

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang Masalah**

Dewasa ini salah satu cita-cita negara yakni menciptakan *good governance* atau yang dapat diartikan juga sebagai suatu pemerintahan yang baik, faktor untuk menciptakan suatu pemerintahan yang baik itu diantaranya adanya kerjasama antara pemerintah, masyarakat serta sektor swasta atau privat. Semua komponen tersebut dapat mendukung terciptanya dan tercapainya suatu pemerintahan yang baik (*good governance*). Pemerintah sebagai pembuat kebijakan, haruslah membuat kebijakan yang masuk akal serta tidak hanya menguntungkan bagi pihak tertentu saja. Kebijakan yang dibuat juga hendaknya memiliki tujuan yang jelas untuk mengatur kemaslahatan masyarakatnya.

Kebijakan yang telah dibuat tidak akan memiliki makna apa-apa jika tidak diimplementasikan. Namun demikian dalam implementasi kebijakan tersebut tidak selamanya mendapatkan perhatian atau respon positif dari para pelaksana kebijakan. Pemerintah pusat maupun daerah tidak dapat secara langsung turun tangan menerima keluhan dari rakyat Indonesia, maka dari itu pemerintahan pusat memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah, demikian juga pemerintah daerah memberikan kewenangan kepada pemerintahan yang ada di bawahnya.

Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2013 ini sendiri memiliki tujuan dimana LKK diharapkan dapat mendorong masyarakat daerah untuk melakukan atau memberikan kontribusinya kepada pemerintah secara efektif dalam pemberdayaan

masyarakat serta pembangunan dengan memberikan bantuan baik berupa pembiayaan, pendidikan dan pelatihan, serta pengawasan terhadap LKK itu sendiri.

Peraturan ini membahas mengenai lembaga kemasyarakatan yang ada di kelurahan yang terdiri dari Rukun Tetangga (RT), Lembaga Pemberdayaan Masyarakat (LPM), Karang Taruna, Rukun Warga (RW), Tim Penggerak Pemberdayaan dan Kesejahteraan Keluarga (PKK), serta ada Lembaga Kelurahan Lainnya (LKL) yang mana disesuaikan dengan kebutuhan masyarakat. Di mana didalamnya mengatur dari mulai pembentukan, tugas, fungsi, hak dan kewajiban, kepengurusan, kegiatan, cara pemilihan, susunan organisasi, masa bakti hingga pemberhentian. Pembentukan peraturan ini didasari atas dorongan untuk merealisasikan lembaga kemasyarakatan kelurahan sebagai partner pemerintah kelurahan yang terbuka (trasparan), bertanggung jawab (akuntabel) dan partisipatif.

Masyarakat dapat menyampaikan aspirasinya melalui salah satu Lembaga Kemasyarakatan Kelurahan yakni Lembaga Pemberdayaan Masyarakat atau yang biasa disingkat dengan LPM. LPM sendiri merupakan suatu organisasi yang dibentuk atau terbentuk atas usul dari masyarakat yang berperan sebagai partner kelurahan dalam menampung aspirasi masyarakat serta mewujudkan kebutuhan masyarakat dibidang pembangunan. Maka seharusnya LPM disini menjadi wadah dan jembatan penghubung bagi masyarakat untuk menyampaikan aspirasinya kepada pemerintah.

Berdasarkan hasil wawancara awal yang sudah dilakukan, penulis simpulkan bahwa permasalahan yang muncul yakni masih lemahnya keikutsertaan (partisipasi) terhadap keberlangsungan kegiatan yang ada serta fasilitas yang masih kurang dalam menunjang pelaksanaan program. Selain itu, berdasarkan hasil observasi yang juga dilakukan penulis selama melakukan Praktik Kerja Lapangan di Kelurahan Pasirjati selama satu bulan, Lembaga Kemasyarakatan Kelurahan yang paling terlihat kinerja pelaksanaan peran dan fungsinya sebagai lembaga kemasyarakatan kelurahan adalah PKK dimana PKK ini sering terlihat melakukan diskusi santai dengan Lurah Kelurahan Pasirjati dan Lurah juga terkadang menghadiri acara yang diselenggarakan oleh PKK, di sisi lain LPM juga merupakan salah satu lembaga kemasyarakatan yang tak kalah pentingnya untuk menampung aspirasi serta pendapat masyarakat dan ikut serta dalam berjalannya pembangunan di wilayah tersebut.

