BAB II

TINJAUAN PUSTAKA DAN KERANGKA PEMIKIRAN

2.1 Tinjauan Pustaka

2.1.1 Implementasi Kebijakan

Implementasi kebijakan dari berbagai para ahli pada dasarnya adalah untuk memberikan faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi keberhasilan suatu implementasi kebijakan. George C. Edwards III mengemukakan beberapa hal yang dapat mempengaruhi keberhasilan suatu Implementasi kebijakan, yaitu:

1. *Communication*
2. *Resources*
3. *Dispositions*
4. *Bureaucratic Structure*

(Edwards III, 1980:10).

Model implementasi menurut Edwards III di atas jelas bahwa terdapat empat faktor yang mempengaruhi implementasi, yaitu *Communication, Resources, Dispositions, dan Bureacratic Structure*. Masing-masing faktor tersebut saling berhubungan satu sama lainnya, kemudian secara bersama-sama mempengaruhi terhadap implementasi, melainkan secara tidak langsung mempengaruhi masing-masing dari faktor lainnya.

Studi implementasi merupakan suatu kajian mengenai studi kebijakan yang mengarah pada proses pelaksanaan dari suatu kebijakan. Implementasi merupakan suatu proses pelaksanaan terhadap program-program tertentu yang telah dirumuskan serta ditetapkan dalam suatu aturan untuk mencapai suatu hasil

(*outcome*) yang telah ditetapkan dalam aturan tersebut (Agustino, 2008:138). Proses tersebut berjalan secara dinamis mengikuti perkembangan kondisi dan situasi yang terjadi. Hal ini sejalan dengan pendapat Leo Agustino sebagai berikut:

> "Implementasi merupakan suatu proses yang dinamis, dimana pelaksana kebijakan melakukan suatu aktivitas atau kegiatan, sehingga pada akhirnya akan mendapatkan suatu hasil yang sesuai dengan tujuan atau sasaran kebijakan itu sendiri".(Agustino, 2008:139)

Berdasarkan pengertian tersebut, proses pelaksanaan kebijakan dilaksanakan oleh berbagai aktor, organisasi, prosedur, dan teknik yang bekerja secara bersama-sama sebagai upaya dalam mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Aktor disini beragam, bisa diartikan sebagai Lembaga Negara maupun pemerintah yang berwenang membuat perundang-undangan seperti badan legislatif, eksekutifdan yudikatif yang meliputi MPR, DPR, Presiden, Gubernur, Walikota dan lain sebagainya ataupun badan non pemerintah. Hal ini sejalan dengan pendapat Donald S. Van Meter dan Carl E. Vanhorn dalam bukunya yang berjudul *The Policy Implementation Process:A Conceptual Framework*yaitu:

> *"Policy implementation encompasses those action by public and private individuals (or groups) that are directed at the achievement of objectives set forth in prior policy decision. This includes both one-time efforts to transform decisions into operational terms, as well as continuing efforts to achieve the arge and small changes mandates by policy decisions"* (Meter dan Vanhorn, 1975:447).

Menurut pandangan Donald S. Van Meter dan Carl E. Vanhorn bahwasuatu proses implementasi merupakan sebuah abstraksi implementasi kebijakan yang pada dasarnya sengaja dilakukan untuk mencapai tujuan

yang telah ditetapkan melalui berbagai keputusan yang dilakukan oleh aktor kebijakan dan akhirnya memberikan kontribusi yang besar terhadap perubahan kondisi masyarakat yang lebih baik. Definisi mengenai implementasi sangatlah kompleks. Berbagai pakar ilmu pengetahuan mempunyai pandangan masing-masing terhadap definisi implementasi, mulai dari pandangan yang sederhana sampai pandangan yang luas. Sejalan dengan pendapat tersebut Mazmanian, D.A dan Paul A. Sabatier dalam bukunya *Implementation and Public Policy*mengemukakan Implementasi sebagai berikut:

> *"Implementation of the basic policy decision, usually in the form of laws, but can also form commandments or the decision important executive or judicial bodies or decision. Typically, this decision identifies the problem you want addressed, explicitly mention the purpose or objectives to be achieved, and various ways to structure or organize the implementation process".* (Mazmanian, 1983:61).

Menurut pernyataan tersebut bahwa keputusan yang dilakukan oleh aktor kebijakan dirumuskan dalam suatu undang-undang atau keputusan-keputusan yang dibuat oleh yang berwenang seperti oleh badan eksekutif, peradilan atau yudikatif untuk menemukan solusi atas permasalahan yang terjadi atau dapat diartikan sebagai kemampuan dalam mengidentifikasi variabel-variabel yang mempengaruhi tercapainya tujuan-tujuan formal pada keseluruhan proses implementasi. Implementasi sesungguhnya bukanlah sekedar bersangkut paut dengan mekanisme penjabaran keputusan-keputusan politik ke dalam prosedur-prosedur rutin lewat saluran-saluran birokrasi, melainkan lebih dari itu, implementasi menyangkut masalah konflik, keputusan, dan apa yang dapat

diperoleh dari suatu program/kebijakan.

