

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA DAN KAJIAN TEORI

2.1 Tinjauan Pustaka

Dengan memperhatikan pentingnya ruang terbuka, guna menjadikan paru-paru kota, serta tempat bermain untuk masyarakat terkhususnya anak-anak, Maka Penelitian terdahulu merupakan salah satu acuan penulis dalam melakukan penelitian, sehingga penulis dapat memperkaya teori yang digunakan untuk mengkaji penelitian. Dalam penelitian yang berjudul “Implementasi Kebijakan Rencana Tata Ruang Wilayah : Studi Intensifikasi “Ruang Terbuka Hijau” Di Taman Layak Anak Kota Cilegon” Dari penelitian terdahulu, penulis menemukan beberapa judul yang sama seperti judul penelitian penulis namun di tempat penelitian yang berbeda. Peneliti mengangkat beberapa penelitian sebagai referensi. Berikut merupakan penelitian terdahulu berupa beberapa artikel dan skripsi terkait dengan penelitian yang akan dilakukan

Table 2. 1 Penelitian Terdahulu

No.	Nama Peneliti	Judul Penelitian	Metode Penelitian	Hasil Penelitian
1.	Imam Hanafi, Anwar Fitrianto	Skenario Kebijakan Tentang Ruang Terbuka Hijau di Kota Batu: Suatu Pendekatan Simulasi	Penelitian ini menggunakan penelitian kualitatif, teknik pengumpulan data dilakukan secara purposive dan snowball sampling	Analisis kebijakan dilakukan dengan cara melakukan simulasi (perubahan-perubahan terhadap parameter-parameter model) kemudian diamati perilakunya. Beberapa skenario perencanaan RTH dilakukan dengan menggunakan software powersim constructor. Beberapa skenario berkaitan dengan perencanaan RTH di Kota Batu, antara lain skenario bebas, skenario moderat, dan skenario

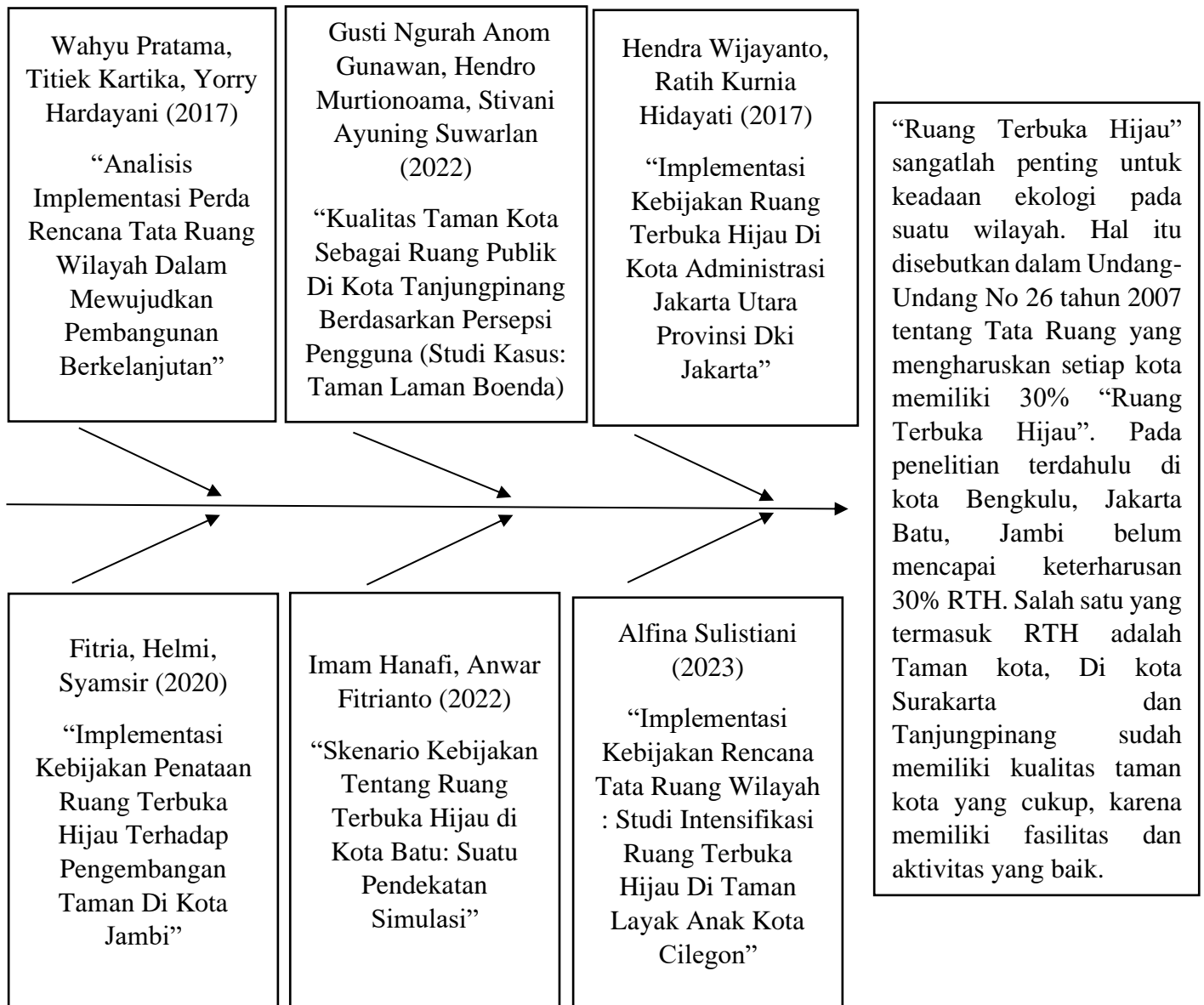
				berkelanjutan. Dari ketiga skenario tersebut, skenario berkelanjutan adalah lebih sesuai karena peningkatan luasan lahan terpakai pada skenario berkelanjutan relatif terkendali dikarenakan ada upaya untuk mengalokasikan RTH pada lahan permukiman, lahan industri, lahan fasum fasos, lahan perdagangan dan jasa pada setiap tahunnya, sehingga penurunan luasan RTH dapat ditekan.
2.	Gusti Ngurah Anom Gunawan, Hendro Murtionoma, Stivani Ayuning Suwarlan	Kualitas Taman Kota Sebagai Ruang Publik Di Kota Tanjungpinang Berdasarkan Persepsi Pengguna (Studi Kasus: Taman Laman Boenda)	Penelitian ini menggunakan metode skoring dengan pendekatan kuantitatif	Hasil dari analisis akan menunjukkan bahwa elemen taman kota dengan kondisi yang cukup meliputi kenyamanan pengguna, tingkat aktivitas, tingkat kebermaknaan, kemudahan akses, sehingga kualitas taman kota di Tanjungpinang berdasarkan persepsi pengguna yaitu Taman Laman Boenda berada pada kondisi cukup. Berdasarkan kajian teori, isu, serta hasil analisis terkait taman kota, maka diperoleh hasil bahwa kualitas taman kota di Kota Tanjungpinang dalam kondisi cukup.
3.	Hendra Wijayanto, Ratih Kurnia Hidayati	Implementasi Kebijakan Ruang Terbuka Hijau Di Kota	Penelitian ini menggunakan metode deskriptif	Implementasi kebijakan Rencana Tata Ruang Wilayah dalam Penyediaan Ruang Terbuka Hijau di Kota Administrasi Jakarta Utara masih belum optimal dan baru terealisasi

