

BAB II

LANDASAN KONSEPTUAL

2.1 Implementasi

2.1.1 Pengertian Implementasi

Menurut Hanifah Harsono (2002) Implementasi adalah suatu proses untuk melaksanakan kebijakan menjadi tindakan kebijakan dari politik kedalam administrasi. Pengembangan kebijakan dalam rangka penyempurnaan suatu program.

Nurdin Usman (2002) mengatakan bahwa implementasi adalah suatu aktivitas, aksi, tindakan atau lebih dari itu terdapat mekanisme sistem dengan kegiatan terencana untuk mencapai tujuan. Sedangkan menurut Solichin Abdul 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-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan.

Berdasarkan uraian pendapat diatas, maka yang dimaksud dengan implementasi adalah suatu tindakan atau pelaksanaan rencana kegiatan yang telah disusun untuk mencapai suatu tujuan.

2.1.2 Tahap- Tahap Implementasi Kebijakan

Brian W. Hogwood dan Lewis A. Gunn dalam Solichin Abdul Wahab (1991;36) dalam buku analisis kebijakan : dari formulasi ke

implementasi kebijakan negara mengemukakan sejumlah tahap implementasi sebagai berikut :

Tahap I: Perencanaan Kegiatan

Sebelum melaksanakan kegiatan terlebih dahulu menyusun rencana-rencana mengenai sasaran dan cara-cara yang akan dilaksanakan guna mencapai tujuan yang diinginkan.

Ada 3 indikator untuk mengukur keberhasilan perencanaan kegiatan, masing-masing diantaranya sebagai berikut :

1. Menggambarkan rencana suatu program dengan penetapan tujuan secara jelas

Dalam pelaksanaan Program Keluarga Harapan (PKH) haruslah jelas untuk mencapai tujuan yang diinginkan. Tujuan utama dari PKH adalah untuk mengurangi kemiskinan dan meningkatkan kualitas sumberdaya manusia terutama pada kelompok masyarakat miskin.

2. Menentukan Standar Pelaksanaan

Dalam implementasi kebijakan biasanya sudah dibuat Standart Operation Procedur (SOP). SOP menjadi pedoman bagi setiap implementor dalam bertindak agar dalam pelaksanaan kebijakan tidak melenceng dari tujuan dan sasaran yang diinginkan.

3. Menentukan Biaya Serta Waktu Pelaksanaan

Pada pelaksanaan program keluarga Harapan (PKH) dana yang dicairkan untuk Keluarga Penerima Manfaat (KPM)

berdasarkan komponen yang sudah ditentukan oleh Program Keluarga Harapan (PKH). Dana tersebut dicairkan dari Kementerian Sosial lewat rekening masing-masing Keluarga Penerima Manfaat (KPM) berdasarkan waktu sesuai prosedur yang ada.

Tahap II : Konsolidasi Kegiatan

Konsolidasi kegiatan merupakan suatu kegiatan yang dilakukan untuk memperteguh, memperkuat, mempersatukan atau menghubungkan beberapa hal menjadi satu. Tujuan dari konsolidasi kegiatan adalah untuk peningkatan mutu Program keluarga Harapan (PKH), yang mencakup staf, sumber daya, dan biaya yang dapat dijelaskan sebagai berikut :

1. Staf

Staf atau petugas merupakan salah satu faktor penting dalam pelaksanaan Program Keluarga Harapan (PKH). Kegagalan yang sering terjadi dalam implementasi kebijakan salah satunya disebabkan oleh staf atau petugas yang tidak mencukupi, memadai ataupun tidak kompeten dibidangnya.

2. Sumber Daya

Salah satu faktor penting yang mempengaruhi keberhasilan implementasi suatu kebijakan yakni sumber daya yang terdiri dari fasilitas-fasilitas yang dibutuhkan seperti tempat atau ruangan dan

alat-alat demi kelancaran pelaksanaan Program Keluarga Harapan (PKH).

3. Biaya

Besaran bantuan untuk peserta Program Keluarga Harapan (PKH) bervariasi tergantung jumlah anggota keluarga yang diperhitungkan dalam penerimaan bantuan, baik komponen kesehatan maupun pendidikan. Besaran bantuan ini di kemudian hari bisa berubah sesuai dengan kondisi keluarga saat itu atau bila peserta tidak dapat memenuhi syarat yang ditentukan.

