

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Penelitian Terdahulu

Penelitian terdahulu merupakan usaha yang dilakukan peneliti untuk mencari perbandingan dan selanjutnya untuk menemukan inspirasi baru untuk penelitian selanjutnya, disamping itu peneliti menyadari bahwa penelitian terdahulu bisa membantu peneliti dalam memposisikan penelitian serta menunjukkan orisinalitas dari karya ilmiah.

Pada bagian ini peneliti menyajikan kajian ilmiah terdahulu yang relevan untuk ditelaah, baik peneliti uanh sudah terpublikasikan maupun belum dipublikasikan (skripsi, tesis, disertai, dan sebagainya). Hal ini dilakukan juga sebagai wujud untuk menghindari plagirisme.

Pertama, penelitian pertama yang relevan dengan penelitian peneliti yaitu, “Dampak Penyaluran Bantuan Sosial Tunai Pandemi Covid-19 (Studi Kasus di Kelurahan Sikumana – Kota Kupang)”. Oleh Maria Prudensiana et al. dari Universitas Nusa Cendana Kupang. Tujuan penelitian ini merupakan untuk mengetahui pengelolaan Bantuan Sosial Tunai dan mengetahui lebih lanjut dampak dari Bantuan Sosial Tunai (BST) kepada masyarakat terdampak Covid-19 di Kelurahan Sikumana. Hasil dari penelitian ini adalah pengelolaan bantuan Covid-19 belum optimal, dibutuhkan sosialisasi mengenai manfaat bantuan, sehingga masyarakat memiliki kesadaran yang tinggi terhadap pentingnya pelaporan data diri, sehingga tidak terjadi

penggandaan data di Kelurahan Sukamana. Saran peneliti dalam penelitian ini adalah Pemerintah harus memberikan sosialisasi mengenai manfaat bantuan sosial tunai ini agar masyarakat lebih mudah memahami dan menggunakan dengan bijak bantuan sosial tunai tersebut⁵.

Kedua, penelitian kedua yang relevan dengan penelitian peneliti yaitu, “Implementasi Kebijakan Program Bantuan Sosial Tunai Terhadap Kelompok Miskin Terdampak Covid-19”. Penelitian tersebut oleh Andi Ainun Juniarsi Nur dari Universitas Hasanuddin Makasar. Penelitian bertujuan untuk mengetahui implementasi dan pemanfaatan kebijakan program Bantuan Sosial Tunai (BST) terhadap kelompok miskin terdampak Covid-19 di Kelurahan Tamamaung. Hasil dari penelitian ini bahwa implementasi berjalan kurang baik secara, hal ini dikarenakan kurangnya sosialisasi kepada masyarakat sehingga masyarakat tidak mengetahui prosedur syarat dan kriteria masyarakat penerima manfaat. Verifikasi data yang tidak dilakukan oleh Kementerian Sosial, data yang digunakan sesuai Data Terpadu Kesejahteraan Sosial yang sudah tidak akurat dengan kondisi saat ini. Peneliti menemukan hambatan dalam penelitian ini bahwa jadwal yang tidak tetap dalam pencairan yang mengakibatkan proses pencairan tidak berjalan dengan semestinya. Penerima manfaat Bantuan Sosial Tunai

⁵ Maria Prudensiana et al, 2021, *Dampak Penyaluran Bantuan Sosial Tunai Pandemi Covid-19 (Studi Kasus di Kelurahan Sikumana – Kota Kupang)*, Kupang: *OECOMICUS Journal of Economics* Universitas Nusa Cendana Kupang.

mayoritas menggunakan dana ini untuk kebutuhan pokok, perlengkapan sekolah dan modal usaha⁶.