		Administrasi Jakarta Utara Provinsi Dki Jakarta		sebesar 5%. Hal ini dikarenakan penggunaan lahan yang tersedia untuk RTH tidak difungsikan sebagaimana peruntukannya. Sementara itu, proses kebijakan penyediaan RTH itu masih berada pada tataran formulatif yaitu dengan dirumuskannya Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah 2030 tetapi secara implementatif sebagaimana Perda itu dijalankan oleh Suku Dinas Pertamanan dan Pemakaman sebagai leading sector dalam upaya penyediaan RTH masih banyak menemui kendala.
4.	Wahyu Pratama, Titiek Kartika, Yorry Hardayani	Analisis Implementasi Perda Rencana Tata Ruang Wilayah Dalam Mewujudkan Pembangunan Berkelanjutan Berwawasan Lingkungan Di Kabupaten Bengkulu Tengah	Penelitian ini menggunakan metode kualitatif deskriptif dengan pendekatan studi kasus	Dapat disimpulkan bahwa pembangunan Taman Kota sebagai wujud implementasi kebijakan penyediaan Ruang Terbuka Hijau dalam pengembangan kawasan perkotaan yang telah dibangun oleh pemerintah Kabupaten Bengkulu Tengah belum memenuhi prinsip pembangunan berkelanjutan yang berwawasan lingkungan.

