

## **BAB II**

### **KAJIAN PUSTAKA , KERANGKA BERFIKIR DAN PROPOSISI**

#### **2.1 Kajian Pustaka**

Untuk membantu menyelesaikan masalah dalam penelitian ini, peneliti menyajikan penelitian terdahulu sebagai perbandingan antara penelitian yang dilakukan oleh peneliti dengan penelitian terdahulu dengan tema yang sama dan juga teori – teori serta hasil penelitian terlebih dahulu yang relevan yang akan diuraikan secara singkat.

##### **2.1.1. Kajian Penelitian Terdahulu**

Sebagai penguat dalam penelitian ini, peneliti mencari referensi – referensi dengan substansi yang sama atau yang terkait dan berhubungan dengan penyajian penelitian terdahulu lainnya sebagai perbandingan terhadap penelitian yang lain dengan konteks, tema, dan topik yang berkaitan atau berhubungan dengan permasalahan yang diteliti, yaitu Strategi Penyaluran Bantuan Sosial yang dimana bagaimana strategi tersebut dijalankan oleh Dinas Sosial dan Penanggulangan Kemiskinan Kota Bandung di masa pandemi seperti ini. Lalu secara singkat untuk diurai sehingga memunculkan sebuah hasil dari perbandingan yang dilakukan peneliti tersebut agar mendapatkan hasil yang memuaskan dan teknik penelitian yang digunakan penjelasannya dibawah ini sebagai berikut :

1. Penelitian pertama dilakukan oleh Filsa Alvianzah yang mengambil sebuah judul Peran Dinas Sosial Terhadap Penyaluran Bantuan Sosial Sebagai

Upaya Penanggulangan Kemiskinan di Kabupaten Sumbawa, penelitian ini menggunakan analisis kualitatif dan pembahasan mengenai judul penelitian ini adalah pada kasus penanganan anak jalanan, dimana hampir disetiap daerah jumlah anak jalanan mengalami peningkatan, sebagian masyarakat dalam lingkaran kemiskinan sebagai penyebab utama munculnya anak jalanan dan pengemis yang hidup di jalanan yang 2 dalam penghidupannya masih memerlukan bantuan dari pihak pemerintah agar kiranya dapat berkehidupan normal. Teknik analisis ini menggunakan Wawancara, Dokumentasi dan Observasi.

2. Penelitian kedua dilakukan oleh Gerry R.J Wonok (2020) yang mengambil sebuah judul Strategi Pemerintah Desa dalam Pencegahan Penyebaran Virus Corona Studi di Desa Mokobang Kecamatan Modinding Kabupaten Minahasa Selatan, penelitian ini menggunakan analisis kualitatif dan pembahasan yang ada mengenai judul penelitian ini diarahkan bagaimana pemerintah desa dalam penanganan penyebaran Covid-19. Seperti diketahui bersama bahwa dampak Covid-19 mempengaruhi hingga ketingkat desa baik kesehatan, ekonomi, sosial, dan budaya yang terus terganggu. Teknik analisis ini menggunakan Observasi, Wawancara, dan Study Pustaka.
3. Penelitian ketiga dilakukan oleh Mariama Qamariah, Afifuddin , Suyeno (2020) yang mengambil sebuah judul Implementasi Program Bantuan Sosial Dalam Pemenuhan Kebutuhan Lansia Terlantar di Kota Batu, penelitian ini menggunakan analisis kualitatif dan pembahasan yang ada mengenai judul penelitian ini bagaimana Implementasi program bantuan

sosial dalam pemenuhan kebutuhan lansia terlantar pada Dinas Sosial Kota Batu masih memiliki hambatan yang dimana contohnya seperti masih adanya keterbatasan sumber daya manusia sebagai pelaksana, keterbatasan alokasi anggaran yang menyebabkan tidak dapat mencakup seluruh lansia yang berada di Kota Batu itu sendiri.

4. Penelitian keempat dilakukan oleh I Wayan Tagel Winarta, Anak Agung Gede Raka dan I Made Sumada (2020) yang mengambil sebuah judul Evaluasi Kebijakan Penyaluran Dana Bantuan Sosial di Pemerintah Kabupaten Gianyar, penelitian ini menggunakan analisis kualitatif dan pembahasan yang ada mengenai judul penelitian ini adalah kebijakan dana bantuan sosial di Kabupaten Gianyar belum efektif karena dilihat dari masih banyaknya masyarakat yang mengajukan permohonan untuk mendapatkan bantuan dari pemerintah.
5. Penelitian kelima dilakukan oleh Fatkhul Khoiriyah, Liana Oktavia, Ni'matus Zakiyah dan Muhammad Afthon Ilman Huda (2020) yang mengambil sebuah judul Efektivitas Pelaksanaan Bantuan Sosial Dari Pemerintah Terhadap Masyarakat Terdampak Covid-19 di Desa Gendongarum Kecamatan Kanor Kabupaten Bojonegoro, penelitian ini menggunakan analisis kualitatif dan pembahasan yang ada mengenai judul penelitian ini adalah yang menjadi permasalahan dalam program BST dan BLT Dana Desa di Desa Gendongarum Kecamatan Kanor Kabupaten Bojonegoro masih adanya bisa di sebut kurangnya efektif dalam hal keakuratan data dan tidak tepat sasaran sebab tidak ada pembaharuan data.

**Tabel 2.1**  
**Kajian Penelitian Terlebih Dahulu**

No.	Nama Peneliti	Judul Penelitian	Persamaan dan Perbedaan			
			Teori yang Digunakan	Pendekatan	Metode	Teknik Analisis
1.	Filsa Alvianzah	Peran Dinas Sosial Terhadap Penyaluran Bantuan Sosial Sebagai Upaya Penanggulangan Kemiskinan di Kabupaten Sumbawa	David Williams (1995, dalam Moleong,2005:3)	Kualitatif	Deskriptif	Wawancara, Dokumentasi, Observasi
2.	Agung Aldino Putra	Efektivitas Pelaksanaan Program Bantuan Sosial Pada Masyarakat di Kota Palu	Kerjasama, Koordinasi dan Komunikasi	Kualitatif	Deskriptif	Observasi, Wawancara, Study Pustaka
3.	Mariama Qamariah, Afifuddin, Suyeno	Implementasi Program Bantuan Sosial Dalam Pemenuhan Kebutuhan Lansia Terlantar di Kota Batu	Widodo (2018:85)	Kualitatif	Deskriptif	Observasi, Wawancara dan Dokumentasi
4.	I Wayan Tagel Winarta, Anak Agung Gede Raka dan I Made Sumada	Evaluasi Kebijakan Penyaluran Dana Bantuan Sosial di Pemerintah Kabupaten Gianyar	Miles dan Huberman dalam Sugiyono (2016:246)	Kualitatif	Deskriptif	Observasi, Wawancara dan Dokumentasi

5.	Fatkhul Khoiriyah, Liana Oktavia, Ni'Matus Zakiyah dan Muhammad Afthon Ilman Huda	Efektivitas Pelaksanaan Bantuan Sosial Dari Pemerintah Terhadap Masyarakat Terdampak Covid-19 di Desa Gendongarum Kecamatan Kanor Kabupaten Bojonegoro	Efektivitas	Kualitatif	Deskriptif	Observasi, Wawancara dan Dokumentasi
----	---	--	-------------	------------	------------	--------------------------------------

**Sumber : Interpretasi Peneliti 2021**

### 2.1.2 Konsep Administrasi

Keberadaan Administrasi senantiasa dikembangkan oleh pola pemikiran yang akan dijadikan pedoman untuk melaksanakan berbagai kegiatan manusia yang secara sengaja dilakukan agar tidak terjadi kegagalan dalam pelaksanaan berbagai tindakan yang telah direncanakan sebelumnya. Pengertian administrasi adalah usaha atau kegiatan yang berkenaan dengan penyelenggaraan kebijaksanaan untuk mencapai tujuan.

