

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA, KERANGKA PEMIKIRAN DAN PROPOSISI

2.1 Tinjauan Pustaka

2.1.1 Kebijakan Publik

Kebijakan berasal dari Bahasa Inggris yaitu “*policy*” yang berarti suatu kumpulan keputusan yang diambil oleh seseorang pelaku atau kelompok politik dalam usaha memilih tujuan-tujuan dan cara-cara untuk mencapai tujuan-tujuan itu. Banyak orang berpandangan bahwa istilah kebijakan senantiasa disamakan dengan istilah kebijaksanaan. Apabila dicermati kembali berdasarkan tata bahasa, istilah kebijaksanaan berasal dari kata “*wisdom*” yang berarti kemampuan seseorang untuk mengelola dua sisi kehidupan secara berimbang dengan demikian maka Peneliti berpandangan bahwa istilah kebijakan berbeda dengan istilah kebijaksanaan. Hal ini didasari atas pertimbangan bahwa pengertian kebijaksanaan memerlukan pertimbangan-pertimbangan lebih lanjut, sedangkan kebijakan mencakup peraturan-peraturan yang ada di dalamnya termasuk konteks politik.

Menurut Karniawati (2011) berpendapat bahwa:

“kebijakan merupakan tindakan-tindakan atau keputusan yang dibuat oleh pemerintah, dimana tindakan atau keputusan tersebut memiliki pengaruh terhadap masyarakat.” (Karniawati, 2011:237).

Kebijakan sebagai salah satu instrumen dalam sebuah pemerintahan menjadi penting untuk dibicarakan karena dengan mengetahui kebijakan yang

dikeluarkan oleh pemerintah, kita dapat mengetahui kinerja pemerintah ,kebijakan publik adalah

“suatu rangkaian pilihan-pilihan yang saling berhubungan yang dibuat oleh lembaga atau pejabat pemerintah pada bidang-bidang yang menyangkut tugas pemerintahan, seperti pertahanan keamanan, energi, kesehatan, pendidikan, kesejahteraan masyarakat, kriminalitas,perKotaan, dan lain-lain.” (Willy N.Dun dalam Kencana 1999:107)

Kebijakan publik merupakan suatu rangkaian dimana cara-cara pemerintah memutuskan untuk mewujudkan tujuannya untuk dapat melaksanakan tugas dan fungsinya serta melakukan upaya agar masyarakat berada pada kenyamanan dengan kondisi kesejahteraan yang stabil.

Kebijakan diciptakan untuk mengatur kehidupan masyarakat untuk mencapai tujuan yang telah disepakati bersama. Edwards III mengungkapkan komunikasi kebijakan memiliki beberapa macam dimensi antara lain:dimensi transformasi atau penyampaian informasi kebijakan publik, kejelasan, dan konsistensi (EdwardsIII, 1980:10-11). Semakin baik koordinasi komunikasi diantara pihak-pihak yang terlibat dalam suatu proses implementasi, maka terjadinya kesalahan-kesalahan akan sangat kecil untuk terjadi dan begitu pula sebaliknya.

Kebijakan publik adalah apa pun juga yang dipilih pemerintah, apakah mengerjakan sesuatu itu atau tidak mengerjakan (mendiamkan) sesuatu itu (Inu Kencana 1999:106). Sesuatu yang dipilih oleh pemerintah hal tersebut merupakan sebuah kebijakan

Kemudian Inu Kencana menyatakan bahwa :

“kebijakan (policy) dalam pemerintahan hendaknya dibedakan dengan kebijaksanaan (wisdom) karena kebijaksanaan merupakan penjawatan

aturan yang sudah ditetapkan sesuai situasi dan kondisi setempat oleh person pejabat yang berwenang.” (Inu Kencana 1999 : 105)

Dari pengertian diatas dapat dijelaskan bahwa kebijakan publik adalah suatu keputusan yang dibuat oleh pemerintah untuk melakukan atau tidak melakukan dan diimplementasikan oleh badan berwenang untuk mengatasi masalah dunia nyata yang terdiri dari beberapa pilihan tindakan atau strategi yang berorientasi pada tujuan Negara. Kebijakan publik biasanya merupakan tindakan untuk memecahkan masalah sosial dalam melaksanakan Program, sehingga tercapainya kesejahteraan sosial. Kebijakan yang dibuat pada umumnya berupa peraturan perundang-undangan yang berbentuk implementasi program kebijakan untuk mengatur sesuatu yang dianggap mendorong proses pembangunan dan pemberdayaan masyarakat itu sendiri.

Kebijakan publik menurut Charles O Jones adalah tindakan pemerintah atas permasalahan publik, yang di dalamnya terkandung komponen – komponen :

Goals atau sasaran – sasaran yang merupakan tujuan akhir yang ingin dicapai

1. Plans/ proposals atau rencana – rencana atau proposal yang merupakan spesifikasi alat untuk mencapai tujuan tersebut.
2. Programs atau program – program yang merupakan alat formal untuk mencapai tujuan.
3. Decisions atau keputusan – keputusan yang merupakan spesifikasi tindakan – tindakan yang diambil untuk mencapai tujuan, mengembangkan rencana, melaksanakan dan mengevaluasi program.
4. Efek atau dampak sebagai hasil terukur dari pelaksanaan program, baik yang diharapkan atau yang tidak diharapkan baik dampak utama ataupun dampak sampingan.

(Charles O Jones 1977 : 4)

Kebijakan Publik, adalah alat untuk mencapai suatu tujuan yang berkaitan dengan upaya pemerintah mewujudkan nilai-nilai kepublikan (*public values*).

Untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat yang berkeadilan.

Menurut Inu Kencana ada beberapa model yang digunakan dalam pembuatan *public policy* sebagai berikut:

1. Model Elite

Yaitu pembentukan public policy hanya berada pada sebagian kelompok orang-orang tertentu yang sedang berkuasa. Walaupun pada kenyataannya mereka sebagai preference dari nilai-nilai elit tertentu, tetapi mereka masih saja berdalih mereflesikan tuntutan-tuntutan rakyat banya. Karena itu mereka cenderung melakukan pengendalian dengan kontinu, dengan perubahan-perubahan hanya bersifat tambal sulam. Masyarakat banyak dibuat sedemikian rupa tetap miskin informasi.

2. Model kelompok

Yaitu pembuatan public polisy yang terdapat beberapa kelompok kepentingan (interest group) yang saling berebutan mencari posisi dominan.

3. Model kelembagaan.

Yaitu pembentukan public polisy yang dikuasai oleh lembaga-lembaga pemerintah, dan sudah barang tentu lembaga tersebut adalah satu-satunya yang dapat memaksa serta melibatkan semua pihak.

4. Model proses

Model ini merupakan rangkaian kegiatan politik mulai dari identifikasi masalah, perumusan usul, pengesahan kebijaksanaan, pelaksanaan, dan evaluasinya.

5. Model rasialisme

Model ini dimaksudkan untuk mencapai tujuan secara efesien, dengan demikian dalam model ini segala sesuatu dirancang dengan tepat, untuk menghasilkan hasil bersihnya.

6. Model inkrementalisme

Model ini berpatokan pada kegiatan masa lalu, dengan sidikit perubahan. Artinya model ini tidak banyak bersusah payah, tidak banyak resiko, perubahanya tidak radikal, tidak ada konflik yang meninggi, kestabilan terpelihara, tetapi tidak berkembang (konsertatif) karena hanya menanmbah dan mengurangi yang sudah ada.

7. Model system

Model ini beranjak dari memperlihatkan desakan-desakan lingkungan, antara lain berisi tuntutan,dukungan, hambatan, rintangan, gangguan, pujian, kebuthan atau keperluan, dan lain sebagainya yang mempengaruhi public policy.

(Inu Kencana 1999:108).

Berdasarkan penjelasan diatas bahwasannya dalam membuat suatu kebijakan ada beberapa model yang digunakan seperti model elite, model kelompok, model

kelembagaan, model proses, model rasialisme, model inkrementalisme, model sistem. Model-model tersebut sesuai dengan situasi dan dapat ditinjau dari beberapa permasalahan.