Tahap III : Pelaksanaan Kegiatan

Pelaksanaan kegiatan Program Keluarga Harapan (PKH) dapat dilaksanakan dengan melakukan sosialisasi dan memantau kebutuhan sekolah maupun kondisi Ibu hamil peserta Program Keluarga Harapan (PKH), pemantauan penggunaan dana setiap kali pencairan agar sesuai dengan fungsinya, dan sering mengadakan rapat atau pertemuan rutin. Pelaksanaan kegiatan meliputi menentukan jadwal, melakukan pemantuan dan mengadakan pengawasan untuk menjamin kelancaran pelaksanaan program yang dapat dijelaskan sebagai berikut :

1. Menentukan Jadwal

Dalam pelaksanaan Program Keluarga Harapan (PKH), perlu adanya penentuan jadwal pelaksanaan. Dimana penentuan jadwal tersebut lewat komunikasi pendamping dengan pihak terkait untuk

menentukan kapan dan dimana akan dilaksanakan kegiatan Program Keluarga Harapan (PKH).

2. Melakukan Pemantauan

Pemantauan merupakan aktifitas yang ditujukan untuk memberikan informasi tentang suatu kebijakan yang sedang dilaksanakan. Pemantauan diperlukan agar kesalahan dapat segera diketahui dan dapat dilakukan tindakan perbaikan sehingga mengurangi resiko yang lebih besar.

3. Mengadakan pengawasan untuk menjamin kelancaran pelaksanaan program

Pengawasan merupakan proses dalam menetapkan ukuran kinerja dan pengambilan tindakan yang dapat mendukung pencapaian hasil yang diharapkan sesuai dengan prosedur yang telah ditetapkan.

2.1.3 Model- Model Implementasi Kebijakan

Menurut George C.Edward III ada 4 variabel dalam implementasi kebijakan :

1. Komunikasi

Penyampaian informasi kebijakan dari pembuat kebijakan kepada pelaksana kebijakan dan juga penerima kebijakan agar dapat memahami apa yang menjadi isi, tujuan, dan kelompok sasaran.

2. Sumber daya

Walaupun isi kebijakan sudah dikomunikasikan secara jelas dan konsistensi, tetapi apabila implementor kekurangan sumber daya untuk melaksanakan, implementasi tidak akan berjalan efektif. Sumber daya tersebut dapat berwujud sumber daya manusia, anggaran, fasilitas dan informasi

3. Disposisi

Watak dan karakteristik atau sikap yang dimiliki oleh implementor seperti komitmen, kejujuran, dan juga sifat demokratik

4. Struktur birokrasi

Merupakan struktur birokrasi yang jelas yaitu terkait dengan fragmentasi atau pembagian kewenangan dan tata urusan atas struktur birokrasi.

Menurut teori Donald S. Van Metter dan Carl E. Van Horn ada enam variabel dalam implementasi kebijakan :

1. Standar dan sasaran kebijakan/ ukuran dan tujuan kebijakan.

Standar dan sasaran kebijakan harus jelas dan terukur sehingga dapat direalisasikan apabila standar dan sasaran kabur

2. Sumber daya

Implementasi perlu dukungan sumber daya, baik sumber daya manusia maupun sumber daya non manusia

3. Karakteristik organisasi pelaksana

Agen pelaksana meliputi organisasi formal dan organisasi non formal yang akan terlibat dalam pengimplementasian kebijakan. Hal ini penting karena kinerja implementasi kebijakan akan sangat dipengaruhi oleh ciri yang tepat serta cocok dengan para agen pelaksananya.

4. Komunikasi antar organisasi terkait dan kegiatan- kegiatan pelaksanaan

Apa yang menjadi standar tujuan harus dipahami oleh para individu. Yang bertanggung jawab atas pencapaian dan kebijakan, karena itu standar dan tujuan harus dikomunikasikan kepada para pelaksana

5. Disposisi atau sikap para pelaksana

Sikap penerimaan atau penolakan dari agen pelaksana kebijakan sangat mempengaruhi keberhasilan atau kegagalan implementasi kebijakan publik

6. Lingkungan sosial, ekonomi dan politik

Kondisi lingkungan yang dapat mendukung keberhasilan program

2.2 Program Keluarga Harapan (PKH)

2.2.1 Pengertian Program Keluarga Harapan (PKH)

Program Keluarga Harapan (PKH) adalah program pemberian uang tunai kepada Rumah Tangga Sangat Miskin berdasarkan persyaratan dan ketentuan yang telah ditetapkan dengan melaksanakan kewajibannya. Pemberian Program Keluarga Harapan (PKH) dapat dilihat dari :

