

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Kebijakan

Implementasi kebijakan pemerintah Kabupaten Tasikmalaya terhadap terhadap bantuan modal koperasi dari Pemkab dibutuhkan analisis khusus seperti analisis model Merilee S Grindle. Berdasarkan fenomena yang telah dijabarkan pada latar belakang skripsi ini membuktikan bahwa implementasi kebijakan pada pelaksanaannya di lapangan tidak selalu sesuai dengan kenyataan di lapangan. Selalu ada celah ataupun kelalaian baik disengaja maupun tidak disengaja yang berkaitan dengan wewenang pemerintah daerah setempat. Maka penulis memilih model Grindle ini sebagai alat untuk dapat membedah permasalahan yang ada.

Menurut Merilee S. Grindle (dalam Nurdin, 2019: 63) Sebuah konsep atau model dibuat dengan maksud untuk menciptakan proses generalisasi dengan menggunakan bahan studi kasus untuk menjelaskan bagaimana dan mengapa isi dan konteks suatu kebijakan relevan. Untuk memahami konsep implementasi kebijakan Merilee S. Grindle, pertama-tama kita harus memahami pandangan Grindle tentang implementasi, isinya, dan konteksnya.

Menurut Grindle (dalam Nurdin, 2019: 65) Secara umum, tujuan dari proses implementasi kebijakan adalah untuk membangun jaringan agar tujuan

kebijakan publik dapat diwujudkan sebagai hasil dari aktivitas pemerintah.¹ Menurut pemahamannya, program diartikan sebagai strategi untuk mencapai tujuan kebijakan yang telah ditetapkan. Keberhasilan dan kegagalan proses implementasi kebijakan dapat dinilai dari segi keterlaksanaan program yang dibuat.

“...proses pelaksanaan sangat dipengaruhi oleh macam-macam tujuan yang telah ditentukan untuknya dan cara penetapan tujuan tersebut,” saran Grindle mengenai proses pelaksanaan (dalam Nurdin, 2019:66). Hal ini menunjukkan bahwa sifat dan cara di mana tujuan telah dinyatakan memiliki dampak yang signifikan terhadap proses implementasi. Dua faktor, isi kebijakan dan konteksnya, menentukan dan mempengaruhi keberhasilan kegiatan untuk mengimplementasikan kebijakan.

1. Materi Muatan Kebijakan (*The content of policy*)

Beberapa subvariabel yang berdampak langsung pada proses implementasi kebijakan dimasukkan ke dalam variabel materi muatan kebijakan ini. Sub faktor yang mempengaruhi kemajuan eksekusi strategi adalah kepentingan yang terkena dampak (*Interest Affected*); berbagai jenis keuntungan (*type of benefits*); sejauh mana perubahan yang diantisipasi (*Extended of change envisioned*); dimana kebijakan dibuat (*Site of Decision Making*); programmer (*program implementors*); dan sumber daya yang telah disepakati (*resources commited*).

¹ ibid, Nurdin 2019. Teori Merrile S Grindle aktivitas pemerintah dalam mewujudkan aturan kebijakan sebagaimana mestinya. hlm 65.

a. Kepentingan yang terpengaruhi (*interest affected*)

Jenis kebijakan dan jumlah aktivitas politik berjalan beriringan, Grindle (dalam Nurdin, 2019: 67-68) memberikan gambaran tentang kepentingan yang terpengaruh ini, yang menyatakan bahwa orang-orang yang meyakini kepentingannya dalam bahaya akan menolak setiap tindakan politik yang mengubah hubungan sosial, politik, dan ekonomi. Indikator ini menunjukkan seberapa banyak kepentingan yang terikat untuk terlibat dalam proses implementasi kebijakan dan seberapa besar kepentingan tersebut dapat mempengaruhinya.

b. Ragam Manfaat (*type of benefits*)

Jika dibandingkan dengan program yang tidak ada manfaatnya dan pada akhirnya akan memperparah keadaan masyarakat yang terkena dampak, program yang menawarkan berbagai manfaat bagi masyarakat luas cenderung terhindar dari konflik atau perselisihan di kemudian hari.

c. Sejauh mana perubahan yang dibayangkan (*extended of change envisioned*)

Dalam hal ini, Grindle menekankan bahwa program dengan tujuan jangka panjang akan lebih sulit untuk diterapkan daripada program yang benar-benar memberikan manfaat langsung kepada penerima manfaat.

d. Letak pengambilan keputusan (*site of decision making*)

“Seiring dengan semakin tersebarnya lokasi implementasi, baik secara

geografis maupun organisasional, tugas pelaksanaan program tertentu menjadi lebih sulit, mengingat bertambahnya unit-unit pengambil keputusan yang terlibat,” tegas Grindle mengenai lokasi pengambilan keputusan (dalam Nurdin, 2019:69). Hal ini menunjukkan bahwa pelaksanaan suatu program atau kebijakan akan lebih sulit jika tersebar secara geografis dan organisasional.

e. Para pelaksana program (*program implementors*)

