

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Tinjauan Implementasi

2.1.1 Pengertian Implementasi

Kata implementasi sendiri berasal dari bahasa Inggris “*to implement*” artinya mengimplementasikan. Tak hanya sekedar aktivitas, implementasi merupakan suatu kegiatan yang direncanakan serta dilaksanakan dengan serius juga mengacu pada norma-norma tertentu guna mencapai tujuan kegiatan.

Menurut Mazmanian & Sabatier (dalam Leo Agustino, 2017:128) mengatakan:

“Implementasi kebijakan sebagai pelaksanaan keputusan biasanya dalam bentuk undang-undang, tapi dapat pula berbentuk perintah-perintah atau keputusan-keputusan eksekutif yang penting ataupun keputusan badan peradilan.”

Lazimnya keputusan tersebut mengidentifikasi masalah yang ingin diatasi menyebutkan secara tegas tujuan atau sasaran yang ingin dicapai, dan berbagai cara untuk mengatur proses implementasinya.

Van Meter dan Van Horn (Tresiana dan Duadji 2019: 3) memandang bahwa :

“Implementasi kebijakan merupakan tindakan yang dilakukan oleh (organisasi) pemerintah dan swasta baik secara individu maupun secara kelompok yang dimaksudkan untuk mencapai tujuan.”

Grindle (dalam Tresiana dan Duadji 2019 : 2) menyatakan bahwa:

“Implementasi merupakan proses umum tindakan administratif yang dapat di teliti pada tingkat program tertentu. Proses implementasi baru akan di mulai apabila tujuan dan sasaran telah ditetapkan , program kegiatan telah tersusun dan dana telah siap dan disalurkan untuk mencapai sasaran.”

Istilah menurut Grindle tersebut, menunjuk pada sejumlah kegiatan yang telah tersusun dan disalurkan untuk sasaran atau tujuan program. Implementasi kebijakan menghubungkan antara tujuan kebijakan dan realisasinya dengan hasil kegiatan pemerintah. Pandangan tersebut sesuai dengan pendapat Van Meter dan Van Horn bahwa tugas Implementasi adalah membangun jaringan yang memungkinkan tujuan kebijakan publik di realisasikan melalui aktivitas instansi pemerintah yang melibatkan berbagai pihak yang berkepentingan.

Menurut George C. Edward III (dalam Leo Agustino, 2017: 136) menyatakan bahwa implementasi diartikan sebagai “Tahapan dalam proses kebijaksanaan, yang berada diantara tahapan penyusunan kebijaksanaan dan hasil atau konsekuensi yang ditimbulkan oleh kebijaksanaan.”

Ripley dan Franklin berpendapat (dalam Budi Winarno 2017: 148) bahwa implementasi adalah apa yang terjadi setelah undang-undang ditetapkan yang memberikan otoritas program, kebijakan, keuntungan (*benefit*), atau suatu jenis keluaran yang nyata (*tangible output*).

Sementara itu Grindle (dalam Budi Winarno 2017: 149) memberikan pandangan tentang implementasi secara umum adalah

membentuk satu kaitan (*linkage*) yang memudahkan tujuan-tujuan kebijakan bisa direalisasikan sebagai dampak dari suatu kegiatan pemerintah.

Menurut Mulyadi (2015: 12) :

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

Implementasi pada hakikatnya juga merupakan upaya pemahaman apa yang seharusnya terjadi setelah program dilaksanakan. Dalam tataran praktis, implementasi adalah proses pelaksanaan keputusan dasar. Proses tersebut terdiri atas beberapa tahapan yakni:

1. Tahapan pengesahan peraturan perundangan.
2. Pelaksanaan keputusan oleh instansi pelaksana.
3. Kesiadaan kelompok sasaran untuk menjalankan keputusan.
4. Dampak nyata keputusan baik yang dikehendaki maupun tidak.
5. Dampak keputusan sebagaimana yang diharapkan instansi pelaksana.
6. Upaya perbaikan atas kebijakan atau peraturan perundangan.

