

BAB II

KAJIAN PUSTAKA

A. Penelitian Terdahulu

1. Skripsi yang ditulis oleh Euis Juhaeriah pada Tahun 2015 tentang Evaluasi Penerapan Sistem Informasi Administrasi Kependudukan (SIAK) Di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Tangerang

Penerapan Sistem Informasi Administrasi Kependudukan (SIAK) bertujuan untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik pada bidang Administrasi Kependudukan di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Tangerang. Tujuan penelitian untuk mengetahui berapa besar penerapan Sistem Informasi Administrasi Kependudukan (SIAK) di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Tangerang penelitian ini menggunakan teori model kesuksesan sistem informasi administrasi DeLone dan McLeon yang terdiri dari enam indikator : kualitas sistem, kualitas informasi, kualitas pelayanan, intensi kegunaan, kualitas pemakaian dan manfaat bersih. Metode yang digunakan adalah metode deskriptif dengan pendekatan kuantitatif. Populasi penelitian adalah pegawai yang menggunakan SIAK pada kegiatan pekerjaannya yaitu 23 orang dengan teknik pengambilan sampel jenuh. Teknik dalam pengumpulan data adalah dengan penyebaran angket/kuisisioner. Penganalisisan data menggunakan uji hipotesis *t-test* satu sampel dengan uji pihak kanan. Hasil penghitungan diperoleh t hitung $>$ t tabel ($2,2 > 1,717$) maka H_0 ditolak dan H_1 diterima. Hasil penelitian menunjukkan bahwa penerapan SIAK di kota tanggerang mencapai angka 74,26%

pada skala interval didapat nilai baik. Indikator terendah (71,3%) yaitu kualitas pelayanan dan indikator tertinggi (76,55%) yaitu kualitas sistem. Saran dari peneliti adalah membuat standar operasional prosedur yang akurat; melakukan pengecekan data secara langsung guna meningkatkan kualitas informasi; memberikan fasilitas sarana dan prasarana yang baik.

2. Skripsi Yang Ditisi Oleh Ayu Astuti Faisal Pada Tahun 2014 Tentang Penerapan Sistem Informasi Administrasi (SIAK) Pada Dinas Pencatatan Sipil Dan Administrasi Kependudukan Kota Maros.

Sistem informasi administrasi kependudukan yang disingkat dengan SIAK, adalah sistem informasi yang memanfaatkan teknologi informasi dan komunikasi untuk memfasilitasi pengelola informasi administrasi kependudukan ditingkat penyelenggara dan instansi pelaksana sebagai satu kesatuan dalam hal ini meliputi pendaftaran penduduk dan pencatatan sipil. Program sistem informasi administrasi kependudukan telah diterapkan pada dinas pencatatan sipil dan administrasi kependudukan kabupaten maros telah diterapkan secara online sejak tahun 2010.

Tujuan penelitian ini untuk mengetahui penerapan sistem informasi administrasi kependudukan pada dinas pencatatan sipil dan administrasi kependudukan kabupaten maros beserta kendala yang ditemui dalam pelaksanaannya. Penelitian ini bersifat deskriptif dengan melakukan pendekatan kualitatif yaitu untuk mengetahui atau menggambarkan kenyataan dari kejadian yang diteliti. Pengumpulan data dilakukan melalui wawancara mendalam kepada

informan yang dianggap berpotensi untuk memberikan informasi tentang penerapan sistem informasi administrasi kependudukan (SIAK) di dinas pencatatan sipil dan administrasi kependudukan kabupaten maros, juga melalui pengamatan yang telah dituliskan dalam catatan lapangan, dokumen dan sebagainya sampai dengan penarikan kesimpulan.

Hasil dari penelitian menunjukkan bahwa pada penerapan sistem informasi administrasi kependudukan (SIAK) pada dinas pencatatan sipil dan administrasi kependudukan kabupaten maros belum berjalan secara optimal dikarenakan masih ada kendala yang dihadapi dalam penerapan SIAK seperti sarana dan prasarana yang masih kurang jumlahnya dan sosialisasi yang tidak dilakukan berkala. Peneliti menyarankan agar perlunya kesadaran untuk melakukan sosialisasi secara berkala kepada masyarakat serta dengan ditambahkan sarana dan prasarana lengkap.

B. Kajian Administrasi Publik

1. Konsep administrasi publik

Konsep administrasi publik bukanlah sebuah konsep yang baru digunakan oleh negara Indonesia, namun konsep administrasi publik telah digunakan sejak dulu. Hanya saja para pakar mengganti kata administrasi publik menjadi administrasi Negara. Begitu pula buku-buku asing yang berjudul "*publik administration*" diganti menjadi administrasi Negara.