Administrasi secara etimologis berasal dari bahasa Inggris dari kata *administrastion* yang bentuk infinitnya adalah sebagai *to manage* (mengelola) atau *to direct* (menggerakkan) dan administrasi yang berasal dari bahasa Latin yaitu *ad* (insentif) dan *ministrare* diartikan sebagai melayani, membantu dan memenuhi. Administrasi juga merujuk pada kegiatan atau usaha untuk membantu, melayani, mengarahkan, atau mengatur semua kegiatan untuk mencapai suatu tujuan.

Administrasi secara umum dapat diartikan sebagai proses kerjasama untuk mencapai tujuan bersama yang telah ditentukan sebelumnya. Apabila diterapkan secara formal dalam organisasi maka proses kerjasama tersebut adalah dalam upaya mewujudkan tujuan organisasi, administrasi juga memiliki dua arti yakni arti secara sempit dan arti secara luas yaitu :

Administrasi dalam arti luas adalah seluruh proses kerjasama antar dua orang atau lebih dalam mencapai tujuan dengan memanfaatkan sarana dan prasarana tertentu secara berdaya guna dan berhasil guna. Proses perkembangan teori administrasi juga selalu berlangsung secara terus – menerus dan mengikuti keinginan manusia baik sebagai ilmuwan administrasi maupun secara profesional administrasi.

Pengertian Administrasi dalam arti luas menurut **Ulbert Sillalahi** dalam bukunya “**Teori Administrasi Publik**” (2016:7) yaitu “Administrasi berhubungan dengan kegiatan kerja sama yang dilakukan manusia atau sekelompok orang sehingga tercapai tujuan yang diinginkan”

Sedangkan Administrasi dalam arti sempit adalah kegiatan yang meliputi : catat – mencatat, surat – menyurat, pembukaan ringan, ketik – mengetik, dan sebagainya yang bersifat teknis ketatausahaan.

Pengertian Administrasi dalam arti sempit menurut **Silalahi** dalam bukunya “**Studi tentang Ilmu Administrasi**” (2016:5) menyatakan pengertian administrasi yaitu sebagai berikut “Merupakan penyusunan dan perencanaan data dan informasi secara systemis dengan maksud untuk menyediakan keterangan serta

mempermudahkannya memperoleh kembali secara keseluruhan dan didalam hubungannya satu sama lain”

Selanjutnya Menurut **Siagian** yang dikutip **Pasolong** dalam “**Teori Administrasi Publik**” (2017:3) mengemukakan definisi administrasi yaitu “Keseluruhan proses kerjasama antara dua orang manusia atau lebih yang didasarkan atas rasionalitas tertentu untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan sebelumnya”

Lalu selanjutnya Menurut **Mariane (2018)** pengertian administrasi yaitu “Administrasi adalah bimbingan, kepemimpinan dan pengawasan usaha – usaha kelompok individu – individu terhadap tercapainya tujuan bersama”

Dan yang terakhir Menurut **White** yang dikutip **Maksudi** dalam “**Dasar – dasar Administrasi Publik**” (2017:27) yaitu “Administrasi adalah suatu proses yang pada umumnya terdapat di setiap usaha kelompok, baik pemerintah maupun swasta, baik sipil maupun militer, usaha besar maupun kecil”

Berdasarkan definisi diatas dapat disimpulkan bahwa Administrasi adalah kegiatan yang dilakukan oleh dua orang atau lebih demi tercapainya tujuan bersama yang telah ditentukan sebelumnya dan yang ditempuh secara efektif dan efisien.

Teori administrasi yang masih sesuai dengan tuntutan manusia tersebut inilah yang dikategorikan sebagai teori aktual, terutama yang berkaitan dengan struktur hubungan, legalitas kekuasaan, tujuan yang disepakati, peran yang dimainkan, dan faktor – faktor lain dalam melaksanakan kerjasama.

### 2.1.3 Administrasi Publik

Keberadaan Administrasi di sebuah negara merupakan sebuah kemutlakan dan kewajiban yang merupakan suatu perangkat pengaturan dan keteraturan yang dapat merupakan suatu pelayanan untuk melayani masyarakat umum. Namun akan tetapi berbalik pada pelayanan terhadap negara. Kendali negara sebenarnya diadakan untuk kepentingan orang banyak dan memang publik pun dapat diartikan sebagai Negara disatu sisi kepentingan masyarakat umum dilayani pemerintah.

Administrasi Publik atau yang biasa dikenal sebagai Administrasi Negara sebenarnya pada dasarnya sebuah bentuk kerjasama administratif yang dikerjakan oleh dua orang atau lebih demi mencapai tujuan bersama. Tujuan dari administrasi publik itu sendiri ialah *Public Service* atau bisa disebut juga Pelayanan Publik. Administrasi Publik juga memiliki kajian ilmu tentang Politik, Hukum, Sosial dan Manajemen.

Salah satu tugas dari Administrasi Publik adalah membuat kebijakan atau *Policy Maker* yang dikenal dengan Kebijakan Publik yang artinya para administrator ini membuat suatu kebijakan dengan tujuan untuk mengatasi permasalahan – permasalahan yang ada di masyarakat. Berikut beberapa definisi Administrasi Publik menurut para ahli.

Menurut **Chandler & Plano** yang dikutip oleh **Pasolong** dalam “**Teori Administrasi Publik**” (2017:8) mendefinisikan Administrasi Publik adalah “Proses dimana sumber daya dan personel public diorganisir dan personel public diorganisir dan dioordinasikan untuk memformulasikan, mengimplementasikan,



dan mengelola (manage) keputusan – keputusan dalam kebijakan publik”. Proses sumber daya dan personel merupakan penggerak dan dorongan untuk tercapainya sebuah tujuan yang diinginkan organisasi dalam mengatasi permasalahan kebijakan publik, administrasi publik sebagai landasan untuk melakukan rangkaian kebijakan publik yang diformulasikan atas dasar permasalahan yang terjadi, adanya koordinasi dan organisir untuk memformulasikan kebijakan yang kemudian diimplementasikan secara terkelola atau *ter-manage* oleh *stakeholder* atau pihak yang terkait dalam kebijakan program yang dirumuskan dan kemudian keputusan-keputusan yang dibuat untuk memilih langkah apa yang selanjutnya akan dilakukan dalam melaksanakan kebijakan publik.

Menurut **Rosenbloom** yang dikutip **Pasolong** dalam “**Teori Administrasi Publik**” (2017:9) yaitu “Pemanfaatan teori – teori dan proses – proses manajemen, politik dan hukum untuk memenuhi kegiatan pemerintah dibidang Legislatif, Eksekutif, dalam rangka fungsi – fungsi pengaturan dan pelayanan terhadap masyarakat secara keseluruhan atau sebagian”.

Selanjutnya menurut **Maksudi** dalam “**Dasar – dasar Administrasi Publik**” (2017:226) mendefinisikan sebagai berikut “Administrasi Publik adalah suatu keseluruhan proses kerja sama secara rasional yang dilakukan aparatur negara/pemerintah dimana sumber daya dan personel publik di organisir dan di koordinasi dalam rangka pelaksanaan kebijakan yang berkaitan dengan hal – hal tujuan negara dan penyelenggaraan berbagai kebutuhan publik”.

Pengertian Administrasi Publik menurut **Litchfield** yang dikutip **Syafri** dalam “**Studi Tentang Administrasi**” (2015:9) sebagai berikut “Administrasi Publik adalah studi mengenai bagaimana bermacam – macam badan – badan pemerintahan diorganisasi, dilengkapi tenaga – tenaganya, dibiayai, digerakkan dan di pimpin”.

Dan yang terakhir menurut **Siagian** yang dikutip **Syafri** dalam “**Studi Tentang Administrasi**” (2015:9) yaitu mendefinisikan sebagai berikut “Administrasi Publik adalah keseluruhan kegiatan yang dilakukan oleh seluruh aparatur pemerintah dari suatu negara dalam usaha mencapai tujuan negara”.

Pengertian Administrasi Publik dari beberapa para ahli diatas menjelaskan bahwa manajemen dan suatu organisasi yang terdiri dari beberapa manusia dan peralatan seperti sarana dan prasarana yang terdiri dari jumlah orang yang terlibat, sifat tujuan yang hendak dicapai, ruang lingkup serta tugas yang hendak dijalankan dan sifat kerja sama yang dapat dikembangkan agar mencapai tujuan pemerintahan.