- 1) Kondisi sosial ekonomi yang sangat rendah
- 2) Taraf pendidikan bagi anak-anak yang putus sekolah dan tidak sekolah
- 3) Status kesehatan dan gizi ibu hamil, ibu nifas, anak usia di bawah 6 tahun dan lansia

2.2.2 Landasan hukum Program Keluarga Harapan (PKH)

Landasan hukum yang mendasari adanya Program Keluarga Harapan (PKH) antara lain :

1. Undang-undang nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional,
2. Undang-undang nomor 13 Tahun 2011 tentang penanganan Fakir Miskin,
3. Peraturan Presiden nomor 15 Tahun 2010 tentang Percepatan Penanggulangan Kemiskinan,

4. Inpres nomor 3 Tahun 2010 tentang Program Pembangunan yang Berkeadilan poin lampiran ke 1 tentang Penyempurnaan Pelaksanaan Program Keluarga Harapan,
5. Inpres nomor 1 Tahun 2013 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Korupsi poin lampiran ke 46 tentang Pelaksanaan Transparansi Penyaluran Bantuan Langsung Tunai Bersyarat Bagi Keluarga Sangat Miskin (KSM) Sebagai Peserta Program Keluarga Harapan (PKH).
6. Keputusan Direktur Jenderal Direktur Bantuan dan Jaminan Sosial Nomor BJS/85/05/04/V/2009 tentang Pedoman Umum Program Keluarga Harapan tahun 2009.

2.2.3 Dasar pelaksana Program Keluarga Harapan (PKH)

Dasar pelaksana Program Keluarga Harapan (PKH) antara lain :

1. Keputusan Menteri Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat selaku ketua Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan, No: 31/KEP/MENKO/-KESRA/IX/2007 tentang "Tim Pengendali Program Keluarga Harapan" tanggal 21 September 2007,
2. Keputusan Menteri Sosial Republik Indonesia No. 02A/HUK/2008 tentang "Tim Pelaksana Program Keluarga Harapan (PKH) Tahun 2008" tanggal 08 Januari 2008.

2.2.4 Tujuan Program Keluarga Harapan (PKH)

Tujuan secara umum adalah untuk mengurangi angka dan memutus rantai kemiskinan, meningkatkan kualitas sumber daya manusia, serta mengubah perilaku yang kurang mendukung peningkatan kesejahteraan dari kelompok paling miskin. Sedangkan secara khusus, tujuan PKH adalah :

1. Meningkatkan akses dan kualitas pelayanan pendidikan dan kesehatan bagi peserta PKH
2. Meningkatkan taraf pendidikan peserta PKH
3. Meningkatkan status kesehatan dan gizi ibu hamil (bumil), ibu nifas, bawah lima tahun (balita), lansia dan anak prasekolah anggota Rumah Tangga Sangat Miskin (RTSM)/Keluarga Sangat Miskin (KSM).

2.2.5 Sasaran Program Keluarga Harapan (PKH)

Kelompok sasaran atau penerima bantuan Program Keluarga Harapan (PKH) adalah KSM atau RTSM yang memiliki :

1. Ibu hamil/nifas
2. Anak balita atau anak pra sekolah
3. Anak usia SD dan/ atau SLTP dan atau anak 15-18 tahun yang belum menyelesaikan pendidikan dasar
4. Lansia.

2.2.6 Pengertian Desa

Menurut undang-undang No 6 tahun 2014 desa adalah desa dan desa adat atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut desa adalah kesatuan masyarakat yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul dan/ atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan negara kesatuan republik indonesia. Landasan pemikiran dalam pengaturan mengenai desa adalah keanekaragaman, partisipasi, otonomi, demokratisasi dan pemberdayaan masyarakat.

2.2.7 Kerangka Berpikir

Kemiskinan sudah menjadi masalah global yang dialami oleh semua negara di dunia dan memiliki dampak yang sangat nyata di masyarakat, seperti rumah tangga sangat miskin baik dari kemampuan ekonomi, pemenuhan kebutuhan pendidikan sampai pada pemenuhan kebutuhan kesehatan. Kemiskinan dapat terjadi karena pendapatan masyarakat yang rendah. Dalam rangka percepatan pengentasan kemiskinan, pemerintah mempunyai banyak program yang bermuara kepada masyarakat miskin dengan membuka akses atau peningkatan jangkauan masyarakat tidak mampu/ miskin terhadap pelayanan publik kesehatan dan pendidikan atau yang lebih dikenal dengan Program Keluarga Harapan yang ditujukan untuk keluarga miskin

yang berfokus pada peningkatan kualitas sumber daya manusia khususnya bidang pendidikan dan kesehatan. Program Keluarga Harapan ini mengupayakan perubahan perilaku dan pola pikir keluarga peserta terhadap kesehatan anak dan ibu hamil, lansia serta tingkat pendidikan anak-anak rumah tangga sangat miskin yang pada gilirannya dapat memutus mata rantai kemiskinan.