Proses persiapan implementasi setidaknya menyangkut beberapa hal penting yakni :

1. Penyiapan sumber daya, unit dan metode.
2. Penerjemahan kebijakan menjadi rencana dan arahan yang dapat diterima dan dijalankan.

3. Penyediaan layanan, pembayaran dan hal lain secara rutin.

2.1.2 Tujuan Implementasi

Seperti yang disebutkan sebelumnya, implementasi merupakan aktivitas yang dilakukan secara sistematis dan terikat oleh mekanisme untuk mencapai tujuan tertentu. Mengacu pada pengertian implementasi tersebut, adapun beberapa tujuan implementasi adalah sebagai berikut :

1. Tujuan utama implementasi adalah untuk melaksanakan rencana yang telah disusun dengan cermat, baik oleh individu maupun kelompok.
2. Untuk menguji serta mendokumentasikan suatu prosedur dalam penerapan rencana atau kebijakan.
3. Untuk mewujudkan tujuan-tujuan yang hendak dicapai di dalam perencanaan atau kebijakan yang telah dirancang.
4. Untuk mengetahui kemampuan masyarakat dalam menerapkan suatu kebijakan atau rencana sesuai dengan yang diharapkan.
5. Untuk mengetahui tingkat keberhasilan suatu kebijakan atau rencana yang telah dirancang demi perbaikan atau peningkatan mutu.

2.1.3 Unsur Penting Dalam Proses Implementasi

1. Adanya program atau kebijakan yang dilaksanakan.
2. Target group yaitu kelompok masyarakat yang menjadi sasaran dan ditetapkan akan menerima manfaat dari program, perubahan atau peningkatan.

3. Unsur pelaksana (Implementor) baik organisasi atau perorangan untuk bertanggung jawab dalam memperoleh pelaksanaan dan pengawasan dari proses implementasi tersebut.

2.2 Tinjauan Kebijakan Publik

2.2.1 Pengertian Kebijakan Publik

Menurut Charles O. Jones (dalam Budi Winarno 2017: 19) :

“Kebijakan sebagai istilah yang digunakan untuk menggantikan kegiatan atau keputusan yang sangat berbeda dan digunakan untuk menunjuk perilaku seorang aktor (misalnya seorang pejabat, suatu kelompok, maupun suatu lembaga pemerintah) atau sejumlah aktor dalam suatu bidang kegiatan tertentu.”

Menurut Thomas Dye dalam Subarsono (2013: 2), kebijakan publik adalah apapun pilihan pemerintah untuk melakukan atau tidak melakukan (*public policy is whatever governments choose to do or not to do*).

Menurut Heinz Eulau dan Kenneth Prewitt (Leo Agustino, 2012:6) bahwa: “Kebijakan Publik adalah “Keputusan Tetap” yang dicirikan dengan konsisten dan pengulangan (repetisi) tingkah laku dari mereka yang membuat dan dari mereka yang mematuhi keputusan tersebut.”

Sementara itu, Anderson (dalam Budi Winarno 2017: 20) mendefinisikan bahwa :

“kebijakan sebagai suatu arah tindakan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok, atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu yang memberikan hambatan-hambatan dan peluang-peluang terhadap kebijakan yang diusulkan untuk menggunakan dan mengatasi dalam rangka

mencapai suatu tujuan atau merealisasikan suatu sasaran atau suatu maksud tertentu.”

2.2.2 Tahap-tahap Kebijakan Publik

Menurut Charles Lindblom 1986 (Budi Winarno 2017 : 35) :

“Proses pembuatan kebijakan merupakan proses yang kompleks karena melibatkan banyak proses maupun variabel yang harus dikaji beberapa ahli politik yang menaruh minat untuk mengkaji kebijakan publik membagi proses-proses penyusunan kebijakan kedalam beberapa tahap. Tujuan pembagian seperti ini adalah memudahkan kita dalam mengkaji kebijakan publik.”

