

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Kebijakan Otonomi Daerah adalah yang ditetapkan dengan Undang-Undang Nomor 12 tahun 2004 yang selanjutnya digantikan oleh Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang pemerintahan daerah dalam perspektif pendayagunaan aparatur Negara pada hakikatnya adalah memberukan kesempatan yang luas bagi daerah untuk membangun struktur pemerintahan yang sesuai dengan kebutuhan daerah yang responsive terhadap kepentingan masyarakat; membangun system pola karir politik dan administratif yang kompetitif, mengembangkan sistem manajemen pemerintahan yang efektif; meningkatkan efisiensi pelayanan publik daerah, serta meningkatkan transparansi pengambilan kebijakan dan akuntabilitas publik.

Kebijakan otonomi daerah didalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, secara eksplisif memberikan otonomi yang luas kepada pemerintah daerah untuk mengurus dan mengelola berbagai kepentingan dan kesejahteraan masyarakat daerah. Pemerintah daerah harus mengoptimalkan pembangunan daerah yang berorientasi kepada kepentingan masyarakat. Melalui Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, pemerintah daerah dan masyarakat didaerah lebih diberdayakan sekaligus diberi tanggung jawab yang lebih besar untuk mempercepat laju pembangaunan daerah. Pelaksanaan otonomi di Indonesia menitik

beratkan pada level kabupaten kota dirasakan sudah cukup tepat dengan pertimbangan untuk lebih mendekatkan pelayanan kepada masyarakat.

Penekanan utama otonomi daerah di tingkat kabupaten dan kota yang lebih kompleks, seperti besarnya jumlah penduduk maupun luasnya cakupan pelayanan. Masalah muncul antara lain, jauhnya jarak dan sulitnya akses masyarakat terhadap pelayanan pemerintah kabupaten/kota. Hal ini menjadikan tujuan otonomi daerah menjadi semu ketika tercipta akses masyarakat yang rendah terhadap pelayanan pemimpinnya di daerah. Selama berlangsungnya penyelenggaraan otonomi daerah, terdapat dua pendekatan pembangunan pelayanan terhadap masyarakat, pertama, pendekatan kewilayahan seperti wilayah Provinsi, Kabupaten maupun Kota, kecamatan dan kelurahan. Kedua, pendekatan sektoral, seperti sektor ekonomi, pendidikan dan kesehatan.

Prinsip Desentralisasi adalah otonomi seluas-luasnya dalam arti daerah diberikan kewenangan mengatur dan mengurus semua urusan pemerintahan di luar yang menjadi urusan pemerintah. Daerah memiliki kewenangan membuat kebijakan daerah untuk memberikan pelayanan, peningkatan partisipasi, prakasa dan pemberdayaan masyarakat yang bertujuan pada peningkatan kesejahteraan rakyat.

Sejalan dengan hal tersebut, maka implementasi kebijakan otonomi daerah telah mendorong terjadinya suatu perubahan, baik secara struktur, fungsional maupun kultur dalam tatanan penyelenggaraan pemerintah daerah. Salah satu perubahan yang sangat esensial yaitu menyangkut kedudukan, tugas pokok dan fungsi kecamatan yang

sebelumnya perangkat wilayah dalam kerangka atas dekonsentrasi, perubahan statusnya menjadi perangkat daerah dalam kerangka asas desentralisasi. Sebagai perangkat daerah, Camat dalam menjalankan tugasnya mendapat pelimpahan kewenangan dari dan bertanggung jawab kepada Bupati/Walikota. Pengaturan penyelenggaraan Kecamatan baik dari sisi pembentukan, kedudukan, tugas dan fungsinya secara legalistik diatur dengan peraturan pemerintah. Sebagai perangkat daerah, Camat mendapatkan pelimpahan kewenangan yang bermakna untuk urusan pelayanan masyarakat. Selain itu kecamatan juga akan mengemban penyelenggaraan tugas-tugas umum pemerintahan.

