

BAB II

KAJIAN PUSTAKA, KERANGKA BERPIKIR, DAN PROPOSISI

2.1 Kajian Pustaka

Kajian pustaka merupakan uraian berbagai teori yang menjadi bahan referensi penelitian. Kajian pustaka memiliki tujuan membantu peneliti dalam menyelesaikan masalah penelitian dengan mengacu pada teori-teori dan pada hasil penelitian sebelumnya. Kajian penelitian terdahulu sebagai pembanding penelitian ini dengan penelitian lain juga sebagai referensi peneliti dalam melakukan analisis dan penulisan penelitian ini. Kajian pustaka dalam konteks ini mengambil tiga bagian yaitu *Grand Theory*, *Middle Theory*, dan *Applied Theory*.

2.1.1 Kajian Penelitian Terdahulu

Kajian penelitian terdahulu selain digunakan sebagai perbandingan, juga sebagai bahan referensi peneliti dalam melaksanakan penelitian ini. Tujuannya agar dapat mengetahui hasil penelitian sejenis oleh peneliti terdahulu untuk menjadi gambaran yang mendukung kegiatan penelitian. Maka dari itu, peneliti mengambil empat penelitian yang berbentuk jurnal untuk membandingkan serta menjadikan penulisannya sebagai referensi dalam penelitian ini. Penelitian yang peneliti lakukan mengenai Evaluasi Program Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) di Dinas Sosial Kabupaten Garut memiliki persamaan dan perbedaan dengan penelitian-penelitian terdahulu. Berikut ini merupakan penelitian terdahulu yang menjadi referensi penelitian ini:

Tabel 2.1
Kajian Penelitian Terdahulu

No	Nama Peneliti	Judul Penelitian	Persamaan dan Perbedaan				
			Teori yang digunakan	Pendekatan	Metode	Teknik Analisis	Hasil
1	Suci Laurentcia & Rahmadani Yusran (2021)	Evaluasi Program Bantuan Pangan Non Tunai dalam Penanggulangan Kesmiskinan di Kecamatan Nanggolo Kota Padang	William Dunn (2008)	Kualitatif	Deskriptif	Observasi, Wawancara, Dokumentasi	Hasil penelitian menunjukkan bahwa dampak dari pelaksanaan program BPNT dalam penanggulagan kemiskinan di Kecamatan Kanggolo Kota Padang belum optimal dikarenakan tujuan kebijakan BPNT belum tercapai.
2	Tri Juniati Tan & Dedi Epriadi (2021)	Evaluasi Pelaksanaan Bantuan Pangan Non Tunai Di Kota Batam	Badjuri dan Yuwono dalam (Nurcholis 2017)	Kualitatif	Deskriptif	Observasi, Wawancara, Dokumentasi	Hasil penelitian Evaluasi Pelaksanaan Bantuan Pangan Non Tunai Di Kota Batam yaitu dilihat dari indikator Input, Process, Output belum optimal, sedangkan pada aspek outcomes

							dikatakan telah optimal karena dampak positif yang diberikan oleh program BPNT ini sangat banyak
3	Daniar Sri Firdausi & Diana Hertati (2022)	Evaluasi Kebijakan Program Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) di Desa Glagahan Kecamatan Perak Kabupaten Jomblang	William N. Dunn dikutip Nugroho (2018)	Kualitatif	Deskriptif	Observasi, Wawancara, Dokumentasi	Hasil penelitian ini menemukan bahwa pelaksanaan BPNT di desa Glagahan secara keseluruhan belum optimal. Hal ini dapat dilihat dari aspek efisiensi, pemerataan, tanggung jawab, pada aspek ketepatan dinilai sudah baik dan tepat dalam pelaksanaannya.
4	Asrin, Farid Yusuf Nur Achmad, Anwar Sadat (2022)	Evaluasi Kebijakan Program Bantuan Pangan Non Tunai Pada Keluarga Miskin di Kelurahan Baadia Kota Baubau	Teori William N. Dunn dalam Winarta dkk. (2020)	Kualitatif	Deskriptif	Observasi, Wawancara, Dokumentasi	Berdasarkan hasil penelitian dalam aspek ketepatan, kecukupan dan kualitas, cukup baik dalam meringankan beban

							pengeluaran. Namun dari keseluruhan dapat disimpulkan belum cukup efektif hal ini dapat dilihat dari penambahan masyarakat miskin.
--	--	--	--	--	--	--	--

1. Jurnal karya Suci Laurencia & Rahmadani Yusran (2021) yang berjudul “Evaluasi Program Bantuan Pangan Non Tunai dalam Penanggulangan Kesmiskinan di Kecamatan Nanggalo Kota Padang.” Penelitian ini menggunakan metode penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Teori yang digunakan dalam penelitian ini adalah teori dari William Dunn (2008) evaluasi kebijakan dapat dilakukan dengan menggunakan indikator efektivitas, efisiensi, kecukupan, responsivitas, dan ketepatan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa dampak dari pelaksanaan program BPNT dalam penanggulangan kemiskinan di Kecamatan Kanggolo Kota Padang belum optimal dikarenakan tujuan kebijakan BPNT belum tercapai.
2. Penelitian kedua yang dilakukan oleh Tri Juniati Tan dan Dedi Epriadi (2021) yang berjudul “Evaluasi Pelaksanaan Bantuan Pangan Non Tunai Di Kota Batam.” Penelitian ini menggunakan metode penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Teori pengukuran evaluasi kebijakan yang digunakan adalah menurut Badjuri dan Yuwono dalam (Nurcholis, 2017) yang terdiri dari Indikator Input, Indikator Proses, Indikator *Outputs*, Indikator *Outcomes*. Menurut hasil penelitian tersebut bahwa, Evaluasi Pelaksanaan Bantuan

Pangan Non Tunai Di Kota Batam yaitu dilihat dari indikator 1) Input, dapat dikatakan masih kurang optimal terkait sarana dan prasana dikarenakan masih ditemukan kualitas bahan pangan dan kartu transaksi yaitu Kartu Keluarga Sejahtera yang kualitasnya rendah. 2) Proses, dikatakan belum berjalan maksimal dikarenakan kurangnya koordinasi antar pihak sehingga ada beberapa pihak yang tidak memahami pelaksanaan Program Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT). 3) *Outputs*, dikatakan masih kurang optimal dikarenakan ditemukan sasaran yang tidak tepat dalam penerimaan bantuan. 4) *Outcomes*, indikator ini dapat dikatakan telah optimal karena dampak positif yang diberikan oleh program BPNT ini sangat banyak. Dan sangat membantu masyarakat yang benar-benar membutuhkan.

