**BAB 11**

**ANALISIS IMPLEMENTASI KEBIJAKAN**

1. **PENDAHULUAN**

# Bab kesebelas akan membahas mengenai analisis implementasi kebijakan. Bab ini menjadi dasar untuk bab-bab berikutnya. Uraian bab ini berisi penjelasan tentang Faktor-faktor yang mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan, Sistem pelaksanaan atau penyampaian (*delivery*) dari sisi campuran instrument, institusi dan nilai yang dipakai dalam menyediakan kebijakan public.

**Kompetensi Dasar**

Mampu memahami Analisis Implementasi Kebijakan Publik yang meliputi : analisis pendekatan-pendekatan yang mempengaruhi praktek-praktek implementasi kebijakan, analisis delivery implementasi melalui campuran instrument, campuran instirusi dan campuran nilai.

**Indikator**

Setelah mempelajari bab ini, mahasiswa diharapkan dapat:

1. Mengidentifikasikan dan menemukan Pendekatan-Pendekatan (variable-variabel) yang mempengaruhi keberhasilan praktek-praktek implementasi kebijakan.
2. Menganalisis dan menyusun implementasi dari segi campuran instrument, institusi dan nilai yang dipakai dalam menyediakan kebijakan public.

**Tujuan Pembelajaran**

1. Menguasai dan menggunakan Pendekatan-Pendekatan (variable-variabel) yang mempengaruhi keberhasilan praktek-praktek implementasi kebijakan.
2. Meramu implementasi dari segi campuran instrument, institusi dan nilai yang dipakai dalam menyediakan kebijakan public
3. **PENYAJIAN MATERI**
4. **Analisis Pendekatan-Pendekatan yang Mempengaruhi Keberhasilan Implementasi**

Ada 3 pendekatan dalam menganalisis implementasi kebijakan. ***Pertama,*** Model Rasional (*Top Down*) untuk mengidentifikasi factor-faktor yang menjadikan implementasi berhasil, Model ini mengintepretasikan Generasi II. Beberapa ahli yang digolongkan sebagai penganut pendekatan top down adalah ; Nakamura dan smallwood (1980), Edward III (1980), Grindle (1980), Van Meter dan Van Horn (1975), Hood (1976), Gunn (1975), Sabatier dan Mazmanian (1979). Pendekatan top down menggunakan logika berfikir dari ‘atas’ kemudian melakukan pemetaan “kebawah” untuk melihat keberhasilan dan kegagalan kebijakan. Pendekatan ini sering disebut dengan “*policy centered*”, karena focus perhatian tertuju pada kebijakan dan berusaha untuk memperoleh fakta-fakta apakah kebijakan tersebut ketika diimplementasikan mampu mencapai tujuannya atau tidak (Hogwood dan Gun,1984).

Analisis implementasi yang menggunakan Pendekatan Top Down bertujuan untuk menjelaskan persoalan-persoalan (hambatan atau kegagalan) yang berkaitan dengan implementasi suatu kebijakan . Secara garis besar, tahapan kerja peneliti Generasi II yang menggunakan pendekatan Top Down biasanya adalah sebagai berikut : a). Memilih kebijakan yang akan di kaji; b). Mempelajari dokumen kebijakan yang ada untuk dapat mengidentifikasi tujuan dan sasaran yang secara formal tercantum dalam dokumen kebijakan; c). Mengidentiifikasikan bentuk-bentuk keluaran kebijakan yang digunakan sebagai instrument untuk capai tujuan dan sasaran kebijakan; d). Mengidentifikasikan apakah keluaran kebijakan telah diterima oleh kelompok sasaran dengan baik (sesuai SOP yang ada); e). Mengidentifikasi apakah keluaran kebijakan memiliki manfaat bagi kelompok sasaran; f). Mengidentifikasi apakah muncul dampak setelah kelompok sasaran memanfaatkan keluaran kebijakan yang mereka terima; g). Analisis kemudian diarahkan untuk mengetahui apakah dampak tersebut berimplikasi terhadap terwujudnya tujuan kebijakan sebagaimana ditetapkan dalam dokumen kebijakan.

