

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PEMERINTAH DESA DALAM  
PENANGGULANGAN KEMISKINAN PASCA PANDEMI  
COVID-19 DI DESA CINTA DAMAI KECAMATAN  
PERCUT SEI TUAN KABUPATEN DELI  
SERDANG**

**SKRIPSI**

**OLEH:**

**Dwina Sinta Uli BR. Siregar**

**198520039**



**PROGRAM STUDI ADMINISTRASI PUBLIK  
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN POLITIK  
UNIVERSITAS MEDAN AREA  
MEDAN  
2024**

**UNIVERSITAS MEDAN AREA**

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

Document Accepted 14/5/24

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

Access From (repository.uma.ac.id)14/5/24

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PEMERINTAH DESA DALAM  
PENANGGULANGAN KEMISKINAN PASCA PANDEMI  
COVID-19 DI DESA CINTA DAMAI KECAMATAN  
PERCUT SEI TUAN KABUPATEN DELI  
SERDANG**

**SKRIPSI**

Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Memperoleh Gelar  
Sarjana Di Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik  
Universitas Medan Area

**Oleh:**

**DWINA SINTA ULI BR SIREGAR**

**198520039**

**PROGRAM STUDI ADMINISTRASI PUBLIK  
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN POLITIK  
UNIVERSITAS MEDAN AREA  
MEDAN  
2024**

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

Document Accepted 14/5/24

Access From (repository.uma.ac.id)14/5/24

## LEMBAR PENGESAHAN

**Judul Skripsi** : Implementasi Kebijakan Pemerintah Desa Dalam Penanggulangan Kemiskinan Pasca Pandemi Covid-19 Di Desa Cinta Damai Kecamatan Percut Sei Tuan Kabupaten Deli Serdang

**Nama** : Dwina Sinta Uli Br Siregar

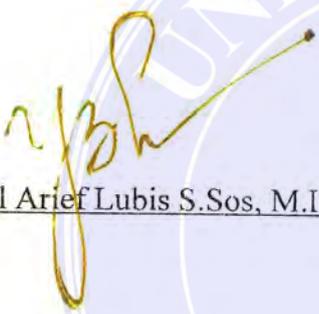
**NPM** : 198520039

**Fakultas** : Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik

Disetujui Oleh  
Komisi Pembimbing :

Pembimbing I

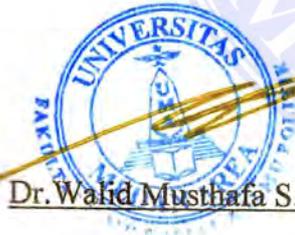
Pembimbing II

  
Yurial Arief Lubis S.Sos, M.I.P

  
Evi Yunita Kurniaty S.Sos, M.I.P

Dekan

Ka. Prodi Administrasi Publik

  
  
Dr. Walid Musthafa S.Sos. M.I.P

  
  
Drs. Nadra Muda, MAP

## HALAMAN PERNYATAAN

Saya menyatakan bahwa skripsi yang saya susun, sebagai syarat memperoleh gelar sarjana merupakan hasil karya tulis saya sendiri. Adapun bagian-bagian tertentu dalam penulisan skripsi ini yang saya kutip dari hasil karya orang lain telah dituliskan sumbernya secara jelas sesuai dengan norma, kaidah, dan etika penulisan ilmiah. Saya bersedia menerima sanksi pencabutan gelar akademik yang saya peroleh dan sanksisanksi lainnya dengan peraturan yang berlaku, apabila di kemudian hari ditemukan adanya plagiat dalam skripsi ini.

Medan, 18 April 2024



Dwina Sinta Uli BR Siregar  
198520039

## HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI TUGAS AKHIR/SKRIPSI/TESIS UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS

Sebagai sivitas akademik Universitas Medan Area, saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Dwina Sinta Uli Br Siregar  
NPM : 198520039  
Program Studi : Administrasi Publik  
Fakultas : Ilmu Sosial dan Politik  
Jenis karya : Tugas Akhir/Skripsi/Tesis

Demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Universitas Medan Area **Hak Bebas Royalti Noneksklusif (Non-exclusive Royalty-Free Right)** atas karya ilmiah saya yang berjudul : Evaluasi Program Keluarga Harapan Di Kelurahan Belawan Bahagia Kecamatan Medan Belawan Kota Medan. Dengan Hak Bebas Royalti Noneksklusif ini Universitas Medan Area berhak menyimpan, mengalihmedia/format-kan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (database), merawat, dan memublikasikan tugas akhir/skripsi/tesis saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan sebagai pemilik Hak Cipta.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Dibuat di Medan

Pada Tanggal 18 April 2024

Yang menyatakan



Dwina Sinta Uli BR Siregar

198520039

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

Document Accepted 14/5/24

Access From (repository.uma.ac.id)14/5/24

## ABSTRAK

**Dwina Sinta Uli Br Siregar NPM 198520015. “Implementasi Kebijakan Pemerintah Desa Dalam Penanggulangan Kemiskinan Pasca Pandemi Covid-19 Di Desa Cinta Damai Kecamatan Percut Sei Tuan. Dibimbing oleh Bapak Yurial Arief Lubis S.Sos,M.I.P selaku Pembimbing Utama dan Ibu EviYunita Kurniaty S.Sos,M.I.P Selaku Dosen Pembimbing Pendamping** Kemiskinan menjadi salah satu isu terhambatnya pembangunan. Kemiskinan menjadi masalah sentral yang harus segera ditanggulangi dalam upaya mewujudkan tujuannasional sebagaimana yang tercantum dalam pembukaan Undang-undang Dasar 1945,yaitu melindungi segenap bangsa indonesia dan seluruh tumpah darah indonesia,memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dankeadilan sosial. Kemiskinan dipahami sebagai suatu kondisi ketidak mampuan dalam memenuhi kebutuhan dasar minimal untuk dapat hidup dengan layak. Keberhasilan implementasi kebijakan akan ditentukan oleh banyak faktor pendukung dan penghambat yang terlibat dalam implementasi kebijakan. Dalam pandangan Edwards III, implementasi kebijakan dipengaruhi oleh empat faktor, yakni (1) komunikasi, (2) sumber daya, (3) disposisi, dan (4) struktur birokrasi. Keempat faktor tersebut juga saling berhubungan satu sama lain. Jenis Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif.

**Kata Kunci:** *Implementasi, Pemerintah Desa, Penanggulangan Kemiskinan*

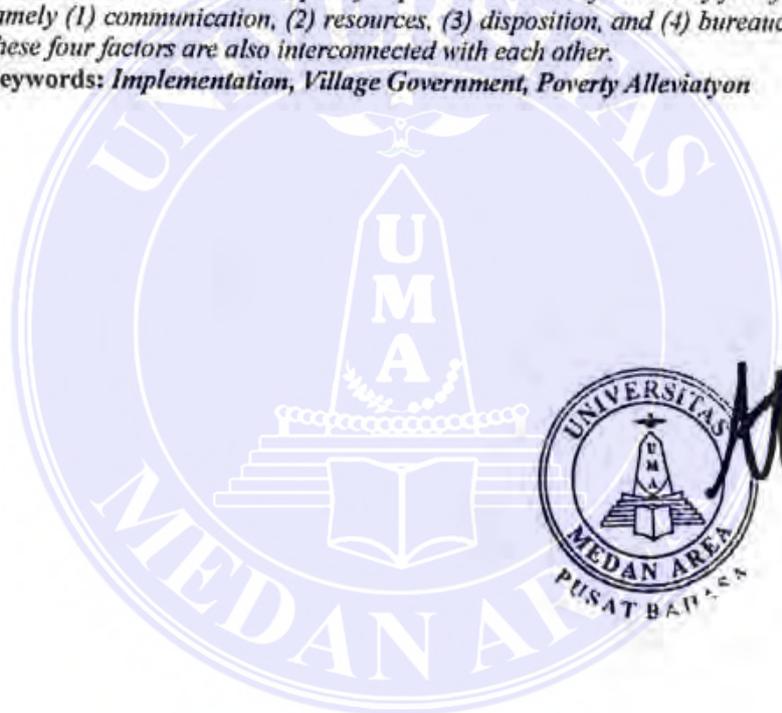


## ABSTRACT

**Dwina Sinta Uli Br Siregar NPM 198520039. "Implementasi Kebijakan Pemerintah Desa Dalam Penanggulangan Kemiskinan Pasca Pandemi Covid-19 Di Desa Cinta Damai Kecamatan Percut Sei Tuan. Dibimbing oleh Bapak Yurial Arief Lubis S.Sos,M.I.P selaku Pembimbing Utama dan Ibu Evi Yunita Kurniaty S.Sos,M.I.P Selaku Dosen Pembimbing Pendamping**

*Poverty is one of the issues hindering development. Poverty is a central problem that must be addressed immediately in an effort to realize the national goal as stated in the preamble to the 1945 Constitution, namely protecting the entire Indonesian nation and all of Indonesia's bloodshed, advancing public welfare, educating the nation's life and participating in carrying out world order based on independence, lasting peace and social justice. Poverty is understood as a condition of inability to meet minimum basic needs to be able to live a decent life. The success of policy implementation will be determined by the many supporting and inhibiting factors involved in implementing the policy. In Edwards III's view, policy implementation is influenced by four factors, namely (1) communication, (2) resources, (3) disposition, and (4) bureaucratic structure. These four factors are also interconnected with each other.*

**Keywords:** *Implementation, Village Government, Poverty Alleviation*



## RIWAYAT HIDUP

Penulis lahir di Pardomuan, Kecamatan Percut Sei Tuan, Kabupaten Deli Serdang, Pada tanggal 10 September 2001 dari ayah Himsar Siregar dan ibu Riana Pakpahan. Penulis merupakan putri kedua dari tiga bersaudara. Penulis menempuh pendidikan SD di SD Swasta RK Pardomuan Nauli dan lulus pada tahun 2013, melanjutkan ke SMP N 4 Balige dan lulus pada tahun 2016 dan SMA Citra Harapan Percut Sei Tuan lulus pada tahun 2019. Terdaftar sebagai mahasiswa Fakultas Ilmu Sosial dan Politik jurusan Administrasi Publik Universitas Medan Area pada tahun 2019.



## KATA PENGANTAR

Puji dan syukur atas kehadiran Tuhan Yang Maha Esa dengan Limpahan Rahmat dan Karunia-Nya, sehingga penulis dapat menyelesaikan proposal penelitian dengan judul “Implementasi Kebijakan Pemerintah Desa Dalam Penanggulangan Kemiskinan Pasca Pandemi Covid-19 Di Desa Cinta Damai Kecamatan Percut Sei Tuan”. Proposal ini untuk memenuhi salah satu syarat mengajukan seminar proposal pada program studi Administrasi Publik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Medan Area.

Proposal ini tidak dapat terselesaikan dan tidak lepas dari bantuan dan dorongan dari pihak yang terlibat langsung maupun tidak langsung dalam proses penyusunan dan pembuatannya. Oleh karena itu penulis ingin mengucapkan terimakasih dan rasa hormat kepada:

1. Bapak Prof. Dr. Dadan Ramdan, M. Eng, M.sc selaku Rektor Universitas Medan Area.
2. Ibu Dr. Effiati Juliana Hasibuan, Msi selaku Dekan Fakultas Fisip Universitas Medan Area.
3. Bapak Drs. Indra Muda,MAP selaku Ketua Prodi Administrasi Publik Universitas Medan Area.
4. Bapak Yurial Arief Lubis S.Sos, M.I.P sebagai Dosen Pembimbing I yang telah banyak memberikan arahan dan bimbingan kepada penulis.
5. Ibu Evi Yunita Kurniaty S.Sos,M.I.P sebagai dosen Pembimbing II penulis.
6. Ibu Hadiyanti Ariani,S.Sos, M.AP selaku Dosen Sekretaris penulis.
7. Seluruh Bapak/ Ibu Dosen dan Pegawai Administrasi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Medan Area.

8. Teristimewa kepada kedua orang tua saya tercinta dan yang sangat saya sayangi terkhusus buat Bapak saya Himsar Siregar beserta Ibu Riana Pakpahan yang selalu mendoakan dan memotivasi serta memeberikan apapun yang saya perlukan agar segera menyelesaikan dan mendapat gelar serjana Administrasi Publik (S.AP).
9. Yang terkasih seluruh saudara dan keluarga saya, Terkhususnya Nenek saya (Alm) Tiodora Sianturi dan Saudara saya Pardamean Siregar dan Berkat Siregar yang tak hentinya memberi doa dan dukungan kepada saya untuk segera menyelesaikan skripsi ini.
10. Teruntuk penulis sayangi dan terkasih,terkhususnya untuk kaka dan abang saya Rolika Nainggolan, Indah Purba dan Robert Purba yang selalu mengingatkan penulis untuk segera menyelesaikan skripsi ini.
11. Terkhusus sahabat penulis, Abdelina,Friska Siahaan dan teman dekat yang menyayangi saya, yang selalu member dukungan agar cepat menyelesaikan studi saya, tanpa dirimu penulis akan sangat kewalahan. Terimakasih karena menjadi perahu di setiap runtuhnya jembatan penulis.

Proposal ini bukanlah karya yang sempurna karena masih memiliki banyak kekurangan, baik dalam hal isi, maupun sistematika dan teknik penulisannya. Oleh sebab itu, peneliti sangat mengharapkan saran dan kritik yang membangun demi kesempurnaan proposal ini. Semoga proposal ini memberikan manfaat bagi peneliti dan bagi yang lainnya.

Medan, April 2024  
Penulis,

Dwina Sinta Uli Br Siregar  
(198520039)

## DAFTAR ISI

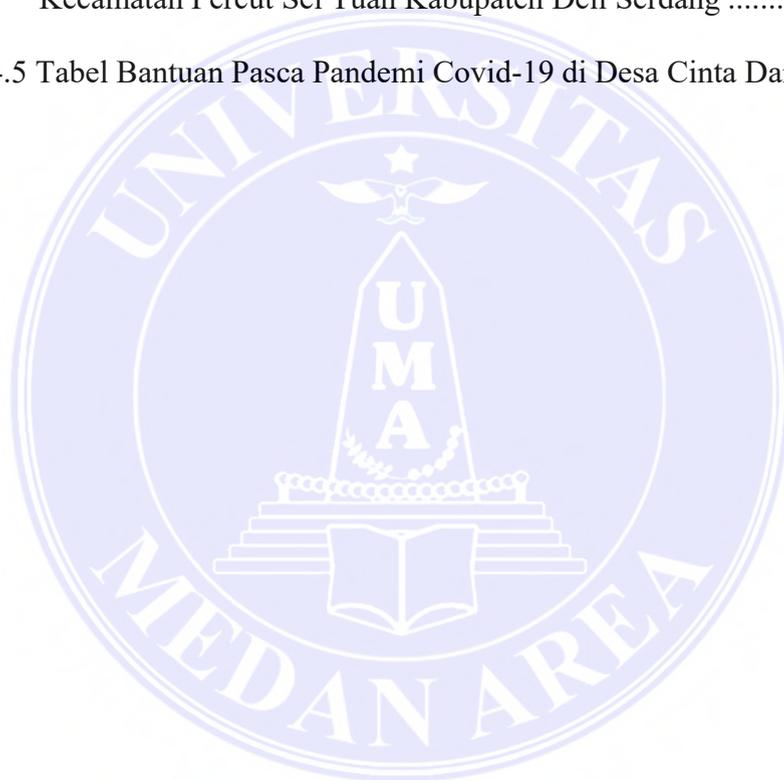
### KATA PENGANTAR

<b>BAB I PENDAHULUAN.....</b>	<b>1</b>
1.1 Latar Belakang .....	1
1.2 Rumusan Masalah .....	4
1.3 Tujuan Penelitian .....	5
1.4 Manfaat Penelitian .....	5
<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....</b>	<b>9</b>
2.1 Implementasi.....	9
2.1.1 Defenisi Implementasi Kebijakan Publik .....	14
2.1.2 Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Implementasi Kebijakan .....	18
2.1.3 Model Implementasi Kebijakan .....	21
2.1.4 Implementasi Kebijakan .....	43
2.1.5 Model Acuan Implementasi .....	45
2.1.6 Faktor Pendukung Implementasi .....	46
2.2 Kebijakan .....	47
2.3 Pemerintah .....	49
2.4 Kemiskinan .....	50
2.5 Covid-19 .....	54
2.6 Penelitian Yang Relevan.....	54
2.7 Kerangka Berpikir.....	59
<b>BAB III METODE PENELITIAN .....</b>	<b>63</b>
3.1 Jenis Penelitian .....	63
3.2 Lokasi dan Waktu Penelitian .....	64
3.3 Teknik Pengumpulan Data.....	65
3.4 Teknik Analisa Data .....	78
<b>BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN.....</b>	<b>79</b>
4.1 Lokasi Umum Daerah Penelitian .....	79
4.2 Pembahasan Penelitian.....	90

4.2.1 Komunikasi .....	92
4.2.2 Sumberdaya.....	92
4.2.3 Disposisi/Sikap Pelaksana.....	93
4.2.4 Struktur Birokrasi.....	93
4.3 Faktor Penghambat Implementasi Pemerintah Desa Dalam Penanggulangan Kemiskinan Di Desa Cinta Damai Kecamatan Percut Sei Tuan.....	99
4.3.1 Pada Indikator Komunikasi.....	99
4.3.2 Pada Indikator Sumber Daya.....	100
4.3.3 Pada Indikator Sikap Pelaksana/ Disposisi.....	100
4.3.4 Pada Indikator Struktur Birokrasi.....	101
<b>BAB V KESIMPULAN DAN SARAN.....</b>	<b>102</b>
5.1 Kesimpulan.....	102
5.2 Saran.....	104
<b>DAFTAR PUSTAKA.....</b>	<b>105</b>

## DAFTAR TABEL

Tabel 3.1 Jadwal Penelitian.....	77
Tabel 4.1 Jumlah Penduduk di Desa Cinta Damai.....	84
Tabel 4.2 Fasilitas Kesehatan di Desa Cinta Damai .....	84
Tabel 4.3 Mata Pencaharian Masyarakat Desa Cinta Damai Kecamatan Percut Sei Tuan Kabupaten Deli Serdang.....	85
Tabel 4.4 Jumlah Penerima Bantuan Sosial UKMK di Desa Cinta Damai Kecamatan Percut Sei Tuan Kabupaten Deli Serdang .....	85
Tabel 4.5 Tabel Bantuan Pasca Pandemi Covid-19 di Desa Cinta Damai.....	93



## DAFTAR GAMBAR

Gambar 2.1 : Model Implementasi kebijakan menurut Meter dan Horn. ....	22
Gambar 2.2 : Model Implementasi Kebijakan Menurut Charles Jones. ....	24
Gambar 2.3 : Matriks Matland .....	35
Gambar 2.4 : Ambiguitas Matland.....	38



## DAFTAR LAMPIRAN

Lampiran 1 Pedoman Wawancara .....	107
Lampiran 2 Dokumentasi Wawancara .....	108



# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar belakang

Kemiskinan menjadi salah satu isu terhambatnya pembangunan. Kemiskinan menjadi masalah sentral yang harus segera ditanggulangi dalam upaya mewujudkan tujuan nasional sebagaimana yang tercantum dalam pembukaan Undang-undang Dasar 1945, yaitu melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial. Kemiskinan dipahami sebagai suatu kondisi ketidakmampuan dalam memenuhi kebutuhan dasar minimal untuk dapat hidup dengan layak.