3. Jurnal ketiga karya Daniar Seri Firdausi & Diana Hertati (2022) yang berjudul “Evaluasi Kebijakan Program Bantuan Pangan Non Tuna (BPNT) di Desa Glagahan Kecamatan Perak Kabupaten Jomblang”. Metode penelitian yang digunakan adalah penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Teori yang digunakan dalam jurnal ini adalah teori William N Dunn dikutip Nugroho (2018) yaitu efektivitas, efisiensi, kecukupan, perataan, responsibilitas, ketepatan. Hasil penelitian ini menemukan bahwa pelaksanaan BPNT di desa Glagahan secara keseluruhan belum optimal. Hal ini dapat dilihat dari aspek efisiensi, perataan, responsibilitas, dan ketepatan dinilai sudah baik dan tepat dalam pelaksanaannya. Akan tetapi, pada indikator efektivitas dinilai bahwa metode sosialisasi dan pemantauan yang dilakukan kurang tepat dan belum dilakukan dengan baik. Selain itu, pada

indikator kecukupan dinilai BPNT hanya dapat memberikan manfaat secara terbatas karena bantuan yang diterima tidak cukup untuk jangka waktu satu bulan.

4. Jurnal keempat yang ditulis oleh Asrin, Farid Yusuf Nur Achmad, dan Anwar Sadat (2022) dengan judul “Evaluasi Kebijakan Program Bantuan Pangan Non Tunai (Bpnt) Pada Keluarga Miskin di Kelurahan Baadia Kota Baubau”. Metode penelitian yang digunakan adalah deskriptif kualitatif. Teori yang digunakan dalam penelitian ini adalah teori dari William N. Dunn dalam Winarta dkk. (2020) mengembangkan indikator atau kriteria evaluasi mencakup efektifitas dan efisiensi. Berdasarkan hasil penelitian menunjukkan bahwa efektifitas apabila hasil yang diinginkan telah mencapai tujuan yang dilihat dari ketepatan, kecukupan dan kulalitas, cukup baik dalam meringankan beban pengeluaran serta dari segi kualitas sangat baik dengan KPM yang menyatakan kepuasan terhadap kualitas beras yang mereka dapatkan. Namun, dari keseluruhan dapat disimpulkan belum cukup efektif hal ini dapat dilihat dari penambahan masyarakat miskin. Efisiensi penelitian ini dilihat dari jumlah usaha dalam mencapai hasil yang diharapkan melalui tingkat pemerataan, waktu dan responsivitas. Masih banyak terdapat keluarga penerima manfaat yang belum menangkap maksud tujuan dari program BPNT membuktikan bahwa kurangnya usaha pemerintah untuk memberikan sosialisasi dan ketepatan waktu dimana masyarakat kurang kejelasan dalam waktu penerimaan bantuan yang berarti belum efektif.

Dari penjelasan keempat penelitian terdahulu tersebut, maka dapat ditarik kesimpulan bahwa pada penelitian terdahulu dengan penelitian ini terdapat beberapa kesamaan diantara pembahasan yang sama-sama membahas tentang evaluasi pelaksanaan dari program Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat dalam menangani kemiskinan. Sejauh ini, belum ditemukannya penelitian yang serupa mengenai pelaksanaan evaluasi Program Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) khususnya di Kabupaten Garut. Karenanya, peneliti merasa tertarik untuk melakukan penelitian mengenai evaluasi pelaksanaan Program Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) di Kabupaten Garut guna mendukung keberhasilan pelaksanaan Program Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT). Peneliti berharap program ini dapat berjalan dengan baik dan memberikan manfaat kepada masyarakat dengan mendapatkan kualitas barang yang baik.

2.1.2 Kajian Terhadap *Grand Theory*

2.1.2.1 Teori Administrasi

Secara etimologis, administrasi berasal dari bahasa latin yang terdiri dari kata *ad* yang berarti intensif dan *ministrare* yang berarti *to serve* (melayani). Atau dengan kata lain administrasi merupakan terjemahan dari bahasa inggris yaitu *administrastion* yang bentuk infinitifnya adalah *to administer* yang diartikan sebagai *to manage* atau *to direct* (menggerakkan).

Administrasi secara umum dapat diartikan dengan arti sempit dan arti luas. Administrasi dalam arti sempit menurut **Prajudi Atmosudirdjo** dalam **Ayub**

(2007) adalah tata usaha atau *office work* yang meliputi kegiatan catat-mencatat, tulis-menulis, mengetik korespondensi, kearsipan dan sebagainya. Berdasarkan pengertian administrasi secara sempit menurut **Prajudi Atmosudirdjo** bahwa administrasi diartikan sebagai kegiatan pencatatan atau mengumpulkan data serta menyusun keterangan-keterangan yang dibutuhkan oleh organisasi.

Administrasi mempunyai ciri-ciri yang menjadi dasar dalam proses kegiatan administrasi, **Afifuddin** (2010) yaitu:

1. Adanya kelompok manusia, yaitu yang terdiri dari dua orang atau lebih
2. Adanya kerjasama
3. Adanya kegiatan atau proses
4. Adanya bimbingan dan kepemimpinan
5. Adanya tujuan yang telah disepakati bersama.

Administrasi, menurut **Ulbert Sillalahi** dalam bukunya “Teori Administrasi Publik” (2016:7) mendefinisikan bahwa Administrasi berhubungan dengan kegiatan kerjasama yang dilakukan manusia atau sekelompok orang sehingga tercapai tujuan yang diinginkan.

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

Berdasarkan uraian ahli tersebut bahwa administrasi merupakan kegiatan yang dilakukan oleh sekelompok orang dalam bekerjasama untuk mencapai suatu tujuan yang telah ditetapkan.

