

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **2.1 Teori**

##### **2.1.1 Kebijakan Publik**

Kebijakan adalah suatu proses yang meliputi formulasi, implementasi dan evaluasi. Oleh karena itu, dalam implementasi kebijakan terdapat tahapan berupa pandangan untuk mengatasi fenomena yang terjadi dan sedang berlangsung. Adanya suatu kebijakan disebabkan oleh berbagai permasalahan yang terjadi di masyarakat, sehingga perlu adanya suatu kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah untuk mengatasi permasalahan yang sedang terjadi dalam lingkungan masyarakat tersebut. Menurut Carl J. Federick (dalam Agustino 2016:16), kebijakan didefinisikan sebagai serangkaian tindakan/kegiatan yang diusulkan seseorang, kelompok, atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu dimana terdapat hambatan-hambatan dan kesempatan-kesempatan terhadap pelaksanaan usulan kebijaksanaan tersebut dalam rangka mencapai tujuan tertentu. Definisi ini menekankan pada kebijakan publik yakni mengenai perwujudan tindakan dan bukan merupakan pernyataan keinginan pemerintah yang bertujuan untuk memecahkan solusi secara tepat dalam mengatasi masalah yang dihadapi publik.

Menurut Thomas R Dye (dalam Anggara 2014, 35) "*Public policy is what ever governments choose to do or not to do*" (kebijakan publik adalah apapun yang dipilih oleh pemerintah untuk dilakukan atau tidak dilakukan). Konsep tersebut sangat luas karena kebijakan publik mencakup suatu yang tidak dilakukan oleh pemerintah di samping yang dilakukan oleh pemerintah ketika pemerintah menghadapi suatu masalah publik. Definisi kebijakan publik dari Thomas R Dye

mengandung makna bahwa (1) kebijakan publik tersebut dibuat oleh badan pemerintah, bukan organisasi swasta; (2) Kebijakan publik menyangkut pilihan yang harus dilakukan atau tidak dilakukan oleh badan pemerintah.

Dalam pandangan David Easton ketika pemerintah membuat kebijakan publik, ketika itu pula pemerintah mengalokasikan nilai-nilai kepada masyarakat, karena setiap kebijakan mengandung seperangkat nilai di dalamnya. Sebagai contoh, ketika pemerintah menetapkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 dan kemudian diganti dengan Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang pemerintah daerah, terlihat bahwa nilai yang akan dikejar adalah penghormatan terhadap nilai demokrasi dan pemberdayaan terhadap masyarakat lokal dan pemerintah daerah (dalam Anggara 2014, 35).

James E. Anderson mendefinisikan kebijakan publik sebagai kebijakan yang ditetapkan oleh badan-badan dan aparat pemerintah walaupun disadari bahwa kebijakan publik dapat dipengaruhi oleh para aktor dan faktor dari luar pemerintah (dalam Subarsono 2005:2). Pendapat Anderson tersebut menekankan kebijakan publik sangat dipengaruhi oleh aktor-aktor yang terlibat dalam kebijakan publik, baik atau tidak, serta apa sebenarnya tujuan dari suatu kebijakan akan turut berpengaruh.

Berdasarkan penjelasan dari beberapa ahli di atas, maka dapat disimpulkan bahwa kebijakan publik merupakan suatu kebijakan atau tindakan yang dibuat oleh pemerintah atau pejabat yang ditunjuk untuk kepentingan umum. Dalam hal ini, pemerintah selaku yang memiliki kewenangan harus memberikan kebijakan dengan tujuan tertentu untuk mengatasi permasalahan yang ada sehingga nantinya

dapat berdampak positif bagi masyarakat. Kebijakan publik bertujuan untuk menyelesaikan permasalahan yang muncul di masyarakat secara cepat, tepat dan akurat.

### **2.1.2 Siklus Kebijakan Publik**

Proses pembuatan kebijakan publik merupakan proses yang kompleks karena melibatkan banyak proses maupun variabel yang harus dikaji. Oleh karena itu, beberapa ahli politik yang menaruh minat untuk mengkaji kebijakan publik membagi proses-proses penyusunan kebijakan publik kedalam beberapa tahap. Tujuan pembagian seperti ini adalah untuk memudahkan kita dalam mengkaji kebijakan publik. Namun demikian, beberapa ahli mungkin membagi tahap-tahap ini dengan urutan yang berbeda. Tahap-tahap kebijakan publik menurut William Dunn sebagaimana dikutip Winarno (2007: 32-34) adalah sebagai berikut :

#### **a. Tahap penyusunan agenda**

Para pejabat yang dipilih dan diangkat menempatkan masalah pada agenda publik. Sebelumnya, masalah ini berkompetisi terlebih dahulu untuk dapat masuk dalam agenda kebijakan. Pada akhirnya, beberapa masalah masuk ke agenda kebijakan para perumus kebijakan. Pada tahap ini mungkin suatu masalah tidak disentuh sama sekali, sementara masalah yang lain ditetapkan menjadi fokus pembahasan, atau ada pula masalah karena alasan-alasan tertentu ditunda untuk waktu yang lama.

#### **b. Tahap formulasi kebijakan**

Masalah yang telah masuk ke agenda kebijakan kemudian dibahas oleh para pembuat kebijakan. Masalah-masalah tadi didefinisikan untuk kemudian dicari

pemecahan masalah terbaik. Pemecahan masalah tersebut berasal dari berbagai alternatif atau pilihan kebijakan (*policy alternatives/policy options*) yang ada. Dalam perumusan kebijakan masing-masing alternatif bersaing untuk dapat dipilih sebagai kebijakan yang diambil untuk memecahkan masalah. Untuk itu, diperlukan suatu prosedur yang disebut *Forecasting* dimana konsekuensi dari masing-masing kebijakan dapat diungkapkan. Dalam tahap ini, masing-masing aktor akan bersaing dan berusaha untuk mengusulkan pemecahan masalah terbaik.

c. Tahap adopsi kebijakan

Dari sekian banyak alternatif kebijakan yang ditawarkan oleh para perumus kebijakan, pada akhirnya salah satu dari alternatif kebijakan tersebut diadopsi dengan dukungan dari mayoritas legislatif, konsensus antara direktur lembaga atau putusan peradilan. Dalam tahap ini, ditentukan pilihan kebijakan melalui dukungan para administrator dan legislatif. Tahap ini ditentukan setelah melalui proses rekomendasi.

d. Tahap implementasi kebijakan

Implementasi kebijakan merupakan suatu tahap dimana kebijakan yang telah diadopsi tersebut dilaksanakan oleh unit-unit administratif tertentu dengan memobilisasikan dana dan sumber daya yang ada. Suatu program kebijakan hanya akan menjadi catatan-catatan elit jika program tersebut tidak diimplementasikan, yakni dilaksanakan oleh badan-badan administrasi maupun agen-agen pemerintah di tingkat bawah. Kebijakan yang telah diambil dilaksanakan oleh unit-unit administrasi yang memobilisasikan sumber daya finansial dan manusia. Pada

tahap implementasi ini berbagai kepentingan akan saling bersaing. Beberapa implementasi kebijakan mendapat dukungan para pelaksana (*implementors*), namun beberapa yang lain mungkin akan ditentang oleh para pelaksana.

e. Tahap evaluasi kebijakan

Dalam tahap ini kebijakan yang telah dijalankan akan dinilai atau dievaluasi, untuk melihat sejauh mana kebijakan yang dibuat untuk meraih dampak yang diinginkan, yaitu memecahkan masalah yang dihadapi masyarakat. Oleh karena itu, ditentukan ukuran-ukuran atau kriteria-kriteria yang menjadi dasar untuk menilai apakah kebijakan publik yang telah dilaksanakan sudah mencapai dampak atau tujuan yang diinginkan atau belum.

