

KEBIJAKAN PUBLIK : TEORI, FORMULASI DAN APLIKASI



**Anis Ribcalia Septiana
Suprpto
Monica Feronica Bormasa
Amtai Alalsan
Ahmad Mustanir
Hilarius Wandan
Muhammad Rais Rahmat Razak
Polikarpus Lalamafu
Triono
Hinfa Mosshananza
Iwan Henri Kusnadi
Sunariyanto
Syamsu Rijal
Delila Anggelina Nahak Seran**

ISBN 978-623-198-143-1



9 786231 981431

KEBIJAKAN PUBLIK: TEORI, FORMULASI DAN APLIKASI

**Anis Ribcalia Septiana
Suprpto
Monica Feronica Bormasa
Amtai Alalsan
Ahmad Mustanir
Hilarius Wandan
Muhammad Rais Rahmat Razak
Polikarpus Lalamafu
Triono
Hinfu Mosshananza
Iwan Henri Kusnadi
Sunariyanto
Syamsu Rijal
Delila Anggelina Nahak Seran**



PT GLOBAL EKSEKUTIF TEKNOLOGI

KEBIJAKAN PUBLIK: TEORI, FORMULASI DAN APLIKASI

Penulis :

Anis Ribcalia Septiana
Suprpto
Monica Feronica Bormasa
Amtai Alalsan
Ahmad Mustanir
Hilarius Wandan
Muhammad Rais Rahmat Razak
Polikarpus Lalamafu
Triono
Hinfa Mosshananza
Iwan Henri Kusnadi
Sunariyanto
Syamsu Rijal
Delila Anggelina Nahak Seran

ISBN : 978-623-198-143-1

Editor : Ari Yanto. M.Pd.

Penyunting : Tri Putri Wahyuni, S.Pd

Desain Sampul dan Tata Letak : Atyka Trianisa, S.Pd

Penerbit : PT GLOBAL EKSEKUTIF TEKNOLOGI

Anggota IKAPI No. 033/SBA/2022

Redaksi :

Jl. Pasir Sebelah No. 30 RT 002 RW 001
Kelurahan Pasie Nan Tigo Kecamatan Koto Tangah
Padang Sumatera Barat

Website : www.globaleksekutifteknologi.co.id

Email : globaleksekutifteknologi@gmail.com

Cetakan pertama, Maret 2023

Hak cipta dilindungi undang-undang
Dilarang memperbanyak karya tulis ini dalam bentuk
dan dengan cara apapun tanpa izin tertulis dari penerbit.

KATA PENGANTAR

Segala Puji dan syukur atas kehadiran Allah SWT dalam segala kesempatan. Sholawat beriring salam dan doa kita sampaikan kepada Nabi Muhammad SAW. Alhamdulillah atas Rahmat dan Karunia-Nya penulis telah menyelesaikan Buku Kebijakan Publik; Teori, Formulasi, dan Aplikasi ini.

Buku Ini Membahas Latar Belakang Pentingnya Kebijakan Publik, Pemahaman Konsep Kebijakan Publik, Perumusan Kebijakan Publik, Proses Perumusan Kebijakan Publik, Isu dan Agenda Kebijakan Publik, Model-Model Perumusan Kebijakan Publik, Implementasi Kebijakan Publik, Model-model Implementasi Kebijakan Publik, Evaluasi Kebijakan, Dampak Kebijakan Publik, Analisis Kebijakan Publik, Pendekatan-pendekatan Analisis Kebijakan, Analisis dan Skenario Kebijakan, Pendekatan dalam Kebijakan Publik.

Proses penulisan buku ini berhasil diselesaikan atas kerjasama tim penulis. Demi kualitas yang lebih baik dan kepuasan para pembaca, saran dan masukan yang membangun dari pembaca sangat kami harapkan.

Penulis ucapkan terima kasih kepada semua pihak yang telah mendukung dalam penyelesaian buku ini. Terutama pihak yang telah membantu terbitnya buku ini dan telah mempercayakan mendorong, dan menginisiasi terbitnya buku ini. Semoga buku ini dapat bermanfaat bagi masyarakat Indonesia.

Padang, Maret 2023

Penulis

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR.....	i
DAFTAR ISI	ii
DAFTAR GAMBAR.....	viii
DAFTAR TABEL	ix
BAB 1 LATAR BELAKANG PENTINGNYA	
KEBIJAKAN PUBLIK	11
1.1 Sejarah Perkembangan Kebijakan Publik.....	11
1.2 Sekilas Tentang Kebijakan Publik.....	13
1.3 Elemen Penting Kebijakan Publik.....	15
1.4 Instrumen Kebijakan Publik	15
1.5 Pentingnya Kebijakan Publik	18
DAFTAR PUSTAKA	22
BAB 2 PEMAHAMAN KONSEP KEBIJAKAN PUBLIK.....	23
DAFTAR PUSTAKA	33
BAB 3 PERUMUSAN KEBIJAKAN PUBLIK	35
3.1 Pendahuluan	35
3.2 Konsep Perumusan Kebijakan Publik.....	36
3.3 Ciri-Ciri Perumusan Kebijakan Publik	40
3.4 Tahapan-Tahapan Dalam kebijakan Publik.....	41
3.5 Aktor – Aktor yang terlibat dalam Perumusan Kebijakan	42
3.6 Pendekatan Perumusan Kebijakan Publik	44
DAFTAR PUSTAKA	46
BAB 4 PROSES PERUMUSAN KEBIJAKAN PUBLIK	47
4.1 Pendahuluan	47
4.2 Konsep Perumusan Kebijakan	48
4.3 Pentingnya Perumusan Masalah Kebijakan	49
4.4 Tahapan dan Proses Perumusan Masalah.....	51
4.5 Aktor-aktor yang Terlibat.....	59
DAFTAR PUSTAKA	62
BAB 5 ISU DAN AGENDA KEBIJAKAN PUBLIK.....	63
5.1 Pendahuluan	63

5.2 Isu Kebijakan dan Agenda Kebijakan	66
5.3 Isu Menjadi Agenda Kebijakan	70
5.4 Agenda Setting (Penyusunan Agenda)	77
DAFTAR PUSTAKA	86
BAB 6 MODEL-MODEL PERUMUSAN KEBIJAKAN	
PUBLIK.....	89
6.1 Pendahuluan.....	89
6.2 Model-Model Perumusan Kebijakan Menurut para Ahli	91
6.2.1 Pearsons.....	91
6.2.2 Thomas R. Dye.....	94
6.2.3 Riant Nugroho	98
6.3 Model Perumusan Kebijakan Publik Yang Ditawarkan	110
DAFTAR PUSTAKA	114
BAB 7 IMPLEMENTASI KEBIJAKAN	115
7.1 Memahami Implementasi Kebijakan	115
7.2 Perspektif Implementasi Kebijakan	118
7.3 Konsepsi Implementasi Kebijakan	119
7.4 Urgensi Implementasi Kebijakan	125
7.5 Bagaimana Mengimplementasikan Kebijakan	126
7.6 Model Implementasi Kebijakan	128
DAFTAR PUSTAKA	137
BAB 8 MODEL-MODEL IMPLEMENTASI	
KEBIJAKAN PUBLIK.....	139
8.1 Pendahuluan.....	139
8.2 Konsep Implementasi Kebijakan.....	140
8.3 Model-model Impelementasi Kebijakan.....	141
8.3.1 Model Van Meter dan Van Horn	141
8.3.2 Model Kebijakan Edward III	143
8.3.3 Model Mazmanian dan Sabatier	148
8.3.4 Model Rippley dan Franklin.....	151
8.4 Rangkuman	156
DAFTAR PUSTAKA	158

BAB 9 EVALUASI KEBIJAKAN	161
9.1 Pendahuluan	161
9.2 Pengertian Evaluasi Kebijakan	162
9.3 Tipe-Tipe Evaluasi Kebijakan.....	165
9.4 Fungsi dan Tujuan Evaluasi Kebijakan.....	166
9.5 Pendekatan Evaluasi Kebijakan	169
9.6 Dimensi Evaluasi Kebijakan.....	170
9.7 Kriteria Evaluasi Kebijakan.....	172
9.8 Tahapan dan Kendala Evaluasi Kebijakan	174
DAFTAR PUSTAKA.....	177
BAB 10 DAMPAK KEBIJAKAN PUBLIK.....	179
10.1 Pendahuluan.....	179
10.2 Pengertian Dampak Kebijakan.....	180
10.3 Dimensi Dampak Kebijakan	180
10.4 Evaluasi Dampak Kebijakan.....	184
10.4.1 Evaluasi Dampak Menurut Samodra Wibawa .	186
10.5 Contoh Dampak Kebijakan	187
10.5.1 Dampak Kebijakan Publik Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB).....	187
10.5.2 Dampak Kebijakan Ruang Terbuka Hijau.....	188
10.5.3 Dampak Kenaikan Harga Bahan Bakar Minyak (BBM)	188
DAFTAR PUSTAKA.....	190
BAB 11 ANALISIS KEBIJAKAN PUBLIK.....	191
11.1 Pengertian Analisis Kebijakan Publik.....	191
11.2 Tujuan Analisis Kebijakan Publik.....	193
11.3 Proses Analisis Kebijakan Publik	196
11.4 Model-Model Analisis Kebijakan Publik.....	206
DAFTAR PUSTAKA.....	209
BAB 12 PENDEKATAN-PENDEKATAN ANALISIS KEBIJAKAN	211
12.1 Pendekatan kelompok.....	211
12.2 Pendekatan Proses Fungsional”	212
12.3 Pendekatan Kelembagaan”	212

12.4 Pendekatan Peran Serta “Warganegara”	213
12.5 Pendekatan Psikologis	214
12.6 Pendekatan Proses	214
12.7 Pendekatan Substantif	214
12.8 Pendekatan Logical-Positivist”	214
12.9 Pendekatan Ekonometrik”	215
12.10 Pendekatan Fenomenologik (<i>Postpositivist</i>)”	215
12.11 Pendekatan Partisipatori	216
12.12 Pendekatan Normatif dan Perskriptif”	217
12.13 Pendekatan Ideologik”	217
12.14 Pendekatan Historis/Sejarah”	218
DAFTAR PUSTAKA	219
BAB 13 ANALISIS DAN SKENARIO KEBIJAKAN	221
13.1 Pendahuluan	221
13.1.1 Kembangkan Dukungan Komunitas	223
13.1.2 Mengidentifikasi Masalah Perencanaan	224
13.1.3 Tentukan Wilayah Perencanaan	224
13.1.4 Menetapkan Struktur Organisasi untuk Proses Perencanaan Skenario	225
13.2 Struktur Perencanaan Skenario	225
13.2.1 Kewenangan Pemerintah Daerah untuk Mengadopsi.	225
13.2.2 Menggabungkan teknik yang dijelaskan dalam bagian ini.	226
13.2.3 Mendirikan Konsorsium Baru	226
13.2.4 Pemanfaatan Nirlaba yang Ada	227
13.2.5 Membentuk Organisasi ad hoc	228
13.2.6 Opsi untuk Metode Bertahap	228
13.3 Proses Skenario Kebijakan	229
13.3.1 Pendekatan Langkah demi Langkah untuk Menentukan Peran dan Struktur	229
13.3.2 Menilai Kepemimpinan Sipil	231
13.3.3 Membentuk Komite Penasihat Kebijakan	232

13.3.4 Identifikasi Sumber Pendanaan untuk Proses Perencanaan.....	234
13.3.5 Dana Pusat	234
13.3.6 Dana Pemerintah Daerah	234
13.3.7 Menyusun Rencana Partisipasi Publik yang Menyeluruh	235
13.3.8 Memahami Nilai dan Pendapat Masyarakat	236
13.3.9 Menyebarluaskan hasil dari skenario alternatif.....	237
13.4 Kesimpulan	237
DAFTAR PUSTAKA	238
BAB 14 PENDEKATAN DALAM KEBIJAKAN PUBLIK...	239
14.1 Pendahuluan.....	239
14.2 Pendekatan Dalam Studi Kebijakan	240
14.2.1 Pendekatan Normatif.....	240
14.2.2 Pendekatan Deskriptif.....	240
14.3 Pendekatan Sebagai Usaha Untuk Memahami Kebijakan Publik.....	242
14.3.1 Pendekatan Implementasi Kebijakan Publik....	242
14.3.2 Pendekatan Analisis Kebijakan Publik.....	243
14.4 Pendekatan Dalam Analisis Kebijakan Publik.....	243
14.4.1 Pendekatan Kelompok	243
14.4.2 Pendekatan Proses Fungsional	244
14.4.3 Pendekatan Kelembagaan	245
14.4.4 Pendekatan Peran Serta Warga Negara	245
14.4.5 Pendekatan Psikologis	246
14.4.6 Pendekatan Proses	246
14.4.7 Pendekatan Partisipatori	246
14.4.8 Pendekatan Normatif atau Perspektif.....	247
14.4.9 Pendekatan Ideologik.....	247
14.4.10 Pendekatan Historis/Sejarah.....	248
14.4.11 Pendekatan Substantif.....	248
14.4.12 Pendekatan Logical-Positivist	248
14.4.13 Pendekatan Ekonometrik.....	249

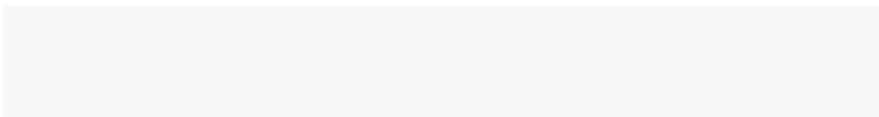
14.4.14 Pendekatan Fenomenologik/Postpositivist...	249
DAFTAR PUSTAKA	250
BIODATA PENULIS	

DAFTAR GAMBAR

Gambar 6.1 : Model Perumusan Kebijakan Rasional.....	92
Gambar 6.2 : Model Sistem, Tinjauan Masa Lalu.....	97
Gambar 7.1 : Model Donald Van Meter dan Carl Van Horn.....	121
Gambar 7.2 : Model Daniel Mazmanian dan Paul A Sabatier	122
Gambar 7.3 : Model <i>Grindel</i>	124
Gambar 7.4 : Model Jaringan-1.....	127
Gambar 7.5 : Model Jaringan-2.....	128
Gambar 8.1 : Model Impelentasi menurut Meter dan Horn, adaptasi	134
Gambar 8.2 : Model Implementasi Kebijakan Menurut Edwards III, adatasi.....	140
Gambar 8.3 : Model implementasi kebijakan menurut Sabatier dan Mazmanian (1986).....	143
Gambar 8.4 : Model Implementasi Kebijakan menurut Ripley dan Franklin (1986)	145
Gambar 8.5 : Model kebijakan publim menurut Grindel, adptasi	148

DAFTAR TABEL

Tabel 4.1 : Tahap-tahap kebijakan publik	44
Tabel 4.2 : Tahap-tahap kebijakan publik	45
Tabel 6.1 : Perbandingan Model Rasional dan model Inkremental	93
Tabel 9.1 : Kriteria Evaluasi Kebijakan.....	166
Tabel 14.1 : Pendekatan dalam analisis kebijakan	233



BAB 1

LATAR BELAKANG PENTINGNYA KEBIJAKAN PUBLIK

Oleh Anis Ribcalia Septiana

1.1 Sejarah Perkembangan Kebijakan Publik

Secara umum, perkembangan kebijakan publik pertama kali muncul sebagai fenomena di negara Amerika dan kemudian juga merambah ke negara-negara di benua Eropa seperti Kanada, Belanda dan Inggris. Dalam perkembangannya, di negara-negara Eropa tersebut, semakin banyak lahir para cendekiawan khususnya cendekiawan muda mulai mengidentifikasi diri ke bidang analisis kebijakan. Sebagian besar dari merekalah yang memberikan kontribusi penting bagi perkembangan studi tentang kebijakan publik. Salah satu cabang dari ilmu kebijakan publik yang paling pesat perkembangannya selama beberapa dekade terakhir adalah metode analisis kebijakan.

Jauh sebelum ilmu kebijakan publik menjadi fenomenal di Amerika dan beberapa negara di Eropa, sesungguhnya kajian ilmu ini telah berkembang pada abad 18 sebelum Masehi di daerah Mesopotamia yang tertuang dalam prasasti yang ditulis dalam kode Hammurabi oleh penguasa Babilonia. Dokumen tersebut berisi keputusan-keputusan raja dan hukum-hukum kerajaan yang bertujuan untuk menciptakan kestabilan pemerintahan pada masa itu. Hukum yang ditulis oleh nabi Musa pun juga bisa dikategorikan kedalam naskah kebijakan publik kuno; karena didalamnya memuat tentang aturan-aturan kehidupan sosial bermasyarakat seperti hak dan kewajiban warga, hubungan dalam keluarga, aturan hukum

yang berisi apa yang boleh dan tidak boleh dilakukan beserta dengan sanksinya, hak milik yang dewasa ini menjadi ranah kajian ilmu kebijakan publik.

Ilmu kebijakan publik kemudian diperkenalkan dalam essai Harold D.Lasswel di akhir 1940-an dan awal 1950-an dengan judul “The Policy” yang menjadi bab pembuka dalam buku karya Lasswell dan Daniel Lerner’s “The Policy Sciences” (Robert Goodin,dkk, 2008). Lasswel memberi label ilmu kebijakan sebagai suatu disiplin ilmu pengetahuan yang relevan dengan masyarakat (publik). Dewasa ini, Harold Lasswell dianggap sebagai pendiri atau bapak “ilmu kebijakan”.

Yehezkel Dror (1968), adalah orang yang sangat terkemuka di bidang ilmu kebijakan dan juga dapat dianggap sebagai pelopor dalam disiplin ini. Dia berjuang dengan sangat kuat bahkan hingga mengeluarkan banyak dana, untuk memastikan bahwa “kebijakan publik” berkembang menjadi sebuah disiplin ilmu baru yang lengkap dengan berbagai aspek perumusan kebijakan publik yang diharapkan mampu dalam menyelesaikan masalah perubahan multidimensi yang menjadi tantangan bagi negara-negara di dunia. Berdasarkan konsep ini Dror, mencoba mengembangkan ilmu kebijakan dengan jalan mengembangkan banyak konsep yang menekankan pada aspek fundamental pembuatan kebijakan publik yang dijadikan acuan dalam meningkatkan kualitas kebijakan.

Beberapa dekade terakhir ini, Kebijakan publik merupakan salah satu disiplin ilmu yang berkembang dan meningkat dengan pesat yang mampu mengubah cara pandang para ilmuwan sosial dan institusi publik di seluruh dunia. Pada akhirnya, kesuksesan ini berkat kerja keras Lasswell dan ilmuwan-ilmuwan lain di bidang kebijakan publik.

1.2 Sekilas Tentang Kebijakan Publik

Kemungkinan besar definisi kebijakan publik yang paling populer dan mudah diingat karena paling sederhana dan singkat adalah definisi yang ditawarkan oleh Thomas Dye *“anything a government chooses to do or not to do”* yang bisa diterjemahkan sebagai apa pun yang dipilih pemerintah untuk dilakukan atau tidak dilakukan (Dye, 1972: 2)

Meskipun Dye terlalu menyederhanakan istilah tersebut, definisinya benar-benar mencakup ruang lingkup yang lebih luas. Pembuatan kebijakan adalah aktivitas fundamental pemerintah. Hal tersebut juga bermakna bahwa proses pembuatan kebijakan publik adalah kegiatan pemerintah menetapkan kerangka kerja yang harus bisa difungsikan oleh semua warga negara (manusia dan perusahaan) dan proses dimana pemerintah memutuskan tujuan masyarakat; hal-hal yang akan dicapai dan bagaimana cara terbaik untuk mencapainya.

Karya Lasswell yang diedit Bersama Daniel Lerner, *“The Policy Science”* dianggap sebagai sistematika pertama yang membangun sebuah disiplin keilmuan baru yang berfokus mengatasi masalah-masalah sosial. Lasswell mendefinisikan, Ilmu Kebijakan sebagai sebuah disiplin ilmu yang berfokus pada proses pembuatan dan pelaksanaan kebijakan dengan menemukan data dan memberikan interpretasi yang relevan dengan masalah kebijakan pada periode tertentu. Visi Lasswell, tentang ilmu kebijakan adalah sebagai berikut:

1. Memiliki multidisiplin
2. Kontekstual dan problem oriented dan
3. Secara eksplisit bersifat normatif

Kebijakan publik adalah serangkaian keputusan yang diambil oleh pemerintah yang dijadikan kerangka acuan dalam mengambil tindakan terkait bidang-bidang tertentu. Kebijakan

publik memberikan pedoman kerja bagi pemerintah dan menyediakan pertanggung-jawaban/akuntabilitas bagi warga. Proses pembuatan kebijakan publik sangat kompleks karena pengambilan keputusannya dipengaruhi oleh nilai-nilai, bukan murni berdasarkan data objektif dan sering melibatkan sejumlah besar uang.

Proses kebijakan adalah proses menyeimbangkan berbagai solusi yang dapat mengatasi berbagai masalah yang dihadapi oleh masyarakat. Setiap kebijakan memiliki tiga elemen kunci:

1. Pendefinisian masalah
2. Tujuan yang ingin dicapai
3. Instrumen kebijakan untuk mengatasi masalah dan mencapai sasaran.

Kebijakan bisa berupa formal ataupun informal. Kebijakan formal mungkin berbentuk dokumen rencana kebijakan yang telah dibahas, ditulis, ditelaah, disetujui dan diterbitkan oleh badan pembuat kebijakan; Sedangkan kebijakan informal mungkin merupakan praktik ad hoc, umum, tidak tertulis tetapi diakui secara luas dan harus diikuti. Meskipun kebijakan ini mungkin tidak dibuat eksplisit secara tertulis, namun masih dipraktekkan oleh sejumlah pihak. Kebijakan publik itu sendiri dibuat oleh mereka yang memiliki otoritas yang sah untuk memaksakan pedoman normatif, yakni dibuat oleh pejabat terpilih yang bertindak sebagai pemegang kekuasaan administrative tertinggi.

1.3 Elemen Penting Kebijakan Publik

M.Irfan Islamy mengemukakan elemen-elemen penting yang terkandung dalam konsep kebijakan publik, yaitu:

- 1) Kebijakan publik merupakan keputusan-keputusan yang diambil pemerintah yang dituangkan ke dalam bentuk peraturan.
- 2) Kebijakan publik bukan sekedar wacana saja, namun diaplikasikan kedalam bentuk yang kongkrit
- 3) Keputusan pemerintah untuk melakukan sesuatu ataupun tidak melakukan sesuatu tersebut didasari oleh maksud dan tujuan tertentu
- 4) Kebijakan publik wajib selalu diperuntukkan bagi kepentingan masyarakat banyak.

Sedangkan Nuryanti Mustari (2015) menjelaskan tentang elemen-elemen utama yang menyusun kebijakan publik yakni:

- 1) Input, adalah hal-hal yang mempengaruhi kebijakan publik seperti manusia (aktor), pengetahuan dan teknologi, informasi serta nilai-nilai yang berlaku di masyarakat.
- 2) Tujuan (*goals*), merupakan arah dari suatu kebijakan yang ingin dicapai oleh pembuat kebijakan.
- 3) Perangkat (*instruments*), alat-alat yang digunakan dalam menjalankan suatu kebijakan.
- 4) Dampak, hasil yang diperoleh dari suatu kebijakan baik yang diinginkan maupun yang tidak. Keempat elemen utama inilah yang menjadi dasar yang menentukan bentuk-bentuk kebijakan publik yang diterapkan.

1.4 Instrumen Kebijakan Publik

Instrumen kebijakan adalah teknik yang tersedia bagi pemerintah untuk mengimplementasikan tujuan kebijakan. Setelah isu/masalah didefinisikan maka wajib menemukan alat

yang akan digunakan untuk mencapai hasil yang diinginkan. Contoh instrumen kebijakan yang digunakan adalah alokasi anggaran belanja, regulasi, kemitraan, pertukaran informasi, perpajakan, perizinan, penyediaan layanan langsung, tidak melakukan apa-apa, kontrak, subsidi dan otoritas (Melissa Mackay & Louise Shaxton, 2011). Tujuan instrumen kebijakan adalah untuk:

- 1) Mencapai perubahan perilaku dalam diri individu
- 2) Menyadari kondisi sosial, politik atau ekonomi
- 3) Memberikan pelayanan kepada publik

Pilihan instrumen kebijakan pemerintah terutama terikat oleh tindakan masa lalu (instrumen kebijakan yang telah digunakan pemerintah saat ini di masa lalu). Aspek-aspek seperti keuangan, sosial, internasional dan tekanan budaya sering muncul sebagai kendala dalam proses pembuatan kebijakan publik. Namun dibandingkan hal-hal tersebut, kerangka politiklah yang mungkin menjadi kendala terbesar yang harus dihadapi dalam perumusan kebijakan publik. Jenis-jenis instrumen kebijakan yang tersedia bagi pemerintah meliputi:

- 1) *Doing nothing* yakni saat pemerintah memutuskan untuk tidak melakukan apa-apa atau tidak campur tangan. Hal ini bisa terjadi mungkin akibat tidak adanya masalah atau kendala yang menyebabkan pemerintah tidak harus melakukan intervensi; atau bisa jadi karena masalahnya bisa terselesaikan sendiri tanpa campur tangan dari pemerintah.
- 2) *Information-based* (Berbasis informasi) yaitu proses mempengaruhi orang melalui transfer pengetahuan, komunikasi dan persuasi moral (perilaku didasarkan pada pengetahuan, keyakinan dan nilai-nilai). Ini adalah instrumen yang paling tidak koersif.

- 3) *Expenditure-based* (Berdasarkan pengeluaran) yakni uang digunakan sebagai instrumen langsung untuk mencapai hasil (hibah, kontribusi, voucher, dll.)
- 4) *Regulation* (Regulasi) yakni peran pemerintah dalam mengeluarkan peraturan-peraturan yang harus ditaati oleh warganya. Instrumen/alat ini paling sering digunakan oleh pemerintah. Instrumen ini mendefinisikan norma & perilaku yang dapat diterima atau membatasi aktivitas-aktivitas masyarakat.
- 5) *Acting directly* (Bertindak langsung) yakni memberikan layanan langsung kepada warga masyarakat untuk mencapai hasil kebijakan. Contohnya adalah penyediaan sarana pendidikan, pengumpulan sampah, taman dan rekreasi

Instrumen kebijakan yang digunakan oleh pemerintah kini dipengaruhi oleh:

- 1) *Government and Governance* (Pemerintah dan Tata Kelola Pemerintahan); keuangan dan regulasi instrument kebijakan diatur dalam lingkungan tata kelola baru (peningkatan jaringan kebijakan)
- 2) *International Influence* (Pengaruh Internasional); kebijakan lingkungan, perpajakan dan kebijakan fiskal sekarang tunduk pada tekanan internasional.

Alternatif instrumen Kebijakan lainnya yang bisa digunakan yaitu:

- 1) *Benchmarking*: menetapkan standar untuk industri
- 2) *Co-regulation*: memungkinkan otonomi industri yang cukup besar yang parameternya diatur jelas dalam kerangka hukum. Juga memungkinkan fleksibilitas yang lebih besar dan efisiensi dalam sistem serta menawarkan

tingkat perlindungan yang sama yang diberikan oleh cara pengaturan yang lebih tradisional.

- 3) *Voluntary Codes of Conduct* (Kode Etik): menetapkan standar perilaku khusus untuk bagaimana sebuah industri akan berurusan dengan pelanggannya. Biasanya ada sanksi bagi pelaku usaha yang melanggar kode etik, misalnya harus membayar denda, dikeluarkan dari asosiasi industri atau harus mempublikasikan bahwa mereka telah melanggar kode etik
- 4) *Negotiated agreements* (Kesepakatan yang dinegosiasikan): organisasi mengikuti kesepakatan yang dinegosiasikan untuk tetap bertahan menjadi bagian dari masyarakat.

1.5 Pentingnya Kebijakan Publik

Pada dasarnya, kebijakan publik adalah seperangkat hukum, pedoman, dan tindakan yang diputuskan dan diambil oleh pemerintah untuk bekerja demi kepentingan publik. Kebijakan publik bisa mencakup hal-hal seperti: undang-undang mana yang disahkan, ke mana dana mengalir, dan topik apa yang menjadi perhatian masyarakat umum. Hal tersebut menjawab pertanyaan tentang mengapa kebijakan publik menjadi begitu penting dalam kehidupan, yakni bahwa kebijakan publik merupakan faktor penting dalam pemerintahan yang demokratis karena kebijakan publik menekankan pada publik dan masalah-masalahnya dan bagaimana usaha pemerintah dalam memecahkan masalah-masalah tersebut. Peran penting dari kebijakan publik adalah untuk membuat masyarakat menjalani kehidupan yang lebih baik dengan cara menyediakan pelayanan publik untuk menjaga pemerataan distribusi barang dan jasa secara signifikan. Hal tersebut dianggap sebagai mekanisme untuk membangun sistem sosial-ekonomi dan prosedur untuk menentukan masa depan pemerintahan suatu negara.

Kebijakan publik selalu terkait dengan keputusan yang dikeluarkan oleh pemerintah sebagai pihak yang memegang kekuasaan dalam sebuah negara. Hal ini menyebabkan, kebijakan publik akan mempengaruhi sendi-sendi kehidupan bermasyarakat; karena terkait aspek-aspek sosial-kemasyarakatan seperti bidang Ekonomi, Pendidikan, Kesehatan, Hukum, Keamanan Nasional, dll. Kebijakan Publik bahkan dibuat oleh pejabat dari berbagai tingkatan wilayah, mulai dari tingkat pemerintah daerah, pemerintah nasional hingga tingkat Internasional.

Kebijakan publik ada untuk mempengaruhi bagaimana keputusan penting lainnya dibuat, dan biasanya dibentuk sebagai tanggapan terhadap isu tertentu yang menjadi perhatian publik. Kebijakan publik seharusnya menawarkan semacam solusi untuk suatu masalah. Misalnya, kebijakan melegalkan pernikahan sesama jenis dimaksudkan untuk menanggapi isu bahwa semua anggota masyarakat harus diperlakukan sama, sehingga penerapan kebijakan ini bermanfaat bagi publik secara keseluruhan. Kebijakan publik adalah fungsi pemerintah yang vital, yang membantu mengatasi tantangan di seluruh lapisan masyarakat. Kebijakan publik datang dalam bentuk peraturan dan undang-undang, yang dibuat oleh badan pengatur yang sesuai di wilayah tertentu. Tujuannya adalah untuk menjaga ketertiban di seluruh masyarakat tempat diterapkannya kebijakan tersebut, berusaha memenuhi kebutuhan dasar masyarakat dan mengelola masalah dan tantangan tertentu. Kebijakan publik adalah hasil dari banyak individu yang bekerja sama untuk membantu memecahkan beberapa masalah kehidupan yang paling umum. Terkadang kebijakan publik juga menjadi solusi atas permasalahan-permasalahan publik yang munculnya tidak terprediksi, seperti bencana alam ataupun inflasi.

Kebijakan Publik juga merupakan pemenuhan atas janji-janji kampanye yang disuarakan oleh aktor politik pada ajang

pesta demokrasi. Dalam konteks ini, proses pembuatan kebijakan publik biasanya terjadi setelah terjadi kesepakatan antara pihak eksekutif dengan pihak legislatif sebagai pihak yang berwenang mengesahkan kebijakan publik. Secara umum, kebijakan publik dibentuk selama beberapa tahun dan ada beberapa lembaga yang akan berkontribusi pada pembentukan dan perincian kebijakan tertentu. Beberapa kebijakan publik yang lahir dari hasil visi-misi aktor politik biasanya terkait masalah peningkatan layanan kesehatan, peningkatan taraf kesejahteraan masyarakat, peningkatan mutu organisasi pendidikan, dan penyediaan fasilitas perumahan bagi warga kurang mampu.

Menurut Thomas R. Dye (1975), kajian ilmu kebijakan publik menjadi begitu penting untuk dipelajari karena hal-hal sbb:

- 1) Dengan mempelajari ilmu ini, kebijakan publik dapat dipergunakan sebagai pertimbangan ilmiah karena akan meningkatkan wawasan yang lebih mendalam tentang sistem politik, pemerintahan dan masyarakat. Ilmu ini mencakup mulai dari proses formulasi (perumusan) kebijakan hingga proses evaluasi (dampak) dari kebijakan. Dalam pandangan ilmiah, kebijakan publik dapat ditinjau sebagai variabel dependen ataupun variabel independen.
 - Dikategorikan sebagai variabel dependen jika fokus kajiannya menyangkut faktor politik dan lingkungannya yang mempengaruhi perumusan kebijakan publik. Contoh: pembuatan kebijakan publik terkait perizinan usaha tambang dan mineral bumi yang pasti tidak akan terlepas dari tekanan kelompok-kelompok pengusaha besar yang bergerak di bidang tersebut.
 - Dikategorikan sebagai variabel independent jika focus analisisnya lebih kepada impact/dampak kebijakan publik terhadap sistem politik melalui forum diskusi

dan kegiatan politik lainnya. Misalnya: kebijakan tentang penetapan ambang batas *Parliamentary Threshold* yang akan berpengaruh terhadap sistem politik dimana akan ditentukan partai politik yang mencapai ambang batas tertentu yang layak menduduki kursi parlemen suatu negara.

- 2) Pertimbangan profesional (*profesional reasons*). Dimana para aktor perumus kebijakan publik dalam pemerintahan melibatkan warga atau kelompok masyarakat untuk mencari jalan keluar atas permasalahan-permasalahan public yang terjadi
- 3) Pertimbangan politis (*political reasons*). Bagaimana pemerintah mengambil keputusan yang paling tepat untuk menyelesaikan masalah sehingga tujuan yang telah ditetapkan dapat tercapai. Pertimbangan politis dibagi menjadi dua kategori yakni:
 - *Policy analysis* sejatinya dengan wawasan tentang penyebab dan dampak yang dihasilkan oleh lahirnya suatu kebijakan publik. Adapun fokus *Policy analysis* yaitu pembuatan kebijakan (formulasi), isi (konten kebijakan), dan akibat dari suatu kebijakan publik tertentu.
 - *Policy advocacy* berkaitan dengan hal-hal yang wajib diselesaikan oleh pemerintah melalui diskusi, pendekatan, dan aktivitas politik.

DAFTAR PUSTAKA

- Dye, Thomas R. 1975. Understanding Publik Policy. Englewood Cliffs, N. J.: Prentice-Hall.
- Dror, Yehezkel. 1968. Public Policy Making, Reexamined. Seraton, PA:Chandler
- Dunn, William.N. 2018. Public policy Analysis; An Integrated Approach. Sixth Edition. Routledge, New York.
- Goodin, Robert E, etc. 2008. The Oxford Handbook of Political Science. Oxford University Press.
- Handoyo, Eko. 2012. Kebijakan Publik. Semarang: Widya Karya.
- Mackay, Melisa and Shaxton, Louise. 2011. Understanding and Applying Basic Public Policy Concepts. University of Guelph.
- Mustari, Nuryanti. 2015. "Pemahaman Kebijakan Publik: Formulasi, Implementasi dan Evaluasi Kebijakan". Yogyakarta: Leutika Prio.

BAB 2

PEMAHAMAN KONSEP KEBIJAKAN PUBLIK

Oleh Suprpto

Kebijakan tidak hanya dipahami sebagai masalah administrasi, tetapi juga sebagai masalah politik. Karena terkait penggunaan kekuatan, tentu saja, ketertiban umum terjadi dalam kerangka kekuasaan tertentu. Artinya, ada partai yang berkuasa dan ada partai yang dipahami. Pengelolaan kebijakan publik lebih dari sekedar substansi atau isi kebijakan, tetapi juga pengelolaan kebijakan publik sebagai proses ketika proses politik berlangsung dalam dinamika kedekatan antara aktor yang berbeda dengan kepentingan yang berbeda.

Ilmu kebijakan dan studi kebijakan relatif baru dikembangkan sebagai bidang penelitian di Amerika pada awal 1970-an. Gagasan ilmu politik yang berorientasi pada ilmu politik sebenarnya berkembang sebelum tahun 1950-an oleh Lerner, Pool and Lasswell, (1951). Lasswell mengingatkan peneliti publik dan politik tentang pentingnya pendekatan politik untuk memahami masalah sosial. Studi politik diharapkan dapat mencegah nilai-nilai dan kepentingan pribadi birokrat negara dimasukkan ke dalam pengambilan keputusan pemerintah. Studi kebijakan publik berkembang begitu pesat sehingga secara alami membangkitkan ide atau paradigma sains. Alasan untuk perkembangan pesat adalah misalnya:

1. Lahirnya dualitas politik administratif Wilson, (1887) menyebutkan dalam artikelnya perbedaan antara politik dan administrasi. Para ahli ilmu politik dan administrasi

pemerintahan mengkhawatirkan campur tangan birokrasi yang berlebihan dalam perumusan kebijakan publik.

2. Tujuan pengembangan riset strategi menurut harapan Lasswell adalah untuk menghasilkan kriteria politik yang rasional dan mampu mencegah birokrat dan birokrasinya mengejar kepentingannya sendiri dalam perumusan strategi.
3. Meningkatnya permintaan publik akan kualitas tindakan yang diambil. Modernitas masyarakat yang lebih tinggi, yang ditandai dengan perkembangan teknologi ilmu pengetahuan, meningkatkan rasionalitas masyarakat.

Ketika berbicara tentang kebijakan publik, hal itu tidak terlepas dari keberadaan pemerintah di setiap negara di dunia. Ketika pemerintah menghadapi suatu masalah, politik digunakan sebagai sarana untuk menyelesaikan masalah tersebut. Berbagai permasalahan di masyarakat tentu membutuhkan perhatian pemerintah. Agar kebijakan publik dapat memecahkan masalah, diperlukan pemahaman yang komprehensif tentang perencanaan, pelaksanaan, dan evaluasi kebijakan (A. Pananrangi M. dkk, 2022). Segala kegiatan pemerintahan tidak lepas yang telah diputuskan. Apa yang diputuskan untuk kepentingan umum disebut ketertiban umum. Meskipun berbentuk kebijakan yang dibuat oleh pemerintah, serta berupa barang dan jasa yang dapat dinikmati masyarakat, disebut pelayanan publik. Kebijakan dan pelayanan publik menggambarkan 2 hal yang dilakukan sebagai tugas pemerintah yang harus dilaksanakan. Pembangunan kesehatan adalah suatu cara untuk meningkatkan pemahaman, keinginan, dan kemampuan hidup sehat bagi semua, sehingga tercapai derajat kesehatan masyarakat yang optimal (Suprpto dkk, 2021).