Dalam rangka pencapaian kesesuaian antara tujuan dan sasaran kebijakan dengan kenyataan dilapangan, Hesel Nogi S. Tangkilsan mengidentifikasi faktor-faktor yang dapat menjadi penyebab gagalnya dalam implementasi suatu kebijakan yaitu:

a. Informasi

Informasi sangat diperlukan sebagai sarana untuk penyatuan pemahaman, visi dan misi dari kebijakan yang dirumuskan. Informasi akan mengalir secara efektif jika sekelompok orang yang bekerja sama saling peduli dan terbuka. Kekurangan informasi akan mengakibatkan adanya gambaran yang kurang tepat baik kepada obyek kebijakan maupun kepada para pelaksana dari isi kebijakan yang akan dilaksanakannya.

b. Isi kebijakan

Mengingat kebijakan public merupakan sarana untuk mengatasi permasalahan public, maka isi dari kebijakan dimaksud akan mempengaruhi keberhasilan implementasinya. Isi kebijakan harus jelas dan tegas serta mengandung muatan-muatan politik yang akan mengakomodir kepentingan seluruh stakeholders.

c. Dukungan

Dukungan yang digunakan disini adalah dukungan fisik maupun non fisik, apabila pada pelaksanaannya tidak cukup dukungan untuk kebijakan tersebut, maka implementasi kebijakan akan sulit untuk dilaksanakan. Dukungan yang dimaksud disini berkaitan kuat dengan partisipasi masyarakat sebagai salah satu stakeholders dalam proses pelaksanaan program.

d. Pembagian potensi

Elemen pembagian potensi pada dasarnya berkaitan dengan kinerja koordinasi yang intensif antar pelaku yang ada, baik pihak pemerintah, swasta maupun masyarakat luas. Koordinasi dibutuhkan karena setiap pelaku memiliki latar belakang kepentingan dan keinginan yang berbeda, sehingga proses koordinasi menjadi titik temu bagi keberhasilan pelaksanaan program pembangunan yang dilaksanakan.

(Hesel Nogi S. Tangkilsan 2002:100).

Hakikat dari kebijakan publik sendiri adalah tindakan yang saling berkaitan dan memiliki pola untuk tujuan tertentu, dibuat dan dilaksanakan oleh pemerintah dalam upaya menyelesaikan permasalahan di Masyarakat. Kebijakan publik merupakan keputusan yang tidak berdiri sendiri melainkan hasil consensus yang dilakukan oleh pejabat publik guna mencari sebuah gagasan yang nanti menghasilkan suatu program untuk dilaksanakan pada masyarakat.

2.1.2 Implementasi Kebijakan

Pembuatan kebijakan di satu sisi merupakan proses yang memiliki logika bottom-up, dalam arti proses kebijakan diawali dengan penyampaian aspirasi, permintaan atau dukungan dari masyarakat. Sedangkan implementasi kebijakan di sisi lain di dalamnya memiliki logika top-down, dalam arti penurunan alternatif kebijakan yang abstrak atau makro menjadi tindakan konkrit atau mikro.

Van Meter dan Horn (1974) mendefinisikan implementasi secara lebih spesifik, yaitu: *“Policy implementation encompasses those actions by public or private individuals (or group) that are directed at the achievement of objectives set forth in prior policy decisions”*⁶. Maknanya adalah implementasi meliputi tindakan-tindakan yang dilakukan oleh publik atau swasta (atau kelompok) yang diarahkan pada pencapaian tujuan yang ditetapkan pada kebijakan sebelumnya.

Berhubungan dengan konteks pencapaian tujuan suatu bangsa dan pemecahan masalah publik, Anderson menerangkan bahwa :

“kebijakan publik merupakan serangkaian kegiatan yang mempunyai maksud atau tujuan tertentu yang diikuti dan dilaksanakan oleh seorang aktor atau

sekelompok aktor yang berhubungan dengan suatu permasalahan atau suatu hal yang diperhatikan.” (Tachjan 2006:19)

Setiap Kebijakan publik merupakan suatu rangkaian kegiatan bertujuan untuk memecahkan suatu masalah dalam suatu permasalahan yang begitu penting dan apabila tidak dijalankan akan berdampak bagi lingkungan tersebut.

Seiring dengan pendapat tersebut Nugroho menjelaskan bahwa:

“kebijakan publik berdasarkan usaha-usaha pencapaian tujuan nasional suatu bangsa dapat dipahami sebagai aktivitas-aktivitas yang dikerjakan untuk mencapai tujuan nasional dan keterukurannya dapat disederhanakan dengan mengetahui sejauhmana kemajuan pencapaian cita-cita telah ditempuh.” (Nugroho 2003:52).

Menurut Nugroho Pelaksanaan kebijakan yang menentukan dampak (*outcome*) dari kebijakan tersebut. Hasil suatu kebijakan dalam kurun waktu tertentu yang ditetapkan akan ditinjau kembali (*assesment*) untuk menjadi umpan balik (*feedback*) bagi semua level kebijakan yang diharapkan terjadi sebuah perbaikan atau peningkatan kebijakan.

Implementasi kebijakan pada prinsipnya cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya. Studi implementasi merupakan suatu kajian mengenai studi kebijakan yang mengarah pada proses pelaksanaan dari suatu kebijakan. Dalam praktiknya implementasi kebijakan merupakan suatu proses yang begitu kompleks bahkan tidak jarang bermuatan politis dengan adanya intervensi berbagai kepentingan.

Untuk dapat mengkaji dengan baik suatu implementasi kebijakan publik perlu diketahui variabel atau faktor-faktor penentunya yang akan menjadi suatu acuan bagi jalannya suatu implementasi. Untuk menggambarkan secara jelas variabel atau faktor-faktor yang berpengaruh penting terhadap implementasi kebijakan publik serta guna

penyederhanaan pemahaman, maka dari itu akan digunakan model-model implementasi kebijakan. Berikut ada beberapa model-model kebijakan diantaranya adalah :

Implementasi kebijakan model Donald Van Metter and Carl Van Horn, Model pendekatan top-down yang dirumuskan oleh Donald Van Metter dan Carl Van Horn disebut dengan A Model of policy implementation. Proses implementasi ini merupakan abstraksi atau performansi suatu implementasi kebijakan yang pada dasarnya secara sengaja dilakukan untuk meraih kinerja implementasi kebijakan publik yang tinggi yang berlangsung dalam hubungan berbagai variabel. Ada enam variabel yang menurut Van Metter dan Van Horn, yang mempengaruhi implementasi adalah :

1. *Standard and Objective.*
 2. *Resources.*
 3. *Interorganizational Communication and Enforcement Activities.*
 4. *Characteristics of The Implementing Agencies.*
 5. *The Disposition of Implementors*
 6. *Economic, social, and Political Conditions.*
- (Van Metter dan Van Horn, 1975:463)

Variabel-variabel implementasi kebijakan di atas maka peneliti uraikan sebagai berikut:

1. *Standard and Objective*

Proses implementasi kebijakan dalam *A Model Of The Policy Implementation* yang pertama, *standard and objective* (ukuran dan tujuan kebijakan) menurut Van Metter yaitu :

“Performance indicators assess the extent to which the policy’s standards and objectives are realized. Standards and objectives elaborate on the overall goals of the policy decision. (Van Metter Van Horn, 1975:464)”

Ukuran dan Tujuan Kebijakan adalah suatu dasar yang dijadikan sebagai ukuran utama untuk melaksanakan kebijakan yang sudah direncanakan dalam pelaksanaan kebijakan, yang terdiri atas beberapa hal yaitu Pertama Kesesuaian Program (kebijakan), yaitu kebijakan yang telah berjalan sesuai dengan kebijakan. Kedua ketetapan sasaran, yaitu tindakan yang dilakukan oleh aparatur untuk melaksanakan kebijakan.