Dan juga selain itu Administrasi Publik merupakan rangkaian kegiatan penyelenggaraan kerjasama yang ikhlas dan sukarela yang dilakukan oleh aparatur negara atau aparatur pemerintahan untuk mengatur dan menjalankan kekuasaan negara agar mencapai tujuan negara secara efektif dan efisien.

#### **2.1.4 Manajemen**

Manajemen berasal dari kata manage yang artinya mengatur, pengaturan yang dilakukan melalui proses dan diatur berdasarkan urutan dari fungsi – fungsi manajemen itu sendiri. Sebuah tujuan yang dicapai perlu adanya sebuah proses

yang harus dilakukan, baik yang sudah ditetapkan sebelumnya maupun yang akan ditetapkan, karena setiap proses memiliki aspek terhadap apa yang dilakukan oleh sebuah organisasi yaitu baik meliputi perencanaan, pengorganisasian, penggerakan dan pengawasan sehingga tercapainya sebuah tujuan yang diinginkan. Sebuah tujuan yang dicapai perlu adanya sebuah proses yang harus dilakukan baik yang sudah ditetapkan sebelumnya maupun yang akan ditetapkan, karena setiap proses memiliki aspek terhadap apa yang dilakukan oleh sebuah organisasi yaitu baik meliputi perencanaan, pengorganisasian, pergerakan dan pengawasan sehingga tercapainya sebuah tujuan yang diinginkan.

Manajemen juga sebagai dasar dalam melakukan sebuah proses yang sifatnya untuk menyelesaikan sebuah permasalahan dengan solusi untuk permasalahan yang ada dan permasalahan tersebut perlu adanya manajemen agar terarah dan teratur karena proses yang dilakukan tidak sendiri. Selain itu Manajemen juga menjadi sebuah hal yang selalu dilakukan di dalam organisasi tersebut karena memiliki suatu rencana apapun yang berkaitan dengan tujuannya masing – masing maupun tujuan bersama, maka dari itu sebagaimana pengertian Manajemen menurut para ahli dikemukakan sebagai berikut :

**Mariane (2018)** mendefinisikan arti manajemen ialah sebagai berikut “Manajemen pada umumnya dikaitkan dengan aktivitas – aktivitas perencanaan, pengorganisasian, permotivasi, komunikasi dan pengambilan keputusan yang dilakukan oleh setiap organisasi dengan tujuan untuk mengkoordinasikan berbagai sumber daya yang dimiliki oleh perusahaan, sehingga akan menghasilkan suatu produk atau jasa secara efisien”

Menurut **Hasibuan** dalam “**Manajemen Sumber Daya Manusia**” (2017:1) mendefinisikan sebagai berikut “Manajemen adalah ilmu dan seni mengatur proses pemanfaatan sumber daya manusia dan sumber daya lainnya secara efektif dan efisien untuk mencapai suatu tujuan tertentu”

Selanjutnya menurut **Silalahi** dalam **Azaz – Azaz Manajemen (2015:6)** mengemukakan sebagai berikut “Manajemen didefinisikan sebagai proses perencanaan, pengorganisasian, pengaturan sumber daya, pengkomunikasian, kepemimpinan, permotivasi dan pengendalian pelaksanaan tugas – tugas dan penggunaan sumber – sumber untuk mencapai tujuan organisasi secara efisien dan efektif.”

Lalu menurut **Afandi (2018:1)** mendefinisikan sebagai berikut “Manajemen adalah bekerja dengan orang – orang untuk mencapai tujuan organisasi dengan pelaksanaan fungsi perencanaan (*planning*), pengorganisasian (*organizing*), penyusunan personalita atau kepegawaian (*staffing*), pengarahan dan kepemimpinan (*leading*), dan pengawasan (*controlling*)”.

Sedangkan menurut **R.Terry** dalam buku “**Manajemen Strategi**” (2018) menjelaskan bahwa Manajemen sebagai berikut “Manajemen terdiri dari tindakan perencanaan, pengorganisasian, pergerakan dan pengendalian yang dilakukan untuk menentukan serta mencapai sasaran yang telah ditentukan melalui pemanfaatan sumber daya manusia dan sumber daya lainnya”.

Pengertian Manajemen menurut beberapa ahli yang penulis kutip memang ada perbedaan sudut pandang dari setiap masing – masing pengertian para ahli,

namun akan tetapi tetap saja semuanya mengarah kepada tujuan yang sama, manajemen yang berarti secara umum proses kerjasama yang mengarahkan berupa tindakan agar tercapainya sebuah tujuan bersama.

#### **2.1.4.1 Unsur – unsur Manajemen**

Menurut **Mariane (2018:22)** dalam bukunya “Azaz – Azaz Manajemen” mengemukakan bahwa terdapat unsur – unsur manajemen (*tools of management*) unsur – unsur manajemen itu sendiri terdiri dari *men* , *money* , *methods* , *materials*, *machines and market* disingkat dengan 6M dan penjelasannya sebagai berikut :

1. *Men* yaitu tenaga kerja manusia baik tenaga kerja pimpinan maupun tenaga kerja operasional atau pelaksana.
2. *Money* yaitu uang yang dibutuhkan untuk mencapai tujuan yang diinginkan.
3. *Methods* yaitu cara – cara yang dipergunakan dalam usaha mencapai tujuan.
4. *Materials* yaitu bahan – bahan yang dipergunakan untuk mencapai tujuan.
5. *Machines* yaitu mesin – mesin atau alat – alat yang diperlukan atau dipergunakan untuk mencapai tujuan.
6. *Market* yaitu pasar untuk menjual barang dan jasa yang dihasilkan.

#### **2.1.5 Teori Implementasi**

Implementasi berasal dari bahasa Inggris yaitu *To Implement* yang berarti mengimplementasikan. Implementasi merupakan penyediaan sarana untuk melaksanakan sesuatu yang menimbulkan dampak atau akibat terhadap sesuatu. Definisi implementasi mengalami perubahan seiring dengan perkembangan studi implementasi itu sendiri, Studi implementasi senantiasa terus mengalami

perkembangan dari masa ke masa. Studi implementasi telah melahirkan banyak publikasi yang berusaha untuk memahami fenomena implementasi yang baik yang bersifat deskriptif maupun model – model kualitas hubungan sebab akibat antara kinerja implementasi dan variabel – variabel yang mempengaruhinya.

Dalam upaya mempermudah indentifikasi variabel – variabel tersebut, biasanya dibedakan berbagai variabel dalam dua kelompok besar, yaitu variabel tergantung (*dependent variabel*) yang hendak dijelaskan yaitu kinerja implementasi kebijakan dengan variabel bebas (*independent variabel*) yaitu berbagai faktor yang mempengaruhi kinerja tersebut dan implementasi tersebut. Kinerja implementasi kebijakan merupakan variabel pokok yang akan dijelaskan oleh variabel – variabel yang lain.

Menurut **Frederich (dalam Wahab 2008 : 3)** ialah :

“Kebijakan adalah suatu tindakan yang pengaruh pada tujuan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam lingkungan tertentu sehubungan dengan adanya hambatan – hambatan tertentu seraya mencari peluang – peluang untuk mencapai tujuan atau mewujudkan sasaran yang diinginkan”.

Implementasi melibatkan usaha dari *policy makers* untuk memberikan pelayanan atau mengatur perilaku kelompok sasaran. Untuk kebijakan yang sederhana, implementasi hanya melibatkan suatu badan yang berfungsi sebagai implementor, contohnya kebijakan pembangunan infrastruktur publik untuk membantu masyarakat agar memiliki kehidupan yang lebih baik. Keberhasilan implementasi akan ditentukan oleh banyak variabel atau faktor dan masing – masing variabel tersebut saling berhubungan satu sama lain. Dengan adanya implementasi akan berjalan dengan lancar dan sesuai yang diinginkan.