Henry (1988) dalam Pasolong (2013:8) mendefinisikan administrasi publik adalah suatu yang kompleks antara teori dan praktik. Dengan tujuan

mempromosikan pemahaman terhadap pemerintah dalam hubungannya dengan masyarakat dan juga mendorong kebijakan publik agar lebih responsive terhadap kebutuhan sosial. Administrasi publik berusaha melembagakan praktik-praktik manajemen agar sesuai dengan nilai efektivitas, efisiensi dan pemenuhan kebutuhan masyarakat secara lebih baik.

Rosenblom (2005) dalam Pasolong juga menunjukkan bahwa administrasi publik merupakan pemanfaatan teori-teori dan proses-proses manajemen, politik dan hukum untuk memenuhi keinginan pemerintah dibidang legislative dan eksekutif dalam rangka melaksanakan fungsi-fungsi pengaturan dan pelayanan terhadap masyarakat secara keseluruhan atau sebagian.

Menurut Nugroho (2012:147) administrasi publik hanya dianggap sebagai “imu usaha negara” urusan “negara” dihari ini berkembang di banding “negara dimasa lalu”. Bahkan pada masa sekarang ini, negara membentuk berbagai organisasi yang tidak dikelola dengan cara negara saja.

2. Ruang lingkup administrasi publik

Administrasi negara adalah kegiatan yang berkaitan dengan pengurusan atau penataan kepentingan negara. Dimana kebijakan pemerintah dilaksanakan melalui pelayanan terhadap rakyat. Menurut Dewi dalam Pengantar Ilmu Administrasi (2011:103) Ruang lingkup administrasi meliputi :

1) Administrasi pemerintahan negara

- Administrasi sipil, yaitu pelaksanaan kegiatan dilakukan oleh departemen maupun non departemen mulai dari tingkat desa/kelurahan sampai dengan puncak yang tertinggi yakni MPR.
- Administrasi militer, yaitu pelaksanaan kegiatan oleh angkatan bersenjata. contoh, administrasi kemiliteran, administrasi kepolisian dan sebagainya.

2) Administrasi perusahaan

Adalah kegiatan yang dilakukan oleh lembaga non departemen guna mencari keuntungan semata. Contoh, administrasi pos dan telekomunikasi, administrasi perhubungan dan lain sebagainya.

C. Implementasi Kebijakan Publik

1. Pengertian implementasi

Anggara (2014:232), menjelaskan bahwa konsep implementasi berasal dari bahasa inggris, yaitu *to implement* (mengimplementasikan) berarti *to provide the means for carrying out* (untuk menimbulkan dampak atau akibat terhadap sesuatu).

Menurut Van Metter dan Van Horn (Wahab, 2006:65), implementasi adalah tindakan-tindakan yang dilakukan oleh individu atau pejabat untuk kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tujuan yang telah digariskan pada keputusan kebijakan.

Dalam buku implementasi dalam birokrasi pembangunan, Setiawan (2004:39) menyebutkan bahwa Implementasi adalah perluasan aktivitas yang saling

menyesuaikan proses interaksi antara tujuan dan tindakan untuk mencapainya serta memerlukan jaringan pelaksanaan birokrasi yang efektif.

Pengertian implementasi yang dikemukakan di atas, dapat dikatakan bahwa implementasi yaitu merupakan proses untuk melaksanakan ide, proses atau seperangkat aktivitas baru dengan harapan oranglain dapat menerima dan melakukan penyesuaian dalam tubuh birokrasi demi terciptanya suatu tujuan yang bisa tercapai dengan jaringan pelaksanaan yang biosa dipercaya.

Usman dalam konteks implementasi berbasis kurikulum berpendapat bahwa Implementasi bermula pada aktivitas, aksi tindakan atau adanya mekanisme suatu sistem. Implementasi bukan sekedar suatu aktivitas tetapi suatu kegiatan yang terencana dan untuk mencapai tujuan kegiatan.

Berdasarkan beberapa definisi implementasi yang dikemukakan oleh beberapa ahli di atas, dapat disimpulkan bahwa implementasi adalah suatu aktivitas yang dilaksanakan dengan sungguh-sungguh oleh pelaksana dengan harapan dapat mencapai tujuan yang telah ditetapkan dan sesuai dengan kebijakan yang telah ditetapkan.