Implementasi kebijakan juga dipengaruhi oleh siapa yang ditunjuk dan berwenang melaksanakan program, khususnya sebagai pelaksana. Menurut Grindle (dalam Nurdin, 2019: 71) “*Keputusan yang dibuat selama perumusan kebijakan juga dapat menunjukkan siapa yang akan ditugaskan untuk mengimplementasikan berbagai program, dan keputusan tersebut dapat mempengaruhi bagaimana kebijakan tersebut diimplementasikan,*”. Hal ini menunjukkan bahwa implementasi kebijakan akan dipengaruhi oleh keputusan mengenai siapa yang bertanggung jawab atas implementasi program yang telah dirumuskan pada tahap perumusan kebijakan.

f. Sumber daya yang disepakati (*resources committed*)

Bentuk dan jenis sumber daya yang ada dalam muatan isi kebijakan ini tidak dijelaskan secara rinci oleh Grindle mengenai apa sumber daya.

2. Konteks Kebijakan (*The context of policy*)

Dalam hal ini, konteks suatu kebijakan mempengaruhi implementasi kebijakan. Selain itu, isi kebijakan dianggap sebagai variabel penting yang mempengaruhi hasilnya. Berbagai subvariabel yang dihadirkan Grindle (dalam Nurdin, 2019: 72) meliputi kekuatan aktor, kepentingan, dan strategi (*power, interest and strategies of actors involved*); ciri-ciri lembaga dan rezim yang sedang berkuasa (*institution and regime characteristics*); serta sejauh mana orang responsif dan patuh (*compliance and responsiveness*).

a. Kekuasaan, kepentingan dan strategi aktor yang terlibat (*power, interest and strategies of actors involved*)

Pada proses implementasi, banyak dari aktor yang berupaya untuk mempengaruhi para pihak dalam proses pengambilan keputusan. Kekuasaan implementor, baik pada tingkat atasan maupun bawahan, nasional, regional, maupun lokal dalam hal ini memegang peranan yang cukup signifikan. Masing-masing implementor memiliki kepentingannya masing-masing terhadap program yang dijalankan. Hal ini memungkinkan adanya konflik terjadi karena tujuan pribadi dari para aktor.

b. Karakteristik lembaga dan rezim yang berkuasa (*institution and regime characteristics*)

Karakteristik lembaga dan rezim dapat menentukan nasib implementasi kebijakan. Dalam artian rezim yang berkuasa memiliki kekuasaan yang besar

dalam menentukan implementasi suatu program yang masuk dalam pemerintahan. Untuk dapat melihat ataupun menentukan ciri penguasa atau lembaga yang menjadi implementor dari kebijakan pemerintah dapat dilihat dari keberpihakan ataupun dari gaya kepemimpinan dari pemerintah daerah yang berkuasa. Karakteristik dari lembaga harus berdasar kepada standar dan kompetensi yang baik guna meminimalisir kegagalan dalam proses implementasi kebijakan.

c. Tingkat Kepatuhan dan Daya Tanggap dari pelaksana (*compliance and responsiveness*)

Menurut Grindle (dalam Nurdin, 2019:75) untuk dapat mencapai tujuan suatu kebijakan, pejabat publik mendapati dua masalah yang berkenaan dengan interaksi mereka terhadap lingkungan dan tahapan administrasi, yakni dalam hal kepatuhan dan juga ketanggapan. Terdapat beberapa cara yang dijelaskan oleh Grindle dalam menyelesaikan masalah tersebut. Para aktor harus merubah pemikiran orang-orang yang sebelumnya menentang mengenai kebijakan menjadi mendukung. Selain itu para aktor juga harus mempertahankan orang-orang yang mendapati manfaat dari pelaksanaan program. Selain kepatuhan, permasalahan lainnya adalah ketanggapan. Semua tingkatan dari birokrasi pada setiap institusi harus memiliki daya tanggap yang cepat dalam pekerjaannya guna memberikan pelayanan publik yang maksimal dan dapat memenuhi kebutuhan secara optimal. Tanpa adanya ketanggapan ini sulit untuk dapat mewujudkan implementasi kebijakan.

Dalam menjawab persoalan-persoalan yang muncul dengan aspek

ketentuan yang berlaku maka kebijakan publik dibutuhkan, yang dilakukan melalui kewenangan pemerintah baik persifat formal maupun informal² (Hayat, 2018-2019). Dalam suatu pemerintahan membuat dan merevisi aturan merupakan suatu keharusan untuk mencapai ketentram dan kedamaian rakyat sehingga pemerintah harus paham kebijakan seperti apa yang relevan, bisa diterima dan dijalankan oleh masyarakat secara menyeluruh sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Supaya tercapainya suatu kebijakan yang relevan sesuai dengan aturan perundang-undangan yang sahkan perlu dukungan serta kesadaran dari semua pihak untuk tercapainya implementasi kebijakan.