Kecamatan Ujungberung terdiri dari 5 kelurahan yakni Pasanggrahan, Pasirjati, Pasirendah, Cigending, dan Pasirwangi. Diantara kelima kelurahan tersebut, penulis melakukan penelitian di Kelurahan Pasirjati. Alasan dalam pemilihan lokasi penelitian yakni penulis sempat bertugas dalam lingkup lokasi tersebut saat melaksanakan praktik kerja lapangan (PKL) dan berdasarkan pada data yang dikeluarkan oleh Badan Pusat Statistik pada tahun 2019 dengan judul publikasi Kecamatan Ujungberung Dalam Angka (2019:21), Pasirjati merupakan kelurahan dengan kepadatan penduduk tertinggi di Kecamatan Ujungberung serta LPM merupakan lembaga pemberdayaan masyarakat yang dapat memiliki cakupan pemberdayaan yang luas dari anak muda sampai orangtua. Pertimbangan

lainnya yakni masih jarang yang meneliti implementasi peraturan ini, meskipun dalam peraturan ini berisi lembaga lembaga yang dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Berdasarkan pada latar belakang yang telah dikemukakan diatas maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“Implementasi Peraturan Daerah Kota Bandung No. 2 Tahun 2013 Tentang Lembaga Kemasyarakatan Di Kelurahan Pasirjati Kecamatan Ujungberung Kota Bandung”**

## **B. Identifikasi Masalah**

Berdasarkan pada latar belakang yang telah dibahas di atas permasalahan yang terjadi dapat diidentifikasi sebagai berikut :

1. Berkenaan mengenai tugas pokok dan fungsi lembaga kemasyarakatan kelurahan terutama Lembaga Pemberdayaan Masyarakat (LPM).
2. Kelengkapan sarana dan prasarana yang mendukung terhadap berjalannya lembaga kemasyarakatan masih kurang.
3. Kurangnya partisipasi masyarakat terhadap beberapa kegiatan lembaga kemasyarakatan yang ada di tingkat desa/kelurahan.

## **C. Rumusan Masalah**

Adapun rumusan masalahnya penulis sajikan dalam bentuk pertanyaan masalah yaitu :

1. Bagaimana standar dan sasaran kebijakan yang digunakan untuk mengimplementasikan Perda Kota Bandung No.2 tahun 2013 pasal 23 mengenai tugas dan fungsi LPM?
2. Bagaimana sumber daya penunjang dalam implementasi Perda Kota Bandung No.2 tahun 2013 pasal 23 mengenai tugas dan fungsi LPM?
3. Bagaimana hubungan antar organisasi yang terlibat dalam proses implementasi Perda Kota Bandung No.2 tahun 2013 pasal 23 mengenai tugas dan fungsi LPM?
4. Bagaimana karakteristik agen pelaksana dalam pengimplementasian Perda Kota Bandung No.2 tahun 2013 pasal 23 mengenai tugas dan fungsi LPM?
5. Bagaimana kondisi sosial, politik dan ekonomi yang terjadi di lingkungan kelurahan Pasirjati dalam mendorong jalannya tugas dan fungsi LPM?
6. Bagaimana disposisi implementor dalam implementasi Perda Kota Bandung No.2 tahun 2013 pasal 23 mengenai tugas dan fungsi LPM?

#### **D. Maksud dan Tujuan Penelitian**

Berdasarkan pada latar belakang penelitian serta mengacu pada rumusan masalah yang telah diuraikan di atas, maka adapun tujuan dari dilakukannya penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui standar dan sasaran kebijakan yang digunakan untuk mengimplementasikan Perda Kota Bandung No.2 tahun 2013 pasal 23.

2. Untuk mengetahui sumber daya penunjang dalam implementasi Perda Kota Bandung No.2 tahun 2013 pasal 23.
3. Untuk mengetahui hubungan antar organisasi yang terlibat dalam proses implementasi Perda Kota Bandung No.2 tahun 2013 pasal 23.
4. Untuk mengetahui karakteristik agen pelaksana dalam pengimplementasian Perda Kota Bandung No.2 tahun 2013 pasal 23.
5. Untuk mengetahui kondisi sosial, politik dan ekonomi yang terjadi di lingkungan kelurahan Pasirjati dalam mendorong jalannya tugas dan fungsi LPM.
6. Untuk mengetahui disposisi implementor dalam implementasi Perda Kota Bandung No.2 tahun 2013 pasal 23.

#### **E. Kegunaan Penelitian**

1. Aspek Teoritis
  - a. Pengembangan kemampuan berpikir dalam kajian administrasi publik khususnya teori implementasi publik.
  - b. Memperdalam dan menambah wawasan serta pengetahuan keilmuan.
2. Aspek praktis
  - a. Diharapkan hasil dari penelitian ini dapat menjadi masukan kepada instansi terkait serta dapat menjadi acuan dan ilmu tambahan khususnya yang berkaitan dengan implementasi.

