# BAB II

# KAJIAN PUSTAKA, KERANGKA BERPIKIR DAN PROPOSISI

## **Kajian Pustaka**

### **Kajian penelitian terdahulu**

Kajian penelitian terdahulu adalah upaya peneliti untuk mencari perbandingan untuk menemukan inspirasi baru untuk penelitian disamping itu kajian penelitian terdahulu membantu peneliti dalam memposisikan penelitian serta menunjukan orsinilitas dari penelitian dalam pengerjaan proposal ini, maka dalam kajian pustaka ini peneliti mencantumkan hasil penelitian terdahulu sebagai berikut:

1. Penelitian yang dilakukan oleh Adi Fajar Nugraha yang berjudul **“Implementasi Program Rehabilitasi Sosial Rumah Tidak Layak Huni (RS-RTLH) Di Kota Serang”** penelitian ini menggunakan metode kualitatif dengan menggunakan pendekatan deskriptif dan menggunakan teori Implementasi Kebijakan menurut Charles O’Jones dengan tiga indikator yaitu organisasi, interpretasi dan penerapan. Dimana hasil dari pada penelitian ini dijelaskan bahwa masih terdapatnya kendala dalam pelaksanaan program RS-RTLH di Kota Serang yang kurang sesuai dengan petunjuk teknis pelaksanaannya serta sosialisasi mengenai program RS-RTLH ini belum berjalan secara optimal dikarenakan belum semua pihak terkait dengan program ini seperti Kecamatan dan Kelurahan terlibat dalam pelaksanaan program RS-RTLH ini.
2. Penelitian yang dilakukan oleh Septian Nugroho yang berjudul **“Implementasi Program Perbaikan Rumah Tidak Layak Huni Di Desa Langonsari Kecamatan Pameungpeuk Kabupaten Bandung”** penelitian ini menggunakan metode kualitatif dengan menggunakan pendekatan deskriptif dan menggunakan teori Implementasi Kebijakan menurut George Edward III dengan empat indikator yaitu komunikasi, sumberdaya, disposisi dan struktur birokrasi. Dimana hasil dari penelitian ini menunjukan bahwa Implementasi Program Perbaikan Rumah Tidak Layak Huni Di Desa Langonsari belum dapat berjalan secara optimal hal ini dikarenakan kurangnya sosialisasi mengenai program kepada masyarakat dan tidak konsistennya implementor dalam melaksanakan program dan tidak tersedianya anggaran yang memadai untuk melaksanakan program tersebut dan standar operasional prosedur yang belum jelas menyebabkan terjadinya tumpang tindih struktur birokrasi dalam hal pembagian wilayah kerja, tugas dan wewenang dalam melaksanakan Program Perbaikan Rumah Tidak Layak Huni Di Desa Langonsari.
3. Penelitian yang dilakukan oleh Didin Wahyudin yang berjudul **“Implementasi Kebijakan Dalam Mewujudkan Program Perbaikan Rumah Tidak Layak Huni Di Kecamatan Arcamanik Kota Bandung”** penelitian ini menggunakan teori Implementasi Kebijakan dari George Edward III dengan empat indikator yaitu komunikasi, sumber daya, sikap dan perilaku serta struktur birokrasi. Dimana hasil dari penelitian ini menunjukan bahwa pelaksanaan program perbaikan rumah tidak layak huni di Kecamatan Arcamanik Kota Bandung belum sepenuhnya tercapai dimana masih belum banyak dapat membantu masyarakat untuk meningkatkan kualitas hidup/derajat kesehatan masyarakat miskin, hal ini dapat dilihat dari belum meningkatnya setiap kondisi rumah dan penyediaan sarana-prasarananya. Hal ini dikarenakan tidak seluruh lokasi mendapatkan perbaikan yang sama namun program ini telah berhasil berperan dalam mengurangi jumlah rumah tidak layak huni di Kecamatan Arcamanik Kota Bandung.

Berkaitan dengan ketepatan sasaran program Rutilahu yang cukup tinggi dikarenakan pada tahap pendataan calon penerima bantuan dilakukan langsung oleh Kelurahan berdasarkan data dari RT/RW yang kemudian diverifikasi kembali sebelum bantuan benar-benar diberikan. Sedangkan tingkat responsivitas masyarakat atas program perbaikan rumah tidak layak huni (Rutilahu) ini telah memuaskan harapan, persepsi atau nilai masyarakat walaupun masih terdapat permasalahan yang muncul dari masyarakat.

Tabel 3 Kajian Penelitian Terdahulu

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| No | Nama Peneliti | Judul Penelitian | Persamaan Dan Perbedaan | | | |
| Teori Yang Digunakan | Pendekatan | Metode | Teknik Analisis |
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 |
| 1 | Adi Fajar Nugraha (2014) | Implementasi Program Rehabilitasi Sosial Rumah Tidak Layak Huni (RS-RTLH) Di Kota Serang | Charles O’Jones Dengan Tiga Indikator Yaitu:   1. Organisasi 2. Interpretasi 3. Penerapan | Kualitatif | Deskriptif Analisis | Miles Dan Huberman |
| 2 | Septian Nugroho (2019) | Implementasi Program Perbaikan Rumah Tidak Layak Huni Di Desa Langonsari Kecamatan Pameungpeuk Kabupaten Bandung | George Edward III Dengan Empat Indikator Yaitu :   1. Komunikasi 2. Sumber Daya 3. Disposisi   Struktur Birokrasi | Kualitatif | Deskriptif Analisis | Deskriptif Analisis |
| 3 | Didin Wahyudin (2017) | Implementasi Kebijakan Dalam Mewujudkan Program Perbaikan Rumah Tidak Layak Huni Di Kecamatan Arcamanik Kota Bandung | George Edward III Dengan Empat Indikator Yaitu :   1. Komunikasi 2. Sumber Daya 3. Sikap dan Perilaku 4. Struktur Birokrasi | Kualitatif | Deskriptif Analisis | Miles Dan Huberman |

Sumber: Dari Peneliti Yang Di Cari Dari Internet

Dari tabel diatas dapat dijelaskan bahwa hasil penelitian diatas dan yang akan dilakukan oleh peneliti memiliki perbedaan yaitu dalam lokasi penelitian dan teori yang digunakan, dimana penelitian terdahulu ini digunakan sebagai referensi dan pembanding agar penelitian ini tidak dianggap plagiat dan murni hasil dari pemikiran peneliti.

