BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Implementasi

Implementasi adalah proses untuk memastikan terlaksananya suatu kebijakan dan tercapainya kebijakan tersebut. Impelementasi juga dimaksudkan menyediakan sarana untuk membuat sesuatu dan memberikan hasil yang bersifat praktis terhadap sesama. Van Horn Dan Van Meter mengartikan Implementasi kebijakan sebagai :

> "tindakan-tindakan oleh individu publik dan swasta (atau kelompok) yang diarahkan pada prestasi tujuan yang ditetapkan dalam keputusan kebijakan sebelumnya".(Van Horn Dan Van Meter dalam Subarsono 2006 : 100).

Jadi Implementasi dimaksudkan sebagai tindakan individu publik yang diarahkan pada tujuan serta ditetapkan dalam keputusan dan memastikan terlaksananya dan tercapainya suatu kebijakan serat memberikan hasil yang bersifat praktis terhadap sesama. Sehingga dapat tercapainya sebuah kebijakan yang memeberikan hasil terhadap tindakan-tindakan individu publik dan swasta.

Berdasarkan pengertian implementasi yang dikemukakan diatas, dapat dikatakan bahwa implementasi adalah tindakan-tindakan yang dilakukan pihak-pihak yang berwenang atau kepentingan baik pemerintah maupun swasta yang bertujuan untuk mewujudkan cita-cita atau tujuan yang telah ditetapkan, implementasi dengan berbagai tindakan yang dilakukan untuk melaksanakan atau merealisasikan program yang telah disusun demi tercapainya tujuan dari program yang telah direncanakan

karena pada dasarnya setiap rencana yang ditetapkan memiliki tujuan atau target yang hendak dicapai.

2.2 Kebijakan

Kebijakan sebagai suatu program pencapain tujuan, nilai-nilai dan tindakan-tindakan yang terarah dan kebijakan juga merupakan serangkaian tindakan yang diusulkan seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu dengan menunjukan kesulitan-kesulitan dan kemungkinan usulan kebijaksanaan tersebut dalam rangka mencapai tujuan tertentu.

2.3 Implementasi Kebijakan

Studi implementasi adalah hasil perubahan yang terjadi dan perubahan bisa dimunculkan, juga merupakan studi kehidupan politik yaitu organisasi diluar dan didalam sistem politik menjalankan urusan mereka dan berinteraksi satu sama lain dan motivasi yang membuat bertindak secara berbeda (Parsons, 2005 : 463).

Sedangkan menurut Goerge C Edwards (2003 : 1) “implementasi Kebijakan adalah suatu tahapan kebijakan publik, antara pembentukan kebijakan dan konsekuensi – konsekuensi kebijakan bagi masyarakat yang dipengaruhinya”.

Jika suatu kebijakan tidak tepat atau tidak dapat mengurangi masalah yang merupakan sasaran dari kebijakan, maka kebijakan itu dapat mengalami kegagalan sekalipun kebijakan itu diimplementasikan

dengan sangat baik, sementara itu suatu kebijakan yang telah direncanakan dengan sangat baik, dapat mengalami kegagalan jika kebijakan tersebut kurang diimplementasikan dengan baik oleh para pelaksana kebijakan.

Sedangkan Wibawa (dalam Tangkilisan, 2003 :20) berpendapat “impelementasi Kebijakan adalah untuk menetapkan arah agar tujuan kebijakan publik dapat direalisasikan sebagai hasil dari kegiatan Pemerintah”.

Berdasarkan pendapat para ahli dalam menentukan tahapan implementasi kebijakan tersebut, terlihat bahwa implementasi adalah tindakan-tindakan yang dilaksanakan oleh individu atau pejabat-pejabat terhadap sesuatu objek/sasaran yang diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya.

2.4 Pembangunan Daerah

Tujuan nasional dari pembentukan pemerintahan adalah melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia. Kemerdekaan yang telah diraih harus dijaga dan diisi dengan pembangunan yang berkeadilan dan demokratis serta dilaksanakan secara bertahap dan berkesinambungan. Salah satu kebijakan lain yang diambil oleh pemerintah dalam rangka mewujudkan cita-cita dan tujuan nasional tersebut adalah dengan melaksanakan desentralisasi dan otonomi daerah. Dalam konteks penyelenggaraan

pemerintahan di daerah, komponen desentralisasi tersebut harus diaktualisasikan secara bersama-sama dan satu dengan lainnya harus saling mendukung. Tujuan dari pelaksanaan desentralisasi adalah untuk memberikan pelayanan publik yang lebih baik dan menciptakan proses pengambilan keputusan publik yang lebih demokratis. Sebagai sebuah proses, pelaksanaan desentralisasi di Indonesia bersifat dinamis dan telah dilakukan sejak tahun 2001.

