

## **BAB II**

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

#### **2.1. Kajian Pustaka**

Dalam kajian pustaka penelitian ini didasari pada kajian penelitian terdahulu yang berisikan intisari, metode, hingga hasil yang disajikan oleh penelitian yang berkaitan dengan implementasi kebijakan pada tingkat kecamatan, keterkaitannya dengan upaya untuk mendekatkan kehadiran dan pelayanan dari pemerintah di tengah masyarakat dalam bidang kesejahteraan sosial, serta peran otonomi daerah dalam memberikan pelayanan terkait kesejahteraan sosial di Kecamatan Arcamanik.

Selanjutnya, dalam kajian pustaka ini akan dijelaskan mengenai Teori George C. Edward III (1980) yang menyatakan bahwa terdapat empat dimensi proses mendukungnya implementasi kebijakan, antara lain: komunikasi, sumberdaya, disposisi, dan struktur birokrasi, serta Teori Van Meter dan Van Horn (1975) dalam 6 enam variabel yang membentuk keterkaitan antara kebijakan dengan kinerja. Kedua teori tersebut cocok untuk dijadikan pisau analisis permasalahan yang peneliti dapatkan di lapangan dan teori tersebut memiliki kesesuaian dengan masalah yang peneliti dapatkan di lapangan. Selain itu, akan

turut dijelaskan pula terkait teori administrasi publik yang dikhususkan pada pelayanan sebagai *grand theory*. Lalu, pada *middle theory*, peneliti memilih menggunakan teori kebijakan publik sebagai bentuk pisau dalam menganalisis bagaimana kebijakan publik dilaksanakan. Untuk *operational theory*, peneliti menggunakan teori implementasi kebijakan dalam pelaksanaan program SLRT. Tanpa adanya teori-teori dasar di atas tentu tidak akan bisa melaksanakan penelitian ini. Berikut uraian mengenai definisi serta aspek-aspek di atas yang terdapat di dalamnya.

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

Sebagai bahan pembandingan dan acuan diperlukan hasil gambaran dari penelitian terdahulu yang berkaitan dengan judul yang diteliti oleh penulis. Penelitian terdahulu yang selaras bermanfaat untuk mengelola atau menemukan pemecahan masalah yang timbul dalam Implementasi Kebijakan Sistem Layanan Rujukan Terpadu (SLRT) Di sebagai sarana pelayanan bidang kesejahteraan sosial di Kecamatan Arcamanik khususnya pada Kelurahan Cisantren Bina Harapan sebagai studi kasus. Pada penelitian terdahulu yang sebelumnya telah dibaca oleh peneliti lokus dan fokus permasalahan tidak sama persis namun dapat sangat membantu peneliti dalam menemukan sumber-sumber pemecahan masalah penelitian ini. Hasil penelitian dahulu tersebut

dijadikan literatur dan referensi pembanding dalam penelitian. Berikut adalah beberapa hasil penelitian terdahulu yang berkaitan dengan penelitian (lihat Tabel 2.1).

Tabel II.1 Kajian penelitian terdahulu  
(Sumber: diolah oleh peneliti)

Nama Peneliti	Judul Penelitian	Persamaan Dan Perbedaan			
		Teori Yang Digunakan	Pendekatan	Metode	Teknik Analisis Data
Amalia (2022)	<i>Implementasi Kebijakan Sistem Layanan Rujukan Terpadu (SLRT) Untuk Penanggulangan Kemiskinan Di Kecamatan Bojongloa Kaler Kota Bandung</i>	Teori George C. Edward III (2011)	Kualitatif	Deskripsi	1. Observasi 2. Wawancara 3. Dokumentasi
Syafalas, Rachmawati, & Nur (2022)	Implementasi Program Pusat Kesejahteraan Sosial (PUSKESOS) di Kecamatan Warudoyong Kota Sukabumi	Teori Van Metter dan Van Horn (1975)	Kualitatif	Deskripsi	1. Observasi 2. Wawancara 3. Dokumentasi

Nama Peneliti	Judul Penelitian	Persamaan Dan Perbedaan			
		Teori Yang Digunakan	Pendekatan	Metode	Teknik Analisis Data
Amanatillah , Usman, &manatillah , Usman, & Alqarni (2022)	Program Sistem Layanan Dan Rujukan Terpadu Dalam Penanggulangan Permasalahan Kesejahteraan Sosial Masyarakat Miskin Pada Dinas Sosial Kota Banda Aceh	Teori Zeithaml yang dimodifikasi oleh Harjanto (2019)	Kualitatif	Deskripsi	1. Observasi 2. Wawancara 3. Dokumentasi 4. Studi Kepustakaan
Awailah (2021)	Implementasi Kebijakan Sistem Layanan Dan Rujukan Terpadu Untuk Penanganan Fakir Miskin Dan Orang Tidak Mampu Di Kota Serang	Teori George C. Edward III (2011)	Kualitatif	Deskripsi	1. Dokumentasi 2. Studi Kepustakaan

Dengan berdasarkan pada sejumlah penelitian terdahulu yang telah disampaikan dalam Tabel 2.1, penelitian ini turut menyajikan ringkasan hasil penelitian yang dijadikan sebagai koridor dan arah yang akan ditempuh dalam penelitian terkait Implementasi Kebijakan Sistem Layanan Rujukan Terpadu (SLRT) Di sebagai sarana pelayanan bidang kesejahteraan sosial di Kecamatan Arcamanik khususnya pada Kelurahan Cisantren Bina Harapan sebagai studi kasus yang dapat ditelaah sebagai berikut.

1. **Amalia (2022)**: penelitian Amalia (2022) dengan menggunakan teori George C Edward III dan pendekatan kualitatif, menunjukkan bahwa implementasi Sistem Layanan dan Rujukan Terpadu untuk meminimalkan kemiskinan di Kecamatan Bojongloa Kaler belum berjalan secara optimal dilihat dari segi komunikasi yang hanya dilakukan sekali dalam setahun, sumber daya manusia (SDM) yang tidak sebanding dengan jumlah yang dilayani, disposisi yang turut terpengaruh akibat SDM masih terbatas, serta struktur birokrasi yang belum tersedia alurnya.
  
2. **Syafalas, Rachmawati, dan Nur (2022)**: dalam penelitian Syafalas, Rachmawati, dan Nur (2022) yang menggunakan teori implementasi kebijakan yang ditulis oleh Van Meter dan Van Horn (1975) dan pendekatan kualitatif menunjukkan bahwa pelaksanaan program Puskesmas di Kecamatan Warudoyong, Kota Sukabumi belum berjalan secara optimal, jika dilihat dari tahapan dan struktur pembentukan Puskesmas yang belum sesuai dan dilaksanakan, kurangnya informasi dari instansi terkait, anggaran yang belum terealisasi. Namun dari segi sumber daya manusia dapat dikatakan sudah baik.

3. **Amanatillah, Usman, dan Alqarni (2022):** Penelitian yang dilakukan Amanatillah, Usman, & Alqarni (2022) menunjukkan bahwa peningkatan angka kesejahteraan masyarakat miskin di Kota Banda Aceh melalui program SLRT tidak berjalan dengan cukup maksimal, meski telah memenuhi unsur kesejahteraan namun dalam kualitas pelayanannya belum baik karena hanya memenuhi tiga dimensi kualitas menurut Zeithaml dkk (dalam Harjanto, 2019) yaitu Responsiveness, Assurance dan Emphaty dan tidak sesuai dengan ketentuan Permensos RI Nomor 15 Tahun 2018 tentang Sistem Layanan Dan Rujukan Terpadu Untuk Penanganan Fakir Miskin Dan Orang Tidak Mampu. Faktor kendala dalam pelaksanaan program SLRT di Kota Banda Aceh yaitu ketersediaan anggaran, SDM yang belum berkompeten sepenuhnya, serta sarana dan prasarana yang dimiliki. Kemudian dari hasil penelitian ini dapat disimpulkan bahwa penanggulangan permasalahan kesejahteraan sosial Kota Banda Aceh melalui program SLRT tidak berjalan dengan cukup baik dikarenakan banyaknya kendala yang ditemukan dalam pelaksanaan program seperti anggaran, SDM serta sarana dan prasarana.