Proses analisis kebijakan publik adalah serangkaian aktivitas intelektual yang dilakukan dalam proses kegiatan bersifat politis. Proses atau tahapan kebijakan publik yakni:

1. Penyusunan Agenda
2. Formulasi Kebijakan
3. Adopsi Kebijakan
4. Implementasi Kebijakan
5. Evaluasi Kebijakan

2.2.3 Jenis-jenis Kebijakan Publik

Menurut Anderson dalam Harbani Pasolong 2019 : 48), mengatakan bahwa jenis jenis kebijakan terbagi lima yaitu :

- a. Kebijakan substantif dan kebijakan prosedural.

Kebijakan substantif adalah kebijakan yang menyangkut apa yang dilakukan pemerintah, seperti kebijakan subsidi bahan bakar

minyak (BBM). Sedangkan kebijakan prosedural adalah bagaimana kebijakan substantif tersebut dapat dilaksanakan.

- b. Kebijakan distributif , kebijakan regulatori dan kebijakan re-distributif.

Kebijakan distributif menyangkut distribusi pelayanan atau kemanfaatan pada masyarakat atau individu. Kebijakan regulatori adalah kebijakan yang berupa pembatasan atau pelarangan terhadap perilaku individu atau sekelompok orang. Kebijakan re-distributif adalah kebijakan yang mengatur alokasi kekayaan pendapatan, pemilikan atau hak-hak diantara berbagai kelompok dalam masyarakat.

- c. Kebijakan material dan kebijakan simbolis.

Kebijakan material adalah kebijakan yang memberikan keuntungan sumber daya konkrit pada kelompok sasaran. Sedangkan kebijakan simbolis adalah kebijakan yang memberikan manfaat simbolis pada kelompok sasaran.

- d. Kebijakan (*public goods*) dan (*private goods*).

Kebijakan *public goods* adalah kebijakan yang bertujuan untuk mengatur pemberian barang atau pelayanan publik. Sedangkan kebijakan *privat goods* adalah kebijakan yang mengatur penyediaan barang atau pelayanan untuk pasar bebas.

2.3 Tinjauan Implementasi Kebijakan

2.3.1 Pengertian Implementasi Kebijakan

Implementasi kebijakan secara sederhana dapat diartikan sebagai proses menerjemahkan peraturan ke dalam bentuk tindakan. Dalam praktiknya implementasi kebijakan merupakan suatu proses yang begitu kompleks bahkan tidak jarang bermuatan politis karena wujudnya intervensi sebagai kepentingan.

Implementasi kebijakan, secara sederhana berarti pelaksanaan sebuah kebijakan tersebut dari sesuatu yang normatif dan pasif menjadi sesuatu yang aktif, aktual atau fungsional. Oleh karena itu tahapan implementasi kebijakan sering disebut sebagai salah satu tahapan yang paling krusial dalam keseluruhan proses kebijakan jika dikaitkan dengan upaya pencapaian tujuan organisasi.

Mazmanian dan Sabatier (1983: 61) mendefinisikan :

“Implementasi kebijakan sebagai pelaksanaan keputusan biasanya dalam bentuk undang-undang, tapi dapat pula berupa perintah-perintah atau keputusan-keputusan eksekutif yang penting atau pun keputusan badan peradilan. Lazimnya, keputusan tersebut mengidentifikasikan masalah yang ingin diatasi, menyebutkan secara tegas tujuan atau sasaran yang dicapai, dan berbagai cara untuk mengatur proses implementasinya.”

Sedangkan Van Meter dan Van Horn (1975: 65) mendefinisikan :

“Implementasi kebijakan sebagai tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individu-individu atau pejabat-pejabat atau kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan.”

Sementara itu, keberhasilan suatu implementasi kebijakan dapat diukur atau dilihat dari proses dan pencapaian tujuan hasil akhir (*output*), yaitu: tercapai atau tidaknya tujuan-tujuan yang ingin diraih. Implementasi kebijakan merupakan tahapan yang sangat penting dalam keseluruhan struktur kebijakan karena melalui prosedur inilah suatu masalah publik dapat diselesaikan atau tidak.

