

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

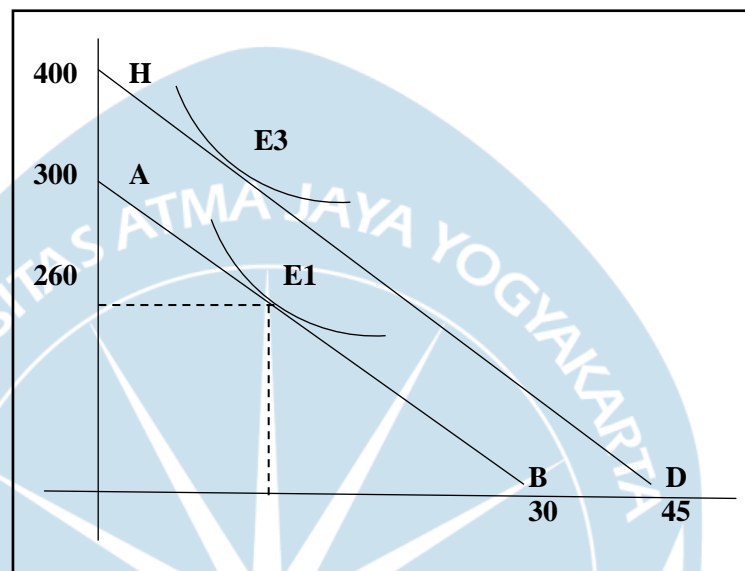
2.1 Program Penanggulangan Masyarakat Miskin

Program penanggulangan kemiskinan adalah serangkaian kebijakan dan tindakan yang di ambil oleh pemerintah dan organisasi lainnya untuk mengurangi atau menghilangkan kemiskinan di masyarakat terutama di Kecamatan Sangatta Utara Kabupaten Kutai Timur, Provinsi Kalimantan Timur. Sehingga pemerintah di Kabupaten Kutai Timur mengadakan sebuah program untuk membantu masyarakat atau keluarga yang kurang mampu di Kecamatan Sangatta Utara berupa Program Keluarga Harapan (PKH). Program-program ini berfokus pada berbagai aspek yang mempengaruhi kemiskinan seperti pendidikan, kesehatan, kesempatan kerja, dan akses ke layanan dasar. Pemerintah juga merancang program lainnya seperti pemberian bantuan tunai dan non tunai (Suprayitno, 2017).

2.1.1 Bantuan Langsung Tunai (BLT)

Bantuan Langsung Tunai (BLT) adalah salah satu bentuk program bantuan sosial yang diberikan oleh pemerintah kepada masyarakat miskin atau keluarga yang kurang mampu dalam bentuk uang tunai. Subsidi ini dilakukan dengan mekanisme seperti diberikan berupa uang yang setara dengan beras sebanyak 15 kg perbulannya untuk keluarga miskin yang menerima bantuan BLT. Dengan demikian, subsidi tersebut mampu meningkatkan daya beli rumah tangga tersebut. Karena subsidinya berupa uang tunai, maka keluarga yang menerima bantuan tersebut diberikan kebebasan untuk memilih apakah tambahan uang tersebut akan

dibelanjakan seluruhnya untuk beras atau digunakan untuk membeli barang yang lain. Dengan kata lain, tidak ada batasan bagi rumah tangga tersebut untuk membelanjakan tambahan uang yang dia dapatkan disepanjang garis anggaran HD.



