

BAB II

LANDASAN TEORI

2.1 Penelitian Terdahulu

Dalam penelitian ini terdapat penelitian terdahulu yang digunakan sebagai acuan serta referensi dalam rangka memperkaya teori yang digunakan dalam rangka mengkaji penelitian. Penelitian terdahulu yang digunakan dalam penelitian ini terdapat lima penelitian, yakni sebagai berikut:

Penelitian pertama dengan judul “Studi *Ecological Fiscal Transfer* sebagai Potensi Pendanaan Lingkungan Daerah” dalam (Joko, T.H. 2015), Jurnal: Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Volume 18, Nomor 3. Hasil dari penelitian ini adalah adanya peran yang dihasilkan oleh mekanisme transfer ke daerah. Selain itu mekanisme pada Dana Alokasi Umum (DAU) dirasa memiliki potensi untuk menjadi sumber pendanaan lingkungan dan kehutanan melalui adanya mekanisme *Ecological Fiscal Transfer*. Mekanisme dalam *Ecological Fiscal Transfer* diwujudkan melalui adanya penambahan pagu dalam alokasi DAU untuk kepentingan pelestarian lingkungan dan kehutanan serta menambahkan indikator lingkungan hidup dan kehutanan dalam formulasi eksisting DAU.

Penelitian kedua dengan judul “Urgensi Gagasan Kebijakan Transfer Fiskal Berbasis Ekologi di Provinsi Lampung” oleh (Muhammad Aviv, Anis Septiana. 2021), Prosiding: SNaIL Seminar Nasional Ilmu Lingkungan Tata Kelola Lingkungan untuk Mendukung Pembangunan Berkelanjutan. Hasil dari penelitian ini menunjukkan adanya urgensi dari kebijakan transfer fiskal ekologi. Pertama, memperkuat adanya kapasitas dari pemerintah daerah dalam pelestarian fungsi ekologi dalam upaya mewujudkan pembangunan yang berkelanjutan. Kedua, mendukung adanya program strategis pemerintah dalam pembangunan rendah karbon. Ketiga, meningkatkan adanya kesejahteraan masyarakat yang ada di sekitar dan juga di dalam Kawasan hutan yang selama ini termarginalkan oleh adanya pembangunan yang berorientasi pada pertumbuhan ekonomi. Keempat,

memperkuat adanya fungsi kebijakan serta tata Kelola fiskal yang berorientasi pada pelestarian lingkungan.

Penelitian ketiga, oleh Silmi Khaira 2022. Penelitian ini berjudul “Kebijakan Pemerintah Dalam Pengelolaan Ekologi Hutan Lindung di Kabupaten Bener Meriah”. Penelitian ini bertujuan untuk dapat mengetahui ruang lingkup dari kebijakan pemerintah dalam pengelolaan hutan lindung yang ada di Kabupaten Bener Meriah. Metode yang digunakan adalah metode kualitatif deskriptif. Sedangkan untuk hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa kebijakan yang dibuat oleh pemerintah dalam mengelola ekologi hutan lindung yakni melalui adanya skema perhutanan sosial dengan menerapkan adanya prinsip *good governance* yang diantaranya adalah adanya partisipasi dari masyarakat, kemitraan pemerintah, adanya transparansi, daya tanggap dan juga supremasi hukum serta adanya komitmen dari pemerintah dalam rangka menjaga lingkungan hidup.

Pengelolaan hutan lindung ini masih dirasa belum berjalan secara optimal dikarenakan masih belum maksimalnya rehabilitasi hutan dan lahan kritis yang ada, adanya keterbatasan terhadap sarana dan prasarana, serta anggaran yang masih dirasa belum memadai. Kesimpulannya dari penelitian ini adalah kebijakan yang telah dibuat oleh pemerintah dalam mengelola hutan lindung yang ada di kabupaten Bener Meriah sudah dirasa berjalan cukup baik, tetapi masih dapat dikatakan belum optimal karena adanya tantangan yang masih harus diemban oleh pemerintah setempat.

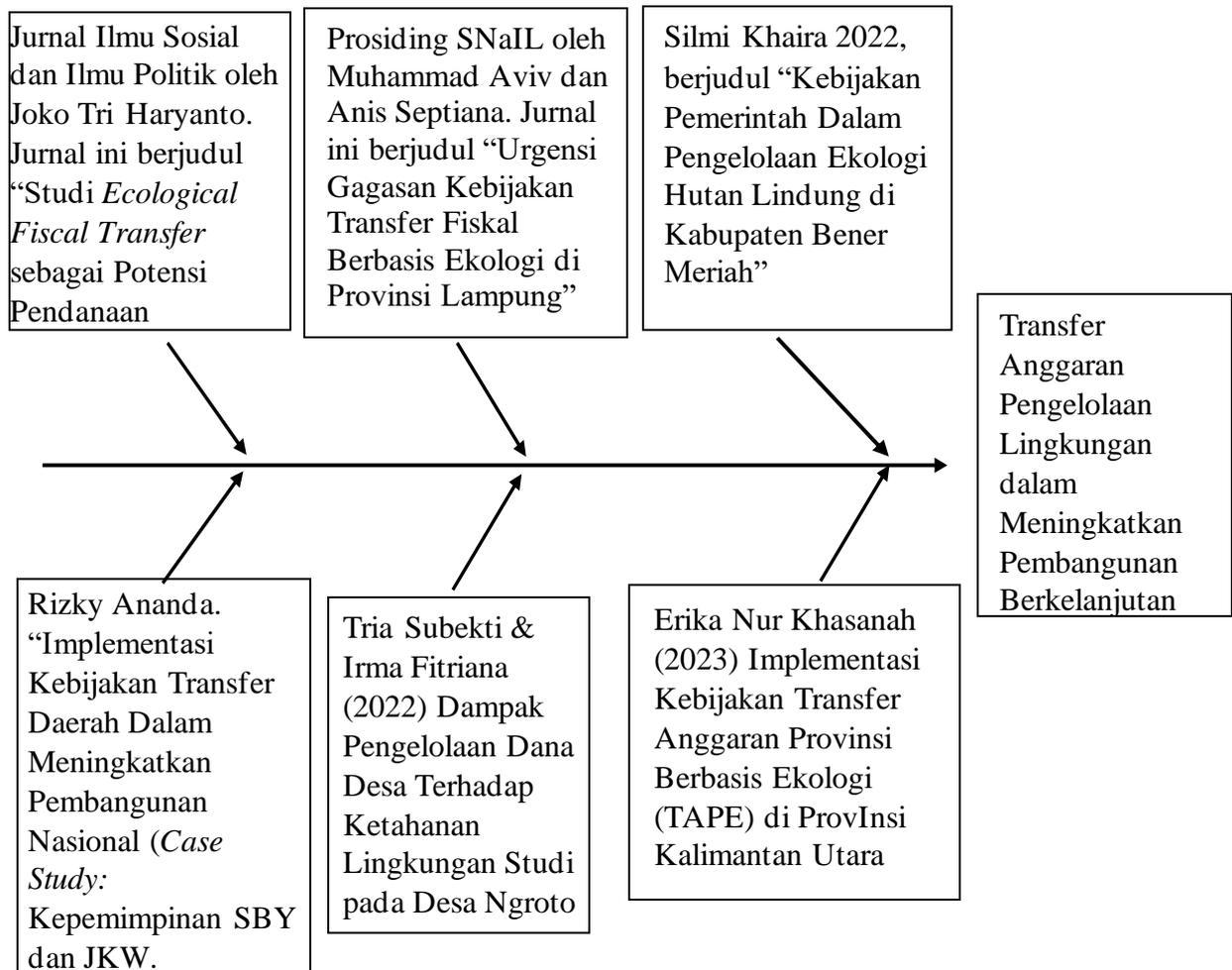
Penelitian keempat oleh Rizky Ananda. Penelitian ini berjudul “Implementasi Kebijakan Transfer Daerah Dalam Meningkatkan Pembangunan Nasional (*Case Study: Kepemimpinan SBY dan JKW*)”. Tujuan utama penelitian ini ialah untuk melakukan estimasi dan membuktikan bagaimana variabel-variabel DID, DAU, DAK, dan DD serta IPMt-1 dalam mempengaruhi Indeks Pembangunan Manusia. Serta bagaimana Indeks Pembangunan Manusia tersebut dalam mempengaruhi pertumbuhan ekonomi. Data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data panel, dimana data yang dihimpun adalah data *cross section* adalah seluruh provinsi yang ada di Indonesia sedangkan data *time series* yang digunakan dalam penelitian ini

