

PENGUATAN IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENATAAN KELEMBAGAAN DI KABUPATEN BANDUNG BARAT

¹Soma Gantika, ²Heri, ³Muhamad Ridwan Caesar.

¹Fakultas Ilmu Sosial Politik. Program Studi Ilmu Administrasi Publik
Universitas Pasundan
Somagantika10.@gmail.com

²Fakultas Ilmu Sosial Politik. Program Studi Ilmu Administrasi Publik
Universitas Al-Ghifari
achief1984.@gmail.com

³Fakultas Ilmu Sosial Politik. Program Studi Ilmu Administrasi Publik
Universitas Al-Ghifari
Caesar.fisip13@gmail.com

DOI: <http://dx.doi.org/10.23969/decision.v2i1.2379>

ABSTRAK

Masalah dalam penelitian ini, yaitu penguatan implementasi kebijakandalam penataan kelembagaan di Pemerintah Daerah Kabupaten Bandung Barat belum efektif. Metode penelitian yang digunakan, yaitu metode deskriptif kualitatif, dengan pendekatan studi kasus dan memusatkan penelitian pada suatu unit tertentu sehingga memungkinkan dan peneliti menjadi instrumen penelitian. Penelitian bersifat mendalam terutama dalam pengumpulan data bersifat mendalam dengan mengobservasi, pengumpulan data, menarik makna, pendalaman, pengembangan apresiasi dan motivasi apa yang dilakukan orang, unit-unit atau organisasi secara empirik untuk mengeksplorasi melalui interaksi perilaku objek yang diteliti. Hasil Penelitian, bahwa penguatan Implementasi kebijakan dalam penataan kelembagaan di Kabupaten Bandung Barat harus diimbangi dengan sarana prasarana berbasis teknologi, untuk keefektifan penataan kelembagaan sertamemperkuat dukungan lingkungan setempat (budaya lokal) melalui gagasan-gagasan setempat (*local governance*). Terdapat faktor-faktor yang menentukan dalam penguatan penataan kelembagaan, yaitu pada faktor standar dan tujuan kebijakan, yang telah ditetapkan berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 Tentang Organisasi Perangkat Daerah belum sepenuhnya terlaksana. Namun, belum sepenuhnya dijadikan dasar untuk rujukan yang ideal dalam penataan kelembagaan. Pada karakteristik organisasi/instansi pelaksana dan disposisi/sikap pelaksana belum sepenuhnya efektif bahkan sikap tegas dalam penataan kelembagaan, seperti padapenempatan pimpinan, pegawai masih subjektif. Struktur birokrasi belum sepenuhnya diisi oleh aparatur yang sesuai dengan kompetensi, kepangkatan dan golongan. Pada Sumber daya, Komunikasi dan kondisi lingkungan ekonomi sosial dan politik belum memberikan kontribusi yang berarti terhadap keberhasilan penataan kelembagaan. Penguatan Implementasi kebijakan dalam penataan kelembagaan di Kabupaten Bandung Barat bersifat *bottom up*, tentunya harus di perkuat oleh dorongan dan dukungan faktor teknologi dan oleh nilai-nilai kearifan budaya lokal dengan maksud dan tujuan untuk membentuk mewujudkan institusi birokrasi pemerintah lokal yang kuat dan mampu mensejahterakan masyarakatnya.

Kata kunci: Penguatan implementasi kebijakan dalam penataan kelembagaan.

ABSTRACT

The problem in this study, namely the strengthening of policy implementation in institutional structuring in the Regional Government of West Bandung Regency has not been effective. The research method used is descriptive qualitative method, with a case study approach and focusing research on a particular unit so that it is possible and the researcher becomes the research instrument. In-depth research especially in collecting in-depth data by observing, collecting data, drawing meaning, deepening, developing appreciation and motivation of people, units or organizations empirically to explore through the interaction of the behavior of the object under study, Research Results, that strengthening the implementation of policies in institutional structuring in West Bandung Regency must be balanced with technology-based infrastructure, for the effectiveness of institutional arrangements and strengthen local environmental support (local culture) through local ideas (local governance). There are decisive factors in strengthening institutional arrangements, namely the standard factors and policy objectives, which have been determined based on Government Regulation No. 18 of 2016 concerning Regional Apparatus Organizations. However, it has not been fully used as a basis for an ideal reference in institutional structuring. On the characteristics of the implementing organization / agency and the disposition / attitude of the executor it has not been fully effective even the firm attitude in institutional arrangement, such as in the placement of leaders, employees are still subjective. The bureaucratic structure has not yet been filled by apparatuses that are in accordance with their competencies, ranks and class. On resources, communication and social and political economic environmental conditions have not contributed significantly to the success of institutional structuring. Strengthening Policy implementation in institutional structuring in West Bandung Regency is bottom up, of course it must be strengthened by the encouragement and support of technological factors and by the values of local cultural wisdom with the intent and purpose of establishing a strong local government bureaucratic institution that is able to prosper the community.

Keywords: Strengthening policy implementation in institutional structuring

1. PENDAHULUAN

Persoalan implementasi kebijakan penataan kelembagaan di Kabupaten Bandung Barat dalam mengefektifkan pelayanan publik dipandang tidak sinkron dengan perencanaan dan pelaksanaan secara *incremental* dikarenakan membutuhkan keterpaduan antar instansi terkait melalui langkah-langkah koordinasi dengan kebijakan yang tepat sesuai dengan kondisi lingkungan melalui peran serta dan kesadaran pemerintah lokal dalam

menegefektifkan lembaga pemerintah untuk memberikan pelayanan publik.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 telah cukup jelas memberikan rambu-rambu. Misalnya: perangkat daerah berbentuk badan hanya untuk fungsi penunjang meliputi perencanaan, keuangan, kepegawaian serta pendidikan dan pelatihan, penelitian dan pengembangan dan fungsi lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Penyelenggaraan Urusan Pemerintahan bidang

kehutanan, kelautan, serta energi dan sumber daya mineral dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi, kecuali pengelolaan taman hutan raya kabupaten/kota menjadi kewenangan kabupaten/kota, pemanfaatan langsung panas bumi dalam Daerah kabupaten/kota menjadi kewenangan kabupaten/kota. Berikutnya pengelolaan pendidikan menengah dan pendidikan khusus menjadi kewenangan Provinsi, kab/kota berwenang mengelola pendidikan dasar. Belum lagi pada lampiran Undang-Undang yang memuat pembagian urusan pemerintahan konkuren antara pemerintah pusat, daerah provinsi dan daerah kabupaten/kota, kiranya lebih dari cukup menjadi landasan mengonsep draft bentuk, struktur, tugas fungsi dan tata kerja perangkat daerah yang baru.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2016 tentang Organisasi Perangkat Daerah, menghendaki dilaksanakan penataan kembali Organisasi Perangkat Daerah agar organisasi pemerintah lebih efektif. Dalam Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 ini menetapkan bahwa pembentukan daerah berdasarkan asas sebagai berikut :

- a. Urusan Pemerintah yang menjadi kewenangan Daerah;
- b. Intensitas urusan Pemerintahan dan potensi Daerah;
- c. Efisiensi;
- d. Efektivitas;
- e. Pembagian habis tugas;
- f. Rentang kendali;
- g. Tata kerja yang jelas, dan
- h. Fleksibilitas

Fenomena masalah kelembagaan berdampak pada birokrasi yang dihadapi Pemerintah Daerah sehubungan dengan restrukturisasi yang

awalnya didasarkan pada Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 diperbaharui dengan Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016. kenyataan ini mengindikasikan belum sepenuhnya efektif. Kenyataan di lapangan dalam aspek kelembagaan akan terjadi perubahan-perubahan struktur kelembagaan. Hal ini akan menimbulkan beberapa jabatan hilang, pengurangan atau penambahan lembaga, perubahan struktur organisasi serta perubahan dalam penempatan aparatur yang dirasakan oleh Pegawai Negeri Sipil di lingkungan Pemerintah Daerah. Akan tetapi di sisi lain, akan terjadi efisiensi anggaran dengan tujuan efektivitas berikut tata kerja yang jelas maupun fleksibilitas. Belum melembaganya karakteristik *good governance* di dalam pemerintahan daerah, baik dari segi struktur dan kultur serta nomenklatur program yang mendukungnya. Sampai sekarang penerapan kaidah *good governance* di pemerintah daerah masih bersifat sloganistik dan yang muncul di bidang kelembagaan, yaitu dilema terhadap penciptaan (likuidasi) lembaga-lembaga daerah.