Berdasarkan pada beberapa pengertian di atas, maka implementasi berkaitan dengan proses, hasil, aktivitas dan tindakan untuk memberikan kontribusi yang besar terhadap kondisi dan situasi yang lebih baik. Proses merupakan suatu jenjang waktu dari pelaksanaan terhadap program-program yang telah dirumuskan dalam mencapai tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan. Berjalan tidaknya suatu implementasi tergantung dari prosesnya. Hasil merupakan suatu yang didapatkan setelah suatu program dilaksanakan. Aktivitas berkaitan kegiatan yang dilakukan oleh aparatur dalam melaksanakan program-program. Tindakan merupakan prilaku dari aktor yang melaksanakan implementasi dalam hal ini adalah aparatur pemerintahan untuk mencapai tujuan dan sasaran.

Kebijakan publik menyangkut lembaga-lembaga pemerintah serta kebijakan dirumuskan dan didefinisikan secara subyektif. Hal tersebut sejalan dengan pendapat Solichin Abdul Wahab bahwa untuk memperluas cakrawala pandang dan memperdalam pemahaman kita mengenai konsep kebijakan, ada baiknya kita harus memperhatikan beberapa hal sebagai berikut:

a. Kebijakan harus dibedakan dari keputusan
b. Kebijakan sebenarnya tidak secara serta merta dapat dibedakan dari administrasi
c. Kebijakan mencakup perilaku dan harapan-harapan
d. Kebijakan mencakup ketiadaan tindakan ataupun adanya tindakan
e. Kebijakan biasanya mempunyai hasil akhir yang akan dicapai
f. Kebanyakan para penulis buku kebijakan publikdalam mendefinisikan kebijakan (policy) tidak lupa memasukkan ke dalam definisinya itu akan perlunya setiap kebijakan memiliki tujuan atau sasaran tertentu baik eksplisit maupun implicit
g. Kebijakan muncul dari suatu proses yang berlangsung sepanjang waktu

h. Kebijakan meliputi hubungan-hubungan yang bersifat antar organisasi dan yang bersifat intra organisasi (antar unit-unit dalam lingkungan organisasi tertentu)
i. Kebijakan publik, meski tidak eksekutif, menyangkut para kunci lembaga-lembaga pemerintah
j. Kebijakan itu dirumuskan atau didefinisikan secara subyektif

(Wahab, 2008:41-50)

Kebijakan tidak hanya menyangkut kebijakan yang dibuat oleh swasta saja namun kebijakan dibuat oleh instansi pemerintahan juga. Kebijakan yang dibuat oleh instansi pemrintahan disebut dengan kebijakan public. Kajian mengenai kebijakan publik lebih khusus pemaparannya dibanding dengan kajian kebijakan saja yang dinilai masih umum. Definisi kebijakan dengan kebijakan publik pada dasarnya mempunyai arti yang sama yaitu berkaitan dengan suatu alat dalam mencapai tujuan baik oleh individu maupun kelompok. Hal ini dipertegas dengan pendapat Edi Suharto dalam bukunya Kebijakan Sosial sebagai Kebijakan Publik bahwa "kebijakan merupakan sebuah instrument pemerintahan, bukan saja dalam arti *government* yang hanya menyangkut aparatur negara, melainkan pula *government* yang menyentuh pengelolaan sumber daya publik" (Suharto, 2008:03).

2.1.2 *Sister City*

Kerjasama antara Kota Bandung dan Kota Suwon-Korea Selatan yang telah terjalin beberapa tahun sebelumnya cukup banyak menguntungkan kedua belah pihak yang dalam kerja samanya apabila ditelaah dari tata bahasanya *Sister City* terdiri dari 2 kata yakni *Sister* (saudari perempuan) dan *City* (Kota), dalam hal ini *Sister*

City berarti Kota bersaudara dimana dalam perkembangannya yang berorientasi pada pershabatan dan kemitraan, hubungan kemitraan yang terjalin dalam konteks hubungan antar Kota dalam kerjasama yang saling menguntungkan dan saling membantu dan menganut prinsip perlakuan yang sama atau Reciprocal (Debra, 2005:9).

Dalam buku panduan *Sister City* Kota Bandung, Pemerintah Kota Bandung menjelaskan bahwa *Sister City* adalah suatu bentuk Kerjasama yang melibatkan Kota di Suatu Negara dengan Kota di Negara Lainnya yang bertujuan untuk meningkatkan rasa persaudaraan yang erat dan saling menguntungkan, *Sister City* dapat meningkatkan volume kerjasama dengan perkembangan diberbagai bidang kerjasama yang dianggap perlu bagi kesejahteraan masyarakat di suatu Kota" (Pemerintahan Kota Bandung, 2011:7).

Sedangkan menurut Organisasi *Sister City* International, *Sister City* merupakan program kerjasama antar Daerah, Kota atau suatu tempat dengan kedudukan Pemerintah pada suatu Negara dengan Daerah lain yang sama kedudukannya di luar negeri yang memiliki satu atau lebih kemiripan karakteristik yang sama yang disepakati secara resmi dan bersifat jangka panjang (http://www.sister-cities.org/mission-and-history diakses pada 14 desember 2012 20.15).