5.	Fitria, Helmi, Syamsir	Implementasi Kebijakan Penataan Ruang Terbuka Hijau Terhadap Pengembangan Taman Di Kota Jambi	Pendekatan yang digunakan bersifat yuridis empiris	Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan dapat disimpulkan bahwa Pada Peraturan Daerah Kota Jambi Nomor 09 Tahun 2013 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Jambi Tahun 2013-2033 bahwa luas taman 875,90 hektar atau sekitar 4,99% sedangkan yang ada pada saat ini (eksisting) 91,63 hektar atau 0,52%. Maka dari itu kekurangan taman di kota Jambi 784,27 hektar atau 4,47%, masih sangat jauh dari yang tercantum di Peraturan Daerah Kota Jambi Nomor 09 tahun 2013 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Jambi Tahun 2013-2033 dan kebijakan pengembangan taman menjadi salah satu kebijakan yang harus dilaksanakan oleh pemerintah daerah kota Jambi.
----	------------------------------	---	---	---

Berikut diagram Fishbone yang mencakup penelitian terdahulu dan rancangan penelitian skripsi ini agar mudah dipahami serta tujuan dari penelitian skripsi ini :

Gambar 2. 1 Diagram Fishbone



Penelitian terdahulu membahas pentingnya “Ruang Terbuka Hijau” di setiap kota/kabupaten untuk keberlangsungan keseimbangan ekologi dan tujuan dari penelitian terdahulu saling berkesinambungan satu sama lain yaitu untuk mengetahui dan menganalisa apakah “ruang terbuka hijau” yang ada di kota kota wilayah Indonesia sudah memenuhi standar yang diharuskan menurut UU ataupun menurut Perda masing masing kota. Terdapat kebaruan dan perbedaan dari

penelitian ini dengan penelitian terdahulu, yaitu penelitian terdahulu milik (Wahyu Pratama, Titiek Kartika, Yorry Hardayani, 2017), (Gusti Ngurah Anom Gunawan, Hendro Murtionoama, Stivani Ayuning Suwarlan, 2022), (Hendra Wijayanto, Ratih Kurnia Hidayati, 2017), (Imam Hanafi, Anwar Fitrianto, 2022), (Fitria, Helmi, Syamsir, 2020), berfokus pada ekstensifikasi, yang dimaksud dengan ekstensifikasi yaitu pembangunan/penambahan lahan di “Ruang Terbuka Hijau” di setiap kota, sedangkan penelitian ini memfokuskan penelitian pada intensifikasi “Ruang Terbuka Hijau”, yaitu pemanfaatan lahan di “Ruang Terbuka Hijau” khususnya di Taman Layak Anak kota Cilegon.

2.2 Kajian Teori

2.2.1 Implementasi Kebijakan

Implementasi kebijakan adalah aktivitas yang terlihat setelah dikeluarkan pengarahannya yang sah dari suatu kebijakan yang meliputi upaya mengelola input untuk menghasilkan *output* atau *outcomes* bagi masyarakat. Tahap implementasi kebijakan dapat dicirikan dan dibedakan dengan tahap pembuatan kebijakan. Pembuatan kebijakan di satu sisi merupakan proses yang memiliki logika *bottom-up*, dalam arti proses kebijakan diawali dengan penyampaian aspirasi, permintaan atau dukungan dari masyarakat. Sedangkan implementasi kebijakan di sisi lain di dalamnya memiliki logika *top-down*, dalam arti penurunan alternatif kebijakan yang abstrak atau makro menjadi tindakan konkrit atau mikro. (Wibawa, Samodra, 1994).

Menurut Van Meter dan Horn (1975) menyatakan bahwa implementasi kebijakan merupakan tindakan yang dilakukan oleh pemerintah dan swasta baik secara individu maupun secara kelompok yang dimaksudkan untuk mencapai tujuan. Grindle (1980) menambahkan bahwa proses implementasi baru akan dimulai apabila tujuan dan sasaran telah ditetapkan, program kegiatan telah tersusun dan dana telah siap dan telah disalurkan untuk mencapai sasaran.

Menurut Hanifah Harsono (2019) mengemukakan pendapatnya mengenai implementasi yaitu: “Implementasi adalah suatu proses untuk melaksanakan

kebijakan menjadi tindakan kebijakan dari politik ke dalam administrasi. Pengembangan kebijakan dalam rangka penyempurnaan suatu program”.

Singkatnya, implementasi merupakan sebuah proses untuk mewujudkan rumusan kebijakan menjadi tindakan kebijakan guna mewujudkan hasil akhir yang diinginkan. Kebijakan dalam penelitian ini bermakna juga, bagaimana langkah-langkah pemerintah dalam menjawab pilihan tindakan yang ditempuh oleh pemerintah dapat: (1) kebijakan yang diambil dapat berjalan secara terus-menerus, (2) dapat diimplementasikan dengan baik.

2.2.2 Model Implementasi Kebijakan

Dalam kebijakan publik telah banyak dikembangkan model-model atau teori-teori yang digunakan untuk membahas implementasi kebijakan (dalam Nugroho, 2003:165), model-model implementasi kebijakan tersebut di antaranya model implementasi Van Meter dan Van Horn, model implementasi Brian W. Hogwood dan Lewis A. Gunn, model implementasi Merilee S. Grindle dan model implementasi George C. Edwards III.