Beberapa ahli di atas diklasifikasikan pengguna pendekatan top down karena cara kerja mereka yang memulai dengan memahami kebijakan dan melihat efektivitas pencapaian tujuan kebijakan di lapangan. Cara pendekatan itu disebut juga dengan Command and control (komando dan perintah) ( deLeon and deLeon, 2002).

***Kedua,***  Pendekatan *Bottom Up.* Pendekatan ini merupakan kelompok yang melakukan Ktitik terhadap model Top Down, dalam hal pentingnya aktor lain dan interaksi organisasional : Karya Lipsky (1971), Elmore (1978), Hjern et al (1978). Kritik terhadap pendekatan bottom up yang terlalu menyederhanakan realitas implementasi, cenderung instrumentalis karena hanya menaruh perhatian pada efektivitas implementasi kebijakan.

Ada 4 kelemahan dari top down yang menjadi kritik aliran bottom up ini, yakni : *Pertama,* Menganggap bahwa aktor utama yang paling berpengaruh dalam implementasi adalah *policy maker*, sehingga mereka lupa bawa keberhasilan dan kegagalan implementasi dapat dipengaruhi oleh aktor-aktor lain, yaitu birokrat garda depan, kelompok sasaran, sector swasta dan lain-lain. *Kedua*, Pendekatan top down sulit diterapkan ketika tidak ada kebijakan/aktor yang dominan (kebijakan melibatakan pemerintah, swasta dan internasional. *Ketiga,* Pendekatan top down melupakan kenyataan bahwa birokrat garda depan dan kelompok sasaran cenderung untuk menyelewengkan arah kebijakan bagi kepentingan masing-masing. *Keempat,* Siklus kebijakan itu sendiri yang tahapannya tidak bersifat *clear cut*, sehingga membuka ruang bagi birokrat garda depan dan kelompok sasaran untuk mempengaruhi dan melakukan negoisasi pada saat formulasi kebijakan dilakukan hingga berlanjut pada implementasi.

Pendekatan *bottom up* menekankan pentingnya dua aspek, yakni : birokrat pada level bawah (*street level bureaucrat*) dan kelompok sasaran (*target group*). Argumennya, pentingnya memperhatikan *street level bureaucrat* sangat terkait dengan posisinya dalam merealisasikan keluaran kebijakan (apabila keluaran dalam bentuk layanan) atau menyampaikan keluaran kebijakan tersebut kepada kelompok sasaran (apabila keluaran kebijakan berupa hibah, bantuan, subsidi dan lain-lain). Dengan perannya yang demikian, maka ia menempati posisi kunci yang akan menentukan keberhasilan implementasi suatu kebijakan. Selain itu implementasi juga akan berhasil, jika sejak awal kelompok sasaran dilibat mulai formulasi dampai implementasi yang hal ini dilupakan oleh pendekatan top down

Langkah-langkah pendekatan analisis dengan pendekatan *bottom down* : 1) Memetakan *stakeholder* (aktor dan organisasi) yang terlibat dalam implementasi kebijakan pada level terbawah; 2) Mencari informasi dari para aktor tersebut tentang pemahaman mereka terhadap kebijakan yang mereka implementasikan dan apa kepentingan mereka terlibat dalam implementasi; 3) Memetakan keterkaitan (jaringan) para aktor pada level terbawah tersebut dengan aktor-aktor di level atasnya;4) Analisis bergerak ke atas dengan memetakan aktor pada level yang lebih tinggi dengan mencari informasi yang sama; 5) Pemetaan dilakukan terus sampai pada level tertinggi (policy maker). Dengan pola di atas, maka tujuan analisis implementasi adalah untuk mengetahui jaringan implementasi yang melibatkan para aktor dari berbagai level dan motif ekonomi politik para aktor yang terlibat dalam implementasi. Pemetaan jaringan implementasi dan motif ekonomi-politik akan menjadi factor penting untuk menjelaskan sebab-sebab kegagalan/keberhasilan implementasi suatu kebijakan.

