

## Analisis Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Banyuwangi Nomor 45 Tahun 2015

Hary Priyanto<sup>1</sup>, Nana Noviana<sup>2</sup>

<sup>1</sup>Universitas 17 Agustus 1945 Banyuwangi, Indonesia. E-mail: harypr79@gmail.com

<sup>2</sup>Badan Penelitian dan Pengembangan Daerah Provinsi Kalimantan Selatan, E-mail: gadysnoviana@gmail.com

### ARTICLE INFO

#### Keywords:

Implementation of Policies, Regional Regulations, Prevention, HIV/AIDS, Banyuwangi

#### Kata kunci:

Implementasi Kebijakan, Peraturan Daerah, Pencegahan, HIV/AIDS, Banyuwangi

#### How to cite:

Priyanto, H., & Noviana, N. (2018). Analisis Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Banyuwangi Nomor 45 Tahun 2015. *JAKPP (Jurnal Analisis Kebijakan dan Pelayanan Publik)*, 1-9.

### ABSTRACT

*The implementation of governance is very important in public policy making for the realization of a good public policy and can meet the needs of the community. In solving the problems of governance, a policy is required, therefore a policy-making process is required. Objective: To illustrate the phenomenon of government policy implementation on prostitution in Banyuwangi District. This research method is a qualitative research using descriptive approach based on Health Policy perspective. Result of research of Banyuwangi no. 45 of 2015 is expected to provide solutions to the problems of HIV / AIDS that occurred in Banyuwangi. The success of the policy implementation is assessed from the Standards and policy objectives; Resource; Communication; Interorganization and inaugural activities; Characteristics of implementing agents; social, economic, and political conditions, as well as the character of the executive.*

#### Abstrak

*Pelaksanaan roda pemerintahan sangat penting dalam pembuatan kebijakan public untuk terwujudnya sebuah kebijakan public yang baik dan dapat memenuhi kebutuhan masyarakat. Dalam pemecahan masalah pemerintahan maka diperlukan sebuah kebijakan, oleh karena itu diperlukan proses pembuatan kebijakan. Objektif : Untuk menggambarkan fenomena implementasi kebijakan pemerintah terhadap prostitusi di Kabupaten Banyuwangi. Metode penelitian ini merupakan penelitian kualitatif menggunakan pendekatan deskriptif berdasarkan perspektif Kebijakan kesehatan. Hasil penelitian Peraturan daerah Kabupaten Banyuwangi No. 45 Tahun 2015 diharapkan mampu memberikan solusi atas permasalahan HIV/AIDS yang terjadi di Kabupaten Banyuwangi. Keberhasilan implementasi kebijakan tersebut dinilai dari Standar dan tujuan kebijakan; Sumber Daya; Komunikasi; Interorganisasi dan aktivitas pengukuhan; ;Karakteristik agen pelaksana; kondisi sosial, ekonomi, dan politik, serta karakter pelaksana.*

Copyright © 2018 JAKPP. All rights reserved.

## Pendahuluan

Dalam pelaksanaan roda pemerintahan sangat penting dalam pembuatan kebijakan public untuk terwujudnya sebuah kebijakan public yang baik dan dapat memenuhi kebutuhan masyarakat. Hal ini sesuai dengan yang diungkapkan Gerston, 2002 bahwa kebijakan public dibuat dan dilaksanakan pada semua tingkatan pemerintahan, karenanya tanggungjawab para pembuat kebijakan akan berbeda pada setiap tingkatan sesuai dengan kewenangan. Adapun kebijakan

pengecahan HIV/AIDS di Kabupaten Banyuwangi dilaksanakan berdasarkan peraturan Daerah Kabupaten Banyuwangi Nomor 45 tahun 2015. Dengan adanya peraturan daerah yang mengatur jalannya kebijakan untuk pencegahan HIV/AIDS diharapkan implementasi kebijakan tersebut tepat sasaran. Hal ini juga sejalan dengan pendapat Goerge C. Edwards III dan Ira Sharkansky dalam Suwitri (2008) bahwa kebijakan public adalah suatu tindakan pemerintah yang berupa program-program pemerintah untuk mencapai sasaran atau tujuan.