Ketiga, penelitian ketiga yang relevan dengan penelitian peneliti adalah “Implementasi Program Bantuan Pangan Non Tunai (BNPT) pada Masa Pandemi Covid-19 Kepada Masyarakat Miskin di Kelurahan Cipete Utara”. Peneliti penelitian tersebut oleh Leni Nandita Gunawan dari Universitas Nasional. Penelitian ini mengacu pada regulasi Peraturan Menteri Sosial Nomor 20 Tahun 2019 tentang Penyaluran Bantuan Pangan Non Tunai, Peraturan Presiden Nomor 63 Tahun 2017 tentang Penyaluran Bantuan Sosial Secara Npn Tunai, dan Peraturan Menteri Sosial Nomor 5 Tahun 2021 tentang Pelaksanaan Program Sembako. Penelitian ini menggunakan Teori George C. Edward III. Teori George C. Edward III ini memiliki fokus pada struktur pemerintah dengan indikator komunikasi (*communication*), sumber daya (*resources*), sikap (*dispositions* atau *attitudes*), dan struktur birokrasi (*bureaucratic structure*). Hambatan dari penelitian ini merupakan data penerima bantuan pada Data Terpadu Kesejahteraan Sosial belum akurat yang menghasilkan penerimaan manfaat belum tepat sasaran dan belum merata, dan sedikitnya penjual sembako pengguna e-warong⁷.

⁶ Andi Ainun Jurniarsi Nur, 2021, *Implementasi Kebijakan Program Bantuan Sosial Tunai Terhadap Kelompok Miskin Terdampak Covid-19*, Makassar: Skripsi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin Makassar.

⁷ Leni Nandita Gunawan, 2022, *Impelemntasi Program Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) Pada Masa Pandemi Covid-19 Kepada Masyarakat Miskin Di Kelurahan Cipete Utara*, Jakarta: Skripsi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Nasional Jakarta.

Tabel 2.1

Daftar Penelitian Terdahulu

No.	Nama Peneliti	Judul Penelitian	Persamaan	Perbedaan
1	Maria Prudensiana et al. Universitas Nusa Cendana Kupang	Dampak Penyaluran Bantuan Sosial Tunai Pandemi Covid-19 (Studi Kasus di Kelurahan Sikumana – Kota Kupang)	1. Metode yang digunakan kualitatif 2. Membahas mengenai Bantuan Sosial Tunai	1. Locus penelitian 2. Fokus penelitian
2	Andi Ainun Juniarsi Nur Universitas Hasanuddin Makasar	Implementasi Kebijakan Program Bantuan Sosial Tunai Terhadap Kelompok Miskin Terdampak Covid-19 (Studi Kasus: Kelurahan Tamamaung, Kecamatan	1. Membahas mengenai implementasi kebijakan program bantuan sosial tunai. 2. Metode yang digunakan metode kualitatif	1. Fokus peneliti terhadap kelompok miskin terdampak Covid-19 2. Locus penelitian 3. Teori yang digunakan Teori Kemiskinan

		Panakkukang Kota Makasar)		
3.	Leni Nandita Gunawan	Implementasi Program Bantuan Pangan Non Tunai (BNPT) Pada Masa Pandemi Covid- 19 Kepada Masyarakat Miskin di Kelurahan Cipete Utara	Metode yang digunakan metode kualitatif	1. Teori yang digunakan George C. Edward III 2. Locus penelitian 3. Membahas program Bantuan Pangan Non Tunai (BNPT)

Sumber: Data diolah peneliti.

2.2 Kerangka Teori dan Konsep

Peneliti akan membahas mengenai kerangka teori dan konsep yang digunakan peneliti dalam penelitian ini.

2.2.1 Implementasi Kebijakan

Implementasi kebijakan menurut Wibawa et al. yaitu “Implementasi Kebijakan merupakan tindakan yang dilakukan oleh (organisasi) pemerintah dan swasta baik secara individu maupun secara kelompok yang dimaksudkan untuk mencapai tujuan”⁸.

⁸ Wibawa et al, 1994, *Kebijakan Publik*, (Jakarta: Intermedia), hal. 15.