Sedangkan menurut **George Terry (2018)** mendefinisikan administrasi adalah Perencanaan, pengendalian, pengorganisasian pekerjaan perkantoran, serta penggerakan mereka yang melaksanakan agar mencapai tujuan yang telah ditetapkan.

Dari pengertian tersebut, maka dapat disimpulkan bahwa administrasi berhubungan dengan manajemen karena menggunakan fungsi-fungsi manajemen di dalamnya. Artinya keseluruhan proses administrasi merupakan kegiatan dalam manajemen juga. Dalam kegiatan sebuah organisasi selalu diawali dengan perencanaan. Perencanaan nantinya akan menentukan tindakan apa yang akan dilaksanakan dan dapat memberikan arah kemana organisasi tersebut akan dibawa. Setelah perencanaan dilakukan dengan tepat dan baik, maka tahap yang selanjutnya adalah pengorganisasian. Pengorganisasian adalah kegiatan mengatur segala sesuatunya berjalan dengan semestinya sesuai dengan rencana yang telah ditentukan. Dalam kegiatan manajemen, pengendalian merupakan kegiatan yang penting dimana fungsinya adalah untuk mengevaluasi tujuan yang telah dicapai, jika tujuan tersebut tidak dicapai dengan baik maka dicari faktor yang menjadi penyebabnya dan melakukan perbaikan.

Menurut **Handayani (1990:3)** mengemukakan penggolongan Ilmu Administrasi dibagi menjadi 2 pengertian, yaitu:

1. Administrasi Negara merupakan administrasi Negara sebagai organisasi dan administrasi yang mengejar tercapainya tujuan-tujuan yang bersifat kenegaraan. Mempunyai tujuan-tujuan secara langsung maupun tidak langsung ditentukan oleh UU yang berlaku. Yang bersifat monopolistic karena sifatnya mengutamakan kepentingan umum.
2. Administrasi Swasta atau Niaga adalah administrasi dalam suatu organisasi niaga dan administrasi yang mengejar tercapainya tujuan-tujuan yang bersifat niaga (bisnis atau komersial). Biasanya organisasi ini bertujuan mencapai keuntungan berupa perusahaan baik dengan atau tanpa badan hukum. Administrasi niaga dalam kegiatannya tidak mempertimbangkan bagi kepentingan kesejahteraan rakyat tetapi memperhitungkan kepentingan kesejahteraan individu atau kelompoknya.

Berdasarkan definisi pendapat-pendapat ahli di atas dapat disimpulkan bahwa administrasi merupakan kegiatan kerjasama yang dilakukan oleh dua orang atau lebih untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan secara efektif dan efisien. Administrasi sebagai proses umum berupa pengarahan, manajemen dan pengawasan merupakan unsur-unsurnya.

2.1.2.2 Teori Administrasi Publik

Administrasi Publik erat kaitannya dengan berbagai peraturan dan kebijakan yang berhubungan dengan publik, tujuan Negara, administrasi pembangunan, dan etika yang mengatur penyelenggaraan dengan baik. Administrasi Publik merupakan salah satu ilmu sosial yang mengkaji sistem pengelolaan Negara yang berkaitan dengan kebijakan, organisasi, manajemen, dan pelayanan.

Menurut Chandler dan Plano dalam Harbani Pasalong (2017:8) menjelaskan bahwa:

“Administrasi Publik adalah proses dimana sumber daya personel publik diorganisir dan dikoordinasikan untuk memformulasikan, mengimplementasikan dan mengelola (*manage*) keputusan-keputusan dalam kebijakan publik.”

Pemikiran lain tentang Administrasi Publik yaitu dalam buku Administrasi Publik **Johannes Basuki** (2017:11) mendefinisikan sebagai Berikut:

“Proses kerjasama dari sekelompok manusia berdasarkan nilai-nilai pelayanan, rasionalitas yang tinggi, efektivitas, dan efisiensi terhadap sumber daya yang dimiliki organisasi untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan sebelumnya.”

Sedangkan menurut **Harbani Pasolong** (2010:8) menyebutkan bahwa Administrasi Publik adalah kerjasama yang dilakukan oleh sekelompok orang atau lembaga dalam melaksanakan tugas-tugas pemerintah dalam memenuhi kebutuhan publik secara efisien dan efektif.

Berdasarkan pemaparan definisi administrasi publik di atas dapat diartikan bahwa administrasi publik merupakan kerjasama sekelompok orang yang mendasar kepada nilai-nilai pelayanan, efektifitas, efisien agar mencapai tujuan yang ditentukan.

Felix A. Nigro dan Lioyd G. Nigro dalam (Syafie dan Welasari, 2017:49) mengungkapkan bahwa administrasi publik:

1. *(Public Administration) is cooperative group effort in public setting.*
2. *(Public Administration) covers all there branches: executive, legislative and judicial, and their interrelationship.*
3. *(Public Administration) has an important role formulating of public policy and is thus a part of the political process.*
4. *(Public Administration) is closely associated with numerous private groups and individuals in providing services to the community.*
5. *(Public Administration) is in different in significant ways from private administration.*

Yang dalam bahasa Indonesia diartikan:

1. (Administrasi Publik) adalah suatu kerjasama kelompok dalam lingkungan pemerintahan.
2. (Administrasi Publik) meliputi ketiga cabang pemerintahan: eksekutif, legislatif, dan yudikatif serta hubungan diantara mereka.
3. (Administrasi Publik) mempunyai peran penting dalam perumusan kebijaksanaan pemerintah, dan karenanya merupakan sebagian dan proses politik.
4. (Administrasi Publik) sangat erat berkaitan dengan berbagai macam kelompok dan perorangan dalam menyajikan pelayanan kepada masyarakat.
5. (Administrasi Publik) dalam beberapa hal berbeda pada penempatan pengertian dengan Administrasi perseorangan.