## Kajian Literatur

Kebijakan publik merupakan kumpulan dari berbagai disiplin ilmu seperti ilmu politik, social, ekonomi, dan psikologi. Oleh karena itu diperlukan pertimbangan dari berbagai aspek dalam membuat sebuah kebijakan karena proses kebijakan public adalah merupakan proses yang rumit dan kompleks serta menyangkut kepentingan masyarakat. Dalam pemecahan masalah pencegahan HIV/AIDS di Kabupaten banyuwangi maka diperlukan sebuah kebijakan, oleh karena itu juga diperlukan proses pembuatan kebijakan. Proses kebijakan dapat dirumuskan dengan beberapa langkah yaitu agenda setting, policy formulation, policy adoption, policy implementation dan policy evaluation.

Easton mengasumsikan model proses kebijakan dalam system politik yang kemudian dikembangkan oleh para akademisi lain seperti Anderson, Dye, Dunn serta Patton and Savicky karena bentuknya yang sederhana dan mengandalkan input yang berupa tuntutan (demand) dan dukungan (support).

Implementasi kebijakan bukan hanya mengenai penjabaran keputusan politik ke dalam prosedur birokrasi, melainkan lebih dari itu, menyangkut konflik, keputusan dan siapa yang memperoleh apa dari kebijakan (Grindle, 1980). Metter and Horn (1975) mendefinisikan kebijakan public sebagai tindakan yang dilakukan oleh public maupun swasta baik secara individu maupun kelompok yang ditujukan untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan dalam keputusan kebijakan. Oleh karena itu Implementasi kebijakan pencegahan HIV/AIDS di Kabupaten banyuwangi dilaksanakan oleh implementor kebijakan yaitu Komisi Penanggulangan AIDS kabupaten banyuwangi yang dalam penyelenggaraannya bersama swasta dan masyarakat.

Adapun teori yang dikemukakan oleh Van Meter and Van Horn, (1975 : 462): sebagai A model of the Policy Implementation Process, dengan mengemukakan 6 variabel yang membentuk ikatan antara kebijakan dan pencapaian (*..six variables which shape the linkage between policy and performance*) serta pentingnya prosedur implementasi memperhatikan konsep-konsep perubahan, kontrol, dan kepatuhan bertindak.

Keberhasilan kinerja implementasi kebijakan dipengaruhi oleh 6 variabel berdasarkan teori Van Meter and Van Horn (Subarsono, 2009), yaitu :

- (1) Standar dan tujuan kebijakan;
- (2) Sumber Daya
- (3) Komunikasi
- (4) Interorganisasi dan aktivitas pengukuhan;

- (5) Karakteristik agen pelaksana
- (6) kondisi sosial, ekonomi, dan politik, serta karakter pelaksana.

Menurut Hogwood dan Gunn (wahab, 1997) menyebutkan factor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan adalah :

- a. Kondisi eksternal yang dihadapi oleh badan/ instansi pelaksana.
- b. Tersedia waktu dan sumber daya
- c. Keterpeduan sumber daya yang diperlukan
- d. Implementasi didasarkan pada hubungan kausalitas yang handal
- e. Hubungan kausalitas bersifat langsung dan hanya sedikit mata rantai penghubung
- f. Hubungan ketergantungan harus dapat diminimalkan
- g. Kesamaan persepsi dan kesepakatan terhadap tujuan
- h. Tugas-tugas diperinci dan diurutkan secara sistematis
- i. Komunikasi dan koordinasi yang baik

Pihak-pihak yang berwenang dapat menuntut kepatuhan pihak lain.