Di Indonesia sendiri masalah kemiskinan merupakan masalah sosial yang senantiasa relevan untuk dikaji terus-menerus. Tidak dapat dipungkiri upaya-upaya penanggulangan direncanakan pemerintah untuk mengatasi masalah kemiskinan. Kemiskinan Indonesia telah membatasi hak rakyat untuk memperoleh pekerjaan yang layak, perlindungan hukum, rasa aman, kebutuhan hidup saat seperti sandang, pangan, dan papan yang terjangkau, pendidikan yang layak, layanan kesehatan yang layak, keadilan, partisipasi dalam menata dan mengelola pemerintahan dengan baik. Garis kemiskinan di Indonesia diketahui dalam besarnya bentuk nilai rupiah perkapita dalam setiap bulannya dalam membentuk memenuhi kebutuhan dasar minimum makanan dan non makanan yang dibutuhkan oleh setiap individu. Kemiskinan sangat sering dipahami oleh

konsep yang tidak memiliki uang atau kekurangan uang bahkan tidak memiliki barang untuk dapat memenuhi atau menjamin kelangsungan hidup, namun ada ahli yang menyebutkan kemiskinan di pandang sebagai ketidakmampuan dari sisi ekonomi untuk memenuhi kebutuhan dasar makanan atau bukan makanan yang diukur dari sisi pengeluaran (BPS 2012).

Permasalahan kemiskinan sebelum terjadinya pandemi covid-19 yaitu pada Maret 2019 diperkirakan jumlah penduduk miskin mencapai 25,14 juta, lalu pada September 2019 turun menjadi 24,78 juta (BPS 2019). Kemudian pada masa pandemi, jumlah penduduk miskin naik mencapai 26,42 juta jiwa pada Maret 2020 dan naik lagi pada September 2020 dan menjadi puncaknya sebanyak 27,55 juta jiwa. Jumlah penduduk miskin pada Maret 2022 sebesar 26,16 juta orang, turun 0,34 juta orang terhadap September 2021 dan turun 1,38 juta orang terhadap Maret 2021. Persentase penduduk miskin pada Maret 2022 sebesar 9,54%, turun 0,17% poin terhadap September 2021 dan turun 0,60% poin terhadap Maret 2021. Meski terlihat terjadi penurunan, menurut data BPS, tingkat kemiskinan perdesaansudah kembali ke level sebelum pandemi, sedangkan perkotaan masih lebih tinggi dibandingkan sebelum pandemi. Dampaknya, disparitas kemiskinan perkotaan dan perdesaan masih tinggi.

Tidak dapat di selesaikan seperti penyelesaian masalah korupsi, permasalahan kemiskinan dari hari kehari akan tetap ada dan tidak ada angka penurunannya dan merupakan hal yang paling rumit untuk dapat diselesaikan oleh pemerintah. Wilayah perdesaan sangat dapat dikategorikan sebagai kantong kemiskinan dan termasuk juga pada daerah perkotaan. Kemiskinan di sebabkan

oleh beberapa faktor antara lain upah minimum yang tidak memadai taraf hidup masyarakat yang buruk dan meningkatnya angka pengangguran setiap tahun tanpa adanya tambahan kesempatan kerja ( Prayoga 2021)

Dampak ekonomi juga diperkirakan akan parah. Dibandingkan dengan proyeksi awal pertumbuhan ekonomi Indonesia pada 2020 sebesar 5%, berbagai penelitian memperkirakan bahwa COVID-19 akan menurunkan pertumbuhan ekonomi ke kisaran angka 1% sampai 4%. Dampak paling ringan COVID-19 terhadap pertumbuhan ekonomi akan menaikkan tingkat kemiskinan dari 9,2% pada September 2019 ke 9,7% pada akhir 2020. Hal ini berarti bahwa akan ada 1,3 juta orang yang jatuh miskin. Menurut proyeksi terburuk, tingkat kemiskinan akan meningkat menjadi 12,4%, menyiratkan bahwa 8,5 juta orang akan menjadi miskin (BPS,2020). Proyeksi terburuk ini berarti bahwa kemajuan Indonesia dalam mengurangi kemiskinan selama satu dekade terakhir akan sia-sia. Implikasinya adalah bahwa Indonesia perlu memperluas program perlindungan sosialnya untuk membantu kaum miskin, baik yang baru maupun yang telah ada sebelumnya.

Penurunan tingkat kesejahteraan rumah tangga di Kabupaten Deli Serdang (berdasarkan pengeluaran per kapita) salah satunya disebabkan oleh turunnya pendapatan rumah tangga menunjukkan bahwa 75% rumah tangga mengalami penurunan pendapatan selama pandemi. Sebanyak 66% rumah tangga yang memiliki usaha kecil juga mengalami penurunan jumlah pembeli dan omzet usaha. Selain itu, pada Agustus 2020 terjadi peningkatan angka pengangguran. Pada saat yang sama, rata-rata upah nominal pekerja atau buruh mengalami

penurunan sebesar -5,2% dari upah nominal sebelum pandemi.

Maka dari itu sangat penting peran pemerintah untuk membantu masyarakatnya yang saat ini sedang kesulitan perekonomian pasca pandemic Covid-19 serta harus mematuhi kebijakan yang telah dikeluarkan oleh pemerintah pusat terkait bantuan bantuan yang telah di turunkan, Pandemi Covid-19 berdampak langsung terhadap pendapatan masyarakat Indonesia. Sebanyak 84 persen masyarakat Indonesia merasakan adanya penurunan pendapatan Bahkan, tiga dari 10 orang mengaku pendapatan mereka berkurang lebih dari 50 persen dibanding sebelum pandemi ini. Meski begitu, 49 persen masyarakat Indonesia optimis pendapatan mereka akan kembali meningkat dalam enam bulan ke depan (Rakhma & Setiawan, 2020).

Pada masa Covid-19 di Kabupaten Deli Serdang dampak yang sama menurunnya perekonomian masyarakat, bahkan jumlah penduduk miskin di Kabupaten Deli Serdang pun meningkat khususnya di Desa Cinta Damai Kecamatan Percut Sei Tuan dimana. Desa Cinta Damai merupakan salah satu desa di Kecamatan Percut Sei Tuan Kabupaten Deli Serdang yang juga ikut terparap pandemi Covid-19. Pada masa pandemi Covid -19 banyak bantuan yang berlangsung yang di terima oleh masyarakat dengan berbagai kebijakan penanggulangan kemiskinan dari pemerintah yaitu pada saat pandemi Covid-19 yaitu pemberian Bantuan Langsung Tunai (BLT) kepada masyarakat miskin dimasa pandemic Covid-19 dengan adanya BLT tersebut dapat membantu keseharian keluarga untuk menutupi sandang pangan keseharian nya.

**Table 1.1 Jumlah penduduk miskin 2019-2022 di Kabupaten DeliSerdang**

NO	Tahun	Jumlah Penduduk Miskin (000) (Jiwa)
1	2019	84.940 jiwa
2	2020	86.255 jiwa
3	2021	92.524 jiwa
4	2022	85.280 jiwa

*Sumber Data, (BPS 2022)*

Jumlah penduduk miskin di Desa Cinta Damai sebelum terjadinya wabah pandemi covid-19 yaitu sekitar 30% dari total masyarakat Desa Cinta Damai. Masyarakat Desa Cinta Damai terdiri dari dua suku yaitu dari suku batak Toba dan jawa. Jumlah penduduk Desa Cinta Damai berjumlah 3.321 jiwa dan jumlah rumah tangga rumah tangga 1.322 kepala rumah tangga. Perekonomian Desa mata pencaharian utama Desa Damai adalah petani, selain itu ada sebagian pegawai Negeri Sipil, pedagang, wiraswasta dan pensiunan. Pasca Pandemi Covid-19 menyebabkan sebagian besar masyarakat Desa Cinta Damai kehilangan pekerjaannya. Terkhususnya pada masyarakat yang berprofesi sebagai pedagang, petani, dan lain sebagainya. Banyak sekali kendala- kendala yang dialami oleh masyarakat selama Pandemi Covid-19 terjadi.

Harus diakui bahwa di tengah wabah COVID-19 seperti sekarang, bantuan sosial (*social assistance*) dan perlindungan sosial (*social protection*) dari pemerintah sangat diperlukan.

Wabah COVID-19 berdampak kepada desa yang mana tidak hanya desa- desa yang memiliki kasus infeksi COVID-19, tetapi juga kepada desa- desa lainnya yang tidak memiliki kasus infeksi COVID-19. Dampak wabah COVID-19 bagi

desa dirasakan secara sistemik dikarenakan selain sektor ekonomi desa banyak ditujukan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat yang ada di kota juga dikarenakan banyak masyarakat desa yang kesehariannya bekerja di kota. Secara umum dampak COVID-19 bagi desa dapat dibagi 2 (dua) yaitu dampak bagi pemerintah desa dan dampak bagi masyarakat desa, adapun dampak dari keduanya dapat dijelaskan sebagai berikut:

Pertama, dampak bagi pemerintah desa. Pemerintah desa memiliki 4 (empat) fungsi yaitu sebagai penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan, pembinaan dan pemberdayaan (Pemerintah Indonesia, 2014; Silahuddin, 2015), adanya wabah COVID-19 di tingkat desa berdampak kepada ketidak-normalan penyelenggaraan fungsi pemerintah desa tersebut. Fungsi pemerintah desa sebagai penyelenggara pemerintahan menjadi tidak optimal dikarenakan tidak dapat melayani masyarakat sebagaimana mestinya dalam keadaan normal, adanya batasan orang berkerumun atau berkumpul menyebabkan pelayanan kepada masyarakat harus dibatasi sehingga yang seharusnya pemerintah desa mampu melayani banyak masyarakat dikarenakan dalam keadaan wabah COVID-19 maka pelayanan menjadi dibatasi, fungsi pemerintahan lainnya pun mengalami hal serupa yang mana tidak dapat dijalankan secara optimal mengingat aparat pemerintah desa harus senantiasa melaksanakan tugasnya didasarkan kepada protokol kesehatan dalam upaya penanggulangan COVID-19.

Fungsi pembangunan dan kebijakan menjadi salah satu fungsi yang terdampak dengan adanya wabah COVID-19 yang mana pembangunan saat ini banyak didasarkan kepada upaya penanggulangan COVID-19 baik itu berupa program bantuan kepada masyarakat maupun program lainnya seperti penyediaan

sarana kesehatan masyarakat, contohnya yaitu alat disinfektan, masker mulut dan lain sebagainya, berbagai program pembangunan yang sebelumnya telah disusun harus diperbaiki atau direvisi dengan beberapa perubahan yang didasarkan kepada akomodasi program penanggulangan COVID-19.

Fungsi pembinaan dan pemberdayaan, pelaksanaan fungsi pembinaan dan pemberdayaan oleh pemerintah desa yang selama ini dilakukan secara langsung dengan mengundang berbagai pemangku kepentingan dan tokoh masyarakat untuk secara bersama-sama melakukan kegiatan yang telah ditetapkan bersama menjadi tidak dapat dilakukan secara optimal, mengingat pemerintah desa harus menjadi contoh untuk menghindari kerumunan masyarakat dalam jumlah banyak dan harus tetap menjaga jarak satu dengan yang lainnya, sehingga penyelenggaraan fungsi pemberdayaan dan pembinaan oleh masyarakat harus dilakukan dengan jumlah terbatas.

## 1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan penjelasan di atas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana Implementasi Kebijakan Pemerintah Desa Dalam Penanggulangan Kemiskinan pasca pandemi Covid-19 Di Desa Cinta Damai Kecamatan Percut Sei Tuan?
2. Apa faktor penghambat implementasi Pemerintah Desa Dalam Penanggulangan Kemiskinan pasca pandemi Covid-19 Di Desa Cinta Damai Kecamatan Percut Sei Tuan?

## 1.3 Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui kebijakan dalam penanggulangan kemiskinan oleh

program pemerintah pasca pandemic Covid-19

2. Untuk mengetahui hambatan dalam penanggulangan kemiskinan pasca pandemic Covid-19.

#### **1.4 Manfaat Penelitian**

Adapun manfaat yang diharapkan dan dapat diperoleh dari hasil penelitian ini adalah sebagai berikut:

##### **1.4.1 Secara teoritis**

Penelitian ini berpotensi untuk menambah dan memperluas wawasan serta mempraktekan teori-teori yang di pelajari dari mahasiswa Jurusan Administrasi Publik Universitas Medan Area dan Fakultas Ilmu Sosial dan Politik.

##### **1.4.2 Secara Praktis**

Penulis merasa terbantu untuk melatih dan mengembangkan keterampilan dalam berpikir ilmiah, sistematis, dan metodologis dan untuk menganalisis setiap gajal dan masalah lapangan. Dalam hal ini dapat digunakan untuk membantu memecahkan masalah terkait program dan menyediakan data yang berguna dalam informasi kepada semua orang.

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### 2.1 Implementasi

Implementasi kebijakan adalah aktivitas yang terlihat setelah dikeluarkan pengarahannya yang sah dari suatu kebijakan yang meliputi upaya mengelola input untuk menghasilkan output atau outcomes bagi masyarakat. Tahap implementasi kebijakan dapat dicirikan dan dibedakan dengan tahap pembuatan kebijakan. Pembuatan kebijakan di satu sisi merupakan proses yang memiliki logika bottom-up, dalam arti proses kebijakan diawali dengan penyampaian aspirasi, permintaan atau dukungan dari masyarakat. Sedangkan implementasi kebijakan di sisi lain di dalamnya memiliki logika top-down, dalam arti penurunan alternatif kebijakan yang abstrak atau makro menjadi tindakan konkrit atau mikro.

Terdapat banyak model implementasi menurut para ahli, diantaranya model implementasi kebijakan publik menurut Van Metter dan Van Horn (1975), George Edward III (1980), Grindle (1980) dan Masmanian dan Sabatier (1987). Dan menurut George Edward III dalam Widodo (2010) terdapat 4 faktor yang mempengaruhi keberhasilan atau kegagalan implementasi kebijakan yaitu antara lain yaitu,

- (1) Komunikasi
- (2) Sumberdaya
- (3) Disposisi Dan
- (4) Strukturbirokrasi

a. Komunikasi

Menurut Edward III dalam Widodo (2010), komunikasi diartikan sebagai “proses penyampaian informasi komunikator kepada komunikan”. Informasi mengenai kebijakan publik menurut Edward III dalam Widodo (2010) perlu disampaikan kepada pelaku kebijakan agar para pelaku kebijakan dapat mengetahui apa yang harus mereka persiapkan dan lakukan untuk menjalankan kebijakan tersebut sehingga tujuan dan sasaran kebijakan dapat dicapai sesuai dengan yang diharapkan.

b. Sumberdaya

Edward III dalam Widodo (2010) mengemukakan bahwa faktor sumberdaya mempunyai peranan penting dalam implementasi kebijakan. Menurut Edward III dalam Widodo (2010) bahwa sumberdaya tersebut meliputi sumberdaya manusia, sumberdaya anggaran, dan sumberdaya peralatan dan sumberdaya kewenangan.

1. Sumber Daya
2. Sumberdaya Anggaran
3. Sumberdaya Peralatan
4. Sumberdaya Kewenangan

c. Disposisi

Pengertian disposisi menurut Edward III dalam Widodo (2010) dikatakan sebagai kemauan, keinginan dan kecenderungan para perlaku kebijakan untuk melaksanakan kebijakan tadi secara sungguh sungguh sehingga apa yang menjadi tujuan kebijakan dapat diwujudkan”. Edward III dalam Widodo

(2010) mengatakan bahwa “jika implementasi kebijakan ingin berhasil secara efektif dan efisien, para pelaksana (*implementors*) tidak hanya mengetahui apa yang harus dilakukan dan mempunyai kemampuan untuk melakukan kebijakan tersebut, tetapi mereka juga harus mempunyai kemauan untuk melaksanakan kebijakan tersebut “.

#### d. Struktur Birokrasi

Meskipun sumber-sumber untuk mengimplementasikan suatu kebijakan cukup dan para pelaksana (*implementors*) mengetahui apa dan bagaimana cara melakukannya, serta mempunyai keinginan untuk melakukannya, namun Edward III dalam Widodo (2010) menyatakan bahwa “implementasi kebijakan bisa jadi masih belum efektif karena ketidakefisienan struktur birokrasi”. Struktur birokrasi ini menurut Edward III dalam Widodo (2010) mencakup aspek-aspek seperti struktur birokrasi, pembagian kewenangan, hubungan antara unit-unit organisasi dan sebagainya.

Implementasi sebagai sebuah upaya untuk menciptakan hubungan yang memungkinkan bagi kebijakan dapat terealisasi sebagai sebuah hasil aktivitas pemerintah. Upaya-upaya tersebut didesain dengan harapan untuk dapat mewujudkan hasil akhir yang telah dipikirkan. Tujuan dan sasaran dari kebijakan diterjemahkan ke dalam sebuah program yang bertujuan untuk mencapai hasil akhir yang diinginkan.

