**BAB II  
TINJAUAN PUSTAKA, KERANGKA PEMIKIRAN DAN PROPOSISI**

1. **Tinjauan Pustaka**
2. **Pengertian Implementasi**

Implementasi berasal dari bahasa inggris yaitu to implement yang berarti mengimplementasikan. implementasi merupakan penyediaan saran untuk melaksanakan sesuatu yang menimbulkan dampak atau akibat terhadap sesuatu. Sesuatu tersebut dilakukan untuk menimbulkan dampak atau akibat itu berupa Undang –Undang , peraturan pemerintah, keputusan pradilan dan kebijakan yang di buat oleh lembaga-lembaga pemerintah dalam kehiudpan kenegaraan.

Daniel Mazmanian dan Pail Sabiter, *Implementation And Public Policy*, 1983:61mendefinisikan;

**“pelaksanaan keputusan kebijakan dasar,biasanya dalam bentuk undang undang namun dapat pula berbentuk perintah-perintah atau keputusan-keputusan eksekutif yang penting atau keputusan badan pradilan. lazimnya,keputusan tersebut mengidentifikasi masalah yang ingin di capai dan berbagai cara untuk menstrukturkan atau mengatur proses implementasainya”**

Berdasarkan pengertian tersebut, implementasi adalah sebuah program atau sebuah kebijakan yang kelihatannya bagus di atas kertas namun lebih sulit merumuskannya dalam kata-kata dan slogan-slogan yang terdengar menyejukkan bagi telinga para pemimpin dan pemilih yang mendengarkannya. implementasi

kebijakan lebih sulit lagi untuk melaksanakannya dalam bentuk yang memuaskan semua orang.

Lukman Ali, 1995:1044, mendefinisikan:

**“Adalah mempraktekkan, memasangkan implementasi merupakan sebuah tindakan yang dilakukan oleh pemerintah maupun swasta,baik secara individu maupun kelompok dengan maksud untuk mencapai tujuan yang telah dirumuskan”**.

Rian Nugroho, 2003:158, mendefinisikasn:

**“Pada prinsipnya implementasi adalah cara yang dilakukan agar dapat mencapai tujuan yang di inginkan. implementasi merupakan prinsip dalam sebuah tindakan atau cara yang di lakukan oleh individu atau kelompok orang untuk pencapaian tujuan yang telah dirumuskan.”**

Nurdin Usman, *Konteks Implementasi Berbasis Kurikulum*, 2002:70 mendefinisikan:

**“Implementasi adalah bermuara pada aktivitas,aksi,tindakan atau adanya mekanisme suatu sistem implementasi bukan sekedar aktivitas tetapi suatu kegiatan yang terencana dan untuk mencapai tujuan kegiatan”**

Pengertian di atas memperlihatkan bahwa kata implemntasi bermuara pada aktivtas, adanya aksi, tindakan atau mekanisme suatu sistem. Ungkapan mekanisme mengandung arti bahwa implementasi bukan sekedar aktivitas, tetapi suatu kegiatan yang terencana dan dilakukan dengan sungguh sungguh berdasarkan acuan norma norma tertentu untuk mencapai tujua kegiatan.

1. **Pengertian Kebijakan**

Kebijakan secara efistimologi, istilah kebijakan berasal dari bahasa inggris *“policy”.* Akan tetapi, kebanyakan orang berpandangan bahwa istilah kebijakan senantiasa disamakan dengan istilah kebijaksanaan. Padahal apabila dicermati berdasarkan tata bahasa, istilah kebijaksanaan berasal dari kata *“wisdom”.*

Kebijakan saat ini masih banyak berorientasi pada nasihat dan rancangan pada pakar dan kaum elit tanpa melibatkan masyarakat dalam suatu debat dan musyawrah publik. Pola kebijakan seperti ini masih dianggap sebagai kebijakan tradisional dan cenderung mengarah pada tindakan yang otoriter dan belum tercerahkan semangat musyawarah untuk mencapai mufakat dalam demokrasi yang sebenarnya.

Istilah kebijakan dalam bahasa inggris *policy* yang dibedakan dari kata *wisdom* yang berarti kebijaksanaan atau kearifan. Kebijakan merupakan pernyataan umum perilaku dari pada organisasi. Kebijakan membatasi ruang lingkup yang dalam dengan menetapkan pedoman untuk pemikiran pengambilan keputusan dan menjamin bahwa keputusan yang di perlukan akan memberikan sumbangan pemikiran terhadap penyelesaian tujuan menyeluruh.

