



**Implementasi Kebijakan Pemerintah Daerah Kabupaten Bekasi Dalam Pengentasan Kemiskinan Masyarakat
(Studi Deskriptif Di Desa Cipayung Kecamatan Cikarang Timur)**

Putri Suciana¹, Usep Dayat², Gun Gun Gumilar³

¹Mahasiswa Ilmu Pemerintahan Universitas Singaperbangsa Karawang

^{2,3}Dosen Ilmu Pemerintahan Universitas Singaperbangsa Karawang

Email: sucianaputri76@gmail.com, HP. 083815019159

Info Artikel

Sejarah Artikel:

Diterima: 4 Mei 2022

Direvisi: 16 Mei 2022

Dipublikasikan: Mei 2022

e-ISSN: 2089-5364

p-ISSN: 2622-8327

DOI: 10.5281/zenodo.6585594

Abstract:

This study aims to examine and analyze and determine the implementation of local government policies in Bekasi Regency in alleviating community poverty (descriptive study in Cipayung Village, East Cikarang District). This research is a descriptive qualitative type with data collection techniques carried out using triangulation which includes interviews, observations and documentation studies, then the data is analyzed by reducing, presenting and drawing conclusions. The theory used is Edwards III's Policy Implementation in Putra (2001:9) in which there are four dimensions, namely nature, organizational structure, communication and resources. The results of this study indicate that the policies made by the Bekasi Regency Government have not gone well because the communication between the Regional Government Apparatus and the Cipayung Village Government has not been coordinated and has not been implemented and has not been implemented by the regional government in implementing poverty alleviation policies against the Bekasi Regency Regional Regulations. Number 10 of 2012 concerning the organizational structure has not yet created characteristics that are able to encourage Small and Medium Micro Business actors to develop better.

Keywords: policy implementataion, Bekasi goverment, Poverty

PENDAHULUAN

Masalah kemiskinan adalah salah satu masalah yang telah lama ada. Pada masa lalu umumnya masyarakat menjadi miskin bukan karena kurang pangan, tetapi miskin dalam bentuk minimnya aksesibilitas atau materi. Dari ukuranukuran kehidupan modern pada

masa kini mereka tidak menikmati fasilitas pendidikan, pelayanan kesehatan, dan kemudahan-kemudahan lainnya yang tersedia pada jaman modern.

Penyebab kemiskinan dapat berbeda di setiap wilayah. Di perkotaan, pertumbuhan penduduk miskin terjadi karena pertumbuhan urbanisasi penduduk

dari pedesaan. Kemiskinan di kota diantaranya terjadi karena suplai tenaga kerja yang sangat melimpah dengan peluang kesempatan kerja yang terbatas, serta rendahnya tingkat pendapatan pada kegiatan-kegiatan marginal, disamping faktor sosial, budaya.

Kaum pinggiran (urban) bukan satu-satunya the trouble maker. Kemiskinan perkotaan yang lebih disebabkan karena persoalan urbanisasi harus diselesaikan dengan cara-cara yang spesifik. Penyelesaian cara-cara lama dengan melakukan penggusuran/pengusiran kaum urban belum mampu menyelesaikan masalah, bahkan lebih parah lagi akan menimbulkan masalah baru yang lebih rumit.

Kabupaten Bekasi memiliki letak yang sangat strategis karena wilayahnya yang berdekatan dengan DKI Jakarta. Kabupaten Bekasi hadir sebagai area satelit dan juga sebagai penyeimbang DKI Jakarta. Keberadaan Kabupaten Bekasi sebagai sentra produksi nasional yang ditunjukkan dengan keberadaan Kawasan Industri yang sangat luas. Saat ini ada tujuh kawasan industri besar yang terletak di Cikarang, Kabupaten Bekasi. Kawasan industri tersebut adalah Jababeka, MM 2100, Delta Mas, Lippo Cikarang, Hyundai, EJIP, dan Bekasi Fajar. Kawasan Industri MM2100 merupakan joint venture antara 2 kawasan industri, yaitu MM2100 dan PT. Bekasi Fajar.

Sejak dua tahun terakhir, jumlah penduduk Kabupaten Bekasi mengalami peningkatan secara signifikan. Meningkatnya kelahiran dan jumlah pendatang yang menyerbu Kabupaten Bekasi menjadi salah satu faktor penyebabnya. Berdasarkan sensus penduduk tahun 2010, jumlah penduduk di Kabupaten Bekasi 2.332.363 jiwa, namun pada awal tahun 2021, jumlah penduduk Kabupaten Bekasi mencapai sekitar 3.805.200 juta jiwa.