Singkatnya, implementasi merupakan sebuah proses untuk mewujudkan rumusan kebijakan menjadi tindakan kebijakan guna mewujudkan hasil akhir yang diinginkan. Kebijakan dalam penelitian ini bermakna juga, bagaimana

langkah-langkah pemerintah dalam menjawab pilihan tindakan yang ditempuh oleh pemerintah dapat:

- (1) Kebijakan yang diambil dapat berjalan secara terus-menerus.
- (2) Dapat diimplementasikan dengan baik.

Berdasarkan pengertian di atas, maka kebijakan menurut karakternya adalah langsung mempraktekkan dalam bentuk program-program dalam proses pembuatan kebijakan. Analisis kebijakan meneliti sebab, akibat, kinerja dan program publik. Kebijakan tersebut sangat diperlukan dalam praktek pengambilan keputusan di sektor publik, dan karenanya dibutuhkan oleh para politisi, konsultan, dan pengambilan keputusan oleh pemerintah. Program-program yang dilakukan oleh pemerintah senantiasa bisa berjalan dengan baik, hal ini dikarenakan bisa memajukan daerahnya dalam menghadapi kemajuan masa yang akan datang. Kebijakan diciptakan untuk mengatur kehidupan masyarakat untuk mencapai tujuan yang telah disepakati bersama.

Lester dan Stewart menyebutkan, implementasi kebijakan dipandang dalam pengertian yang luas, merupakan tahapan dari proses kebijakan segera setelah penetapan Undang-Undang. Kemudian Lester dan Stewart juga menyebutkan Implementasi pada sisi yang lain merupakan fenomena yang kompleks yang mungkin dapat dipahami sebagai suatu proses, suatu keluaran (*output*) maupun sebagai suatu dampak (*outcome*) (Winarno, 2012) Lester dan Stewart menyebutkan, implementasi kebijakan dipandang dalam pengertian yang luas, merupakan tahapan dari proses kebijakan segera setelah penetapan Undang- Undang. Kemudian Lester dan Stewart juga menyebutkan Implementasi pada sisi

yang lain merupakan fenomena yang kompleks yang mungkin dapat dipahami sebagai suatu proses, suatu keluaran (*output*) maupun sebagai suatu dampak (*outcome*) (Winarno, 2012)

Berdasarkan pandangan tersebut diketahui bahwa proses implementasi kebijakan sesungguhnya tidak hanya menyangkut perilaku badan administratif yang bertanggung jawab untuk melaksanakan program dan menimbulkan ketaatan pada diri kelompok sasaran, melainkan menyangkut jaringan kekuatan politik, ekonomi, dan sosial yang langsung atau tidak langsung dapat mempengaruhi perilaku dari semua pihak yang terlibat untuk menetapkan arah agar tujuan kebijakan publik dapat direalisasikan sebagai hasil kegiatan pemerintah. Implementasi kebijakan merupakan proses kedua di dalam perumusan kebijakan setelah melalui tahapan formulasi kebijakan dan di dalam pelaksanaannya terdapat langkah-langkah yang harus diperhatikan. Nugroho (2014) merumuskannya menjadi tiga langkah dengan tujuan agar implementasi akan berhasil sebelum mulai mengimplementasikannya. Adapun langkah-langkah tersebut yaitu.

- (1) Penerimaan kebijakan, Pemahaman publik bahwa kebijakan adalah “aturan permainan” untuk mengelola masa depan, pengimplementasi kebijakan, seperti birokrat memahami bahwa kebijakan sebaiknya dilaksanakan dengan baik bukan sebagai keistimewaan.
- (2) Adopsi kebijakan, Publik setuju dan mendukung kebijakan sebagai “aturan permainan” untuk mengelola masa depan. Khusus pengimplementasi kebijakan, seperti birokrat memahami bahwa kebijakan sebaiknya dilaksanakan dengan baik bukan sebagai keistimewaan.
- (3) Kesiapan Strategis, Publik siap untuk berpartisipasi dalam implementasi

kebijakan dan birokrat siap untuk menjadi pengimplementasi utama; seperti yang anda ketahui tanggung jawabnya untuk menjalankan keeluasaan kebijakan.

### 2.1.1 Defenisi Implementasi Kebijakan Publik

Implementasi kebijakan merupakan aspek penting dari keseluruhan proses kebijakan. Udoji (1981) dengan tegas mengatakan bahwa *the execution of policies is as important if not more important than policy-making. Policies will remain dreams or blue prints file jackets unless they are implemented* (Pelaksanaan kebijakan adalah sesuatu yang penting, bahkan jauh lebih penting daripada pembuatan kebijakan. Kebijakan-kebijakan akan sekedar berupa impian atau rencana bagus yang tersimpan rapi dalam arsip kalau tidak diimplementasikan. Dengan kata lain pembuatan kebijakan tidak berakhir setelah kebijakanditentukan atau disetujui.

Implementasi Kebijakan merupakan langkah lanjutan berdasarkan suatu kebijakan formulasi. Definisi yang umum dipakai menyangkut kebijakan implementasi adalah: (Wahab,1997) “Implementasi adalah tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individu-individu, pejabat-pejabat, atau kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuanyang telah digariskan dalam keputusan kebijakan.” Dunn (1981) menyatakan bahwa akan halnya implementasi kebijakan, lebih bersifat kegiatan praktis, termasuk di dalamnya mengeksekusi dan mengarahkan. Lebih lanjut dikemukakan sebagai berikut: “*Policy implementation involves the execution and steering of a laws of action overtime. Policy implementation is essentially a practical activity, as distinguished from policyformulation, which is essentially theoretical.*”

Sehubungan dengan sifat praktis yang ada dalam proses implementasi kebijakan di atas, maka hal yang wajar bahwa implementasi ini berkaitan dengan proses politik dan administrasi. Hal tersebut disebabkan karena ia menyangkut tujuan dari diadakannya kebijakan tersebut (*policy goals*). Dan jika dilihat dari konteks implementasi kebijakan, maka hal tersebut berkaitan dengan kekuasaan (*power*), kepentingan dan strategi para pelaku kebijakan, di samping karakteristik lembaga dan rezim serta ijin pelaksanaan dan respon terhadap kebijakan.

Konteks implementasi demikian baru akan terlihat pengaruhnya setelah kebijakan tersebut dilaksanakan. Hal itulah yang menunjukkan bahwa proses pelaksanaan kebijakan merupakan salah satu tahapan penting dan momentum dalam proses perumusan/pembuatan kebijakan selanjutnya, sebab berhasil atau tidaknya suatu kebijakan dalam mencapai tujuannya ditentukan dalam pelaksanaannya. Oleh karena itu, rumusan kebijakan yang telah dibuat tidak akan mempunyai arti apa-apa atau hanya akan merupakan rangkaian kata-kata indah dan baku yang tersimpan rapi dalam sebuah dokumen kalau tidak diimplementasikan. Berkaitan dengan hal itu, dapat dikatakan bahwa salah satu tolok ukur keberhasilan suatu strategi atau kebijakan terletak pada proses implementasinya.

Oleh karena itu menurut Jones (1996) “tidak berlebihan jika dikatakan implementasi adalah merupakan aspek yang penting dari keseluruhan proses lahirnya kebijakan.” Namun kebanyakan dari kita sering kali beranggapan bahwa setelah kebijakan disahkan oleh pihak yang berwenang dengan sendirinya kebijakan itu akan dapat dilaksanakan, dan hasil-hasilnya pun akan mendekati seperti yang diharapkan oleh pihak pembuat kebijakan tersebut. Padahal menurut Putra (2003)

“Sifat kebijakan itu kompleks dan saling tergantung, sehingga hanya sedikit kebijakan negara yang bersifat *selfexecuting*, yang paling banyak adalah yang bersifat *non selfexecuting*, artinya kebijakan negara perlu diwujudkan dan dilaksanakan oleh berbagai pihak sehingga mempunyai dampak seperti yang diharapkan.”

Hal senada dikemukakan oleh Salusu (2002), bahwa dalam kasus-kasus tertentu, proses implementasi dapat terjadi seketika, tetapi kebanyakan harus menunggu karenamemerlukan persiapan yang cukup matang. Implementasi dari suatu kebijakan adalah sesuatu yang sangat peka, menuntut kehati-hatian, dan bahkan pada saat penyusunan alternatif kebijakan dilakukan sudah harus dipertanyakan bagaimana melaksanakan setiap alternatif tersebut. Melihat pentingnya fase ini, maka untuk mencermati proses implementasi dari kebijakan tersebut, terlebih dahuluharus kita pahami beberapa konsep dari implementasi itu sendiri. Menurut Salusu (2002), implementasi adalah seperangkat kegiatan yang dilakukan menyusul satu keputusan. Suatu keputusan selalu dimaksudkan untuk mencapai sasaran.

Guna merealisasikan pencapaian sasaran tersebut, diperlukan serangkaian aktivitas. Jadi dapat dikatakan bahwa implementasi adalah operasionalisasi dari berbagai aktivitas guna mencapai sasaran tertentu masih dalam Salusu (2002), Higgins merumuskan implementasi sebagai rangkuman dari berbagai kegiatan yang di dalamnya sumber daya manusia menggunakan sumber daya lain untuk mencapai sasaran dan strategi. Sehingga kegiatan implementasi ini, menyentuh semua jajaran manajemen mulai dari manajemen puncak sampai pada karyawan lini paling bawah.

Pemahaman lebih lanjut tentang konsep implementasi dapat pula dilihat

dari apa yang dikemukakan oleh Lineberry dalam Putra (2003) dengan mengutip pendapat Van Meter dan Van Horn (1975) yang memberikan pernyataan bahwa, *Policy implementation encompasses those actions by publik and private individuals (and groups) that are directed at the achievement of goals and objectives set forth in prior policy decisions.* Pernyataan ini memberikan makna bahwa implementasi adalah tindakan-tindakan yang dilaksanakan oleh individu-individu, dan kelompok-kelompok pemerintah dan swasta yang diarahkan pada pencapaian tujuan dan sasaran yang menjadi prioritas dalam keputusan kebijakan. Secara sederhana dapat dikatakan bahwa implementasi meliputi semua tindakan yang berlangsung antara pernyataan kebijakan dan dampak aktualnya.

Pada bagian lain, mengenai pelaksanaan kebijakan, Hoogerwerf (1983) mengemukakan sebagai berikut: “Bahwa pelaksanaan kebijakan itu hampir selalu harus disesuaikan lagi. Hal itu disebabkan karena tujuan dirumuskan terlalu umum, sarana tidak dapat diperoleh pada waktunya dan faktor waktu dipilih terlalu optimis, semua ini berdasarkan gambaran situasi yang kurang tepat dengan perkataan lain pelaksanaan kebijakan di dalam praktik sering menjadi suatu proses yang berbelit-belit, yang menjurus kepada permulaan baru dari pada seluruh proses kebijakan atau menjadi buyar sama sekali.”

Keberhasilan atau kegagalan suatu implementasi kebijakan dapat dievaluasi dari sudut kemampuannya secara nyata dalam meneruskan dan mengoperasionalkan program-program pemerintah yang telah dirancang sebelumnya. Dengan adanya kebijakan implementasi, yang merupakan bentuk konkret dari konseptualisasi dalam kebijakan formulasi, tidak secara otomatis merupakan garansi berjalannya suatu program dengan baik. Oleh karena itu suatu

kebijakan implementasi pada umumnya satu paket dengan kebijakan pemantauan atau monitoring. Mengingat kebijakan implementasi adalah sama peliknya dengan kebijakan formulasi, maka perlu diperhatikan berbagai faktor yang akan mempengaruhinya.

### 2.1.2 Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Implementasi Kebijakan

Kebijakan apapun bentuknya sebenarnya mengandung resiko untuk gagal. Hoogwood dan Gunn (1984) membagi pengertian kegagalan kebijakan (*policy failure*) ke dalam dua kategori yaitu *non implementation* (tidak terimplementasikan) dan *unsuccesful implementation* (implementasi yang tidak berhasil). Tidak terimplementasikan mengandung arti bahwa suatu kebijakan tidak dilaksanakan sesuai dengan rencana, mungkin karena pihak-pihak yang terlibat didalam pelaksanaannya tidak mau bekerjasama, atau mereka telah bekerja secara tidak efisien, bekerja setengah hati atau mereka tidak sepenuhnya menguasai permasalahan, atau permasalahan yang dibuat di luar jangkauan kekuasaannya, sehingga betapapun gigih usaha mereka, hambatan-hambatan yang ada tidak sanggup mereka tanggulangi. Akibatnya implementasi yang efektif sukar dipenuhi.

Implementasi yang tidak berhasil terjadi manakalasuatu kebijakan tertentu telah dilaksanakan sesuai dengan rencana, namun mengingat kondisi eksternal ternyata tidak menguntungkan (misalnya tiba-tiba terjadi peristiwa penggantian kekuasaan, bencana alam, dan sebagainya), kebijakan tersebut tidak berhasil dalam mewujudkan dampak atau hasil akhir yang dikehendaki (Wahab, 1996) dari uraian tersebut di atas diketahui bahwa dengan adanya kebijakan implementasi, yang merupakan bentuk konkret dari konseptualisasi dalam kebijakan formulasi, tidak secara otomatis merupakan garansi berjalannya suatu program dengan baik. Oleh

karena itu suatu kebijakan implementasi pada umumnya satu paket dengan kebijakan pemantauan atau monitoring mengingat kebijakan implementasi adalah sama peliknya dengan kebijakan formulasi, maka perlu diperhatikan berbagai faktor yang akan mempengaruhinya.

Merilee Grindle mengatakan dalam kebijakan implementasi akan terkait di dalamnya sekaligus proses politik dan administrasi. Mazmanian dan Sabatier memandang bahwa suatu kebijakan implementasi selalu berkaitan dengan tiga variabel, yakni:

(1) variabel karakteristik masalah, yang terdiri atas ketersediaan teknologi dan teori teknis, keragaman perilaku kelompok sasaran, sifat populasi, derajat perubahan perilaku yang diharapkan

(2) variabel daya dukung peraturan, yang terdiri atas kejelasan dan konsistensi tujuan, ketepatan alokasi sumber dana, keterpaduan hirarki dalam dan diantara lembaga pelaksana, aturan-aturan keputusan dari lembaga pelaksana, rekrutmen pejabat pelaksana dan akses formal pihak luar

(3) variabel non peraturan, yang terdiri atas kondisi sosial ekonomi dan teknologi, dukungan publik, sikap dan sumber-sumber yang dimiliki kelompok-kelompok, dukungan dari pejabat atasan, komitmen dan kemampuan kepemimpinan pejabat pelaksana. Kebijakan implementasi merupakan bagian tugas administrasi negara yang identik dengan proses politik. Untuk berhasilnya pelaksanaan suatu kebijakan masing-masing tingkatan perlu memahami keadaan yang dapat mendukung keberhasilan proses kebijakan dilaksanakan.

Selain itu, sebagaimana didalam kebijakan formulasi, didalam kebijakan implementasi juga terdapat 2 (dua) variabel yang sangat mempengaruhi

terselenggaranya suatu implementasi, yaitu variabel Sumber Daya Manusia dan Sumber Daya Modal.

#### Sumber Daya Manusia

- Motivasi

Mengandung makna sebagai suatu ungkapan kebutuhan seseorang yang bersifat pribadi dan internal.

- Kepemimpinan

Mengandung makna sebagai suatu aktivitas untuk mempengaruhi orang-orang agar diarahkan mencapai tujuan organisasi.

- Kinerja

Mengandung makna sebagai hasil yang dicapai oleh seseorang menurut ukuran yang berlaku untuk pekerjaan tertentu.

#### Sumber Daya Modal

- Biaya dan Manfaat

Mengandung makna membandingkan suatu kebijakan dengan cara menghitung total biaya dan total keuntungan yang diukur dalam bentuk uang.

- Biaya dan Efektivitas

Mengandung makna membandingkan suatu kebijakan dengan cara mengkuantifikasi total biaya dan akibat yang diukur dalam bentuk pelayanan.

### 2.1.3 Model Implementasi Kebijakan Publik

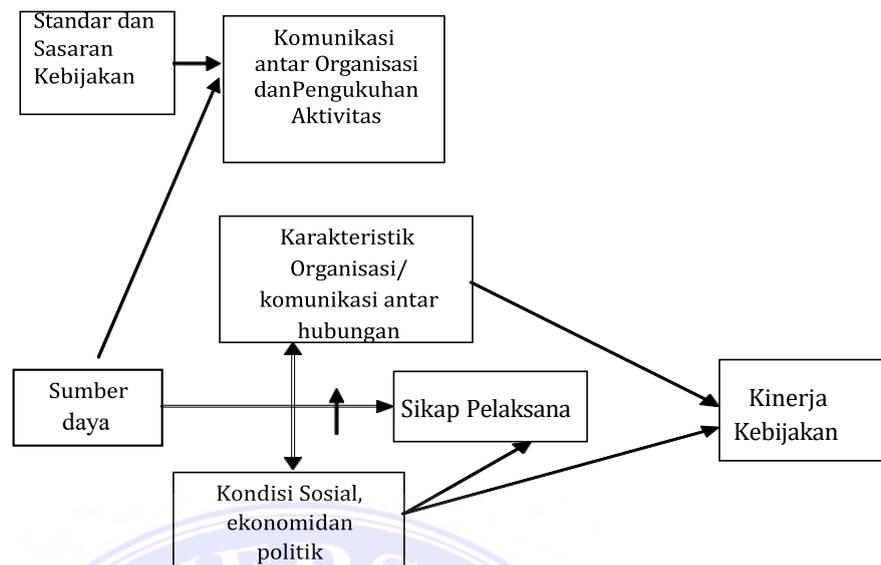
Dimensi paling inti dari kebijakan publik adalah proses kebijakan. Di sini

kebijakan publik dilihat sebagai sebuah proses kegiatan atau sebagai satu kesatuan sistem yang bergerak dari satu bagian ke bagian lain secara sinambung, saling menentukan dan saling membentuk. Dalam bukunya *Public Policy*, Riant Nugroho (2009) memberi makna implementasi kebijakan sebagai “cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya. Ditambahkan pula, bahwa untuk mengimplementasikan kebijakan publik, ada dua pilihan langkah yang ada, yaitu: langsung mengimplementasikan dalam bentuk program atau melalui formulasi kebijakan derivat atau turunan dari kebijakan publik tersebut. Secara umum dapat digambarkan sebagai berikut:

### **1 Model Van Meter dan Van Horn**

Model pertama adalah model yang paling klasik, yakni model yang diperkenalkan oleh Donald Van Meter dan Carl Van Horn (1975). Model ini mengandaikan bahwa implementasi kebijakan berjalan secara linear dari kebijakan publik, implementator, dan kinerja kebijakan publik. Beberapa variabel yang dimasukkan sebagai variabel yang mempengaruhi kebijakan publik adalah variabel berikut:

1. Aktivitas implementasi dan komunikasi antarorganisasi
2. Karakteristik agen pelaksana/implementator
3. Kondisi ekonomi, sosial, dan politik
4. Kecenderungan (*disposition*) pelaksana/implementor



**Gambar 2.1 : Model Implementasi kebijakan menurut Meter dan Horn.**

**Sumber gambar: Jurnal Implementasi Kebijakan Publik**

Ke semua variabel tersebut di atas membentuk sikap pelaksana terhadap kebijakan yang mereka implementasikan dan menentukan seberapa tinggi kinerja kebijakannya. Kognisi, netralitas, dan obyektifitas para individu pelaksana sangat mempengaruhi bentuk respons mereka terhadap semua variabel tersebut. Wujud respons individu pelaksana menjadi penyebab dari berhasil dan gagalnya implementasi kebijakan, lebih-lebih apabila sistem nilai yang mempengaruhi sikapnya berbeda dengan sistem nilai pembuat kebijakan, maka implementasi tidak akan efektif.