Pembangunan daerah yang telah dilaksanakan selama ini yang meliputi perkembangan pencapaian kelembagaan pemerintah daerah, aparatur pemerintah daerah, kerjasama antar daerah, dan pembentukan daerah otonom baru. Pembangunan daerah yang dilihat dari sudut pandang pelaksanaan penataan ruang wilayah, perkembangan pembangunan kawasan khusus dan daerah tertinggal, dan perkembangan pembangunan perkotaan dan perdesaan.

Perkembangan pelaksanaan Pembangunan kawasan khusus dan daerah tertinggal khususnya berkaitan dengan aspek (a) pengembangan wilayah tertinggal, (b) pengelolaan kawasan perbatasan dan pulau-pulau kecil terluar, dan (c) pengelolaan kawasan strategis nasional meliputi kawasan pelabuhan bebas, kawasan ekonomi khusus, dan kawasan pengembangan ekonomi terpadu. Ketiga kawasan tersebut diarahkan dalam rangka mendukung pencapaian daya saing perekonomian nasional dan daya saing domestik. dalam membangun kehidupan bernegara dengan tingkat keragaman masyarakat dan karakteristik geografis yang unik, pemerintah telah menyusun Sistem Perencanaan Pembangunan

Nasional (SPPN) yang bersifat terpadu, menyeluruh, sistematik yang tanggap terhadap perkembangan zaman sesuai ketetapan pembangunan dalam jangka panjang, menengah dan tahunan yang dilaksanakan oleh unsur penyelenggara negara dan masyarakat di tingkat pusat dan daerah.

Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) merupakan penjabaran visi, misi dan program kepala daerah yang berpedoman kepada RPJP Daerah dengan memperhatikan RPJM nasional. RPJMD tersebut, antara lain memuat arah kebijakan keuangan daerah, strategi pembangunan daerah, kebijakan umum dan program Satuan Kerja Perangkat Daerah, lintas Satuan Kerja Perangkat Daerah dan program kewilayahan disertai dengan rencana kerja dalam kerangka regulasi dan kerangka pendanaan yang bersifat indikatif. Batasan mengenai Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) adalah dokumen perencanaan untuk periode 5 (lima) tahun.

RPJMD juga sering disebut sebagai agenda pembangunan karena menyatu dengan agenda pemerintah yang akan dilaksanakan oleh Kepala Daerah selama menjadi pimpinan pemerintahan. Visi pembangunan jangka panjang menjadi koridor pemberi arah dan batasan pembangunan daerah jangka panjang yang dapat dijabarkan dalam periode pembangunan yang lebih pendek.

Sesuai dengan Undang-undang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, bahwa RPJM Daerah ditetapkan melalui Peraturan Kepala Daerah (analog dengan penetapan RPJM Nasional yang melalui Peraturan Presiden), yang substansinya merupakan rencana

kerja lima tahun yang akan dijadikan acuan bagi pemerintah daerah di dalam penyelenggaraan pembangunan daerah, sesuai dengan penjabaran visi, misi dan program prioritas dari kepala daerah terpilih dalam kurun waktu lima tahun. apabila substansi RPJMD terkait dengan pendanaan penyelenggaraan pembangunan daerah khususnya yang terkait dengan sumber pendanaan APBD, yang harus dipertanggungjawabkan oleh Kepala Daerah kepada lembaga legislatif daerah (DPRD). Sehingga kepastian mengenai *legal aspect* dari dokumen RPJM tergantung pada substansinya dan kesepakatan antara pemerintah daerah dengan DPRD.

RPJMD ini disusun berdasarkan pengalaman selama menjabat Bupati serta perkembangan pemikiran ke depan. Untuk mewujudkan keterkaitan program pembangunan di daerah, propinsi, maupun pusat, maka RPJMD disusun dengan mengacu dan berpedoman pada Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional tahun 2004–2009 dan Rencana Pembangunan Jangka Menengah.