Berdasarkan data BPS Kabupaten Bekasi, angka kemiskinan meningkat dari tahun 2018 dengan jumlah 157.210, tahun

2019 meningkat berjumlah 149.430 dan pada tahun 2020 kemiskinan semakin meningkat dengan adanya virus Covid-19 yakni berjumlah 186.300. Kabupaten Bekasi menurut wilayah administrasi pemerintahan meliputi 4 kewedanaan dengan 13 kecamatan yang terdiri atas 95 desa, Desa Cipayung merupakan salah satu desa yang berada di lingkungan Kabupaten Bekasi. Keadaan sosial ekonomi penduduk di Desa Cipayung masih kurang baik karena mata pencaharian masyarakat disana mayoritas 60-65% sebagai buruh tani dan kerja serabutan yang penghasilan tidak menentu sehingga masyarakat di Desa Cipayung masih terbelang kurang sejahtera.

Penelitian Martin Ravallion dan Monika Huppi (1991) tentang, *Measuring Changes in Poverty: A Methodological Case Study of Indonesia during an Adjustment Period. (Journal: The World Bank Economic Review)*. Analisis pengaruh perubahan kebijakan pada masyarakat miskin sering terhambat oleh kesulitan yang melekat dalam mengukur kemiskinan dan membandingkan tingkat kemiskinan sebelum dan setelah perubahan kebijakan. Pendekatan diilustrasikan menggunakan data survei rumah tangga dari Indonesia sebelum dan sesudah guncangan eksternal dan program penyesuaian struktural berikutnya di pertengahan 1980-an. Studi ini menemukan bahwa kondisi awal pola pertumbuhan kemiskinan memungkinkan Indonesia untuk mempertahankan momentum untuk pengentasan kemiskinan selama periode tersebut.

Penelitian diatas lebih condong membahas program kebijakan penanggulangan kemiskinan di Indonesia pada era tahun 1980-an. Penelitian diatas belum secara fokus membahas proses implementasi kebijakan oleh pemerintah daerah dalam penanggulangan kemiskinan di wilayah-wilayah yang ada di Indonesia.

Adanya Peraturan daerah Nomor 10 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial di Kabupaten Bekasi menjadi pendukung ditengah upaya pemerintah Kabupaten Bekasi dalam

melaksanakan salah satu tanggungjawabnya untuk mengentaskan kemiskinan masyarakat, dikarenakan perda tersebut membantu Pemerintah Kabupaten Bekasi dalam memetakan masyarakat miskin sesuai dengan kebutuhan penduduknya. Namun, realita nya peraturan tersebut tidak ter implementasikan di Desa Cipayung.

METODOLOGI PENELITIAN

Metode dalam penelitian ini menggunakan jenis deskriptif kualitatif yang menurut Sugiyono (2017) yakni sebuah metode yang digunakan oleh peneliti untuk penelitian yang dilakukan dalam kondisi alamiah dan didasari oleh filsafat *postpositivisme*. Dalam penelitian model ini peneliti adalah kunci yang akan menjabarkan hasil penelitian kedalam narasi atau gambar-gambar

Teknik pengambilan data dilalui melalui model triangulasi yang merupakan gabungan dari wawancara, observasi dan studi dokumentasi. Adapun wawancara yang digunakan adalah tidak berstruktur sehingga tidak berpaku pada pedoman wawancara yang ditujukan kepada elemen-elemen terkait, observasi dilakukan di wilayah kabupaten Karawang dengan model *Non-Participant*. Sementara studi dokumentasi diperoleh melalui dua cara yakni teknik *offline* seperti buku dan *online* seperti *website*.