## 2. Model Mazmanian dan Sabatier

Model yang kedua adalah model yang dikembangkan Daniel Mazmanian dan Paul A. Sabatier (1983) yang mengemukakan bahwa implementasi adalah upaya melaksanakan keputusan kebijakan. Model Mazmanian dan Sabatier disebut Model Kerangka Analisis Implementasi (*a framework for implementation*

*analysis*).

Mazmanian-Sabatier mengklasifikasikan proses implementasi kebijakan ke dalam tiga variabel, yaitu:

### 1. Variabel Independen

Mudah-tidaknya masalah dikendalikan yang berkenaan dengan indikator masalah teori dan teknis pelaksanaan, keragaman objek, dan perubahan seperti apa yang dikehendaki

### 2. Variabel Intervening

Diartikan sebagai kemampuan kebijakan untuk menstrukturkan proses implementasi dengan indikator kejelasan dan konsistensi tujuan, dipergunakannya teori kausal, ketepatan alokasi sumber dana, keterpaduan hirarkis di antara lembaga pelaksana, aturan pelaksana dari lembaga pelaksana, dan perekrutan pejabat pelaksana yang memiliki keterbukaan kepada pihak luar, variabel di luar kebijakan yang mempengaruhi proses implementasi yang berkenaan dengan indikator kondisi sosio-ekonomi dan teknologi, dukungan publik, sikap dan risorsis konstituen, dukungan pejabat yang lebih tinggi, serta komitmen dan kualitas kepemimpinan dari pejabat pelaksana.

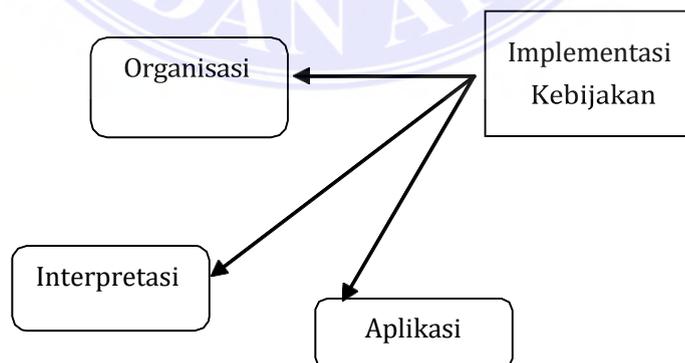
### 3. Variabel Dependen

Yaitu tahapan dalam proses implementasi kebijakan publik dengan lima tahapan, yang terdiri dari: pertama, pemahaman dari lembaga/badan pelaksana dalam bentuk disusunnya kebijakan pelaksana. Kedua, kepatuhan objek. Ketiga, hasil nyata. Ke-empat, penerimaan atas hasil nyata. Terakhir, kelima, tahapan yang mengarah pada revisi atas kebijakan yang dibuat dan dilaksanakan, baik sebagian

maupun keseluruhan kebijakan yang bersifat mendasar. Model di atas menyiratkan sebuah pengakuan bahwa meskipun formulasi kebijakan dulunya telah dirumuskan melalui proses *bargaining*, konflik maupun persuasi, tidak berarti para pelaku menghentikan desakannya ketika kebijakan mulai diimplementasikan. Justru para pelaku tersebut, baik politisi, kelompok penekan, birokrat tingkat atas maupun bawah, dan kelompok sasaran sendiri sering kali lebih intensif memperjuangkan kepentingannya pada tahap implementasi.

### 3. Model Charles Jones

Berbeda dengan model Mazmanian dan Sabatier, Charles Jones menyatakan bahwa implementasi kebijakan adalah suatu kegiatan yang dimaksudkan untuk mengoperasikan sebuah program dengan memperhatikan tiga aktivitas utama kegiatan yaitu : (1) organisasi, pembentukan dan penataan kembali sumber daya, unit-unit serta metode untuk menunjang agar program berjalan, (2) interpretasi, menafsirkan agar program menjadi rencana dan pengarahan yang tepat dan dapat diterima serta dilaksanakan, dan (3) aplikasi (penerapan) berkaitan dengan pelaksanaan kegiatan rutin yang meliputi penyediaan barang dan jasa.



**Gambar 2.2 : Model Implementasi Kebijakan Menurut Charles Jones.**

Model yang dikemukakan oleh Charles Jones mempunyai persamaan dengan model

yang dikemukakan oleh Jan Merse dan Warwick yang pada dasarnya juga menekankan pada faktor kemampuan organisasi, informasi, dukungan masyarakat dan pembagian potensi. Hanya saja pada model Jan Merse menambahkan isi kebijakan sebagai salah satu kunci sukses mengimplementasikan kebijakan.

#### 4. Model Hogwood dan Gunn

Model ketiga adalah Model Brian W. Hogwood dan Lewis A. Gunn (1978), untuk dapat mengimplementasikan kebijakan secara sempurna, maka diperlukan beberapa persyaratan tertentu. Syarat-syarat itu adalah:

1. Kondisi eksternal yang dihadapi oleh badan/instansi pelaksana tidak akan menimbulkan gangguan/kendala yang serius. Beberapa kendala/ hambatan (*constraints*) pada saat implementasi kebijakan sering kali berada diluar kendali para administrator, sebab hambatan-hambatan itu memang diluar jangkauan wewenang kebijakan dari badan pelaksana. Hambatan-hambatan tersebut diantaranya mungkin bersifat fisik maupun politis.
2. Untuk pelaksanaan program tersedia waktudan sumber daya yang cukup memadai. Syarat kedua ini sebagian tumpang tindih dengan syarat pertama diatas, dalam pengertian bahwa kerap kali ia muncul diantara kendala-kendala yang bersifat eksternal. Kebijakan yang memiliki tingkat kelayakan fisik dan politis tertentu bisa saja tidak berhasil mencapai tujuan yang diinginkan karena menyangkut kendala waktu yang pendek dengan harapan yang terlalu tinggi
3. Perpaduan sumber-sumber yang diperlukan benar-benar memadai. Persyaratan ini mengikuti syarat item kedua artinya disatu pihak harus dijamin tidak ada kendala-kendala pada semua sumber- sumber yang diperlukan, dan dilain pihak, setiap tahapan proses implementasi perpaduan diantara sumber-

sumber tersebut harus dapat disediakan. Dalam prakteknya implementasi program yang memerlukan perpaduan antara dana, tenaga kerja dan peralatan yang diperlukan untuk melaksanakan program harus dapat disiapkan secara serentak, namun ternyata ada salah satu komponen tersebut mengalami kelambatan dalam penyediaannya sehingga berakibat program tersebut tertunda pelaksanaannya.

4. Kebijakan yang akan diimplementasikan didasari oleh suatu hubungan kausalitas yang andal. Kebijakan kadang kala tidak dapat diimplementasikan secara efektif bukan lantaran ia telah diimplementasikan secara asal-asalan, tetapi kebijakan itu sendiri memang jelek. Penyebabnya karena kebijakan itu didasari oleh tingkat pemahaman yang tidak memadai mengenai persoalan yang akan ditanggulangi, sebab-sebab timbulnya masalah dan cara pemecahannya, atau peluang-peluang yang tersedia untuk mengatasi masalahnya, sifat permasalahannya dan apa yang diperlukan untuk memanfaatkan peluang-peluang tersebut.
5. Hubungan kausalitas bersifat langsung dan hanya sedikit mata rantai penghubungnya. Pada kebanyakan program pemerintah sesungguhnya teori yang mendasari kebijakan jauh lebih kompleks dari pada sekedar hubungan antara dua variabel yang memiliki hubungan kausalitas. Kebijakan-kebijakan yang memiliki hubungan sebab-akibat tergantung pada mata rantai yang amat panjang maka ia akan mudah sekali mengalami keretakan, sebab semakin panjang mata rantai kausalitas, semakin besar hubungan timbal balik diantara mata rantai penghubungnya dan semakin kompleks implementasinya. Dengan kata lain semakin banyak hubungan dalam mata rantai, semakin besar pula

resiko bahwa beberapa diantaranya kelak terbukti amat lemah atau tidak dapat dilaksanakan dengan baik.

6. Hubungan saling ketergantungan harus kecil. Implementasi yang sempurna menuntut adanya persyaratan bahwa hanya terdapat badan pelaksana tunggal dalam melaksanakan misi tidak tergantung badan-badan lain/instansi lainnya. Kalau ada ketergantungan dengan organisasi-organisasi ini haruslah pada tingkat yang minimal, baik dalam artian jumlah maupun kadar kepentingannya. Jika implementasi suatu program ternyata tidak hanya membutuhkan rangkaian tahapan dan jalinan hubungan tertentu, melainkan juga kesepakatan atau komitmen terhadap setiap tahapan diantara sejumlah aktor/pelaku yang terlibat, maka peluang bagi keberhasilan implementasi program, bahkan hasil akhir yang diharapkan kemungkinan akan semakin berkurang.
7. Pemahaman yang mendalam dan kesepakatan terhadap tujuan. Persyaratan ini mengharuskan adanya pemahaman yang menyeluruh mengenai kesepakatan terhadap tujuan yang akan dicapai dan dipertahankan selama proses implementasi. Tujuan itu harus dirumuskan dengan jelas, spesifik, mudah dipahami, dapat dikuantifikasikan, dan disepakati oleh seluruh pihak yang terlibat dalam organisasi. Namun berbagai penelitian telah mengungkap bahwa dalam prakteknya tujuan yang akan dicapai dari program sukar diidentifikasi. Kemungkinan menimbulkan konflik yang tajam atau kebingungan, khususnya oleh kelompok profesional atau kelompok-kelompok lain yang terlibat dalam program lebih mementingkan tujuan mereka sendiri. Tujuan-tujuan resmi kerap kali tidak dipahami dengan baik, mungkin karena komunikasi dari atas ke bawah atau sebaliknya tidak berjalan dengan baik.

Kalaupun pada saat awal tujuan dipahami dan disepakati namun tidak ada jaminan kondisi ini dapat terpelihara selama pelaksanaan program, karena tujuan-tujuan itu cenderung mudah berubah, diperluas dan diselewengkan.

8. Tugas-tugas diperinci dan ditempatkan dalam urutan yang tepat. Syarat ini mengandung makna bahwa dalam menjalankan program menuju tercapainya tujuan-tujuan yang telah disepakati, masih dimungkinkan untuk merinci dan menyusun dalam urutan-urutan yang tepat seluruh tugas yang harus dilaksanakan oleh setiap bagian yang terlibat. Kesulitan untuk mencapai kondisi implementasi yang sempurna masih terjadi dan tidak dapat dihindarkan. Untuk mengendalikan program dengan baik dapat dilakukan dengan teknologi seperti Network planning dan control.
9. Komunikasi dan koordinasi yang sempurna. Syarat ini mengharuskan adanya komunikasi dan koordinasi yang sempurna antara berbagai unsur atau badan yang terlibat dalam program. Hood (1976) dalam hubungan ini menyatakan bahwa guna mencapai implementasi yang sempurna diperlukan suatu sistem satuan administrasi tunggal sehingga tercipta koordinasi yang baik. Pada kebanyakan organisasi yang memiliki ciri-ciri departementalisasi, profesionalisasi, dan bermacam kegiatan kelompok yang melindungi nilai-nilai dan kepentingan kelompok hampir tidak ada koordinasi yang sempurna. Komunikasi dan koordinasi memiliki peran yang sangat penting dalam proses implementasi karena data, syarat dan perintah-perintah dapat dimengerti sesuai dengan apa yang dikehendaki.
10. Pihak-pihak yang memiliki wewenang kekuasaan dapat menuntut dan mendapatkan kepatuhan yang sempurna. Hal ini menjelaskan bahwa harus ada

ketundukan yang penuh dan tidak ada penolakan sama sekali terhadap perintah dalam sistem administrasinya. Persyaratan ini menandakan bahwa mereka yang memiliki wewenang, harus juga yang memiliki kekuasaan dan mampu menjaminadanya kepatuhan sikap secara menyeluruh dari pihak-pihak lain baik dalam organisasi maupun luar organisasi. Dalam kenyataan dimungkinkan adanya kompartemenisasi dan diantara badan yang satu dengan yang lain mungkin terdapat konflik kepentingan.

## 5. Model Goggin

Malcolm Goggin, Ann Bowman, dan James Lester mengembangkan apa yang disebutnya sebagai “*communication model*” untuk implementasi kebijakan yang disebutnya sebagai “generasi ketiga model implementasi kebijakan” (1990). Goggin dan kawan-kawan bertujuan mengembangkan sebuah model implementasi kebijakan yang lebih ilmiah dengan mengedepankan pendekatan metode penelitian dengan adanya variabel *independen*, *intervening*, dan *dependen*, dan meletakkan komunikasi sebagai penggerak dalam implementasi kebijakan. Goggin, Brown, dkk. (1990) dalam bukunya *Implementation Theory and Practice Toward a Third Generation*, secara implicit mensyaratkan 3 hal penting dalam implementasi kebijakan, yakni: 1) isi pesan, 2) bentuk pesan, 3) persepsi mengenai pimpinan negara. (Aneta, 2010).

## 6. Model Grindle

Model ke-enam adalah model Merilee S. Grindle (1980). Model Implementasi Kebijakan Publik yang dikemukakan Grindle (1980:7) menuturkan bahwa Keberhasilan proses implementasi kebijakan sampai kepada tercapainya hasil tergantung kepada kegiatan program yang telah dirancang dan pembiayaan cukup,

selain dipengaruhi oleh *Content of Policy* (isi kebijakan) dan *Context of Implementation* (konteks implementasinya).

Isi kebijakan yang dimaksud meliputi:

1. Kepentingan yang terpenuhi oleh kebijakan (*interest affected*).
2. Jenis manfaat yang dihasilkan (*tipe of benefit*).
3. Derajat perubahan yang diinginkan (*extent of change envisioned*).
4. Kedudukan pembuat kebijakan (*site of decisionmaking*).
5. Para pelaksana program (*programimplementators*).
6. Sumber daya yang dikerahkan (*Resourcescommitted*).

Sedangkan konteks implementasi yang dimaksud:

1. Kekuasaan (*power*).
  2. Kepentingan strategi aktor yang terlibat (*intereststrategies of actors involved*).
  3. Karakteristik lembaga dan penguasa (*institutionand regime characteristics*).
  4. Kepatuhan dan daya tanggap pelaksana (*compliance and responsiveness*).
- 7. Model Elmore, dkk**

Model ketujuh adalah model yang disusun Richard Elmore (1979), Michael Lipsky (1971), dan Benny Hjert dan David O'Porter (1981). Model ini dimulai dari mengidentifikasi jaringan aktor yang terlibat dalam proses pelayanan dan menanyakan kepada mereka: tujuan, strategi, aktivitas, dan kontak-kontak yang mereka miliki. Model implementasi ini didasarkan pada jenis kebijakan publik yang mendorong masyarakat untuk mengerjakan sendiri implementasi kebijakannya atau tetap melibatkan pejabat pemerintah namun hanya di tataran rendah. Oleh karena

itu, kebijakan yang dibuat harus sesuai dengan harapan, keinginan, publik yang menjadi target atau kliennya, dan sesuai pula dengan pejabat eselon rendah yang menjadi pelaksananya. Kebijakan model ini biasanya diprakarsai oleh masyarakat, baik secara langsung maupun melalui lembaga-lembaga nirlaba kemasyarakatan (LSM).

## 8. Model Edward III

George Edward III (1980, 1) menegaskan bahwa masalah utama administrasi publik adalah *lack of attention to implementation*. Dikatakannya, *without effective implementation the decision of policymakers will not be carried out successfully*. Edward menyarankan untuk memperhatikan empat isu pokok agar implementasi kebijakan menjadi efektif, yaitu *communication, resource, disposition or attitudes*, dan *beureucratic structures*. *communication, resource, disposition or attitudes*, dan *beureucratic structures*.

Komunikasi berkenaan dengan bagaimana kebijakan dikomunikasikan pada organisasi dan/atau publik, ketersediaan sumber daya untuk melaksanakan kebijakan, sikap dan tanggap dari pihak yang terlibat, dan bagaimana struktur organisasi pelaksana kebijakan. Edward menyebutkan terdapat tiga indikator yang dapat digunakan dalam mengukur faktor komunikasi. Indikator tersebut antara lain :

### 1. Transmisi

Penyaluran komunikasi yang baik akan dapat menghasilkan suatu implementasi yang baik pula. Sering kali yang terjadi dalam penyaluran komunikasi

adalah adanya salah pengertian, hal tersebut disebabkan karena komunikasi telah melalui beberapa tingkat komunikasi, sehingga apa yang diharapkan terdistorsi di tengah jalan.