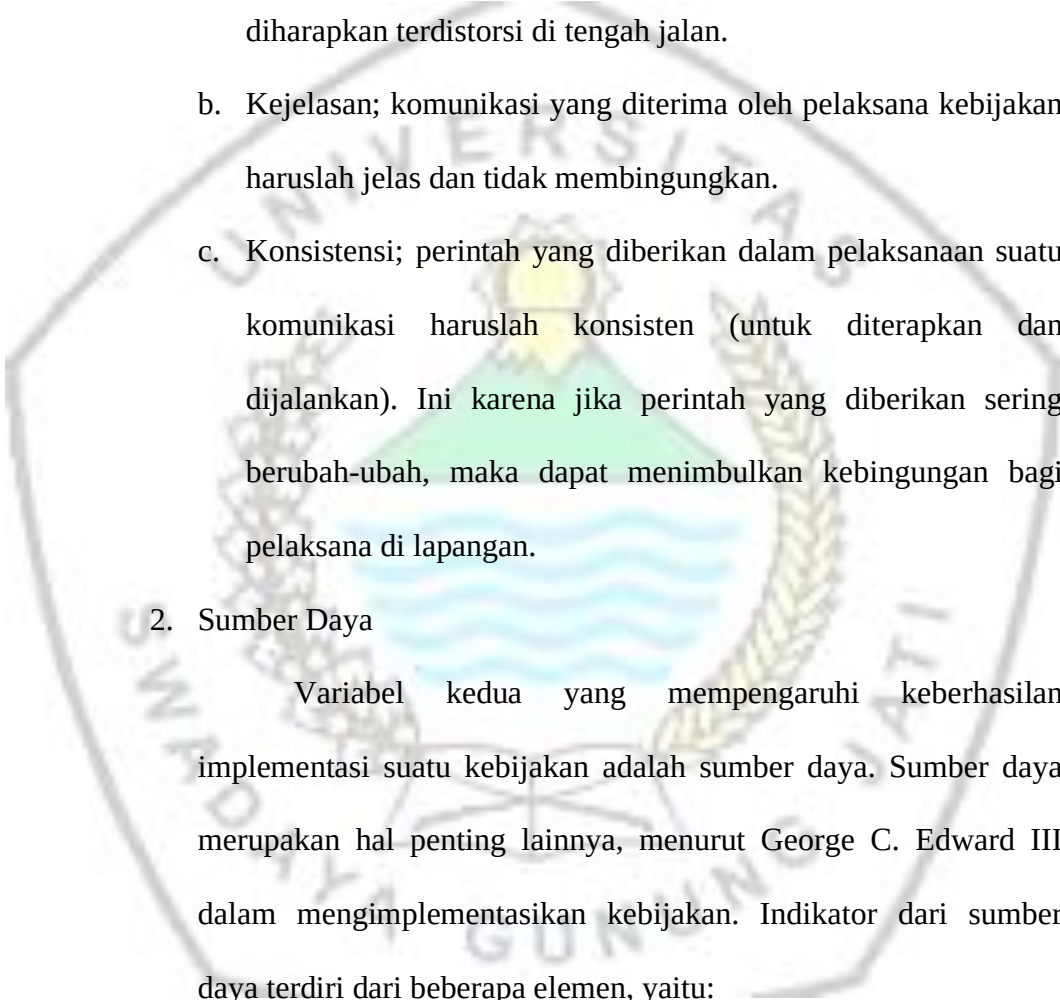
2.3.2 Model Implementasi Kebijakan

1. Teori George C. Edward III

Edward III menamakan model implementasi kebijakan publiknya dengan istilah *Direct and Indirect Impact on Implementation*. Dalam pendekatan Edward III, terdapat empat variabel yang sangat menentukan keberhasilan implementasi suatu kebijakan, yaitu:

1. Komunikasi

Variabel pertama yang mempengaruhi keberhasilan implementasi suatu kebijakan, menurut Edward III adalah komunikasi. Komunikasi menurutnya sangat menentukan keberhasilan pencapaian tujuan dari implementasi kebijakan publik. Terdapat tiga indikator yang dapat digunakan dalam mengukur keberhasilan variabel komunikasi tersebut, yaitu:

- 
- a. Transmisi; penyaluran komunikasi yang baik akan dapat menghasilkan suatu implementasi yang baik pula. Seringkali dalam penyaluran komunikasi adalah adanya salah pengertian (miskomunikasi), hal ini disebabkan karena komunikasi telah melalui beberapa tingkatan birokrasi sehingga apa yang diharapkan terdistorsi di tengah jalan.
 - b. Kejelasan; komunikasi yang diterima oleh pelaksana kebijakan haruslah jelas dan tidak membingungkan.
 - c. Konsistensi; perintah yang diberikan dalam pelaksanaan suatu komunikasi haruslah konsisten (untuk diterapkan dan dijalankan). Ini karena jika perintah yang diberikan sering berubah-ubah, maka dapat menimbulkan kebingungan bagi pelaksana di lapangan.

2. Sumber Daya

Variabel kedua yang mempengaruhi keberhasilan implementasi suatu kebijakan adalah sumber daya. Sumber daya merupakan hal penting lainnya, menurut George C. Edward III dalam mengimplementasikan kebijakan. Indikator dari sumber daya terdiri dari beberapa elemen, yaitu:

- a. Staf; sumber daya utama dalam implementasi kebijakan adalah sumber daya manusia, kegagalan yang sering terjadi dalam implementasi kebijakan salah satunya disebabkan manusia yang tidak mencukupi, memadai, ataupun tidak kompeten

dibidangnya. Diperlukan pula kecukupan manusia dengan keahlian dan kemampuan yang diperlukan (kompeten dan kapitel) dalam mengimplementasikan kebijakan atau melaksanakan tugas yang diinginkan oleh kebijakan itu sendiri.

b. Informasi; dalam implementasi kebijakan, informasi mempunyai dua bentuk yaitu informasi yang berhubungan dengan cara melaksanakan kebijakan dan informasi mengenai data kepatuhan dari para pelaksana terhadap peraturan dan regulasi pemerintah yang telah ditetapkan.

c. Wewenang; kewenangan merupakan otoritas atau legitimasi bagi para pelaksana dalam melaksanakan kebijakan yang ditetapkan secara politik. pada umumnya kewenangan harus bersifat formal agar perintah dapat dilaksanakan. Kewenangan merupakan otoritas atau legitimasi bagi para pelaksana dalam melaksanakan kebijakan yang ditetapkan secara politik. Ketika wewenang itu nihil, maka kekuatan para implementor dimata publik tidak terlegitimasi, sehingga dapat meninggalkan proses implementasi kebijakan.

d. Fasilitas; fasilitas fisik juga merupakan faktor penting dalam implementasi kebijakan. Implementor mungkin memiliki staff yang mencukupi, mengerti apa yang harus dilakukannya, dan memiliki wewenang untuk melaksanakan tugasnya, tetapi tanpa

adanya fasilitas pendukung (sarana dan prasarana) maka implementasi kebijakan tersebut tidak akan berhasil.

3. Disposisi

Variabel ketiga yang mempengaruhi tingkat keberhasilan implementasi kebijakan, bagi George C. Edward III adalah disposisi. Disposisi atau sikap dari pelaksana kebijakan adalah faktor penting ketiga dalam pendekatan mengenai pelaksanaan suatu kebijakan publik. Hal-hal penting yang perlu dicermati dalam variabel disposisi menurut Edward III, adalah:

- a. Efek Disposisi; disposisi atau sikap para pelaksana akan menimbulkan hambatan-hambatan yang nyata terhadap implementasi kebijakan bila personil yang ada tidak melaksanakan kebijakan kebijakanyang diinginkan oleh pejabat-pejabat tinggi.
- b. Melakukan Pengaturan Birokrasi (*staffing the bureaucracy*); dalam konteks ini Edward III mensyaratkan bahwa implementasi kebijakan harus dilihat juga dalam hal pengaturan birokrasi. Ini merujuk pada penunjukan dan pengangkatan staf dalam birokrasi yang sesuai dengan kemampuan, kapabilitas, dan kompetensinya.
- c. Insentif; Edward III menyatakan bahwa salah satu teknik yang disarankan untuk mengatasi masalah kecenderungan para pelaksana adalah dengan memanipulasi insentif. Dengan cara

menambah keuntungan atau biaya tertentu kemungkinan akan menjadi faktor pendorong yang membuat para pelaksana kebijakan melaksanakan perintah dengan baik. Hal ini dilakukan sebagai upaya memenuhi kepentingan pribadi (*self interest*) atau organisasi.