Implementasi Kebijakan pemerintahan merupakan upaya untuk secara efektif mengeluarkan pelayanan publik

dalam keadaan mendesak, yaitu situasi yang muncul darurat terkait dengan kepentingan masyarakat segera diselesaikan, dimana harus menyelesaikan masalah, undang-undang belum mengaturnya secara umum dan situasi dapat tercipta karena kesalahan pejabat administrasi dari kebijakan diskresi pemerintah (Suprpto, 2022).

Proses pembangunan dapat direpresentasikan dalam pedoman yang mengikat dan mengikat. Supaya kebijakan dapat mendukung keberhasilan pembangunan, maka diperlukan pemahaman yang lebih mendalam tentang kebijakan publik (Desrinelti dkk, 2021). Kebijakan merupakan program yang dapat diproyeksikan dengan tujuan, nilai, dan praktik. Menurut Keefe, (1993) keputusan menuntut perilaku konsisten bagi pembuat kebijakan dan pelaksana. Variabel dipembuatan kebijakan didasarkan sebagai alat dasar kebijakan menyangkut hal yang dicerminkannya serta diperlukan pemahaman logis, keterlibatan lembaga, dan formalisasi proses serta mekanisme yang diambil didalam konteks merumuskan kebijakan. Kebijakan bertujuan menciptakan keseimbangan setiap kepentingan berbeda, tetapi harus memiliki peran pemberi nilai. Merumuskan kebijakan publik dengan baik terdapat faktor dominan yang dapat mempengaruhinya yaitu kepercayaan. Dalam diskusi, menyebutnya istilah *public trust*, yaitu publik ditafsirkan luas terkait dengan pihak terlibat dan tersirat dalam kebijakan dengan pemahaman disesuaikan dengan kontekstual. Sebagai pijakan dalam memahami makna publik, sejumlah orang memiliki persamaan pikiran, perasaan, harapan, sikap, dan tindakan yang baik dan benar didasarkan pada nilai normanya.

Intisari kebijakan publik dasarnya untuk memberikan keadaan yang kondusif disistem pemerintahan. Dengan demikian, didalamnya mengartikulasikan nilai dan norma serta etika sebagai dasar praktik pemerintahan. Tujuan dan sasaran merupakan arah ingin dicapainya kebijakan dan juga

merupakan faktor yang terkait tidak boleh diabaikan. Kebijakan dan kepercayaan publik memiliki dimensi terkait. Keterkaitannya dapat mempengaruhi efektivitas kebijakan dan kondusif publik. Efektif kebijakan publik dapat diwujudkan melalui kelancaran pelaksanaan pelayanan, tercipta ketertiban administrasi, mal-administrasi, mekanisme sederhana, dan pelaksanaan yang mudah. Kondusif masyarakat akan dibangun dalam bentuk kesamaan persepsi terhadap kebijakan, kemudahan pemahaman dan pelaksanaan kebijakan serta tingginya dukungan kebijakan pola dibutuhkan menyelesaikan masalah. Kondisi publik kondusif untuk kebijakan dapat menjadi daya dorong dan semangat efektif bagi kebijakan dan sebaliknya.

Upaya menciptakan kepercayaan masyarakat dilakukan sejak usulan rancangan kebijakan dilakukan. Pencegahan dan identifikasi kebutuhan serta norma dimasyarakat merupakan langkah penting agar tercipta kebijakan efektif. Maka dari itu, terdapat prinsip perlu diperhatikan dalam rangka menumbuhkan kepercayaan masyarakat;

1. Kebijakan dirumuskan berdasarkan kebutuhan masyarakat dalam menyelesaikan permasalahan public (tanggung jawab);
2. kebijakan publik dibuat harus diperhatikan norma masyarakat yang ada;
3. Muatan kebijakan publik agar mengakomodir kepentingan yang seimbang secara proporsional, objektif, dan adil. Kebijakan publik wajib antisipatif dan prediktif terhadap perkembangan masa depan;
4. Pada implementasi harus dilaksanakan dengan konsisten, tegas, dan akuntabel, serta mengikat ke semua pihak yang memiliki kepentingan tanpa ada pembeda;
5. Terdapat proses internalisasi, sosialisasi secara intensif sehingga dapat dipahami dan persepsikan kepada kebijakan yang sifatnya membangun dengan baik;

6. Proses pemantauan dan pelaksanaan kebijakan publik perlu dilakukan dengan sistematis dan berkordinasi.

Membangun kepercayaan publik memang tidak mudah namun bukan tidak mungkin. Kepercayaan publik adalah kebutuhan yang dapat kembangkan melalaui berbagai strategi. Kebijakan publik merupakan alat dapat digunakan dalam menumbuhkan kepercayaan publik. Kebijakan publik dapat dihasilkan sebagai produk politik pemerintah, maka perlu disesuaikan kebutuhan masyarakat, politik, dan negara lebih luas. Kebijakan public berupaya mengatur proses dan mekanisme penyelenggaraan pemerintahan untuk menciptakan keadaan kondusif. Dilingkungan kebijakan publik pada umumnya dibagi menjadi dua bagian saling terkait; internal dan eksternal. Pembahasan dibagi menjadi dua istilah. Pertama, publik batin, pihak yang terlibat serta terpapar implikasi dari sebuah kebijakan publik. Ke-2, masyarakat luar atau masyarakat luas yang secara langsung dan tidak langsung tersirat dalam kebijakan.

Menumbuhkan kebijakan publik secara efektif yaitu kepercayaan publik merupakan faktor dominan. Kebijakan dapat efektif jika didukung dengan tingkat kepercayaan masyarakat yang tinggi. Kepercayaan masyarakat; publik dalam dan publik luar, kedua ini harus satu pola saling percaya sebagai penyeimbang peran dan fungsi. Hal demikian, sangat penting untuk pembuat kebijakan agar selalu menyadari dan menumbuhkan kepercayaan masyarakat. Upaya yang dapat dilakukan dengan diperhatikannya prinsip penting, kapan kebijakan dirumuskan. Prinsip perlu diperhatikan saat awal proses rumusan hingga pelaksanaannya. Konsisten, tegas, dan akuntabilitas perlu dijaga supaya kebijakan publik dapat terlaksana dengan efektivitas. Terkait dengan masalah implementasi kebijakan sebagai kuncinya.

Konsep isomorfisme kebijakan sebagai kerangka analisis untuk memahami pembuatan kebijakan nasional dalam sistem pendidikan global dengan mengintegrasikan wawasan teori kelembagaan, studi kebijakan publik, dan penelitian pendidikan. Isomorfisme kebijakan menyangkut penerapan isomorfisme kelembagaan dalam analisis kebijakan. Sambil menyoroti mekanisme dan kegunaan isomorfisme kebijakan dalam menganalisis pengaruh globalisasi terhadap kebijakan pendidikan nasional, makalah ini juga menarik perhatian pada batas teoretisnya. Disarankan bahwa peneliti harus memiliki pandangan yang lebih luas ketika menggunakan lensa isomorfisme kebijakan (Cai, 2023).

Sahlberg *et al.*, (2022) menemukan bahwa pemanasan domestik melalui pembuatan api adalah perilaku manusia kuno yang sangat terkait dengan beberapa kebutuhan sosial dan emosional manusia, tetapi juga untuk bertahan hidup di daerah terpencil dengan iklim dingin. Kemungkinan ketaatan dan penerimaan kebijakan lebih tinggi jika kebijakan tersebut tidak dianggap bertentangan langsung dengan kebutuhan-kebutuhan ini: pengaturan emosi dasar, sensasi tradisi dan koneksi dengan orang lain, dan sarana manajemen krisis bagi individu. Kami juga menemukan bahwa para pengunjung rasa bertindak di luar perspektif keberlanjutan, meskipun di mana penggunaan perangkat fungsional yang berkelanjutan dihargai lebih dari yang dirasakan keausan karena menggantikan teknologi yang sudah ketinggalan zaman.

Secara tradisional, efektivitas kebijakan pembangunan diverifikasi oleh perubahan indikator ekonomi, seperti produk domestik bruto (PDB), pengangguran, atau inflasi. Dalam beberapa tahun terakhir, sosiolog, ilmuwan politik, dan ekonom berpendapat bahwa indikator ekonomi tidak memberikan gambaran yang lengkap dan komprehensif tentang perubahan yang dipicu oleh kebijakan public (Kupiec and Wojtowicz, 2022). Sistem aman telah menjadi pendekatan

dominan untuk keselamatan jalan di Victoria selama lebih dari lima belas tahun, memandu pengembangan dan implementasi kebijakan. Perhatian terbatas telah diberikan pada pengembangan dan penerapan sistem aman tatakelola kebijakan publik. Menganalisis seberapa baik hal ini selaras dengan model kebijakan publik yang sukses (Green *et al.*, 2022). Keterlibat dalam sejumlah publikasi kebijakan, yang telah mempengaruhi kebijakan Pemerintah tentang kesehatan masyarakat. Saya juga sangat aktif dalam melibatkan publik dalam ilmu saraf pentingnya bagi kesehatan mental (Sahakian, 2023). Konsep jasa ekosistem (ES) telah mendapatkan daya tarik antara pemangku kepentingan dilibatkan dalam aturan lingkungan, namun sedikit yang diketahui tentang sejauh mana konsep ES telah diterjemahkan ke dalam kebijakan publik (Robinne *et al.*, 2019).

Menjangkau publik yang lebih besar melalui media sosial, dan meningkatkan antarmuka pengguna basis data juga dapat meningkatkan partisipasi, keterlibatan pengguna, dan perwakilan internasional. Setelah perbaikan tersebut diterapkan, tujuan kami adalah untuk mengejar pekerjaan dalam mengukur tingkat penyerapan tetapi juga untuk merefleksikan evolusi, alasan, dan memungkinkannya. Moffer memberikan nilai tambah karena menggambarkan jalan dalam proses menuju perumusan kebijakan terpadu. Tujuan dari memperkenalkan operasionalisasi kami adalah untuk membantu pembuat kebijakan dan peneliti dalam mengidentifikasi kasus terintegrasi yang benar. Roda Perubahan Perilaku terbukti menjadi kerangka kerja yang berguna untuk mengembangkan kriteria operasional untuk menilai keadaan kebijakan kesehatan masyarakat terpadu saat ini dalam praktiknya.

Istilah kebijakan publik erat kaitannya dengan pemerintahan mengingat selaku tertulis umum dan bentuk peraturan yang wajib ditaati. Modal dasar pemerintah untuk

mengelola masyarakat berbagai aspek kehidupan. Pada saat yang sama, menjadi alat pemerintah melalui otoritas aturan untuk mengatur masyarakat. Tampaknya menjadi suatu keharusan bagi masyarakat agar mematuhi semua ketentuan yang telah dipatuhi dan disiarkan oleh pemerintah daerah. Meskipun bersifat koersif, namun sah dan sah berdasarkan peraturan yang jelas. Kebijakan publik secara langsung berdampak pada kehidupan masyarakat setiap hari di suatu negara.

Kebijakan merupakan sekumpulan konsep dari prinsip yang digunakan dalam keberadaan suatu masalah. Suatu rencana yang memiliki aneka ragam dasar pembuatannya yang digunakan dibidang pekerjaan, bertindak, pemimpin dalam menghadapi masalah. Kemudian kebijakan dikeluarkan menjadi pedoman aturan bertindak. Kebijakan publik adalah aturan yang telah disepakati untuk dikeluarkan dan kemudian digunakan mengatur individu kelompok dan pemangku kebijakan. Kebijakan publik bertujuan untuk menyelesaikan masalah yang dihadapinya. Pengertian kebijakan publik memiliki arti yang luas dan terbatas dari kebijakan itu sendiri.

Jika dipandang dengan pendekatan terminologi, makna kebijakan publik banyak orang yang mengetahuinya, sebagian besar tergantung dari sudut pandang mana orang tersebut menafsirkannya. Kebijakan publik sebagai otoritas yang dimiliki oleh pemerintah dalam melaksanakan tugas dan fungsinya yang berhubungan dengan masyarakat. Pada hakekatnya kebijakan pemerintah digunakan menata kehidupan sosial disegala aspek. Kebijakan tentang keuangan berorientasi kepentingan masyarakat dan setiap munculnya kebijakan publik akan diawali dengan rumusan masalah yang ada. Ruang lingkup kebijakan publik cukup luas dan mencakup diberbagai bidang dan sektor.

Kebijakan publik merupakan unsur harus ada di politik, dikatakan bahwa politik di buat untuk mencapai tujuan

tertentu. Pencapaian tersebut tentunya membutuhkan proses waktu. Muncul hubungan dua pihak, pihak pemerintah dan masyarakat yang ada. Ketertiban umum merupakan langkah pemerintah dan pejabat yang menjalankan kekuasaan. Pekerjaan dilakukan disemua tingkatan pemerintah berharap upaya yang dilakukan efektif untuk pemecahan masalah.

Kebijakan publik merupakan acuan kompleks muncul melalui keputusan kolektif saling ketergantungan. Keadaan tersebut dilakukan diinstansi dan lembaga pemerintah. Kebijakan publik diartikan sebuah hipotesis mengandung keadaan awal yang memiliki konsekuensi dan telah diprediksi. Kebijakan publik harus memiliki perbedaan dengan politik yang dipengaruhi aktor dalam hal ini bukan pemerintah. Kebijakan publik hubungan pemerintah dan lingkungan, biasanya mencakup berbagai bidang karena kebijakan publik mencakupnya. Arti yang luas kebijakan publik perlu dipahami dengan baik oleh semuanya.

Kebijakan publik merupakan sebuah aktivitas yang dilakukan untuk memecahkan permasalahan di masyarakat. Keadaan ini dapat terjadi langsung dan melalui beberapa lembaga yang memiliki pengaruh di masyarakat kebijakan publik selaku perwujudan tindakan. Pernyataan pemegang kekuasaan terhadap masyarakat diruang lingkungnya. Karena mencakup beberapa bidang, lingkup kebijakan publik luas, beragam sektor bahkan bidang pembangunan. Kebijakan publik bidang kesehatan, pendidikan, transportasi dll. Beberapa bidang kebijakan publik meliputi berikut; kajian perilaku birokrasi dan elit politik berkaitan dengan kebijakan yang akan diputuskan. Peran kelompok kepentingan dalam proses politik biasanya berkaitan dengan kepentingan masyarakat. Kekhawatiran umum dan isu-isu yang ada di antara para aktor politik dan yang terlibat di proses perencanaan, implementasi, dan evaluasi.

Ada tujuan yang ingin dicapai di balik alasan merumuskan kebijakan untuk publik atau masyarakat sekitar. Ketertiban umum berhasil ketika kenyataan di lapangan mencerminkan fakta-fakta yang diinginkan. Agar etis, Anda harus memenuhi setidaknya standar berikut: keinginan yang terpenuhi sesuai dengan tujuan awal. Kemunculan kebijakan publik bersifat rasional tergantung pada fakta. Perilaku ketertiban umum yang diundangkan harus jelas dan diketahui umum. Adanya kebijakan publik dirancang berorientasi untuk ke depan

DAFTAR PUSTAKA

- A. Pananrangi M. Rahmat Pannyiwi, S. S. 2022. 'Formulasi, Implementasi, dan Evaluasi Kebijakan Publik'. <https://manggustore.com/2022/10/13/formulasi-implementasi-dan-evaluasi> Available at: <https://manggustore.com/2022/10/13/formulasi-implementasi-dan-evaluasi-kebijakan-publik/>.
- Cai, Y. 2023. 'Policy isomorphism: a lens for understanding the influence of globalization on national education policymaking', in Tierney, R. J., Rizvi, F., and Erkican, K. B. T.-I. E. of E. (Fourth E. (eds) *International Encyclopedia of Education(Fourth Edition)*. Oxford: Elsevier, pp. 271–279. doi: 10.1016/B978-0-12-818630-5.01041-1.
- Desrinelti, D., Afifah, M. and Gistituati, N. 2021. 'Kebijakan publik: konsep pelaksanaan', *JRTI (Jurnal Riset Tindakan Indonesia)*, 6(1), p. 83. doi: 10.29210/3003906000.
- Green, M. *et al.* 2022. 'Safe System in road safety public policy: A case study from Victoria, Australia', *IATSS Research*, 46(2), pp. 171–180. doi: 10.1016/j.iatssr.2021.11.006.
- Keefe, J. M. 1993. *Pollution, politics, and policy: Implementation of hazardous waste policy through the Resource Conservation and Recovery Act*. Northwestern University.
- Kupiec, T. and Wojtowicz, D. 2022. "'Quality of life" concept in Cohesion Policy evaluation in Poland, 2004–2020', *Evaluation and Program Planning*, 94, p. 102153. doi: 10.1016/j.evalprogplan.2022.102153.
- Lerner, D., Pool, I. and Lasswell, H. D. 1951. 'Comparative Analysis of Political Ideologies: A Preliminary Statement', *Public Opinion Quarterly*, 15(4), p. 715. doi: 10.1086/266356.

- Robinne, F.-N. *et al.* 2019. 'A novel tool for measuring the penetration of the ecosystem service concept into public policy', *Ecosystem Services*, 36, p. 100914. doi: 10.1016/j.ecoser.2019.100914.
- Sahakian, B. J. 2023. 'Impact in psychiatry research through experimentation, translation to industry, policy development and public engagement', *Psychiatry Research*, 319, p. 114979. doi: 10.1016/j.psychres.2022.114979.
- Sahlberg, A. *et al.* 2022. 'Don't extinguish my fire – Understanding public resistance to a Swedish policy aimed at reducing particle emissions by phasing out old wood stoves', *Energy Policy*, 167, p. 113017. doi: 10.1016/j.enpol.2022.113017.
- Suprpto, S. 2022. 'Administrasi Dan Kebijakan Kesehatan', in *Buku Digital - Administrasi Dan Kebijakan Kesehatan*. Penerbit Media Sains Indonesia, p. 150. Available at: <https://books.google.co.id/books/about?id=rJ6aEAAAQBAJ>
- Suprpto, S., Mulat, T. C. and Lalla, N. S. N. 2021. 'Nurse competence in implementing public health care', *International Journal of Public Health Science (IJPHS)*, 10(2), p. 428. doi: 10.11591/ijphs.v10i2.20711.
- Wilson, W. 1887. 'The study of administration', *Political science quarterly*, 2(2), pp. 197–222.

BAB 3

PERUMUSAN KEBIJAKAN PUBLIK

Oleh Monica Feronica Bormasa

3.1 Pendahuluan

Kebijakan publik merupakan suatu alat pemerintah untuk dapat menyelesaikan berbagai dinamika sosial dan politik yang terjadi pada masyarakat. Untuk setiap proses perumusan kebijakan harus terlihat komplit karena akan menyangkut pada kepentingan yang berupaya untuk megakomodasi kepentingan yang berbeda-beda. Secara umum kebijakan publik memiliki lapisan makna yang dimaknai sebagai suatu proses pekerjaan tentang pembuat kebijakan publik yang menghasilkan kebijakan yang bersifat teknokratis dan administratif.

Perumusan kebijakan adalah jabaran dari pada perumusan masalah yang dijadwalkan dalam agenda kebijakan. Perumusan masalah memiliki tujuan dalam mengembangkan perencanaan, metode, bahan yang dalam hal ini berusaha untuk mencegah suatu permasalahan, dalam perumusan kebijakan kebutuhan, dan tindakan penyelesaian masalah publik. Perumusan kebijakan tidak selalu menghasilkan peraturan yang akan diusulkan, perintah eksekutif, atau aturan administrasi.

Proses perumusan kebijakan merupakan sesuatu hal yang terpenting dalam setiap proses/tahapan kebijakan yang memiliki keterkaitan dengan pengelolaan kebijakan, baik pemerintah maupun non-pemerintah. Studi kebijakan publik bertujuan melihat tentang teori dan tahapan serta proses yang ada pada kebijakan publik, dengan maksud yaitu kebijakan publik tidak terlepas dari proses bentuknya suatu kebijakan,

salatu satu tujuan dari studi kebijakan adalah untuk analisis berbagai tahapan dalam peroses pembentukan kebijakan publik yang akan mewujudkan sebuah kebijakan publik.

Setiap proses dan tahapan merupakan proses siklus pembuatan kebijakan publik yang memuat berbagai alternatif, cara dan metode yang terperinci. Setiap tahapan dalam pembuatan kebijakan publik meiliki berebagai manfaat serta akibat dari suau proses yang dijalani, terkhusus untuk para aktor pengambil kebijakan.

3.2 Konsep Perumusan Kebijakan Publik

Prosedur perumusan (*formulation*) kebijakan merupakan tahapan penting dalam melaksanakan implementasi dan evaluasi, jika tahapan tersebut seslesai mengalami kegagalan dalam pencapaian tujuan maka itu berasal dari proses perumusan yang tidak mengikuti prosedur dari setiap tahapan formulasi kebijakan. (Nuryanti, 2016:63)

Dalam fase formulasi kebijakan publik, banyak kenyataan yang melibatkan urusan politik dalam proses perumusan kebijakan publik, untuk melaksanakan perumusan kebijakan publik terlebih harus fokus pada kajian permasalahan. Karena untuk melepaskan diri dari kenyataan politk maka akan menghasilkan proses perumusan yang miskin aspek . Sebab sebuah kajian dari hasil kebijakan yang miskin aspek akan mendapatkan hasil yang tidak maksismal, dan akan menemui baanyak persoalan pada tahapan implementasi.. untuk itu formulasi kebijakan harus adaa pada lingkungan yang steri dari pegaruh politik. (Mustari 2016:63)

Perumusan kebijakan publik adalah sebuah awal dari pada peroses kebijakan publik secara keseluruhan, untuk itu pada sesuatu yang ditetapkan pada fase awal akan menentukan keberhasilan dari kebijakan publik yang akan datang. Kerena

itu sangat dibutuhkan perumusan kebijakan yang baik dan hati-hati oleh para pengambil kebijakan.

Ada beberapa Pengertian perumusan kebijakan publik menurut para ahli :

- a. Anderson dalam (Alaslan2021:7) bahwa perumusan kebijakan adalah bagaimana upaya mengatasi berbagai permasalahan dengan mempertimbangkan berbagai alternatif yang disetujui serta aktor mana saja yang turut berpartisipasi dalam memecahkan masalah-masalah yang ada.
- b. Menurut Dunn dalam (Alamyah, 2016:47) perumusan kebijakan publik adalah mengembangkan panduan terhadap pilihan-pilihan yang akan diambil untuk pemecahan masalah.
- c. Winarno (2002:29) mengemukakan perumusan kebijakan publik adalah setiap pemilihan alternatif memiliki strategi dalam pemecahan masalah.
- d. Menurut Eugene, menentukan perumusan yang baik dan lengkap maka harus dapat menentukan alternatif yang sesuai dengan permasalahan yang dihadapi.
- e. Islamyl (2000:24) menyebutkan bahwa perumusan kebijakan publik sebagai alternatif yang sering dilaksanakan dan tidak akan terselesaikan dalam proses perumusan kebijakan karena akan ada aktor-aktor yang terlibat dalam perumusan kebijakan. Selain itu juga Ismayl menjelaskan bahwa perumusan kebijakan publik juga adalah menyusun dan meningkatkan rangkaian tindakan dalam memecahkan masalah.

Proses –proses dalam kegiatan ini meliputi:

1. Menemukan alternatif.
2. Merumuskan alternatif.
3. Melakukan penilaian terhadap alternatif yang ada.
4. Menentukan alternatif yang dapat memberikan kepuasan.

Dari berbagai pendapat ahli ini, maka dapat diberik kesimpulan bahwa *pertama*, perumusan kebijakan merupakan salah satu cara dalam pemecahan masalah yang dilakukan oleh para aktor pengambil kebijakan dan dapat menyelesaikan masalah dengan sekian banyak alternatif dengan menemukan alternatif terbaik untuk digunakan daam pemecahan masalah. *Kedua*, bahwa pembuatan kebijakan menyangkut seluruh proses kebijakan publik merupakan bagian dari kebijakan publik. *Ketiga*, konsep perumusan kebijakan sama dengan konsep formulasi kebijakan. *Keempat*, hasil dari perumusan kebijakan adalah menetapkan kebijakan dalam arturan perundang-undangan.

Dalam pratek perumusan kebijakan publik jarang terlihat suatu kebijakan yang hanya terdiri dari keputusan tunggal, untuk itu ada beberapa teori yang digunakan dalam perumusan kebijakan yang di anggap ada dalam kebijakan publik adalah.

1. Teori Rasional Komprehensif

Teori pengambilan keputusan ini paling dikenal oleh berbagai kalangan dengan memiliki beberapa unsur

- a. Pengambilan keputusan terhadap suatu masalah harus dapat dibedakan antara masalah yang satu dan masalah yang lain sehingga dapat dinilai dan diselesaikan sesuai dengan permasalahan yang dihadapi.
- b. Setiap tujuan, nilai dan sasaran yang berpedoman dalam pengambilan kebijakan harus jelas dan ditetapkan sebagai urutan tertinggi sesuai dengan kepentingan pembuatan keputusan.
- c. Menemukan berbagai alternatif sehingga dapat diteliti secara baik untuk agar dapat mengatasi setiap permasalahan.
- d. Memperhitungkan sebab akibat yang timbul karena pilihan alternatif yang diambil.

- e. Pembuatan kebijakan selalu memilih alternatif dengan akibat yang maksimal dalam mencapai suatu tujuan.

2. Teori Inkremental

Teori ini mencerminkan perumusan kebijakan yang menghindari banyaknya pertimbangan dan lebih memperhatikan cara-cara yang harus dipakai oleh para pembuat kebijakan untuk menyelesaikan permasalahan yang ada.

Pokok-pokok dari teori ini adalah :

- a. Pilihan terhadap tujuan dan analisis tindakan yang nyata dalam pencapaian tujuan yang saling memiliki keterikatan.
- b. Perumusan kebijakan sering lebih mempertimbangkan alternatif yang lebih memiliki hubungan dengan pokok permasalahan.
- c. Untuk setiap alternatif merupakan akibat yang didasari pada hasil yang didapatkan melalui evaluasi.
- d. Setiap masalah yang timbul dari pengambilan keputusan akan diartikan dengan terartur, sehingga dapat diantisipasi dampak dari masalah-masalah yang ditimbul dan ditanggulangi.
- e. Setiap keputusan terhadap pemecahan masalah tidak semuanya sesuai dan tepat dengan setiap permasalahan yang dihadapi.
- f. Pengambilan keputusan intramental lebih bersifat ketidaksempurnaan dari upaya mengatasi masalah sosial.

3. Teori Pengamatan Terpadu

Teori Pengamatan terpadu merupakan perumusan kebijakan pemerintah yang memanfaatkan kedua teori sebelumnya yang disesuaikan dengan kondisi yang berbeda. Model ini lebih dipertimbangkan tentang tingkat kemampuan pengambil keputusan secara umum sehingga

dapat melaksanakan implementasi terhadap keputusan yang telah diambil.

3.3 Ciri-Ciri Perumusan Kebijakan Publik

Menurut Jones dalam (Alasyah,2016:54) ada beberapa langkah-langkah untuk menempuh alternatif pemecahan masalah sebagai berikut :

1. Mengidentifikasi masalah yaitu pemerintah memiliki kewenangan dalam perumusan kebijakan publik dengan mengelompokan atau mengklarifikasikan permasalahan yang menjadi latar belakang perumusan kebijakan publik.
2. Merumuskan tujuan dan menyusun dalam jenjang tertentu yaitu perumusan kebijakan mempunyai tujuan yang jelas.
3. Mengidentifikasi semua alternatif kebijaksanaan yaitu setiap instansi mengelompokan semua alternatif yang ada untuk dapat digunakan dalam memecahan masalah.
4. Meramalkan atau memperedisikan akibat-akibat dari tiap-tiap alternatif yaitu mempredisikan akibat-akibat dari identifikasi yang digunakan dalam memecahkan permasalahan yang terjadi
5. Membandingkan setiap akibat dengan selalu mengacu pada tujuan yaitu setelah beberapa alternatif yang tersusun berjenjang sesuai dengan dengan tingkat resiko penilaian yang terbaik untuk digunakan.
6. Memilih alternatif terbaik yaitu permasalahan yang terjadi dapat diamati dan prediksi akibat munculnya sebuah kebijakan.

Dari uraian di atas maka dapat disimpulkan bahwa ciri dari perumusan kebijakan publik dalam perumusan kebijakan dilakukan analisis dari semua aspek terhadap isu atau masalah yang muncul dan dilakukan pengujian terhadap setiap

alternatif terbaik yang akan digunakan dalam pengambilan kebijakan.

3.4 Tahapan-Tahapan Dalam kebijakan Publik

Dari berbagai definisi para ahli lahirnya kebijakan publik tidak dilakukan dengan sebarangan, namun melalui berbagai proses atau tahapan yang cukup panjang. Untuk itu ada beberapa ahli politik yang merumuskan proses perumusan kebijakan publik ke dalam beberapa tahapan dengan berbagai tujuan untuk lebih mudah mengkaji kebijakan publik.

Anderson dalam (Alaslan 2021:19) membedahkan lima langkah perumusan kebijakan yaitu penyusunan agenda, formulasi kebijakan, adopsi kebijakan, implementasi kebijakan, dan evaluasi kebijakan, selain itu Ripley menjelaskan proses kebijakan dalam beberapa bagian yaitu: penyusunan agenda, Legitimasi, formulasi program kebijakan, program implementasi dan termasuk dampak dan tindakan, serta *decision about the future of the policy and program*. sama halnya juga dengan Thomas R. Dye yang membedahkan menjadi beberapa bagian utama yaitu *identification of policy, agenda setting, policy formulation, legitimation of policies, policy implmentation dan policy evaluation*. (Joko Widodo, 2007:16)

Dari beberapa pendapat dalam kebijakan publik tersebut ada terdapat empat tahapan utama yaitu:

- a. Tahapan penyusunan agenda, pada tahapan ini masalah publik ini adalah tahapan penyelesaian masalah publik yang akan menjadi perumusan kebijakan, sehingga perlu ketelitian dalam menilai serta mengkaji setiap permasalahan yang dihadapi.
- b. Tahapan perumusan kebijakan, pada tahap ini masalah yang ada dalam suatu agenda kebijakan dan akan dibahas bersama oleh pelaku-pelaku kebijakan maka akan dirumuskan sesuatu alternatif pemilihan untuk dapat

digunakan dalam pemecahan masalah. Dan dalam perumusan kebijakan akan ada banyak kekuatan kepentingan yang dapat mempengaruhi pengambilan kebijakan.

- c. Tahap implementasi, pada tahapan ini program yang telah diputuskan dan dirumuskan akan dijadikan sebagai alternatif penyelesaian masalah dan akan di laksanakan oleh bidang administrasi dan para birokrat pada tingkat terendah.
- d. Tahap Evaluasi kebijakan, dalam tahapan kebijakan yang telah dilaksanakan akan dinilai dan evaluasi sejauh mana tingkat penyelesaian masalah dengan memperhatikan kendala serta dampak dari penyelesaian/pemecahan masalah tersebut.

3.5 Aktor – Aktor yang terlibat dalam Perumusan Kebijakan

Menurut Charles Jones dalam (solichin 2015:9) ada terdapat empat golongan aktor yang terlibat dalam proses kebijakan publik yaitu:

1. Golongan Rasional

Golongan ini dimaksudkan bahwa setiap tujuan yang telah tersedia ditetapkan harus memiliki informasi dan data yang lengkap karena golongan rasional lebih kepada analisis semua aspek dan alternatif yang akan digunakan dalam pengambilan kebijakan.

2. Golongan Teknisi

Golongan teknisi lebih kepada melaksanakan tugas dengan memiliki kebebasan, namun pada lingkup pekerjaan harus tetap memprioritaskan peran sebagai ahli yang memiliki kepekaan pada suatu bidang tertentu.

3. Golongan inkrementalis

Pada golongan ini lebih memiliki identik dengan para politisi karena memiliki karakter dan sifat kritik terhadap kinerja para pembuat kebijakan.

4. Golongan Reformis

Golongan aktor reformis pada dasarnya lebih mengakui keterbatasan informasi dan pengetahuan dalam proses pembuatan kebijakan.

Selain 4 (empat) golongan aktor yang terlibat dalam pembuatan kebijakan maka ada juga pihak-pihak yang juga ada dalam proses pengambilan/perumusan kebijakan publik sebagai berikut:

Menurut Peters dalam (Alasan:2021:7) menjelaskan Aktor-aktor yang terlibat dalam perumusan kebijakan atau formulasi kebijakan antara lain sebagai berikut:

1. Pemerintah/Birokrasi publik adalah pelaku/aktor yang mempunyai peran penting dalam perumusan kebijakan publik, pemerintah juga perlu memperhatikan kepentingan masyarakat dalam menentukan kebijakan.
2. Dewan perwakilan Rakyat memiliki peran penting sebagai aktor karena memiliki tujuan dalam menunjang karir politik namun dalam mayalurkan aspirasi masyarakat sehingga harus memiliki integritas yang baik dan mampu menjadi cerminan bagi masyarakat karena mewakili masyarakat dalam membuat kebijakan.
3. Kelompok kepentingan (*interest groups*) dalam pengambilan kebijakan selalu ada kekuatan-kekuatan yang tersembunyi dalam memanfaatkan setiap keadaan dan membuat pemerintah merasa tertekan sehingga pemerintah dapat menindaklanjuti agenda tersebut hingga berlanjut dalam proses perumusan kebijakan publik.
4. Para ahli pada suatu bidang keahlian yang dapat membantu mengambil kebijakan berdasarkan pada

kemampuan analisis ditunjang dengan keahlian pada bidang ilmu yang dimiliki sehingga adapat memebrikan pertimbangan dalam mengambil kebijakan.

3.6 Pendekatan Perumusan Kebijakan Publik

Untuk lebih memahami setiap proses dan mekanisme dari perumusan kebijakan publik maka akan diuraikan beberapa pendekatan atau model-model perumusan kebijakan publik menurut Pearsons dalam (Muatari, 2015: 67)

1. Pendekatan kekuasaan

Pendekatan ini, adalah proses perumusan kebijakan yang dilakukan dan ditentukan dari faktor kekuatan dan kekuasaan dari tingkat sosial kelas atas, birokrasi dan profesioalisme yang difokuskan pada *elitism, pluralism, dan marxism*

2. Pendekatan rasionalitas

Pendekatan rasionalitas adalah pendekatan yang dilakukan berdasarkan pada dua hal yaitu rasionalitas ekonomi dan rasionalitas birokrasi. Hal ini dimaksudkan bahwa sebelum pengambilan kebijakan maka harus lebih dahulu memperhentikan dampak ekonomi sehingga pengimplemetasian dapat berjalan secara efisien dan efektif serta mengacuh pada kaida birokrasi yang hirarki dan impersonal.

3. Pendekatan pilihan publik

Pada pendekatan ini memiliki pandangan bahwa perumusan kebijakan publik dari suatu lembaga Negara harus memiliki cara pandang yang mengutamakan kehendak publik secara holistik.

4. Pendekatan personalitas

Pendekatan personalitas lebih melihat proses pembuatan kebijakan dari sudut pandang psikologis dan ilmu informasi, proses pembuatan kebijakan publik

menurut pendekatan ini merupakan sebuah hasil kajian yang memiliki fokus terhadap perilaku individu dan perilaku kelompok. Maksudnya adalah pembuatan kebijakan tidak hanya melihat aspek rasionalitas saja tetapi juga melihat pada pandangan lain yang bersifat non-rasional dimana ada terdapat perilaku politisasi dan perilaku birokrasi dalam mengambil kebijakan publiknya.

5. Kognisi dan informasi

Pendekatan kognisi dan informasi merupakan pendekatan lanjutan dari pendekatan personalitas di mana pendekatan ini menganalisis pengambilan kebijakan publik dari aspek pembuat kebijakan sebagai pengambil keputusan/personal yang dapat merespon stimulasi dari lingkungannya. Artinya, pembuat kebijakan memiliki fokus untuk mengenal permasalahan yang dihadapi, dan dapat mencerna terlebih dahulu informasi yang didapatkan, dan menentukan alternatif yang tepat sehingga bisa memiliki persepsi kenyataan yang muncul dan dapat dikomunikasikan secara baik dalam organisasi untuk dapat memunculkan suatu kebijakan publik.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdal. 2015. *Kebijakan Publik* (Memahami Konsep), Bandung. LPPM Sunun Gunung Djati.
- Abdoellah, Y. Awan dan Rusfina, Yudi. 2016. *Teori dan Analisis Kebijakan Publik*. Bandung: Alfabeta
- Alaslan, Amtai. 2021. *Formulasi Kebijakan Publik: Studi Relokasi Pasar*. Purwokerto: CV Pena Persada
- Alamsyah, Kamal. 2016. *Kebijakan Publik Konsep dan Aplikasi*. Bandung: Media Citra mandiri Press.
- Meutia, Intan Fitri, 2013. *Analisis Kebijakan Publik*. Bandar Lampung: CV Anugrah Utama Raharja.
- Mustari, Nuryanti. 20015. *Pemahaman Kebijakan Publik: Formulasi, Implementasi dan Evaluasi Kebijakan Publik*. Yogyakarta: PT Leutika Nouvalitera.
- Saptispi, Evi dan Mufidayaiti, Kurniasih. 2019. *Kebijakan Publik: teori dan Aplikasinya*. Jakarta: UMJ Press 2019

BAB 4

PROSES PERUMUSAN KEBIJAKAN PUBLIK

Oleh Amtai Alalsan

4.1 Pendahuluan

Studi kebijakan publik saat ini selalu mendapatkan perhatian dan banyak dibicarakan karena posisinya yang sangat kompleks dan krusial dalam pembangunan suatu Negara (*state developmentalism*). Perhatian penting itu terlihat dengan adanya penguatan terhadap pelaksanaan otonomi daerah yang mengharuskan setiap daerah mempunyai kewenangan mutlak untuk membuat dan menetapkan kebijakannya secara mandiri. Kebijakan publik itu menjadi krusial karena banyaknya faktor yang turut mendeterminasi dan mengambil bagian dalam proses pembuatan kebijakan tersebut.