Keberlanjutan pembangunan daerah sebagai institusi lokal belum mampu menghadapi tantangan dan perubahannya. Adanya institusi baru tidak memperhatikan keberadaan-keberadaan institusi yang mungkin jika ditingkatkan dan diberdayakan, dapat menjalankan peran baru dan menjawab berbagai tantangan baru. Institusi-institusi itu harus mampu mewadahi perubahan di segala aspek: sosial, politik, ekonomi dan budaya. Selain itu, permasalahan profesionalisme tidak jalan, sehingga berpengaruh kepada kelembagaan. Di samping itu, masih sering terjadi penempatan pegawai tidak sesuai dengan keahliannya, bahkan penempatan pegawai cenderung politik

balas budi. Permasalahan lainnya, adalah meningkatnya kecenderungan untuk merekrut dan mempromosikan pegawai yang merupakan putera asli daerah, sehingga penerimaan pegawai sering kali tidak diawali dengan analisis kebutuhan yang rasional, tetapi lebih pada pertimbangan emosional dan euforia reformasi yang masih banyak dirasakan di daerah-daerah.

Adanya pejabat yang terindikasi korupsi, kolusi dan nepotisme serta birokrasilamban, tidak responsif, tidak transparan yang mendorong berbagai kelemahan birokrasi pemerintahan di daerah, yaitu Struktur organisasi dan tata kerja yang dibuat oleh masing-masing Pemerintah daerah hanya sekedar menampung personel dalam suatu jabatan struktural. Struktur dan lembaga yang baru dibentuk, baik karena penggabungan maupun penggantian sering kali hanya dilakukan untuk mengakomodasikan jumlah personel yang berlebih dan upaya menyalakan anggaran. Pembentukan struktur tidak melalui pengkajian yang matang sehingga tidak efektif dalam menjalankan tugas dan fungsinya. Selain itu tidak tersedianya SDM yang terampil dan memiliki kemampuan di bidang itu menjadi salah satu faktor penyebab ketidakefektifan birokrasi pemerintah daerah, Partisipasi rakyat masih rendah, transparansi belum berjalan, mekanisme kerja dan pembagian tugas yang tumpang tindih akan menyulitkan kalangan internal dan masyarakat dalam berurusan dengan Pemda, politisasi PNS tetap menggejala dan Sistem karier yang tidak jelas membuat persaingan yang tidak sehat. Dalam konteks ini, penataan kelembagaan atau pembenahan organisasi yang fundamental dan substantif sangat penting untuk dilakukan. Hal ini diilhami oleh pertimbangan bahwa penataan

kelembagaan pada hakikatnya merupakan suatu langkah strategis dan sistematis yang dilakukan oleh suatu organisasi agar organisasi lebih profesional dan proporsional dalam pelayanan publik.

Kenyataan yang ada di lapangan, terdapat beberapa indikasi yang menjadi persoalan dalam menetapkan kebijakan penataan kelembagaan perangkat daerah Kabupaten Bandung Barat, antara lain :

1. Adanya kecenderungan masing-masing daerah untuk membentuk perangkat daerah bukan berdasarkan kebutuhan, kemampuan, dan potensi tapi semata-mata didasarkan kepada keinginan daerah, yang mengakibatkan pembengkakan organisasi dan tentu saja berdampak pada pembebanan daerah.
2. Dari evaluasi yang dilakukan bahwa ratio belanja aparatur dengan belanja publik tidak rasional, bahkan mencapai 95% untuk belanja aparatur.
3. Terjadinya duplikasi tugas dan fungsi serta tarik menarik kewenangann beberapa unit organisasi sebagai akibat pengembangan terhadap beberapa fungsi perangkat daerah.
4. Visi dan misi dari masing-masing perangkat daerah yang tidak sinkron.
5. Besaran organisasi tidak berdasarkan analisis beban kerja, seperti adanya pengembangan organisasi semata-mata untuk mengejar eselon yang lebih tinggi.
6. Tidak konsistensi dalam menerapkan prinsip organisasi yaitu penataan organisasi perangkat daerah dengan pemisahan yang tegas fungsi lini, fungsi staf dan fungsi pendukung, yang berdampak pada keaneka

ragaman nomenklatur perangkat daerah.

7. Tata kerja dan uraian tugas yang tidak jelas sehingga dapat menghambat pelaksanaan tugas-tugas.

Indikasi masalah belum efektifnya implementasi kebijakan pada kelembagaan, yang berkaitan dengan pelaksanaan implementasi kebijakan, yaitu pelaksana kebijakan, sumber daya organisasi meliputi infrastruktur gedung-gedung, kantor-kantor, sarana dan prasarana, jarak tempuh layanan publik dan sumber daya manusia, mekanisme birokrasi, kondisi sosial, ekonomi dan teknologi yang belum sepenuhnya memadai. Kepentingan maupun kebutuhan masyarakat dengan lembaga pemerintah yang semestinya dapat melayani secara cepat dan tepat serta mudah di jangkau ini diketahui pada wilayah Kecamatan Cokole, Cibodas, Maribaya, Cihideung, Rongga, Cililin cukup kesulitan dalam memperoleh informasi seras layanan kepentingan publik, hal ini terindikasi dari jauhnya jarak tempuh, sehingga berdampak memakan waktu, biaya, tenaga serta kondisi medan jalan yang belum sepenuhnya memadai menjadikan persoalan kebijakan penataan kelembagaan menjadi persoalan yang memerlukan pemecahan masalah.

Alasan yang mendasar pemilihan lokus dalam penelitian ini adalah, terdapat permasalahan yang layak dikaji sesuai dengan disiplin ilmu Administrasi Publik, yaitu pertama didasarkan bahwa objek yang diteliti, yakni Pemerintah Kabupaten Bandung Kabupaten memiliki indikasi masalah dalam implementasi kebijakan pada kelembagaan, Ke dua, implementasi kebijakan pada Kelembagaan di Pemerintah Daerah Kabupaten Bandung

Barat belum sepenuhnya efektif yang berdampak pada lemahnya pelayanan publik. Ke tiga, ketepatan volume organisasi, penempatan pegawai, maupun pimpinan berkaitan dengan efektif tidaknya kebijakan pada kelembagaan.

Rumusan masalah dalam penelitian ini yaitu : Penguatan Implementasi Kebijakan dalam Penataan Kelembagaan di Kabupaten Bandung Barat tidak efektif. Mengacu pada rumusan masalah tersebut, maka pertanyaan dalam penelitian ini, yaitu: Bagaimana penguatan implementasi kebijakan yang efektif dalam penguatan penataan kelembagaan di Kabupaten Bandung Barat?