Kecamatan merupakan tingkat pemerintah yang memainkan peranan penting di daerah, terutama dalam masa pembangunan. Pentingnya peran kecamatan itu ditambah adanya tuntutan warga masyarakat untuk mendapatkan pelayanan publik yang lebih baik dan transparansi, maka diperlukan kemampuan dan kapasitas pemerintah kecamatan yang memadai. Pemerintah kecamatan sendiri sudah berupaya untuk memperbaiki pelayanan terhadap kebutuhan masyarakat.

Perubahan kedudukan kecamatan dari wilayah administrasi pemerintahan menjadi lingkungan kerja perangkat pemerintah daerah, membuka peluang bagi daerah untuk mengembangkan kreativitasnya sesuai tuntutan kebutuhan masyarakat setempat. Perubahan paradigma otonomi daerah dari keseragaman menjadi keanekaragaman dalam kesatuan, juga memberi kesempatan daerah-daerah untuk mengatur isi otonomi sesuai karakteristik wilayahnya, termasuk pengarturan mengenai

kecamatan yang ada dilingkup wilayahnya. Camat dalam menjalankan tugasnya dibantu oleh perangkat kecamatan dan bertanggung jawab kepada Bupati/Walikota melalui sekretaris daerah. Pertanggungjawaban Camat tersebut adalah pertanggungjawaban administratif. Pengertiannya bukan berarti Camat, mendapatkan sebagian tugas dari Sekda, karena secara legitimasi Camat mendapatkannya dari Bupati/Walikota.

Camat melakukan tugas umum pemerintahan di wilayah kecamatan, khususnya tugas-tugas administratif dalam bidang koordinasi pemerintahan terhadap seluruh instansi pemerintah di wilayah kecamatan, penyelenggaraan ketentraman dan ketertiban, penegakan peraturan perundangan, pembinaan Desa/Kelurahan serta melakukan tugas pemerintahan lainnya yang belum dilaksanakan oleh pemerintahan desa/kelurahan serta instansi pemerintah lainnya di wilayah kecamatan. Oleh karena itu, kedudukan Camat berbeda dengan kepala instansi tersebut harus berada dalam koordinasi Camat. Koordinasi tersebut dimaksudkan untuk mencapai keserasian, keselarasan, keseimbangan, sinkronisasi dan integrasi keseluruhan kegiatan pemerintahan yang diselenggarakan di kecamatan guna mewujudkan penyelenggaraan pelayanan pemerintahan kecamatan yang efektif dan efisien.

Prinsip utama dalam pelimpahan sebagian urusan adalah urusan yang dapat didelegasikan yaitu urusan yang bersifat atributif, sedangkan urusan yang bersifat delegatif tidak dapat didelegasikan kepada pihak lain, karena akan mempersulit dalam hal pembiayaan dan pertanggungjawabannya. Pelimpahan sebagian urusan dapat

dikemukakan, bahwa prinsip dalam memberikan pelimpahan wewenang harus memberikan perhatian pada isi kebijakan pengaruh kepentingan yang ada, keuntungan-keuntungan yang diperoleh, kejelasan tujuan, program pelaksanaan dan dukungan sumber daya baik finansial maupun personil, sedangkan dalam konteks melaksanakan kebijakan menyangkut bentuk dan indicator wewenang, kepentingan dan strategi, karakter rezim pimpinan dan organisasi serta tanggung jawab.

Jika melihat akan acuan yang merupakan amanat dari Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang pemerintahan daerah serta Undang-Undang Nomor 19 tahun 2008 tentang kecamatan mempertegas kembali kewenangan Camat. Mana pelimpahan urusan dilakukan oleh Bupati/Walikota kepada Camat bertujuan untuk menyelenggarakan sebagian urusan pemerintahan dan pembangunan. Yang mana pelimpahan dari Bupati/Walikota kepada Camat ini selain merupakan tuntutan dari warga masyarakat untuk mendapatkan pelayanan yang lebih mudah, murah cepat dan berkualitas.