adalah dihimpun sebanyak 12 tahun, yaitu mulai dari tahun 2005 hingga tahun 2016. Berdasarkan hasil estimasi dengan metode regresi berganda menggunakan software EViews 8, diukur *goodness of fit* (R²) pada model pertama diperoleh nilai sebesar 2,61%. Variabel independen yaitu DID, DAU, DAK, DD, dan IPMt-1 secara simultan berpengaruh positif dan signifikan terhadap Indeks Pembangunan Manusia di Provinsi se-Indonesia. Sedangkan pada model kedua diperoleh nilai *goodness of fit* (R²) sebesar 0,004172 atau 0,41%, artinya variabel independen yaitu Indeks Pembangunan Manusia secara simultan berpengaruh positif dan signifikan terhadap pertumbuhan ekonomi. Sedangkan Secara parsial, variabel DID berpengaruh positif tetapi tidak signifikan terhadap pembentukan IPM. Variabel DAU berpengaruh positif dan tidak signifikan terhadap pembentukan IPM. Variabel DAK berpengaruh positif dan signifikan terhadap pembentukan IPM. Serta variabel DD berpengaruh positif dan signifikan dalam pembentukan IPM. Sedangkan variabel IPM berpengaruh positif tetapi tidak signifikan dalam pembentukan nilai pertumbuhan ekonomi.

Penelitian kelima oleh Tia Subekti & Irma Fitriana Ulfah (2022). Penelitian ini berjudul “Dampak Pengelolaan Dana Desa Terhadap Ketahanan Lingkungan Studi pada Desa grotto Kecamatan Pujon Kabupaten Malang”. Penelitian ini bermula dikarenakan adanya potret pembangunan pemerintahan di berbagai level masih menunjukkan adanya orientasi yang rendah terhadap aspek lingkungan. Kajian terbaru mengenai lingkungan yang ada di Indonesia masih menunjukkan bahwa pemerintah belum berperan dengan baik dalam mewujudkan ketahanan lingkungan. Faktor kepemimpinan yang ada, regulasi, serta kondisi sosial masyarakat menjadi suatu tantangan utama dalam ketahanan lingkungan. Tidak banyak yang mengintegrasikan problem lingkungan ini ke dalam kajian tentang anggaran, padahal pembangunan lingkungan tanpa adanya pengelolaan anggaran berbasis lingkungan adalah suatu keniscayaan. Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa masalah lingkungan belum menjadi isu strategis dalam penentuan pembangunan di level desa. Pengelolaan dana desa dalam penentuan pembangunan di level desa. Pengelolaan dana desa dalam pembangunan belum memperhatikan adanya aspek sustainability dan lingkungan (green budgeting).

Sehingga adanya masalah lingkungan akan menjadi suatu ancaman besar bagi pembangunan di masa mendatang, seperti adanya ancaman pada bencana alam dan sektor pertanian sebagai perekonomian pokok masyarakat desa.

Tabel 2.1 Diagram Fishbone



Pada penelitian-penelitian yang telah disebutkan di atas menunjukkan bahwa penelitian sebelumnya juga melakukan penelitian terkait variabel transfer dana lingkungan yang dilakukan oleh pemerintah. Penerapan kebijakan oleh masing-masing pemerintahan ini dijadikan sebagai bahan masukan dalam penelitian yang dilakukan yaitu Transfer Anggaran Berbasis Ekologi. Dalam penelitian sebelumnya, tidak adanya penelitian yang membahas mengenai Kebijakan Transfer Anggaran Provinsi Berbasis Ekologi (TAPE), di dalam

penelitian tersebut hanya merujuk kepada transfer berbasis ekologi saja tidak ada yang memfokuskan kepada transfer anggaran provinsi berbasis ekologi. Dengan demikian, maka penelitian ini dapat dikatakan sebagai penelitian baru/belum pernah diteliti sebelumnya.

2.2 Kajian Teori

2.2.1 Kebijakan Publik

Secara umum kebijakan dapat diartikan sebagai konsep atau rencana dasar pemerintah atau organisasi publik untuk dapat mengatur kepentingan umum atau orang banyak. Kebijakan publik pada umumnya dipahami sebagai salah satu upaya maupun tindakan dari pemerintah yang dibuat dalam rangka melaksanakan tugas-tugas pemerintahannya, dalam wujud pengaturan ataupun keputusan. Pada praktiknya, kebijakan publik merupakan suatu hasil dari proses politik yang dijalankan dalam suatu sistem pemerintahan negara, yang didalamnya mengandung langkah-langkah maupun upaya yang harus dilakukan oleh pemerintah selaku penyelenggara negara.

Kata kebijakan merupakan salah satu perumpamaan yang akan kita dengar dengan mudahnya atau dapat dijumpai setiap waktu. Kebijakan disini selalu beriringan dengan sebuah keputusan, pengambilan keputusan, pemerintahan, dan peraturan. Kebijakan publik atau yang dalam Bahasa asing adalah *Public Policy* jika kita artikan secara istilah kata "*Policy*" merupakan turunan dari Bahasa latin "*Politica*" yang artinya pemerintah, dan berasal dari kata "*Polis*" dalam Bahasa Yunani kuno yang berarti Negara. Sedangkan Publik berasal dari Bahasa latin yakni *Publicius* atau *Pubes* yang artinya orang dewasa, dan juga diturunkan menjadi *Popliteus* dari *Populus* atau *People* dalam Bahasa inggris yang artinya sebagai penduduk atau masyarakat.

Kebijakan publik merupakan keputusan yang memikat bagi orang banyak pada tingkatan strategis dan bersifat garis besar yang dibuat oleh pemegang kekuasaan publik. Sebagai suatu keputusan yang mengikat orang banyak, kebijakan publik harus dibuat oleh otoritas politik, yakni mereka yang mendapat mandat dari masyarakat atau orang banyak, melalui suatu cara

pemilihan untuk berbuat atau bertindak atas nama masyarakat. Berikutnya, kebijakan publik akan dilakukan oleh administrasi negara yang dilaksanakan oleh aparat pemerintah Anggara (2014).

Menurut Suaib (2016), kebijakan publik adalah: (1) kebijakan publik dibuat pemerintah yang berupa tindakan-tindakan pemerintah, (2) kebijakan public baik untuk tidak melakukan sesuatu atau melakukan sesuatu sama sekali, itu mempunyai tujuan tertentu, (3) kebijakan publik ditujukan untuk kepentingan masyarakat. Menurut James Anderson (Islamy, 2000) mendefinisikan kebijakan adalah "*A Purposive course of action followed by an actor or set of actors in dealing with a problem or matter of concern*". (Serangkaian tindakan yang mempunyai tujuan tertentu yang diikuti dan dilaksanakan oleh seorang pelaku atau sekelompok pelaku guna memecahkan masalah tertentu).