Ukuran dan tujuan implementasi kebijakan dapat diukur tingkat keberhasilannya jika dan hanya kebijakan tersebut memang realistis dengan kondisi sosio kultur yang ada di level pelaksana kebijakan dan juga masyarakat. Berarti suatu kebijakan haruslah disesuaikan dalam proses pembuatannya dengan kondisi sosial dan budaya yang ada baik di tingkat para pelaksana maupun berkaitan dengan masyarakat.

2. Resources

Proses implementasi kebijakan dalam *A Model of The Policy Implementation* yang kedua, *Resources* (sumber daya) menurut Van Metter yaitu :

“Policies furnish make available resources which facilitate their administration. These resources may include funds or other incentives in the program that might encourage or facilitate effective implementation. (Van Metter Van Horn, 1975:465)”

Sumber daya kebijakan yaitu suatu komponen yang dapat memberikan manfaat pada pelaksanaan agar dapat berjalan sesuai rencana. Sumberdaya terdiri dari beberapa hal Pertama Sumber daya manusia, adalah aparatur yang bertugas menjalankan kebijakan sesuai dengan ketentuan. Kedua Sumber daya biaya, merupakan anggaran

yang digunakan untuk mendanai agar kebijakan pengawasan dapat berjalan dengan baik. Ketiga Sumber daya waktu, merupakan unsur yang di jadikan patokan dalam berjalannya suatu kebijakan.

Keberhasilan proses implementasi kebijakan sangat tergantung dari kemampuan memanfaatkan sumber daya yang tersedia. Manusia merupakan satu diantara sumber daya yang terpenting dalam menentukan keberhasilan implementasi kebijakan. Tahap-tahap tertentu dari keseluruhan proses implementasi menuntut adanya sumberdaya manusia yang berkualitas sesuai dengan pekerjaan dan keahlian yang diisyaratkan oleh kebijakan yang telah ditetapkan sebelumnya. Tetapi ketika kapabilitas dari sumber-sumber daya itu nihil, maka kinerja kebijakan publik sangat sulit untuk diharapkan keberhasilannya. Sumber daya-sumber daya lain yang perlu diperhitungkan juga adalah sumber daya finansial dan sumber daya waktu. Karena mau tidak mau, ketika sumber daya manusia yang kompeten dan kapabel telah tersedia sedangkan anggaran tidak tersedia, maka memang menjadi persoalan pelik untuk merealisasikan apa yang menjadi tujuan kebijakan publik. Demikian pula halnya dengan sumber daya waktu, saat sumber daya manusia giat bekerja dan dana berjalan dengan baik, tetapi terbentur dengan persoalan waktu yang terlalu ketat, maka hal ini pun dapat menjadi penyebab ketidakberhasilan implementasi kebijakan.

3. Interorganizational Communication and Enforcement Activities

Proses implementasi kebijakan dalam A Model of The Policy Implementation yang ketiga, Interorganizational Communication and Enforcement Activities

(Komunikasi antar organisasi dan kegiatan-kegiatan pelaksanaan) menurut Van Metter yaitu :

“Communication within and between organizations is complex and difficult process. In the context of interorganizational (or intergovernmental) relations, two types of emforcement or follow-up activities are important. First, technical advice and assistance can be provided. Second, superiors (or federal officials) can relly on a wide variety of sanctions-both positive and negative.

(Van Metter Van Horn, 1975:466-467)”

Komunikasi antar organisasi dan kegiatan-kegiatan pelaksanaan merupakan cara yang dilakukan para aparatur pelaksana untuk menyampaikan maksud dan tujuan dari dibentuknya sebuah kebijakan , yang terbagi atas: Pertama Transmisi, adalah penyampaian informasi oleh aparatur agar implementasi kebijakan dapat berjalan dengan baik. Kedua Kejelasan, merupakan proses penerimaan informasi kebijakan oleh aparatur pemerintahan yang tidak berlawanan dengan kebijakan. Ketiga Konsistensi, yaitu sikap pelaksana kebijakan yang tidak merubah sebuah kebijakan yang telah berjalan.

Komunikasi antar organisasi dan aktivitas pelaksanan merupakan mekanisme yang ampuh dan sangat diperlukan dalam implementasi kebijakan publik. Karena Semakin baik koordinasi komunikasi diantara pihak-pihak yang terlibat dalam suatu proses implementasi kebijakan, maka asumsinya kesalahan- kesalahan akan sangat kecil untuk terjadi dan memudahkan dalam proses pencapaian tujuan kebijakan.

4. *Characteristics of The Implementing Agencies*

Proses implementasi kebijakan dalam *A Model of The Policy Implementation* yang keempat, *Characteristics of The Implementing Agencies* (Karakteristik agen pelaksana) menurut Van Metter yaitu :

“Characteristics, norms, and recurring patterns of relations inside the executive agencies that have either potential or actual relation to what they do in the way of policy. (Van Metter Van Horn, 1975:470)”

Karakteristik agen pelaksana yaitu sikap dari masing-masing pelaksana kebijakan. Sikap ini dapat dijadikan patokan dari para pelaksana kebijakan. Hal ini terlihat dari: Pertama Tingkat pendidikan, yaitu suatu jenjang pada kebijakan pengawasan yang harus dilalui oleh para aparatur kebijakan. Kedua Kejujuran, yaitu suatu sikap yang wajib dimiliki oleh para aparatur pelaksana kebijakan dalam melaksanakan kebijakan.

Karakteristik agen pelaksana yang selanjutnya menjadi pusat perhatian dimana kinerja implementasi kebijakan (publik) akan sangat banyak dipengaruhi oleh ciri-ciri yang tepat serta cocok dengan para agen pelaksananya. Dianalogikan bahwa implementasi kebijakan publik yang berusaha untuk merubah perilaku atau tindak laku manusia secara radikal, maka agen pelaksana projek itu haruslah berkarakteristik keras dan ketat pada aturan serta sanksi hukum. Sedangkan bila kebijakan publik itu tidak terlalu merubah perilaku dasar manusia, maka dapat saja agen pelaksana yang diturunkan tidak sekeras dan tidak setegas pada gambaran yang pertama. Cakupan

atau luas wilayah dalam implementasi kebijakanpun perlu juga diperhitungkan manakala hendak menentukan agen pelaksana. Semakin luas cakupan implementasi kebijakan, maka seharusnya semakin besar pula agen yang dilibatkan dengan karakteristik yang tepat pula.

5. *The Disposition of Implementors*

Proses implementasi kebijakan dalam *A Model of The Policy Implementation* yang kelima, *The Disposition of Implementors* (Kecenderungan pelaksana) menurut Van Metter yaitu :

“Each of the components of the model discussed above must be filtered through the perceptions of the implementor within the jurisdiction where the policy is delivered the elements of the implementors response may affect their ability and willingness to carry out the policy: their cognition (comprehension, understanding) of the policy, the direction of their response toward it (acceptance, neutrality, rejection), and the intensity of that response. (Van Metter Van Horn, 1975:472)”

menurut Van Metter Kecenderungan pelaksana (implementor) adalah sikap yang dominan dari aparatur kebijakan, yang dapat dilihat dari beberapa hal yaitu: Pertama Kognisi (pemahaman), yaitu pemahaman para aparatur kebijakan tentang isi kebijakan. Kedua Tanggapan, merupakan reaksi pelaksana kebijakan yang ditunjukkan berkaitan dengan pemahaman tentang kebijakan. Ketiga Intensitas tanggapan, merupakan reaksi pelaksana kebijakan pengawasan mengenai pemahaman yang ditimbulkan tentang kebijakan. Sikap/kecenderungan (Disposition) para pelaksana kebijakan akan sangat banyak mempengaruhi keberhasilan atau tidaknya kinerja implementasi kebijakan publik. Hal ini sangat mungkin terjadi di karenakan

kebijakan yang dilaksanakan bukanlah hasil perumusan warga setempat yang mengenal betul persoalan dan permasalahan yang mereka rasakan. Tetapi kebijakan yang akan implementasikan adalah kebijakan “dari atas” (top down) yang mungkin para pengambil keputusannya tidak pernah mengetahui bahkan tidak mampu menyentuh kebutuhan, keinginan, atau permasalahan yang warga ingin selesaikan.