Definisi implementasi kebijakan menurut Eugene Bardach, yaitu :

“adalah cukup untuk membuat sebuah program dan kebijakan umum yang kelihatannya bagus diatas kertas. Lebih sulit lagi merumuskannya dalam kata-kata dan slogan-slogan yang kedengarannya mengenakan bagi telinga para pemimpin dan para pemilih yang mendengarkannya. Dan lebih sulit lagi untuk melaksanakannya dalam bentuk cara yang memuaskan semua orang termasuk mereka anggap klien⁹.

Menurut peneliti implementasi kebijakan merupakan suatu proses untuk mengaplikasikan suatu kebijakan yang telah ditetapkan oleh pemerintah atau organisasi. Hal ini meliputi tindakan-tindakan yang harus diambil oleh pemerintah atau organisasi untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan dalam kebijakan tersebut. Implementasi kebijakan juga termaksud pengelolaan sumber daya yang dibutuhkan, pembuatan program, dan pemantauan hasil dari kebijakan tersebut.

2.2.1.1 Model Implementasi Kebijakan Van Meter dan Van Horn

A Model of the Policy Implementation (1975) merupakan model teori Van Meter dan Van Horn dalam implementasi publik. Dalam model teori ini memiliki proses implementasi yang sebuah abstraksi maupun performasi paham kebijakan berdasarkan perencanaan yang dilakukan dalam meraih kinerja implementasi kebijakan yang tinggi pada hubungan berbagai variable. Model implementasi kebijakan Van Meter dan Van Horn memiliki enam variable sevata linier dalam keputusan politiknya. Enam rincian variable model implementasi kebijakan publik Van Meter dan Van Horn, yaitu :

⁹ L. Agustino, *Dasar-dasar Kebijakan Publik*, Bandung: CV Alfabeta, 2012, hal. 138.

1. Standar dan sasaran kebijakan atau ukuran dan tujuan kebijakan, yaitu bahwa pengukuran kinerja implementasi kebijakan dipastikan secara gamblang dalam standar dan sasaran tujuannya oleh pelaksana kebijakan, kinerja kebijakan didasarkan pada penilaian atas tingkat pencapaian standar dan tujuannya.
2. Sumber daya, yaitu dalam mencapai tujuannya sumber daya merupakan salah satu variabel yang penting untuk mencapai tujuan tersebut. Sumber daya harus berkompeten dalam keahliannya. Sehingga dapat mencapai tujuan implementasi kebijakannya.
3. Karakteristik organisasi pelaksana, yaitu memiliki dua organisasi dalam pelaksanaannya; pertama, organisasi formal; dan kedua, organisasi informal.
4. Disposisi atau sikap para pelaksana, yaitu cara anggota organisasi dalam menangani tugas yang diberikan kepada para anggotanya, hal ini termasuk motivasi, keinginan dan komitmen untuk mencapai tujuan implementasi kebijakan. Sikap yang positif bisa meningkatkan efektivitas dan efisiensi dalam menyelesaikan tugas, sementara sikap yang negative dapat menurunkan kualitas dan menuunda kemajuan tugas anggotanya dalam mencapai tujuan implementasi kebijakan.
5. Komunikasi antar organisasi terkait dan kegiatan-kegiatan pelaksanaan, yaitu komunikasi juga menjadi variabel penting dalam mencapai tujuan implementasi kebijakan. Hal ini dikarenakan komunikasi adalah hal yang paling dibutuhkan dalam koordinasi organisasi dengan

mekanisme yang baik berkoordinasi dengan anggota organisasi. Dengan komunikasi yang baik yang dapat menghasilkan koordinasi komunikasi yang efektif, maka akan mengurangi kesalahan dalam mencapai tujuan implementasi kebijakan.

6. Lingkungan sosial, ekonomi, sosial dan politik, yaitu faktor eksternal yang mempengaruhi bagaimana individu dan organisasi berperilaku dan beroperasi¹⁰.