4. **Awailah (2021):** berdasarkan hasil penelitian mengenai Awailah (2021), disimpulkan bahwa peran dinas sosial dalam melaksanakan penanggulangan kemiskinan belum mencapai tujuan secara optimal, hal ini dikarenakan masih terbatasnya jumlah dan kualitas sumber daya manusia, anggaran yang belum mendukung, koordinasi masih lemah, sarana dan prasarana yang diperlukan dalam pelaksanaan program masih terbatas yang dianalisis dengan menggunakan teori implementasi kebijakan menurut George C. Edward III.

### **2.1.2. Kajian Administrasi Publik**

Administrasi adalah serangkaian kegiatan atau proses pengendalian cara atau sistem kerjasama sejumlah orang, agar berlangsung efektif dan efisien dalam mewujudkan tujuan bersama. Menurut Sondang P. Siagian (2006), “Administrasi didefinisikan sebagai keseluruhan proses kerja sama antara dua orang manusia atau lebih yang didasarkan atas rasionalitas tertentu untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan sebelumnya”. Menurut Teh Liang Gie (dalam Inu Kencana, 2006) Administrasi adalah segenap rangkaian penataan terhadap pekerjaan pokok yang dilakukan oleh sekelompok orang dalam kerja sama mencapai tujuan tertentu. Herbert (2004) memberikan pendapatnya tentang administrasi sebagai berikut:

*“administration can be defined as the activities of group cooperating to accomplish common goals”* (administrasi dapat dirumuskan sebagai kegiatan dari kelompok orang-orang yang bekerja sama untuk mencapai tujuan bersama). Kemudian menurut Gulick (2001) *“administration has to do with getting things done, with the accomplishment of diefined objectives”* (administrasi berkenaan dengan penyelesaian hal apa yang hendak dikerjakan, untuk tercapainya tujuan-tujuan yang telah ditetapkan). Selanjutnya menurut Handayani (2013) administrasi merupakan:

“Ilmu pengetahuan termasuk kelompok *‘applied sciences’*, karena kemanfaatannya hanya ada apabila prinsip-prinsip, rumus-rumus dan dalil-dalilnya diterapkan untuk meningkatkan mutu berbagai kehidupan bangsa dan negara. Sedangkan Administrasi dalam praktek atau sebagai suatu seni pada zaman modern sekarang ini merupakan proses kegiatan yang perlu dikembangkan secara terus-menerus, agar administrasi sebagai suatu sarana untuk mencapai tujuan benar-benar dapat memegang peranan yang diharapkan.”

Sehingga dalam hal ini dapat disimpulkan bahwa Administrasi merupakan suatu hubungan kegiatan kerjasama yang dilakukan oleh individu atau sekelompok individu di dalam suatu organisasi agar dapat mencapai tujuan yang mereka inginkan. Sementara itu, bila



administrasi dengan publik, Pasolong (2013) mengemukakan bahwa administrasi publik adalah: “Suatu kombinasi yang kompleks antara teori dan praktik, dengan tujuan mempromosikan pemahaman terhadap pemerintah dalam hubungannya dengan masyarakat yang diperintah, dan juga mendorong kebijakan publik agar lebih responsif terhadap kebutuhan sosial.”

Menurut John M. Pfiffner dan Robert V. P. (dalam Inu Kencana, 2006):

- 1) Administrasi Publik meliputi implementasi kebijaksanaan pemerintah yang telah ditetapkan oleh badan-badan perwakilan politik.
- 2) Administrasi Publik dapat didefinisikan koordinasi usaha-usaha perorangan dan kelompok untuk melaksanakan kebijaksanaan pemerintah. Hal ini terutama meliputi pekerjaan sehari-hari pemerintah.
- 3) Secara global, administrasi publik adalah suatu proses yang bersangkutan dengan pelaksanaan kebijakan-kebijakan pemerintah, pengarahan kecakapan, dan teknik-teknik yang tidak terhingga jumlahnya, emberikan arah dan maksud terhadap usaha sejumlah orang.

Sedangkan menurut Prajudi Atmosudirjo (dalam Inu Kencana, 2006) Administrasi publik adalah administrasi negara sebagai organisasi, dan administrasi yang mengejar tercapainya tujuan-tujuan yang bersifat kenegaraan.

Dari beberapa pendapat tersebut, dapat peneliti simpulkan bahwa administrasi publik adalah kerjasama yang dilakukan oleh sekelompok orang atau lembaga dalam melaksanakan tugas-tugas pemerintah untuk mencapai tujuan pemerintah secara efektif dan efisien guna memenuhi kebutuhan dan pelayanan publik. Disisi lain, tujuan dari administrasi publik adalah memberikan pelayanan yang efisien, ekonomis, dan efektif agar dapat meningkatkan kemakmuran dan kesejahteraan bagi seluruh warga negaranya yang dimana dalam prosesnya sudah diatur di dalam Undang-Undang dan Kebijakan Pemerintah.

Selain itu, administrasi publik memberikan pelayanan kepada masyarakat sebagai salah satu fungsi pemerintahan. Untuk memberikan pelayanan yang baik, pemerintah harus membentuk sistem administrasi dan birokrasi. Pelayanan terdiri dari melayani dan pelayanan, dimana melayani adalah membantu menyiapkan apa yang diperlukan seseorang dan pelayanan adalah usaha melayani kebutuhan orang lain. Pelayanan publik menjadi tolak ukur kinerja pemerintah dalam memenuhi

kepentingan publik. Keberhasilan pelayanan publik dapat meningkatkan citra positif dan kepercayaan publik pada instansi pemerintah. Dalam era globalisasi, pelayanan publik menjadi lembaga dan profesi yang semakin penting dengan prinsip-prinsip profesionalisme dan etika seperti akuntabilitas, efektivitas, efisiensi, integritas, netralitas, dan keadilan bagi semua penerima pelayanan (Pasolong, 2013). Pelayanan publik dapat diartikan sebagai kegiatan dari suatu instansi yang bertujuan untuk memenuhi kepentingan publik

### **2.1.3. Kajian Kebijakan Publik**

Munculnya berbagai masalah yang tumbuh dan berkembang di masyarakat merupakan masalah yang mendesak untuk dipecahkan oleh pemerintah. Masalah-masalah yang ada tersebut hidup, seperti hidupnya masyarakat yang dinamis. Tumbuh dan berkembangnya suatu masalah dalam suatu masyarakat pada suatu negara, lambat laun akan menyentuh dan disentuh oleh administrasi negara. Itulah sebabnya administrasi publik mempunyai kepentingan terhadap pemecahan masalah-masalah masyarakat.

Definisi dikemukakan oleh Rose mengenai kebijakan publik sebagai berikut, “kebijakan publik sebagai sebuah rangkaian panjang dari banyak atau sedikit kegiatan yang saling berhubungan dan

memiliki konsekuensi bagi yang berkepentingan sebagai keputusan yang berlainan (Agustino, 2008).

Menurut Mustopadidjaja dalam Mulyadi (2015), istilah kebijakan digunakan dalam kegiatan pemerintah, serta perilaku negara pada umumnya dan kebijakan tersebut dituangkan dalam berbagai bentuk peraturan. Makna kebijakan sebagai serangkaian tindakan atau kegiatan sebagai upaya yang selalu berhubungan dengan usaha untuk mencapai beberapa maksud atau tujuan.