Kebijakan secara etimologis berasal dari Bahasa Yunani “*polis*” berarti negara dan dalam Bahasa latin yaitu “*politia*” artinya pengendalian administrasi atau publik dalam pemerintahan. Istilah kebijakan erat kaitanya dengan suatu perilaku yang ditunjukkan oleh aktor politik. Suatu integritas merupakan salah satu anak dari kebijaksanaan terhadap prinsip yang dianut, kerendahan hati dicerminkan oleh sosok seorang ibu dan keberanian serta ketegasan merupakan gambaran dari sosok seorang ayah. Sebuah sistem yang terbentuk saling melengkapi satu sama lain dalam pemerintahan konsep yang jelas dan berbagi peran yang baik akan menghasilkan kolaborasi yang baik dalam mencapai tujuan negara Indonesia.

Serangkaian tindakan yang memiliki tujuan melibatkan perilaku yang mempunyai maksud tertentu memiliki *outcome* dimasa depan dengan hubungan

² Kebijakan publik selalu menghadapi masalah pada saat pelaksanaan (realisasi) sehingga diperlukan pengawasan oleh pemerintah yang mempunyai kewenangan. Hayat Hayat and Universitas Islam Malang, “Buku Kebijakan Publik,” no. September 2018 (2019).

organisasional berproses hingga kebijakan bisa berjalan dengan baik³ (Hayat 2018). Kebijakan erat kaitannya dengan kebijaksanaan yang diambil oleh seorang atau kelompok politik dalam berperilaku menghadapi masalah sosial dengan cara-cara memilih tujuan-tujuan untuk mencapai tujuan itu.⁴ Suatu tindakan yang mengarah pada tujuan yang diusulkan oleh seseorang atau kelompok merupakan awal tindakan yang dilakukan oleh seseorang atau kelompok pemerintah di lingkungan tertentu kerana terjadinya suatu hambatan yang memerlukan solusi dengan adanya sebuah kebijakan yang bisa dikeluarkan oleh pemerintah. Secara substansial kebijakan dimaknai sebagai suatu tindakan oleh seseorang aktor politik untuk memengaruhi kehidupan penduduk negara. Dari Beberapa pandangan mengenai kebijakan dapat diambil benang merahnya suatu kebijakan dapat diwujudkan untuk mencapai tujuan melalui rencana tindakan para aktor politik.

Kontinuitas dan koherensi merupakan arah dari kebijakan, dapat dimaknai kebijakan bukan hanya sekedar keputusan lebih dari itu proses melalui rencana tindakan-tindakan yang dilakukan. Lebih spesifik memaknai kebijakan sebagai alat dan tujuan dalam mencapai sasaran yang jelas melalui seleksi serta sarana yang memadai sehingga dapat ditempuh dengan maksimal.

Kebijakan Publik (*Public Policy*) mempunyai beragam definisi yang dikemukakan oleh para ahli salah satu definisi menurut Eyestone lingkungan yang mempunyai hubungan erat dengan pemerintah daerah maka pemerintah

⁴ Budiardjo, Prof. Miriam. 2017. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama.

bertanggungjawab atas terjadi dilingkungannya dengan memberikan solusi berupa kebijakan secara bijaksanan. Sedangkan menurut Anderson dalam menghadapi suatu masalah diperlukan tindakan atau peran salah satu aktor atau kelompok sebagai pelopor dengan maksud menyelesaikan masalah atau persoalan sehingga bisa terselesaikan. Menurut Raksasataya kebijakan terdapat taktik serta strategi dengan mempunyai arah dan tujuan, maka ada tiga elemen utama (1) tentukan tujuan lalu identifikasi, (2) tentukan taktik strategi dalam mencapai tujuan tersebut, (3) secara nyata dari taktik dari staregi dibuka saran dan masukan secara umum untuk mendapatkan hasil kebijakan terbaik.

Sebuah aturan yang berlaku secara umum atau kebijakan publik yang mengatur kehidupan bersama dengan aturan yang harus ditaati mengikat bagi seluruh warganya. Terdapat sanksi yang akan diberikan oleh Lembaga berwenang bila terjadi pelanggaran dalam implemntasinya. Secara sederhana dipahami bahwa aturan atau peraturan tersebut sehingga disebut kebijakan publik maka diartikan sebagai suatu hukum. Memahami dengan benar suatu isu yang menyangkut kepentingan bersama oleh pihak yang berwenang maka akan diatur sesuai aturan yang berlaku kemudian di analisis implentasi kebijakan hukum tersebut.

Kebijakan sebagai administratif negara Indonesia mengkoordinasikan seluruh kegiatan dalam memenuhi kebutuhan masyarakat pemerintah yang berwenang bertugas membuat aturan serta memastikan implentasi dengang benar dan sesuai. Bagian dari proses politik merumuskan kebijakan negara dibuktikan dengan adanya suatu adminitrasi negara yang lengkap. Dalam

mencapai tujuan negara melalui program-program dan melakukan berbagai kegiatan yang menunjang yang diatur melalui mulai dari proyeksi, nilai dan praktik. Dalam membuat semua kehidupan tampil yang dilakukan oleh pemerintah untuk mengatur kehidupan rakyat.