Setelah dilakukan pengambilan data, kemudian peneliti melakukan analisis terhadap data yang didapatkan sesuai dengan Miles dan Huberman dalam (Sugiyono, 2017) yang diproses melalui tiga tahapan yakni reduksi data, penyajian data dan penarikan kesimpulan

HASIL DAN PEMBAHASAN

Menurut Edwards III dalam Putra (2001:9) menyebutkan bahwa, Terdapat empat kriteria yang menentukan suksesnya implementasi kebijakan publik, yaitu: Communication (Komunikasi), Resources (Sumber daya), Dispositions or attitudes (Sikap) dan Bureaucratic structure

(Struktur birokrasi). Berdasarkan pendapat di atas, agar implementasi kebijakan publik dapat berjalan maka diperlukan kriteria-kriteria yang dalam penerapannya dapat berjalan secara simultan, saling berinteraksi, dan saling mempengaruhi, demikian pula hasil penelitian dan pembahasan tentang Implementasi Kebijakan Pengentasan Kemiskinan di Desa Cipayung Kecamatan Cikarang Timur Kabupaten Bekasi, adalah sebagai berikut: **Bagaimana hubungan komunikasi dari pihak Pemerintah Daerah Kepada Pemerintah Desa perihal Kebijakan Pengentasan Kemiskinan**

Dalam kerangka penyampaian informasi kepada para pelaksana kebijakan tentang apa menjadi standar dan tujuan harus konsisten dan seragam (*consistency and uniformity*) dari berbagai sumber informasi. Faktor komunikasi sangat berpengaruh terhadap penerimaan kebijakan oleh kelompok sasaran, sehingga kualitas komunikasi akan mempengaruhi dalam mencapai efektivitas implementasi kebijakan publik. Dengan demikian, penyebaran isi kebijakan melalui proses komunikasi yang baik akan mempengaruhi terhadap implementasi kebijakan. Dalam hal ini, media komunikasi yang digunakan untuk menyebarluaskan isi kebijakan kepada kelompok sasaran akan sangat berperan.

Berdasarkan hasil penelitian di atas, komunikasi merupakan salah-satu variabel penting yang mempengaruhi implementasi kebijakan publik, komunikasi sangat menentukan keberhasilan pencapaian tujuan dari implementasi kebijakan publik. Berdasarkan hasil teori di atas, maka suatu kebijakan semakin sering di-komunikasikan, kebijakan penanganan kemiskinan di Kabupaten Bekasi akan semakin mudah untuk diimplementasikan dengan catatan bahwa kebijakan-kebijakan tersebut sesuai dengan norma dan kehendak dari berbagai lapisan masyarakat.

Selain itu Komunikasi yang dilakukan pemerintah kepada publik, pada intinya adalah penyampaian ide, gagasan,

program dan kebijakan dari pemerintah kepada publik dalam rangka mencapai tujuan nasional. Di era digital saat ini, komunikasi pemerintah sangat penting dilakukan, dimana masyarakat tidak lagi dengan mudah menerima kebijakan atau regulasi yang ditetapkan oleh pemerintah tanpa mereka memperoleh informasi mengenai manfaat yang dapat menjadi akselerator bagi kegiatan yang dilakukannya. Komunikasi yang dilakukan pemerintah penting dilakukan agar masyarakat mengetahui bahwa kebijakan yang dibuat oleh pemerintah hanya akan berhasil apabila mendapat dukungan dan partisipasi sepenuhnya dari masyarakat.

Dari semua hasil wawancara yang dilakukan peneliti dengan Staff Keuangan beserta Staff Pegawai yang lain menunjukkan bahwa semua responden yang diwawancara sepakat menyatakan bahwa Pemerintah Daerah Kabupaten Bekasi belum melakukan komunikasi perihal Penanganan kemiskinan di Desa Cipayung Kecamatan Cikarang Timur Kabupaten Bekasi dan ternyata pada realitanya kebijakan tentang pengentasan kemiskinan hanya sebatas pembuatan kebijakan nya saja, tetapi tidak dibarengi dengan penerapan di Desa tersebut.

Padahal dasar utama terlaksananya kebijakan pemerintah yang baik khususnya pada kebijakan tentang penanganan kemiskinan di desa cipayung kecamatan cikarang timur kabupaten Bekasi ini pada dasarnya terletak pada komunikasi yang baik antara pemerintah daerah dengan pemerintah desa cipayung tersebut. Artinya suatu program penanganan kemiskinan, komunikasi sangat diperlukan terhadap target group sangat berperan sebagai upaya untuk memperkenalkan suatu program kebijakan penanganan kemiskinan melalui sosialisasi kepada masyarakat miskin sehingga program dapat berjalan secara baik dan tepat sasaran. Tetapi pada kenyataannya tidak adanya pelaksanaan komunikasi atau sosialisasi program kebijakan penanganan kemiskinan yang

dilakukan oleh pemerintah kabupaten Bekasi kepada pemerintah desa tersebut.