2.2.1.2 Model Implementasi Kebijakan George Edward III

Model implementasi kebijakan George Edward III menjelaskan bahwa implementasi kebijakan merupakan suatu proses yang krusial karena sebaik apapun suatu kebijakan jika perencanaannya tidak baik maka implementasi tidak seperti yang diharapkan atau menjadi tujuan kebijakan publik tidak akan terwujud¹¹. Model implementasi kebijakan George Edward III memiliki empat indikator berikut penjelasannya.

1. Komunikasi, merupakan proses menyampaikan informasi dari satu sumber kepada penerima melalui media yang tersedia. Hal ini termasuk menyampaikan informasi melalui lisan, tulisan, maupun tindakan. Komunikasi juga salah satu indikator yang penting dalam mencapai tujuan implementasi publik.

¹⁰ *Ibid*, hal. 141

¹¹ Edward III, George C., 1980, *Implementing Public Policy*, (Washington DC: Congressional Quarterly Press), hal. 1

2. Sumber daya, adalah indikator yang dapat mempengaruhi kinerja dan kesuksesan dalam mencapai implementasi kebijakan. Sumber daya yang tepat dan efektif sangat membantu dalam mencapai tujuan implementasi, meningkatkan efisiensi, dan membuat perbedaan dalam kesuksesan atau kegagalan dari usaha organisasi.
3. Komitmen, merupakan tingkat keinginan implementator dalam mencapai tujuan implementasi kebijakan. Implementator yang memiliki indikator komitmen ini bisa diartikan sebagai tingkat dedikasi dan kesetiaan implementator dalam mencapai tujuan dengan melaksanakan tugas masing-masing implementator dengan komitmen tersebut.
4. Stuktur birokrasi, merupakan indikator terakhir dalam model implementasi kebijakan George Edward III ini. Stuktur adalah jenis struktur organisasi yang memiliki tugas, tanggung jawab, dan wewenang yang dibagi secara kelas dan teratur antara posisi-posisi dalam mencapai tujuan implementasi kebijakan.

2.2.1.3 Model Implementasi Kebijakan Merilee S. Grindle

Keberhasilan implementasi merupakan ditentukannya oleh derajat implementasi dari kebijakan tersebut. Dalam meraih keberhasilan untuk mencapai implementasi kebijakan maka Merilee S. Grindle memiliki dua variabel; pertama, isi kebijakan (*content of policy*); dan kedua, lingkungan implementasi (*context of implementation*). Implementasi suatu kebijakan

publik bisa diukur keberhasilannya dari *outcomes* yang didapatkan dari kebijakan tersebut. Hal dimaksud bahwa pengukuran keberhasilan kebijakannya tercapai atau tidaknya tujuan kebijakan yang ingin dicapainya.

Kedua variabel ini saling berkaitan dan berpengaruh dalam implementasi kebijakan publik tersebut. zBerikut masing-masing penjelasan dalam dua variabel model implemenyasi kebijakan Merilee S. Grindle, yaitu sebagai berikut.

1. Variabel isi kebijakan (*content of policy*)
 - a. Hal yang dibutuhkan pada kepentingan kelompok sasaran dalam membentuk suatu implemenyasi kebijakan. Variabel ini membahas tentang suatu kebijakan yang dilaksanakan karena kepentingan yang memiliki pengaruh pada saat implementasinya.
 - b. Hal yang memiliki tipe manfaat yang diterima oleh target grup yang menghasilkan dampak positif dalam implementasi kebijakan.
 - c. Derajat perubahan yang diinginkan, dari sebuah implementasi kebijakan. Dimaksud bahwa suatu kebijakan memiliki tujuan pencapaian dan memiliki skala yang jelas.
 - d. Ketepatan dalam letak pengambilan keputusan merupakan indikator penting dalam implementasi kebijakan. Dalam variabel ini suatu kebijakan memiliki peran penting menjadi kejelasan letak pengambilan keputusan dalam implementasi kebijakannya.