2. implementasi kebijakan publik

Implementasi kebijakan publik merupakan salah satu aktivitas dalam proses kebijakan publik yang menentukan apakah sebuah kebijakan itu bersentuhan dengan kepentingan publik serta dapat diterima oleh publik atau tidak. Dalam hal ini dapat ditekankan bahwa bisa saja dalam tahapan perencanaan dan formulasi kebijakan dilakukan dengan baik, akan tetapi jika dalam implementasinya tidak

dilaksanakan secara optimal, maka pencapaian suatu produk kebijakan tidak akan maksimal bahkan bias saja dikastakan gagal. Pada akhirnya dapat dipastikan bahwa pada tahap evsaluasi akan menimbulkan ketimpangan antara formulasi dengan implementasi dari produk kebijakan tersebut. Sehingga dapat disimpulkan bahwa ketimpangan yang terjadi antara implntasi dan formulasi ini akan menyebabkan kegagalan pada produk kebijakan sehingga kebijakan tersebut tidak dapat berjalan dengan baik, bahkan kebijakan tersebut bias disebut sebagai batu sandungan bagi pembuat kebijakan tersebut.

Ada beberapa teori yang mengemukakan tentang faktor-faktor yang mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan publik yaitu :

a) Teori Donals S. Van Meter dan Carl E Van Horn

Model pendekatan implementasi kebijakan yang dirumuskan Van Meter dan Van Horn (1975). (Agostino, 2006) disebut dengan *A Model of the Policy Implementation*. Proses implementasi ini merupakan sebuah abstraksi atau performansi suatu 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. Model ini menjelaskan bahwa kinerja kebijakan dipengaruhi oleh beberapa variabel yang saling berkaitan, variable-variabel tersebut yaitu:

1. standar dan sasaran kebijakan

Kinerja implementasi kebijakan dapat diukur tingkat keberhasilannya dari ukuran dan tujuan kebijakan yang bersifat realistis dengan sosio-kultur yang ada di level pelaksana kebijakan. Ketika ukuran dan dan sasaran kebijakan terlalu ideal (utopis), maka akan sulit direalisasikan (Agustino, 2006). Van Meter dan Van Horn (dalam Sulaeman, 1998) mengemukakan untuk mengukur kinerja implementasi kebijakan tentunya dengan menegaskan standar dan sasaran tertentu yang harus dicapai oleh para pelaksana kebijakan, kinerja kebijakan pada dasarnya merupakan penilaian atas tingkat ketercapaian standar dan sasaran tersebut.

Pemahaman tentang maksud umum dari suatu standar dan tujuan kebijakan adalah penting. Implementasi kebijakan yang berhasil, bisa jadi gagal (*frustated*) ketika para pelaksana (*officials*), tidak sepenuhnya menyadari terhadap standar dan tujuan kebijakan. Standar dan tujuan kebijakan memiliki hubungan erat dengan disposisi para pelaksana (*implementors*). Arah disposisi para pelaksana (*implementors*) terhadap standar dan tujuan kebijakan juga merupakan hal yang “crucial”. Implementors mungkin bisa jadi gagal dalam melaksanakan kebijakan, dikarenakan mereka menolak atau tidak mengerti apa yang menjadi tujuan suatu kebijakan (Van Mater dan Van Horn, 1974).

2. Sumber daya

Keberhasilan implementasi kebijakan sangat tergantung dari kemampuan memanfaatkan sumber daya yang tersedia. Manusia merupakan sumber daya yang terpenting dalam menentukan keberhasilan suatu implementasi kebijakan. Setiap tahap implementasi menuntut adanya sumber daya manusia yang berkualitas

sesuai dengan pekerjaan yang diisyaratkan oleh kebijakan yang telah ditetapkan secara apolitik. Selain sumber daya manusia, sumber daya finansial dan waktu menjadi perhitungan penting dalam keberhasilan implementasi kebijakan. Sebagaimana yang dikemukakan oleh Derthicks (dalam Van Mater dan Van Horn, 1974) bahwa: *"New town study suggest that the limited supply of federal incentives was a major contributor to the failure of the program"*.

Van Mater dan Van Horn (dalam Widodo 1974) menegaskan bahwa: "Sumber daya kebijakan (*policy resources*) tidak kalah pentingnya dengan komunikasi. Sumber daya kebijakan ini harus juga tersedia dalam rangka untuk memperlancar administrasi implementasi suatu kebijakan. Sumber daya ini terdiri atas dana atau insentif lain yang dapat memperlancar pelaksanaan (implementasi) suatu kebijakan. Kurangnya atau terbatasnya dana atau insentif lain dalam implementasi kebijakan, adalah merupakan sumbangan besar terhadap gagalnya implementasi kebijakan."