### **Metode Penelitian**

Berisi tentang metode penelitian yang digunakan dengan memberikan penjelasan se jelas mungkin mengenai metode yang digunakan. Bagian ini tidak menjelaskan defenisi metode namun alasan penulis menggunakan metode penelitian yang digunakan. Jika menggunakan metode kuantitatif, sebaiknya menjelaskan metode pengambilan sampel, tingkat kepercayaan, *margin error*, dan jumlah responden. Jika penulis menggunakan metode kualitatif, sebaiknya menjelaskan bagaimana metode tersebut digunakan, alasan memilih informan, jumlah informan. Lokasi penelitian dan alasan pemilihan lokasi juga sebaiknya dijelaskan lebih terperinci

### **Hasil dan Pembahasan**

#### **Analisis Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Banyuwangi Nomor 45 Tahun 2015**

Peraturan daerah Kabupaten Banyuwangi Nomor 45 Tahun 2015 diharapkan mampu memberikan solusi atas permasalahan HIV/AIDS yang terjadi di Kabupaten Banyuwangi. Permasalahan kejadian HIV/AIDS di Kabupaten Banyuwangi yang kian marak penyebarannya hingga dijadikan peluang bisnis, dimana angka kejadian HIV di kabupaten Banyuwangi ini semakin meningkat dari tahun ke tahun.

Tabel 1. Jumlah Kasus Baru HIV/AIDS di Kabupaten Banyuwangi

No.	Tahun	Jumlah Kasus HIV & AIDS
1.	1999	1
2.	2015	2.557
3.	2016	2.910
4.	Juni 2017	3.045

Sumber : Data diolah 2017, Komisi Penanggulangan AIDS Kab. Banyuwangi

Berdasarkan tabel diatas menunjukkan bahwa jumlah kasus HIV/AIDS di Kabupaten Banyuwangi meningkat dari tahun 1999 ditemukan hanya 1 kasus menjadi 3.045 kasus pada tahun 2017. Kondisi inilah yang mendorong upaya penanggulangan HIV/AIDS di Kabupaten Banyuwangi. Upaya penanggulangan HIV/AIDS melalui Peraturan Daerah Kabupaten Banyuwangi Nomor 45 Tahun 2015 diharapkan mampu memberikan harapan dalam upaya menekan angka kejadian HIV/AIDS di Kabupaten Banyuwangi.

Seperti yang tertuang dalam Peraturan Daerah Kabupaten Banyuwangi Nomor 45 Tahun 2015 tentang upaya pencegahan yang dilakukan yaitu :

- Meningkatkan dan mengembangkan promosi penanggulangan HIV/AIDS
- Kegiatan promosi yang meliputi komunikasi, informasi dan edukasi dalam rangka menumbuhkan sikap dan prilaku hidup bersih dan sehat.
- Meningkatkan dan memperluas cakupan seluruh pencegahan yang meliputi pencegahan penularan melalui alat suntik, pencegahan penularan melalui hubungan seksual tidak aman dengan menggunakan kondom, dan pencegahan penularan melalui ibu ke bayi
- Meningkatkan dan memperluas cakupan perawatan, dukungan dan pengobatan
- Penyelenggaraan kewaspadaan umum dalam rangka mencegah terjadinya penularan HIV/AIDS dalam kegiatan pelayanan kesehatan
- Pemeriksaan dan penegakan diagnosa HIV/AIDS terhadap semua darah, produk darah, cairan mani, organ dan jaringan tubuh yang didonorkan dilakukan pada layanan VCT/KTS dan layanan KTIP yang sudah ditunjuk oleh pemerintah kabupaten
- Melakukan pengaturan, pembinaan dan pengendalian pada tempat-tempat yang berisiko terjadi penularan
- Mengurangi dampak negatif dan epidemi dengan meningkatkan dukungan sosial, ekonomi dan psikologis
- Memperkuat kemitraan, sistem kesehatan dan sistem masyarakat

- Meningkatkan koordinasi dan peran serta para pemangku kepentingan dan mobilisasi sumber dana
- Mengembangkan program secara komprehensif.
- Mengembangkan intervensi struktural
- Menerapkan perencanaan, prioritas dan implementasi program berbasis data.

