

BAB II

KAJIAN PUSTAKA

2.1 Kajian Pustaka

Menurut Meoleong (2007), Acuan teori harus sesuai dengan focus penelitian. Fokus penelitian yang saya teliti yaitu tentang implementasi kebijakan, maka uraian lengkap sebagai berikut:

- a. Grand Theory : Kajian Teori Adminstrasi Negara
- b. Middle Rank Theory : Kajian Teori Kebijakan Publik
- c. Operational Theory : Kajian teori implementasi kebijakan publik

Tanpa adanya teori teori dasar di atas tentu tidak akan bisa melaksanakan penelitian ini. Berikut uraian mengenai definisi serta aspek aspek diatas yang terdapat di dalam nya.

2.1.1 Administrasi Negara

A. Administrasi

Administrasi secara etimologi berasal dari Bahasa Inggris yaitu administration atau to administear yang berarti mengelola (to manage) atau menggerakkan (to direct). Administrasi dalam arti sempit yaitu kegiatan tata usaha seperti tulis menulis, surat menyurat.

Pengertian administrasi secara luas menurut Siagian yang dikutip oleh Pasolong dalam bukunya Teori Administrasi Publik (2011:3) mengatakan:

“Administrasi adalah keseluruhan proses pelaksanaan kegiatan yang dilakukan oleh dua orang atau lebih yang terlibat dalam suatu bentuk usaha kerjasama demi tercapainya tujuan yang di tentukan sebelumnya”.

Gie yang dikutip oleh Pasolong dalam bukunya Teori Administrasi Publik (2011: 3) mengemukakan bahwa :

“Administrasi adalah rangkaian kegiatan terhadap pekerjaan yang dilakukan sekelompok orang di dalam kerjasama mencapai tujuan tertentu”.

Berdasarkan definisi diatas penulis dapat menyimpulkan, bahwa administrasi merupakan suatu kegiatan kerjasama dua orang atau lebih dalam pencapaian suatu kegiatan kerjasama dua orang atau lebih dalam pencapaian suatu tujuan yang telah ditentukan sebelumnya. Administrasi tidak dapat dipisahkan dari kehidupan sehari hari karena manusia merupakan makhluk sosial yang tidak bisa bekerja sendiri serta membutuhkan orang lain dalam pencapaian tujuannya

B. Adminstrasi Negara

Pengertian Administrasi Negara menurut Waldo dalam Kencana dalam bukunya Sistem Administrasi Negara Republik Indonesia (2003:33) mengemukakan, bahwa :

“Administrasi Negara adalah manajamen dan organisasi dari manusia peralatannya guna mencapai tujuan pemerintah”.

Berdasarkan pengertian diatas administrasi Negara merupakan gabungan dari manajemen dan organisasi yang saling berhubungan untuk mencapai tujuan pemerintah.

Siagian dalam bukunya Filsafat Administrasi (2008:7) mengatakan pengertian Administrasi Negara sebagai berikut:

“Administrasi Negara adalah keseluruhan kegiatan yang dilakukan oleh seluruh aparatur Pemerintahan dari suatu Negara dalam usaha mencapai tujuan Negara”.

Definisi diatas maka dapat ditarik kesimpulan, bahwa untuk mencapai suatu tujuan yang telah ditetapkan maka diperlukan suatu kemampuan dan motivasi untuk mendorong orang-orang dan diri sendiri untuk melaksanakan dan menggerakkan suatu organisasi pemerintah.

Menurut Dimock dan Dimock yang dikutip oleh Anggara (2012:134), administrasi negara adalah:

“Administrasi negara merupakan bagian dari administrasi umum yang mempunyai lapangan yang lebih luas, yaitu ilmu pengetahuan yang mempelajari bagaimana lembaga lembaga mulai dari satu keluarga hingga perserikatan bangsa-bangsa disusun, digerakan dan dikemudikan”.

Selanjutnya Dimock dan Dimock dalam Anggara (2012:144) menambahkan bahwa administrasi negara adalah ilmu yang mempelajari apa yang dikehendaki rakyat melalui pemerintah, dan cara mereka memperolehnya. Oleh sebab itu, ilmu administrasi negara tida hanya mempersoalkan apa yang dilakukan pemerintah tetapi juga bagaimana melakukannya

Pengertian administrasi negara menurut George J. Gordon yang dikutip oleh Kencana (2003:3), mengemukakan:

“Seluruh proses baik yang digunakan organisasi maupun perseorangan yang berkaitan dengan penerapan atau pelaksanaan hukum dan peraturan yang dikeluarkan oleh badan legislatif, eksekutif dan yudikatif”.

C. Organisasi

Pengertian Organisasi Memahami konsep organisasi publik secara utuh, perlu memahami definisi dan teori “organisasi”, Banyak ahli yang telah mendefinisikan organisasi, berikut merupakan definisi organisasi menurut Siagian yang dikutip oleh Silalahi dalam bukunya Studi Ilmu Administrasi Negara (2011:124) mengemukakan bahwa :

“Organisasi adalah setiap bentuk hubungan antara dua orang atau lebih yang bekerja sama untuk mencapai sesuatu tujuan bersama dan terikat secara formal dalam suatu ikatan hirarki dimana selalu terdapat hubungan antara seorang atau sekelompok orang yang disebut bawahan.

Waldo yang dikutip Silalahi dalam bukunya Studi Ilmu Administrasi Negara (2011:124) mengatakan :

“Organisasi adalah struktur hubungan-hubungan diantara orang-orang berdasarkan wewenang dan bersifat tetap dalam suatu sistem administrasi”.

Pengertian organisasi juga disebutkan Weber yang dikutip Silalahi dalam bukunya Studi Ilmu Administrasi Negara (2011:124) menyebutkan :

“Organisasi merupakan tata hubungan sosial, dimana setiap individu yang melakukan kerja sama melakukan proses interaksi dengan individu lainnya”.

2.1.2 Kebijakan Publik

A. Kebijakan

Kebijakan dan kebijaksanaan, kita mengenal dua istilah yang pengertiannya memang sangat mirip yaitu, kebijakan dan kebijaksanaan kesamaan antara kedua kata tersebut sangat banyak dan perbedaannya sangat sedikit sukar untuk membedakan dan dipergunakan secara silih berganti. Perbandingan antara kedua pengertian dimaksud seperti dijelaskan oleh **Poerwadarminta** yang dikutip oleh **Suryaningrat (1991:9)** dalam bukunya “**Perumusan Kebijaksanaan dan Koordinasi Pembangunan Di Indonesia**”.