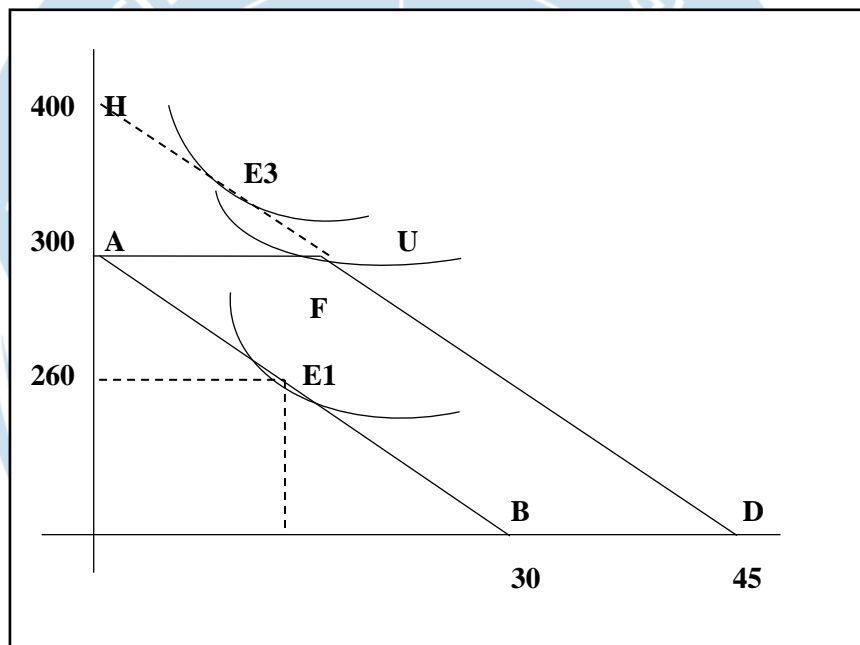
Gambar 2.1
Subsidi berupa uang (BLT)

Dijelaskan kurva pada Gambar 2.1 bahwa rumah tangga tersebut bergeser dan mengoptimalkan adanya perubahan *budget line*. Rumah tangga tersebut dapat meningkatkan dan memaksimalkan utilitas, dari yang tadinya berada pada poin E1 menjadi berubah pada poin E3 (Suprayitno, 2017).

2.1.2 Bantuan Non Tunai (Barang)

Program pemerintah selain memberikan bantuan tunai kepada keluarga miskin yang memenuhi kriteria juga memberikan bantuan berupa barang untuk mendukung kesejahteraan dan peningkatan kualitas hidup keluarga penerima bantuan. Beberapa bentuk bantuan yang berupa barang seperti sembako berupa

beras, minyak goreng, gula, tepung, dan bahan makanan pokok lainnya. Bantuan berupa barang yang diberikan biasanya berupa kupon untuk mendapatkan beras gratis sebanyak 15 kg. Kegiatan pemberian kupon tersebut bisa dilakukan dengan tidak ada larangan kupon tersebut dapat dijual kepada pihak lain, dengan kata lain siapapun dapat memegang kupon tersebut untuk menukarkannya. Resiko dari bantuan subsidi untuk mendapatkan barang gratis ini bisa dengan mudah dipindah tangankan.



Gambar 2.2
Subsidi Berupa Kupon

Dijelaskan kurva pada Gambar 2.2 jika kegiatan ini dilakukan maka hasilnya akan sama dengan kegiatan subsidi bantuan tunai langsung (dengan catatan harga jualnya sama dengan nilai beras yang didapatkan). Ini terjadi karena tidak ada larangan menjualnya kembali sehingga sama halnya dengan mendapatkan bantuan uang tunai yang mempunyai kebebasan tinggi dalam memilih barang yang akan dikonsumsi. Seseorang yang mendapatkan subsidi tersebut dapat memaksimalkan

utilitasnya sehingga komsumsinya dari E1 menjadi E3 (sama sebagaimana bantuan tunai).

2.2 Implementasi

Implementasi menurut Webster's Dictionary dalam Tachjan (2006) bahwa "Implementasi dimaknai dengan beberapa kata kunci untuk menjalankan kebijakan (*to carry out*), untuk memenuhi janji-janji sebagaimana dinyatakan dalam dokumen kebijakan (*to fulfill*), untuk menghasilkan sebagaimana dinyatakan dalam tujuan kebijakan (*to produce*), untuk menyelesaikan misi yang harus diwujudkan dalam tujuan kebijakan (*to complete*)". Jadi implementasi kebijakan merupakan aktivitas penyelesaian atau pelaksanaan suatu kebijakan publik yang telah ditetapkan atau yang disetujui dengan penggunaan sarana untuk mencapai tujuan akhir yang diharapkan atau suatu hasil kebijakan. Tindakan ini mencakup usaha-usaha dalam kurun waktu tertentu dalam rangka melanjutkan usaha-usaha untuk mencapai perubahan-perubahan besar dan kecil yang ditetapkan oleh keputusan-keputusan kebijakan. Karakteristik pengukuran implementasi kebijakan menurut Edward III dalam penelitian (Agustino, 2017) melalui dimensi-dimensi dan Struktur Birokrasi sebagai berikut:

1. Sumber Daya (*resource*)

Sumber daya memiliki peran penting dalam implementasi kebijakan. Seperti sumber daya manusia, yang merupakan salah satu variabel yang dapat mempengaruhi keberhasilan dan kegagalan dari pelaksanaan suatu kebijakan. Sumber daya manusia (*staff*) harus mencukupi jumlahnya dan harus mempunyai sebuah keahlian. Sehingga antara jumlah staff dan

keahlian yang dimiliki harus sesuai dengan tugas pekerjaannya.

2. Disposisi (*Dispotition*)

Disposisi adalah suatu sikap dari pelaksana kebijakan untuk melaksanakan kebijakan secara sungguh-sungguh sehingga kebijakan dapat diwujudkan. Sikap yang bisa mempengaruhi berupa sikap menerima, menolak, atau tidak perhatian. Jika pelaksanaan suatu kebijakan dapat efektif, maka para pelaksana kebijakan tidak hanya harus mengetahui apa yang akan dilakukan tetapi juga harus memiliki kemampuan.

3. Komunikasi (*communication*)

komunikasi adalah suatu tahap penyampaian informasi secara akurat, yang harus dimengerti dengan cermat oleh pelaksana. Komunikasi sangat menentukan keberhasilan pencapaian tujuan dari suatu implementasi kebijakan publik, dan implementasi yang efektif terjadi apabila para pembuat keputusan sudah mengetahui apa yang akan mereka kerjakan.

4. Struktur Birokrasi (*Bureaucratic Structure*)

Struktur birokrasi merupakan salah satu yang mempengaruhi suatu tingkat keberhasilan implementasi kebijakan publik, walaupun sumber-sumber daya untuk melakukan suatu kebijakan tersedia atau para pelaksana mengetahui apa yang seharusnya dilakukan dan mempunyai keinginan untuk melaksanakan suatu kebijakan, dengan kemungkinan kebijakan tersebut tidak dapat terlaksana karena terdapat kelemahan dalam struktur birokrasi. Suatu kebijakan yang kompleks menuntut adanya Kerjasama, Ketika unsur birokrasi tidak kondusif maka hal ini akan menyebabkan sumber-sumber

daya menjadi tidak efektif.

2.3 Program Keluarga Harapan (PKH)

Program Keluarga Harapan (PKH) adalah program bantuan yang dibuat oleh pemerintah Indonesia sebagai strategi Penanggulangan kemiskinan di Indonesia. Program ini merupakan bentuk bantuan tunai bersyarat yang berkaitan dengan persyaratan Pendidikan dan kesehatan yang sesuai dengan Undang-Undang Nomor 11 pasal 19 tersebut menyatakan: “Penanggulangan Kemiskinan merupakan kebijakan, Program, dan kegiatan yang dilakukan terhadap orang, keluarga, kelompok atau masyarakat yang tidak mempunyai sumber mata pencaharian dan tidak dapat memenuhi kebutuhan yang layak bagi kemanusiaan”. Adapun tujuan dari Program Keluarga Harapan (PKH) ini yaitu meningkatkan kualitas sumber daya manusia serta mengubah pandangan, sikap serta perilaku rumah tangga sangat miskin untuk lebih dapat mengakses layanan kesehatan maupun pendidikan dan diharapkan dapat memutuskan rantai kemiskinan sehingga program ini dapat berkontribusi dalam mempercepat pencapaian tujuan Pembangunan millennium atau *Millennium Development Goals* (MDGs).