Alfonsus Sirait, *Manajemen*, 1991:115, mendefinisikan:

**“Kebijakan Merupakan Garis Pedoman Untuk Pengambilan Keputusan”**

kebijakan merupakan sesuatu yang bermanfaat, yang merupakan penyederhanaan sistem yang dapat membantu dan mengurangi masalah masalah dan serangkaian tindakan untuk memecahkan masalah tertentu, maka kebijakan dianggap sangat penting. Hal ini sejalan dengan pendapat Malayu S.P Hasibuan dalam bukunya manajemen dasar pengertian dan masalah yang menyatakan pentingnya kebijakan yaitu:

1. kebijakan merupakan kerangka dasar pemikiran dalam membimbing tindkan yang akan diambil untuk mencapai hasil yang diinginkan
2. kebijakan akan memberikan arti terhadap tujuan
3. kebijakan di pergunakan untuk menempatkan tujuan dari pada organisasi
4. kebijakan merupakan alat *delegation of authority* yang penting bagi pengorganisasian
5. kebijakan merupakan alat untuk mendapatkan wewenang

(Hasibuan,1996:99).

Berdasarkan uraian-uraian di atas, bahwa kebijakan sangat di perlukan karena kebijakan dipandang sebagai pedoman yang di pakai untuk mencapai tujuan dan hasil yang diharapkan sesuai dengan keputusan keputusan yang di buat.kebijakan diciptakan untuk mengatur kehidupan masyarakat untuk mencapai tujuan yang telah disepakati bersama.

Georgeo C Edward III, *Implementing Public Policy*, 1980:10-11 mendefinisikan:

**“Komunikasi kebijakan memeliki beberapa macam di mensi antara lain: dimensi transformasi atau penyampaian informasi kebijakan publik, kejelasan, dan konsistensi.”**

semakin baik koordinasi komunikasi diantara pihak pihak yang terlibat dalam suatu proses implementasi, maka terjadinya kesalahan kesalahan akan sangat kecil untuk terjadi dan begitu pula sebaliknya.

W.I Jenkins, *Public Analysis*, mendefinisikan:

**“Kebijakan publik adalah serangkaian keputusan yang saling terkait yang ditetapkan oleh seorang aktor politik atau sekelompok aktor politik berkenaan dengan tujuan yang dipilih beserta cara-cara untuk mencapainya dalam situasi di mana keputusan-keputusan itu pada dasarnya masih berada dalam batas batas kewenangan kekuasaan dari para actor.”**

Kebijakan mengandung suatu unsur tindakan untuk mencapai tujuan. Umumnya tujuan tersebut ingin dicapai oleh seseorang, kelompok ataupun pemerintah. Kebijakan tentu mempunyai hambatan-hambatan teapi harus mecari peluang-peluang untuk mewujudkan tujuan yang diinginkan.

**Harold D. Lasswell & Abraham Kaplan** mendefinisikan:

**“Kebijakan publik adalah suatu program pencapaian tujuan, nilai-nilai dan praktik-praktik yang terarah.berdasarkan pengertian tersebut suatu kebijakan berisi suatu program untuk mencapai tujuan,nilai –nilai yang di lakukan melalui tindakan-tindakan yang terarah.”**

Thomas R.Dye mendefinisikan:

**“Kebijakan sebagai apa yang di pilih oleh pemerintah untuk di kerjakan atau tidak di kerjakan. Berdasarkan definisi tersebut, peneliti mendapat pemahaman bahwa terdapat perbedaan antara apa yang akan di kerjakan oleh pemerintah dan apa yang sesungguhnya harus di kerjakan oleh pemerintah.”**

Carl Friedrich, *Man And Hit Government*, mendefinisikan:

**“Kebijakan adalah serangkaian tindakan yang diajukan seseorang, group, dan pemerintah dalam lingkungan tertentu dengan mencantumkan kendala-kendala yang dihadapi serta kesempatan yang memungkingkan pelaksanaan usulan tersebut dalam upaya mencapai tujuan.”**

Berdasarkan pengertian di atas maksud dari kebijakan sebagai bagian dari kegiatan, dimana kebijakan tersebut behubungan dengan penyelesaian beberapa maksud atau tujuan.meskipun maksud dan tujuan dari kegiatan pemerintahan tidak selalu mudah untuk dilihat, tetapi ide bahwa kebijkan melibatkan perilaku yang mempunyai maksud, merupakan bagian penting dari definisi kebijkan.