Dalam perkembangan studi implementasi, dalam fenomena implementasi terdapat tiga generasi yang berbeda. Karakteristik dan pencapaian masing – masing generasi tersebut dapat diuraikan sebagai berikut :

1. Generasi 1 (1970-1975) : Generasi yang menggunakan *Case Study*

Kemunculan studi implementasi Generasi 1 tidak dapat dilepaskan dari kegelisahan dan kegundahan para ahli tentang realitas yang mereka hadapi dan temukan dalam kehidupan praktis kebijakan publik. sebagai insan yang paham tentang hakekat kebijakan publik, para ilmuwan administrasi publik tersebut percaya bahwa kebijakan publik sebagai sebuah aksi kolektif (*Collective Action*), Merupakan instrumen yang di anggap paling efektif untuk memecahkan berbagai masalah yang dihadapi oleh masyarakat (masalah publik) ketika mekanisme pasar gagal memecahkan masalah bersama.

Namun demikian, alat yang dianggap paling efektif secara teoritis untuk memecahkan berbagai masalah publik tersebut dalam dunia nyata tidak selalu mampu bekerja sebagaimana yang diharapkan. Dalam praktiknya implementasi kebijakan telah memunculkan sebuah jurang pemisah yang lebar antara gagasan ideal tentang kondisi ideal yang ingin diraih (tujuan – tujuan kebijakan) sebagaimana ketika kebijakan tersebut dirumuskan dengan hasil – hasil yang diraih ketika kebijakan tersebut dilaksanakan dilapangan.

Sebagai sebuah kerja awal, pendekatan studi implementasi yang digunakan pada Generasi I masih terbatas pada studi kasus, yaitu melakukan investigasi terhadap implementasi suatu kebijakan secara mendalam yang dilaksanakan pada

suatu lokasi tertentu. Tujuan studi biasanya diarahkan untuk mengetahui mengapa implementasi tersebut gagal dilaksanakan. Dengan pendekatan studi kasus, Generasi I kemudian menghasilkan banyak sekali kasus – kasus kegagalan implementasi. Sebagai sebuah studi kasus, hasil penelitian Generasi I memang memiliki limitasi, dimana proposisi – proposisi yang mereka hasilkan hanya berlaku dilokasi studi kasus tersebut dihasilkan. Tidak dapat dipungkiri, meskipun Generasi I memiliki berbagai kelemahan, akan tetapi kerja akademik mereka menjadi pondasi penting bagi generasi – generasi berikutnya untuk melakukan penelitian lebih lanjut tentang implementasi suatu kebijakan.

## 2. Generasi II (1975-1980) : *Building Model*

Secara umum, Di Generasi II ini lebih memahami dan menjelaskan permasalahan implementasi dan dapat dibedakan menjadi dua kelompok, yaitu pendekatan *top down* dan *bottom up*.

### 1. Pendekatan *Top Down*

Pendekatan yang bersifat *top down* dipakai untuk mengklarifikasikan para peneliti Generasi II yang menggunakan logika berfikir dari “atas” kemudian melakukan pemetaan “ke bawah” untuk melihat keberhasilan atau kegagalan implementasi suatu kebijakan.

Dalam interpretasi **Barret (2004)** “Untuk mengidentifikasi penyebab masalah implementasi dari kegagalan dan menyarankan cara – cara untuk meningkatkan kemungkinan memperoleh kepatuhan dengan objektivitas kebijakan yang umumnya difokuskan pada strategi untuk meningkatkan komunikasi niat,



penjagaan dari link dalam rantai, pengelolaan sumber daya dan agen pelaksanaan control “Dari Statement **Barret** tersebut terlihat untuk menjelaskan persoalan – persoalan (hambatan atau kegagalan) yang berkaitan dengan implementasi suatu kebijakan dan atas dasar faktor – faktor yang membuat implementasi gagal tersebut akan diberikan solusi atas persoalan tersebut :

Tahap kerja dalam pendekatan *Top Down* :

1. Memilih kebijakan yang akan dikaji
2. Mempelajari dokumen kebijakan yang ada
3. Mengidentifikasi bentuk – bentuk keluaran kebijakan yang digunakan sebagai instrument untuk mencapai tujuan dan sasaran kebijakan

Dengan langkah-langkah kerja tersebut, maka penelitian bersifat *top-down* lebih tepat dipakai untuk menilai efektivitas implementasi suatu kebijakan, yaitu untuk memastikan apakah tujuan-tujuan kebijakan yang telah ditetapkan dapat tercapai di lapangan atau tidak.

## 2. Pendekatan *Bottom Up*

Meskipun hasil kerja dari Generasi II yang menggunakan pendekatan *top down* telah memberikan banyak kontribusi terhadap upaya untuk memahami realitas implementasi kebijakan, akan tetapi beberapa Generasi II tidak terlalu menyederhanakan masalah dan cenderung instrumentalis karena hanya menaruh perhatian terhadap efektivitas implementasi kebijakan.

Karena ketidakpuasan mereka tersebut, beberapa peneliti dari Generasi II ini kemudian mengembangkan pendekatan yang mereka sebut dengan *bottom up*.

Pendekatan *bottom up* ini dipelopori oleh Elmore (1979,1979), Lipsky (1971), Berman (1978), dan Hjern, Hanf, serta Porter (1978). Para pelopor pendekatan ini memperhatikan dua aspek penting dalam implementasi suatu kebijakan yaitu birokrat pada level bawah (*street level bureaucrat*) dan kelompok sasaran kebijakan (*target group*). *street level bureaucrat* memegang posisi penting dalam proses implementasi kebijakan. Karena yang langsung berhubungan dengan kelompok sasaran maka interpretasi mereka tentang tujuan kebijakan dan bagaimana tujuan tersebut diwujudkan dilapangan akan sangat mempengaruhi kegagalan atau keberhasilan implementasi kebijakan.

*Target Group* memiliki peran menentukan keberhasilan atau kegagalan program. Dukungan kelompok sasaran kerja terhadap para birokrat garda terdepan akan mempengaruhi keberhasilan kinerja dari implementasi tersebut. Argumen menjadi dasar tentang pentingnya memperhatikan peran *street level bureaucrat* sangat terkait dengan posisinya dalam melakukan kegiatan merealisasikan keluaran kebijakan (apabila keluaran kebijakan berupa pelayanannya) atau menyampaikan keluaran tersebut kepada kelompok sasaran . Dengan peranya yang demikian, oleh karena itu *street level bureaucrat* menduduki posisi kunci yang akan sangat menentukan keberhasilan implementasi suatu kebijakan.

Setelah menunjukkan berbagai kelemahan pendekatan yang bersifat *top down* maka para *bottom uppers* menganjurkan pendekatan penelitian dengan pendekatan *bottom up* dengan langkah-langkah sebagai berikut:

- (1) Memetakan *stakeholder* (aktor dan organisasi) yang terlibat dalam implementasi kebijakan pada level terbawah.
- (2) Mencari informasi dari para aktor tersebut tentang pemahaman mereka terhadap kebijakan yang mereka implementasikan dan apa kepentingan mereka terlibat dalam implementasi.
- (3) Memetakan keterkaitan (jaringan) para aktor pada level terbawah tersebut dengan aktor-aktor pada level di atasnya.
- (4) Bergerak ke atas dengan memetakan aktor pada level yang lebih tinggi dengan mencari informasi yang sama.
- (5) Pemetaan dilakukan terus sampai pada level tinggi.

Dengan pola penelitian sebagaimana digambarkan tersebut, tujuan dari implementasi dengan pendekatan *bottom up* ini adalah untuk mengetahui jaringan implementasi yang melibatkan para aktor dari berbagai level tersebut dan memetakan motif ekonomi-politik para aktor yang terlibat dalam implementasi kebijakan.