Bagaimana sumber daya yang di miliki pemerintah daerah dalam mengimplementasikan kebijakan di Desa Cipayung

Edwards III (1980:11) mengkategorikan sumber daya organisasi terdiri dari : “Staff, information, authority, facilities; building, equipment, land and supplies”. Edward III (1980:1) mengemukakan bahwa sumberdaya tersebut dapat diukur dari aspek kecukupannya yang didalamnya tersirat kesesuaian dan kejelasan; “Insufficient resources will mean that laws will not be enforced, services will not be provided and reasonable regulation will not be developed“.

“Sumber daya diposisikan sebagai input dalam organisasi sebagai suatu sistem yang mempunyai implikasi yang bersifat ekonomis dan teknologis. Secara ekonomis, sumber daya bertalian dengan biaya atau pengorbanan langsung yang dikeluarkan oleh organisasi yang merefleksikan nilai atau kegunaan potensial dalam transformasinya ke dalam output. Sedang secara teknologis, sumberdaya bertalian dengan kemampuan transformasi dari organisasi” (Tachjan, 2006:135).

Menurut Edward III dalam Agustino (2006:158-159), sumberdaya merupakan hal penting dalam implementasi kebijakan yang baik. Indikator-indikator yang digunakan untuk melihat sejauhmana sumberdaya mempengaruhi implementasi kebijakan terdiri dari:

1. Staf: Sumber daya utama dalam implementasi kebijakan adalah staf atau pegawai (street-level bureaucrats). Kegagalan yang sering terjadi dalam implementasi kebijakan, salah-satunya disebabkan oleh staf/pegawai yang tidak cukup memadai, mencukupi, ataupun tidak kompeten dalam bidangnya. Penambahan jumlah staf dan implementor saja tidak cukup menyelesaikan persoalan

implementasi kebijakan, tetapi diperlukan sebuah kecukupan staf dengan keahlian dan kemampuan yang diperlukan (kompeten dan kapabel) dalam mengimplementasikan kebijakan.

2. Informasi: Dalam implementasi kebijakan, informasi mempunyai dua bentuk yaitu: pertama, informasi yang berhubungan dengan cara melaksanakan kebijakan. Kedua, informasi mengenai data kepatuhan dari para pelaksana terhadap peraturan dan regulasi pemerintah yang telah ditetapkan.
3. Wewenang. Pada umumnya kewenangan harus bersifat formal agar perintah dapat dilaksanakan secara efektif. Kewenangan merupakan otoritas atau legitimasi bagi para pelaksana dalam melaksanakan kebijakan yang ditetapkan secara politik. Ketika wewenang tidak ada, maka kekuatan para implementor di mata publik tidak dilegitimasi, sehingga dapat menggagalkan implementasi kebijakan publik. Tetapi dalam konteks yang lain, ketika wewenang formal tersedia, maka sering terjadi kesalahan dalam melihat efektivitas kewenangan. Di satu pihak, efektivitas kewenangan diperlukan dalam implementasi kebijakan; tetapi di sisi lain, efektivitas akan menyusut manakala wewenang diselewengkan oleh para pelaksana demi kepentingannya sendiri atau kelompoknya.
4. Fasilitas. Fasilitas fisik merupakan faktor penting dalam implementasi kebijakan. Implementor mungkin mempunyai staf yang mencukupi, kapabel dan kompeten, tetapi tanpa adanya fasilitas pendukung (sarana dan prasarana) maka implementasi kebijakan tersebut tidak akan berhasil.