Secara singkat, tahap – tahap kebijakan adalah seperti gambar dibawah ini :



Sumber: William Dunn sebagaimana dikutip Winarno (2007: 32-34)

### 2.1.3 Implementasi Kebijakan

Implementasi kebijakan merupakan suatu tahap yang mengarah pada pelaksanaan dari suatu kebijakan untuk pencapaian tujuan. Menurut Van Meter dan Van Horn (dalam Anggara 2014, 232), implementasi kebijakan dipahami

sebagai tindakan yang dilakukan baik oleh individu atau pejabat-pejabat atau kelompok-kelompok pemerintah ataupun swasta yang diarahkan untuk tercapainya tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan. Tindakan ini mencakup upaya-upaya untuk mengubah keputusan-keputusan menjadi tindakan-tindakan operasional dalam periode waktu tertentu maupun dalam rangka melanjutkan usaha-usaha untuk mencapai perubahan-perubahan besar dan kecil yang ditetapkan oleh keputusan-keputusan kebijakan. Oleh karena itu, maka yang menjadi fokus penelitian implementasi kebijakan adalah memahami apa yang senyatanya terjadi sesudah suatu program dinyatakan berlaku.

Serupa dengan pendapat diatas, Mazmanian dan Sabatier (dalam Wahab 2016, 135) menjelaskan makna implementasi ini dengan mengatakan bahwa, “memahami apa yang senyatanya terjadi sesudah suatu program dinyatakan berlaku atau dirumuskan merupakan fokus perhatian implementasi kebijakan, yakni terletak pada kejadian-kejadian dan kegiatan-kegiatan yang timbul sesudah disahkannya pedoman-pedoman kebijakan publik yang mencakup baik usaha-usaha untuk mengadministrasikannya maupun untuk menimbulkan akibat atau dampak nyata pada masyarakat atau kejadian-kejadian”.

Pada pendapat ahli yang lain yaitu Pressman dan Wildavsky sebagaimana dikutip dalam Purwanto & Sulistyastuti (2015, 20), implementasi kebijakan sebagai kegiatan menjalankan kebijakan (*to carry out*), memenuhi janji-janji sebagaimana disebutkan dalam dokumen kebijakan (*to fulfill*), untuk menghasilkan output sebagaimana dinyatakan dalam tujuan kebijakan (*to*

*produce*), dan untuk menyelesaikan misi yang harus diwujudkan sebagaimana terdapat di dalam tujuan kebijakan (to complete).

Menurut Grindle (dalam Alamsyah 2016, 62) menjelaskan bahwa implementasi kebijakan ditentukan oleh isi dan konteks implementasinya. Kedua, hal tersebut harus didukung oleh program aksi dan proyek individu yang didesain dan dibiayai berdasarkan tujuan kebijakan, sehingga dalam pelaksanaan kegiatan akan memberikan hasil berupa dampak pada masyarakat, individu dan kelompok serta perubahan dan penerimaan oleh masyarakat terhadap kebijakan yang dilaksanakan.

Sedangkan Jones (dalam Subarsono 2010, 64), menyatakan bahwa implementasi kebijakan merujuk pada pelaksanaan secara efektif sehingga implementasi kebijakan memuat tentang aktivitas-aktivitas program yang akan dilaksanakan sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan dan dirasakan manfaatnya oleh kelompok sasaran yang dituju. Menurut Jones, pelaksanaan kebijakan menurut adanya beberapa syarat, antara lain adanya orang atau pelaksana, uang dan kemampuan organisasional yang dalam hal ini sering disebut *resources*. Dalam hal ini implementasi merupakan proses penerimaan sumberdaya tambahan sehingga dapat menyelesaikan apa yang seharusnya dilaksanakan.

Dari definisi beberapa ahli diatas dapat dipahami bahwasannya implementasi kebijakan merupakan tahap pelaksanaan dari suatu kebijakan yang menentukan keberhasilan dari kebijakan publik itu sendiri. Tanpa pelaksanaannya, kebijakan yang telah ditetapkan akan sia-sia. Oleh karena itu, implementasi kebijakan mempunyai kedudukan yang esensial dalam kebijakan publik

yangmana hasil evaluasi pada implementasi kebijakan dapat menghasilkan dampak yang diharapkan atau dampak yang tidak diharapkan.

#### **2.1.4 Model Implementasi Kebijakan**

Suatu kebijakan atau program harus diimplementasikan agar mempunyai dampak atau tujuan yang diinginkan. Tahap implementasi kebijakan tidak akan dimulai sampai tujuan dan sasaran ditentukan sebelum melalui perumusan kebijakan. Oleh karena itu, tahap implementasi kebijakan terjadi hanya setelah undang-undang ditetapkan dan dana disediakan untuk mengimplementasikan kebijakan tersebut. Implementasi kebijakan merupakan tahap yang bersifat praktis dan berbeda dengan formulasi kebijakan sebagai tahap yang bersifat teoritis. Tachjan (dalam Alamsyah 2016, 69-70) menyebutkan dalam konteks implementasi kebijakan publik terdiri dari beberapa tahapan yaitu:

1. Merancang bangun (*design*) program beserta perincian tugas dan perumusan tujuan yang jelas, penentuan ukuran prestasi yang jelas serta biaya dan waktu.
2. Melaksanakan (*aplication*) program dengan mendayagunakan struktur-struktur dan personalia, dana serta sumber-sumber lainnya, prosedur dan metode yang tepat.
3. Membangun sistem penjadwalan, monitoring dan sarana-sarana pengawasan yang tepat guna serta evaluasi (hasil) pelaksanaan kebijakan.

Mengkaji dengan baik implementasi kebijakan publik perlu diketahui variabel atau faktor-faktor penentunya. Untuk meraih kinerja implementasi kebijakan publik yang tinggi dan berlangsung dengan hubungan berbagai variabel.

Ada enam variabel menurut Van Meter dan Van Horn (dalam Agustino 2016, 133-136) yang memengaruhi kinerja kebijakan publik, diantaranya adalah:

1. 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. Ketika ukuran kebijakan atau tujuan kebijakan terlalu ideal (bukan terlalu utopis) untuk dilaksanakan di tingkat warga, maka akan sulit merealisasikan kebijakan publik hingga titik yang dapat dikatakan berhasil.