Kebijaksanaan diberi pengertian sebagai berikut :

1. **Pandai, mahir, selalu menggunakan akal budaya**
2. **Patah lidah, pandai bercakap-cakap**
3. **Kebijakan : kepandaian, kemahiran**

Kebijakan Berarti :

1. **Hal bijaksana, kepandaian menggunakan akal budinya (pengalaman dan pengetahuannya)**
2. **Pimpinan dan cara bertindak (mengenai Pemerintahan, perkumpulan dan sebagainya)**
3. **Kecakapan bertindak bila menghadapi orang lain (kesulitan dan sebagainya)**

Menurut **Friedrich** yang dikutip oleh **Winarno** dalam bukunya **Teori dan**

Proses Kebijakan Publik (2002:16) yaitu:

Kebijakan adalah sebagai suatu arah tindakan yang di usulkan Oleh seseorang, sekelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu, yang memberikan hambatan-hambatan dan kesepakatan-kesepakatan terhadap kebijakan yang diusulkan untuk menggunakan dan mengatasi dalam rangka mencapai tujuan.

Menurut **Anderson** yang dikutip oleh **Winarno** dalam bukunya **Teori dan Proses Kebijakan Publik (2002:16)** yaitu :

Kebijakan adalah arah tindakan yang mempunyai maksud yang ditetapkan oleh seseorang aktor atau sejumlah aktor dalam mengatasi suatu masalah atau suatu persoalan.

Menurut **Lasswell dan Kaplan** yang dikutip oleh **Suyatna** dalam bukunya **Kebijakan Publik Perumusan , Implementasi dan evaluasi (2009:3)** yaitu :

“Kebijakan adalah sebagai suatu program pencapaian tujuan, nilai-nilai dan tindakan-tindakan yang terarah.”

Menurut **Nigro dan Nigro** yang dikutip oleh **Islamy** dalam bukunya **Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijaksanaan Negara (2003:25)** mengemukakan faktor-faktor yang mempengaruhi pembuatan kebijaksanaan adalah sebagai berikut

1. **Adanya Pengaruh tekanan-tekanan dari luar.**
2. **Adanya pengaruh kebiasaan lama.**
3. **Adanya pengaruh sifat-sifat pribadi.**
4. **Adanya pengaruh dari kelompok luar.**
5. **Adannya pengaruh keadaan masa lalu.**

Pendapat diatas secara eksplisit dapat ditarik kesimpulan dalam pernyataan kebijakan yang menegaskan bahwa kebijakan itu adalah suatu tindakan yang diarahkan pada pencapaian tujuan tertentu dan bukan sekedar keputusan untuk melakukan sesuatu.

2.1.3 Implementasi Kebijakan Publik

A. Kebijakan

Implementasi menurut **Webster dalam Widodo (2008)**, diartikan sebagai *“to provide the means for carrying out”* yang artinya adalah menyediakan sarana untuk melaksanakan sesuatu. *To give practical effect to*, (menimbulkan dampak atau akibat). terhadap sesuatu. Implementasi berarti menyediakan sarana untuk

melaksanakan suatu kebijakan dan dapat menimbulkan dampak atau akibat terhadap sesuatu tertentu.

Konsep implementasi diatas member pengertian bahwa implementasi adalah perbuatan melakukan sesuatu yang pada akhirnya akan memberikan dampak terhadap sesuatu yang merupakan objek dari implementasi itu sendiri. Pengertian ini diperkuat oleh pendapat **Ripley dan Franklin dalam Winarno (2007)** tentang definisi implemtasi:

“Implementasi adalah apa yang terjadi setelah undang-undang ditetapkan yang memberikan otoritas program, kebijakan, keuntungan (benefit), atau suatu jenis keluaran yang nyata (tangible output) “

Implementasi kebijakan jika dipandang dalam pengertian yang luas, merupakan tahap dari proses kebijakan segera setelah penetapan undang-undangan.

Implementasi kebijakan merupakan aktivitas-aktivitas untuk melakukan kebijakan. Implementasi kebijakan merupakan rangkaian kegiatan setelah suatu kebijakan dirumuskan. Dalam praktiknya implementasi kebijakan merupakan suatu proses yang kompleks bahkan tidak jarang bermuatan politis dengan adanya intervensi berbagai kepentingan.

Implementasi adalah suatu tindakan atau pelaksanaan dari sebuah rencana yang sudah disusun secara matang dan terperinci. Implementasi biasanya dilakukan setelah perencanaan sudah dianggap sempurna. Menurut **Nurdin Usman,**

“Implementasi adalah bermuara pada aktivitas,aksi,tindakan atau adanya mekanisme suatu sistem, implementasi bukan sekedar aktivitas tapi suatu kegiatan yang terencana dan untuk mencapai tujuan kegiatan.”

Guntur Setiawan berpendapat,

“Implementasi adalah perluasan aktivitas yang saling menyesuaikan proses interaksi antara tujuan dan tindakan untuk mencapainya serta memerlukan jaringan pelaksana, birokrasi yang efektif.”

Dari pengertian-pengertian diatas memperlihatkan bahwa kata implementasi bermuara pada mekanisme suatu sistem. Berdasarkan pendapat para ahli diatas maka dapat disimpulkan implementasi adalah suatu kegiatan yang terencana, bukan hanya suatu aktifitas dan dilakukan secara sungguh-sungguh berdasarkan acuan norma-norma tertentu untuk mencapai tujuan kegiatan. Oleh karena itu, implementasi tidak berdiri sendiri tetapi dipengaruhi oleh objek berikutnya yaitu kurikulum. Implementasi kurikulum merupakan proses pelaksanaan ide, program atau aktivitas baru dengan harapan orang lain dapat menerima dan melakukan perubahan terhadap suatu pembelajaran dan memperoleh hasil yang diharapkan

A. Implementasi Kebijakan

Menurut **Van Metter dan Van Horn dalam Agustino (2008: 195)** menjelaskan bahwa:

“Implementasi kebijakan adalah tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individu-individu/ pejabat-pejabat atau kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan. Esensi utama dari implementasi kebijakan adalah memahami apa yang seharusnya terjadi sesudah suatu program dinyatakan berlaku atau dirumuskan. Pemahaman tersebut mencakup usaha untuk mengadministrasikannya dan menimbulkan dampak nyata pada masyarakat atau kejadian-kejadian.”

Menurut **Mazmanian dan Sabatier dalam Agustino (2008: 196)** menjelaskan bahwa:

“Implementasi kebijakan adalah pelaksanaan keputusan kebijakan dasar, biasanya dalam bentuk undang-undang, namun

“dapat pula berbentuk perintah-perintah atau keputusan-keputusan eksekutif yang penting atau keputusan badan peradilan. Lazimnya, keputusan tersebut mengidentifikasi masalah-masalah yang ingin diatasi, menyebutkan secara tegas tujuan dan sasaran yang ingin dicapai, dan berbagai cara untuk menstrukturkan atau mengatur proses implementasinya.”