Richard Rose mendefinisikan:

**“Kebijakan sebagai sebuah rangkaian panjang dari banyak atau sedikit kegiatan yang saling berhubungan dan memiliki konsekuensi bagi yang berkepentingan sebagai keputusan yang berlainan. Berdasarkan pengertian tersebut, kebijakan merupakan pola kegiatan dan bukan hanya suatu kegiatan dalam pola regulasi, bagaimanapun kebijakan harus menunjukan apa yang sesungguhnya dikerjakan daripada apa yang di usulkan dalam beberapa kegiatan pada suatu maslah.”**

Kebijakan saat ini masih banyak berorientasai pada nasihat dan rancangan pada pakar dan kaum elit tanpa melibatkan masyarakat dalam suatu debat dan musyawarah publik. Pola kebijakan seperti ini masih di anggap sebagai kebijakan tradisional condong mengarah pada tindakan yang otoriter dan belum tercerahkan semangat musyawarah untuk mencapai mufakat dalam demokrasi yang sebenarnya.

Kebijakan pada dasarnya menitik beratkan pada publik dan masalah-maslahnya. Kebijakan membahas bagaimana isu-isu dan persoalan tersebut disusun, didefinisikan serta bagaimana semua persoalan tersebut diletakan dalam agenda kebijkan. Charles i.Cochrann mengumukakan inti dari kebijakan yang di buat oleh pemerintah adalah kebijakan terdiri dari keputusan politis untuk mengimplementasikan program dalam meraih tujuan demi kepentigan masyrakat.

Kebijakan sebenarya telah sering kita dengar dalam kehidupan sehari-hari. Istilah kebijakan seringkali disamakan dengan istilah kebijaksanaan. Jika diuraikan terdapat perbedaan antara kebijakan dengan kebijaksanaan, Adapun pengertian kebijaksanaan lebih di tekankan kepada pertimbangan dan kearifan seseorang yang beraikatan dengan aturan-aturan yang ada. Sedangkan kebijakan mencakup seluruh bagian aturan-aturan yang ada termasuk konteks politik, karena pada dasarnya proses pembuatan kebijakan sesungguhnya merupakan suatu proses politik.

M.Irfan Islamy mengatakan:

**“Kebijaksanaan memerlukan pertimbangan-pertimbangan yang lebih jauh lagi sedangkan kebijakan mencakup aturan-aturan yang ada di dalamnya sehingga policy lebih tepat di artikan sebagai kebijakan, sedangkan kebijaksanaan merupakan pengertian dari kata *wisdom*.”**

Berdasarkan pendapat tersebut kebijakan pada dasarnya suatu tindakan yang mengarah kepada tujuan tertentu dan bukan hanya sekedar keputusan untuk melakukan sesuatu. Kebijakan diarahkan pada apa yang senyatanya dilakukan oleh pemerintah dan bukan sekedar apa yang ingin dilakukan oleh pemerintah. Kebijakan mengandung suatu unsur tindakan untuk mencapai tujuan dan umumnya tujuan tersebut ingin dicapai oleh seseorang, kelompok ataupun pemerintah. Kebijakan tertentu mempunyai hambatan-hambatan tetapi harus mencari peluang-peluang untuk mewujudkan tujuan dan sasaran yang di inginkan.

Hal tersebut berarti kebijakan tidak boleh bertentangann dengan nilai-nilai dan praktik-praktik sosial yang ada dalam masyarakat. Apabila kebijakan berisi nilai-nilai yang bertentangan dengan nilai-nilai yang hidup di dalam masyarakat, maka kebijakann tersebut akan mendapat kendala ketika diimplmentasikan. Sebaliknya suatu kebijakan harus mampu mengakomodasikan nilai-nilai dan praktik-praktik yang hidup dan berkembang dalam masyarakat.

1. **Implementasi Kebijakan**

Implementasi kebijakan di pandang dalam pengertian yang lain merupakan tahap dari proses kebijakan segera setelah penetapan undang-undang. Implemntasi dipandang secara luas mempunyai makna pelaksanaan undang-undang dimana berbagai aktor, organisasi, prosedur, dan teknik bekerja bersama-sama untuk menjalankan kebijakan dalam upaya untuk meraih tujuan-tujaun kebijakan. Implemntasi pada sisi lain merupakan fenomena yang kompleks yang mungkin dapat dipahami sebagai suatu proses, suatu rangkaian putusan dan tindakan yang dtujukan agar keputusan-keputusan yang di terima oleh lembaga legislatif bisa di jalankan. Implemntasi juga di artikan dalam konteks keluaran, atau sejauh mana tujuan-tujuan telah direncanakan mendapatkan dukungan seperti tingkat pengeluaran belanja bagi suatu program.