2. Sumber Daya

Keberhasilan proses implementasi kebijakan itu sangat tergantung dari kemampuan memanfaatkan sumber daya yang tersedia, jika pemanfaatan sumber daya yang ada bisa dimanfaatkan dengan baik maka, keberhasilan setiap kebijakan bisa tercapai, sumber daya menjadi sisi pendukung dalam keberhasilan suatu kebijakan.

3. Karakteristik Agen Pelaksana

Pusat perhatian pada agen pelaksana meliputi organisasi formal dan organisasi informal yang akan terlibat pengimplementasian kebijakan publik. Hal ini sangat penting karena kinerja implementasi kebijakan (publik) akan sangat banyak dipengaruhi oleh ciri-ciri yang tepat serta cocok dengan para agen pelaksananya. Setelah itu, cakupan atau luas wilayah implementasi kebijakan perlu diperhitungkan manakala hendak menentukan agen pelaksana. Semakin luas

cakupan implementasi kebijakan, maka seharusnya semakin besar pula agen yang dilibatkan.

#### 4. Sikap atau Kecenderungan (Disposition) Para Pelaksana

Hal ini menunjukkan bahwa sikap pelaksana menjadi variabel penting dalam implementasi kebijakan. Seberapa demokratis, antusias, dan responsif terhadap kelompok sasaran dan lingkungan beberapa yang dapat ditunjuk sebagai bagian dari sikap pelaksana ini. Sikap penerimaan atau penolakan dari agen pelaksana akan sangat banyak mempengaruhi keberhasilan atau tidaknya kinerja implementasi kebijakan publik.

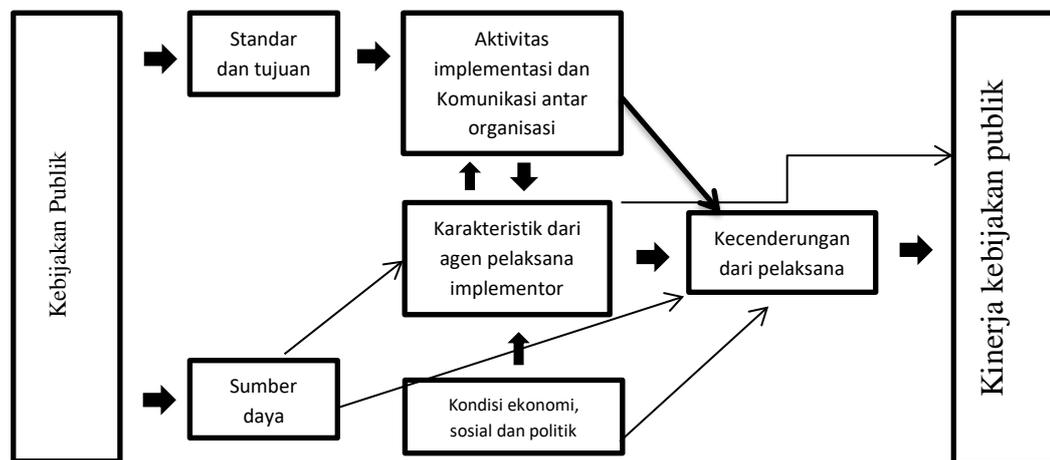
#### 5. Komunikasi antar-organisasi dan Aktivitas Pelaksana

Koordinasi merupakan mekanisme yang tepat dalam implementasi kebijakan publik. Semakin baik koordinasi dan komunikasi diantara pihak-pihak yang terlibat dalam suatu proses implementasi, maka asumsi kesalahan-kesalahannya akan sangat kecil untuk terjadi dan begitu pula sebaliknya. Komunikasi antar organisasi menjadi kerjasama dalam memperoleh tujuan kebijakan.

#### 6. Lingkungan Ekonomi, Sosial, dan Politik

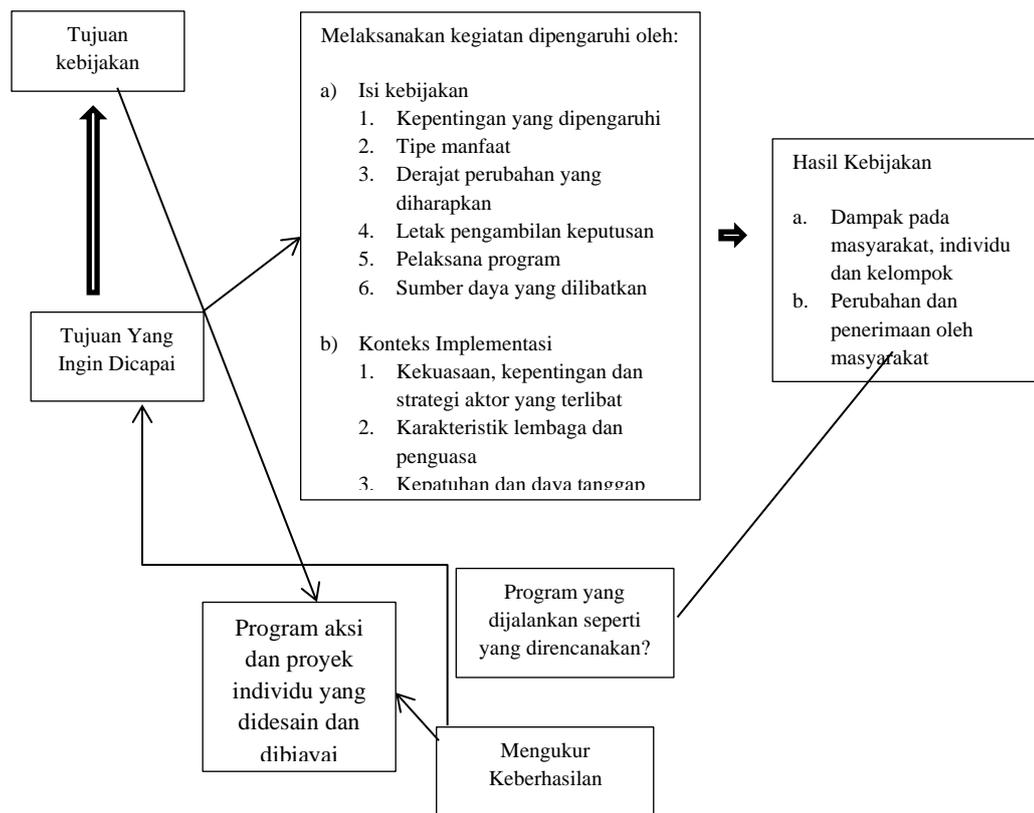
Menunjuk bahwa kondisi dalam ranah implementasi dapat mempengaruhi kesuksesan implementasi itu sendiri. Hal yang perlu diperhatikan guna menilai kinerja implementasi publik dalam perspektif yang ditawarkan oleh Van Metter dan Van Horn adalah sejauh mana lingkungan eksternal turut mendorong keberhasilan kebijakan publik yang telah ditetapkan. Lingkungan sosial, ekonomi dan politik yang tidak kondusif dapat menjadi sumber masalah dari kegagalan

kinerja implementasi kebijakan. Karena itu, upaya implementasi kebijakan mensyaratkan kondisi lingkungan eksternal yang kondusif.