***Ketiga,*** Pendekatan scientific yang dikembangkan oleh Malcolm Goggin yang menyatakan bahwa variable prilaku aktor pelaksana kebijakan akan lebih menetukan keberhasilan implementasi. Muncul pendekatan kontigensi atau situasional yang mengemukakan bahwa implementasi kebijakan banyak didukung oleh adaptabilitas implementasi kebijakan tersebut. Pendekatan ini relevan dengan generasi ketiga dalam studi implementasi yang melanjutkan dukungannya terhadap pendekatan *bottom up*, namun mereka lebih mengembangkan studi implementasi kearah yang lebih scientific.

Beberapa rekomendasi tentang cara terbaik untuk mencapai tujuan dan sasaran kebijakan, dikemukakan oleh ahli-ahli melalui berbagai model yang mereka susun, diantaranya penulis kemukakan dibawah ini, yaitu :

Pendekatan Van Meter & Van Horn.Pendekatan ini Menjelaskan bahwa analisis Implementasi hakikatnya merupakan penilaian atas kinerja kebijakan. Kinerja kebijakan amat ditentukan oleh factor-faktor berupa : *Pertama,* Standard (ukuran dasar) dan tujuan kebijakan. Ini berkaitan dg sejauhmana standard direalisasikan, sebab : sering telalu luas dan kabur, shg susah diukur. *Kedua,* Sumber- sumber Kebijakan : Dana SDM, Fasilitas. *Ketiga,* Komunikasi antar organisasi dan kegiatan pelaksanaan, khususnya mengkomunikasikan standard aturan, sehingga diperoleh ketepatan dan konsistensi sekaligus ebagai alat ukur dalam pengawasan . *Keempat,* Karakteristik badan pelaksana : menyangkut karakteristik, norma dan pola hubungan yang ada. Dalam hal ini yg harus dicermati adalah : kompetensi dan jumlah staff, Rentang kendali (hierarki), Dukungan politik yng dimiliki, Kekuatan organisasi, Derajad keterbukaan dan kebebasan komunikasi, Keterkaitan dengan pembuat kebijakan *. Kelima*, Kondisi sosial ekonomi dan politik. *Keenam*, Sikap pelaksana, meliputi persepsi pelaksana atas masalah, standard dan tujuan serta sejauhmana bertentangan dengan kepentingan pelaksana.

Pendekatan Edward III. Pendekatan ini didasari pertanyaan : (1). Prakondisi apa yg diperlukan agar implementasi berhasil ; (2). Hambatan utama yg menyebabkan implementasi gagal . Ada empat variabel penting dalam implementasi, yakni Komunikasi , Sumber-sumber, Sikap pelaksana dan Struktur Birokrasi. Dimensi keberhasilan *komunikasi* ditentukan oleh : a) Setiap pelaksana harus memahami apa yg dilakukan ; b) pelaksana harus memahami juklak; c) Pelaksana harus konsisten pada juklak ; d) Sering ditemukan hambatan dalam penyampaian informasi pada hierarkhi organisasi yang berlapis-lapis; e) Semakin baik komunikasi akan semakin baik implementasi; f) Mengurangi distori informasi ; g) transparansi . Dimensi keberhasilan *Sumber- sumber* menyangkut **:** a)Staff yg memadai dan berkeahlian sesuai kebutuhan ; b) Informasi tentang kebijakan ; c) Wewenang yang dimiliki pelaksana; d) Fasilitas yang ada . Dimensi keberhasilan *sikap pel*aksana ditentukan oleh : a) Sikap dan dukungan aparat pelaksana , b) Perilaku birokrasi . Dimensi *struktur organisasi*, meliputi : a) Prosedur kerja dan ukuran dasarnya; b) Hierarkhis struktur organisasi ; c) koordinasi, desentralisasi, kewenangan dan sebagainya.