Akhirnya pada tingkat absirasi yang paling tinggi, dampak implmentasi mempunyai makna bahwa telah ada perubahan yang bisa diukur dalam masalah yang luas yang di kaitkan dengan program, undang-undang publik, dan keputusan yudisial. Studi kebijkan publik, dikaitkan bahwa implementasi bukanlah sekedar bersangkut paut dengan mekanisme penjabaran keputusan-keputusan politik ke dalam prosedur-prosedur rutin melalui saluran-saluran birokrasi, melainkan lebih dari itu implementasi menyangkut masalah konflik, keputusan dan siapa yang memeperoleh apa dari suatu kebijakan. Oleh karena itu tidaklah terlalu salah jika dikatakan bahwa implemntasi kebijakan merupakan aspek yang sangat penting dalam keseluruhan proses kebijakan.

Van Meter dan Van Horn disebut dengan *A Model of the Policy Implementation,* 1975 merumuskan:

*“***Proses implementasi ini merupakan sebuah abstraksi atau performansi suatu pengejewantahan kebijakan yang pada dasarnya secara sengaja dilakukan untuk meraih kinerja implementasi kebijakan yang tinggi yang berlangsung dalam hubungan berbagai variabel. Model ini mengandaikan bahwa implementasi kebijakan berjalan secara linear dari keputusan politik, pelaksana dan kinerja kebijakan publik.”**

Jadi, implementasi kebijakan itu merupakan tindakan-tindakan yang dilakukan oleh pemerintah untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan dalam suatu keputusan kebijakan. Pemerintah dalam membuat kebijkan juga harus mengkaji terlebih dahulu apakah kebijakan tersebut dapat memberikan dampak yang buruk atau tidak bagi masyarakat. Hal tersebut betujuan agar suatu kebijakan tidak bertentangan dengan masyarkat apalagi sampai merugikan masyarkat.

Berdasarakan pengertian implmentasi kebijakan di atas Van Meter dan Vanhoom mengemukakan bebrapa hal yang dapat mempengaruhi keberhasaailan suatu implemntasi yaitu:

1. **Standar dan sasaran kebijakan / ukuran dan tujuan kebijakan**
2. **Sumber daya**
3. **Karakteristik organisasi pelaksana**
4. **Komunikasi antar organisasi terkait dan kegiatan-kegiatan pelaksanaan**
5. **Disposisi atau sikap para pelaksana**
6. **Lingkungan sosial, ekonomi dan politik**
7. Tahap-tahap Implemetasi Kebijakan

Untuk mengefektifkan implementasi kebijakan yang di tetapkan, maka di perlukan adanya tahap tahap implementasi kebijakan.

M Irfan Islamy membagi tahap implemntasi dalam dua bentuk,yaitu:

1. Bersifat *self-executing*, yang berarti bahwa dengan dirumuskan nya dan disahkannya suatu kebijakan maka kebijakan tersebut akan terimplementasikan dengan sendirinya, misalnya pengakuan suatu negara terhadap kedaulatan negara lain.
2. Bersifat *non-executing* yang berarti bahwa suatu kebijakan publik perlu di wujudkan dan di laksanakan oleh berbagi pihak supaya tujuan pembuatan kebijakan tercapai.

Berdasarkan pendapat diatas implementasi kebijjakan yaitu kebijakan publik yang bersifat self executing adalah kebijakan secara langsung terimplikasi tanpa perlu dikendalikan oleh lembaga eksekutif maupun legislatif sebagai contoh pengaturan kedaulatan negara. Sebaliknya kebijakan *non self executing* perlu di kendalikan oleh lembaga-lembaga tersebut berikut lembaga lainnya dalam masyarakat. Kebijakan publik yang telah di sah kan akan di cantumkan adalam lembaran negara untuk segera dapat dilaksanakan.

Ahli lain, Brian W.Hogwood dan Luis A.gunn (1986) mengemukanan sejumlah tahap implementasi sebagai berikut:

* Tahap 1 terdiri atas kegiatan kegitan

1. Menggambarkan rencana suatu program dengan penetapan tujuan secara jelas.
2. Menentukan standar pelaksanaan.
3. Menentukan biaya yang akan di gunakan beserta waktu pelaksanaan.

* Tahap 2 merupakan pelaksanaan program dengan mendayagunakan sturktur staf,sumber daya,prosedur,biaya,serta meode.
* Tahap 3 meerupakan kegiatan-kegiatan:

1. Menentukan judul
2. Melakukan pemantauan:
3. Mengadakan pengawasan untuk menjamin kelancaran pelaksanaan program. Dengan demikian jika terdapat penyimpangan atau pelanggaran dapat di ambil tindakan yang sesuai dengan negara.

jadi implemntasi kebijkan akan selalu berkaiatan dengan perencanaan penetapan waktu dan pengawasan, sedangkan menurut Mazmanian dan Sabatier dalam mempelajari masalah implemntasi kebijkan berarti berusah untuk memahami apa yang saatnya terjadi sesudah suatu program diberlakukan atau dirumusakan.