Untuk mencapai kebijakan penanggulangan HIV/AIDS ini maka perlu diidentifikasi terlebih dahulu factor yang mempengaruhi implementasi kebijakan tersebut. Upaya penanggulangan HIV/AIDS melalui Peraturan Daerah Kabupaten Banyuwangi Nomor 45 Tahun 2015 diharapkan mampu memberikan harapan dalam upaya menurunkan angka kejadian HIV/AIDS di Kabupaten Banyuwangi. Hal ini sesuai dengan pernyataan Goerge C.Edwards III dan Ira Sharkansky dalam Suwitri (2008) bahwa kebijakan public adalah suatu tindakan pemerintah yang berupa program-program pemerintah untuk mencapai sasaran atau tujuan. Pendekatan yang dapat dijadikan untuk menganalisis implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Banyuwangi Nomor 45 Tahun 2015 adalah teori Van Meter and Van Horn, (1975), dimana menegaskan secara eksplisit pengertian pelaksanaan kebijakan sebagai berikut :

*"...policy implementation encompasses those actions by public or private individuals (or groups) that are directed at the achievement of objectives set forth in prior policy decisions. This includes both one-time efforts to transform decisions into operational terms, as well as continuing efforts to achieve the large and small changes mandated by policy decisions."*

Hal ini menunjukkan bahwa peran administrator public dalam menentukan berjalan atau tidaknya suatu kebijakan yang dirumuskan dan disahkan oleh para police maker, serta diharapkan ini sebagai penghubung antara amanat negara bagi kepentingan masyarakat terhadap implementasi kebijakan yang dilaksanakan oleh administrator public melalui pendekatan yang kondusif dan intensif

Teori yang dikemukakan oleh Van Meter and Van Horn, (1975 : 462): sebagai A model of the Policy Implementation Process, dengan mengemukakan 6 variabel yang membentuk ikatan antara kebijakan dan pencapaian (..six variables which shape the linkage between policy and performance) serta pentingnya prosedur implementasi memperhatikan konsep-konsep perubahan, kontrol, dan kepatuhan bertindak.

Keberhasilan kinerja implementasi kebijakan Pencegahan HIV/AIDS berdasarkan Perda Kabupaten Banyuwangi Nomor 45 Tahun 2015 dipengaruhi oleh 6 variabel berdasarkan teori Van Meter and Van Horn (Subarsono, 2009), yaitu :

(1) *Standar dan tujuan kebijakan;*

Standard dan sasaran kebijakan akan berpengaruh terhadap implementasi kebijakan upaya pencegahan HIV/AIDS, bila standard dan sasaran kebijakan tidak jelas maka tidak dapat direalisasikan kebijakan tersebut.

Peran implementor sangat bermanfaat dalam mendorong tercapainya keberhasilan implementasi kebijakan pencegahan HIV/AIDS ini, karena secara umum manfaat Perda Kabupaten Banyuwangi Nomor 45 Tahun 2015 telah jelas memberikan manfaat dan tujuan yang positif.

(2) *Sumberdaya;*

Implementasi kebijakan perlu dukungan sumberdaya baik sumberdaya manusia maupun sumberdaya non manusia. Sumber daya pelaksana kebijakan harus memiliki kompetensi dalam pelaksanaan kebijakan pencegahan HIV/AIDS. Kompetensi yang dimiliki sumber daya pelaksana kebijakan untuk memahami, meresapi serta menterjemahkan isi Perda Kabupaten Banyuwangi Nomor 45 Tahun 2015 tentang pencegahan HIV/AIDS di Kabupaten Banyuwangi.

(3) *Komunikasi;*

Seorang implementor harus memiliki respon dan pemahaman yang tinggi terhadap kebijakan agar mampu mengkomunikasikan isi dari Perda Kabupaten Banyuwangi Nomor 45 Tahun 2015 baik dalam hal memahaminya, meresapi serta menterjemahkan makna yang terkandung dari kebijakan tersebut. Seorang implementor harus memiliki motivasi sehingga ia mampu mengkomunikasikan isi dari sebuah kebijakan untuk mencapai tujuan kebijakan Perda Kabupaten Banyuwangi Nomor 45 Tahun 2015.