Sedangkan Friedrich memberikan pengertian mengenai kebijakan publik sebagai “serangkaian tindakan/kegiatan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok, atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu dimana terdapat hambatan (kesulitan) dan kemungkinan (kesempatan) dimana kebijakan tersebut diusulkan agar berguna dalam mengatasinya untuk mencapai tujuan yang dimaksud” (Agustino, 2008).

Anderson berpendapat mengenai definisi kebijakan publik, yakni “Serangkaian yang mempunyai maksud/tujuan tertentu yang diikuti dan dilaksanakan oleh seorang aktor atau sekelompok aktor yang berhubungan dengan suatu permasalahan atau suatu hal yang diperhatikan” (Agustino, 2008).

- 1) Kebijakan publik sebagai tujuan.  
Kebijakan publik pada akhirnya menyangkut pencapaian publik. Artinya, kebijakan publik adalah serangkaian tindakan pemerintah yang didesain untuk mencapai hasil-hasil tertentu yang diharapkan oleh publik sebagai konstituen pemerintah.
- 2) Kebijakan publik sebagai pilihan tindakan yang legal.  
Pilihan tindakan dalam kebijakan bersifat legal atau otoritatif karena dibuat oleh lembaga yang memiliki legitimasi dalam sistem pemerintahan. Keputusan itu mengikat para pegawai negeri untuk bertindak atau mengarahkan pilihan tindakan atau kegiatan seperti menyiapkan rancangan undang-undang atau peraturan pemerintah untuk dipertimbangkan oleh parlemen atau mengalokasikan anggaran guna mengimplementasikan program tertentu.
- 3) Kebijakan publik sebagai hipotesis.  
Kebijakan dibuat berdasarkan teori, model atau hipotesis mengenai sebab dan akibat. Kebijakan senantiasa bersandar pada asumsi- asumsi mengenai perilaku. Kebijakan selalu mengandung insentif yang mendorong orang untuk melakukan sesuatu sekaligus juga selalu memuat disinsentif yang mendorong orang tidak melakukan sesuatu. Kebijakan harus mampu menyatukan perkiraan-perkiraan mengenai keberhasilan

yang akan dicapai dan mekanisme mengatasi kegagalan yang mungkin terjadi.

Dalam kaitanya dengan definisi-definisi tersebut di atas maka dapat disimpulkan beberapa karakteristik utama dari suatu definisi kebijakan publik.

- 1) Pada umumnya kebijakan publik perhatiannya ditujukan pada tindakan yang mempunyai maksud atau tujuan tertentu daripada perilaku yang berubah atau acak;
- 2) Kebijakan publik pada dasarnya mengandung bagian atau pola kegiatan yang dilakukan oleh pejabat pemerintah daripada keputusan yang terpisah-pisah;
- 3) Kebijakan publik merupakan apa yang sesungguhnya dikerjakan oleh pemerintah dalam mengatur perdagangan, mengontrol inflasi, atau menawarkan perumahan rakyat, bukan apa yang dimaksud dikerjakan atau akan dikerjakan; dan,
- 4) Kebijakan publik dapat berbentuk positif maupun negatif.

Berdasarkan pengertian kebijakan publik dari beberapa ahli diatas, penulis menarik anggapan bahwa pada dasarnya kebijakan publik merupakan suatu keputusan yang dilakukan oleh pemerintah yang dibuat berdasarkan pada permasalahan yang terjadi dan

permasalahan tersebut harus diperhatikan yang kemudian dimana keputusan tersebut mempunyai tujuan untuk memperoleh hasil yang diinginkan dan berguna bagi masyarakat luas. Pada dasarnya kegiatan kebijakan publik terdiri dari formulasi kebijakan, implementasi kebijakan, serta evaluasi kebijakan. Namun, dari ketiga kegiatan itu implementasi kebijakan memiliki peran yang paling penting diantara dua kegiatan lainnya. Karena melalui implementasi kebijakan dapat diketahui apakah tujuan dari suatu kebijakan yang sudah dibuat tercapai atau tidak

#### **2.1.4. Kajian Implementasi Kebijakan Publik**

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, implementasi berarti pelaksanaan atau penerapan suatu kegiatan untuk mencapai tujuan tertentu. Implementasi sering diidentikkan sebagai suatu proses yang dilakukan setelah sebuah rencana dan kebijakan ditetapkan yang terdiri atas pengambilan keputusan. Schnider dan Ingram (dalam Smith, 2009) menyebutkan bahwa distorsi implementasi kebijakan merupakan isu penting bagi para implementor untuk diatasi agar desain kebijakan dapat diterapkan dengan sukses. Secara etimologis, implementasi dapat didefinisikan sebagai aktivitas yang berkaitan dengan penyelesaian pekerjaan dengan penggunaan sarana untuk mencapai maksud yang diinginkan (Nawi, 2018).

Wahab (2005) menjelaskan bahwa implementasi kebijakan adalah pelaksanaan keputusan kebijakan dasar yang biasanya dalam bentuk undang-undang atau keputusan badan peradilan. Implementasi kebijakan mempunyai kedudukan penting dalam pengambilan keputusan dan mengandung unsur-unsur proses, tujuan, dan hasil serta dampak (Wahab, 2005).

Implementasi adalah tindakan atau pelaksanaan dari sebuah rencana yang telah disusun secara matang dan terperinci dan sering dianggap sebagai bentuk pengoperasionalisasian atau penyelenggaraan aktivitas yang telah ditetapkan berdasarkan undang-undang dan menjadi kesepakatan bersama di antara beragam pemangku kepentingan, aktor, organisasi, prosedur, dan teknik secara sinergis untuk menerapkan kebijakan ke arah tertentu yang dikehendaki (Smith, 2009). Implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya, dan ada dua pilihan langkah untuk mengimplementasikan kebijakan publik, yaitu langsung mengimplementasikan dalam bentuk program-program atau melalui formulasi kebijakan derivat atau turunan dari kebijakan publik tersebut (Wahab, 2005).

Van Meter dan Van Horn (Agustino, 2008) mendefinisikan implementasi kebijakan ialah suatu tindakan yang akan dilakukan baik



oleh individu maupun dalam kelompok dan pejabat-pejabat pemerintah dan swasta yang ditujukan demi tercapainya tujuan-tujuan yang telah ditentukan oleh sebuah keputusan kebijaksanaan, mereka menekankan bahwa tahapan implementasi baru terjadi selama proses legitimasi dilalui dan pengalokasian sumber daya, dana yang telah disepakati tidak pada saat dimulai pada saat tujuan dan sasaran kebijakan publik ditetapkan, tetapi tahap implementasi. Implementasi kebijakan dari suatu organisasi sangat erat kaitannya dengan serangkaian implementasi yaitu misi, visi, strategi dan cara, kebijakan, program, proyek dan kegiatan yang menghasilkan umpan balik.

Nugroho (2016) menyatakan misi adalah yang pertama karena melekat pada organisasi sebagai wujud dalam menghadirkan atau mengeksekusi sebuah kebijakan. Misi yang menentukan kemana arah dari suatu visi yang melekat dalam suatu organisasi. Dari visi inilah lahir sebuah strategi yang membawa suatu organisasi mengembangkan implementasi kebijakannya yang sejalan dengan program proyek dan kegiatannya. Implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah suatu implementasi kebijakan yang diterakan dalam suatu organisasi mulai dari misi sampai pada pemanfaatan dari suatu proses yang memerlukan adanya umpan balik.