**Gambar 2. 1**  
**Model Implementasi Kebijakan Donald Van Meter dan Van Horn**  
**Sumber: Diolah oleh Peneliti**

Berkaitan dengan variabel-variabel yang memengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan publik. Merilee S. Grindle (dalam Anggara, 2014: 254-257) menjelaskan bahwa ada dua variabel yang memengaruhi keberhasilan implementasi, yakni isi kebijakan dan lingkungan implementasi. Variabel tersebut mencakup sejauh mana kepentingan kelompok sasaran atau *target group* termuat dalam isi kebijakan, jenis manfaat yang diterima oleh *target group*, sejauhmana perubahan yang diinginkan dari sebuah kebijakan, apakah letak sebuah program sudah tepat, apakah sebuah kebijakan telah menyebutkan implementornya dengan rinci, dan apakah sebuah program didukung oleh sumberdaya yang memadai. Isi kebijakan menurut Grindle mencakup kepentingan yang terpengaruhi oleh kebijakan, jenis manfaat yang akan dihasilkan, derajat perubahan yang diinginkan, kedudukan pembuat kebijakan, siapa pelaksana program dan sumber daya.



**Gambar 2. 2**  
**Model Implementasi Kebijakan Merilee S. Grindle**  
**Sumber: Diolah oleh Peneliti**

Menurut Charles O. Jones kebijakan publik merupakan kebijakan yang digunakan dalam praktek sehari-hari. Namun, digunakan untuk menggantikan kegiatan atau keputusan yang sangat berbeda. Charles O. Jones menganalisis masalah implementasi kebijakan dengan cara yang skematis, dengan mendasarkan pada konsep aktivitas-aktivitas fungsional. Mengemukakan beberapa dimensi dari pelaksanaan pemerintah mengenai program-program yang disahkan, kemudian menentukan implementasinya. Charles O. Jones (dalam Tahir 2014, 81) mengatakan bahwa setidaknya ada tiga aktifitas utama yang memengaruhi implementasi kebijakan diantaranya sebagai berikut:

## 1. Tahapan Pengorganisasian

Tahapan pengorganisasian ini telah mengarah pada proses kegiatan pengaturan dan penetapan siapa saja yang menjadi pelaksana kebijakan mana yang akan melaksanakan, dan siapa pelakunya. Penetapan anggaran, penetapan prasana dan sarana apa yang dilakukan untuk melaksanakan kegiatan, penetapan tata kerja dan peentapan manajemen pelaksana kebijakan termasuk penetapan pola kepemimpinan dan koordinasi pelaksana kebijakan.

### a. Pelaksana Kebijakan (*Policy Implementor*)

Pelaksana kebijakan sangat tergantung kepada jenis kebijakan apa yang akan dilaksanakan namun setidaknya dapat diidentifikasi sebagai berikut:

1. Dinas, kantor, unit pelaksana teknis (UPT) dilingkungan pemerintah daerah;
2. Sektor swasta (*private sector*)
3. Lembaga swadaya masyarakat (LSM)
4. Komponen masyarakat

Pelaksana pelaku kebijakan bukan sekedar menetapkan lembaga mana yang melakukan dan siapa saja yang melakukan, tetapi juga menetapkan tugas pokok, fungsi, wewenang dan tanggung jawab masing-masing pelaku kebijakan tersebut.

### b. Standar Prosedur Operasional (*Standard Operating Procedure*)

Setiap melaksanakan kebijakan perlu ditetapkan standar prosedur operasional sebagai pedoman, petunjuk, tuntutan, dan referensi bagi para pelaku kebijakan agar mereka mengetahui apa yang harus disiapkan, dilakukan, siapa sarannya, dan hasil apa yang diinginkan dicapai dari pelaksana kebijakan

tersebut. *Standard operating procedure* dapat pula digunakan untuk mencegah timbulnya perbedaan dalam sikap dan bertindak ketika dihadapkan pada permasalahan saat melaksanakan kebijakan. Oleh karena itu, setiap program yang dibuat prosedur atau prosedur yang baku standar prosedur operasional dan standar pelayanan minimal.

#### c. Sumberdaya Keuangan dan Peralatan

Besarnya anggaran untuk melaksanakan kebijakan tentunya sangat tergantung kepada sasaran dan jenis kebijakan yang akan dilaksanakan. Namun, sumber anggaran setidaknya dapat ditetapkan antara lain berasal dari pemerintah pusat, APBD, sektor swasta, swadaya masyarakat dan lain-lain.

Demikian pula dengan macam, jenis, dan besar kecilnya peralatan yang diperlukan sangat bervariasi dan tergantung kepada macam dan jenis kebijakan yang akan dilaksanakan. Meskipun demikian, yang lebih penting untuk diketahui dan ditegaskan adalah untuk melaksanakan kebijakan perlu didukung oleh peralatan yang memadai. Tanpa peralatan yang cukup dan memadai akan dapat mengurangi efektifitas dan efisiensi dalam melaksanakan kebijakan.

#### d. Penetapan Manajemen Pelaksanaan Kebijakan

Manajemen pelaksanaan kebijakan dalam hal ini lebih menekankan pada penetapan pola kepemimpinan dan koordinasi dalam melaksanakan sebuah kebijakan. Apalagi pelaksanaan kebijakan melibatkan lebih dari satu lembaga maka harus jelas dan tegas pola kepemimpinan yang digunakan atau ada salah satu lembaga yang ditunjuk sebagai koordinator. Penetapan jadwal kegiatan

Agar kinerja pelaksanaan kebijakan menjadi baik perlu adanya penetapan jadwal pelaksanaan kebijakan. Jadwal pelaksanaan kebijakan ini penting, tidak saja dijadikan sebagai pedoman dalam melaksanakan kebijakan tetapi sekaligus dapat menjadikan sebagai standar untuk menilai kinerja pelaksanaan kebijakan, terutama dapat dilihat dari dimensi proses pelaksanaan kebijakan. Oleh karena itu, setiap pelaksanaan kebijakan perlu ditegaskan dan disusun jadwal pelaksanaan program.

Tahapan organisasi menjadi salah satu tahapan penting dalam keberhasilan implementasi program Bantuan Langsung Tunai Dana Desa (BLT Dana Desa) di Masa pandemi Covid-19 di Desa Sungai Itik Kecamatan Sungai Kakap Kabupaten Kubu Raya. Didalam tahapan ini mencakup sumber daya, struktur birokrasi dan metode yang digunakan untuk memperlancar pelaksanaan suatu kebijakan. Ketika tahapan ini tidak dijalankan dengan benar maka menjadi sumbangan besar terhadap gagalnya implementasi kebijakan.