Berdasarkan rumusan implementasi kebijakan sebagaimana dikemukakan diatas, maka implementasi kebijakan dapat dimaknai sebagai pelaksanaan kegiatan/aktifitas mengacu pada pedoman-pedoman yang telah disiapkan sehingga dari kegiatan/aktifitas yang telah dilaksanakan tersebut dapat memberikan dampak/akibat bagi masyarakat dan dapat memberikan kontribusi dalam menanggulangi masalah yang menjadi sasaran program.

Menurut **Lester dan Stewart dalam Agustino (2008: 196)** mengatakan bahwa:

“Implementasi kebijakan sebagai tahap penyelenggaraan kebijakan segera setelah ditetapkan menjadi undang-undang. Dalam pandangan luas implementasi kebijakan diartikan sebagai pengadministrasian undangundang kedalam berbagai aktor, organisasi, prosedur, dan teknik-teknik yang bekerja secara bersama-sama untuk mencapai tujuan dan dampak yang ingin diupayakan oleh kebijakan tersebut.”

Menurut **Bressman dan Wildansky dalam Agustino (2008: 198)** menyatakan bahwa:

“Implementasi kebijakan adalah suatu proses interaksi antara suatu perangkat tujuan dan tindakan yang mampu mencapai tujuan. Implementasi kebijakan merupakan proses lanjutan dari tahap formulasi kebijakan. Pada tahap formulasi ditetapkan strategi dan tujuan-tujuan kebijakan sedangkan pada tahap implementasi kebijakan, tindakan (action) diselenggarakan dalam mencapai tujuan yang diinginkan.”

Implementasi Kebijakan merupakan tahap pembuatan keputusan diantara pembentukan sebuah kebijakan. Suatu kebijakan haruslah diimplementasikan dengan tepat karena kemungkinan gagal pun dapat terjadi apabila proses implementasi tidak tepat. Dalam implementasi kebijakan publik terdapat berbagai ragam tindakan seperti: mengumpulkan data, mendistribusikan informasi, menganalisis berbagai masalah, mengalokasikan dan merekrut personalia, merencanakan atas masa depan dan lain-lain. (Edwards, 2003: 1-2).

Untuk melukiskan kerumitan dalam proses implemtasi tersebut dapat dilihat pada pernyataan yang dikemukakan oleh seorang ahli studi kebijakan **Eugene Bardach (19991:3) dalam Agustino (2006:138)**, yaitu:

“Implementasi Kebijakan adalah cukup untuk membuat sebuah program dan kebijakan umum yang kelihatannya bagus di atas kertas. Lebih sulit lagi merumuskannya dalam kata-kata dan slogan-slogan yang kedengerannya mengenakan bagi telinga para pemimpin dan para pemilih yang mendengarkannya dan lebih sulit lagi untuk melaksanakannya dalam bentuk cara yang memuaskan semua orang termasuk yang mereka anggap klient. “

Dari uraian tersebut dapat disimpulkan bahwa implementasi kebijakan merupan tersebut dapat disimpulkan bahwa implementasi kebijakan merupakan suatu proses yang dinamis, dimana pelaksana kebijakan melakukan suatu aktivitas datau kegiatan, sehingga pada akhirnta akan mendapatkan suatu hasil yang sesuai dengan tujuan atau sasaran yang kebijakan itu sendiri. Hal ini sesuai pula dengan apa yang diungkapkan **oleh Lester dan Stewart Jr. 2004:104 dalam Agustinoo 2006:139**, dimana mereka mengatakan bahwa implemtasi adalah suatu proses dan suatu hasil (output). Keberhasilan suatu implementasi kebijakan dapat diukur atau dilihat dari proses dan pencapaian tujuan hasil akhir output, yaitu tercapai atau

tidaknya tujuan-tujuan yang ingin diraih. Hal ini tidak jauh berbeda dengan apa yang diutarakan oleh **Merrile Grindle 1980 dalam Agustino 2006:136**, sebagai berikut:

“Pengukuran keberhasilan implementasi kebijakan dapat dilihat dari prosesnya, dengan mempertanyakan apakah pelaksanaan program sesuai dengan yang telah ditentukan yaitu melihat pada action program dari individual project dan yang kedua apakah tujuan program tersebut tercapai.”

Perlu dicatat bahwa implementasi kebijakan merupakan tahapan yang sangat penting dalam keseluruhan struktur kebijakan, karena melalui prosedur ini proses kebijakan secara keseluruhan dapat dipengaruhi tingkat keberhasilan atau tidaknya mencapai tujuan.

B. Model Implementasi Kebijakan Publik

Menurut **Nugroho (2008:167)** pada prinsipnya terdapat dua pemilihan jenis model implementasi kebijakan publik yaitu implementasi kebijakan publik yang berpola dari atas ke bawah (*top-down*) dan dari bawah ke atas (*bottom-up*), serta pemilihan implementasi kebijakan publik yang berpola paksa (*command-and-control*) dan pola pasar (*economic incentive*).

Model pertama adalah model yang paling klasik, yakni model yang diperkenalkan oleh duet **Donald Van Meter** dengan **Carl Van Horn**. Menurut **Van Meter dan Van Horn dalam Agustino (2008:142)**, model ini mengandaikan bahwa implementasi kebijakan berjalan secara linear dari kebijakan publik, implementor dan kinerja kebijakan publik. Model proses implementasi yang diperkenalkan **Van Meter dan Van Horn** pada dasarnya tidak dimaksudkan untuk mengukur dan menjelaskan hasil akhir dari kebijakan pemerintah, namun lebih

tepatnya untuk mengukur dan menjelaskan apa yang dinamakan pencapaian program karena menurutnya suatu kebijakan mungkin diimplementasikan secara efektif, tetapi gagal memperoleh dampak substansial yang sesuai karena kebijakan tidak disusun dengan baik atau karena keadaan lainnya.

Van Meter dan Van Horn dalam teorinya ini berawal dari suatu asumsi bahwa proses implementasi akan berbeda-beda sesuai dengan sifat kebijakan yang dilaksanakan. Selanjutnya **Van Meter dan Van Horn dalam Winarno (2012:155)** menawarkan karakteristik dalam proses implementasi yakni, *pertama* proses implementasi akan dipengaruhi oleh sejauh mana kebijakan menyimpang dari kebijakan-kebijakan sebelumnya. *Kedua*, proses implementasi akan dipengaruhi oleh sejumlah perubahan organisasi yang diperlukan. Kedua ahli ini menegaskan pula pendiriannya bahwa perubahan, kontrol dan kepatuhan bertindak merupakan konsep penting dalam prosedur implementasi. **Menurut teori implementasi kebijakan Van Metter dan Van Horn dalam Agustino (2008:141-144)**, terdapat enam variabel yang mempengaruhi kinerja kebijakan publik, yaitu:

1. Ukuran dan tujuan kebijakan

Kinerja implementasi kebijakan dapat diukur tingkat keberhasilannya jika-dan-hanya-jika ukuran dan tujuan dari kebijakan memang realistis dengan sosio-kultur yang mengada di level pelaksana kebijakan. Ketika ukuran kebijakan atau tujuan kebijakan terlalu ideal (bahkan terlalu utopis) untuk dilaksanakan di level warga, maka agak sulit memang merealisasikan kebijakan publik hingga titik yang dapat dikatakan berhasil.