Pendekatan Gunnmemandang ada 10 hal yang menjamin kesuksesan implementasi kebijakan, yakni : 1) Situasi diluar aktor pelaksana tidak menimbulkan pembatasan yang melumpuhkan; 2) Waktu yang cukup dan sumberdaya yang memadai harus tersedia untuk program; 3) Tidak ada batasan sumberdaya secara keseluruhan, melainkan kombinasi sumber-sumber yag tersedia; 4) Kebijakan didasari oleh teori sebab akibat yang valid; 5) Hubungan sebab akibat bersifat langsung; 6) Ada satu pelaksana yang tidak tergantung pada pelaksana yang lain, kalaupun ada harus seminimal mungkin ketergantungannya; 7) Pemahaman terhadap tujuan dalam setiap proses implementasi; 8) Spesifikasi tugas pelaksanaan secara rinci; 9) Komunikasi yang sempurna; 10) Pimpinan mendapatkan kepatuhan yang sempurna.

Pendekatan Mazmanian dan Sabatier (1983: 5) mengenai dua perspektif implementasi kebijakan – yaitu perspektif administrasi publik dan perspektif ilmu politik – merupakan cara alternatif dalam meng-implementasikan kebijakan atau program. Menurut perspektif administrasi publik, implementasi kebijakan pada awalnya didasarkan pada bagaimana cara memenuhi aspek ketepatan dan keefisienan. Namun demikian, pada akhir Perang Dunia II berbagai penelitian administrasi negara menunjukkan bahwa agen administrasi publik tidak hanya bekerja berdasarkan mandat resmi, tetapi juga karena tekanan dari kelompok kepentingan, anggota lembaga legislative dan berbagai faktor dalam lingkungan politis.

Sementara itu, perspektif ilmu politik yang mendapat dukungan dari pendekatan sistem politik memberikan perhatian pada bagaimana implementasi kebijakan dipengaruhi oleh input dari luar arena administrasi, seperti ketentuan administratif, perubahan preferensi publik, teknologi baru dan preferensi masyarakat. Perspektif ini terfokus pada pertanyaan dalam analisis implementasi, yaitu bagaimana konsistensi antara output kebijakan dengan tujuannya. Ripley dan Franklin (1986: 11) memperkenalkan pendekatan “kepatuhan” dan pendekatan “faktual” dalam implementasi kebijakan. Pendekatan kepatuhan muncul dalam literature administrasi publik dengan fokus perhatian pada upaya membangun kepatuhan agen atau individu bawahan terhadap agen atau individu atasan dalam suatu organisasi. Perspektif kepatuhan merupakan analisis karakter dan kualitas perilaku organisasi. Menurut keduanya, paling tidak terdapat dua kekurangan perspektif kepatuhan, yakni: 1) banyak faktor non-birokratis yang berpengaruh tetapi justru kurang diperhatikan, dan 2) adanya program yang tidak didesain dengan baik. Sedangkan perspektif faktual mengasumsikan bahwa terdapat banyak faktor yang mempengaruhi proses implementasi kebijakan yang mengharuskan implementor agar lebih leluasa mengadakan penyesuaian. Dengan demikian, kepatuhan pelaksana terhadap atasan perlu ditunjukkan sebagai bukti keberhasilan implementasi kebijakan atau program. Menurut Grindle (1980: 7), kedua perspektif yang diperkenalkan Ripley dan Franklin tersebut tidak kontradiktif, tetapi saling melengkapi satu sama lain. Secara empirik, perspektif kepatuhan mengakui adanya faktor eksternal organisasi yang juga mempengaruhi kinerja agen administratif. Kecenderungan itu sama sekali tidak bertentangan dengan perspektif faktual yang juga memfokuskan perhatian pada berbagai faktor non-organisasional yang mempengaruhi implementasi kebijakan. Berdasarkan pendekatan kepatuhan dan pendekatan faktual dapat dinyatakan bahwa keberhasilan kebijakan sangat ditentukan pada tahap implementasinya dan keberhasilan proses implementasi ditentukan oleh kemampuan implementor, yaitu: 1) kepatuhan implementor mengikuti apa yang diperintahkan oleh atasan, dan 2) kemampuan implementor melakukan apa yang dianggap tepat sebagai keputusan pribadi dalam menghadapi pengaruh eksternal dan faktor non-organisasional, atau pendekatan faktual.