## F. Kerangka Pemikiran

Implementasi menurut Gordon yang dikutip oleh Pasolong dalam Mulyadi (2016 : 24) bahwa “Implementasi bertepatan dengan berbagai tindakan yang diarahkan kepada proses realisasi atau pelaksanaan program, dimana para administrator harus mencari cara untuk mengatur, memberikan pemahaman dan menetapkan kebijakan yang sebelumnya telah diseleksi.” Berdasarkan penjelasan diatas bahwa dalam implementasi kebijakan perlu adanya koordinasi antara pembuat kebijakan dan pelaksana kebijakan, teori implementasi kebijakan yang mencakup adanya koordinasi antara pembuat kebijakan dan implemmentor yakni teori menurut Meter dan Horn yang dikutip oleh Subarsono (2019 : 99) terdapat 6 variabel yang dapat mempengaruhi kinerja dari implementasi kebijakan yakni:

### 1. Standar dan sasaran kebijakan

Standar serta sasaran kebijakan yang akan di implementasikan harus jelas serta terukur sehingga kebijakan tersebut dapat direalisasikan dan atau di terapkan dengan kegiatan yang nyata, apabila standar dan kebijakan yang dibuat tidak jelas, maka dapat menimbulkan arti yang berbeda beda yang dapat meyebabkan konflik di antara para implemmentor kebijakan publik.

### 2. Sumber daya

Faktor lain yang dibutuhkan selain perlu adanya standar dan sasaran kebijakan yang jelas agar implementasi berjalan sebagaimana mestinya, implementasi kebijakan juga harus didukung oleh sumber daya, baik itu sumber daya manusia (*human resources*) ataupun non manusia (*non- human resources*)

### 3. Hubungan antar organisasi

Hubungan antar organisasi juga menjadi salah satu variabel yang tak kalah pentingnya dalam mempengaruhi implementasi kebijakan, dalam menjalankan implementasi pun perlu adanya dukungan serta kerjasama maupun koordinasi dengan organisasi lainnya agar program itu berjalan dengan baik.

### 4. Karakteristik agen pelaksana

Struktur birokrasi, norma-norma, serta pola-pola hubungan yang terjadi dalam suatu birokrasi-lah yang dimaksud dengan agen pelaksana, yang mana semua faktor-faktor tersebut diatas, dengan masing – masing karakteristiknya akan saling mempengaruhi satu sama lain terhadap keberhasilan dari suatu proses implementasi kebijakan.

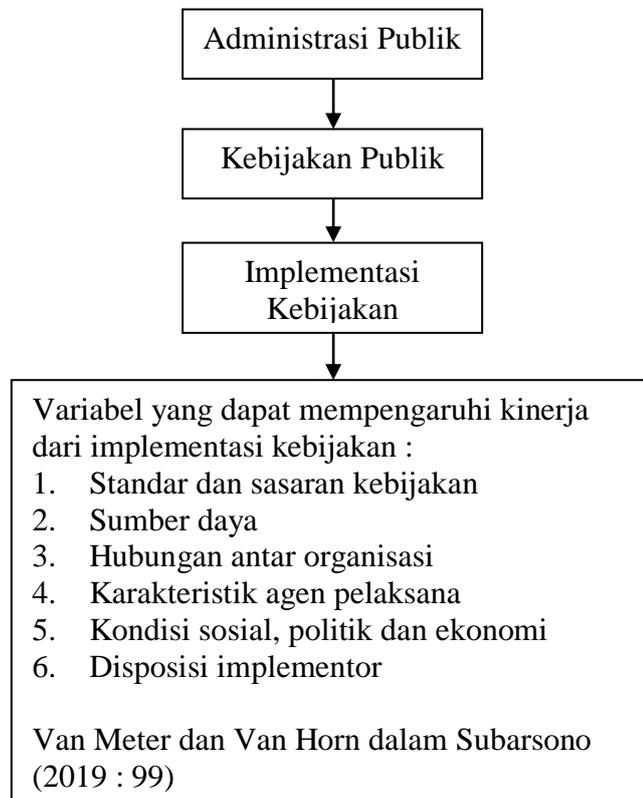
### 5. Kondisi sosial politik dan ekonomi

Variabel ini di dalamnya mencakup sumber daya ekonomi lingkungan yang mana dapat mendorong keberhasilan suatu implementasi kebijakan; kemudian sejauhmana kelompok kepentingan memberikan dukungannya dalam impementasi kebijakan; karakteristik dari para partisipan yang ikut terlibat dalam implementasi kebijakan ini apakah mereka mendukung atau menolak serta sikap dari elit, apakah elit mendukung implementasi kebijakan.

### 6. Disposisi implementor

Disposisi implementor dalam hal ini mencakup 3 hal yaitu (a) tanggapan dari para pelaksana kebijakan terhadap kebijakan yang akan mempengaruhi kemauan mereka untuk melaksanakan kebijakan, (b) pemahaman

implementor terhadap kebijakan, (c) prioritas nilai yang dimiliki oleh implementor.



**Gambar 1.1 Kerangka Pemikiran**

## G. Proposisi

Implementasi Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2013 pasal 23 mengenai tugas dan fungsi LPM akan berjalan dengan efektif apabila didalamnya terdapat standar dan sasaran kebijakan, sumber daya, hubungan antar organisasi, karakteristik agen pelaksana, kondisi sosial, politik dan ekonomi serta disposisi implementor.