Perencanaan pembangunan meliputi empat tahapan,yakni:(a) Penyusunan rencana(b) penetapan rencana(c) pengendalian pelaksanaan rencana dan (d) evaluasi pelaksanaan rencana. Empat tahapan tersebut diselanggarakan secara berkelanjutan, sehingga secara keseluruhan membentuk satu siklus perencanaan yang utuh. Tahap penyusunan rencana dilaksanakan untuk menghasilkan rancangan lengkap suatu rencana yang siap untuk ditetapkan.

Penyiapan rancangan rencana pembangunan yang bersifat *teknokratik*, menyeluruh dan terukur. Masing-masing instansi pemerintah menyiapkan rancangan rencana kerja dengan berpedoman pada rancangan rencana pembangunan yang telah disiapkan dalam menjaring aspirasi semua pihak yang berkepentingan (*stakeholders*) dan menyelaraskan rencana pembangunan yang dihasilkan oleh masing-masing jenjang pemerintahan melalui musyawarah perencanaan pembangunan.

2.5 Laporan Penyelengaraan Pemerintah Daerah (LPPD) Kabupaten Bandung.

Laporan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah (LPPD) didasari oleh Peraturan Pemerintah Nomor 3 Tahun 2007 tentang Laporan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah kepada Pemerintah, Laporan Keterangan Pertanggungjawaban Kepala Daerah kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, dan Informasi Laporan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah kepada Masyarakat, dikatakan bahwa yang dimaksud dengan Laporan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah kepada Pemerintah yang selanjutnya disebut LPPD adalah laporan atas penyelenggaraan pemerintahan daerah selama 1 (satu) tahun anggaran berdasarkan Rencana Kerja Pembangunan Daerah (RKPD) yang disampaikan oleh kepala daerah kepada pemerintah.

Pembangunan yang dilaksanakan oleh setiap daerah pada setiap tahun anggaran seyogianya berdasarkan hasil evaluasi pembangunan

pada tahun anggaran sebelumnya. Dari hasil evaluasi tersebut dapat di identifikasikan permasalahan yang selanjutnya dijadikan bahan untuk perencanaan pelaksanaan pembangunan pada tahun anggaran berikutnya. Berdasarkan hasil evaluasi dan identifikasi permasalahan, selanjutnya disusun suatu arah pembangunan yang ditujukan untuk memecahkan permasalahan melalui intervensi pembangunan yang dituangkan ke dalam kebijakan pembangunan yang bersifat jangka panjang, menengah dan jangka pendek.

Dalam isi LPPD merupakan hasil dari laporan penyelengaraan Pemerintah Kabupaten Bandung sebagai upaya untuk memperbaiki segala hal yang merupakan program kerja dan telah dilaksanakan sehingga dapat mewujudkan pemerintahan Kabupaten Bandung yang dapat melaksanakan program kerja yang sesuai dengan Visi dan Misi Kabupaten Bandung. Ada beberapa hal yang menjadi isi dari LPPD Kabupaten Bandung sehingga Untuk mencapai kesatuan pandang dalam rangka melaksanakan misi yang ditetapkan dalam rangka pencapaian visi, dirumuskan tujuan, sasaran, strategi, kebijakan dan program. Tujuan adalah penjabaran dari pernyataan misi yang merupakan hasil akhir yang akan dicapai atau dihasilkan dalam jangka waktu 3-5 tahun. Dengan adanya tujuan, maka fokus kinerja pemerintah daerah dapat lebih dipertajam dan memberikan arah bagi sasaran yang akan dicapai. Dan dengan Kepemerintahan yang baik atau populer dengan istilah *good governance* adalah penyelenggaraan pemerintahan yang solid dan bertanggung jawab, dengan menjaga kesinergisan interaksi yang bersifat

konstruktif diantara tiga domain utama, yaitu pemerintah, sektor swasta dan masyarakat yang memiliki karakteristik, efisien, efektif, partisipatif berlandaskan hukum, adil, demokratis, transparan, respponsif, berorientasi konsesus, kesetaraan, akuntabel dan memiliki visi stratejik. Dalam mewujudkan kepemerintahan yang baik, peran kepemimpinan yang baik, peran kepemimpinan merupakan faktor yang sangat menentukan. Oleh karena itu, selain pemantapan sistem dan manajemen kepemerintahan juga perlu dimantapkan kepemimpinan yang demokratis, egaliter dan mampu mengedepankan keteladanan.