Berdasarkan dari beberapa definisi yang telah dipaparkan di atas, maka dapat disimpulkan bahwa administrasi publik adalah proses kerjasama yang dilakukan oleh dua orang atau lebih dengan menggunkan praktik-praktik manajemen untuk mencapai tujuan organisasi yang telah ditetapkan dengan efektif dan efisien. Administrasi publik identik dengan pelayanan publik yang diberikan kepada masyarakat sebagai proses penyelenggaraan Negara dalam memberikan pelayanan publik secara optimal dan berkualitas.

2.1.2.3 Teori Organisasi

Organisasi merupakan wadah untuk mencapai tujuan dimana organisasi terdiri atas unsur manusia yang bekerjasama untuk mencapai tujuan bersama yang telah disepakati. Dalam artian, organisasi sebagai wadah untuk mencapai tujuan dan sasaran organisasi terdiri dari hubungan kerja.

Menurut **Siagian** (2003:124) menyatakan bahwa:

“Organisasi adalah setiap bentuk persekutuan antara dua orang atau lebih yang bekerja sama untuk mencapai suatu tujuan bersama dan terikat secara

formal dalam suatu ikatan hirarki dimana selalu terdapat hubungan antara seorang atau sekelompok orang yang disebut pimpinan dan seorang atau sekelompok orang yang disebut bawahan.”

Menurut **Robins** dalam Sembiring (2012:38) menyatakan bahwa:

“Organisasi adalah kesatuan (entity) sosial yang dikoordinasikan secara sadar, dengan sebuah batasan yang relatif dapat diidentifikasi, yang bekerja atas dasar yang realtif terus menerus untuk mencapai tujuan bersama atau sekelompok tujuan. Organisasi dipandang sebagai suatu satuan sistem sosial untuk mencapai tujuan bersama melalui usaha/kelompok.”

Berdasarkan beberapa pendapat para ahli di atas, maka dapat disimpulkan bahwa organisasi adalah suatu sarana atau wadah untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan dimana dilakukannya kegiatan-kegiatan administrasi dan manajemen.

2.1.2.4 Teori Manajemen

Manajemen berasal dari kata *to manage* yang artinya mengatur. Pengaturan dilakukan melalui proses dan diatur berdasarkan urutan dari fungsi-fungsi manajemen itu. Jadi manajemen itu merupakan suatu proses untuk mewujudkan tujuan yang diinginkan.

Menurut **G.R Terry** (dalam Hasibuan, 2014:2), menyatakan bahwa :

“Manajemen adalah suatu proses khas yang terdiri atas tindakan-tindakan perencanaan, pengorganisasian, pergerakan dan pengendalian untuk menentukan serta mencapai tujuan melalui pemanfaatan sumber daya manusia dan sumber daya lainnya”

Sedangkan menurut **Mariane (2018)** dalam bukunya *Azas-azas Manajemen*, mengemukakan bahwa manajemen adalah proses kegiatan yang

dilakukan oleh seorang manajer atau pimpinan dengan menggunakan sumber-sumber yang dibutuhkan dalam rangka mencapai tujuan yang telah ditetapkan.

Manajemen memiliki unsur-unsur manajemen menurut **Mariane (2018)** dalam bukunya *Azas-azas Manajemen* sebagai berikut:

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

Dari beberapa definisi diatas dapat disimpulkan bahwa manajemen merupakan suatu proses yang dilakukan untuk memberikan arahan dan pemanfaatan sumber daya yang ada dalam suatu organisasi guna mencapai tujuan-tujuan tertentu.

2.1.2.5 Teori Sistem

Sistem merupakan elemen-elemen yang tergabung dengan tugas yang berbeda dan saling berhubungan untuk mencapai tujuan yang sama. Seperti definisi Sistem menurut Menurut **Sutabri (2012:3)** bahwa Sistem adalah suatu kumpulan atau himpunan dari suatu unsur, komponen, atau variabel yang terorganisasi, saling berinteraksi, saling tergantung satu sama lain dan terpadu.

Definisi lain menurut **Fatansyah (2015:11)** bahwa:

“Sistem adalah sebuah tatanan (keterpaduan) yang terdiri atas sejumlah komponen fungsional (dengan satuan fungsi dan tugas khusus) yang saling

berhubungan dan secara bersama-sama bertujuan untuk memenuhi suatu proses tertentu.”

Dari beberapa definisi sistem diatas, peneliti dapat menyimpulkan bahwa sistem adalah kumpulan suatu komponen yang saling berhubungan satu sama lain untuk mencapai tujuan tertentu.

2.1.3 Kajian Terhadap *Middle Theory*

2.1.3.1 Konsep Kebijakan Publik

Kebijakan secara etimologis berasal dari bahasa Yunani yakni “Polis” yang berarti “Negara”. Kebijakan juga sering didengar dengan istilah “*Policy*”. Kebijakan didefinisikan sebagai suatu aturan yang dibuat pemerintah dan bagian dari keputusan politik agar mengatasi permasalahan atau isu yang sedang beredar di kalangan masyarakat.

Kebijakan juga memiliki konsep sebagai pembuat keputusan baik didalam sektor pemerintahan, organisasi dan juga individu. Dan tentunya suatu kebijakan publik memiliki hubungan erat antara pemerintah sebagai pembuat kebijakan publik dengan masyarakat yang berkepentingan terhadap kebijakan publik.

Alamsyah dalam *Kebijakan Publik Konsep dan Aplikasi* (2016:1) memaparkan kebijakan publik adalah:

“Kebijakan Publik merupakan tindakan yang dilakukan oleh pemerintah dalam mengatur dan mengendalikan pemerintahan baik pusat maupun daerah. Kebijakan publik dan penegakan hukum mempunyai peranan yang penting dan strategis dalam setiap pembangunan. Sebab itu, kebijakan publik hadir dengan tujuan tertentu untuk mengatur kehidupan

bersama guna mencapai tujuan (misi dan visi bersama yang telah disepakati.”

Kebijakan Publik menurut **Chandler dan Plano** yang dikutip oleh **Pasolong** (2019:46) menyebutkan bahwa kebijakan Publik merupakan penggunaan strategis terhadap sumber daya yang tersedia untuk memecahkan suatu masalah publik dan masalah di dalam pemerintahan.