Dalam pandangan administrasi public, intitusi lembaga Pemerintah secara dinamis bergerak dengan berbagai peranan pentingnya termasuk dalam kebijakan public. Dalam kaitan ini. Shafritz, Russell dan Borick (2007:9) berpendapat "*Public administration is the totality of the working day activities of all the world's bureaucrats – whether those activities are performed legally or illegally, competently or incompetently, decently or despicably*". Administrasi negara atau administrasi publik merupakan proses dalam perumusan kebijakan sebagaimana pendapat Nigro dan Nigro (1983:18) yaitu "*Public Administration has an important role formulating of public policy and thus a part of the political process*". Administrasi negara mempunyai peranan penting dalam perumusan kebijakan pemerintah dan karenanya merupakan sebagian dari proses politik. Van Meter dan Van Horn dalam Winarno, (2002: 102) membatasi implementasi kebijakan, yaitu sebagai berikut:

"Sebagai tindakan-tindakan yang dilakukan oleh individu-

individu(atau kelompok-kelompok) pemerintah maupun swasta yang diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam keputusan-keputusan kebijakan sebelumnya. Tindakan-tindakan ini mencangkup usaha-usaha untuk mengubah keputusan-keputusan menjadi tindakan-tindakan operasional dalam kurun waktu tertentu maupun dalam rangka melanjutkan usaha-usaha untuk mencapai perubahan-perubahan besar dan kecil yang ditetapkan oleh keputusan-keputusan kebijakan”.

Implementasi kebijakan dimaksud untuk memahami apa yang terjadi setelah suatu program dirumuskan dan dilaksanakan, serta apa dampak yang ditimbulkannya. Di samping itu, implementasi kebijakan tidak hanya terkait pada persoalan birokrasi administratif saja melainkan juga mengkaji faktor-faktor lingkungan, seperti Organisasi Kemasyarakatan. Hal ini untuk menghindari pertentangan dalam pelaksanaan antar-*implementers* (antara unit birokrasi dan non birokrasi) yang berpengaruh pada proses implementasi kebijakan. Implementasi kebijakan dinyatakan oleh Wahab dalam Putra (2001:80) sebagai berikut:

“Implementasi suatu kebijakan publik biasanya terjadi interaksi antara lingkungan yang satu dengan yang lainnya melalui komunikasi dan saling pengertian dari para pelaku (aktor) yang terlibat. Kegagalan komunikasi biasanya terjadi karena pesan yang disampaikan tidak jelas, sehingga membingungkan penerima pesan. Kesalahan interpretasi menyebabkan

perbedaan persepsi bahkan mempengaruhi pengertian masyarakat yang karena kebijakan”.

Keberhasilan implementasi suatu kebijakan ditentukan oleh banyak faktor/variabel dan masing-masing faktor tersebut saling berhubungan satu sama lain. Pandangan tentang adanya output sebagai pengejawantah dari implementasi kebijakan sebagai bentuk manifestasi dari proses fenomena di masyarakat. Dalam konteks efektivitas implementasi kebijakan, menurut Edwards III (1980:17), dalam komunikasi terdapat 3 aspek yang penting, yaitu transmisi, kejelasan, dan konsistensi.

a) Transmisi (*Transmission*). Sebelum pejabat publik mengimplementasikan suatu keputusan, ia harus menyadari bahwa suatu keputusan telah dibuat dalam suatu perintah pelaksanaannya telah dikeluarkan. Ada beberapa hambatan yang timbul dalam mentransmisikan perintah-perintah implementasi, yaitu :

- 1) Pertentangan pendapat antara para pelaksana dengan perintah yang dikeluarkan oleh pengambil keputusan (*disagreement of implementasi*);
- 2) Distorsi yang dapat ditimbulkan karena informasi melalui banyak lapisan hirarki birokrasi (*distortion may arise as information passes through multiple layers of the bureaucratic hierarchy*)
- 3) Penangkapan komunikasi-komunikasi mungkin dihambat oleh persepsi yang selektif dan ketidakmauan

- para pelaksana untuk mengetahui persyaratan-persyaratan suatu kebijakan (*implememntators selective perception and disinclination to know about a policy's requirements*)
- b) Kejelasan (*Clarity*). Jika kebijakan-kebijakan akan diimplementasikan sebagaimana yang diinginkan, maka petunjuk-petunjuk pelaksanaan tidak hanya harus diterima tetapi juga harus jelas (*clear*). Kejelasan informasi yang disampaikan ini akan meminimalisir kemungkinan terjadinya distorsi atau penyimpangan informasi dari apa yang seharusnya atau dikehendaki oleh pemberi informasi. Melalui informasi dan proses komunikasi dan proses komunikasi yang jelas diharapkan tidak muncul misinterpretasi sehingga proses implementasi sehingga proses implementasi kebijakan bisa lebih mudah dilaksanakan dalam mencapai tujuannya. Dalam konteks ini Edwards III mengidentifikasi terdapat 6 (enam) faktor yang mendorong terjadinya ketidakjelasan komunikasi kebijakan yaitu (Edwards III, 1980:26) :
- a. Kompleksitas kebijakan publik (*complexity of public policies*);
 - b. Keinginan untuk tidak mengganggu kelompok-kelompok masyarakat (*the desire not to irritate segments of the public*);
 - c. Kurangnya konsensus mengenai tujuan-tujuan kebijakan (*Lack of consensus on the goals of a policy*);
 - d. Masalah-masalah dalam memberi suatu kebijakan baru (*the problems in starting up a new policy*);
 - e. Menghindari pertanggungjawaban (*Avoiding Accountability for policies*);
 - f. Sifat pembuatan keputusan pengadilan (*the nature of yudicial decision making*). Keenam faktor yang mempengaruhi kejelasan informasi ini sering menjadi sesuatu yang krusial dalam proses komunikasi kebijakan. Kejelasan informasi yang dikomunikasikan adalah sesuatu yang sangat krusial dan sekaligus menjadi titik masuk yang menentukan bagi keberhasilan proses komunikasi kebijakan dalam mencapai tujuan kebijakan yang diharapkan.
- c) Konsistensi (*Consistency*). Jika implementasi kebijakan ingin berlangsung secara efektif, maka perintah-perintah harus konsisten dan jelas. Dari beberapa faktor yang menghasilkan komunikasi yang tidak jelas juga menyebabkan komunikasi yang tidak konsisten, yaitu (Edwards III, 1980:42):
- 1) Kompleksitas kebijakan publik;
 - 2) Kesulitan-kesulitan untuk memulai program baru;
 - 3) Banyaknya tujuan dari berbagai kebijakan (*Multiple Objectives of mony policies*).

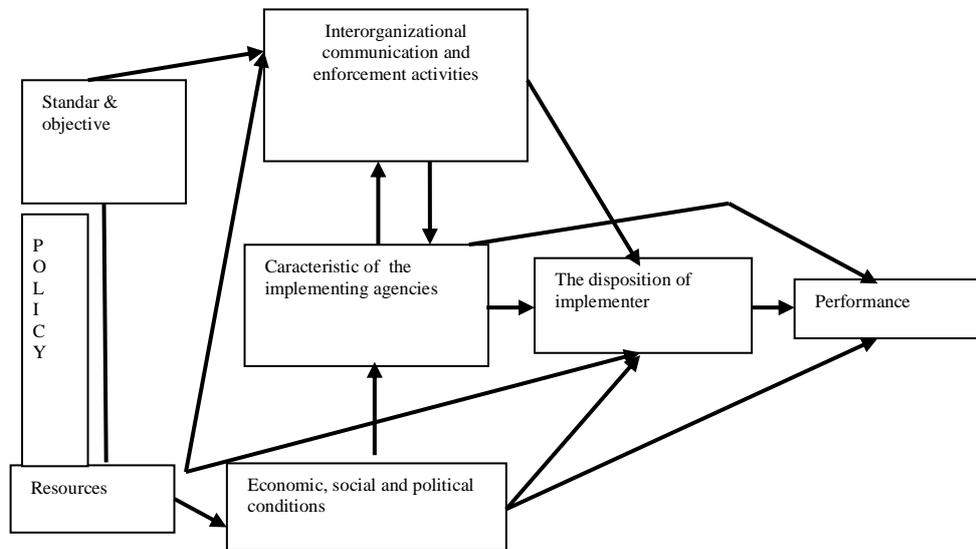
Dalam bukunya yang lain, *The Polcy Predicament: making and implementing Public Policy*. Edwards III (bersama Ira