1. **Model Implementasi Kebijakan**

Pendekatan dalam implemntasi kebijakan publik dapat di kelompokan menjadi 3 genearsi, yaitu sebagai berikut:

1. Generasi tahun 1970-an,memahami implementasi kebijakan sebagai masalah-masalah yang terjadi antara kebijakan dan eksekusi nya.pada generasi ini implementasi kebijakan berhimpitan dengan studi pengambilan keputusan di sektor publik.peneliti dalam generasi ini adalah Graham T.Allison.
2. Generasi tahun 1980-an adalah generasi yang mengembangkan pendekatan omplemntasi kebijakan yang bersifat “dari atas kebawah” (*top-dowwner perspective*) perspektif ini lebih fokus pada tugas birokrasi untuk melaksanakan kebijakan yang telah di putuskan secara politik.Daniel Mazmanian dan Paul Sabastier (1983), Paul Berman (1980), dan Frank Semallwood (1980) adalah ilmuan sosial yang mengembangkan pendekatan ini. Pada saat yang sama, muncul pendekatan *bottom-upper* yang dikembangkan oleh Michael Lypskie (1971,1980) dan Benni Hjren (1982,1983).
3. Generasi tahun 1990-an dikembangkan oleh ilmuan sosial *Malcolm I.Ggogin* (1990), memperkenalkan pemikiran bahwa variabel prilaku dari aktor pelaksana implemtasi kebijakan yang lebih menentukan keberhasilan implemntasi kebijakan. Terdapat juga pendekatan kontijensi atau situasional yang mengemukakan bahwa implemntasi kebijkan yang didukung oleh adaptabilitas implemtasi kebijkan tersebut. Pendekatan ini di kembangkan oleh *Richard Matland* (1995), Helen Ingram (1990), dan *Deniese Schebeerle* (1997).

Pada generasi kedua (tahun 1980), yang melahirakan dua pendekatan baik *top-downeed atau bottom-up*, seorang ilmuan sosial Dwidjowijoto (2003) memperkenalkan implemntasi kebijakan dengan model pemetaan *top-downeed vs bottom-upper* terhadap mekanisme pasar versus mekanisme paksa. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada gambar berikut:

ATAS KE BAWAH

MEKANISME PASAR

MEKANISME PASAR

Ket : MH : Model donald Van Meter Van Horn

MS : Model Daniel Mazmanian dan Paul A. Sabalter

HG : Model Brian W. Hoogwood dan Lewis A. Gun

GR : Model Merilee S. Grindle

RE dkk: Richard Elmore, dkk

Penjelasan gambar di atas di kemukakan oleh rian nugroho dalam bukunya ”Kebijakan Publik untuk Negara-Negara Berekembang” sebagai berikut:

“model mekanisme paksa adalah model yang mengedapnakan arti penting lemabaga publik sebagai lembaga tunggal yang mempunyai monopoli atas mekanisme paksa dalam negara,disini tidak ada mekanisme intensif bagi yang menjalani,namun ada sanksi bagi yang menolalk untuk melaksanakan atau melanggarnya”. Secara matematis, model ini disebut “Zero-Minus Model” yang ada hanya nilai ”nol” dan minus. Model mekanisme pasar adalah model yang mengedapnkan mekanisme intsentif bagi yang menjalani dan bagi yang tidak menjalankan tidak mendapatkan sanksi, namun tidak mendapatkan insentif. Ada sanksi yang menolak untuk melaksanakan atau melanggarnya.secara matematis,model ini disebut ”Zero-Plus Model”, yang ada hanya nilai ”nol” dan “plus”. Diantaranya ada kebijakan yang memberikan insentif disatu kutub dan memberikan sanksi di kutub lain. Model ”top-down” adalah pola yang di kerjakakn oleh pemerintah untuk rakyat disini partisipsi lebih berbentuk mobilisasi. Sebaliknya, ”bottom-up” bermakna meskipun kebijakan di buat oleh pemerintah, namun pelasksanaan oleh rakyat. Diantara kedua kutub ini ada interaksi pelaksanaan antara pemerintah dan masyarakat. (R.Nugroho,2006:127)

Selanjutnya akan di uraikan masing masing model berdasarkan pendekatan yang ada:

1 Pendekatan top-down

A .Model Van Meter Dan Van Hourn

Model pertama adalah model yang paling klasik,yakni model yang di perkenalkan oleh duet donald van meter dengan carl van hour (1975). Model ini menyatakan bahwa implementasi kebijakan berjalan secara linear dari kebijakan publik, implementor dan kinerja kebijakan publik. Bebereapa variabel yang di masukan sebagai variabel yang memepengaruhi kebijkan publik adalah variabel berikut: (1) standar dan sasaran kebijakan; (2)sumber daya; (3) hubungan antar organisasi; (4) karakteristik agen pelaksana; (5) kondisi sosial, politik dan ekonomi; (6) disposisi implementor.