6. *Economic, social, and Political Conditions*

Proses implementasi kebijakan dalam *A Model of The Policy Implementation* yang keenam, *Economic, social, and Political Conditions* (Kondisi-kondisi ekonomi, sosial dan politik) menurut Van Metter yaitu :

“The impact of economic, social, and political conditions on public policy has been the focus of much attention during the past decade. Although the impact of these factors on the implementation of policy decisions has received little attention, they may have a profound effect on the performance of implementing agencies.

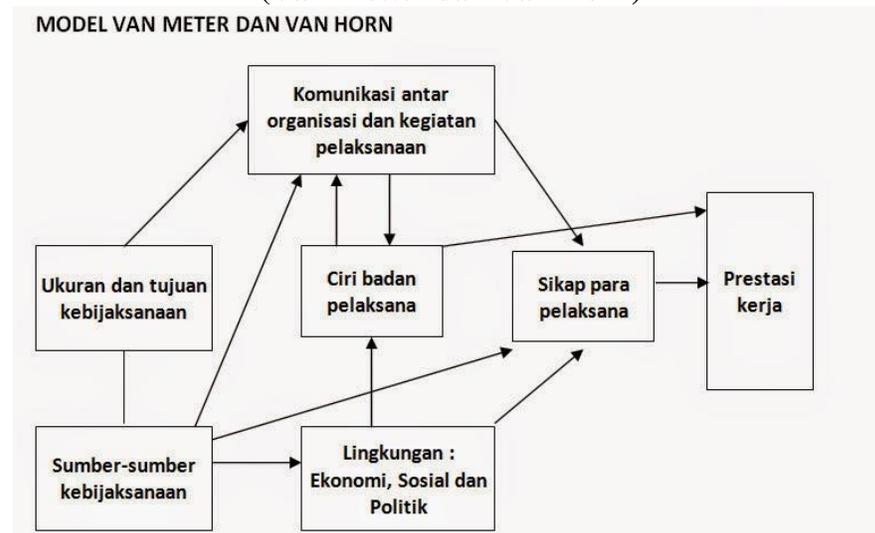
(Van Metter Van Horn, 1975:471)”

Kondisi-kondisi ekonomi, sosial dan politik yaitu suatu kondisi pemerintahan yang sangat berpengaruh penting pada berjalannya kebijakan. Hal ini dapat dilihat dari: *Pertama* Sumber ekonomi, merupakan sumber anggaran yang di perlukan untuk memenuhi kebutuhan pelaksanaan kebijakan. *Kedua* Tanggapan masyarakat, yaitu reaksi yang ditunjukkan oleh masyarakat mengenai kebijakan yang dapat berpengaruh pada kondisi sosial. *Ketiga* Kekuasaan, adalah kewenangan yang dimiliki oleh para pejabat untuk menentukan apakah kebijakan dapat berjalan baik atau tidak. Lingkungan ekonomi, sosial dan politik merupakan Hal tersebut perlu juga diperhatikan guna menilai kinerja implementasi kebijakan. Perspektif yang.

ditawarkan oleh Van Metter dan Van Horn lingkungan eksternal turut mendorong keberhasilan kinerja publik yang telah ditetapkan. Lingkungan sosial, ekonomi, dan politik yang tidak kondusif dapat menjadi penyebab dari kegagalan kinerja implementasi kebijakan. Oleh karena itu, upaya untuk mengimplementasikan kebijakan agar tercapai tujuannya harus memperhatikan kondisi lingkungan eksternal.

Model implementasi kebijakan Van Metter dan Van Horn digambarkan sebagai berikut:

Gambar 2.1
A model of the Policy Implementation process
(Van Metter dan Van Horn)



(Sumber : Donald S. Van Metter, Carl E. Van Horn,
The Policy Implementation Process, 1975:463)

Model seperti di atas dapat dipahami bahwa sesungguhnya dalam implementasi kebijakan tidak hanya menyangkut perilaku badan-badan administrasi yang bertanggung jawab untuk melaksanakan program meliputi ukuran dan tujuan,

sumber daya, melainkan pula menyangkut komunikasi antarorganisasi bahkan menyangkut pula lingkungan ekonomi politik dan sosial. Semua faktor tersebut saling berhubungan dan mempengaruhi dalam mengimplementasikan sebuah kebijakan.

Implementasi Kebijakan Publik Model George C. Edward III George C. Edward model implementasi kebijakan publiknya dengan *Direct and Indirect impact on Implementation*. Dalam pendekatan yang dikemukakan oleh Edward III, terdapat empat variable yang sangat menentukan keberhasilan implementasi suatu kebijakan, yaitu :

1. Komunikasi (*Communication*).
 2. Sumber Daya (*Resources*).
 3. Disposisi (*Disposition*).
 4. Struktur Birokrasi (*Bureauratice Structure*).
- (Edwards III, 1980:10)

Faktor-Faktor implementasi kebijakan di atas maka peneliti uraikan sebagai berikut:

1. Komunikasi (*Communication*).

Secara umum Edwards membahas tiga hal penting dalam proses komunikasi kebijakan, yakni transmisi, konsistensi dan kejelasan (*clarity*). Menurut Edward, persyaratan pertama bagi implementasi kebijakan yang efektif adalah bahwa mereka melaksanakan keputusan-keputusan harus mengetahui apa yang harus mereka lakukan.

Proses implementasi kebijakan *dalam model Direct and Indirect Impact of Implementation* yang pertama, *comunications* (komunikasi) menurut George C. Edwards III yaitu :

“The first requirement for effective policy implementation is that those who are implement a decision must know what they are supposed to do. Policy decisions and implementation orders must be followed. Naturally, these communications need to be accurate and they must be accurately perceived by implementers. Many obstacles lie in the path of transmission of implementation communication.” (Edwards III, 1980:53).

Komunikasi sangat menentukan keberhasilan pencapaian tujuan dari pelaksanaan. Pelaksanaan yang efektif terjadi apabila para pembuat keputusan sudah mengetahui apa yang akan dikerjakan. Komunikasi adalah proses penyampaian pesan informasi, ide, dan gagasan dari satu pihak kepada pihak lain.

2. Sumber daya (*Resources*)

Sumber daya merupakan faktor yang penting dalam melaksanakan kebijakan publik. Sumber-sumber yang penting meliputi : staf yang memadai serta keahlian-keahlian yang baik untuk melaksanakan tugas-tugas mereka, wewenang dan fasilitas-fasilitas yang diperlukan untuk menerjemahkan usul-usul di atas kertas guna melaksanakan pelayanan-pelayanan publik.

indikator *kedua* yang mempengaruhi keberhasilan implementasi suatu kebijakan adalah sumber daya. Proses implementasi kebijakan dalam *model Direct and Indirect Impact of Implementation* yang kedua adalah *Resources* (sumber daya) menurut George C. Edwards III yaitu:

“No matter how clear and consistent implementation orders are and no matter how accurately they are transmitted, if the personnel responsible for carrying out policies lack the resources to do an effective. Important resources include staff of the proper size and with the necessary expertise; relevant and adequate information on how to implement policies and on the compliance of the others involved in implementation; the outhority to ensure that policies are carried out as they are intended; and facilities (including buildings, equipment, land and supplies) in which or with which to provide services. Insufficient resources

will mean that laws will mean that laws will not be enforced, services will not provided, and reasonable regulation in policy implementation”. (Edwards III, 1980:53).

Keberhasilan implementasi kebijakan bukan hanya ditentukan oleh sejauhmana para pelaku kebijakan (implementors) mengetahui apa yang harus dilakukan dan mampu melakukannya, tetapi juga ditentukan oleh keinginan para pelaku kebijakan memiliki disposisi yang kuat terhadap kebijakan yang sedang diimplementasikan. Sumber daya mempunyai peranan penting dalam implementasi kebijakan, karena bagaimanapun jelas dan konsistensi ketentuan ketentuan atau aturan-aturan suatu kebijakan.