Kemensos (2019) menulis bahwa, untuk meningkatkan taraf hidup keluarga penerima manfaat melalui akses layanan pendidikan, kesehatan, dan kesejahteraan sosial, mengurangi beban pengeluaran dan meningkatkan pendapatan keluarga miskin dan rentan, menciptakan perubahan perilaku dan kemandirian keluarga penerima manfaat dalam mengakses layanan kesehatan dan pendidikan serta kesejahteraan sosial, mengurangi kemiskinan dan kesenjangan, serta mengenalkan manfaat produk dan jasa keuangan formal kepada keluarga penerima manfaat.

2.4 Efektivitas

Menurut Makmur (2011) efektivitas adalah “Kegiatan yang dilakukan secara efektif dalam proses pelaksanaannya senantiasa menampakan ketetapan antara harapan yang diinginkan dengan hasil yang dapat dicapai. Maka dengan demikian efektivitas dapat dikatakan sebagai ketetapan harapan, implementasi dan hasil yang dicapai”. Sedangkan menurut Budiani (2007) pada Jurnal Ekonomi Sosial menulis bahwa untuk mengukur suatu efektivitas suatu program dapat dilakukan dengan menggunakan variabel-variabel sebagai berikut, ketetapan sasaran program, sosialisasi program, dan pemantapan program. Jadi, efektivitas dapat diartikan sebagai suatu ukuran yang dapat memberikan gambaran seberapa jauh target atau sasaran yang telah ditetapkan sebelumnya oleh suatu lembaga atau organisasi yang dapat tercapai. Hal ini memiliki peran yang penting dan berguna untuk melihat perkembangan dan kemajuan yang tercapai oleh suatu lembaga atau organisasi.

Efektivitas merupakan pengukuran dalam arti tercapainya sasaran dan tujuan yang telah ditentukan sebelumnya dan dapat diartikan juga sebagai suatu pengukuran di mana suatu target telah tercapai sesuai dengan apa yang telah direncanakan. Adapun ukuran efektivitas dapat dilihat pada beberapa segi kriteria sebagai berikut:

1. Ketetapan penentuan waktu
2. Ketetapan perhitungan biaya
3. Ketetapan dalam pengukuran
4. Ketetapan dalam menentukan pilihan

5. Ketetapan berfikir
6. Ketetapan dalam melakukan perintah
7. Ketetapan dalam menentukan tujuan
8. Ketetapan sasaran.

Dimensi-dimensi sebagai pengukuran efektivitas program atau kebijakan menurut Duncan yang dikutip dari Steers (1980) dalam bukunya yang berjudul “Efektivitas Organisasi” mengatakan dimensi efektivitas sebagai berikut:

1. Pencapaian Tujuan

Pencapaian adalah keseluruhan upaya pencapaian tujuan yang harus dipandang sebagai suatu proses. Karena itu, agar suatu pencapaian tujuan akhir semakin terjamin, maka diperlukan pentahapan, dalam arti pentahapan pencapaian bagian-bagiannya maupun pentahapan dalam arti periodisasinya. Pencapaian tujuan terdiri dari beberapa faktor yaitu, kurun waktu dan sasaran yang merupakan target kongkrit.

2. Integrasi

Suatu pengukuran terhadap tingkat kemampuan suatu organisasi untuk mengadakan sosialisai pengembangan dan komunikasi dengan berbagai macam organisasi lainnya. Integrasi menyangkut proses sosialisasi.

3. Adaptasi

Adaptasi merupakan kemampuan organisasi untuk menyesuaikan perubahan-perubahan yang terjadi di lingkungannya. Untuk itu

digunakan tolak ukur proses pengadaan dan pengisian tenaga kerja maupun kemampuan dan sarana prasarana.

Penelitian ini, berdasarkan teori-teori yang dikemukakan di atas oleh para ahli mengenai implementasi dan efektivitas. Maka dari kedua variabel tersebut memiliki keterkaitan antara implementasi (X) terhadap efektivitas (Y), karena itu dengan adanya implementasi yang baik maka akan menghasilkan efektivitas pada tujuan yang diharapkan. Pengaruh implementasi terhadap efektivitas menurut Islamy (2010) menulis bahwa “suatu kebijakan negara akan menjadi efektif apabila dilaksanakan dengan baik dan berdampak positif bagi masyarakat.