B .Model Daniel Mazmanian Dan Paul A.Sabstier

Model ini mengklasifikasikan proses implemntasi kebijakan kedalam tiga variabel, yaitu:

1. variabel independen,yaitu mudah tidak nya masalah di kendalikan. Indikator variabel adalah maslah teori dan teknis pelaksanan, keragaman objek, dan perubahan seperti apa yang di kehendaki.
2. variabel intervening yaitu variabel kemampuan kebijakan untuk menstrukturkan proses implementasi dengan indikator kejelasan dan konsistensi tujuan, digunakannya teori kausal, ketepatan alokasi sumber dana, keterpaduan hirarki diantara lembaga pelaksana, aturan pelaksana dari lembaga pelaksana, dan perekrutan pejabat pelaksana, dan keterbukaan kepada pihak luar, dan variabel di luar kebijakan yang mempengaruhi proses implementasai yang berkenaan dengan indikator sosio ekonomi dan teknologi ,dukungan publik, sikap dan resources dari konstituen, dukungan pejabat yang lebih tinggi, serta komitmen kualitas kepemimpinan dari pejabat pelaksana.
3. variabel dependen, yaitu tahapan dalalm proses implementasi dengan lima tahapan, yaitu pemahaman dari lembaga atau badan pelaksana dalam bentuk disusunnya kebijakan pelaksana, kepatuhan obyek, hasil nyata, penerimaan atas hasil nyata tersebut, dan akhirnya mengarah pada revisi atas kebijakan yang dibuat dan dilaksanakan tersebut atau keseluruhan kebijkan yang bersifat mendasar.

C .Model Brian W.Hoogwood Dan Lewis A.Gun

model ini untuk melakukan implementasi kebijakan di perlukan beberapa sayarat sebagai berikut:

1. Adanya jaminan bahwa kondisi eksternal yang dihadapi oleh lembaga/badan pelaksana tidak akan menimbulkan masalah yang besar.
2. Tersedianya sumber daya yang memadai.
3. Adanya perpaduan sumber-sumber yang di perlukan.
4. Didasari oleh hubungan kausal yang handal.
5. Seberapa banyak hubungan kausalitas yang terjadi.
6. Apakah hubungan saling ketergantungan kecil.
7. Adanya pemahaman yang mendalam dan kesepakatan terhadap tujuan.
8. Adanya perincian dan penempatan tugas dalam urutan yang benar.
9. Komunikasi dan koordinasi yang sempurna.
10. Pihak-pihak yang memiliki wewenang dan kekuasaan dapat menuntut dan mendapatkan kepatuhan yang sempurna.

D .Model Meri Lee S.Greend Lee

keberahsilan implementsi menurut Meri Lee S.Greend Lee di pengaruhi oleh dau variabel besar, yakni isi kebijkan (*content of policy*) dan lingkungan implementasi (*context of implemntation*) variabel isi kebijakan ini mencakup: (1)sejauh mana kepentingan kelompok sasaran atau target group termuat dalam isi kebijakan; (2)jenis manfaat yang di terima oleh taget group; (3)sejauh mana perubahan yang di inginkan dari sebuah kebijakan; (4)apakah letak sebuah program sudah tepat; (5)apakah sebuah kebijakan telah menyebutkan implementornya dengan rinci; (6)apakah sebuah program di dukung oleh sumber daya yang memadai.

Seangkan variabel lingkungan kebijakan mencakup: (1)seberapa besar kekuasaan, kepentingan, dan strategi yang dimiliki oleh para actor yang terlibat dalam implementasi kebijakan; (2)karakteristik institusi dan rejim yang sedang berkuasa; (3)tingkat keputusan dan respensivitas kelompok sasaran.

2 .Pendekatan Bottom-Up

A .Model Elmore,Dkk.

Termasuk pendekatan ini adalah model yang di susun oleh Tichard Elmore, Michel Lipsky, dan Beni Hjern & David O Parter. Model ini di mulai dari mengidentifikasi jaringan aktor yang terlihat dalam proses pelayanan dan menanykan kepada mereka tentang tujuan, strategi, aktivitas, dan kontak-kontak yang kalian miliki. Model implementasi ini didasarkan pada jenis kebijakan publik yang mendorong masyarakat untuk mengerjakan sendiri implementasi kebijakannya atau masih melibatkan pejabat pemerintah, namun hanya di tataran rendah.