4. Struktur Birokrasi

Variabel keempat, menurut George C. Edward III yang mempengaruhi tingkat keberhasilan implementasi kebijakan publik adalah struktur birokrasi. Kebijakan yang kompleks menuntut adanya kerjasama banyak orang, ketika struktur birokrasi tidak kondusif pada kebijakan yang tersedia, maka hal ini akan menyebabkan sumber-sumber daya menjadi tidak efektif dan tidak termotivasi sehingga menghambat jalannya kebijakan. Dua karakteristik menurut Edward III yang dapat mendongkrak kinerja struktur birokrasi atau organisasi ke arah yang lebih baik adalah:

- a. Membuat *Standard Operating Procedures* (SOP) yang lebih fleksibel; SOP adalah suatu prosedur atau aktivitas terencana rutin yang memungkinkan para pegawai (atau pelaksana kebijakan seperti aparatur, administrator atau birokrat) untuk melaksanakan kegiatan-kegiatannya pada setiap harinya sesuai dengan standar yang telah ditetapkan.
- b. Melaksanakan fragmentasi, tujuannya untuk menyebar tanggung jawab berbagai aktivitas, kegiatan, atau program pada

beberapa unit kerja yang sesuai dengan bidangnya masing-masing. Dengan terfragmentasinya struktur birokrasi, maka implementasi akan lebih efektif karena dilaksanakan oleh organisasi yang kompeten dan kapabel.

2. Teori Van Metter dan Van Horn

Model proses implementasi kebijakan menurut Van Metter dan Van Horn mempunyai 6 (enam) variabel yang membentuk kaitan (*linkage*) antara kebijakan dan kinerja (*performance*). Variabel-variabel tersebut dijelaskan oleh Van Metter dan Van Horn sebagai berikut :

1. Ukuran-Ukuran Dasar dan Tujuan-Tujuan Kebijakan

Variabel ini didasarkan pada kepentingan utama terhadap faktor-faktor yang menentukan kinerja kebijakan. Menurut Van Metter dan Van Horn, identifikasi indikator-indikator kinerja ini menilai sejauh mana ukuran-ukuran dasar dan tujuan-tujuan berguna dalam menguraikan tujuan-tujuan keputusan kebijakan secara menyeluruh.

2. Sumber-Sumber Kebijakan

Disamping ukuran-ukuran dasar dan tujuan-tujuan kebijakan, yang perlu mendapatkan perhatian dalam proses implementasi kebijakana adalah sumber-sumber yang tersedia. Sumber-sumber layak mendapatkan perhatian karena menunjang keberhasilan implementasi kebijakan. Sumber-sumber yang

dimaksud mencakup dana atau perangsang (*incentive*) lain yang mendorong dan memperlancar implementasi yang efektif.

3. Komunikasi Antar Organisasi dan Kegiatan-Kegiatan Pelaksanaan

Implementasi akan berjalan efektif apabila ukuran-ukuran dan tujuan-tujuan dipahami oleh individu-individu yang bertanggung jawab dalam kinerja kebijakan. Dengan begitu, sangat penting untuk member perhatian yang besar kepada kejelasan ukuran-ukuran dasar dan tujuan-tujuan kebijakan, ketepatan komunikasinya dengan para pelaksana, dan konsistensi atau keseragaman dari ukuran dasar dan tujuan-tujuan yang dikomunikasikan dengan berbagai sumber informasi. Oleh karena itu, menurut Van Metter dan Van Horn prospek-prospek tentang implementasi yang efektif ditentukan oleh kejelasan ukuran-ukuran dan tujuan-tujuan yang dinyatakan dan oleh ketepatan dan konsistensi dalam mengomunikasikan ukuran-ukuran dan tujuan-tujuan tersebut.