## 2. Kejelasan

Komunikasi yang diterima oleh para pelaksana kebijakan (*street-level bureaucrats*) haruslah jelas dan tidak membingungkan (tidak ambigu/mendua). Ketidakjelasan pesan kebijakan tidak selalu menghalangi implementasi, pada tataran tertentu, para pelaksana membutuhkan fleksibilitas dalam melaksanakan kebijakan. Tetapi pada tataran yang lain hal tersebut justru akan menyelewengkan tujuan yang hendak dicapai oleh kebijakan yang telah ditetapkan.

## 3. Konsistensi

Perintah yang diberikan dalam pelaksanaan komunikasi haruslah konsisten dan jelas (untuk diterapkan atau dijalankan). Karena jika perintah yang diberikan sering berubah-ubah, maka dapat menimbulkan kebingungan bagi pelaksana di lapangan.

Resources berkenaan dengan ketersediaan sumber daya pendukung, khususnya sumber daya manusia. Hal ini berkenaan dengan kecakapan pelaksana kebijakan publik untuk *carry out* kebijakan secara efektif. Disposition berkenaan dengan kesediaan dari para implementor untuk *carry out* kebijakan publik tersebut, kecakapan saja tidak mencukupi, tanpa kesediaan dan komitmen untuk melaksanakan kebijakan. Struktur birokrasi, Edward dalam Nugroho (2011:636), menjelaskan bahwa struktur birokrasi berkenaan dengan kesesuaian organisasi birokrasi yang menjadi penyelenggara implementasi kebijakan publik. Tantangannya adalah bagaimana agar tidak terjadi *bureaucratic fragmentation*

karena struktur ini menjadikan proses implementasi menjadi jauh dari efektif.

Di Indonesia sering terjadi inefektivitas implementasi kebijakan karena kurangnya koordinasi dan kerja sama diantara lembaga-lembaga negara dan/ atau pemerintahan. Menurut Edward dalam Agustino (2006), dua karakteristik yang dapat mendongkrak kinerja struktur birokrasi/organisasi ke arah yang lebih baik, adalah: melakukan *standar operating procedures* (SOPs) dan pelaksanaan fragmentasi. SOPs adalah suatu kegiatan rutin yang memungkinkan para pegawai (atau pelaksana kebijakan/administrator/birokrat) untuk melaksanakan kegiatan-kegiatannya pada tiap harinya sesuai dengan standar yang ditetapkan (standar minimum yang dibutuhkan warga). Sedangkan pelaksanaan fragmentasi adalah upaya penyebaran tanggung jawab kegiatan-kegiatan atau aktivitas-aktivitas pegawai diantara beberapa unit kerja.

## 9. Model Nakamura dan Smallwood

Model Nakamura dan Smallwood menggambarkan proses implementasi kebijakan secara detail. Begitu detailnya, sehingga model ini relatif relevan diimplementasikan pada semua kebijakan. Tabel di bawah ini menjelaskan keterkaitan antara pembentukan kebijakan dan implementasi kebijakan secara praktikal. Menurut de leon, pada tahun 2000-an, studi tentang implementasi kebijakan secara intelektual berada di ujung buntu (*The study of Policy Implementation has reached an intellectual dead end*). Menurut Nugroho, sebenarnya studi implementasi kebijakan pada saat ini bukan beradadi ujung buntu, namun berada pada suatu muara dengan begitu banyak cabang ilmu pengetahuan yang memberikan kontribusi pada studi implementasi kebijakan publik.

Studi implementasi kebijakan akan mati jika dipahamisebagai sesuatu yang kaku berada dalam domain ilmuadministrasi Negara, dan paling jauh Ilmu Politik. Masuknya pengaruh berbagai cabang ilmu pengetahuan, memang membawa implikasi praktikalitas.

## 10. Model Jaringan

Model ini memahami bahwa proses implementasi kebijakan adalah sebuah *complex of interaction processes* di antara sejumlah besar aktor yang berada dalam suatu jaringan (*network*) aktor-aktor yang independen. Interaksi di antara para aktor dalam jaringan tersebutlah yang akan menentukan bagaimana implementasi harus dilaksanakan, permasalahan-permasalahan yang harus dikedepankan, dan diskresi-diskresi yang diharapkan menjadi bagian penting di dalamnya. Pemahaman ini antara lain dikembangkan dalam sebuah buku yang ditulis oleh tiga orang ilmuwan Belanda, yaitu Walter Kickert, Erik Hans Klijn, dan Joop Koppenjan, *Managing Complex Networks: Strategies for the Public Sector* (1997). Pada model ini, semua aktor dalam jaringanrelatif otonom, artinya mempunyai tujuan masing-masing yang berbeda. Tidak ada aktor sentral, tidak ada aktor yangmenjadi koordinator. Pada pendekatan ini, koalisi dan/atau kesepakatan di antara aktor yang berada pada sentral jaringan menjadi penentu implementasi kebijakan dan keberhasilannya.

## 11. Model Matland

Richard Matland (1995) mengembangkan sebuah model yang disebut dengan Model Matriks Ambiguitas- Konflik yang menjelaskan bahwa implementasi secara admiministratif adalah implementasi yang dilakukan dalam keseharian operasi birokrasi pemerintahan. Kebijakan di sini memiliki ambiguitas

atau kemenduaan yang rendah dan konflik yang rendah. Implementasi secara politik adalah implementasi yang perlu dipaksakan secara politik, karena, walaupun ambiguitasnya rendah, tingkat konfliknya tinggi. Implementasi secara eksperimen dilakukan pada kebijakan yang mendua, namun tingkat konfliknya rendah. Implementasi secara simbolik dilakukan pada kebijakan yang mempunyai ambiguitas tinggi dan konflik yang tinggi. Pemikiran Matland dikembangkan lebih rinci sebagai berikut:

### Matriks Matland

	Low Conflict	High Conflict
Low Ambiguity	Administrative implementation Implementation decided by resources Example: smallpox eradication	Political implementation Implementation decided by power Example: busing
High Ambiguity	Experimental implementation Implementation decided by contextual conditions Example: headstart	Symbolic implementation Implementations decided by coalition strength Example: community action agencies

**Gambar 2.3 : Matriks Matland**

**Sumber: Jurnal Implementasi Kebijakan Publik**

Aktor implementasi kebijakan tidaklah hanya pemerintah. Ada tiga lembaga yang bisa menjadi pelaksana, yaitu pemerintah, kerjasama antara pemerintah-masyarakat/swasta, atau implementasi kebijakan yang diswastakan (*privatization* atau *contracting out*). Kebijakan-kebijakan yang bersifat monopoli, seperti kartu identitas penduduk, atau mempunyai derajat politik keamanan yang tinggi, seperti pertahanan dan keamanan, sebaiknya diselenggarakan oleh pemerintah. Kebijakan yang bersifat memberdayakan masyarakat, seperti penanggulangan kemiskinan, sebaiknya diselenggarakan pemerintah bersama masyarakat. Kebijakan yang bertujuan mengarahkan kegiatan masyarakat, seperti bagaimana perusahaan harus dikelola, atau di mana pemerintah tidak efektif

menyelenggarakannya sendiri, seperti pembangunan industri-industri berskala menengah dan kecil yang tidak strategis, sebaiknya diserahkan kepada masyarakat

### 1. Ketepatan Target

Ketepatan berkenaan dengan tiga hal, yaitu:

1. Apakah target yang diintervensi sesuai dengan yang direncanakan, apakah tidak ada tumpang tindih dengan intervensi lain, atau tidak bertentangan dengan intervensi kebijakan lain.
2. Apakah targetnya dalam kondisi siap untuk diintervensi atau tidak. Kesiapan bukan saja dalam arti secara alami, namun juga apakah kondisi target ada dalam konflik atau harmoni, dan apakah kondisi target ada dalam kondisi mendukung atau menolak.
3. Apakah intervensi implementasi kebijakan bersifat baru atau memperbaiki implementasi kebijakan sebelumnya. Terlalu banyak kebijakan yang tampaknya baru namun pada prinsipnya mengulang kebijakan yang lama dengan hasil yang sama tidak efektifnya dengan kebijakan sebelumnya.

### 2 Ketepatan Lingkungan

Ada dua lingkungan yang paling menentukan, yaitu:

#### a. Lingkungan Kebijakan

Yaitu interaksi antara lembaga perumus kebijakan dengan pelaksana kebijakan dengan lembaga yang terkait. Donald J. Calista menyebutnya sebagai variabel endogen, yaitu *authoritative arrangement* yang berkenaan dengan kekuatan sumber otoritas dari kebijakan, *network composition* yang berkenaan

dengan komposisi jejaring dari berbagai organisasi yang terlibat kebijakan, baik dari pemerintah maupun masyarakat, *implementation setting* yang berkenaan dengan posisi tawar-menawar antara otoritas yang mengeluarkan kebijakan dan jejaring yang berkenaan dengan implementasi kebijakan.

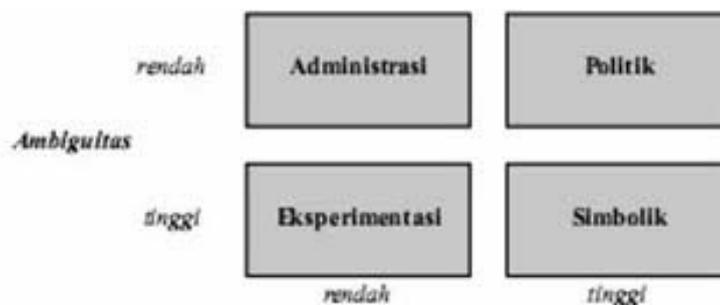
b. Lingkungan Eksternal Kebijakan

Lingkungan ini oleh Calista disebut sebagai variabel eksogen, yang terdiri dari atas *public opinion*, yaitu persepsi publik akan kebijakan dan implementasi kebijakan, *interpretive institutions* yang berkenaan dengan interpretasi lembaga- lembaga strategis dalam masyarakat, seperti media massa, kelompok penekan, dan kelompok kepentingan, dalam menginterpretasikan kebijakan dan implementasi kebijakan, dan *individuals*, yakni individu-individu tertentu yang mampu memainkan peran penting dalam menginterpretasikan kebijakan dan implementasi kebijakan.

Ke-empat “tepat” tersebut masih perlu didukung oleh tiga jenis dukungan, yaitu:

1. Dukungan politik;
2. Dukungan strategik; dan
3. Dukungan teknis.

Selain tiga dukungan di atas, penelitian ataupun analisis tentang implementasi kebijakan sebaiknya juga menggunakan model implementasi sesuai dengan isu kebijakannya, sebagaimana yang digambarkan Matland berikut ini:



**Gambar 2.4 : Ambiguitas Matland**

**Sumber: Jurnal Implementasi Kebijakan Publik**

**b. Model Implementasi Soren C. Winter**

Winter dalam Peters and Pierre memperkenalkan model implementasi integratif (*Integrated Implementation Model*). Winter berpendapat bahwa keberhasilan implementasi kebijakan dipengaruhi oleh formulasi kebijakan, proses implementasi kebijakan, dan dampak/hasil implementasi kebijakan itu sendiri. Selanjutnya Winter mengemukakan 3 (tiga) variabel yang mempengaruhi keberhasilan proses implementasi yakni :

1. Perilaku hubungan antar organisasi. Dimensinya adalah :komitmen dan koordinasi antarorganisasi;
2. Perilaku implementor (aparatur/birokrat) tingkat bawah. Dimensinya adalah kontrol politik, kontrol organisasi dan etos kerja dan norma-norma profesional
3. Perilaku kelompok sasaran. Kelompok sasaran tidak hanya member pengaruh pada dampak kebijakan tetapi juga mempengaruhi kinerja aparat tingkat bawah, jika dampak yang ditimbulkan baik maka kinerja aparat tingkat bawah juga baik demikian dengan sebaliknya. Perilaku kelompok sasaran meliputi respon positif atau negatif masyarakat dalam mendukung atau tidak mendukung suatu kebijakan yang disertai Adanya umpan balik berupa tanggapan kelompok sasaran terhadap kebijakan yang dibuat.

Dalam Peters and Pierre memperkenalkan model implementasi integrative, Winter berpendapat bahwa keberhasilan implementasi kebijakan dipengaruhi oleh formulasi kebijakan, proses implementasi kebijakan dan dampak/hasil

implementasi kebijakan itu sendiri. Selanjutnya winter mengemukakan 3 (tiga) variabel yang mempengaruhi keberhasilan proses implementasi yakni:

- 1) Perilaku hubungan antar organisasi, dimensinya adalah komitmen dan koordinasi organisasi
- 2) Perilaku implementor (aparatur/birokrat) tingkat bawah, dimensinya adalah kontrol politik, kontrol organisasi dan etos kerja dan norma-norma profesional
- 3) Perilaku kelompok sasaran, kelompok sasaran tidak hanya memberi pengaruh terhadap dampak kebijakan tetapi juga mempengaruhi kinerja aparat tingkat bawah, jika dampak yang ditimbulkan baik maka kinerja aparat tingkat bawah juga baik demikian sebaliknya.

Perilaku kelompok sasaran meliputi respon positif atau negatif masyarakat dalam mendukung atau tidak mendukung suatu kebijakan yang disertai adanya umpan balik berupa tanggapan kelompok sasaran terhadap kebijakan.

#### 1. Perilaku hubungan antar organisasi

##### 1. Komitmen

Komitmen organisasi menurut Richard M. Steers (Sri Kuntjoro, 2002) adalah rasa identifikasi, keterlibatan dan loyalitas yang dinyatakan oleh seseorang terhadap organisasinya. Dalam menjalankan hubungan antar organisasi dibutuhkan sikap saling percaya yang berawal dari sebuah janji yang dikeluarkan dalam bentuk pernyataan yang tercermin dalam bentuk tindakan, jadi apabila komitmen antar organisasi dijaga dengan baik maka harapan akan kesuksesan implementasi akan meningkat. Menurut May (2003) dalam karya Soren C. Winter (2008) mengatakan

bahwa komitmen adalah kunci keberhasilan pada pelaksanaan kebijakan, selain itu menurut Winter (2008) komitmen birokrasi tingkat bawah dalam melaksanakan kebijakan yang diberikan merupakan faktor penting bagi mereka dalam mengambil tindakan dalam sebuah kebijakan.

## 2. Koordinasi antar organisasi

Koordinasi merupakan salah satu fungsi manajemen yang memegang peranan sama penting dan setara dengan fungsi-fungsi manajemen lainnya, kesuksesan koordinasi akan menjamin keberhasilan pelaksanaan pekerjaan atau pencapaian tujuan organisasi. Untuk itu perlu pemahamanyang mendalam tentang konsep koordinasi yang meliputi pengertian koordinasi, tujuan koordinasi, tipe koordinasi dan prinsip-prinsip koordinasi. Pemahaman yang baik atas koordinasi memungkinkan kita mampu dapat merencanakan dan melaksanakan koordinasi dengan baik, Van Meter dan Van Hord dalam Subarsono (2005) menjelaskan dalam berbagai kasus, implementasi sebuah program terkadang perlu didukung dan dikoordinasikan dengan instansi lain agar tercapai keberhasilan yang diinginkan. Sedangkan Cheema dan Rondinelli dalam Subarsono (2008) pembagian fungsi antar instansi yang pantas.

## 2. Perilaku aparat tingkat bawah

### 1. Kontrol organisasi

Dalam suatu organisasi fungsi pengawasan sangat dibutuhkan, dengan pengawasan yang baik dapat mencegah timbulnya penyimpangan dan menjamin bahwa pelaksanaan kegiatan organisasi berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditentukan. Kontrol organisasi berfungsi melakukan pengawasan terhadap aktifitas yang dilakukan oleh staf, baik diluar maupun didalam lingkungan kerja

sehingga staf dapat menjalankan tugas dengan baik sesuai tugas pokok dan fungsinya. Menurut Sarwoto (1981) pengawasan adalah kegiatan pimpinan yang mengusahakan agar pekerjaan-pekerjaan terlaksana sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan atau hasil yang dikehendaki. Dari beberapa definisi yang dikemukakan tersebut dapat diambil suatu pengertian bahwa pengawasan adalah proses pengamatan yang dilakukan pimpinan untuk mengetahui dan menilai kenyataan yang sebenarnya mengenai pelaksanaan pekerjaan dari pegawai-pegawai yang menjadi bawahannya agar pelaksanaan pekerjaan tersebut bisa sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan.

## 2. Etos kerja

Menurut Usman Pelly (1992) etos kerja adalah sikap yang muncul atas kemauan dan kesadaran sendiri yang didasari sistem orientasi nilai budaya terhadap pekerjaan seseorang. Menurut Max Weber etos kerja adalah perilaku kerja yang etis dan menjadi kebiasaan kerjayang berporos pada etika., menurut Gertz etos kerja adalah sikap mendasar terhadap diri dan dunia dipancarkan hidup. Berdasarkan beberapa pengertian etos kerja menurut para ahli dapat dipastikan bahwa etos kerja merupakan hal yang penting dalam suatu pekerjaan oleh karena itu seseorang perlu memilikinya sebagai penunjang dalam aktifitas pekerjaannya.

## 3. Norma-norma profesionalisme

Faktor sumber daya manusia menjadi sangat penting dalam proses implementasi kebijakan, sebab jika SDM lemah maka sudah barang tentu kebijakan tidak akan terimplementasi dengan baik. Sumber daya manusia merupakan faktor yang sangat penting untuk implementasi kebijakan agar efektif. Edward III mengemukakan apabila implementor kekurangan sumberdaya untuk melaksanakan,

implementasi tidak akan berjalan efektif.

Sumberdaya tersebut dapat berwujud sumberdaya manusia, yakni kompetensi implementor dan sumberdaya finansial. Implementasi kebijakan mengalami kendala karena faktor profesionalisme aparat yang masih kurang, hasil penelitian menunjukkan bahwa etos kerja staf sangat baik akan tetapi tidak ditunjang dengan profesionalisme yang masih harus ditingkatkan.

### 3. Perilaku kelompok sasaran

#### 1. Respon positif

Mazmanian dan Sabatier dalam subarsono (2005) dukungan publik terhadap sebuah kebijakan. Tanpa dukungan kelompok sasaran maka kebijakan tidak akan maksimal dijalankan.

#### 2. Respon negatif

Respon negatif dalam implementasi kebijakan bagi sisi uang logam yang tidak dapat dipisahkan, respon negatif dari masyarakat dapat dijadikan bahan evaluasi bagi pemerintah.