### 3. Generasi III (1980) : *More Scientific approach*

Pencapaian-pencapaian yang dilakukan oleh Generasi II semakin memberikan arah yang lebih jelas bagi pengembangan studi implementasi. Secara

eksplisit, Goggin et.al (1990;19) mengatakan bahwa apa yang membedakan para peneliti Generasi III dengan para peneliti sebelumnya adalah “ciri khas penelitian generasi ketiga adalah desain penelitiannya model teoritis eksplisit; definisi dan konsep operasional; pencarian menyeluruh untuk indikator realibel implementasi dan variabel prediktor dan spesifikasi hipotesis yang diturunkan secara teoritis, dengan analisis data menggunakan prosedur kualitatif dan statistik yang sesuai serta studi kasus untuk mengujinya” Gagasan Goggin tersebut secara nyata menunjukkan bahwa Generasi III ini makin mendorong dengan baik untuk meningkatkan kualitas.

Meskipun studi implementasi yang dilakukan oleh Generasi I-III telah memberikan banyak sumbangan dalam menjelaskan dunia teori dengan praksis pada tahun 1990-an studi implementasi mengalami gugatan karena beberapa kelemahan yang dialaminya. Berbagai gugatan tersebut dilakukan karena generasi I-III merasa harapan untuk mengembangkan studi implementasi ke level yang lebih tinggi sulit di realisasikan.

#### **2.1.6 Proses Implementasi**

Karena lebih komprehensif dalam memahami bagaimana realita implementasi suatu kebijakan yang sesungguhnya terjadi. Apabila disepakati bahwa cara melihat keberhasilan implementasi tidak hanya berhenti pada kepatuhan para implementer saja namun juga hasil yang dicapai setelah prosedur implementasi dijalani.

Maka upaya untuk memahami realitas implementasi kebijakan perlu dilihat secara lebih detail dengan mengikuti proses implementasi yang dilalui para implementer dalam upaya untuk mewujudkan tujuan kebijakan tersebut.

Proses implementasi berangkat dari adanya suatu kebijakan atau program. Sebagaimana telah dijelaskan pada dasarnya suatu kebijakan atau program diformulasikan dengan misi untuk mencapai tujuan dan sasaran tertentu. Untuk mencapai tujuan tersebut maka suatu kebijakan membutuhkan masukan-masukan kebijakan (*policy input*). Dan input yang berupa anggaran dari pemerintah akan diolah atau dikonversi menjadi keluaran kebijakan (*policy output*).

*Policy Output* sebagai instrument kebijakan tidak akan sampai kepada kelompok sasaran tanpa dilakukannya kegiatan menghantarkan *policy output* tersebut (berupa realisasi kegiatan atau distribusi bantuan) kepada kelompok sasaran. Kegiatan menghantarkan *policy output* kepada kelompok sasaran ini menjadi tugas *implementing agency* (lembaga yang diberi tugas untuk mengimplementasikan kebijakan). Di masa lalu *implementing agency* yang utama adalah birokrasi pemerintah atau eksekutif.

### **2.1.7 Strategi**

Strategi ada beberapa macam sebagaimana dikemukakan para ahli dalam buku karya mereka masing – masing. Kata strategi sendiri berasal dari kata *Strategos* dalam bahasa Yunani merupakan gabungan dari *Stratos* atau tentara dan *ego* atau pemimpin, suatu strategi juga mempunyai dasar atau skema untuk mencapai sasaran yang dituju. Maka pada dasarnya strategi merupakan alat untuk

mencapai tujuan yang akan di tuju, seperti halnya suatu proses penentuan perencanaan para pemimpin yang berfokus pada tujuan jangka panjang organisasi.

Pengertian strategi juga terbagi menjadi dua bagian yaitu strategi secara umum dan strategi secara khusus, berikut pengertian strategi secara umum ialah sebagai proses penentuan perencanaan pemimpin puncak berfokus pada tujuan jangka panjang, organisasi, disertai penyusunan cara/upaya bagaimana tujuan dapat dicapai. Strategi sendiri adalah proses yang menentukan adanya perencanaan terhadap top manajer yang terarah pada tujuan jangka panjang perusahaan, disertai penyusunan upaya bagaimana cara agar mencapai tujuan yang diharapkan.

Sedangkan pengertian strategi secara khusus ialah tindakan yang senantiasa meningkat, terus – menerus yang dilakukan berdasarkan sudut pandang tentang apa yang diharapkan pelanggan di masa depan. Strategi secara khusus juga diartikan sebagai tindakan yang bersifat terus – menerus yang mengalami peningkatan dan dilakukan sesuai dengan sudut pandang tentang apa yang diinginkan serta diharapkan oleh konsumen dimasa depan.

Menurut **Robert N. Anthony dan Vijay Govindarajan (2005)** yaitu “Strategi mendeskripsikan arah umum yang akan dituju suatu organisasi untuk mencapai tujuannya. Sebuah formulasi dalam strategi merupakan salah satu proses memutuskan tujuan organisasi”.

Menurut **Siagian (2004)** dalam **Irma Fest (2016:20)** pengertian Strategi ialah sebagai berikut “Strategi merupakan serangkaian keputusan atau tindakan mendasar yang disusun oleh manajemen puncak dan diimplementasikan oleh

seluruh jajaran suatu organisasi dalam rangka pencapaian tujuan organisasi tersebut”.

Sedangkan menurut **Jauch dan Gleuck (Amirullah 2015:5)** mendefinisikan Strategi sebagai berikut “Strategi adalah rencana yang disatukan, menyeluruh dan terpadu yang mengaitkan keunggulan strategi perusahaan dengan tentang lingkungan dan yang dirancang untuk memastikan bahwa tujuan utama perusahaan dapat dicapai melalui pelaksanaan yang tepat oleh perusahaan”.

Menurut **Nembah (2015:283)** mendefinisikan Strategi sebagai berikut “Strategi adalah proses pembuatan dan pemeliharaan suatu yang menyesuaikan antara tujuan organisasi, kemampuan dan kesempatan pemasaran yang berubah”.

Dan yang terakhir menurut **Johnson and Scholes (2016:29)** mengemukakan Strategi sebagai berikut “Strategi adalah arah dan ruang lingkup sebuah organisasi dalam jangka panjang yang mencapai keuntungan bagi organisasi melalui konfigurasi sumber daya dalam lingkungan yang menantang, untuk memenuhi kebutuhan pasar dan memenuhi harapan pemangku kepentingan”.

Maka bisa disimpulkan dari beberapa definisi Strategi di atas menurut para ahli ialah Strategi yang di susun memiliki sebuah pola yang diintegrasikan terhadap tujuan utamanya dengan saling mengikat pernyataan berupa rangkaian tindakan yang dilakukan organisasi dalam merealisasikan program yang berjangka panjang.

### **2.1.7 Manajemen Strategi**

Manajemen Strategi adalah serangkaian keputusan dan tindakan manajerial yang menentukan kinerja perusahaan dalam jangka panjang. Manajemen Strategi

sendiri meliputi pengamatan lingkungan, Perumusan Strategi (perencanaan strategi atau perencanaan jangka panjang), Implementasi Strategi dan Evaluasi serta pengendalian. Dan juga Manajemen Strategi sendiri lebih memfokuskan pada pengamatan dan evaluasi peluang dan ancaman lingkungan dengan melihat kekuatan dan kelemahan perusahaan.

Selain itu pengertian Manajemen Strategi juga merupakan istilah yang banyak digunakan untuk menggambarkan proses keputusan yang merupakan fokus pada tujuan yang akan dituju. Kalau diartikan secara bebas Manajemen Strategi adalah sejumlah keputusan dan tindakan yang mengarah pada penyusunan suatu Strategi atau sejumlah Strategi yang efektif untuk membantu mencapai sasaran perusahaan. Rencana Manajemen Strategi untuk perusahaan ialah suatu rencana jangka panjang yang didasarkan pada analisis dan diagnosis lingkungan internal dan eksternal yang selanjutnya memformulasikan hasil analisis tersebut menjadi sebuah keputusan strategi yang merupakan sarana untuk mencapai tujuan akhir.

Menurut **Pearce II & Robinson (2008)** dalam buku “**Manajemen Strategis**” **Eddy Yunus (2016)** menjelaskan Manajemen Strategi sebagai berikut “Manajemen Strategi adalah kumpulan dan tindakan yang menghasilkan perumusan (formulasi) dan pelaksanaan (implementasi) rencana – rencana yang dirancang untuk mencapai sasaran organisasi”.