Formulasi kebijakan merupakan satu tahapan yang paling penting dalam pembuatan kebijakan publik karena banyaknya berbagai faktor, dinamika dan tentunya sarat akan kebijakann (*interests*) berbagai aktor dengan preferensi yang dimilikinya masing-masing. Berbagai metode, langkah dan strategi khusus harus dilakukan untuk mengakomodasi berbagai kepentingan para aktor agar kebijakan yang akan rumuskan benar-benar memiliki manfaat dan berkonsekuensi langsung bagi masyarakat.

Riant Nugroho (2014) mengasumsikan proses perumusan kebijakan publik ini merupakan inti dari kebijakan publik yang cenderung lebih menekankan pada adanya intervensi yang mendalam dari berbagai aktor untuk

mendapatkan kompromi. Budi Winarno (2014) juga dengan tegas mengatakan bahwa dalam proses ini sangat dinamis sehingga membutuhkan daya dan nalar intelektual yang tinggi untuk mendapatkan alternatif kebijakan yang rasional dan komprehensif.

Disatu sisi, Wibawa (1994:2) juga mengatakan bahwa mekanisme perumusan (*formulation*), harus dilaksanakan secara cermat karena kegagalan suatu kebijakan untuk mencapai tujuannya itu dilahat dari tahapan formulasi kebijakannya. Inilah yang merupakan fasa yang krusial sehingga bab ini difokuskan untuk mengkaji lebih jauh tentang proses perumusan kebijakan publik untuk dapat dijadikan sebagai rujukan oleh siapa saja yang konsent pada studi kebijakan publik.

4.2 Konsep Perumusan Kebijakan

Perumusan kebijakan publik sangat penting dalam kebijakan publik sehingga harus dirumuskan dengan jelas batasannya antara tahapan yang satu dengan tahapan yang lainnya. Dengan batasan yang jelas maka setiap proses yang dilakukan mempunyai manfaat dan berdampak bagi masyarakat khususnya bagi para aktor pembuat kebijakan publik itu sendiri.

Banyak sekali konsep yang dikemukakan oleh para ahli tentang proses perumusan kebijakan seperti yang dikemukakan oleh Dunn (2000:132), perumusan kebijakan (*policy formulation*) merupakan proses sintesis yang dilakukan secara mendalam terhadap permasalahan yang ada agar dapat dikembangkan alternatif-alternatif untuk memecakan masalah tersebut. Winarno (2002:29) juga menyatakan bahwa *policy formulation* itu upaya yang dilakukan untuk memastikan dan memilih alternatif solusi yang saling bersaing untuk memecahkan masalah.

Pendapat yang sama juga, sebagaimana yang dikemukakan oleh Anderson dalam Alasan (2021) bahwa perumusan kebijakan itu berkaitan dengan upaya untuk memberikan jawaban terhadap permasalahan masyarakat dengan memberikan alternatif solusinya agar disepakati secara bersama, siapa yang terlibat langsung dalam prosesnya agar tujuan-tujuan yang sudah ditetapkan secara spesifik dapat diwujudkan.

Jika dilihat dari pendekatan rasionalnya, Proses perumusan kebijakan itu haruslah dapat memberikan manfaat yang maksimal bagi masyarakat dengan kalkulasi dan pertimbangan yang rasional pula. Rasionalitas ini didasarkan pada pertimbangan tingkat kemanfaatan yang lebih difokuskan pada aspek efisiensi ekonomis. Oleh karenanya, persoalan yang paling mendasar dalam proses perumusan kebijakan publik adalah merancang dan merumuskan masalah publik (*policy problems*) strategis untuk mendapatkan langkah alternatif pemecahannya (*solution*). Dengan demikian proses perumusan masalah kebijakan itu, berkaitan dengan kegiatan yang secara spesifik dilakukan untuk menyusun, merangkai dan mengembangkan berbagai alternatif tindakan untuk mengatasi/memecahkan suatu masalah yang dihadapi oleh masyarakat.

4.3 Pentingnya Perumusan Masalah Kebijakan

Perumusan masalah menjadi suatu hal yang penting untuk dibahas terlebih dahulu sebelum membeicarakan tentang bagaimana proses perumusan kebijakan publik. Kemampuan dan kepekaan untuk menganalisa masalah public itu sangat penting sehingga dalam upaya untuk merencanakan dan merumuskan kebijakannya tepat sasaran dan berdampak bagi masyarakat. Sering kali kita gagal untuk menyelesaikan suatu masalah karena masalah yang diselesaikan salah dari pada

menemukan solusi yang tepat terhadap masalah yang tepat (Winarno, 2008:86).

Sebelum berbicara lebih jauh tentang pentingnya merumuskan maka terlebih dahulu harus diketahui tentang sifat dan kedudukan dari masalah itu sendiri. Dunn (2000), mengisyaratkan bahwa masalah kebijakan tidak harus diselesaikan dengan satu metode dan cara yang sama namun harus dibedakan cara pemecahan masalahnya berdasarkan pada kadar tingkat kerumitan yang dimiliki oleh masalah tersebut. *Pertama*, masalah yang sederhana (*well-structured*), masalah dengan tipe ini merupakan masalah yang relatif kecil dengan consensus jangka pendek sehingga hanya melibatkan satu atau beberapa orang saja untuk mendapatkan alternatif-alternatif yang keyakinannya tinggi dengan *margin* kesalahannya masih dapat diterima. *Kedua*, masalah yang agak sederhana (*moderately-structured*), hanya beberapa orang yang terlibat dalam proses pembuatan keputusan sehingga alternatif solusinya relatif terbatas, berguna untuk jangka waktu pendek yang diurutkan secara jelas namun alternatif-alternatifnya belum tentu meyakinkan dan perhitungan *margin* kesalahannya dapat diterima. *Ketiga*, masalah-masalah yang rumit (*ill-structured*), tipe masalah ini membutuhkan partisipasi banyak dengan *utilitasnya* (nilainya) tidak diketahui dan tidak mungkin diurutkan secara konsisten. Tipe ini cenderung menimbulkan konflik berdasarkan pada persaingan tujuan yang dimiliki masing-masing sehingga alternatif kebijakannya dan risikonya tidak dapat diperkirakan secara pasti.

Dengan diketahuinya masalah beserta tingkat kerumitan dan risiko yang akan dihadapinya maka langkah selanjutnya adalah mulai merumuskan pembuatan kebijakannya. Kesalahan pada tahapan ini akan sangat berpengaruh terhadap tahap berikutnya sehingga kebijakan yang dihasilkan menjadi salah arah dan tidak bermanfaat.

Dalam perumusan kebijakan, haruslah didasarkan pada beberapa pertimbangan untuk memudahkan dalam mengidentifikasi dan mengenal lebih jauh masalah yang akan dirumuskan. Menurut Purwanto (1997) ada asumsi-asumsi yang dapat dijadikan sebagai dasar pertimbangan untuk perumusan kebijakan yaitu:

1. Harus adanya keterlibatan banyak aktor, dengan berbagai pertimbangan dan preferensi yang dimiliki sehingga berbagai alternatif kebijakan dapat dirumuskan untuk ditetapkan
2. Sering tidak diawali dengan rumusan permasalahan yang jelas. Permasalahan yang tidak jelas akan berpengaruh terhadap rumusan kebijakan yang dibuat.
3. Tidak dimonopoli oleh suatu institusi pemerintah. Sering kali monopoli itu menjadi ukuran dasar dalam proses perumusan kebijakan karena otoritas yang dimiliki, hal ini akan sangat mempengaruhi tingkat partisipasi dalam proses selanjutnya
4. Formulasi dan reformulasi dapat terjadi secara terus menerus dalam jangka panjang. Sebuah produk yang baik haruslah melalui mekanisme sistem yang secara periodik dilakukan untuk mendapatkan solusi yang terbaik sesuai dengan konteks permasalahan yang terjadi
5. Karena bersifat kompetisi antar aktor maka formulasi menimbulkan situasi ada yang kalah dan menang.

4.4 Tahapan dan Proses Perumusan Masalah

Tahapan dalam perumusan kebijakan merupakan tahap kritis dari sebuah proses kebijakan. Hal ini seperti kita ada dalam sebuah pertandingan yang mengruskan adanya kompetisi untuk memastikan alternatif-alternatif kebijakan itu dipilih berdasarkan pada preferensi yang dimiliki oleh para aktor. Proses inilah yang biasanya akan mengekspresikan dan

mengalokasikan kekuatan tawar-menawar (*bargaining*) diantara berbagai kepentingan yang ada. Tahap ini tentunya melibatkan aktivitas untuk melakukan identifikasi kemudian disusun secara sistematis alternatifnya kebijakannya sebagai solusi terhadap permasalahan yang dihadapi. Hal ini menunjukkan bahwa secara fundamental tahapan formulasi itu dilakukan karena adanya tuntutan untuk mengatasi permasalahan publik yang terjadi di masyarakat.

Sering kali kita tidak menyadari bahkan sulit sekali untuk membedahkan konsep pembentukan kebijakan dengan perumusan kebijakan. Memang kedua konsep tersebut kelihatanya mempunyai kemiripan pemaknaan, namun sebenarnya pemaknaanya sama sekali berbeda wapaun tidak dipisahkan secara tegas. Menurut Paine dan Naumes (1974), proses pembentukan kebijakan publik merupakan aktivitas yang dinamis dan melibatkan percabangan yang cukup luas dan panjang dengan proses sosial dan intelektual yang cukup tinggi didalamnya. Disisi lain Anderson (1969), secara tegas mengatakan bahwa pementukan kebijakan itu merupakan keseluruhan dari tahapan dalam kebijakan publik yang dilakukan untuk menghasilkan output berupa rangkaian keputusan. Sementara itu para ahli tersebut sepemikiran tentang perumusan kebijakan yang sifat dan likupnya lebih spesifik menyakut upaya untuk menjawab bagaimana alternatif-alternatif tersebut disepakati, siapa yang berpatisipasi didalamnya untuk menyelesaikan persoalan-persoalan khusus.

Jadi pada prinsipnya suatu keputusan yang telah dihasilkan itu merupakan puncak dari berbagai alternatif keputusan yang telah dibuat selama proses perumusan kebijakan itu berlangsung. Pada posisi ini berarti sudah melewati proses pemelilihan alternatif keputusan dari berbagai alternatif yang tersedia dengan proses bargaining dan tawar-menawar yang rumit karena melibatkan berbagai kepentingan dan pada akhirnya dihasilkanlah sebuah keputusan kebijakan

yang dapat diterima ataupun ditolak secara sah kemudian selanjutnya akan dilakukan tindakan pada tahap implementasi.

Dalam proses perumusan kebijakan tidak dapat dilepaskan dari 2 (dua) macam kegiatan. Kegiatan *pertama* itu dilakukan untuk mendapatkan kesepatan umum dan persetujuan secara menyeluruh terhadap alternatif kebijakan yang dipilih. Sedangkan kegiatan *kedua* lebih difokuskan pada proses pada bagaimana keputusan-keputusan kebijakan itu dibuat artinya secara spesifik lebih diarahkan untuk melihat interaksi dan tanggapan atau reaksi para pembuat keputusan terhadap alternatif kebijakan yang dipilih, apakah menolak atau menyetujui kebijakan tersebut.

Inti dari proses perumusan kebijakan public itu adalah adanya tindakan dan interaksi dilingkungan masyarakat untuk menghasilkan output (luaran) atau keputusan. Interaksi inilah yang akan dirumuskan batas-batas kebijakan itu sendiri. Prinsipnya tidak semua isu/masalah publik yang ada dimasyarakat dapat dianggap masalah kebijakan yang harus masuk kedalam agenda pemerintah untuk diproses menjadi sebuah kebijakan (Alaslan, 2021:36). Masalah tersebut harus dilakukan melalui berbagai tahapan mengidentifikasi masalahnya, merumuskan dan menilai alternatifnya, kemudian memilih yang paling relevan untuk di masukan dalam agenda kebijakan pemerintah yang akan diruskan untuk diputuskan.

Sebelum membahal lebih jauh tentang proses perumusan kebijakan publik maka perlu di jelaskan secara ringkas tahapan-tahapan dalam kebijakan publik untuk menghilangkan ambiguitas dalam menilai lebih jauh tetanga tahapn yang harus dilalui dalam proses perumusan kebijakan publik. Adapun tahapan kebijakan publik tersebut secara sederhana digambarkan oleh Dunn (2013) sebagai berikut.

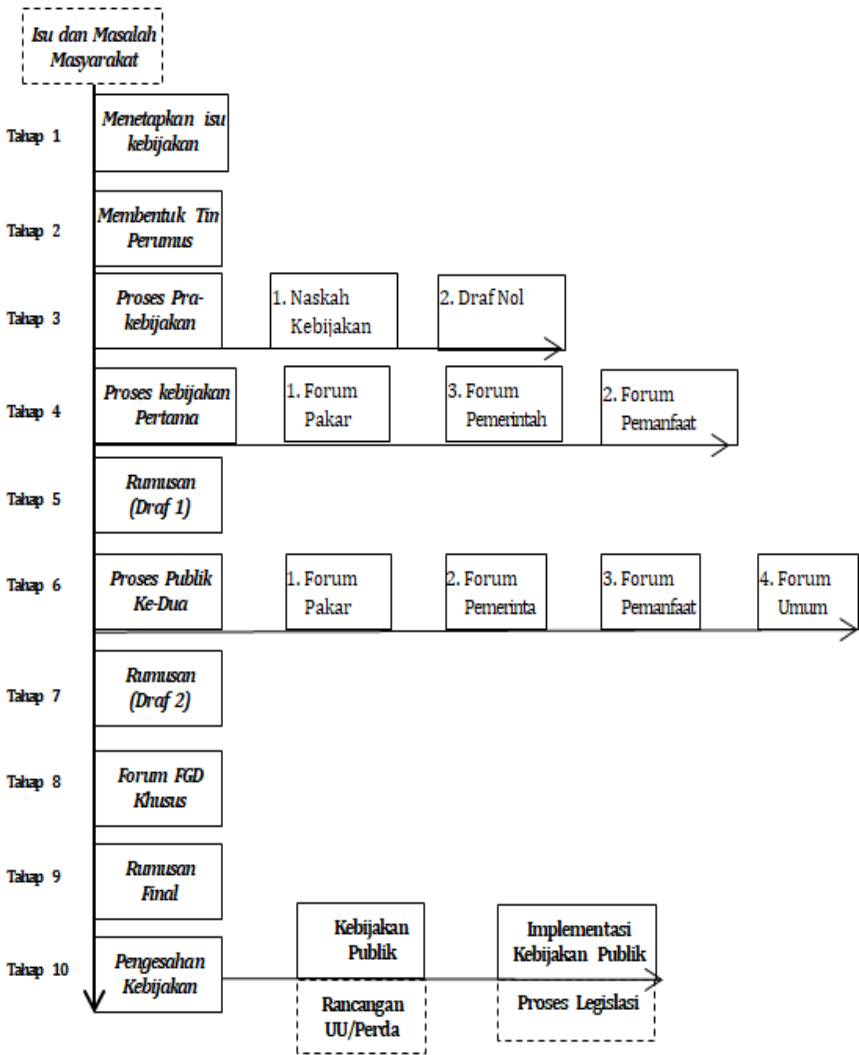
Tabel 4.1 : Tahap-tahap kebijakan publik (Dunn, 2013)

Fase	Karakteristik
Penyusunan Agenda	Masalah-masalah publik diidentifikasi dan diklasifikasikan kemudian disaring sebelum ditetapkan menjadi agenda kebijakan. Dalam proses ini membutuhkan kecermatan agar masalah itu benar sesuai realitas yang terjadi atau sebaliknya.
Formulasi Kebijakan	Masalah yang telah masuk ke agenda kebijakan akan dibahas oleh para aktor yang berkepentingan untuk mendapatkan alternatif-alternatif pemecahannya. Dari sekian alternatif tersebut hanya ada satu yang akan diadopsi dengan <i>consensus majority</i> , untuk mengatasi masalah tersebut
Implementasi Kebijakan	Kebijakan yang telah diptuskan akan dilaksanakan oleh implementor dengan memanfaatkan sumber daya yang tersedia. Ada kebijakan yang akan di dukung dan adapula kebijakan yang mendapat pertentangan.
Evaluasi Kebijakan	Kebijakan yang akan dievaluasi setelah tahapan implementasi memberikan dampak diinginkan.

Setelah tahapan pembuatan kebijakan publik telah dijelaskan, selanjutnya akan di bagaimana mekanisme dalam proses perumusan kebijakan publik seperti yang digambarkan oleh Nugroho (2014:175). Model ini merupakan petunjuk yang sangat sederhana untuk agar alur dalam proses perumusan

kebijakan tersebut dapat dengan mudah untuk dipahami, ilustrasinya adalah sebagai berikut:

Tabel 4.2 : Tahap-tahap kebijakan publik (Dunn, 2013)



Adapun mekanisme dalam proses perumusan kebijakan seperti yang digambarkan pada ilustrasi di atas dapat dijelaskan :

1. Tahap 1: **Menetapkan Isu Kebijakan.** Munculnya isu kebijakan itu berawal dari permasalahan yang dihadapi oleh masyarakat yang bersifat mendasar sehingga membutuhkan responsifitas dari pemerintah untuk menangkap isu tersebut kemudian ditetapkanlah menjadi isu kebijakan. Ideal proses ini dilakukan memerlukan waktu kurang dari 7 hari
2. Tahap 2: **Membentuk Tim Pengurus.** Setelah isu kebijakan ditangkap, maka selanjutnya dibentuk tim perumus kebijakan yang terdiri dari para birokrat, para pakar dan unsur *stakeholders* lainnya bila diperlukan. Ideal proses ini dilakukan dengan durasi waktu kurang dari 7 hari
3. Tahap 3: **Proses Pra-Kebijakan.** Tim perumus akan menyusun dan merumuskan dua naskah kebijakan yang terdiri dari (3a) naskah kebijakan dan (3b) Draf nol. Naskah kebijakan biasanya berupa naskah akademis yang sudah tersusun secara sistematis dalam bentuk pasal-pasal dan draf nol yang tidak harus disusun dalam bentuk pasal-pasal, namun yang diatur namun berisi tentang konsekuensi-konsekuensi dari kebijakan tersebut yang akan dikonsultasikan ke pihak luar (konsultan). Dalam proses ini membutuhkan waktu maksimal 2 minggu.
4. Tahap 4: **Proses Publik Pertama.** Setelah tersusun draf kebijakan yang telah dikonsultasikan, kemudian didiskusikan bersama dalam forum publik I, dengan mekanismenya yaitu:
 - a. Forum publik yang pertama, yang terdiri dari para pakar yang punya kompetensi, bila dimungkinkan dapat juga dilibatkan anggota legislatif.
 - b. Diskusi pada forum kedua, yang melibatkan instansi pemerintah. Idealnya diskusi ini dilakukan 3 kali dalam

- 1 bulan. Bias juga melibatkan pemerintah yang lainya (pemerintah tetangga) bilah kebijakan yang dibuat berkenaan lintas pemerintah daerah.
- c. Diskusi forum ketiga, diskusi ini melibatkan secara langsung pihak-pihak yang terkena langsung dengan kebijakan yang akan dirumuskan. Kalau perlu melibatkan secara langsung semua stakeholders sehingga gagasan dan masukan diperoleh langsung. Proses ini idealnya dilakukan sebanyak 3 kali dalm 1 bulan.
5. Tahap 5: **Rumusan Draf 1**. Setelah draf kebijakan dan draf perundangan dilakukan pada tahap keempat. Maka pada tahap ini sudah dibuat lebih kongkrit dalam bentuk pasal-pasal yang mengacu pada naskah akademik dan draf nol.
6. Tahap 6: **Proses publik kedua**. Draf kebijakan yang sudah ada akan didiskusikan kembali melalui mekanisme yang hampir sama dengan forum publik pertama, yakni:
- a. Adanya ketrlibatan para pakar yang mempunyai kompetensi sesuai masalah terkait dan dapat pula melibatkan anggota legislatif yang mempunyai bidang terkait untuk berdiskusi, palin banyak 3 kali sebulan. Tujuannya untuk melakukan kebenaran akademis dan ilmiah.
 - b. Instansi pemerintah dan di luar lembaga pememrintahan yang merumuskan kebijakan tersebut masih tetap dilibatkan dalam merumuskan kebijakan. Misalnya , kabupaten A mengundang kabupaten B dan c tetangganya, dan propinsi X di atasnya. Pertemuan antara instansi ini idealnya di lakukan paling banyak 3 kali dalam waktu paling lama 1 bulan. Dapat juga melibatkan anggota legislatif pada komisi terkait.
 - c. Diskusi forum publik yang ketiga ini dilakukan dengan melibatkan para pihak yang berdampak langsung atau

yang menerima manfaatnya (*beneficiaries*). Tujuannya untuk mendapatkan gambaran secara social dan politik secara langsung dari kmasyarakat yang berdampak. diskusi paling banyak 3 kali dalam 1 bulan.

- d. Diskusi forum publik yang keempat dilakukan dengan melibatkan masyarakat seperti tokoh-tokoh masyarakat, lembaga swadaya masyarakat (LSM) yang konsen pada masalah terkait, asosiasi usaha terkait. Forum ini dilakukan untuk pemahaman publik (*public awareness*) terhadap kebijakan yang sedang direncanakan. Waktu diskusinya maksimal 2 kali dalam 1 bulan. Tujuannya untuk mendapatkan bentuk kebjakan umum. Diskusi publik ini dapat juga disebut sebagai RIA (*Regulatory Impact Assesment*). Hal ini penting untuk mendapatkan *publik opini* dan penilai publik (*public judgement*) yang bersifat *biner*, yaitu *setuju* dan *tidak setuju*, atau *pro* dan *kontra* sehingga metode ini dapat disebut sebagai uji publik, paparan materinya bias di *share* melalui sistem informasi yang suda ada untuk mendapakan masukan dari publik selama jangka waktu tertentu.

7. Tahab 7: **Rumusan draf 2**. Dari hasil diskusi publik kedua inilah yang akan dijadikan sebagai materi untuk penyusunan draf pasal-pasal kebijakan oleh tim perumus. Waktu maksimal 1 minggu kerja (5 hari).
8. Tahap 8: **Forum Focused Group Discussion (FGD) Khusus**. Pada tahap ini akan dilakukan pendapingan terhadap tim perumus oleh para ahli kebijakan dan ahli hukum untuk memproses draf 2 ini menjadi *Draf Final*. Diskusinya dilakukan sebanyak 1 kali.
9. Tahap 9: **Draf Final**. Hasil kesimpulan dari *Forum FGD Khusus* inilah kemudian akan disusun menjadi naskah akhir dan di ajukan kepada pimpinan tertinggi yang mempunyai kewenangan.

10. Tahap 10: ***Penghesahan Kebijakan***. Naskah final yang di ajukan kepada pimpinan yang mempunyai kewenangan seperti Presiden, menteri, kepala lembaga pemerintahan non-kemntrian, kepala daerah, kepala satuan tugas, dll. Untuk mendapatkan pengesahan. Ketua tim perumus harus mengawasi dan memastikan prosesnya jangan sampai ada *sabotase* atau *free rider* pada saat menuju pengesahan, barulah akan di undangkan atau *Legislasi*.

4.5 Aktor-aktor yang Terlibat

Pembahasan mengenai siapa saja aktor-aktor yang turut mengambil bagian dalam proses proses perumusan kebijakan ini biasanya sangat menarik untuk dilihat bahkan sulit untuk membuat gambaran umumnya. Banyak sekali instrument, institusi dan varian yang harus dibedakan lebih jauh untuk melihat keterlibatan para aktor didalamnya, sangat tergantung pada konteks kebijakan yang dirumuskan.

Secara lebih luas Winarno (2008: 123), mengatakan bahwa ada perbedaan yang cukup mendasar untuk melihat keterlibatan aktor dalam proses perumusan kebijakan pada Negara-negara berkembang dan pada Negara yang telah maju. Di Negara berkembang, proses perumusan kebijakan lebih banyak dikendalikan oleh elit politik yang punya pengaruh besar dan luas dimasyarakat karena struktur birokrasi dan pembuatan keputusannya yang masih cenderung sederhana. Sementara itu di Negara yang telah maju struktur birokrasinya sudah kompleks sehingga setiap warga Negara dapat terlibat karena mereka mempunyai kepentingan terhadap proses perumusan kebijakan yang akan dibuat.

Pada umumnya ada beberapa institusi/aktor-aktor yang biasanya terlibat secara aktif dalam proses perumusan kebijakan. Aktor-aktor tersebut antara lain sebagai berikut:

1. Birokrasi publik merupakan badan/agen pemerintah yang berperan langsung sebagai ujung tombak yang paling terdepan dalam proses formulasi kebijakan sekaligus sebagai agen yang dapat mengimplementasikan kebijakan tersebut. Birokrasilah yang selama ini paling berpengalaman untuk menyusun dan memproses sesuai dengan mekanisme sistem politik.
2. Presiden (Eksekutif)
Presiden sebagai kepala Negara sekaligus sebagai kepala pemerintahan mempunyai peranan penting dalam proses perumusan kebijakan. Presiden dapat terlibat secara personal memprakarsai, mengusul dan merumuskan kebijakan sekaligus dapat menggunakan komposisi kabinetnya yang ada disekitarnya sebagai tengki-tengki pemikir utama sebagai formulator kebijakan sekaligus juga dapat menggunakan para ahli yang ada dalam struktur pemerintahan sesuai dengan kepakaran yang dimiliki untuk merumuskan kebijakan yang berkenaan dengan permasalahan yang ada.
3. Lembaga Legislatif
Lemaga legislatif atau yang sering disebut sebagai Badan Perwakilan Rakyat (DPR) secara bersama dengan pihak eksekutif memegang peranan yang cukup krusial dalam merumuskan kebijakan. Keterlibatan lembaga ini sebagai pihak yang dapat melakukan persetujuan dan pengesahan atas persoalan publik yang telah dibahas dan disepakati bersama. Sering kali anggota dewan juga secara personal memainkan perannya dalam proses formulasi kebijakan dengan tujuan untuk mendapatkan simpati dan kepercayaan rakyat agar dapat menunjang karir politik mereka sebagai perumus kebijakan
4. Kelompok kepentingan (*interest groups*), kelompok ini merupakan kelompok non-pemerintah (tidak resmi) yang turut memainkan peran dalam menentukan kebijakan

public di hampir semua Negara. Dalam iklim Negara demokrasi kelompok ini akan lebih leluasa untuk memainkan perannya untuk mengontrol dan memberikan tekanan kepada pemerintah terhadap suatu masalah agar secepatnya masalah tersebut dapat masuk ke agenda pemerintah untuk ditetapkan sebagai kebijakan sehingga dapat diproses secepatnya. Kelompok-kelompok kepentingan ini seperti ikatan profesi, kelompok tani, Pers dan media massa, kelompok paguyuban masyarakat dan lain-lain

5. Partai Politik

Partai politik juga turut berperan penting dalam memainkan peranannya, dengan fungsi yang dimiliki untuk melakukan agregasi dan artikulasi kepentingan tuntutan-tuntutan dari masyarakat untuk disalurkan pada wakil-wakilnya yang duduk di lembaga legislatif maupun lembaga eksekutif agar dapat dirumuskan menjadi alternatif-alternatif kebijakan. Terkadang dalam proses perumusan kebijakan yang telah diaggresasikan sangat sarat akan kepentingan politik karena bagaimanapun hakikat dari partai politik adalah mencari dan mendapatkan kekuasaan itu sendiri.

DAFTAR PUSTAKA

- Anderson, James. 1969. *Public Policy Making*. New York Holt, Rinehart and Winston
- Alaslan, Amtai. 2021. *Formulasi Kebijakan Publik: Studi Relokasi Pasar*. Purwokerto: CV Pena Persada
- Dunn William, N. 2003. *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Gajah Mada University Press
- Nugrohon Riant. 2014. *Public Policy: Teori, Manajemen, Dinamika, Analisis, Konvergensi dan Kimia*. Jakarta: PT Alex Media Komputindo
- Paine, Fank T dan Naumes, William. 1997. *Strategi and policy formulation: An Integratif Approach*. Philadelphia: Saunders Company
- Purwanto, Erwan A. 1997. *Kebijakan Otonomi di Indonesia, Memahami Konteks Politik Proses Lahirnya Kebijakan Publik*. JKAP. Vol.1, No.2
- Wibawa, Samodra. 1994. *Kebijakan Publik, Proses dan Analisa*. Jakarta: Intermedia
- Winarno, Budi. 2008. *Kebijakan Publik : Teori dan Proses Kebijakan Publik*. Yogyakarta:Media Pressindo. Dunn, _____ . 2014. *Kebijakan Publik Era Globalisasi, Teori, Proses dan Studi Kasus Kasus Komparatif*. Yogyakarta: CAPS (Center Of Academic Publishing Servis).

BAB 5

ISU DAN AGENDA KEBIJAKAN PUBLIK

Oleh Ahmad Mustanir

5.1 Pendahuluan

Sudah sangat banyak permasalahan publik teridentifikasi, menjadikan aktor kebijakan harus melakukan pemilihan serta menetapkan permasalahan manakah yang harus paling diprioritaskan agar dapat ditangani dengan sungguh-sungguh serta tidak pasif, hingga menjadi catatan aparat pemerintahan tersebut untuk senantiasa memiliki suatu ciri khasnya tersendiri, semakin kongkrit serta jumlahnya yang dibatasi.

Pada konteks tersebut, Lester dan Steward dalam Winarno (2002 : 60) mengemukakan pendapatnya jika sebuah permasalahan bisa lebih diperhatikan bisa masuk pada kriteria-kriteria berikut : Apabila sebuah masalah sudah terlalu parah serta tak bisa dibiarkan begitu saja dalam jangka waktu yang lama. Bersifat partikularitas, pada sifat ini permasalahan tersebut memperlihatkan serta membuat permasalahan tersebut menjadi semakin dramatis. Unsur emosionalnya lebih menyentuh serta memperoleh atensi dari publik sebab faktor human interest. Mendukung timbulnya pertanyaan-pertanyaan yang berhubungan dengan kewenangan serta kelegitimasian rakyat.

Sementara Abidin (2004:107) mengemukakan jika “permasalahan publik bisa dibagikan pada permasalahan yang lebih strategis serta permasalahan yang tak strategis atau biasa disebut dengan taktis”. Permasalahan strategis merupakan

permasalahan yang bisa termasuk dalam kriteria-kriteria berikut, antara lain (Tahir, 2018):

- 1) Melingkupi sejumlah aspek (luas). Makna wawasan yang dilingkupinya tak cuma melingkupi suatu perusahaan ataupun daerah, namun melingkupi sejumlah perusahaan dan daerah.
- 2) Periode waktu yang lama. Definisi ini sangat berhubungan dengan target yang perencanaannya dalam periode waktu yang lama. Hal tersebut dapat diberikan penafsiran jika dalam pemecahan sebuah permasalahan membutuhkan periode waktu yang cukup lama serta pengaruh yang dimunculkan dapat berakibat pada masa yang akan datang.
- 3) Banyak memiliki hubungan. Substansi suatu persoalan serta metode-metode untuk menyelesaikannya melibatkan sejumlah oknum yang terdapat pada lingkup warga Negara.
- 4) Didalamnya terdapat hal-hal yang dapat merugikan ataupun bisa juga memberikan banyak hal-hal yang menguntungkan. Kerugian yang disebabkan ataupun output yang bisa saja didapatkan karena ditanganinya permasalahan itu lumayan banyak.
- 5) Terdapatnya banyak konsep-konsep yang berhubungan dengan pengertian kebijaksanaan publik, jadi yang terdekat pada keadaan sebenarnya di masa sekarang ini yaitu konsep yang dibuat sesuai dengan pendapat yang lebih mendekati pada konsep administrasi publik yang modern.

Masalah serta pembuatan agenda merupakan suatu tahapan serta mekanisme yang begitu strategis pada kerealitasan kebijaksanaan publik. Pada mekanisme tersebutlah terdapat lingkup agar bisa mengetahui hal-hal yang bisa dikatakan sebagai permasalahan publik serta pengagendaan publiknya harus dipertimbangkan. Apabila suatu isu sudah jadi sebuah permasalahan publik, serta

diprioritaskan dalam pengagendaaan publik, maka isu itu memiliki hak untuk memperoleh pengalokasian sumber daya publik yang lebih banyak dibandingkan dengan isu-isu lainnya. Hal yang begitu pokok untuk dilakukan pada pembuatan agenda yaitu menetapkan sebuah permasalahan publik yang nantinya hendak diagendakan oleh aparat-aparat pemerintahan. Isu kebijaksanaan (*policy issues*) kerap pula dikatakan menjadi suatu permasalahan kebijaksanaan (*policy problem*). *Policy issues* kerap memunculkan hal-hal yang berhubungan dengan karakteristik dari masalah itu (Satispi and Mufidayaiti, 2019).

William Dunn (1990), mengemukakan pendapatnya bahwa konflik dalam kebijaksanaan adalah produk ataupun kegunaan karena terdapatnya debat bisa mengenai perumusan, perincian, penjabaran ataupun pengevaluasian mengenai sebuah permasalahan kebijaksanaan. Terdapat sejumlah syarat-syarat agar konflik bisa diagendakan pada kebijaksanaan publik (Hogwood dan Gunn, 1986) syarat-syarat tersebut antara lain:

- 1) Sudah memenuhi porsi kritis yang apabila dibiarkan, bisa jadi hal yang sangat mengancam.
- 2) Sudah sampai di tingkatan partikularitas yang bisa memiliki dampak yang cukup dramatis;
- 3) Berhubungan dengan suatu sifat emosional apabila dilihat dari segi kebutuhan banyak orang serta didukung oleh publik;
- 4) Bisa memberikan pengaruh dengan skala yang besar;
- 5) Mempersoalkan kewenangan serta keresmian pada lingkup masyarakat;
- 6) Berhubungan dengan sebuah permasalahan yang bersifat *fashionable* (tidak mudah dijabarkan, namun bisa dengan gampang diketahui keberadaannya)

Nugroho (2008) mengemukakan pandangannya mengenai syarat-syarat isu agar bisa dimasukkan dalam pengagendaan kebijaksanaan publik :

- 1) Apakah isu itu dipandang sudah memenuhi tingkatan yang krisis hingga tak bisa dibiarkan begitu saja?
- 2) Apakah isu itu termasuk isu yang bisa dengan mudah menyerap perhatian rakyat?
- 3) Apakah isu itu berhubungan dengan suatu unsur yang terdapat pada lingkup rakyat?
- 4) Apakah isu itu berhubungan dengan banyak oknum hingga berdampak luas kepada kehidupan rakyat apabila tidak segera ditangani?
- 5) Apakah isu itu berhubungan dengan kewenangan serta kelegitimasian?
- 6) Apakah isu itu berkaitan dengan hal-hal yang kini cenderung bertumbuh pada lingkup warga?

5.2 Isu Kebijakan dan Agenda Kebijakan

Isu Kebijaksanaan muncul karena terdapatnya hal yang membedakan diantara aktor-aktor dalam sebuah keadaan yang terdapat banyak permasalahan yang tengah terjadi di lingkungan masyarakat dalam suatu masa (Solichin, 1997).

Kenapa isu kebijaksanaan harus dipahami serta dimengerti, dan kenapa kita harus menggulir isu-isu kebijaksanaan?

- 1) Kebijaksanaan Publik selalu dimulai sebab terdapatnya isu kebijaksanaan. Isu kebijaksanaan timbul sebab sadarnya rakyat mengenai sebuah permasalahan publik.
- 2) Sebuah manajemen politik bisa disebut memberikan penghargaan pada demokrasi, dihitung dari metode yang digunakan serta bagaimana prosesnya berjalan sampai bisa dimasukkan ke dalam pengagendaan kebijaksanaan oleh aparat pemerintahan hingga dijadikan sebagai

kebijaksanaan publik (berbentuk Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, Keputusan Presiden, Inpres, Keputusan Menteri, Perintah Menteri, Perda, dan lain sebagainya)

Catatan dari kebijaksanaan adalah tahap lanjutan dari suatu isu kebijaksanaan. Walaupun begitu, tak semuanya isu kebijaksanaan publik bisa dimasukkan ke dalam pengagendaaan kebijaksanaan serta pada akhirnya dijadikan sebagai kebijaksanaan public (Taufiqurokhman, 2014).

“Nasib” isu Kebijaksanaan pada catatan Kebijaksanaan :

- 1) Memperoleh penilaian yang baik. Pada saat isu timbul langsung dimasukkan dalam catatan kebijaksanaan, bisa pada lembaga eksekutif ataupun legislatif. Misalnya, sewaktu terjadi krisis perekonomian di era 1980-an, ada isu deregulasi yang timbul dalam urusan perekonomian yang dengan gampang bisa jadi sebagai catatan kebijaksanaan yang dijabarkan pada persidangan kabinet yang diakhir memperoleh kebijaksanaan PAKTO 88 (Paket Oktober 1988)
- 2) Memperoleh penilaian dengan tidak baik. Isu muncul pada lingkup rakyat dinilai tidak baik serta diperlakukan dengan tidak baik juga oleh aparatur pemerintahan, malahan semenjak isu tersebut masih pada tahapan “embrio” (rencana kebijaksanaan). Misalnya, di era 1980-an pula, Pada persidangan Tanwir Muhammadiyah memperoleh isu Suksesi Nasional, tapi tak pernah memperoleh penilaian yang baik dari golongan elit politik, malahan isu itu lenyap.
- 3) Memperoleh penilaian yang baik namun dalam rentang waktu yang panjang. Isu kebijaksanaan jadi catatan kebijaksanaan ketika isu yang berkaitan malah hampir tidak beredar lagi. Contohnya, Isu Suksesi nasional yang dialirkan oleh Muhammadiyah itu akhirnya memperoleh

kedudukan sesudah kurang lebih 10 tahun terdapat hal-hal yang berubah pada pemimpin Nasional. Walaupun hal tersebut bukan hanya untuk output pekerjaan dari Muhammadiyah, tapi peranan Muhammadiyah mengalirkan isu dengan tidak mengenal lelah dan pada akhirnya memperoleh output berbentuk kebijaksanaan publik.