Dalam ketatanegaraan pemerintah pada dasarnya kebijakan publik terbagi dalam 3 (tiga) prinsip yakni dalam merumuskan atau formulasi kebijakan, dalam implementasi kebijakan yang telah dibuat pemerintah dan evaluasi dari kebijakan yang berlaku.⁵ Efesien dengan menggunakan metode suatu alternatif cara bertindak yang jelas sesuai dengan situasi.⁶ Dalam kegiatan diskusi biasanya sering muncul ide yang kemudian menjadi tindakan membuat suatu rumusan sampai pembagian tugas untuk menjadi tindakan yang dieksekusi. Melatih untuk berpikir secara sistematis sehingga dengan diskusi menghasilkan solusi dari permasalahan yang timbul dalam masyarakat pada umumnya untuk melihat seberapa jauh implementasi telah terlaksana dengan baik atau belum.

Dalam mencapai kesepakatan sebuah kebijakan publik tentu tidak mudah, sebuah program kebijakan yang baik akan berperan menentukan hasil yang baik. Terdapat persentase kontribusi ketercapaian 60% yang baik, namun akan hangus jika dalam implementasinya tidak konsisten dengan konsep⁷ (Kusmad, 2018). Dari presentase tersebut implementasi kebijakan harus menjadi

⁵ Thomas R. Dye penulis buku "Understanding Public Policy, yang dikutip oleh Rian Nugroho Implementasi Kebijakan (Rian, 2004:3)

⁶ Salusi, J. 1996. "Pengambilan Keputusan Stratejik untuk organisasi publik dan organisasi non profit". Jakarta: PT Gramedia Wadisarana Indonesia. Hal. 47.

⁷ Dalam sebuah kebijakan yang telah disahkan implementasi yang sangat penting karena itulah tujuannya yang bisa mengatur dan memberi keadilan dalam pelaksanaannya. Rulinawaty Kusmad and Universitas Terbuka, "Implementasi Kebijakan Publik," September (2018).

perhatian hal ini menjadi krusial dalam proses kebijakan publik. Implementasi kebijakan pada prinsipnya merupakan cara untuk mencapai tujuan, bisa dalam bentuk program atau melalui formulasi kebijakan atau turunan dari kebijakan yang telah berlaku sebelumnya.

Proses kebijakan mempunyai kedudukan kebijakan yang sangat penting, sebagaimana pandangan Chief D.O Udoji dalam (Wahab, 2008) mengemukakan bahwa mengemukakan bahwa *the execution of policies is as important if not more important than policy-making. Policies will remain dreams or blue prints file jackets unless they are implemented.* Pressman dan Wiladavsky (1973) membutuhkan perhatian secara seksama dalam pengimplementasian kebijakan, kadang terjadi kekeliruan menganggap setelah ditetapkan kebijakan sebuah proses berlangsung dengan mulus di dalamnya terdapat tenaga, kerja, uang, serta kemampuan organisasional dari yang ingin dicapai. Kebijakan bersifat interaktif sebuah proses interaksi antara tindakan dan tujuan yang mampu diraihinya, terlihat tidak tampak namun memiliki kemampuan untuk membentuk hubungan lebih lanjut melalui tindakan tertentu dalam mencapai tujuan. Lembaga atau pemerintah mempunyai fungsi memindahkan keputusan dengan mengoperasian melalui cara tertentu sesuai aturan untuk mencapai tujuan kebijakan dapat terimplementasi dengan baik dan benar.

Terdapat faktor-faktor dan hubungan yang menunjukkan karakteristik berbeda yang dihasilkan dari keputusan dalam proses untuk mencapai tujuan

implementasi kebijakan. Tahapan pelaksanaan setelah ditetapkan undang-undang merupakan implementasi kebijakan dipandang secara luas terdapat aktor, organisasi, prosedur, dan teknik maka perlu Kerjasama serta kesadaran seluruh pihak dalam mewujudkan tujuan implementasi kebijakan melalui tindakan atau program. Implementasi dapat disebut suatu hal yang kompleks karena berkaitan dengan proses supaya diterima oleh legislative dan dijalankan misalnya dilihat sejauhmana kebijakan yang telah disahkan pada tingkat abstraksi paling tinggi, berdampak seperti atas implementasi memberikan makna perubahan dari program, undang-undang publik dan keputusan yudial supaya dapat dilihat sejauhmana implementasi kebijakan tersebut berjalan serta dampaknya terhadap sekitar.

Implementasi kebijakan terdapat sejumlah aktor yang berperan dalam proses suatu keluaran atau bahkan suatu dampak yang merupakan suatu konsep terkandung didalamnya. Pendapat definisi implementasi kebijakan Ripley dan Franklin⁸ sebuah tujuan dan program untuk mencapai tujuan yang diinginkan oleh para pejabat pemetintah sebagai tindakan dari aktor, para birokrat sehingga program-program dapat berjalan. Sementara itu Grindle memberikan pandangan Implementasi⁹ maka implementasi dirancang dan dijalankan dengan seksama untuk mencapai hasil tujuan yang diharapkan dengan tujuan-tujuan yang dinyatakan dalam kebijakan yang ditetapkan.

⁸ Bahwa implementasi adalah apa yang terjadi setelah undang-undang ditetapkan yang memberikan otoritas program, kebijakan, keuntungan(benefit), atau suatu jenis keluaran yang nyata (tangible output).

