan sangat bergantung pada kapasitas untuk menggunakan sumber daya yang ada, khususnya sumber daya manusia. Selain sumber daya manusia, uang dan sumber daya temporal merupakan faktor penting dalam efektivitas implementasi kebijakan. Komunikasi sama pentingnya dengan sumber daya kebijakan. Kebijakan ini juga harus menyediakan sumber daya untuk membantu administrasi pelaksanaan kebijakan. Sumber daya ini termasuk pendanaan atau insentif lain untuk membantu implementasi kebijakan. Kurangnya uang tunai atau insentif lain dalam implementasi kebijakan merupakan kontributor utama kegagalan implementasi kebijakan.

3. Karakteristik Badan Pelaksana

Fokus ditempatkan pada kelompok resmi dan tak resmi yang akan bertanggung jawab untuk mengimplementasikan kebijakan sebagai Badan pelaksana. Hal ini penting karena kinerja implementasi kebijakan akan sangat dipengaruhi oleh kualitas yang paling cocok dan sesuai untuk Badan pelaksana. Hal ini berkaitan dengan konteks kebijakan yang akan diterapkan pada beberapa kebijakan, sebagaimana dituntut oleh pelaksana kebijakan yang ketat dan disiplin. Dalam situasi lain, diperlukan aktor demokrasi dan pelaksana persuasif. Selain itu, cakupan atau wilayah merupakan faktor penting dalam membentuk Badan pelaksana kebijakan.

Van Meter dan Van Horn (1975) dalam Implementasi kebijakan dapat dipengaruhi oleh beberapa variabel, antara lain sebagai berikut:

- a. Kompetensi Badan Pelaksana
 - b. Pengawasan terhadap badan pelaksana dalam proses implementasi
 - c. Sumber dukungan badan lain seperti badan eksekutif dan legislative
 - d. Vitalitas badan pelaksana
 - e. Komunikasi terbuka di luar organisasi
 - f. Keterkaitan antara pembuat keputusan dan pelaksana keputusan
4. Komunikasi Antarorganisasi Dalam Pelaksanaan

Menurut Van Meter dan Van Hort, untuk melaksanakan kebijakan publik dengan sukses, masyarakat harus memahami standar tujuan (*implementors*).

Standar dan tujuan kebijakan harus disampaikan kepada para pelaksana. Komunikasi dari berbagai sumber kepada pelaksana kebijakan tentang standar dan tujuan harus konsisten dan sesuai dari berbagai sumber informasi. Akan sulit untuk memenuhi standar dan tujuan kebijakan jika tidak ada kejelasan, konsistensi, atau keseragaman dalam standar dan tujuan. Para pelaksana kebijakan akan mengetahui apa yang diharapkan dari mereka dan apa yang harus mereka lakukan sebagai hasil dari kejelasan ini. Komunikasi biasanya merupakan proses yang menantang dan rumit di lembaga publik. Proses penyebaran informasi di dalam suatu organisasi atau lintas organisasi, maupun kepada komunikator lainnya, seringkali terganggu (*distorsion*), baik disengaja maupun tidak disengaja. Jika beberapa sumber komunikasi dapat memberikan interpretasi yang berbeda dari standar dan tujuan, atau jika sumber informasi yang sama dapat memberikan interpretasi yang bersaing (*inconsistent*), pelaksana kebijakan pada akhirnya akan menghadapi insiden yang membuat penerapan kebijakan yang intens menjadi lebih sulit.

Dengan demikian, komunikasi yang tepat dan konsisten (*accuracy and consistency*) kepada pelaksana kebijakan sangat penting untuk kemungkinan implementasi kebijakan yang baik. Selain itu, koordinasi merupakan sarana yang ampuh untuk pelaksanaan kebijakan. Semakin rendah ketidaktepatan, semakin baik koordinasi komunikasi antara pihak-pihak yang terlibat dalam pelaksanaan kebijakan, dan sebaliknya.

5. Disposisi (Sikap para pelaksana)

Menurut Van Meter dan Van Hornt, "penerimaan atau penolakan Badan implementasi kebijakan akan berdampak signifikan terhadap keberhasilan atau kegagalan implementasi kebijakan." Hal ini kemungkinan terjadi karena kebijakan yang akan dilaksanakan tidak dirumuskan oleh warga setempat, yang akan akrab dengan suatu masalah dan penyebabnya. Namun, kebijakan publik seringkali bersifat top-down, dan sangat mungkin para pengambil keputusan tidak memahami atau bahkan tidak dapat memahami kebutuhan, keinginan, atau masalah yang harus ditangani.

Dampak suatu kebijakan terhadap kepentingan organisasi maupun kepentingan pribadi mereka dapat dilihat sebagai kekuatan pendorong di balik perspektif mereka terhadap suatu kebijakan, yang pada gilirannya mempengaruhi sikap mereka. Langkah pertama dalam proses pemberlakuan suatu kebijakan adalah melakukan pra-penyaringan (*befiltered*) berdasarkan perspektif pelaksana (*implementors*) tentang sejauh mana kebijakan tersebut diberlakukan. Pengetahuan (*cognition*), pemahaman dan peningkatan (*comprehension and understanding*) wawasan tentang kebijakan adalah yang pertama dari tiga jenis faktor respons yang berpotensi memengaruhi kapasitas dan keinginan seseorang untuk menerapkan kebijakan. Kedua, sifat jawaban mereka, yang bisa berupa positif atau negatif, atau netral (*acceptance, neutrality, and rejection*). dan terakhir, peran lembaga dalam kebijakan.

Sangat penting untuk memahami maksud dasar dari standar dan tujuan kebijakan. Karena implementasi kebijakan yang paling efektif pun mungkin gagal jika para pelaksana tidak mengetahui standar dan tujuan kebijakan.

Orientasi sikap pelaksana terhadap standar dan tujuan kebijakan juga hal yang penting “*crucial*”. Pelaksana mungkin juga bisa gagal melaksanakan kebijakan karena mereka menentang apa yang menjadi tujuan kebijakan. Di sisi lain, implementasi kebijakan lebih mungkin berjalan dengan baik jika standar dan tujuan kebijakan diterima secara luas dan mendalam oleh mereka yang bertanggung jawab untuk mewujudkan kebijakan tersebut. Pada akhirnya, orang-orang yang menjalankan kebijakan (*implementors*) dapat dipengaruhi oleh seberapa kuat mereka ingin melakukan pekerjaan mereka. Implementasi kebijakan bisa gagal jika sikap ini tidak ada atau tidak sekuat yang seharusnya.

6. Lingkungan Sosial

bagian terakhir dalam menerapkan kinerja implementasi yang baik, penting untuk menganalisis seberapa besar pengaruh lingkungan eksternal terhadap efektivitas kebijakan pemerintah. Dalam konteks sosial, ekonomi, dan politik yang merugikan dan mengganggu tingkat keberhasilan implementasi kebijakan. Lingkungan eksternal yang menguntungkan diperlukan untuk implementasi kebijakan.

2.3 Kerangka Pikiran