Menurut **Anderson** yang dikutip oleh **kadir** (2020:5), mengatakan kebijakan merupakan rangkaian tindakan yang mempunyai maksud yang ditetapkan oleh seorang atau sejumlah actor dalam mengatasi suatu masalah.

Sedangkan menurut **Mulyadi** (2018:3) dalam bukunya yang berjudul Studi kebijakan publik dan pelayanan publik menyebutkan bahwa:

“Kebijakan publik merupakan suatu proses formulasi, implementasi dan evaluasi kebijakan yang berkesinambungan dan saling terkait yang dilakukan oleh pemerintah dengan *stakeholder* dan saling terkait mengelola dan menyelesaikan berbagai urusan publik, masalah publik dan sumber daya yang ada untuk kemaslahatan publik.”

Definisi kebijakan menurut **Woll** sebagaimana dikutip **Tangklijan** (2003:2) menyebutkan bahwa Kebijakan ialah sejumlah aktivitas pemerintah untuk memecahkan masalah di tengah masyarakat, baik secara langsung maupun melalui berbagai lembaga yang mempengaruhi kehidupan masyarakat.

Berdasarkan beberapa definisi kebijakan publik menurut para ahli, dapat disimpulkan bahwa kebijakan publik adalah serangkaian keputusan yang kebijaksanaan yang dilaksanakan oleh seseorang atau sekelompok orang dengan tujuan tertentu dalam memecahkan suatu masalah.

2.1.3.2 Jenis-Jenis Kebijakan Publik

Nugroho (2006:31) dalam, memaparkan bahwa kebijakan publik dibagi menjadi tiga kelompok yaitu :

1. Kebijakan yang bersifat makro, yaitu kebijakan atau peraturan yang bersifat umum.
2. Kebijakan yang bersifat meso, yaitu kebijakan yang bersifat menengah atau memperjelas pelaksanaan seperti kebijakan Menteri, Peraturan Gubernur, Peraturan Bupati dan Peraturan Wali Kota.
3. Kebijakan yang bersifat mikro, yaitu kebijakan yang bersifat mengatur pelaksanaan atau implementasi dari kebijakan di atasnya seperti kebijakan yang dikeluarkan oleh aparat publik dibawah Menteri, Gubernur, Bupati dan Wali Kota.

William N. Dunn sebagaimana dikutip oleh **Pasolong** (2007: 32)

membedakan tipe-tipe kebijakan menjadi lima bagian, yaitu:

1. Masalah kebijakan (*policy public*), Adalah nilai, kebutuhan dan kesempatan yang belum terpenuhi, tetapi dapat diidentifikasi dan dicapai melalui tindakan public. Pengetahuan apa yang hendak dipecahkan membutuhkan informasi mengenai kondisi-kondisi yang mendahului adanya problem maupun informasi mengenai nilai yang pencapaiannya menuntut pemecahan masalah.
2. Alternative kebijakan (*policy alternatives*), Yaitu arah tindakan yang secara potensial tersedia yang dapat member sumbangan kepada pencapaian nilai dan pemecahan masalah kebijaka. Informasi mengenai kondisi yang menimbulkan masalah pada dasarnya juga mengandung identifikasi terhadap kemungkinan pemecahannya.
3. Tindakan kebijakan (*policy actions*), Adalah suatu gerakan atau serangkaian gerakan sesuai dengan alternatif kebijakan yang dipilih, yang dilakukan untuk mencapai tujuan bernilai.
4. Hasil kebijakan (*policy outcomes*,) Adalah akibat-akibat yang terjadi dari serangkaian tindakan kebijakan yang telah dilaksanakan. Hasil dari setiap tindakan tidak sepenuhnya stabil atau diketahui sebelum tindakan dilakukan, juga tidak semua dari hasil tersebut terjadi seperti yang diharapkan atau dapat diduga sebelumnya.
5. Hasil guna kebijakan Adalah tingkat seberapa jauh hasil kebijakan memberikan sumbangan pada pencapaian nilai. Pada kenyataanya jarang ada problem yang dapat dipecahkan secara tuntas, umumnya pemecahan terhadap suatu problem dapat menumbuhkan problem sehingga perlu pemecahan kembali atau perumusan kembali.

2.1.3.3 Tahap Kebijakan Publik

Tahap-tahap kebijakan yang dibutuhkan dalam kebijakan publik, hal ini disebabkan karena dalam pembuatan kebijakan melibatkan banyak proses maupun variabel yang harus dikaji. Adapaun tahapan-tahapan kebijakan yang kemukakan oleh **Winarno** (2014:36-37):

- 1) Tahap penyusunan agenda, pejabat yang dipilih dan diangkat menempatkan masalah pada agenda publik. Sebelumnya masalah-masalah tersebut dipilih terlebih dahulu untuk dapat masuk ke agenda kebijakan para perumus kebijakan. Pada tahap ini suatu masalah mungkin tidak disentuh sama sekali, sementara masalah yang lain ditetapkan menjadi fokus pembahasan, atau ada pula masalah karena alasan-alasan tertentu ditunda untuk waktu yang lama.
- 2) Tahap formulasi kebijakan, masalah yang telah masuk ke agenda kebijakan kemudian dibahas oleh para pembuat kebijakan. Masalah-masalah tadi didefinisikan untuk kemudian dibahas oleh para pembuat kebijakan. Masalah-masalah tadi didefinisikan untuk kemudian dicari pemecahan masalah tersebut berasal dari berbagai alternative atau pilihan kebijakan yang ada. Pada tahap ini, masing-masing actor akan bermain untuk mengusulkan pemecahan masalah terbaik.
- 3) Tahap adopsi kebijakan, dari sekian banyak alternative kebijakan yang ditawarkan oleh para perumus kebijakan, pada akhirnya salah satu dari alternative kebijakan tersebut diadopsi dengan dukungan dari mayoritas legislatif, *consensus* antar *director* Lembaga atau keputusan peradilan.
- 4) Tahap implementasi kebijakan, suatu program kebijakan hanya akan menjadi catatan-catatan elite, jika program tersebut tidak diimplementasikan. Oleh karena itu, keputusan program kebijakan yang telah diambil sebagai alternative pemecahan masalah-masalah harus diimplementasikan, yakni dilaksanakan oleh badan-badan administrasi maupun agen-agen pemerintah ditingkat bawah. Ditahap implementasi ini berbagai kepentingan akan saling bersaing. Beberapa kebijakan akan mendapat dukungan para pelaksana, namun beberapa yang lain mungkin akan ditentang oleh pelaksana.
- 5) Tahap evaluasi kebijakan, pada tahap ini kebijakan yang dijalankan akan dinilai atau dievaluasi, untuk melihat sejauh mana kebijakan yang dibuat telah mampu memecahkan masalah. Kebijakan publik pada dasarnya dibuat untuk meraih dampak yang diinginkan. Dalam hal ini, memecahkan masalah-masalah yang dihadapi masyarakat. Oleh karena itu, ditentukanlah ukuran-ukuran atau kriteria yang menjadi

dasar untuk menilai apakah kebijakan pulik telah meraih dampak yang diinginkan.