Sharkansky) mengemukakan bahwa satu alasan yang membuat keputusan-keputusan seringkali tidak konsisten adalah bahwa keputusan tersebut dipengaruhi oleh kelompok-kelompok kepentingan yang berbeda.”One reason that decisions are inconsistent is they are influenced by interest parties –on both sides of an issue.”(Edwards III and Sharkansky, 1978;302). Hal demikian bisa dimaknai bahwa unsur lingkungan sosial politik sangat penting peranannya dalam proses implementasi kebijakan, khususnya dalam proses komunikasi. Jika masing-masing stakeholders (pemangku kepentingan) tidak memiliki kepentingan yang relatif sama dan cenderung mengedepankan kepentingan

masing-masing. Maka hal demikian akan sangat mengganggu jalannya proses implementasi kebijakan. Dikembangkan oleh Van Meter dan Van Horn dalam Tachjan (2008:39) disebut sebagai *A model of the policy implementation process*. Model ini menjelaskan bahwa kinerja kebijakan dipengaruhi oleh beberapa variable bebas saling berkaitan, yaitu :

1. Standar dan sasaran kebijakan,
2. Sumber daya,
3. Karakteristik lembaga pelaksana,
4. Komunikasi antarorganisasi terkait dan aktivitas pelaksanaan,
5. Sikap para pelaksana kebijakan,
6. Lingkungan sosial, ekonomi dan politik.

Berkaitan dengan pemikiran yang dikembangkan oleh Van Meter dan Van Horn, tentang implementasi kebijakan publik, digambarkan sebagai berikut:



Sumber: Van Matter dan Van Horn 1975:463
 Gambar: 2.1. Model Proses Implementasi Kebijakan

Gambar proses implementasi kebijakan dari Van Mater dan Van Horn dalam studi Winarno (2002:111) menjelaskan sebagai berikut: Variabel *ukuran dasar dan tujuan* kebijakan ini didasarkan pada kepentingan dnlan pencapaian kebijakan dan menilai

sejauh mana ukuran dasar dan tujuan kebijakan telah direalisasikan gunanya untuk menguraikan tujuan keputusan secara menyeluruh dengan melakukan berbagai identifikasi ukuran dan tujuan tersebut yang pada akhirnya ukuran

pencapaian tujuan bergantung pada tujuan yang didukung oleh penelitian.

Implementasi kebijakan dari Van Meter dan Van Horn dalam studi Winarno (2002:111) menjelaskan sebagai berikut: Variabel *ukuran dasar dan tujuan* kebijakan ini didasarkan pada kepentingan dalam pencapaian kebijakan dan menilai sejauh mana ukuran dasar dan tujuan kebijakan telah direalisasikan gunanya untuk menguraikan tujuan keputusan secara menyeluruh dengan melakukan berbagai identifikasi ukuran dan tujuan tersebut yang pada akhirnya ukuran pencapaian tujuan bergantung pada tujuan yang didukung oleh penelitian.

Van Meter dan Van Horn memulai analisisnya dengan pertimbangan kebutuhan untuk mengklasifikasi kebijakan untuk memberi solusi pada kesulitan-kesulitan yang terjadi dalam ranah implementasi. Dengan asumsi bahwa Implementasi kebijakan akan sukses ketika sedikit perubahan diperlukan dan tujuan konsensus tinggi. Berkaca pada ragam kasus, secara pragmatis kebijakan dengan perubahan yang terjadi secara incremental justru biasanya akan mendapat banyak dukungan, oleh karenanya jika menginginkan kebijakan terimplementasikan dengan baik, maka sebaiknya dengan perubahan marginal yang terjadi secara incremental. Model ini mengandaikan bahwa implementasi kebijakan berjalan secara linear dari kebijakan publik, implementor, dan kinerja kebijakan publik. Van Meter dan Van Horn menjelaskan pentingnya partisipasi implementor dalam penyusunan tujuan kebijakan, namun pendekatan mereka terkatagori pendekatan Top-down, sebab standar dan tujuan kebijakan dikomunikasikan pada implementor melalui jaringan interorganisasional, atau dengan perkataan lain, yang terpenting adalah

para implementor memahami dan menyetujui tujuan dan standar yang telah ditetapkan, bukan turut menentukan tujuan dan standar tersebut.

Teori penguatan merupakan teori motivasi yang terdapat dalam perilaku organisasi, yaitu di mana perilaku merupakan sebuah fungsi dari konsekuensi-konsekuensinya jadi teori tersebut mengabaikan keadaan batin individu dan hanya terpusat pada apa yang terjadi pada seseorang ketika ia melakukan tindakan. Pemahaman peneliti, tentang “Penguatan”, yaitu suatu penambahan daya kekuatan atau daya dorongan, dengan kata lain semisal “*drivingforce*”, yaitu dalam kaitan penelitian ini dengan perilaku aparatur. Berdasarkan teori penguatan atau reinforcement theory of motivation dikemukakan oleh B.F. Skinner (1904-1990). Berdasarkan pandangannya bahwa “perilaku individu merupakan fungsi dari konsekuensi-konsekuensinya (rangsangan, respons dan konsekuensi)”. Teori ini didasarkan atas hukum pengaruh dimana tingkah laku dengan konsekuensi positif cenderung untuk di ulang, sementara tingkah laku dengan konsekuensi negative cenderung untuk tidak di ulang. Menurut B.F. Skinner (1904-1990),

“Lingkungan eksternal organisasi harus dirancang secara efektif dan positif sehingga dapat memotivasi karyawan. Penguatan terus menerus, pemberian secara konstan penguatan terhadap tindakan, dimana setiap kali tindakan tertentu dilakukan diberikan terhadap subjek secara langsung dan selalu menerima penguatan. *Reward* adalah positif untuk memperkuat, Penguatan positif merangsang terjadinya

perilaku. Teori Penguatan kembali (*reinforcement theory*) memandang bahwa perilaku manusia ditentukan oleh konsekuensi yang diberikan oleh lingkungannya. Teori ini berdasarkan pada *Thorndike's law of effect*, yakni bahwa perilaku yang menghasilkan *outcome* yang menyenangkan akan cenderung diulangi, sedangkan perilaku yang menghasilkan *outcome* yang tidak menyenangkan akan cenderung tidak diulang dengan menggunakan teknik *reinforcement*, manajer”.

B.F. Skinner mempopulerkan empat strategi Reinforcement, yaitu: *Positive Reinforcement*: meningkatkan perilaku yang diharapkan dengan memberikan konsekuensi yang menyenangkan; *Negative Reinforcement*: meningkatkan perilaku yang diharapkan dengan tidak memberikan konsekuensi yang tidak menyenangkan; *Extinction*: mengurangi perilaku yang tidak menyenangkan dengan meniadakan konsekuensi yang menyenangkan. *Punishment* : mengurangi perilaku yang tidak diharapkan dengan memberikan konsekuensi yang tidak menyenangkan. Stoner (1996:150-151) menyatakan tentang *reinforcement theory* (teori penguatan), yaitu

“*Reinforcement theory* (teori penguatan), yaitu pendekatan pada teori motivasi berdasarkan hukum “pengaruh”- ide bahwa tingkah laku dengan konsekuensi positif cenderung untuk diulang, sementara tingkah laku dengan konsekuensi negative

cenderung untuk tidak diulang”.

Jenis *reinforcement* ada empat, yaitu: (a) *positive reinforcement* (penguatan positif), yaitu penguatan yang dilakukan ke arah kinerja yang positif; (b) *negative reinforcement* (penguatan negatif), yaitu penguatan yang dilakukan karena mengurangi atau menghentikan keadaan yang tidak disukai;

(c) *extinction* (peredaan), yaitu tidak mengukuhkan suatu perilaku, sehingga perilaku tersebut mereda atau punah sama sekali. Hal ini dilakukan untuk mengurangi perilaku yang tidak diharapkan; (d) *punishment*, yaitu konsekuensi yang tidak menyenangkan dari tanggapan perilaku tertentu. *Reward* adalah pertukaran (penghargaan) yang diberikan perusahaan atau jasa yang diberikan penghargaan, yang secara garis besar terbagi dua kategori, yaitu: (a) gaji, keuntungan, liburan; (b) kenaikan pangkat dan jabatan, bonus, promosi, simbol (bintang) dan penugasan yang menarik. Sistem yang efektif untuk pemberian reward (penghargaan) kepada para karyawan harus: (a) memenuhi kebutuhan pegawai; (b) dibandingkan dengan reward yang diberikan oleh perusahaan lain; (c) di distribusikan secara wajar dan adil; (d) dapat diberikan dalam berbagai bentuk; (e) dikaitkan dengan prestasi.