Temuan Soren Winter (2008) bahwa pegawai yang bekerja tidak terlepas dari pengaruh pemerintah, yang terpenting bagi mereka adalah bagaimana mengimplementasikannya. Perhatian winter juga pada peran komitmen bahwa sejauh mana pegawai dalam bekerja mereka tetap memperhatikan aturan-aturan dalam bertindak dalam melakukan pelayanan.

#### 2.1.4 Implementasi Kebijakan

Dalam mengimplementasikan kebijakan publik, ada beberapa model yang perlu digunakan untuk menjadi pedoman atau penuntun agar pada saat pelaksanaan, kebijakan tersebut tidak akan menyimpang dari apa yang sebelumnya telah

dirumuskan. Model implementasi kebijakan merupakan kerangka dalam melakukan analisis terhadap proses implementasi kebijakan sebagai alat untuk menggambarkan situasi dan kondisi yang terjadi setelah ditetapkan kebijakan tersebut, sehingga perilaku yang terjadi di dalamnya dapat dijelaskan. Oleh karena itu, penggunaan model implementasi kebijakan sangat diperlukan untuk melakukan studi implementasi kebijakan. Ada beberapa model implementasi kebijakan menurut para ahli yang seringkali diterapkan. Pada umumnya, model-model tersebut menjelaskan faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan yang diarahkan pada pencapaian kebijakan.

Pendekatan implementasi kebijakan publik yang dikemukakan oleh Grindle dikenal dengan "*Implementation as a Political and Administrative Process*". Menurut Grindle, keberhasilan implementasi suatu kebijakan publik dapat diukur dari proses pencapaian hasil akhirnya (*outcomes*) yaitu tercapai atau tidaknya tujuan yang ingin diraih.<sup>18</sup> Pengukuran keberhasilan tersebut dapat dilihat dari 2 (dua) hal yaitu: Prosesnya Kebijakan, apakah pelaksanaan kebijakan telah sesuai dengan yang ditentukan dengan merujuk pada aksi kebijakannya. Pencapaian tujuan kebijakan impact atau efeknya pada masyarakat secara individu dan kelompok, tingkat perubahan yang terjadi dan juga penerimaan kelompok sasaran. Selain itu, keberhasilan suatu implementasi kebijakan publik juga sangat ditentukan oleh tingkat keterlaksanaan kebijakan yang terdiri atas isi kebijakan (*content of policy*) dan lingkungan implementasi (*context of implementation*) Isi kebijakan meliputi:

- *interest affected*, yaitu kepentingan yang dapat mempengaruhi implementasi kebijakan.
- *type of benefits*, yaitu jenis manfaat yang menunjukkan dampak positif yang dihasilkan.

- *extend of change envision*, yaitu seberapa besar perubahan yang hendak atau ingin dicapai melalui suatu implementasi sehingga harus mempunyai skala yang jelas.
- *site of decision making*, yaitu, letak pengambilan keputusan dari suatu kebijakan yang akan diimplementasikan.
- *program implementer*, yaitu implementasi kebijakan atau program yang harus didukung oleh adanya pelaksana yang berkompeten, dan
- *resources commited*, yaitu, sumber daya yang harus mendukung agar implementasi kebijakan dapat berjalan dengan baik. Isi implementasi meliputi:
- *power, interest and strategy of actor involved*, yaitu kekuasaan, kepentingan dan strategi dari aktor yang terlibat.
- *institution an regime characteristic*, yaitu, karakteristik lembaga dan rezim yang sedang berkuasa sebagai lingkungan di mana implementasi kebijakan dijalankan.
- *compliance and responsiveness*, yaitu sejauh mana tingkat kepatuhan dan respon dari para pelaksana dalam menanggapi implementasi kebijakan yang dilakukan.

### 2.1.5 Model Acuan Implementasi Kebijakan

Implementasi mengacu pada tindakan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam suatu keputusan. Tindakan ini berusaha untuk mengubah keputusan-keputusan tersebut menjadi pola-pola operasional serta berusaha mencapai perubahan-perubahan besar atau kecil sebagaimana yang telah diputuskan sebelumnya. Implementasi pada hakikatnya adalah upaya pemahaman apa yang

seharusnya terjadi setelah sebuah program dilaksanakan Proses implementasi kebijakan tidak hanya melibatkan instansi yang bertanggung jawab untuk pelaksanaan kebijakan tersebut, namun juga menyangkut jaringan kekuatan politik, ekonomi, dan soaial. Dalam tataran praktis, implementasi kebijakan adalah proses pelaksanaan keputusan dasar.

Proses tersebut terdiri atas beberapa tahap, yaitu tahapan pengesahan peraturan perundangan, peklasanaan keputusan oleh instansi pelaksana, ketersediaan kelompok sasaran untuk menjalankan keputusan, dampak nyata keputusan baik yang dikehendaki atau tidak, dampak keputusan sebagaimana yang telah diharapkan instansi pelaksana, dan upaya perbaikan atas kebijakan atau peraturan perundangan. Proses persiapan implementasi setidaknya menyangkut beberapa hal penting yakni penyiapan sumber daya, metode, penerjemahan kebijakan menjadi rencana dan arahan yang dapat diterima serta dijalankan.

### **2.1.6 Faktor Pendukung Implementasi**

Keberhasilan implementasi kebijakan akan ditentukan oleh banyak faktor pendukung dan penghambat yang terlibat dalam implementasi kebijakan. Dalam pandangan Edwards III, implementasi kebijakan dipengaruhi oleh empat faktor, yakni (1) komunikasi, (2) sumberdaya, (3) disposisi, dan (4) struktur birokrasi. Keempat faktor ersebut juga saling berhubungan satu sama lain. Komunikasi suatu program hanya dapat dilaksanakan dengan baik apabila jelas bagi para pelaksana. Hal ini menyangkut proses penyampaian informasi, kejelasan informasi dan konsistensi informasi yang disampaikan Sumber daya, meliputi empat komponen yaitu staf yang cukup (jumlah dan mutu), informasi yang dibutuhkan guna

pengambilan keputusan, kewenangan yang cukup guna melaksanakan tugas atau tanggung jawab dan fasilitas yang dibutuhkan dalam pelaksanaan. Disposisi atau sikap pelaksana merupakan komitmen pelaksana terhadap program. Struktur birokrasi didasarkan pada standard operating procedure yang mengatur tata aliran pekerjaan dan pelaksanaan kebijakan.

Untuk memperlancar implementasi kebijakan, perlu dilakukan diseminasi dengan baik. Syarat pengelolaan diseminasi kebijakan ada empat, yakni: Adanya respek anggota masyarakat terhadap otoritas pemerintah untuk menjelaskan perlunya secara moral mematuhi undang-undang yang dibuat oleh pihak berwenang. Adanya kesadaran untuk menerima kebijakan. Kesadaran dan kemauan menerima dan melaksanakan kebijakan terwujud manakala kebijakan dianggap logis. Keyakinan bahwa kebijakan dibuat secara sah dan awalnya suatu kebijakan dianggap kontroversial, namun dengan berjalannya waktu maka kebijakan tersebut dianggap sebagai sesuatu yang wajar.

## 2.2 Kebijakan

Konsep kebijakan secara umum diartikan sebagai kearifan dalam pengelolaan. Dengan ilmu-ilmu sosial, kebijakan diartikan sebagai dasar-dasar haluan untuk menentukan langkah-langkah atau tindakan-tindakan dalam mencapai suatu tujuan. Ensiklopedia nasional Indonesia jilid. Menurut perserikatan bangsa-bangsa (PBB) bahwa kebijakan diartikan sebagai pedoman untuk bertindak pedoman itu boleh jadi amat sederhana atau kompleks bersifat umum atau tersusun, bersifat kualitatif atau kuantitatif, privat atau publik. Kebijakan dalam makna

seperti ini mungkin berupa suatu deklarasi mengenai suatu pedoman bertindak.

Pada dasarnya kebijakan (*policy*) yang diambil pemerintah mencerminkan keputusan mengenai apa yang akan dilakukan atau tidak berkenaan dengan kepentingan umum (*public interest*). Wujud konkrit dari kebijakan yaitu keluarga berupa berupa program yang bersifat lebih operasional. Kebijakan merupakan suatu usaha pengambilan keputusan yang pada dasarnya merupakan kegiatan untuk mendapat informasi pengelolaan dan akhir membuat keputusan yang dianggap terbaik melalui program-program yang ditawarkan. Dan aplikasi-aplikasi dari pengertian diatas yaitu:

- a. Bahwa kebijakan akan selalu mempunyai tujuan tertentu yang merujuk pada tindakan-tindakan yang berorientasi pada tujuan.
- b. Bahwa kebijakan itu berisi tindakan-tindakan atau pola-pola tindakan pemerintah.
- c. C. Bahwa kebijakan itu merupakan apa yang benar-benar dilakukan oleh pemerintah atau instansi, jadi bukan merupakan apa yang benar-benar dilakukan oleh pemerintah.
- d. Bahwa kebijakan pemerintah itu bersifat positif dalam artian bahwa beberapa bentuk tindakan pemerintah suatu masalah tertentu bersifat negatif dalam artian keputusan pejabat pemerintah unuk tidak berbuat sesuatu.
- e. Bahwa kebijakan setidaknya dalam arti yang positif didasarkan selalu pada peraturan perundang-undangan yang bersifat memaksa.

Beberapa pendapat di atas maka penulis menarik kesimpulan bahwa kebijakan adalah suatu pedoman dalam berperilaku atau bertindak yang dilakukan

oleh sejumlah aktor atau pejabat dalam lingkungan tertentu, perkara tertentu yang mempunyai hambatan dan kesempatan terhadap pelaksanaan usulan untuk mencapai tujuan atau sasaran tertentu. Dengan demikian, kebijakan merupakan suatu ketetapan yang memuat prinsip-prinsip untuk mengarahkan cara-cara bertindak yang dibuat secara terencana dan konsisten untuk mengatasi masalah dan untuk mencapai tujuan tertentu. Pemimpin public (*public leaders*) harus mampu membuat kebijakan untuk mencapai “*common good*”. Namun ironisnya dalam situasi krisis, tidak semua pemimpin publik bisa menunjukkan kepemimpinan yang memadai, yang berakibat pada tergerusnya legitimasi kepemimpinan, bahkan bisa menyebabkan krisis kepercayaan terhadap system (Farazmand, 2010)

### 2.3 Pemerintahan

Pemerintahan berasal dari kata “perintah” yang setelah ditambah awalan “pe” menjadi pemerintah, dan ketika ditambah akhiran “an” menjadi pemerintahan, dalam hal ini beda antara “perintah” dengan “pemerintahan” adalah karena pemerintah merupakan badan atau organisasi yang bersangkutan, sedangkan pemerintahan berarti perihal ataupun hal ikhwal pemerintahan itu sendiri. Kata perintah itu sendiri paling sedikit ada 4 (empat) unsur yang terkandung di dalamnya, yaitu sebagai berikut:

1. Ada dua pihak yang terlibat,
2. Yang pertama pihak yang memerintah disebut penguasa atau pemerintah,
3. Yang kedua adalah pihak yang diperintah yaitu rakyat,
4. Antara kedua pihak tersebut terdapat hubungan (Syafiie, 2011)

Kata "Pemerintahan" tentunya sudah sangat sering kita dengar dalam kehidupan sehari-hari. Terutama lewat media masa (televisi) yang beritanya sering mengangkat mengenai masalah pemerintahan. Terlebih lagi, pada tahun 2014 melaksanakan pemilihan umum dan tentunya hal tersebut sangat identik dengan politik, MPR, DPR, dan tentunya pemerintahan. Namun arti dari kata "Pemerintahan" tersebut adalah sebagai berikut :

Pemerintah dalam arti sempit, suatu badan persekumpulan yang memiliki kebijakan tersendiri untuk mengelola, serta mengatur jalannya suatu sistem pemerintahan di suatu negara. Pemerintah dalam arti luas: Semua aktivitas yang terorganisasi yang bersumber pada kedaulatan dan kemerdekaan, berlandaskan pada dasar negara, rakyat, atau penduduk dan wilayah negara itu demi tercapainya tujuan negara.

Haryanto dkk, mendefinisikan pemerintahan dari segi struktural fungsional sebagai sebuah sistem struktur dan organisasi dari berbagai dari berbagai macam fungsi yang dilaksanakan atas dasar-dasar tertentu untuk mencapai tujuan negara. Menurut (C.F Strong, 2014) mendefinisikan pemerintahan dalam arti luas sebagai segala aktivitas badan-badan publik yang meliputi kegiatan legislatif, eksekutif, dan yudikatif dalam usaha mencapai tujuan negara. Sedangkan pemerintahan dalam arti sempit adalah segala kegiatan badan-badan publik yang hanya meliputi kekuasaan eksekutif.

Menurut (Muhammad Rohidin Pranadjaja 2003) dalam bukunya yang berjudul "Hubungan antar Lembaga Pemerintahan", menjelaskan bahwa pengertian Pemerintah dijelaskan bahwa "Istilah Pemerintah berasal dari kata perintah, yang berarti perkataan yang bermaksud menyuruh melakukan sesuatu, sesuatu yang

harus dilakukan. Pemerintah adalah orang, badan atau aparat yang mengeluarkan atau memberi perintah”

Dari penjelasan tersebut di atas, dapat diketahui bahwa dalam pelaksanaan fungsi pemerintahan khususnya pelayanan kepada masyarakat, pemerintah perlu memperhatikan dan menciptakan hubungan yang baik dengan masyarakat sebagai subjek yang dilayani, agar kebutuhan dan tuntunan masyarakat yang kompleks dan dinamik mampu dipenuhi

## 2.4 Kemiskinan

Kemiskinan adalah suatu kondisi ketidakmampuan secara ekonomi untuk memenuhi standar hidup rata-rata masyarakat di suatu daerah. Kondisi ketidakmampuan ini ditandai dengan rendahnya kemampuan pendapatan untuk memenuhi kebutuhan pokok baik berupa pangan, sandang, maupun papan.

Kemampuan pendapatan yang rendah ini juga akan berdampak berkurangnya kemampuan untuk memenuhi standar hidup rata-rata seperti standar kesehatan masyarakat dan standar pendidikan.

Kondisi masyarakat yang disebut miskin dapat diketahui berdasarkan kemampuan pendapatan dalam memenuhi standar hidup (Nugroho, 1995). Pada prinsipnya, standar hidup di suatu masyarakat tidak sekedar tercukupinya kebutuhan akan pangan, akan tetapi juga tercukupinya kebutuhan akan kesehatan maupun pendidikan. Tempat tinggal ataupun pemukiman yang layak merupakan salah satu dari standar hidup atau standar kesejahteraan masyarakat di suatu daerah. Berdasarkan kondisi ini, suatu masyarakat disebut miskin apabila memiliki pendapatan jauh lebih rendah dari rata-rata pendapatan sehingga tidak banyak memiliki kesempatan untuk mensejahterakan dirinya (Suryawati, 2004).

Pengertian kemiskinan yang saat ini populer dijadikan studi pembangunan adalah kemiskinan yang seringkali dijumpai di negara-negara berkembang dan negara-negara dunia ketiga. Persoalan kemiskinan masyarakat di negara-negara ini tidak hanya sekedar bentuk ketidakmampuan pendapatan, akan tetapi telah meluas pada bentuk ketidakberdayaan secara sosial maupun politik (Suryawati, 2004). Kemiskinan juga dianggap sebagai bentuk permasalahan pembangunan yang diakibatkan adanya dampak negatif dari pertumbuhan ekonomi yang tidak seimbang sehingga memperlebar kesenjangan pendapatan antar masyarakat maupun kesenjangan pendapatan antar daerah (*inter region income gap*) (Harahap, 2006). Studi pembangunan saat ini tidak hanya memfokuskan kajiannya pada faktor-faktor yang menyebabkan kemiskinan, akan tetapi juga mulai mengidentifikasi segala aspek yang dapat menjadikan miskin.

Definisi mengenai kemiskinan dibentuk berdasarkan identifikasi dan pengukuran terhadap sekelompok masyarakat/golongan yang selanjutnya disebut miskin (Nugroho, 1995). Pada umumnya, setiap negara termasuk Indonesia memiliki sendiri definisi seseorang atau suatu masyarakat dikategorikan miskin. Hal ini dikarenakan kondisi yang disebut miskin bersifat relatif untuk setiap negara misalnya kondisi perekonomian, standar kesejahteraan, dan kondisi sosial. Setiap definisi ditentukan menurut kriteria atau ukuran-ukuran berdasarkan kondisi tertentu, yaitu pendapatan rata-rata, daya beli atau kemampuan konsumsi rata-rata, status pendidikan, dan kondisi Kesehatan.

Secara umum, kemiskinan diartikan sebagai kondisi ketidakmampuan pendapatan dalam mencukupi kebutuhan pokok sehingga kurang mampu untuk menjamin kelangsungan hidup (Suryawati, 2004). Kemampuan pendapatan untuk

mencukupi kebutuhan pokok berdasarkan standar harga tertentu adalah rendah sehingga kurang menjamin terpenuhinya standar kualitas hidup pada umumnya.

Berdasarkan pengertian ini, maka kemiskinan secara umum didefinisikan sebagai suatu kondisi ketidakmampuan pendapatan dalam memenuhi kebutuhan pokok dan kebutuhan lainnya yang dapat menjamin terpenuhinya standar kualitas hidup.

