

SKRIPSI

**IMPLEMENTASI PROGRAM BANTUAN PANGAN NON TUNAI (BPNT)
DESA BONTOSUNGGU KECAMATAN BAJENG KABUPATEN GOWA**

WILDAYANTI

E21116010



**PROGRAM STUDI ADMINISTRASI PUBLIK
DEPARTEMEN ILMU ADMINISTRASI
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2023**



UNIVERSITAS HASANUDDIN
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK

LEMBAR PENGESAHAN SKRIPSI

Nama : Wildayanti
NIM : E211 16 010
Program Studi : Ilmu Administasi Publik
Judul : Implementasi Program Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT)
Desa Bontosunggu Kecamatan Bajeng Kabupaten Gowa

Telah diperiksa oleh Pembimbing I, Pembimbing II dan Tim Penguji skripsi dan dinyatakan sesuai dengan saran perbaikan Ujian Skripsi, Departemen Ilmu Administrasi Publik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Hasanuddin.

Makassar, 15 Maret 2023

Menyetujui,

Pembimbing I

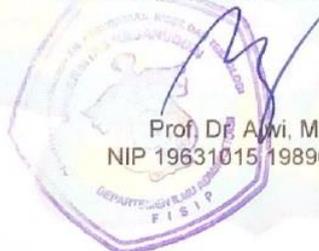
Dr. Syahribulan, M.Si
NIP 196009141987022001

Pembimbing II

Dr. Muh. Tang Abdullah, S.Sos., MAP
NIP 197205072002121001

Mengetahui:

Ketua Departemen Ilmu Administrasi,



Prof. Dr. Awi, M.Si
NIP 19631015 198903 1006



UNIVERSITAS HASANUDDIN
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK

ABSTRAK

WILDAYANTI (E21116010). Implementasi Program Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) Desa Bontosunggu Kecamatan Bajeng Kabupaten Gowa. 92 Halaman + 9 Gambar + 15 Buku + 5 Lampiran. Dibimbing oleh Syaribulan Dan Tang Abdullah.

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui Implementasi program bantuan pangan non tunai (BPNT) Desa bontosunggu Kecamatan Bajeng Kabupaten Gowa.

Secara umum, data penelitian yang digunakan adalah data kualitatif, yang kemudian penulis sajikan secara deskriptif dengan cara mengguraikan, menjelaskan, dan menggambarkan terkait dengan permasalahan yang berhubungan dengan penelitian ini. Penelitian ini penulis laksanakan di Dinas Sosial Kabupaten Gowa dan kantor Desa Bontosunggu dan juga beberapa masyarakat penerima program bantuan pangan non tunai yang merasakan langsung dampak dari program tersebut.

Hal penelitian ini telah sesuai dengan kriteria penerima Program Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) dengan sasaran yang diharapkan. Dalam hal ini dengan adanya penerima Program Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) sangat besar ddampaknya bagi Keluarga Penerima Manfaat (KPM). Jadi Implementasi Program Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) Desa Bontosunggu Kecamatan Bajeng Kabupaten Gowa telah layak dikatan tepat sasaran sebagaimana menurut teori Edward III diantaranya terkait komunikasi, sumber daya, disposisi serta struktur birokrasi.

Kata kunci: Implementasi, Program, Bantuan pangan non tunai



UNIVERSITAS HASANUDDIN

FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK

ABSTRACT

WILDAYANTI (E21116010). Implementation of the Non-Cash Food Assistance Program (BPNT) in Bontosunggu Village, Bajeng District, Gowa Regency. 92 Page + 9 Image + 15 Book + 5 Appendix. Supervised by Syaribulan and Tang Abdullah.

This study aims to determine the implementation of the non-cash food assistance program (BPNT) in Bontosunggu Village, Bajeng District, Gowa Regency.

In general, the research data used is qualitative data, which the authors then present descriptively by describing, explaining, and describing issues related to this research. This research was carried out by the authors at the Gowa Regency Social Service and the Bontosunggu Village office as well as several recipient communities of the non-cash food assistance program who directly felt the impact of the program.

This research is in accordance with the criteria for beneficiaries of the Non-Cash Food Assistance Program (BPNT) with the expected targets. In this case, the recipient of the Non-Cash Food Assistance Program (BPNT) has a very large impact on the Beneficiary Families (KPM). So the Implementation of the Non-Cash Food Assistance Program (BPNT) in Bontosunggu Village, Bajeng District, Gowa Regency is appropriate to say it is right on target, as according to Edward III's theory, among others related to communication, resources, disposition and bureaucratic structure.

Keywords: Implementation, Program, Non-cash food assistance

LEMBAR PERNYATAAN KEASLIAN

Saya yang bertanda tangan dibawah ini:

Nama : WILDAYANTI
NIM : E211 16 010
Program Studi : Administrasi Publik

Menyatakan bahwa skripsi yang berjudul "**Implementasi Program Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) Desa Bontosunggu Kecamatan Bajeng Kabupaten Gowa**" benar-benar merupakan hasil karya pribadi dan seluruh sumber yang dikutip ataupun yang dirujuk telah saya nyatakan dengan benar.

Makassar, 20 Februari 2023



Wildayanti
WILDAYANTI

E211 16 010



UNIVERSITAS HASANUDDIN
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK

LEMBAR PENGESAHAN SKRIPSI

Nama : Wildayanti
NIM : E211 16 010
Program Studi : Ilmu Administasi Publik
Judul : Implementasi Program Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT)
Desa Bontosunggu Kecamatan Bajeng Kabupaten Gowa

Telah diperiksa oleh Pembimbing I, Pembimbing II dan Tim Penguji skripsi dan dinyatakan sesuai dengan saran perbaikan Ujian Skripsi, Departemen Ilmu Administrasi Publik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Hasanuddin.

Makassar, 15 Maret 2023

Tim Penguji Skripsi

Ketua : Dr. Syahribulan, M.Si

()

Sekretaris : Dr. Muh. Tang Abdullah, S.Sos., MAP

()

Anggota : 1. Dr. Muhammad yunus, MA

()

2. Dr. Badu, M.Si

()

KATA PENGANTAR

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

Assalamu'alaikum warohmatullahi wabarokatuh

Alhamdulillah, segala puji bagi **Allah SWT**, karena berkat Rahmat dan Hidayah-Nya sehingga penulis sampai saat ini masih diberikan kesehatan dan dapat menyelesaikan skripsi ini, yang merupakan syarat untuk mendapatkan gelar sarjana di Departemen Ilmu Administrasi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin, Shalawat dan salam tak lupa penulis junjungkan kepada **Muhammad SAW**, sang idola terbaik sepanjang zaman.

Penulis menyadari bahwa skripsi ini masih jauh dari kata kesempurnaan, namun skripsi ini disusun atas dasar kesabaran dan kerja keras yang melibatkan banyak pihak, dan alhamdulillah penulis berhasil mewujudkan harapan dapat bermanfaat untuk pengembangan ilmu pengetahuan dan implementasi kebijakan program yang dilaksanakan oleh pemerintah.

Banyak tantangan maupun kendala penulis dalam penyusunan skripsi ini. Namun, melalui kesempatan ini dengan segala kerendahan hati dan limpahan rasa hormat, izinkan penulis menyampaikan terima kasih yang tak terhingga kepada **Dr. Syaribulan, M.Si dan Dr. Muh. Tang Abdullah, S.Sos., MAP** selaku dosen pembimbing 1 (satu) dan 2 (dua) yang telah memberi ilmu, arahan,

saran, maupun dorongan yang sangat berarti sejak proses studi sampai persiapan penulisan, penelitian, dan hingga penulis dapat menyelesaikan tugas akhir ini.

Secara khusus penulis mengucapkan banyak terima kasih kepada kedua orang tua penulis, ayahanda tercinta **Rudding** dan ibunda **Erni**, terima kasih atas segala yang telah diberikan kepada penulis, kasih sayang yang tiada tara dalam merawat, mendidik, dan mendoakan tiada henti serta selalu memberikan dukungan moral dan materil kepada penulis. Terima kasih atas perjuangan dan pergobanan selama ini, semoga ayahanda dan ibunda tercinta senantiasa dilindungi dan di Rahmati oleh **Allah SWT**.

Pembuatan skripsi ini tentunya tidak luput dari bantuan berbagai pihak yang diberikan secara langsung ataupun tidak langsung kepada penulis. Oleh karena itu melalui kesempatan ini penulis tidak lupa untuk menyampaikan ucapan terima kasih dan penghargaan yang setulus-tulusnya kepada semua pihak yang telah memberikan bantuan, teruntuk kepada:

1. Bapak **Prof. Dr. Ir. Jamaluddin Jompa, M.Sc.** Selaku Rektor Universitas Hasanuddin beserta para Wakil Rektor Universitas Hasanuddin, staf dan jajarannya.
2. Bapak **Dr. Phil Sukrri, M.Si** Selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik beserta para wakil dekan, staf dan jajarannya.

3. Bapak **Prof. Dr. Alwi, M.Si** selaku Ketua Departemen Ilmu Administrasi FISIP Universitas Hasanuddin.
4. Bapak **Dr. Muh. Tang Abdullah, S.Sos., MAP** selaku Sekretaris Departemen Ilmu Administrasi FISIP Universitas Hasanuddin. Dan selaku pembimbing yang telah menyempatkan waktu dan memberikan saran beserta kritik kepada penulis dalam penyusunan skripsi ini. Terima kasi atas bimbingan yang diberikan selama ini.
5. Ibu **Dr. Syaribulan, M.Si** selaku pembimbing yang telah menyempatkan waktu dan memberikan saran beserta kritik kepada penulis dalam penyusunan skripsi ini. Terima kasi atas bimbingan yang diberikan selama ini.
6. Bapak **Alm Prof. Dr. Sulaiman Asang, M.Si** selaku dosen pembimbing akademik penulis terima kasih atas bimbingan, didikan, motivasi, dan arahan yang diberikan selama perkuliahan
7. Bapak **Dr. Badu, M.Si** , dan Bapak **Dr. Muhammad Yunus, M.Si** selaku dosen penguji yang telah menyempatkan waktu memberikan saran dan kritikan kepada penulis dalam penyusunan skripsi ini. Dan selaku penasehat selama kuliah.
8. Para **Dosen Departemen Ilmu Administrasi Universitas Hasanuddin** Terima kasih atas ilmu yang telah diberikan selama kurang lebih 3 (tiga) tahun 42 bulan (tempat puluh dua) bulan perkuliahan. Terima kasih atas bimbingan, didikan, motivasi dan

arahan yang diberikan selama perkuliahan.