Sumberdaya merupakan salah satu informasi penting bagi

pelaksanaan kebijakan. Ada dua bentuk informasi yaitu informasi mengenai bagaimana cara menyelesaikan kebijakan/program serta bagi pelaksana harus mengetahui tindakan apa yang harus dilakukan dan informasi tentang data pendukung kepatuhan kepada peraturan pemerintah dan undang-undang. Kekurangan informasi/pengetahuan bagaimana melaksanakan kebijakan memiliki konsekuensi langsung seperti pelaksana tidak bertanggungjawab, atau pelaksana tidak ada di tempat kerja sehingga menimbulkan inefisien. Implementasi kebijakan membutuhkan kepatuhan organisasi dan individu terhadap peraturan pemerintah yang ada. Sumber daya dalam implementasi kebijakan menduduki posisi yang penting. Ketiadaan sumber daya atau kurang optimalnya potensi sumber daya akan berakibat ketidakefektifan penerapan kebijakan. Sumber sumber yang penting meliputi sumber daya manusia yang memadai serta keahlian-keahlian yang baik untuk melaksanakan tugas-tugas mereka, wewenang serta fasilitas-fasilitas yang diperlukan. Sumber daya manusia pelaksana dipenuhi oleh berbagai unsur yang mencerminkan struktur kewenangan dimulai dari struktur tertinggi hingga kelompok jabatan fungsional yang bertugas melaksanakan tugas pokok dan fungsi sesuai kewenangan yang dimilikinya.

Hasil penelitian dalam dimensi sumberdaya menunjukkan adanya perbandingan antara dengan instrumen penelitian yang berkaitan dengan Sumberdaya menunjukkan bahwa dukungan kombinasi sumberdaya yang cukup dalam setiap tahapan implementasi kebijakan akan menentukan

berhasil atau sukses tidaknya implementasi kebijakan tersebut, sedangkan hasil penelitian menunjukkan bahwa sumberdaya termasuk jumlah personel pelaksana implementasi kebijakan, rendahnya kualitas sumberdaya merupakan salah satu hambatan bagi pelaksanaan kebijakan yang berimplikasi pada kinerja yang dihasilkan. Rekrutmen sumber daya manusia, kurangnya latihan atau training, masa jabatan yang relatif singkat serta kesulitan untuk mempertahankan personil yang kompeten merupakan indikator lain yang memperkuat kurang terpenuhinya aspek sumber daya manusia dalam implementasi kebijakan. Masalah keuangan, sebagaimana diindikasikan oleh kebanyakan institusi pemerintahan selalu dihadapkan pada kondisi yang kurang memadai. Keterbatasan fasilitas untuk mengimplementasikan kebijakan merupakan indikator lain dari sumber daya yang belum terpenuhi secara optimal. Fasilitas pendukung dan kewenangan pelaksana kegiatan terutama berkaitan dengan penanganan kemiskinan di Desa Cipayung belum memadai dan tidak terlaksana implementasi kebijakan tersebut. Maka dapat di tarik kesimpulan bahwa sumberdaya manusia maupun sumber daya lainnya belum tersedia.

Bagaimana sikap Implementor dalam mendukung Kebijakan Pemerintah Daerah tentang Pengentasan Kemiskinan

Menurut Edward III dalam Wianrno, (2005:142-143) mengemukakan "kecenderungan-kecenderungan atau disposisi merupakan salah-satu faktor yang mempunyai konsekuensi penting bagi implementasi kebijakan yang efektif". Jika para pelaksana mempunyai kecenderungan atau sikap positif atau adanya dukungan

terhadap implementasi kebijakan maka terdapat kemungkinan yang besar implementasi kebijakan akan terlaksana sesuai dengan keputusan awal. Demikian sebaliknya, jika para pelaksana bersikap negatif atau menolak terhadap implementasi kebijakan karena konflik kepentingan maka implementasi kebijakan akan menghadapi kendala yang serius.

Bentuk penolakan dapat bermacam-macam seperti yang dikemukakan Edward III tentang "zona ketidakacuhan" dimana para pelaksana kebijakan melalui keleluasaanya (diskresi) dengan cara yang halus menghambat implementasi kebijakan dengan cara mengacuhkan, menunda dan tindakan penghambatan lainnya.

Salah satu faktor yang mempengaruhi efektifitas implementasi kebijakan adalah sikap implementor. Jika implemetor setuju dengan bagian-bagian isi dari kebijakan maka mereka akan melaksanakan dengan senang hati tetapi jika pandangan mereka berbeda dengan pembuat kebijakan maka proses implementasi akan mengalami banyak masalah.