### **Konsep Administrasi Publik**

Dimock & Dimock 22:1992 dalam bukunya *Administrasi Negara* menyebutkan istilah administrasi sebagai berikut:

“Administrasi berasal dari dari bahasa Inggris administe, yang

merupakan kombinasi dari kata – kata latin ad + Ministrare yang

berarti to serve, melayani.

Menurut Syafri Winarman 3: 2012 dalam bukunya *Studi Tentang Administrasi*, sebagai berikut:

”secara etimologis administrasi berasal dari bahasa latin ad dan ministrare yang berarti membantu, melayani atau memenuhi serta administration yang berarti pemberi bantuan, pemeliharaan, pelaksanaan, pimpinan, pemerintahan dan pengelolaan. Di Italia disebut amministrazione, sedangkan di Prancis, Inggris dan Amerika Serikat disebut dengan administration. Pengertian tersebut kemudian berkembang mengikuti kemajuan ilmu pengetahuan dan perkembangan zaman”.

Maka dari dua pengertian diatas dapat disimpulkan bahwa administrasi adalah melayani, membantu, pelaksanaan yang dilakukan oleh pimpinan dan pemerintahan kepada masyarakat.

Di Indonesia kita mengenal dan memahami administrasi dari dua bahasa yang berbeda dan arti yang berbeda. Pertama *administratie* dari bahasa Belanda, istilah *administratie* ini mencakup pengertian *stelselmatige verkrijing, en verweking van gegevens* yang berarti tata usaha atau administrasi dalam arti sempit. Kedua *administration* berasal dari bahasa Inggris yaitu proses rangkaian kegiatan usaha kerjasama sekelompok orang secara terorganisir untuk mencapai tujuan secara efisien.

Menurut The Liang Gie yang dikutip oleh Ulbert 2009:9 mengatakan bahwa administrasi: “Administrasi adalah segenap rangkaian kegiatan penataan terhadap pekerjaan pokok yang dilakukan oleh sekelompok orang dalam kerjasama mencapai tujuan tertentu”. Menurut Siagian 2013:2 administrasi adalah keseluruhan proses antara dua orang atau lebih yang didasarkan atas rasionalitas tertentu untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan. Sedangkan Menurut Chandler dan Plano dalam Keban 2008:4 administrasi Publik adalah proses dimana sumberdaya dan personel publik diorganisir dan dikoordinasikan untuk memformulasikan, mengimplementasikan, dan mengelola *(manage)* keputusan-keputusan dalam kebijakan publik.

Maka dapat ditarik kesimpulan bahwa administrasi publik adalah kegiatan kerjasama antara sekelompok orang yang memiliki tujuan yang sama dengan melakukan koordinasi, formulasi dan implementasi dalam menentukan tujuan yang hendak dicapai.

Pengertian administrasi menurut H.A Simon mengemukakan bahwa “*administration as the activities of group cooperating to accomplish common goals*” yang berarti administrasi adalah kegiatan kelompok yang melakukan kerjasama untuk menyelesaikan tujuan bersama. Sedangkan menurut Luther Gulick mengatakan bahwa ”*administration has to do with getting things done, with accomplish of defined objectives*” yang berarti bahwa administrasi adalah yang berkenaan dengan penyelesaian hal apa saja yang hendak dikerjakan dengan tercapainya tujuan-tujuan yang telah ditetapkan.

Oleh karena itu dari pengertian diatas tentang administrasi dapat diartikan bahwa administrasi adalah sebuah proses kerjasama antar sekelompok orang untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan secara efektif dan efisien.

Istilah administrasi publik terbagi menjadi dua kata yaitu administrasi dan publik dimana kata administrasi ini berasal dari bahasa Yunani yaitu *ad* yang berarti *intensif* dan *ministrare* yang berarti melayani (*to serve*) sehingga dapat disimpulkan administrasi adalah melayani dengan intensif. Sedangkan publik memiliki arti umum, masyarakat dan negara dimana di Indonesia administrasi publik lebih dikenal dengan administrasi negara dimana administrasi publik ini merupakan salah satu dari cabang disiplin ilmu dari administrasi sebagai salah satu aspek adanya kegiatan pemerintahan. White. Waluyo, 2007: 35 menyatakan bahwa administrasi publik terdiri dari kegiatan negara dimana yang dimaksud negara disini adalah untuk menunaikan dan melaksanakan kebijakan negara.

Menurut Kasim 1994 : 8 mengemukakan bahwa administrasi publik sangat berpengaruh terhadap perumusan kebijakan akan tetapi memiliki pengaruh terhadap implementasi kebijakan hal ini disebabkan oleh administrasi publik yang memiliki fungsi untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan oleh pembuat kebijakan. Administrasi publik juga mengurusi kepentingan masyarakat, penduduk, warga negara dan rakyat, dalam pelayanan tersebut sebagai birokrasi pemerintahan menerapkan berbagai disiplin. Maka terjadinya intervensi publik (publik dalam hal ini adalah pemerintah) sehingga dapat diartikan publik sebagai *social convetion* (pertemuan yang memerintah dengan diperintah) dan *master place situaties* (penempatan pada proporsinya).

Nigro & Nigro dikutip oleh Syafri Wirman 20:2012 dalam bukunya *Studi Administrasi Publik* mengartikan bahwa administrasi publik, sebagai berikut:

1. Adalah usaha kerjasama kelompok dalam kerangka organisasi negara
2. Meliputi ketiga cabang Eksekutif (pemerintahan), Legislatif (DPR), Yudikatif (kehakiman) dan hubungan timbal balik antara ketiganya
3. Memiliki peran penting dalam pembuatan kebijakan publik sehingga merupakan bagian dari proses politik
4. Berbeda secara signifikan dengan administrasi swasta
5. Berhubungan erat dengan sejumlah kelompok swasta dan individu dalam pemberian pelayanan kepada masyarakat.