Keamanan, ketertiban dan ketentraman merupakan kondisi yang diharapkan masyarakat agar dapat melangsungkan kehidupan dengan tenang dan damai, dan merupakan jaminan bagi terselenggaranya pembangunan untuk mewujudkan harapan dan cita-cita bersama. Kondisi yang aman, tertib dan tentram akan terwujud apabila terdapat kesadaran kolektif dan komitmen dari seluruh stakeholder pembangunan terhadap berbagai ketentuan yang telah disepakati bersama, yang direalisasikan dalam bentuk ketaatan dan kepatuhan hukum. Terpeliharanya stabilitas kehidupan yang aman, tertib, tentram dan dinamis perlu didukung dengan adanya rasa saling percaya dan harmoni dari seluruh stakeholder pembangunan.

Peningkatan kualitas sumber daya manusia meliputi pemantapan moral dan mental, peningkatan kemampuan intelektual, keahlian, derajat kesehatan, kemandirian dan kepercayaan diri yang akan bermuara pada peningkatan produktifitas masyarakat.

Kemiskinan yang menjadi permasalahan utama pembangunan, didefinisikan sebagai ketidakmampuan masyarakat dalam memenuhi standar minimum kebutuhan hidupnya. Masalah kemiskinan dapat disebabkan oleh beberapa faktor, diantaranya tidak adanya pendapatan, tidak adanya kesempatan atau peluang usaha dan tidak adanya kemampuan usaha. Kebijakan untuk menanggulangi masalah kemiskinan dan meningkatkan kesejahteraan sosial ekonomi masyarakat.

Keimanan dan ketaqwaan adalah landasan moral dan etika yang tidak hanya memiliki muatan spiritual, tetapi juga muatan sosial, sehingga pada prakteknya tidak saja ditunjukan dengan ketaatan ritual individu, tetapi juga harus diaplikasikan dalam kehidupan sosial, sehingga tercipta kesalehan kolektif untuk merajut kehidupan bersama. Kesalehan sosial sebagai perwujudan sifat masyarakat bertaqwa merupakan kesatuan utuh dari pengetahuan, sikap serta nilai-nilai yang mempengaruhi cara berfikir dan bertindak. Dalam persfektif agama, keimanan dan ketaqwaan yang terlefleksikan dalam kesalehan sosial merupakan syarat mutlak bagi tercapainya kesejahteraan.

2.6 Implementasi Kebijakan Peraturan Pemerintah No 3 Tahun 2007 Terhadap LPPD Kabupaten Bandung.

Implementasi kebijakan dari peraturan pemerintah No 3 Tahun 2007 terhadap LPPD kabupaten Bandung ada beberapa unsur yang dapat mengimplementasikan PP NO 3 Tahun 2007 sesuai dengan teori dari

James Anderson dkk yang melihat kebijakan publik dalam hubungan dengan strategi pokok kehidupan suatu negara atau garus besar haluan negara, menurutnya, sekalipun tujuan dari tindakan pemerintahan tidak mudah dirumuskan dan tidak selalu sama, namun secara umum kebijakan publik selalu menunjuka ciri tertentu dari berbagai kegiatan pemerintahan (Anderson,et.al:1984 : 2-3)

Atas pertimbangan tersebut Anderson dkk mengemukakan beberapa ciri dari kebijakan yaitu *pertama* adanya tujuan dari kebijakan tersebut, dimana tujuan tersebut adalah upaya agar kebijakan tersebut dapat terimplementasikan dengan baik dan sesuai dengan PP No 3 Tahun 2007 sehingga LPPD kabupaten Bandung sudah dapat mecapai tujuannya, yang *kedua* adalah faktor yang mendukung keberhasilan kebijakan dapat terlaksana, yang *ketiga* adalah pelaksana dari kebijakan tersebut sehingga dengan adanya pelaksana dimana setiap unsur yang ada dapat terealisasi dengan baik karena ada orang–orang yang menjalankannya dalam LPPD tentunya pelaksananya adalah para SKPD (Satuan Kerja Perangkat Daerah). *Keempat* faktor pendukung yang paling penting yang dapat menunjang keberhasilan sebuah kebijakan. Kebijakan dapat terlaksana apabila semua unsurnya dapat dijalankan dengan baik.

Dalam sebuah kebijakan telah terealisasi dan terimplementasi dengan baik dan sesuai, namun hal tersbut tentunya berdampak pada berbagai aspek, dampak dari implementasi kebijakan PP No 3 Tahun 2007 terhadap LPPD Kabupaten Bandung adalah adanya kesesuai LPPD

Kabupaten Bandung dengan PP NO 3 Tahun 2007, sehingga pembuatan sesuai dan terimplementasi sesuai kebijakan yang ada.