⁹ mengatakan bahwa secara umum, tugas implementasi adalah membentuk suatu kaitan (linkage) yang memudahkan tujuan-tujuan kebijakan bisa direalisasikan sebagai dampak dari suatu kegiatan pemerintah.

Menurut van Meter dan van Horn tindakan-tindakan dalam implementasi berawal dari kesepakatan yang dibatasi sehingga dapat mencapai tujuan dengan benar sesuai dengan yang telah disepakati sebelumnya. Mengubah kesepakatan menjadi tindakan-tindakan operasional untuk melanjutkan usaha dalam kurun waktu tertentu. Dalam hal ini ditekankan tidak akan terjadi implementasi sebelum terjadi kesepakatan dengan telah menampung saran-saran dan masukan dan ditetapkan melalui kesepakatan keputusan kebijakan. Maka dengan ini tahap implementasi ada setelah diundangkan serta ada dana dalam implentasi kebijakan tersebut.

Kegiatan yang konsisten dilakukan secara berulang baik pembuat maupun yang melaksanakan kebijakan sesuai ketetapan yang berlaku¹⁰ (Ealau dan Pewitt, 1973; 26:28). Kebijakan dibuat untuk mengarahkan cara bertindak secara terencana dan konsisten dalam suatu ketetapan dimuat dalam prinsip-prinsip sehingga mencapai tujuan tertentu¹¹ (Titmuss, 1974). Kebijakan tidak dapat dipahami secara kontekstual sehingga harus memahami dan mengetahui setiap kebijakan yang ada. Kebijakan berorientasi pada pelayanan publik sesuai dengan makna demokrasi dan kebijakan yang hanya ditetapkan untuk beberapa kalangan saja¹²

Maka dari itu dalam pakar kebijakan publik yakni kebijakan segala sesuatu baik yang dikerjakan atau tidak dikerjakan pemerintah mengapa karena

¹⁰ kebijakan sejak tanggal disahkan seharusnya terlaksana sesuai Perda yang berlaku di Pemkab Tasikmalaya

¹¹ mendefinisikan kebijakan sebagai prinsip-prinsip yang mengatur tindakan dan dirahkan kepada tujuan tertentu.

¹² Kebijakan perundang-undangan berlaku untuk semua kalangan, namun dalam realitanya terkadang hanya beberapa kalangan sehingga merasa tidak adil.

suatu kebijakan harus dikerjakan oleh pemerintah dan oleh sasaran yang telah ditentukan serta disepakati, mengandung makna dan manfaat besar dibalik dibuatnya suatu kebijakan yang berdampak baik bagi masyarakat, meski demikian pasti ada dampak positif dan negatif dari kebijakan tersebut namun maka disitulah letak pemerintah harus memberikan keadilan bagi rakyat Indonesia (Thomas Dye, 1992).

Perilaku yang konsisten dilakukan secara berulang baik pembuat maupun yang melaksanakan kebijakan sesuai ketentuan yang berlaku¹³ (Ealau dan Pewitt, 1973; 26:28). Kebijakan dibuat untuk mengarahkan cara bertindak secara terencana dan konsisten dalam suatu ketentuan dimuat dalam prinsip-prinsip sehingga mencapai tujuan tertentu¹⁴ (Titmuss, 1974). Kebijakan tidak dapat dipahami secara kontekstual sehingga harus memahami dan mengetahui setiap kebijakan yang ada. Kebijakan berorientasi pada pelayanan publik sesuai dengan makna demokrasi dan kebijakan yang hanya ditetapkan untuk beberapa kalangan saja¹⁵

Maka dari itu dalam pakar kebijakan publik yakni kebijakan segala sesuatu baik yang dikerjakan atau tidak dikerjakan pemerintah mengapa karena suatu kebijakan harus dikerjakan oleh pemerintah dan oleh sasaran yang telah ditentukan serta disepakati, mengandung makna dan manfaat besar dibalik dibuatnya suatu kebijakan yang berdampak baik bagi masyarakat, meski

¹³ kebijakan sejak tanggal disahkan seharusnya terlaksana sesuai Perda yang berlaku di Pemkab Tasikmalaya

¹⁴ mendefinisikan kebijakan sebagai prinsip-prinsip yang mengatur tindakan dan diarahkan kepada tujuan tertentu.

¹⁵ Kebijakan perundang-undangan berlaku untuk semua kalangan, namun dalam realitanya terkadang hanya beberapa kalangan sehingga merasa tidak adil.

demikian pasti ada dampak positif dan negatif dari kebijakan tersebut namun maka disitulah letak pemerintah harus memberikan keadilan bagi rakyat Indonesia (Thomas Dye, 1992).

Kebijakan dapat diubah karena adanya dua faktor yaitu adanya pergantian kekuasaan dan dapat membuat kebijakan karena adanya masalah sosial. Secara historis pemecahan masalah ketika pengetahuan secara sadar digali dengan pengujian secara eksplisit dan reflektif dimungkinkan menghubungkan pengetahuan dan tindakan sehingga bisa dilakukannya analisis kebijakan. Maka dari itu kebijakan adalah keputusan yang dihasilkan berdasarkan pertimbangan matang dengan proses hubungan kegiatan aktor politik¹⁶ (Hamzah, 2016).