Pada prinsipnya implementasi merupakan aktivitas yang berdasar pada rumusan kebijakan yang dilaksanakan untuk pencapaian tujuan kegiatan dan untuk menegaskan sesuai dengan desain struktur proses implementasi. Implementasi kebijakan juga erat kaitannya dengan wujud pelaksanaan dalam mempertanyakan kebijakan yang dilaksanakan dalam mewujudkan adanya sebuah pembuatan prosedur implementasi kebijakan yang sesuai dengan alokasi sumber daya untuk dapat dikembalikan pengimplementasiannya sesuai dengan evaluasi implementasi yang diterapkan (Nugroho, 2016).

Menurut Edward III dalam Purwanto (2015) yang mengemukakan bahwa implementasi kebijakan akan menjadi efektif apabila ditentukan oleh sumber daya, struktur organisasi komunikasi, serta disposisi atau sikap. Tersedianya sumber daya yang dibutuhkan untuk melaksanakan kebijakan, adanya struktur organisasi dalam melaksanakan kebijakan, Komunikasi berkaitan dengan kebijakan yang dihubungkan dengan komunikasi pada organisasi atau publik, sikap dan tanggap dari pihak yang terlibat dan sumberdaya berkenaan dengan ketersediaan sumber daya pendukung khususnya sumber daya manusia. Keberhasilan atau kegagalan suatu implementasi kebijakan dapat diukur dari sudut kemampuannya secara nyata dalam meneruskan dan

mengoperasionalkan program-program yang telah dirancangan sebelumnya.

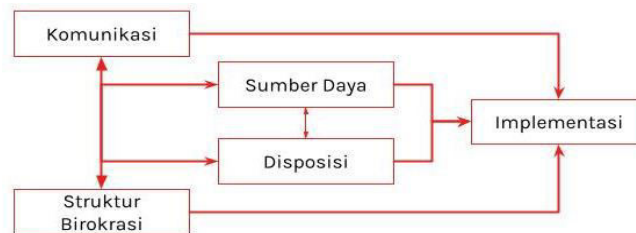
Dengan munculnya implementasi kebijakan dalam bentuk nyata maka secara otomatis mendapatkan garansi dari terlaksananya program dengan baik. Kebijakan implementasi sama peliknya dengan kebijakan formulasi, maka perlu diperhatikan berbagai faktor yang akan mempengaruhinya (dalam Purwanto, 2015). Dalam konteks Indonesia, Proses implementasi kebijakan publik yang telah ada sejak bangsa Indonesia merdeka hingga sekarang yang dimulai dari pemerintahan Presiden Soekarno sampai Presiden Jokowi telah banyak kebijakan publik yang telah terealisasi dan berdampak besar terhadap masyarakat. Namun dari sekian banyak kebijakan yang telah terealisasi, tidak sedikit pula kebijakan yang dibuat oleh pemerintah gagal atau hanya menjadi kebijakan semata (tidak ada pelaksanaan).

Melalui definisi-definisi yang telah dijelaskan diatas penelitian ini akan menjelaskan lebih dalam model implementasi kebijakan dari teori Van Meter dan Van Horn serta Teori Edward III sebagai berikut.

#### **2.1.4.1. Teori Implementasi Kebijakan Edward III**

Dalam Pandangan Edward III, implementasi kebijakan dipengaruhi oleh empat aspek, yakni komunikasi, sumber daya,

disposisi, dan struktur birokrasi. Keempat aspek tersebut juga saling berhubungan antara yang satu dengan yang lain, seperti yang tampak pada Gambar 2.1 di bawah ini.



Gambar II.1 Model Pendekatan Direct and Indirect Implementation oleh Edward III (Sumber: Agustino, 2008)

Model implementasi dari Edward III menggunakan faktor yang berfokus di dalam struktur pemerintah untuk menjelaskan proses implementasi. Penekanan pada proses ini dilandasi asumsi bahwa kalau para implementor mengikuti sepenuhnya standar pelaksanaan yang telah ditentukan oleh pembuat kebijakan maka dengan sendirinya *output* dan *outcomes* kebijakan yang diinginkan akan tercapai. Kenyataan menunjukkan bahwa kebanyakan kebijakan yang dibuat pemerintah tidak pernah sempurna, dan tidak bebas dari kekuatan sosial, ekonomi dan politik yang melengkapinya. Pendekatan yang digunakan oleh George C. Edwards III merupakan pendekatan yang digunakan dalam menganalisis implementasi kebijakan terkait konservasi energi. Pelaksanaan kebijakan dimulai dengan menetapkan

kondisi abstrak dan mempertanyakan syarat untuk keberhasilan implementasi.

Menurut George C. Edwards III, kebijakan publik memiliki empat variabel kunci, yaitu komunikasi, sumber daya, sikap, dan struktur birokrasi. Para ahli sepakat bahwa implementasi kebijakan publik terdiri dari tiga elemen penting: tujuan atau sasaran kebijakan, aktivitas atau kegiatan yang diperlukan untuk mencapai tujuan tersebut, dan hasil kegiatan yang dihasilkan. Oleh karena itu, implementasi merupakan proses yang dinamis yang melibatkan pelaksana kebijakan yang melakukan aktivitas atau kegiatan tertentu untuk mencapai hasil yang sesuai dengan tujuan atau sasaran kebijakan. Berikut pemaparan dari setiap faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan publik sesuai model Edward (1980).

- 1) Komunikasi: Komunikasi kebijakan publik adalah proses penyampaian informasi kebijakan dari pembuat kebijakan kepada pelaksana kebijakan dan kelompok sasarannya. Tujuannya adalah agar para pelaku kebijakan dapat memahami isi, tujuan, arah, dan kelompok sasaran kebijakan tersebut, sehingga dapat mempersiapkan dan melaksanakan kebijakan publik dengan benar dan efektif. Komunikasi kebijakan memiliki beberapa dimensi, yaitu transmisi, kejelasan, dan

konsistensi. Dimensi transmisi memastikan kebijakan disampaikan tidak hanya kepada pelaksana kebijakan tetapi juga kelompok sasaran dan pihak lain yang berkepentingan. Dimensi kejelasan memastikan kebijakan disampaikan secara jelas sehingga semua pihak dapat memahaminya. Sedangkan dimensi konsistensi diperlukan agar kebijakan tidak menyimpang sehingga tidak membingungkan pelaksana kebijakan, kelompok sasaran, dan pihak-pihak yang berkepentingan.

- 2) Sumber Daya: Menurut Edward III, sumber daya sangat penting dalam implementasi kebijakan yang terdiri dari sumber daya manusia, sumber daya keuangan, sumber daya peralatan dan sumber daya kewenangan. Salah satu sumber daya yang mempengaruhi keberhasilan pelaksanaan kebijakan adalah sumber daya manusia, yang merupakan variabel yang sangat penting. Sumber daya manusia harus memiliki keahlian dan kemampuan untuk melaksanakan tugas dengan efektif dan efisien. Selain itu, sumber daya keuangan juga mempengaruhi kualitas pelayanan yang dapat disediakan oleh implementor kepada masyarakat. Terbatasnya anggaran yang tersedia akan membatasi kualitas pelayanan yang seharusnya diberikan kepada masyarakat. Sumber daya sarana-prasarana seperti

gedung, tanah, dan sarana juga sangat penting dalam implementasi kebijakan. Sarana dan prasarana tersebut memudahkan dalam memberikan pelayanan dalam implementasi kebijakan. Terakhir, sumber daya kewenangan juga menjadi faktor penting dalam menentukan keberhasilan suatu implementasi kebijakan. Pelaku kebijakan harus diberi wewenang yang cukup untuk membuat keputusan sendiri dalam melaksanakan kebijakan yang menjadi kewenangannya. Oleh karena itu, sumber daya harus tersedia dalam jumlah yang cukup dan kelayakan antara jumlah staff yang dibutuhkan dan keahlian yang dimiliki harus sesuai dengan tugas pekerjaan yang ditanganinya.