9. Para **staf Departemen Ilmu Administrasi dan staf di lingkup FISIP Universitas Hasanuddin** tanpa terkecuali. Terimah kasih atas bantuan yang tiada hentinya selama ini.
10. Terima kasih kepada Seluruh Jajaran **Pemerintah Kabupaten Gowa**, terkhusus **Dinas Sosial Kabupaten Gowa, Desa Bontosunggu** atas bantuannya kepada penulis sehingga akhirnya skripsi ini dapat terselesaikan dengan baik.
11. Terima kasih kepada saudara saudaraku **Nurul Athira, Sri Cahaya Bulan, Siti Khadija** atas doa dan dukungan kepada penulis selama ini, selalu memberikan semangat, serta memberi warna dalam hidup.
12. Terima kasih kepada anakku tercinta **Al-kayra Khanza Azzalea** yang selalu menjadi penyemangat hidup, dan memberikan penulis banyak pelajaran berharga, selalu memberikan kebahagiaan, kasih sayang dengan tulus.
13. Terima kasih untuk bestieku sejak kecil **Fadhillah** yang memberikan saya banyak pelajaran dalam hidup, terima kasih telah senantiasa telah merawat dan menyayangi anakku sejak kecil
14. Terima kasih kepada seorang pemuda **Mauliadi Ramli, S.Sos., M.Sosio** yang senantiasa memberikan semangat, perhatian, dukungan dan kasih sayang yang tak terkira kepada penulis untuk menyelesaikan skripsi ini

15. Terima kasih kepada **FRAME16** yang telah menjadi saudara selama perkuliahan semoga untuk selamanya. Terimakasih atas bantuan, perhatian, cerita, dan pengalamannya. Semoga kita terus menjalin tali persaudaraan walaupun dipisahkan oleh ruang dan waktu. Sukses untuk kita semua
16. Terima kasih kepada kanda **Robby , S.Sos, M.Si, Jeri M, S.AP, Fajri Mursalim, S.AP, Rijal, S.AP, Jeknuar Pidun Taulabbi,** selaku sosok kakak dan adik yang terbaik dari perkuliahan sampai sekarang. Terima kasih sudah menerima, menyayangi, mendoakan, dan mengajarkan penulis banyak hal.
17. Terima kasih **Jane Vilian Raimon, Merlin Yolanda Pricilla Ballo, S.AP, Jenika Randan, S.AP, Mega Oktavia Sheza David, S.AP, Nurul Annisa, S.AP, Nurekawati, S.AP, Ifa Fatimah Sulaiman, S.AP.** yang selalu memberikan semangat, mendoakan, dan mengajarkan banyak hal.
18. Terima kasih kepada Segenap keluarga **besar HUMANIS FISIP UNHAS, RELASI 012, RECORD 013, UNION 014, FRAME 016, LEADER 017** yang telah memberikan ilmu dan pengalaman organisasi bagi penulis selama masa perkuliahan semoga semangat Kejayaan Dalam Kebersamaan tetap tertanam dalam jiwa kader-kader Humanis Fisip UNHAS.
19. Dan terima kasih kepada semua pihak yang telah membantu dan mendukung dalam proses penyusunan skripsi ini. Semoga kita

semua dalam lindungannya Aamiin.

mohon maaf apabila terdapat banyak kesalahan dan dosa yang disengaja maupun tidak. Semoga Allah SWT melimpahkan Rahmat dan Karunia-Nya serta membalas kebaikan semua pihak.

Penulis menyadari sepenuhnya bahwa Skripsi ini masih jauh dari kesempurnaan, untuk itu penulis dengan berbesar hati dan ikhlas menerima saran maupun kritik yang membangun dari pembaca guna perbaikan serta penyempurnaan karya tulis ini.

Makassar, 20 Februari 2023

Penulis

DAFTAR ISI

BAB I PENDAHULUAN.....	1
I.1 Latar Belakang.....	1
I.2. Rumusan Masalah.....	7
I.3. Tujuan Penelitian	7
I.4. Manfaat Penelitian	7
BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....	9
II. 1 Tinjauan Tentang Kemiskinan.....	9
II.1.1 Konsep Kemiskinan.....	9
II.1.2 Jenis-jenis Kemiskinan	10
II.1.3 Faktor Penyebab Kemiskinan	12
II.2 Tinjauan Tentang Program Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT	13
II.2.1 Konsep Tentang Program Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT)	13
II.2.2 Tujuan Dan Manfaat Program Bantuan Pangan Non Tunai	
(BPNT).....	13
II.2.3 Kriteria Penerima Program Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT)	
14	
II.2.4 Prinsip Pelaksanaan Program Bantuan Pangan Non Tunai	
(BPNT).....	16
II.2.5 Besaran Manfaat Program Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT)	
16	
II.3 Tinjauan Tentang Implementasi.....	17
II.3.1. Konsep Tentang Implementasi	17
II.3.2. Unsur-unsur Implementasi.....	19
II.3.3 Faktor-faktor Yang Mempengaruhi Implementasi	20
II.3.4 Model Implementasi Kebijakan.....	21
II.4. Konsep Kebijakan Publik	28
II.4.1 Pengertian Kebijakan Publik.....	28
II.4.2 Ciri-ciri Kebijakan Publik	30

II.4.3 Proses Kebijakan Publik	31
II.5 Kerangka Fikir.....	32
BAB III METODE PENELITIAN.....	34
III.1. Pendekatan Penelitian.....	34
III.2. Lokasi Penelitian.....	34
III.3. Fokus Penelitian	34
III.4. Informan Penelitian.....	36
III.5. Sumber Data.....	36
III.6. Teknik Pengumpulan Data.....	37
III.7 Teknik Analisis data	38
BAB IV GAMBARAN UMUM LOKASI PENELITIAN	55
IV.1 Gambaran Umum Kabupaten Gowa.....	55
V.1.1 Letak Wilayah.....	55
IV.1.2 Luas wilayah	55
V.1.3 Kependudukan Kabupaten Gowa	57
IV.2 Gambaran Umum Dinas Sosial Kabupaten Gowa.....	58
IV.2.1 Visi dan Misi Dinas Sosial Kabupaten Gowa	58
IV.2.2 Struktur Organisasi	59
BAB V HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN.....	62
V.I Komunikasi.....	62
V.II Sumber Daya	68
V.III. Disposisi.....	70
V.IV. Struktur Birokrasi	72
BAB VI PENUTUP	73
VI.1. Kesimpulan.....	73
VI.2. Saran.....	75
DAFTAR PUSTAKA.....	76
LAMPIRAN	78
III.5. Sumber Data.....	36
III.6. Teknik Pengumpulan Data.....	37

III.7 Teknik Analisis data 38

BAB I

PENDAHULUAN

Pembukaan Undang-Undang Dasar tahun 1945 terdapat sebuah tujuan Negara yakni membentuk suatu Pemerintahan Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial. Sudah jelas itu merupakan amanat konstitusional kepada Pemerintah untuk melaksanakannya.

Negara Indonesia adalah salah satu Negara yang memiliki luas wilayah terbesar di dunia dan merupakan Negara kesatuan yang terbagi dalam beberapa Provinsi, Kabupaten dan kota sehingga di Indonesia memakai konsep desentralisasi yang dimana tugas dan wewenang Pemerintah oleh Pemerintah pusat diserahkan Kepada Daerah otonom. Dengan adanya desentralisasi, Negara Indonesia bisa mencapai salah satu tujuan bernegara yaitu memajukan kesejahteraan umum adalah kewajiban yang paling mendasar yang harus dijalankan oleh Pemerintahan. Dalam pelaksanaannya, Pemerintah mendefinisikan memajukan kesejahteraan umum sebagai kegiatan yang cakupannya luas dan kompleks yang berkaitan dengan aspek pendidikan, kesehatan,

agama, tenaga kerja, dan permasalahan sosial yang ada dimasyarakat seperti kemiskinan.

Kemiskinan menurut Suliswanto (2010) merupakan suatu standar tingkat hidup yang rendah, yaitu adanya suatu tingkat kekurangan materi pada sejumlah atau segolongan orang dibandingkan dengan standar kehidupan yang umum berlaku dalam masyarakat yang bersangkutan. Standar kehidupan yang rendah ini secara langsung tampak pengaruhnya terhadap tingkat keadaan kesehatan, kehidupan moral, dan rasa harga diri mereka yang tergolong sebagai orang miskin. Bappenas (2000) mendefinisikan Kemiskinan dalam 3 kriteria yaitu: Berdasarkan kebutuhan dasar Suatu ketidakmampuan (*lack of capabilities*) , Berdasarkan pendapatan Suatu tingkat pendapatan atau pengeluaran seseorang, keluarga, dan masyarakat berada dibawah ukuran garis kemiskinan , Berdasarkan kemampuan dasar Suatu keterbatasan kemampuan dasar seseorang dan keluarga untuk menjalankan fungsi minimal dalam suatu masyarakat. Kemiskinan merupakan masalah yang kompleks. Banyak penyebab yang melatarbelakangi kemiskinan, jika ditinjau dari faktor internal dan eksternalnya. Faktor internal diantaranya keadaan individu itu sendiri, keluarga, ataupun kelompok masyarakat dianggap rendah dari segi pendidikan dan pendapatan ekonominya. Sedangkan dari faktor eksternal, kondisi sosial, politik, ekonomi, dan hukumnya yang kurang baik. Kemudian diperparah dengan populasi penduduk yang semakin hari semakin bertambah banyak. Sehingga

menyebabkan angka ketergantungan semakin besar. Hal ini yang menyebabkan kemiskinan di Indonesia menjadi permasalahan yang kompleks.

Mengatasi permasalahan Negara, khususnya permasalahan kemiskinan Pemerintah membuat kebijakan-kebijakan yang bertujuan untuk mengatasi permasalahan yang sedang terjadi. Dimana Kebijakan publik mempunyai sifat mengikat dan harus dipatuhi oleh seluruh anggota masyarakat tanpa terkecuali.

Menurut Carl J. Friedrich dalam Suratman (2017) kebijakan publik adalah serangkaian tindakan yang diusulkan seseorang, kelompok, atau Pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu dengan menunjukkan hambatan-hambatan dan kesempatan-kesempatan terhadap pelaksanaan usulan kebijakan dalam rangka mencapai tujuan tertentu.