Pendekatan implementasi kebijakan publik yang dikemukakan oleh Grindle dikenal dengan “*Implementation as a Political and Administrative Process*”. Menurut Grindle (1980), keberhasilan implementasi suatu kebijakan publik dapat diukur dari proses pencapaian hasil akhirnya (*outcomes*) yaitu tercapai atau tidaknya tujuan yang ingin diraih. Pengukuran keberhasilan tersebut dapat dilihat dari 2 (dua) hal yaitu: Prosesnya Kebijakan, apakah pelaksanaan kebijakan telah sesuai dengan yang ditentukan dengan merujuk pada aksi kebijakannya. Pencapaian tujuan kebijakan impact atau efeknya pada masyarakat secara individu dan kelompok, tingkat perubahan yang terjadi dan juga penerimaan kelompok sasaran. Selain itu, keberhasilan suatu implementasi kebijakan publik juga sangat ditentukan oleh tingkat keterlaksanaan kebijakan yang terdiri atas isi kebijakan (*content of policy*) dan lingkungan implementasi (*context of implementation*) Isi kebijakan meliputi: (1) *interest affected*, yaitu kepentingan yang dapat mempengaruhi implementasi kebijakan, (2) *type of benefits*, yaitu jenis manfaat yang menunjukkan

dampak positif yang dihasilkan, (3) *extend of change envision*, yaitu seberapa besar perubahan yang hendak atau ingin dicapai melalui suatu implementasi sehingga harus mempunyai skala yang jelas, (4) *site of decision making*, yaitu, letak pengambilan keputusan dari suatu kebijakan yang akan diimplementasikan, (5) *program implementer*, yaitu implementasi kebijakan atau program yang harus didukung oleh adanya pelaksana yang berkompeten, dan (6) *resources committed*, yaitu, sumber daya yang harus mendukung agar implementasi kebijakan dapat berjalan dengan baik.

Sementara itu menurut William dunn (1999), kebijakan versi Dunn adalah analisis kebijakan yang dipahami sebagai sebuah aktivitas intelektual dan praktis yang bertujuan untuk menciptakan, secara kritis menilai, dan mengkomunikasikan pengetahuan dalam proses analisis kebijakan. Menurut Dunn, analisis kebijakan adalah ilmu sosial terapan yang menggunakan berbagai metode penelitian dan argumentasi untuk menghasilkan informasi yang relevan dalam menganalisis masalah-masalah sosial yang mungkin timbul akibat diterapkannya suatu kebijakan. Dalam metode analisis versi Dunn terdapat lima prosedur yang harus dilewati dalam sebuah proses analisis kebijakan, yaitu :

1. Definisi: Menghasilkan informasi mengenai kondisi-kondisi yang menimbulkan masalah kebijakan.
2. Prediksi: Menyediakan informasi mengenai konsekuensi di masa datang dari penerapan alternatif kebijakan, termasuk jika melakukan sesuatu.
3. Preskripsi: Menyediakan informasi mengenai nilai konsekuensi kebijakan di masa datang.
4. Deskripsi: Menghasilkan informasi tentang konsekuensi sekarang dan masa lalu diterapkannya alternatif kebijakan.
5. Evaluasi: Kegunaan alternatif kebijakan dalam memecahkan masalah.

Penggunaan model sangat penting dan berarti dalam melihat proses implementasi kebijakan publik. Menurut Nugroho (2003:70) semakin kompleks permasalahan kebijakan dan semakin dalam analisis yang dilakukan, maka semakin diperlukan teori atau model yang lebih relatif operasional, dalam penggunaannya

untuk penelitiannya akan tergantung kompleksitas permasalahan kebijakan yang dikaji.

Berbagai model implementasi kebijakan terdapat perbedaan dengan segala kelebihan dan kekurangannya. Dari model-model implementasi kebijakan yang dikemukakan oleh para ahli, model implementasi Van Meter dan Van Horn merupakan model yang lebih menitikberatkan perhatiannya pada bagaimana implementasi kebijakan berjalan linear dari kebijakan publik, implementator dan kinerja kebijakan publik. Alasan penelitian ini menggunakan Van Meter Van Horn karena implementasi kebijakan untuk intensifikasi “Ruang Terbuka Hijau” berpusat pada peran pemerintah, dan juga pada model Van Meter Van Horn terdapat indikator yang fokus membahas Lingkungan Sosial, Ekonomi, dan Politik. Pada penelitian ini yang ingin dibahas yaitu peran pemerintah sebagai pemegang Undang-Undang yang menjadikan peran pemerintah sangat penting dalam merealisasikan kebijakan yang sudah dibuat, dan juga bagaimana keterlibatan masyarakat dalam membuat dan merealisasikan kebijakan.