3. Komunikasi antar organisasi dan pengutan aktivitas

Agar kebijakan publik bisa dilaksanakan dengan efektif, menurut Van Horn dan Van Mater (dalam Widodo 1974) apa yang menjadi standar tujuan harus dipahami oleh para individu (*implementors*). Yang bertanggung jawab atas pencapaian standar dan tujuan kebijakan, karena itu standar dan tujuan harus dikomunikasikan kepada para pelaksana. Komunikasi 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.

Jika tidak ada kejelasan dan konsistensi serta keseragaman terhadap suatu standar dan tujuan kebijakan, maka yang menjadi standar dan tujuan kebijakan sulit untuk bisa dicapai. Dengan kejelasan itu, para pelaksana kebijakan dapat mengetahui apa yang diharapkan darinya dan tahu apa yang harus dilakukan. Dalam suatu organisasi publik, pemerintah daerah misalnya, komunikasi sering merupakan proses yang sulit dan kompleks. Proses pentransferan berita kebawah di dalam organisasi atau dari suatu organisasi ke organisasi lain, dan ke komunikator lain, sering mengalami gangguan (*distortion*) baik yang disengaja maupun tidak. Jika sumber komunikasi berbeda memberikan interpretasi yang tidak sama (*inconsistent*) terhadap suatu standar dan tujuan, atau sumber informasi sama memberikan interpretasi yang penuh dengan pertentangan (*conflicting*), maka pada suatu saat pelaksana kebijakan akan menemukan suatu kejadian yang lebih sulit untuk melaksanakan suatu kebijakan secara intensif.

Dengan demikian, prospek implementasi kebijakan yang efektif, sangat ditentukan oleh komunikasi kepada para pelaksana kebijakan secara akurat dan konsisten (*accuracy and consistency*) (Van Mater dan Varn Horn, dalam Widodo 1974). Disamping itu, koordinasi merupakan mekanisme yang ampuh dalam implementasi kebijakan. Semakin baik koordinasi komunikasi di antara pihak-pihak yang terlibat dalam implementasi kebijakan, maka kesalahan akan semakin kecil, demikian sebaliknya.

4. Karakteristik agen pelaksana

Pusat perhatian pada agen pelaksana meliputi organisasi formal dan organisasi informal yang akan terlibat dalam pengimplementasian kebijakan. Hal ini penting karena kinerja implementasi kebijakan akan sangat dipengaruhi oleh ciri yang tepat serta cocok dengan para agen pelaksananya. Hal ini berkaitan dengan konteks kebijakan yang akan dilaksanakan pada beberapa kebijakan menuntut pelaksana kebijakan yang ketat dan disiplin. Pada konteks lain diperlukan agen pelaksana yang demokratis dan persuasif. Selain itu, cakupan atau luas wilayah menjadi pertimbangan penting dalam menentukan agen pelaksana kebijakan.

5. Disposisi implementator

Menurut pendapat Van Metter dan Van Horn dalam Agustinus (2006):

”sikap penerimaan atau penolakan dari agen pelaksana kebijakan sangat mempengaruhi keberhasilan atau kegagalan implementasi kebijakan publik. Hal ini sangat mungkin terjadi karena kebijakan yang dilaksanakan bukanlah hasil formulasi warga setempat yang mengenal betul permasalahan dan persoalan yang mereka rasakan. Tetapi kebijakan publik biasanya *bersifat top down* yang sangat mungkin para pengambil keputusan tidak mengetahui bahkan tak mampu menyentuh kebutuhan, keinginan atau permasalahan yang harus diselesaikan”.

Sikap mereka itu dipengaruhi oleh pandangan terhadap suatu kebijakan dan cara melihat pengaruh kebijakan itu terhadap kepentingan-kepentingan organisasinya dan kepentingan-kepentingan pribadinya. Van Mater dan Van Horn (1974) menjelaskan disposisi bahwa implementasi kebijakan diawali penyaringan (*befiltered*) lebih dahulu melalui persepsi dari pelaksana (*implementors*) dalam

batas mana kebijakan itu dilaksanakan. Terdapat tiga macam elemen respon yang dapat mempengaruhi kemampuan dan kemauannya untuk melaksanakan suatu kebijakan, antara lain terdiri dari pertama, pengetahuan (*cognition*), pemahaman dan pendalaman (*comprehension and understanding*) terhadap kebijakan, kedua, arah respon mereka apakah menerima, netral atau menolak (*acceptance, neutrality, and rejection*), dan ketiga, intensitas terhadap kebijakan.