Faktor-faktor yang menjadi perhatian Edward III dalam Agustinus (2006:159-160) mengenai disposisi dalam implementasi kebijakan terdiri dari:

- 1) Pengangkatan birokrasi. Disposisi atau sikap pelaksana akan menimbulkan hambatan-hambatan yang nyata terhadap implementasi kebijakan bila personel yang ada tidak melaksanakan kebijakan yang diinginkan oleh pejabat-pejabat yang lebih atas. Karena itu, pengangkatan dan pemilihan personel pelaksana kebijakan haruslah orang-orang yang memiliki dedikasi pada kebijakan yang telah ditetapkan, lebih khusus lagi pada kepentingan warga masyarakat.
- 2) Insentif merupakan salah-satu teknik yang disarankan untuk mengatasi masalah sikap para pelaksana kebijakan dengan memanipulasi insentif. Pada dasarnya orang

bergerak berdasarkan kepentingan dirinya sendiri, maka memanipulasi insentif oleh para pembuat kebijakan mempengaruhi tindakan para pelaksana kebijakan. Dengan cara menambah keuntungan atau biaya tertentu mungkin akan menjadi faktor pendorong yang membuat para pelaksana menjalankan perintah dengan baik. Hal ini dilakukan sebagai upaya memenuhi kepentingan pribadi atau organisasi.

Sikap dapat dilihat dari tanggung jawab/komitmen aparat dalam melaksanakan tugasnya. Hal tersebut menunjukkan bahwa petugas memiliki komitmen yang baik dalam melaksanakan kewajibannya meskipun masih diperlukan perhatian yang tinggi terhadap pelaksanaan tugas dan fungsi institusi sebagai tindak lanjut komitmen. Untuk memperoleh dukungan yang maksimal dari kecenderungan sikap pelaksana, pemberian insentif dalam berbagai bentuk, baik yang bersifat positif berupa pemenuhan kepentingan pribadi (self interest) hingga pengenaan sanksi- sanksi yang dipandang dapat memperbaiki dan menimbulkan dukungan sikap positif para pelaksana kebijakan.

Hasil penelitian bahwa pada umumnya sikap para pelaksana kebijakan di desa cipayung jika memang kebijakan tersebut di dilaksakan maka mereka sangat berbahagia karna dapat mendorong kemiskinan yang ada di desa cipayung tetapi kenyataannya kebijakan tersebut tidak di implementasikan oleh pemerintah daerah terhadap pemerintah desa. Sikap pemerintah daerah ini tidak menunjukan bahwa dirinya pemerintah yang baik dan konsisten karna tidak bisa menerapkan program kebijakan mengenai penanganan kemiskinan di daerah kabupaten bekasi. Sikap pemerintah desa dalam upaya menangani kemiskinan di desa cipayung sudah dilakukan dengan berbagai cara namun pada akhirnya pemerintahan desa pun masih ada kesulitan dalam menangani

kemiskinan dengan keterbatasan dana untuk melaksanakan pengkulangan kemiskinan.

Apakah struktur birokrasi yang di jalankan oleh pemerintah daerah sudah berjalan dengan baik

Membahas badan pelaksana suatu kebijakan, tidak dapat dilepaskan dari struktur birokrasi. Struktur birokrasi adalah karakteristik, norma-norma, dan pola-pola hubungan yang terjadi berulang-ulang dalam badan-badan eksekutif yang mempunyai hubungan baik potensial maupun nyata dengan apa yang mereka miliki dalam menjalankan kebijakan. Birokrasi merupakan salah-satu institusi yang paling sering bahkan secara keseluruhan menjadi pelaksana kegiatan. Keberadaan birokrasi tidak hanya dalam struktur pemerintah, tetapi juga ada dalam organisasi-organisasi swasta, institusi pendidikan dan sebagainya. Bahkan dalam kasus-kasus tertentu birokrasi diciptakan hanya untuk menjalankan suatu kebijakan tertentu.

Ripley dan Franklin dalam Winarno (2005:149-160) mengidentifikasi enam karakteristik birokrasi sebagai hasil pengamatan terhadap birokrasi di Amerika Serikat, yaitu:

- 1) Birokrasi diciptakan sebagai instrumen dalam menangani keperluan-keperluan publik (public affair).
- 2) Birokrasi merupakan institusi yang dominan dalam implementasi kebijakan publik yang mempunyai kepentingan yang berbeda-beda dalam setiap hierarkinya.
- 3) Birokrasi mempunyai sejumlah tujuan yang berbeda.
- 4) Fungsi birokrasi berada dalam lingkungan yang kompleks dan luas.
- 5) Birokrasi mempunyai naluri bertahan hidup yang tinggi dengan begitu jarang ditemukan birokrasi yang mati.
- 6) Birokrasi bukan kekuatan yang netral dan tidak dalam kendali penuh dari pihak luar.