2.2.3 Model Implementasi Kebijakan Van Meter and Van Horn (1975)

Van Meter and Van Horn (1975), mendefinisikan implementasi kebijakan, merupakan tindakan yang digunakan baik individu atau kelompok-kelompok pejabat pemerintah atau swasta, yang diarahkan agar dapat tercapainya suatu tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan. Pandangan keduanya mengandaikan bahwa suatu implementasi kebijakan berjalan secara linier dari kebijakan publik, implementor dan kinerja kebijakan. Van Meter dan Horn mengemukakan suatu model dasar yang mencakup enam variabel yang membentuk keterkaitan antara kebijakan dengan kinerja.

Dalam model ini, variabel terikat adalah kinerja, yang didefinisikan sebagai tingkat sejauh mana standar-standar dan tujuan-tujuan kebijakan yang direalisasikan. Adapun variabel-variabel yang membentuk keterkaitan antara kebijakan dengan kinerja tersebut adalah:

- 1) Standar dan tujuan (*standards and objectives*)

- 2) Sumber daya (manusia dan keuangan) (*resources*)
- 3) Karakteristik organisasi pelaksana (*characteristics of the implementing agencies*)
- 4) Komunikasi antar organisasi dan aktivitas penguatan (*interorganizational communication and enforcement activities*)
- 5) Sikap para pelaksana (*disposition of implementors*).
- 6) Kondisi-kondisi ekonomi, sosial dan politik (*economic, sosial and political conditions*).

Faktor-faktor tersebut selain terkait dengan kinerja kebijakan, juga saling berkaitan satu dengan yang lainnya. Model implementasi yang dikemukakan Van Meter and Van Horn dapat dilihat pada gambar berikut :

Model pendekatan implementasi kebijakan yang dirumuskan Van Meter dan Van Horn disebut dengan model implementasi kebijakan. Proses implementasi ini adalah sebagai proses sebuah abstraksi dalam suatu pengejawantahan kebijakan yang pada dasarnya dilakukan agar dapat meraih kinerja implementasi kebijakan yang tinggi yang berlangsung dalam hubungan pada berbagai variabel. Model ini dapat memberikan petunjuk bahwa dalam implementasi kebijakan itu dapat berjalan secara linear dari keputusan politik, pelaksana dan kinerja kebijakan publik.

Secara rinci variabel-variabel implementasi kebijakan publik model Van Meter dan Van Horn (1975) dijelaskan sebagai berikut :

1) Standar dan sasaran kebijakan/ukuran dan tujuan kebijakan

Kinerja implementasi kebijakan diukur dari tingkat keberhasilannya dan juga ukuran dan tujuan kebijakan yang sifatnya realistis dengan sosio-kultur yang ada di level pelaksana kebijakan. Ketika ukuran dan sasaran terlalu ideal (utopis), maka kebijakan akan sulit untuk dilaksanakan.

Van Meter dan Van Horn telah mengemukakan bahwa untuk mengukur kinerja implementasi kebijakan tentunya dengan menggunakan standar dan target sasaran tertentu yang wajib untuk dicapai oleh para pelaksana kebijakan, kinerja

kebijakan pada dasarnya merupakan penilaian atas tingkat ketercapaian dalam standar dan sasaran tersebut.

Pemahaman tentang standar dan sasaran untuk tujuan kebijakan yaitu sangat penting. Implementasi kebijakan biasanya akan gagal (*frustrated*) apabila para pelaksana (*officials*), sepenuhnya kurang menyadari terhadap standar dan sasaran tujuan kebijakan. Standar dan tujuan kebijakan mempunyai hubungan yang erat kaitannya dengan sikap terhadap para pelaksana (*implementors*). Arah sikap (disposisi) para pelaksana (*implementors*) terhadap standar dan tujuan kebijakan juga merupakan suatu hal yang “*crucial*”. Implementors mungkin menjadi gagal dalam mewujudkan kebijakan, dikarenakan mereka menolak atau tidak mengerti apa yang menjadi tujuan suatu kebijakan.

2) Sumber Daya

Setiap tahap implementasi menuntut agar adanya sumber daya manusia yang berkualitas dan sesuai dengan pekerjaan yang diberikan oleh kebijakan yang ditetapkan secara politik. Manusia yaitu sebagai sumber daya yang sangat terpenting dalam menentukan keberhasilan suatu implementasi kebijakan, hal ini dikarenakan keberhasilan dalam implementasi kebijakan sangat tergantung dari kemampuan dalam memanfaatkan sumber daya yang tersedia khususnya sumber daya manusia. Waktu merupakan bagian yang penting dalam pelaksanaan kebijakan,

Selain sumber daya manusia, sumber daya finansial dan waktu menjadi perhitungan yang penting dalam keberhasilan implementasi kebijakan. Karena waktu merupakan penentu pemerintah dalam merencanakan dan melaksanakan kebijakan. Sumber daya kebijakan (*policy resources*) tidak kalah pentingnya dengan komunikasi. Dalam Sumber daya kebijakan ini harus juga tersedia untuk memperlancar administrasi implementasi suatu kebijakan. Sumber daya ini terdiri atas dana atau intensif lain untuk memperlancar pelaksanaan (implementasi) dalam suatu kebijakan. Kurangnya atau terbatasnya dana atau intensif lain dalam implementasi kebijakan, merupakan sumbangan besar terhadap kegagalan implementasi kebijakan.