Paul c. Bartholomew dikutip oleh Syafri Wirman 23:2012 dalam bukunya *Studi Administrasi Publik* menyebutkan bahwa administrasi publik menurut pengertian ilmu politik mempunyai dua arti yaitu dalam arti luas administrasi publik memiliki arti pekerjaan-pekerjaan yang dilakukan dalam rangka penanganan aktual terhadap masalah-masalah pemerintahan, sedangkan dalam arti sempit administrasi publik memiliki arti kegiatan-kegiatan yang dilakukan oleh cabang administrasi saja yaitu kegiatan kepala eksekutif dan para pejabat pembantunya yang disebut administrator. Selain itu Bartholomew menjelaskan bahwa administrasi publik sebagai proses penyelenggaraan kehendak publik dan pelaksanaan tindakan tertentu yang ditetapkan oleh unit-unit perumus kebijakan dari keseluruhan pemerintahan.

Dari pengertian diatas maka dapat disimpulkan bahwa kata administrasi publik adalah sebuah proses kerjasama yang dilakukan untuk melakukan kegiatan pelayanan dan perencanaan kebijakan untuk mencapai tujuan secara efektif dan efisien yang dilakukan oleh aparatur pemerintahan. Dalam administrasi publik pasti akan selalu berkaitan dengan pembuatan kebijakan publik yang terjadi di suatu negara sehingga untuk mengatasi permasalahan tersebut diperlukannya kebijakan publik dimana administrasi publik selalu berkaitan erat dalam pembuatan kebijakan-kebijakan yang digunakan untuk mengatasi permasalah-permasalahan publik. Dengan para aparatur pemerintahan yang memiliki pengetahuan terhadap kebijakan publik maka dapat mengetahui isu-isu apakah permasalahan tersebut sudah termasuk ke dalam isu publik atau belum sehingga diperlukannya kebijakan untuk menangani permasalahan tersebut.

### **Konsep Kebijakan Publik**

Menurut ahli istilah dari kebijakan dan kebijakan publik memiliki definisi yang banyak, menurut Parsons Wayne bahwa kebijakan adalah suatu istilah yang cukup sering digunakan pada penggunaannya secara umum kata kebijakan dianggap berlaku untuk suatu yang cukup luas dari sebuah keputusan tertentu, namun lebih kecil dari suatu gerakan sosial Parsons, 2006. Sedangkan menurut Budi Winarno mengatakan bahwa istilah kebijakan dipergunakan untuk menunjuk kepada sikap seseorang/beberapa aktor pada suatu bidangnya yang tertentu, definisi dari kebijakan hanya untuk kebutuhan pembicaraan umum tetapi menjadi kurang memadai dalam pembahasan-pembahasan yang sifatnya keilmiahan dan terarah yang bersangkutannya dengan analisis kebijakan publik Winarno, 2007.

Maka dari pengertian diatas dapat ditarik kesimpulan bahwa Kebijakan adalah sebuah keputusan yang dipergunakan untuk menunjuk kepada seseorang/aktor pada suatu bidangnya.

Kebijakan publik merupakan sebuah kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah agar dapat menemukan sebuah solusi dalam permasalahan yang sedang terjadi di masyarakat. Abidin, Said Zainal 3:2012 dalam bukunya yang berjudul *Kebijakan Publik* mengemukakan bahwa dalam ilmu kebijakan publik menggunakan istilah *public policy* dan *public policy analysis* dalam pengertian yang sama atau tidak berbeda.Thomas R. Dye (1975, dalam Syafiie (2006: 105) menyatakan bahwa “kebijakan publik adalah apapun juga yang dipilih pemerintah, apakah mengerjakan sesuatu atau tidak mengerjakan (mendiamkan) sesuatu itu *(whatever government choose to do or not to do)”*. oleh karena itu konsep kebijakan publik mencakup sesuatu yang dapat dilakukan dan tidak dilakukan pemerintah dalam menghadapi suatu permasalahan publik.

Maka dari pengertian diatas dapat ditarik kesimpulan bahwa Kebijakan Publik adalah sebuah usaha yang hendak dilakukan oleh pemerintah dan tidak dilakukan oleh pemerintah.

Menurut Lasswell dan Kaplan yang dikutip oleh Abidin, Said Zainal 6:201) dalam bukunya *Kebijakan Publik* menyebutkan kebijakan dapat diartikan sebagai berikut:

“Program yang diproyeksikan berkenaan dengan tujuan nilai dan praktik (*a projected program of goals, values and practices*)”

Menurut Taqwaty 2022:9278 istilah kebijakan biasanya dikaitkan dengan keputusan pemerintah karena pemerintahalah yang memiliki kewenangan atau kekuasaan untuk mengarahkan masyarakat dan bertanggung jawabuntuk melayani kepentingan publik. Sedangkan kebijakan menurut Woll yang dikutip oleh Tangkilisan 2003:2 menyebutkan bahwa kebijakan publik ialah sejumlah aktivitas pemerintah untuk memecahkan masalah yang terjadi di masyarakat baik secara langsung ataupun melalui berbagai lembaga yang mempengaruhi kehidupan masyarakat.

“Kebijakan publik merupakan suatu rangkaian pilihan yang saling berhubungan (termasuk keputusan-keputusan untuk tidak bertindak) yang dibuat oleh lembaga atau pejabat pemerintah pada bidang-bidang yang menyangkut tugas pemerintahan. Kebijakan publik selalu mengandung setidaknya tiga komponen dasar, yaitu tujuan yang luas, sasaran yang spesifik dan cara mencapai sasaran tersebut” Wibawa, 2011:15

Maka dari pengertian diatas dapat ditarik kesimpulan bahwa Kebijakan Publik adalah sebuah rangkaian pilihan program yang diproyeksikan dan saling berhubungan yang dibuat oleh lembaga pemerintah pada bidang-bidang yang menyangkut tugas pemerintahan.