2. Sumber daya

Keberhasilan proses implementasi kebijakan sangat tergantung dari kemampuan memanfaatkan sumberdaya yang tersedia. Manusia merupakan sumber daya yang terpenting dalam menentukan suatu keberhasilan proses implementasi. Tahap-tahap tertentu dari keseluruhan proses implementasi menuntut adanya sumber daya manusia yang berkualitas sesuai dengan pekerjaan yang diisyaratkan oleh kebijakan yang telah ditetapkan secara apolitik. Tetapi ketika kompetensi dan kapabilitas dari sumber-sumber daya itu nihil, maka kinerja kebijakan publik sangat sulit untuk diharapkan. Tetapi diluar sumber daya manusia, sumber daya lain yang perlu diperhitungkan juga ialah sumber daya finansial dan sumber daya waktu. Karena itu sumber daya yang diminta dan dimaksud oleh Van Metter dan Van Horn adalah ketiga bentuk sumber daya tersebut.

3. Karakteristik Agen Pelaksana

Pusat perhatian pada agen pelaksana meliputi organisasi formal dan organisasi informal yang akan terlibat pengimplementasian kebijakan publik. Hal ini sangat penting karena kinerja implementasi kebijakan (publik) akan sangat banyak dipengaruhi oleh ciri-ciri yang tepat serta cocok dengan para agen pelaksananya. Selain itu, cakupan atau luas wilayah implementasi kebijakan perlu juga diperhitungkan manakala hendak menentukan agen pelaksana. Semakin luas cakupan implementasi kebijakan, maka seharusnya semakin besar pula agen yang dilibatkan.

4. Sikap/Kecenderungan (Disposisi) para Pelaksana

Sikap penerimaan atau penolakan dari (agen) pelaksana akan sangat banyak mempengaruhi keberhasilan atau tidaknya kinerja implementasi kebijakan publik. Hal ini sangat mungkin terjadi oleh karena kebijakan yang dilaksanakan bukanlah hasil formulasi warga setempat yang mengenal betul persoalan dan permasalahan yang mereka rasakan. Tetapi kebijakan yang akan implementor laksanakan adalah kebijakan dari atas (*top down*) yang sangat mungkin para pengambil keputusannya tidak pernah mengetahui (bahkan tidak mampu menyentuh) kebutuhan, keinginan, atau permasalahan yang warga ingin selesaikan.

5. Komunikasi Antar Organisasi dan Aktivitas Pelaksana

Koordinasi merupakan mekanisme yang ampuh dalam implementasi kebijakan publik. Semakin baik koordinasi komunikasi diantara pihak-pihak yang terlibat dalam suatu proses implementasi, maka asumsinya kesalahan-kesalahan akan sangat kecil untuk terjadi dan begitu pula sebaliknya.

6. Lingkungan Ekonomi, Sosial, dan Politik

Hal terakhir yang perlu juga diperhatikan guna menilai kinerja implementasi publik dalam perspektif yang ditawarkan oleh Van Metter dan Van Horn adalah sejauh mana lingkungan eksternal turut mendorong keberhasilan kebijakan publik yang telah ditetapkan. Lingkungan sosial, ekonomi, dan politik yang tidak kondusif dapat menjadi biang keladi dari kegagalan kinerja implementasi kebijakan.

Model implementasi kebijakan publik lainnya yang berperspektif *top down* dikembangkan oleh **George C. Edward III**. Menurut teori implementasi kebijakan **Edward III dalam Agustino (2008:149)**, terdapat empat variabel yang sangat menentukan keberhasilan implementasi suatu kebijakan, yaitu:

1. Komunikasi

Komunikasi menurutnya lebih lanjut, sangat menentukan keberhasilan pencapaian tujuan dari implementasi kebijakan publik. Implementasi yang efektif terjadi apabila para pembuat keputusan sudah mengetahui apa yang akan mereka kerjakan. Pengetahuan atas apa yang mereka kerjakan dapat berjalan bila komunikasi berjalan dengan baik, sehingga setiap keputusan kebijakan dan peraturan implementasi harus ditransmisikan (atau dikomunikasikan) kepada bagian personalia yang tepat. Selain itu kebijakan yang dikomunikasikan pun harus tepat, akurat, dan konsisten. Komunikasi (atau pentransmisian informasi) diperlukan agar para pembuat keputusan di dan para implementor akan semakin konsisten dalam melaksanakan setiap kebijakan yang akan diterapkan dalam masyarakat. Terdapat tiga indikator yang dipakai dalam mengukur keberhasilan variable komunikasi di atas, yaitu

- a. Transmisi, penyaluran komunikasi yang baik akan dapat menghasilkan suatu implementasi yang baik pula. Seringkali yang terjadi dalam penyaluran komunikasi adalah adanya salah pengertian, hal tersebut dibagikan karena komunikasi telah melalui beberapa tingkat birokrasi, sehingga apa yang diharapkan terdistorsi ditengah jalan.

- b. Kejelasan, komunikasi yang diterima oleh para pelaksana kebijakan
- c. Konsistensi, perintah yang diberikan dalam pelaksanaan suatu komunikasi haruslah konsisten dan jelas (untuk diterapkan atau dijalankan). Karena jika perintah yang diberikan sering berubah-ubah, maka dapat menimbulkan kebingungan bagi pelaksana di lapangan.

2. Sumberdaya

Sumberdaya merupakan hal penting lainnya, menurut George C, Edward III, dalam mengimplementasi kebijakan. Indikator sumber-sumberdaya terdiri dari beberapa elemen yaitu:

- a. Staf, sumberdaya utama dalam implementasi adalah staf. Kegagalan yang sering terjadi dalam implementasi kebijakan salah satunya disebabkan oleh karena staf yang tidak mencakupi, memadai, ataupun tidak kompeten dibidangnya. Penambahan jumlah staf dan implementator saja tidak mencukupi, tetapi diperlukan pula kecukupan staf dengan keahlian dan kemampuan yang diperlukan (kompeten dan kepatuhan) dalam mengimplementasikan kebijakan atau melaksanakan tugas yang diinginkan oleh kebijakan itu sendiri.
- b. Informasi, dalam implementasi kebijakan, informasi mempunyai dua bentuk, yaitu yang pertama informasi yang berhubungan dengan cara melaksanakan kebijakan. Implementator harus mengetahui apa yang harus mereka lakukan disaat mereka diberikan perintah untuk melakukan tindakan. Kedua informasi mengenai data kepatuhan dari para pelaksana terhadap peraturan dan regulasi pemerintah yang telah ditetapkan

implementator harus mengetahui apakah orang lain yang terlihat di dalam pelaksanaan kebijakan tersebut patuh terhadap hukum

- c. Wewenang, pada umumnya kewenangan harus bersifat formal agar perintah dapat dilaksanakan. Kewenangan merupakan otoritas atau legitimasi bagi para pelaksana dalam melaksanakan kebijakan yang ditetapkan secara politik. Ketika wewenang itu nihil, maka kekuatan para implementator dimata publik tidak terlegitimasi, sehingga dapat menggagalkan proses implementasi kebijakan.
- d. Fasilitas, fasilitas fisik juga merupakan faktor penting dalam implementasi kebijakan, implementator mungkin memiliki staf yang mencukupi, mengerti apa yang harus dilakukannya, tetapi tanpa adanya fasilitas pendukung (sarana dan prasarana) maka implementasi kebijakan tersebut tidak akan berhasil.