Sebelum kebijakan publik tersebut diterbitkan dan dilaksanakan, kebijakan tersebut harus ditetapkan dan disahkan oleh badan/ lembaga yang berwenang. Peraturan perundang-undangan sebagai produk dari kebijakan publik merupakan komoditas politik yang menyangkut kepentingan publik. Namun demikian, berbagai dinamika yang terjadi karenanya, kebijakan publik pada satu pandangan tertentu, dipersyaratkan bersifat fleksibel, harus bisa diperbaiki, dan disesuaikan dengan perkembangan dinamika pembangunan. Kesesuaian suatu kebijakan publik sangat tergantung kepada penilaian masyarakat. William Dunn membagi pembuatan kebijakan ke beberapa tahapan, yaitu tahap

pertama penyusunan agenda, sebuah fase dan proses yang sangat strategis dalam realitas kebijakan publik. Dalam proses inilah memiliki ruang untuk memaknai apa yang disebut sebagai masalah publik dan prioritas dalam agenda publik dipertarungkan. Maksudnya, penyusunan agenda merupakan penentuan suatu permasalahan atau isu publik yang akan diangkat dalam suatu agenda Pemerintah. Ada beberapa kriteria isu atau permasalahan yang bisa dijadikan agenda kebijakan publik diantaranya:

1. Telah mencapai titik kritis tertentu, maksudnya permasalahan yang telah mencapai tingkat partikularitas atau puncaknya, sehingga akan berdampak besar.
2. Menyangkut keadaan sosial yang berkaitan dengan kepentingan orang banyak serta mendapat dukungan media massa mengenai permasalahan tersebut.
3. Menjangkau dampak yang amat luas yang mencakup semua aspek, seperti sosial, politik, dan hukum.
4. Menyangkut suatu persoalan yang fasionable atau sulit dijelaskan, tetapi mudah dirasakan kehadirannya oleh masyarakat.

Tahap kedua, formulasi atau perumusan kebijakan. Setelah permasalahan masuk ke dalam agenda kebijakan, kemudian dibahas oleh para pembuat kebijakan. Permasalahan itu dibahas, didefinisikan serta dicari pemecahannya atau solusi yang terbaik. Dan tahap ketiga, adopsi atau legitimasi kebijakan bertujuan untuk memberikan otorisasi

kepada Pemerintah sebagai proses dasar dari pembuatan kebijakan. Kemudian akan diikuti oleh masyarakat melegitimasi sebuah kebijakan yang telah ditetapkan berdasarkan kedaulatan rakyat. Tahap terakhir, yaitu evaluasi kebijakan yang merupakan kegiatan yang menyangkut estimasi atau penilaian kebijakan yang mencakup substansi, implementasi dan dampak. Dalam proses evaluasi ini terdapat suatu kegiatan fungsional. Yang artinya, evaluasi kebijakan tidak hanya dilakukan pada tahap akhir saja, melainkan dilakukan dalam seluruh proses kebijakan. Dengan demikian, evaluasi kebijakan bisa meliputi tahap perumusan masalah-masalah kebijakan, program-program yang diusulkan untuk menyelesaikan masalah kebijakan, implementasi, maupun tahap dampak kebijakan..

Implementasi kebijakan merupakan tahap yang krusial dalam proses kebijakan publik. Suatu kebijakan atau program harus diimplementasikan agar mempunyai dampak atau tujuan yang diinginkan. Implementasi kebijakan dipandang 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 atau tujuan yang diinginkan. Dalam siklus kebijakan publik salah satu tahapan yang penting dari perencanaan kebijakan adalah Implementasi kebijakan.pemahaman tentang implementasi dapat disinkronkan dari konsep suatu penelitian terhadap kebijakan atau peraturan perundang-undangan sebagai fokus utama

penelitian ini. Karena Implementasi merupakan tahapan yang bersifat praktis dan dibedakan dari formulasi kebijakan yang dapat dipandang sebagai tahapan yang bersifat teoritis. Menurut Grindle dalam Mulyadi (2016) menyatakan implementasi merupakan proses umum tindakan administrative yang dapat diteliti pada tingkat program tertentu.

Apabila pengertian implementasi tersebut dirangkaikan dengan kebijakan publik, maka implementasi kebijakan publik merupakan suatu kegiatan atau pelaksanaan suatu kebijakan publik yang telah ditetapkan dan ditentukan dengan menggunakan sarana (alat) untuk mencapai suatu kebijakan, proses kebijakan publik, implementasi kebijakan merupakan tahapan yang bersifat praktis dan dibedakan dari formulasi kebijakan yang dapat dipandang sebagai tahapan yang bersifat teoritis.

Salah satu kebijakan pembangunan yang dikeluarkan Pemerintahan Pada tanggal 26 April 2016 dalam rapat terbatas tentang keuangan inklusif Presiden Joko Widodo memberikan arahan jika bantuan sosial subsidi disalurkan secara non tunai, arahan ini sesuai dengan Peraturan Presiden Nomor 82 Tahun 2016 tentang Strategi Nasional Keuangan Inklusif yang menyatakan jika strategi pengelolaan keuangan dan hubungan masyarakat dengan perbankan merupakan upaya dalam mempercepat penanggulangan kemiskinan. Saat ini strategi tersebut telah berjalan melalui penyaluran bantuan sosial secara nontunai yang diharapkan dapat meningkatkan keefektifitasan dan ketepatan sasaran

serta mendorong keuangan inklusif, salah satunya melalui program Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT).

Peraturan Menteri Sosial Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2016 tentang Bantuan Pengembangan Sarana Usaha Melalui Elektronik Warung pada Pasal 1 ayat (1) sebagai berikut: “Penanganan Fakir miskin adalah upaya yang terarah, Terpadu dan berkelanjutan yang dilakukan Pemerintah, Pemerintah Daerah dan masyarakat dalam bentuk kebijakan, program, serta fasilitas untuk memenuhi kebutuhan dasar setiap warga negara.” Peraturan menteri diatas kemudian diciptakannya sebuah inovasi program bantuan yang bernama Bantuan Pangan Non Tunai. Bantuan Pangan Non Tunai adalah bantuan sosial pangan dalam bentuk non tunai dari pemerintah yang diberikan kepada Keluarga Penerima Manfaat setiap bulannya melalui mekanisme akun elektronik yang digunakan hanya untuk membeli bahan pangan di pedagang bahan pangan E-Warung yang bekerjasama dengan Bank (Pedoman Pelaksanaan BPNT).

Program BPNT adalah bantuan pangan yang disalurkan secara non tunai dari Pemerintah kepada Keluarga Penerima Manfaat (KPM) setiap bulan, melalui mekanisme akun elektronik yang digunakan hanya untuk membeli bahan pangan di tempat yang telah bekerjasama dengan Bank Himbara. Program BPNT diselenggarakan oleh Pemerintah, dalam rangka untuk meningkatkan efektivitas dan efisiensi, ketepatan sasaran penyaluran bantuan sosial serta mendorong keuangan inklusif. Untuk mendukung pelaksanaan Program BPNT, maka Presiden Republik

Indonesia telah menetapkan Perpres RI Nomor 63 Tahun 2017, tentang Penyaluran Bantuan Sosial Secara Non Tunai.

Kabupaten gowa merupakan salah satu Kabupaten yang ikut dalam mengeluarkan kebijakan tentang program Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT). Banyaknya penerima manfaat Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) di Desa Bontosunggu Kec Bajeng Kabupaten Gowa yang tidak sesuai dengan keadaan ekonomi yang dapat dikategorikan sebagai orang miskin malah menerima bantuan dan Bantuan yang diterima tidak sesuai dengan kebutuhan masyarakat sebagaimana mestinya contoh, masyarakat membutuhkan gula pasir malah diganti dengan buah apel.

Untuk mengetahui gambaran pengimplementasian dari program bantuan pangan Non Tunai (BNPT) di Kabupaten Gowa . Oleh karena itu, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **"Implementasi Program Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) Desa Bontosunggu Kecamatan Bajeng Kabupaten Gowa."**

I.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas, maka yang menjadi rumusan masalah dalam penelitian ini adalah “

Bagaimana Implementasi Program Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) Desa Bontosunggu Kecamatan Bajeng Kabupaten Gowa?

I.3 Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini yaitu

Untuk mengetahui Implementasi dan Menganalisis Program Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) Desa Bontosunggu Kecamatan Bajeng Kabupaten Gowa?

I.4 Manfaat Penelitian

I.4.1 Manfaat Teoritis

Dengan adanya penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan penelitian selanjutnya, kajian dalam ilmu administrasi publik secara umum, terkhusus pada bidang kajian implementasi kebijakan.

I.4.2 Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat berguna sebagai bahan masukan bagi pemerintah khususnya pemerintah daerah terutama dalam merumuskan kebijakan pada Pemerintahan Kabupaten Gowa.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

II.1 Tinjauan Tentang Kemiskinan

II.1.1 Konsep Kemiskinan

Kemiskinan menurut Suliswanto (2010) merupakan suatu standar tingkat hidup yang rendah, yaitu adanya suatu tingkat kekurangan materi pada sejumlah atau segolongan orang dibandingkan dengan standar kehidupan yang umum berlaku dalam masyarakat yang bersangkutan. Standar kehidupan yang rendah ini secara langsung tampak pengaruhnya terhadap tingkat keadaan kesehatan, kehidupan moral, dan rasa harga diri mereka yang tergolong sebagai orang miskin.

Bappenas (2000) mendefinisikan Kemiskinan dalam 3 kriteria yaitu:

1. Berdasarkan kebutuhan dasar Suatu ketidakmampuan (lack of capabilities) seseorang, keluarga, dan masyarakat dalam memenuhi kebutuhan hidup minimum antara lain: pangan, sandang, perumahan, pelayanan kesehatan dan pendidikan, penyediaan air bersih dan sanitasi. Ketidakmampuan ini akan mengakibatkan rendahnya kemampuan fisik dan mental seseorang, keluarga, dan masyarakat dalam melakukan kegiatan sehari-hari.

2. Berdasarkan pendapatan Suatu tingkat pendapatan atau pengeluaran seseorang, keluarga, dan masyarakat berada dibawah ukuran garis kemiskinan. Kemiskinan ini terutama disebabkan oleh rendahnya penguasaan asset seperti lahan, modal, dan kesempatan usaha.
3. Berdasarkan kemampuan dasar Suatu keterbatasan kemampuan dasar seseorang dan keluarga untuk menjalankan fungsi minimal dalam suatu masyarakat. Keterbatasan kemampuan dasar akan menghambat seseorang dan keluarga dalam menikmati hidup yang lebih sehat, maju dan berumur panjang. Juga memperkecil kesempatan dalam pengambilan keputusan yang menyangkut kehidupan masyarakat dan mengurangi kebebasan dalam menentukan pilihan terbaik bagi kehidupan pribadi.