Kerjasama *Sister City* dapat diartikan sebagai hubungan formal antara Pemerintah Kota maupun Pemerintah Lokal lainnya yang mempunyai kedudukan setara yang melewati batas Negara, akan tetapi *Sister City* sendiri dapat berupa

hubungan antara Negara dengan Kota yang tujuannya terhubung pada tujuan-tujuan internasional (Toole, 2001:19).

Konsep *Sister City* sering digunakan untuk menunjukan hubungan kerjasama antara dua kota dalam hal pembangunan ekonomi. Kerjasama tersebut berfungsi untuk mengatasi berbagai masalah dengan meningkatkan hubungan bilateral ataupun miltiilateral dengan memanfaatkan percepataan dalam bidang Ilmu pengetahuan, teknologi, dan informasi.

Dalam hal ini *Sister City* berarti Kota bersaudara dimanadalam perkembangannya yang berorientasi pada pershabatan dan kemitraan, hubungan kemitraan yang terjalin dalam konteks hubungan antar Kota dalam kerjasama yang saling menguntungkan dan saling membantu dan menganut prinsip perlakuan yang sama atau Reciprocal (Debra, 2005:9).

Dalam buku panduan *Sister City* Kota Bandung, Pemerintah Kota Bandung menjelaskan bahwa *Sister City* adalah suatu bentuk Kerjasama yang melibatkan Kota di Suatu Negara dengan Kota di Negara Lainnya yang bertujuan untuk meningkatkan rasa persaudaraan yang erat dan saling menguntungkan, *Sister City* dapat meningkatkan volume kerjasama dengan perkembangan diberbagai bidang kerjasama yang dianggap perlu bagi kesejahteraan masyarakat di suatu Kota"(Pemerintahan Kota Bandung, 2011:7).

Kerjasama *Sister City* dapat diartikan sebagai hubungan formal antara Pemerintah Kota maupun Pemerintah Lokal lainnya yang mempunyai kedudukan setara yang melewati batas Negara, akan tetapi *Sister City* sendiri dapat berupa

hubungan antara Negara dengan Kota yang tujuannya terhubung pada tujuan-tujuan internasional (Toole, 2001:19).

Kerjasama *Sister City* Sendiri terbentuk karena adanya Persamaan kedudukan dan status administrasi, Persamaan ukuran luas wilayah dan fungsi, Persamaan karakteristik sosio-kultural dan topografi kewilayahan, Persamaan permasalahan yang dihadapi, dan Komplementaritas antara kedua pihak dengan tujuan untuk membangunhubungan kerjasama dalam pertukaran kunjungan pejabat atau pengusaha, yang nantinya akan menimbulkan kerjasama dalam hubungan barang dan jasa.

Menurut Donal Bell Souder & Shanna Bredel dalam A Study of *Sister City* Relations, bidang yang meliputi Kerjasama *Sister City* terbagi kedalam :

1. Budaya, dalam konteks kerjasama budaya ditujukanuntuk memahami keanekaragaman budaya yang berbeda sehingga dapat terjalinnya pemahaman mengenai latar belakang budaya, sehingga dapat meningkatkan kerjasama yang lebih mendalam antar Kota dalam hubungan internasional, yang biasanya melibatkan unsur seni musik, pertunjukan budaya, dan hal lainnya yang menyangkut kebudayaan.
2. Akademik, dalam bidang akademik biasanya melibatkan pengiriman duta/ delegasi dari suatu Kota terhadap Kota lainnya yang ditunjukan untuk mempromosikan dan mempelajari budaya lain, untuk mempererat hubungan yang lebih mendalam.
3. Pertukaran informasi, dalam hal ini ditunjukan untuk menanggulangi suatu kesamaan permasalahan yang dihadapi, sehingga dapat terselesaikan dan pengembangan hal ini dapat ditunjukan untuk pembangunan Kota yang lebih baik.
4. Ekonomi, merupakan bidang yang terpenting dalam kerjasama *Sister City*, hal ini berlandaskan pada tujuanpeningkatan perdagangan antar Kota, sehingga konteks kerjasama terjalin lebih mendalam (Souder & Bredel, 2005: 4).

Keuntungan yang didapat dengan skema *Sister City* antara lain :

1. Kesempatan untuk tukar menukar pengetahuan dan pengalaman pengelolaan pembangunan bidang-bidang yang dikerjasamakan.
2. Mendorong tumbuhnya prakarsa dan peran aktif pemerintah daerah kota, masyarakat dan swasta.
3. Mempererat persahabatan pemerintah dan masyarakat kedua belah pihak.
4. Kesempatan untuk tukar menukar kebudayaan dalam rangka memperkaya kebudayaan daerah.
   (Sumber Bagian Kerja Sama Kota Bandung)

2.1.3 Pengertian Pembangunan

Menurut Soerjono Soekanto dalam bukunya yang berjudul Sosiologi Suatu Pengantar, pembangunan merupakan suatu proses perubahan disegala bidang kehidupan yang dilakukan secara sengaja berdasarkan suatu rencana tertentu. Proses pembanguna terutama bertujuan untuk meningkatkan taraf hidup masyarakat, baik secara spritualmaupun secara material, yang mencakup seperangkat cita-cita meliputi hal-hal sebagai berikut :