## 2. Tahap Interpretasi

Interpretasi adalah usaha untuk mengerti apa yang dimaksud oleh pembentuk kebijakan dan mengetahui betul apa dan bagaimana tujuan akhir itu harus diwujudkan atau direalisasikan. Interpretasi berkenaan dengan orang-orang yang ada didalam organisasi yang bertanggung jawab dapat melaksanakan tugasnya sesuai dengan peraturan atau ketentuan yang berlaku, harus dilihat apakah pelaksanaannya telah sesuai dengan peraturan atau ketentuan yang berlaku. Aktivitas interpretasi merupakan aktivitas penjelasan atas substansi kebijakan dalam bahasa yang lebih operasional dan mudah dipahami sehingga

dapat dilaksanakan dan diterima oleh para pelaku dan sasaran kebijakan. Atau dapat dikatakan bahwa aktivitas interpretasi merupakan aktivitas untuk menafsirkan dan menterjemahkan suatu kebijakan yang dilakukan oleh pelaksana dengan harapan agar kebijakan publik tersebut menjadi lebih spesifik, lebih jelas dapat dipahami dan diterima serta dapat dilaksanakan.

Tahap interpretasi merupakan tahap penjabaran sebuah kebijakan yang masih bersifat abstrak kedalam kebijakan yang bersifat teknis operasional, kebijakan umum atau kebijakan strategis akan dijabarkan kebijakan manajerial dan kebijakan manajerial akan dijabarkan dalam kebijakan teknis operasional.

Aktivitas interpretasi kebijakan tadi tidak sekedar menjabarkan sebuah kebijakan yang masih bersifat abstrak ke dalam kebijakan yang bersifat operasional, tetapi juga diikuti dengan kegiatan mengkomunikasikan kebijakan agar seluruh masyarakat dapat mengetahui dan memahami apa yang menjadi arah, tujuan dan sasaran kebijakan tersebut. kebijakan perlu disosialisasikan atau dikomunikasikan agar mereka yang terlihat baik langsung maupun tidak langsung tidak hanya sekedar tahu dan memahami kebijakan tersebut tetapi yang lebih penting lagi adalah mereka menerima, mendukung, dan bahkan mengamankan pelaksanaan kebijakan tersebut.

Keberhasilan program Bantuan Langsung Tunai Dana Desa adalah adanya pemahaman oleh semua pihak yang terlibat dalam pelaksanaan maupun penerima kebijakan atas pedoman pelaksanaan, karena itu perlu diupayakan adanya saling pengertian antara aparat pelaksana dengan masyarakat sebagai keluarga penerima manfaat. Menginterpretasikan kebijakan menjadi satu cara pandangan yang sama

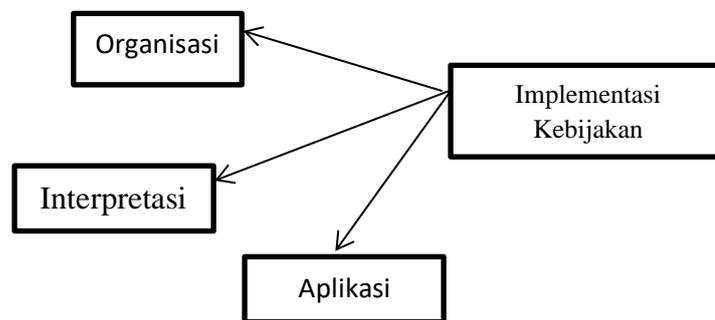
bukanlah hal yang mudah, sebab bisa jadi para pelaksana berbeda pandangannya dengan atasan mereka, dan juga berbeda dengan pandangan para pembuat kebijakan. Terkait hal itu proses penyampaian informasi, sosialisasi, kejelasan tugas, merupakan hal yang penting dan hal itu dilakukan melalui komunikasi yang baik disamping itu terkait juga dengan konsistensi pelaksana.

### 3. Aplikasi

Aplikasi berkenaan dengan peraturan/kebijakan berupa petunjuk pelaksana dan petunjuk teknis telah berjalan sesuai dengan ketentuan. Untuk dapat mengetahui hal ini, harus pula dilengkapi dengan adanya prosedur kerja yang jelas, program kerja dan jadwal kegiatan. Jones mengatakan aplikasi adalah ketentuan yang bersifat tetap dalam pelayanan untuk mencapai sasaran program. Melalui aplikasi ini diharapkan akan muncul respon dari kelompok sasaran (target group). Tegasnya, dengan aplikasi kebijakan akan dapat diketahui apakah lingkungan menerima atau menolak implementasi dan hasil kebijakan tersebut.

Pada tahap aplikasi ini berkaitan dengan kegiatan kegiatan yangmana apakah suatu program tersebut sudah berjalan apa belum. Aplikasi merupakan sebuah proses dinamis karena berhubungan dengan kebijakan-kebijakan lain dalam manusia yang mana seseorang mencoba melakukan pekerjaan penyesuaian dalam organisasi maupun penafsiran politis yang berwenang mungkin tidak akan dapat dipraktikkan dilapangan dan sebaliknya penerapan sering kali merupakan suatu proses dinamis dimana para pelaksanaannya petugas diarahkan oleh pedoman kebijakan maupun secara khusus diarahkan oleh kondisi yang aktual.

Sehubungan dengan pelaksanaan program Bantuan Langsung Tunai Dana Desa di Desa Sungai Itik berkenaan dengan penerapan maka dalam pelaksanaannya dapat menjadi petunjuk apakah program BLT Dana Desa sudah berjalan sesuai dengan ketentuan, hal ini dapat dilihat dari adanya aktivitas penyediaan pelayanan secara rutin atau lainnya sesuai dengan tujuan dan sasaran kebijakan yang ada.



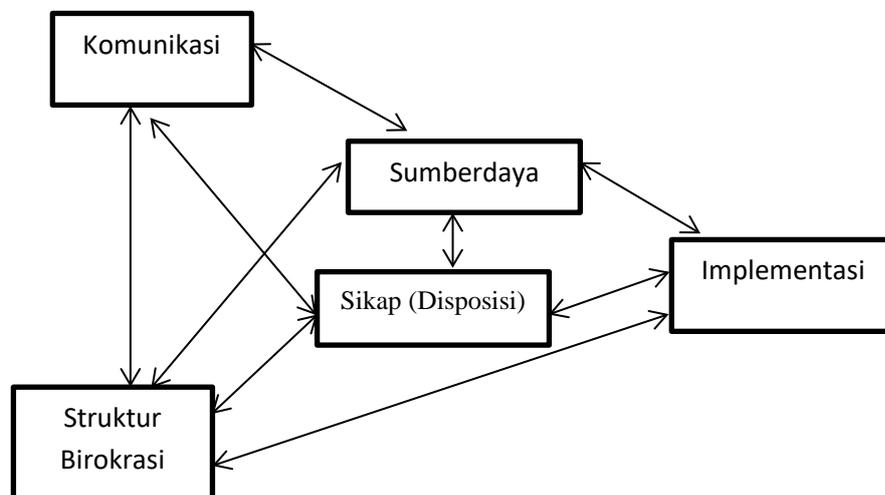
**Gambar 2.3**  
**Model Implementasi Charles O. Jones**  
**Sumber: Diolah oleh Peneliti**

Dalam pandangan Edward III (dalam Handoyo, 2012:112-113)

implementasi kebijakan dipengaruhi oleh empat variabel, yakni:

1. Komunikasi berkaitan dengan bagaimana kebijakan dikomunikasikan pada organisasi atau publik, ketersediaan sumber daya kebijakan, sikap dan respon dari pihak yang terlibat dan bagaimana struktur organisasi pelaksana kebijakan.
2. Sumber daya berkenaan dengan ketersediaan sumber daya pendukung, utamanya sumber daya manusia. Aspek sumber daya yang penting dalam hal ini adalah kecakapan pelaksana kebijakan yang akan mengimplementasikan kebijakan secara efektif.