3. Disposisi (kecenderungan-kecenderungan)

Kecenderungan dari para pelaksana kebijakan merupakan faktor ketiga yang mempunyai konsekuensi-konsekuensi penting bagi implementasi kebijakan yang efektif. Jika para pelaksana bersikap baik terhadap suatu kebijakan tertentu, dan hal ini berarti adanya dukungan, kemungkinan besar mereka melaksanakan kebijakan sebagaimana yang diinginkan oleh para pembuat keputusan awal. Demikian pula sebaliknya, bila tingkah laku-tingkah laku atau perspektif-perspektif para pelaksana berbeda dengan pembuat keputusan, maka proses pelaksanaan suatu kebijakan menjadi semakin sulit.

Proses implementasi kebijakan dalam *model Direct and Indirect Impact of Implementation* yang *Ketiga, Disposition* (disposisi) menurut George C. Edwards III, yaitu:

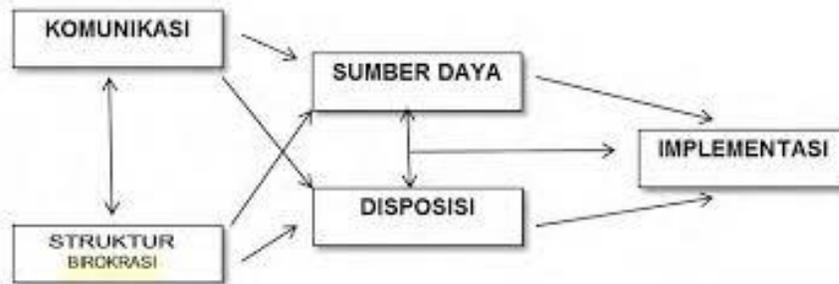
“The dispositions or attitudes of implementation is the third critical factor in our approach to the study of public policy implementation. If implementation is to proceed effectively, not only must implementers know what to do and have the capability to do it, but they must also desire to carry out a policy. Most implementers can exercise considerable discretion in the implementation of policies. One of the reasons for this is their independence from their nominal superiors who formulate the policies. Another reasons is the complexity of the policies them selves. The way in which implementers exercise their direction, however, defend in large part upon their dispositions toward the policies, their attitudes, in turn, will be influenced by their view toward the policies per see and by how they see the policies effecting their organizational and personal interest.” (Edwards III, 1980:89).

Berdasarkan penjelasan di atas bahwa disposisi adalah watak atau karakteristik yang dimiliki oleh pelaksana kebijakan seperti memiliki kejujuran, mempunyai komitmen, dan sifat demokratik. Apabila pelaksana kebijakan mempunyai karakteristik atau watak yang baik, maka dia akan melaksanakan kebijakan dengan baik sesuai dengan sasaran tujuan dan keinginan pembuat kebijakan.

4. Struktur birokrasi (*Bureacratic Structure*)

Birokrasi merupakan salah satu badan yang paling sering bahkan secara keseluruhan menjadi pelaksana kebijakan. Birokrasi baik secara sadar atau tidak sadar memilih bentuk-bentuk organisasi untuk kesepakatan kolektif, dalam dalam rangka memecahkan masalah-masalah sosial dalam kehidupan modern. Mereka tidak hanya berada dalam struktur pemerintah, tetapi juga berada dalam Organisasi-organisasi swasta yang lain bahkan di Institusi-institusi pendidikan dan kadangkala suatu sistem birokrasi sengaja diciptakan untuk menjalankan suatu kebijakan tertentu. Model implementasi kebijakan Edward III digambarkan sebagai berikut:

Gambar 2.2
Model Direct and Indirect Impact of Implementation



(Sumber: EdwardsIII, 1980)

Proses ini merupakan sebuah abstraksi atau performansi dari suatu kebijakan yang pada dasarnya dilakukan untuk meraih kinerja implementasi kebijakan publik yang tinggi, yang berlangsung dalam hubungan berbagai variabel. Model ini mengumpamakan implementasi kebijakan berjalan secara linier dari komunikasi, sumber daya politik yang tersedia dan pelaksanaan implementasi kebijakan.

Implementasi Model Charles O. Jones (1996). Menurut Jones (1996) menyebutkan dalam melaksanakan aktivitas implementasi program atau pelaksanaan kebijakan, terdapat tiga macam aktivitas yang perlu diperhatikan secara saksama, yakni:

- a. Organisasi: Pembentukan atau penataan ulang sumber daya, unit, dan metode agar kebijakan dapat memberikan hasil atau dampak;
 - b. Interpretasi: Menafsirkan bahasa kebijakan menjadi rencana dan pengarahan yang tepat dan dapat diterima serta dilaksanakan;
 - c. Penerapan: Ketentuan rutin dari pelayanan, pembayaran atau lainnya yang disesuaikan dengan tujuan atau perlengkapan program.
- (Charles O. Jones dalam Agustino 2016:154-155).

2.1.3 Program

Menurut Kamus besar Bahasa Indonesia Program adalah rancangan mengenai asas serta usaha (dalam ketatanegaraan, perekonomian, dan sebagainya) yang akan dijalankan Pemerintah.

Pembahasan mengenai program tidak dapat dilepaskan dengan aspek kebijakan. Menurut Dye (1992), kebijakan atau yang dalam hal ini adalah kebijakan publik secara prinsip dapat diartikan sebagai “*Whatever government choose to do or not to do*“. Yang artinya Apapun yang pemerintah pilih untuk lakukan atau tidak lakukan.

Hal tersebut diperkuat oleh Hogwood dan Gunn (1986) yang menyebutkan bahwa kebijakan publik adalah seperangkat tindakan pemerintah yang didesain untuk mencapai hasil-hasil tertentu.

Sebagai suatu instrumen yang dibuat oleh pemerintah, kebijakan publik dapat berbentuk aturan-aturan umum dan atau khusus baik secara tertulis maupun tidak tertulis yang berisi pilihan-pilihan tindakan yang merupakan keharusan, larangan dan atau kebolehan yang dilakukan untuk mengatur seluruh warga masyarakat, pemerintah dan dunia usaha dengan tujuan tertentu.

Sedangkan menurut Jones bahwa Program adalah :

“Program diartikan sebagai cara yang disahkan untuk mencapai tujuan dimana melalui hal tersebut bentuk rencana akan lebih terorganisir dan lebih mudah untuk dioperasionalkan demi tercapainya kegiatan pelaksanaan karena dalam program tersebut telah dimuat berbagai aspek yang harus dijalankan atau dilaksanakan agar tujuan program itu sendiri dapat tercapai”. (Jones : 1994).

Dalam pengertian tersebut menggambarkan bahwa program-program adalah penjabaran dari langkah-langkah dalam mencapai tujuan itu sendiri. Dalam hal ini, program pemerintah berarti upaya untuk mewujudkan kebijakan-kebijakan pemerintah yang telah ditetapkan. Program-program tersebut muncul dalam Rencana Strategis Kementerian/Lembaga atau Rencana Kerja Pemerintah (RKP).

Kemudian Hasibuan mengungkapkan bahwa program adalah, suatu jenis rencana yang jelas dan konkret karena di dalamnya sudah tercantum sasaran, kebijaksanaan, prosedur, anggaran, dan waktu pelaksanaan yang telah ditetapkan. (Hasibuan 2006: 72) .

Jelas bahwa setiap perencanaan pasti didalamnya merupakan bagian-bagian yang harus di siapkan seperti, sasaran, Kebijaksanaan yang harus diambil, prosedur seperti apa yang akan di ditetapkan dalam program tersebut, Anggaran dan waktu menjadi bagian penting dalam menjalankan suatu program.