Definisi kemiskinan kemudian dikaji kembali dan diperluas berdasarkan permasalahan-permasalahan kemiskinan dan faktor-faktor yang selanjutnya menyebabkan menjadi miskin. Definisi kemiskinan yang dikemukakan oleh Chambers adalah definisi yang saat ini mendapatkan perhatian dalam setiap program pengentasan kemiskinan di berbagai negara-negara berkembang dan dunia ketiga. Pandangan yang dikemukakan dalam definisi kemiskinan dari Chambers menerangkan bahwa kemiskinan adalah suatu kesatuan konsep (*integrated concept*) yang memiliki lima dimensi, yaitu:

1. Kemiskinan (*Proper*) Permasalahan kemiskinan seperti halnya pada pandangan semula adalah kondisi ketidakmampuan pendapatan untuk mencukupi kebutuhankebutuhan pokok. Konsep atau pandangan ini berlaku tidak hanya pada kelompok yang tidak memiliki pendapatan, akan tetapi dapat berlaku pula pada kelompok yang telah memiliki pendapatan.
2. Ketidakberdayaan (*Powerless*) Pada umumnya, rendahnya kemampuan pendapatan akan berdampak pada kekuatan sosial (*social power*) dari seseorang atau sekelompok orang terutama dalam memperoleh keadilan ataupun persamaan hak untuk mendapatkan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan.
3. Kerentanan menghadapi situasi darurat (*State of emergency*) Seseorang atau

sekelompok orang yang disebut miskin tidak memiliki atau kemampuan untuk menghadapi situasi yang tidak terduga di mana situasi ini membutuhkan alokasi pendapatan untuk menyelesaikannya. Misalnya, situasi rentan berupa bencana alam, kondisi kesehatan yang membutuhkan biaya pengobatan yang relatif mahal, dan situasi-situasi darurat lainnya yang membutuhkan kemampuan pendapatan yang dapat mencukupinya. Kondisi dalam kemiskinan dianggap tidak mampu untuk menghadapi situasi ini.

4. Ketergantungan (*dependency*) Keterbatasan kemampuan pendapatan ataupun kekuatan sosial dari seseorang atau sekelompok orang yang disebut miskin tadi menyebabkan tingkat ketergantungan terhadap pihak lain adalah sangat tinggi. Mereka tidak memiliki kemampuan atau kekuatan untuk menciptakan solusi atau penyelesaian masalah terutama yang berkaitan dengan penciptaan pendapatan baru. Bantuan pihak lain sangat diperlukan untuk mengatasi persoalan-persoalan terutama yang berkaitan dengan kebutuhan akan sumber pendapatan.
5. Keterasingan (*Isolation*) Dimensi keterasingan seperti yang dimaksudkan oleh Chambers adalah faktor lokasi yang menyebabkan seseorang atau sekelompok orang menjadi miskin. Pada umumnya, masyarakat yang disebut miskin ini berada pada daerah yang jauh dari pusat-pusat pertumbuhan ekonomi. Hal ini dikarenakan sebagian besar fasilitas kesejahteraan lebih banyak terkonsentrasi di pusat-pusat pertumbuhan ekonomi seperti di perkotaan atau kota-kota besar. Masyarakat yang tinggal di daerah terpencil atau sulit dijangkau oleh fasilitas-fasilitas kesejahteraan relatif memiliki taraf hidup yang rendah sehingga kondisi ini menjadi penyebab adanya kemiskinan

## 2.5 Covid-19

Virus corona atau *severe acute respiratory syndrome* corona virus 2

(SARSCoV-2) adalah virus yang menyerang sistem pernapasan. Penyakit karena infeksi virus ini disebut Covid 19. Virus corona bisa menyebabkan gangguan ringan pada sistem pernapasan, infeksi paru- paru yang berat, hingga kematian. Severe acute respiratory syndrome corona virus 2 (SARS- CoV-2) yang lebih dikenal dengan nama virus corona adalah jenis baru dari corona virus yang menular ke manusia. Virus ini bisa menyerang siapa saja, baik bayi, anak-anak, orang dewasa, lansia, ibu hamil, maupun ibu menyusui (Handayani, 2020). Coronavirus adalah kumpulan virus yang bisa menginfeksi sistem pernapasan(Kemenkes, 2020).

## 2.6 Penelitian Terdahulu

Dalam penulisan Penelitian ini ada 3 rujukan Penelitian sebelumnya yang menjadi pedoman peneliti dalam melakukan penelitian ini, adapun penelitian yang dimaksud adalah sebagai berikut:

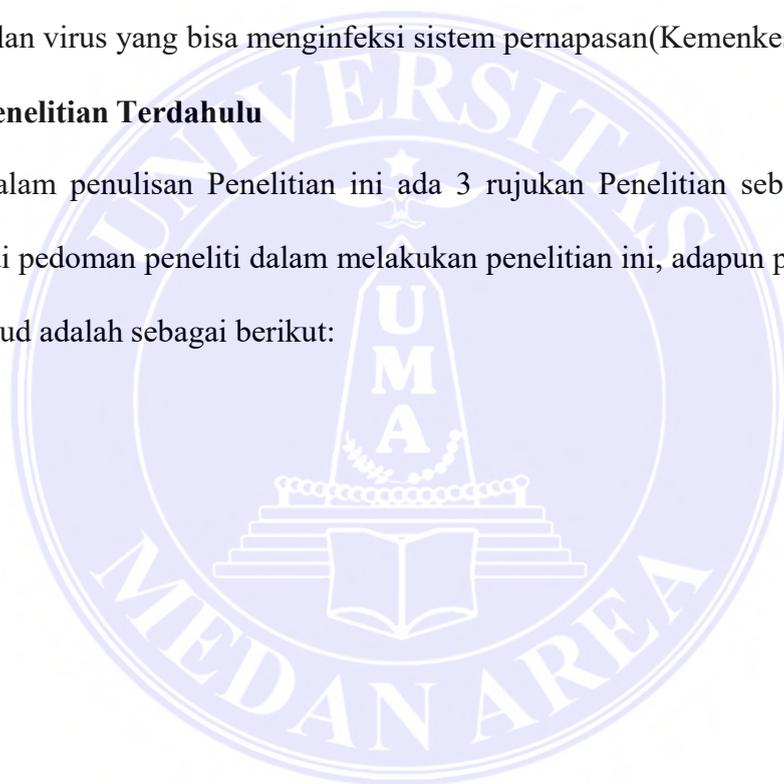


Table 2.1 Peneliti Terdahulu

No	Nama Penulis/Tahun	Judul	Metode	Hasil
I	II	III	IV	V
1	Arie Fransyah Andrian/2018	Implementasi Kebijakan Penanggulangan Kemiskinan Melalui Program Keluarga (PHK) Pada Masa Pandemic Covid-19	Penelitian ini menggunakan metode kualitatif merupakan metode yang digunakan pada penelitian ini dengan pendekatan deksriptif. Metode kualitatif merupakan metode untuk memahami makna oleh sejumlah masarakat atau sekelompok orang yang dianggap berasal dari masalah sosial atau kemanusiaan Creswell (2014:4).	Penelitian ini menunjukkan bahwa temuan pada Implentasi Kebijakan Pemerintahan dalam penanggulangan kemiskinan melalui Program Keluarga Harapan masa pandemic Covid-19 di Kabupaten Bulungan yaitu adanya permasalahandalam pendataan masyarakat miskin dan kurangnya sumberdaya manusia dalam pembagian bantuan

I	II	III	IV	V
2	Afif Akbar Syawala/2018- 2019	Upaya Penanggulangan Kemiskinan Melalui Sektor UMKM Akibat Pandemi Covid- 19 Di Kota Tanjungpinang	Penelitian ini menggunakan metode campuran kuantitatif dan kualitatif. Secara purposif dipilih 150 pelaku usaha mikro, kecil dan menengah di Kota Tanjungpinang untuk diwawancara secara terbuka dan mendalam	Hasil penelitian ini Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (UMKM) menjadi yang terdepan mengalami getaran ekonomi akibat dari pandemi COVID-19 (Thaha, 2020). Menurut survei terdapat lebih dari 50% UMKM yang mengatakan bisa mengalami kebangkrutan akibat dari terhentinya aktivitas ekonomi karena pandemi ini. Pemerintah perlu memerhatikan Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (UMKM) karena sektor UMKM memegang peran penting bagi perekonomian Indonesia.
3	Feri Fadli	Upaya Pemerintah Dalam Menanggulangi Kemiskinan Pada Masa Pandemic Di Kecamatan Rappocini Kota Makasar 2019	Penelitian ini menggunakan metode kualitatif.	Hasil penelitian ini untuk menanggulangi kemiskinan pada masa masa pandemic. Hal ini dibuktikan dengan adanya

I	II	III	IV	V
			<p>Metode kualitatif merupakan metode untuk memahami makna oleh sejumlah masarakat atau sekelompok orang yang dianggap berasal dari masalah sosial atau kemanusiaan</p>	<p>Hasil penelitian ini untuk menanggulangi kemiskinan pada masa masa pandemic. Hal ini dibuktikan dengan adanya Kerjasama antara pihak yang terkait dalam kemiskinan dikecamatan Rappocini kota Makassar, sumber daya dalam mendukung untuk menanggulangi kemiskinan pada masa pandemic di kecamatan Rappocini.</p>
4	Yusuf Feri Hiksani 2018	<p>Pengaruh Covid19 terhadap Tingkat Kemiskinan Pada Provinsi Lampung Dalam Perspektif Ekonomi Islam</p>	<p>Penelitian ini menggunakan metode kualitatif merupakan metode yang digunakan pada penelitian ini dengan pendekatan deksriptif. Metode kualitatif.</p>	<p>Penelitian ini menimbulkan gangguan pada rantai nilai dunia usaha sehingga banyak usaha pada berbagai sektor dan skala usaha yang berhenti operasi sementara atau permanen. Sektor ekonomi terdampak parah adalah sektor pariwisata dan transportasi, diikuti oleh sektor perdagangan, industri pengolahan dan sektorsektor lainnya. Pemilik usaha mikro dan kecil, Pertumbuhan ekonomi daerah diperkirakan menurun dramatis, serta pengangguran dan kemiskinan meningkat tajam pada tahun 2020.</p>

I	II	III	IV	V
5	Alex Sarmigi(2020)	Analisis Pengaruh Covid-19 Terhadap Perkembangan Umkm Di Kabupaten Kerinci.	Penelitian ini menggunakan metode campuran kuantitatif dan kualitatif.	Dari hasil perhitungan maka dapat disimpulkan bahwa variabel covid- 19 memiliki pengaruh negatif terhadap variabel UMKM. Dimana setiap kenaikan satu satuan covid-19 akan menghambat perkembangan UMKM di Kabupaten Kerinci.

Persamaan penelitian yang terdahulu dengan gaya penelitian yang saya teliti terletak pada model pembelajaran yang diterapkan mencari subjek untuk dijadikan objek penelitian. Perbedaan terletak pada penerapan model pembelajaran peneliti sebelumnya menjadikan subjek menjadi objek penelitian.

## 2.7 Kerangka Berpikir

Kerangka pikir atau kerangka pemikiran adalah dasar pemikiran dari penelitian yang disusun dari dasar fakta-fakta, observasi, dan kajian keputusan. Kerangka berpikir merupakan model konseptual tentang bagaimana teori berhubungan dengan berbagai faktor yang telah diidentifikasi sebagai masalah penting (Sugiyono 2019). Sudah merupakan aksioma bahwa setiap peneliti yang baik mengharuskan kerangka pemikiran yang sistematis dan menjelaskan hubungan antara variable dengan variabel yang terkait pada semua variable yang di teliti.

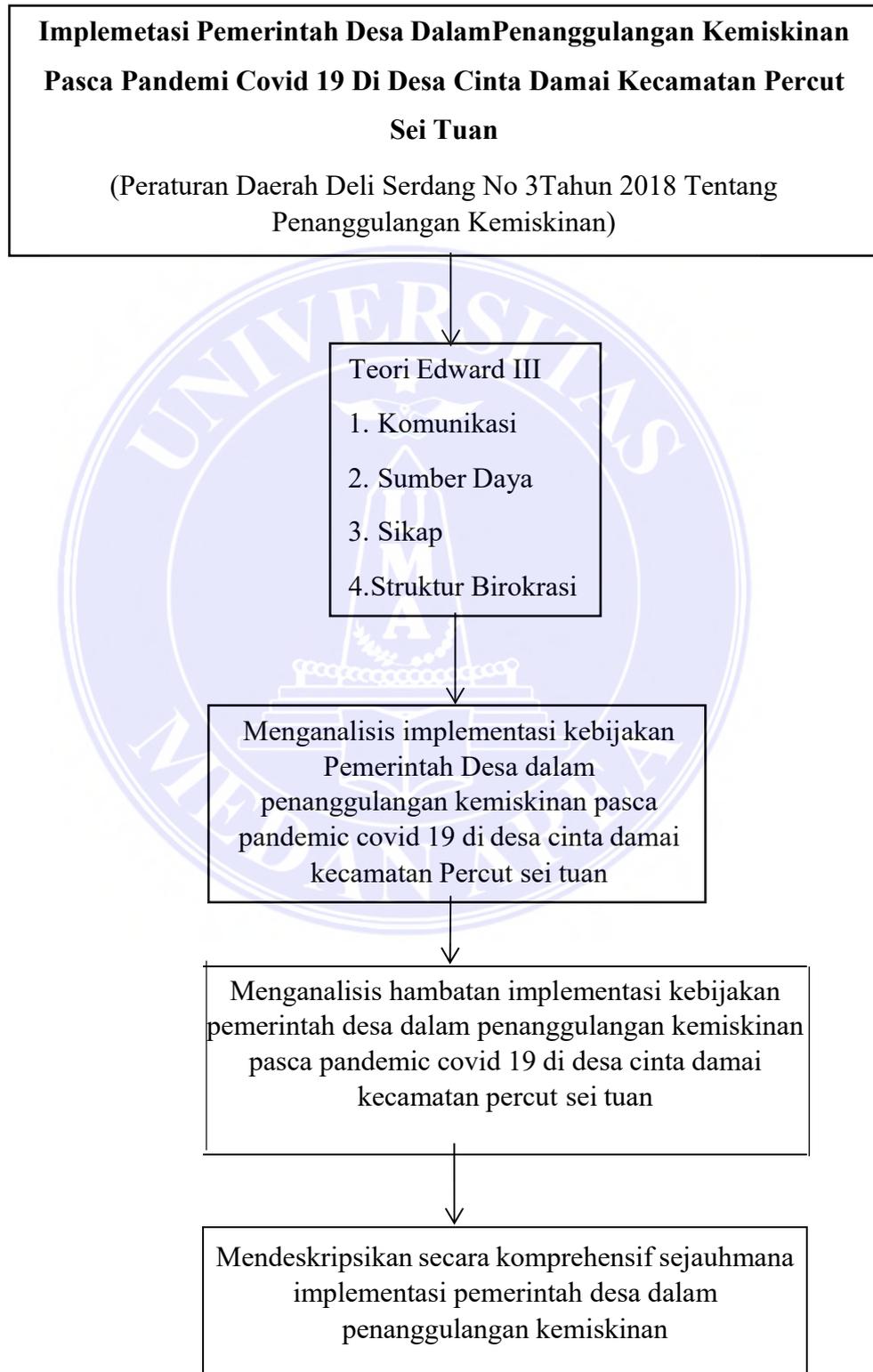
Disamping itu peneliti harus sudah menguasai teori ilmiah yang kan di terapkan pada penelitiannya. Untuk dapat menyusun kerangka pemikiran yang baik peneliti

sudah harus membekali pemikiran yang di peroleh melalui penelitian kepustakaan dan hasil penelitian yang relavan. Secara garis besar kerangka berpikir dalam penulisan ini terjadi karena adanya tingkat kemiskinan pada masa pandemi covid-19, yaitu bagaimana implentasi pemerintah desa dalam penanggulangan kemiskinan pasca pandemic covid-19 di desa cinta damai kecamatan percut sei tuan.

Penulis mengkaji melalui evaluasi implementasi kebijakan dengan pendekatan teori dari Edward III menyatakan implementasi terdapat 4 faktor yang mempengaruhi keberhasilan atau kegagalan implementasi kebijakan antara lain yaitu :

- (1) komunikasi
- (2) sumberdaya
- (3) disposisi dan
- (4) strukturbirokrasi.

## Kerangka Berpikir



Secara garis besar kerangka berpikir dalam penulisan ini berawal dari perkembangan covid yang menimbulkan berbagai perubahan tatatan perekonomian kehidupan sehari-hari didalam masyarakat. Maka dari itu implementasi pemerintah desa dalam penanggulangan kemiskinan pasca pandemi covid-19 sangat berpengaruh dalam elektabilitas perekonomian di desa cinta damai percut sei tua. Dalam hal itu pemerintah menyikapi hal tersebut dengan membentuk kebijakan yang terkait dalam penanggulangan kemiskinan yang tercantum dalam Perda No 33 Tahun 2018 tentang kriteria fakir miskin dan orang tidak mampu di Kabupaten Deli Serdang.

Titik akhir yang paling penting dari pembentukan kebijakan yaitu terletak pada implementasi kebijakan tersebut, yang artinya kebijakan yang telah diformulasikan dan dirumuskan tidak akan berguna apabila implementasi tidak sesuai dengan yang diharapkan. Desa cinta damai menjadi lokus peneliti untuk mengetahui sejauh mana implentasi sebuah kebijakan dan apa saja hambatan dalam implentasi kebijakan. Penulis mengkaji melalui implentasi kebijakan dengan pendekatan teori Edward III berpendapat bahwa keberhasilan implementasi penanggulangan kemiskinan tersebut dengan tercapainya komunikasi, sumber daya, sikap, dan struktur birokrasi.

- a. Komunikasi perlu disampaikan kepada pelaku kebijakan agar pelaku kebijakan dapat mengetahui apa yang harus dipersiapkan dan melakukan untuk menjalankan kebijakan tersebut sehingga tujuan dan sasaran dapat dicapai dengan yang diharapkan penyampaian kepada masyarakat di Desa

Cinta Damai.

- b. Sumber daya (sumber daya manusia, sumber daya anggaran, sumber daya peralatan, sumber daya kewenangan) yang mempunyai peranan penting dalam implementasi kebijakan, seperti pendataan masyarakat di Desa Cinta Damai yang terkena dampak dari covid 19.
- c. Disposisi/sikap kemauan dan kecenderungan para pelaku kebijakan untuk melaksanakan kebijakan secara sungguh sehingga apa yang menjadi tujuan tercapai. Implementasi tidak hanya mengetahui apa yang harus dilakukan dan mempunyai kemampuan untuk melakukan kebijakan tersebut tetapi mempunyai kemauan untuk melaksanakan kebijakan tersebut.
  - a. Struktur birokrasi meskipun sumber-sumber untuk mengimplementasikan kebijakan cukup dan para pelaksana atau implementor mengetahui apa dan bagaimana cara melakukannya serta mempunyai keinginan untuk melakukannya namun bisa jadi tidak efektif jika sistem birokrasi tidak berjalan dengan semestinya.