3) Karakteristik Organisasi Pelaksana

Pusat perhatian terhadap agen pelaksana yaitu sebagai organisasi formal dan organisasi informal yang akan terlibat dalam mengimplementasikan kebijakan. Hal ini penting dikarenakan kinerja implementasi kebijakan akan sangat dipengaruhi oleh ciri yang sangat tepat serta cocok dengan para agen pelaksanaannya. Hal ini berkaitan dengan konteks kebijakan yang akan dilakukan pada beberapa kebijakan yang menuntut pelaksana kebijakan yang ketat dan disiplin.

Pada konteks lain diperlukan agen dalam pelaksana yang demokratis dan persuasif. Selain itu, cakupan atau luas wilayah menjadi suatu pertimbangan penting untuk menentukan agen pelaksana kebijakan. Terdapat dua karakteristik organisasi pelaksana dalam hal ini karakteristik utama dari struktur birokrasi adalah prosedur-prosedur kerja standar (SOP= *Standard Operating Procedures*) dan fragmentasi.

a) Standard Operating Procedures (SOP).

SOP dikembangkan untuk respon internal terhadap suatu keterbatasan waktu dan sumber daya dari pelaksana dan keinginan agar keseragaman dalam bekerjanya organisasi-organisasi yang kompleks dan tersebar luas. SOP ini bersifat rutin didesain agar situasi tipikal di masa lalu mungkin menghambat dalam perubahan kebijakan karena tidak sesuai dengan situasi atau program baru. SOP sangat mungkin menghalangi suatu implementasi kebijakan-kebijakan baru yang membutuhkan cara-cara kerja baru atau tipe-tipe personil baru agar mengimplementasikan kebijakan. Semakin besar kebijakan membutuhkan perubahan dalam cara-cara yang rutin dari suatu organisasi, semakin besar probabilitas SOP menghambat jalannya implementasi.

b) Fragmentasi

Fragmentasi berasal terutama dari tekanan-tekanan di luar unit-unit birokrasi, seperti kelompok-kelompok kepentingan, pejabat-pejabat eksekutif, konstitusi komite-komite legislatif, Negara dan sifat kebijakan yang dapat mempengaruhi organisasi birokrasi publik. Fragmentasi yaitu penyebaran tanggung jawab terhadap wilayah dalam kebijakan diantara beberapa unit organisasi. *"Fragmentation is the dispersion of responsibility for a policy*

area among several organizational units.” Semakin banyak aktor-aktor dan badan-badan yang terlibat dalam suatu kebijakan tertentu dan semakin saling berkaitan dengan keputusan-keputusan mereka, maka akan semakin kecil kemungkinan keberhasilan dalam implementasi. Edward juga menyatakan bahwa secara umum, semakin koordinasi yang dibutuhkan untuk mengimplementasikan dalam suatu kebijakan, semakin kecil pula peluang untuk berhasil.

4) Komunikasi Antar Organisasi Terkait dan Suatu Kegiatan-Kegiatan Pelaksanaan

Agar kebijakan publik bisa dapat dilaksanakan secara efektif, menurut Van Meter dan Van Horn apa yang akan menjadi standar tujuan harus dipahami oleh para individu (*implementors*). Yang akan bertanggung jawab atas pencapaian suatu standar dan tujuan kebijakan, karena itu standar dan tujuan harus dikomunikasikan pada para pelaksana. Komunikasi dalam kerangka penyampaian informasi kepada para pelaksana dalam kebijakan tentang apa yang menjadi standard dan tujuan dan harus konsisten dan seragam (*consistency and uniformity*) dari berbagai sumber informasi.

Jika tidak adanya kejelasan dan konsistensi serta keseragaman terhadap suatu standar dan tujuan kebijakan, maka akan menjadi standar dan tujuan kebijakan sulit agar bisa dicapai. Dengan kejelasan itu, para pelaksana kebijakan akan mengetahui apa yang diharapkan darinya dan mengetahui apa yang harus dilakukan.