Keberhasilan implementasi kebijakan atau program juga dapat dikaji berdasarkan proses implementasi (perspektif proses) dan hasil yang dicapai (perspektif hasil). Pada perspektif proses, program pemerintah dikatakan berhasil jika pelaksanaannya sesuai dengan petunjuk dan ketentuan pelaksanaan yang dibuat oleh pembuat program yang mencakup antara lain tata cara atau prosedur pelaksanaan, agen pelaksana, kelompok sasaran dan manfaat program. Sedangkan pada perspektif hasil, program dinilai berhasil manakala programnya membawa dampak seperti yang diinginkan. Suatu program mungkin saja berhasil dilihat dari sudut proses, tetapi boleh jadi gagal ditinjau dari dampak yang dihasilkan, atau sebaliknya. Dengan kata lain, implementasi kebijakan dapat dianggap berhasil ketika telah damampak konsistensi antara proses yang dilalui dengan hasil yang dicapai.

Mengacu pada pendapat Sabatier (1986: 21-48) mengenai dua model yang berpacu dalam tahap formulasi kebijakan, yakni model *top down* dan model *bottom up,* penulis menganggap bahwa refleksi kedua model tersebut dapat ditunjukkan pada tahap implementasi kebijakan dalam wujud yang sentralistik dan desentralistik, dilihat pada kondisi dan tempat dimana implementor mengambil keputusan dalam organisasi. Manakala putusan bertindak didominasi oleh keinginan implementor di tingkat pusat maka implementasinya bersifat sentralistik atau mereflesikan model *top down*, sementara itu ketika keputusan bentindak lebih banyak didasarkan pada inisiasi, kreasi, dan penyesuaian oleh implementor di tingkat bawah maka implementasinya bersifat desentralistik atau mereflesikan model *bottom up*.

Pada aspek pelaksanaan, terdapat dua model implementasi kebijakan public yang efektif, yaitu model linier dan model interaktif (Dye, 1981). Dengan kata lain, implementasi kebijakan atau program perlu dilakukan secara konsisten dengan menunjukkan keterkaitan elemen sistemnya. Pemahaman ini antara lain mengilhami Kadji (2008) dalam mengembangkan model implementasi kebijakan berupa model MSN *approach* –pendekatan *mentality, system* dan *networking*. Pada model linier, fase pengambilan keputusan merupakan aspek yang terpenting, sedangkan fase pelaksanaan kebijakan kurang mendapat perhatian atau dianggap sebagai tanggung jawab kelompok lain. Keberhasilan pelaksanaan kebijakan tergantung pada kemampuan instansi pelaksana. Jika implementasi kebijakan gagal maka yang disalahkan biasanya adalah pihak manajemen yang dianggap kurang memiliki komitmen sehingga perlu dilakukan upaya yang lebih baik untuk meningkatkan kapasitas kelembagaan pelaksana.

Berbeda dengan model linier, model interaktif menganggap pelaksanaan kebijakan sebagai proses dinamis, karena pihak yang terlibat dapat mengusulkan perubahan dalam berbagai tahap pelaksanaan. Hal itu dilakukan ketika kebijakan publik dianggap kurang memenuhi harapan para pemangku kepentingan (stakeholdera). Ini berarti bahwa berbagai tahap implementasi kebijakan publik akan dianalisis dan dievaluasi oleh setiap pihak sehingga potensi, kekuatan dan kelemahan pada setiap fase pelaksanaannya dapat diketahui dan segera diperbaiki untuk mencapai tujuan. Oleh karena itu, meskipun persyaratan input sumber daya merupakan keharusan dalam proses implementasi kebijakan, tetapi hal itu tidak menjamin suatu kebijakan akan dilaksanakan dengan baik. Input sumberdaya dapat digunakan secara optimum jika dalam proses pengambilan keputusan dan pelaksanaan kebijakan terjadi interaksi positif dan dinamis antara pengambil kebijakan, pelaksana kebijakan dan pengguna kebijakan (masyarakat) dalam suasana dan lingkungan yang kondusif.