Selain itu, definisi program juga termuat dalam Undang-Undang RI Nomor 25 Tahun 2004 Tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, menyatakan bahwa : Program adalah instrument kebijakan yang berisi satu atau lebih kegiatan yang dilaksanakan oleh instansi pemerintah/lembaga untuk mencapai sasaran dan tujuan serta memperoleh alokasi anggaran atau kegiatan masyarakat yang dikoordinasikan oleh instansi masyarakat.

Berdasarkan beberapa definisi tersebut, maka dapat ditarik kesimpulan bahwa yang dimaksud dengan pelaksanaan program adalah serangkaian kegiatan

yang dilakukan oleh individu maupun kelompok berbentuk pelaksanaan kegiatan yang didukung kebijaksanaan, prosedur dan sumber daya dimaksudkan membawa suatu hasil untuk mencapai tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan.

2.1.4 Rehabilitasi

Rehabilitasi berasal dari dua kata yaitu re dan habilitasi. Re berarti kembali dan habilitasi berarti kemampuan. Jadi rehabilitasi berarti mengembalikan kemampuan. Rehabilitasi itu sendiri sama artinya dengan pemulihan, penyembuhan, pembenahan, pembaharuan dan pemugaran kembali.

Rehabilitasi mengandung makna pemulihan kepada kedudukan (keadaan, nama baik) yang dahulu (semula) atau perbaikan anggota tubuh yang cacat dan sebagainya atas individu supaya menjadi manusia yang berguna dan memiliki tempat di masyarakat.

Jadi apabila kata rehabilitasi dipadukan dengan kata sosial, maka rehabilitasi sosial bisa diartikan sebagai pemulihan kembali keadaan individu yang mengalami permasalahan sosial kembali seperti semula. Rehabilitasi sosial merupakan upaya yang ditujukan untuk mengintegrasikan kembali seseorang ke dalam kehidupan masyarakat dengan cara membantunya menyesuaikan diri dengan keluarga, masyarakat, dan pekerjaan.

2.1.5 Rumah Tidak Layak Huni

Rumah tidak layak huni adalah suatu hunian atau tempat tinggal yang tidak layak huni karena tidak memenuhi persyaratan untuk hunian baik secara teknismaupun non teknis. Persyaratan tersebut terdiri dari 9 kriteria khusus.

Rumah tidak layak huni selalu berkaitan dengan aspek kemiskinan karena keterjangkauan daya beli masyarakatnya terhadap rumah dapun 9 kriteria khusus yang dikatakan sebagai rumah tidak layak huni,yaitu:

1. Luas lantai per kapita Kota kurang dari empat meter persegi (4 m²), desa kurang dari 10 m².
2. Sumber air tidak sehat, akses memperoleh air bersih terbatas.
3. Tidak ada akses MCK.
4. Bahan bangunan tidak permanen atau atap/dinding dari bambu, papan,rumbia.
5. Tidak memiliki pencahayaan matahari dan ventilasi udara.
6. Tidak memiliki pembagian ruangan.
7. Lantai dari papan bahan tidak permanen ataupun lantai dari tanah.
8. Letak rumah tidak teratur dan berdempetan.
9. Kondisi rusak. Ditambah lagi dengan, saluran pembuangan air yang tidak memenuhi standar.

(<http://www.Kemensos.go.id/moduls>).

Poin-poin diatas merupakan Kriteria dari Rumah Tidak Layak Huni, poin tersebut meliputi luas bangunan, kesehatan, ketahanan kontruksi bangunan, sumber air yang tidak sehat.

2.1.6 Rehabilitasi Rumah Tidak Layak Huni

Rehabilitasi Rumah Tidak Layak Huni adalah memperbaiki kondisi Rumah secara menyeluruh/sebagian secara swadaya guna meningkatkan kualitas Rumah sehingga menjadi Rumah Layak Huni.

Kegiatan Rehabilitas Rumah Tidak Layak Huni tersebut dilaksanakan dengan tujuan untuk mengatasi sebagian masalah kemiskinan, tersedianya rumah yang layak huni, adanya kenyamanan bertempat tinggal, meningkatnya kemampuan keluarga dalam melaksanakan peran dan fungsi keluarga untuk memberikan perlindungan,

bimbingan dan pendidikan, meningkatnya kualitas kesehatan lingkungan permukiman dan meningkatnya harkat dan martabat. (Sosiokonsepsia Vol. 17, No. 02 2012 hal 207).

Program Rehabilitas Rumah Tidak Layak Huni adalah Program Kesejahteraan Masyarakat untuk meningkatkan taraf kehidupan masyarakat yang lebih layak. Program ini tidak hanya berfokus pada aspek fisik rumah, melainkan meningkatkan swadaya Masyarakat, memancing masyarakat untuk menumbuhkan rasa kegotong-royongan di lingkungan dan mengurangi kekumuhan suatu lingkungan. Dasar Hukum terbentuknya Program Tersebut adalah :

1. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 75, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3851);
2. Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2001 tentang Pembentukan Kota Cimahi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2001 Nomor 89, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4116);
3. Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 126, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4438);
4. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 7, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5188);

5. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah diubah beberap kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5679);
6. Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 140, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4578);
7. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah sebagaimana telah diubah beberap kali terakhir dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 21 Tahun 2011 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah;
8. Peraturan Menteri Negara Perumahan Rakyat Nomor 22 Tahun 2008 tentang Standar Pelayanan Minimal Bidang Perumahan Rakyat Daerah Provinsi Dan Daerah Kabupaten/Kota;
9. Peraturan Daerah Kota Cimahi Nomor 16 Tahun 2017 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2018 (Lembaran Daerah Kota Cimahi Tahun 2017 Nomor 226);

10. Peraturan Daerah Kota Cimahi Nomor 18 Tahun 2018 tentang Perubahan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2018 (Lembaran Daerah Kota Cimahi Tahun 2018 Nomor 244);

11. Peraturan WaliKota Cimahi Nomor 32 Tahun 2018 tentang Penjabaran Perubahan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2018 (Berita Daerah Kota Cimahi Tahun 2018 Nomor 420).

12. Peraturan WaliKota Nomor: 36 Tahun 2015 Tentang Petunjuk Teknis Rehabilitasi Rumah Tidak Layak Huni.

Adapun kriteria bagi Calon penerima Program Rehabilitas Rumah Tidak Layak Huni, untuk ukuran sederhana rumah layak huni yang dibangun yaitu aspek keselamatan bangunan, aspek kesehatan, dan aspek kecukupan luas ruang minimum, Sedangkan persyaratan atau kriteria masyarakat miskin yang berhak mendapatkan rumah sederhana layak huni berdasarkan antara lain :

1. Memiliki Kartu TandaPenduduk (KTP)
2. Memiliki Kartu Keluarga (KK)
3. Kondisi rumahnya telah rusak atau tidak layak pakai lagi.
4. Mata pencaharian petani atau buruh
5. Membuat Surat perjanjian untuk tidak menjual rumah.
6. Memiliki surat tanah milik pribadi / hibah.

2.2 Kerangka Pemikiran

Ukuran mengenai Implementasi kebijakan Rehabilitasi Rumah Tidak Layak Huni di Kota Cimahi yang dilaksanakan oleh Dinas Perumahan dan Permukiman

melalui seksi penataan dan pengendalian perumahan dan permukiman harus dilihat dari beberapa aspek. Ukuran dalam penilaian tersebut apakah sudah berjalan sesuai peraturan yang berlaku sesuai tepat sasaran atau belum sesuai sasaran. Namun dalam pelaksanaannya masih banyak terkendala seperti halnya Program tersebut swadaya masyarakat belum maksimal, Anggaran yang diberikan bisa dikatakan masih kurang, keterbatasan sumber daya manusia, Tingkat Swadaya Masih belum maksimal, Program tersebut selalu dikotori oleh hal politis, tingkat kecemburuan sosial yang masih tinggi.