Pemahaman tentang maksud umum dari suatu standar dan tujuan kebijakan adalah penting. Karena, bagaimanapun juga implementasi kebijakan yang berhasil, bisa jadi gagal (*frustrated*) ketika para pelaksana (*officials*), tidak sepenuhnya menyadari terhadap standar dan tujuan kebijakan. Arah disposisi para pelaksana (*implementors*) terhadap standar dan tujuan kebijakan. Arah disposisi para pelaksana (*implementors*) terhadap standar dan tujuan kebijakan juga merupakan hal yang “crucial”. Implementors mungkin bisa jadi gagal dalam melaksanakan kebijakan, dikarenakan mereka menolak apa yang menjadi tujuan suatu kebijakan (Van Mater dan Van Horn, 1974).

Sebaliknya, penerimaan yang menyebar dan mendalam terhadap standar dan tujuan kebijakan diantara mereka yang bertanggung jawab untuk melaksanakan kebijakan tersebut adalah merupakan suatu potensi yang besar terhadap keberhasilan implementasi kebijakan (Kaufman dalam Van Mater dan Van Horn, 1974). Pada akhirnya, intensitas disposisi para pelaksana (*implementors*) dapat mempengaruhi pelaksana (*performance*) kebijakan. Kurangnya atau terbatasnya intensitas disposisi ini, akan bisa menyebabkan gagalnya implementasi kebijakan.

6. Lingkungan sosial, ekonomi dan politik

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

b) Teori George C. Edward III

Menurut Winarno (2014:177) implementasi kebijakan adalah salah satu tahap kebijakan publik, antara pembentukan kebijakan dan konsekuensi-konsekuensi kebijakan bagi masyarakat yang dipengaruhinya.

Mengenai implementasi kebijakan George C. Edward III mengemukakan bahwa ada empat variabel yang mempengaruhi implementasi kebijakan. Keempat variabel tersebut dapat saling terkait satu sama lain dalam hal implementasi. Keempat variabel tersebut adalah:

a) Komunikasi

Untuk menjamin keberhasilan implementasi kebijakan, pelaksana harus mengetahui betul apa yang harus dilakukannya berkaitan dengan pelaksanaan kebijakan tersebut. Secara umum, Edward membahas tiga hal penting dalam proses komunikasi kebijakan, yaitu: transmisi, konsistensi dan kejelasan. Komunikasi yang dilakukan harus akurat dan dimengerti dengan cermat oleh pelaksana. Jika kebijakan ingin diimplementasikan dengan baik, maka petunjuk-

petunjuk pelaksanaan tidak hanya harus dapat difahami melainkan juga harus jelas. aspek luar dari komunikasi yang menyangkut petunjuk-petunjuk pelaksanaan adalah persoalan konsistensi.

b) Sumber-sumber

Dalam melakukan sebuah implementasi kebijakan sangat penting adanya sumber-sumber, karena kekurangan sumber-sumber akan mengakibatkan implementasi suatu kebijakan publik tidak efektif. Dalam hal implementasi kebijakan, sumber-sumber yang penting meliputi staf, informasi, wewenang, dan fasilitas yang diperlukan untuk menerjemahkan usul-usul di atas kertas guna melaksanakan pelayanan-pelayanan publik.

c) kecenderungan-kecenderungan

kecenderungan dalam pelaksanaan implementasi yang efektif itu sangat penting. Jika para pelaksana bersikap baik terhadap suatu kebijakan tertentu, dan hal ini berarti adanya dukungan, kemungkinan besar mereka melaksanakan kebijakan sebagaimana yang diinginkan oleh para pembuat keputusan awal. Maksud dari kecenderungan-kecenderungan pada hal implementasi kebijakan adalah menyangkut watak dan karakteristik yang dimiliki oleh implementator seperti komitmen, kejujuran, sifat demokratis, dan lain sebagainya. Ada dua hal penting yang dapat dilakukan untuk mencegah masalah yang timbul dalam kecenderungan-kecenderungan yaitu pengangkatan birokrat dan intensif.

d) Struktur birokrasi

Birokrasi merupakan salah satu badan yang paling sering bahkan secara keseluruhan menjadi pelaksana kebijakan. Berdasarkan pengamatan yang dilakukan terhadap birokrasi di Amerika Serikat, Repley dan Franklin mengidentifikasi enam karakteristik birokrasi yaitu:

1. Birokrasi dimanapun berbeda dan dipilih sebagai instrument social yang ditunjukkan untuk menangani masalah-masalah yang didefinisikan sebagai urusan publik.
2. Birokrasi merupakan institusi yang dominan dalam pelaksanaan program kebijakan, yang tingkat kepentingannya berbeda-beda untuk masing-masing tahap.
3. Birokrasi mempunyai sejumlah tujuan yang berbeda.
4. Fungsi birokrasi berada di lingkungan yang luas dan kompleks.
5. Birokrasi jarang mati, naluri untuk bertahan hidup tidak perlu dipertanyakan lagi.
6. Birokrasi bukan merupakan sesuatu yang netral dalam piliham-pilihan kebijakan mereka, tidak juga secara penuh dikontrol oleh kekuatan-kekuatan yang berasal dari luar dirinya.

c) Teori Merilee S. Grindle

Mirille S. Grindle (1980:11) menyatakan bahwa keberhasilan implementasi kebijakan dipengaruhi oleh dua variable besar, yaitu variable isi kebijakan atau konten (*conten of policy*) dan lingkungan implementasi kebijakan (*context of implementation*)

Variable isi kebijakan meliputi beberapa hal:

1. Sejauh mana kepentingan kelompok sasaran atau *target groups* termuat dalam isi kebijakan.
2. Apa Jenis manfaat yang diterima oleh *target groups*.
3. Sejauh mana perubahan yang diinginkan dari sebuah kebijakan.
4. Ketepatan letak suatu program.
5. Sumber daya yang mendukung imolementasi harus memadai.
6. Apakah sebuah kebijakan telah menyebut implementatornya dengan rinci.

Sedangkan lingkungan implementasi kebijakan (*context of implementation*) mencakup aspek-aspek berikut ini

- ✓ Seberapa besar kekuasaan, kepentingan dan strategi yang dimiliki oleh para actor yang terlibat dalam implementasi kebijakan.
 - ✓ Karakteristik institusi dan rejim yang berkuasa.
 - ✓ Tingkat kepatuhan dan resposivitas sasaran.
- d) Teoti Nazmanian dan Sabastier (1983:22)

Menurut mereka ada tiga factor yang mempengaruhi keberhasilan imlementasi kebijakan, yakni karakteristik masalah, karakteristik kebijakan dan variabel lingkungan.

Karakteristik masalah meliputi factor berikut:

- Tingkat kesulitan teknis dari masalah yang bersangkutan.
- Tingkat kemajuan dari kelompok sasaran.artinya, suatu program akan relatif mudah diterapkan pada kelompok sasaran yang relatif homogen.

- Proposisi kelompok sasaran terhadap total populasi.
- Cakupan perubahan perilaku yang diharapkan.

Karakteristik kebijakan meliputi hal-hal sebagai berikut :

- Kejelasan isi kebijakan.
- Seberapa jauh kebijakan tersebut memiliki dukungan teoritis.
- Besarnya alokasi sumber daya finansial terhadap kebijakan tersebut.
- Seberapa besar adanya keterkaitan dan dukungan antar berbagai institusi pelaksana.
- Kejelasan dan konsistensi aturan yang diterapkan pada badan pelaksana.
- Tingkat komitmen aparat terhadap tujuan kebijakan.
- Seberapa luas akses kelompok luar untuk berpartisipasi dalam implementasi kebijakan tersebut.

Dan variabel lingkungan meliputi beberapa faktor berikut ini :

- Kondisi sosial ekonomi masyarakat dan tingkat kemajuan teknologi.
- Dukungan politik terhadap sebuah kebijakan.
- Sikap dari kelompok pemilih.

e) Teori G. Shabbir Cheemadan Denis A Robdinelli

G. Shabbir Cheemadan Denis A Robdinelli (1983:25) berpandangan bahwa ada empat variabel yang dapat mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan yaitu :

- Kondisi lingkungan

- Hubungan antar organisasi
- Sumber daya organisasi untuk implementasi kebijakan.
- Karakteristik dan kemenpuan agen pelaksana

f) Teori Weimer dan Vining

Weimer dan Vining (1999:396) memiliki pandangan berbeda mengenai variable yang mempengaruhi keberhasilan implementasi. Menurut mereka ada tiga kelompok besar variable yang mempengaruhi keberhasilan implementasi suatu kebijakan. Yakni:

- Logika kebijakan

Yang dimaksud logika kebijakan ini adalah bahwa kebijakan yang ditetapkan harus masuk akal dan mendapat dukungan teoritis

- Lingkungan tempat kebijakan dioperasikan
- Kemampuan implementator kebijakan

Semakin kompeten seorang implementator kebijakan, maka semakin besar kemungkinan implementasi kebijakan berjalan sesuai dengan tujuan pelaksanaan kebijakan.