Menurut Anderson dalam *buku Kebijakan Publik dan Transparansi Pemerintah Daerah Karya Thahir* 40:2011, menyebutkan bahwa kebijakan sebagai berikut:

“Suatu tindakan yang mempunyai tujuan yang dilakukan seseorang pelaku atau sejumlah pelaku untuk memecahkan suatu masalah”

Anderson dalam *buku Kebijakan Publik dan Transparansi Pemerintah Daerah Karya Thahir* 40:2011 membagi kebijakan menjadi dua yaitu kebijakan substantif dan kebijakan prosedural, dimana kebijakan substantif merupakan apa yang harus dikerjakan oleh pemerintah sedangkan kebijakan prosedural adalah siapa dan bagaimana kebijakan tersebut diselenggarakan. Ini berarti kebijakan publik adalah kebijakan-kebijakan yang dikembangkan oleh badan-badan dan pejabat-pejabat pemerintah.

Wahab Abdul 2005, kebijakan publik adalah suatu tindakan bersanksi yang mengarah kepada tujuan tertentu yang diarahkan pada suatu masalah tertentu yang saling berkaitan yang mempengaruhi sebagian besar warga masyarakat.

Maka dari pengertian diatas dapat ditarik kesimpulan bahwa Kebijakan Publik adalah sebuah usaha yang dikerjakan dan diselenggarakan oleh pemerintah dengan tujuan untuk memecahkan masalah yang berkaitan dengan masyarakat.

Menurut Howlet dan Ramesh 1995:11 menyebutkan bahwa proses kebijakan publik terbagi dari lima tahapan, yaitu sebagai berikut:

1. Penyusunan agenda (*agenda setting*) adalah proses agar suatu masalah bisa mendapatkan perhatian dari pemerintah
2. Formulasi kebijakan (*policy formulation*) adalah proses perumusan pilihan-pilihan kebijakan oleh pemerintah
3. Pembuatan kebijakan (*decision making*) adalah proses ketika pemerintah memilih untuk melakukan suatu tindakan atau tidak melakukan tindakan
4. Implementasi kebijakan (*policy implementation*) adalah proses untuk melaksanakan kebijakan supaya mencapai hasil
5. Evaluasi kebijakan (*policy evaluation*) adalah proses untuk memonitor dan menilai hasil atau kinerja kebijakan yang telah dibuat

Agar kebijakan publik yang dibuat dapat berjalan dengan baik maka dari kelima proses tersebut harus memiliki informasi dan pertimbangan yang cukup serta diperlukan orang-orang yang kompeten di dalam mengkaji permasalahan yang terjadi oleh karena itu pemerintah dapat bekerjasama dengan berbagai pihak dalam proses perencanaan kebijakan tersebut dapat terpenuhi dan membuat kebijakan yang tepat. Berdasarkan pengertian diatas maka dapat disimpulkan kebijakan publik adalah suatu tindakan yang hendak dilakukan oleh pemerintah dan tidak dilakukan pemerintah dimana dalam penyusunan kebijakan harus memenuhi 5 kriteria penyusunan kebijakan yaitu penyusunan agenda, formulasi kebijakan, pembuatan kebijakan, implementasi kebijakan dan evaluasi kebijakan.

Implementasi kebijakan publik merupakan tahapan penting dalam pelaksanaan suatu kebijakan yang telah dibuat oleh pemerintah dimana kebijakan yang diimplementasikan oleh pemerintah biasanya berbentuk program yang kemudian program tersebut dapat dirasakan bermanfaat bagi masyarakat, sehingga implementasi kebijakan dalam pengertian luas merupakan alat administrasi publik dimana aktor, organisasi, prosedur, teknik serta sumber daya diorganisasikan secara bersama-sama untuk menjalankan kebijakan guna meraih dampak dan tujuan yang hendak dicapai.

### **Konsep Implementasi Kebijakan**

Taqwaty et.all 2022 merupakan langkah yang sangat menentukan dalam proses kebijakan, langkah ini menguji apakah kebijakan yang diambil pemerintah sudah tepat dan mewujudkan output dan outcome yang diharapkan, untuk mencapai hasil dan hasil yang diinginkan kebijakan publik harus dilaksanakan dan jika tidak dilaksanakan maka prosedur hanyalah ilusi. Implementasi merupakan suatu kajian mengenai studi kebijakan yang mengarah kepada proses pelaksanaan dari suatu kebijakan dimana setelah kebijakan dirumuskan dan disetujui maka langkah berikutnya adalah bagaimana kebijakan tersebut dapat tercapai tujuannya. Jenkins dalam Parsons 2008:463 menjelaskan mengenai implementasi kebijakan sebagai studi perubahan, bagaimana perubahan terjadi serta sebagaimana memungkinkan perubahan bisa dimunculkan. Sedangkan menurut Nugroho 212:675 menjelaskan bahwa implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya, tidak lebih dan tidak kurang. Untuk dapat mengimplementasikan kebijakan publik terbagi menjadi dua langkah yaitu secara langsung mengimplementasikan kebijakan dalam bentuk program atau melalui formulasi kebijakan *derivate* atau turunan kebijakan publik.

Maka dari pengertian diatas dapat disimpulkan bahwa implementasi kebijakan merupakan proses pelaksanaan, perubahan agar kebijakan tersebut dapat mencapai tujuannya.

Kebijakan Publik

Kebijakan Publik Penjelas

Program

Proyek

Kegiatan

Pemanfaat (*Beneficiaries*)

Gambar 1 Sekuensi Implementasi Kebijakan

(sumber: Nugroho, 2012: 675)

Proses implementasi kebijakan pada gambar diatas menjelaskan bahwa kebijakan publik dioperasionalkan dalam bentuk program yang kemudian program tersebut diturunkan ke dalam bentuk proyek yang diwujudkan dalam bentuk kegiatan Nugroho, 2012: 680 dimana nantinya kegiatan tersebut ditujukan kepada pemanfaat program yang mana pemanfaat program tersebut adalah masyarakat yang pada akhirnya kegiatan tersebut dapat memberikan manfaat kepada masyarakat. Menurut Meter dan Horn dalam Agustino 2008: 139 mendefinisikan implementasi kebijakan sebagai:

“Tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individu-individu/pejabat-pejabat atau kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan”.