B .Model Adam Smith

Ahli kebijakan yang lebih memfokuskan model implementasi kebijakan dalam perspektif *bottom-up* adalah Adam Smith. Menurut Smith (1973) dalam islamy (2001) implementasi kebijakan di pandang sebagai suatu proses atau alut.model Smith ini memandang proses implementasi kebijakan dari proses kebijkan dari perspektif perubahan social dan politik, dimana kebijakan yang di buat oleh pemerintah bertujuan untuk mengadakan perbaikan atau perubahan dalam masyarakat sebagai kelompok sasaran. Menurut Smith dalam islamy (2001) impelemntasi kebijakan dipengaruhi empat variabel yaitu:

1. Idealized policy : yaitu pola interaksi yang digagas oleh perumus kebijakan dengan tujuan untuk mendorong, mempengaruhi dan merangsang target group untuk melaksanakannya
2. Target groups : yaitu bagian dari *policy stake holders* yang diharapkan dapat mengadopsi pola-pola interaksi sebagaimana yang diharapkan oleh perumus kebijakan. Karena kelompok ini menjadi sasaran dari implementasi kebijakan, maka diharapkan dapat menyesuaikan pola-pola perilakukan dengan kebijakan yang telah dirumuskan
3. Implementing organization : yaitu badan-badan pelaksana yang bertanggung jawab dalam implementasi kebijakan.
4. Environmental factors : unsur-unsur di dalam lingkungan yang mempengaruhi implementasi kebijakan seperti aspek budaya, sosial, ekonomi dan politik.
5. **Efektivitas Implementasi Kebijakan**

Berdasarkan kontek hal di atas, salah satu tolak ukur kebrhasilan implementasi kebijakan publik terletak pada efektivitas dari implementasi kebijakan itu sendiri. Bahkan mungkin tidak berlebihan jika di katakan bahwa efektifitas implementasi kebijakan publik merupakan sesuatu yamg di harapkan dapat diwujudkan dalam oprasionalisasi pelaksanaan nya dilapangan. Bila di pandang sebagai proses yang menempatkan organisasi untuk mencapai tujuan organisasi, maka konsep efektifitas relevan untuk di pergunakan dengan merujuk kepada derajat pencaipain tujuan proses implememtasi ini perlu di perhatikan juga mengenai batasan-batasan implementasi Van Meter,Donald dan Van Horn,Carl E menguraikan batasan implentasi kebijakan seperti dinyatakan sebagai berikut

*A Model of the Policy Implementation* (1975)*.* Proses implementasi ini merupakan sebuah abstraksi atau performansi suatu pengejewantahan kebijakan yang pada dasarnya secara sengaja dilakukan untuk meraih kinerja implementasi kebijakan yang tinggi yang berlangsung dalam hubungan berbagai variabel

Mardiasmo, 2004:32, mendefinisikan:

**“Efektifitas merupakan tingkat pencapaian hasil akhir program dengan target yang di tetapkan,secara sederhana efekktifiatas merupakan perbandingan outcome dengan output .dengan kata lain efektifiatas adalah ukuran berhasil tidaknya suatu organisasi dalam pencapain tujuan.bila organisasi tersebut berhasil mencapai tujuan maka organisasi tersebut di katakan telah berjalan dengan efektif.”**

Sedangkan outcome adalah dampak suatu program atau kegiatan terhadap masyarakat. Outcome lebih tinggi nilai nya dari pada output, karena output hanya mengkur hasil tanpa mengukur dampaknya terhadap masyarakat, sedangkan outcome mengukur kualitas output akan dampak yang dihasilkan. (Smith,2001:86).

Berdasarkan penjelasan tentang efektifitas organisasi di atas dapat di simpulkan bahawa orgnasisasi di pandang efektif dari sudut tujuan apabila organisasi itu berhasil mencapai tujuan yang telah di teteapkan. Dengan kata lain, pencapaian tujuan pemanfaatan sumber daya dan sarana yang langka dan berharga sebaiknya tanpa merusak cara dan sumber daya itu sendiri. Oleh karena itu ke efektifan organisasi tidak hanya dipandang dari tujuannya saja tetapi juga dapat di pandang dari cara atau mekanisme organisasi tersebut dalam mempertahankan diri dalam mencapai sasaran.

1. **Pengertian E-KTP**

E-KTP atau KTP Elektronik adalah dokumen kependudukan yang memuat sistem keamanan / pengendalian baik dari sisi administrasi ataupun teknologi informasi dengan berbasis pada database kependudukan nasional. Penduduk hanya diperbolehkan memiliki 1 (satu) KTP yang tercantum Nomor Induk Kependudukan (NIK).