Dalam suatu organisasi publik, komunikasi sering yaitu proses yang sulit dan kompleks. Proses pentransferan berita kebawah di dalam organisasi atau dari suatu organisasi ke organisasi lain, dan ke komunikator lain, sering mengalami gangguan (*distortion*) baik disengaja maupun tidak. Jika sumber komunikasi yang berbeda dapat memberikan interpretasi yang tidak sama (*inconsistent*) terhadap suatu standard dan tujuan, atau sumber informasi sama dalam memberikan interpretasi yang penuh dengan pertentangan (*conflicting*), maka pada suatu saat pelaksana kebijakan akan menemukan suatu kejadian yang lebih sulit agar dapat melakukan suatu kebijakan secara intensif. Dengan demikian, prospek implementasi kebijakan

yang efektif, sangat ditentukan oleh komunikasi kepada para pelaksana kebijakan secara akurat dan konsisten (*accuracy and consistency*).

Disamping itu, koordinasi juga merupakan suatu mekanisme yang ampuh dalam implementasi kebijakan. Semakin baik koordinasi komunikasi antara pihak-pihak yang terlibat dalam implementasi kebijakan, maka kesalahannya akan semakin kecil, demikian sebaliknya.

5) Disposisi atau Sikap Para Pelaksana

Menurut pendapat Van Meter dan Van Horn: “sikap dalam penerimaan atau penolakan dari agen pelaksana kebijakan akan sangat mempengaruhi keberhasilan atau kegagalan dalam implementasi kebijakan publik. Hali ini sangat mungkin terjadi karena kebijakan yang akan dilaksanakan bukanlah suatu hasil formulasi warga setempat yang akan mengenal betul suatu permasalahan dan persoalan yang mereka rasakan. Tetapi kebijakan publik biasanya bersifat *top down* yang sangat mungkin para pengambil keputusan tidak mengetahui bahkan tak mampu menyentuh kebutuhan, keinginan atau permasalahan yang harus diselesaikan”. Sikap mereka itu dipengaruhi dengan adanya pandangan terhadap suatu kebijakan dengan cara melihat pengaruh kebijakan itu terhadap suatu kepentingan-kepentingan dalam organisasinya dan kepentingan-kepentingan pribadinya. Implementasi kebijakan diawali dengan penyaringan (*be filtered*) lebih dahulu melalui persepsi dari pelaksana (*implementors*) dalam batas mana kebijakan itu dilaksanakan. Terdapat tiga macam elemen respon dapat mempengaruhi kemampuan dan kemauan untuk melaksanakan suatu kebijakan, antara lain terdiri dari pertama, pengetahuan (*cognition*), pemahaman dan pendalaman (*comprehension and understanding*) terhadap kebijakan. Kedua, arah respon mereka apakah menerima, netral atau menolak (*acceptance, neutrality, and rejection*), dan ketiga, instansi terhadap kebijakan.

Pemahaman tentang maksud umum dari suatu standar dan tujuan kebijakan adalah penting. Karena, bagaimanapun juga implementasi kebijakan yang berhasil, bisa jadi gagal (*frustrated*) ketika para pelaksana (*officials*), tidak sepenuhnya menyadari terhadap standar dan tujuan kebijakan. Arah disposisi para pelaksana (*implementors*) terhadap standard dan tujuan kebijakan. Arah disposisi para

pelaksana (*implementors*) terhadap standard dan tujuan kebijakan juga merupakan hal yang “*crucial*”. Implementors mungkin bisa jadi gagal dalam melaksanakan kebijakan, dikarenakan mereka menolak apa yang menjadi tujuan suatu kebijakan.

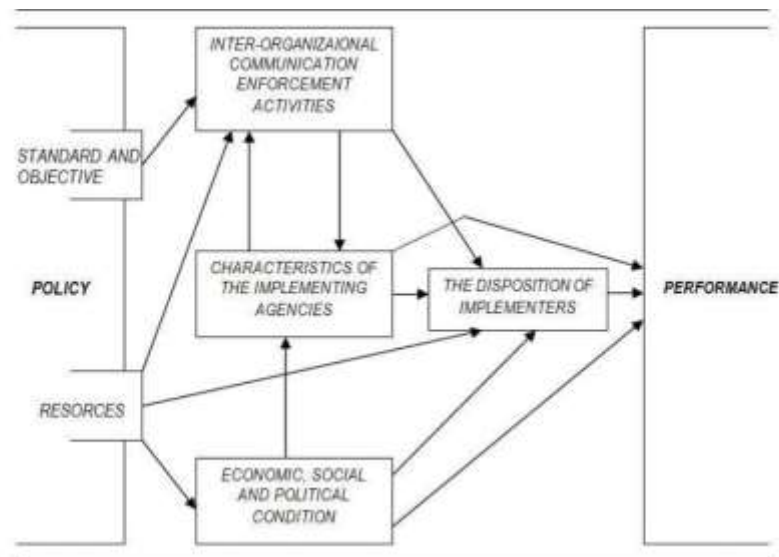
Sebaliknya, penerimaan yang menobar dan mendalam terhadap standard dan tujuan kebijakan diantara mereka yang bertanggung jawab untuk melaksanakan kebijakan tersebut, adalah merupakan suatu potensi yang besar terhadap keberhasilan implementasi kebijakan. Pada akhirnya, intensitas disposisi para pelaksana (*implementors*) dapat mempengaruhi pelaksana (*performance*) kebijakan. Kurangnya atau terbatasnya intensitas disposisi ini, akan bisa menyebabkan gagalnya implementasi kebijakan.