1. Pembangunan harus bersifat rasionalistis, haluan yang diambil harus didasarkan pada fakta, sehingga nantinya merupakan suatu kerangka yang singkron.
2. Adanya rencana pembangunan dan proses pembangunan artinya, adanya keinginan untuk selalu membangun pada ukuran dan haluan yang terkoordinasi secara rasional dalam satu sistem.
3. Peningkatan produktifitas.
4. Peningkatan standar kehidupan.
5. Kedudukan, peranan, dan kesempatan yang sederajat yang sama dibidang politik, sosial, ekonomi, dan hukum.
6. Pengembangan lembaga-lembaga sosial dan sikap-sikap dalam masyarakat mencakup; efisiensi, kerajinan/ketekunan, keteraturan, ketetapan, kesederhanaan dan kecermatan, ketelitian dankejujuran, bersifat rasional dalam mengambil keputusan, siap menghadapi

> perubahan, giat dan menggunakan kesempatan yang benar, integritas dan dapat berdiri sendiri, bersikap kooperatif.
>
> (Soekanto, 2000:454)

Pembangunan Daerah pada dasarnya merupakan bagian integral dari Pembangunan Nasional yang diupayakan berjalan secara serasi, efektif, efisien dan berkesinambungan dengan memberdayakan seluruh potensi daerah yang dimiliki, serta berupaya mengejawantahkan berbagai aspirasi masyarakat. Pembangunan merupakan suatu proses yang berkesinambungan, dimana generasi sekarang harus pula memikirkan kepentingan generasi masa mendatang agar pembangunan daerah mencapai tujuan secara optimal, proses pelaksanaannya harus mengikuti kaidah baku manajemen pembangunan yang pada umumnya mencakup perencanaan, pelaksanaan dan penilaian, serta pengendalian. Kegiatan pengendalian termasuk pada upaya pembimbingan atau pembinaan dari ketiga unsur manajemen pembangunan tersebut di atas, yakni mengendalikan proses perencanaan, mengendalikan proses pelaksanaan dan mengendalikan proses penilaian. Kebijakan Perencanaan Pembangunan yang dibuat pemerintah menurut Undang-undang Nomor : 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, harus memenuhi empat tahapan, yaitu :

1. Penyusunan Rencana;
2. Penetapan Rencana;
3. Pengendalian Pelaksanaan; dan
4. Evaluasi Pelaksanaan Rencana.

Hakekat pembangunan adalah proses perubahan yang terus menerus yang merupakan kemajuan dan perbaikan menuju ke arah yang ingin dicapai,

selanjutnya untuk memberikan ini S.P. Siagian memberikan defenisi sebagai berikut :

> "Pembangunan adalah suatu usaha atau rangkaian usaha pertumbuhan dan perubahan berencana yang dilakukan secara sadar oleh suatu bangsa, Negara dan pemerintah menuju modernitas dalam rangka pembinaan bangsa."(Siagian: 13)

Pengertian tersebut menunjukkan bahwa dalam pembangunan itu sendiri terdapat inti pokok-pokok pengertian sebagai berikut :

1. Pembangunan adalah merupakan suatu proses, berarti suatu keinginan yang terus menerus dilaksanakan.
2. Pembangunan merupakan usaha sadar yang dilakukan.
3. Pembangunan mengarah kepada modernitas, yang di artikan sebagai cara hidup yang baru dan lebih baik dari sebelumnya serta kemampuan untuk lebih menguasai alam lingkungan dalam rangka peningkatan swasembada dan mengurangi ketergantungan dari pihak lain.
4. Pembangunan dilaksanakan secara berorientasi pada pertumbuhan dan Perubahan
5. Bahwa modernitas yang dicapai melalui pembangunan itu bersifat multidimensional.
6. Bahwa kelima hal tersebut di atas ditunjukkan kepada usaha pembinaan bangsa (Nation Building) yang terus menerus harus

> silaksanakan dalam rangka pencapaian tujuan bangsa dan Negara yang telah ditentukan sebelumnya."

Selanjutnya dijelaskan oleh Bintoro Tjokroamidjojo Bahwa :

Pembangunan adalah suatu proses dinamis, kebijaksanaan harus memberi peluang kepada kenyataan tetapi harus mengandung kepastian dan kesinambungan bagi pelaksanaan yang fiktif menuju terwujudnya masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan pancasila dengan keridhoan dari Tuhan Yang Maha Esa.

Pengertian pembangunan seperti yang telah di uraikan pada kutipan tersebut memberikan kejelasan bahwa pembangunan itu adalah proses kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah dan masyarakat dengan memanfaatkan potensi yang dimilik. Semua itu di maksudkan untuk dapat meningkatkan kesejahteraan hidup masyarakat, baik dari segi kesejahteraan Rohani maupun Jasmani.