Menurut Akib dan Tarigan (2008), jika model interaktif implementasi kebijakan di atas disandingkan dengan model implementasi kebijakan yang lain, khususnya model proses politik dan administrasi dari Grindle, terlihat adanya kesamaan dan representasi elemen yang mencirikannya. Tujuan kebijakan, program aksi dan proyek tertentu yang dirancang dan dibiayai menurut Grindle menunjukkan urgensi fase pengambilan keputusan sebagai fase terpenting dalam model linier implementasi kebijakan. Sementara itu, enam elemen isi kebijakan ditambah dengan tiga elemen konteks implementasi sebagai faktor yang mempengaruhi aktivitas implementasi menurut Grindle mencirikan adanya interaksi antara pengambil kebijakan, pelaksana kebijakan dan pengguna kebijakan dalam model interaktif. Begitu pula istilah model proses politik dan proses administrasi menurut Grindle, selain menunjukkan dominasi cirinya yang cenderung lebih dekat kepada ciri model interaktif implementasi kebijakan, juga menunjukkan kelebihan model tersebut dalam cara yang digunakan untuk mengukur keberhasilan implementasi kebijakan, beserta output dan outcomesnya.

David C. Korten meneguhkan kembali gagasannya tentang Model Kesesuaian implementasi kebijakan atau program dengan memakai pendekatan proses pembelajaran. Model ini berintikan kesesuaian antara tiga elemen yang ada dalam pelaksanaan program, yaitu program itu sendiri, organisasi pelaksana dan kelompok sasaran atau pengguna. Korten (1980) menyatakan bahwa suatu program akan berhasil dilaksanakan jika terdapat kesesuaian dari tiga unsur implementasi program. *Pertama,* kesesuaian antara program dengan pemanfaat, yaitu kesesuaian antara apa yang ditawarkan oleh program dengan apa yang dibutuhkan oleh kelompok sasaran (pemanfaat). *Kedua,* kesesuaian antara program dengan organisasi pelaksana, yaitu kesesuaian antara tugas yang dipersyaratkan oleh program dengan kemampuan organisasi pelaksana. *Ketiga,* kesesuaian antara kelompok pemanfaat dengan organisasi pelaksana, yaitu kesesuaian antara syarat yang diputuskan organisasi untuk dapat memperoleh output program dengan apa yang dapat dilakukan oleh kelompok sasaran program.

1. **Delivery System : Analisis Implementasi Campuran Instrumen, Institusi dan Nilai**

Implementasi dalam konteks analisis membahas system penyampaian dari segi cara barang dan pelayanan public disediakan melalui seperangkat institusi dan instrument yang lebih kompleks dan beragam. Campuran (mixes) menunjukkan bahwa kebijakan terdiri dari beragam aktor, institusi dan organisasi,mode pemberlakuan kebijakan dan nilai-nilai. Parson (2006: 493-521) membagi campuran dalam implementasi kedalam 4 campuran, yakni : a) campuran pemerintah, b) campuran sektoral, c) campuran pemberlakuan dan d) campuran nilai

**Campuran Pemerintah**

Merupakan bagian/level pemerintah yang bertanggungjawab atas penyampaian/pelaksanaan suatu program. Campuran ini akan berbeda-beda dari satu arena kebijakan ke arena kebijakan yang lain. Beberapa level pemerintah yang dianggap bertanggungjawab secara actual atas penyampaian implementasi adalah level : nasional, regional/negara, local, tetangga dekat. Campuran level pemerintah dalam arena kebijakan tertentu, akan menjadi dasar konteks dimana relasi interorganisasional berlangsung

**Campuran Sektoral**

Campuran level (bidang) pemerintah juga menjadi pertimbangan bersama dengan sector yang terlibat dalam penyampaian pelayanan dan barang public. Pelayanan campuran sektoral, terdiri dari campuran antara tanggungjawab public dan privat, antara sector sukarela (lembaga swadaya) dengan agen komunitas yang punya peran dalam pelayanan.