Menurut **Schuler (2010)** dalam buku “**Manajemen Strategis**” **Eddy Yunus (2016)** mengemukakan bahwa Manajemen Strategi “Titik temu yang



dirumuskan suatu organisasi antara sumber daya dan keahlian internalnya dan kesempatan serta resiko yang terbentuk melalui lingkungan eksternalnya”.

Selanjutnya definisi Manajemen Strategi menurut **Fred R. David (2010:5)** dalam buku **“Manajemen Strategik” Fred R. David (2017)** mendefinisikan sebagai berikut “Manajemen Strategi adalah seni dan pengetahuan dalam merumuskan, mengimplementasikan, serta mengevaluasi keputusan – keputusan lintas fungsional yang memapukan sebuah organisasi mencapai tujuannya”.

Lalu menurut **Hubeis dan Najib (2014:9)** dalam buku **“Manajemen Strategik” Fred R. David (2017)** menjelaskan bahwa :

“Manajemen Strategis sebagai seperangkat keputusan dan tindakan manajerial yang menentukan kinerja organisasi dalam jangka panjang. Manajemen Strategis didefinisikan sebagai kumpulan keputusan dan tindakan yang merupakan hasil dari rumusan dan implementasi pada rencana yang dibuat untuk mencapai tujuan perusahaan serta bagaimana mengevaluasi dan melaksanakan tindakan tersebut demi tercapainya tujuan organisasi yang mencakup perumusan implementasi dan evaluasi rencana strategi”.

Dan yang terakhir menurut **Sondang P. Siagian** dalam bukunya **“Manajemen Strategik” (2020)** mendefinisikan Manajemen Strategik adalah “Serangkaian keputusan dan tindakan yang mendasar yang dibuat oleh manajemen puncak dan diimplementasikan oleh seluruh jajaran suatu organisasi dalam rangka pencapaian tujuan tersebut”.

Dari berbagai pengertian atau definisi menurut para ahli diatas dapat disimpulkan bahwa Manajemen Strategi adalah suatu ilmu seni dan ilmu dari

pembuatan (formulating), penerapan (implementing), dan evaluasi (evaluating) keputusan – keputusan strategis antar fungsi – fungsi yang memungkinkan sebuah organisasi mencapai tujuan – tujuan masa yang akan datang.

### **2.1.8 Pelayanan Publik**

Pelayanan Publik adalah kegiatan atau rangkaian dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang – undangan bagi setiap warga Negara dan penduduk atas barang, jasa atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik yaitu setiap institusi penyelenggara Negara, korporasi, lembaga indenpenden yang dibentuk berdasarkan undang – undang untuk kegiatan pelayanan publik dan badan hukum lainnya.

Menurut **Ibrahim** yang dikutip **Hardiansyah (2015:40)** dalam bukunya “**Kualitas Pelayanan Publik**” mendefinisikan kualitas pelayanan publik sebagai berikut “Kualitas pelayanan publik merupakan suatu kondisi dinamis yang berhubungan dengan produk, jasa, manusia, proses dan lingkungan yang dimana penilaian kualitasnya ditentukan pada saat terjadinya pemberian pelayanan publik tersebut”

Sedangkan menurut **Sinambela (2015:5)** dalam “**Reformasi Pelayanan Publik**” mendefinisikan Pelayanan Publik sebagai berikut :

“Pelayanan Publik adalah pemenuhan keinginan dan kebutuhan masyarakat oleh penyelenggara negara. Negara didirikan oleh publik (masyarakat) tentu saja dengan tujuan agar dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Pada hakikatnya negara dalam hal ini pemerintah (Birokrat) harusla dapat

memenuhi kebutuhan masyarakat, kebutuhan dalam hal ini bukanlah kebutuhan secara individual akan tetapi berbagai kebutuhan yang sesungguhnya diharapkan oleh masyarakat, misalnya kebutuhan akan kesehatan, pendidikan dan lain – lain”.

Lalu selanjutnya menurut **Ibrahim** yang dikutip **Hardiyansyah** dalam **“Kualitas Pelayanan” (2015:40)** menyatakan bahwa Pelayanan Publik sebagai berikut “Kualitas Pelayanan Publik merupakan suatu kondisi dinamis yang berhubungan dengan produk, jasa, manusia, proses dan lingkungan dimana penilaian kualitasnya ditentukan pada saat terjadinya pemberian Pelayanan Publik tersebut”.

Menurut **Moenir (2016:16)** dalam **“Manajemen Pelayanan Umum di Indonesia”** menyatakan bahwa “Proses pemenuhan kebutuhan melalui aktivitas orang lain yang langsung inilah yang dinamakan pelayanan. Jadi dapat dikatakan pelayanan adalah kegiatan yang bertujuan untuk membantu menyiapkan atau mengurus apa yang diperlukan orang lain”.

Dan yang terakhir menurut **Mukaron dan Laksana (2016:41)** mengatakan Pelayanan Publik sebagai berikut “Pelayanan Publik adalah pemberian layanan (melayani) keperluan orang atau masyarakat yang mempunyai kepentingan pada organisasi sesuai dengan peraturan pokok dan tata cara yang telah ditetapkan”.

Sesuai dengan Undang – Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, Pelayanan Publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan bagi setiap warga negara dan penduduk atas

barang, jasa atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik.

Maka dari beberapa definisi diatas dapat disimpulkan bahwa pelayanan publik merupakan aktivitas pemberian pelayanan yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik yang bertujuan untuk memenuhi kebutuhan dan keperluan penerima pelayanan atau masyarakat sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang telah ditetapkan.

Beberapa pengertian pelayanan publik diatas menggambarkan secara operasional bahwa esensi pelayanan publik tersebut sesungguhnya memiliki orientasi yang sama yaitu bagaimana kegiatan tersebut mampu memenuhi kebutuhan dan kepentingan masyarakat, baik berupa baran & jasa maupun yang bersifat administratif. Sehingga penerima pelayanan atau masyarakat merasa terpuaskan atas segala layanan yang diberikan oleh pemerintah.

#### **2.1.8.1 Jenis Pelayanan Publik**

Munculnya pelayanan umum atau publik dikarenakan adanya kepentingan dan kepentingan tersebut juga bermacam – macam bentuknya sehingga pelayanan publik yang dilakukan pun ada beberapa macam. Menurut **Hardiansyah (2015:23)** dalam “**Kualitas Pelayanan Publik**” jenis pelayanan umum atau publik yang diberikan pemerintah terbagi dalam tiga kelompok yaitu sebagai berikut :

1. Pelayanan administratif adalah pelayanan yang berupa penyediaan berbagai bentuk dokumen yang diperlukan oleh publik

2. Pelayanan barang adalah pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk/jenis barang yang menjadi kebutuhan publik, contohnya : jaringan telfon penyediaan tenaga listrik dan penyediaan air bersih
3. Pelayanan jasa adalah yang menghasilkan berbagai bentuk jasa yang dibutuhkan publik, contohnya : pendidikan tinggi dan menengah, pemelihara kesehatan, penyelenggara transportasi, jasa pos, sanitasi lingkungan, persampahan, penanggulangan bencana dan pelayanan sosial.

### **2.1.9 Manajemen Pelayanan Publik**

Manajemen Pelayanan Publik dapat didefinisikan sebagai suatu proses penerapan ilmu dan seni untuk menyusun rencana, mengimplementasikan rencana, mengkoordinasikan dan menyelesaikan aktivitas – aktivitas pelayanan demi tercapainya tujuan – tujuan pelayanan. Atau dengan kata lain, manajemen pelayanan publik diartikan sebagai suatu proses perencanaan dan pengimplementasiannya serta mengarahkan atau mengkoordinasikan penyelesaian aktivitas – aktivitas pelayanan publik demi tercapainya tujuan – tujuan pelayanan publik yang telah ditetapkan.

Manajemen Pelayanan Publik juga bisa disebut sebagai bagian dari aspek Administrasi Publik yang memfokuskan pada fungsi – fungsi dan proses manajemen organisasi publik. Pelayanan Publik yang berkualitas juga dapat mengadopsi nilai – nilai privat yang berorientasi pada *profit making* untuk ke sektor publik seperti efektivitas, efisiensi, dan ekonomis karena hal diperlukan.