- 3) Disposisi: Disposisi dalam implementasi kebijakan merujuk pada kemauan, keinginan, dan kecenderungan perilaku para pelaksana kebijakan untuk melaksanakan kebijakan secara sungguh-sungguh sehingga tujuan kebijakan dapat terwujud. Untuk berhasil secara efektif dan efisien, para pelaksana tidak hanya perlu mengetahui dan memiliki kemampuan dalam melaksanakan kebijakan, tetapi juga harus memiliki kemauan yang kuat. Faktor-faktor yang menjadi perhatian Edward III dalam disposisi terdiri dari efek disposisi, pengaturan birokrasi, dan intensif. Efek disposisi menggambarkan bahwa disposisi

atau sikap para pelaksana akan menimbulkan hambatan-hambatan yang nyata terhadap implementasi kebijakan bila personil yang ada tidak melaksanakan kebijakan-kebijakan yang diinginkan oleh pejabat-pejabat tinggi. Oleh karena itu, pemilihan dan pengangkatan personil pelaksana kebijakan haruslah orang yang memiliki dedikasi pada kepentingan warga. Pengaturan birokrasi merujuk pada penunjukan dan pengangkatan staf dalam birokrasi yang sesuai dengan kemampuan, kapabilitas, dan kompetensinya. Sedangkan manipulasi intensif dapat dilakukan oleh para pembuat kebijakan untuk mempengaruhi tindakan para pelaksana kebijakan dengan cara menambah keuntungan atau benefit tertentu sehingga pelaksana kebijakan memiliki kecenderungan untuk melaksanakan kebijakan dengan baik.

- 4) Struktur Birokrasi: Sikap pelaksanaan atau disposisi merupakan faktor penting bagi implementasi kebijakan yang efektif. Jika para pelaksana memiliki sikap positif terhadap kebijakan, maka implementasi akan berjalan dengan baik. Namun, jika ada konflik kepentingan atau sikap negatif terhadap kebijakan, maka akan menghambat implementasi. Menurut Edward III, birokrasi memiliki dua karakteristik utama, yaitu *Standard Operational Procedure* (SOP) dan fragmentasi. SOP



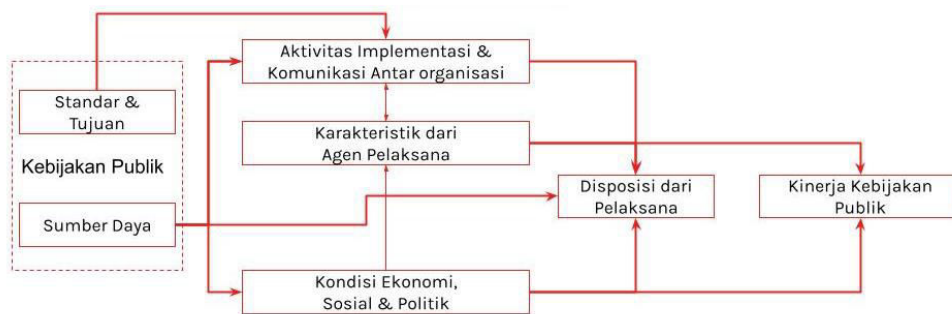
merupakan perkembangan dari tuntutan internal untuk kepastian waktu, sumber daya, dan penyeragaman dalam organisasi kerja yang kompleks. Namun, SOP juga bisa menjadi kendala bagi implementasi kebijakan baru yang membutuhkan cara kerja baru. Sedangkan, fragmentasi adalah penyebaran tanggung jawab suatu kebijakan kepada beberapa badan yang berbeda sehingga memerlukan koordinasi yang intensif. Struktur birokrasi yang terfragmentasi dapat meningkatkan gagalnya komunikasi dalam pelaksanaan kebijakan. Semakin terdistorsi pelaksanaan kebijakan, semakin membutuhkan koordinasi yang intensif.

Keberhasilan implementasi kebijakan publik dipengaruhi oleh empat faktor utama, yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi atau sikap pelaksana, dan struktur birokrasi. Komunikasi yang efektif dapat menciptakan pemahaman yang sama di antara para pelaku kebijakan dan memengaruhi pelaksanaan kerja. Sumber daya yang memadai merupakan faktor kunci dalam keberhasilan pelaksanaan kebijakan. Sikap pelaksana yang patuh dan mendukung kebijakan juga penting untuk efektivitas pelaksanaan. Sedangkan, struktur birokrasi yang terorganisir dengan baik berpengaruh pada pembagian kerja, wewenang dan tanggung jawab, serta pencapaian tujuan kebijakan.

Untuk mencapai tujuan kebijakan, implementasi kebijakan harus dilaksanakan dengan sebaik-baiknya melalui pemenuhan faktor-faktor tersebut.

#### **2.1.4.2. Teori Implementasi Kebijakan Van Meter dan Van Horn**

Menurut Van Meter dan Van Horn (1975), implementasi kebijakan merupakan tindakan individu atau kelompok pejabat pemerintah atau swasta yang bertujuan mencapai tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan. Pandangan mereka mengasumsikan bahwa implementasi kebijakan berjalan secara linier dari kebijakan publik, implementor dan kinerja. Model dasar yang mereka kemukakan mencakup enam variabel yang membentuk keterkaitan antara kebijakan dan kinerja. Variabel terikat dalam model ini adalah kinerja, yang didefinisikan sebagai tingkat sejauh mana standar dan tujuan kebijakan tercapai. Variabel-variabel yang membentuk keterkaitan antara kebijakan dan kinerja termasuk: 1) standar dan tujuan, 2) sumber daya, 3) karakteristik organisasi pelaksana, 4) komunikasi antar organisasi dan aktivitas implementasinya, 5) sikap pelaksana, serta 6) kondisi ekonomi, sosial, dan politik. Model implementasi yang dikemukakan Van Meter and Van Horn dapat dilihat pada gambar 2.2 berikut.



Gambar II.2 Model Pendekatan Policy Implementation Process oleh Van Meter dan Van Horn (Sumber: Agustino, 2008)

Model pendekatan implementasi kebijakan yang dirumuskan Van Meter dan Van Horn disebut dengan model proses implementasi kebijakan. Proses implementasi ini adalah sebagai proses sebuah abstraksi dalam suatu pengejawantahan kebijakan yang pada dasarnya dilakukan agar dapat meraih kinerja implementasi kebijakan yang tinggi yang berlangsung dalam hubungan pada berbagai variabel. Model ini dapat memberikan petunjuk bahwa dalam implementasi kebijakan itu dapat berjalan secara linear dari keputusan politik, pelaksana dan kinerja kebijakan publik.

Secara rinci variabel-variabel implementasi kebijakan publik model Van Meter dan Van Horn (1974) dijelaskan sebagai berikut:

- 1) Standar dan sasaran kebijakan/ukuran dan tujuan kebijakan: Kinerja implementasi kebijakan diukur dari tingkat keberhasilannya dan juga ukuran dan tujuan kebijakan yang sifatnya realistis dengan sosio-kultur yang ada di level

pelaksana kebijakan. Ketika ukuran dan sasaran terlalu ideal (utopis), maka kebijakan akan sulit untuk dilaksanakan. Van Meter dan Van Horn telah mengemukakan bahwa kinerja implementasi kebijakan harus diukur berdasarkan keberhasilannya dan tujuan yang realistis dengan konteks sosial budaya pelaksana kebijakan. Untuk mengukur kinerja, digunakan standar dan target sasaran yang harus dicapai oleh para pelaksana kebijakan. Pemahaman tentang standar dan sasaran sangat penting agar implementasi kebijakan berhasil. Sikap para pelaksana kebijakan terhadap standar dan tujuan kebijakan juga sangat penting. Para pelaksana mungkin gagal dalam melaksanakan kebijakan jika mereka menolak atau tidak memahami tujuan kebijakan. Oleh karena itu, penting bagi pelaksana kebijakan untuk memahami tujuan kebijakan dan berkomitmen untuk mencapai standar yang telah ditetapkan.