Penjelasan dari Grindle (2007:53) menguraikan tentang penguatan dalam organisasi yang menekankan pada tiga tingkatan, yaitu individu SDM/Tenaga kerja, Organisasi meliputi struktur, tugas pokok dan fungsi, dan ketiga, yaitu system meliputi Kegiatan yang berkaitan dengan ekonomi sosial politik. Grindel dan Hilderbrand (2007) tersebut menegaskan bahwa *The capacity in organizational level*

inconcentrated on the organization's performance and culture determining the development of resources. terdapat tiga level penguatan dalam organisasi, yaitu sebagai berikut:

1. *Individual level: Identification of capacity focused of the local human resources management such as recruitment system, effectiveness of training to increase knowledge personel, skill and copentncies of local public servant in creating good plans and national budgets.*
2. *Organization level: is concentrated on the organization's performance and culture determining the development of resources.*
3. *System Level: The capacity it's self works at regulatory or policy framework. This level is addressed on the support of national policy and regulation in ensuring the development of human resources (individual aspect) and organizational performance to formulate of the good plan and rational budget. In condusive situation in the system level will impede the ability of bureaucracy to performance well*

Uraian penguatan yang ditegaskan oleh Gindle di atas dapat dimaknai bahwa sumber dayam manusia / indivisu, organisasi dan system memiliki kekuatan dalam mendorong organisasi untuk melakukan penataan dalam organisasi termasuk system mapun birokrasi. Tiga level dimaksud dapat diartikan, yaitu:Level individu: sebagai wujud tenaga kerja yang memberikan penguatan melalui pelatihan (training), pengadaan personil yang professional, rekrut men dan mempertahankan staf atau pegawai yang kompeten berkualitas, serta

memperhatikan struktur, kompensasi yang sesuai.Level Organisasi: meliputi struktur, proses, sumber daya dan gaya manajemen organisasi.Level Sistem: mekanisme yang berkaitan dengan proses organisasi dengan kegiatan kerja, lingkungan organisasi, lingkungan ekonomi social dan politik.

Menurut Mustopadidjaja (2007:7) adalah “tatanan kelembagaan yang berperan atau merupakan wahana dalam penyelenggaraan sebagian atau keseluruhan proses kebijakan (formulasi, implementasi dan evaluasi) yang mengakomodasikan kegiatan teknis maupun sosiopolitis serta saling berhubungan atau interaksi antar empat factor dinamik, yaitu : (i) lingkungan kebijakan, (ii) pembuat dan pelaksana kebijakan, (iii) kebijakan itu sendiri, dan (iv) kelompok sasaran kebijakan”. Cakupan pengertian kelembagaan dinyatakan oleh Nabli dan Nugent (1989) dan dijelaskan, yaitu

“Kelembagaan adalah sekumpulan batasan atau faktor pengendali yang mengatur hubungan perilaku antar anggota atau antar kelompok. Dengan definisi ini kebanyakan organisasi umumnya adalah institusi karena organisasi umumnya mempunyai aturan yang mengatur hubungan antar anggota maupun dengan orang lain di luar organisasi itu”.

Lembaga dapat dikatakan sebagai suatu organisasi namun pengertian lembaga itu sendiri tidak sama dengan pengertian organisasi. Memang pengertian diantara keduanya megalami ambiguitas, seperti yang telah dikatakan oleh Uphoff (1986: 8-9), bahwa

“istilah kelembagaan dan organisasi sering membingungkan dan bersifat *interchangeably*. Dalam

mempelajari lebih lanjut tentang perbedaan diantar keduanya perlu menggunakan analisis yang mendalam tentang keduanya. Lebih jauh, dengan mengetahui perbedaannya, maka kita pun dapat menggunakan strategi yang berbeda untuk mengembangkannya. Dengan kata lain, strategi pengembangan kelembagaan berbeda dengan strategi pengembangan keorganisasian. Memadukan keduanya sama halnya dengan memadukan “pendekatan kultural” dan “pendekatan struktural” dalam perubahan social”.

Pokok kajian dalam aspek kelembagaan adalah perilaku atau perilaku sosial. Dalam kaitan kelembagaan ini, Makmur (2011:149) memberikan gambaran tentang pandangan umum yang bertalian dengan konsep kelembagaan, yakni,

Ada yang memahmi kelembagaan sebagai sekumpulan organisasi dengan membagi dua sudut pandang. *Pertama*, kelembagaan pemerintahan yang dimaksudkan sekumpulan organisasi sehingga disebut sebagai kelembagaan kepublikan. Kedua, melihat bahwa kelembagaan merupakan sekumpulan berbagai organisasi perusahaan swasta sehingga mereka sebut sebagai kelembagaan keprivatan atau perusahaan swasta.

Pada kehidupan organisasi, kelembagaan sangat bergantung pada perilaku baik buruknya anggota dalam

kelembagaan, yaitu bergantung pada sumber daya manusia yang merupakan inti dari organisasi. Olehkarenanya itu, anggota lembaga sangat memungkinkan menjadi bagian integral dari seluruh tujuan individu, kelompok sekaligus menjadi bagian integral dari sasaran tujuan baik maupun jahat atau dijadikan sarana suatu wadah yang memberikan ruang untuk mencapai kebaikan bagi umat manusia dan lingkungannya. Dalam kaitan kelembagaan tersebut, Makmur (2011:149) memberikan pengertian tentang kelembagaan, yaitu

“Kelembagaan adalah suatu jaringa kerja yang menggambarkan suatu kesatuan yang utuh dan saling mempengaruhi antara satu dengan yang lainnya untuk mencapai suatu tujuan dalam sebuah institusi pemerintah maupun swasta dalam rangka menciptakan alat kepuasan hidup manusia secara keseluruhan dengan berdasarkan etika dan estetika yang telah dispakati sebelumnya untuk dijadikan pedoman kerja dan jaringan pergaulan”.

Kelembagaan dapat dimaknai karena adanya kebutuhan manusia dalam kontek organisasi kemasyarakatan yang memuat interaksi aktivitas sosial didalamnya dengan berupa jaringan kerja yang dibangun dengan berbagai tujuan-tujuan yang diperjuangkan yang berlandaskan pada peraturan-peraturan, ketentuan-ketentuan secara formal lainnya dengan memuat nilai-nilai filosofis organisasi dan secara alamiah didalamnya saling mempengaruhi satu sama lainnya baik internal maupun eksternal pada kelembagaan organisasi. Makmur (2011:149), menjelaskan hal-

hal yang bertalian dengan jenis kelembagaan, yakni,

“Bahwa kelembagaan didalamnya terdapat berbagai jenis kegiatan dan memberikan hasil, diantaranya terdapat pendelegasian kewenangan (*authority*), dan pertanggungjawaban (*responsibility*) tentunya dilakukan secara berjenjang. Dengan adanya kepemilikan kewenangan pasti menciptakan suatu bentuk kekuasaan (*power*) yang dapat digunakan untuk memainkan peran dalam rangka menciptakan jalinan atau rangkaian kerja. Tetapi terkadang adanya kekuasaan (*power*) yang ada pada diri manusia sebagai penggunaanya terkadang melampaui batas-batas yang ditetapkan sebelumnya, sehingga menciptakan kerawanan dan kekhawatiran pada sebagian anggota kelembagaan pemerintah maupun swasta terhadap perkembangannya karena penggunaan kekuasaan yang berlebihan yang berarti melemahkan kelembagaan yang bersangkutan”.