3. Disposisi

Disposisi atau sikap dari pelaksanaan kebijakan adalah faktor penting ketiga dalam pendekatan mengenai pelaksanaan suatu kebijakan publik. Jika pelaksanaan suatu kebijakan ingin efektif, maka para pelaksana kebijakan tidak hanya harus mengetahui apa yang akan dilakukan tetapi juga harus memiliki kemampuan untuk melaksanakannya, sehingga dalam praktiknya tidak terjadi bias. Hal-hal penting yang perlu dicermati dalam pada variabel disposisi adalah:

- a. Pengangkatan birokrat, disposisi atau sikap para pelaksana akan menimbulkan hambatan-hambatan yang nyata terhadap implementasi

kebijakan bila personil yang ada tidak melaksanakan kebijakan-kebijakan yang diinginkan oleh pejabat-pejabat tinggi. Karena itu, pemilihan dan pengangkatan personil pelaksana kebijakan haruslah orang-orang yang memiliki dedikasi pada kebijakan yang telah ditetapkan, lebih khusus lagi pada kepentingan warga atau masyarakat.

- b. Insentif, **Edward III** menyatakan bahwa salah satu teknik yang disarankan untuk mengatasi masalah kecenderungan para pelaksana adalah dengan memanipulasi insentif. Oleh karena itu, pada umumnya orang bertindak menurut kepentingan mereka sendiri, maka memanipulasi insentif oleh para pembuat kebijakan mempengaruhi tindakan para pelaksana kebijakan. Dengan cara menambah keuntungan atau biaya tertentu mungkin akan menjadi faktor pendorong yang membuat para pelaksana kebijakan melaksanakan perintah dengan baik. Hal ini dilakukan sebagai upaya memenuhi kepentingan pribadi (*self interest*) atau organisasi.

4. Struktur Birokrasi

Variabel keempat yang mempengaruhi tingkat keberhasilan implementasi kebijakan publik adalah struktur birokrasi. Walaupun sumber-sumber untuk melaksanakan suatu kebijakan tersedia, atau para pelaksana kebijakan mengetahui apa yang seharusnya dilakukan dan mempunyai keinginan untuk melaksanakan kebijakan, kemungkinan kebijakan tersebut tidak dapat terlaksana atau terrealisasi karena terdapatnya kelemahan dalam struktur birokrasi. Kebijakan yang begitu kompleks menuntut adanya

kerjasama banyak orang, ketika truktur birokrasi tidak kondusif pada kebijakan yang tersedia, maka hal ini akan menyebabkan sebagian sumber-sumberdaya menjadi tidak efektif dan menghambat jalannya kebijakan. Birokrasi sebagai pelaksana sebuah kebijakan harus dapat mendukung kebijakan yang telah diputuskan secara politik dengan jalan melakukan koordinasi dengan baik. Dua karakteristik yang dapat mendongkrak kinerja stuktur birokrasi atau organisasi kearah yang lebih, adalah:

- a. Melakukan Standart Operating Procedures (SOPs), SOPs adalah suatu kegiatan rutin yang memungkinkan para pegawai (atau melaksanakan kebijakan adiministrasi atau birokrat) untuk melaksanakan kegiatan – kegiatannya pada tiap harinya sesuai dengan standart yang ditetapkan
- b. Fragmentasi, adalah upaya penyebaran tanggungjawab kegiatan-kegiatan atau aktivitas-aktivitas pegawai diantara beberapa untik kerja.

Model implementasi kebijakan publik yang lain ditawarkan oleh **Daniel Mazmanian dan Paul Sabatier**. **Mazmanian dan Sabatier dalam Wahab (2004:81)** mengungkapkan bahwa peran penting dari analisis implementasi kebijaksanaan negara ialah mengidentifikasi variabel-variabel yang mempengaruhi tercapainya tujuan-tujuan formal pada keseluruhan proses implementasi. Variabel-variabel yang dimaksud dapat diklasifikasikan menjadi tiga kategori besar, yaitu :

1. Mudah atau tidaknya masalah yang akan digarap, meliputi:
 - a. Kesukaran-kesukaran teknis
 - b. Keberagaman perilaku kelompok sasaran
 - c. Persentase kelompok sasaran dibanding jumlah penduduk
 - d. Ruang lingkup perubahan perilaku yang diinginkan

2. Kemampuan kebijaksanaan menstruktur proses implementasi, meliputi:
 - a. Kejelasan dan konsistensi tujuan
 - b. Digunakannya teori kausal yang memadai
 - c. Ketepatan alokasi sumber dana
 - d. Keterpaduan hierarki dalam dan diantara lembaga pelaksana
 - e. Aturan-aturan keputusan dari badan-badan pelaksana
 - f. Rekrutmen pejabat pelaksana
 - g. Akses formal pihak luar

3. Variabel-variabel diluar undang-undang yang mempengaruhi implementasi
 - a. Kondisi sosial-ekonomi dan teknologi
 - b. Dukungan publik
 - c. Sikap dan sumber-sumber yang dimiliki kelompok-kelompok
 - d. Dukungan dari pejabat atasana
 - e. Komitmen dan kemampuan
 - f. Kepempimpinan pejabat-pejabar pelaksana

Berdasarkan pemaparan model-model implementasi diatas, peneliti mengadopsi model implementasi kebijakan yang dikembangkan oleh **George C. Edward III** karena variabel-variabel yang ditawarkan oleh ahli tersebut dianggap tepat untuk membantu menjawab permasalahan peneliti tentang Implementasi Kebijakan Keterbukaan Informasi Publik oleh Dinas Kominfo Kabupaten Majalengka.

C. Faktor Pendukung dan Penghambat Implementasi Kebijakan

Salah satu yang sangat singkat dan tegas tentang keberhasilan atau kegagalan dari implementasi kebijakan disampaikan oleh **Weiner dan Vining**. Menurut **Weimer dan Vining dalam Pasolong (2011:59)** ada tiga faktor umum yang mempengaruhi keberhasilan implementasi, yaitu:

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

antar kegiatan-kegiatan yang dilakukan dengan tujuan atau sasaran yang telah ditetapkan

2. Hakikat kerja sama yang dibutuhkan, yaitu apakah semua pihak yang terlibat dalam kerja sama merupakan suatu *assembling* produktif.
3. Ketersediaan sumber daya manusia yang memiliki kemampuan, lpmetmen untuk mengelola pelaksanaanya.