Kewenangan akan sebagian urusan Camat yang bersifat atributif tetap ada sebagai pedamping urusan yang didelegasikan Bupati/Walikota. Dalam hubungannya, Camat dipertegas menerima kewenangan dari Bupati/Walikota. Amanat yang sama juga dikemukakan oleh peraturan pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 tentang Pedoman Organisasi Perangkat Daerah pada Pasal 2 ayat (3), "Camat menerima pelimpahan sebagian kewenangan pemerintahan dari Bupati/Walikota." Adanya pelimpahan wewenangan ini diharapkan beberapa pelayanan publik seperti pemberian ijin dan

pelayanan non perijinan dapat diselesaikan secara langsung di kantor kecamatan yang bersangkutan .

Peraturan Walikota Bandung Nomor 185 Tahun 2015 tentang Pelimpahan sebagian urusan walikota Bandung kepada Camat dan Lurah , dengan kata lain Camat diberikan pelimpahan sebagian wewenang/urusan oleh Walikota Bandung untuk menjalankan apa yang menjadi visi dan misi yaitu kota Bandung yang unggul,nyaman dan sejahtera serta misi yang diusung oleh kota Bandung salah satu misinya adalah menghadirkan tata kelola pemerintahan yang akuntabel, berkualitas bersih dan melayani, karena pada prinsipnya pelimpahan sebagian urusan yang diberikan oleh daerah memicu akan peraturan yang ditetapkan oleh pemerintahan daerah yaitu meliputi pada pelaksana kebijakan (eksekutif) aparatur sipil negara yaitu Walikota dan para pembantunya dan penbuat suatu kebijakan (legislative) DPRD dan semua elemen yang berkaitan tentang terciptanya suatu kebijakan yang dilahirkan oleh pemerintahan daerah itu sendiri.

Dengan hal ini Walikota mempunyai wewenang/urusan untuk mengelola daerah nya sendiri tujuan itu di ungkapkan berdasarkan Undang-Undang yaitu kepala daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom. Dengan hal ini lah walikota sebagai kepala daerah memegang wewenang daerah otonom, maka Walikota pun memberikan sebagian urusan pemerintahan kepada para pembantunya, dalam hal ini Camat dan lurah sebagai salah satu pelaksana terhadap kebijakan yang

dilahirkan oleh pemerintah daerah, karena Camat dan lurah sebagai ujung tombak pelaksanaan kebijakan dan keikutsertaan dalam melihat potensi yang ada di setiap daerah dan dengan pertimbangan akan pelayanan yang optimal dan berkualitas maka setiap daerah pelimpahan sebagian urusan/wewenang yang diberikan oleh Bupati/Walikota kepada Camat, dalam hal ini Camat sebagai penanggung jawab akan segala apa yang berkaitan dengan kegiatan dan pelayanan di wilayah yang ada di naungan dari kecamatan itu sendiri.

Dengan adanya peraturan Walikota Bandung tentang pelimpahan sebagian urusan Walikota Bandung kepada Camat dan Lurah dapat memberikan semangat yang cukup kuat kepada pemerintah tingkat kecamatan dan kelurahan untuk meningkatkan kinerjanya terutama dalam pemberian pelayanan kepada masyarakat dan memudahkan warga masyarakat untuk memperoleh pelayanan yang murah, cepat dan berkualitas, sebagai salah satu cara dalam percepatan pembangunan daerah yang mana memperhatikan perwujudan penyelenggaraan pemerintahan yang efektif dan efisien, serta untuk melaksanakan amanat Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang pemerintah Daerah. Pemerintah daerah kota Bandung (Walikota Bandung), telah mengeluarkan kebijakan berupa peraturan Walikota Nomor 185 Tahun 2015 tentang pelimpahan sebagian urusan Walikota Bandung kepada Camat dan Lurah. Dalam peraturan Walikota tersebut, terdapat beberapa urusan yang menjadi kewenangan Walikota yang selanjutnya dilimpahkan sebagian urusan tugas walikota kepada Camat, antara lain yaitu aspek:

1. Perizinan, meliputi beberapa salah satu diantaranya penertiban rekomendasi sebagai salah satu persyaratan izin operasional pendidikan nonformal dan informal, penertiban rekomendasi domisili dalam rangka pemberian izin sarana kesehatan, dan lain-lain.
2. Koordinasi, meliputi koordinasi pelaksanaan peran serta masyarakat dalam perbaikan gizi keluarga, koordinasi pengawasan penyelenggaraan upaya pelayanan kesehatan, dan lain-lain.
3. Pengawasan, meliputi diantaranya pengawasan pemanfaatan fungsi bangunan yang tidak sesuai dengan peruntukannya, pengawasan dampak penggalian penggalian jalan, trotoar pada jalan umum dan jalan lingkungan yang dilakukan oleh instansi pengelola Utilitas, dan lain-lain.
4. Fasilitasi, meliputi diantaranya fasilitasi upaya kesehatan bersumber daya masyarakat, fasilitasi pengadaan kendaraan bermotor untuk penyiraman, dan lain-lain.
5. Penetapan, meliputi diantaranya penetapan Dewan Pimpinan Cabang (DPC) Forum pos Keluarga Berencana (KB) tingkat Kecamatan, dan lain-lain.
6. Penyelenggaraan, meliputi diantaranya penyelenggraan Keluarga Berencana (KB) lingkup kecamatan, dan lain-lain.

Tabel 1.1

Rasio Pencapaian Kecamatan Cibiru

No	indikator kinerja sesuai target dan fungsi kecamatan Cibiru	target SPM	target IKK	target indikator lainnya	Rasio Pencapaian Pada Tahun Ke				
					1	2	3	4	5
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
1	Presentase peningkatan per ekonomian masyarakat kecamatan dan kelurahan		80%		99,92	99,28	99,99	97,40	57,97
2	Presentase peningkatan kualitas kehidupan masyarakat kecamatan dan Kelurahan		80%		99,44	99,99	97,71	94,27	88,69
3	Presentase peningkatan infrastruktur dan lingkungan hidup tingkat kecamatan dan kelurahan		80%		99,32	98,50	91,33	99,49	86,25
4	Presentase peningkatan kualitas penanganan ketertinggalan dan ketertiban tingkat kecamatan dan kelurahan		80%		99,60	99,99	99,91	96,44	51,19
5	Presentase peningkatan pemerintahan umum kecamatan dan kelurahan		80%		97,64	99,73	100	99,44	93,18
6	Presentase peningkatan pelayanan kepada masyarakat kecamatan dan kelurahan		80%		99,23	100	99,99	94,73	99,1

(sumber dari *Resstra Kecamatan Cibiru Tahun 2013-2018*)

Berdasarkan Tabel tentang Rasio pencapaian Kecamatan Cibiru yang didalamnya ada beberapa indikator yang ada dalam menjadi barometer akan kecapaian

yang di kerjakan oleh kecamatan Cibiru, jika dilihat sekilas kita menemukan angka yang presentase yang ada didalamnya terdapat perbedaan jumlah pencapain dari beberapa tahun belakang ini, terdapat angka yang sangat signifikan yaitu presentase peningkatan perekonomian dan tingkat ketretaman serta ketertiban di tingkat kecamatan dan kelurahan, dan hal ini kita bisa melihat ada penurunan pencapaian yang dilakukan oleh kecamatan yang terkait, hal itu yang menjadi alasan kenapa penurunan rasio pencapain kecamatan Cibiru jika dilihat dari beberapa indicator dalam implementasi suatu kebijakan berdasarkan teori Edward III yang ada didalamnya yaitu komunikasi, sumberdaya, disposisi dan stuktur birokrasi.

Secara hipotesis sementara menurut peneliti terdapat beberapa indicator yang tidak sesuai dengan kata lain ketidak sinkronan antara beberapa indicator tersebut jika dilihat dari sekian indikator yang ada dalam rasio pencapaian kecamatan cibiru terdapat mengalami hampir keseluruhan mengalami penurunan berdasarkan indicator kinerja sesuai target dan fungsi kecamatan Cibiru yaitu presentase peningkatan perekonomian masyarakat, kualitas kemasyarakatan, infrastruktur dan lingkungan hidup, kualitas penanganan ketrentaman dan ketertiban, dan peningkatan pemerintahan umum kecamatan.