Pandangan yang bertalian dengan berbagai jenis kelembagaan di atas dapat dimaknai bahwa peran anggota organisasi atau kelembagaan yang pada hakikatnya dijalankan oleh manusia yang dikategorikan bahwa manusia sebagai makhluk yang berpolitik (*zoonpoliticon*) yang cenderung korup, yaitu tindakan dengan penggunaan kekuasaan yang berlebihan yang mendorong pada sikap otoriter, semena-mena disebabkan oleh penggunaan kekuasaan yang salah sehingga akan berdampak pada hancurnya kelembagaan. Dengan demikian

berbagai bentuk kewenangan perlu dibatasi dan diatur oleh ketentuan yang memberikan batas kejelasan penggunaan kekuasaan. Atas dasar aktivitas kelembagaan itulah, kelembagaan khususnya di bidang pemerintahan bertalian kuat dengan politik yang juga diartikan (*power, influenceness*) dan idealnya kewenangan (*authority*) melahirkan kekuasaan (*power*), bukan sebaliknya kekuasaan melahirkan kewenangan karena kan mendorong pada sikap manusia yang memiliki kekuasaan melakukan tindakan kesewenang-wenangan. Olehkarenanya dibutuhkan ketentuan-ketentuan yang jelas arah, tegas, bijaksana dalam proses pencapaian tujuan yang dapat mewujudkan rasa senang dan semua diuntungkan. Disinilah pentingnya peran Administrasi publik yang diwujudkan pada kebijakan (*policy*), diantaranya implementasi kebijakan kelembagaan yang berorientasi pada masa depan (*futuristic*), berwawasan religius, kemanusiaan, integritas, demokratis, kepemimpinan yang amanah sehingga efektivitas organisasi kelembagaan dapat terwujud.

Tujuan kebijakan kelembagaan dikemukakan oleh Makmur (2011:167), yaitu “mewujudkan kelembagaan secara struktur yang berkesesuaian, komitmen, kreativitas anggota dalam rangka mewujudkan kebermanfaatan masyarakat dan bangsa.” Lebih lanjut dinyatakan, “kebijakan dalam kelembagaan, yaitu upaya harus memilih sekian banyak alternative untuk menentukan alternative yang mana yang paling strtategik untuk menciptakan perubahan ke arah yang lebih baik”. Dalam kaitan kelembagaan pemerintah, Thoha (2012:214-215) menyatakan,

“Dalam masyarakat sipil atau madani kedudukan dan fungsi lembaga pemerintah merupakan

penerima dan pelaksana amanat yang diberikan oleh lembaga rakyat. Kekuasaan lembaga pemerintah berasal dari titipan dan pemberian embaga rakyat. Lembaga pemerintah dilaksanakan oleh orang-orang yang dipercaya oleh rakyat dan dibantu oleh orang-orang yang selaras dengan keahliannya”.

Pandangan yang berkaitan dengan kelembagaan dan eksistensi rakyat yang diuraikan di atas dapat dimaknai, bahwa kelembagaan pada hakikatnya bersumber dari dan oleh untuk rakyat sebagai manifestasi dari demokrasi yang harus dijalankan oleh orang-orang yang amanah, professional, beretika sebagai aparatur Negara yang dijadikan harapan acuan dalam menentukan pelaku kelembagaan birokrasi pemerintah.

II. METODE PENELITIAN

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian kualitatif. Burhan Bungin (2007:68) berpendapat bahwa: “Format deskriptif kualitatif dilakukan pada studi kasus dan memusatkan penelitian pada suatu unit tertentu sehingga memungkinkan penelitian bersifat mendalam terutama dalam pengumpulan data”. Format deskriptif kualitatif lebih tepat apabila digunakan untuk meneliti masalah-masalah yang membutuhkan studi mendalam.

Pendekatan teori dalam penelitian kualitatif ini, yaitu dengan pendekatan **Studi Kasus**. Berkaitan dengan studi kasus ini Meriam dan Yin dalam Creswell (2003:11) menyatakan,

“Studi Kasus, yaitu menggali kesatuan atau fenomena tunggal (Kasus) yang dibatasi waktu dan aktivitas (Kejadian, Program, Proses, Institusi atau kelompok sosial) dan mengumpulkan

informasi rinci dengan menggunakan berbagai prosedur pengumpulan data selama periode waktu tertentu dan lama”.

Pendekatan dalam metode **studi kasus yang digunakan**, maka Kos dalam Creswell (2003:57) menyatakan, Tujuan dalam penelitian ini (studi kasus) adalah “untuk meneliti faktor-faktor termasuk faktor-faktor efektif”. Lebih tegas Creswell (2003: 68) menyatakan bahwa studi kasus, yaitu “mendalami proses”.

Instrumen penelitian menggunakan dua macam, yaitu:

- a) Data primer, yaitu data yang diperoleh secara langsung dari para informan kunci dan data hasil pengamatan.
- b) Data sekunder, yaitu data yang diperoleh dari laporan-laporan, arsip dan dokumentasi serta data lain yang relevan dengan permasalahan penelitian.

Data yang dianalisis dengan dilakukan *cross check* melalui informan dan *key informan* maupun data hasil wawancara dengan penelitian dokumen serta hasil pengamatan langsung.

Data dan informasi diperoleh melalui teknik pengumpulan data sebagai berikut:

- 1) Observasi (pengamatan).
- 2) *Interview* (wawancara). kepada *Informan* dan *Key Informan* serta
- 3) Studi Dokumentasi.
- 4) FGD (*Focus Group Discussion*). FGD secara sederhana sebagai salah satu diskusi yang dilakukan secara sistematis dan terarah mengenai suatu isu atau masalah tertentu. Koencoro (2005:7) mengemukakan kegunaan FGD disamping sebagai alat untuk meyakinkan pengumpulan data (peneliti) sekaligus alat *re-check*

terhadap berbagai keterangan/informasi yang didapat melalui berbagai metode penelitian yang digunakan atau keterangan yang diperoleh sebelumnya, baik keterangan yang sejenis maupun keterangan yang bertentangan. Kaitannya dengan penelitian, FGD, ditujukan untuk: Miles dan Huberman dalam Sugiyono (2013: 246), mengemukakan bahwa aktivitas dalam analisis data kualitatif dilakukan secara interaktif dan berlangsung secara terus menerus sampai tuntas, sehingga datanya sudah jenuh. Aktivitas dalam analisis data, yaitu *data reduction*, *data display*, dan *conclusion drawing/verification*.

III. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Implementasi kebijakan dalam pelaksanaannya pasti melibatkan banyak kepentingan, dan sejauhmana kepentingan-kepentingan tersebut membawa pengaruh perubahan terhadap implementasinya. *Type of Benefits* (tipe manfaat). Dalam suatu kebijakan harus terdapat beberapa jenis manfaat yang menunjukkan dampak positif yang dihasilkan oleh pengimplementasian kebijakan yang hendak dilaksanakan. *Extent of Change Envision* (derajat perubahan yang ingin dicapai) Setiap kebijakan mempunyai target yang hendak dan ingin dicapai. Seberapa besar perubahan yang ingin dicapai melalui suatu implementasi kebijakan harus mempunyai skala yang jelas. *Program Implementer* (pelaksana program). Dalam melaksanakan suatu kebijakan atau program harus didukung dengan adanya pelaksanaan kebijakan yang kompeten dan kapabel demi keberhasilan suatu kebijakan. *Resources committed* (sumber-sumber daya yang digunakan) Pelaksanaan suatu kebijakan juga harus didukung oleh sumberdaya-

sumberdaya yang mendukung agar pelaksanaannya berjalan dengan baik.