Pembangunan sebagai upaya memperbaiki keadaan, dalam arti yang lebih buruk menjadi baik dikemukakan oleh Kirdi dipoyudo bahwa :

> "Pembangunan nasional adalah rangkaian usaha secara sadar berencana untuk memperbaiki keadaan sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan yang meliputi program-program pembangunan yang dilaksanakan secara terus-menerus untuk mencapai tujuan
> pembangunan nasional."(Bintoro Tjokrpamidjojo;3-4)

Selain dilihat sebagai upaya memperbaiki keadaan, pembangunan juga dapat dilihat sebagai salahsatujalan untukmengetahui segala potensi kreatif yang dimiliki oleh masyarakat seperti yang dikemukakan oleh Jakob Oetama sebagai berikut :

> "Pembangunan berusaha menggerakkan dan menguakkan potensi kreatif yang ada dalam masyarakat. Untuk merangsang potensi kreatif itu maka pembangunan mempertimbangkan system nilai struktur yaitu hubungan-

hubungan dan peranan-peranan yang ada dalam masyarakat."(Jakob Oetomo1984:54)

Potensi yang dimiliki masyarakat seringkali terpendam danuntuk membangkitkan kembali harus melalui pembangunan. Potensi yang telah muncul melalui pembangunan tersebut sekaligus merupakan salah satu factor yang dapat memperlancar jalannya roda pembangunan. Potensi-potensi yang dimaksudkan berupa budaya, ekonomi, nilai dan sebagainya.

Berhasilnya pembangunan tergantung kepada partisipasi rakyat, sikap mental seluruh rakyat dan motivasi dari para penyelenggara negara untuk melaksanakan pembangunan. Berdasarkan hal tersebut, hasil pembangunan dapat dinikmati oleh seluruh rakyat, oleh karena itu yang menjadi tujuan utama pembangunan adalah kesejahteraan rakyat. Adapun yang menjadi tujuan pembangunan yang terkandung dalam mukadimah UUD 1945 adalah:

1. Mewujudkan suatu masyarakat adil dan makmur yang merata materil dan spritual berdasarkan Pancasila,
2. Di dalam wadah NKRI yang merdeka, berdaulat, bersatu dan berkedaulatan rakyat,
3. Dalam suasana perikehidupan bangsa yang aman, tentram, tertib dan dinamis,
4. Dalam lingkungan pergaulan dunia yang merdeka, bersahabat, tertib dan damai.

(dalam Kartasapoetra, 1987:69).

Harapan dari pemerintah melalui pelaksanaan pembangunan adalah kesejahteraan hidup masyarakat. Kesejahteraan tersebut, dapat tercipta apabila dalam pembangunan menggunakan rencana dan program yang baik berdasarkan tahapan-tahapan dari pembangunan.

Dalam setiap proses kegiatan, untuk menuju kesempurnaan diperlukan tahapan-tahapan yang sesuai dengan rencana, melalui tahapan-tahapan maka kegiatan dapat tersetruktur secara sistematis. Menurut Soekanto pembangunan apabila dikaitkan dengan tahap-tahapnya terdiri dari beberapa tahap, yaitu:

1. Tahap perencanaan, perlu diadakan identifikasi terhadap berbagai kebutuhan masyarakat, pusat perhatiannya, stratifikasi sosial, pusat kekuasan, maupun saluran komunikasi.
2. Tahap penerapan atau pelaksanaan, perlu diadakan penyorotan terhadap kekuatan sosial dalam masyarakat. Disamping itu juga harus diadakan pengamatan terhadap perubahan sosial yang terjadi.
3. Tahap evaluasi, diadakan analisis terhadap efek pembangunan sosial.

(Soekanto, 2000:456)

Berdasarkan tahap-tahap tersebut, langkah awal pemerintah dalam pelaksanaan pembangunan adalah mengidentifikasi permasalahan-permasalahan yang terjadi di masyarakat. Hasil identifikasi dilaksanakan dengan disesuaikan terhadap kondisi sosial dalam masyarakat. Tahap evaluasi sangat penting, karena melalui evaluasi hasil pembangunan dapat diketahui dengan ukuran perbandingan sebelum dan setelah pembangunan.

Tujuan pembangunan akan terlaksanamelalui peniruan terhadap negara lain yang telah berhasil, kemudian disesuaikan dengan kondisi lingkungan dan masyarakat. Keberhasilan negara maju dalam pembangunan karena menggunakan cara-cara. Menurut Soekanto pada dasarnya dikenal cara-cara tertentu untuk mewujudkan pembangunan,yaitu:

1. Struktural,yang mencakup perencanaan, pembentukan dan evaluasi terhadap lembaga-lembaga sosial, prosedurnya serta pembangunan secara material.

2. Spiritual, yang mencakup watak dan pendidikan dalam penggunaan cara-cara berfikir secara ilmiah.
3. Struktural dan spiritual.

(Soekanto, 2000:455)

Salah satu fungsi pemerintah adalah melaksanakan pembangunan. Pemerintah melaksanakan pembangunan melalui tahap-tahap. Tujuan pembangunanadalah untuk masyarakat, akan tetapi keberadaan lembaga-lembaga sosial merupakan salah satu unsur yang membantu pemerintah dalam pembangunan, sebelum pembangunan dilaksanakan pada masyarakat, perubahan terhadap lembaga sosial harus dilakukan. Profesionalisme aparatur lembaga sosial perlu ditingkatkan melalui pembinaan sebagaiunsur penunjang dalam pelaksanaan pembangunan. Keterkaitan kedua cara tersebut merupakan factor yang mempengaruhi pembangunan.