Berdasarkan permasalahan diatas, untuk menganalisis permasalahan yang ada, peneliti menggunakan teori implementasi kebijakan Donald Van Metter and Carl Van Horn, yang mengandung makna bahwa implementasi suatu kebijakan dapat tercapai tujuannya jika enam indikator yang mempengaruhi keberhasilan kebijakan tersebut berjalan sinergi satu sama lain. Menurut pendapat Donald Van Metter and Carl Van Horn, bahwa Standar dan sasaran kebijakan/ukuran dan tujuan kebijakan, Sumber daya, Karakteristik organisasi pelaksana, Sikap para pelaksana, Komunikasi antar organisasi terkait dan kegiatan-kegiatan pelaksanaan, Lingkungan sosial, ekonomi dan politik.

Pertama Standar dan sasaran. Standar sasaran adalah suatu dasar yang dijadikan sebagai ukuran utama untuk melaksanakan kebijakan Program Rehabilitas Rumah Tidak Layak Huni yang telah direncanakan dalam pelaksanaannya. Ukuran dan sasaran terdiri dari : Kesesuaian kebijakan (Program), yaitu Program yang telah berjalan sesuai dengan kebijakan yang berlaku. Ketetapan sasaran, yaitu tindakan yang dilakukan oleh aparaturnya untuk melaksanakan kebijakan.

Kedua Sumber daya adalah suatu komponen yang dapat memberikan manfaat pada pelaksanaan agar dapat berjalan sesuai rencana, jadi dalam menjalankan suatu Program (kebijakan) peran sumber daya sangat diperlukan. (sumber daya) terdiri dari : Sumber daya manusia adalah aparatur yang bertugas menjalankan kebijakan sesuai dengan ketentuan. Kemudian sumber biaya atau anggaran yang mana digunakan untuk mendanai agar kebijakan dapat berjalan dengan baik. Yang terakhir yaitu Sumber daya waktu, merupakan unsur yang dijadikan patokan dalam berjalannya suatu kebijakan.

Ketiga Komunikasi antar organisasi terkait dan kegiatan-kegiatan pelaksanaan. Komunikasi antar organisasi terkait dan kegiatan-kegiatan pelaksanaan merupakan cara yang dilakukan para aparatur pelaksana untuk menyampaikan maksud dan tujuan dari dibentuknya sebuah kebijakan tersebut. Komunikasi antar organisasi terkait dan kegiatan-kegiatan pelaksanaan terdiri dari : Transmisi adalah penyampaian informasi oleh aparatur agar implementasi kebijakan dapat berjalan dengan baik. Kemudian kejelasan adalah proses penerimaan informasi kebijakan oleh aparatur pemerintahan yang tidak berlawanan dengan kebijakan. Konsistensi adalah sikap pelaksana kebijakan yang tidak merubah sebuah kebijakan yang telah berjalan.

Keempat Karakteristik organisasi pelaksana adalah sikap dari masing-masing pelaksana kebijakan. Sikap ini dapat dijadikan patokan dari pelaksana kebijakan. Terdiri dari : tingkat Pendidikan yaitu suatu jenjang pada kebijakan pengawasan yang harus dilalui oleh aparatur kebijakan. Kemudian kejujuran adalah suatu sikap yang wajib dimiliki oleh para aparatur pelaksana kebijakan dalam melaksanakan kebijakan.

Kelima Sikap para pelaksana, Sikap pelaksana adalah sikap yang dominan dari aparatur kebijakan, yang dapat dilihat dari beberapa hal yaitu : Kognisi (pemahaman) adalah pemahaman para aparatur kebijakan tentang isi kebijakan. Tanggapan adalah reaksi pelaksana kebijakan yang ditunjukkan berkaitan dengan pemahaman tentang kebijakan. Intensitas tanggapan adalah reaksi pelaksana kebijakan pengawasan mengenai pemahaman yang ditimbulkan tentang kebijakan.

Keenam lingkungan sosial, ekonomi dan politik. Lingkungan sosial, ekonomi dan politik yaitu kondisi pemerintahan yang sangat berpengaruh penting pada berjalannya kebijakan. Hal ini dapat dilihat dari: Sumber ekonomi, merupakan sumber anggaran yang di perlukan untuk memenuhi kebutuhan pelaksanaan kebijakan. Tanggapan masyarakat, yaitu reaksi yang ditunjukkan oleh masyarakat mengenai kebijakan yang dapat berpengaruh pada kondisi sosial. Kekuasaan, adalah kewenangan yang dimiliki oleh para pejabat untuk menentukan apakah kebijakan dapat berjalan baik atau tidak.

Bahwa sesungguhnya dalam implementasi kebijakan tidak hanya menyangkut perilaku badan-badan administrasi yang bertanggung jawab untuk melaksanakan program meliputi ukuran dan tujuan, sumber daya, melainkan pula menyangkut komunikasi antarorganisasi bahkan menyangkut pula lingkungan ekonomi politik dan sosial. Semua faktor tersebut saling berhubungan dan mempengaruhi dalam mengimplementasikan sebuah kebijakan.

Berdasarkan pemaparan diatas, peneliti membuat definisi operasional sebagai berikut:

1. Implementasi adalah tindakan-tindakan yang dilakukan oleh pemerintah untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan dalam suatu implementasi kebijakan program Rehabilitasi Rumah Tidak Layak Huni di Kota Cimahi.
2. Kebijakan adalah suatu aturan yang dibuat oleh pemerintah Daerah Kota Cimahi dalam mengetaskan permasalahan Rumah Tidak Layak Huni di Kota Cimahi
3. Implementasi Kebijakan adalah tindakan-tindakan yang dilakukan untuk tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan oleh keputusan kebijaksanaan dalam implementasi program Rehabilitasi Rumah Tidak Layak Huni di Kota Cimahi.
4. Program adalah suatu suatu rangkaian yang dihasilkan dari sebuah kebijakan untuk mengetaskan kemiskinan di Kota Cimahi melalui Program Rehabilitasi Rumah Tidak Layak Huni di Kota Cimahi.
5. Rehabilitasi adalah suatu perbaikan atau pemugaran mengarah kepada suatu kebaikan bagi taraf sosial maupun kesehatan.
6. Rumah Tidak Layak Huni adalah suatu hunian atau tempat tinggal yang tidak layak huni karena tidak memenuhi persyaratan untuk hunian baik secara teknis maupun non teknis.
7. Implementasi Kebijakan Program Rehabilitasi Rumah Tidak Layak Huni di Kota Cimahi. Memiliki kriteria ukuran Implementasi Kebijakan , antara lain :