Keberhasilan implementasi kebijakan dapat diukur dari proses dan pencapaian tujuan hasil akhir (*output*) yaitu tercapainya atau tidaknya tujuan-tujuan yang ingin dicapai, hal ini didasarkan pada pendapat Grindle dalam Agustino 2008:139 sebagai berikut:

“Keberhasilan implementasi dapat dilihat dari prosesnya dengan mempertanyakan apakah pelaksanaan program sesuai dengan apa yang telah ditentukan, yaitu melihat pada *action* program dari individual *projects* dan yang kedua apakah tujuan program tersebut tercapai”.

Taqwaty et,all 2020:4 keberhasilan implementasi kebijakan sangat tergantung kepada kemampuan untuk memanfaatkan sumber daya yang tersedia, manusia adalah sumber daya terpenting dalam menentukan keberhasilan atau implementasi kebijakan, setiap tahapan implementasi membutuhkan kualitas sumber daya manusia mengikuti pekerjaan yang dibutuhkan oleh kebijakan yang ditetapkan sebelumnya.

Maka dari pengertian diatas dapat disimpulkan bahwa implementasi kebijakan adalah tindakan-tindakan yang dilakukan oleh pejabat guna keberhasilan implementasi kebijakan yaitu dengan melihat kepada *action* program dari individual *projects* dan tujuan program tersebut tercapai.

Apabila suatu kebijakan tidak dapat mengurangi masalah maka kebijakan itu mungkin akan mengalami kegagalan sekalipun kebijakan tersebut diimpelementasikan dengan baik, menurut Sabatier dalam Parsons 2008:487 terdapat enam syarat agar implementasi dapat berjalan secara efektif, sebagai berikut:

1. Tujuan yang jelas dan konsisten sehingga dapat menjadi standar evaluasi legal dan sumber daya
2. Teori kausal yang memadai dan memastikan agar kebijakan itu mengandung teori yang akurat tentang bagaimana cara melahirkan perubahan
3. Struktur implementasi yang disusun secara legal untuk membantu pihak-pihak yang mengimplementasikan kebijakan dengan kelompok-kelompok yang menjadi sasaran kebijakan
4. Para pelaksana implementasi yang ahli dan berkomitmen yang menggunakan kebijakan mereka untuk mencapai tujuan kebijakan
5. Dukungan dari kelompok kepentingan dan pemerintah di legislatif dan eksekutif
6. Perubahan dalam kondisi sosio-ekonomis yang tidak melemahkan dukungan kelompok dan penguasa atau tidak meruntuhkan teori kausal yang mendasari kebijakan.

Menurut Grindle Merilee pencapaian pelaksanaan Merilee S. Grindle dipengaruhi oleh 2 Variabel yaitu isi kebijakan dan lingkungan pelaksanaan. Variable dari isi kebijakan meliputi, sebagai berikut:

1. Sampai mana kepentingan target kelompok termuat pada isi kebijakan
2. Jenis manfaatnya yang diterima oleh sasaran kelompok, contohnya warga ada daerah slum areas lebih menyukai program air bersih/ kelistrikan dari pada program kredit.
3. Apakah letak sebuah program sudah tepat.

Sementara itu untuk variabel lingkungan kebijakan meliputi, sebagai berikut:

1. Seberapa besar kekuasaan, kepentingan dan strategi yang dikuasai ole para aktor yang ikut serta dalam pelaksanaan kebijakan
2. Ciri khas institusi yang berkuasa
3. Tingkat kepatuhan dan respon dari kelompok yang menjadi target

Menurut Jones, O Charles menyatakan bahwa dalam pelaksanaan program ada 3 jenis kegiatan yang menjadi perhatian, sebagai berikut:

1. Pengorganisasian

Melakukan penataan sumber daya, unit dan strategi supaya kebijakan bisa memberikan hasil. Pengorganisasian adalah usaha untuk menentukan dan penataan ulang sumber daya, unit-unit dan metode-metode yang mengarah pada usaha untuk mencapai hasil yang sesuai dengan apa yang menjadi tujuan dan target.

1. Interpretasi

Menafsirkan bahasa kebijakan menjadi perencanaan dan pengarahannya yang tepat dan bisa diterima serta dilaksanakan dengan baik. interpretasi adalah kegiatan-kegiatan penjelasan substansi dan sebuah kebijakan dalam bahasa yang lebih mudah dipahami sehingga substansi kebijakan bisa dilakukan dan diterima oleh pelaku dan target.

1. Pelaksanaan

Aturan rutin dari layanan, pembayaran/lainnya disesuaikan dengan tujuannya.

Aktivitas aplikasi adalah kegiatan menyediakan layanan dengan rutin, pembayaran/lainnya sesuai dengan tujuannya dan targetnya, mengacu kepada apa yang disampaikan oleh Jones maka permasalahan pelaksanaan kebijakan/pelaksanaan program semakin lebih jelas dan luas. Dimana pelaksanaan adalah suatu proses diperlukannya tindakan yang tersusun dari organisasi, interpretasi dan aplikasi.

Menurut Dye, R Thomas menjelaskan model pelaksanaan kebijakannya yaitu Model Pelaksanaan Interaktif, model ini beranggapan bahwa pelaksanaan kebijakan sebagai proses yang dinamis, sebab tiap-tiap pihak yang ikut serta bisa memberi usul terhadap perubahan dalam bermacam-macam tahapan implementasi, hal ini dilakukan ketika programnya dianggap kurang memenuhi harapan berbagai pihak. Artinya bahwa banyak tahapan pelaksanaan program/kebijakan akan dianalisa dan dilakukan evaluasi oleh tiap pihak sehingga potensi, kekuatan dan kelemahan tahapan pelaksanaan dapat diketahui dan langsung diperbaiki untuk tercapainya tujuan. Walaupun syarat-syarat dalam input sumber daya merupakan suatu yang menjadi keharusan pada proses pelaksanaan kebijakan, namun tidak menjamin sebuah kebijakan dapat dilakukan dengan benar.

Tahap implementasi kebijakan akan dimulai sebelum tujuan dan sasaran ditetapkan terlebih dahulu yang dilakukan formulasi kebijakan, dengan demikian setiap tahap implementasi kebijakan hanya setelah Undang-Undang ditetapkan dan dana disediakan untuk membiayai implementasi kebijakan tersebut. George Edward III dalam Winarno, 2008 berpandangan bahwa implementasi adalah krusial bagi administrasi publik dan kebijakan publik, implementasi merupakan tahap kebijakan antara pembentukan program dan konsekuensi kebijakan bagi masyarakat yang dipengaruhinya.