Menurut Jeffrey Sachs dalam Kurniawan (2017) terdapat enam modal utama yang tidak dimiliki oleh masyarakat miskin. Pertama, modal manusia yang mencakup kesehatan, nutrisi, keahlian yang dibutuhkan untuk menjadi produktif dalam ekonomi. Kedua, modal usaha yang meliputi mesin, fasilitas motor elektronik yang dipergunakan dalam bidang pertanian, industri termasuk industri jasa. Ketiga, infrastruktur seperti jalan, listrik, air, sanitasi dan sistem telekomunikasi. Keempat, modal yang berkaitan dengan alam yaitu tanah yang subur, keanekaragaman hayati, ekosistem yang berfungsi dengan baik yang dapat

menyediakan pelayanan lingkungan yang dibutuhkan oleh manusia. Kelima, modal institusi publik, seperti peraturan-peraturan perdagangan komersial, sistem hukum, pelayanan dan kebijakan Pemerintah yang mengatur pembagian tenaga kerja yang damai dan adil. Keenam, modal pengetahuan yang terdiri atas ilmu pengetahuan dan teknologi yang dapat meningkatkan produktifitas dalam menghasilkan produk serta meningkatkan modal fisik dan alam.

II.I.2 Jenis-Jenis Kemiskinan

Menurut Nurwati (2008) mendefinisikan kemiskinan dan mengidentifikasikan kemiskinan sebenarnya menghasilkan suatu konsep pemikiran yang dapat disederhanakan. *Pertama*, dari sudut pandang pengukuran, kemiskinan dibedakan menjadi dua yaitu kemiskinan absolut dan relatif. *Kedua* dari sudut pandang penyebab, kemiskinan dapat dikelompokkan menjadi kemiskinan alamiah dan struktural

1. Kemiskinan dari sudut pandang pengukuran
 - a. Kemiskinan absolut

Seseorang dikatakan miskin secara absolut apabila tingkat pendapatannya di bawah garis kemiskinan atau sejumlah pendapatannya tidak cukup untuk memenuhi kebutuhan hidup minimum antara lain kebutuhan pangan, sandang, kesehatan,

perumahan dan pendidikan yang diperlukan untuk bisa hidup bekerja. Rendahnya tingkat pendapatan ini terutama disebabkan oleh keterbatasan sarana dan prasarana fisik dan kelangkaan modal atau miskin karena sebab alami.

b. Kemiskinan relatif

Kemiskinan relatif adalah pendapatan seseorang yang sudah diatas garis kemiskinan, namun relatif lebih rendah dibanding pendapatan masyarakat disekitarnya. Kemiskinan ini relatif erat kaitannya dengan masalah pembangunan yang bersifat struktural yakni kebijaksanaan pembangunan yang belum menjangkau seluruh masyarakat sehingga menyebabkan ketimpangan pendapatan.

2. Kemiskinan dari sudut pandang penyebab

a. Kemiskinan alamiah

Kemiskinan alamiah adalah kemiskinan yang terbentuk sebagai akibat adanya kelangkaan sumber daya alam dan minimnya atau ketiadaan prasarana umum (jalan raya, listrik, dan air bersih), dan keadaan tanah yang kurang subur. Daerah-daerah dengan karakteristik tersebut pada umumnya adalah daerah yang belum terjangkau oleh kebijakan pembangunan sehingga menjadi daerah tertinggal.

b. Kemiskinan struktural

Kemiskinan struktural adalah kemiskinan yang diakibatkan oleh system modernisasi atau pembangunan yang menyebabkan masyarakat tidak memiliki banyak kesempatan untuk menguasai sumber daya, sarana, dan fasilitas ekonomi secara merata. Kemiskinan seperti ini adalah dampak negatif dari pelaksanaan konsep pembangunan (*developmentalism*) yang umumnya dijalankan di negara-negara sedang berkembang. Sasaran untuk mengejar target pertumbuhan ekonomi tinggi mengakibatkan tidak meratanya pembagian hasil-hasil pembangunan di mana sektor industry misalnya lebih menikmati tingkat keuntungan dibandingkan mereka yang bekerja di sektor pertanian.

II.1.3 Faktor Penyebab Kemiskinan

Dalam laporan yang dikeluarkan dari *World Bank* diketahui ada lima faktor yang dianggap dapat mempengaruhi terjadinya kemiskinan, yaitu

1. Pendidikan
2. Jenis pekerjaan
3. Gender
4. Akses terhadap pelayanan kesehatan dasar dan infrastruktur
5. Lokasi geografis

Menurut Kartasasmita dalam Nurwati (2008) Faktor-faktor yang menyebabkan timbulnya kemiskinan diantaranya;

1. Rendahnya tingkat pendidikan
2. Rendahnya derajat kesehatan
3. Terbatasnya lapangan kerja, dan
4. Kondisi keterisolasian

II.2 Tinjauan Tentang Program Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT)

II.2.1 Konsep Tentang Program Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT)

Menurut Peraturan Presiden Nomor 82 Tahun 2016 Tentang Strategi Nasional Keuangan Inklusif yang menyatakan jika strategi pengelolaan keuangan dan hubungan masyarakat dengan perbankan merupakan upaya dalam mempercepat penanggulangan kemiskinan. Saat ini strategi tersebut telah berjalan melalui penyaluran bantuan sosial secara nontunai yang diharapkan dapat meningkatkan keefektifitasan dan ketepatan sasaran serta mendorong keuangan inklusif, salah satunya melalui program Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT).

Program bantuan pangan non tunai (Junaidi, 2017) merupakan program yang diberikan Pemerintah dengan cara memeberikan subsidi non tunai melalui sebuah kartu elektronik yang dapat digunakan untuk transaksi pembelian sembako.

Bantuan pangan non tunai menurut Kemensos (2017) adalah bantuan sosial pangan yang disalurkan dalam bentuk non tunai dari

Pemerintah kepada Keluarga Penerima Manfaat (KPM) setiap bulannya melalui mekanisme uang elektronik yang digunakan hanya untuk membeli bahan pangan di pedagang bahan pangan atau yang disebut *E-warong* yang bekerjasama dengan bank penyalur. Penyaluran bantuan pangan secara non tunai lewat BPNT mengacu pada 4 (empat) prinsip umum, yaitu:

1. Mudah dijangkau dan digunakan oleh KPM.
2. Memberikan lebih banyak pilihan dan kendali kepada KPM dalam memanfaatkan bantuan, kapan dan berapa banyak bahan pangan yang dibutuhkan. Juga termasuk kebebasan memilih jenis dan kualitas bahan pangan berdasarkan preferensi yang telah ditetapkan dalam program ini.
3. Mendorong usaha eceran rakyat untuk memperoleh pelanggan dan peningkatan penghasilan dengan melayani KPM.
4. Memberikan akses jasa keuangan kepada usaha eceran rakyat dan KPM

II.2.2 Tujuan dan Manfaat Program Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT)

Menurut Pedoman Umum BPNT (2019), Program BPNT memiliki tujuan dan manfaat sebagai berikut:

- a. Tujuan program Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT), yaitu:

1. Mengurangi beban pengeluaran Keluarga Penerima Manfaat (KPM) melalui pemenuhan sebagai bantuan pangan;
 2. Memberikan gizi yang lebih seimbang kepada KPM;
 3. Meningkatkan ketepatan sasaran dan waktu, jumlah, harga, kualitas, dan administrasi; dan
 4. Memberikan pilihan dan kendali kepada KPM dalam memenuhi kebutuhan pangan.
- b. Manfaat program Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT), yaitu
1. Meningkatkan ketahanan pangan di tingkat KPM sekaligus sebagai mekanisme perlindungan sosial dan penanggulangan kemiskinan;
 2. Meningkatkan efisiensi penyaluran bantuan sosial;
 3. Meningkatnya akses masyarakat terhadap layanan keuangan dan perbankan;
 4. Meningkatnya transaksi nontunai dalam agenda Gerakan Nasional Nontunai (GNNT); dan
 5. Meningkatnya pertumbuhan ekonomi di daerah, terutama usaha mikro dan kecil di bidang perdagangan.

II.4.3 Kriteria Penerima Program Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT)

Berikut kriteria calon penerima program Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) menurut Kementerian Sosial yaitu :

1. Luas lantai tempat tinggal kurang dari 8 meter persegi untuk masing-masing anggota keluarga.
2. Jenis lantai bangunan tempat tinggal terbuat dari tanah, bambu, kayu berkualitas rendah.
3. Jenis dinding bangunan tempat tinggal tersebut dari bamboo, rumbia, kayu berkualitas rendah.
4. Fasilitas jamban tidak ada atau ada tetapi dimiliki secara bersama-sama dengan keluarga lain.
5. Sumber air untuk minum atau memasak berasal dari sumur atau mata air tak terlindung, air sungai, danau, atau air hujan.
6. Sumber penerangan rumah bukan listrik.
7. Bahan bakar yang digunakan memasak dari kayu bakar, arang, atau minyak tanah.
8. Dalam seminggu tidak pernah mengonsumsi daging, susu, atau hanya sekali dalam seminggu.
9. Dalam setahun paling tidak hanya mampu membeli pakaian baru satu stel, tidak mampu membayar anggota keluarga berobat ke puskesmas atau poliklinik.
10. Pekerjaan utama kepala rumah tangga adalah petani dengan luas lahan setengah hektar, buruh tani, kuli bangunan, tukang batu, tukang becak, pemulung, atau pekerjaan informal lainnya dengan pendapatan maksimum Rp. 600.000 per bulan.

11. Pendidikan tertinggi yang ditamatkan kepala rumah tangga bersangkutan tidak lebih dari SD.
12. Tidak memiliki harta senilai Rp 500.000 seperti tabungan, perhiasan emas, TV berwarna, ternak, sepeda motor (kredit/non-kredit), kapal motor, tanah, atau barang modal lainnya.