- 4) Memperoleh penilaian yang masih setengah-setengah. Isu kebijaksanaan biasanya berkaitan dengan isu globalisasi namun berpengaruh pada unsur internal. Contohnya, permasalahan hak asasi manusia. Secara mendasar aparat pemerintahan tidak ingin memecahkannya dengan komplrit, tapi sebab terdapatnya pendesakan secara internasional, hingga dibentuklah Komisi Nasional Hak Asasi Manusia. Namun pekerjaan Komisi Nasional Hak Asasi Manusia di masa dahulu terlihat tidak sepenuh hati.

Perumusan catatan kebijaksanaan adalah sebuah unsur yang terpenting pada tahap-tahap dalam membuat sebuah kebijaksanaan. Langkah tersebut adalah tahapan yang perlu dilewati apabila sebuah isu muncul serta bisa dijadikan sebagai catatan untuk aparat pemerintahan. Diakhir isu itu bisa dijadikan sebagai catatan pemerintahan, jadi permasalahan tersebut bisa diselesaikan lewat perilaku kebijaksanaan.

Catatan kebijaksanaan dimaknai menjadi penuntutan-penuntutan dari pihak-pihak yang membuat kebijaksanaan untuk melakukan pemilihan ataupun merasakan dirinya terdukung agar dapat melaksanakan sebuah tindakan. Barbara Nelson mengemukakan pendapatnya jika catatan kebijaksanaan dilangsungkan pada saat pemegang jabatan pada lingkup pemerintahan untuk mempelajari mengenai permasalahan-permasalahan yang baru, membuat keputusan agar memperhatikan dengan personal serta melakukan mobilisasi pada komunitas yang dimilikinya dalam

memberikan respon terhadap permasalahan tersebut. Oleh karena itu, catatan kebijaksanaan pada dasarnya adalah persaingan rencana pada aktor-aktor yang terdapat pada badan pemerintahan.

Charles D. Edler serta Robert W. Cobb sesuai dengan yang dituangkan oleh Budi Winarno mengemukakan pendapatnya bahwa agenda dibagi jadi 2, yakni agenda kelembagaan ataupun pemerintahan serta agenda sistematis. Agenda sistematis didalamnya terdapat seluruh isu yang mengharuskan agar asumsi dari anggota dewan layak diperhatikan oleh pemerintahan serta melingkupi permasalahan-permasalahan yang ada pada yurisdiksi kewenangan aparatur pemerintahan dengan resmi. Agenda sistematis merupakan catatan penjabaran. Perilaku yang berhubungan dengan permasalahan cuma bisa timbul ketika permasalahan itu diusulkan terhadap badan pemerintahan dengan sebuah wewenang agar melaksanakan tindakan yang layak (Mustari, 2015).

Perumusan catatan adalah suatu mekanisme yang begitu strategis pada kerealitasan kebijaksanaan publik. Didalam agenda itu ada tempat dimaknainya hal-hal yang dikatakan sebagai permasalahan publik serta hal-hal yang diprioritaskan pada catatan politik yang dipersaingkan, membicarakan tentang kenapa sejumlah permasalahan timbul dan dijadikan catatan pemerintahan, sementara yang lainnya tak dimasukkan kedalam agenda. Membicarakan mengenai aktor-aktor yang memberikan dampak pada catatan pemerintahan, serta mengapa mereka melaksanakan hal tersebut. Apabila suatu isu bisa memperoleh kedudukan sebagai permasalahan publik, serta diprioritaskan pada catatan pemerintah, jadi isu itu memperoleh pengalokasian sumber daya publik yang lebih baik dibandingkan isu-isu lain.

Agenda adalah jenis-jenis perilaku aparat pemerintahan yang bersifat khusus. Bisa didefinisikan menjadi penelitian

mengenai bagaimana suatu permasalahan ditumbuhkan, diartikan, dilakukan formulasi, serta dicari pemecahannya. Jika pembuatan catatan dilaksanakan dengan terbuka maka bisa memberikan keuntungan bagi golongan-golongan yang memiliki kekuatan. Namun jika dilaksanakan dengan tertutup bisa memunculkan pembiasan.

Sesuai dengan yang kita ketahui jika kebijaksanaan publik merupakan sebuah usaha yang dilaksanakan agar permasalahan-permasalahan publik bisa dipecahkan, telah semestinya mekanisme dalam menyusun kebijaksanaan publik berawal dari disusunnya agenda yang dirumuskan sesuai dengan keikutsertaan masyarakat pula. Disusunnya agenda kebijaksanaan senantiasa terpengaruh oleh keadaan politik (Prabawati, Rahaju and Kurniawan, 2015) (Mustanir and Darmiah, 2016).

5.3 Isu Menjadi Agenda Kebijakan

Supaya Isu Publik (isu kebijaksanaan) memperoleh posisi pada catatan kebijaksanaan, sebuah isu publik perlu ditangani secara optimal. Penanganan isu (Sistem Isu Kebijakan) menjadi hal yang begitu penting. Sesuai dengan yang kita ketahui bahwa sudah sangat banyak isu kebijaksanaan yang muncul, bisa dari masyarakat, komunitas yang memberikan penekanan, partai politik, aparat pemerintahan ataupun bagian dari lembaga legislatif tersebut (Razak *et al.*, 2022). Isu Kebijakan bisa dimasukkan dalam agenda dari kebijaksanaan, apabila telah memenuhi beberapa kriteria (Sulistio, 2021), antara lain:

- 1) Isu itu sudah perlu diberikan dorongan karena sudah memenuhi pada tingkatan yang krisis, hingga isu tersebut tak lagi dapat dibiarkan; ataupun isu tersebut sudah diasumsikan menjadi sebuah pengancaman yang sangat parah apabila tak secepatnya ditangani malah bisa

memunculkan luapan luapan krisis yang baru yang semakin parah pada masa depan (misalnya isu terorisme pada negara Amerika Serikat serta bangsa-bangsa lainnya termasuk pula Indonesia).

- 2) Isu sudah sepatutnya ditangani karena sudah sampai pada level partikularistik ataupun sudah harus (diperhatikan oleh rakyat luas ataupun secara spesifik) yang bisa memunculkan (*impact*) yang memiliki sifat dramatik. Itu bersangkutan dengan suatu sifat emosional apabila dipandang dari sisi kebutuhan banyak masyarakat, juga khalayak masyarakat secara luas serta memperoleh dorongan karena diliputkannya pada media massa yang disaksikan oleh banyak orang. Misalnya isu tentang hak asasi manusia, kawasan tempat tinggal, virus-virus penyakit, dan lain sebagainya.
- 3) Isu itu bisa memberikan dampaknya pada skala yang cukup besar.
- 4) Isu itu menjadikan kewenangan serta keabsahan ataupun legitimasi menjadi sebuah masalah pada lingkup rakyat.
- 5) Isu itu bersangkutan dengan sebuah permasalahan yang cukup fasionable, disini kedudukan isu tidak mudah dijabarkan namun bisa dirasakan keberadaannya.

Kriteria tersebut bukanlah "Resep Siap Pakai" yang dipakai untuk mendukung isu kebijaksanaan agar dapat dijadikan sebagai catatan kebijaksanaan serta kebijaksanaan tersebut sendiri. Suatu hal yang dikatakan sebagai Agenda Setters, juga jadi suatu hal yang harus dipahami. Agenda Setters oknum-oknum penting dalam sebuah kebijaksanaan serta pengaruhnya untuk pihak-pihak yang membuat kebijaksanaan (*Policy Maker*). Pihak-pihak tersebut harus memiliki potensi agar bisa dijadikan sebagai Agenda Setters, potensi-potensi tersebut (Puspita, 2016), antara lain:

- 1) Pihak-pihak yang berkepentingan

- 2) Pihak-pihak yang melakukan protes
- 3) Tokoh-tokoh dalam Partai Politik
- 4) Para pemegang jabatan yang senior dalam lingkup pemerintahan (Militer serta Sipil)
- 5) Tokoh-tokoh yang memiliki pengaruh pada lingkup rakyat
- 6) Pihak-pihak yang menjabarkan pendapat, contohnya pengedit majalah, serta lain sebagainya.

Kedudukan dari suatu pihak yang dinilai memiliki pengaruh bisa semakin kuat apabila mereka dianggap menjadi oknum yang berlegitimasi serta memiliki kewenangan pada isu itu, hingga pendapat-pendapat mereka pada isu yang didebatkan dinilai mempunyai suatu aspek keabsahan (Abdul Wahab,1997) (Muadi, 2018).

Agar bisa dimasukkan dalam catatan kebijaksanaan, sebuah isu kebijaksanaan wajib memiliki dosis politik yang besar. Supaya suatu isu kebijaksanaan dapat memiliki dosis politik yang tinggi, pihak yang membawa isu tersebut harus bisa melewati inti kewenangan. Tak semua permasalahan ataupun isu bisa dimasukkan pada catatan kebijaksanaan. Permasalahan-permasalahan ataupun isu-isu itu perlu melakukan kompetisi sampai pada akhirnya cuma sejumlah permasalahan saja yang bisa memenangkan kompetisi kemudian dimasukkan pada catatan kebijaksanaan. Maka dari itu, kita bisa mengusulkan pertanyaan-pertanyaan, kenapa hanya sejumlah permasalahan yang bisa dimasukkan kedalam catatan kebijaksanaan, sedangkan permasalahan lainnya tak dimasukkan? Atau pun menggunakan kalimat yang sudah disederhanakan, apa saja yang menyebabkan sebuah permasalahan bisa jadi suatu isu politik yang dihidupkan, sementara sejumlah permasalahan lainnya tak dihidupkan? Agar dapat memberikan jawaban pada permasalahan tersebut, David Truman mengemukakan pendapatnya yaitu pihak-pihak yang berupaya melakukan pertahanan pada dirinya pada

kondisi *equilibrium* yang pantas, serta apabila ada suatu hal yang memberikan ancaman kepada situasi tersebut, maka pihak-pihak tersebut akan memberikan reaksi agar bisa beradaptasi dengan keadaannya. Bisa juga dikatakan bahwa sewaktu sistem tidak seimbang, maka pihak-pihak tersebut akan beradaptasi agar dapat melakukan penyesuaian pada dirinya agar dapat bertahan pada sejumlah perubahan yang merusak *equilibrium* itu. Jika *equilibrium* sebuah golongan (serta *equilibrium* orang-orang yang ikut serta berperan) merasa diganggu, maka bermacam-macam tindakan mungkin akan dilakukan. Contohnya, jika goncangan tak terlalu kuat, maka pihak-pihak itu bisa lebih berusaha agar bisa melakukan perbaikan pada keseimbangan yang terdahulu. Usaha tersebut barangkali bisa secara langsung mengikutsertakan aparat pemerintahan (Satispi and Mufidayaiti, 2019).

Tindakan lainnya bisa saja muncul apabila gangguan yang diperoleh oleh pihak-pihak itu dinilai bisa menyebabkan kekacauan (*chaos*). Rendahnya harga gabah pada kelompok pada kelompok pihak-pihak yang berprofesi sebagai petani ataupun tidak tingginya gaji yang diperoleh oleh pegawai sementara harga-harga bahan-bahan pokok begitu meningkat secara pesat, bisa mendukung pihak-pihak tersebut agar melakukan pendekatan kepada pihak pemerintahan supaya meningkatkan harga dasar gabah ataupun meningkatkan gaji minimum regional. Berhasilnya pihak-pihak tersebut untuk memperoleh perhatian dari aparat pemerintahan barangkali bisa memotivasi pihak-pihak lainnya agar melaksanakan tindakan yang sama ataupun minimal bereaksi pada keberhasilan itu. Teori *equilibrium* yang diajukan oleh Truman tersebut cuma bisa menjabarkan apabila *disequilibrium* terdapat pada suatu pihak. Tapi, teori tersebut tak bisa menjabarkan peranan dari elit politik dalam melakukan pendorongan agar sebuah isu bisa dimasukkan pada catatan kebijaksanaan. Sesuai dengan yang dijabarkan oleh Nelson,

sebuah siklus dari catatan kebijaksanaan dijadikan sebagai output pembelajaran elit politik.

Lester dan Sterwart mengemukakan pendapatnya bahwa sebuah isu diperhatikan jika sudah mencapai sejumlah persyaratan, yaitu; *Pertama*, apabila sebuah isu sudah pada tingkatan krisis yang tidak bisa dibiarkan begitu saja dalam jangka waktu panjang, contohnya kasus terbakarnya hutan. *Kedua*, Sebuah isu bisa diperhatikan jika isu itu bersifat partikularitas, pada sifat itu isu itu memperlihatkan serta membuat sebuah isu menjadi lebih dramatis, misalnya bocornya lapisan ozon serta terjadinya pemanasan secara global. *Ketiga*, memiliki nilai emosi serta diperhatikan oleh media massa sebab faktor human interest. *Keempat*, mendukung timbulnya pertanyaan yang bersangkutan dengan kewenangan serta berlegitimasi, dan rakyat. *Kelima*, isu itu telah trending ataupun tengah banyak diminati oleh orang-orang.

Sementara Mark Rushefky mengatakan bahwa sebuah isu bisa dimasukkan dalam catatan dengan melewati konjungsi 3 tahapan. *Pertama*, melakukan identifikasi, yaitu tahapan untuk melakukan identifikasi pada sebuah permasalahan yang sudah dibahas terdahulu. *Kedua*, lebih menekankan terhadap kebijaksanaan ataupun penyelesaian suatu permasalahan. Tahapan yang kedua tersebut biasanya didirikan dari ahli-ahli pada jurusan kebijaksanaan, contohnya pihak-pihak birokrasi, anggota lembaga legislatif, akademisi, serta pakar pada golongan-golongan kebutuhan; sert proposal yang dibawakan oleh kelompok-kelompok itu. *Ketiga* yaitu aktivitas politik (*political stream*). Dalam tahapan ini kerap dirumuskan dari hal-hal yang berubah pada pendapat publik, output dari pemili, hal-hal yang berubah pada administrasi serta pertukaran pihak-pihak yang berpartisipasi ataupun ideologi pada badan legislative (Mustanir, 2022).

Sampai saat ini sudah dibahas tentang persyaratan agar sebuah permasalahan bisa dimasukkan pada catatan publik. Walaupun begitu, penyebab-penyebab yang mendukung pihak-pihak yang membuat kebijaksanaan membiarkan sebuah permasalahan publik begitu saja hingga tak dimasukkan pada catatan publik karena belumnya dilakukan pengidentifikasian secara optimal. Apabila pada saat melaksanakan penjabaran tentang persyaratan agar sebuah permasalahan bisa dimasukkan pada catatan publik kita memakai teori agenda kebijaksanaan, sehingga pada saat mendiskusikan mengenai hal-hal yang menyebabkan suatu permasalahan menjadi tak diperhatikan oleh pihak-pihak yang membuat kebijaksanaan hingga tak bisa dimasukkan pada agenda publik, kita bisa memakai cara dengan tidak memutuskan suatu hal (Firmansyah *et al.*, 2022). Teori tersebut dijabarkan oleh Peter Bachrach serta Marton Baratz.

Peter Bachrach dan Morton Baratz mengemukakan pendapatnya bahwa, suatu gagasan tak menciptakan ketetapan (*non-decision*) adalah fasilitas yang dimanfaatkan agar bisa melakukan pencegahan ataupun melenyapkan penuntutan-penuntutan yang menginginkan agar terdapatnya hal-hal yang berubah pada pengalokasian hal-hal yang menguntungkan serta hak-hak spesial pada lingkup rakyat sewaktu belum memperoleh akses untuk ikut terlibat pada saat dibuatnya suatu kebijaksanaan. Sejumlah metode yang dipakai oleh pihak-pihak yang merumuskan kebijaksanaan agar dapat menghambat timbulnya permasalahan pada catatan sistematis ataupun pemerintahan yaitu:

Metode pertama yaitu memakai cara yang keras serta *metode yang kedua* yaitu dengan memakai aspek-aspek serta keyakinan-keyakinan yang diberlakukan dalam lingkup masyarakat, yakni dengan memakai kebudayaan politik. Keyakinan-keyakinan yang bersangkutan dengan hal-hal yang dimiliki oleh suatu individu serta mekanisme pengkapitalan

pada negara USA sudah menjadikan nasionalisme pada sektor kereta api tak bisa memenuhi status catatan kebijaksanaan di akhir abad 19 serta abad 20. *Metode yang ketiga* yang diajukan E.E Schattschneider. Schattschneider mengemukakan bahwa, permasalahan yang krusial pada politik merupakan hal-hal yang bersangkutan dengan pengoperasian isu. Seluruh partai politik, pimpinan serta komunitas pada pendapat Schattschneider ikut serta untuk mengoperasikan isu. Isu tersebut dapat memunculkan dampak yang negatif apabila tak dijalankan secara optimal. Sebab hal tersebut tak bisa diandaikan sebuah kelompok aparat pemerintahan bisa tahan walau tidak melakukan pembanguan manajemennya secara optimal. Agar kehidupannya dapat terus berlangsung, pihak-pihak pimpinan politik serta komunitas perlu melakukan pencegahan pada permasalahan-permasalahan serta konflik-konflik yang bisa memberikan ancaman pada keberadaannya sewaktu belum sampai pada arena perpolitikan, yakni bisa dimasukkan kedalam catatan. Pemaknaan permasalahan yang dinilai bisa memberikan ancaman terhadap keberadaan mereka bergantung terhadap jenis pimpinan serta komunitas itu. Contohnya, apakah pimpinannya bersumber dari partai yang muslim atau bersumber dari partai yang nasionalisme. Hal yang melatarbelakangi hal tersebut, bisa menetapkan kategori pada permasalahan-permasalahan yang bisa memberikan ancaman pada golongannya. Sebaik apapun pihak-pihak pimpinan politik serta komunitas bisa melakukan penolakan agar memperhitungkan sejumlah permasalahan sejalan dengan yang dijabarkan oleh Schattschneider, seluruh jenis komunitas politik cenderung memiliki (*bias*) supaya menyetujui pengeksploitasian pada berapagam isu serta melakukan penindasan kepada pihak lainnya sebab komunitas merupakan mobilisasi kecenderungan. Sejumlah konflik pada komunitas politik serta sejumlah konflik yang berada diluar organisasi politik (Rafyansyah *et al.*, 2022).

5.4 Agenda Setting (Penyusunan Agenda)

Pada penyusunan agenda kebijaksanaan kerap timbul pertanyaan “*who decides what will be decided?*” Siapa yang membuat keputusan serta hal apa yang harus dibuatkan keputusan? Adalah pertanyaan yang memperlihatkan harusnya memaknai permasalahan dengan tepat serta benar supaya dapat jadi sebagai *policy issues* serta diakhir bisa memperoleh sebuah *public policy*. Maka dari itu, jadi aktivitas awalan pada mekanisme dalam merumuskan kebijaksanaan publik merupakan aktivitas agenda setting.

Agenda setting merupakan sebuah kalimat yang secara umum dipakai agar bisa mendeskripsikan sebuah konflik yang dianggap publik harus ditindaki. Agenda menjadi sebuah hal yang disepakati secara luas mengenai terdapatnya sebuah permasalahan publik yang harus diperhatikan secara bersama-sama serta harus ditangani oleh aparat pemerintahan dalam melakukan pemecahannya (Irnawati *et al.*, 2022).

Mekanisme dalam menyusun catatan kebijaksanaan yang sesuai dengan yang dikemukakan oleh Anderson (dalam Widodo, 2007 : 53) dengan rinci, antara lain:

- 1) *Private problems*,
- 2) *Publik problems*,
- 3) *Political issues*,
- 4) *Systemic agenda*, dan
- 5) *Institusional agenda*.

Pada *agenda setting* ada konflik-konflik kebijaksanaan yang menjadi output dari persilangan pendapat pada aktor-aktor tentang pengarahannya perilaku yang akan dijalankan oleh aparat pemerintahan. Konflik kebijaksanaan muncul sebab terjadinya perselisihan atau perbedaan pendapat pada aktor-aktor ataupun suatu konflik permasalahan yang terjadi dalam lingkup warga negara dalam sebuah masa.

Ada 3 konsep pada tahap *agenda setting* sesuai dengan yang dikemukakan oleh John W. Klingdon yakni konsep permasalahan (*problem stream*), konsep kebijaksanaan (*policy stream*), serta konsep perpolitikan (*political stream*). Lewat ketiga konsep itu konflik-konflik berjalan hingga jadilah suatu kebijaksanaan publik.

Pada aliran permasalahan (*problem steam*) isu-isu diproses lalu dipilih oleh aparat pemerintahan menjadi suatu permasalahan baru yang dicari cara pemecahannya. Pada aliran kebijakan (*policy stream*) diciptakan sebuah metode untuk menyelesaikan ataupun solusi dalam sebuah permasalahan. Dalam aliran yang paling akhir yakni aliran politik (*political stream*), masalah-masalah itu lalu dikelola oleh kekuasaan-kekuasaan perpolitikan agar bisa dimasukkan ke dalam agenda kebijaksanaan. Ketiga aliran itu saling berhadapan pada saat dibukanya jendela kebijaksanaan (*policy window*) serta pertemuan tersebut ditangani oleh orang-orang yang memiliki keterampilan serta sumber daya (*policy entrepreneur*).

Dalam menyusun agenda kebijaksanaan berawal pada sebuah permasalahan yang timbul pada lingkup warga negara. Masalah tersebut dijabarkan oleh orang ataupun suatu kelompok masyarakat yang menjadi sebuah permasalahan publik. Permasalahan biasa diawali pada permasalahan-permasalahan publik yang memiliki dampak yang luas terhadap individu-individu yang dengan tak langsung ikut serta pada penyusunan agenda tersebut (Mustanir, Yusuf and Sellang, 2022).

Permasalahan dapat diangkat sebagai suatu permasalahan publik, apabila:

- 1) Memiliki pengaruh yang luas terhadap khalayak ramai,
- 2) Terdapat pembuktian yang memberikan keyakinan kepada badan legislatif serta eksekutif ataupun memperhatikan permasalahan-permasalahan itu menjadi permasalahan yang parah;

- 3) Terdapat penyelesaian permasalahan yang gampang dimengerti mengenai permasalahan yang tengah diperhatikan serta dipikirkan.

Sedangkan Jones (1984) menyatakan pendapatnya jika permasalahan publik bisa diangkat jadi kebijaksanaan publik, apabila:

- 1) Sifat serta dorongan kepada permasalahan publik bisa dihipunkan;
- 2) Masalah ataupun konflik itu bisa dianggap sebagai suatu hal yang pokok.
- 3) Permasalahan publik (*issues*) itu bisa diselesaikan.

Apabila kita menelaah 2 pandangan itu, bisa ditarik kesimpulan jika permasalahan publik bisa dengan gampang diangkat jadi suatu kebijaksanaan publik apabila:

- 1) Dianggap sebagai suatu hal yang pokok serta memberikan pengaruh yang luas terhadap khalayak ramai;
- 2) Diperhatikan oleh pihak-pihak *policy marker*;
- 3) Berdasarkan *platform* perpolitikan (*kegiatan politik*);
- 4) Bisa diselesaikan

Pada konsep berdemokrasi, *agenda-setting* adalah sebuah jenis pemenuhan pada keikutsertaan dalam kegiatan-kegiatan publik. Sebab publik berhak serta memiliki peluang yang tidak berbeda dengan rakyat lainnya dalam mengemukakan masalah-masalah yang dinilai perlu didengarkan oleh aparat pemerintahan. Namun, tak seluruh isu itu bisa dimasukkan ke dalam *agenda-setting*. Maka dari itu, terdapat fungsi rakyat ataupun golongan pada lingkup rakyat agar mempertahankan masalah-masalah yang mereka ungkapkan supaya bisa didengarkan oleh aparat pemerintahan sehingga nantinya akan direncanakan suatu kebijaksanaan yang memiliki orientasi terhadap kebutuhan-kebutuhan

golongan masyarakat tersebut. Bisa juga dikatakan, Dahl (1986: 113) mengemukakan. "*The demos must have the exclusive opportunity to decide how matters are to be placed on the agenda of matters that are to be decided by means of the democratic process.*"

Davies (1974) menjabarkan mengenai tahap-tahap dalam penyusunan *agenda-setting* terdapat 3 tahap. Tahap-tahap itu antara lain: (i) *initiation stage*, (ii) *diffusion stage*, dan (iii) *processing stage*. Dalam tahapan yang pertama, yaitu *initiation stage*, permasalahan publik mendukung niatan untuk melakukan tindakan kebijaksanaan. Kemudian, tahapan yang kedua yakni, *diffusion stage*, isu-isu yang jadi permasalahan publik sudah jadi isu yang dibahas oleh aparat pemerintahan agar ditentukan metode penyelesaiannya; serta tahapan yang ketiga yakni, *processing stage*, isu ataupun permasalahan publik sudah diangkat menjadi agenda oleh aparat pemerintahan disini lalu dikelola pada perencanaan kebijaksanaan yang berfokus pada kebijaksanaan itu juga (Waliah *et al.*, 2022).

Sedangkan Cobb, Ross, & Ross (1976) menjabarkan bahwa terdapat 3 tahapan dalam penyusunan *agenda-setting* yakni: (i) *outside initiative model*, (ii) *mobilization model*, dan (iii) *inside initiative model*. *Outside initiative model* merupakan semua jenis konflik yang terdapat pada lingkup rakyat; sementara *mobilization model* merupakan mekanisme diangkatnya konflik-konflik kebijaksanaan tersebut menjadi suatu rancangan aparat pemerintahan; serta tahapan yang paling akhir, yakni: *inside initiative model*, diangkatnya isu-isu yang telah jadi rancangan aparat pemerintahan menjadi sebuah isu yang dibahas agar dapat ditemukan jalan keluarnya lewat ditetapkannya suatu kebijaksanaan.

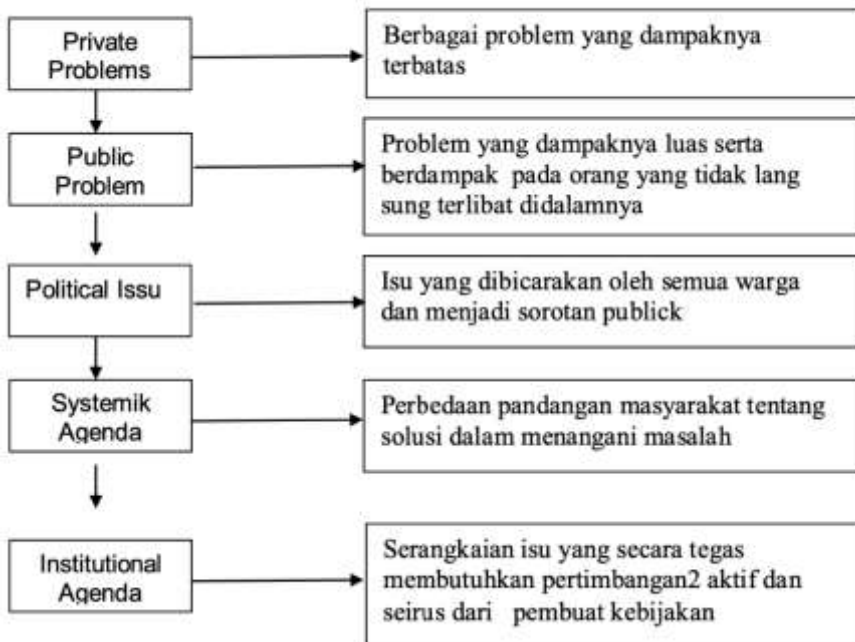
Tidak sama dengan pandangan yang dikemukakan oleh Davies (1974) dan Cobb, Ross & Ross (1976) (yang mengelompokkan *agenda-setting* menjadi 3 tahap), Nelson (1984) mengelompokkannya jadi 4 tahapan yang intinya tidak

jauh beda, yakni: (i) *issue recognition*, (ii) *issue adoption*, (iii) *issue prioritization*, yakni dirasakannya atau wujudnya isu-isu di tingkatan tingkat publik (utamanya permasalahan publik) yang memiliki potensi bisa diusahakan untuk ditentukan metode pemecahannya oleh aparat pemerintahan. Tahapan yang ke-2, *issue adoption*, merupakan proses pengadopsian sejumlah isu yang dinilai bersifat krusial oleh aparat pemerintahan agar dapat dibahas pada konsep kebijaksanaan publik. Di tahapan ini, seluruh isu yang krusial masih jadi pembahasan serta didiskusikan oleh aktor-aktor kebijaksanaan walaupun mereka belum menentukan hal apa saja yang bisa diprioritaskan oleh aparat pemerintahan untuk diangkat menjadi suatu isu kebijaksanaan. Kemudian di tahapan yang ketiga, yakni *issue prioritization*, pihak-pihak pembuat kebijaksanaan menetapkan sejumlah isu yang harus paling diprioritaskan serta nantinya bisa dibincangkan kemudian dirancang menjadi suatu kebijaksanaan. Serta, pada tahapan yang terakhir yakni, *issue maintenance*, merupakan melakukan formulasi pada sebuah isu yang diprioritaskan agar dapat diselesaikannya suatu permasalahan ataupun peristiwa yang terjadi pada lingkup rakyat lewat alat-alat kebijaksanaan publik. Kingdon (1984) mengelompokkan *agenda-setting* jadi 3 tahapan yakni: (i) *the problems stream*, (ii) *the policy stream*, (iii) *the political stream*. *The problems stream* bisa dimaknai menjadi suatu permasalahan publik yang diusahakan oleh aktor-aktor kebijaksanaan agar dapat ditemukan penyelesaiannya. *The policy stream* merupakan siklus kebijaksanaan dimana isu ataupun permasalahan berupaya untuk dipecahkan menggunakan metode-metode pada ilmu kebijaksanaan. Sedangkan *the political stream* merupakan dampak politik yang diperoleh pada kebijaksanaan publik. "Dampak" tersebut bisa dalam bentuk kebutuhan partai politik, pihak yang memiliki modal, pihak-pihak yang berkepentingan (*interest groups*),

catatan besar aparat pemerintahan yang memiliki kekuasaan, bangsa yang membantu secara finansial serta lainnya.

Tahap-tahap mekanisme dalam menyusun agenda kebijaksanaan ditunjukkan dalam tabel dibawah ini.

Alur Agenda Setting Proses



Pada manajemen politik ada beberapa agenda kebijaksanaan : Roger Cobb dan Charles Elder memandang bahwa terdapat 2 jenis yang mendasari suatu agenda, yakni: agenda sistemik (*the systemic agenda*) serta agenda institusional (*institutional agenda* ataupun agenda aparat pemerintah). Agenda sistemik, berdasarkan pandangan serta definisi yang diusulkan pada buku *Participation in American Politics : the Dynamics of Agenda- Building*, isinya tentang seluruh permasalahan yang dilihat dengan luas oleh bagian dari golongan politik dan menjadi sebuah hal yang perlu

diperhatikan oleh orang banyak serta meliputi permasalahan-permasalahan yang ada pada kekuasaan yang resmi pada tiap-tiap tingkatan pemerintah yang terdapat dalam konteks tersebut. Dengan demikian, agenda sistemik bisa terdapat variasi tingkatan manajemen politik bisa pada lingkup lokal, aparat pemerintahan yang regional serta nasional,serta aparat pemerintahan lokal. Contohnya: kasus criminal pada jalanan, bisa timbul dalam tingkatan lokal, aparat pemerintahan yang regional serta nasional,serta aparat pemerintahan lokal. Namun permasalahan pelunasan hutang luar negeri cuma bisa terdapat dalam agenda sistemik tingkat nasional. Agenda sistemik pada hakikatnya adalah agenda pendiskusian/perbincangan yang bersumber pada konflik-konflik yang bertumbuh pada lingkup rakyat.

Pada hakikatnya agenda sistemik adalah agenda pendiskusian/perbincangan yang bersumber pada konflik-konflik yang bertumbuh pada lingkup rakyat. Pertanyaan yang muncul saat ini yaitu: metode apa yang dapat digunakan agar isu kebijaksanaan bisa diangkat sebagai agenda sistemik? Cobb dan Elder mengemukakan pendapatnya bahwa terdapat 3 syarat supaya isu-isu kebijaksanaan bisa dimasukkan pada agenda sistemik. *Pertama*, isu tersebut mendapatkan banyak perhatian ataupun minimal bisa membuat publik menjadi sadar; *Kedua*, terdapatnya pendapat serta pemahaman publik yang adanya persepsi dan pandangan publik secara umum yang mengemukakan bahwa sejumlah perilaku harus dilaksanakan agar dapat dipecahkannya permasalahan yang sedang terjadi itu; *Ketiga*, terdapat pendapat yang sejalan dari rakyat yang menyatakan bahwa permasalahan tersebut adalah sebuah hal yang wajib dipertanggungjawabkan oleh aparat pemerintahan dengan mencari cara penyelesaian ataupun cara untuk memecahkannya (1972:84-85).

Agenda yang kedua yaitu agenda institusional ataupun biasa dikatakan sebagai agenda aparat pemerintah yang

didirikan oleh aparat pemerintah yang didalamnya terdapat permasalahan-permasalahan yang dimasukkan pada agenda sistemik yang selanjutnya pihak-pihak pemegang jabatan memerhatikan isu tersebut dengan sungguh-sungguh serta tidak pasif dalam mengelola isu-isu yang sedang bertumbuh pada agenda sistemik. Semenjak ada beragam metode dimana pemutusan kebijaksanaan bisa diciptakan, jadi bisa ada juga beragam. Pada tingkatan nasional, bisa diperoleh catatan hukum, administrasi, kepemimpinan, serta catatan parlementer. Agenda institusional adalah catatan penyelenggaraan yang bersifat lebih khusus serta konkrit apabila dibandingkan dengan agenda sistemik. Tindakan kriminal pada jalanan besar barangkali dijadikan sebagai agenda sistemik, Parlementer bisa menghadapi proposal yang semakin khusus, yang berkaitan pada persoalan tersebut (Mustanir, Muh Rais Rahmat Razak, *et al.*, 2022).

Agenda institusional, berorientasi pada Cobb dan Elder, bisa diisikan oleh “permasalahan-permasalahan yang lama” (*old items*) serta permasalahan-permasalahan yang baru (*new items*). Permasalahan-permasalahan yang lama adalah masalah yang kerap timbul dengan teratur dalam agenda aparat pemerintahan, contohnya: meningkatkan gaji pegawai dalam negeri, mengamankan, menambahkan sarana dan prasarana bagi publik, ataupun pengalokasian pendanaan. Permasalahan-permasalahan yang lama tersebut telah menjadi hal yang biasa untuk pihak-pihak pembuat kebijaksanaan (lumayan populer) hingga metode lain yang berkaitan dengan masalah-masalah itu diukur telah cukup memiliki pola pada penyelesaiannya. Sementara permasalahan-permasalahan yang muncul baru-baru ini muncul sebab suatu keadaan ataupun suatu peristiwa, misalnya pegawai kereta api yang melakukan mogok kerja, krisis kebijaksanaan luar negeri, ataupun sebab berkembangnya banyak dorongan untuk sebuah perilaku dalam persoalan-persoalan misalnya mengawasi persenjataan

ataupun mengurangi polusi. Permasalahan-permasalahan baru yang diangkat menjadi agenda sistemik semakin lama juga bisa jadi permasalahan yang makin lama pula akan jadi masalah yang kerap terjadi dalam agenda aparat pemerintahan dengan regular. Apabila kita ingin melakukan penyederhanaan pada hal-hal yang membedakan antara agenda sistemik serta agenda institusional. Jadi bisa ditarik kesimpulan bahwa agenda sistemik kerap memiliki sifat abstraksi yang bersifat umum, serta tak terlalu memperlihatkan metode-metode pemecahannya. Sementara Sedangkan agenda institusional memiliki karakteristiknya sendiri serta lebih nyata (Hendrayady *et al.*, 2022) (Mustanir, Muhammad Rais Rahmat Razak, *et al.*, 2022).

DAFTAR PUSTAKA

- Firmansyah, H. *et al.* 2022. *Pelayanan Publik di Era Tatanan Normal Baru*. Bandung: CV. MEDIA SAINS INDONESIA.
- Hendrayady, A. *et al.* 2022. 'Pengantar Ilmu Administrasi Publik', in. Purbalingga: Eureka Media Aksara, p. 227.
- Irnowati, J. *et al.* 2022. *Good Governance*. Bandung: CV. MEDIA SAINS INDONESIA.
- Muadi, S. 2018. 'Konsep Dan Kajian Teori Perumusan Kebijakan Publik', *Jurnal Review Politik*, 6(2), pp. 195–224. Available at: <http://jurnalpolitik.uinsby.ac.id/index.php/jrp/article/view/90>.
- Mustanir, A. 2022. *Pelayanan Publik, Basya Media Utama & Penerbit Qiara Media*. Pasuruan: Basya Media Utama & Penerbit Qiara Media.
- Mustanir, A., Razak, Muhammad Rais Rahmat, *et al.* 2022. *Pengantar Ilmu Administrasi Publik*. Bandar Lampung: CV. MEDIA SAINS INDONESIA.
- Mustanir, A., Razak, Muh Rais Rahmat, *et al.* 2022. *Pengantar Ilmu Pemerintahan*. Edited by A. Mustanir. Purbalingga: CV.EUREKA MEDIA AKSARA.
- Mustanir, A. and Darmiah. 2016. 'IMPLEMENTASI KEBIJAKAN DANA DESA DAN PARTISIPASI MASYARAKAT DALAM PEMBANGUNAN DI DESA TETEAJI KECAMATAN TELLU LIMPOE KABUPATEN SIDENRENG RAPPANG', *Jurnal Politik Profetik*, 04(2), pp. 225–238. Available at: <http://journal.uin-alauddin.ac.id/index.php/jpp/article/view/2749>.
- Mustanir, A., Yusuf, A. and Sellang, K. 2022. 'What Determines the Implementation of Development Planning Deliberations in The Village?', in *IOP Conference Series: Earth and Environmental Science*. Yogyakarta: IOP Publishing, p. 7. doi: 10.1088/1755-1315/1105/1/

012029.