(4) *Interorganisasi dan aktivitas pengukuhan;*

Sebuah kebijakan tidak akan berjalan apabila tidak adanya dukungan dan koordinasi dengan instansi lainnya. Oleh karena itu dalam implementasi kebijakan pencegahan HIV/AIDS di Kabupaten Banyuwangi tidak lepas dari pengaruh dukungan dan koordinasi yang tidak menutupi kemungkinan akan ditumpangi oleh kepentingan-kepentingan lain. Kepentingan yang menumpang kebijakan pencegahan HIV/AIDS ini dapat menjadi penghambat keberhasilan untuk mencapai tujuan suatu kebijakan. Kepentingan pribadi dari oknum mampu menghambat pencapaian tujuan seperti adanya korupsi ditubuh organisasi dan lain sebagainya.

(5) *Karakteristik agen pelaksana;*

Agen pelaksana sangat berpengaruh terhadap implementasi suatu program, oleh karena itu agen pelaksana mampu bersinergi dalam kelancaran implementasi Perda Kabupaten Banyuwangi Nomor 45 Tahun 2015. Ketua, ketua pelaksana, anggota dan lainnya yang duduk dalam keanggotaan Komisi Penanggulangan AIDS di Kabupaten Banyuwangi adalah merupakan agen pelaksana yang diharapkan memiliki kompetensi dalam memahami, meresapi serta menterjemahkan isi dari Perda Kabupaten Banyuwangi Nomor 45 Tahun 2015. Kompetensi yang dimiliki seperti kompetensi kepemimpinan, kompetensi etis dan

kompetensi teknis diharapkan mampu mendukung pelaksanaan implementasi program pencegahan HIV/AIDS di Kabupaten Banyuwangi.

Begitu juga karakteristik rezim yang berkuasa dapat mempengaruhi keberhasilan implementasi Perda Kabupaten Banyuwangi Nomor 45 Tahun 2015. Lembaga yang mampu mendengarkan dan menyerap aspirasi masyarakat (bottom-up), demokratis dan tidak bersikap dominan dapat mendorong implementasi Perda Kabupaten Banyuwangi Nomor 45 Tahun 2015.

Kekuatan atau kekuasaan, kepentingan serta strategi yang digunakan implementor sangat diperhitungkan untuk kelancaran implementasi Perda Kabupaten Banyuwangi Nomor 45 Tahun 2015. Begitu juga dengan actor yang tidak sejalan dapat menghambat implementasi Perda Kabupaten Banyuwangi Nomor 45 Tahun 2015, sehingga perlu upaya pendekatan melalui negosiasi agar komunikasi dapat berjalan lancar dan meminimalisir ketidaksepahaman.

(6) *Kondisi sosial, ekonomi, dan politik, serta karakter pelaksana.*

Dalam upaya mencapai keberhasilan implementasi kebijakan Perda Kabupaten Banyuwangi Nomor 45 Tahun 2015 maka dipengaruhi juga oleh kondisi social, politik dan ekonomi yang mencakup sumber daya ekonomi lingkungan, kelompok kepentingan yang memberi dukungan, karakteristik para partisipan, sifat opini publik. Kondisi lingkungan social sangat diperlukan demi mendukung keberhasilan implementasi kebijakan Perda Kabupaten Banyuwangi Nomor 45 Tahun 2015, karena keberadaan suatu kebijakan di masyarakat perlu mendapatkan dukungan dari lingkungan sosial.

Kepentingan politik yang menopangi sebuah kebijakan pencegahan HIV/AIDS akan memberikan pengaruh pada implementasi Perda Kabupaten Banyuwangi Nomor 45 Tahun 2015. Kepentingan tersebut dapat menjadi pondorong maupun penghambat dari keberhasilan implementasi kebijakan pencegahan HIV/AIDS. Terutama bila ditopangi kepentingan pribadi dari oknum tertentu yang memanfaatkan kebijakan tersebut.