## BAB III

### METODE PENELITIAN

#### 3.1 Jenis Penelitian

Jenis Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif. Menurut Strauss dan Corbin (Afriзал, 2014). Kualitatif adalah sebagai jenis penelitian yang temu-temuannya tidak diperoleh melalui prosedur statistik atau bentuk hitungan lainnya. Menurut Bogdan dan Taylor (Tohorin) penelitian kualitatif adalah prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang dan perilaku yang dapat diamati. Menurut Krik dan Miller (Tohorin) mengartikan bahwa penelitian kualitatif adalah tradisi tertentu dalam ilmu pengetahuan sosial yang secara fundamental bergantung dari pengamatan pada manusia baik dalam kawasannya maupun dalam peristilahannya.

Selain pengertian yang telah di kemukakan di atas, ada juga yang mengartikan bahwa penelitian kualitatif merupakan penelitian yang menggunakan pendekatan naturalistik untuk mencari dan menemukan pengertian atau pemahaman tentang fenomena dalam suatu latar yang khusus. Metode yang digunakan untuk mengumpulkan data dan menganalisisnya diusahakan tidak menyimpang dari metode yang ada agar penelitian memenuhi kriteria ilmiah.

#### 3.2 Lokasi dan Waktu Penelitian

“Implementasi Pemerintah Desa Dalam Penanggulangan Kemiskinan Pasca Pandemi Covid 19 di Desa Cinta Damai Percut Sei Tuan” menjadi judul penelitian yang dilaksanakan di Desa Cinta Damai Kecamatan Percut Sei Tuan.

Desa ini dijadikan sebagai lokasi penelitian memperoleh data dan hasil.

**Tabel 3.1 Jadwal Penelitian**

NO	Uraian Kegiatan	Jan	Feb	Mar	Apr	Mei	Jun	Jul	Agts	Sep	Februari
		2022	2023	2023	2023	2023	2023	2023	2023	2023	2024
1	Penyusunan proposal										
2	Seminar proposal										
3	Perbaikan Proposal										
4	Pengambilan data Penelitian										
5	Penyusunan skripsi										
6	Seminar hasil										
7	Perbaikan skripsi										
8	Siding meja hijau										

### 3.3 Informan/Narasumber

Untuk mempermudah peneliti dalam mengumpulkan data tentunya pada penelitian ini terdapat informan/narasumber yang terbagi menjadi 3 yaitu: informan utama, informan kunci, dan informan tambahan.

- 1). Informan kunci adalah orang-orang mengenai pokok permasalahan yang mengetahui dan memahami informasi penting penelitian J. Josevani Tambunan ( Kepala Desa Cinta Damai)
- 2). Informan utama yaitu informan yang terlihat secara secara teknis dan

berkaitan langsung dengan tempat penelitian. Dalam penelitian ini informan utama yaitu Sekretaris Desa Cinta Damai Suminem (sekretaris desa)

- 3). Informan tambahan yaitu orang yang benar-benar memberikan informasi dan data meskipun tidak ikut secara langsung dalam subjek yang diteliti yaitu: masyarakat desa cinta damai (Roma Silaban, Ainun, Halasson dan Rotua Simanjuntak).

### 3.4 Metode Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data adalah metode yang digunakan untuk mengumpulkan bahan nyata yang digunakan dalam penelitian. Teknik pengumpulan data Djaman Satori dan Aan Komariah (2011) mengungkapkan teknik pengumpulan data adalah prosedur sistematis untuk mendapatkan data yang diperlukan. Teknik pengumpulan data yang akan dilakukan dalam penelitian ini yaitu dengan menggunakan beberapa teknik yaitu:

#### 1. Wawancara

Wawancara merupakan percakapan yang berlangsung secara sistematis dan terorganisasi yang dilakukan oleh peneliti sebagai pewawancara (*interviewer=iter*) dengan sejumlah orang sebagai responden atau yang diwawancarai untuk mendapatkan sejumlah informasi yang berhubungan dengan masalah yang diteliti, hasil percakapan dicatat atau direkam oleh pewawancara. Menurut Sofar dan Widiyono (2013) wawancara alat pengumpulan data yang digunakan dalam komunikasi langsung yang berbentuk sejumlah pertanyaan lisan yang diajukan oleh pengumpulan data (*interviewer*) sebagai pencari informasi yang dijawab secara lisan oleh informan (*interviewer*) secara singkat wawancara didefinisikan

sebagai alat pengumpulan data berupa tanya jawab antara pihak pencari informasi dan sumber informasi yang berlangsung secara lisan. Dalam hal ini wawancara yang dilakukan berfokus pada penanggulangan kemiskinan pasca pandemicovid19 di Desa cinta Damai kecamatan percut Sei Tuan.

## 2. Observasi

Menurut Morissan (2017) observasi merupakan teknik pengumpulan data yang mempunyai ciri yang spesifik bila dibandingkan dengan teknik yang lain. Observasi juga tidak terbatas pada orang, tetapi juga objek-objek alam yang lain. Melalui kegiatan observasi peneliti dapat belajar tentang perilaku dan makna dari perilaku tersebut. Menurut Yusuf (2013) kunci keberhasilan dari observasi sebagai teknik dalam pengumpulan data sangat banyak ditentukan oleh peneliti itu sendiri, karena peneliti melihat dan mendengarkan objek penelitian dan kemudian peneliti menyimpulkan dari apa yang diamati.

## 3. Kajian Pustaka

Kajian Pustaka juga di perlukan dalam melengkapi data-data yang berhubungan dengan penelitian melalui literatur-literatur yang relevan dan dapat dijadikan sebagai pedoman selama proses peneliti. (Skripsi, lebih Stephanie Bamayi, 2017)

## 4. Dokumentasi

Menurut Fuad dan Sapto (2013) dokumentasi adalah suatu cara yang digunakan untuk memperoleh data dan informasi dalam bentuk buku, arsip, dokumen, tulisan angka dan gambar yang berupa laporan serta keterangan yang dapat mendukung penelitian. Dengan menggunakan dokumentasi maka hasil observasi dan wawancara akan lebih akurat karna dokumentasi didukung dengan

berisikan catatan yang sudah berlalu bisa berupa photo, tulisan, gambar, karya, dan sebagainya kajian

### **3.4 Teknik Analisa Data**

Analisis atau penafsiran data merupakan proses dan Menyusun atur secara sistematis catatan temuan penelitian melalui pengamatan dan wawancara dan lainnya untuk meningkatkan penelitian tentang fokus yang dikaji menjadikannya sebagai temuan untuk orang lain, mengedit, mengklarifikasi, mereduksi dan menyajikannya menurut Muhadjir (Tohirin, 2012). Sedangkan menurut Merriam (Tohirin, 2012) menegaskan bahwa analisis data merupakan proses memberikan makna terhadap data yang dikumpulkan.

#### **3.4.1 Reduksi Data**

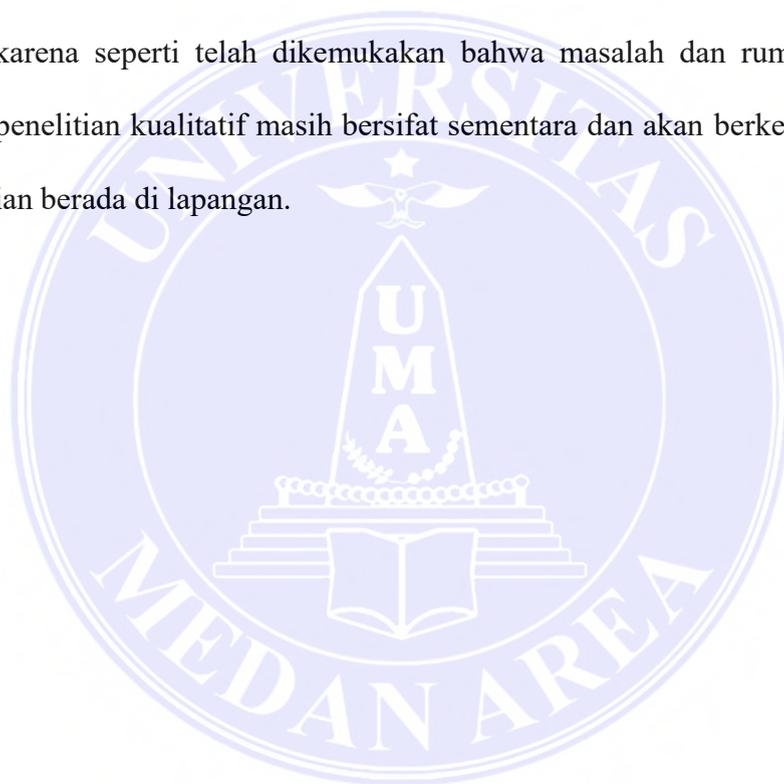
Reduksi data merupakan proses merangkum, memilih hal-hal yang kokoh, memfokuskan pada hal-hal yang penting, dicari tema dan polanya. Dengan demikian data yang telah direduksi akan memberikan gambaran yang lebih jelas dan mempermudah peneliti untuk pengumpulan data selanjutnya, dan mencarinya bila di perlukan. Menurut (Miles dan Huberman, 2014) Reduksi data di defenisikan sebagai proses seleksi yang berfokus pada abstraksi penyederhanaan dan transformasi data yang muncul dari catatan penelitian. Reduksi data dapat dibantu dengan peralatan elektronik seperti computer mini dengan memberikan kode pada aspek-aspek tertentu.

#### **3.4.2 Penyajian data**

Penyajian data dalam penelitian ini dilakukan untuk memeriksa, mengatur, dan mengelompokan data sehingga menghasilkan data yang deskriptif.

### 3.4.3 Penarikan Kesimpulan

Penarikan kesimpulan adalah tujuan ulang pada catatan-catatan yang di laksanakan di lapangan atau kesimpulan dapat di tinjau sebagaimana yang timbul dari data yang harus diuji kebenarannya, kekokohnya dan kecocokan merupakan validasi. Dengan demikian kesimpulan dalam penelitian kualitatif mungkin dapat menjawab rumusan masalah yang di rumuskan sejak awal tetapi mungkin juga tidak, karena seperti telah dikemukakan bahwa masalah dan rumusan masalah dalam penelitian kualitatif masih bersifat sementara dan akan berkembang setelah penelitian berada di lapangan.



## BAB V

### KESIMPULAN DAN SARAN

#### 5.1 Kesimpulan

Berdasarkan hasil dan pembahasan diatas maka dapat disimpulkan sebagai berikut:

1. Impelentasi Pemerintah Desa Cinta Damai dalam Penanggulangan kemiskinan di Pasca Pandemi Covid-19 yaitu Pemerintah Dsa Cinta Damai melakukan pemberdayaan sosial kepada masyarakat yakni dilakukannya Pemberdayaan ekonomi lokal, pemerintah Desa Cinta Damai telah mendorong kegiatan sosialisasi terhadap masyarakat untuk melihat potensi yang dapat dikembangkan menjadi peluang usaha. Kemudian pemerintah juga memfasilitasi masyarakat dengan pelatihan serta bantuan permodalan yang berasal dari instansi pemerintahan di Kabupaten Deli Serdang. Pemerintah Desa Cinta Damai juga melakukan Koordinasi program bantuan sosial, program pemberian bantuan sosial yang merupakan inisiasi dari kebijakan pemerintah pusat dalam rangka memberdayakan masyarakat miskin pasca Covid-19 saling berkoordinasi dengan pemerintah Daerah sebagai perpanjangan tangan untuk memastikan program dapat berjalan dan tepat sasaran.
2. Faktor penghambat dari implementasi kebijakan pemerintah desa dalam penanggulangan kemiskinan pasca covid-19 di Desa Cinta Damai Kecamatan Percut Sei Tuan yaitu tidak komitmen dalam menentukan tim satuan tugas yang membuat masyarakat semakin ambigu, dan juga sikap petugas yang mudah

terpancing dengan tindakan masyarakat sehingga rawan menjadi konflik, di tambah dengan masyarakat yang kurang memahami program atau kebijakan yang dilakukan.

## 5.2 Saran

1. Diharapkan kepada pemerintah desa dan seluruh perangkat yang terlibat dalam hal ini agar tetap saling berkoordinasi untuk mencapai tujuan dari pada kebijakan ini.
2. Kepada pihak-pihak yang terlibat khususnya pendataan bantuan sosial BLT supaya lebih memperhatikan lagi masyarakat yang masih tetap layak untuk terus menerima bantuan tersebut.
3. Pemerintah desa cinta damai perlu memberikan edukasi kepada masyarakat terkait bantuan-bantuan yang diberikan pasca pandemic covid-19 agar masyarakat juga tidak terus ketergantungan terhadap program pemerintah dalam penanggulangan kemiskinan dan pemulihan ekonomi masyarakat usai pandemic covid-19.
4. Masyarakat desa cinta damai harus lebih taat terhadap aturan dan saling mengingatkan satu sama lain terhadap kegunaan sebenarnya kebijakan ini dilaksanakan.
5. Pemerintah Desa Cinta Damai Kecamatan Percut Sei Tuan Kabupaten Deli Serdang perlu lebih melakukan pengawasan dan fungsi kontrol terhadap pemberian bantuan kepada masyarakat agar tepat sasaran serta lebih transparansi dalam memberikan data penerima serta jumlah bantuan

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku

- Afifuddin dan Beni Ahmad 2009. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: PustakaSetia.
- Arikunto, Suharsimi. 2005. *Dasar-Dasar Evaluasi Pendidikan*. Jakarta: BumiAksara.
- Aneta, A. (2012). *Implementasi Kebijakan Program Penanggulangan Kemiskinan Perkotaan (P2KP) Di Kota Gorontalo*. Jurnal Ilmiah Ilmu Administrasi Publik. <https://doi.org/10.26858/jiap.v1i1.132>
- Astuty, W. (2016). *Strategi Penanggulangan Kemiskinan Di Indonesia*. *Jurnal Riset Akuntansi & Bisnis*.
- Amrizal. (2021). *Pendayagunaan Dana Desa Dampak Covid-19 Pondok Bungur*.
- Budi Winarno dari James P.Lester dan Joseph Stewart., 2000. *Public Policy*
- Budi Winarno dalam James Anderson, 1979 *Public Policy Making*, (Second ed, New York : Holt, Rinehart and Winston)
- Budi, Winarno 2002. *Teori dan Proses Kebijakan Publik*, Yogyakarta : Medpress
- Badan Pusat Statistik. (2016). *Jumlah Penduduk Miskin Menurut Provinsi 2013-2015*. In Badan
- Bahtiar, R. A., & Saragih, J. P. (2020). *Dampak Covid-19 Terhadap Perlambatan. Kajian Singkat Terhadap Isu Aktual Dan Strategis, 2020*.
- Disease 2019 ( Covid-19 ). *DECISION :Jurnal Administrasi Publik*. 15 Desember 2016.
- Fikri, R., Ratih, N., & Choirul, S. (2015). *Perencanaan Pembangunan Daerah*

*Dalam Penanggulangan Kemiskinan*

Iskandar. 2008. *Metodologi Penelitian Pendidikan dan Sosial (Kuantitatif dan Kualitatif)*. Jakarta.

**Sumber Internet dan Jurnal**

Disease 2019 ( Covid-19 ). *DECISION : Jurnal Administrasi Publik*.

Fikri, R., Ratih, N., & Choirul, S. (2015). *Perencanaan Pembangunan Daerah Dalam Penanggulangan Kemiskinan*. *Jurnal Reformasi*.

Junaedi, D., Arsyad, M. R., Norman, E., & (2021). *Dampak Pandemi Covid-19 terhadap Stabilitas Moneter Indonesia*. *Jurnal Ekonomi*.

*Kebijakan Penanggulangan Dampak Pandemi Covid-19 Pada Sektor UMKM. Moneter - Jurnal Akuntansi Dan Keuangan*.

*Kemiskinan di Daerah Istimewa Yogyakarta*. *Jurnal Ilmiah Ilmu Administrasi*. Moleong, Lexy J. 2008. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: PT Remaja Rosdakarya.

Nazara, Suahasil, *Warta Demografi: Pengentasan Kemiskinan: Pilihan Kebijakan dan Program yang Realistis*, Depok, Gemilang Grafika, 2007, hal. 34

Pertiwi, S.Y. (2014). *Model Kebijakan Pemerintah Daerah dalam Penanggulangan Kemiskinan*. *Pandecta: Research Law Journal*.

## LAMPIRAN

### Lampiran 1. Pedoman Wawancara

#### Komunikasi

- Bagaimana komunikasi Pemerintah pusat dan daerah terkait penanggulangan kemiskinan pasca covid-19 ?
- Bagaimana pemerintah daerah mengomunikasikan bantuan-bantuan yang akan di berikan kepada masyarakat pasca covid-19?

#### Sumber Daya

- Apakah pihak pemerintah daerah menyediakan sumber daya dalam mengatasi dampak pandemi covid-19 di Desa Cinta Damai?
- Sarana dan Prasarana seperti apa yang dimiliki?

#### Disposisi/ Sikap Pelaksana

- Bagaimana respon pemerintah daerah dan pemerintah desa terkait penanganan dan penanggulangan kemiskinan pasca covid-19 di Desa Cinta Damai Kecamatan Percut Sei Tuan Kabupaten Deli Serdang?
- Sudah sejauh manakah komitmen pemerintah daerah dan pemerintah desa dalam menjalankan berbagai macam program penanggulangan kemiskinan pasca pandemic covid-19 di Desa Cinta Damai Kecamatan Percut Sei Tuan Kabupaten Deli Serdang?
- Apakah ada petunjuk dari atasan yang harus diikuti?

#### Struktur Birokrasi

- Bagaimana penanggulangan kemiskinan pasca pandemi covid-19 ini dijalankan sesuai dengan SOP yang ada?
- Apakah pihak pemerintah desa sudah memahami SOP dari program-program penanggulangan kemiskinan pasca covid-19 ?
- Apa permasalahan yang sering terjadi? Bagaimana cara mengatasi permasalahan tersebut?
- Bagaimana koordinasi antar pelaksana?

## Lampiran 2. Dokumentasi Wawancara



Foto Bersama Ibu Kepala Desa Cinta Damai



Foto Bersama Sekretaris Desa



Foto Bersama Pegawai Kantor Desa Cinta Damai