Menurut Thomas R. Dye dalam Anggara (2014), "*Public policy is whatever the government choose to do or not to do*" (kebijakan publik merupakan segala pilihan pemerintah untuk tidak melakukan sesuatu atau melakukan sesuatu). Menurut Dye, apabila aparat negara memilih untuk melakukan sesuatu, pasti ada tujuannya dikarenakan kebijakan publik adalah "tindakan" pemerintah. Apabila pemerintah memilih untuk tidak melakukan sesuatu, juga merupakan kebijakan publik yang ada tujuannya. Dalam definisi yang telah dikemukakan oleh Thomas R. Dye telah menjelaskan bahwa definisi tersebut memiliki arti yang tidak hanya berfokus kepada Tindakan yang dilakukan oleh pemerintah saja tetapi apapun yang tidak dilakukan oleh pemerintah, contohnya "mengatur konflik". Dalam definisi tersebut juga terdapat adanya penegasan yang menunjukkan bahwa *Public Policy* merupakan serangkaian Tindakan yang dilakukan atau diterapkan dan dilaksanakan atau tidak dilaksanakan oleh pemerintah dengan tujuan yang berorientasi pada tujuan tertentu demi kepentingan seluruh masyarakat. (Abdoella, 2006) dalam bukunya menyatakan bahwa dari adanya definisi tersebut mengandung adanya implikasi sebagai berikut:

1. Bahwa kebijakan pemerintah itu dalam bentuk perdanya merupakan penetapan Tindakan-tindakan pemerintah;

2. Bahwa kebijakan pemerintah itu tidak cukup hanya dinyatakan, tetapi dilaksanakan dalam bentuknya yang nyata;
3. Bahwa kebijakan pemerintah baik untuk melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu itu mempunyai dan dilandasi maksud serta tujuan tertentu;
4. Bahwa kebijakan pemerintah itu harus senantiasa ditunjuk kepada kepentingan seluruh anggota masyarakat.

Kebijakan menurut Gerston (2002) dalam Wahab (2012) yang dikemukakan dalam (Prmono, 2020) mengatakan bahwa “*all public policy making involves government in some way*” (semua pembuatan kebijakan publik melibatkan pemerintah dalam beberapa cara). Kebijakan publik pada dasarnya harus berorientasi pada pemecahan masalah riil yang dihadapi oleh masyarakat. Serta dalam pelaksanaannya melibatkan pejabat pemerintah baik secara langsung maupun tidak langsung. Menurut David Easton dalam Nugroho (2009) mendefinisikannya sebagai akibat aktivitas pemerintah (*the impact of government activity*), artinya kebijakan yang dirumuskan tersebut tidak luput dari keputusan pemerintah. Secara sederhana menurut Nugroho (2009) kebijakan dapat diartikan sebagai keputusan yang dibuat oleh negara, khususnya pemerintah, sebagai strategi untuk merealisasikan tujuan negara yang bersangkutan.

Menurut Nugroho (2013), terdapat dua karakteristik dari kebijakan public yaitu: 1) kebijakan publik merupakan sesuatu yang mudah untuk dipahami, karena maknanya adalah hal-hal yang dikerjakan untuk mencapai tujuan nasional; 2) kebijakan publik merupakan sesuatu yang mudah diukur. Selain itu, terdapat definisi lain yang dikemukakan oleh Woll sebagaimana dikutip Tangkilisan (2003:2) menyebutkan bahwa kebijakan publik merupakan sejumlah rangkaian aktivitas pemerintah untuk memecahkan berbagai permasalahan di masyarakat, baik secara langsung maupun melalui berbagai instansi maupun lembaga yang mampu mempengaruhi kehidupan masyarakat.

Dari beberapa definisi tersebut, dapat disimpulkan bahwa kebijakan public merupakan suatu pilihan pemerintah untuk tidak melakukan sesuatu atau

melakukan sesuatu yang dapat bermanfaat bagi kehidupan bersama untuk mencapai tujuan yang diinginkan. Serta hubungan beberapa ahli tersebut terkait kebijakan publik, yaitu pada dasarnya kebijakan publik dibuat oleh pemerintah dengan tindakan- tindakan pemerintah.

2.2.2 Implementasi Kebijakan

Secara Etimologis “Implementasi” berasal dari bahasa Inggris “*To Implement*”. Dalam kamus besar Webster, *to implement* berarti “*to provide the means for carrying out*” (menyediakan sarana bagi pelaksana sesuatu); dan “*to practical effect*” (untuk menimbulkan efek atau dampak). Adapun sesuatu yang dilaksanakan untuk menimbulkan efek atau dampak tersebut terdiri dari Undang-undang, peraturan, keputusan, dan kebijakan yang dibuat oleh Lembaga-lembaga pemerintahan dalam kehidupan kenegaraan (Abdal, 2015). Implementasi kebijakan jika dilihat secara etimologi kata implementasi yang dimaksud merupakan suatu aktivitas yang berkaitan dengan penyelesaian suatu pekerjaan dengan penggunaan sarana (alat) untuk memperoleh hasil.

Implementasi kebijakan merupakan suatu Tindakan yang dilakukan baik oleh suatu individu maupun kelompok dan pejabat-pejabat pemerintah dan swasta yang ditujukan demi tercapainya tujuan-tujuan yang telah ditentukan oleh sebuah keputusan kebijaksanaan, tahapan implementasi ini baru dapat terjadi selama adanya progress legitimasi dilalui dan pengalokasian sumber daya dan dana yang telah dilakukan kesepakatan pada saat dimulai pada saat tujuan dan sasaran kebijakan publik ditetapkan. (Van Meter, Van Horn, & (Agustino), 2008).

Adanya kebijakan memberikan isyarat keinginan untuk berbuat sesuai dengan struktur implementasi. Suatu desain kebijakan yang berbeda dapat memberikan suatu pengaruh implementasi dalam skala yang lebih luas. (Nugroho, 2016) memberikan pendapat bahwa implementasi kebijakan prinsipnya adalah suatu cara agar suatu kebijakan tersebut dapat dilaksanakan dengan baik demi tercapainya sebuah tujuan. Untuk menjalankan suatu kebijakan publik, terdapat dua Langkah yang dapat dilakukan yaitu melalui cara

langsung melaksanakan dalam bentuk program kebijakan atau dapat juga dilakukan melalui langkah memformulasikan kebijakan turunan dari adanya kebijakan tersebut.

Implementasi kebijakan merupakan suatu Tindakan yang dilaksanakan oleh individu-individu (kelompok-kelompok) pemerintah dan swasta yang diarahkan pada pencapaian tujuan serta sasaran yang telah ditetapkan. (Meter, Horn, & (Suaib), 2016). Implementasi kebijakan ini dapat dilakukan dalam dua wujud, yakni dalam wujud program dan kebijakan publik tambahan. Pada prinsipnya implementasi kebijakan publik dalam bentuk program akan diimplementasikan ke dalam bentuk proyek, kegiatan serta pemanfaatan yang sesuai dengan adanya tujuan pemerintah dan juga public. Implementasi kebijakan publik ini biasanya diwujudkan melalui bentuk kebijakan undang-undang atau Perda yakni suatu implementasi kebijakan yang perlu adanya penjelasan atau peraturan pelaksana. Implementasi kebijakan secara operasional antara lain adanya keputusan dan instruksi dari presiden, keputusan Menteri, keputusan dinas, keputusan kepala daerah dan keputusan-keputusan pemerintah lain. Implementasi kebijakan pada dasarnya adalah suatu wujud program yang dijadikan proyek untuk berbagai macam kegiatan pelaksanaan. (Nugroho, 2016).

Dari beberapa pendapat ahli, dapat diambil kesimpulan bahwa implementasi kebijakan merupakan suatu proses penerapan kebijakan yang dilaksanakan oleh pelaksana ataupun pejabat guna mencapai sasaran dan tujuan yang ingin dicapai.

Konsep dari implementasi kebijakan bervariasi tergantung dari sudut pandang atau pendekatan yang digunakan. Pada tahap implementasi kebijakan ini mencakup didalamnya usaha-usaha mengubah suatu keputusan menjadi Tindakan-tindakan operasional maupun usaha-usaha untuk mencapai perubahan baik dalam skala besar maupun skala kecil.