3. Komitmen berkenaan dengan kesediaan dan komitmen dari para implementor untuk mengimplementasikan kebijakan secara efektif.
4. Struktur birokrasi berkaitan dengan kesesuaian organisasi birokrasi yang menjadi pelaksana implementasi kebijakan publik. Dalam hal ini yang perlu dijaga adalah bagaimana agar dalam implementasinya tidak terjadi *bureaucratic fragmentation*, karena struktur demikian akan menghambat pelaksanaan kebijakan publik.



**Gambar 2. 4**  
**Model Implementasi George C. Edward III**  
**Sumber: Diolah oleh Peneliti**

Dari banyaknya teori yang dikemukakan, maka peneliti menggunakan teori yang dikemukakan oleh Charles O. Jones. Hal ini dikarenakan, apabila dikaitkan dengan permasalahan penelitian yang peneliti angkat mengenai Implementasi Program Bantuan Langsung Tunai Dana Desa (BLT-Dana Desa) Masa Pandemi Covid-19 Di Desa Sungai Itik Kecamatan Sungai Kakap Kabupaten Kubu Raya selaras dengan tiga aktivitas yang dikemukakan oleh Charles O. Jones. Adapun tiga aktivitas tersebut diantaranya a) organisasi, b) interpretasi, dan c) aplikasi.

## **2.2 Hasil Penelitian yang Relevan**

Penelitian ini dilakukan sebagai bahan perbandingan dan kajian dari penelitian terdahulu. Adapun hasil-hasil penelitian terdahulu yang dijadikan perbandingan tidak terlepas dari topik penelitian yakni tentang Kebijakan Program Bantuan Langsung Tunai Dana Desa.

Penelitian yang dilakukan oleh Refendy Paat, Sofia Pangemanan, Frans Singkoh, Tahun 2020 yang berjudul Implementasi Bantuan Langsung Tunai Dana Desa Tahun 2020 di Desa Tokin Baru Kecamatan Motoling Timur Kabupaten Minahasa Selatan. Penelitian ini mengungkapkan bahwa Implementasi Bantuan Langsung Tunai Dana Desa Tahun 2020 di Desa Tokin Baru Kecamatan Motoling Timur Kabupaten Minahasa Selatan, sudah baik dijalankan dengan melihat dari 3 faktor yang dikemukakan oleh Charles O Jones sebagai teori yang digunakan dalam penelitiannya. Penelitian ini mengungkapkan bahwa faktor organisasi kebijakan penyaluran Bantuan Langsung Tunai merupakan kebijakan dari pemerintah pusat yang pada tahapan penerapannya oleh pemerintah desa dan pada tingkat interpretasi, prosedur yang harus diikuti oleh aparat dan aparat pemerintah desa sudah bekerja sesuai dengan prosedur. Pada aspek aplikasi dilapangan, pemberian Bantuan Langsung Tunai Dana Desa di Desa Tokin Baru Kecamatan Motoling Timur sudah tepat sasaran akan tetapi masih lemahnya tingkat pengawasan yang dilakukan oleh pemerintah kecamatan dan kabupaten di desa-desa.

Teguh Imam Rahayu, Ali Gufron, Tahun 2020 yang berjudul Implementasi Kebijakan Penggunaan Dana Desa Dalam pencegahan Covid-19 di Desa

Turitempel Kecamatan Guntur Kabupaten Demak Tahun 2020. Penelitian ini mengungkapkan bahwa Implementasi Kebijakan Penggunaan Dana Desa Dalam pencegahan Covid-19 di Desa Turitempel Kecamatan Guntur Kabupaten Demak Tahun 2020, telah dijalankan sesuai dengan peraturan yang ditetapkan berdasar pada 2 faktor yang dikemukakan oleh Merilee S. Grindle sebagai teori yang digunakan dalam penelitiannya. Penelitian ini mengungkapkan jika melihat dari isi kebijakan maka peraturan yang ditetapkan telah berjalan sebagaimana mestinya sesuai dengan kebijakan pemerintah dalam implementasi kebijakan penggunaan dana desa. Sedangkan pada lingkungan kebijakan belum berjalan dengan baik sesuai dengan yang diharapkan.

Penelitian yang dilakukan oleh Bakri La Suhu, Rahmat Suaib, Isman Abdul, Marno Wance, Tahun 2020 yang berjudul Benang Kusut BLT Dana Desa Tahun 2020 di Pulau Gamumu Kecamatan Obi Selatan (Studi Tentang Implementasi Pembagian BLT-DD di Desa Mano). Penelitian ini mengungkapkan bahwa Implementasi pembagian Bantuan Langsung Tunai-Dana Desa Corona di Desa Mano Kecamatan Obi Selatan belum sepenuhnya dilaksanakan dengan baik sesuai dengan ketentuan dalam Peraturan Menteri Keuangan No.50/PMK.07/2020 tentang Pengelolaan Dana Desa berdasar pada 4 faktor yang dikemukakan oleh Matrik Matland sebagai teori yang digunakan dalam penelitiannya. Penelitian ini mengungkapkan bahwa 4 faktor yakni ketepatan kebijakan, ketepatan pelaksanaan, ketepatan target, dan ketepatan lingkungan masih jauh dari harapan dalam proses Implementasi Pembagian BLT Dana Desa di Desa Mano.

Amrida Ningci Siregar (2020) berjudul Implementasi kebijakan program BLT Dana Desa bagi masyarakat miskin terkena dampak Covid-19 di Desa Tanjung Seri Kecamatan Laut Tador Kabupaten Batu Bara pada tahun 2020. Penelitian ini mengungkapkan bahwa Implementasi kebijakan program BLT Dana Desa bagi masyarakat miskin terkena dampak Covid-19 di Desa Tanjung Seri Kecamatan Laut Tador Kabupaten Batu Bara pada tahun 2020 belum optimal berdasarkan teori Edward III sebagai teori yang digunakan dalam penelitiannya. Hasil penelitian diketahui bahwa struktur birokrasi belum efisien karena terdapat hambatan terhadap penyaluran program bantuan yang bukan berasal dari perangkat desa melainkan dari pemerintah kabupaten dimana dalam mentransfer anggaran terdapat keterlambatan sehingga pada saat penyaluran bantuan mengalami keterlambatan dan tidak sesuai dengan jadwal yang ditentukan. Sedangkan komunikasi antar pelaksana implementasi, sikap pelaksana dan sumber daya manusia yang dipakai sudah sesuai dalam menjalankan program pemerintah ini.