Kebijakan dapat diubah karena adanya dua faktor yaitu adanya pergantian kekuasaan dan dapat membuat kebijakan karena adanya masalah sosial. Secara historis pemecahan masalah ketika pengetahuan secara sadar digali dengan pengujian secara eksplisit dan reflektif dimungkinkan menghubungkan pengetahuan dan tindakan sehingga bisa dilakukannya analisis kebijakan. Maka dari itu kebijakan adalah keputusan yang dihasilkan berdasarkan pertimbangan matang dengan proses hubungan kegiatan aktor politik¹⁷ (Hamzah, 2016).

Kemudian menurut van Meter dan van Horn terdapat perbedaan antara apa yang dimaksud implementasi kebijakan, capaian kebijakan serta dampak kebijakan yang menunjukkan secara umum dari implementasi kebijakan tersebut (Kusmad, 2018). Konsep tersebut bukan berarti tidak saling berhubungan

¹⁶ Dalam proses pembuatan kebijakan publik dipengaruhi oleh aktor politik yang mempunyai kepentingan "Kebijakan Publik.Pdf," 2016.

¹⁷ Dalam proses pembuatan kebijakan publik dipengaruhi oleh aktor politik yang mempunyai kepentingan "Kebijakan Publik.Pdf," 2016.

namun studi implementasi kebijakan van Meter dan van Horn terfokus pada kegiatan yang telah ditetapkan sehingga dapat dengan adanya kebijakan terlihat dampak serta kekuatan rakyat dalam menyelesaikan suatu masalah sosial. Sebagai suatu variabel penelitian yang sangat berpengaruh dalam menghadapi persoalan persoalan publik untuk mencapai tujuan implementasi kebijakan.

Kolaborasi pemikiran dari berbagai pakar mengenai implementasi kebijakan menjelaskan secara substansi, urgensi dan signifikansi. Dari mulai isi, konteks dan imprastruktur, sistem kerja, mentalitas sistem, dekontruksi dalam manajemen model deskriptif dengan basis pengetahuan yang menjadi tindakan setiap implementor serta masyarakat (target kebijakan) dan pemangku kepentingan atau program dalam suatu negara. Dalam basis pengetahuan implementasi kebijakan dimensi urgensi, terdapat indikator yang jelas sebagai kriteria pengukuran, menekankan sebuah peran dan fungsi aktor politik sampai pada pelaksanaan, terdapat kelompok penekan dan kelompok target dalam menunjang tercapainya implementasi kebijakan melalui program¹⁸ (Bunker, 2010).

Dengan demikian implementasi kebijakan terjadi setelah adanya kesepatan kemudian disahkan dalam bentuk undang-undang lalu dilihat implementasi kebijakan sebagai targetnya masyarakat yang bersangkutan dengan aturan tersebut. Maka dapat diketahui aturan atau kebijakan tersebut seberapa jauh dapat membantu menyelesaikan masalah yang ada melalui indikator

¹⁸ Kebijakan dapat ditegakkan dengan adanya kelompok penekan(pengawasan) dalam mencapai implementasi. Douglas R Bunker, "IMPLEMENTASI KEBIJAKAN: Apa, Mengapa, Dan Bagaimana HAEDAR AKIB" 1, no. 1 (2010): 1–11.

pengukur implementasi kebijakan tersebut diatas. Implementasi kebijakan sesuai dengan tujuannya melalui tindakan-tindakan berupa program dapat memberikan solusi dari masalah yang terjadi sehingga negara Indonesia yang dikenal dengan negara hukum rakyatnya bisa merasakn dilindungi dan diadili dengan benar dalam menghadapi masalah melalui kebijakan yang ditetapkan.

2.1.1 Kriteria Implementasi Kebijakan

Dalam ketatanegaraan negeri Indonesia pada dasarnya terbagi tiga prinsip yaitu konteks merumuskan (formulasi), lalu bagaimana kebijakan tersebut diimplementasikan, lalu bagaimana evaluasi dari kebijakan tersebut (Nugroho, 2004). Didalam penelitian ini fokus pada implementasi kebijakan menurut Said Zaenal Abidin (2004) semua mempunyai prioritas termasuk pada fokus kebijakan untuk diproses lebih dalam dilakukan penyaringan dengan serangkaian kriteria implementasi kebijakan. (1) dalam mengukur alternatif suatu sasaran untuk dicapai suatu alternatif kebijakan dilihat dari efektifitas. (2) dalam penggunaan dana dilihat dari efisiensi. (3) dalam mencapai hasil yang diharapkan apakah kebijakan tersebut sudah cukup atau belum, (4) dalam implementasi apakah rakyat yang bersangkutan telah diperlakukan dengan adil. (5) kebijakan adalah untuk menjawab permasalahan dimasyarakat atau dukungan dari pihak berwenang apakah dengan adanya kebijakan tersebut telah menjawab pertanyaan tersebut atau belum.¹⁹