- 2) Sumber daya: Keberhasilan implementasi kebijakan sangat bergantung pada sumber daya manusia yang berkualitas, sumber daya finansial, dan waktu yang tersedia. Manusia menjadi faktor penting dalam implementasi kebijakan, karena keberhasilannya sangat tergantung pada kemampuan dalam memanfaatkan sumber daya yang tersedia. Selain itu, sumber daya kebijakan seperti dana atau intensif lain juga diperlukan

untuk memperlancar administrasi implementasi suatu kebijakan. Kurangnya atau terbatasnya sumber daya kebijakan dapat menyebabkan kegagalan implementasi kebijakan. Oleh karena itu, untuk memastikan keberhasilan implementasi kebijakan, sumber daya manusia yang berkualitas dan sumber daya kebijakan yang memadai harus tersedia.

- 3) Karakteristik organisasi pelaksana: Pusat perhatian terhadap agen pelaksana yaitu sebagai organisasi formal dan organisasi informal yang akan terlibat dalam mengimplementasikan kebijakan. Hal ini penting dikarenakan kinerja implementasi kebijakan akan sangat dipengaruhi oleh ciri yang sangat tepat serta cocok dengan para agen pelaksanaannya. Hal ini berkaitan dengan konteks kebijakan yang akan dilakukan pada beberapa kebijakan yang menuntut pelaksana kebijakan yang ketat dan disiplin. Pada konteks lain diperlukan agen dalam pelaksana yang demokratis dan persuasif. Selain itu, cakupan atau luas wilayah menjadi suatu pertimbangan penting untuk menentukan agen pelaksana kebijakan.
- 4) Komunikasi antar organisasi terkait dan aktivitas implementasinya: Van Meter dan Van Horn juga menyatakan bahwa komunikasi yang konsisten dan seragam mengenai standard dan tujuan kebijakan harus diberikan pada para

pelaksana untuk mencapai tujuan kebijakan yang diinginkan. Kekurangan konsistensi dan keseragaman dalam komunikasi dapat menyebabkan sulitnya mencapai standar dan tujuan kebijakan. Komunikasi yang tidak konsisten dan seragam dapat membingungkan pelaksana kebijakan dan mengakibatkan interpretasi yang berbeda. Koordinasi yang baik antara para pihak yang terlibat dalam implementasi kebijakan juga dapat mengurangi kesalahan. Oleh karena itu, implementasi kebijakan yang efektif memerlukan komunikasi yang akurat, konsisten, dan koordinasi yang baik.

- 5) Disposisi atau sikap para pelaksana: Sikap penerimaan atau penolakan agen pelaksana kebijakan sangat mempengaruhi keberhasilan atau kegagalan dalam implementasi kebijakan publik. Kebijakan yang bersifat top down seringkali tidak memperhatikan kebutuhan, keinginan, atau permasalahan warga setempat. Implementasi kebijakan dimulai dengan persepsi pelaksana terhadap kebijakan tersebut, termasuk pengetahuan, arah respon, dan disposisi terhadap standar dan tujuan kebijakan. Penerimaan yang mendalam terhadap standar dan tujuan kebijakan di antara pelaksana adalah kunci keberhasilan implementasi. Disposisi pelaksana yang terbatas dapat menyebabkan kegagalan implementasi kebijakan. Oleh karena

itu, penting bagi pengambil kebijakan untuk memperhatikan sikap pelaksana dalam penerimaan dan implementasi kebijakan.

- 6) Lingkungan sosial, ekonomi dan politik: Hal terakhir yang perlu diperhatikan guna menilai kinerja implementasi adalah sejauh mana lingkungan eksternal turut mendorong keberhasilan kebijakan publik. 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

Sehingga, menurut Van Meter dan Van Horn (dalam Agustino, 2008) melalui pendapatnya mengenai sikap pelaksana, yaitu: “Sikap penerimaan atau penolakan dari agen pelaksana kebijakan sangat memengaruhi keberhasilan atau kegagalan implementasi kebijakan publik”, memperjelas bahwa hal ini sangat mungkin terjadi karena kebijakan yang dilaksanakan bukanlah hasil formulasi warga setempat yang mengenal betul permasalahan dan persoalan yang mereka rasakan. Tetapi kebijakan publik biasanya bersifat top-down yang sangat mungkin para pengambil keputusan tidak mengetahui bahkan tak mampu menyentuh kebutuhan, keinginan atau permasalahan yang harus diselesaikan.

### **2.1.5. Kebijakan Sistem Layanan Rujukan Terpadu (SLRT)**

Program Sistem Layanan dan Rujukan Terpadu (SLRT) adalah sistem layanan yang membantu mengidentifikasi kebutuhan masyarakat miskin dan rentan miskin serta menghubungkan mereka dengan program-program perlindungan sosial dan penanggulangan kemiskinan yang diselenggarakan pemerintah, baik pemerintah pusat, provinsi maupun kabupaten/kota sesuai dengan kebutuhan mereka. SLRT juga membantu mengidentifikasi kebutuhan masyarakat miskin dan rentan miskin melakukan rujukan, dan memantau penanganan kebutuhan untuk memastikan bahwa kebutuhan-kebutuhan tersebut ditangani dengan baik.

Dalam ringkasan eksekutif Rancangan Sistem Rujukan Terpadu Untuk Perluasan Program Perlindungan Sosial di Indonesia serta pada Pedoman Umum SLRT (Ditjen Dayasos, 2020) bahwa sistem pelayanan terpadu (*Single Window Service*) adalah sistem yang dilaksanakan pada struktur pemerintahan dengan sistem otonomi daerah, yang ditujukan untuk mendekatkan lokasi pelayanan dan transfer, meningkatkan akses masyarakat untuk mendapatkan informasi program sosial, penelusuran melalui efisiensi sistem manajemen informasi dan penyelesaian pengaduan.



Pelayanan sosial terpadu (*intergrated social service*) adalah sebagai sistem pelayanan yang dikoordinasikan secara efektif dan tuntas disesuaikan dengan kebutuhan penyandang masalah, sehingga mereka dapat memaksimalkan potensinya, meningkatkan kualitas hidupnya dan berkontribusi pada lingkungan masyarakat atau dapat berfungsi sosial secara baik. Sesuai dengan Peraturan Menteri Sosial Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2018 Tentang Sistem Layanan Dan Rujukan Terpadu Untuk Penanganan Fakir Miskin dan Orang Tidak Mampu bahwa untuk meningkatkan efektivitas dan efisiensi penanganan fakir miskin dan orang tidak mampu diperlukan sinergitas, peningkatan akses, dan integrasi layanan melalui sistem layanan dan rujukan terpadu.