Suatu implementasi kebijakan tidak selalu dapat berhasil, terkadang tujuan yang diharapkan tidak dapat tercapai. Suatu keadaan di dalam proses kebijakan selalu terjadi perbedaan antara apa yang diharapkan dengan kenyataan yang telah dicapai. Besar kecilnya perbedaan tersebut sedikit banyaknya

bergantung kepada *implementation capacity* dari organisasi/ aktor maupun kelompok organisasi yang dipercaya untuk dapat melakukan tugasnya dalam mengimplementasikan kebijakan tersebut. (Walter Williams & (Humaizi), 2013).

Dengan demikian dapat dikatakan bahwa peran dari pelaksanaan implementasi ini sangat menentukan terlaksananya suatu kebijakan sehingga nantinya pelaksanaan implementasi ini harus benar-benar memahami dari apa kebijakan yang akan dilaksanakan nantinya.

2.2.3 Model Implementasi Kebijakan

Keberhasilan dari suatu implementasi kebijakan dapat ditentukan oleh beberapa faktor atau variabel, dimana variabel tersebut akan saling berhubungan satu sama lain.

1. Model Sabatier dan Mazmanian

Sabatier dan Mazmanian (1979) mengembangkan model kontrol efektif dan pencapaian. Menurutnya pendekatan tahapan-tahapan kebijakan tidak dapat membantu untuk memahami proses dalam pembuatan kebijakan karena pendekatan ini membagi suatu proses menjadi serangkaian bagian yang tidak artifisial dan realistis. Oleh sebab itu, dari sudut pandang ini dalam implementasi dan pembuatan kebijakan menjadi satu proses yang sama. Sabatier dan Mazmanian mendukung sintesis gagasan teoritis top-down dan bottom-up menjadi enam syarat yang dapat mencukupi dan harus ada agar implementasi yang efektif dari tujuan kebijakan telah dinyatakan secara legal. Enam syarat dimaksudkan adalah:

- a. Tujuan yang jelas dan konsisten, sehingga dapat menjadi standar evaluasi dan sumber daya;
- b. Teori kausal yang memadai, dan dapat memastikan untuk kebijakan itu mengandung suatu teori yang akurat tentang bagaimana cara melahirkan perubahan;

- c. Struktur implementasi yang disusun secara legal supaya membantu pihak- pihak yang akan mengimplementasikan kebijakan dan kelompok-kelompok yang menjadi sasaran kebijakan tersebut;
- d. Para pelaksana implementasi yang ahli dan berkomitmen yang menggunakan kebijaksanaan mereka untuk mencapai tujuan kebijakan;
- e. Dukungan dari kelompok kepentingan dan “penguasa” di legislatif dan eksekutif;
- f. Perubahan dan kondisi sosial ekonomi yang tidak melemahkan dukungan kelompok dan penguasa atau tidak dapat meruntuhkan teori kausal yang mendasari kebijakan.

Zabatier (1986), memodifikasi model mereka pada tahun (1973), berdasarkan riset di Eropa dan Amerika. Mereka mengembangkan kerangka implementasi kebijakan, mengidentifikasi tiga variabel bebas (*independent variable*) yang mempengaruhi keberhasilan implementasi, yaitu: variabel (1) mudah atau sulitnya mengendalikan masalah yang dihadapi, meliputi indikator (i) keragaman perilaku kelompok sasaran; (ii) kesukaran teknis; (iii) ruang lingkup perubahan perilaku yang diinginkan; (iv) dan presentase kelompok sasaran dibandingkan dengan jumlah penduduk. Variabel (2) kemampuan dalam kebijakan untuk mensistematisasikan proses dalam implementasinya, dengan indikator (i) kejelasan dan konsistensi tujuan; (ii) keterpaduan hirarki dalam dan diantara lembaga pelaksana; (iii) aturan keputusan dari badan pelaksana; (iv) ketepatan alokasi sumber daya; (v) rekrutmen pejabat pelaksana; (vi) akses pihak luar secara formal. Variabel (3) pengaruh langsung variabel politik/kepentingan terhadap tujuan yang termuat dalam kebijakan, meliputi indikator (i) dukungan politik; (ii) kondisi sosial ekonomi dan teknologi; (iii) dukungan dari pejabat atasan; (iv) sikap dan sumber daya yang dimiliki kelompok; (v) serta komitmen dan kemampuan pejabat pelaksana.

Masmanian dan Zabatier mengklasifikasikan proses implementasi kebijakan kedalam tiga variabel, yaitu:

- 1) Variabel Independen Mudah-tidaknya suatu masalah dapat dikendalikan yang berkenaan dengan suatu indikator masalah teori dan teknis dalam pelaksanaan, objek, keragaman dan perubahan seperti apa yang dikehendaki;
- 2) Variabel intervening Diartikan sebagai suatu kemampuan dalam kebijakan untuk menstrukturkan proses implementasi dengan indikator konsistensi tujuan dan kejelasan. Sehingga dapat dipergunakan dengan teori kausal, sumber dana, ketepatan alokasi, keterpaduan hirarkis di antara lembaga pelaksana, perekrutan pejabat pelaksana, aturan pelaksana dari lembaga pelaksana yang memiliki keterbukaan kepada pihak luar, serta variabel diluar kebijakan yang dapat mempengaruhi proses implementasi sehingga berkenaan dengan indikator sosial-ekonomi dan teknologi, sikap dan risorsis konstituen, dukungan publik, dukungan pejabat yang lebih tinggi, serta komitmen dan kualitas kepemimpinan dari pejabat pelaksana;
- 3) Variabel dependen Yaitu suatu tahap proses implementasi kebijakan publik yang menggunakan 5 (lima) tahapan, yang terdiri dari: Pertama, pemahaman tentang lembaga/badan pelaksana dalam bentuk tersusunnya kebijakan pelaksana. Kedua, hasil yang nyata. Ketiga, penerimaan atas hasil nyata Ke-empat, kepatuhan terhadap objek. kelima, tahapan yang mengarah pada revisi atas kebijakan yang dibuat dan dilaksanakan, baik sebagian maupun keseluruhan suatu kebijakan yang bersifat mendasar.

Model Zabatier dan Mazmanian mempertimbangkan kondisi-kondisi yang menghambat ataupun mendorong keberhasilan implementasi, yang mencakup karakteristik masalah, daya dukung peraturan, faktor non peraturan. Model ini memandang implementasi

sebagai output dan outcomes. Gambar berikut menyajikan Model Sabatier dan Mazmanian.

Model Sabatier berusaha mengukur keberhasilan implementasi dari segi kesesuaian output kebijakan dan kesesuaian dampak aktual kebijakan. Keunggulan kompleksitas dan kejelasan pemetaan variabel-variabel implementasi sehingga dapat menghasilkan pemahaman yang sangat luas tentang mengapa output dan dampak implementasi kebijakan bervariasi dari satu ke lain kebijakan atau dari satu ke lain lokasi. Keterbatasan model Sabatier adalah sebagian dari variabel yang dicakup tidak kontekstual yaitu variabel karakteristik masalah yang dianggap sebagai suatu kelompok variabel prediktor. Mazmanian dan Zabatier (1983) sebagaimana terlihat pada gambar di atas mengungkapkan bahwa keberhasilan implementasi kebijakan public dipengaruhi setidaknya oleh tiga variabel yaitu; (1) karakteristik masalah; (2) karakteristik kebijakan; (3) lingkungan kebijakan.

2. Model George C. Edwards III

Model Edwards III (1980) mempertimbangkan adanya empat faktor kritis atau variabel di dalam mengimplementasikan kebijakan publik, yaitu: faktor-faktor internal organisasi ini berpengaruh secara langsung terhadap implementasi, tetapi juga saling tergantung satu dengan yang lainnya. Edward menilai bahwa masalah utama administrasi publik rendahnya perhatian terhadap implementasi. Secara tegas dikatakan bahwa “*without effective implementation the decision of policymakers will not be carried out successfully*”. Edward III melihat empat isu pokok (faktor penentu) yang perlu mendapatkan perhatian agar implementasi kebijakan menjadi efektif.