4. Karakteristik Badan-Badan Pelaksana

Para peminat politik birokrasi telah mengidentifikasi banyak karakteristik badan-badan administratif yang telah mempengaruhi pencapaian kebijakan mereka. Dalam melihat karakteristik badan-badan pelaksana, ini tidak bisa lepas dari struktur birokrasi. Struktur birokrasi diartikan sebagai

karakteristik-karakteristik norma-norma dan pola-pola hubungan yang terjadi berulang-ulang dalam badan-badan eksekutif yang mempunyai hubungan yang terjadi berulang-ulang dalam badan-badan eksekutif yang mempunyai hubungan baik potensial maupun nyata dengan apa yang mereka miliki dengan menjalankan kebijakan.

5. Kondisi-Kondisi Ekonomi, Sosial dan Politik

Kondisi-kondisi ekonomi, sosial dan politik merupakan variabel selanjutnya yang diidentifikasi oleh Van Meter dan Van Horn. Dampak kondisi-kondisi ekonomi, sosial dan politik pada kebijakan publik merupakan pusat perhatian yang besar selama dasawarsa yang lalu. Para peminat perbandingan politik dan kebijakan publik secara khusus tertarik dalam mengidentifikasi pengaruh variabel-variabel lingkungan pada hasil-hasil kebijakan. Sekalipun dampak dari faktor-faktor ini pada implementasi keputusan-keputusan kebijakan mendapat perhatian kecil, namun menurut Van Metter dan Van Horn, faktor-faktor ini mungkin mempunyai efek yang mendalam terhadap pencapaian badan-badan pelaksana.

6. Kecenderungan Pelaksana (*Implementors*)

Van Metter dan Van Horn berpendapat bahwa setiap komponen dari model yang dibicarakan sebelumnya harus disaring melalui persepsi-persepsi pelaksana dalam yurisdiksi dimana

kebijakan tersebut dihasilkan. Mereka kemudian mengidentifikasi tiga unsure tanggapan pelaksana yang mungkin mempengaruhi kemampuan dan keinginan mereka untuk melaksanakan kebijakan, macam tanggapan terhadapnya (penerimaan, netralitas, penolakan) dan intensitas tanggapan itu. Seperti diungkapkan oleh Van Metter dan Van Horn, intensitas kecenderungan-kecenderungan pelaksana akan mempengaruhi kinerja kebijakan. Para pelaksana yang mempunyai pilihan-pilihan negatif mungkin secara terbuka akan menimbulkan sikap menentang tujuan-tujuan program.

3. Teori Charles O. Jones

Terdapat 3 (Tiga) macam variabel aktivitas yang perlu di perhatikan secara sesakma, yakni :

1. Organisasi pembentukan atau penataan ulang sumber daya, unit, dan metode agar kebijakan dapat memberikan hasil atau dampak.
2. Interpretasi menafsirkan bahasa kebijakan menjadi rencana dan pengarahan yang tepat dan dapat diterima serta dilaksanakan.
3. Penerapan ketentuan rutin dari pelayanan, pembayaran atau lainnya yang disesuaikan dengan tujuan atau perlengkapan program.

Secara lebih rinci mengenai organisasi, interpretasi (*interpretation*), dan penerapan (*applications*), penulis memaknainya sebagai berikut.

Pertama, aktivitas pengorganisasian (*organization*) merupakan suatu upaya menetapkan dan menata kembali sumber daya, unit-unit dan metode-metode yang mengarah pada upaya mewujudkan (merealisasikan kebijakan menjadi hasil sesuai dengan apa yang menjadi tujuan dan sasaran kebijakan).

Kedua, aktivitas interpretasi (*interpretation*) merupakan aktivitas penjelasan substansi dan suatu kebijakan dalam bahasa yang lebih operasional dan mudah dipahami, sehingga substansi kebijakan dapat dilaksanakan dan diterima oleh para pelaku dan sasaran kebijakan.