Berdasarkan masalah implementasi maka penelitian ini sesuai dengan model implementasi kebijakan yang dikemukakan oleh Brian W. Hogwood dan Lewis A. Gunn dalam Solichin Abdul Wahab (1991 :36) dalam buku analisis kebijakan : dari formulasi ke implementasi kebijakan negara sebagai berikut :

Tahap I: Perencanaan Kegiatan

1. Menggambarkan rencana suatu program dengan penetapan tujuan secara jelas
2. Menentukan standar pelaksanaan
3. Menentukan biaya yang akan digunakan beserta waktu pelaksanaan

Tahap II : Konsolidasi Kegiatan

5. Staf
6. Sumber Daya
7. Biaya

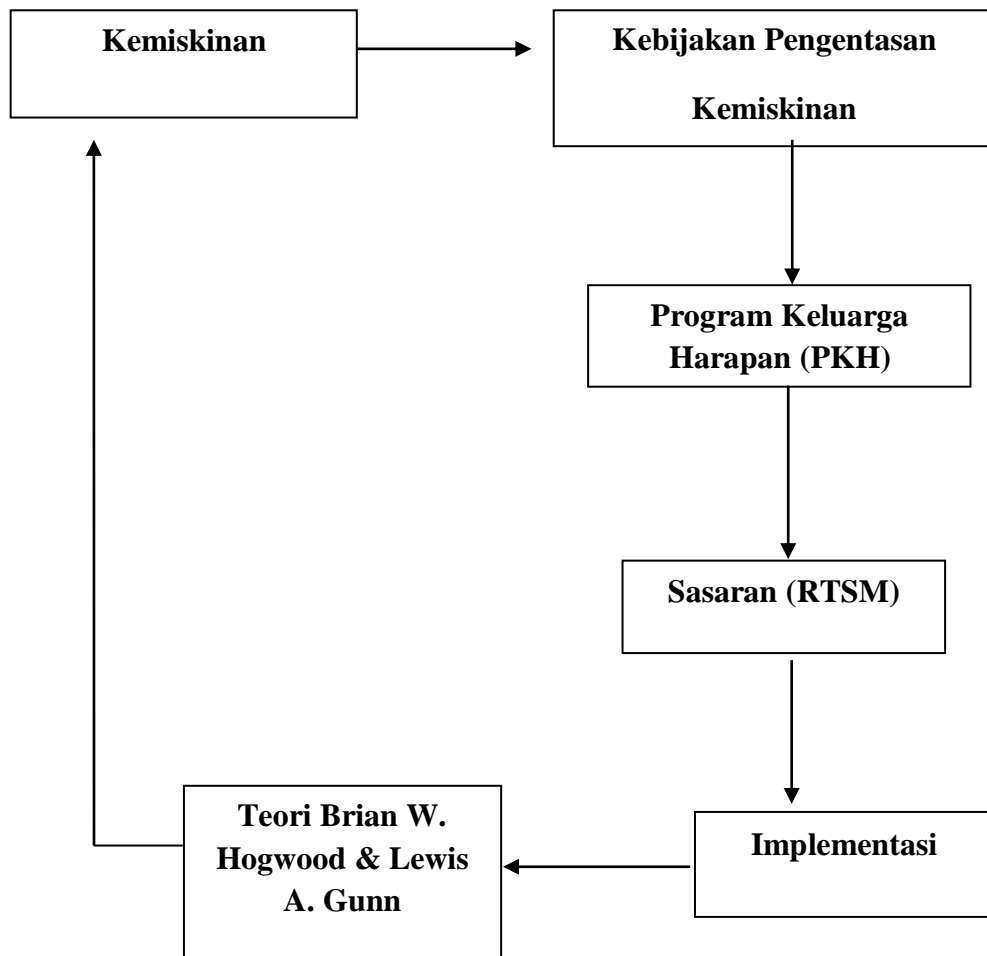
Tahap III : Pelaksanaan Kegiatan

4. Menentukan jadwal
5. Melakukan pemantauan

6. Mengadakan pengawasan untuk menjamin kelancaran pelaksanaan program

Gambar 2.1

KERANGKA BERPIKIR



Sumber: Diolah oleh peneliti sendiri