Pada faktor *Power, Interest and Strategy of Actor Involved* (kekuasaan, kepentingan-kepentingan dan strategi dari aktor yang terlibat). Dalam suatu kebijakan perlu diperhitungkan pula kekuatan atau kekuasaan, kepentingan atau strategi memperlancar jalannya pelaksanaan suatu implementasi kebijakan. *Institution and Regim Characteristic* (karakteristik lembaga dan rezim yang berkuasa). Lingkungan dimana suatu kebijakan tersebut dilaksanakan juga berpengaruh terhadap keberhasilannya. Karakteristik lembaga dan rezim yang berkuasa turut mempengaruhi suatu kebijakan. *Compliance and Responsiveness* (tingkat kepatuhan dan adanya respon dari pelaksana), yakni Sejauhmana kepatuhan dan respon dari pelaksana dalam menanggapi dan melaksanakan suatu kebijakan.

Pertama, ukuran dan tujuan kebijakan diperlukan untuk mengarahkan dalam melaksanakan kebijakan, hal tersebut dilakukan agar sesuai dengan program yang sudah direncanakan. Ukuran kebijakan yang menjadi sasaran adanya kepuasan pelayanan yang dirasakan oleh masyarakat dan adanya kemudahan dalam pembuatan laporan masyarakat dalam keadaan darurat dengan menggunakan teknologi yang tepat guna. Kebijakan bertujuan untuk membangun data base yang bersifat nasional berguna dalam mewujudkan optimalisasi proses dan peningkatan kualitas layanan dari institusi pelayanan keamanan masyarakat di Kabupaten Bandung Barat, serta melakukan korelasi data untuk menghasilkan data baru hasil korelasi kebijakan diimplementasikan harus secara jelas sesuai dengan tujuannya, kebijakan apa yang akan ditetapkan sebagai sistem

yang akan dilaksanakan oleh unit-unit pelayanan masyarakat.

Kedua, sumber daya kebijakan merupakan keberhasilan proses implementasi kebijakan yang dipengaruhi dengan pemanfaatan sumber daya manusia, biaya, dan waktu. Sumber-sumber kebijakan tersebut sangat diperlukan untuk keberhasilan suatu kebijakan yang dibuat oleh pemerintah. Sumber daya manusia sangat penting karena sebagai sumber penggerak dan pelaksana kebijakan, modal diperlukan untuk kelancaran pembiayaan kebijakan agar tidak menghambat proses kebijakan. Waktu merupakan bagian yang penting dalam pelaksanaan kebijakan, karena waktu sebagai pendukung keberhasilan kebijakan. Sumber daya waktu merupakan penentu pemerintah dalam merencanakan dan melaksanakan kebijakan.

Ketiga, keberhasilan kebijakan bisa dilihat dari sifat atau ciri-ciri badan/instansi pelaksana kebijakan. Hal ini sangat penting karena kinerja implementasi kebijakan publik akan sangat banyak dipengaruhi oleh ciri-ciri yang tepat serta cocok dengan para badan atau instansi pelaksananya. Subarsono mengungkapkan kualitas dari suatu kebijakan dipengaruhi oleh kualitas atau ciri-ciri dari para aktor, kualitas tersebut adalah tingkat pendidikan, kompetensi dalam bidangnya, pengalaman kerja dan integritas moralnya. Komponen dari model ini terdiri dari struktur-struktur formal dari organisasi-organisasi dan atribut-atribut yang tidak formal dari personil mereka, disamping itu perhatian juga perlu ditujukan kepada ikatan-ikatan badan pelaksana dengan pameran-pameran serta dalam penyampaian kebijakan.

Keempat, dampak kondisi-kondisi ekonomi, sosial dan politik pada

kebijakan publik merupakan pusat perhatian yang besar selama dasawarsa yang lalu. Hal tersebut berkaitan dengan sejauh mana lingkungan eksternal ikut mendukung keberhasilan kebijakan publik yang telah ditetapkan, lingkungan eksternal tersebut adalah ekonomi, sosial, dan politik, dukungan sumber daya ekonomi dapat mendukung keberhasilan implementasi kebijakan dan dalam lingkungan politik dukungan elite politik sangat diperlukan dalam mendukung keberhasilan implementasi kebijakan. Perubahan kondisi ekonomi, sosial dan politik dapat mempengaruhi interpretasi terhadap masalah dan dengan demikian akan mempengaruhi cara pelaksanaan program, variasi-variasi dalam situasi politik berpengaruh terhadap pelaksanaan kerja. Peralihan pemerintahan dapat mengakibatkan perubahan-perubahan dalam cara pelaksanaan kebijakan-kebijakan tanpa mengubah kebijakan itu sendiri.

Kelima, bahwa karakteristik agen pelaksana adalah mencakup struktur birokrasi, norma-norma, dan pola-pola hubungan yang terjadi dalam birokrasi. Sikap para pelaksana dalam menjalankan tugas dan tanggungjawab sebagai pelaksana kebijakan harus dilandasi dengan sikap disiplin. Hal tersebut dilakukan karena dapat mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan, setiap badan/instansi pelaksana kebijakan harus merasa memiliki terhadap tugasnya masing-masing berdasarkan rencana yang telah ditetapkan sebelumnya.

Keenam, bahwa komunikasi memegang peranan penting bagi berlangsungnya koordinasi implementasi kebijakan. Standar dan tujuan kebijakan memiliki efek tidak langsung pada kinerja, apa pengaruh ini terhadap variabel dependen ditengahi

oleh variabel independen lain. Jelas yang memberikan pelayanan publik akan dipengaruhi oleh cara yang standar dan tujuan komunikasi untuk pelaksana dan sejauh mana standars dan tujuan memfasilitasi pengawasan dan penegakan hukum. Standar dan tujuan tidak langsung berdampak pada disposisi pelaksana melalui kegiatan komunikasi interorganisasi. Hubungan antara sumber daya dan lingkungan ekonomi, sosial, dan politik dari yurisdiksi menerapkan (atau organisasi) menunjukkan bahwa ketersediaan sumber daya fiskal dan lainnya dapat menciptakan permintaan oleh warga negara 47 swasta dan terorganisir kelompok-kelompok kepentingan untuk partisipasi dalam dan implementasi berhasil dari program. Prospek manfaat dari program ini dapat menyebabkan kelompok dinyatakan diam untuk menekan partisipasi maksimum. Berdasarkan sumber daya terbatas yang tersedia, warga negara kepentingan pribadi dan terorganisir dapat memilih untuk menentang kebijakan atas dasar bahwa manfaat dari partisipasi sedikit dibandingkan dengan biaya potensial.

Berdasarkan tingkat pengkritisan terhadap teori Van Meter dan Van Horn (1975) maka sikap peneliti terhadap penelitian ini menemukan **novelty** (kebaharuan) dimana teori yang peneliti gunakan masih cukup relevan dan aktual, namun demikian teori tersebut diperlukan adanya penambahan faktor berkaitan dengan model implementasi kebijakan yaitu **faktor teknologi dan faktor entitas budaya lokal**, sehingga kebaruan dalam penelitian ini sifatnya adalah **memodifikasi** terhadap teori tersebut.

Disposisi atau sikap pelaksana implementator dari faktor implementasi kebijakan masih belum berjalan secara efektif, maka disarankan kepada implementor dari Pemerintah

Kabupaten Bandung Barat untuk dapat melaksanakan secara optimal. Langkah kongkrit yang dapat dilaksanakan oleh Pemerintah Kabupaten Bandung Barat adalah dapat menanamkan prestasi, dedikasi, Loyalitas dan tanggungjawab disamping adanya peningkatan insentif terhadap aparatur yang ada di masing-masing organisasi peringkat daerah di Kabupaten Bandung Barat.