- e. Pelaksanaan program, Kebijakan yang menyebutkan implementor dengan rinci.
- f. Sumber daya yang merupakan indikator terakhir yang penting dalam proses implementasi kebijakan. Sumber daya yang memadai dapat lebih mudah dalam mencapai tujuan implementasi kebijakan tersebut.

2. Variabel lingkungan implementasi (*context of implementation*)

- a. Kekuasaan, kepentingan, dan strategi aktor yang terlibat merupakan indikator yang berguna dalam lingkungan implementasi dalam mencapai implementasi publik.
- b. Karakteristik lembaga dan penguasa, pengaruh pada lancarnya suatu implementasi kebijakan bisa karena lingkungan dilaksanakannya kebijakan tersebut.
- c. Kepatuhan dan daya tangkap, yaitu dimaksud bahwa kepatuhan dan respon pada saat proses pelaksanaan suatu kebijakan dilaksanakan¹².

2.2.1.4 Model Implementasi Yang Digunakan Dalam Penelitian

Implementation as a Political and Administrative Process merupakan pendekatan yang dikenal menurut Merilee S. Grindle. Implementasi yang berhasil bergantung pada sejumlah faktor, termasuk keselarasan kepentingan diantara para actor, kapasitas institusi untuk menjalankan

¹² *Ibid*, hal. 154.

kebijakan, dan lingkungan politik dan ekonomi yang lebih luas dimana implementasi terjadi. Merilee S. Grindle menekankan bahwa pentingnya memahami bagaimana kekuatan didistribusikan dan digunakan dalam proses implementasi, dan bagaimana hal ini dapat berdampak pada hasil kebijakan.

Peneliti menjabarkan tiga model implementasi kebijakan diatas. Dalam menjawab rumusan masalah penelitian “Implementasi Program Bantuan Sosial Tunai Akibat Covid-19 Tahun 2021 di Kelurahan Cempaka Putih Timur” yang telah ditetapkan, maka peneliti menggunakan teori dan indikator dengan model implementasi kebijakan Merilee S. Grindle.

Peneliti memilih teori Merilee S. Grindle dikarenakan teori ini memiliki indikator yang sesuai dan dapat menjawab apakah dengan adanya kebijakan pemerintah membuat kebijakan program Bantuan Sosial Tunai yang proses kebijakannya efisien, efektif, dan memiliki efek pada masyarakat secara individu dan kelompok, serta meningkatkan perubahan pada penerima kelompok sasaran.

2.2.2 Bantuan Sosial Tunai

Bantuan Sosial Tunai (BST) adalah bantuan sosial yang diberikan kepada masyarakat terdampak Covid-19 untuk memenuhi kebutuhan dasar¹³.

Pemerintah DKI Jakarta menyalurkan dana bantuan sosial tunai Pemerintah Provinsi DKI Jakarta yang bersumber dari dana Anggaran

¹³ Pemerintah Provinsi DKI Jakarta, *Bantuan Sosial Tunai Pemprov DKI Jakarta 2021*, <https://corona.jakarta.go.id/id/informasi-bantuan-sosial> diakses pada tanggal 09 Desember 2022.

Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) DKI Jakarta, dan bantuan disalurkan melalui rekening Bank DKI sebesar Rp 300.000,-/bulan.

Adapula mekanisme penyaluran Bantuan Sosial Tunai Pemerintah Provinsi DKI Jakarta, yaitu:

1. Terdaftar sebagai penerima bantuan sosial sembako tahun 2020 hasil pembaruan dan pemadanan data Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Provinsi DKI Jakarta.
2. Tidak termasuk penerima Bantuan Sosial Program Keluarga Harapan (PKH) dan/atau Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT).
3. Dana bantuan sosial tunai akan langsung dikirimkan ke rekening penerima manfaat.
4. Dana bantuan sosial tunai bernilai Rp300.000/bulan.
5. Dana bantuan sosial tunai dapat ditarik secara tunai melalui ATM dan dapat dibelanjakan untuk memenuhi kebutuhan dasar.