Adapun tujuan SLRT adalah meningkatkan efektivitas dan efisiensi sistem perlindungan sosial untuk mengurangi kemiskinan, kerentanan dan kesenjangan. Secara khusus tujuan yang akan dicapai diantaranya:

- 1) Meningkatkan akses rumah tangga/keluarga miskin dan rentan miskin terhadap multi-program/layanan;
- 2) Meningkatkan akses rumah tangga/keluarga paling miskin dan paling rentan maupun penyandang masalah sosial lainnya

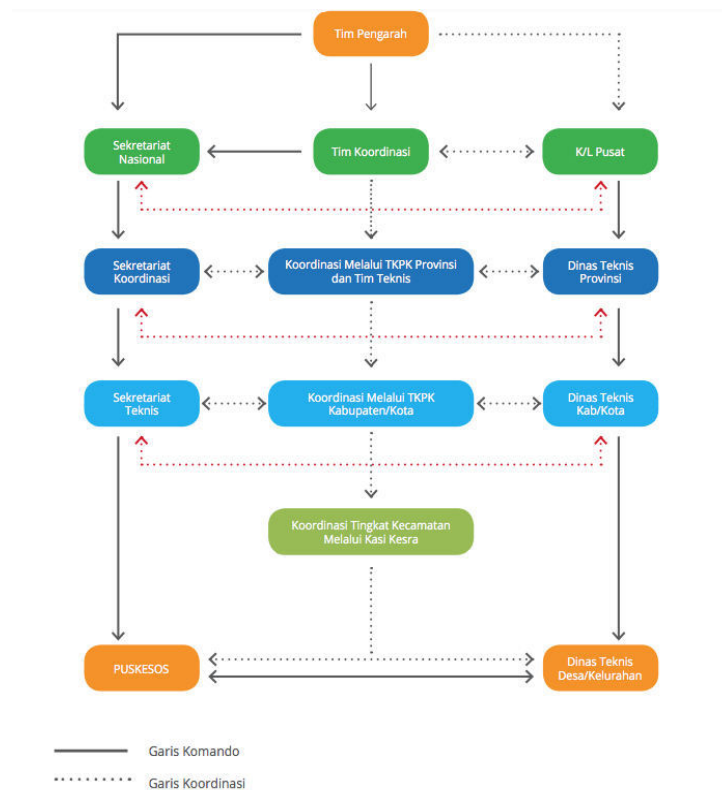
terhadap program-program perlindungan sosial dan penanggulangan kemiskinan;

- 3) Meningkatkan integrasi berbagai layanan sosial di daerah sehingga fungsi layanan tersebut menjadi lebih variatif;
- 4) Meningkatkan kapasitas pemerintah daerah dalam “pemutakhiran” Data Terpadu Kesejahteraan Sosial (DTKS) secara dinamis dan berkala serta pemanfaatannya untuk program-program perlindungan sosial di daerah;
- 5) Memberdayakan masyarakat untuk lebih memahami hak-haknya terkait layanan dan program perlindungan sosial dan penanggulangan kemiskinan;
- 6) Meningkatkan kapasitas Pemerintah di semua tingkatan dalam mengkoordinasikan program perlindungan sosial dan penanggulangan kemiskinan;
- 7) Memberikan masukan untuk proses perencanaan dan penganggaran perlindungan sosial dan penanggulangan kemiskinan agar lebih memihak kepada masyarakat miskin dan rentan miskin.

Sementara itu, kelompok sasaran utama SLRT adalah kelompok masyarakat miskin dan rentan miskin (rumah tangga, keluarga, dan individu) yang memiliki status sosial ekonomi 40% terbawah

berdasarkan DTKS, serta kelompok masyarakat yang paling miskin dan rentan miskin, termasuk penyandang disabilitas, perempuan/anak terlantar, lanjut usia, masyarakat adat terpencil, dan lain lain.

Disisi lain, pembangunan SLRT membutuhkan sejumlah syarat yaitu adanya tata kelola dan kesiapan pemerintah daerah, kerangka pendanaan baik dari Anggaran Pemerintah Belanja Daerah (APBD) maupun sumber pendanaan lainnya, kemampuan dan kualitas sumber daya manusia, kondisi politik daerah, serta relasi dengan stakeholder lainnya. SLRT dirancang untuk mempercepat keluarga miskin, rentan, dan Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) mengakses bantuan program perlindungan sosial dan penanggulangan kemiskinan di pusat dan daerah. SLRT membantu mengidentifikasi kebutuhan keluarga miskin, rentan miskin, dan PMKS, kemudian menghubungkan mereka dengan program dan layanan yang dikelola oleh pemerintah (pusat, provinsi, dan kabupaten/kota) dan nonpemerintah seperti yang terlihat pada Gambar 2.3 terkait kelembagaan dari program SLRT, sesuai dengan kebutuhan masing-masing. SLRT juga membantu mengidentifikasi keluhan keluarga miskin, rentan miskin, dan PMKS melakukan rujukan dan memantau penanganan keluhan-keluhan tersebut dengan baik.



Gambar II.3 Bagan Kelembagaan Program SLRT dan Puskesmas  
 (Sumber: Kemensos, 2020)

Sehingga, fungsi SLRT meliputi: 1) integrasi informasi, data dan layanan sosial yang dilakukan pemerintah pusat maupun daerah sehingga fungsi layanan tersebut menjadi lebih komprehensif, variatif, dan berkesinambungan. 2) identifikasi keluhan, rujukan dan penanganan keluhan melalui pencatatan keluhan masyarakat, baik keluhan yang bersifat kepesertaan maupun non kepesertaan. Berdasarkan keluhan tersebut, SLRT merujuk rumah tangga/keluarga miskin dan rentan miskin ke program-program yang sesuai dengan kebutuhan mereka. SLRT juga membantu pengelola program di pusat,

daerah dan desa/kelurahan untuk menelaah, merespon dan menindaklanjuti keluhan-keluhan tersebut. 3) Pencatatan kepesertaan dan kebutuhan program SLRT melalui inventarisasi program-program perlindungan sosial, baik di tingkat pusat maupun daerah dan mencatat kepesertaan rumah tangga/keluarga miskin dan rentan miskin dalam program-program perlindungan sosial dan penanggulangan kemiskinan yang ada. SLRT juga mencatat kebutuhan program dari rumah tangga/keluarga miskin yang paling sesuai dengan kebutuhannya.

## **2.2. Kerangka Berpikir**

Perubahan paradigma manajemen atau tata kelola negara telah mendorong berkembangnya administrasi publik yang sangat dinamis mengikuti dinamika lingkungannya. Perubahan paradigma tersebut menurut Osborne (2002:14) sebagai berikut:

“Perubahan paradigma dari orientasi manajemen yang serba negara menjadi berorientasi pasar. Selama ini manajemen mengikuti paradigma yang lebih mengutamakan kepentingan negara. Kepentingan negara menjadi pertimbangan pertama dan utama untuk mengatasi segala macam persoalan yang timbul di masyarakat”.

Selanjutnya, untuk mencapai keberhasilan dalam implementasi kebijakan Program SLRT diperlukan pemahaman yang baik dari sisi

kelurahan selaku *implementors* maupun dari sisi kecamatan selaku *supervisor*. Pemerintah pusat maupun daerah hingga tingkatan desa/kelurahan penting untuk memastikan berjalannya SLRT sehingga mampu memberikan pelayanan kesejahteraan sosial yang terbaik bagi masyarakat.