Jika dilihat dari keseluruhan indicator kinerja sesuai target dan fungsi kecamatan Cibiru yang mengalami penurunan tersebut berdasarkan teori Edward III yaitu komunikasi, dalam hal komunikasi yang ada di ruang lingkup pemerintahan kecamatan Cibiru kurangnya sosialisasi terhadap masyarakat akan tujuan dan fungsi

dari pemerintahan kecamatan dan serta transmisi yang diberikan oleh Camat sebagai penanggung jawab akan pelimpahan sebagian urusan Walikota tersebut kurang bisa dipahami oleh pegawai hal ini pun memberikan dampak yang sangat berpengaruh, indicator yang kedua yaitu sumber daya jika dilihat sekilas ada beberapa ketidak sinkronan terhadap jumlah pegawai yang ada dipemerintahan kecamatan Cibiru, yaitu kurangnya pegawai yang ada dipemerintahan Kecamatan. Indicator ketiga yaitu disposisi, perilaku implementor kebijakan tersebut yang belum sepenuhnya sadar akan fungsi dan tujuan dari seorang pemberi pelayanan kepada masyarakat. dan indicator yang terakhir yaitu struktur Birokrasi, struktur dalam pemerintahan sudah jelas baik fungsi dan kewenangan yang dimiliki oleh setiap bidang.

Berdasarkan pengamatan peneliti berkaitan dengan implementasi kebijakan pelimpahan sebagian urusan kepada Camat dari Walikota Bandung dengan berdasarkan acuan hukum peraturan Walikota Bandung Nomor 185 Tahun 2015 selama dua tahun sebagai pengganti dari peraturan Walikota Bandung Nomor 1286 Tahun 2014 tentang Pelimpahan Sebagian Urusan Walikota Bandung Kepada Camat dan Lurah, namun dalam perkembangannya terdapat arah kebijakan, program dan kegiatan yang perlu dilakukan penyempurnaan untuk lebih meningkatkan efektifitas pelayanan kepada masyarakat dan penguatan peran kewilayahan, maka Peraturan Walikota termaksud perlu dilakukan penyesuaian untuk kemudian ditetapkan kembali.

Pelimpahan sebagian urusan Walikota Bandung terdapat beberapa bidang yang diakaitakan dengan peraturan Walikota Bandung Nomor 185 Tahun 2015 yaitu

terdapat 24 bidang yang dijabarkan dalam rician pelimpahan sebagian urusan Walikota Bandung kepada Camat dan Lurah diantara beberapa bidang urusan antara lain yaitu: Bidang Pendidikan, Bidang Kesehatan, Bidang Perkerjaan Umum dan lain-lain.

Dengan melihat dari urusan daerah yang dipaparkan diatas bahwa ada beberapa rincian urusan yang dilimpahkan oleh walikota sebagai kepala pemerintahan kota Bandung kepada camat untuk membantu pemerintah daerah mewujudkan apa yang menjadi visi dan misi dari kota Bandung dengan tugas dan wewenang Camat sebagai kepala dipemerintahan tingkat kecamatan yaitu yang berkenaan dengan bidang perkerjaan umum yang diantaranya adalah kordinasi titik lokasi reklame insidental, antara lain baliho, spanduk, poster, selebaran pamphlet dan umbul-umbul, itu diantara wewenang dan tugas dari pemerintahan kecamatan dengan kata lain bahwa hal ini ada kaitannya dengan apa yang selama ini menjadi masalahnya banyak seperti baliho, spanduk dan lain-lainya yang kurang tertib, apakah camat sebagai kepala pemerintahan kecamatan berdiam diri atau memberi ijin memasang spanduk dengan sesukanya masyarakat karena mungkin Camat nya terlalu baik untuk memperbolehkan masyarakat berbuat demikian.