D. Pengertian kebijakan publik

Menurut Ealau dan kenneth prewith yang dikutip oleh Charles O. Jones (2005:7), kebijakan adalah sebuah ketetapan yang berlaku yang dicirikan oleh perilaku yang konsisten dan berulang, baik oleh yang membuatnya, maupun oleh mereka yang mentaatinya. (*a standing decision characterized by behavioral consistency and repetitiveness on the part of both those who make it and those who abide it*).

Istilah kebijakan publik merupakan terjemah dari istilah bahasa Inggris yaitu “*publik policy*”. Wibawa 1994; dan Darwin 1989, menerjemahkan *policy* menjadi kebijakan.

Rose (1969) sebagai seorang pakar ilmu politik menyarankan bahwa, kebijakan hendaknya dimengerti sebagai serangkaian kegiatan yang sedikit banyak berhubungan beserta konsekuensi-konsekuensinya bagi mereka yang bersangkutan pada sebagai suatu keputusan sendiri. Kebijakan menurutnya dipahami sebagai arah atau pola kegiatan dan bukan sekedar suatu keputusan untuk melakukan sesuatu.

Kemudian Friedrich mengemukakan bahwa kebijakan adalah suatu tindakan yang mengarah pada tujuan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu sehubungan dengan adanya hambatan-hambatan tertentu seraya mencari peluang-peluang untuk mencapai tujuan atau mewujudkan sasaran yang diinginkan.

Dalam hal ini, Winarno (2005) mengingatkan bahwa dalam mendefinisikan kebijakan haruslah melihat sebenarnya apa yang dilakukan daripada apa yang diusulkan mengenai suatu persoalan. Alasannya adalah karena kebijakan merupakan suatu proses yang mencakup pula tahap implementasi dan evaluasi, sehingga definisi kebijakan yang hanya menekankan kepada apa yang diusulkan menjadi kurang memadai.

Menurut James E Anderson (1970) yang dikutip oleh Anggara (2014:35) menyatakan bahwa, “*public policies are does policies developed by governmenta bodies adn official.*” (kebijakan publik adalah kebijakan yang dikembangkan oleh badan dan pejabat pemerintah).

Literatur mengenai kebijakan publik telah banyak menyajikan berbagai definisi kebijakan publik, baik dalam arti luas maupun dalam arti sempit. Dye yang dikutip Young dan Quinn (2005:5) memberikan definisi kebijakan publik

secara luas, yaitu, “*whatever goverment chose to do or not to do.*” sementara itu Anderson, yang juga dikutip oleh Young dan Quinn, menyampaikan definisi kebijakan publik yang relatif lebih spesifik, yaitu sebagai :” *a purposive course of action followed by an actor or sel of actors in dealing with a problem or matter of concern.*” untuk memahami berbagai kebijakan publik, ada baiknya jika kita membahas beberapa konsep kunci yang termuat dalam kebijakan publik :

- Tindakan pemerintah yang berwenang. Kebijakan publik adalah tindakan yang dibuat dan diimplementasikan oleh badan pemerintah yang memiliki kewenangan hukum, politis dan finansial untuk melakukannya.
- Sebuah reaksi terhadap kebutuhan dan maslah dunia nyata. Kebijakan publik berupaya untuk merespon masalah atau kebutuhan konkrit yang berkembang dimasyarakat.
- Seperangkat kegiatan yang beorientasi pada tujuan. Kebijakan publik biasanya bukanlah suatu keputusan tunggal, melainkan terdiri dari beberapa pilihan tindakan atau strategi yang dibuat untuk mencapai tujuan tertentu demi kepentingan orang banyak.
- Sebuah keputusan untuk mekakukan atau tidak melakukan sesuatu.
- Kebijakan publik pada umumnya merupakan kegiatan kolektif untuk memecahkan masalah sosial. Namun, kebijakan publik bisa juga dirumuskan brdasarkan keyakinan bahwa masalah sosial akan dapat dipecahkan oleh kerangka kebijakan yang sudah ada dan karenanya tidak memerlukan tindakan tertentu.