Implementasi kebijakan mempunyai berbagai hambatan yang mempengaruhi pelaksanaan suatu kebijakan publik. **Gow dan Morss dalam Pasolong (2011:59)** mengungkapkan hambatan-hambatan tersebut antara lain:

1. Hambatan politik, ekonomi dan lingkungan
2. Kelemahan institusi
3. Ketidakmampuan SDM di bidang teknis dan administrative
4. Kekurangan dalam bantuan teknis
5. Kurangnya desentralisasi dan partisipasi
6. Pengaturan waktu
7. Sistem informasi yang kurang mendukung
8. Perbedaan agenda tujuan antara aktor, dan;
9. Dukungan yang berkesinambungan.

Semua hambatan ini dapat dengan mudah dibedakan atas hambatan dari dalam (faktor internal) dan dari luar (faktor eksternal). Menurut **Turner dan Hulme dalam Pasolong (2001:59)**, hambatan dari dalam (faktor internal) dapat dilihat dari ketersediaan dan kualitas input yang digunakan seperti sumber daya manusia, dana, stuktur organisasi, informasi, sarana dan fasilitas yang dimiliki, serta aturan-aturan, sistem dan prosedur yang harus digunakan.

Hambatan dari luar (faktor eksternal) dapat dibedakan atas semua kekuatan yang berpengaruh langsung ataupun tidak langsung kepada proses implementasi kebijakan pemerintah, kelompok sasaran, kecenderungan ekonomi, politik sosial budaya dan sebagainya.

2.1.4 Keterbukaan Informasi di Indonesia

Indonesia merupakan negara hukum dimana segala sesuatunya memiliki aturan, salah satu aturan yang berlaku di Indonesia adalah kebijakan mengenai keterbukaan informasi publik dimana badan publik memiliki kewajiban untuk mengimplementasikan kebijakan tersebut agar masyarakat mendapatkan haknya dalam pemenuhan kebutuhan informasi publik. Kebijakan KIP sendiri diatur oleh UU no 14 tahun 2008 yang diresmikan pada 30 April 2010 kemudian mulai diberlakukan pada 1 Mei. (Aritonang, *Jurnal Komunikasi*, No. 3: 261) Adanya perundang-undangan terkait keterbukaan informasi publik berlandaskan pada salah satu bentuk upaya untuk pemenuhan Hak Asasi Manusia (HAM) karena informasi publik merupakan kebutuhan pokok bagi setiap orang.

Terdapat beberapa tujuan dari adanya Undang-Undang keterbukaan informasi publik yaitu adalah;

Pertama menjamin hak masyarakat mengetahui apa saja yang dilakukan oleh badan publik dari mulai perencanaan hingga program kebijakan publik, pelaksanaan kebijakan publik hingga pengambilan keputusan publik.

Kedua mendorong masyarakat untuk ikut berpartisipasi dalam pengambilan keputusan yang dilakukan oleh badan publik.

Ketiga meningkatkan peran aktif masyarakat dalam pengelolaan badan publik yang baik sehingga adanya transparansi, efektif dan efisien, akuntabel serta dapat dipertanggungjawabkan.

Keempat agar publik dapat mengetahui alasan dari kebijakan publik yang sedang dijalankan dimana kebijakan tersebut dapat mempengaruhi orang banyak.

Kelima dapat mengembangkan ilmu pengetahuan serta ikut berupaya mencerdaskan kehidupan bangsa.

Keenam menjadi acuan bagi badan publik untuk menghasilkan pelayanan publik yang lebih maksimal dan berkualitas dalam melaksanakan pelayanan informasi publik (Sastro, dkk., 2010: 4-5)

Dalam hal ini tidak hanya hak asasi terkait hak sipil dan politik saja yang dipenuhi melainkan terkait dengan hak lainnya seperti hak ekonomi, sosial dan budaya. Selain itu, adanya kebijakan keterbukaan informasi dapat mendorong masyarakat atau publik agar melakukan partisipasi secara aktif dalam proses pengambilan keputusan publik, sehingga dengan demikian adanya keterbukaan informasi publik juga dapat menjadi salah satu ciri dari negara yang demokratis (Sastro, dkk., 2010: 6), untuk itu penerapan kebijakan KIP ini sangat tepat diberlakukan di Indonesia mengingat Indonesia merupakan negara demokrasi yang menjunjung tinggi kedaulatan rakyat.

Selain itu, dijalankannya kebijakan terkait dengan keterbukaan informasi publik juga merupakan perwujudan dari tata Pemerintahan yang baik (*good governance*) karena dalam UNDP (1997) salah satu prinsip dari praktik *good governance* adalah adanya transparansi (Sedarmayanti, 2004: 6)

Kebijakan keterbukaan informasi publik memiliki prinsip bahwa informasi publik itu bersifat terbuka sehingga dapat diakses oleh siapapun selama informasi tersebut bukan informasi yang dirahasiakan. Dalam Peraturan Komisi Informasi No, 1 tahun 2010 tentang Standar Layanan Informasi Publik pada Pasal 1 no. 2 dan no. 7 dalam Peraturan ini yang dimaksud dengan:

“Informasi Publik adalah informasi yang dihasilkan, disimpan, dikelola, dikirim, dan atau diterima oleh suatu Badan Publik yang berkaitan dengan penyelenggara dan penyelenggaraan negara dan atau penyelenggara dan penyelenggaraan Badan Publik lainnya yang sesuai dengan Undang-undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik serta informasi lain yang berkaitan dengan kepentingan publik”

“Daftar Informasi Publik adalah catatan yang berisi keterangan secara sistematis tentang seluruh informasi publik yang berada dibawah penguasaan Badan Publik tidak termasuk informasi yang dikecualikan”.