II.2.4 Prinsip Pelaksanaan Program Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT)

Pelaksanaan program BPNT menurut kemensos (2019) harus memenuhi prinsip:

1. Memberikan pilihan dan kendali kepada KPM untuk menentukan waktu pembelian, jumlah, jenis, kualitas, harga bahan pangan (beras dan/ telur) dan lokasi *e-Warong*;
2. KPM tidak diarahkan pada *e-Warong* tertentu dan *e-Warong* tidak memaketkan bahan pangan yang menyebabkan KPM tidak mempunyai pilihan dan kendali terhadap jenis bahan pangan;
3. *E-Warong* dapat membeli pasokan bahan pangan dari berbagai sumber dengan memperhatikan ketetapan harga, kualitas, jumlah, waktu, sasaran dan administrasi;
4. Bank penyalur bertugas menyalurkan dana bantuan ke rekening KPM dan tidak bertugas menyalurkan bahan pangan kepada KPM. Termasuk tidak melakukan pemesanan bahan pangan;
5. Mendorong usaha eceran rakyat untuk memperoleh pelanggan dan meningkatkan penghasilan dengan melayani KPM;

6. Memberikan akses jasa keuangan kepada usaha eceran rakyat dan kepada KPM; dan
7. Pemerintah Pusat dan Daerah melaksanakan pengawasan pelaksanaan BPNT sesuai dengan pedoman umum petunjuk teknis yang berlaku.

II.2.5 Besaran Manfaat Program Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT)

Besaran manfaat BPNT adalah Rp110.000/KPM/bulan. Bantuan tersebut tidak dapat diambil tunai dan hanya dapat ditukarkan dengan beras dan/atau telur sesuai dengan kebutuhan KPM di *e-Warong*. Pemilihan komoditas beras dan telur dalam program BPNT berdasarkan tujuan untuk menjaga kecukupan gizi KPM.

II.3 Tinjauan Tentang Implementasi

III.3.1 Konsep Tentang Implementasi

Dalam siklus kebijakan publik salah satu tahapan yang penting dari perencanaan kebijakan adalah Implementasi kebijakan. Pemahaman tentang implementasi dapat disinkronkan dari konsep suatu penelitian terhadap kebijakan atau Peraturan Perundang-undangan sebagai fokus utama penelitian ini. Karena Implementasi merupakan tahapan yang bersifat praktis dan dibedakan dari formulasi kebijakan yang dapat dipandang sebagai

tahapan yang bersifat teoritis. Terdapat berbagai pendapat para ahli dan akademis yang mengemukakan tentang pengertian dari implementasi.

Menurut Mulyadi (2016), implementasi mengacu pada tindakan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam suatu keputusan. Tindakan ini berusaha untuk mengubah keputusan tersebut menjadi pola operasional dengan berusaha mencapai perubahan-perubahan kecil atau besar sebagaimana yang telah diputuskan.

Pengertian implementasi menurut Van Meter dan Van Horn dalam Suratman (2017) adalah tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individu-individu atau pejabat-pejabat atau kelompok-kelompok Pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan.

Menurut Grindle dalam Mulyadi (2016) menyatakan implementasi merupakan proses umum tindakan administratif yang dapat diteliti pada tingkat program tertentu.

Definisi lain juga diutarakan oleh Mazmanian dan Sebatier menyebutkan bahwa implementasi adalah pelaksanaan keputusan kebijakan dasar, biasanya dalam bentuk Undang-Undang, namun dapat juga berbentuk perintah-perintah atau keputusan eksekutif yang penting atau badan peradilan lainnya, keputusan tersebut

mengidentifikasi masalah yang ingin diatasi, menyebutkan secara tegas tujuan atau sasaran yang ingin dicapai dengan berbagai cara untuk menstruktur atau mengatur proses implementasinya.

Apabila pengertian implementasi tersebut dirangkaikan dengan kebijakan publik, maka implementasi kebijakan publik merupakan suatu kegiatan atau pelaksanaan suatu kebijakan publik yang telah ditetapkan dan ditentukan dengan menggunakan sarana (alat) untuk mencapai suatu kebijakan, proses kebijakan publik, implementasi kebijakan merupakan tahapan yang bersifat praktis dan dibedakan dari formulasi kebijakan yang dapat dipandang sebagai tahapan yang bersifat teoritis.

Implementasi kebijakan merupakan tahap yang krusial dalam proses kebijakan publik. Suatu kebijakan atau program harus diimplementasikan agar mempunyai dampak atau tujuan yang diinginkan. Implementasi kebijakan dipandang 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 atau tujuan yang diinginkan.

Menurut Van meter dan Van horn dalam Suratman (2017) mendefinisikan implementasi kebijakan publik sebagai tindakan-tindakan yang dilakukan oleh organisasi publik yang diarahkan

untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam keputusan-keputusan sebelumnya tindakan ini mencakup usaha-usaha untuk mengubah keputusan-keputusan untuk menjadi tindakan-tindakan operasional dalam kurun waktu tertentu maupun dalam rangka melanjutkan usaha-usaha untuk mencapai perubahan-perubahan besar dan kecil yang ditetapkan oleh keputusan-keputusan kebijakan. Tahap implementasi kebijakan tidak akan dimulai sebelum tujuan dan sasaran ditetapkan terlebih dahulu yang dilakukan oleh formulasi kebijakan. Dengan demikian, tahap implementasi kebijakan terjadi hanya setelah undang-undang ditetapkan dan dana disediakan untuk membiayai implementasi kebijakan tersebut.

II.3.2 Unsur-Unsur Implementasi

Dalam Tachjan (2006) menjelaskan tentang unsur-unsur dari implementasi kebijakan yang mutlak dan harus ada, yaitu:

1. Unsur pelaksana

Unsur pelaksana adalah implementor kebijakan, sebagai mana yang dijelaskan Dimock dan Dimock dalam Tacjan (2006), pelaksanaan kebijakan merupakan pihak-pihak yang menjalankan kebijakan yang terdiri dari penentuan tujuan dan sasaran organisasi, analisis serta perumusan kebijakan dan strategi organisasi, pengambilan keputusan, perencanaan, penyusunan

program, pengorganisasian, penggerakan manusia, pelaksanaan operasional, pengawasan serta penilaian.

2. Adanya program yang dilaksanakan

Suatu kebijakan publik tidak mempunyai arti penting adanya tindakan yang nyata dilakukan dengan berbagai program atau kegiatan. Program atau kegiatan merupakan rencana yang komprehensif yang sudah menggambarkan sumber daya yang digunakan dan terpadu dalam satu kesatuan.

3. *Target group* atau kelompok sasaran

Target group atau kelompok sasaran adalah sekelompok orang atau organisasi dalam masyarakat yang akan menerima barang atau jasa yang akan dipengaruhi perilakunya oleh kebijakan.

II.3.3 Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Implementasi

Menurut George C. Edward III dalam Achnes (2012) mengidentifikasi faktor-faktor yang mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan, yaitu:

1. Komunikasi

Komunikasi merupakan alat kebijakan untuk menyampaikan perintah-perintah dan arahan-arahan dari sumber pembuat kebijakan kepada mereka yang diberi wewenang dan tanggung jawab untuk melaksanakan kebijakan tersebut.

2. Sumber daya

Sumber daya merupakan salah satu faktor penting dalam implementasi kebijakan atau program, karena bagaimanapun baiknya kebijakan dirumuskan tanpa adanya dukungan sumber daya yang memadai maka, suatu kebijakan akan mengalami kesulitan untuk mengimplementasikannya. Tanpa adanya sumber daya yang memadai suatu implementasi kebijakan akan mengalami kegagalan. Dan adapula sumber daya yang dimaksud adalah jumlah orang atau staf sebagai pelaksana yang mempunyai keahlian yang memadai, informasi, serta fasilitas yang mendukung lainnya.

3. Disposisi

Disposisi atau sikap para pelaksana diartikan sebagai kemauan atau niat para pelaksana suatu kebijakan dan sebagai motivasi psikologi para pelaksana dalam melaksanakan suatu kegiatan. Adapun unsur dalam motivasi tersebut adalah adanya pemahaman dan pengetahuan, adanya arah respon dari pelaksana terhadap suatu implementasi kebijakan dan intensitas dari respon itu sendiri.

4. Struktur birokrasi

Struktur birokrasi adalah struktur kelembagaan pelaksanaan program. Ada dua unsur dalam hal ini, yaitu prosedur rutin / standar prosedur operasi dan fragmentasi (pemecahan/pembagian untuk beberapa bagian kekuasaan).

Menurut Van Meter dan Van Horn Ada enam faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan, yaitu:

1. Ukuran-ukuran dasar dan tujuan-tujuan kebijakan
2. Sumber-sumber
3. Komunikasi antar organisasi dan kegiatan-kegiatan pelaksana
4. Karakteristik-karakteristik badan-badan pelaksana
5. Kondisi ekonomi, sosial, dan politik
6. Kecenderungan para pelaksana.

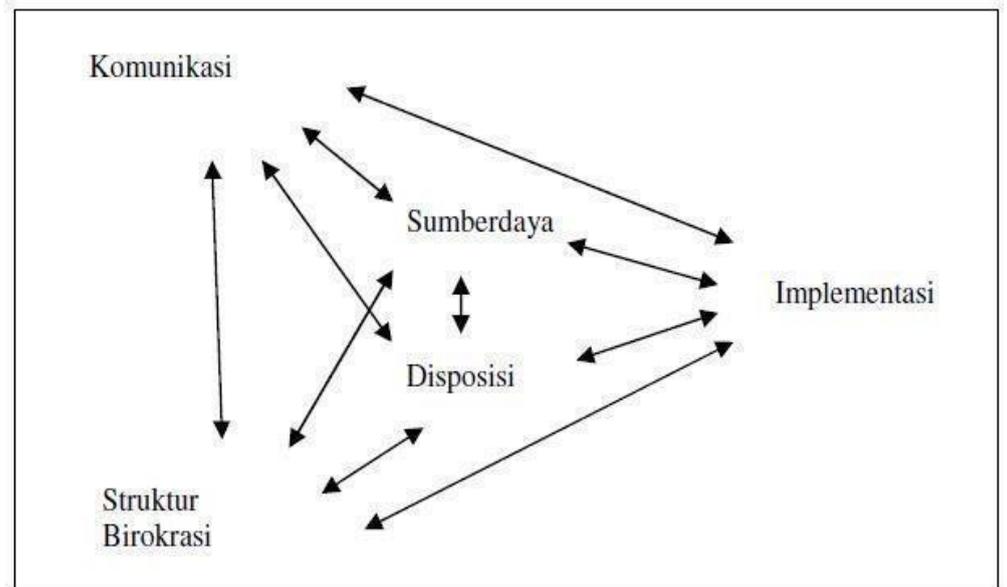
II.3.4 Model Implementasi Kebijakan

Dalam melakukan implementasi kebijakan tentunya memakai model model implementasi tergantung kompleksitas masalah yang dikaji dan tujuan dari analisis penelitian. Berikut ini beberapa model implementasi kebijakan yang dikemukakan oleh beberapa ahli yaitu:

1. Model Edward

Menurut Edward III dalam Nugroho (2014) menegaskan bahwa masalah utama dari administrasi publik adalah lack of attention to implementation. Dikatakannya, bahwa *“with out effective implementation the decision of policy makers will not be carried out succesfully”*. Edward menyarankan untuk memperhatikan empat isu pokok agar implementasi kebijakan

menjadi efektif,yaitu “*communication, resource, disposition, orattitudes, dan bureaucratic structures*”.