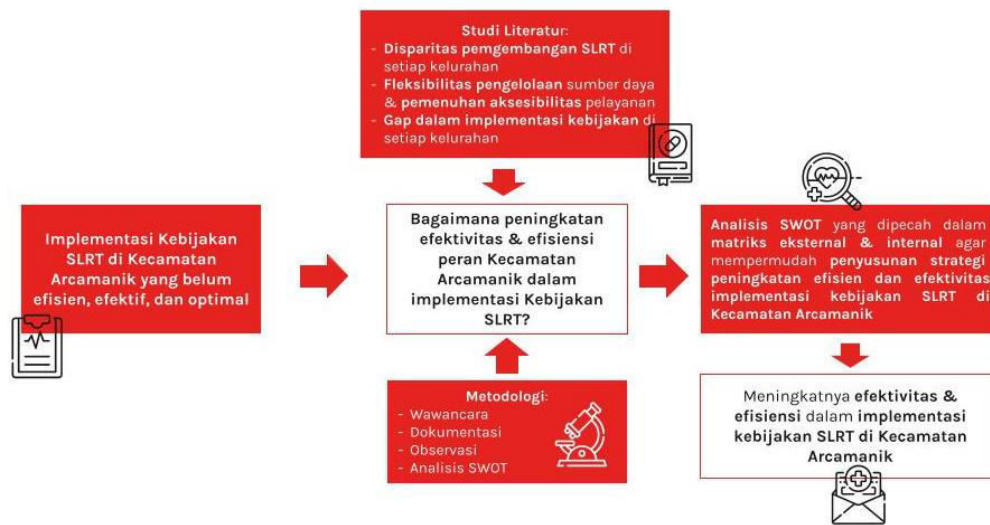
Agar implementasi kebijakan SLRT dapat mencapai tujuannya, maka diperlukan dipersiapkan yang matang. Hal ini dikarenakan implementasi kebijakan publik (*public policy implementation*) dalam studi kebijakan publik, merupakan studi yang sangat krusial (Van Meter dan Van Horn, 2005), karena bagaimanapun baiknya suatu kebijakan publik, jika tidak dipersiapkan dan direncanakan secara baik, maka dalam ranah implementasi, apa yang menjadi tujuan kebijakan publik tidak akan bisa diwujudkan. Implementasi kebijakan adalah penerapan segala keputusan dan peraturan-peraturan dengan melakukan kegiatan-kegiatan untuk terealisasinya tujuan kebijakan itu. Implementasi menyangkut *programmed implementation* dan *adapted implementation*. *Programmed implementation* yaitu pelaksana kegiatan harus mengikuti segala ketentuan dan prosedur yang telah ditetapkan, sedangkan *adapted implementation* adalah pelaksanaan dengan memperhatikan dan menyesuaikan dengan keadaan untuk

keberhasilan tercapainya tujuan kebijakan, yang memungkinkan terjadinya perubahan, pemerincian dan penyesuaian.

Dalam kerangka pemikiran ini peneliti akan menjelaskan objek penelitian dan objek permasalahan mengenai Implementasi Kebijakan Sistem Layanan Rujukan Terpadu Di Kecamatan Arcamanik yang pada dasarnya, menggunakan teori desentralisasi dalam administrasi pelayanan ini ada untuk menciptakan efisiensi, efektivitas, dan juga mengoptimalkan pelayanan di daerahnya. Selain itu, sejalan dengan perkembangan penelitian terkait pemerataan pelayanan kesejahteraan sosial di berbagai tingkat pemerintahan yang dikaitkan dengan teknologi informasi dan sistem informatika yang begitu cepat, pemantauan dan evaluasi dapat dilakukan secara presisi sehingga dapat memberikan pelayanan yang efektif, efisien, dan juga akurat dalam memaparkan data informasinya. Sehingga dengan begitu, tujuan dari penelitian pelayanan kesejahteraan sosial ini dapat mampu memberikan pelayanan dengan cepat dan lebih mudah diakses bagi masyarakat Jawa Barat. Agar dalam perannya sebagai pemerintah daerah dapat dilaksanakan melalui layanan kesejahteraan sosial ini mampu berjalan dengan efektif, maka hal yang harus dilakukan yaitu penguatan kesiapan untuk menjalankan perannya tersebut.

Berdasarkan kerangka pemikiran diatas, peneliti melihat bahwa masalah kesejahteraan sosial merupakan tidak terpenuhinya kebutuhan dasar manusia seperti sandang, pangan, perumahan, pendidikan, kesehatan dan interaksi sosial lainnya permasalahan yang menjadi perhatian serius dari semua pihak, baik pemerintah maupun masyarakat. Kemiskinan dapat menyebabkan berbagai masalah kesejahteraan sosial lainnya, dan banyak masyarakat desa yang belum menerima bantuan sosial yang tepat karena sulitnya akses. Oleh karena itu, Kementerian Sosial mengeluarkan Peraturan Menteri Sosial Nomor 15 Tahun 2018 tentang Sistem Layanan dan Rujukan Terpadu untuk Penanganan Fakir Miskin dan Orang Tidak Mampu. Sistem Layanan dan Rujukan Terpadu (SLRT) bertujuan untuk meningkatkan efektivitas dan efisiensi penanganan fakir miskin dengan membantu mengidentifikasi kebutuhan masyarakat miskin dan rentan miskin serta menghubungkan mereka dengan program-program perlindungan sosial dan penanggulangan kemiskinan yang diselenggarakan pemerintah sesuai dengan kebutuhan mereka. Dengan adanya SLRT, diharapkan akses pelayanan sosial dapat tersedia bagi seluruh lapisan masyarakat dan penanganan fakir miskin dapat dilakukan dengan lebih efektif. Secara lebih terperinci bagan kerangka pemikiran penelitian ini dapat dilihat pada Gambar 2.4 sebagai berikut.





Gambar II.4 Bagan Kerangka Pemikiran Penelitian  
(Sumber: diolah peneliti)

### 2.3. Proposisi Penelitian

Dengan berdasarkan kerangka berpikir diatas, maka proposisi mengenai Implementasi Kebijakan Sistem Layanan Rujukan Terpadu (SLRT) Di Kecamatan Arcamanik (Studi Kasus: Kelurahan Cisantren Bina Harapan), dapat berjalan dengan optimal apabila didukung oleh kombinasi Teori Implementasi Kebijakan menurut George C. Edward III dan Van Meter dan Van Horn yang dijadikan acuan untuk menjawab rumusan masalah penelitian yang telah disampaikan pada Bab 1. Implementasi kebijakan Sistem Layanan Rakyat Terpadu (SLRT) berperan penting dalam meningkatkan akses masyarakat ke layanan kesejahteraan sosial di wilayah Kecamatan Arcamanik. Melalui implementasi yang efektif dan efisien, SLRT dapat

memperluas jangkauan layanan dan mempermudah masyarakat dalam mengakses program-program kesejahteraan sosial. Selain itu, kesesuaian program dengan kebutuhan masyarakat, keterlibatan aktif pemangku kepentingan, dan pengelolaan program yang baik juga berperan dalam meningkatkan aksesibilitas masyarakat terhadap layanan kesejahteraan sosial.

Kendala-kendala yang dihadapi dalam implementasi kebijakan SLRT di wilayah Kecamatan Arcamanik meliputi ketidakterlibatan aktif pemangku kepentingan, keterbatasan sumber daya manusia dan dana, serta kurangnya pengelolaan program yang efektif dan efisien. Kurangnya partisipasi dan dukungan dari masyarakat dan pemangku kepentingan dapat menjadi hambatan dalam mengimplementasikan program SLRT dengan baik. Selain itu, keterbatasan sumber daya manusia dan dana juga dapat membatasi kemampuan dalam memberikan layanan yang memadai kepada masyarakat.

Untuk mengatasi kendala-kendala dalam implementasi kebijakan SLRT di wilayah Kecamatan Arcamanik, langkah-langkah strategis yang dapat dilakukan adalah meningkatkan keterlibatan aktif pemangku kepentingan melalui sosialisasi dan pertemuan rutin, serta memperkuat kerja sama dengan pihak kecamatan, kelurahan, dan masyarakat. Selain itu, perlu dilakukan peningkatan sumber daya

manusia dan dana melalui alokasi anggaran yang memadai untuk mendukung pelaksanaan program. Pengelolaan program yang efektif dan efisien juga perlu diperhatikan dengan melakukan evaluasi dan pemantauan yang tepat waktu, serta memperbaiki tata kelola program sesuai dengan kebutuhan dan kondisi masyarakat setempat.

Dengan mengimplementasikan langkah-langkah strategis tersebut, diharapkan kendala-kendala dalam implementasi kebijakan SLRT di wilayah Kecamatan Arcamanik dapat diatasi, sehingga akses masyarakat terhadap layanan kesejahteraan sosial dapat ditingkatkan secara signifikan.