## **Kesimpulan**

### **1. Penyerapan aspirasi masyarakat (bottom-up)**

Aspirasi masyarakat mengenai upaya pencegahan HIV/AIDS ini menjadikan suatu prioritas untuk mendukung pembangunan di Kabupaten Banyuwangi sehingga terwujud tujuan dari Perda Kabupaten Banyuwangi Nomor 45 Tahun 2015.

### **2. Koordinasi dengan Instansi lainnya**

Diperlukan adanya koordinasi dengan instansi lainnya yang sejalan untuk mendukung implementasi kebijakan pencegahan HIV/AIDS di Kabupaten Banyuwangi, karena kebijakan Perda Nomor 45 Tahun 2015 ini tidak akan dapat berjalan tanpa ada dukungan dari instansi terkait lainnya.

### **3. Implementor yang berkompeten**

Seorang implementor yang kompeten akan mampu memahami, meresapi dan menterjemahkan isi kebijakan dari Perda Kabupaten Banyuwangi Nomor 45 Tahun 2015 sehingga implementor mampu mengkomunikasikan untuk keberhasilan dari implementasi kebijakan tersebut. Selain itu juga implementor harus memiliki pemahaman dan respon serta motivasi yang tinggi terhadap Perda Kabupaten Banyuwangi Nomor 45 Tahun 2015.

4. Transparansi dan akuntabilitas anggaran

Dalam pengelolaan Program Pencegahan HIV/AIDS di Kabupaten Banyuwangi diperlukan transparansi dan akuntabilitas keuangan serta laporan pertanggungjawaban yang tersusun secara jelas sehingga mudah di akses oleh masyarakat.

5. Efektifitas pelayanan

Pengetahuan dan ketrampilan dari implementor atau agen pelaksana akan menyebabkan rendahnya kualitas pelayanan dalam upaya pencegahan HIV/AIDS. Oleh karena itu diperlukan Implementor yang benar-benar kompeten agar pelayanan yang diberikan dapat menyentuh langsung kepada masyarakat sehingga tujuan dari kebijakan yaitu Perda Kabupaten Banyuwangi Nomor 45 Tahun 2015 dapat tercapai.

### Persantunan

Penulis mengucapkan terima kasih kepada Pemerintah Daerah Kabupaten Banyuwangi atas dukungannya dalam penelitian ini.

### Daftar Pustaka

- Anderson, J.E. 2006. *Public Policy Making: An Introduction*, Boston: Houghton Mifflin Company.
- Creswell, John. 2014. *Research Design : Qualitative, and Mixed Approach* (Fourth edition). SAGE Publication.
- Grindle, Merilee S. Thomas, John (ed). 2003. *Public Choices and Policy Change : The Political Economy of Refprm in Developing Countries*.
- Nugroho, Riant. 2009. *Public Policy. Teori Kebijakan - Analisis Kebijakan - Proses Kebijakan, Perumusan, Implementasi, Evaluasi, Revisi Risk Management dalam Kebijakan Publik sebagai The Fifth Estate - Metode Penelitian Kebijakan*. Jakarta: PT Elex Media Komputindo.
- Tachjan, 2006. *Implementasi Kebijakan Publik*. AIPI Bandung
- Komisi Penanggulangan Aids Kabupaten Banyuwangi. 2017



Robbins. Stephen.P. 2016. *Organizational Behavior*. Edisi 16. Salemba Empat. Jakarta.

UUD 1945 pasal 18 Tentang *Hubungan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah*.

Peraturan Presiden No. 75 Tahun 2006 Tentang *Pembentukan Komisi Penanggulangan AIDS*

Peraturan Daerah (Perda) nomor 6 tahun 2007 tentang pencegahan *HIV/AIDS* Kabupaten Banyuwangi.

Peraturan Daerah Kabupaten Banyuwangi Nomor 45 Tahun 2015 tentang *pencegahan dan penanggulangan HIV/AIDS*