2.1.4 Kajian Terhadap *Operasional Theory*

2.1.4.1 Teori Evaluasi Program

Evaluasi merupakan tahapan sangat penting dalam siklus kebijakan. Evaluasi kebijakan pada umumnya dilakukan setelah kebijakan publik diimplementasikan. Hal tersebut dilakukan untuk mengetahui tingkat keberhasilan, kegagalan, keefektifan dan keefisienannya. **Abdulkahar Badjuri dan Teguh Yuwono** (2002) menyatakan evaluasi kebijakan setidaknya dimaksudkan untuk memenuhi tiga tujuan utama, yaitu:

1. Untuk menguji apakah kebijakan yang diimplementasikan telah mencapai tujuannya.
2. Untuk menunjukkan akuntabilitas pelaksana publik terhadap kebijakan yang telah diimplementasikan.
3. Untuk memberikan masukan pada kebijakan-kebijakan publik yang akan datang.

Menurut **Sudjana** (2008:9) menjelaskan evaluasi adalah:

“Memaknai evaluasi sebagai kegiatan mengumpulkan, mengolah dan menyajikan data untuk masukan dalam pengambilan keputusan mengenai program yang sedang dan/atau telah dilaksanakan. Produk evaluasi adalah tersusunnya nilai-nilai (*values*) seperti bermanfaat atau tidak bermanfaat, baik atau buruk, berhasil atau tidak berhasil, diperluas atau dibatasi, dilanjutkan atau dihentikan, dan sebagainya, mengenai program yang sedang atau telah dilaksanakan.”

Hanafi dan Guntur dalam Hayat (2018:35) menjelaskan bahwa:

“Evaluasi merupakan penilaian terhadap suatu persoalan yang umumnya menunjukkan baik dan buruknya persoalan tersebut. Dalam kaitannya dengan suatu program biasanya evaluasi dilakukan dalam rangka mengukur efek suatu program dalam mencapai tujuan yang ditetapkan.”

Menurut **Farida** dalam Sulaiman (2011:15) program dapat diartikan menjadi dua istilah yaitu program dalam arti khusus dan program dalam arti umum. Pengertian secara umum dapat diartikan bahwa program adalah sebuah bentuk rencana yang akan dilakukan apabila program ini dikaitkan langsung dengan evaluasi program maka program didefinisikan sebagai unit atau kesatuan kegiatan yang merupakan realisasi atau implementasi dari kebijakan, berlangsung dalam proses yang berkesinambungan dan terjadi dalam suatu organisasi yang melibatkan sekelompok orang. Dengan demikian yang perlu ditekankan bahwa program terdapat 3 unsur penting:

- a. Program adalah realisasi atau implementasi dari suatu kebijakan.
- b. Terjadi dalam kurun waktu yang lama dan bukan kegiatan tunggal tetapi jamak berkesinambungan.
- c. Terjadi dalam organisasi yang melibatkan sekelompok orang.

Untuk melihat program-program yang berjalan berhasil tidaknya mencapai maksud dari pelaksanaan program yang telah ditetapkan sebelumnya, maka perlu adanya evaluasi program. Dengan adanya evaluasi program program-program yang berjalan dapat dilihat tingkat pencapaiannya.

Menurut Cronbach (1963) dan **Stufflebeam** (1971) yang dikutip oleh Arikunto dan Jabar (2009: 5), evaluasi program merupakan upaya menyediakan informasi untuk disampaikan kepada pengambil keputusan.

Menurut **Roswati** (2008:66), Evaluasi program adalah menilai suatu kegiatan yang dilakukan untuk mendatangkan hasil atau pengaruh yang berlangsung untuk jangka waktu yang tidak terbatas.

Pendapat lain menurut **Rutman (1984:10)** berpendapat bahwa evaluasi program adalah suatu kegiatan yang membantu metode ilmiah untuk mengukur implementasi dan hasil program dengan tujuan untuk membuat keputusan.

Berdasarkan beberapa definisi menurut ahli di atas, dapat disimpulkan bahwa evaluasi program merupakan suatu kegiatan yang telah direncanakan untuk mengetahui sejauh mana tingkat keberhasilan program yang sedang berjalan atau sedang dilakukan. Evaluasi program merupakan upaya untuk mengukur ketercapaian program, yaitu mengukur sejauh mana sebuah kebijakan dapat terimplementasikan.

2.1.4.2 Dimensi Evaluasi Program

Mengevaluasi suatu program atau kebijakan publik diperlukan adanya suatu kriteria untuk mengukur keberhasilan program atau kebijakan publik tersebut.

William N. Dunn (2008) mengemukakan beberapa hal mengenai kriteria yang diperlukan dalam proses evaluasi program:

1. Efektivitas dari kata dasar efektif yang memiliki arti pencapaian akan sebuah keberhasilan guna mencapai keinginan yang telah ditentukan. Efektivitas mengandung hubungan saling terkait dengan hasil yang sungguh-sungguh ingin diraih.
2. Efisiensi mengandung arti jumlah usaha yang dibutuhkan dalam mencapai tingkatan tentang seberapa efektif. Efisiensi erat hubungannya dengan efektivitas dengan usaha yang digunakan. Efisiensi biasanya diukur dengan perhitungan sumber daya untuk mencapai suatu efektifitas tertinggi.
3. Ketepatan/Kecukupan adalah dengan terpenuhinya suatu kebutuhan yang bisa memberi rasa puas tentang segala sesuatu yang diinginkan. Ketepatan juga dapat diartikan sebagai suatu tindakan untuk suatu tindakan yang berasal dari sebuah kebijaksanaan dalam memenuhi tujuan atau kelebihan dari suatu kegunaan kepada target.