NIK merupakan identitas tunggal setiap penduduk dan berlaku seumur hidup nomor NIK yang ada di E-KTP nantinya akan dijadikan dasar dalam penerbitan Paspor, Surat Izin Mengemudi (SIM), Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP), Polis Asuransi, Sertifikat atas Hak Tanah dan penerbitan dokumen identitas lainnya (Pasal 13 Undang-Undang Nomor. 23 Tahun 2006 tentang Adminduk).

Secara sederhana, e-ktp berasal dari kata *electronic* ktp, atau Kartu Tanda Penduduk Elektronik atau sering disingkat e-ktp. Lebih rincinya, menurut situs resmi E-ktp, ktp elektronik adalah dokumen kependudukan yang memuat sistem keamanan/pengendalian baik dari sisi administrasi ataupun teknologi informasi dengan berbasis pada basis data kependudukan nasional.

E-ktp di desain dengan metode autentikasi dan pengamanan data tinggi. Hal ini dapat dicapai dengan menanamkan chip di dalam kartu yag memiliki kemampuan atutentika. Enskripsi dan tanda tangan digital. Autentika dua arah dilakukan antara kartu elektronik dan perangkat pembacanya agar kartu dan pembaca dapat di pastikan sah. Sementara enskrpsi di gunakan untuk melindungi data yang tersimpan di dalam kartu elektronik dan tanda tangan digital untuk menjaga integritas data .di samping itu, e-ktp di lindungi dengan keamanan penncetakan seperti *relief text, microtexst, filter image, invisible ink* dan warna yang berpendar di bawah sinar ultra violet serta anti copy design.

Pasal 64 ayat(3) Undang- Undang Nomor. 23 tahun 2006, disebtukan bahwa dalam ktp baru di sediakan ruang untuk memuat kode keamanan dan rekaman elektronik data kependudukan. Hal ini dijabarkan dalam Perpres Nomor. 26 Tahun 2009 bahwa di dalam rekaman e-ktp tersimpan biodata, pas poto, dan sidik jari tangan penduduk.tanda tangan tergitilisasi penduduk juga di simpan di dalam rekaman elektronik berupa chip. Perekaman sidik jari dilakukan terhadap 10 sidik jari tangan yang di simpan pada basis data dua buah sidik jari tangan yaitu jari telunjuk kanan dan kiri pada chip kartu.

Penyimpanan dua buah sidik jari telunjuk di dalam chip sesuai dengan standar internasional NISTIR 7123 dan machine readable travel documents ICAO 9303 serta EU passport specification 2006, bentuk ktp elektronik sesuai dengan ISO 7810 dengan form factor ukuran kartu kredit yaitu 53,98 mm x 83,60mm

1. **Dasar Hukum *Electronic* Kartu Tanda Penduduk (E-KTP)**

Dasar hukum pelekasanaan electronik kartu tanda penduduk(e ktp) yaitu:

1. Undang-Undang Nomor 23 tahun 2006 tentang Administrasi Kepndudukan
2. Undang-Undang Nomor 52 tahun 2009 tentang Perkembangan Kepndudukan Pembangunan Keluarga.
3. Peraturan Pemerintah Nomor 37 tahun 2007 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2008 tentang Cara dan Persyaratan Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil.
4. Perpres Nomor 35 tahun 2010 tentang perubahan atas Perpres Nomor 26 tahun 2009 tentang Penerapan ktp berbasis NIK secara nasional.
5. Perpres Nomor 126 Tahun 2012 tentnag Perubahan Ke-3 atas Perpres Nomor 26 Tahun 2009 tentang penerapan ktp berbasis NIK secara nasional.
6. Perpres Nomor 112 Tahun 2013 tentang Perubahan Ke-4 atas Perpres Nomor 26 tahun 2009 tentnag Penerapan ktp berbasis NIK secara nasional.
7. Peraturan Mentri Dalam Negri Nomor 9 Tahun 2011 tentang Pedoman tentang Penerbitan ktp berbasis NIK secara nasional.
8. Peraturan Daerah Kabupaten Sumedang Nomor 1 Tahun 2009 Tentang Penyelenggaranaan Administrasi Kependudukan Kabupaten Sumedang,dan
9. Perturan Bupati Sumedang Nomor 88 Tahun 2009 Tentnag Petunjuk Pelaksanaan Perda Nomor 1 Tahun 2009.
10. Fungsi Electronik Kartu Tanda Penduduk ( Ektp)

Pada dasarnya pengelolaan ktp adalah salah satu bukti diri bagi setiap penduduk dalam suatu wilayah negara republik indonesia. Sehingga menjadikan program e-ktp sebagai salah satu program yang strategis dan penting kontribusinya untuk keberhasilan pembangunan baik di tingkat daerah maupun nasional