2.2 Ekonomi Politik

Ekonomi politik membantu rakyat dalam memenuhi kebutuhan manusia dan memahami perubahan sistem pemuas dalam pemenuhan kebutuhan. Ekonomi politik bagaimana keduanya proses tersebut saling berkaitan serta bagaimana seharusnya mereka berkaitan^{20,21}. (Strailand, Deliarnov, 2006:8; Caporaso dan Levine, 2018:305). Dalam buku teori ekonomi politik dari James A Caporaso dan David P Levine terdapat beberapa teori, diantaranya:

2.1.1 Pendekatan Klasik

Dalam ekonomi politik pendekatan klasik terbagi menjadi dua bagian, yang pertama mengenai argumen pasar yang mengatur dirinya sendiri yang membahas mengenai dirinya dari sistem pasar, hubungan antara pasar dan negara dan kedua mengenai teori nilai dan distribusi membahas mengenai produksi dan penggunaan surplus ekonomi yang lebih banyak mengenai kontribusi terbaru di masa modern dengan menggunakan sistem klasik. Para pemikir klasik mengajukan dua ide utama ilmu ekonomi dipandang berdiri **sendiri dan bahwa ekonomi politik** bidang yang lebih penting dari pada yang lain (Caporaso dan Levine, 2018:69).

2.1.2 Pendekatan Marxian dalam Ekonomi Politik

²⁰ Ekonomi politik muncul pada abad ke 18 sejak itu ekonomi politik dikenal dan menjadi teori yang mengacu pada masalah dasar teori sosial hubungan antara politik dan ekonomi.

²¹ Ekonomi politik bukan lagi sebuah telaah tentang apa yang akan terjadi, ketika wilayah ekonomi bertemu dengan wilayah politik, melainkan ekonomi politik berarti penerapan penalaran ekonomi terhadap proses politik. Dalam proses realisasi bantuan koperasi diduga terdapat kepentingan ekonomi politik.

Dalam ekonomi politik teori Marxian ini tidak merujuk pada pemikiran-pemikiran tentang hubungan ekonomi dan politik, melainkan merujuk pada sebuah cara berfikir tentang perekonomian yang didasarkan pada ekonomi klasik, terutama Adam Smith dan David Ricardo. Teori Marxian memfokuskan proses-proses reproduksi yang bersifat objektif dan tidak memfokuskan telaaahnya pada proses subjektif yaitu menentukan peringkat peluang atau pembuatan pilihan oleh individu. Konsep kelas merupakan konsep utama dari teori Marxian istilah ekonomi politik yang digunakan dalam teori Marxian merujuk pada sebuah cara berpikir tentang perekonomian yang didasarkan pada metode dan teori dari pemikir-pemikir ekonomi klasik. Selain itu, pada pendekatan Marxian yaitu revolusioner, politik kompromi kelas dan teori negara marxis (Caporaso dan Levine, 2015; 123-178).

2.1.3 Ekonomi Politik Neoklasik

masalah kegagalan pasar²² ekonomi politik neoklasik menelaah situasi-situasi dimana pasar tidak berhasil memberikan peluang kepada individu-individu untuk mencapai level pemenuhan kebutuhan yang semaksimal mungkin sesuai dengan sumber daya yang tersedia (Caporaso dan Levine, 2015:202).

2.1.4 Ekonomi Politik Keynesian

²² Pendekatan neoklasik sebenarnya tidak membutuhkan politik dan lebih menekankan ekonomi, maka politik baru dipertemukan kalau ekonominya gagal atau dengan kata lain pasarnya sudah gagal.

Pada ekonomi politik Keynesian mengajukan kritik terhadap konsep pasar yang meregulasi dirinya sendiri yang banyak digunakan oleh para pemikir klasik dan neklasik. Pemikiran Keynesian mengajukan argumen bahwa stabilitas dan kecukupan dari fungsi pasar bisa didapatkan dengan menggunakan sarana administratif dan bukan politik, pendekatan Keynesian memfokuskan pada kestabilan proses reproduksi dengan pertumbuhan dalam perekonomian kapitalis dibiarkan bekerja tanpa intervensi, maka kebijakan pemerintah harus diadakan untuk menjamin stabilitas dari proses reproduksi dan adanya kemajuan terhadap perekonomian nasional. (Caporaso dan Levine, 2015:238-243)