Implementasi kebijakan adalah langkah lanjutan yang berdasarkan kebijakan formulasi, dimana menurut Edwards C. George III dalam bukunya yang berjudul *Implementing Public Policy*, sebagai berikut:

“*policy implementation, as we have seen, is the stage of policymaking between the establishment of a policy-such as the passage of a legislative act, the issuing of an executive order, the handing down of a judicial decision, or the promulgation of a regulatory rule-and the consequences of the policy for the people whom it affects*”. Edward III, 1980:01

Dimana berdasarkan pernyataan diatas maka implementasi kebijakan dapat dikatakan implementasi kebijakan adalah tahap pembuatan kebijakan antara pembentukan kebijakan seperti bagian dari tindakan legislatif, menerbitkan perintah eksekutif, penyerahan down keputusan peradilan atau diterbitkannya suatu peraturan dan konsekuensi dari kebijakan bagi orang-orang yang mempengaruhi. Edward George III dalam Winarno, 2008 berpendapat bahwa implementasi kebijakan adalah hal krusial bagi administrasi publik dan kebijakan publik dimana implementasi merupakan tahapan kebijakan antara pembentukan program dan konsekuensi kebijakan bagi masyarakat yang dipengaruhinya.

Model implementasi yang dikembangkan oleh Edward III disebut dengan *Direct and Impact on Implementation* dalam buku Winarno 2007: 144 terdapat empat faktor yang menentukan keberhasilan implementasi kebijakan, yaitu sebagai berikut:

1. **Komunikasi**

Menurut Edward III dalam Widodo 2010:97 komunikasi diartikan sebagai “proses penyampaian informasi komunikator kepada komunikan” informasi mengenai kebijakan publik menurut Edward III perlu disampaikan kepada pelaku kebijakan agar pelaku kebijakan dapat mengetahui apa yang harus mereka persiapkan dan lakukan untuk menjalankan kebijakan tersebut sehingga tujuan dan sasaran kebijakan dapat dicapai sesuai dengan yang diharapkan. Edward III menyebutkan bahwa terdapat tiga indikator yang dapat digunakan dalam mengukur faktor komunikasi yaitu, sebagai berikut:

1. Transmisi: penyaluran komunikasi yang baik akan dapat menghasilkan suatu implementasi yang baik pula, seringkali yang terjadi dalam penyaluran komunikasi adalah adanya salah pengertian (*miscommunication*)
2. Kejelasan: komunikasi yang diterima oleh para pelaksana kebijakan (*street-level-* *bureaucrats*) haruslah jelas dan tidak membingungkan (tidak ambigu) ketidakjelasan pesan kebijakan tidak selalu menghalangi implementasi, pada tataran tertentu para pelaksana membutuhkan fleksibilitas dalam melaksanakan kebijakan. Tetapi pada tataran yang lain hal tersebut justru akan menyelewengkan tujuan yang hendak dicapai oleh kebijakan yang telah ditetapkan.
3. Konsistensi: perintah yang diberikan dalam melaksanakan suatu komunikasi haruslah konsisten dan jelas untuk diterapkan atau dijalankan, karena jika perintah yang diberikan sering berubah-ubah maka dapat menimbulkan kebingungan bagi pelaksana di lapangan.
4. **Sumber daya**

Edward III mengemukakan bahwa faktor sumber daya mempunyai peranan penting dalam implementasi kebijakan dimana faktor sumber daya ini meliputi sumber daya manusia, sumber daya anggaran, sumber daya peralatan dan sumber daya kewenangan.

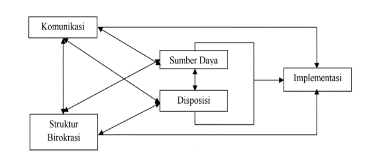
1. Sumber daya manusia: sumber daya manusia merupakan salah satu variabel yang mempengaruhi keberhasilan pelaksanaan kebijakan. Edward III dalam Widodo 2010:98 menyatakan bahwa *“no matter how clear and consistent implementation order are and no matter accurately they are transmitted. If personal responsible for carrying out policies lack the resources to do and effective job, implementing will no effective”*
2. Sumber daya anggaran: Edward III dalam Widodo 2010:100 menyatakan dalam kesimpulan studinya *“budgetary limitation and citizen opposition limit the acquisition of adequate facilities. This is turn limit the quality of service that implementor can be provide to public”*. Menurut Edward III terbatasnya anggaran yang tersedia menyebabkan kualitas pelayanan yang seharusnya diberikan kepada masyarakat juga terbatas. Edward III menyimpulkan bahwa terbatasnya sumber daya anggaran akan mempengaruhi keberhasilan pelaksanaan kebijakan.
3. Sumber daya kewenangan: Edward III mengemukakan bahwa “kewenangan (*authority*) yang cukup membuat keputusan sendiri yang dimiliki oleh suatu lembaga akan mempengaruhi lembaga itu dalam melaksanakan suatu kebijakan. Kewenangan ini menjadi penting ketika mereka dihadapkan suatu masalah dan mengharuskan untuk segera diselesaikan dengan suatu keputusan”. Maka oleh itu Edward III dalam Widodo 2010:103 menyatakan bahwa pelaku utama kebijakan harus diberi wewenang yang cukup untuk membuat keputusan sendiri untuk melaksanakan kebijakan yang menjadi kewenangannya.
4. **Disposisi atau Sikap**

Menurut Edward, C George III disposisi merupakan sikap dari pelaksana kebijakan adalah faktor penting dalam pendekatan mengenai pelaksanaan suatu kebijakan publik. Menurut Edward banyak kebijakan yang masuk kedalam “zona ketidakacuhan”. Disposisi dalam pendapat ini merupakan faktor yang berkaitan dengan watak atau sikap serta komitmen yang harus dimiliki oleh pelaksana kebijakan, pelaksana kebijakan tidak hanya harus tahu apa yang harus dikerjakan dan memiliki kapasitas untuk melakukannya melainkan mereka juga mesti memiliki kehendak (sikap) untuk melakukan kebijakan.