Model implementasi dari Edward III menggunakan faktor yang berfokus di dalam struktur pemerintah untuk menjelaskan proses implementasi. Penekanan pada proses ini dilandasi asumsi bahwa kalau para implementor mengikuti sepenuhnya standar pelaksanaan yang telah

ditentukan oleh pembuat kebijakan maka dengan sendirinya output dan outcomes kebijakan yang diinginkan akan tercapai. Kenyataan menunjukkan bahwa kebanyakan kebijakan yang dibuat pemerintah tidak pernah sempurna, dan tidak bebas dari kekuatan-kekuatan sosial, ekonomi dan politik yang melengkapinya.

Pendekatan yang digunakan dalam menganalisis implementasi kebijakan tentang konservasi energi adalah teori yang dikemukakan oleh George C. Edwards III. implementasi dapat dimulai melalui kondisi abstrak dan sebuah pertanyaan tentang apakah syarat agar implementasi kebijakan dapat berhasil, menurut George C. Edwards III ada empat variabel dalam kebijakan publik yaitu komunikasi (*Communications*), sumber daya (*Resources*), sikap (*dispositions atau attitudes*) dan struktur birokrasi (*bureaucratic structure*). Ke empat faktor diatas harus dilaksanakan secara simultan karena antara satu dengan yang lainnya memiliki keterkaitan yang kuat. Tujuan kita adalah meningkatkan pengetahuan tentang implementasi kebijakan. Penyederhanaan pengertian dengan dengan cara diturunkan (mem breakdown) melalui eksplanasi implementasi kedalam komponen prinsip. Implementasi kebijakan merupakan suatu proses dinamis yang dimana meliputi interaksi banyak faktor. Sub kategori dari faktor-faktor yang mendasar ditampilkan sehingga dapat diketahui pengaruhnya terhadap implementasi. Faktor-faktor yang mempengaruhi dalam implementasi menurut George C. Edwards III sebagai berikut:

a. Komunikasi

Faktor ini dalam Implementasi akan berjalan efektif dan efisien apabila ukuran dan tujuan kebijakan yang dipahami oleh individu-individu yang bertanggung jawab dalam pencapaian tujuan kebijakan. kejelasan ukuran dan tujuan kebijakan dengan demikian perlu dikomunikasikan secara tepat dengan para pelaksana. Keseragaman serta Konsistensi terhadap ukuran dasar dan tujuan perlu adanya komunikasi yang baik sehingga

implementors dapat memahami secara tepat terhadap ukuran maupun tujuan kebijakan tersebut. Komunikasi dalam suatu organisasi adalah suatu proses yang amat kompleks. Seseorang biasa menggunakannya atau menyebarkannya hanya untuk kepentingan tertentu. Disamping itu adanya informasi yang berbeda juga akan menghasilkan interpretasi yang berbeda pula. Agar implementasi dapat terlaksana dengan efektif, tentunya ada yang bertanggungjawab dalam mengambil sebuah keputusan dan harus memahami apakah mereka dapat melaksanakannya. Bahwasanya implementasi kebijakan harus diterima oleh semua pihak dan personel agar dapat memahami secara jelas dan akurat terkait dengan maksud dan tujuan kebijakan. Jika ada aktor pembuat kebijakan telah melihat adanya ketidakjelasan dalam spesifikasi kebijakan maka tentunya mereka tidak memahami tentang apa yang sesungguhnya yang akan diarahkan. Para implementor kebijakan akan merasa bingung dengan apa yang mereka lakukan sehingga jika dipaksakan tidak akan mendapatkan hasil yang efektif dan optimal. Kurangnya komunikasi kepada para implementor secara serius akan berdampak pada implementasi kebijakan.

b. Sumberdaya

Komponen sumberdaya ini terdiri jumlah staf, keahlian dari para pelaksana atau staf tersebut, informasi yang jelas dan relevan agar cukup untuk mengimplementasikan kebijakan dan pemenuhan sumber sumber terkait dalam pelaksanaan program, adanya kewenangan yang menjamin bahwa program dapat diarahkan kepada sebagaimana yang diharapkan, serta adanya fasilitas-fasilitas pendukung yang dapat dipakai untuk melakukan kegiatan program seperti dana dan sarana prasarana.

Bukan suatu masalah jika adanya sikap konsisten dalam implementasi program dan akuratnya komunikasi yang dikirim,

apabila personel yang mempunyai tanggungjawab untuk melaksanakan program mengalami kekurangan sumber daya dalam melakukan tugasnya, maka Sumber daya manusia yang tidak memadai baik dari segi jumlah maupun kemampuan akan berdampak pada tidak terlaksananya program secara efektif dikarenakan mereka tidak mampu melakukan pengawasan dengan baik. Dengan demikian, Jika jumlah personil pelaksana kebijakan terbatas maka upaya yang dilakukan adalah dengan meningkatkan kemampuan para pelaksana untuk menjalankan program kebijakan tersebut. Oleh sebab itu perlu adanya peningkatan manajemen sumber daya manusia yang baik agar dapat meningkatkan kinerja program kebijakan. Kurangnya kemampuan pelaksana program ini disebabkan karena kebijakan konservasi energi merupakan hal yang baru bagi mereka dimana dalam melaksanakan program ini membutuhkan skill yang khusus, paling tidak mereka harus menguasai teknik-teknik tentang kelistrikan.

Informasi merupakan bagian sumberdaya yang sangat penting bagi pelaksanaan kebijakan. Ada dua bentuk informasi yaitu informasi yang terkait bagaimana cara menyelesaikan kebijakan/program serta bagi pelaksanaan harus mengetahui tindakan apa yang harus dilakukan dan informasi tentang data pendukung kepatuhan kepada peraturan pemerintah dan undang-undang. bukti di lapangan menunjukkan bahwa tingkat pusat kebutuhan yang diperlukan para pelaksana di lapangan. Kurangnya informasi dan pemahaman tentang bagaimana melaksanakan kebijakan memiliki konsekuensi langsung seperti para oknum pelaksana tidak bertanggung jawab atas tugas yang diberikan, kemudian pelaksana tidak ada di tempat kerja sehingga menimbulkan masalah baru. Implementasi kebijakan membutuhkan ketaatan organisasi dan individu pelaksana terhadap peraturan pemerintah yang yang berlaku. Selain itu, Sumberdaya

yang dibutuhkan adalah kewenangan untuk menentukan bagaimana program dilakukan, kewenangan untuk mengatur/membelanjakan keuangan, baik penyediaan uang, pengadaan staf, serta pengadaan supervisor. Fasilitas yang diperlukan untuk melaksanakan kebijakan/program harus terpenuhi seperti kantor, peralatan kantor, serta dana yang mencukupi tanpa fasilitas ini mustahil program dapat berjalan.

c. Sikap (Disposisi)

Faktor yang mempengaruhi efektif atau tidaknya implementasi kebijakan ialah sikap implementor. Jika implementor setuju dengan poin atau bagian isi dari kebijakan tersebut, maka mereka akan melaksanakan dengan senang hati tetapi jika pandangan mereka berbeda dengan pembuat kebijakan maka proses implementasi akan mengalami kesulitan dan bahkan akan menimbulkan banyak masalah. Ada tiga bentuk sikap atau respon implementor terhadap kebijakan; yaitu adanya kesadaran implementor, dan petunjuk pelaksana untuk merespon program kearah penerimaan dan penolakan, serta intensitas dari respon tersebut. Para pelaksana mungkin memahami maksud sasaran program namun seringkali tujuannya tidak tercapai secara tepat dikarenakan mereka menolak tujuan yang ada di dalamnya sehingga secara diam mereka alihkan dan menghindari implementasi program tersebut. Selain itu dukungan para pejabat pelaksana juga sangat dibutuhkan agar dapat mencapai tujuan dan sasaran program.