Hadirnya kebijakan keterbukaan informasi publik oleh badan publik tentu akan memudahkan setiap individu atau kelompok dalam suatu wilayah atau daerah untuk mengakses setiap informasi yang dibutuhkannya. Adanya kemudahan tersebut tentu menjadi keuntungan tersendiri bagi rakyat dengan demikian konsep

demokrasi yang dianut oleh Indonesia yang menitik beratkan pada rakyat yakni dari rakyat oleh rakyat oleh rakyat dapat tercapai. Meskipun setiap badan publik memiliki kewajiban untuk mengimplementasikan keterbukaan informasi publik, tetapi dalam UU no 14 tahun 2008 terdapat peraturan bahwa badan publik harus mengecualikan informasi yang diberikan kepada masyarakatnya. Pada BAB IV tentang Informasi yang Dikecualikan bagian kesatu pasal 14 dan pasal 15 disebutkan bahwa:

“Setiap badan publik wajib membuka akses Informasi publik bagi setiap pemohon informasi publik, kecuali informasi yang dikecualikan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Keterbukaan Informasi Publik”

“Pengecualian Informasi Publik didasarkan pada pengujian tentang konsekuensi yang timbul apabila suatu informasi diberikan serta setelah dipertimbangkan dengan seksama bahwa menutup Informasi Publik dapat melindungi kepentingan yang lebih besar daripada membukanya atau sebaliknya”

Salah satu contoh informasi publik yang harus dikecualikan adalah informasi yang dapat membahayakan negara, untuk itu badan publik yang terkait harus mempertimbangkan terlebih dahulu setiap informasi yang akan dipublikasikan juga harus memikirkan konsekuensi apa yang akan diperoleh apabila informasi tersebut dipublikasikan. Adanya kesesuaian dalam implementasi kebijakan keterbukaan informasi publik dapat menjalankan roda Pemerintahan kearah yang lebih baik. Undang-Undang keterbukaan Informasi Publik mengharuskan adanya profesionalisme dari badan publik terkait dengan untuk lebih transparan. Dalam implementasinya bersikap transparan memang tidak mudah terbukti dari adanya beberapa badan publik selama ini tidak mau atau tidak mampu dalam bertindak transparan.

Berbicara tentang kebijakan keterbukaan publik tentu kita tidak bisa hanya fokus kepada badan publik yang memiliki kewajiban untuk mengimplementasikannya. Dengan adanya kebijakan tersebut, sudah seharusnya masyarakat dapat lebih aktif dalam memanfaatkan fasilitas publik tersebut, juga masyarakat diharapkan memiliki kepedulian terhadap kinerja badan publik karena dengan adanya partisipasi dari publiknya tentu badan publik dapat mengetahui apakah kinerjanya sudah sesuai dengan apa yang diharapkan oleh masyarakatnya, juga dapat dijadikan bahan evaluasi agar kinerja suatu badan publik dapat lebih maksimal.

Dalam implementasi keterbukaan publik memiliki beberapa aspek komunikasi yakni komunikasi yang dilakukan dalam badan publik salah satunya terkait dengan informasi apa saja yang harus dan tidak boleh dipublikasikan, selanjutnya komunikasi dua arah antara badan publik dengan masyarakat luas, dan bagaimana masyarakat memberikan *feedback* dengan cara berperan sebagai pengawas dari roda Pemerintahan yang dijalankan oleh badan publik dari informasi-informasi yang diperolehnya sehingga konsep demokratis dapat benar-benar terwujud. Karena hambatan implementasi keterbukaan informasi publik bukan hanya dari internal badan publik itu sendiri tetapi masih rendahnya kesadaran masyarakat akan manfaat data kependudukan dan pentingnya mengetahui informasi publik lainnya bisa menjadi salah satu faktor dari terhambatnya implementasi kebijakan keterbukaan informasi publik.

Masyarakat sudah seharusnya sadar bahwa mereka memiliki hak untuk menyampaikan keluhan, kritik ataupun saran terhadap penyelenggaraan

negara yang telah dilakukan oleh badan publik. Hal tersebut tentu penting karena tidak hanya menguntungkan baik pihak masyarakatnya sendiri tetapi apabila masyarakat aktif berpartisipasi untuk mengevaluasi badan publik maka badan publik juga akan mengevaluasi kinerjanya sehingga penyelenggaraan negara oleh badan publik dapat meningkat lebih maksimal, sehingga cita-cita dalam praktik *good governance* dapat ter-realisis dengan baik karena *good governance* tidak akan terwujud tanpa adanya kepedulian pemerintah untuk memenuhi hak masyarakat serta kepekaan masyarakat untuk senantiasa memantau kinerja dari pemerintah

2.2 Kerangka Berfikir

Keterbukaan Informasi Publik merupakan kebijakan yang di gunakan oleh pemerintah Indonesia untuk menyelenggarakan keterbukaan seluruh informasi untuk pengguna informasi publik, pada pelaksanaan kebijakan ini di harapkan agar masyarakat dapat dengan cepat, tepat, dan dengan cara yang sederhana dalam memperoleh informasi. Hal ini sejalan dengan isi dari Pasal 2 Ayat (3) dalam Undang-Undang No. 14 Tahun 2008 tentang keterbukaan informasi publik yang menyebutkan bahwa setiap informasi publik harus dapat di peroleh setiap pemohon informasi publik dengan cepat dan tepat waktu, biaya ringan, dan cara yang sederhana. Dan juga pada Pasal 3 Bagian kedua Point (a) dalam Undang-Undang No. 14 Tahun 2008 tentang keterbukaan informasi publik yang bertujuan untuk menjamin hak warga negara untuk mengetahui rencana pembuatan kebijakan publik, program kebijakan publik, dan proses pengambilan keputusan publik, serta alasan pengambilan suatu keputusan publik

Walaupun dalam lapangan pemerintah dan Kominfo Kabupaten Majalengka telah mulai melakukan kebijakan keterbukaan informasi publik, namun masih banyak informasi informasi yang belum bisa di akses oleh masyarakat dan dalam program belum berjalan secara maksimal

Berdasarkan masalah-masalah yang telah dikemukakan sebelumnya, maka peneliti akan menyebutkan teori-teori dari para ahli yang selanjutnya akan ditetapkan sebagai kerangka pemikiran. Pada penelitian ini, peneliti menggunakan implementasi kebijakan menurut Edward III (seperti dikutip Awang, 2010: 44): “Dalam implementasi kebijakan terdapat beberapa hal penting yang harus diperhatikan, yaitu; Komunikasi, Sumber Daya, Disposisi dan Struktur Birokrasi”. Menurut Edward III (seperti dikutip Awang, 2010: 44) menyebutkan bahwa keempat faktor tersebut dapat menentukan keberhasilan dalam implementasi suatu kebijakan, karena apabila implementor mengabaikan faktor-faktor tersebut maka implementasi kebijakan akan menuai kegagalan dalam pelaksanaannya.

1. Komunikasi

Faktor yang *pertama* adalah komunikasi tujuannya adalah agar implementasi menjadi efektif. Para pembuat kebijakan harus mengkomunikasikan kebijakannya dengan jelas, akurat dan konsisten kepada para implementor agar para implementor mengetahui apa saja yang harus dilakukan dalam implementasi kebijakan tersebut. Karena kurangnya komunikasi akan mendatangkan rintangan-rintangan yang serius bagi implementasi kebijakan.

Menurut Edaward III (seperti dikutip Awang, 2010: 42) menyebutkan bahwa komunikasi dalam implementasi kebijakan harus terjadi transmisi atau meneruskan informasi dengan jelas dan juga konsisten.