- Mustari, N. 2015. *Pemahaman Kebijakan Publik (Formulasi, Implementasi dan Evaluasi Kebijakan Publik), Kebijakan Publik Deliberatif*. Yogyakarta: Leutikaprio.
- Prabawati, I., Rahaju, T. and Kurniawan, B. 2015. *Analisis Kebijakan Publik, Kebijakan Publik*. Surabaya: Unesa University Press.
- Puspita, R. I. 2016. *Analisis Penyusunan Agenda Kebijakan Publik*.
- Rafyansyah *et al.* 2022. *Pengantar Ilmu Politik*. Edited by D. P. Sari. Padang: GLOBAL EKSEKUTIF TEKNOLOGI.
- Razak, M. R. R. *et al.* 2022. 'Information Technology Applications for Public Services in the Corona Pandemic Period in the Village', in *IOP Conference Series: Earth and Environmental Science*. Yogyakarta: IOP Publishing, p. 7. doi: 10.1088/1755-1315/1105/1/012051.
- Satispi, E. and Mufidayaiti, K. 2019. *Buku Ajar Kebijakan Publik Teori dan Aplikasinya*. Jakarta: UMJ Press.
- Sulistio, E. B. 2021. 'Isu Dan Agenda Kebijakan, Kepentingan Publik', *Nuevos sistemas de comunicación e información*, pp. 1–8.
- Tahir, A. 2018. *Kebijakan Publik dan Good Governancy*. Gororntalo.
- Taufiqurokhman. 2014. *Kebijakan Publik - Pendelegasian Tanggung Jawab Negara Kepada Presiden Selaku Penyelenggara Pemerintahan, Kebijakan Publik*. Jakarta: FISIP Universita Moestopo Beragama.
- Waliah, S. *et al.* 2022. *Collaborative Governance (Dalam Perspektif Administrasi Publik)*. Bandung: CV. MEDIA SAINS INDONESIA.

BAB 6

MODEL-MODEL PERUMUSAN KEBIJAKAN PUBLIK

Oleh Hilarius Wandan

6.1 Pendahuluan

Perumusan Kebijakan/Formulasi Kebijakan dalam lingkup Publik akan menghasilkan kebijakan Publik, dan harus didasarkan pada keadaan masyarakat yang dijumpai sehingga sasaran pengimplementasian kebijakan yang ditetapkan sesuai dengan bentuk permasalahan yang dihadapi. Perumusan Kebijakan Publik dalam hal ini berhubungan dengan cara, bentuk, tipe, corak, gaya yang digunakan dalam proses pengambilan kebijakan publik. Artinya bahwa masalah yang dihadapi dapat dicari penyelesaiannya dengan menggunakan pendekatan-pendekatan tertentu sesuai dengan substansi permasalahan yang dipahami.

Perumusan kebijakan pada dasarnya merupakan tahapan awal yang diambil dalam proses kebijakan publik. Karena itu apa saja yang terjadi pada tahapan ini akan sangat membantu untuk menentukan berhasil tidaknya kebijakan publik yang ditetapkan dalam pengimplementasiannya. Perumusan kebijakan publik yang baik menurut Putra (2001) adalah perumusan yang berorientasi pada implementasi dan evaluasi, sebab sering kali para pengambil kebijakan beranggapan bahwa perumusan kebijakan publik yang baik adalah sebuah konseptual yang sarat dengan pesan-pesan ideal dan normatif, namun tidak menjawab permasalahan Publik sebagaimana substansi permasalahan yang dihadapi.

Merumuskan atau membuat kebijakan bukan semata-mata merupakan sebuah langkah yang sederhana dan mudah untuk dilakukan oleh seorang pengambil kebijakan. Memang mudah untuk memahami masalah namun sulit untuk merumuskan sebuah solusi guna mengatasi permasalahan tersebut. Perumusan Kebijakan publik pada dasarnya tidak bertujuan untuk kepentingan politik semata, melainkan bertujuan untuk menjamin kesejahteraan hidup masyarakat secara keseluruhan demi kelangsungan hidup suatu negara. Hal ini oleh Nugroho (2015:141) dipahami sebagai fase utama dalam proses kebijakan publik. Bahwa fase perumusan kebijakan dengan menggunakan model demokrasi oleh Nugroho tidak dipandang sebagai satu-satunya model formulasi Kebijakan yang harus diterima kebenarannya. Hal ini didasarkan pada pandangannya bahwa model perumusan kebijakan dengan menggunakan model demokrasi tidak akan tepat, karena persoalan publik yang dihadapi pada dasarnya memiliki cara penyelesaiannya masing-masing. Sesuai dengan permasalahan yang dihadapi. Perumusan kebijakan publik yang bermuara pada tujuan kepentingan negara dalam menjamin kelangsungan hidup rakyatnya, perlu diselesaikan dengan menggunakan berbagai pendekatan yang berbeda. Hal ini mengakibatkan sehingga jika hanya berpatokan pada model perumusan kebijakan demokrasi sebagai model perumusan kebijakan yang ideal, maka tentunya berbagai permasalahan yang akan dibijaki tidak akan diselesaikan secara tepat.

Berbagai model perumusan atau formulasi kebijakan publik oleh para pakar tentunya dikemukakan dengan berbagai sudut pandang yang berbeda-beda. Model-model perumusan kebijakan yang ditawarkan umumnya sebagai bentuk pemikiran solutif untuk membantu para pembuat kebijakan memahami pola, gaya, cara, teknik, gaya yang akan digunakan dalam merumuskan kebijakan yang ideal sesuai dengan permasalahan publik yang dihadapi. Model-model perumusan

kebijakan tentunya memiliki aspek perhatian sendiri-sendiri, kelebihan dan kekurangan yang berbeda-beda, mekanisme pelaksanaan yang beragam yang bertujuan untuk mengatasi permasalahan publik yang terjadi, sehingga tidak mesti harus diakui keunggulan salah satu model dari model perumusan kebijakan lainnya.

6.2 Model-Model Perumusan Kebijakan Menurut para Ahli

Model dalam kamus Besar Bahasa Indonesia dipahami sebagai pola, acuan, bentuk, cara, contoh, corak, gaya, jenis dsb, sehingga model perumusan kebijakan publik dapat dimengerti sebagai pola, acuan, bentuk dan lain sebagainya yang digunakan dalam menetapkan sebuah kebijakan. Para ahli sebagaimana penjelasan sebelumnya mengemukakan model-model perumusan kebijakan publik menurut cara pandang mereka masing-masing terhadap proses perumusan kebijakan yang dipahami.

6.2.1 Pearsons

Model Formulasi Kebijakan menurut Pearson (dalam Putra, 2003) mengemukakan 5 (lima) pendekatan atau model perumusan kebijakan, meliputi;

1. Model Kekuasaan

Model ini menjelaskan tentang proses perumusan kebijakan Publik yang ditentukan oleh kekuasaan, seperti kelas Sosial, birokrasi, Pendidikan, profesionalisme dan kekuatan modal. Dalam artian ini, Pearson menitikberatkan pada adanya kekuatan-kekuatan tertentu sebagai penentu kebijakan, sehingga public dalam permasalahan yang dihadapi dikendalikan sepenuhnya oleh arus kekuatan yang menguasainya melalui kebijakan yang ditetapkan.

2. *Model Rasionalitas*

Pearson melalui model ini menekankan pada proses perumusan kebijakan yang dipengaruhi oleh cara berpikir obyektif pembuat kebijakan dengan bertumpu pada rasionalitas berpikir Ekonomis dan birokratis. Mengenai hal ini dijelaskan bahwa, dalam merumuskan kebijakan, maka pembuat kebijakan harus mampu memperhitungkan dampak ekonomis yang akan ditimbulkan jika kebijakan yang ditetapkan diimplementasikan. Sedangkan, rasionalitas birokrasi bertumpu pada efisiensi dan efektifitas kinerja birokrasi sebagai bagian dari pelaksana kebijakan dimaksud. Artinya kaidah ideal birokrasi seperti spesialisasi, hirarki dan impersonal dalam proses perumusan kebijakan public harus dapat mempengaruhi kebijakan yang ditetapkan.

3. *Model Pilihan Publik*

Model perumusan kebijakan ini menitikberatkan pada mekanisme pasar yang menempatkan Lembaga birokrasi ditengah-tengah pertarungan pasar. Artinya, pasar sebagai penentu apakah sebuah institusi kelembagaan mampu menjawab kebutuhan masyarakat secara langsung atau tidak. Dengan kata lain, para perumus kebijakan akan kekurangan kekuatan untuk melakukan transformasi social melalui produk kebijakan yang dihasilkan karena dituntut presisi (ketelitian) perumus kebijakan terhadap kebutuhan publik secara holistik.

4. *Model Personalitas*

Model perumusan kebijakan ini lebih melihat sudut pandang psikologi dan informasi yang dialami dan diterima dalam proses perumusan kebijakan. Artinya, situasi psikologis pembuat kebijakan harus mampu memahami substansi permasalahan yang terjadi, sehingga tidak didominasi oleh keinginan sendiri dalam menghasilkan sebuah kajian yang sifatnya subyektif. Hal ini juga harus

didukung oleh informasi yang diterima sehingga memperkaya pengetahuan pembuat kebijakan dan mempengaruhi psikologinya dalam mengahilkan kebijakan yang mengarah pada penyelesaian permasalahan public yang dihadapi.

5. *Model Kognisi dan Informasi*

Model ini merupakan kelanjutan dari model personalitas yang dan lebih menekankan pada dorongan yang diterima pembuat kebijakan dari lingkungannya. Artinya, seorang pembuat kebijakan harus dapat mengetahui permasalahan yang terjadi, dan bagaimana meraka memahami informasi yang diterima guna membantu dalam memilih alternatif kebijakan yang ada. Hal ini dimaksudkan agar proses perumusan kebijakan harus dipandang sebagai proses akomodasi dan pelibatan berbagai elemen masyarakat, sehingga proses perumusan kebijakan yang dilakukan tidak serta-merta memposisikan dirinya sebagai pembuat kebijakan tunggal, melainkan merupakan proses Bersama dalam menyelesaikan permasalahan yang terjadi.

Ke-lima (5) model perumusan kebijakan yang dikemukakan Pearson sebagaimana dijelaskan di atas adalah cara pandangnya terhadap proses perumusan kebijakan yang harus dipahami oleh pembuat kebijakan (decision maker), sehingga kebijakan yang akan dihasilkan dapat menjawab kebutuhan public sehubungan dengan permasalahan yang dihadapi. Dalam hal ini, Pearson tidak menekankan pada keunggulan sala satu model dari model lainnya, sehingga model yang ditawarkan tersebut dapat dijadikan sebagai pedoman perumusan kebijakan sesuai dengan kebutuhan pembuat kebijakan terhadap masalah yang dihadapi.

6.2.2 Thomas R. Dye

Thomas R. Dye dalam buku Harbani Pasolong (2010:52-57) mengemukakan Sembilan (9) model perumusan Kebijakan Publik yang dapat digunakan oleh pembuat kebijakan dalam proses perumusan kebijakan. Pandangan Dye terhadap model-model perumusan kebijakan public lebih dipahami dari aspek teori model, sehingga dalam konsepnya Dye memperkenalkan modelnya dalam bentuk teori. Berikut ini adalah model-model perumusan kebijakan menurut Dye;

1. *Teori Kelembagaan*

Teori Kelembagaan memposisikan Pemerintah sebagai Pembuat Kebijakan. Segala kebijakan yang dihasilkan oleh pemerintah dalam upaya menyelesaikan permasalahan public dengan menggunakan pendekatan atau cara apapun, maka kebijakan yang dihasilkan tersebut harus diterima sebagai kebijakan Publik. Dengan kata lain, model kelembagaan ini menegaskan tentang kebijakan publik segala apapun yang dilakukan Pemerintah dalam menyelesaikan permasalahan public.

2. *Teori Proses*

Model Perumusan kebijakan public melalui teori Proses menekankan pada aktivitas Politik sebagai sebuah Proses. Artinya, perumusan kebijakan publik melalui model ini merupakan sebuah proses politik yang dilakukan melalui rangkaian kegiatan;

- a) Identifikasi masalah yang mengharuskan pemerintah agar dapat mengambil tindakan terkait masalah tersebut,
- b) Penataan agenda formulasi kebijakan yang mengarah pada penetapan isu yang perlu ditanggapi secepat mungkin, dan melalui permasalahan dari isu tersebut dapat dikemukakan untuk dicari Langkah penyelesaiannya,

- c) Perumusan proposal kebijakan sehubungan dengan upaya penanganan masalah,
- d) Legitimasi kebijakan yang berorientasi pada penetapan satu proposal dari sekian banyak proposal yang diajukan untuk menyelesaikan masalah,
- e) Implementasi Kebijakan yang menekankan pada pengorganisasi birokrasi, penyediaan pelayanan sterkait dengan pelaksanaan kebijakan, dan
- f) Evaluasi kebijakan terkait dengan output yang dihasilkan dan evaluasi outup dan kebijakan yang ditetapkan.

Rangkaian kegiatan ini merupakan rangkaian proses yang dimaksudkan dalam model perumusan kebijakan ini.

3. *Teori Kelompok*

Model pemusan kebijakan dengan pendekatan teori kelompok memfokuskan pada pengendalian kebijakan sebagai titik keseimbangan yang intinya menekankan pada adanya interaksi kelompok. Individu dan kelompok melalui interaksi baik formal maupun informal, baik interaksi langsung maupun tidak langsung akan menghasilkan keseimbangan kebijakan yang dibutuhkan. Artinya bahwa model ini menawarkan adanya diskusi bersama sebagai upaya untuk menyelesaikan permasalahan public, namun seringkali tidak terlepas dari adanya kepentingan yang diperjuangkan melalui kebijakan yang ditetapkan.

4. *Teori Elit*

Teori Elit merupakan hasil pengembangan dari model perumusan kebijakan dengan pendekatan teori Politik yang didasarkan pada pandangan bahwa adanya pengaruh dari kekuatan-kekuatan tertentu yang mendominasi penetapan kebijakan. Hal kelompok elit dalam masyarakat akan lebih berperan dalam mempengaruhi sebuah

kebijakan, dibandingkan dengan kelompok masyarakat lemah yang tidak memiliki kekuatan apapun.

5. *Teori Rasional*

Teori ini mengedepankan gagasan bahwa pemerintah sebagai pembuat kebijakan harus mampu menghasilkan kebijakan yang bermanfaat bagi masyarakat. Bahwa proses perumusan kebijakan dengan menggunakan model teori rasional ini menegaskan tentang obyektifitas berpikir pembuat kebijakan, sehingga dapat menyentuh langsung permasalahan yang dihadapi, sehingga kepuasan public terhadap kebijakan yang ditetapkan dapat dirasakan.

6. *Teori Inkrementalisme*

Perumusan kebijakan melalui model teori inkrementalisme menitikberatkan pada para pengambil kebijakan yang tidak melakukan proses perumusan kebijakan sebagaimana dimaksudkan melalui model teori rasional. Hal ini didasarkan pada pemikiran bahwa model perumusan kebijakan dengan pendekatan teori rasional membutuhkan banyak waktu, biaya dan pembiayaan, sehingga terkadang rumusan kebijakan melalui model teori dimaksud tidak efektif dilakukan oleh pembuat kebijakan. Dengan alasan itu, maka teori inkrementalis menawarkan model perumusan kebijakan dengan berpedoman pada kebijakan masa lalu yang diharapkan dapat membantu proses pengambilan kebijakan. Hal ini tentunya akan sangat berhubungan dengan substansi permasalahan public yang dihadapi, sehingga melalui model perumusan kebijakan ini dapat mempermudah para pembuat kebijakan untuk menghasilkan sebuah kebijakan yang berkualitas.

7. *Teori Pilihan Publik*

Teori ini bertujuan untuk mengasumsikan setiap kebijakan yang ditetapkan harus merupakan pilihan public sebagai pengguna kebijakan dimaksud. Dengan kata lain dapat dipahami bahwa proses perumusan kebijakan dengan model teori ini melibatkan public melalui berbagai kelompok kepentingan yang ada, guna membantu pembuat kebijakan dalam proses perumusan kebijakan yang dilakukan. Pendekatan model perumusan kebijakan ini lebih sering dipraktikkan dalam setiap kebijakan politik yang berhubungan dengan proses pemilihan umum.

8. *Teori Sistem*

Teori sistem sebagai model perumusan kebijakan yang ditawarkan Dye mengemukakan tiga (3) komponen penting dalam perumusan kebijakan, yakni input, proses dan output. Input berhubungan dengan berbagai informasi yang diterima sehubungan dengan permasalahan public yang dihadapi. Melalui informasi tersebut, maka proses pengambilan kebijakan dilakukan untuk menemukan solusi pemecahan masalah tersebut. Dan pada tahapan output, kebijakan ditetapkan sebagai sebuah hasil dari proses, sehingga kebijakan tersebut selanjutnya dapat diimplementasikan sebagai solusi penyelesaian masalah. Ketiga komponen ini merupakan satu kesatuan sistem yang dapat dipraktikkan, sehingga melaluinya dapat melahirkan kebijakan yang bermanfaat bagi penyelesaian permasalahan public.

9. *Teori Demokrasi*

Perumusan kebijakan melalui pendekatan model ini menekankan pada adanya keterlibatan semua pihak sebagai pemilik hak demokrasi untuk diikutsertakan dalam proses perumusan kebijakan. Artinya bahwa proses perumusan kebijakan harus memperhatikan suara

masyarakat, sehingga kebijakan yang dihasilkan merupakan keputusan bersama secara kolektif dari pembuat kebijakan dengan masyarakat itu sendiri.

Ke-Sembilan model perumusan kebijakan yang ditawarkan oleh Dye merupakan alternatif proses penyelesaian permasalahan public, sehingga para pembuat kebijakan dapat menentukan model yang sesuai dengan kebutuhan penetapan kebijakan yang dilakukan. Kebutuhan pembuat kebijakan dengan menggunakan model perumusan kebijakan tertentu adalah bentuk pemahamannya keunggulan dan manfaat dari model yang digunakan.

6.2.3 Riant Nugroho

Model perumusan kebijakan sebagaimana dikemukakan oleh Pearson dan Dye, dikembangkan lebih sederhana oleh Riant dengan memperkenalkan empatbelas (14) model perumusan kebijakan yang harus diketahui oleh para pembuat kebijakan. Model-model perumusan kebijakan yang dikemukakan Nugroho memiliki kesamaan konsep dengan Pearson dan Dye, meski dari sisi penamaan model Perumusan Kebijakan memiliki perbedaan, atau bahkan tidak dikemukakan oleh ke dua ahli sebelumnya.

Model-model perumusan kebijakan Publik menurut Nugroho dalam bukunya yang berjudul kebijakan Publik di Negara-negara berkembang Nugroho (2015:143-169), meliputi;

1. Model Institusional (Kelembagaan)

Model institusional merupakan model perumusan kebijakan publik yang terinstitusionalisasikan, artinya model ini merupakan suatu pendekatan perumusan kebijakan public dimana tugas untuk membuat kebijakan adalah Pemerintah. Hal ini mengandung arti bahwa Pemerintah sebagai pelayan masyarakat dalam

pelaksanaan tugasnya bertanggungjawab terhadap kesejahteraan hidup masyarakat yang ada dibawahnya. Dengan kata lain, dapat dipahami bahwa seluruh kebijakan yang dibuat oleh pemerintah merupakan kebijakan publik. Pemerintah mempunyai kewenangan dalam merumuskan kebijakan public, karena fokus pelaksanaan kegiatnnya terletak pada aspek institusionalisasinya, sekalipun aspek proses dan substansinya menjadi bagian yang tidak terpisahkan dalam proses formulasi kebijakan publik.

2. *Model Proses*

Model ini dapat dipahami bahwa kegiatan politik merupakan sebuah aktivitas, sehingga proses selalu dilihat sebagai bentuk penyelesaian permasalahan yang ideal dan perlu dilakukan. Model ini mengisyaratkan tentang bagaimana kebijakan itu seharusnya dibuat, namun tidak memberikan tekanan kepada substansi seperti apa yang harus ada dalam penyelesaian permasalahan tersebut. Proses dalam perumusan kebijakan public dipahami sebagai penentu dari setiap output atau hasil perumusan kebijakan itu sendiri. Sehubungan dengan hal itu, maka Anderson at.al (1978), Dye (1995), Patton dan Swicki (1996), Dunn (2004), dan Nugroho (2009) dalam Nugroho (2015:143) menjelaskan bahwa ada enam proses dalam formulasi kebijakan yang paling didorong untuk dilakukan, yaitu identifikasi isu kebijakan, agenda formulasi kebijakanyang mengarah pada penetapan isu dan maslah yang dikemukakan, proposal kebijakan yang berhubungan dengan upaya menangani permasalahan yang ditetapkan, alternatif kebijakan berhubungan dengan penentuan alternatif permasalahan yang akan digunakan, keputusan kebijakan yang berkaitan dengan pemilihan alternatif kebijakan yang telah dianalisis, dan legitimasi kebijakan

yang berorientasi pada penetapan kebijakan sebagai aturan yang berlaku.

3. *Model Kesimpulan*

Perumusan Kebijakan Publik dengan menggunakan model kesimpulan merupakan upaya pengambilan kebijakan yang berorientasi pada keseimbangan yang dihasilkan dari kebijakan. Artinya, model perumusan kebijakan ini mengedepankan aspek keseimbangan, karena setiap kelompok pada dasarnya memiliki peran dan tujuan masing-masing terhadap masalah yang akan dibijaki, sehingga kesimpulan yang dihasilkan dari kelompok terhadap masalah yang dihadapi dapat dijadikan sebagai rumusan terbaik untuk pengambilan kebijakan. Dengan kata lain, keseimbangan sebagai orientasi utama dalam perumusan kebijakan melalui model ini menekankan tentang adanya interaksi atau aktivitas di dalam kelompok yang dapat menghasilkan kebijakan tersebut (Dye (2005) dalam Nugroho, 2016:141). Model ini oleh Dye dikenal dengan model perumusan Kebijakan Teori Kelompok.

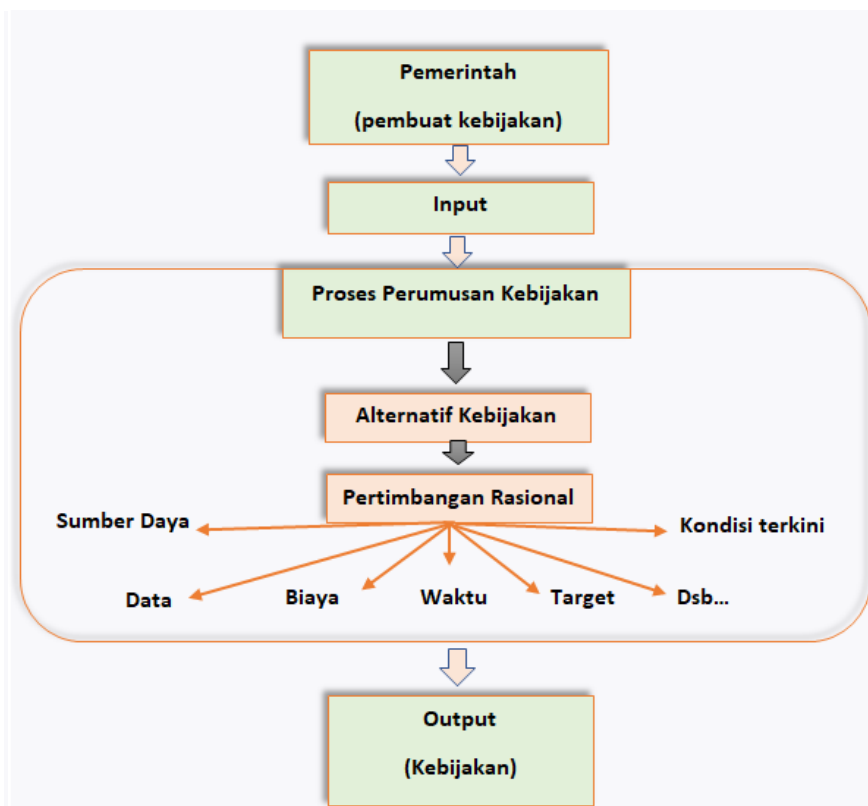
4. *Model Teori Elit*

Model elit dilandaskan pada pandangan tentang kepentingan para elit yang direpresentasikan melalui kebijakan yang ditetapkan, dan bukan mengarah pada kepentingan atau kebutuhan masyarakat. Bahwa di dalam kehidupan bermasyarakat dapat dipastikan terdapat 2 (dua) yang terpisah, yakni pemegang kekuasaan atau elit dan juga yang sama sekali tidak memiliki kekuasaan atau biasa disebut dengan massa. Masyarakat dalam model ini pasif dan bahkan bersikap apatis terhadap proses perumusan kebijakan publik. Pada model ini, para elit dapat membentuk opini masa disegalah aspek sesuai dengan kepentingannya. Dengan demikian dapat dikatakan

bahwa sedemokratis apapun kebijakan yang ditetapkan, akan selalu ada bias di dalam pengimplementasinya. Pada akhirnya, kebijakan yang dilahirkan sebagai preferensi politik dari para elit tidak akan dapat berdampak baik terhadap masyarakat.

5. *Model Rasional*

Model ini menitikberatkan pada dampak publik yang ditimbulkan atas kebijakan yang ditetapkan. Dengan kata lain, model ini menegaskan pada posisi kebijakan sebagai maximum social gain, yang mengandung arti bahwa pemerintah diposisikan sebagai pembuat kebijakan yang memberikan manfaat besar bagi masyarakat. Dengan memposisikan pemerintah sebagai pembuat kebijakan, maka dalam proses perumusannya harus dapat diperhitungkan secara terperinci dan rasional dipertimbangkan, guna memberikan hasil yang maksimal dari kebijakan yang ditetapkan. Model ini banyak diterima oleh semua stakeholder yang terlibat dalam kebijakan public dimaksud. Namun demikian, model ini lebih dominan menggunakan rumus matematika yang mengarah kepada aspek *public economic* dengan memberlakukan prinsip efektifitas dan efisiensi. Model perumusan kebijakan rasional ini dapat digambarkan sebagai berikut;



Gambar 6.1 : Model Perumusan Kebijakan Rasional
(Sumber; dikembangkan dari Dye,(2005:29), Nugroho, (2016:147))

6. Model Inkremental

Model perumusan kebijakan Inkremental merupakan kebijakan lanjutan dari kebijakan sebelumnya yang ditetapkan. Dalam artian ini, implementasi kebijakan sebelumnya akan sangat mempengaruhi ditetapkannya kebijakan berikutnya. Model ini menitikberatkan pada kesesuaian terhadap kebutuhan dan kepentingan yang diperlukan dalam perumusan kebijakan.

Model ini merupakan kritik terhadap model perumusan kebijakan Rasional, yakni apabila kebijakan yang ditetapkan tidak menjawab kebutuhan dan kepentingan masyarakat, maka model perumusan kebijakan baru sebagai lanjutan dari kebijakan tersebut dapat ditetapkan. Artinya bahwa para pembuat kebijakan tidak melakukan proses sebagaimana yang telah dikemukakan karena memiliki waktu yang cukup, intelektualitas anggota yang kurang memadai dan ketersediaan biaya yang kurang memadai sehingga terdapat kekuatiran terhadap kebijakan yang telah ditetapkan. Hal inilah yang menjadi alasan sehingga model model perumusan kebijakan Inkremental ini penting dibuat guna membantu menyelesaikan permasalahan yang dihadapi. Perbandingan model perumusan kebijakan Rasional dan Inkremental, dapat dilihat pada table berikut;

Tabel 6.1 : Perbandingan Model Rasional dan model Inkremental

Model Rasional	Model Inkremental
Analisis Situasi	Pembuatan kebijakan dilakukan langsung menurut persetujuan tentang proyek spesifik, kebijakan-kebijakan atau program dan terhadap kesepakatan tentang tujuan yang abstrak
Akhir Reduksi dan kolaborasi	Pembuat kebijakan hanya memperlihatkan perbandingan dan evaluasi inkremen
Desain pelaksanaan tindakan menyangkut	Akhir disesuaikan dengan sarana serta cara lain yang

Model Rasional	Model Ikremental
akhirnya	ada, dan masalah terus didefenisikan kemabali, serta tujuan kebijakan banyak diperoleh dari inspeksi car akita
Pemilihan alternatif yang lebih disukai	Banyak alternatif diusahakan dalam rangkaian serangan pada masalah yang menjadi perhatian
Penilaian tindakan yang diambil berhubungan dengan akhir dan maknanya	Tujuan akhir bukan merupakan perhatian utama

Sumber: Lester & Steward (2000:94); Nugroho (2016:155)

7. Model Campuran Pemindaian

Model ini dipahami sebagai model kompromi dari berbagai model perumusan kebijakan yang ada. Penegasan terkait dengan kompromi melalui model ini dimaksudkan sebagai pengakuan terhadap berbagai kebijakan yang dibuat dengan menggunakan model perumusan kebijakan lainnya, sehingga kebijakan yang dibuat dengan model perumusan kebijakan lainnya dapat dijadikan sebagai dasar penetapan kebijakan dengan melihat manfaatnya terhadap permasalahan public. Model ini oleh Anthony Giddens dapat digunakan untuk menampung dan mengakomodi kebutuhan dan kepentingan masyarakat sebagaimana yang diharapkan. Model ini juga dikenal sebagai model kebijakan cara ke tiga antara social democrat, dan neoliberal.

8. *Model Teori Permainan*

Model permainan dalam hal ini dapat dipahami sebagai proses perumusan kebijakan yang didalamnya meliputi metode, cara bahkan tekni yang digunakan. Model ini dalam perumusan kebijakan dipandang sebagai model konspiratif, yakni proses penentuan kebijakan public memiliki pendekatan yang sangat rasional. Hal ini dimaksudkan bahwa pendekatan yang dilakukan memiliki pertanyaan yang tidak dapat dijawab atau diterangkan dengan berbagai fakta yang tersedia. Ini dikarenakan oleh adanya sebagian kepentingan tersembunyi yang diperjuangkan oleh para pembuat kebijakan, sehingga alternatif penyelesaian masalah dari berbagai pendekatan yang digunakan harus dapat diyakinkan untuk diterima sebagai kebijakan yang disetujui. Konsep kunci dari teori permainan ini adalah strategi yang digunakan dalam pembuatan kebijakan, karena inti dari model ini adalah mengakomodasikan kenyataan yang paling riil bahwa setiap negara, setiap pemerintahan dan setiap masyarakat tidak hidup dalam kevakuman.

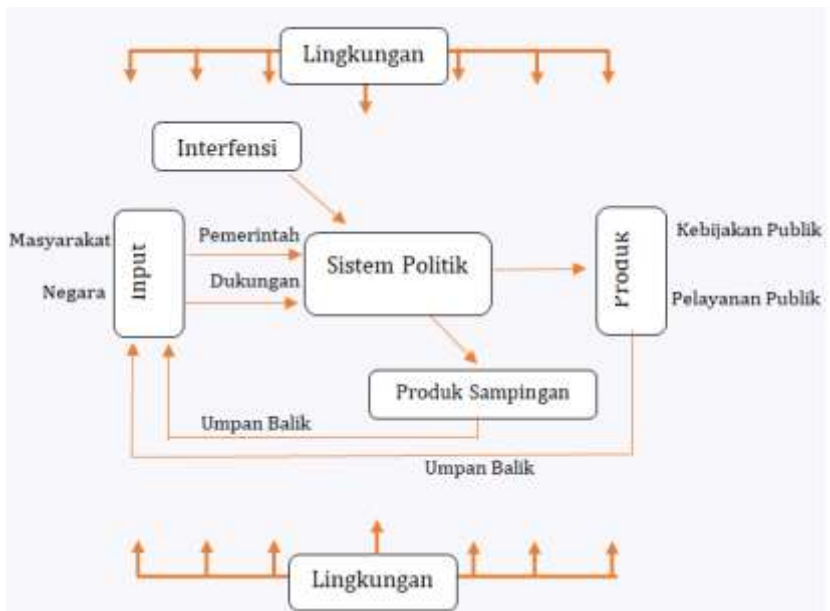
9. *Model Pemilihan Publik*

Model ini dapat dipahami sebagai *social choice* atau dapat juga dimengerti sebagai *rational choice* yang pada intinya melihat kebijakan sebagai sebuah proses formuasi keputusan kolektif dari para individu yang berkepentingan dengan keputusan tersebut. Dengan kata lain dapat dimengerti bahwa model pemilihan public dalam hal ini merupakan model perumusan kebijakan yang didasarkan pada pilihan masyarakat. Model ini dapat diasumsikan sebagai *homo economicus* dalam teori ekonomi yakni adanya kebutuhan ekonomi yang harus dapat dipenuhi. Meski demikian, setiap apa yang dipilih sebagai pilihan yang terbaik terkadang tidak berdampak baik dalam

pengimplementasiannya. Misalnya bahwa model ini dapat membantu menjelaskan mengapa para pemenang pemilu acapkali gagal dalam memberikan yang terbaik kepada masyarakat sebagai pemilihnya. Hal ini oleh Dye dalam Nugroho (2016:160-161) dikatakan sebagai pilihan kebijakan oleh para pemilih yang memberikan suara terbanyak, dapat memberikan dampak proses pilihan terhadap dirinya.

10. Model Sistem

Model system merupakan model perumusan kebijakan yang dikelola melalui proses politik atau kekuasaan yang panjang untuk menghasilkan output dari kebijakan itu sendiri. Input rumusan kebijakan berasal dari tuntutan atau dukungan politik yang diproses melalui Lembaga politik atau pemerintahan sehingga menghasilkan produk politik sebagai produk kebijakan publik. Dalam artian ini dapat dipahami bahwa model ini menegaskan tentang peran Lembaga politik atau Lembaga pemerintahan dalam merumuskan sebuah kebijakan dengan mengikuti alur penetapan kebijakan yang ditetapkan sesuai dengan aturan yang berlaku, sehingga terkadang memakan waktu yang lama dan panjang. Adapun kelemahan dari model ini bila digunakan yakni mengabaikan segala sisi negatife yang terdapat pada sistem apapun. sedangkan sisi positifnya adalah mengestimasi setiap sistem yang ada sehingga dapat menghasilkan atau tidak menghasilkan banyak produk agar dapat diketahui secara kongkret dari segala hal yang dibangun melalui model ini. Model ini dalam penerapannya, dapat digambarkan sebagai berikut;



Gambar 6.2 : Model Sistem, Tinjauan Masa Lalu
(Sumber; Rian Nugroho, (2016:163))

11. Model Demokratis

Model ini merupakan model perumusan kebijakan yang selalu dikehendaki dapat dipraktekan dalam pengambilan kebijakan, karena melibatkan semua pihak dalam penetapan kebijakan. Artinya, model perumusan kebijakan demokrasi merupakan model perumusan kebijakan yang didasarkan pada kepentingan masyarakat. Meski demikian, model ini dipandang kurang efektif dalam mengatasi permasalahan yang kritis dan perlu diselesaikan secepat mungkin, karena membutuhkan waktu yang lama dalam menghadirkan berbagai pihak dalam mencari solusi pemecahan masalah yang kritis tersebut. Artinya, keterlibatan pihak-pihak yang memiliki hak demokratis membutuhkan waktu yang lama, dan kemungkinan akan

sangat berbelit dalam menyepakati kebijakan yang akan dirumuskan sebagai solusi pemecahan masalah karena pasti terdapat berbagai keragaman berpikir terhadap masalah yang hendak diselesaikan. Setiap kebijakan yang dirumuskan harus didasarkan pada unsur *top-down* atau *bottom-up* sesuai dengan kebutuhan masyarakat.

12. Model Strategis

Model ini berpandangan bahwa dasar dari rumusan dan runtutan perumusan kebijakan adalah strategi. Artinya, proses perumusan kebijakan harus diawali dengan konsep perencanaan strategis yang diambil guna menyelesaikan permasalahan yang dihadapi. Perencanaan strategis dalam hal ini berhubungan dengan upaya untuk mendisiplinkan segala hal dalam proses yang akan dilalui dalam pembuatan kebijakan, serta dapat menjadi panduan terhadap proses penetapan kebijakan yang akan diambil.

Model ini dipandang sebagai turunan dari model perumusan kebijakan rasional, namun memiliki perbedaan pada fokus dan Langkah-langkah manajemen yang detail sehubungan dengan proses kebijakan public.

13. Model Deliberatif

Model Deliberatif merupakan model kebijakan yang berasal dari kesepakatan atau kebutuhan masyarakat. Model ini dibuat oleh Pemerintah yang harus diambil dari keputusan masyarakat sebagai pengguna dari keputusan tersebut. Dalam arti ini, maka model ini pada dasarnya memberikan keleluasaan kepada masyarakat guna menyepakati berbagai hal terkait dengan keputusan kebijakan yang ditetapkan. Artinya, masyarakat mempunyai peran penuh dalam pengimplementasian

model ini, karena pemerintah dalam hal ini hanya bertindak sebagai fasilitator dan melegalkan keputusan yang diambil dan disepakati oleh masyarakat sebagai putusan kebijakan pemerintah. Dengan kata lain, model ini menegaskan tentang kebijakan yang ditetapkan sebagai bentuk kumpulan dari aspirasi masyarakat secara luas sebagai kebutuhan Bersama yang harus dipenuhi.