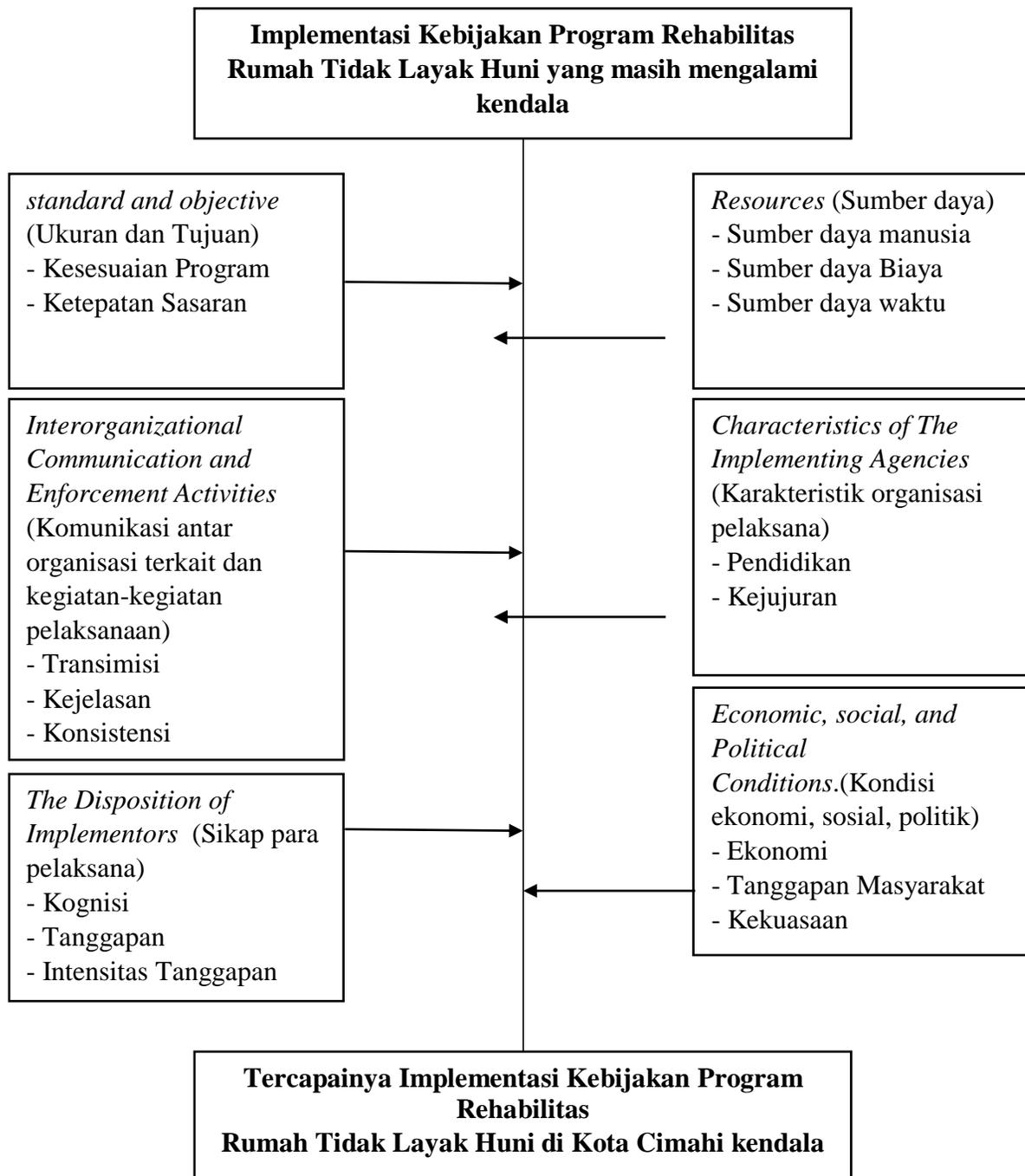
1. Standar dan sasaran yaitu suatu dasar dan menjadi acuan sebagai pedoman dalam menjalankan sebuah program Rehabilitasi Rumah Tidak Layak Huni di Kota Cimahi. standar dan sasaran dalam Implementasi Kebijakan Program Rehabilitas Rumah Tidak Layak Huni berupa :
 - a. Kesesuain Program (kebijakan) adalah sebagai alat ukur sejauh mana keberhasilan suatu kebijakan Program Rehabilitasi Rumah Tidak Layak huni di Kota Cimahi.
 - b. Ketetapan Sasaran adalah tindakan aparaturnya Dinas Perumahan dan Permukiman dalam melaksanakan kebijakan Program Rehabilitasi Rumah Tidak Layak Huni di Kota Cimahi sesuai dengan Tujuan. Karena salah satu keberhasilan Program salah satunya dengan tepat sasaran.
2. Sumber daya adalah suatu komponen yang memberikan pengaruh besar dan manfaat pada pelaksanaan Kebijakan Program Rehabilitasi Rumah Tidak Layak Huni agar berjalan dengan sesuai rencana. dalam Implementasi kebijakan Program Rehabilitasi Rumah Tidak Layak Huni , sumber daya terbagi menjadi beberapa bagian, yaitu :
 - a. Sumber daya Manusia merupakan Aparatur Pemerintah Kota Cimahi yang bertanggung jawab sekaligus pelaksana dalam program ini adalah Dinas Perumahan dan Permukiman Kota Cimahi khususnya bidang perumahan dan perumahan.

- b. Sumber daya biaya merupakan anggaran yang digunakan untuk mendanai Program Rehabilitasi Rumah Tidak Layak Huni di Kota Cimahi.
 - c. Sumber daya waktu adalah unsur yang dijadikan patokan dalam berjalannya Program Rumah Tidak Layak Huni di Kota Cimahi.
3. Komunikasi antar organisasi terkait dan kegiatan-kegiatan pelaksanaan adalah cara yang dilakukan oleh Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman menyampaikan maksud dan tujuan dari dibentuknya Program Rehabilitasi Rumah Tidak Layak Huni. Penyampaian informasi tersebut terbagi atas :
- a. Transmisi adalah penyampaian informasi yang dilakukan oleh aparatur Dinas Perumahan dan Permukiman kepada pihak-pihak yang terkait dengan Program Rehabilitasi Rumah Tidak Layak Huni yang akan dilaksanakan.
 - b. Kejelasan adalah Proses penyampaian informasi yang dilakukan aparatur Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman kepada masyarakat penerima bantuan Rehabilitasi Rumah Tidak Layak Huni .
 - c. Konsistensi merupakan ketepatan informasi yang disampaikan oleh aparatur Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman Kota Cimahi kepada masyarakat penerima bantuan Rehabilitasi Rumah Tidak Layak Huni

4. Karakteristik organisasi pelaksana adalah Karakter dari Aparatur Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman sebagai Pelaksana Program Rehabilitas Rumah Tidak Layak Huni. Karakter tersebut dibisa dilihat dari beberapa factor, antaranya :
 - a. Tingkat Pendidikan adalah suatu jenjang yang mempengaruhi atas sikap aparatur Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman Kota Cimahi dalam melaksanakan Program Rehabilitas Rumah Tidak Layak Huni di Kota Cimahi.
 - b. Kejujuran adalah sikap yang wajib harus dimiliki oleh aparatur Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman dalam melaksanakan Program Rehabilitasi Rumah Tidak Layak Huni di Kota Cimahi.
5. Sikap para pelaksana adalah sikap yang dominan dari aparatur pelaksana kebijakan, dapat dilihat dari beberapa hal :
 - a. Kognisi (Pemahaman) adalah pemahaman aparatur Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman mengenai isi dari kebijakan Program Rehabilitasi Rumah Tidak Layak Huni tersebut.
 - b. Tanggapan adalah reaksi aparatur Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman yang dalam hal ini sebagai pelaksana mengenai isi dari kebijakan Program Rehabilitai Rumah Tidak Layak Huni.
 - c. intensitas tanggapan adalah reaksi dari pelaksana mengenai kebijakan pengawasan mengenai pemahaman yang ditimbulkan tentang kebijakan Program Rehabilitasi Rumah Tidak Layak Huni.

6. Kondisi ekonomi, sosial, politik merupakan suatu kondisi pemerintah yang mempunyai pengaruh besar atas berjalannya kebijakan program Program Rehabilitasi Rumah Tidak Layak Huni. Hal tersebut bisa dilihat dari :
 - a. Sumber Ekonomi adalah sumber anggaran yang dikeluarkan oleh pemerintah Kota Cimahi dalam menjalankan Program Rehabilitasi Rumah Tidak Layak Huni.
 - b. Tanggapan masyarakat adalah reaksi yang ditunjukkan oleh Masyarakat yang dalam hal ini adalah masyarakat tersebut Penerima bantuan dari Program Program Rehabilitasi Rumah Tidak Layak Huni.
 - c. Kekuasaan adalah kewenangan yang dimiliki oleh pejabat untuk menentukan apakah kebijakan Rehabilitasi Rumah Tidak Layak Huni dapat berjalan baik atau tidak.

Bagan 2.1
Model Kerangka Pemikiran



2.3 Proposisi

Dalam pembangunan tentunya sangat penting bagi daerah, namun dalam implementasinya masih ada saja kekurangan sehingga program tersebut terkendala oleh beberapa hal. Berdasarkan penjelasan latar belakang dan Rumusan Teori yang dapat jadi suatu acuan serta Kerangka Teori maka Proposisi dari penelitian ini adalah “Implementasi Kebijakan Program Rehabilitasi Rumah Tidak Layak Huni di Kota Cimahi masih terdapat beberapa Kendala”.