Dalam implementasi kebijakan keterbukaan informasi publik, komunikasi yang dilakukan tentu bukan hanya antara pembuat kebijakan dengan para implementor saja karena para implementor tersebut juga harus meneruskan informasi kepada masyarakat berupa informasi publik. Untuk itu, para implementor juga harus melakukan komunikasi yang jelas dan konsisten dalam menyebarkan informasi publik agar masyarakat mendapatkan informasi sesuai dengan informasi publik yang seharusnya didapatkan oleh masyarakat. Implementor juga harus mempertimbangkan media apa saja yang sekiranya paling efektif digunakan untuk menyebarkan informasi publik.

2. Sumber Daya

Kedua sumber daya yang meliputi jumlah staf yang cukup untuk menjalankan suatu kebijakan, tetapi jumlah staf yang cukup apabila tidak memiliki keahlian yang diperlukan akan menjadi sia-sia untuk itu staf juga harus memiliki keahlian sesuai dengan yang dibutuhkan untuk mengimplementasikan suatu kebijakan. Karena apabila implementasi kebijakan dijalankan oleh orang-orang yang tidak ahli dalam tugasnya maka implementasi kebijakan tersebut akan berjalan tidak efektif. (Awang, 2010: 42)

Sumber daya lain yang penting dalam implementasi kebijakan adalah fasilitas yang menunjang seperti bangunan, peralatan yang memadai dan bentuk

persediaan yang kira-kira diperlukan dalam mengimplementasikan suatu kebijakan. Karena apabila dalam implementasi kebijakan hanya memiliki staf yang memiliki keahlian saja tetapi tidak ditunjang dengan peralatan dan fasilitas yang memadai maka implementasi kebijakan pun tidak akan berjalan sesuai dengan bagaimana seharusnya. Kurangnya sumber daya tentu akan menghambat implementasi kebijakan yang akan atau sedang dijalankan. (Awang, 2010: 42).

3. Disposisi/kecenderungan

Ketiga Disposisi atau sikap dari implementor merupakan hal penting lainnya dalam implementasi kebijakan, karena para implementor bukan hanya harus mengetahui dan memahami apa yang harus dikerjakan melainkan juga harus memiliki kehendak untuk melakukan suatu kebijakan. Menurut Edward III (seperti dikutip Awang, 2010: 43) menjelaskan bahwa disposisi dalam implementasi kebijakan memiliki arti sebagai kecenderungan, keinginan atau kesepakatan para implementor untuk melaksanakan suatu kebijakan dalam upaya menjalankan implementasi kebijakan yang baik.

Disposisi juga merupakan watak dan karakteristik yang dimiliki oleh para implementor yang berwujud dalam sikap memiliki komitmen, kejujuran dan juga sikap demokratis. Implementor yang menjalankan disposisi yang baik memiliki kemungkinan lebih besar untuk menjalankan kebijakan sesuai dengan yang diinginkan oleh pembuat kebijakan. (Subarsono, 2013: 92)

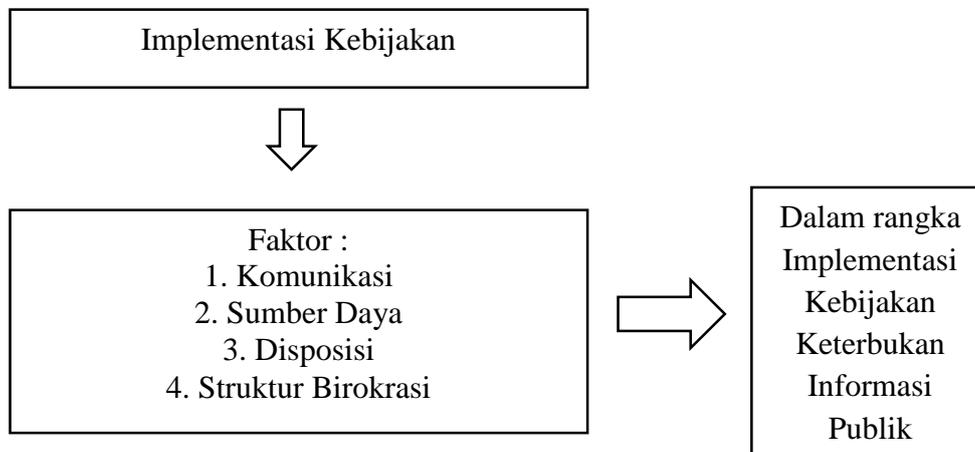
Berkaitan dengan sikap dalam implementasi kebijakan maka dalam mengimplementasikan kebijakan tidak boleh ada kesenjangan antara pembuat

kebijakan dengan para implementor, karena dengan adanya sikap yang menunjang dalam melaksanakan suatu kebijakan seperti saling mendukung antara pembuat kebijakan dengan para implementor akan membuat implementasi kebijakan berjalan dengan baik. (Edwards, 2003: 91)

4. Struktur Birokrasi

Keempat struktur birokrasi, birokrasi merupakan sistem yang dijalankan oleh badan publik ataupun Pemerintahan sesuai dengan pola kerja dan tata nilai yang berlaku dan dijalankan secara hirarkis serta berjenjang sesuai dengan tugas pokok dan fungsi yang sudah menjadi tanggung jawabnya dalam sebuah jabatan. (Awang, 2010: 178)

Dengan adanya struktur birokrasi yang jelas maka akan mengatur segala sesuatunya dengan lebih terperinci seperti adanya pengembangan prosedur standar pengoperasian (*standard operating procedure*) atau SOP yang dirancang untuk kebijaka-kebijakan masa depan. Menurut Edward II (seperti dikutip Awang, 2010: 43) menjelaskan bahwa selain SOP dalam faktor ini juga terdapat Fragmentasi berasal dari tekanan-tekanan diluar unit-unit birokrasi untuk itu, sebaiknya badan publik memang melakukan koordinasi dengan badan publik lainnya ataupun dengan pihak eksternal.



Gambar 2. 1 Kerangka Pemikiran Dimensi Implementasi Kebijakan

Sumber: Edward III (seperti dikutip Awang, 2010: 44) Diolah Peneliti

Berdasarkan faktor-faktor implementasi kebijakan tersebut maka diharapkan implementasi kebijakan keterbukaan informasi publik dapat berjalan sesuai dengan yang diharapkan, sehingga masyarakat dapat dengan cepat, tepat, dan dengan cara yang sederhana dalam memperoleh informasi

2.3 Proposisi

Keberhasilan Implementasi Kebijakan keterbukaan informasi publik di Kabupaten Majalengka untuk mewujudkan penyelenggaraan pemerintah yang baik, yaitu yang transparan, efektif, dan efisien, akuntabel dan dapat di pertanggungjawabkan dapat ditentukan melalui indikator diantaranya: komunikasi, sumber daya, disposisi/kecenderungan dan struktur birokrasi