**Menurut Ratminto dan Atik (2016:4) dalam “Manajemen Pelayanan”** mendefinisikan sebagai berikut “Manajemen Pelayanan Publik adalah suatu proses penerapan ilmu dan seni untuk menyusun rencana, mengimplementasikan rencana itu, mengkoordinasikan dan menyelesaikan aktivitas – aktivitas pelayanan demi tercapainya tujuan – tujuan pelayanan”

Lalu Menurut **Nor Ghofur (2014)** mengartikan Manajemen Pelayanan Publik ialah sebagai berikut “Manajemen Publik adalah manajemen pemerintah yang artinya Manajemen Publik juga bermaksud untuk melakukan perencanaan, pengorganisasian, serta pengendalian fungsi manajemen”.

Menurut **Lewis dan Gilman (2005)** dalam buku “**Manajemen Pelayanan Publik**” **Hayat (2017)** mengemukakan bahwa “Pelayanan Publik dilaksanakan secara bertanggung jawab dan sesuai dengan ketentuan dan peraturan yang ada. Nilai akuntabilitas pelayanan yang diberikan dapat diberikan”.

Sedangkan menurut **Sinambela (2014:8)** dalam buku “**Reformasi Pelayanan Publik, Teori, Kebijakan dan Implementasi**” mengatakan bahwa “Pelayanan publik diartikan pemberian layanan (melayani) keperluan atau masyarakat yang mempunyai kepentingan pada organisasi sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang telah ditetapkan”.

Dan yang terakhir **Moenir** dalam “**Manajemen Pelayanan Umum di Indonesia**” (2018:40-41) menjelaskan bahwa banyak kemungkinan tidak adanya pelayanan yang memadai antara lain :

1. Tidak/kurangnya kesadaran terhadap tugas/kewajiban yang menjadi tanggung jawabnya. Akibatnya mereka bekerja dan melayani seenaknya (santai) padahal orang yang menunggu hasil kerjanya sudah gelisah dan diakibatkan tidak adanya disiplin kerja.
2. Sistem, prosedur dan metode kerja yang tidak memadai sehingga mekanisme kerja tidak berjalan sebagaimana yang diharapkan tidak berjalan dengan sistematisnya.
3. Pengorganisasian tugas pelayanan yang belum cocok, sehingga terjadi simpang-siur penanganan tugas, tumpang tindih (*overlapping*) atau tercecernya suatu tugas tidak ada yang menanganinya.
4. Pendapatan pegawai yang tidak mencukupi memenuhi kebutuhan hidup meskipun secara minimal. Akan tetapi akibatnya pegawai tidak tenang untuk bekerja, berusaha mencari tambahan pendapatan dalam jam kerja dengan cara antara lain menjual jasa pelayanan
5. Kemampuan pegawai yang tidak memadai untuk tugas yang dibebankan kepadanya. Akibatnya hasil pekerjaan tidak memenuhi standar yang telah ditetapkan
6. Tidak tersedianya sarana pelayanan yang memadai. Akibatnya pekerjaan menjadi lamban dan waktu yang banyak hilang sia – sia dan penyelesaian masalah terhambat.

Maka dapat disimpulkan bahwa Manajemen Pelayanan Publik adalah suatu rangkaian kegiatan mulai dari perencanaan, pengimplementasian, serta pengawasan pelaksanaan pelayanan publik baik di instansi pemerintah maupun swasta demi

terwujudnya pelayanan publik yang optimal agar kebutuhan masyarakat dapat terpenuhi.

#### **2.1.10 Strategi Perencanaan**

Strategi perencanaan pada umumnya yaitu suatu proses atau hasil keputusan sebuah program baik yang sudah terlaksana ataupun baru dilaksanakan, disisi lain juga strategi perencanaan adalah sebagai perumusan atau tahap formulasi di sebuah organisasi yang akan menjalankan sebuah program untuk kedepannya.

Pendapat Perencanaan Strategi Menurut **Robert N Anthony** ialah “Perencanaan strategis adalah proses memutuskan program – program yang akan dilaksanakan oleh organisasi dan perkiraan jumlah sumber daya yang akan dialokasikan ke setiap program selama beberapa tahun kedepan”

Selanjutnya Pengertian Perencanaan Strategi Menurut **Umar (2003)** yang berpendapat bahwa “Perencanaan Strategis merupakan perencanaan yang dilakukan oleh pimpinan organisasi dengan fokus pada visi, misi, falsafah dan strategi organisasi untuk mencapai tujuan organisasi dalam jangka waktu menengah antara 3-5 tahun”

#### **2.1.11 Program Bantuan Sosial di Dinas Sosial dan Penanggulangan**

##### **Kemiskinan Kota Bandung**

Program Bantuan Sosial ini dibuat pada tahun 2020 untuk mengatasi permasalahan penurunan ekonomi yang dialami masyarakat akibat dari Covid-19 sehingga Dinas Sosial dan Penanggulangan Kemiskinan Kota Bandung membuat program Bantuan Sosial sebagai pertolongan pertama dalam pemulihan ekonomi



terhadap masyarakat yang terkena dampak Covid-19. Program – program Bantuan Sosial yaitu diantaranya sebagai berikut :

#### 1. Program Indonesia Pintar

Program indonesia pintar merupakan program bantuan berupa uang dari pemerintah kepada peserta didik SD,SMP,SMA/SMK dan sederajat baik formal maupun formal bagi keluarga miskin Kartu Indonesia Pintar diberikan kepada 1,9 Juta anak usia sekolah yaitu anak – anak yang tidak mampu di sekolah, diluar sekolah maupun di panti asuhan dan pesantren. Bantuan yang diberikan juga sesuai dengan tingkatannya seperti Rp 450 ribu/ tahun untuk anak SD , Rp 750 ribu/tahun untuk anak SMP dan Rp 1 juta/tahun untuk anak SMA/SMK.

Selain adanya Program Indonesia Pintar ada juga Bantuan Program Jaminan Kesehatan Nasional yang dimana dijelaskan bahwa pemerintah membayarkan iuran bagi masyarakat tidak mampu yang berjumlah 92,4 juta penduduk pada tahun 2018, anggaran yang disediakan pemerintah untuk PBI (Pemerintah Bantuan Iuran) JKN BPJS kesehatan senilai Rp 25 Triliun pada tahun 2018 dan pada tahun 2019 bantuan akan ditingkatkan menjadi 96,8 juta penduduk penerima bantuan iuran (BPI) atau mencapai 38 persen rakyat indonesia.

#### 2. Program Keluarga Harapan

Program Keluarga Harapan sendiri merupakan program bantuan sosial untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat dengan melibatkan partisipan kelompok penerima manfaat dalam menjaga kesehatan dan menyekolahkan

anak – anaknya. Perluasan PKH ditingkatkan dari 2,8 Juta KPM (tahun 2014) menjadi 6 juta KPM (tahun 2016) dan diperluas menjadi 10 juta KPM tahun 2018. Nilai bantuan sosial yang akan diterima KPM adalah Rp 1.890.000,- /tahun/KPM.

### 3. Bansos Rastra/ Bantuan Pangan Non Tunai

Transformasi subsidi Rastra menjadi BPTN untuk 1,2 Juta KPM yang dimulai pada tahun 2017. Transformasi tersebut akan diperluas secara bertahap hingga mencapai 15,5 juta KPM pada tahun 2019, lalu pemerintah juga memberikan BPNT senilai Rp 110.000,-/bulan/KPM melalui Kartu Keluarga Sejahtera untuk dibelanjakan beras dan atau telur melalui e-warong. BPNT sendiri diharapkan dapat mengurangi beban pengeluaran KPM melalui pemenuhan sebagian kebutuhan pangan, memberikan bahan pangan dengan nutrisi yang lebih seimbang kepada KPM, memberikan bahan pangan dengan tepat sasaran dan tepat waktu serta memberikan lebih banyak pilihan kepada PKM dalam memenuhi kebutuhan pangan dan mendorong pencapaian Tujuan Pembangunan Berkelanjutan. Sementara Bansos Rastrta diberikan berupa beras kualitas medium sebanyak 10kg/KPM setiap bulannya.