4. Perataan mengandung arti sebuah kegunaan dan tarif ongkos yang dari suatu kegiatan yang berkaitan dengan program, dan apakah suatu hal yang termuat dalam program telah dibagikan sesuai dengan porsi yang sama untuk kalangan-kalangan yang terlibat di dalamnya.
5. Responsivitas adalah suatu tindakan dari dalam pikiran kita untuk memahami dan mengerti tindakan dari pemerintah guna melaksanakan sebuah pelayanan. seberapa jauh kebijakan dapat menyelesaikan masalah. preferensi, atau nilai-nilai yang terkandung, untuk mengenal kebutuhan masyarakat, menyusun agenda, serta mengembangkan program-program sesuai dengan kebutuhan dan aspirasi masyarakat.
6. Ketepatan mengandung arti seseorang yang dapat memberikan sebuah petunjuk untuk melakukan sebuah tindakan pada program terkait sesuai dengan tujuan awal yang diharapkan, atau ketepatan juga dapat dikatakan bahwa dari sebuah program yang terlaksana dari sebuah keputusan pemerintah apakah hasil yang tercapai dapat memenuhi kebutuhan masyarakat dengan baik.

Stufflebeam, dalam bukunya *Education Evaluation and Decision Making*, yang dikutip **Daryanto**, menggolongkan sistem pendidikan atas empat ruang lingkup yaitu *context, input, process, and product* atau disebut juga dengan model CIPP. (Daryanto, 2012).

1. Evaluasi *context*: evaluasi ini mengidentifikasi dan menilai kebutuhan-kebutuhan yang mendasari disusunnya suatu program. Evaluasi konteks utamanya mengarah pada identifikasi kekuatan dan kelemahan organisasi dan pada pemberian masukan untuk memperbaiki organisasi.
2. Evaluasi input: evaluasi ini mengidentifikasi problem, aset, dan peluang untuk membantu para pengambil keputusan mendefinisikan tujuan, prioritas- prioritas, dan membantuk kelompok-kelompok pemakai untuk lebih luas menilai tujuan, prioritas, dan manfaat dari program, menilai pendekatan alternatif, rencana tindakan, rencana staf, dan anggaran untuk fasibilitas dan potensi untuk memenuhi kebutuhan dan tujuan yang ditargetkan.
3. Evaluasi *process*: evaluasi ini berupaya mengakses pelaksanaan dari rencana untuk membantu staf program dan menginterpretasikan manfaat. Evaluasi proses dapat meninjau kembali rencana organisasi dan evaluasi-evaluasi terdahulu untuk mengidentifikasi aspek-aspek penting dari organisasi yang harus dimonitor.
4. Evaluasi *product*: evaluasi ini berupaya mengidentifikasi dan mengakses keluaran dan manfaat, baik yang direncanakan maupun tidak direncanakan, baik jangka pendek maupun jangkapanjang. Lebih jelasnya, evaluasi produk bertujuan untuk menilai keberhasilan program dalam memenuhi kebutuhan-kebutuhan sasaran program.

2.1.4.3 Tujuan Evaluasi Program

Tujuan evaluasi program yang dikemukakan oleh **Muyatiningsih** (2011) adalah sebagai berikut:

1. Menunjukkan kontribusi terhadap pencapaian tujuan organisasi. Hasil evaluasi penting untuk mengembangkan program yang sama di tempat lain.
2. Tentukan keberlanjutan prosedur, apakah perlu melanjutkan, meningkatkan atau bahkan menghentikan prosedur.

Sedangkan menurut **Arikunto** (2004) memaparkan ada dua tujuan dari sebuah evaluasi yaitu terbagi dalam tujuan khusus dan tujuan umum. Tujuan umum berarti program yang diarahkan secara keseluruhan sedangkan tujuan khusus yang dimaksud adalah dalam proses pengevaluasian yang difokuskan pada masing-masing komponen.

Dari penjelasan diatas, maka dapat diartikan bahwa tujuan evaluasi program yaitu lebih mengarah pada sampai sejauh mana suatu program menyebabkan perubahan sesuai dengan yang dikehendaki.

2.1.4.4 Bantuan Pangan Non Tunai

BPNT atau Bantuan Pangan Non Tunai merupakan program pemerintah dalam memberikan bantuan sosial kepada masyarakat miskin untuk membantu kesejahteraan kehidupan mereka terutama dalam bentuk bahan makanan pokok. Pada dasarnya BPNT merupakan bantuan sosial yang diberikan non tunai agar tidak disalahgunakan oleh Keluarga Penerima Manfaat (KPM).

Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) diberikan kepada KPM setiap bulannya melalui mekanisme akun elektronik yang digunakan hanya untuk membeli bahan pangan di pedagang bahan pangan/e-warong yang bekerjasama dengan bank. Program Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) mempunyai tujuan, diantaranya:

- 1) Mengurangi beban pengeluaran Keluarga Penerima Manfaat (KPM) melalui pemenuhan sebagian kebutuhan pangan.
- 2) Memberikan gizi yang lebih seimbang kepada KPM.
- 3) Meningkatkan ketepatan sasaran dan waktu penerimaan Bantuan Pangan bagi KPM.
- 4) Memberikan pilihan dan kendali kepada KPM dalam memenuhi kebutuhan pangan.
- 5) Mendorong pencapaian Tujuan Pembangunan Berkelanjutan (*Sustainable Development Goals/SDGs*).

Adapun manfaat dari Program Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) adalah:

- 1) Meningkatnya ketahanan pangan di tingkat KPM, sekaligus sebagai mekanisme perlindungan sosial dan penanggulangan kemiskinan.
- 2) Meningkatnya efisiensi penyaluran bantuan sosial.
- 3) Meningkatnya transaksi non tunai dalam agenda Gerakan Nasional Non Tunai (GNNT).
- 4) Meningkatnya pertumbuhan ekonomi di daerah, terutama usaha mikro dan kecil yang sudah berpengalaman dalam usaha penjualan telur dan beras.