2.1.4 Pengrtian Kerja Sama

Kerjasama dimaksudkan suatu usaha bersama antara orang-perorangan atau kelompok manusia untuk mencapai atau beberapa tujuan bersama, kunci dari perilaku kerjasama ada pada sejauh mana setiap pribadi percaya bahwa yang lainnya akan bekerja sama,sehingga isu utama dari teori kerjasama didasarkan pada pemenuhan kepentingan pribadi, dimana hasil yang menguntungkan kedua belah pihak dapat diperoleh dengan bekerjasama daripada dengan usaha sendiri atau dengan persaingan (Dougherty & Pfaltzgraff, 2009: 119).

Definisi kerjasama menurut Holsti dapat dibagi menjadi 5, yaitu:

1. Pandangan bahwa dua atau lebih kepentingan nilai atau tujuan saling bertemu dan dapat menghasilkan sesuatuyang dipromosikan atau dipenuhi oleh semua pihak.
2. Persetujuan atas masalah tertentu antar dua negara atau lebih dalam rangkamemanfaatkan persamaan benturan kepentingan.
3. Pandangan atau harapan suatu negara bahwa kebijakan yang diputuskan oleh negara lainnya membantu negara itu untuk mencapai kepentingan dannilainilainya.
4. Aturan resmi atau tidak resmi mengenai transaksi di masa depan yangdilakukan untuk melaksanakan tujuan.
5. Transaksi antara negara untuk memenuhi persetujuan mereka

(Holsti, 1995:324-330).

Kerjasama dapat terjalin dalam berbagai konteks yang berbeda,hal ini sering terjadi pada hubungan dan interaksi dalam bentuk suatu kerjasama yang terjadi langsung diantara dua pemerintah yang memiliki suatu kepentingan dalam menghadapi masalah yang sama secara bersamaan, bentuk kerjasama lainnya dilakukan antara negara yang bernaung dalam organisasi dan kelembagaan internasional.

Kerjasama adalah suatu pekerjaan yang di kerjakan oleh dua orang ataupun lebih untuk mencapai tujuan atau target yang sebelumnya telah direncanakan dan disepakati bersama. Atau kerjasama dapat diartikan sebagai tindakan-tindakan dalam pekerjaan yang dilakukan oleh dua orang atau lebih untuk mencapai tujuan dan demi keuntungan bersama. Biasanya dalam sebuah perusahaan atau lembaga-lembaga kerjasama tim telah menjadi sebuah kebutuhan untuk mewujudkan keberhasilan dalam mencapai tujuan. Kerjasama tim akan menjadi suatu dorongan sebagai energi maupun motivasi bagi setiap individu yang tergabung dalam sebuah tim kerja. Jika

kerjasama tim dapat berjalan dengan baik, maka kelancaran berkomunikasi maupun rasa tanggung jawab pada setiap individu yang ada di dalam tim kerja akan terbentuk.

Kerja Sama adalah Suatu usaha bersama antara orang perorangan atau kelompok untuk mencapai tujuan bersama. Kerja sama merupakan interaksi yang paling penting karena pada hakikatnya manusia tidaklah bisa hidup sendiri tanpa orang lain sehingga ia senantiasa membutuhkan orang lain. Kerja sama dapat berlangsung manakala individu-individu yang bersangkutan memiliki kepentingan yang sama dan memiliki kesadaran untuk bekerja sama guna mencapai kepentingan mereka tersebut. Adapun bentuk-bentuk kerja sama yang ada dalam masyarakat adalah sebagai berikut:

a. Bargaining yaitu perjanjian mengenai pertukaran barang-barang dan jasa antarindividu maupun antar kelompok. Dalam arti yang lebih luas, bargaining adalah nilai awar. Bargaining dilakukan agar proses kerja sama dapat memberi keuntungan secara adil bagi kedua belah pihak.
b. Kooptasi yaitu proses penerimaan unsu-unsur baru dalam kepemimpinan atau pelaksanaan politik dalam suatu organisasi, sebagai salah satu cara untuk menghindari terjadinya kegoncangan atupun kekacauan dalam stabilitas organisasi yang bersangkutan.
c. Koalisi yaitu gabungan atau kombinasi dua kelompok atau lebih yang memiliki tujuan sama dan berusaha untuk mencapai tujuan tersebut. Contoh dalam kehidupan nyata yaitu dua atau lebih partai politik berkoalisi untuk mengajukan seorang calon kepala daerah

d. Joint Venture, yaitu bentuk kerja sama yang dilakukan oleh dua orang/ perusahaan dalam melaksanakan suatu pekerjaan/proyek. Kerukunan, mencakup gotong royong dan tolong menolong.

2.2 Kerangka Pemikiran

Implementasi pada dasarnya berkaitan dengan proses, hasil, aktivitas, dan tindakan untuk mencapai suatu tujuan dan sasaran yang lebih ditetapkan agar dapat memberikan kontribusi yang besar terhadap kondisi dan situasi yang lebih baik. Proses merupakan suatu jenjang waktu dari pelaksanaan terhadap program-program yang telah dirumuskan dalam mencapai tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan. Berjalan tidaknya suatu implementasi tergantung dari prosesnya. Hasil merupakan suatu yang didapatkan setelah suatu program dilaksanakan. Aktivitas berkaitan dengan kegiatan yang dilakukan oleh aparatur dalam melaksanakan program-program.Tindakan merupakan prilaku dari aktor yang melaksanakan implementasi Dalam hal ini adalah aparatur pemerintahan untuk mencapai tujuan dan sasaran.