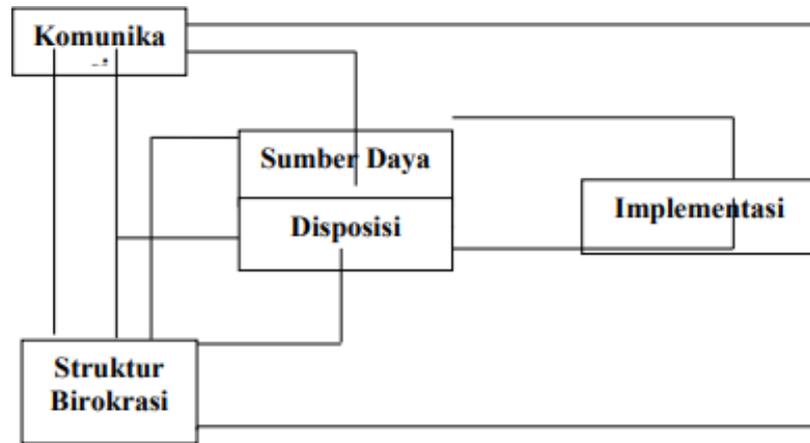
Dukungan dari pimpinan sangat berdampak pada pelaksanaan program agar dapat mencapai tujuan secara efektif. wujud dari dukungan pimpinan ini adalah dengan menempatkan kebijakan menjadi prioritas program, menempatkan pelaksana dengan orang-orang yang mendukung program, serta memperhatikan keseimbangan daerah, agama, jenis kelamin, suku,

dan karakter demografi yang lain. selain itu, indikator ini menyediakan dana yang cukup guna memberikan insentif bagi para pelaksana program agar mereka mendukung dan bekerja secara total dalam melaksanakan kebijakan/program.

d. Struktur Birokrasi

Struktur birokrasi tidak dapat dilepaskan dari badan pelaksana suatu kebijakan, Struktur birokrasi adalah karakteristik, norma-norma, dan pola-pola hubungan yang terjadi berulang-ulang badan-badan eksekutif mempunyai hubungan baik potensial maupun nyata dengan apa yang mereka memiliki dalam menjalankan kebijakan. Di dalam struktur birokrasi ini terdapat adanya SOP (*Standard Operating Procedures*), tata aliran pekerjaan dan pelaksanaan program. Jika hal ini tidak ada, maka sulit untuk mencapai hasil yang memuaskan, karena penyelesaian masalah bersifat ad-hoc, memerlukan penanganan dan penyelesaian khusus tanpa pola yang standar. Fragmentasi yang sering terdapat di dalam organisasi harus dihindari dan diatasi melalui sistem koordinasi. Menurut Edward, dua buah karakteristik utama dari struktur birokrasi adalah prosedur-prosedur kerja (*SOP = Standard Operating Procedures*) dan *Fragmentasi* (abdul, 2015). Adapun proses kerja dari implementasi kebijakan yang dikemukakan oleh Edward III dapat dilihat melalui bagan berikut:

Gambar 2.1 Bagan Model Edward III



Sumber: George E. Edward III yang dikutip dalam Widodo dalam bukunya Analisis Kebijakan Publik (2009: 107)

3. Model Elmore, dkk.

Model implementasi kebijakan publik yang disusun oleh Richard Elmore (1979), Michael Lipsky (1971), dan Benny Hjern & David O'Porter (1981) yang kemudian disebut dengan "RE, dkk". Model implementasi ini menekankan pada mekanisme pasar dan terletak di kuadran Bottom-Up. Sebelumnya memulai pengimplementasian kebijakan, terlebih dahulu diidentifikasi aktor yang terlibat dan kemudian menanyakan kesanggupan mereka dalam mengimplementasikan kebijakan seperti tujuan, strategi dan kontak yang mereka memiliki sehingga nantinya kebijakan yang akan diimplementasikan dapat berjalan dengan baik. Dalam model implementasi ini, memaparkan bahwa pemegang kekuasaan tertinggi adalah publik, dimana kebijakan publik dibuat oleh publik atau hanya sedikit intervensi dari pemerintah. Kebijakan public yang dibuat juga harus berdasarkan keinginan publik semata dan sesuai untuk pejabat eselon rendah yang menjadi pelaksanaanya bukan berdasarkan keinginan elite penguasa.

4. Model Merilee S, Grindle

Model ini dikenal dengan *implementation as A and Administrative Process*. Proses pencapaian hasil akhir (*outcomes*) merupakan alat ukur keberhasilan suatu implementasi kebijakan, dengan tercapai atau tidaknya tujuan yang diinginkan tersebut. Keberhasilan suatu implementasi dapat dilihat dari dua hal yaitu:

- 1) Dilihat dari prosesnya, yaitu apakah pelaksanaan suatu kebijakan
apakah pelaksanaan sesuai dengan yang telah ditentukan (*design*) yang merujuk pada aksi kebijakan.
- 2) Apakah suatu tujuan kebijakan sudah tercapai, dimensi ini dapat diukur dengan melihat dua faktor, yaitu dampaknya terhadap masyarakat baik secara individu atau kelompok dan tingkat perubahan yang telah terjadi.

Keberhasilan suatu implementasi kebijakan publik menurut Grindle (dalam Agustino, 2008:154) yaitu ditentukan pada tingkat *implementability* kebijakan itu sendiri yang meliputi konten dan konteks kebijakan:

- 1) Konten kebijakan, terdiri atas kepentingan-kepentingan yang dapat
mempengaruhi tipe manfaat, letak pengambilan keputusan, pelaksanaan program, derajat perubahan yang ingin dicapai serta sumber-sumber daya yang digunakan;
- 2) Konteks kebijakan, yaitu yang terdiri dari kepentingan-kepentingan dan strategi aktor yang terlibat, kekuasaan, karakteristik suatu lembaga serta rezim yang berkuasa dengan adanya tingkat kepatuhan dan adanya respon dari pelaksana kebijakan.

Dalam (abdal, 2015) dijelaskan bahwa melalui pendekatan Merilee S. Grindle (Nugroho, Riant. 2003. *Kebijakan Publik Formulasi*,

Implementasi, Evaluasi) terdapat 2 variabel yang mempengaruhi implementasi kebijakan public, yaitu (*content of policy*) dan lingkungan kebijakan (*content of implementation*). Adapun ide dasar dari pengembangan model ini adalah setelah kebijakan ditransformasikan, dilakukan implementasi kebijakan. Sebagaimana Grindle telah menjabarkan dari kedua variabel tersebut sebagai berikut:

- **Isi kebijakan (*content of policy*).** Dalam memahami isi kebijakan yang ada, terdapat beberapa indikator yang menjadi suatu dasar dalam melihat implementasi kebijakan, terdiri dari:
 - 1) Kepentingan-kepentingan yang mempengaruhi. Pada indikator ini ini menjelaskan bahwa suatu kebijakan dalam pelaksanaannya melibatkan banyak kepentingan, dan sejauh mana kepentingan-kepentingan tersebut membawa pengaruh terhadap implementasi kebijakan. Dalam hal ini yang menjadi sebuah keingintahuan yang dapat didalami lebih lanjut;
 - 2) Tipe manfaat. Di dalam isi kebijakan, indikator dari tipe kebijakan ini menunjukkan bahwa dalam suatu kebijakan harus ada beberapa jenis manfaat yang menunjukkan adanya dampak positif yang dapat dihasilkan dari implementasi kebijakan yang hendak dilaksanakan;
 - 3) Derajat perubahan yang ingin dicapai. Di dalam poin ini dijelaskan bahwa setiap kebijakan hendaknya memiliki suatu target yang hendak dicapai. Sejauh mana perubahan yang diinginkan dari sebuah kebijakan harus memiliki skala yang jelas. Sebagaimana suatu program yang memiliki tujuan mengubah sikap dan perilaku kelompok sasaran akan lebih sulit dalam pengimplementasian dari pada program-program yang hanya sekedar memberikan bantuan berupa kredit atau kebutuhan pokok kepada