Campuran public-privat , merupakan mode delivery implementasi yang membangun kemitraan (partnerships) antara sector public dan privat, yang dilakukan di sejumlah area, yakni : a) pembangunan infrastruktur, b) pembangunan urban, c) pembangunan regional, d) training dan pendidikan, e) lingkungan. Alasan mode ini dalam implementasi adalah sebuah kesadaran akan adanya manfaat yang diperoleh pemerintah dalam hal dana dan keahlian manajemen sector privat serta manfaat financial yang bisa didapatkan dari sector privat. Mode kemitraan ini, sebagai model analisis implementasi yang sempurna, adalah sebuah “proses belajar” bagi sector public maupun privat. Ini biasanya menguntungkan pada proyek-proyek besar dimana kemitraan menjadi satu-satunya cara untuk mengatasi problem dan menangkap peluang. Untuk proyek social berskala kecil, penggunaan kemitraan memungkinkan untuk mendapatkan dana tambahan dan keahlian sector privat bagi pemerintah local, sedangkan sector privat selain bisa mendapatkan keuntungan financial, juga bisa mendapatkan keuntungan dari promosi dan pengakuan akan tanggungjawab social dan etis bisnis mereka.

Sektor Sukarela (Voluntary). Sektor ini melakukan kerja social untuk orang miskin dan lemah, dan dalam mendesain penyampaian pelayanan public, kontribusi dari sector ini tidak bisa diabaikan dalam analisis perkembangan system delivery modern. Campuran implementasi tergambar pada model dependensi organisasi sukarela terhadap sumberdaya dari lembaga dana di sector public dan privat. Organisasi sukarela berusaha untuk mengambil dana public dengan kampanye pendanaan untuk mengurangi ketergantungan pada dana pemerintah. Saat yang sama, organisasi public akan tergantung pada sector sukarela untuk memberikan pelayanan yang sulit mereka sediakan, karena mereka tidak punya sumberdaya untuk menyediakannya atau karena memang pelayanan itu biasanya dikerjakan oleh sector sukarela.

**Campuran Pemberlakuan (enforcement)**

Pemberlakukan atau campuran pelaksanaan kebijakan berdasarkan pada setting organisasional. Sebuah kebijakan yang baik, tetapi tanpa kemampuan untuk melaksanakan atau memberlakukannya akan mengakibatkan penyampaian kebijakan public menjadi lebih sulit. Campuran metode pemberlakuan bisa bermacam-macam. Parson (2006:520) menggambarkan campuran pemberlakukan, yaitu :

***Pertama,*** mode organisasi yang berbasis pasar, maka biasanya problem pelaksanaan kebijakan sebagai problem yang berakar dari prilaku mementingkan diri sendiri. Kebijakan dalam model pasar memberlakukan melalui rancangan tipe pasar, pertukaran, insentif imbalan atau penggunaan kontrak untuk memastikan pelaksana melakukan apa-apa yang disepakati dalam perjanjian.

***Kedua,*** mode hirarki/birokrasi mengandung gagasan bahwa pemberlakuan kebijakan akan membutuhkan metode perintah (komando) yang efektif dan penggunaan koersi (kekerasan) atau ancaman untuk memastikan kebijakan berjalan sesuai aturan dari penguasa.

***Ketiga,*** pemilihan bentuk jaringan atau komunitas, akan didasarkan pada pelaksanaan adat istiadat, tradisi, aturan moral umum, nilai dan keyakinan, cinta, rasa memiliki “kesukuan”, resiprositas, solidaritas dan kepercayaan.