Ada kebijakan yang dilaksanakan secara efektif karena mendapat dukungan dari pelaksana kebijakan, namun kebijakan-kebijakan lain akan bertentangan secara langsung dengan pandangan pelaksana kebijakan atau kepentingan-kepentingan pribadi atau organisasi dari pelaksana. Kemauan atau niat para pelaksana untuk melaksanakan kebijakan ini seiring dengan apa yang dikemukakan oleh Meter Van dan Horn disposisi diartikan sebagai motivasi psikologis para pelaksana untuk melaksanakan kebijakan. Hal-hal penting yang perlu dicermati pada variabel disposisi, menurut Edward, C Goerge III dalam Agustino, 2014:152-154, adalah sebagai berikut:

1. Pengangkatan birokrat: disposisi atau sikap pelaksana akan menimbulkan hambatan-hambatan yang nyata terhadap implementasi kebijakan apabila personil yang ada tidak melaksanakan kebijakan-kebijakan yang diinginkan oleh pejabat-pejabat tinggi. Karena itu pemilihan dan pengangkatan personil pelaksana kebijakan haruslah orang-orang yang memiliki dedikasi pada kebijakan yang telah ditetapkan.
2. Insentif: Edward III menyatakan bahwa salah satu teknik yang disarankan untuk mengatasi masalah kecenderungan para pelaksana adalah dengan memanipulasi insentif. Oleh karena itu pada umumnya orang bertindak menurut kepentingan mereka sendiri, maka memanipulasi insentif oleh para pemangku kebijakan mempengaruhi tindakan-tindakan para pelaksana kebijakan. Dengan cara menambah keuntungan atau biaya tertentu mungkin akan menjadi faktor pendorong yang membuat para pelaksana kebijakan melaksanakan perintah dengan baik. hal ini dilakukan sebagai upaya untuk memenuhi kepentingan pribadi (*self interest*) atau organisasi.
3. **Struktur birokrasi**

Menurut Edward III dalam Agustino, 2014: 153-154, yang mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan publik adalah struktur birokrasi, walaupun sumber daya untuk melaksanakan suatu kebijakan tersedia atau para pelaksana kebijakan mengetahui apa yang seharusnya dilakukan dan mempunyai keinginan untuk melaksanakan suatu kebijakan maka kemungkinan kebijakan tersebut tidak dapat dilaksanakan atau direalisasikan karena terdapatnya kelemahan dalam struktur birokrasi. Kebijakan yang begitu kompleks menuntut adanya kerjasama banyak orang, ketika struktur birokrasi tidak kondusif pada kebijakan yang tersedia, maka hal ini akan menyebabkan sumber daya menjadi tidak efektif dan menghambat jalannya kebijakan. Birokrasi sebagai pelaksana sebuah kebijakan harus dapat mendukung kebijakan yang telah diputuskan secara politik dengan jalan melakukan koordinasi dengan baik.

Menurut Edward III dalam Agustino 2008;153 dua karakteristik yang dapat mendongkrak kinerja struktur birokrasi/ organisasi ke arah yang lebih baik, adalah: melakukan Standard Operating Procedures (SOPs) dalam melaksanakan Fragmentasi. SOPs adalah suatu kegiatan rutin yang memungkinkan para pegawai (pelaksana kebijakan/ administratur/ birokrat) untuk melaksanakan kegiatan-kegiatannya pada tiap harinya sesuai dengan standar yang ditetapkan (atau standar minimum yang dibutuhkan warga). Sedangkan pelaksanaan fragmentasi adalah upaya penyebaran tanggungjawab kegiatan-kegiatan atau aktivitas-aktivitas pegawai di antara beberapa unit kerja.

Gambar 2 Model Direct and Indirect of Implementation

(Sumber: Winarno, 2007:144)

### **Program Rumah Tidak Layak Huni**

Berdasarkan Peraturan Menteri Sosial No 20 Tahun 2017 Tentang Rehabilitasi Sosial Rumah Tidak Layak Huni dan Sarana Prasarana Lingkungan yaitu program bantuan tempat tinggal yang tidak memenuhi syarat kesehatan, keamanan dan sosial untuk masyarakat miskin. Rumah Tidak Layak Huni atau yang disebut dengan Rutilahu adalah tempat tinggal yang tidak memenuhi syarat kesehatan, keamanan dan sosial. Rehabilitasi Sosial Rutilahu adalah proses mengembalikan keberfungsian sosial fakir miskin melalui upaya memperbaiki kondisi Rutilahu baik sebagian maupun seluruhnya yang dilakukan secara gotong royong agar tercipta kondisi rumah yang layak sebagai tempat tinggal

Dimana kegiatan ini tidak hanya berfokus pada aspek fisik rumah saja tetapi bagaimana caranya juga untuk membangun kapasitas kelompok fakir miskin ini untuk memahami dan menyadari bahwa sangat pentingnya tempat tinggal yang layak huni dari aspek sosial dalam lingkungan keluarga, hal ini dilakukan agar tercapainya kesejahteraan keluarga sehingga berdampak kepada peningkatan aspek sosial dan kesehatan. Dasar hukum terbentuknya program Rumah Tidak Layak Huni, yaitu sebagai berikut:

1. Peraturan Menteri Sosial Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2017 Tentang Rehabilitasi Sosial Rumah Tidak Layak Huni dan Sarana Prasarana Lingkungan
2. Peraturan Gubernur Jawa Barat Nomor 46 Tahun 2015 Tentang Pedoman Program Perbaikan Rumah Tidak Layak Huni
3. Peraturan Bupati Bandung Nomor 8 Tahun 2017 Tentang Perubahan Atas Peraturan Bupati Nomor 25 Tahun 2016 Tentang Pedoman Pemberian Hibah, Bantuan Sosial, Bantuan Keuangan Dan Belanja Tidak Terduga Yang Bersumber Dari Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah
4. Peraturan Bupati Bandung Nomor 14 Tahun 2014 Tentang Standar Pelayanan Minimal Bidang Perumahan Rakyat Di Lingkungan Pemerintah Kabupaten Bandung