2.5 Studi Terkait

Penelitian yang dilakukan Riyadi (2016) dalam studinya yang terkait dengan dampak Program Keluarga Harapan (PKH) terhadap Keluarga Sangat Miskin (KSM) penerima bantuan di Kecamatan Gunung Sugih Lampung Tengah. Menjelaskan bahwa ada hambatan implementasi dalam pelaksanaan Program Keluarga Harapan (PKH). Penelitian tersebut menemukan bahwa ada beberapa variabel yang menjadi penghambat dalam pelaksanaan program PKH, yaitu variabel penetapan rumah tangga sasaran akibat sumber data yang tidak akurat. Pemutahiran data akibat terpenuhinya sebagian persyaratan administratif, keterlambatan verifikasi komitmen akibat kinerja oknum petugas pendamping PKH yang kurang optimal. Penelitian ini juga menemukan adanya variabel yang mendukung pelaksanaan PKH yaitu variabel komunikasi, *disposition* berupa kebijakan alokasi dana sharing PKH serta aspek *resources* berupa komitmen dan

kapabilitas implementor program.

Penelitian yang dilakukan Khairul (2019) dalam studinya yang terkait dengan efektivitas program Keluarga Harapan (PKH) dalam meningkatkan kesejahteraan keluarga miskin di Kelurahan Rambung Kecamatan Tebing Tinggi Kota. Penelitian tersebut menemukan bahwa adanya efektivitas Program Keluarga Harapan (PKH) yang sudah menjalankan kewajiban dengan baik dan cukup efektif meningkatkan taraf hidup, tetapi masih terdapat penghambat pada efektivitas program tersebut, masyarakat masih kurang memahami dan memaknai pentingnya arti pendidikan dan kesehatan. Selain itu belum semua masyarakat miskin merasakan Program Keluarga Harapan (PKH) di Kelurahan Rambung Kecamatan Tebing Tinggi Kota.

Penelitian yang dilakukan Rosalima (2018) dalam studinya terkait dengan pelaksanaan Program Keluarga Harapan (PKH) dalam upaya mengentaskan kemiskinan menjelaskan bahwa pada penelitian ini proses pelaksanaan Program Keluarga Harapan (PKH) dalam upaya mengentaskan kemiskinan di Kecamatan Galiyah Kota Semarang yakni sebagai, target penetapan sasaran calon penerima PKH, penetapan lokasi penerima Program Keluarga Harapan (PKH), proses persiapan pertemuan awal dan validasi, penyaluran bantuan, pembentukan kelompok peserta Program Keluarga Harapan (PKH), verifikasi komitmen, penaguhan dan pembatalan serta, pemuktahiran data. Hal tersebut memberikan arti bahwa dengan adanya Program Keluarga Harapan (PKH) dapat membantu mengurangi kemiskinan di Kecamatan Ngliyan Kota Semarang, meskipun pencapaiannya belum maksimal.

Penelitian yang dilakukan Fitriah (2010) dalam studinya terkait dengan implementasi Program Keluarga Harapan (PKH) dalam pengentasan kemiskinan di Kecamatan Padarincang Kabupaten Serang. Penelitian ini menekankan sikap realita yang terbangun secara sosial, hubungan erat antara peneliti dengan subjek yang diteliti dan tekanan situasi yang membentuk penyelidikan. Peneliti mencoba untuk mencermati individu atau sebuah unit secara mendalam untuk mempelajari secara intensif tentang latar belakang keadaan sekarang dan interaksi suatu unit sosial. Adapun hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasinya sudah berjalan secara maksimal, dengan adanya perubahan yang berdampak positif bagi masyarakat penerima bantuan. Rumah tangga sangat miskin di Kecamatan Padarincang sebagian sudah mulai menunjukkan adanya perubahan pola pikir pada rumah tangga sangat miskin penerima bantuan sudah mulai mau menyekolahkan anak-anak mereka sampai dengan tingkat SLTP. Mereka juga sudah mulai mau melakukan kunjungan pemeriksaan kesehatan janin dan balita ketempat kesehatan seperti posyandu bagi sebagian rumah tangga sangat miskin (RTSM) yang memiliki anak balita.