Suatu implementasi biasanya berkaitan dengan suatu peraturan atau kebijakan dalam suatu daerah. Kebijakan merupakan suatu program-program yang dibuat oleh aktor-aktor baik itu instasi pemerintahan maupun instansi swasta dalam rangka memberikan solusi terhadap permasalahan yang sedang terjadi. Defenisi kebijakan tersebut masih bersifat luas karena pembuatnya dapat berasal dari swasta maupun pemerintah, namun dalam penelitian ini kebijakan yang dimaksud adalah kebijakan publik, karena peneliti mengkaji suatu kebijakan yang dibuat oleh pemerintah untuk

kepentingan masyarakat dan mampu untuk mengembangkan sumber daya masyarakat secara optimal.

Suatu kebijakan tidak akan berhasil apabila kebijakan tersebut belum dilaksnakan dengan optimal. Proses pelaksanaan suatu kebijakan disebut dengan implementasi kebijakan, dalam tahapan ini kita dapat mengetahui berhasil atau tidaknya suatu kebijakan. Hal tersebut dapat dilihat dari hasil pelaksanaan kebijakan dalam jangka waktu tertentu.Implementasi dalam penelitian ini adalah Implementasi Kerja Sama *Sister City* Kota Bandung Dengan Kota Suwon-KOREA SELATAN (Studi pada masalah Pembangunan Fasilitas Pendidikan di Kelurahan Sukamulya Kota Bandung).

Pada dasarnya, implementasi kerja sama*Sister City* Kota Bandung dan Kota Suwon pada pendidikan di Kota Bandung. Dengan kata lain, terdapat faktor utama yang dapat mempengaruhi Implementasi Kerja Sama *Sister City* yaitu Pendidikan yang baik yang diharapkan dalam kerja sama harus saling menguntungkan agar kerja sama tersebut meningkatkan.

Berdasarkan permasalahan yang telah dijelaskan, pembangunan fasilitas PAUD di Kelurahan Sukamulya masih kurangnya dana untuk pembangunan ruangan kelas. Peneliti menggunakan teori Edwards III untuk membedah permasalahan dalam penelitian ini.Faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan Edwards III meliputi *Communication, Resources, Disposition, Bureauceratic Structure.*

Communication (komunikasi) adalah proses pembangunan fasilitas PAUD di Kelurahan Sukamulya masih kurangnya dana dalam pembangunan ruangan kelas.

Transmision (penyampaian informasi) kurangnya dana untuk pembangunan ruangan kelas karena Universitas Kyoggi menjanjikan untuk membantu lagi dana sebesar Rp. 80.000.000 juta, tetapi dana tersebut tidak diganti oleh pihak Universitas Kyoggi. *Clarity* (kejelasan) jelasnya melalui komunikasi yang terjalin selama proses pembangunan itu, terungkap bahwa Kelurahan Sukamulya tidak memiliki Fasilitas Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD) yang memadai sehingga Universitas Kyonggi memutuskan akan memberikan bantuan.*Consistency* (konsistensi) adalah seharusnya PAUD Dahlia di Kelurahan Sukamulya memiliki gedung kelas dan akhirnya dibantu Universitas Kyoggi dalam pembangunan tersebut ada masalah dalam dana.

Resources (sumber daya) merupakan suatu sarana atau prasarana yang mendukung suatu kerja sama antara Kota Bandung dan Kota Suwon dalam bidang Pendidikan. *Resources* dalam penelitiian ini meliputi:

Staff (aparatur) adalah aparatur Bagian Kerja Sama Kota Bandung memiliki 17 orang dan Sub Bagian Kerja Sama Luar Negeri memil;iki 6 orang staff dan 1 Kasubag. *Information* (informasi) adalah informasi mengenai adanya kerja sama *Sister City* Kota Bandung dan Kota Suwon-Korea Selatan, semua aparatur Bagian Kerja Sama Kota Bandung sudah mengetahui dan memahami informasi kerja sama *Sister City*. *Authotity* (wewenang) kewenangan yang bersifat formal dalam pengimplementasikan kerja sama *Sister City* di Kota Bandung. *Facilities* (fasilitas) sarana dan prasarana pendukung dalam melaksanakan Implementasi Kerja Sama *Sister City* Kota Bandung dan Kota Suwon-Korea Selatan yaitu fasilitas yang ada di PAUD Dahlia seperti kursi, meja, dll yang dapat menunjang proses belajar mengajar siswa-siswi.