Berangkat dari masalah tersebut, menunjukkan bahwa implementasi kebijakan pelimpahan sebagian urusan/ kewenangan Walikota kepada Camat di Kecamatan Cibiru kurang terlaksana dengan optimal sesuai dengan tujuan yang diharapkan. Dikeluarkan Peraturan Walikota ini tentu dengan semangat untuk meningkatkan efektivitas dan efisiensi penyelenggaraan pemerintahan dan peningkatan

pelayanan publik , akan tetapi hak tersebut belum terwujud dan masyarakat belum merasakan pelayanan public yang lebih baik. Sejalan dengan permasalahan di atas peneliti tertarik untuk melakukan penelitian yang berjudul **“IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PERATURAN WALIKOTA NOMOR 185 TAHUN 2015 TENTANG PELIMPAHAN SEBAGIAN URUSAN WALIKOTA KEPADA CAMAT DIPEMERINTAHAN KOTA BANDUNG (studi dikecamatan Cibiru Kota Bandung) ”**.

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan hasil pengamatan yang dilakukan, maka penulis mengidentifikasi masalah yang akan diteliti yaitu:

1. Kurang optimalnya implementasi kebijakan pelimpahan sebagian urusan yang diberikan Walikota kepada Camat di Kecamatan Cibiru Kota Bandung.
2. Sejauh mana pelaksanaan kebijakan peraturan Walikota Bandung Tentang Pelimpahan Sebagian Urusan Walikota Kepada Camat yang dilakukan di Kecamatan Cibiru.
3. Banyaknya hambatan yang muncul dalam Implementasi Kebijakan Pelimpahan sebagian urusan Walikota kepada Camat di Kecamatan Cibiru.
4. Mengenai sejauh mana upaya yang telah dilakukan oleh Kecamatan Cibiru Dalam Implementasi Kebijakan Pelimpahan sebagian urusan dari Walikota kepada Camat.

C. Rumusan Masalah

1. Bagaimana Implementasi Kebijakan Pelimpahan Sebagian urusan Walikota Bandung kepada Camat di pemerintahan Kecamatan Cibiru Kota Bandung dibidang pekerjaan umum?
2. Apa yang menjadi hambatan dalam Implementasi Kebijakan Perlimpahan Sebagian Urusan Walikota kepada Camat di Kecamatan Cibiru Kota Bandung dibidang pekerjaan umum?
3. Apa upaya yang dilakukan oleh Kecamatan Cibiru dalam mengatasi hambatan-hambatan Implementasi Kebijakan Pelimpahan Sebagian Urusan Walikota kepada Camat di Kecamatan Cibiru Kota Bandung dibidang pekerjaan umum?

D. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui bagaimana Implementasi Kebijakan Pelimpahan Sebagian urusan Walikota Bandung kepada Camat di pemerintahan Kecamatan Cibiru Kota Bandung dibidang pekerjaan umum
2. Untuk mengetahui hambatan dalam Implementasi Kebijakan Pelimpahan Sebagian urusan Walikota Bandung kepada Camat di pemerintahan Kecamatan Cibiru Kota Bandung dibidang pekerjaan umum.
3. Untuk mengetahui upaya yang dilakuakn oleh Kecamatan Cibiru dalam mengatasi hambata-hambatan Implementasi Kebijakan Pelimpahan Sebagian urusan Walikota Bandung kepada Camat di pemerintahan Kecamatan Cibiru Kota Bandung dibidang pekerjaan umum.

E. Kegunaan Penelitian .

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat, antara lain sebagai berikut:

1) Manfaat Akademis.

Hasil penelitian ini dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi pembembangan ilmu pengetahuan di bidang Ilmu Administrasi Publik, khususnya mengenai implementasi kebijakan pelimpahan sebgaiian wewenang Walikota kepada Camat dalam melaksanakan wewenang yang telah diberikan oleh Walikota khususnya dalam pelayanan masyarakat.

2) Manfaat praktis

Hasil penelitian ini dapat sebagai bahan literature untuk semua yang memerlukan teori implementasi kebijakan dilikungan jurusan administrasi publik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Islam Negeri Sunan Gunung Djati Bandung dan memberi kn sumbangan pemikiran tentang implementasi kebijakan pelimpahansebgaiian urusan yang diberikan oleh Walikota Bandung kepada Camat di Kecamatan Cibiru kota Bandung.

F. Kerangka Pemikiran

Peneliti akan mengemukakan pengertian administrasi menurut Siagian (2001:267) merupakan keseluruhan proses kerja sama yang dilakukan antar dua orang

manusia atau lebih yang didasarkan atas rasionalitas tertentu untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan sebelumnya.