14. Model Keranjang Sampah

Model perumusan kebijakan ini digambarkan sebagai model anarki terorganisasi yang mengandung arti bahwa proses kebijakan dipahami sebagai rangkaian “anarki organisasi”. Sebagaimana pandangan Kingdown yang dikutip oleh Nugroho (2016:166-167) berpendapat bahwa pembuatan kebijakan adalah tentang proses tiga aliran independent, yakni aliran masalah yang meletakkan isu social menjadi agenda politi, aliran kebijakan yang melibatkan aktor-aktor kebijakan dan aliran politik yang mempertimbangkan kondisi nasional, opini politik, hasil pemilihan, perubahan, pergeseran partisipan dan kelompok-kelompok kepentingan.

Model perumusan kebijakan publik sebagaimana dikemukakan di atas merupakan pendekatan perumusan kebijakan tawarkan guna membantu para pembuat kebijakan untuk menentukan model pendekatan yang digunakan dalam penetapan kebijakan. Prinsipnya bahwa masing-masing pendekatan tentunya memiliki kelebihan dan kekurangan dalam pengimplementasiannya. Kelebihan dan kekurangan tersebut dapat diharapkan dapat memperkaya pengetahuan para pembuat kebijakan untuk nantinya akan mudah menentukan model pendekatan yang sesuai dengan kebutuhan, teristimewa memiliki sehubungan dengan upaya penyelesaian permasalahan public yang dihadapi.

6.3 Model Perumusan Kebijakan Publik Yang Ditawarkan

Model-model perumusan kebijakan Publik sebagaimana pendapat para ahli di atas, tentunya memiliki kesamaan konsep antara model yang satu dengan lainnya, namun ada pula model perumusan kebijakan yang dikemukakan ahli yang satu, dan tidak dikemukakan ahli yang lainnya. Sehubungan dengan itu, maka dalam bahasan ini, akan diulas model perumusan ideal menurut penulis berdasarkan pendapat ketiga ahli tersebut, dengan asumsi bahwa kesamaan konsep penerapan model perumusan kebijakan yang dibicarakan menunjukkan adanya pengakuan Bersama terhadap model tersebut sebagai model perumusan kebijakan yang sangat ideal. Asumsi ini didasarkan pada adanya kemungkinan bahwa model-model tersebut sering digunakan oleh para pembuat kebijakan, atau lebih sederhana dan mudah dipraktikkan dalam perumusan kebijakan, atau lebih tepat dan cocok digunakan untuk menyelesaikan apapun bentuk permasalahan publik dihadapi.

Model-model Perumusan Kebijakan Publik yang ditawarkan penulis sebagai model perumusan ideal berdasarkan asumsi di atas, yakni;

1) Model Institusional/Kelembagaan

Model Perumusan Kebijakan institusional/kelembagaan ini oleh Dye dan Nugroho dititik beratkan pada peran Pemerintah sebagai pengambil kebijakan. Sementara Pearson dalam konsepnya lebih mengkankan pada pengaruh kekuasaan sebagai pembuat kebijakan. Tentunya konsep Pearson ini tidak berbeda jauh dengan konsep Institusional/kelembagaan yang mengandung arti bahwa dominasi kekuasaan terhadap penetapan kebijakan adalah dikendalikan oleh Lembaga/institusi Pemerintahan. Dengan kata lain dapat dipahami bahwa Pemerintah sebagai pemegang kekuasaan memiliki peran yang besar

dalam menetapkan kebijakan. Sehingga model perumusan kebijakan ini menekankan pada apapun bentuk kebijakan yang ditetapkan Pemerintah dengan proses dan mekanisme yang dijalankan, maka kebijakan tersebut merupakan Kebijakan Publik yang ditetapkan untuk menyelesaikan permasalahan public.

2) Model Rasional

Model perumusan kebijakan dengan pendekatan Rasional merupakan model umum yang sering digunakan oleh para pembuat kebijakan dalam menghasilkan kajian-kajian yang substantif sehubungan dengan permasalahan yang akan diputuskan. Model ini menegaskan tentang adanya proses penyusunan kebijakan yang lebih didasarkan pada kebutuhan public, sehingga berbagai hal perlu diperhitungkan secara Rasional dalam penetapan kebijakan. Maksudnya bahwa pemikiran rasional pembuat kebijakan sehubungan dengan dampak yang akan ditimbulkan dari kebijakan yang akan ditetapkan. Dengan kata lain, dapat dipahami bahwa model ini menekankan pada aspek efisiensi dan ekonomis yang perlu dipertimbangkan oleh pembuat kebijakan, sehingga output yang dihasilkan melalui kebijakan yang ditetapkan dapat diterima oleh masyarakat sebagai pengguna kebijakan dimaksud. Adapun Langkah-langkah yang diusulkan dalam penerapan model ini terkait dengan proses perumusan kebijakan oleh pembuat kebijakan, yakni;

- a) Mengetahui kecenderungan public terhadap upaya penyelesaian permasalahan yang dihadapi,
- b) Menentukan pilihan-pilihan kebijakan yang akan diambil untuk menjawab permasalahan,
- c) Melakukan kajian-kajian ilmiah sehubungan dengan masing-masing pilihan yang ditetapkan,

- d) Membuat penilaian yang obyektifitas terhadap berbagai dampak yang akan ditimbulkan dari pilihan yang akan ditetapkan sebagai kebijakan, dan
- e) Menentukan pilihan yang sesuai dengan hasil kajian untuk ditetapkan sebagai kebijakan.

Langkah-lanhgkah ini diharapkan dapat membantu penerapan model perumusan kebijakan ini, sehingga rasionalitas kebijakan yang dihasilkan dapat diterima dalam penerapannya.

3) Model Inkremental

Model ini diperkenalkan oleh Charles E. Lindblom dengan sebutan "*muddling through*" yang sederhana menegaskan bahwa kebijakan dibuat berdasarkan kebijakan yang ditetapkan sebelumnya, sehingga dijadikan dasar atau pedoman dalam proses pembuat kebijakan berikutnya. Model perumusan kebijakan Inkremental menurut Dye dan Nugroho merupakan kelanjutan dari kebijakan masa lalu yang ditetapkan. Model ini merupakan kritik terhadap model perumusan kebijakan rasional dalam proses perumusan kebijakan yang membutuhkan waktu lama dan panjang. Hal ini oleh model pemusuan incremental menjadi dasar kurang rasionalnya kebijakan yang ditetapkan dengan menggunakan model rasional, sehingga untuk mempermudah proses penetapan kebijakan melalui model incremental maka perlu dilihat kebijakan terdahulu yang dapat dikaji lebih lanjut untuk menghasilkan kebijakan baru. Model ini menekankan pentingnya proses evaluasi kebijakan yang diimplementasikan, sehingga kedepanya dapat dijadikan dasar untuk proses perumusan kebijakan baru.

Ke-tiga model perumusan kebijakan public di atas merupakan proses umum yang digunakan oleh para pembuat kebijakan, sehingga kebijakan yang ditetapkan dapat memberikan dampak yang positif kepada masyarakat sebagai pengguna kebijakan yang ditetapkan. Model-model di atas tentunya bukan merupakan model ideal yang ditawarkan, sehingga tidak menutup kemungkinan bahwa para pembuat kebijakan dapat menggunakan model perumusan kebijakan lain selain ke-tiga model di atas.

Dengan demikian maka dapat disimpulkan bahwa apapun model perumusan kebijakan yang digunakan oleh para pembuat kebijakan pada dasarnya merupakan kebutuhan dalam rangka upaya penyelesaian permasalahan yang dihadapi.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdul Wahab, S. 2005. Analisis Kebijaksanaan dari Formulasi ke Implementasi Kebijaksanaan Negara. Jakarta: Bumi Aksara.
- _____. 2008. Analisis Kebijakan Dari Formulasi Ke Implementasi Kebijakan Negara. Edisi Kedua. Jakarta: Bumi Aksara.
- Anderson, James E. 1979. Public Policy Making. Boston: Houghton Mifflin.
- _____. 2006. Public Policy Making. Boston: Houghton Mifflin.
- Dye, Thomas R, 2005. Understanding Public Policy, Eleventh Edition, New Jersey: Pearson Prentice Hall.
- Muhadin, Solihin dkk 2016. Konsep dan Kajian Teori Perumusan Kebijakan Publik, Jurnal Review Politik, volume 06 nomor 2.
- Nugroho, D. Riant. 2003. Kebijakan Publik, Formulasi, Implementasi, dan Evaluasi. Jakarta: PT. Elex Media Komputindo Kelompok Gramedia.
- Nugroho, Riant. 2015. Kebijakan Publik di Negara-Negara Berkembang. Yogyakarta: Pustaka Pelajar. Cet. 2.
- Parson, Wayne, 1997. Public Policy: An Introduction to The Theory and Practice of Policy analysis, buku 2. Edward Elgar, UK.
- Parsons, Wayne. 1997. Public Policy. Cheltenham: Edward Elgar.
- Putra, Fadillah. 2001. Paradigma Kritis dalam Studi Kebijakan Publik, Pustaka.
- Sidney. 2007. Perumusan Kebijakan Publik. Diterjemahkan oleh Amidjaya. Jakarta: BNSP

BAB 7

IMPLEMENTASI KEBIJAKAN

Oleh Muhammad Rais Rahmat Razak

7.1 Memahami Implementasi Kebijakan

Sistem pemerintahan demokrasi telah memposisikan konstitusi sebagai pedoman penting dalam kegiatan berbangsa dan bernegara, baik sifatnya pribadi maupun kelompok. Konstitusi dimaknai sebagai amanat dari rakyat dan wujud dari kemauan rakyat, disusun melalui proses panjang dengan kompromi dari berbagai kepentingan oleh rakyat dan isinya berisi tentang pedoman dan aturan yang mengatur tentang sikap serta kegiatan yang dapat memberikan jaminan kehidupan berbangsa, bernegara untuk kemaslahatan dan kesejahteraan rakyat. Kebijakan yang dimaksudkan dalam tulisan ini adalah produk yang dilahirkan oleh pemerintah bersama dengan DPR RI serta produk turunannya, ataupun produk yang dikeluarkan oleh pemerintah sendiri dalam bentuk penjabaran dari produk yang ada di atasnya.

Lahirnya sebuah kebijakan tidak lepas dari adanya upaya melakukan perbaikan terhadap kondisi yang ada di masyarakat dan perumusannya melalui diskusi dan perdebatan antara kelompok yang ada di Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), baik terhimpun dalam fraksi maupun koalisi fraksi. Kebijakan yang dibuat oleh pemerintah dan DPR akan berdampak pada kegiatan masyarakatnya. Tidak semua kebijakan yang dibuat dapat dilaksanakan dengan mudah dan baik oleh aparat dan masyarakat karena akan bergantung pada pemahaman dari kebijakan itu sendiri.

Pemahaman atas kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah tidak lepas dari kegiatan sosialisasi dan

berjalannya proses legislasi sampai terbitnya kebijakan. Banyak contoh kebijakan pemerintah berupa undang-undang mendapatkan perlawanan dari masyarakat dan kelompok masyarakat. Seperti contoh pada saat terbitnya undang-undang tentang Omnibus law, undang-undang KUHP, undang-undang KPK mendapatkan perlawanan keras dari kelompok masyarakat dan mahasiswa yang berujung pada terjadinya demonstrasi besar-besaran dimotori oleh mahasiswa, terorganisir dan terjadi hampir di seluruh kota besar di Indonesia .(Razak & dkk., 2021). Masyarakat menuntut adanya transparansi dalam proses penyusunan undang-undang, public merasa tidak dilibatkan dan dianggap undang-undang ini sangat merugikan masyarakat, sehingga kebijakan dalam bentuk undang-undang ini harus ditolak sebelum diimplementasikan. Jadi dapat dikatakan bahwa tidak semua kebijakan dapat langsung diimplementasikan.

Selanjutnya pemahaman tentang implementasi dijelaskan dalam Kamus *webster*, yang mengartikan *to implement* dengan mengimplementasikan dan berarti *to provide the means for carrying out* atau dapat diartikan sebagai menyediakan sarana untuk melaksanakan sesuatu atau *to give practical effect to* diartikan sebagai menimbulkan dampak atau akibat terhadap sesuatu. Jika pandangan ini diambil sebagai rujukan, maka implementasi kebijakan dapat dipandang sebagai proses melaksanakan kebijakan, yang biasanya dalam bentuk undang-undang, peraturan pemerintah, keputusan pengadilan, perintah eksekutif atau dekrit presiden (Wahab, 2012:135)

Implementasi kebijakan terkait langsung dengan penetapan tanggal pemberlakuan kebijakan dan usaha keras dari pemerintah untuk melaksanakan setiap item yang ada dalam kebijakan tersebut. Sebelum pelaksanaan kebijakan dalam bentuk undang-undang, pemerintah membuat produk turunannya seperti kebijakan dalam bentuk peraturan

pemerintah ataupun surat edaran. Produk kebijakan turunan ini akan berfungsi sebagai peraturan pelaksanaan dan dapat digunakan sebagai pedoman oleh pemerintah untuk mengimplementasikan kebijakan yang sudah dibuat sebelumnya.

Kebijakan turunan akan berperan penting dalam memberikan pemahaman kepada public, terkadang sebuah kebijakan bermasalah karena keterlambatan penerbitan produk turunan seperti Peraturan Pemerintah, Peraturan Menteri ataupun Surat Edaran. Karena produk yang berupa penjelasan akan sangat membantu dalam mensosialisasikan sebuah kebijakan yang sudah ditetapkan. Dan bisa juga terjadi sebuah kebijakan mendapatkan *judicial review* atau peninjauan kembali dari sekelompok masyarakat sebelum diimplementasikan.

Kebijakan yang baik adalah yang dapat diimplementasikan, namun terkadang banyak kebijakan yang menimbulkan kontroversi sehingga memerlukan waktu lama untuk diimplementasikan. Penerapan kebijakan tidak lepas dari adanya multitafsir dan multi dimensi sehingga dalam implementasinya membutuhkan proses komunikasi yang baik agar apa yang termuat dalam setiap item kebijakan dapat tersampaikan dengan baik. Roh dari sebuah kebijakan adalah terbangunnya kesepahaman yang dapat melahirkan kebaikan bersama. Tidak ada pihak yang merasa dirugikan dan semua demi kepentingan bangsa dan negara. Terkadang sebuah kebijakan dianggap hanya memberikan keuntungan bagi kelompok tertentu, sehingga kebijakan tersebut banyak mendapatkan perlawanan dan kritikan dan dianggap sebagai kebijakan siluman yang disusupkan oleh kelompok tertentu.

7.2 Perspektif Implementasi Kebijakan

Cara pandang dari berbagai perspektif akan memberikan kemudahan dalam memahami bagaimana sebuah implementasi kebijakan terbangun. *Mazmanian dan Sabatier* (1933:5) memberikan penguatan dalam memahami implementasi kebijakan dengan melihat dari dua perspektif penting, yaitu; dari sisi politik dan administrasi public.

Perspektif administrasi publik, konsisten pada prinsip-prinsip administrasi dan menekankan pada efisiensi dan ketepatan waktu. Selanjutnya setelah Perang Dunia II berbagai penelitian memandang, bahwa focus administrasi publik tidak hanya pada prinsip-prinsip dan aturan resmi, muncul berbagai tekanan dan intervensi dari berbagai kelompok kepentingan seperti halnya Anggota DPR yang merupakan wakil rakyat dan bisa saja melakukan tekanan dengan dalil kepentingan konstituen. Cara pandang dalam perspektif administrasi public sejalan dengan perkembangan paradigma administrasi public itu sendiri, dan dalam era sekarang berkembang apa yang disebut dengan paradigma *New Public Governance* (NPG) yang digagas oleh Osborn (Razak & Dkk., 2022), dimana nilai-nilai sikap dan kejujuran dari para implementator menjadi hal penting. Antara birokrat dan public sebagai objek dari sebuah kebijakan harus terbangun hubungan yang menanamkan pada nilai-nilai ketulusan dan kejujuran dalam mengimplementasikan sebuah kebijakan. Sehingga dalam implementasinya juga akan muncul inputan-inputan baru yang bisa digunakan sebagai bahan analisis untuk mengevaluasi sebuah kebijakan.

Perspektif ilmu politik melihat bahwa implementasi kebijakan tidak bisa lepas dari factor luar yang sifatnya non administrasi dan ada kecenderungan mengakomodir berbagai kepentingan politik, diluar dari ketentuan administratif,

perubahan preferensi publik, pengaruh teknologi baru dan preferensi masyarakat yang terus berkembang.

Perspektif lain lebih banyak menyoroti pada aspek “kepatuhan” dan “Faktual” seperti diungkapkan oleh *Ripley dan Franklin* (1986: 11). Bahwa Pendekatan kepatuhan lebih fokus pada upaya perhatian atau kepatuhan seorang bawahan dengan atasannya dalam suatu organisasi. Faktor kepatuhan lebih banyak menyoroti karakter dan kualitas perilaku organisasi, perspektif ini terkesan *rule minded* dan berbasis pada aturan yang berlaku sehingga kurang mengakomodir factor lain yang sebenarnya sangat berpengaruh namun karena diluar dari aturan yang berlaku kurang diakomodir. Jadi Perspektif kepatuhan, memiliki beberapa kelemahan, seperti:

- Faktor non-birokratis, dan
- Kurang didesain dengan baik.

Perspektif faktual lebih banyak menyesuaikan kondisi dan menekankan implementator atau pelaksana pada keleluasaan dalam melakukan penyesuaian, kepatuhan implementator terhadap atasan yang dapat ditunjukkan melalui adanya bukti keberhasilan dari sebuah implementasi kebijakan atau program.

7.3 Konsepsi Implementasi Kebijakan

Konsepsi implementasi kebijakan, tidak hanya sebatas menilai cara orang atau Lembaga dalam menerjemahkan dan mempraktekkan sebuah kebijakan. Setiap kebijakan yang merupakan hasil kompromi beberapa gagasan memiliki makna multidimensional dan sering dimultitafsirkan oleh orang banyak. Jika implementasi kebijakan dipandang sebagai sebuah tahapan dalam siklus kebijakan. Maka hal ini akan menjadi sebuah tahapan penting dari sebuah proses kebijakan.

Menurut *Grindle* (1980: 7) bahwa implementasi adalah proses umum dari sebuah tindakan administrative, dan hal ini bisa diteliti dengan tingkatan program tertentu. Proses implementasi dapat dikatakan dimulai jika apa yang menjadi tujuan dan sasaran sudah ditetapkan. Dan program sudah dibuat serta dana siap untuk digunakan dan direalisasikan dalam rangka pencapaian sasaran kebijakan. Hal yang tidak jauh berbeda dijelaskan oleh *Van Meter dan van Horn* dalam *Parsons* (1995: 461) dan Wibawa, dkk., (1994: 15) menjelaskan bahwa implementasi kebijakan terkait dengan apa yang dilakukan oleh pemerintah dan swasta baik secara individu maupun secara kelompok yang dalam rangka mencapai tujuan. Jadi implementasi kebijakan tidak hanya dominasi pemerintah, tapi swasta dan masyarakat umum juga terlibat. (Akib, 2010).

Selanjutnya implementasi dapat dipandang sebagai sebuah formula dan fungsi dari implementator, formator, inisiator, waktu dan kebijakan itu sendiri (Sabatier, 1986: 21-48). Jadi penekanan utamanya pada fungsi dan pencapaian tujuan, jadi implemementasi kebijakan akan menghubungkan antara tujuan dengan realisasi yang dinyatakan dalam bentuk kegiatan pemerintah. Seperti ditegaskan oleh *Van Meter dan van Horn* (Grindle, 1980:6) yang menyatakan tugas implementasi adalah terbangunnya jaringan yang dapat merealisasikan pencapaian tujuan sebuah kebijakan publik melalui pelibatan berbagai pihak yang berkepentingan dalam kegiatan pemerintah.

Konsepsi implementasi kebijakan tidak lepas dari perjalanan sejarah yang dibagi dalam tiga generasi.

- Generasi ke-1, tokohnya adalah *Pressman dan Wildavsky* fokus pada bagaimana pelaksanaan dari sebuah keputusan yang diambil oleh otoritas tunggal. Pada generasi ini, diakui adanya kompleksitas implementasi dan hakikat implementasi.

- Generasi ke-2, tokohnya adalah Carl Van Horn dan Donald Van Meter serta Daniel Mazmanian dan Paul Sabatier. Fokus pada deteminasi keberhasilan implementasi kebijakan. Pada generasi ini, model yang sifatnya konseptual dengan berbagai proses implementasi dikembangkan dan diuji pada area yang berbeda.
- Generasi ke-3, fokus pada sintesis dan pengembangan pendekatan implementasi kebijakan dengan lokus (secara multilevel) dan focus dianggap sesuatu yang lebih kompleks dan berproses secara dinamis. (*Ann O'M Bowman* dalam Rabin, 2005).

Urgennya sebuah kebijakan diimplementasikan, dan pandangan para pakar bahwa, setiap kebijakan yang sudah dibuat harus diimplementasikan. Oleh karena itu, implementasi kebijakan diperlukan karena berbagai alasan atau perspektif. Menurut (Edward III, 1984 : 9-10), adanya masalah kebijakan yang memerlukan pemecahan dan perlu solusi membuat implementasi kebijakan menjadi sangat penting, juga ditambahkan bahwa untuk memahami konsep dari implementasi maka perlu mengetahui faktor-faktor apa yang mendukung dan dapat menghambat keberhasilan dari sebuah implementasi kebijakan. yaitu ;

- Komunikasi antar pihak terkait,
- Pelibatan berbagai sumber daya,
- Perhatian atau Sikap birokrasi atau pelaksana,
- Model pengawasan dari wakil rakyat,
- Hubungan antar Lembaga

Lima faktor tersebut menjadi hal yang sangat berpengaruh dari sukses tidaknya sebuah implementasi kebijakan. Keterhubungan antara pihak dan bagaimana menjalankan komunikasi menjadi hal yang sangat penting

karena sebuah kebijakan bisa saja terjadi multitafsir antara pihak, maka komunikasi antara Lembaga yang terkait sangat dibutuhkan dan birokrasi sebagai pelaksana kebijakan, secara aktif mengambil inisiatif untuk membangun kesepahaman antara pihak yang terkait dengan tujuan kebijakan yang akan dicapai.

Kebijakan juga terkait dengan pemanfaatan sumber daya yang dapat berupa; sistem kerja di lingkungan birokrasi maupun diluar birokrasi, para pegawai, orang-orang yang terlibat dan sumber daya berupa peralatan, asset serta hal-hal yang terkait dengan tujuan dari sebuah kebijakan.

Sikap birokrasi juga tidak kalah penting dalam implementasi sebuah kebijakan. Kesuksesan sebuah kebijakan tidak lepas dari adanya keseriusan dari birokrasi yang akan melaksanakan. Bila kebijakan itu sesuatu yang baru dan memerlukan banyak perubahan dan penyesuaian maka tidak hanya sikap antara enggan dan serius melaksanakan, tapi juga memerlukan pemikiran dan konsep yang jelas dalam kegiatan implementasinya.

Faktor pendukung lain adalah model pengawasan yang dilakukan oleh wakil rakyat, kebijakan publik yang dibuat berawal dari pembahasan antara pemerintah dengan wakil rakyat, maka berjalan tidaknya sebuah implementasi kebijakan tidak lepas dari adanya system atau model control dari wakil rakyat berupa pengawasan terhadap produk-produk turunannya, dan tidak hanya membiarkan birokrasi pemerintah berjalan sendiri, tetap dibutuhkan komunikasi dan pengawasan dari wakil rakyat.

Hubungan antara Lembaga, baik dalam lingkungan pemerintahan maupun diluar yang terkait langsung dengan tujuan sebuah kebijakan perlu mendapat perhatian, karena hubungan yang kurang baik, akan menjadi penghambat utama dalam mengimplementasikan sebuah kebijakan. Begitu juga hubungan dengan kelompok masyarakat yang senantiasa

menyuarakan kepentingan public dan menyoroti setiap kebijakan yang dibuat oleh pemerintah. Karena sebuah kebijakan lahir dari upaya bersama untuk memperbaiki keadaan, dan apapun keadaannya bagaimana kebijakan tersebut bisa memberikan kebaikan bersama.

Menyikapi seringnya terjadi kontroversi saat mengimplementasikan sebuah kebijakan, maka perlu adanya faktor yang tidak kalah pentingnya dengan lima factor yang telah disampaikan oleh Edwards III, yaitu; factor sosialisasi, yang tidak hanya terbatas pada saat implementasi, tapi dimulai saat melakukan perumusan kebijakan. Sehingga menurut penulis untuk mengukur bagaimana tingkat keberhasilan implementasi kebijakan dapat diuji dengan 6 indikator yaitu;

- 1) Proses sosialisasi mulai perumusan kebijakan
- 2) Komunikasi antar pihak terkait,
- 3) Pelibatan sumber daya (dana, SDM, infrastruktur, lingkungan),
- 4) Sikap dan perilaku Birokrat atau pelaksana,
- 5) Intensitas pengawasan dari wakil rakyat,
- 6) Adanya hubungan baik antar Lembaga

Pembahasan konsep diatas senada dengan apa yang dinyatakan oleh (*Ripley and Franklin*, 1986:12) bahwa, untuk menilai keberhasilan implementasi sebuah kebijakan dilihat dengan tiga aspek penting yaitu: 1) adanya kepatuhan birokrasi terhadap birokrasi di atasnya, 2) kegiatan rutin berjalan lancar dan tidak ada masalah; serta 3) pelaksanaan dengan manfaat yang dikehendaki terarah. Pendapat ini diperkuat oleh (*Goggin and Al.*, 1990:20-21, 31-40), yang menyatakan bahwa keberhasilan transfer informasi dengan institusi dibawahnya yaitu dengan mengamati; 1) sejauh mana penekanan atau paksaan pada tingkatan yang ada dibawahnya, 2) Bagaimana kapasitas yang dimiliki oleh pemerintah pusat dan 3)

Bagaimana penekanan atau dorongan dari pusat dan daerah ke pemerintahan yang ada dibawahnya.

Penekanan atau dorongan dan paksaan pada tingkat pusat ke tingkatan yang ada dibawahnya ditentukan oleh ada tidaknya legitimasi dan kredibilitas, yaitu semakin sah kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah pusat di mata daerah maka kredibilitasnya akan semakin besar begitu juga sebaliknya. Untuk mengukur lebih lanjut kekuatan isi atau substansi dari sebuah kebijakan dapat dilihat melalui: a) berapa besar dana yang dialokasikan, dengan anggapan, semakin besar dana yang dikeluarkan untuk kegiatan implementasi, maka akan semakin serius kebijakan tersebut dilaksanakan, dan b) jenis dan bentuk kebijakan yang akan memuat; adanya kejelasan kebijakan, konsistensi pelaksanaan, frekuensi pelaksanaan dan diterimanya pesan secara benar. Sementara itu, untuk mengetahui variabel kapasitas pusat atau kapasitas organisasi dapat dilihat melalui seberapa jauh organisasi pelaksana kebijakan mampu memanfaatkan kewenangan yang dimiliki, bagaimana hubungan antara pelaksana dengan struktur birokrasi yang ada, dan bagaimana mengkoordinasikan berbagai sumber daya yang tersedia dalam organisasi dan dalam masyarakat.

Selanjutnya Implementasi kebijakan perlu diformulasikan dalam bentuk program aksi dan proyek tertentu yang dirancang dan dibiayai dan dilaksanakan sesuai dengan rencana. Implementasi kebijakan secara garis besar dipengaruhi oleh isi kebijakan dan konteks yang akan diimplementasikan. Keseluruhan implementasi kebijakan dievaluasi dengan cara mengukur luaran program berdasarkan tujuan kebijakan yang dapat diamati dampaknya terhadap tujuan yang akan dicapai baik individu maupun kelompok masyarakat.

Asumsi teoritis *Van Meter dan Van Horn (Grindle, 1980:6)* (Meter & Horn, 1975) membuktikan bahwa terdapat

variabel bebas yang saling berkaitan sekaligus dan dapat menghubungkan antara kebijakan dengan prestasi kerja. Variabel yang dimaksudkan meliputi:

- 1) Tujuan kebijakan dan ukuran yang digunakan
- 2) Aturan dan perundang-undangan yang menjadi sumber kebijakan,
- 3) Karakteristik dan sifat instansi atau badan pelaksana,
- 4) Adanya komunikasi antar organisasi,
- 5) Sikap para pelaksana atau birokrat
- 6) Kondisi ekonomi, sosial dan politik.

7.4 Urgensi Implementasi Kebijakan

Setelah memahami konsepsi implementasi kebijakan, maka pertanyaan klasik muncul, bagaimana urgensi Implementasi dari sebuah kebijakan. Hal ini menjadi sesuatu yang mendesak dan penting karena akan diketahui kesesuaian faktor-faktor penentu yang akan mendukung sukses tidaknya pelaksanaan sebuah program atau kebijakan. Jadi adanya implementasi atau pelaksanaan sebuah kebijakan akan membuat semakin terang benderang kesesuaian sebuah kebijakan. Pendapat ini sejalan dengan apa yang disimpulkan oleh *Korten* dan *Syahrir* (1980) bahwa untuk mengukur efektifitas sebuah kebijakan akan dilihat dari adanya kesesuaian antara program dengan yang menerima manfaat atau dengan organisasi pelaksana atau dengan kelompok penerima manfaat. (Akib, 2010).

Hal lain yang menjadi dasar pertimbangan tentang perlunya implementasi kebijakan dipertegas oleh *Grindle* (1980: 10) dan *Quade* (1984: 310) yang menyatakan perlunya ada sinergi dan konfigurasi variabel penting yang dapat menentukan keberhasilan implementasi kebijakan, yaitu; kebijakan, organisasi dan lingkungan. Harapan tersebut perlu diwujudkan agar melalui proses pemilihan kebijakan yang

tepat sehingga masyarakat dapat berpartisipasi dan memberikan kontribusi maksimal dalam rangka pencapaian tujuan.(Akib, 2010)

Organisasi pelaksana mewadahi dengan baik setiap kebijakan yang diambil, karena di dalamnya ada kewenangan dan sumber daya yang akan memberikan dukungan dalam pelaksanaan kebijakan. Lingkungan yang kondusif perlu dijaga dengan baik karena akan berkontribusi dalam penciptaan dukungan dan sangat berpengaruh dalam kesuksesan sebuah implementasi kebijakan. Sebaliknya, hal berbeda jika lingkungan kurang mendukung maka akan terjadi benturan dan gesekan yang akan mengancam keberhasilan sebuah implementasi kebijakan. Selain dari ketiga aspek tersebut, juga perlu dipertahankan tingkat kepatuhan kelompok sasaran kebijakan sebagai hasil langsung dari implementasi kebijakan. Jadi implementasi kebijakan juga diperlukan untuk melihat bagaimana tingkat kepatuhan kelompok sasaran.

7.5 Bagaimana Mengimplementasikan Kebijakan

Berbagai cara yang dapat digunakan untuk mengimplementasikan sebuah kebijakan agar tujuannya dapat tercapai. Salah satunya dengan mengembangkan kerangka pikir yang dibangun atau dengan cara mereplikasikan kemudian mensinergikan, dengan pendapat para pakar, khususnya terkait dengan penggunaan model implementasi kebijakan.

Menurut *Edward III* bahwa, kriteria penting dalam implementasi kebijakan, yaitu dengan memperhatikan empat faktor;

- Komunikasi,
- Sumber daya,
- Sikap birokrasi atau pelaksana dan
- Struktur organisasi atau tata aliran kerja birokrasi.

Komunikasi yang jelas antara para pelaksana menjadi hal yang sangat penting dalam mengimplementasikan sebuah kebijakan, karena terkait dengan proses penyampaian informasi, kejelasan informasi dan konsistensi informasi yang di-sampaikan.

Sumber daya yang dimaksudkan adalah terkait dengan; ketersediaan staf yang handal dan cukup, tidak hanya dalam hal jumlah, tapi juga kualitas para staf sehingga bisa dengan mudah memahami setiap item dalam kebijakan. Kemudian adanya informasi yang dibutuhkan sebagai pertimbangan dalam pengambilan keputusan, ada kewenangan yang cukup dalam melaksanakan tugas serta adanya fasilitas yang dibutuhkan dalam pelaksanaan.

Sikap birokrasi yang merupakan pelaksana dalam implementasi sebuah kebijakan, juga merupakan factor penting karena terkait dengan komitmen pelaksana terhadap program yang akan dilaksanakan. Dan terakhir adalah struktur organisasi atau adanya tata aliran kerja yang berdasar pada standar operasional prosedur (SOP). Standar ini akan mengatur tentang tata dan alur kerja dalam mengimlemtasikan sebuah kebijakan.

Selain empat factor tersebut diatas, sikap implementator sebagai pelaksana perlu menjadi perhatian karena, suksesnya implementasi kebijakan tidak lepas dari sikap dan cara pandang pelaksananya serta bagaimana respon public yang menjadi objek kebijakan;

- Respek publik terhadap kewenangan pemerintah atas konsekuensi hukum atas ketidakpatuhan terhadap kebijakan yang dibuat oleh yang berwewenang. otoritas pemerintah untuk menjelaskan perlu-nya secara moral mematuhi undang-undang yang dibuat oleh pihak berwenang dan bagaiman konsekuensi hukum jika tidak mematuhi;

- Tingkat kesadaran masyarakat dalam menerima sebuah kebijakan;
- Adanya keyakinan bahwa kebijakan dibuat telah melewati proses yang benar;
- Adanya pemahaman bahwa setiap kebijakan yang pada awalnya dianggap kontroversial, tapi karena seiring berjalannya waktu tetap akan diterima.

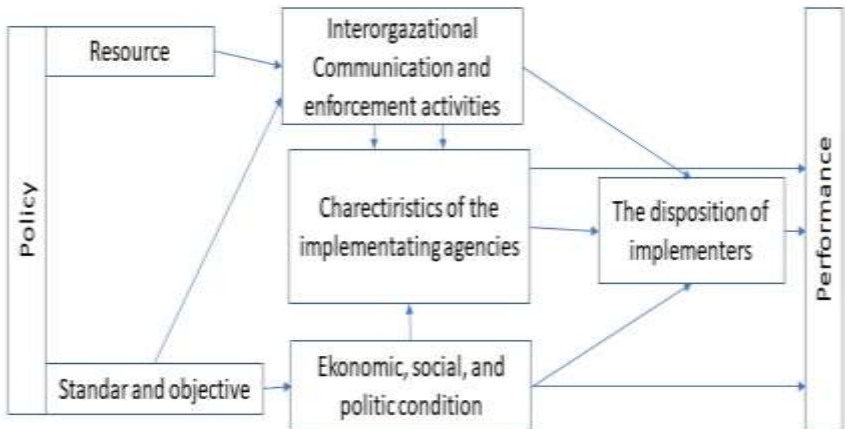
7.6 Model Implementasi Kebijakan

Kebijakan yang baik adalah kebijakan yang dapat dilaksanakan dengan baik dan memberikan kemanfaatan kepada orang banyak, untuk itu dibutuhkan pemilihan model yang tepat. Seperti yang dibahas dalam buku *Implementing Public Policy* tahun 2006 yang ditulis oleh Michael Hill dan Peter Hupe juga senada dengan yang ditulis oleh Hill dan Hupe tahun 2013 dengan pengembangan diskusi meta teori konfrehensif dengan teori-teori implementasi, yang mengemukakan bahwa antara satu teori dengan teori lainnya akan saling mengungguli) (Hill & Hupe, 2013). Sehingga dapat disimpulkan ditengah berkembangnya demokrasi model *top-down* mengalami banyak pergeseran ke model *bottom-up*. *Issue* penting dalam pemilihan model implementasi adalah terdapatnya kesesuaian antara kebijakan dengan apa yang diimplementasikan.

Van Meter dan Van Horn Model

Model yang diperkenalkan oleh *Donald Van Meter dan Carl Van Horn* pada tahun 1975 adalah termasuk model klasik. Anggapan model ini, bahwa kebijakan dipandang sebagai hasil dari proses yang berjalan secara linear. Diawali dari kebijakan publik kemudian implementator dan diukur dengan kinerja kebijakan public. Variabel yang dianggap mempengaruhi implementasi kebijakan public adalah;

- Kegiatan implementasi dan adanya komunikasi antar organisasi
- Sikap dan kepatuhan implementator
- Kondisi social, ekonomi dan politik
- Kecenderungan (disposisi) pelaksana/implementator

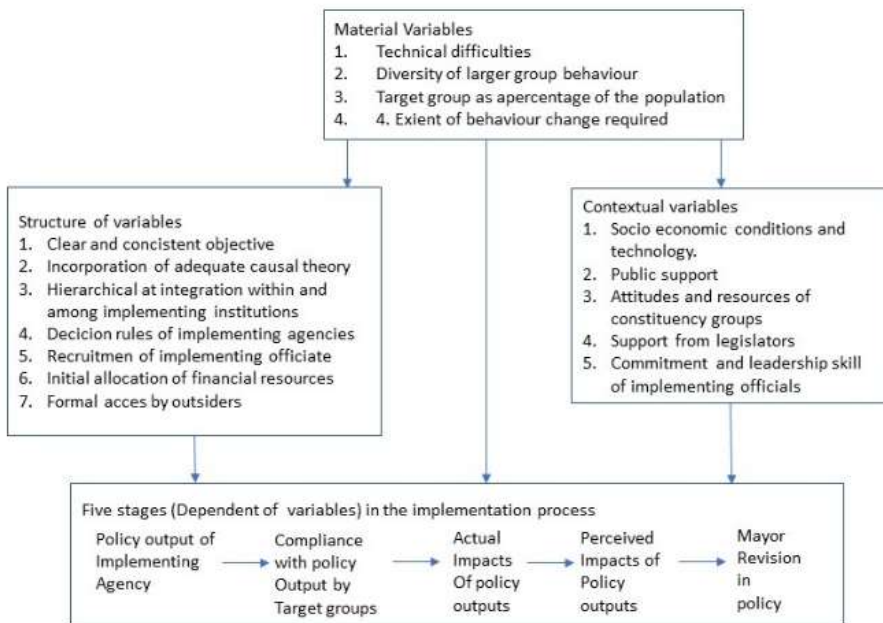


Gambar 7.1 : Model Donald Van Meter dan Carl Van Horn.
Sumber: (Nugroho, 2008:666)

Mazmanian dan Sabatier Model

Model ini diambil dari nama pencetusnya yaitu, Mazmanian dan paul A. Sabatier (1983) yang mengemukakan bahwa implementasi adalah upaya melaksanakan keputusan kebijakan. Model ini juga disebut dengan “model kerangka analisis kebijakan” (*a framework for implementation analysis*). Model ini mengklasifikasikan proses kebijakan menjadi tiga bagian, yaitu;

- Variabel independent
- Variabel intervening,
- Variabel dependen



Gambar 7.2 : Model Daniel Mazmanian dan Paul A Sabatier
Sumber: (Nugroho, 2008:666)

Variable independent, menjelaskan tentang tingkat kesulitan masalah yang dapat dikendalikan berkenaan dengan indikator masalah teori dan teknis pelaksanaan, keragaman objek, dan perubahan seperti apa yang dikehendaki.