Dalam proses pengambilan dana bantuan sosial tunai memiliki beberapa syarat yang wajib dipenuhi masyarakat; pertama, penerima manfaat bantuan sosial tunai wajib datang dengan Surat Edaran ke lokasi yang sudah ditentukan oleh Kelurahan yang Surat Edarannya disebarakan oleh ketua Rukun Tangga (RT) maupun ketua Rukun Warga (RW) setempat ; kedua, membawa Kartu Tanda Penduduk (KTP); ketiga, membawa Kartu Keluarga asli maupun salinan¹⁴.

¹⁴ Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia, 2021, *Ini Cara Mendapatkan Bantuan Sosial Tunai Jakarta*, <https://jakarta.bpk.go.id/ini-cara-mendapat-bantuan-sosial-tunai-jakarta/> diakses pada tanggal 09 Desember 2022.

Tingginya angka kemiskinan akibat pandemi Covid-19 ini membuat pemerintah membuat kebijakan bantuan sosial tunai untuk membantu perekonomian masyarakat di tengah pandemi Covid-19. Selain itu diperlukan suatu pemberdayaan bagi masyarakat. Dalam memecahkan berbagai persoalan terkait upaya peningkatan kualitas hidup, kemandirian, dan kesejahteraannya, salah satu program yang dibutuhkan yaitu bantuan sosial tunai (BST).

Program pelaksanaan bantuan sosial tunai (BST) ini dijadikan sebagai sarana untuk proses pemberdayaan kepada masyarakat, terkhusus bagi masyarakat yang mengalami dampak dari adanya pandemi Covid-19 ini, seperti masyarakat yang mengalami PHK (Pemutusan Hubungan Kerja), kaum dhuafa serta para lansia. Masyarakat termasuk masyarakat korban pandemi Covid-19 terutama terhadap keadaan ekonominya. Dengan adanya program bantuan sosial tunai ini mereka dapat menggunakan bantuan sosial ini digunakan untuk kebutuhan sehari-hari.

2.2.3 Pelayanan Publik

Menurut Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik, pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas

barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik¹⁵.

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, yaitu; pertama, pelayanan merupakan perihal atau cara melayani; kedua, publik adalah orang banyak (umum) maupun semua orang yang datang.

Pelayanan publik merupakan jasa atau layanan yang diberikan oleh pemerintah kepada masyarakat. Hal ini termasuk pelayanan perizinan, registrasi, sertifikasi, pelayanan Kesehatan, Pendidikan, transportasi, petunjuk sosial, dan lain-lain. Tujuan dari pelayanan publik merupakan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dan meningkatkan kualitas hidup masyarakat.

2.2.4 Kerangka Berpikir

Kerangka berpikir menurut Sugiyono, bahwa model konseptual mengenai teori yang berhubungan dengan bermacam-macam faktor yang telah diidentifikasi sebagai masalah penting¹⁶.

Kerangka berpikir (*thinking framework*) merupakan suatu metode atau cara untuk memahami dan menganalisis masalah atau situasi. Kerangka ini dapat digunakan untuk mengidentifikasi faktor-faktor yang mempengaruhi masalah, mengevaluasi alternatif solusi, dan mengambil keputusan yang tepat.

¹⁵ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2009.

¹⁶ Sugiyono, 2018, *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D*, (Bandung: Alfabeta), hal. 60.

Kerangka berpikir akan dilampirkan dalam bentuk bagan pada penelitian ini untuk mempermudah menganalisa rumusan masalah dalam penelitiannya.

Diagram 2.1

KERANGKA BERFIKIR



Sumber : Data diolah oleh peneliti