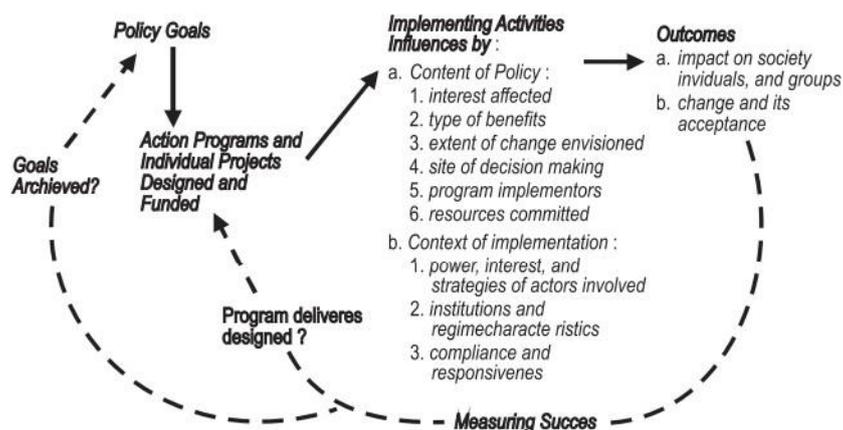
kelompok masyarakat yang memiliki rentan kemiskinan yang tinggi;

- 4) Letak pengambilan keputusan. Dalam indikator ini dijelaskan bahwa dalam proses pengambilan keputusan di suatu kebijakan memegang peran penting dalam pelaksanaan kebijakan oleh karenanya perlu adanya penjabaran dimana letak pengambilan keputusan dari suatu kebijakan yang akan diimplementasikan, serta apakah letak dari program tersebut sudah tepat;
 - 5) Pelaksanaan program. Dalam menjalankan suatu kebijakan harus didukung adanya pelaksanaan kebijakan yang dirasa kompeten demi terciptanya keberhasilan dari kebijakan tersebut;
 - 6) Sumber-sumber daya yang digunakan. Dalam indicator ini dijelaskan bahwa apakah sebuah program tersebut didukung dengan sumber daya yang memadai. Hal tersebut dikarenakan dalam melaksanakan sebuah kebijakan diperlukan adanya sumber daya yang mumpuni baik dari segi kuantitas maupun kualitas, karena dengan adanya sumber daya maka akan mendukung keberhasilan dari implementasi kebijakan.
- **Konteks implementasi (*content of implementation*).** Dalam hal ini terdapat beberapa indikator di dalamnya, yang terdiri dari:
 - 1) Kekuasaan, kepentingan dan strategi dari aktor yang terlibat (*power interest strategies of actors involved*). Dalam sebuah kebijakan perlu adanya suatu pertimbangan kekuatan ataupun kekuasaan, kepentingan serta strategi yang digunakan oleh para aktor yang ikut terlibat guna memperlancar jalannya suatu implementasi kebijakan;

- 2) Karakteristik lembaga dan penguasa yang sedang berkuasa sebagai lingkungan di mana implementasi kebijakan dijalankan, (*institution and regime characteristic*). Lingkungan dari sebuah kebijakan dibentuk maka dapat mempengaruhi hasil implementasi dari kebijakan tersebut. Dalam indikator ini menjelaskan karakteristik dari suatu Lembaga akan ikut mempengaruhi suatu kebijakan;
- 3) Kepatuhan dan daya tanggap pelaksana, sejauh mana tingkat kepatuhan dan respon dari para pelaksana dalam menanggapi implementasi kebijakan yang dilakukan (*compliance and responsiveness*). Kepatuhan dan respon dari pelaksana suatu kebijakan dapat dirasa penting dalam implementasi kebijakan. Yang dapat diperjelas dalam indicator ini adalah bagaimana kepatuhan dan respon dari pelaksana dalam menanggapi suatu kebijakan.

Adapun model implementasi kebijakan menurut Grindle dapat dilihat melalui gambar bagan berikut:

Gambar 2.2 Bagan Model Merilee S. Grindle



Sumber: Implementasi Kebijakan Publik, (2006 : 56)

Menurut model ini, keberhasilan pengimplementasian kebijakan ditentukan oleh derajat implementability dari suatu kebijakan. Untuk itu, setiap kebijakan menurut Merilee S Grindle harus berisi: (1)

kepentingan yang terpengaruh oleh kebijakan, (2) jenis manfaat yang akan dihasilkan, (3) derajat perubahan yang diinginkan, (4) kedudukan pembuat kebijakan, (5) siapa pelaksana program, serta (5) sumber daya yang dikerahkan.

Dalam penelitian ini menggunakan teori dari Merilee S. Grindle, hal ini dikarenakan teori tersebut sudah disesuaikan dengan judul dan permasalahan yang ada di dalam penelitian ini. Teori ini sudah menjelaskan secara keseluruhan mengenai fenomena atau permasalahan yang telah tersaji pada bab I. Selain itu teori Grindle ini juga menjelaskan adanya beberapa variable yang sesuai dengan topik di dalam penelitian ini.

2.3 Transfer Anggaran Provinsi Berbasis Ekologi (TAPE)

Sekarang ini konsep EFT yang ada di Indonesia mulai diinisiasi oleh pemerintah daerah baik tingkat provinsi melalui konsep TAPE maupun pada tingkat kabupaten melalui konsep TAKE. Konsep TAPE dapat diimplementasikan dalam suatu skema transfer anggaran berupa adanya bantuan keuangan (Bankeu), bantuan sosial, bagi hasil pajak, retribusi daerah, serta hibah dengan memasukan adanya indikator ekologi yang disesuaikan dengan karakteristik masing-masing daerah. (Oleh Timer Manurung Jakarta, 2019)

Organisasi masyarakat sipil yang tergabung di dalam koalisi masyarakat sipil untuk pendanaan lingkungan hidup di Indonesia dengan dukungan *The Asia Foundation* (TAF), telah mengembangkan skema transfer anggaran provinsi berbasis ekologi (TAPE) yang bertujuan untuk efektifitas penggunaan anggaran provinsi sebagai insentif bagi pemerintah kabupaten/kota dan desa dalam kinerja pengelolaan lingkungan hidup. Sejak dikenalkan pada tahun 2018, TAPE telah diadopsi oleh provinsi Kalimantan utara yang telah menjadi provinsi pionir. Adopsi TAPE ini bersifat sukarela atau voluntary, untuk memudahkan proses adopsi dan penerapannya oleh provinsi-provinsi lainnya.

Skema yang dapat dimanfaatkan oleh pemerintah daerah salah satunya dengan melalui Transfer Anggaran Provinsi Berbasis Ekologi (TAPE). Transfer Anggaran Provinsi Berbasis Ekologi (TAPE) merupakan suatu reformasi atas penyaluran dana bantuan keuangan/hibah dari provinsi kepada kabupaten/kota yang mendukung adanya pelestarian lingkungan dari fungsi-fungsi ekologi. TAPE merupakan suatu bentuk bantuan keuangan yang peruntukannya bersifat khusus dari pemerintah provinsi kepada pemerintah kabupaten. Terdapat lima tahapan yang digunakan, yakni:

1. Perencanaan kebijakan

Dalam tahap perencanaan kebijakan, pemerintah provinsi akan mengidentifikasi bagaimana TAPE berkontribusi pada agenda perlindungan lingkungan hidup termasuk hutan dan lahan di kabupaten. Pada tahapan ini, penting bagi pemerintah provinsi untuk mengidentifikasi sumber pendanaan yang digunakan untuk TAPE.

2. Identifikasi dan penetapan indikator

Pada tahap ini, pemerintah provinsi perlu mengidentifikasi indikator apa saja yang bisa digunakan untuk mengukur kinerja kabupaten dan kota dalam pengelolaan lingkungan hidup dengan data yang dimiliki daerah. Indikator yang bisa digunakan misalnya perubahan tutupan hutan dan lahan serta perubahan indeks kualitas lingkungan hidup (IKLH) di kabupaten dan kota. Penyelenggaraan perhutanan sosial, ruang terbuka hijau, pencegahan kebakaran hutan dan lahan yang dilakukan, serta komitmen anggaran perlindungan lingkungan atau inisiatif yang dikembangkan daerah untuk pengelolaan daerah.