IV. KESIMPULAN

Implementasi kebijakan dengan penguatan pada penataan kelembagaan di Kabupaten Bandung Barat, dengan memperhatikan Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 Tentang Organisasi Perangkat Daerah) yaitu :

- 1) Terdapat faktor-faktor yang menentukan model implementasi kebijakan dalam penguatan penataan kelembagaan di Kabupaten Bandung Barat, yaitu Pada faktor Standar dan tujuan kebijakan, yang telah ditetapkan berdasarkan kebijakan Keputusan Menteri dan berdasarkan peraturan pemerintah yang secara empirik menentukan keberhasilan lembaga, namun belum sepenuhnya dijadikan patokan untuk dilaksanakan sebagai rujukan yang ideal dalam kelembagaan.
- 2) Pada karakteristik organisasi/instansi pelaksana dan disposisi/ sikap pelaksana pada intinya terintegrasi secara empirik belum sepenuhnya bersikap tegas dalam kelembagaan terutama dalam penempatan pimpinan dan pegawai yang masih subjektif. Struktur birokrasi belum sepenuhnya diisi oleh SDM yang sesuai dengan pendidikan, keahlian, kepangkatan dan golongan. Pada Sumber daya, Komunikasi dan kondisi lingkungan ekonomi sosial dan

- politik belum memberikan kontribusi yang berarti terhadap keberhasilan implementasi kebijakan.
- 3) penguatan Implementasi kebijakan dalam penataan kelembagaan di Kabupaten Bandung Barat berkaitan dengan kebijakan yang sifatnya *bottom up* dengan upaya mewujudkan dan untuk membentuk organisasi birokrasi lokal yang mensejahterakan masyarakat serta memperhatikan kepada faktor teknologi dan entitas budaya lokal.
- 4) Penguatan Implementasi kebijakan dalam penataan kelembagaan di Kabupaten Bandung Barat harus di dukung dengan pemnuhan sarana prasarana berbasis teknologi, yaitu meliputi keseluruhan sarana untuk menyediakan barang-barang yang diperlukan bagi kelangsungan dan keefektifan penataan kelembagaan organisasi dengan memperhatikan dukunganlingkungan sebagai pendorong pemerintah melalui gagasan-gagasan setempat (*localgovernance*) yang bersifat bijaksana, penuh kearifan, bernilai baik, yang tertanam dan diikuti oleh anggota masyarakatnya.

DAFTAR PUSTAKA

- Creswell. 2003. Research Design. Alih bahasa Angkatan III & IV KIK-UI. Cetakan 2. Jakarta : KIK Press*
- Danim, Sudarwan. 1997., Pengantar Studi Penelitian Kebijakan. Jakarta : Bumi Aksara
- Denhardt, Robert B. Dan Janet V. Denhardt. 1990. Public Administration. California : Thomson Wadsworth*
- Dwidjowijoto Riant Nugroho. 2004. Kebijakan Publik. Jakarta : Elex Media Komputindo
- Dunn. 2000. Pengantar Analisa Kebijakan Publik, Edisi Kedua. Penerjemah Wibawa, Asitadani, Hadna, Purwanto. Gajah Mada University Press.
- Edwards, George C. 1980. Implementing Public Policy. Washington D.C. : Congressional Quarterly Press.*
- Henry, Nicholas. 1988. Administrasi Negara dan Masalah-masalah Kenegaraan. Cetakan kedua. Jakarta : Rajawali Pers
- Hildebrand ME. & Grindle, MS. 1997. *Building Sustainable capacity in the public sector what can be done.? In MS Grindle (Ed), Getting good governance: capacity in the public sector in the public sector of developing countries, Harvard University Press, pp. 31-66*
- Gibson, James L., John M., Ivancevich., James H. Donnelly., Jr. 1985. *Organizations Behavior: Behavior, Structure, Processes. Texas : Business Publications*
- Islamy, M. Irfan. 1986. Prinsip-prinsip Perumusan Kebijakan Negara. Jakarta : Bina Aksara
- Makmur. 2011. Efektivitas Kebijakan Kelembagaan Pengawasan. Jakarta: Refika Aditama.
- Mazmanian, Sabatier. 1983. *Implementation and Public Policy. Cetakan ke 6. USA : Scott, Foresman and Company*
- Miles, Huberman. 1992. Analisa Data Kualitatif. Alih Bahasa Rohidi. Cetakan Pertama. Jakarta. Universitas Indonesia

- Michael Hill dan Peter Hupe. 2002. *Implementing public policy. Terjemahan Faedlulloh. Dodi.*
- Moleong, 2006. Metode Penelitian Kualitatif Edisi Revisi. Cetakan kedua puluh dua. Bandung : Remaja Rosdakarya.
- Mustopadidjaja, 2007. Manajemen Proses Kebijakan Publik, Formulasi, Implementasi dan Evaluasi Kinerja. Cetakan Ketujuh. Jakarta : Lembaga Administrasi Negara dengan Duta Pertiwi Foudation.
- Nasucha, Chaizi. 2004. Reformasi Administrasi Publik. Jakarta : Grasindo
- Nawawi, Hadari dan Martini Hadari. 1994. Ilmu Administrasi. Jakarta : Ghalia Indonesia
- Ndraha, Taliziduhu. 1988. Metodologi Pemerintahan Indonesia. Jakarta : Bina Aksara.
- Nogi, Hessel. 2005. Manajemen Publik. Jakarta : PT Gramedia Widiasarana Indonesia
- Nisjar S., Karhi, 1997, Beberapa Catatan Tentang *Good Governance*, dalam Jurnal Administrasi dan Pembangunan, Jakarta.
- Nugroho, Riant, 2004, Kebijakan Publik Formulasi, Implementasi, dan Evaluasi, Elex Media Komputindo, Jakarta.
- Osborne, David, dan Ted Gaebler, *Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit Is Transforming the Public Sector*, Reading, MA: Addison-Wesley, 1992.
- Robbins, Stephen P. 1993. Teori Organisasi, Struktur Desain dan Aplikasi. Terjemahan Jusuf Udaya. Jakarta : Arcen
- Rusli, Budiman. 2013. "Kebijakan Publik", *All Right Reserved*, Bandung.
- Shafritz., Russell., Borick., 2007, *Public Administration*, Pearson Education, Inc.
- Sedarmayanti, 2000, Restrukturisasi dan Pemberdayaan Organisasi untuk Menghadapi Dinamika Perubahan Lingkungan, Bandung : Mandar Maju
- _____, 2006, Menata Ulang Kelembagaan Pemerintah daerah Untuk Meningkatkan Kinerja dan Mewujudkan Pemerintahan yang Baik di Era Baru Pemerintahan, Bandung : Humaniora
- Schermerhorn, John R. dkk. 1994. *Organizational Behavior*. United States : Wiley
- Silalahi, Ulbert. 2005. Studi Tentang Administrasi. Cetakan keenam. Bandung : Sinar Baru Algensindo.
- Sugiyono. 2005. Memahami Penelitian Kualitatif. Alfabeta : Bandung.
- Suharto, Edi. 2008. Analisis Kebijakan Publik. Edisi Revisi. Bandung : Alfabeta.
- Sutherland, John W. 1978. *Management Handbook For Public Administrators*. Illinois : Van Nostrand Reinhold Company.
- Stoner, James F. 1996. Manajemen. Jilid 2. Alih Bahasa. Alexande Sundoro. Jakarta: PT Prehallindo.
- Tachjan. 2008. Implementasi Kebijakan Publik. Bandung : AIPI dan Puslit KP2W LPM UNPAD
- Thoha, Miftah. 2012. Birokrasi Dan Politik Di Indonesia. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- _____. 1983. Perilaku Organisasi, Konsep Dasar dan Aplikasinya. Jakarta : CV. Rajawali.
- Wahab, Solichin Abdul. 2008. Analisis Kebijakan. Cetakan keenam. Jakarta : Bumi Aksara.
- Winarno, Budi. 2007. Kebijakan Publik. Jakarta : Media Pressindo.
- Widodo, Joko, 2001, Good Governance: Telaah dari Dimensi Akuntabilitas

dan Kontrol Birokrasi pada Era
Desentralisasi dan Otonomi
Daerah, Insan Cendekia, Jakarta.