**Campuran Nilai**

Campuran nilai dalam implementasi kebijakan berangkat dari premis “ apa distribusi nilai yang membingkai dan mendasari campuran penyampaian suatu kebijakan atau program tertentu”. Campuran pembelakuan, sektoral dan governmental pada dasarnya adalah manifetasi dari nilai-nilai atau dunia asumtif dari pembuat kebijakan. Campuran nilai melibatkan pemilihan dan prioritas yang berhubungan dengan alokasi sumberdaya antara kebijakan dan program dan antara program-program yang berbeda yang ditujukan untuk problem dan kebijakan bersama. Pemilihan dalam distribusi sumberdaya antara area kebijakan/problem ini akan berdampak besar terhadap pilihan campuran lain antara pemerintah, sektoral, instrumental dan pemberlakuan kebijakan. Distribusi sumberdaya mencerminkan nilai dan keyakinan, kekuasaan dan kepentingan, akan membentuk cara organisasi didalam bidang kebijakan berhubungan dengan organisasi lain.

1. **RANGKUMAN**

Analisis implementasi adalah analisis perubahan, tentang Bagaimana perubahan terjadi, bagaimana kemungkinan perubahan bisa dimunculkan. Ada 3 pendekatan dalam menganalisis implementasi kebijakan, yaitu : ***Pertama,*** Model Rasional (*Top Down*); ***Kedua,*** Model Bottom Up; ***Ketiga***, Model Scientific. Beberapa rekomendasi tentang cara terbaik untuk mencapai tujuan dan sasaran kebijakan, dikemukakan oleh ahli-ahli ditentukan oleh model yang mana yang mereka gunakan.

Implementasi dalam konteks analisis membahas system penyampaian dari segi cara barang dan pelayanan public disediakan melalui seperangkat institusi dan instrument yang lebih kompleks dan beragam. Campuran (mixes) menunjukkan bahwa kebijakan terdiri dari beragam aktor, institusi dan organisasi,mode pemberlakuan kebijakan dan nilai-nilai. Parson (2006: 493-521) membagi campuran dalam implementasi kedalam 4 campuran, yakni : a) campuran pemerintah, b) campuran sektoral, c) campuran pemberlakuan dan d) campuran nilai

1. **LATIHAN**
2. Lakukan analisis implementasi kebijakan dengan menggunakan pendekatan *Top-Down* (angkat kasus khusus).
3. Lakukan analisis implementasi kebijakan dengan menggunakan pendekatan *Bottom-Up* (angkat kasus khusus).
4. Lakukan analisis implementasi kebijakan dengan menggunakan pendekatan *Scientific* (angkat kasus khusus).
5. Bagaimana sebaiknya implementasi kebijakan pengentasan kemiskinan dijalankan, campuran pemberlakuan seperti apa yang dikedepankan (angkat kasus khusus).
6. Perlukan kebijakan infrastruktur melibatkan pihak swasta, Silahkan di analisis.
7. **PUSTAKA RUJUKAN**

Akib, Haedar dan Antonius Tarigan. 2008. ***Artikulasi Konsep Implementasi Kebijakan: Perspektif, Model dan Kriteria Pengukurannya***, dalam *Jurnal Baca*, Volume 1 Agustus 2008, Universitas Pepabari Makassar.

AtKisson, Alan. ***Beyond Bureaucracy: The Development Agenda****,* an Interview with David C. Korten, http//www.context.org/ICLIB/IC28. html., diakses 5 Agustus 2010.

Grindle, Merilee S. 1980. ***Politics and Policy Implementation in The Third World***. Princnton University Press, New Jersey.

Mazmanian, Daniel A and Paul A. Sabatier. 1983. ***Implementation and Public Policy.****,* Scott Foresman and Company, USA.

Wibawa, Samodra. 1994. **Kebijakan Publik.** Intermedia Jakarta.

Parson,Wayne.2006. Public Policy : ***Pengantar Teori dan Praktek Analisis Kebijakan***. Kencana. Jakarta

1. **GLOSSARI**

***Sektor Privat*** : Sektor yang bergerak didunia usaha, yang motivasinya keuntungan

***Sektor Sukarela*** : Sektor yag bergerak di level masyarakat dan memiliki jaringan luas di masyarakat

***Kesukuan*** : Bentuk ikatan didalam masyarakat yang didasari oleh suku tertentu, missal Lampung, Jawa,Padang