3. Formulasi dan penetapan kebijakan

Formulasi ini dilakukan dengan melakukan formulasi terhadap indikator yang telah disepakati untuk menentukan besaran alokasi TAPE, kemudian besaran alokasi akan ditetapkan ke dalam peraturan melalui proses legal drafting yang akan dipandu oleh biro hukum pemerintah provinsi. Tim biro hukum juga yang akan mendiskusikan isi dari peraturan

ini dengan pihak terkait termasuk gubernur yang nantinya akan ditetapkan sebagai kebijakan provinsi melalui peraturan gubernur.

4. Pelaksanaan kebijakan TAPE

Pada tahap ini dilakukan dengan memberikan penilaian atau assessment terhadap kinerja pemerintah kabupaten/kota dalam pengelolaan lingkungan hidup sesuai dengan indikator yang telah ditetapkan. Hasil dari assessment ini akan diformulasikan dengan alokasi anggaran yang disediakan sesuai dengan rumus atau proporsi yang telah ditetapkan agar ditemukan besaran uang yang nantinya akan diterima oleh masing-masing pemerintah kabupaten/kota. Dimana hasil dari penilaian menunjukkan akan terjadinya:

- ✓ Bertambahnya Ruang Terbuka Hijau (RTH)
- ✓ Meningkatnya kualitas air
- ✓ Perubahan terhadap tutupan lahan

5. Monitoring dan evaluasi

Monitoring dilakukan untuk memastikan penyaluran dan penggunaan dana sesuai dengan aturan yang telah ditetapkan. Sedangkan evaluasi dilakukan untuk memberikan masukan dan perbaikan kebijakan TAPE di tahun berikutnya. Harapannya inisiatif ini dapat menjadi rujukan bagi pemerintah provinsi-provinsi lain dalam mengadopsi skema TAPE di Indonesia. TAPE diadopsi menjaga ekologi demi hutan dan lahan Indonesia yang berkelanjutan.

Perkembangan pada skema ini didukung melalui regulasi dasar EFT di Indonesia. Regulasi ini mengatur adanya transfer fiskal antar pemerintah dan regulasi mengenai insentif berbasis ekologi yang menjadi suatu dasar pengembangan kriteria dan indikator ekologi. Regulasi yang pertama adalah Peraturan Pemerintah No.12 tahun 2019 tentang pengelolaan keuangan daerah. Di dalam peraturan ini membahas mengenai bantuan keuangan dari daerah provinsi dan bantuan keuangan dari kabupaten serta adanya tujuan dan dasar pemberian bantuan, jenis-jenis bantuan dan sifat peruntukan bantuannya.

Regulasi kedua adalah Peraturan Pemerintah No.47 tahun 2015 tentang Perubahan PP No.43 tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan UU No.6 tahun

2014 tentang Desa. Regulasi mengenai transfer anggaran kabupaten/kota sudah diakomodasi melalui regulasi tersebut melalui adanya alokasi dana desa (ADD) yang nantinya berpotensi ditambahkan aspek transfer berbasis ekologi. Namun, pada pelaksanaannya masih dibutuhkan adanya regulasi berupa peraturan gubernur tentang bantuan keuangan untuk skema TAPE.

Dalam hal penerapan skema TAPE ini diperlukan adanya suatu indikator yang dapat menunjukkan adanya kinerja suatu pemerintah daerah untuk melindungi lingkungan hidupnya. Indikator ini perlu tersedia dalam setiap tingkatan serta perlu untuk diperbaharui setiap tahunnya guna mengukur kinerja pemerintah daerah. Indikator ini dapat berupa indikator tunggal dan majemuk sesuai dengan ketersediaan data dan relevansinya dengan prioritas pembangunan. Oleh karena itu, setiap daerah memiliki skema TAPE yang berbeda-beda yang dapat dilihat sesuai keunikan daerah masing-masing. Bappeda dan Litbang selaku *leading centre* pengelola kegiatan TAPE kemudian melakukan asesmen kepada pencapaian yang disusun oleh masing-masing kabupaten/kota yang kemudian dihasilkan sebuah indeks TAPE di masing-masing kabupaten/kota. Indeks TAPE yang dicapai oleh masing-masing kabupaten/kota menunjukkan kinerja mereka dalam pengelolaan lingkungan hidup. Indeks TAPE per kabupaten/kota inilah yang kemudian digunakan sebagai dasar pembagi berapa insentif fiskal yang didapat oleh masing-masing kabupaten/kota.

2.4 Kerangka Berpikir

Model implementasi kebijakan publik menurut Merilee S. Grindle yang dikenal sebagai "*Implementation As a Political and Administrative process*" berpendapat bahwa tolak ukur keberhasilan dari suatu kebijakan atau regulasi yang ditetapkan dapat dilihat dari tercapai atau tidaknya tujuan dari implementasi program yang diraih nantinya (*output*).

Pengukuran kebijakan tersebut dapat ditentukan dari isi kebijakan (*content of policy*) yang memiliki cakupan:

1. Kepentingan yang mempengaruhi, dalam poin ini akan ditinjau sejauh mana kepentingan para stakeholder terkait dalam Implementasi Kebijakan Transfer Anggaran Provinsi Berbasis Ekologi yang memiliki pengaruh terhadap pelaksanaan kebijakan tersebut.
2. Tipe manfaat yang terdapat dalam suatu kebijakan/regulasi, pada poin ini adanya penekanan pada seberapa jauh keseriusan pemerintah dalam menangani Emisi Gas Rumah Kaca baik dari pemerintah sebagai penyelenggara dan masyarakat sekitar daerah Provinsi Kalimantan Utara terkait Implementasi Transfer Anggaran Provinsi Berbasis Ekologi (TAPE) di Provinsi Kalimantan Utara.
3. Derajat perubahan yang ingin dicapai, pada hal ini akan dilihat sejauh mana perubahan yang terjadi sebelum dan sesudah adanya kebijakan tersebut, serta apakah perubahan yang terjadi tersebut sesuai dengan adanya landasan pembuatan kebijakan ataukah belum sesuai.
4. Letak pengambilan keputusan, dalam hal ini dilihat dari pengambilan keputusan untuk mendukung pelaksanaan Transfer Anggaran Provinsi Berbasis Ekologi. Pelaksanaan program dalam hal ini, dilihat implementor dari proses implementasi sebuah regulasi sejauh mana implementor memanfaatkan anggaran yang telah diberikan kepada mereka.
5. Pelaksanaan program, dalam hal ini dilihat mengenai bagaimana pelaksanaan program tersebut apakah telah sesuai dan sejalan dengan harapan pada pembuatan program serta bagaimana kendala-kendala yang dihadapi pada saat pelaksanaan.
6. Sumber daya, dalam hal ini sejauh mana kualitas dari sumber daya yang ada dalam proses pelaksanaan kebijakan yang ada.

Selain itu teori dari Grindle dapat pula dilihat dari adanya konteks kebijakan yang didalamnya terdiri dari:

1. Kekuasaan, dalam poin ini dapat di cari sejauh mana kekuasaan dari stakeholder dapat berpengaruh terhadap proses implementasi Kebijakan Transfer Anggaran Provinsi Berbasis Ekologi (TAPE).

2. Karakteristik Lembaga dan penguasa dapat dilihat dari sejauh mana Lembaga tersebut dapat mempengaruhi kebijakan Kebijakan Transfer Anggaran Provinsi Berbasis Ekologi untuk dapat berjalan sesuai dengan rencana dan target yang diinginkan.
3. Kepatuhan dan daya tanggap pelaksana dapat dilihat dari bagaimana pelaksanaan Kebijakan Transfer Anggaran Provinsi Berbasis Ekologi yang telah disalurkan apakah sesuai dengan keinginan yang diharapkan ataukah bantuan alokasi tersebut dipergunakan untuk hal-hal diluar indikator pelaksanaan.

Tabel 2.2 Kerangka Berpikir