Bagan 1.1 faktor penentu keberhasilan Implementasi menurut Edward III

faktor yang terdapat pada teori Edwards III sebagai berikut :

a) Komunikasi

Komunikasi dalam implementasi program ini sangat berpengaruh dalam penginformasian serta distribusi data yang akan tersampaikan pada calon penerima Program Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) serta semua pihak yang mempunyai peran dan tanggung jawab dalam menjalankan program ini adapun indikator yang digunakan dalam komunikasi sebagai berikut, penyaluran informasi, kejelasan dalam berkomunikasi, kepastian tersampainya informasi yang disampaikan.

b) Sumber Daya

Sumber daya dalam penyelenggaraan program tersebut dibutuhkan Sehingga program ini dapat diselenggarakan dengan baik, sumberdaya yang dimaksud mencakup "*staff, informasi, authority, facilities, building, equipment*" adapun indikator yang ingin dicapai bagaimana kesiapan sumber daya dalam program ini adalah sebagai berikut, apa kegunaan serta peran sumber daya dalam menyelenggarakan dalam program ini, bagaimana sumber daya menunjang keberhasilan dari program tersebut.

c) Disposisi

Dalam pengimplementasian suatu kebijakan memerlukan disposisi guna untuk mengetahui derajat pengetahuan bagi pelaksana, sehingga mereka memiliki kemampuan untuk mengimplementasikan suatu kebijakan yang berujung pada implementasi program yang efektif, adapun yang dimaksud dari disposisi adalah watak dan karakteristik yang dimiliki oleh implementor itu sendiri seperti komitmen, kejujuran, sifat demokratis. Apabila implementor memiliki disposisi yang baik, maka dia akan dapat menjalankan kebijakan dengan baik seperti apa yang diinginkan oleh pembuat kebijakan.

d) Struktur Birokrasi

Struktur birokrasi yang bertugas mengimplementasikan kebijakan memiliki pengaruh yang sangat signifikan terhadap implementasi kebijakan, sebelum kita melangkah untuk mendongkrak kinerja

dari struktur birokrasi itu sendiri perlu kita memperhatikan terkait *Strandar Operating Prosedure* (SOP) dan pelaksanaan Fragmentasi SOP, sehingga sumber daya aparatur sebagai pelaksana kebijakan, mungkin tahu apa yang harus dilakukan dan memiliki pengetahuan dan keinginan yang cukup untuk melakukannya.

2. Model Van Meter dan Van Horn

Model klasik Van Meter dengan Van Horn dalam Nugroho (2014) mengandaikan bahwa implementasi kebijakan berjalan secara linear dari 24 kebijakan publik, implementor, dan kinerja kebijakan publik. Beberapa variabel yang dimasukkan sebagai variabel yang mempengaruhi kebijakan publik adalah variabel :

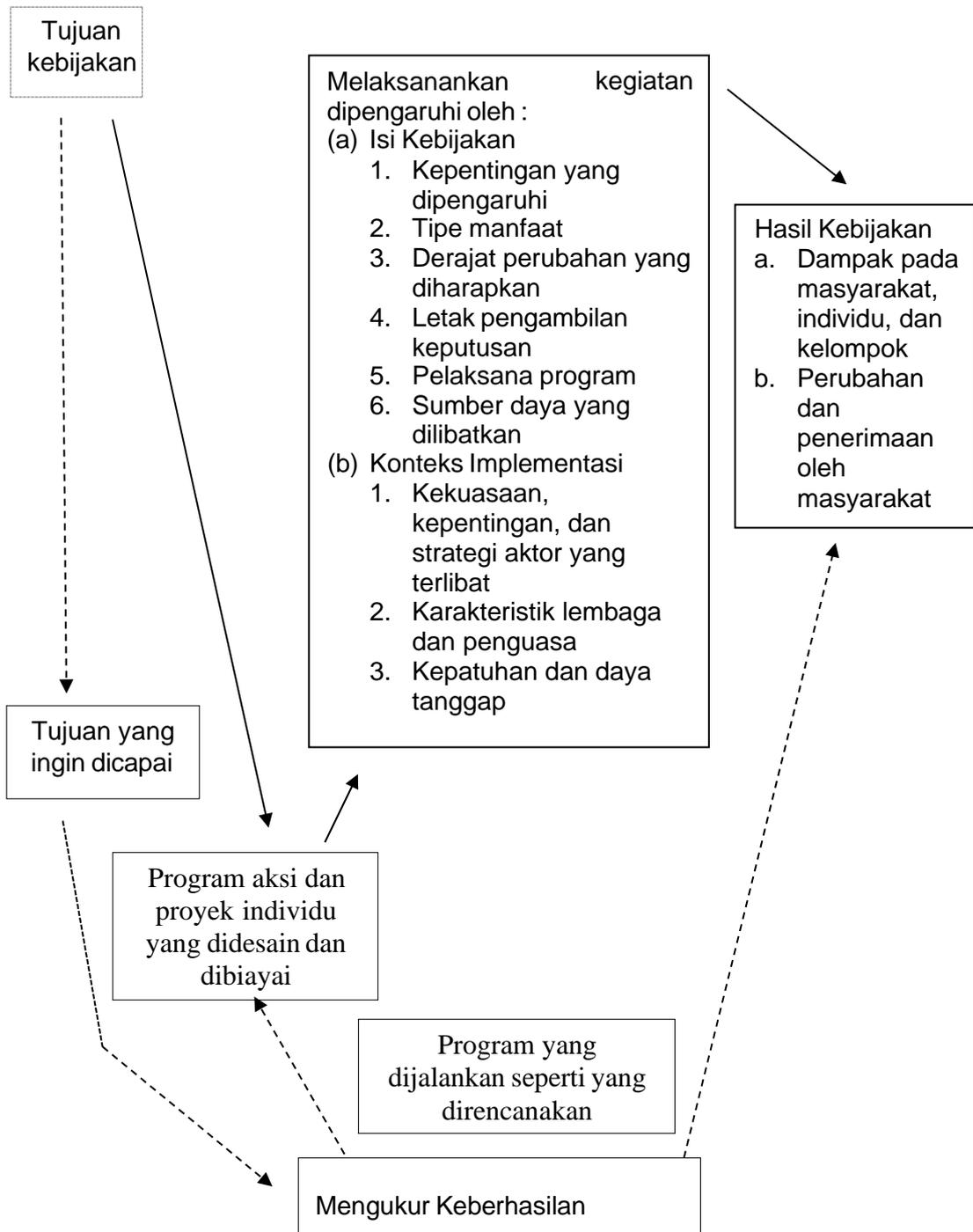
1. Aktivitas implementasi dan komunikasi antar organisasi,
2. Karakteristik dari agen pelaksana/implementor,
3. Kondisi ekonomi, sosial dan politik,dan
- 4.Kecenderungan (disposition) dari pelaksana/implementor.

3. Model Merille S.Grindle

Menurut Merilee S.Grindle (1980) Keberhasilan implementasi dipengaruhi oleh isi kebijakan dan lingkungan kebijakan.Ide dasarnya adalah bahwa setelah kebijakan di transformasikan, barulah implementasi kebijakan dilakukan.

Keberhasilan ditentukan oleh derajat Implementability dari kebijakan tersebut. Adapun kerangka teori Merilee S.Grindle (1980) digambarkan di bawah ini:

Bagan 1.2 Model Implementasi Kebijakan Menurut Grindle



Isi kebijakan tersebut mencakup hal-hal sebagai berikut:

1. Kepentingan yang terpengaruhi oleh kebijakan Berkaitan dengan berbagai kepentingan yang mempengaruhi suatu implementasi kebijakan. Indikator ini beragumen bahwa suatu kebijakan dalam pelaksanaannya pasti melibatkan banyak kepentingan, dan sejauh mana kepentingan-kepentingan tersebut membawa pengaruh terhadap implementasinya.
2. Jenis manfaat yang dihasilkan Menurut poin ini dalam suatu kebijakan harus terdapat beberapa jenis manfaat yang menunjukkan dampak positif yang dihasilkan oleh pengimplementasian kebijakan yang hendak dilaksanakan.
3. Derajat perubahan yang diinginkan Setiap kebijakan mempunyai target yang ingin dicapai *content of policy* yang ingin dijelaskan pada poin ini adalah bahwa seberapa besar perubahan yang ingin dicapai melalui suatu implementasi kebijakan harus memiliki skala yang jelas.
4. Kedudukan pembuat kebijakan Pengambilan keputusan dalam suatu kebijakan memegang peranan penting dalam pelaksanaan suatu kebijakan, maka pada pengambilan keputusan harus dijelaskan letak pengambilan keputusan dari suatu kebijakan yang akan diimplementasikan.
5. Siapa pelaksana program dalam menjalankan suatu kebijakan atau program harus didukung dengan adanya pelaksana

kebijakan yang kompeten dan kapabel demi keberhasilan suatu kebijakan.

6. Sumber daya yang dikerahkan Pelaksanaan suatu kebijakan juga harus didukung oleh sumber daya yang mendukung agar pelaksanaannya berjalan dengan baik.

Sedangkan Lingkungan Kebijakan (*context implementation*) mencakup:

1. Kekuasaan, kepentingan dan strategi aktor yang terlibat Dalam suatu kebijakan perlu diperhitungkan pula kekuatan atau kekuasaan, kepentingan serta strategi yang digunakan para aktor yang terlibat guna memperlancar jalannya pelaksanaan suatu implementasi kebijakan.
2. Karakteristik lembaga dan penguasa Lingkungan dimana suatu kebijakan tersebut dilaksanakan juga berpengaruh terhadap keberhasilannya, maka pada bagian ini ingin dijelaskan karakteristik dari suatu lembaga yang akan turut mempengaruhi suatu kebijakan.
3. Kepatuhan dan daya tanggap Pada poin ini ingin dijelaskan sejauhmana kepatuhan dan respon dari pelaksana dalam menanggapi suatu kebijakan. Kepatuhan dan respon dari para pelaksana juga dirasa menjadi sebuah aspek penting dalam proses pelaksanaan suatu kebijakan, maka yang hendak

dijelaskan pada poin ini adalah sejauhmanakah kepatuhan dan respon dari pelaksana dalam menanggapi suatu kebijakan.