Implementasi kebijakan yang bersifat kompleks menuntut adanya kerjasama banyak pihak. Ketika struktur birokrasi tidak kondusif terhadap implementasi suatu kebijakan, maka hal ini akan menyebabkan ketidakefektifan dan menghambat jalannya pelaksanaan kebijakan. Berdasarkan penjelasan di atas, maka memahami struktur birokrasi merupakan faktor yang fundamental untuk mengkaji implementasi kebijakan publik. Menurut Edwards III dalam Winarno (2005:150) terdapat dua karakteristik utama dari birokrasi yakni: "Standard Operational Procedure (SOP) dan fragmentasi".

"Standard operational procedure (SOP) merupakan perkembangan dari tuntutan internal akan kepastian waktu, sumber daya serta kebutuhan penyeragaman dalam organisasi kerja yang kompleks dan luas". (Winarno, 2005:150). Ukuran dasar SOP atau prosedur kerja ini biasa digunakan untuk menanggulangi keadaan-keadaan umum diberbagai sektor publik dan swasta. Dengan menggunakan SOP, para pelaksana dapat mengoptimalkan waktu yang tersedia dan dapat berfungsi untuk menyeragamkan tindakan-tindakan pejabat dalam organisasi yang kompleks dan tersebar luas, sehingga dapat menimbulkan fleksibilitas yang besar dan kesamaan yang besar dalam penerapan peraturan.

Berdasarkan hasil penelitian Edward III yang dirangkum oleh Winarno (2005:152) menjelaskan bahwa: "SOP sangat mungkin dapat menjadi kendala bagi implementasi kebijakan baru yang membutuhkan cara-cara kerja baru atau tipe-tipe personil baru untuk melaksanakan kebijakan-kebijakan. Dengan begitu, semakin besar kebijakan membutuhkan perubahan dalam cara-cara yang lazim dalam suatu organisasi, semakin besar pula probabilitas SOP menghambat implementasi".

"Namun demikian, di samping menghambat implementasi kebijakan SOP juga mempunyai manfaat. Organisasi-organisasi dengan prosedur-prosedur

perencanaan yang luwes dan kontrol yang besar atas program yang bersifat fleksibel mungkin lebih dapat menyesuaikan tanggung jawab yang baru daripada birokrasi-birokrasi tanpa mempunyai ciri-ciri seperti ini".

Sifat kedua dari struktur birokrasi yang berpengaruh dalam pelaksanaan kebijakan adalah fragmentasi. Edward III dalam Winarno (2005:155) menjelaskan bahwa "fragmentasi merupakan penyebaran tanggung jawab suatu kebijakan kepada beberapa badan yang berbeda sehingga memerlukan koordinasi". Pada umumnya, semakin besar koordinasi yang diperlukan untuk melaksanakan kebijakan, semakin berkurang kemungkinan keberhasilan program atau kebijakan.

Salah satu variabel yang dianggap penting dalam proses diagnosis organisasi bagi pengembangannya adalah mendiagnosis kotak struktur. Inefisiensi dapat timbul karena faktor kelembagaan seperti prosedural, kurangnya keahlian dan keterampilan, karena perilaku negatif para pelaksana. Faktor kelembagaan dapat menjadi penyebab inefisiensi terutama jika tipe dan struktur organisasi digunakan tidak tepat.

Untuk mencapai tujuan dan sasaran organisasi sangat dibutuhkan kerjasama antar unit dalam suatu organisasi sehingga efektifitas merupakan suatu konsep yang sangat penting dalam teori perilaku organisasi, karena mampu memberikan gambaran mengenai keberhasilan organisasi dalam mencapai sasarnya, tetapi pengukuran efektivitas bukanlah suatu hal yang sederhana sehingga penulis cenderung dalam melihat indikator efektifitas lebih diarahkan pada pendekatan sasaran yang menitik beratkan pada output dengan mengukur keberhasilan organisasi dalam mencapai tingkat output yang direncanakan. Berdasarkan aspek yang diteliti pada kategori struktur birokrasi yang dilaksanakan pada program penanggulangan kemiskinan di Kabupaten Bekasi belum berjalan secara baik karena

banyak hal yang mengakibatkan tidak berjalan secara baik seperti tidak ada koordinasi sehingga menimbulkan kurang efisien, tingkat kepercayaan masyarakat para pelaksana kebijakan program penanggulangan kemiskinan yang rendah, serta program atau kebijakan yang dibuat tidak ada pelaksanaannya di lapangan. Jadi pada penelitian yang peneliti dapat koordinasi antara pemerintah daerah dengan pemerintah desa tidak berjalan baik, karena pada realita nya pemerintah daerah tidak memberi sebuah strategi untuk pengentasan di Desa Cipayung dan hanya sebatas sebuah kebijakan saja.

KESIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian yang telah peneliti lakukan dan telah kami kemukakan pada bab sebelumnya, dapat kami simpulkan bahwa kebijakan yang di buat Pemerintah Kabupaten Bekasi belum berjalan dengan baik karena Komunikasi antara Aparatur Pemerintah Daerah dengan Pemerintah Desa Cipayung belum ter koordinasi. Sehingga tidak ada upaya apa pun dari pemerintah daerah dalam menangani kemiskinan yang ada di kabupaten bekasi, namun Pemerintah Desa Cipayung berperan dalam mengatasi pengentasan kemiskinan yang ada di Desa Cipayung dengan mendorong dan memberikan modal kepada para UMKM yang serta mebudidaya ikan patin yang dijadikan ciri khas desa tersebut, dari yang sudah di jelaskan maka itu lah upaya yang diberikan Pemerintah Desa agar ekonomi masyarakat tetap stabil. Selanjutnya keberhasilan suatu implementasi kebijakan publik tidak terlepas dari empat kriteria yaitu faktor komunikasi, sumber daya, sikap dan struktur birokrasi sebagai pendekatan ke pemerintah daerah kabupaten bekasi maupun pemerintah desa cipayung dalam pengetasan kemiskinan dikabupaten bekasi. Berdasarkan penelitian yang peneliti lakukan di desa Cipayung bahwa teori Edward ternyata belum terlaksana dan belum di terapkan Oleh pemerintah daerah dalam implemtasian

kebijakan pengetasan kemiskinan terhadap Perda No.10 Tahun 2012

DAFTAR PUSTAKA

- Moekijat. 1995. *Analisis Kebijakan Publik*. Bandung: Mandar Maju
- Nugroho, R.G. 2006. *Kebijakan Publik Untuk 6 Negara-Negara Berkembang, Model Model Perumusan, Implementasi dan Evaluasi*. Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama.
- Moleong, Lexy. 2010. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Badung : PT.Remaja Rosdakarya.
- Arsenio M. Balisacan , Ernesto Pernia dan Abuzar Asra.2003. *Revisiting growth and poverty reduction in Indonesia: what do subnational data show? (Journal Bulletin of Indonesian Economic Studies: Volume 39, - Issue 3, 329-351)*.
- Subarsono, 2013. *Analisis Kebijakan Publik: Konsep, Teori Dan Aplikasi*. Yogyakarta : PUSTAKA PELAJAR
- Bappenas, 2003, *Sistim Data dan Penentuan Sasaran (Targeting) dalam Penanggulangan Kemiskinan*, Jakarta.
- Winarno Budi, 2014. *Kebijakan Publik (Teori, Proses, dan Studi Kasus)*.
- Ravallion Martin, Monika Huppi.1991. *Measuring Changes in Poverty: A Methodological Case Study of Indonesia during an Adjustment Period. (Journal: The World Bank Economic Review, Vol. 5 Issue 1, January: 57-82)*.
- Handoyo Eko. 2012. *Kebijakan Publik*. Semarang: CV. Widya Karya.
- Hill Michael and Peter Hupe. 2002. *Journal of Social Policy: Implementing Public Policy, Vol.33:Issue-1*.
- Nguyen Chuong, Vu Linh dan Thang Nguyen 2013, *Urban Poverty in Vietnam: Determinants and Policy Implications (Journal of Development Issues, Vol.12 Iss:2, pp110-139)*.

- Rufus B. Akindola.2009.Towards a Definition of Poverty Poor: *People's Perspectives and Implications for Poverty Reduction (Journal of Developing Societies: The University of Melbourne, Australia, Volume 25, Nomor 2, 121–150).*
- CAPS (Center Of Academic Publishing Service). Yogyakarta.
- Meter Donald S. Van dan Carl E. Van Horn.1975. *"The Policy Implementation Process :A Conceptual Framework"* (Jorrnal : Department of Political Science Ohio State University Vo.6, No.4).