6) Lingkungan Sosial, Ekonomi dan Politik

Hal terakhir yang perlu diperhatikan guna menilai kinerja implementasi adalah sejauh mana lingkungan eksternal turut mendorong keberhasilan kebijakan publik. Lingkungan sosial, ekonomi dan politik yang tidak kondusif dapat menjadi sumber masalah dari kegagalan kinerja implementasi kebijakan. Karena itu, upaya implementasi kebijakan mensyaratkan kondisi lingkungan eksternal yang kondusif.

Kondisi sosial, politik, dan ekonomi mencakup sumber daya ekonomi lingkungan yang dapat mendukung keberhasilan implementasi kebijakan, sejauh mana kelompok kepentingan memberikan dukungan bagi implementasi kebijakan, serta apakah elite politik mendukung implementasi kebijakan. Perubahan kondisi ekonomi, sosial dan politik dapat mempengaruhi interpretasi terhadap masalah dan dengan demikian akan mempengaruhi cara pelaksanaan program, variasi-variasi dalam situasi politik berpengaruh terhadap pelaksanaan kerja.

Gambar 2. 2 Faktor yang Mempengaruhi Implementasi Kebijakan



Sumber : *A Model Of Implementation Process Of The Van Meter & Van Horn. 1975:462*

2.3 Kerangka Berfikir

Permasalahan yang terjadi di taman Layak Anak kota Cilegon ialah masih belum lengkapnya fasilitas yang seharusnya ada di taman kota, dan kurangnya sarana prasarana yang memadai sehingga masyarakat hanya mendatangi taman ketika waktu libur saja, pada hari Sabtu dan Minggu di pagi hari. Karena masih kurangnya cahaya penerangan pada malam hari tidak banyak masyarakat yang berkunjung, yang berkunjung ketika malam hari hanya kaum remaja untuk berkumpul bersama teman-teman, karena ketika malam hari ada pedagang kaki lima yang berjualan di sana bermodalkan lampu yang hanya terang di satu titik, selain pada waktu tersebut taman ini jarang sekali didatangi oleh masyarakat.

Permasalahan-permasalahan yang terdapat pada proses Implementasi Kebijakan Rencana Tata Ruang Wilayah dalam studi Intensifikasi “Ruang Terbuka Hijau” di Taman Layak Anak Kota Cilegon, dianalisis mengacu pada teori yang dikemukakan oleh Donald S. Van Meter & Carl E. Van Horn (1975) berdasarkan enam (6) variabel yang terdapat pada teorinya, yakni :

1. Ukuran dan tujuan kebijakan, pada poin ini hal yang ingin dituju adalah sejauh mana keberhasilan yang telah dicapai dengan tujuan dari dibangunnya taman layak anak.
2. Sumber Daya, pada poin ini hal yang ingin dituju adalah bagaimana kualitas sumber daya yang ada di dalam proses pelaksanaan kebijakan.
3. Karakteristik organisasi pelaksana, pada poin ini hal yang ingin dituju adalah sejauh mana pihak lain yang terkait dapat turut serta membantu pengimplementasian kebijakan intensifikasi taman layak anak.
4. Komunikasi Antar Organisasi Pelaksanaan, pada poin ini hal yang ingin dituju adalah bagaimana hubungan pemerintah dengan pihak-pihak terkait yang ada di dalam pelaksanaan intensifikasi taman layak anak.
5. Sikap Para Pelaksana, pada poin ini hal yang ingin dituju adalah bagaimana pandangan terhadap kebijakan intensifikasi taman dengan melihat pengaruh kebijakan intensifikasi terhadap kepentingan pelaksana.
6. Lingkungan ekonomi, sosial, dan politik, pada poin ini hal yang ingin dituju adalah sejauh mana lingkungan eksternal dapat mendorong adanya kebijakan intensifikasi

Pada penelitian sebelumnya yang relevan, belum ada yang menggunakan teori dari Donald S. Van Meter & Carl E. Van Horn (1975) pada implementasi Kebijakan Rencana Tata Ruang Wilayah dalam studi intensifikasi “ruang terbuka hijau di taman layak anak kota Cilegon dan peneliti menganggap teori yang dikemukakan oleh Van Meter dan Van Horn lebih relevan digunakan untuk masalah Implementasi Kebijakan Rencana Tata Ruang Wilayah dalam studi Intensifikasi di Taman Layak Anak Kota Cilegon ini.

Gambar 3. 1 Kerangka Berfikir