Terakhir, ketiga, aktivitas aplikasi merupakan aktivitas penyediaan pelayanan secara rutin, pembayaran atau lainnya sesuai dengan tujuan dan sasaran kebijakan yang ada. Bertumpu pada apa yang dikemukakan Jones di atas, maka masalah implementasi kebijakan publik atau implementasi program semakin lebih jelas dan luas. Di mana implementasi merupakan proses yang memerlukan tindakan-tindakan sistematis dari pengorganisasian, interpretasi, dan aplikasi.

2.3.3 Faktor Pendukung dan Penghambat Implementasi Kebijakan

Salah satu pendapat yang singkat dan tegas tentang keberhasilan atau kegagalan dari implementasi kebijakan yang disampaikan oleh Weber (dalam Pasolong, 2010: 59) ada 3 faktor umum yang mempengaruhi keberhasilan implementasi, yaitu:

1. Logika yang digunakan oleh suatu kebijakan, yaitu sampai seberapa benar teori yang menjadi landasan kebijakan atau

seberapa jauh hubungan logis antara kegiatan-kegiatan yang dilakukan dengan tujuan atas sasaran yang telah ditetapkan.

2. Hakikat kerjasama yang dibutuhkan, yaitu apakah semua pihak yang terlibat dalam kerjasama merupakan suatu *assembling* produktif
3. Ketersediaan sumber daya manusia yang memiliki kemampuan, komitmen untuk mengelola pelaksanaannya.

Implementasi mempunyai berbagai hambatan yang mempengaruhi pelaksanaan suatu kebijakan publik. Gow dan Morss (dalam Pasolong, 2010: 59) mengungkapkan hambatan-hambatan tersebut antara lain, yaitu:

1. Hambatan politik, ekonomi, dan lingkungan
2. Hambatan intuisi
3. Ketidakmampuan SDM di bidang teknis dan administratif
4. Kurangnya desentralisasi dan partisipasi
5. Pengaturan waktu
6. Sistem informasi yang kurang mendukung
7. Perbedaan agenda antara aktor dan
8. Dukungan yang berkesinambungan.

2.4 Tinjauan Program Kota Tanpa Kumuh

2.4.1 Pengertian Program Kota Tanpa Kumuh

Program Kota Tanpa Kumuh (KOTAKU) adalah salah satu upaya strategis dari Direktorat Jenderal Cipta Karya Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat untuk mempercepat penanganan permukiman kumuh

di Perkotaan. Program Kota Tanpa Kumuh adalah program untuk membangun sistem yang terpadu untuk penanganan permukiman kumuh, dimana pemerintah daerah memimpin dan berkolaborasi dengan para pemangku kepentingan dalam perencanaan maupun implementasinya, serta mengedepankan partisipasi masyarakat.

Tujuan umum program tersebut adalah meningkatkan akses terhadap infrastruktur dan pelayanan dasar di permukiman kumuh perkotaan dan mencegah timbulnya pemukiman kumuh baru dalam rangka untuk mendukung terwujudnya permukiman kota yang layak huni, produktif, dan berkelanjutan.

Untuk mewujudkan tujuan tersebut, dilakukan melalui kegiatan :

- a. Pembangunan/ rehabilitasi infrastruktur permukiman baik skala lingkungan maupun skala kawasan.
- b. Penguatan kapasitas masyarakat dan pemerintah daerah, serta
- c. Pembangunan infrastruktur pendukung penghidupan (livelihood) masyarakat.

Implementasi pencegahan dan peningkatan kualitas permukiman kumuh, dimulai dari tahap pendataan, perencanaan, pelaksanaan, pemantauan dan evaluasi, dan keberlanjutan. Setiap tahapan dilakukan secara partisipatif dengan melibatkan masyarakat (LKM/ BKM), pemerintah kabupaten/kota dan pemangku kepentingan lainnya (stakeholder). Disadari bahwa kegiatan pencegahan dan peningkatan kualitas permukiman kumuh berkaitan erat dengan masyarakat dan sebagai implementasi dari prinsip bahwa pembangunan yang dilakukan tidak boleh merugikan masyarakat, maka

dalam pelaksanaan program kotak selalu menerapkan penapisan (pengamanan) lingkungan dan sosial