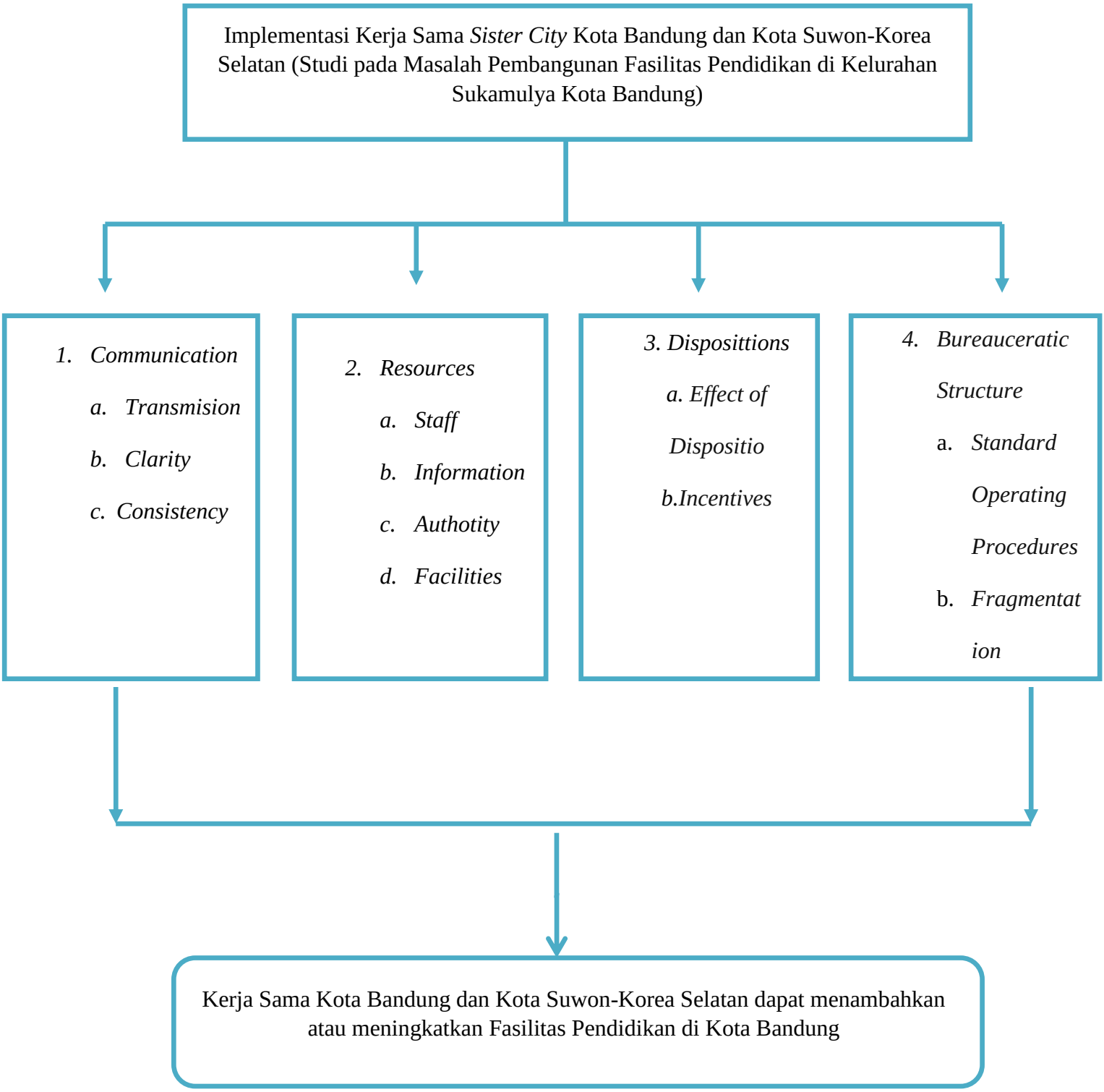
Disposition (Disposisi) merupakan para kerja sama *Sister City* Kota Bandung dan Kota Suwon-Korea Selatan dalam bidang pendidikan. *Disposistion* dalam penelitian ini meliputi: *Effect of Disposition* (tingkat kepatuhan pelaksana) adalah pengaruh kebijakan yang ditimbulkan oleh pelaksanaan kerja sama *Sister City*. *Incentives* (pemberian insentif) bantuan yang diberikan dari kerja sama *Sister City* diberikan kepada pelaksana kebijakan dalam hal ini adalah Bagian Kerja Sama Kota Bandung. *Bureauceratic Structure* (struktur organisasi) merupakan struktur atau hierarki atau pembagian kewenangan dalam pelaksanaan Implementasi Kerja Sama *Sister City* Kota Bandung dan Kota Suwon-Korea Selatan (Studi pada Masalah Pembangunan Fasilitas Pendidikan di Kelurahan Sukamulya Kota Bandung).

Bureauceratic Structure dalam penelitian ini meliputi: *Standard Operating Procedures (SOP)* adalah prosedur pelaksanaan kerja sama *Sister City* dalam bidang pendidikan. *Fragmentation* (fragmentasi) adalah penyebaran tanggung jawab Bagian Kerja Sama Kota Bandung terhadap Kerja Sama *Sister City.*

Suatu pelaksanaan berjalan dengan baik apabila Kerja Sama *Sister City* Kota Bandung dan Kota Suwon-Korea Selatan dalam hal ini saling menguntungkan satu sama lain.

Gambar 2.2

Model KerangkaPemikiran



2.3 Proposisi

Berdasarkan kerangka pemikiran telah disampaikan di atas, maka proposisi yang diajukan dalam penelitian ini adalah Keberhasilan Implementasi Kerja Sama *Sister City* KotaBandung dengan Kota Suwon-Korea Selatan melalui faktor-faktor *Communication, Resources, Disposition, Bureauceratic Structure.*