Variable intervening, menjelaskan tentang kemampuan kebijakan dalam menstrukturkan proses implementasi dengan indikator kejelasan dan konsistensi tujuan, digunakannya teori kausal, ketepatan alokasi sumber dana, hirarkis Lembaga pelaksana, aturan pelaksana, perekrutan pejabat pelaksana dan adanya keterbukaan kepada pihak luar dan adanya variable diluar dari kebijakan yang mempengaruhi proses implementasi yang berkenaan dengan indikator social, ekonomi dan teknologi. Juga adanya dukungan public, sikap dan resoursis

dari konstituen, dukungan pejabat lebih tinggi serta komitmen dan kemampuan kepemimpinan dari pejabat pelaksana.

Variabel dependent, adalah tahapan dalam proses implementasi yang terdiri dari lima tahapan, yaitu;

- Pemahaman dari Lembaga /badan pelaksana dalam bentuk kebijakan pelaksana,
- Kepatuhan objek,
- Hasil nyata,
- Penerimaan atas hasil nyata,
- Revisi atas kebijakan yang dibuat dan dilaksanakan ataupun keseluruhan kebijakan yang sifatnya mendasar.

Model Grindel

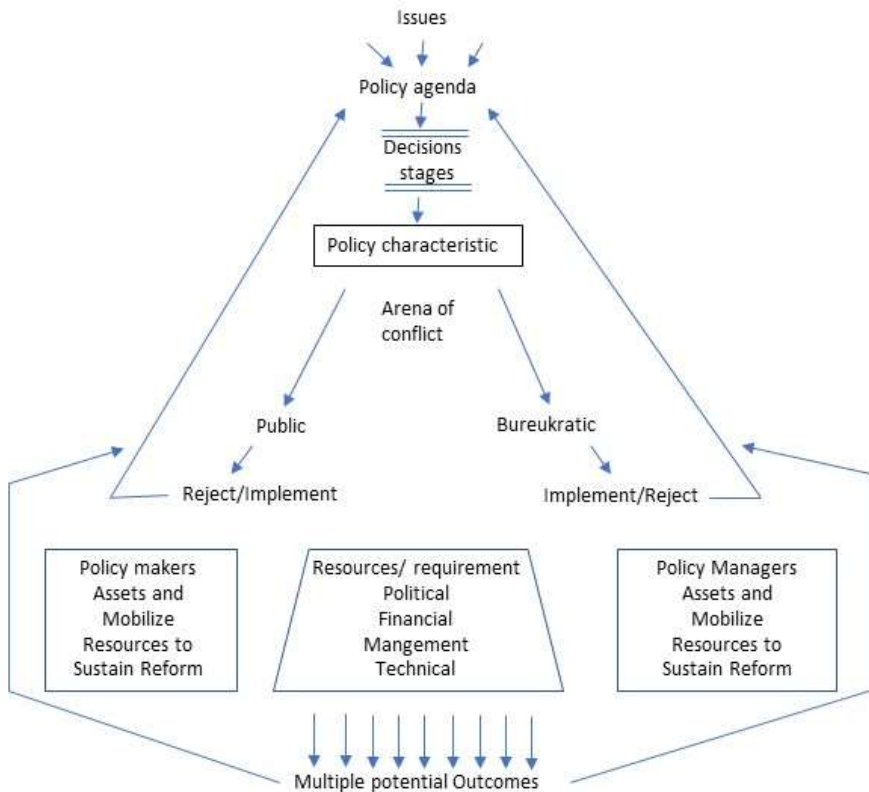
Adalah model yang digagas oleh Merilee S. Grindle (1980), model ini ditentukan oleh isi kebijakan dan konteks implementasinya. Konsep dasarnya adalah setelah kebijakan ditransformasikan, maka implementasi kebijakan dilakukan, keberhasilannya ditentukan oleh derajat implementability dari kebijakan tersebut. Isi kebijakan meliputi;

- Kepentingan yang dipengaruhi oleh kebijakan,
- Jenis manfaat yang akan dihasilkan,
- Derajat perubahan yang diinginkan,
- Kedudukan pembuat kebijakan,
- Siapa pelaksana program dan
- Sumber daya yang dikerahkan

Sedangkan konteks implementasinya adalah;

- Kekuasaan, kepentingan dan strategi aktor yang terlibat,
 - Karakteristik Lembaga dan penguasa,
 - Kepatuhan dan daya tanggap
- (wibawa, 1994; Grindle, 1980)

Keunikan model Grindel, terletak pada pemahamannya yang komprehensif akan konteks kebijakan, khususnya terkait dengan implementator, penerima implementasi dan arena konflik yang mungkin terjadi antara para actor serta kondisi sumber daya implementasi yang diperlukan.



Gambar 7.3 : Model Grindel
Sumber; (Nugroho, 2008:672)

Model Edward III

Model ini diperkenalkan oleh *George Edward III* (1980), yang menegaskan bahwa masalah utama dari administrasi public adalah *lack of attention to implementation*, kemudian

dilanjutkan dengan pernyataan bahwa *without effective implementation the decisions of policy makers will not be carried out successfully*. Tanpa implementasi yang efektif maka sebuah kebijakan akan jauh dari keberhasilan. Ada empat factor penting penting agar implementasi kebijakan menjadi efektif, yaiyu;

- *Communication*,
- *Resource*,
- *Disposition of attitude* dan
- *Bureaucratic structures*

Komunikasi menjadi penting, karena berkenaan dengan komunikasi dan respon kebijakan dari para Lembaga/ organisasi publik atau para pihak yang terlibat dalam kebijakan tersebut.

Resources terkait langsung dengan ketersediaan sumber daya pendukung seperti, tersedianya sumber daya manusia yang berkualitas untuk menghandle dan mengelola kebijakan secara efektif.

Disposition terkait dengan kesediaan dan kepedulian para implementator untuk mensukseskan kebijakan tersebut, karena biar ada komunikasi yang baik dan ketersediaan sumber daya yang handal, tapi tidak dibarengi dengan sikap dan kepedulian maka implementasi kebijakan tetap tidak akan efektif.

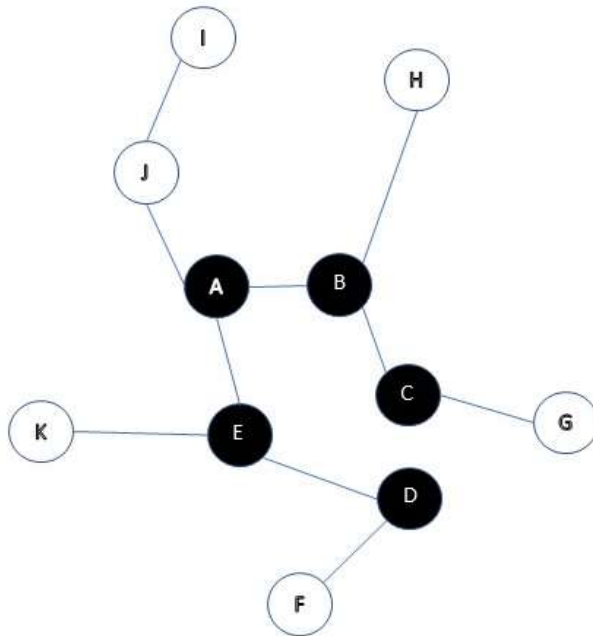
Struktur birokrasi berkenaan dengan adanya kesesuaian birokrasi yang menjadi penyelenggara, tidak ada tumpang tindih pekerjaan dan wewenang. Dan jika ini dapat dilakukan maka implementasi kebijakan dapat terhindar dari apa yang disebut dengan *bureaucratic fragmentation*. Pada birokrasi Indonesia, sering disebutkan tentang terjadinya inefektivitas implementasi kebijakan karena sering terjadi kurang kordinasi antar Lembaga-lembaga negara dalam pemerintahan.

Model Jaringan

Model ini memandang bahwa proses implementasi kebijakan merupakan sebuah *complex of interaction process* dari sejumlah aktor yang berada dalam sebuah jaringan (*network*) dari para *actor independent*. Adanya interaksi dalam jaringan tersebut yang akan menentukan;

- Bagaimana implementasi harus dilaksanakan,
- Permasalahan yang harus dikedepankan dan
- Diskresi yang diharapkan bisa dilakukan

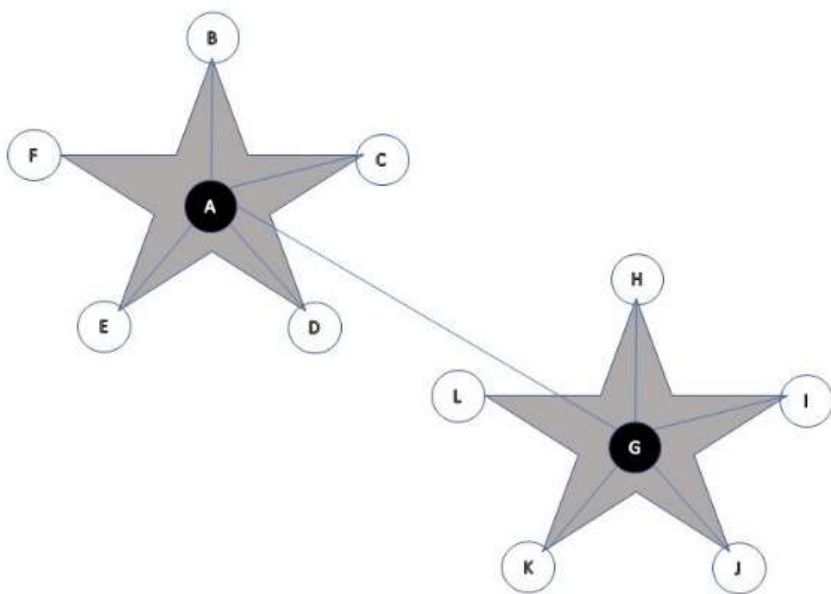
Model jaringan ini dikembangkan oleh *Walter Kickert, Erik-Hans Klijn, dan Joop Koppenjan (1997)* dalam buku *Managing Complex Networks: Strategies for the Public sector*. Model jaringan dikembangkan dari teori komunikasi jaringan yang berkembang pada awal tahun 1980-an yang dipelopori oleh Everett M. Rogers dan Lawrence Kincaid (1981), kemudian di Indonesia dikembangkan oleh dalam bentuk studi-studi jaringan komunikasi dengan metode pemetaan sosiometrik (Dwidjowijoto, 1988). Pada model ini semua actor berposisi independent dan otonom, memiliki hak yang sama artinya memiliki kepentingan masing-masing dan tidak ada actor sentral atau yang menjadi kordinator.



Gambar 7.4 : Model Jaringan-1
 Sumber: (Nugroho, 2008:677)

Pada model jaringan-1 digambarkan bahwa koalisi dan/atau kesepakatan diantara para actor yang berada dalam sentral jaringan yang akan menjadi penentu dari implementasi kebijakan dan dan keberhasilannya, dari gambar jaringan-1 tampak bahwa posisi sentral berada pada aktor; A, B, C, D dan E.

Selanjutnya kebijakan disarankan untuk diimplementasikan terlebih dahulu pada aktor yang terletak pada pusat bintang, seperti pada gambar Model Jaringan-2 dan secara simultan akan bergerak keseluruh jaringan, dan hal ini akan lebih efektif karena tidak perlu disebar ke seluruh anggota secara langsung.



Gambar 7.5 : Model Jaringan-2
Sumber: (Nugroho, 2008:678)

DAFTAR PUSTAKA

- Akib, H. 2010. IMPLEMENTASI KEBIJAKAN: Apa, Mengapa, dan Bagaimana HAEDAR AKIB Guru Besar Ilmu Administrasi Universitas Negeri Makassar. *Jurnal Administrasi Publik*, 1(1), 1–11.
- Edward III, G. C. 1984. *Public Policy Implementing*. Jai Press Inc.
- Goggin, M. L., & Al., E. 1990. Implementation Theory and Practice. In *The American Political Science Review*. Foresmann and Company, USA.
- Grindle, M. S. 1980. *Politics and Policy Implementation in The World*. Princenton University.
- Hill, M., & Hupe, P. 2013. *Implementing Public Policy* (Vol. 53, Issue 9). Sage.
- Meter, D. Van, & Horn, C. Van. 1975. *The Policy Implementation Process: A Conceptual Framework*. Sage.
- Nugroho, R. 2008. *Public Policy*. Elex Media Komputindo.
- Razak, M. R. R., & dkk. 2021. Reformasi Administrasi Publik. In *Galang Tanjung*. CV. Media Sains Indonesia.
- Razak, M. R. R., & Dkk. 2022. *Pengantar Ilmu Administrasi Publik. Chapter New Public Governance*. Eurika Media Aksara.
- Ripley, R. B., & Franklin, G. A. 1986. *Policy Implementation and Bureucracy*. The Dorsey Press.
- Sabatier, P. A. 1986. Top-Down and Bottom-Up Approaches to Implementation Research: A Critical Analysis and Suggested Synthesis. In *Journal of Public Policy* (Vol. 6, Issue 1). <https://doi.org/10.1017/S0143814X00003846>
- Wahab, S. A. 2012. *Analisis Kebijakan dari Formulasi ke Penyusunan Model-model Implementasi Kebijakan Publik*. Bumi Aksara.

BAB 8

MODEL-MODEL IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PUBLIK

Oleh Polikarpus Lalamafu

8.1 Pendahuluan

Implementasi kebijakan merupakan salah satu tahap penting yang harus mendapatkan perhatian dalam kebijakan publik. Pada prinsipnya tujuan dari pembuatan kebijakan publik adalah untuk mewujudkan suatu realitas yang diidamkan sesungguhnya sehingga dalam proses implementasinya dapat disesuaikan dengan kemampuan sumber daya yang ada. Jadi, ketika kebijakan sudah dibuat, maka tugas selanjutnya adalah melakukan pengorganisasian dalam mengimplementasikan kebijakan tersebut. Tanpa adanya implemetasi kebijakan maka program dan kebijakan tersebut hanyalah catatan resmi yang bertumpuk diatas meja para pembuat kebijakan (*implementor*).

Imlementasi kebijakan itu bukan sekedar serangkaian keputusan atau program yang telah ditetapkan tetapi juga melakat didalamnya otoritas untuk melakukan tindakan dan interasksi untuk mencapai tujuan yang diinginkan. Interaksi dan tindakan tersebut dilakukan untuk merelalisasikan keputusan-keputusan tersebut. Bab ini akan mengupas secara luas dan mendalam tentang beberapa model-model implementasi kebijakan publik yang dapat dijadikan sebagai rujukan oleh para implementor untuk dapat mengimplementasikan

kebijakan publik yang telah diputuskan agar berdampak bagi masyarakat sesuai dengan tujuan yang diharapkan.

8.2 Konsep Implementasi Kebijakan

Implementasi kebijakan mengandung pengertian yang cukup luas dan kompleks karena merupakan suatu sistem kolaboratif dari berbagai aktor, organisasi, prosedur dan teknik kerja yang dapat dilakukan secara bersama (*tersinkronisasi*) untuk mewujudkan tujuan dan program-program yang diinginkan. Hal ini sejalan dengan pandangan yang dikemukakan oleh Lester dan Stewart (2000), bahwa Implementasi Kebijakan itu merupakan serangkaian tindakan yang dilakukan oleh para aktor dengan sistem yang cenderung birokratis.

Jika dilihat secara etimologis kata implementasi berasal bahasa Inggris *to implement* yang berarti sesuatu yang dilaksanakan atau sesuatu yang memberikan dampak. Di sisi lain, Easton lebih jauh mengatakan bahwa implementasi kebijakan merupakan rangkaian tindakan dari bekerjanya sistem dengan memanfaatkan sumber daya yang dimiliki secara internal (*input*) untuk menghasilkan kebijakan (*output*) yang dapat memberikan manfaat (*outcome*) kepada masyarakat secara luas dan berkelanjutan (Alaslan, 2021).

Sementara menurut Grindle dalam Wahab (2007:45), implementasi kebijakan tidak hanya sekedar menyangkut mekanisme alokasi keputusan yang bersifat politik ke dalam suatu prosedur rutin yang bersifat birokratis, melainkan lebih dari itu, kerkaitan dengan masalah konflik, siapa mendapatkan apa, kapan dan bagaimana. Oleh karena itu, esensinya adalah suatu tindakan yang dilakukan oleh individu atau kelompok, baik yang ada di pemerintah atau swasta haruslah dapat

memberikan manfaat bagi masyarakat sesuai dengan perencanaan kebijakan yang telah ditetapkan.

8.3 Model-model Impelementasi Kebijakan

8.3.1 Model Van Meter dan Van Horn

Model ini diperkenalkan oleh Donald Van Meter dan Carl Van Horn (1975), merupakan model paling mendasar dan sangat klasik. Model ini lebih menekankan bahwa implementasi kebijakan akan berjalan secara linear dari keputusan politik dengan membangun keselarasan hubungan (*linkage*) untuk menyatukan pandangan antara kebijakan publik, implementor, dan kinerja/prestasi kerja kebijakan publik (*permormance*). Secara implisist keputusan terhadap kebijakan yang dilaksanakan sangat tergantung dengan ukuran dasar dan tujuan kebijakan tersebut dilaksanakan disertai dengan variabel yang lainnya dengan lebih menekankan pada *performance* kebijakan itu sendiri (Budi Winarno, 2014:142),

Kedua pakar ini menegaskan pandangannya bahwa perubahan, kontrol dan kepatuhan tindakan merupakan merupakan hal-hal yang penting dalam proses implementasi. Hal ini berarti bahwa ketika perubahan itu terjadi meskipun relatif sedikit merupakan suatu keberhasilan dalam implementasi, sementara kesepakatan dan tuntutan dari para implementor terhadap tujuan dan capaian kinerjanya dilapangan relatif tinggi (Solichin, 2002:78). Pada posisi ini kepekaan implementor itu menjadi mutlak. Jika implementor tidak memahami tujuan kebijakan, serta sistem nilai dan mekanisme kebijakannya maka implementasi kebijakan tidak akan efektif.

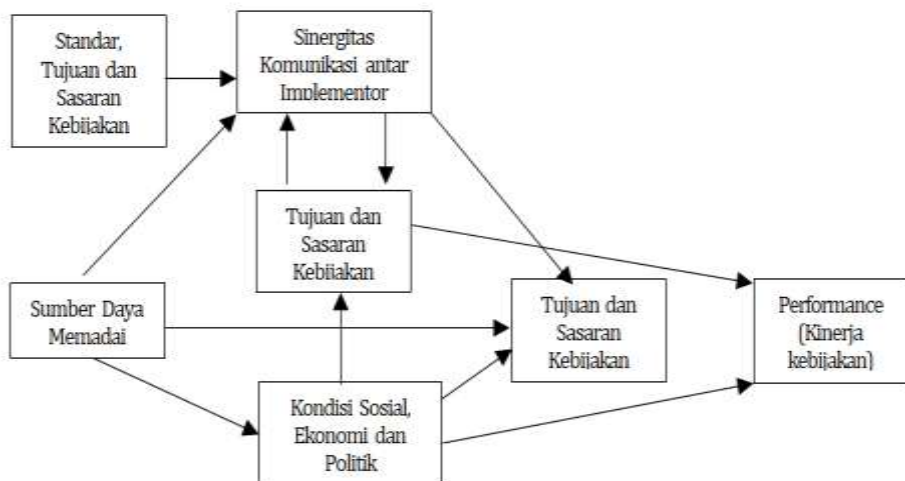
Secara rinci ada beberapa faktor yang sangat mempengaruhi proses implementasi kebijakan yang telah diputuskan dengan menggunakan model ini (Abdal, 2015) yaitu :

1. Standar, tujuan dan sasaran kebijakan

2. Tersedianya sumber daya yang memadai baik materiil maupun non-materiil
3. Sinergitas komunikasi antar implementor /organisasi pelaksana dalam memahami tujuan kebijakan
4. Karakteristik implementor dalam struktur birokrasi yang harus diselaraskan
5. Kondisi social, ekonomi dan politik, yang cenderung mempengaruhi struktur organisasi
6. Sikap dari implementor dalam melaksanakan kebijakan yang telah diputuskan

Kesemua faktor diatas akan berkorelasi langsung untuk membentuk sikap implementor terhadap kebijakan yang akan diimplementasikan, dan menentukan seberapa tinggi kinerja kebijakannya.

Secara ilustratif model ini dapat gambaran pola hubungannya sebagai berikut:



Gambar 8.1 : Model Impelentasi menurut Meter dan Horn, adaptasi (Kadji, 2015)

8.3.2 Model Kebijakan Edward III

Model ini dikemukakan oleh George Charles Edwards III (1980:10), bahwa implementasi kebijakan publik merupakan sesuatu yang krusial karena ketika terjadi kegagalan sekalipun kebijakan itu dapat di implementasikan dengan sangat baik maka kebijakan itu tidak tepat sasaran ataupun sebaliknya. Dalam mengkaji permasalahan tersebut, Edwards mengajukan beberapa pertanyaan sebagai prasyarat yang diperlukan untuk menguji keberhasilan kebijakan tersebut seperti *"In our approach to the study of policy implementation, we begin in the abstract and ask: What are the preconditions for successful policy implementation? What are the primary obstacles to successful policy implementation?"*. Sebagai jawaban atas pertanyaan penting itu, maka Edwards III (1980) menawarkan dan mempertimbangkan empat faktor yang dapat bekerja secara simultan dan berinteraksi satu sama lain dalam mengimplementasikan kebijakan publik yaitu *Communication, resources, dispositions or attitudes, and bureaucratic structure* (Kadji, 2015:63).

Perlu dipahami bahwa implementasi kebijakan itu merupakan suatu proses yang dinamis dan mempunyai keterkaitan antara variabel yang satu dengan yang lainnya sehingga perlu dijelaskan secara lebih mendalam tentang model ini terutama tentang beberapa faktor yang dapat menentukan sukses tidaknya implementasi kebijakan tersebut antara lain :

1. Komunikasi

Komunikasi merupakan sarana yang paling efektif dan cermat untuk melaksanakan kebijakan yang telah diputuskan oleh para pelaksana (*implementor*). Jika pesan yang disampaikan tidak jelas dan tidak dipahami dengan

baik (*disorientasi information*) maka kemungkinan kebijakan tersebut tidak dapat dilaksanakan dengan baik sehingga tindakan yang dilakukannya berdasarkan otoritasnya semata. Dalam tataran inilah, maka faktor komunikasi memegang peranan penting agar implementor kebijakan dapat mengetahui dengan pasti apa yang akan mereka kerjakan.

Secara umum Edwards mengatakan, ada tiga hal penting yang perlu diperhatikan dalam melakukan komunikasi kebijakan yaitu faktor transmisi, konsistensi dan kejelasan (Winarno, 2014: 156). Tiga faktor tersebut dapat dijelaskan sebagai berikut:

a. Transmisi

Transmisi ini merupakan faktor pertama yang harus diperhatikan dalam melaksanakan kebijakan. Transmisi ini berkaitan dengan kesadaran bahwa kebijakan yang telah diputuskan tersebut merupakan suatu perintah yang pelaksanakannya sudah dikeluarkan. Terkadang banyak sekali keputusan yang telah dibuat tersebut terabaikan bahkan seringkali tidak dipahami sama sekali. Biasanya ada beberapa hambatan yang selalu muncul dalam mentranmisikan implementasi yakni pertentangan pendapat antara pembuat kebijakan dengan implementor, saluran informasi yang cenderung birokratis dan hirarkis, ketidakmampuan implementor untuk memahami dan mengetahui tentang persyaratan kebijakan yang telah dikeluarkan. Hal ini menjadi prasyarat agar pesan dan perintah kebijakan harus dapat dikomunikasikan dengan perintah yang jelas dari atasan kepada implementor kebijakan agar sesuai dengan sasaran yang dikehendaki.

b. Kejelasan

Kejelasan merupakan sebuah bentuk petunjuk yang harus dapat dipahami oleh implementor dalam menetapkan strategi dan langkah-langkah yang harus dilakukan untuk mengimplementasikan kebijakan yang telah diputuskan meskipun harus berhadapan dengan realitas lapangan yang lebih kompleks

c. Konsistensi

Konsistensi merupakan suatu bentuk komitmen yang harus dapat dijadikan sebagai prinsip oleh para pembuat kebijakan sehingga tindakan yang dilakukan merupakan amanat dan tanggung jawab yang harus dilaksanakan secara konsisten meskipun akan selalu berhadapan dengan hambatan dan distorsi yang terjadi di lapangan. Hal ini sebagaimana yang dikemukakan oleh Winarno (2014), bahwa jika para implementor dapat menyetujui dan melaksanakan kebijakan itu maka mereka lebih cermat namun jika kebijakan itu bertentangan dengan pilihan para implementor maka ada kecenderungan untuk mengabaikan dan mendistorsi kebijakan tersebut dengan kekeluasan dan kewenangan yang dimilikinya. Karena semakin banyak komunikasi yang harus dijangkau maka semakin banyak lapisan birokrasi yang harus dilewati sehingga besar pula kemungkinan perantara tersebut diabaikan dan terdistorsi. Keadaan inilah yang akan mendorong perintah-perintah implementasi itu tidak konsisten.

2. Sumber Daya (*resources*)

Sumberdaya juga merupakan faktor yang penting dalam implementasi kebijakan publik. Dengan sumber daya yang memadai akan memungkinkan terlaksanakannya kebijakan tersebut secara efektif. Sumber-sumber pendukung

tersebut meliputi yaitu staf dengan jumlah dan ketrampilan yang memadai, informasi yang mendukung disertai dengan petunjuk pelaksanaan yang jelas, adanya kewenangan yang diberikan dengan tanggung jawab dipercayakan serta adanya penyediaan fasilitas yang dapat mendukung terimplementasikan kebijakan tersebut secara efektif.

3. Sikap Pelaksana

Sikap pelaksana merupakan bentuk kecenderungan yang mempunyai konsekuensi penting dalam implementasi kebijakan. Sikap yang ditunjukkan oleh implementor terhadap kebijakan yang dibuat tersebut merupakan bentuk dukungan dan sebaliknya dapat juga mempersulit dan menghambat jalannya kebijakan tersebut. Adapun beberapa hal yang harus diperhatikan terkait dengan sikap pelaksana kebijakan yaitu : *pertama*, dampak yang ditimbulkan dengan adanya *zona ketidakacuhan* dalam melaksanakan maupun tidak melaksanakan kebijakan. *Kedua*, adanya kecenderungan untuk mengangkat dan menempatkan personil implementor berdasarkan pertimbangan politik semata tanpa melihat kapasitas dan kapabilitas yang dimilikinya. *Ketiga*, adanya kecenderungan untuk melaksanakan kebijakan tersebut berdasarkan pada motivasi *self-interest* untuk mendapatkan insentif tanpa melihat substansi dan tujuan kebijakan tersebut.

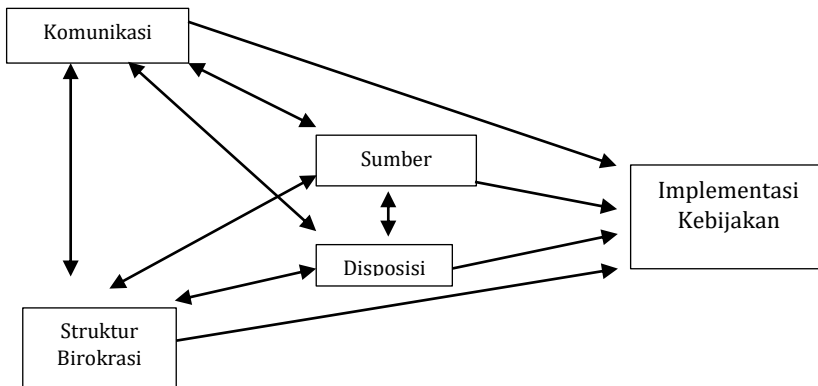
4. Struktur Birokrasi

Struktur birokrasi juga merupakan salah satu badan yang paling sering terlibat dalam melaksanakan kebijakan. Sistem birokrasi juga merupakan badan normatif yang secara kolektif bertujuan untuk memecahkan dan mengatasi permasalahan sosial dalam kehidupan

masyarakat. Dengan sistem kerja dan prosedur yang hirarkis maka sering kali implementasi kebijakannya dilakukan dengan kaku sehingga selalu saja ada benturan kepentingan yang terjadi. Dengan struktur semacam ini sangat mempengaruhi kinerja kebijakan sehingga diperlukan *improving management in government: the next step* strategi manajemen sistem yang efektif (David Osborne dan Peter Plastrik, 2000). Karakteristik birokratis semacam ini ditegaskan oleh Ripley dan Franklin (1982), bahwa:

- a. Institusi birokrasi merupakan instrumen yang digunakan untuk mengatasi masalah-masalah publik
- b. Birokrasi merupakan institusi dominan dalam melaksanakan program kebijakan dengan frakmentasi kepentingan yang berbeda-beda pada setiap jenjang
- c. Tujuan dan Fungsi birokrasi sangat luas dan kompleks
- d. Birokrasi mempunyai naluri yang kuat untuk mempertahankan sistem dan pola kerjanya
- e. Birokrasi merupakan satuan kerja yang tidak netral dan tidak dapat dikontrol oleh kekuatan-kekuatan yang berasal dari luar.
- f. Otonomi yang dimiliki selalu dijadikan sebagai alat tawar-menara (*bergaining pocision*) untuk mendapatkan keuntungan personal.

Oleh sebab itu, mengetahui struktur birokrasi merupakan faktor yang paling fundamental dalam mengkaji implemenasi kebijakan. Secara jelas model ini dapat digambarkan dengan skema sebagai berikut:



Gambar 8.2 : Model Implementasi Kebijakan Menurut Edwards III, adatasi (Kadji, 2015)

8.3.3 Model Mazmanian dan Sabatier

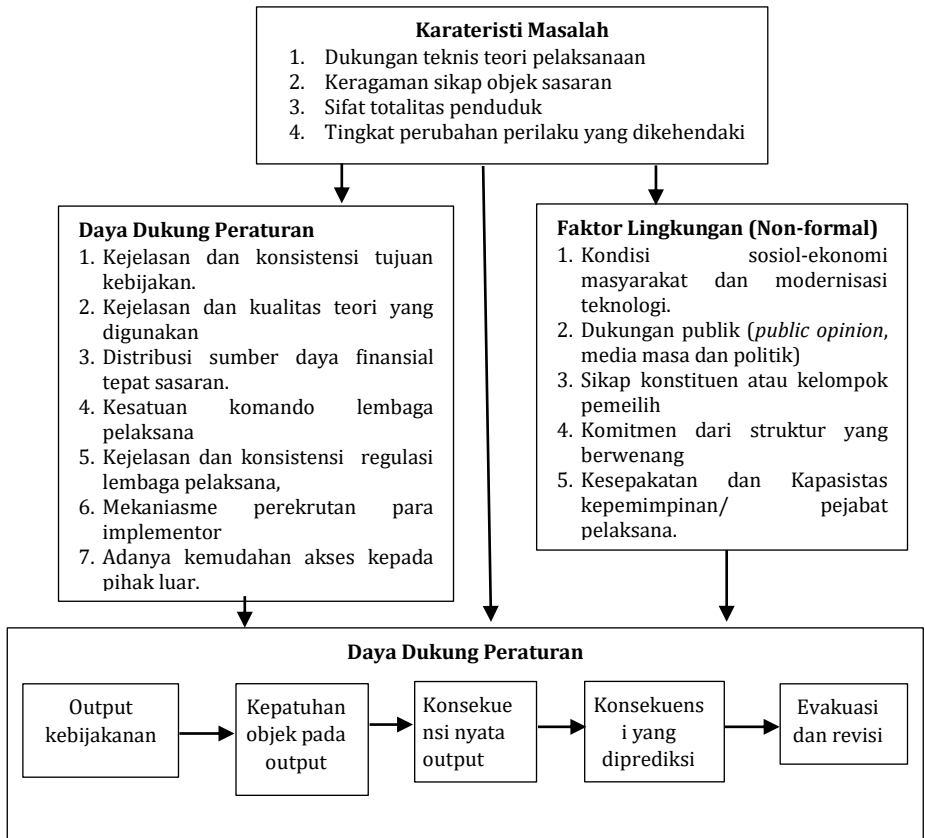
Model ini dikemukakan oleh Danial Mazmanian dan Paul A. Sabatier (1980) yang melakukan kajian secara mendalam terhadap implementasi kebijakan yang telah diputuskan. Kedua ahli tersebut menegaskan bahwa untuk mencapai tujuan yang diharapkan maka perlu dilakukan klasifikasi dan identifikasi secara mendetail terhadap beberapa aspek/faktor untuk memudahkan dalam melakukan implementasi kebijakan. Beberapa faktor tersebut antara lain dapat dijelaskan sebagai berikut:

1. ***Mudah tidaknya masalah dikendalikan (karakteristik masalah)***, beberapa hal yang menjadi indikatornya yaitu :
 - a. Dukungan teknis baik teori dan pelaksanaan dengan tingkat kesulitannya
 - b. Adanya tingkat keragaman sikap obyek sasaran

- c. Jumlah totalitas penduduk yang menjadi obyek sasaran
 - d. Tingkat dan lingkup perubahan perilaku yang dikehendaki.
2. ***Kemampuan kebijakan untuk menstrukturkan (daya dukung peraturan)*** proses implementasi, indikator yang dapat digunakan untuk menjelaskan yaitu:
- a. Adanya kejelasan dan konsistensi tujuan kebijakan.
 - b. Kejelasan dan kualitas teori yang digunakan
 - c. Distribusi sumber daya finansial dengan tepat sasaran.
 - d. Kesatuan komando secara hierarkis di antara lembaga pelaksana
 - e. Kejelasan dan konsistensi regulasi pada lembaga pelaksana,
 - f. Mekanisme perekrutan para implementor
 - g. Adanya kemudahan akses kepada pihak luar.
3. ***Faktor Lingkungan (non-formal) di luar kebijakan yang mempengaruhi proses implementasi kebijakan***, secara legal formal dinamika lingkungan cukup kompleks. beberapa indikator ini dapat dijadikan untuk menjelaskan:
- a. Perubahan kondisi sosial-ekonomi masyarakat dan modernisasi teknologi.
 - b. Dukungan publik (*public opinion*, media masa dan politik)
 - c. Sikap konstituen atau kelompok pemilih di masyarakat
 - d. Dukungan dan komitmen dari struktur yang berwenang
 - e. Kesepakatan dan Kapasitas kepemimpinan/pejabat pelaksana.

4. ***Proses implementasi***, ada lima tahapan yang turut mempengaruhi implementasi secara keseluruhan yaitu:
- a. Pemahaman lembaga pelaksana terhadap output kebijakan
 - b. Kepatuhan kelompok sasaran terhadap keputusan yang dibuat
 - c. Adanya konsekuensi nyata dari output badan pelaksana
 - d. Sikap objek atas dampak nyata yang diperkirakan
 - e. Adanya evaluasi dan revisi atas kebijakan yang dibuat dan dilaksanakan secara mendasar.

Secara lebih jelas untuk memahami model ini, dapat diilustrasikan pada gambar berikut:



Gambar 8.3 : Model implementasi kebijakan menurut Sabatier dan Mazmanian (1980)

8.3.4 Model Rippley dan Franklin

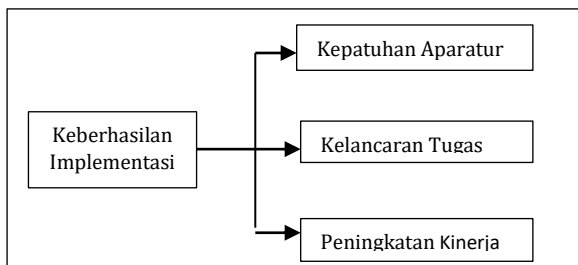
Ripley dan Franklin (1986) memperkenalkan model ini dengan menitikbertkan pada pendekatan kepatuhan implementor secara realistik pada kebijakan yang telah

diputuskan. Dalam literatur administrasi publik kepatuhan itu menunjukkan ketaatan dan kedisiplinan anggota atau bawahan terhadap kebijakan yang telah diputuskan. Teori yang digunakan Ripley dan Franklin cenderung ini bersifat *top down* yang lebih menekankan pada usaha untuk mengidentifikasi faktor-faktor apa saja yang membuat suatu kebijakan bisa berjalan dengan sukses di lapangan (Abdal, 2015). Kebijakan yang bersifat *top down* itu identik dengan teori-teori rasional yang lebih mmenekankan pada intervensi penyelenggara terhadap setiap persoalan publik tanpa ada interaksi bersama dalam membangun *consensus* (Alaslan, 2021)

Lebih lanjut menurut Ripley dan Franklin, keberhasilan implementasi kebijakan sangat ditentukan oleh tiga factor yaitu:

1. Kepatuhan implementor. Sebagai implementor terhadap kebijakan yang telah diptuskan, kesatuan perintah itu merupakan hal yang harus diperhatikan sehingga kesiapan mental dan sikap sudah harus dipersiapkan untuk mengantisipasi tekanan dan faktor eksternal dan empiris dilapangan.
2. Kelancaran pelaksanaan tugas rutinitas, (*functioning routine of problem solver*). Setiap implementor harus dapat memastikan bahwa tugas dan fungsi yang dilaksanakan berjalan secara lancar sehingga dapat meminimalisir masalah yang dihadapi.
3. Terwujudnya kinerja yang efektif (*the leading of effective performance impact*). Setiap pekerjaan dan tanggung jawab yang diberikan selalu bermuara pada peningkatan kinerja yang optimal sehingga dapat memberikan dampak yang baik dalam implementasi kebijakan.