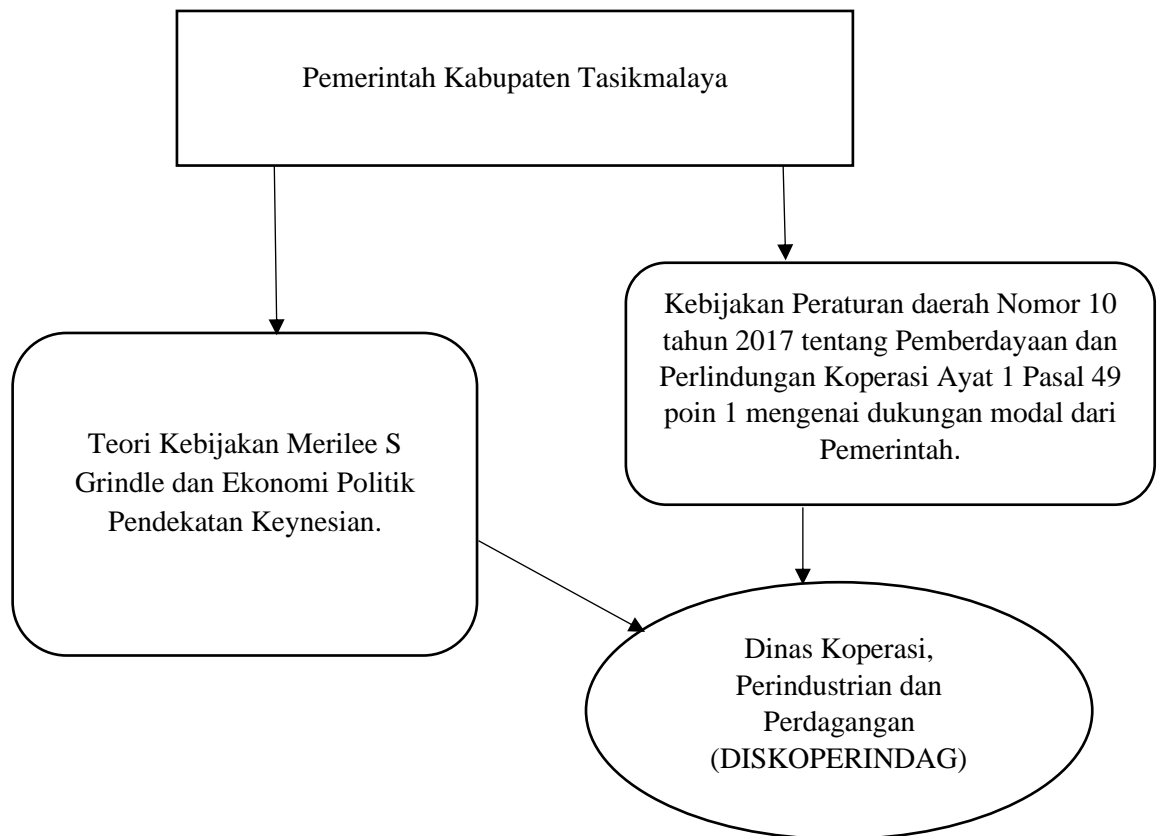
2.1.5 Pendekatan Berbasis Negara dalam Ekonomi Politik

Dalam pendekatan ini terdapat pendekatan Utilitarian. Eric Noordlidge berusaha untuk menerapkan pendekatan ini pada negara-negara yang bertindak menurut agenda mereka sendiri, “negara” ini merujuk pada semua individu yang memegang jabatan yang memberi kewenangan untuk menjalankan keputusan dalam masyarakat. Pada pandangan Noordlinger otonomi negara adalah berbentuk kemampuan dari pada pejabat negara untuk melaksanakan pilihan-pilihan itu kedalam kebijakan publik yang bisa selaras atau bisa juga bertentangan dengan pilihan-pilihan dari orang lain yang bukan pejabat negara (Caporaso dan Levine, 2015:452).

Inti dari beberapa teori ekonomi politik diatas adalah adanya sebuah pasar yang menguasai negara begitupun sebaliknya negara dapat menguasai pasar. Maka dalam penelitian ini penulis menggunakan teori ekonomi Keynesian karena perlu adanya dukungan modal dari negara melalui koperasi sebagai soko guru perekonomian nasional.

2.3 Kerangka Pemikiran

Gambar 2. 1 Kerangka Pemikiran



Sumber: Data Diolah, 2023

Penjelasan dari kerangka pemikiran diatas adalah Pemkab Tasikmalaya mengeluarkan kebijakan yaitu Perda No. 10 tahun 2017 tentang pemberdayaan dan perlindungan koperasi, berdasarkan data sebanyak 238 unit koperasi, bahwa wilayah ini sebenarnya secara *de facto* seperti mendukung program pemberdayaan perekonomian rakyat dan perekonomian nasional melalui adanya pendirian koperasi. Hanya saja Pemkab Tasikmalaya berdasarkan informasi dan data yang dihimpun peneliti belum pernah mendukung program

perekonomian koperasi dengan memberikan modal atau bantuan di wilayahnya. Padahal jika melihat kebijakan Peraturan Bupati (Perbup) sudah terlampir tentang pemberdayaan dan perlindungan koperasi pada pasal 49 ayat 1 poin a dalam pengembangan dan kemajuan koperasi diperbolehkan untuk memberikan atau menambahkan modal dari pemerintah daerah. Sehingga peneliti tertarik untuk membahas mengenai kebijakan politik Pemkab Tasikmalaya terhadap koperasi dalam mendukung perekonomian nasional. Dengan menggunakan teori ekonomi politik Keynesian dan kebijakan Ealau dan Pewitt serta kriteria implementasi kebijakan. Dari teori tersebut dapat menjadi pisau analisis dalam penelitian ini, Adapun fokus penelitian dilakukan di Dinas Koperasi, Perindustrian dan Perdagangan Kabupaten Tasikmalaya.