Namun demikian, jika dicermati model Grindle dapat dipahami bahwa keunikan model ini terletak pada pemahamannya yang komprehensif akan konteks kebijakan, khususnya yang menyangkut dengan implementor, penerima implementasi, dan arena konflik yang mungkin terjadi diantara para actor implementasi, serta kondisi-kondisi sumberdaya implementasi yang diperlukan. Keberhasilan implementasi menurut Merilee S. Grindle dipengaruhi oleh isi kebijakan dan lingkungan kebijakan, serta kondisi sumberdaya, infrastruktur perlu pemahaman yang komprehensif.

4. Teori Teori Merilee S. Grindle (1980)

Keberhasilan implementasi menurut Merilee S. Grindle (Wibawa (2005 : 36) yang menjelaskan bahwa implementasi dipengaruhi oleh dua variabel besar,

yakni isi kebijakan dan lingkungan (konteks) implementasi, kedua hal tersebut harus didukung oleh program aksi dan proyek individu yang didesain dan dibiayaiberdasarkan tujuan kebijakan, sehingga dalam pelaksanaan kegiatan akan memberikan hasil berupa dampak pada masyarakat, individu dan kelompok serta perubahan dan penerimaan oleh masyarakat terhadap kebijakan

yang terlaksana. variabel isi kebijakan menurut Grindle mencakup beberapa indikator yaitu:

- 1) Kepentingan kelompok sasaran atau *target groups* termuat dalam isi kebijakan.
- 2) Jenis manfaat yang diterima oleh *target group*.
- 3) Derajat perubahan yang diharapkan dari sebuah kebijakan.
- 4) Letak pengambilan keputusan.
- 5) Pelaksana program telah disebutkan dengan rinci, dan
- 6) Dukong oleh sumber daya yang dilibatkan.

Sedangkan variabel lingkungan kebijakan mencakup 3 indikator yaitu:

1. Seberapa besar kekuasaan, kepentingan, dan strategi yang dimiliki oleh para aktor yang terlibat dalam implementasi kebijakan.
2. Karakteristik lembaga dan rejim yang sedang berkuasa.
3. Tingkat kepatuhan dan responsivitas kelompok sasaran.

Di sini kebijakan yang menyangkut banyak kepentingan yang berbeda akan lebih sulit diimplementasikan dibanding yang menyangkut sedikit kepentingan. Oleh karenanya tinggi-rendahnya intensitas keterlibatan berbagai pihak (politisi, pengusaha, masyarakat, kelompok sasaran dan sebagainya) dalam implementasi kebijakan akan berpengaruh terhadap efektivitas implementasi kebijakan.

5. Teori Donald S. Van Meter dan Carl E. Van Horn

Menurut meter dan horn, ada enam variable yang memengaruhi kinerja implementasi, yakni:

1. Standar dan sasaran kebijakan. Standar dan sasaran kebijakan harus jelas dan terukur sehingga dapat direalisasikan.
2. Sumber daya. Implementasi kebijakan perlu dukungan sumber daya baik sumber daya manusia (human resources) maupun sumberdayanon-manusia (non-human resource).
3. Hubungan antar Organisasi. Dalam banyak program, implementasi sebuah program perlu dukungan dan koordinasi dengan instansi lain.
4. Karakteristik agen pelaksana. Yang dimaksud karakteristik agen pelaksana adalah mencakup struktur birokrasi, norma-norma, dan pola-pola hubungan yang terjadi dalam birokrasi, yang semuanya itu akan memengaruhi implementasi suatu program.
5. Kondisi sosial, politik, dan ekonomi. Variable ini mencakup sumberdaya ekonomi lingkungan yang dapat mendukung keberhasilan implementasi kebijakan. Disposisi implementor ini mencakup tiga hal yang penting, yakni: respon implementor terhadap kebijakan, yang akan memengaruhi kemauannya untuk melaksanakan kebijakan. danintensitas disposisi implementor, yakni preferensi nilai yang dimiliki oleh implementor.

6. Teori David L. Weimer dan Aidan R. Vining

Dalam pandangan Weimer dan Vining (2007 : 396) ada tiga kelompok variabel besar yang dapat memengaruhi keberhasilan implementasi suatu program, yakni: logika kebijakan, lingkungan tempat kebijakan dioperasikan, dan kemampuan implementor kebijakan.

- a) Logika dari suatu kebijakan. Ini dimaksudkan agar suatu kebijakan yang ditetapkan masuk akal dan mendapat dukungan teoritis.
- b) Lingkungan tempat kebijakan tersebut dioperasikan akan memengaruhi keberhasilan implementasi suatu kebijakan. Yang dimaksud lingkungan ini mencakup lingkungan sosial, politik, ekonomi, hankam, dan fisik atau geografis.
- c) Kemampuan implementor. Keberhasilan suatu kebijakan dapat dipengaruhi oleh tingkat kompetensi dan keterampilan dari implementor kebijakan.

Tahapan implementasi kebijakan yang menempatkan kebijakan dalam pengaruh berbagai faktor dalam rangka pelaksanaan kebijakan itu sendiri. Disini akan dapat dipahami, bagaimana kinerja dari suatu kebijakan, bagaimana isi yang berinteraksi dengan kelompok sasaran dan bagaimana sejumlah faktor yang berasal dari lingkungan (politik, sosial dan lain-lainnya) berpengaruh pada pelaksanaan kebijakan.

Meter dan Horn dalam Sujianto (2008 : 35) mengatakan, bahwa yang menentukan keberhasilan implementasi kebijakan antara lain :

a. Standar dan Tujuan Kebijakan (*Policy standars objecties*)

Standar dan tujuan kebijakan memberikan perhatian utama pada faktor-faktor yang menentukan hasil kerja, maka identifikasi indikator-indikator hasil kerja merupakan hal yang penting dalam analisis. Karena indikator ini menilai, sejauh mana standar dan tujuan menjelaskan keseluruhan kebijakan, ini terbukti karena mudah diukur dalam berbagai kasus.

b. Sumberdaya Kebijakan (*Policy Resources*)

Implementasi kebijakan bukan hanya pada standar dan tujuan, tetapi juga menyediakan sumberdaya yang digunakan untuk memudahkan administrasi. Sumberdaya yang dimaksudkan meliputi dana dan insentif yang diharapkan dapat menunjang implementasi yang efektif. Aktifitas Pengamatan dan Komunikasi Interorganisasional (*Interorganizational Comunication and enforcement Activities*) Implementasi yang efektif memerlukan standar dan tujuan program dipahami oleh individu-individu yang bertanggung jawab agar implementasi tercapai. Maka perlu melibatkan

komunikasi yang konsisten dengan maksud mengumpulkan informasi.

Komunikasi antara organisasi merupakan hal yang kompleks. Penyampaian informasi kebawah pada suatu organisasi atau organisasi yang satu ke organisasi yang lain, mau atau tidak komunikator baik secara sengaja atau tidak. Implementasi yang akan berhasil memerlukan mekanisme dan prosedur institusional di mana otoritas yang lebih tinggi dapat memungkinkan pelaksana akan bertindak dengan cara konsisten.

c. Karakteristik Pelaksana (*The Charactrristics of the Implementing Agencies*).

Struktur birokrasi dianggap karakteristik, norma dan pola hubungan dalam eksekutif yang memiliki aktual atau potensial dengan apa yang dilakukan dalam kebijakan, lebih jelasnya karakteristik berhubungan dengan kemampuan dan kriteria staf tingkat pengawas (kontrol) hirarkis terhadap keputusan-keputusan sub unit dalam proses implementasi. Sumberdaya pelaksana, validitas organisasi, tingkat komunikasi terbuka, yaitu jaringan komunikasi vertikal dan horizontal dalam organisasi hubungan formal dan informal antara pelaksana dengan pembuat kebijakan.

d. Kondisi Ekonomi, Sosial dan Politik

Pada waktu implementasi kebijakan tidak terlepas dari pengaruh ekonomi, sosial dan politik (Ekosospol). Pengaruh Eksospol terhadap kebijakan pemerintah telah menjadi perhatian utama, walau dampak dari faktor ini baru sedikit mendapat perhatian. Tapi faktor ini memiliki efek yang menonjol terhadap keberhasilan aktivitas pelaksana. Ada beberapa hal yang berhubungan dengan faktor Eksospol yaitu :

- e. Apakah sumberdaya-sumberdaya ekonomi yang tersedia dalam organisasi pelaksana cukup memadai untuk menunjang keberhasilan pelaksanaan.
- 1) Sejauhmana atau bagaimana kondisi-kondisi sosial ekonomi yang akan mempengaruhi pelaksanaan kebijakan.
 - 2) Bagaimana sifat umum ; seberapa jelas masalah kebijakan yang terkait.
 - 3) Apakah kelompok elite menyetujui atau menentang pelaksanaan kebijakan.
 - 4) Apakah karakteristik partisipan dari organisasi pelaksana ; ada oposisi atau dukungan partisipan untuk kebijakan tersebut.

b. Disposisi atau Sikap Pelaksana

Variabel ini menyangkut masalah persepsi-persepsi pelaksana dalam juridis dimana kebijakan disampaikan. Ada tiga unsur yang mempengaruhi pelaksana dalam mengimplementasikan kebijakan:

- 1) Kognisi (pemahaman dan pengetahuan)
- 2) Arah respon pelaksana terhadap implementasi menerima atau menolak.
- 3) Intensitas dari respon pelaksana.

Enam variabel yang dikembangkan Meter dan Horn dalam menentukan keberhasilan implementasi, menunjukkan adanya pengaruh dari sikap para pembuat kebijakan sendiri, tetapi juga ada unsur-unsur yang eksternal yang masih melihat kehendak kelompok sasaran. Dengan demikian, akan ada keseimbangan yang menunjukkan keserasian antara program yang dibuat dengan kehendak kelompok sasaran. Ini dilakukan melalui komunikasi antara pembuat kebijakan dengan pelaksananya.