Penelitian yang dilakukan oleh Cici Rianci (2021) berjudul Implementasi Bantuan Langsung Tunai Dana Desa (BLT-Dana Desa) Menurut Peraturan Menteri Desa PDTT Nomor 6 Tahun 2020 Tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Desa PDTT Nomor 11 Tahun 2019 Tentang Prioritas Penggunaan Dana Desa Tahun 2020 (Studi Kasus Di Desa Buluh Manis Kecamatan Bathin Solapan Kabupaten Bengkalis). Dalam penelitian tersebut menunjukkan bahwa Implementasi Bantuan Langsung Tunai Dana Desa (BLT-Dana Desa) menurut Peraturan Menteri Desa PDTT Nomor 6 Tahun 2020 tidak terlaksana dengan baik,

diantaranya; (i) pendataan penerima hanya dilakukan oleh Ketua RT (ii) calon penerima lebih banyak dari dana yang dimiliki desa (iii) Badan Permusyawaratan Desa (BPD) tidak mengawasi jalannya Penyaluran Bantuan Langsung Tunai Dana Desa (BLT-Dana Desa) (iv) penerima bantuan ganda. Dampaknya adalah (i) dampak bagi perangkat desa (ii) dampak bagi penerima, dan; (iii) dampak bagi yang tidak menerima bantuan langsung tunai.

Denny Iswanto (2021) berjudul Implementasi kebijakan Bantuan Langsung Tunai Dana Desa (BLT DD) sebagai Perlindungan Sosial Masyarakat Miskin Terdampak Covid-19 (Studi di kabupaten Tuban). Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif dengan jenis penelitian deskriptif. Berdasarkan hasil penelitian didapatkan bahwa faktor pendukung kebijakan BLT Dana Desa adalah adanya komitmen pemerintah untuk dapat menyalurkan program ini dengan partisipatif, persyaratan calon KPM mudah, dan pendekatan modal sosial dalam proses pendataan. Sedangkan faktor penghambatnya adalah kualitas data yang belum mutakhir, SDM Aparatur Desa yang kurang berkompeten, dan adanya inkonsistensi kebijakan pusat dan daerah.

**Tabel 2. 1**  
**Hasil Penelitian yang Relevan**

<b>Peneliti</b>	<b>Judul penelitian</b>	<b>Hasil/Temuan</b>	<b>Metode Penelitian</b>	<b>Perbedaan</b>
Refendy Paat, Sofia Pangemanan, Frans Singkoh, Tahun 2020	Implementasi Bantuan Langsung Tunai Dana Desa Tahun 2020 di Desa Tokin Baru Kecamatan Motoling	Hasil penelitian menunjukkan bahwa faktor organisasi, interpretasi dan aplikasi sangat berpengaruh dalam melihat implementasi	Metode Kualitatif	Objek, Periode penelitian dan lingkup wilayah penelitian

	Timur Kabupaten Minahasa Selatan	program Kebijakan Bantuan Langsung Tunai-Dana Desa di Kecamatan Motoling Timur Kabupaten Minahasa Selatan		
Teguh Imam Rahayu, Ali Gufron, Tahun 2020	Implementasi Kebijakan Penggunaan Dana Desa Dalam pencegahan Covid-19 di Desa Turitempel Kecamatan Guntur Kabupaten Demak Tahun 2020	Isi kebijakan dan lingkungan kebijakan merupakan faktor yang memengaruhi implementasi kebijakan. Semua variabel tersebut sangat berpengaruh terdapat pelaksanaan implementasi kebijakan Penggunaan Dana Desa	Metode Kualitatif	Objek, Periode penelitian dan lingkup wilayah penelitian
Bakri La Suhu, Rahmat Suaib, Isman Abdul, Marno Wance, Tahun 2020	Benang Kusut BLT Dana Desa Tahun 2020 di Pulau Gamumu Kecamatan Obi Selatan (Studi Tentang Implementasi Pembagian BLT-DD di Desa Mano).	ketepatan kebijakan, pelaksanaan, target, dan ketepatan lingkungan yang masih lemah dan tidak sesuai mengakibatkan implementasi pembagian BLT-DD tidak berjalan secara efektif	Metode Kualitatif	Objek, Periode penelitian dan lingkup wilayah penelitian
Amrida Ningci Siregar, Tahun 2020	Implementasi kebijakan program BLT-Dana Desa bagi masyarakat	Hasil penelitian diketahui bahwa struktur birokrasi belum efisien karena terdapat hambatan	Metode Kualitatif	Objek, Periode penelitian dan lingkup wilayah penelitian

	<p>miskin terkena dampak Covid-19 di Desa Tanjung Seri Kecamatan Laut Tador Kabupaten Batu Bara pada tahun 2020.</p>	<p>terhadap penyaluran program bantuan yang bukan berasal dari perangkat desa melainkan dari pemerintah kabupaten dimana dalam mentransfer anggaran terdapat keterlambatan sehingga pada saat penyaluran bantuan mengalami keterlambatan dan tidak sesuai dengan jadwal yang ditentukan. Sedangkan komunikasi antar pelaksana implementasi, sikap pelaksana dan sumber daya manusia yang dipakai sudah sesuai dalam menjalankan program pemerintah ini.</p>		
<p>Cici Rianci Tahun 2021</p>	<p>Implementasi Bantuan Langsung Tunai Dana Desa (BLT-Dana Desa) Menurut Peraturan Menteri Desa PDTT Nomor 6 Tahun 2020 Tentang</p>	<p>Dalam penelitian tersebut menunjukkan bahwa Implementasi Bantuan Langsung Tunai Dana Desa (BLT-Dana Desa) menurut Peraturan Menteri Desa PDTT</p>	<p>Metode Kualitatif</p>	<p>Objek, Periode penelitian dan lingkup wilayah penelitian</p>

	Perubahan Atas Peraturan Menteri Desa PDTT Nomor 11 Tahun 2019 Tentang Prioritas Penggunaan Dana Desa Tahun 2020 (Studi Kasus Di Desa Buluh Manis Kecamatan Bathin Solapan Kabupaten Bengkalis)	Nomor 6 Tahun 2020 tidak terlaksana dengan baik, diantaranya; (i) pendataan penerima hanya dilakukan oleh Ketua RT (ii) calon penerima lebih banyak dari dana yang dimiliki desa (iii) Badan Permusyawaratan Desa (BPD) tidak mengawasi jalannya Penyaluran Bantuan Langsung Tunai Dana Desa (BLT-Dana Desa) (iv) penerima bantuan ganda. Dampaknya adalah (i) dampak bagi perangkat desa (ii) dampak bagi penerima, dan; (iii) dampak bagi yang tidak menerima bantuan langsung tunai.		
Denny Iswanto Tahun 2021	Implementasi kebijakan Bantuan Langsung Tunai Dana Desa (BLT DD) sebagai Perlindungan Sosial Masyarakat Miskin Terdampak	Berdasarkan hasil penelitian didapatkan bahwa Faktor pendukung kebijakan BLT Dana Desa adalah adanya komitmen pemerintah untuk dapat menyalurkan program ini dengan	Metode Kualitatif	Objek, Periode penelitian dan lingkup wilayah penelitian

	Covid-19 (Studi di kabupaten Tuban).	partisipatif, persyaratan calon KPM mudah, dan pendekatan modal sosial dalam proses pendataan. Sedangkan faktor penghambatnya adalah kualitas data yang belum mutakhir, SDM Aparatur Desa yang kurang berkompeten, dan adanya inkonsistensi kebijakan pusat dan daerah		
--	---	---	--	--

**Sumber: Diolah oleh Peneliti**

### 2.3 Kerangka Pikir Penelitian

Menurut Una Sekaran (dalam Sugiyono, 2012: 65), kerangka pemikiran adalah model konseptual dari hubungan antara teori dengan berbagai faktor yang diidentifikasi sebagai isu penting. Kerangka berpikir akan memungkinkan penelitian menemukan sorotan dari apa yang telah dipelajari.