Sedangkan kebijakan itu sendiri mempunyai pengertian yang ada kaitanya dengan administrasi, Edward III dan Sharkansky memberikan pengertian kebijakan Negara secara lebih focus, sebagaimana yang dikuti oleh Islamy dalam bukunya Prinsip-prinsip Perumusan Kebijakan Negara (2014:18) mengemukakan kebijakan Negara adalah apa yang dinyatakan dan dilakukan pemerintah, kebijaksanaan itu berupa sasaran atau tujuan-tujuan program-program pemerintah.

Gegorge Edward III dalm bukunya yang di terjemahkan oleh Tangkilisan yang berjudul Implementasi Kebijakan Publik (Transformasi Pikiran Geogerge Edwards, 2003: 11) Pendekatan yang digunakan terhadap studi implementasi kebijakan mempertimbangkan empat faktor-faktor atau variabel kritis dalam mengimplementasikan kebijakan publik, yaitu:

1. Komunikasi.

Agar implementasi menjadi efektif, maka mereka yang bertanggungjawabnya adalah untuk mengimplementasikan sebuah keputusan mesti tahu apa yang mereka kerjakan. Komando untuk mengimplementasikan kebijakan mesti ditransmisikan kepada personil yang tepat dan kebijakan ini harus jelas, akuran dan konsisten. Jikan para pembuat keputusan kebijakan ini berkehendak untuk melihat yang diimplementasikan tidak jelas dan bagaimana rinciannya, maka kemungkinan akan timbul kesalahpahaman diantara pembuat kebijakan dan

implementornya. Komunikasi yang tidak cukup juga memberikan implementor dengan kewenangan ketika mereka mencoba untuk membalikan kebijakan umum menjadi tindakan-tindakan khusus. Kewenangan ini tidak perlu dilakukan untuk memajukan tujuan para pembuat keputusan aslinya. Dengan demikian, perintah-perintah implementasi yang tidak ditransmisikan, yang terdistorsi dalam transmisi, atau yang tidak pasti atau tidak konsisten mendapatkan rintangan-rintangan serius bagi implementasi kebijakan. Sebaliknya, ukuran-ukuran yang terlalu akurat mungkin merintang implementasi dengan perubahan kreativitas dan daya adaptasinya. Sebab-sebab dan konsekuensi-konsekuensi dari kegagalan komunikasi.

2. Sumber daya

Tidak menjadi soal betapa jelas dan konsisten komando implementasi ini dan tidak menjadi soal berapa akuratnya komando ini ditransmisikan jika personalia yang bertanggungjawab dalam melaksanakan semua kebijakan kurang sumberdaya untuk melakukan sebuah pekerjaan efektif, implementasi tidak akan efektif juga. Sumberdaya yang penting meliputi staf ukuran yang tepat dengan keahlian yang dibutuhkan, informasi yang relevan dan yang cukup tentang cara untuk mengimplementasikan kebijakan dan dalam penyesuaian lainnya yang terlibat dalam implementasi, kewenangan untuk meyakinkan bahwa kebijakan ini dilakukan semuanya sebagaimana dimaksudkan. Dan berbagai fasilitas (termasuk bangunan, peralatan, tanah dan persediaan) di dalamnya atau dengannya harus memberikan pelayanan. Sumberdaya yang

tidak cukup akan berarti bahwa undang-undang tidak diberlakukan, pelayanan tidak dapat diberikan, dan perturan-peraturan yang layak tidak akan dikembangkan.

3. Disposisi

Disposisi atau sikap dari implementator adalah faktor kritis ketiga didalam pendektan terhadap syudi implementasi kebijakan publik. Jika implementasi adalah untuk melanjutkan secara efektif, bukan saja mesti para implementor tahu apa yang harus dilakukan dan memiliki kapasitas untuk melakukan hal ini, melainkan juga mereka mesti berkehendak untuk melakukan suatu kebijakn. Para implementor kebanayak bisa melakukan seleksi yang layak didalam implementasi kebijakan. Salah satu dari berbagai alasan untuk ini adalah independensinya dari atasn yang merumuskan kebijakan. Alasan lain adalah kompleksitas dari kebijakan mereka sendiri. Cara dimana para implementor ini melakukan seleksinya, bagaimanapun juga, bergantung sebgaian besar pada disposisinya terhadap kebijakan. Sikap-sikapnya, pada gilirannya, akan dipengaruhi oleh berbagai pandanganya terhadap kebijakan masing-masing dan dengan cara apa mereka melihat kebijakan yang mempengaruhi kepentingan organisasi dan pribadinya .