## **Kerangka Berpikir**

Kerangka berpikir adalah sebuah model konseptual tentang bagaimana teori berhubungan dengan faktor yang telah diidentifikasi sebagai masalah yang penting Sugiyono, 2017:60, kerangka berpikir adalah suatu diagram yang menjelaskan garis besar alur logika berjalannya sebuah penelitian. Untuk mengkaji permasalahan dalam pelaksanaan Implementasi Kebijakan Program Rumah Tidak Layak Huni (RUTILAHU) Di Kecamatan Solokanjeruk Kabupaten Bandung yang diatur dalam Peraturan Bupati No 8 Tahun 2017 Tentang Perubahan Atas Peraturan Bupati Nomor 25 Tahun 2016 Tentang Pedoman Pemberian Hibah, Bantuan Sosial, Bantuan Keuangan Dan Belanja Tidak Terduga Yang Bersumber Dari Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah, dimana dalam proses pelaksanaan program perbaikan rumah tidak layak huni di Kecamatan Solokanjeruk Kabupaten Bandung masih terdapat permasalahan seperti sosialisasi mengenai kebijakan ini yang masih kurang hal ini dikarenakan belum berjalannya sosialisasi secara efektif kepada masyarakat, keterlambatan pengiriman bahan material bangunan ini menjadi salah satu permasalahan dimana dalam proses pelaksanaan pengerjaan rumah ini sudah diatur yaitu selama 3 minggu atau sesuai dengan kesepakatan bersama antara penerima bantuan dan pihak kecamatan, selain itu adalah sumber dana yang terbatas dimana untuk bantuan perbaikan rumah tidak layak huni di Kecamatan Solokanjeruk adalah sebesar Rp. 18.000.000 (delapan belas juta rupiah) namun dengan target penerimaan bantuan adalah masyarakat berpenghasilan rendah membuat mereka tidak mampu untuk menambahi biaya kekurangan yang diperlukan untuk perbaikan rumah mereka.

Oleh karena itu untuk mengetahui sejauh mana implementasi kebijakan tersebut maka perlu dilakukan analisis secara mendalam untuk membahas mengenai faktor-faktor yang mempengaruhi dalam proses implementasi kebijakan program perbaikan rumah tidak layak huni di Kecamatan Solokanjeruk, maka peneliti akan menggunakan teori dari Edward III 1980: 10-11 implementasi kebijakan publik dipengaruhi oleh faktor-faktor, yaitu sebagai berikut:

1. **Komunikasi**: Menurut Edward III dalam Widodo 2010:97 komunikasi diartikan sebagai “proses penyampaian informasi komunikator kepada komunikan” informasi mengenai kebijakan publik menurut Edward III perlu disampaikan kepada pelaku kebijakan agar pelaku kebijakan dapat mengetahui apa yang harus mereka persiapkan dan lakukan untuk menjalankan kebijakan tersebut sehingga tujuan dan sasaran kebijakan dapat dicapai sesuai dengan yang diharapkan
2. **Sumber daya:** Edward III mengemukakan bahwa faktor sumber daya mempunyai peranan penting dalam implementasi kebijakan dimana faktor sumber daya ini meliputi sumber daya manusia, sumber daya anggaran, sumber daya peralatan dan sumber daya kewenangan.
3. **Disposisi atau Sikap :** Menurut Edward, C George III disposisi merupakan sikap dari pelaksana kebijakan adalah faktor penting dalam pendekatan mengenai pelaksanaan suatu kebijakan publik. Menurut Edward banyak kebijakan yang masuk kedalam “zona ketidakacuhan”. Disposisi dalam pendapat ini merupakan faktor yang berkaitan dengan watak atau sikap serta komitmen yang harus dimiliki oleh pelaksana kebijakan, pelaksana kebijakan tidak hanya harus tahu apa yang harus dikerjakan dan memiliki kapasitas untuk melakukannya melainkan mereka juga mesti memiliki kehendak (sikap) untuk melakukan kebijakan dan disposisi diartikan sebagai motivasi psikologis para pelaksana untuk melaksanakan kebijakan
4. **Struktur birokrasi:** Menurut Edward III dalam Agustino, 2014: 153-154, yang mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan publik adalah struktur birokrasi, walaupun sumber daya untuk melaksanakan suatu kebijakan tersedia atau para pelaksana kebijakan mengetahui apa yang seharusnya dilakukan dan mempunyai keinginan untuk melaksanakan suatu kebijakan maka kemungkinan kebijakan tersebut tidak dapat dilaksanakan atau direalisasikan karena terdapatnya kelemahan dalam struktur birokrasi serta dua karakteristik yang dapat mendongkrak kinerja struktur birokrasi/ organisasi ke arah yang lebih baik, adalah: melakukan Standard Operating Procedures (SOPs) dalam melaksanakan Fragmentasi.

Implementasi kebijakan program rumah tidak layak huni di Kecamatan Solokanjeruk

implementasi kebijakan

1. Komunikasi
2. Sumber daya
3. Disposisi
4. Struktur birokrasi

Program rumah tidak layak huni di Kecamatan Solokanjeruk dapat berjalan secara baik apabila memenuhi ke empat faktor-faktor yang mempegaruhi implementasi kebijakan

***Input***

**Proses**

***Output***

***Feedback***

***Feedforward***

Gambar 3 Kerangka berpikir

Sumber dari Edward III yang diubah oleh peneliti dari buku Implementasi Kebijakan tahun 2006

## **Proposisi**

Proposisi adalah istilah yang digunakan untuk kalimat pernyataan yang memiliki arti penuh dan utuh, hal ini berarti suatu kalimat harus dapat dipercaya, disangsikan, disangkal atau dibuktikan benar tidaknya. Singkatnya proposisi merupakan pernyataan mengenai hal-hal yang dapat dinilai benar atau salah.

1. Implementasi Kebijakan Program Rumah Tidak Layak Huni (RUTILAHU) Di Kecamatan Solokanjeruk akan dapat berjalan secara optimal dan efektif apabila faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan seperti komunikasi, sumberdaya, disposisi dan struktur birokrasi terpenuhi
2. Masih terdapatnya hambatan-hambatan dalam Implementasi Kebijakan Program Rumah Tidak Layak Huni (RUTILAHU) Di Kecamatan Solokanjeruk Kabupaten Bandung