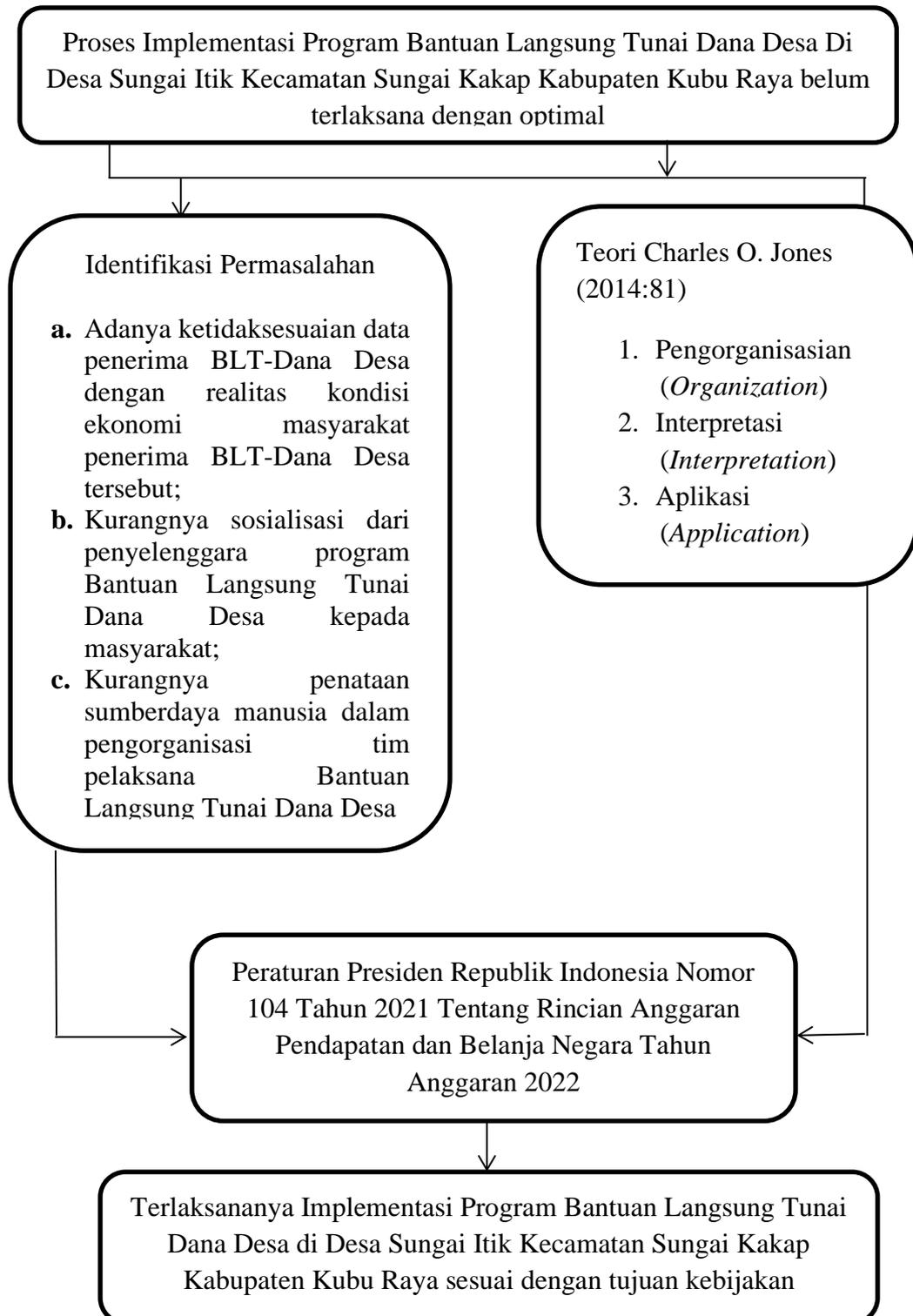
Dalam penelitian ini dimana peneliti membahas tentang implementasi program Bantuan Langsung Tunai Dana Desa (BLT-Dana Desa) Masa Pandemi Covid-19 di Desa Sungai Itik Kecamatan Sungai Kakap Kabupaten Kubu Raya. Permasalahan-permasalahan yang ada pada Implementasi Program Bantuan Langsung Tunai Dana Desa (BLT-Dana Desa) Masa Pandemi Covid-19 di Desa Sungai Itik Kecamatan Sungai Kakap Kabupaten Kubu Raya dapat dikurangi jika mengacu pada teori yang dikemukakan oleh Charles O. Jones teori tersebut mengandung 3 aktivitas utama yang memengaruhi implementasi kebijakan, diantaranya:

1. Pengorganisasian (*Organization*)
2. Interpretasi (*Interpretation*)
3. Aplikasi (*Application*)

Adapun output yang ingin dicapai adalah terlaksananya Implementasi Program Bantuan Langsung Tunai Dana Desa (BLT-Dana Desa) di Desa Sungai Itik Kecamatan Sungai Kakap Kabupaten Kubu Raya sesuai dengan tujuan kebijakan.

Maka untuk mempermudah memahami alur berfikir peneliti menggambarkan kerangka berfikirnya sebagai berikut :

**Gambar 2.5**  
**Kerangka Pikir Penelitian**



## 2.4 Pertanyaan Penelitian

Berdasarkan dari alur pikir penelitian diatas, maka pertanyaan penelitian dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimana pengorganisasian dalam Implementasi Program Bantuan Langsung Tunai Dana Desa (BLT-Dana Desa) Masa Pandemi Covid-19 Tahun 2022 di Desa Sungai Itik Kecamatan Sungai Kakap Kabupaten Kubu Raya?
2. Bagaimana interpretasi dalam Implementasi Program Bantuan Langsung Tunai Dana Desa (BLT-Dana Desa) Masa Pandemi Covid-19 Tahun 2022 di Desa Sungai Itik Kecamatan Sungai Kakap Kabupaten Kubu Raya Pada Tahun 2022?
3. Bagaimana aplikasi dalam Implementasi Program Bantuan Langsung Tunai Dana Desa (BLT-Dana Desa) Masa Pandemi Covid-19 Tahun 2022 di Desa Sungai Itik Kecamatan Sungai Kakap Kabupaten Kubu Raya Pada Tahun 2022?