4. Struktur Birokrasi

Bahkan jika sumberdaya yang cukup untuk mengimplementasikan sebiah kebijakan ini ada dan para implementor tahu apa yang harus dikerjakan dan ingin mengerjakannya, implementasi mungkin masih dicegah karena

kekurangan dalam struktur birokrasi. Fragmentasi organisasional mungkin menghambat koordinasi yang perlu untuk mengimplementasikan dengan sukses sebuah kebijakan kompleks yang mensyaratkan kerjasama banyak orang, dan mungkin juga memboroskan sumberdaya langka, menghambat perubahan, menciptakan kebingungan, mengarahkan kepada kebijakan berkerja dalam lintas tujuan, dan menghasilkan fungsi-fungsi penting yang terabaikan. Sebagaimana unit-unit organisasional selenggarakan kebijakan mereka mengembangkan prosedur pengoperasian *standard operating procedure* (SOP) untuk menangani situasi rutin dalam pola hubungan yang beraturan.

Tidak terciptanya tujuan kebijakan antara lain disebabkan oleh tidak terpenuhinya syarat-syarat yang harus diperhatikan dalam melaksanakan kebijakan tersebut. Dalam penelitian ini, peneliti mendasarkan pada teori yang ditemukan oleh George Edwards III, dengan alasan akademis dimana teori tersebut menurut peneliti lebih lengkap karena teori tersebut berbicara faktor-faktor yang mempengaruhi pelaksanaan kebijakan. Sedangkan alasan praktisnya adalah adanya ketebatasan yang dimiliki peneliti baik menyangkut waktu, tenaga dan dana yang dipunyai peneliti.

Sesuai dengan judul penelitian, mengenai implementasi kebijakan berkaitan dengan pelimpahan sebagian urusan Walikota kepada Camat. Pada bagian ini perlu dikemukakan konsep mengenai wewenang. Kewenangan yang telah didelegasikan.

Menurut Handoko (2003:224) delegasi wewenang adalah proses dimana para manajer mengalokasikan wewenang kebawah kepada orang-orang yang melapor

kepadanya. Lebih lanjut Handoko mengatakan, bahwa ada kegiatan terjadi ketika delegasi dilakukan adalah sebagai berikut:

1. Pendelegasi menetapkan dan memberikan tujuan dan tugas kepada bawahan.
2. Pendelegasi melimpahkan wewenang yang diperlukan untuk mencapai tujuan atau tugas.
3. Penerima delegasi, baik implicit maupun eksplisit, menimbulkan kewajiban atau tanggungjawab.
4. Pendelegasi menerima tanggungjawaban bawahan untuk hasil-hasil yang dicapai.

Koswara (2007:69) mengatakan, agar perlimpahan wewenang kepada Camat dapat diimplementasikan dengan afektif, maka diperlukan sejumlah persyaratan, yaitu:

- a. Adanya keinginan politik dari Walikota melimpahkan wewenang ke Camat.
- b. Adanya kemauan politik dari pemerintah daerah (Bupati/Walikota dan DPRD) untuk menjadikan kecamatan sebagai pusat pelayanan masyarakat, terutama untuk pelayanan yang bersifat sederhana, seketika, mudah, dan murah serta berdaya lingkup setempat.
- c. Adanya ketulusan hati dari dinas/lembaga teknis daerah untuk melimpahkan sebagian kewenangan teknis yang dapat dijalankan oleh kecamatan.
- d. Adanya dukungan anggaran, infrastruktur dan personil untuk menjalankan kewenangan yang telah didelegasikan.

Gambar 1.1 Kerangka Pemikiran