Grindle dalam Nugroho (2003:174) mengatakan tentang keberhasilan Implementasi kebijakan yaitu: setelah kebijakan ditransformasikan, maka implementasi kebijakan dilakukan. Keberhasilannya ditentukan oleh derajat Implementability dari kebijakan tersebut. Isi kebijakan mencakup:

- 1) Kepentingan yang terpenuhi oleh kebijakan

- 2) Jenis manfaat yang akan dihasilkan
- 3) Derajat perubahan yang diinginkan
- 4) Kedudukan pembuat kebijakan
- 5) Siapa pelaksana program

Sementara itu situasi implementasinya adalah:

- 1) Kekuasaan, kepentingan dan aktor yang terlibat
- 2) Karakteristik lembaga penguasa
- 3) Keputusan dan daya tanggap

Sujianto (2008 : 69) juga memiliki pendapat yang sama dengan George C.Edward, mengenai variabel-variabel yang mempengaruhi keberhasilan implementasi, kecuali Sujianto mengganti satu variabel yakni variabel struktur birokrasi dengan *jenis manfaat yang diperoleh*

II.4 Konsep Kebijakan Publik

II.5.1 Pengertian Kebijakan Publik

Kebijakan menurut Thomas R.Dye dalam Winarno (2012) adalah apapun yang dipilih oleh Pemerintah untuk melakukan atau tidak melakukan (*public policy is whatever governments choose to do or not to do*). Maknanya adalah bahwa kebijakan publik dibuat oleh Badan Pemerintah, bukan organisasi swasta dan kebijakan publik menyangkut pilihan yang harus dilakukan atau tidak dilakukan oleh badan Pemerintah.

Menurut James Anderson dalam Winarno (2012) kebijakan publik ini mempunyai beberapa implikasi

1. Titik perhatian kita dalam membicarakan kebijakan publik berorientasi pada maksud dan tujuan dan bukan perilaku secara serampangan. Kebijakan publik secara luas dalam sistem politik modern bukan suatu yang terjadi begitu saja melainkan direncanakan oleh aktoraktor yang terlibat di dalam sistem politik.
2. Kebijakan merupakan arah atau pola tindakan yang dilakukan oleh Pejabat-Pejabat Pemerintah dan bukan merupakan keputusan-keputusan yang tersendiri. Suatu kebijakan mencakup tidak hanya keputusan untuk menetapkan Undang-Undang mengenai suatu hal, tetapi juga keputusan-keputusan beserta dengan pelakasanaanya.
3. Kebijakan adalah apa yang sebenarnya dilakukan oleh Pemerintah dalam mengatur perdagangan, mengendalikan inflasi, atau

mempromosikan perumahan rakyat dan bukan apa yang diinginkan oleh Pemerintah. Keempat, kebijakan publik mungkin dalam bentuknya bersifat positif atau negatif. Secara positif, kebijakan mungkin mencakup bentuk tindakan Pemerintah yang jelas untuk mempengaruhi suatu masalah tertentu. Secara negatif, kebijakan mungkin mencakup suatu keputusan oleh pejabat-pejabat Pemerintah, tetapi tidak untuk melakukan sesuatu mengenai sesuatu yang memerlukan keterlibatan Pemerintah dengan kata lain, Pemerintah dapat mengambil kebijakan untuk tidak melakukan campur tangan dalam bidang umum maupun khusus. Maka kebijakan publik adalah kebijakan-kebijakan yang dibuat oleh Pemerintah sebagai pembuat kebijakan untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu pada masyarakat dimana dalam penyusunannya melalui berbagai tahapan.

David Easton dalam Suratman (2017) Kebijakan publik adalah pengalokasian nilai-nilai secara sah/paksa kepada seluruh masyarakat. Sedangkan menurut Carl J. Friedrich dalam Suratman (2017) kebijakan publik adalah serangkaian tindakan yang diusulkan seseorang, kelompok, atau Pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu dengan menunjukkan hambatan-hambatan dan kesempatan-kesempatan terhadap pelaksanaan usulan kebijakan dalam rangka mencapai tujuan tertentu.

Kebijakan publik mempunyai sifat mengikat dan harus dipatuhi oleh seluruh anggota masyarakat tanpa terkecuali. Sebelum kebijakan publik

tersebut diterbitkan dan dilaksanakan, kebijakan tersebut harus ditetapkan dan disahkan oleh badan/ lembaga yang berwenang. Peraturan perundang-undangan sebagai produk dari kebijakan publik merupakan komoditas politik yang menyangkut kepentingan publik. Namun demikian, berbagai dinamika yang terjadi karenanya, kebijakan publik pada satu pandangan tertentu, dipersyaratkan bersifat fleksibel, harus bisa diperbaiki, dan disesuaikan dengan perkembangan dinamika pembangunan. Kesesuaian suatu kebijakan publik sangat tergantung kepada penilaian masyarakat.

II.5.2 Ciri-ciri Kebijakan Publik

Tanpa mengetahui sifat khusus atau ciri-ciri kebijakan, akan sulit dibedakan antara kebijakan dengan keputusan biasa dalam birokrasi Pemerintahan. Kebijakan adalah keputusan, tetapi tidak semua keputusan adalah kebijakan. Namun secara umum kebijakan publik selalu menunjukkan ciri tertentu dari berbagai kegiatan Pemerintah

Atas pertimbangan tersebut Anderson dan teman-temannya mengemukakan beberapa ciri-ciri kebijakan, sebagai berikut:

1. *Public policy is purposive, goal oriented behavior rather than random or chance behavior.* Setiap kebijakan mesti ada tujuannya. Artinya, pembuat suatu kebijakan tidak boleh asal sekedar asal buat atau karena kebetulan ada kesempatan memebuatnya. Bila tidak ada tujuan, tidak perlu ada kebijakan.

2. *Public policy consists of course of action-rather than separate, discrete decision or action- performed by government officials.*
Terpisah dari kebijakan lain, tetapi berkaitan dengan berbagai kebijakan dalam masyarakat, dan berorientasi pada pelaksanaan, interpretasi dan penegak hukum.
3. *Policy is what government do-not what the say will do or what they intend to do.* Kebijakan adalah apa yang dilakukan Pemerintah, bukan apa yang ingin atau diniatkan akan dilakukan Pemerintah.
4. *Public policy may either negative or positive. Kebijakan dapat berbentuk negative* atau melarang dan juga dapat berupa pengarahan untuk melaksanakan atau menganjurkan.
5. *Public policy is based on law and is outhiritative.* Kebijakan didasarkan pada hukum, karena itu memiliki kewenangan untuk memaksa masyarakat mematuhi.

II.5.3 Proses Kebijakan Publik

Jemes Anderson dalam Nawawi (2009) menetapkan proses kebijakan publik sebagai berikut :

1. Formulasi masalah (*problem formulation*) Apa Masalahnya? Apa yang membuat masalah tersebut menjadi rapat dalam agenda Pemerintah?
2. Formulasi Kebijakan (*formulation*). Bagaimana mengembangkan pilihan-pilihan atau alternatif-alternatif untuk memecahkan masalah

tersebut? Siapa saja yang berpartisipasi dalam formulasi kebijakan?

3. Penentuan kebijakan (*adoption*). Bagaimana alternatif ditetapkan? Persyaratan / kriteria seperti apa yang harus dipenuhi? Siapa yang akan melaksanakan kebijakan? Bagaimana proses atau strategi untuk melaksanakan kebijakan? Apa isi dari kebijakan yang telah ditetapkan?
4. Implementing (*implementation*). Siapa yang terlibat dalam implementasi kebijakan? Apa yang mereka kerjakan? Apa dampak dari isi kebijakan?
5. Evaluasi (*evaluation*). Bagaimana tingkat keberhasilan atau dampak kebijakan diukur? Siapa yang mengevaluasi kebijakan? Apa konsekuensi dari adanya evaluasi kebijakan? Adakah tuntutan untuk melakukan perubahan atau pembatalan.

Proses kebijakan publik menurut Dunn dalam Suharno (2013) adalah sebagai berikut :

1. Penyusunan agenda

Para pejabat yang dipilih dan diangkat menempatkan masalah pada agenda publik. Banyak masalah tidak disentuh sama sekali, sementara lainnya ditunda untuk waktu lama.

2. Formulasi Kebijakan

Para pejabat merumuskan alternatif kebijakan untuk mengatasi masalah. Alternatif kebijakan melihat perlunya membuat perintah eksekutif, keputusan peradilan dan tindakan legislatif.

3. Adopsi kebijakan

Alternatif kebijakan yang diadopsi dengan dukungan dari mayoritas legislatif, konsensus di antara direktur lembaga atau keputusan peradilan.

4. Implementasi kebijakan

Kebijakan yang telah diambil dilaksanakan oleh unit-unit administrasi yang memobilisasikan sumber daya finansial dan manusia.

5. Evaluasi/Penilaian kebijakan

Unit-unit pemeriksaan dan akuntansi dalam Pemerintahan menentukan apakah Badan-badan eksekutif, legislatif dan peradilan Undang-Undang dalam pembuatan kebijakan dan pencapaian tujuan.

II.6 Kerangka Pikir

Dengan tingginya angka permasalahan kemiskinan di Indonesia. Pemerintah mengeluarkan berbagai program untuk menanggulangi permasalahan kemiskinan agar meningkatkan kesejahteraan sosial masyarakat. Diantara program-program penanggulangan kemiskinan yang dikeluarkan Pemerintah salah satunya yaitu program Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) . Program Bantuan Pangan Non Tunai yang biasa

disebut BPNT merupakan program transformasi dari program rastra untuk memastikan program menjadi lebih tepat sasaran, tepat jumlah, tepat waktu, tepat harga, tepat kualitas, dan tepat administrasi. Program BPNT ini telah dilaksanakan secara bertahap mulai 2017 dan terus diperluas ke wilayah –wilayah lainnya sampai saat ini. kebijakan program BPNT dianggap sebagai kebijakan yang efektif untuk memutus mata rantai kemiskinan di Indonesia sehingga transformasi program rastra ke BPNT tuntas diseluruh Indonesia. Namun kehadiran program BPNT menjadikan masyarakat cenderung menjadi ketergantungan terhadap bantuan dari Pemerintah, sehingga tujuan program BPNT tidak tercapai dalam hal mengurangi kemiskinan dan tidak menciptakan kemandirian keluarga penerima manfaat program BPNT.

Untuk mengetahui tujuan dari Iplementasi program Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) maka penulis menggunakan teori Edward III

Gambar 2.1 Kerangka Pikir