- Sebuah justifikasi yang dibuat oleh seorang atau beberapa orang aktor. Kebijakan publik berisi sebuah pernyataan atau justifikasi terhadap langkah-langkah atau rencana tindakan yang dirumuskan.
- Keputusan yang telah dirumuskan dalam kebijakan publik bisa dibuat oleh sebuah badan pemerintah, maupun oleh beberapa perwakilan lembaga pemerintah.

E. Sistem Informasi Administrasi Kependudukan

1. Pengertian sistem informasi administrasi kependudukan.

Sistem Informasi Administrasi Kependudukan adalah sistem informasi yang memanfaatkan teknologi informasi untuk memfasilitasi pengelolaan informasi administrasi kependudukan ditingkat penyelenggara dan instansi pelaksana sebagai satu kesatuan.

SIAK merupakan suatu aplikasi untuk mengelola data kependudukan daerah, yang meliputi pengelolaan kartu keluarga (KK) kartu tanda penduduk (KTP) akte kelahiran, Nomor Induk Kependudukan (NIK), hasil sensus dan laporan demografi penduduk. aplikasi ini dapat digunakan untuk mengelola data kependudukan pada kecamatan/kelurahan yang lokasinya terpisah. Akan tetapi dengan berbasiskan teknologi internet dimana seluruh data aplikasi dan ditempatkan disatu titik yaitu internet data center, maka integrasi keseluruhan data selalu terjamin.

Sistem informasi yang berkaitan dengan data penduduk mencakup seluruh aspek kependudukan. Dipusatkan di daerah tingkat II seperti kabupaten atau kota madya, dengan prasarana teknologi system informasi administrasi kependudukan dapat menangani pendataan status penduduk dengan segala perubahannya.

2. Tujuan sistem informasi administrasi kependudukan

- a. *Database* kependudukan berpusat melalui pemberlakuan nomor induk kependudukan (NIK) nasional dalam rangka mewujudkan tertib administrasi kependudukan.
- b. *Database* kependudukan dapat diintegrasikan untuk kepentingan lain (statistika, pajak, imigrasi dan lain-lain.).
- c. System SIAK terintegrasi (RT/RW, kelurahan, kecamatan, pendaftaran penduduk, catatan sipil dan lain-lain).
- d. Standarisasi nasional; melindungi hak-hak individu penduduk, melalui pelayanan penerbitan dokumen kependudukan (KK, KTP dan akta-akta catatan sipil) dengan mencantumkan NIK nasional.

3. Peranan siak dalam administrasi kependudukan

Sistem informasi administrasi kependudukan dalam implementasinya pada bidang administrasi kependudukan mempunyai beberapa peranan diantaranya :

- a. Perekaman, pengiriman dan pengolahan data hasil pendaftaran penduduk dan pencatatan sipil.
- b. Penerbitan NIK nasional.
- c. Memfasilitasi validasi dan verifikasi individu penduduk untuk pelayanan publik lainnya.
- d. Penyajian data dan informasi yang mutakhir bagi instansi terkait dalam rangka perencanaan pembangunan dan pelaksanaan program pemerintah.

4. Manfaat sistem informasi administrasi kependudukan

Dalam mengelola data yang telah ada, sistem informasi administrasi kependudukan ini memiliki beberapa manfaat, antara lain :

- a. Tercapainya tertib administrasi kependudukan, karena dengan adanya NIK, maka permasalahan seperti KTP ganda tidak akan terjadi.
- b. Dapat membantu pengidentifikasi permasalahan-permasalahan dalam bidang data kependudukan. Seperti, jika ada masyarakat yang mempunyai KTP ganda, maka program ini akan dapat mengidentifikasi KTP yang dapat digunakan.
- c. Tercapainya efisiensi dan efektivitas dalam layanan publik (*short timerespons*), sehingga masyarakat tidak perlu repot-repot harus bolak-balik untuk mengurus kepentingan mereka.
- d. Terhubungnya landasan bagi pengembangan system dimasa yang akan datang menuju integrasi yang diharapkan dapat diterapkan secepatnya di semua provinsi di Indonesia.
- e. Tercapainya *good corporate government* dalam *public service* di Dinas Kependudukan, dimana biasanya masyarakat selalu beranggapan membuat KTP/KK itu susah karena harus bolak balik dan menggunakan biaya yang mahal.
- f. Untuk menyediakan data individu penduduk (mikro) dan data agregat (makro) penduduk. Penyediaan data tersebut melalui pengembangan sistem

dengan membangun Bank Data Kependudukan Nasional yang dapat menyajikan berbagai profil kependudukan untuk kepentingan.