Dari uraian diatas berikut program – program Bantuan Sosial yang ada di Dinas Sosial dan Penanggulangan Kemiskinan Kota Bandung. Koordinator Bidang Pembangunan Manusia dan Kebudayaan (Kemenko PMK) sesuai dengan Perpres No. 9 Tahun 2015 yang menjelaskan tentang Kemenko PMK bertanggung jawab untuk melakukan koordinasi, sinkronisasi dan pengendalian urusan pembangunan manusia dan kebudayaan. Masalah tersebut adalah salah satunya menjangkau untuk

program kesejahteraan rakyat, melalui pemberian Bantuan Sosial Masyarakat dan bantuan ini diberikan untuk memenuhi dan menjamin kebutuhan dasar serta meningkatkan taraf hidup penerima bansos.

## 2.2. Kerangka Berfikir

Kerangka berfikir merupakan teori – teori yang digunakan oleh peneliti sesuai pedoman atau landasan dalam suatu pola pemikiran untuk memecahkan masalah penelitian. Berdasarkan masalah – masalah yang telah dikemukakan maka peneliti akan kemekukakan teori – teori dari para ahli yang selanjutnya akan ditetapkan sebagai kerangka pemikiran. Menurut penulis kerangka indikator kerangka berfikir ini sangat berhubungan dengan permasalahan yang ada yang dimana permasalahan tersebut ialah bagaimana Strategi penyaluran bantuan sosial yang dilakukan oleh Dinas Sosial dan Penanggulangan Kemiskinan Kota Bandung. Maka berdasarkan definisi diatas selanjutnya peneliti menetapkan parameter Strategi menurut **Wheelen and Hunger (2012:63)** mengidentifikasi empat faktor yang mempengaruhi keberhasilan Strategi yaitu sebagai berikut :

### 1. Analisis Lingkungan

Pengertian dari Analisis Lingkungan ini meliputi dari kegiatan memonitor, evaluasi dan mengumpulkan informasi dari lingkungan eksternal dan internal perusahaan. Yang bertujuan untuk mengidentifikasi faktor strategis, elemen eksternal dan internal akan memutuskan strategi dimasa yang akan datang bagi perusahaan.

## 2. Formulasi Strategi

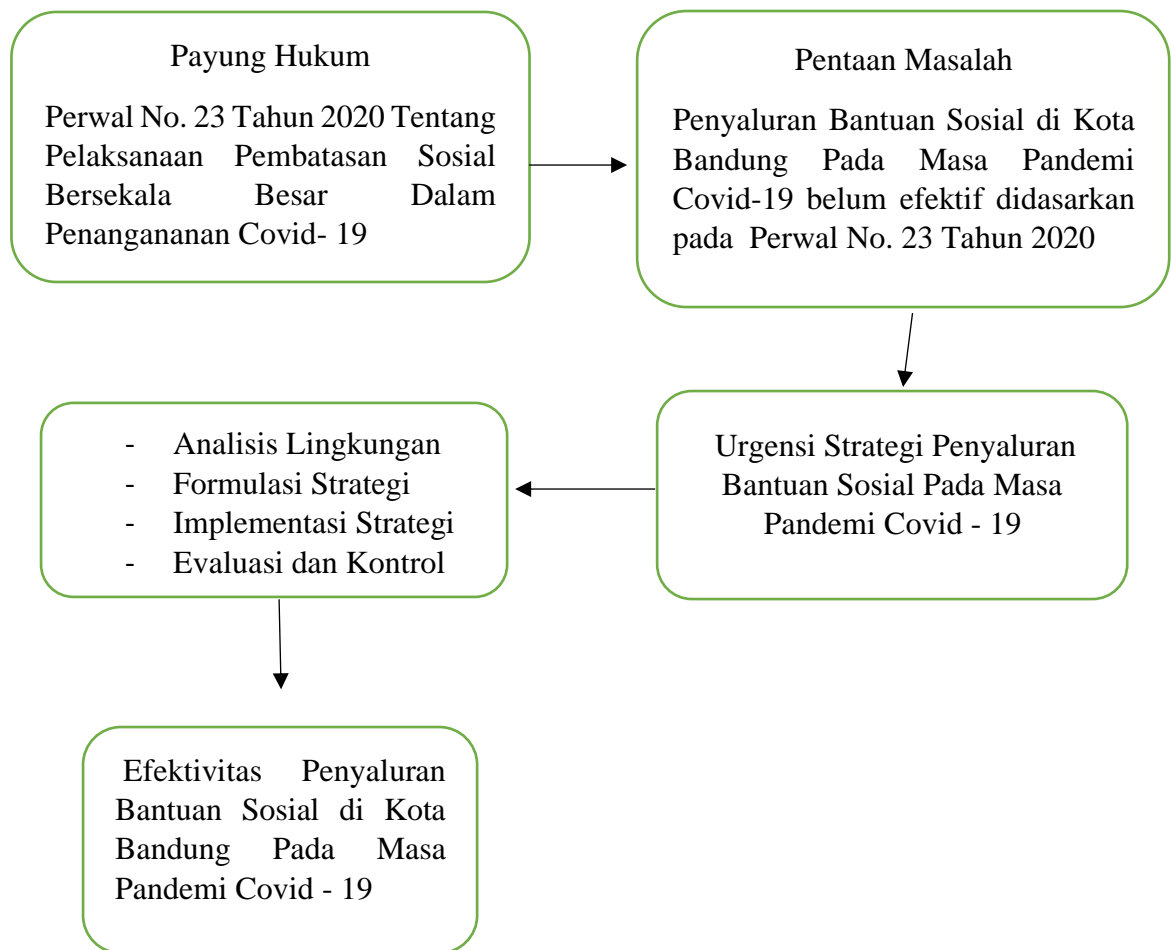
Formulasi Strategi merupakan pengembangan perencanaan jangka panjang untuk manajemen yang efektif mulai dari analisis lingkungan dan termasuk juga didalamnya terdapat misi, visi dan tujuan dari perusahaan, mengembangkan strategi dan pengarahannya kebijakan.

## 3. Implementasi Strategi

Implementasi Strategi adalah sebuah proses yang dimana strategi dan kebijakan diarahkan kedalam tindakan melalui pengembangan program, anggaran dan prosedur. Proses ini memerlukan perubahan dalam budaya, struktur dan sistem manajemen pada seluruh organisasi atau perusahaan.

## 4. Evaluasi dan Kontrol

Evaluasi dan Kontrol adalah proses yang melalui aktivitas – aktivitas perusahaan dan hasil kinerja dimonitor dan kinerja sesungguhnya dibandingkan dengan kinerja yang diinginkan.



**Gambar 2. 1**  
**Kerangka Berpikir**

Berdasarkan hasil dari penelitian diatas didasarkan pada payung hukum perwal dan telah dilaksanakan tetapi belum efektif maka dibutuhkannya Strategi yang ditentukan oleh analisis lingkungan, formulasi strategi, implementasi strategi, evaluasi dan kontrol.

### **2.3. Proposisi**

Berdasarkan uraian kerangka berfikir diatas, berikut ini proposisi mengenai Strategi Penyaluran Bantuan Sosial pada Bidang Pengelola Perlindungan Sosial yaitu ada tiga proposisi yang akan di uraikan peneliti sebagai berikut :

1. Epektifitas Penyaluran Bantuan Sosial di Kota Bandung Pada Masa Pandemi Covid – 19 di tentukan oleh analis lingkungan, formulasi lingkungan, formulasi strategi, implementasi strategi dan evaluasi dan kontrol.
2. Diketuainya faktor – faktor yang menghambat Strategi Penyaluran Bantuan Sosial di Kota Bandung Pada Masa Pandemi Covid - 19
3. Terdapat upaya yang dilakukan untuk mengatasi hambatan Penyaluran Bantuan Sosial di Kota Bandung Pada Masa Pandemi Covid - 19