2.2 Kerangka Berpikir

Kerangka berpikir memberikan gambaran tentang pemikiran penelitian dengan tujuan agar lebih memahami isi dari penelitian. Kerangka berpikir bertumpu pada landasan konseptual yang selanjutnya akan menjadi kerangka dasar dalam pemecahan masalah Evaluasi Program Bantuan Pangan Non Tunai

(BPNT) Pada Dinas Sosial Kabupaten Garut. Menurut **Sugiyono** (2013) bahwa “Kerangka berpikir merupakan model konseptual tentang bagaimana teori berhubungan dengan berbagai faktor yang telah didefinisikan sebagai masalah yang penting.”

Menurut Nurcholis (2005:169) mendefinisikan evaluasi adalah:

“Evaluasi adalah suatu proses yang mendasarkan diri pada disiplin ketat dan tahapan waktu. Maka untuk dapat mengetahui hasil kegiatan atau program yang telah direncanakan dengan evaluasi dapat diketahui hambatan ataupun kendala yang terjadi dari suatu kegiatan.”

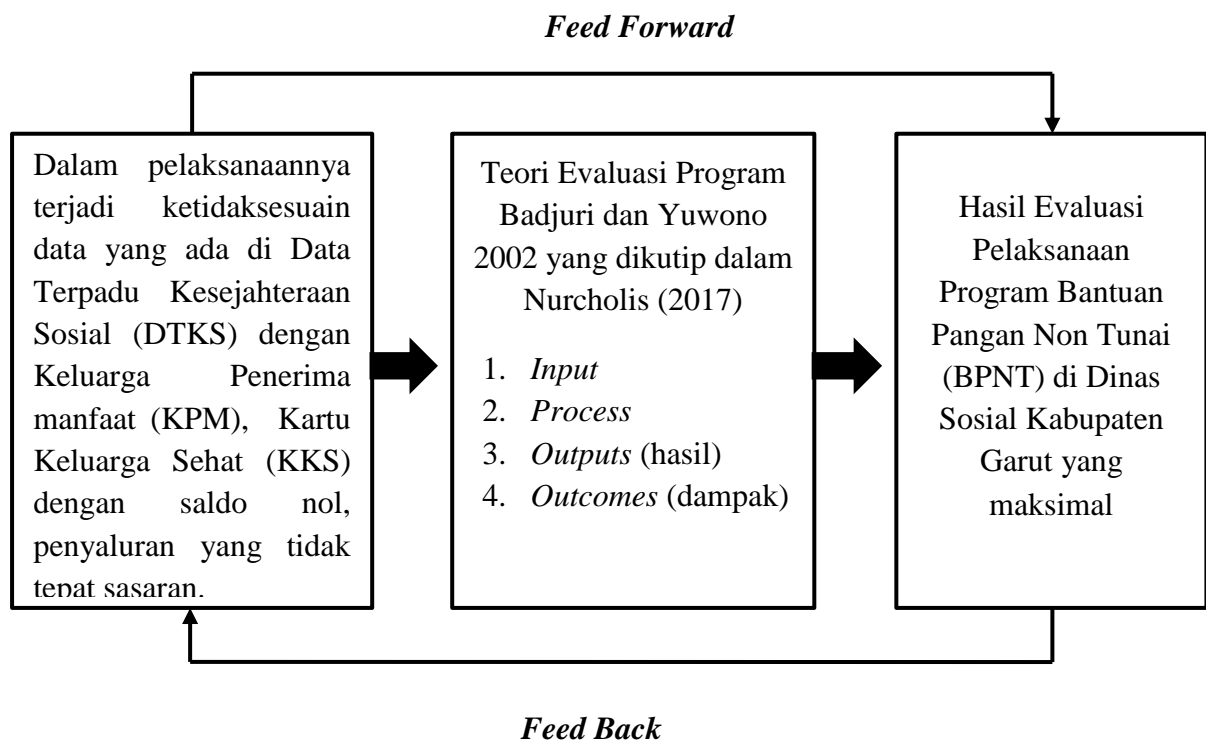
Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan teori yang dikemukakan oleh

Badjuri dan Yuwono (2002) dalam **Nurcholis** (2017) yang terdiri dari indikator *Input, Process, Outputs, dan Outcomes*.

1. *Input*, indikator ini memfokuskan pada penilaian sumber daya pendukung dan bahan-bahan dasar yang diperlukan untuk melaksanakan kebijakan. Indikator ini meliputi sumber daya manusia, uang atau pendukung lainnya.
2. *Process*, ialah bagaimana kebijakan yang akan diwujudkan kedalam bentuk pelayanan kepada masyarakat dengan melihat proses dan actor-aktor yang terlibat. Indikator ini meliputi aspek efektivitas dan efisiensi dari metode atau cara yang dipakai untuk melaksanakan kebijakan publik tertentu.
3. *Outputs*, ialah memfokuskan kepada hasil atau produk yang dihasilkan dari pelaksanaan kebijakan yang telah dilakukan.

4. *Outcomes*, merupakan dampak dari suatu pelaksanaan kebijakan apakah kebijakan tersebut berdampak terhadap kelompok sasaran.

Gambar 2. 1
Kerangka Berpikir



Sumber: peneliti, 2023

2.3 Proposisi

Berdasarkan uraian dan teori yang peneliti pilih pada kerangka berpikir, berikut ini proposisi mengenai Evaluasi Program Bantuan Pangan Non Tunai pada Dinas Sosial di Kabupaten Garut terdapat 2 proposisi yang akan diuraikan peneliti yaitu:

1. Evaluasi Program Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) oleh Dinas Sosial Kabupaten Garut dapat tercapai karena kriteria evaluasi kebijakan yaitu *Input, Process, Outputs, Outcomes* dilaksanakan dengan baik.
2. Pelaksanaan Program Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) pada Dinas Sosial terhambat karena masalah-masalah non teknis.