Secara lebih jelas untuk memahami model ini, dapat diilustrasikan pada gambar berikut:



Gambar 8.4 : Model Implementasi Kebijakan menurut Rippley dan Franklin (1986)

8.3.5 Model Grindle

Model ini ditawarkan oleh Merilee S. Grindle (1980) dalam (Subiyanto, 2020) bahwa implementasi kebijakan itu akan berhasil untuk dilaksanakan apabila para implementor lebih fokus pada pencapaian tujuan akhir (*outcomes*) berdasarkan rancangan dan pembiayaan kebijakan yang telah ditetapkan. Dalam prosesnya, pelaksanaan kebijakan harus didesain sedemikian sehingga agenda aksi yang dilakukan selalu merujuk pada tujuan yang ingin dicapai meskipun selalu berhadapan dengan objek sasaran yang selalu dinamis.

Ada dua faktor yang harus selalu menjadi fokus perhatian dalam menerapkan model kebijakan ini yaitu Isi Kebijakan (*ontent of Policy*) dan Lingkungan Implementasi (*Context of Implementation*), yang dapat dijelaskan rinciannya sebagai berikut :

1. Isi Kebijakan (*content of policy*), ada beberapa indikator yang dapat digunakan untuk mengukurnya :

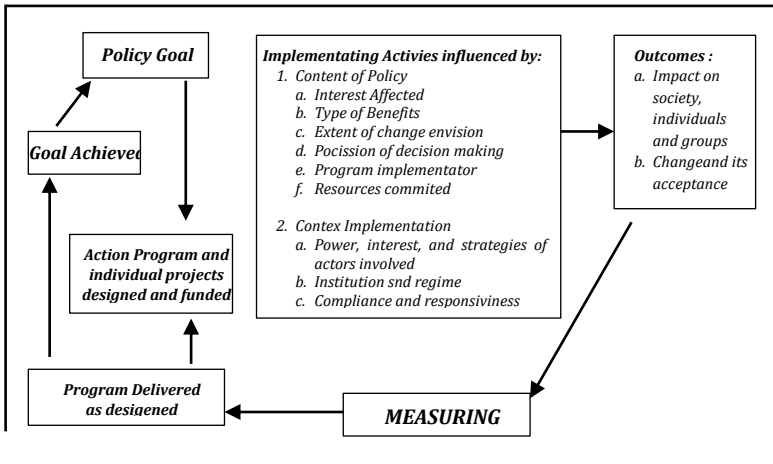
- a. Adanya kepentingan yang mempengaruhi (*interest affected*), dalam proses pelaksanaan kebijakan itu selalu melibatkan kepentingan banyak orang yang perlu untuk dipertahankan dan diketahui.
 - b. Manfaat yang akan diperoleh (*type of benefits*), sudah harus dipastikan bahwa setiap kebijakan dibuat dapat memberikan manfaat ganda (*kolektif*) meskipun tidak ada dampak negatif yang bias ditimbulkan.
 - c. Tingkat Perubahan yang diharapkan (*extent of change envision*), suatu kebijakan haruslah mempunyai target dan tujuan untuk melakukan perubahan terhadap permasalahan yang dihadapi. Oleh karenanya maka sudah harus ditetapkan secara jelas skala prioritasnya bukan hanya sekedar kebijakan yang bersifat pragmatis (memberikan bantuan).
 - d. Posisi pengambilan keputusan (*position of decision making*), posisi dan letak geografis suatu organisasi itu juga akan sangat menentukan berhasil tidaknya kebijakan itu dapat diimplementasikan.
 - e. Pelaksana program (*program implementor*), program yang baik itu juga sangat didukung dengan perencanaan yang matang dengan sumber daya yang memadai
 - f. Ketersediaan dan distribusi sumber daya (*resources committed*), kualitas kapabilitas implementor yang memadai juga sangat berpengaruh terhadap keberhasilan pelaksanaan kebijakan.
2. Lingkungan Implementasi (*context of implementation*), faktor kedua ini dapat dijelaskan dengan beberapa indikator yaitu:
- a. kekuasaan, kepentingan, strategi dari aktor yang terlibat (*power, interest, and strategy of actor involved*), beberapa indikator ini harus mendapatkan pertimbangan yang matang karena pasti dinamikanya

sangat kompleks yang cenderung akan mempengaruhi tujuan kebijakan yang diharapkan

- b. karakteristik kelembagaan dan rezim yang berkuasa (*institution and regime characteristic*), keberhasilan kebijakan itu sangat juga dipengaruhi oleh lingkungannya sehingga diperlukan adanya keselarasan interaksi dan konsistensi dalam mewujudkan tujuan kebijakan.
- c. Daya tanggap dan responsivitas (*compliance and responsiveness*), kepekaan implementor terhadap tuntutan lingkungan itu juga harus dapat direspon dengan baik untuk dapat memastikan adanya kesatuan pemahaman dalam melaksanakan tujuan kebijakan.

Setelah kedua faktor diatas dapat diketahui oleh implementor maka kebijakan itu dapat dilaksanakan sesuai dengan tujuan yang diharapkan karena pada dasarnya suatu program dengan *content* yang sama mungkin akan berbeda hasilnya apabila dilaksanakan dalam *context* yang berbeda (Subiyanto, 2020:50).

Adapun ilustrasinya dapat dilihat pada gambar berikut dibawah ini:



Gambar 8.5 : Model kebijakan publim menurut Grindel, adptasi (kadji,2015)

8.4 Rangkuman

Memang disadari sungguh bahwa implenetasi kebijakan itu merupakan tahapan proses yang cukup kompleks dan rumit namun berperan penting untuk memastikan terealisasinya setiap kebijakan yang telah ditetapkan. Implementasi kebijakan merupakan suatu bentuk intervensi dan interaksi yang dilakukan untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu dengan menggunakan sarana-sarana tertentu dan dalam urutan waktu tertentu pula. Intervensi terhadap kebijakan yang telah diputuskan itu dapat dilakukan dengan mengidentifikasi masalah yang harus diintervensi, menegaskan tujuan yang hendak dicapai, dan merancang struktur proses implementasi

agar dapat diterjemahkan secara lebih operasional oleh para implementor.

Masih banyak lagi model-model implementasi kebijakan yang dikemukakan oleh para ahli namun penulis hanya menampilkan beberapa model yang dapat dijadikan sebagai rujukan. Beberapa model implementasi kebijakan yang telah dijelaskan diatas belum sepenuhnya dapat mengakomodir susbtansi dari kehendak sebuah teori dengan aplikasi empirisnya, tetapi paling tidak penulis dapat menyumbangkan hasil pemikiran akademik dalam tataran kepentingan pengembangan model-model implementasi kebijakan publik itu sendiri.

Sebaik apapun produk kebijakan yang sudah siap diimplementasikan, akan selalu bersinggungan langsung dengan pihak-pihak yang berkepentingan (*policy of stakeholders*) seperti pemerintah (*government*), sector swasta (*private sector*) dan masyarakat sipil (*civil society*). Pada akhirnya penulis berkesimpulan bahwa sinergitas dari ketiga komponen *policy of stakeholders* mempunyai peran penting untuk mengaktualisasikan keberhasilan dari implemetasi kebijakan tersebut dengan menggunakan model-model kebijakan yang tepat pula.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdal. 2015. *Kebijakan Publik (Memahami Konsep)*. Bandung: LPPM Sunan Gunung Djati.
- Alaslan, Amtai. 2021. *Formulasi Kebijakan Publik: Studi Relokasi Pasar*. Purwokerto: CV Pena Persada
- Edwards III, George C. 1980. *Implementing Public Policy*. Washington, D.C.: Congressional Quarterly Press
- Kadji, Yulianto. 2015. *Formulasi dan Implementasi Kebijakan Publik: Kepemimpinan dan Perilaku Birokrasi dalam Fakta Realitas*. Gorontalo: UNG Press
- Lester, James P. and Joseph Stewart. 2000. *Public Policy: An Evolutionary Approuch*. Australia: Wadsworth Second Edition
- Nugroho, Riant. 2014. *Public Policy: Teori, Manajemen, Dinamika, Analisis, Konfergensi dan Kimia*. Jakarta: PT Alex Media Komputindo
- Osborne, David dan Pastrik, Peter. 2000. *Memangkas Birokrasi: lima Strategi Menuju Pemerintahan Wirausaha*. Jakarta; PPM, edisi revisi
- Ripley, Rendal B dan Franklin, Grace A. 1982. *Bureacracy and Policy Implementation*. Illinois: the Dorsey Press.
- Sabatier, P., & Mazmanian, D. 1980. *The implementation of public policy: A framework of analysis*. Policy studies journal, 8(4), 538- 560.
- Subianto, Agus. 2020. *Kebijakan Publik, Tinjauan Perencanaan, Implementasi dan Evaluasi*. Surabaya: Brilliant
- Van Meter, D. S., & Van Horn, C. E. 1975. *The policy implementation process: A conceptual framework*. Administration & Society, 6(4), 445-488.

- Wahab, Solichin Abdul. 1997. *Analisis Kebijakan Publik dari Formulasi ke Implementasi*. Jakarta: Bumi Aksara
- Wibawa, Samodra. 1994. *Kebijakan Publik, Proses dan Analisa*. Jakarta: Intermedia
- Winarno, Budi. 2014. *Kebijakan Publik Era Globalisasi, Teori, Proses dan Studi Kasus Kasus Komparatif*. Yogyakarta: CAPS (Center Of Academic Publishing Servis).

BAB 9

EVALUASI KEBIJAKAN

Oleh Triono

9.1 Pendahuluan

Dalam siklus konsep kebijakan, evaluasi kebijakan menempati posisi terakhir setelah implementasi kebijakan, dari proses evaluasi kebijakan akan didapatkan informasi mengenai berhasil atau tidak berhasilnya suatu kebijakan. Dari evaluasi kebijakan ini juga akan diperoleh implikasi kebijakan dan rekomendasi kebijakan apakah dapat dilanjutkan, diperlukan perbaikan/perubahan sebelum dilanjutkan, atau justru suatu kebijakan harus dihentikan. Dalam suatu kebijakan, evaluasi menjadi nilai keterkaitan antara kebijakan yang dibuat dengan implementasi praktek di lapangan.

Hampir di semua lembaga/organisasi membutuhkan siklus proses evaluasi kebijakan. Hal ini dikarenakan fungsi evaluasi kebijakan menjadi poin yang penting dan dibutuhkan sebagai bentuk pertanggungjawaban terhadap suatu kebijakan yang telah di buat. terlebih dalam konteks ke kinian, dimana masyarakat semakin kritis dan partisipatif dalam menilai setiap kebijakan yang berkaitan dengan publik.

Evaluasi kebijakan menjadi hal yang memberikan nilai dan informasi bermanfaat terhadap hasil suatu kebijakan yang telah dibuat. Karena melalui evaluasi kebijakan di dapatkan informasi yang valid dan dipercaya mengenai kinerja implementasi suatu kebijakan. Penilaian tersebut biasanya dapat dilihat dari faktor seberapa jauh kebutuhan, nilai, dan kesempatan yang telah di dicapai melalui tindakan kebijakan publik tersebut. Hal lain adalah melalui proses evaluasi kebijakan ini akan memberi sumbangan pada peningkatan

metode-metode dan strategi yang perlu dilakukan dalam perumusan kebijakan kedepannya. Maka, pada umumnya evaluasi kebijakan dilakukan pada sisi post-tindakan, yaitu lebih pada “proses” perumusan kebijakan daripada muatan kebijakan yang biasanya “hanya” menilai apakah prosesnya sudah sesuai dengan prosedur yang sudah disepakati.

Menurut pendapat para ahli, proses evaluasi kebijakan masuk dalam tahap akhir siklus sebuah kebijakan. Namun, ada juga pandangan beberapa ahli lainnya yang berpendapat bahwa evaluasi bukan merupakan tahap akhir namun masih ada tahap selanjutnya dari hasil evaluasi tersebut. Perdebatan ini sejatinya, memberikan gambaran bahwa kebijakan publik terlahir mempunyai tujuan guna menyelesaikan permasalahan-permasalahan yang ada di publik, untuk mengetahui sejauh mana pencapaian suatu kebijakan dan sebab-sebab kegagalan suatu kebijakan publik maka diperlukan proses evaluasi terhadap kebijakan yang dibuat. Sederhananya, evaluasi kebijakan adalah kegiatan yang bertujuan untuk menilai asas manfaat dari suatu kebijakan yang telah dibuat.

9.2 Pengertian Evaluasi Kebijakan

Secara umum evaluasi dimaknai sebagai bagian dari sebuah kebijakan publik. Proses evaluasi ini merupakan faktot yang urgen dalam proses suatu kebijakan, sama halnya dengan pentingnya sebuah formulasi, dan implemetasi dalam suatu kebijakan. Oleh karenanya, kebijakan publik yang berkualitas hanya dicapai manakala proses tersebut mendapat perhatian yang seimbang, dalam hal formulasi, implementasi dan evaluasi terhadap kebijakan.

Situmorang (2016) menjelaskan pengertian evaluasi kebijakan dilakukan guna menemukan penyebab dari kegagalan kebijakan dan apakah kebijakan tersebut berakhir pada dampak yang dicita-citakan. Sehingga, tidak heran jika

evaluasi dikatakan kegiatan fungsional yang tidak hanya dilakukan di akhir, tetapi juga pada setiap tahapan proses kebijakan. Menurutnya kegiatan evaluasi kebijakan terdiri dari *spesification, measurement*, analisis dan rekomendasi. Menurut Anderson (dalam Winarno, 2014), secara umum evaluasi kebijakan dapat dikatakan sebagai kegiatan yang menyangkut estimasi atau penilaian kebijakan yang mencakup substansi, implementasi, dan dampak pelaksanaan kebijakan tersebut.

Pendapat lain diungkapkan oleh Subarsono (2008) yang menyebutkan bahwa evaluasi kebijakan adalah salah satu tahapan penting dalam proses kebijakan suatu program, namun dalam proses ini seringkali terabaikan dan hanya berakhir pada tahapan implementasi kebijakan, padahal proses evaluasi adalah kegiatan penting untuk menilai tingkat kinerja suatu kebijakan. Menurut Muhadjir dalam Widodo (2008) mengemukakan bahwa evaluasi kebijakan publik merupakan suatu proses untuk menilai seberapa jauh suatu kebijakan publik dapat “membuahkan hasil”, yaitu dengan membandingkan antara hasil yang diperoleh dengan tujuan dan/atau target kebijakan publik yang ditentukan”.

Lester dan Stewart (dalam Winarno, 2014) menyebutkan bahwa evaluasi kebijakan dapat dibedakan ke dalam dua tugas yang berbeda, tugas pertama adalah untuk menentukan konsekuensi-konsekuensi yang ditimbulkan oleh suatu kebijakan dengan cara menggambarkan dampaknya. Sedangkan tugas kedua adalah untuk menilai keberhasilan atau kegagalan dari suatu kebijakan berdasarkan standar atau kriteria yang telah ditetapkan sebelumnya. Evaluasi kebijakan merupakan persoalan fakta yang berupa pengukuran serta penilaian baik terhadap tahap implementasi kebijakannya maupun terhadap hasil (*outcome*) atau dampak (*impact*) dari bekerjanya suatu kebijakan atau program tertentu, sehingga menentukan langkah yang dapat diambil dimasa yang akan datang.

William N. Dunn (2008), menggunakan istilah evaluasi dapat juga disamakan dengan penaksiran (*appraisal*), pemberian angka (*rating*), dan penilaian (*assessment*). Menurut Dunn evaluasi berkenaan dengan produksi informasi mengenai nilai atau manfaat dari hasil kebijakan. Evaluasi juga memberi informasi yang valid dan dapat dipercaya mengenai kinerja kebijakan, yaitu seberapa jauh kebutuhan, nilai, dan kesempatan telah dapat dicapai melalui tindakan publik; evaluasi member sumbangan pada aplikasi metode-metode analisis kebijakan lainnya, termasuk perumusan masalah dan rekomendasi.

Menurut Jones (2013) suatu evaluasi kebijakan harus meliputi kegiatan, yakni pengkhususan (*spesificaion*), pengukuran (*measurement*), analisis, dan rekomendasi. *Specification* merupakan kegiatan yang paling penting diantara kegiatan lain dalam suatu evaluas kebijakan, Kegiatan ini meliputi identifikasi tujuan atau kriteria melalui program kegiatan tersebut mau dievaluasi. Ukuran-ukuran kriteria ini yang akan dipakai untuk menilai apakah manfaat dari program yang telah dilaksanakan. Pengukuran ini menyangkut aktifitas pengumpulan informasi yang relevan dengan obyek evaluasi, sedangkan analisis adalah penggunaan informasi yang telah terkumpul dalam rangka menyusun kesimpulan, dan akhirnya rekomendasi yakni penentuan mengenai apa yang harus dilakukan dimasa mendatang. Dalam bahasa yang lebih singkat Jones (2013) mengartikan evaluasi merupakan kegiatan yang bertujuan untuk menilai “manfaat” suatu kebijakan”. Secara umum dapat di disimpulakn bahwa evaluasi kebijakan dapat dikatakan sebagai “Kegiatan yang menyangkut estimasi atau penilaian kebijakan yang menyangkut substansi, implementasi, dan dampak”.

Menurut Bardach (2008) dalam evaluasi dapat juga menyumbang pada definisi alternatif kebijakan yang baru atau revisi kebijakan dengan menunjukkan bahwa alternatif

kebijakan yang diunggulkan sebelumnya perlu dihapus dan diganti dengan yang lain. Artinya evaluasi kebijakan dipandang sebagai suatu kegiatan fungsional yang tidak hanya dilakukan pada tahap akhir saja melainkan kepada seluruh proses dari kebijakan.

9.3 Tipe-Tipe Evaluasi Kebijakan

James Anderson dalam Winarno (2014) membagi evaluasi kebijakan dalam tiga tipe, dari masing-masing tipe evaluasi yang diperkenalkan ini didasarkan pada pemahaman para evaluator terhadap evaluasi kebijakan yaitu:

- a. Tipe pertama, evaluasi kebijakan dipahami sebagai kegiatan fungsional. Hal ini apabila evaluasi kebijakan dipahami sebagai kegiatan fungsional, evaluasi kebijakan ini dipandang sebagai kegiatan yang sama pentingnya dengan kebijakan itu sendiri.
- b. Tipe kedua, merupakan tipe evaluasi yang lebih memfokuskan diri pada bekerjanya kebijakan atau program-program tertentu. Tipe evaluasi ini lebih membicarakan sesuatu mengenai kejujuran atau efisiensi dalam melaksanakan program.
- c. Tipe ketiga, yaitu evaluasi kebijakan sistematis, pada tipe kebijakan ini melihat secara obyektif program-program kebijakan yang dijalankan untuk mengukur dampaknya bagi masyarakat dan melihat sejauhmana tujuan-tujuan yang telah dinyatakan tersebut tercapai.

Sementara itu, Bingham dan Felbinger (dalam Lester & Steward, 2000) membagi evaluasi kebijakan menjadi empat jenis, yaitu:

1. Evaluasi proses, yang fokus pada bagaimana proses implementasi suatu kebijakan;

2. Evaluasi impak, yang fokus pada hasil akhir suatu kebijakan;
3. Evaluasi kebijakan, yang menilai hasil kebijakan dengan tujuan yang direncanakan dalam kebijakan pada saat dirumuskan;
4. Meta-evaluasi, yang merupakan evaluasi terhadap berbagai hasil atau temuan evaluasi dari berbagai kebijakan yang terkait.

Jika mencermati pandangan-pandangan tersebut di atas, tipe-tipe dalam proses evaluasi kebijakan memiliki kecenderungan pada proses dan fokus terhadap penilaian kebijakan yang telah dibuat. Implikasi dari proses evaluasi ini akan memberikan dampak pada rekomendasi kebijakan yang perlu diambil dan dilakukan kedepannya. Oleh karena itu, sebagai bagian dari proses kebijakan publik, fase dan tipe-tipe evaluasi kebijakan ini perlu dipahami oleh pembuat kebijakan sebagai bagian dalam proses standarisasi pembuatan kebijakan selanjutnya.

9.4 Fungsi dan Tujuan Evaluasi Kebijakan

Sebagai bagian dari tahapan dalam proses kebijakan, evaluasi kebijakan memiliki fungsi dan tujuan yang penting. Menurut Wibawa (dalam Nugroho, 2009) evaluasi kebijakan publik memiliki empat fungsi, yaitu:

1. Melalui evaluasi dapat dipotret realitas pelaksanaan program dan dapat dibuat suatu generalisasi tentang pola-pola hubungan antar berbagai dimensi realitas yang diamatinya. Dari evaluasi kebijakan ini evaluator dapat mengidentifikasi terkait masalah, kondisi, dan aktor yang mendukung keberhasilan atau kegagalan suatu kebijakan.
2. Melalui evaluasi dapat diketahui apakah tindakan yang dilakukan oleh para pelaku, baik birokrasi maupun pelaku

lainnya, sesuai dengan standar dan prosedur yang ditetapkan oleh kebijakan.

3. Melalui evaluasi dapat diketahui, apakah *output* benar-benar sampai ke tangan kelompok sasaran kebijakan, atau justru ada kebocoran atau penyimpangan dalam implementasinya.
4. Dengan evaluasi dapat diketahui apa akibat sosial ekonomi dari kebijakan tersebut.

Pendapat lain dikemukakan Wibawa, dkk (2008) menurutnya evaluasi kebijakan publik memiliki empat fungsi, yaitu:

1. *Eksplanasi*, melalui evaluasi dapat dipotret realitas pelaksanaan program dan dapat dibuat generalisasi tentang pola-pola hubungan antar berbagai dimensi realitas yang diamati. Dari evaluasi, evaluator dapat mengidentifikasi masalah, kondisi dan aktor yang mendukung keberhasilan atau kegagalan kebijakan.
2. *Kepatuhan*, melalui evaluasi dapat diketahui apakah tindakan yang dilakukan para pelaku, baik birokrasi maupun pelaku lainnya, sesuai dengan standar dan prosedur yang ditetapkan kebijakan.
3. *Audit*, melalui evaluasi dapat diketahui apakah *output* benar-benar sampai ke tangan kelompok sasaran kebijakan, atau justru ada kebocoran atau penyimpangan dalam pelaksanaan kebijakan.
4. *Akunting*, evaluasi dapat diketahui apa akibat ekonomi kebijakan tersebut.

Selain fungsi dari evaluasi kebijakan, para pakar juga menjelaskan tentang tujuan dari evaluasi kebijakan. Subarsono (2008) merinci beberapa tujuan dari evaluasi kebijakan antara lain sebagai berikut:

1. Menentukan tingkat kinerja suatu kebijakan. Melalui evaluasi maka dapat diketahui derajat pencapaian tujuan dan sasaran kebijakan.
2. Mengukur tingkat efisiensi suatu kebijakan. Dengan evaluasi juga dapat diketahui derajat berapa biaya dan manfaat suatu kebijakan.
3. Mengukur tingkat keluaran (*outcome*) suatu kebijakan. Salah satu tujuan evaluasi adalah mengukur berapa besar dan kualitas pengeluaran atau *output* dari suatu kebijakan.
4. Mengukur dampak suatu kebijakan. Pada tahap lebih lanjut, evaluasi ditujukan untuk melihat dampak dari suatu kebijakan, baik dampak positif maupun negatif.
5. Untuk mengetahui apabila ada penyimpangan. Evaluasi juga bertujuan untuk mengetahui adanya penyimpangan-penyimpangan yang mungkin terjadi, dengan cara membandingkan antara tujuan dan sasaran dengan pencapaian target.
6. Sebagai bahan masukan (*input*) untuk kebijakan yang akan datang.

Tujuan akhir dari evaluasi kebijakan adalah untuk memberikan masukan bagi proses kebijakan ke depan agar dihasilkan kebijakan yang lebih baik. Maka, proses evaluasi dilakukan dengan tujuan mencari solusi terhadap kebijakan yang kurang dan tidak sesuai dengan tujuan program. Kelemahan dan kekurangan dari suatu program kebijakan dapat dilihat pada saat proses evaluasi kebijakan dilaksanakan.

Menurut Situmorang (2016) tujuan dari pelaksanaan evaluasi kebijakan adalah untuk memberikan pemahaman tentang tujuan dari sebuah kebijakan, bagaimana pelaksanaannya, dan bagaimana dampak yang didapatkan dari kebijakan yang telah dilaksanakan. Situmorang mengemukakan terdapat tiga unsur yang harus dilakukan oleh evaluator dalam proses pelaksanaan evaluasi kebijakan, yaitu:

- a. Menjelaskan *output* kebijakan yang merupakan hasil dari kebijakan tersebut;
- b. Evaluasi berkaitan dengan kemampuan sebuah kebijakan dalam memperbaiki masalah sosial;
- c. Evaluasi berkaitan dengan setiap konsekuensi kebijakan dalam bentuk reaksi akan tindakan pemerintah.

Dapat disimpulkan bahwa dalam proses evaluasi kebijakan tujuan utamanya adalah untuk menilai dan mengevaluasi terhadap proses pembuatan kebijakan, proses implementasi dari kebijakan yang telah dibuat, mengetahui konsekuensi dampak dari kebijakan, dan sejauhmana efektifitas dari kebijakan yang telah dilaksanakan.

9.5 Pendekatan Evaluasi Kebijakan

Evaluasi kebijakan memiliki tipe dan pendekatan yang beragam dan berbeda, tergantung dari pada tujuan ataupun sudut pandang dari para evaluator yang akan melakukan evaluasi kebijakan tersebut, dalam hal ini para pakar pun beragam pendapat terkait dengan tipe-tipe dan pendekatan dalam proses evaluasi kebijakan. Dunn (2008) membagi pendekatan evaluasi menjadi tiga bagian yaitu:

- a. **Evaluasi Semu;** Evaluasi semu (*Pseudo Evaluation*) adalah pendekatan yang menggunakan metode-metode deskriptif untuk menghasilkan informasi yang valid dan dapat dipercaya mengenai hasil kebijakan, tanpa berusaha untuk menanyakan tentang manfaat atau nilai dari hasil-hasil tersebut terhadap individu. Asumsi utama dari evaluasi semu adalah bahwa ukuran tentang manfaat atau nilai merupakan sesuatu yang dapat terbukti sendiri (*self evident*) atau tidak kontroversial.
- b. **Evaluasi Formal;** Evaluasi formal merupakan pendekatan yang menggunakan metode deskriptif untuk menghasilkan

informasi yang valid dan cepat dipercaya mengenai hasil-hasil kebijakan tetapi mengevaluasi hal tersebut atas dasar tujuan program kebijakan yang telah dimumkan secara formal oleh pembuat kebijakan dan administrator program. Asumsi utama dari evaluasi formal adalah bahwa tujuan dan target diumumkan secara formal adalah merupakan ukuran yang tepat untuk manfaat atau nilai kebijakan program.

- c. ***Evaluasi Keputusan Teoritis***; Evaluasi keputusan teoritis adalah pendekatan yang menggunakan metode-metode deskriptif untuk menghasilkan informasi yang dapat dipertanggungjawabkan dan valid mengenai hasil-hasil kebijakan yang secara eksplisit dinilai oleh berbagai macam pelaku kebijakan. Asumsi dari evaluasi teoritis keputusan adalah bahwa tujuan dan sasaran dari perilaku kebijakan baik yang dinyatakan secara formal maupun secara tersembunyi merupakan ukuran yang layak terhadap manfaat atau nilai kebijakan dan program.

9.6 Dimensi Evaluasi Kebijakan

Dalam evaluasi kebijakan publik, secara umum ada dua hal yang menjadi dimensi penting sebagai informasi dari proses evaluasi terhadap kebijakan yang dibuat. Dua hal tersebut adalah mengenai evaluasi kinerja pencapaian tujuan kebijakan dan evaluasi kebijakan dan dampaknya. Dalam proses evaluasi kinerja dilakukan pada sumber daya yang bertanggungjawab dalam melaksanakan kebijakan. Dari proses ini akan di dapat informasi mengenai kinerja dari pelaksanaan kebijakan, efektifitas kinerja dan efisiensi kinerja yang terkait dengan kebijakan yang dilaksanakan. Sedangkan pada proses evaluasi kebijakan dan dampaknya, akan dapat diperoleh informasi tentang manfaat dari kebijakan, dampak dari

kebijakan, dan kesesuaian program dengan tujuan yang ingin dicapainya dalam membuat kebijakan tersebut.

Menurut Palumbo (1987) dimensi kajian pada studi evaluasi mencakup keseluruhan siklus di dalam proses kebijakan, dari saat penyusunan desain kebijakan, saat implementasi, hingga saat selesai di implementasikan. Kajian dalam studi evaluasi kebijakan meliputi dimensi-dimensi antara lain:

1. Evaluasi Proses pembuatan kebijakan atau sebelum kebijakan dilaksanakan, Pada tahap ini menurut Palumbo diperlukan dua kali evaluasi, yakni:
 - a) Evaluasi Desain Kebijakan; untuk menilai apakah alternatif-alternatif yang dipilih sudah merupakan alternatif yang paling hemat dengan mengukur hubungan antara biaya dengan manfaat (*cost-benefit analysis*), dll yang bersifat rasional dan terukur.
 - b) Evaluasi Legitimasi Kebijakan, untuk menilai derajat penerimaan suatu kebijakan atau program oleh masyarakat/*stakeholder*/kelompok sasaran yang dituju oleh kebijakan tersebut. Metode evaluasi diperoleh melalui jajak pendapat (*pooling*), survey, dll.
2. Evaluasi Formatif, yang dilakukan pada saat proses implementasi kebijakan sedang berlangsung. Tujuan evaluasi formatif ini utamanya adalah untuk mengetahui seberapa jauh sebuah program di implementasikan dan kondisi-kondisi apa yang dapat diupayakan untuk meningkatkan keberhasilannya. Dalam istilah manajemen, evaluasi formatif adalah monitoring terhadap pengaplikasian kebijakan. Evaluasi formatif banyak melibatkan ukuran-ukuran kuantitatif sebagai pengukuran kinerja implementasi.
3. Evaluasi Sumatif, yang dilakukan pada saat kebijakan telah di implementasikan dan memberikan dampak. Tujuan evaluasi Sumatif ini adalah untuk mengukur bagaimana

efektifitas kebijakan/program tersebut memberi dampak yang nyata pada masalah yang ditangani.

9.7 Kriteria Evaluasi Kebijakan

Dalam proses evaluasi kebijakan, tahapan pelaksanaannya proses evaluasi menggunakan pengembangan beberapa indikator, hal ini diperlukan untuk menghindari timbulnya bias serta sebagai pedoman ataupun arahan bagi evaluator dalam melakukan proses evaluasi terhadap kebijakan yang telah dilaksanakan. Adanya kriteria ini menjadi dasar tolak ukur dalam menentukan berhasil atau tidaknya suatu kebijakan. Nugroho (2009) menjelaskan bahwa pada tahapan ini kriteria yang dibuat akan memberi informasi yang valid dan dapat dipercaya mengenai kinerja kebijakan, yaitu seberapa jauh kebutuhan, nilai, dan kesempatan telah dapat dicapai melalui tindakan publik bagi seorang evaluator.

William N. Dunn (2008) dalam hal ini memberikan beberapa kriteria rekomendasi kebijakan yang sama dengan kriteria evaluasi kebijakan, kriteria rekomendasi kebijakan tersebut terdiri atas:

1. Efektifitas (*effectiveness*). Kriteria ini berkenaan dengan apakah suatu alternatif mencapai hasil (akibat) yang diharapkan, atau mencapai tujuan dari diadakannya tindakan. Efektifitas, yang secara dekat berhubungan dengan rasionalitas teknis, selalu diukur dari unit produk atau layanan atau nilai moneterinya,
2. Efisiensi (*efficiency*). Pada kriteria ini berkenaan dengan jumlah usaha yang diperlukan untuk menghasilkan tingkat efektifitas tertentu. Efisiensi yang merupakan sinonim dari rasionalitas ekonomi adalah merupakan hubungan antara efektifitas dan usaha, yang terakhir umumnya diukur dari ongkos moneter.

3. Kecukupan (*adequacy*). Berkenaan dengan seberapa jauh suatu tingkat efektifitas memuaskan kebutuhan, nilai, atau kesempatan menumbuhkan adanya masalah. Kriteria kecukupan menekankan pada kuatnya hubungan antara alternatif kebijakan dan hasil yang diharapkan.
4. Perataan (*equity*). Kriteria ini erat berhubungan dengan rasionalitas legal dan sosial dan menunjuk pada distribusi akibat dan usaha antara kelompok-kelompok yang berbeda dalam masyarakat. Kebijakan yang berorientasi pada perataan adalah kebijakan yang akibatnya (misalnya, unit pelayanan atau manfaat moneter) atau usaha (misalnya biaya moneter) secara adil didistribusikan. Kriteria kesamaan erat berhubungan dengan konsepsi yang saling bersaing, yaitu keadilan atau kewajiban dan terhadap konflik etis sekitar dasar yang memadai untuk mendistribusikan risoris masyarakat.
5. Responsivitas (*responsiveness*). Kriteria ini berkenaan dengan seberapa jauh suatu kebijakan dapat memuaskan kebutuhan, preferensi, atau nilai kelompok-kelompok masyarakat tertentu. kriteria responsivitas adalah penting karena analisis yang dapat memuaskan semua kriteria lainnya.
6. Ketepatan (*appropriateness*). Kriteria ini berkenaan dengan ketepatan secara dekat berhubungan dengan rasionalitas, substantif, karena pertanyaan tentang ketepatan kebijakan tidak berkenaan dengan satuan kriteria individu tetapi dua atau lebih kriteria secara bersama-sama. Ketepatan merujuk pada nilai atau harga dari tujuan program dan kepada kuatnya asumsi yang melandasi tujuan-tujuan tersebut.

Lebih lanjut Dunn (2003) juga menjelaskan tentang kriteria rekomendasi kebijakan tersebut, Dunn mengemukakan

kriteria evaluasi kebijakan tersebut dalam bentuk tabel berikut:

Tabel 9.1 : Kriteria Evaluasi Kebijakan

Tipe Kriteria	Pertanyaan
Efektifitas	Apakah hasil yang diinginkan telah dicapai?
Efisiensi	Seberapa banyak usaha yang diperlukan untuk mencapai hasil yang diinginkan?
Kecukupan	Seberapa jauh pencapaian hasil yang diinginkan dalam memecahkan masalah?
Perataan	Apakah biaya dan manfaat di distribusikan dengan merata kepada kelompok-kelompok yang berbeda?
Responsivitas	Apakah hasil kebijakan memuaskan kebutuhan, preferensi atau nilai-nilai kelompok tertentu?
Ketepatan	Apakah hasil (tujuan) yang diinginkan benar-benar berguna atau bernilai?

9.8 Tahapan dan Kendala Evaluasi Kebijakan

Evaluasi dalam pelaksanaannya memiliki tahapan atau langkah-langkah yang dapat dilakukan agar dapat berjalan secara sistematis. Evaluasi dengan ilmiah merupakan evaluasi yang mempunyai kemampuan yang lebih baik untuk menjalankan evaluasi kebijakan dibandingkan dengan tipe evaluasi lain. Edward A. Suchman (dalam Winarno, 2014) mengemukakan enam langkah dalam evaluasi kebijakan yaitu:

1. Mengidentifikasi tujuan program yang akan dievaluasi.
2. Analisis terhadap masalah.
3. Deskripsi dan standardisasi kegiatan.
4. Pengukuran terhadap tingkatan perubahan yang terjadi.

5. Menentukan apakah perubahan yang diamati merupakan akibat dari kegiatan tersebut atau karena penyebab lain.
6. Beberapa indikator untuk menentukan keberadaan suatu dampak.

Dalam proses tahapan langkah-langkah yang dikemukakan Edward tersebut, memberikan informasi dan tujuan agar dalam proses evaluasi kebijakan dapat dilaksanakan dengan efektif, efisien, dan berjalan secara sistematis. Dalam prakteknya, evaluasi kebijakan terkadang tidak terlepas dari kemungkinan-kemungkinan timbulnya suatu permasalahan dan kendala. Hal ini dapat saja terjadi karena dalam proses evaluasi kebijakan membutuhkan proses yang kompleks dan penuh dinamika dari para evaluator, sehingga persoalan tersebut sering menjadi kendala dalam proses pelaksanaan evaluasi kebijakan.

Anderson (2000) mengemukakan pendapat dan identifikasi persoalan atau masalah yang sering dihadapi dalam proses evaluasi kebijakan yaitu:

- a. Ketidakpastian atas tujuan-tujuan dari kebijakan. apabila tujuan-tujuan dari suatu kebijakan tidak jelas, maka hal ini akan timbul kesulitan dalam menentukan sejauhmana tujuan-tujuan tersebut telah dicapai. Ketidakjelasan ini biasanya berawal dari proses penetapan kebijakan yang tidak tepat.
- b. Kausalitas. Terdapat kesulitan dalam melakukan penentuan kausalitas antara tindakan-tindakan yang dilakukan terutama dalam masalah-masalah yang kompleks. Seringkali persoalan ini ditemukan pada suatu perubahan terjadinya kebijakan, tetapi tidak disebabkan suatu tindakan atau kebijakan.
- c. Dampak kebijakan yang menyebar. Tindakan-tindakan kebijakan mungkin mempengaruhi kelompok-kelompok lain selain kelompok-kelompok yang menjadi sasaran

kebijakan. Hal ini sebagai akibat dari eksternalitas atau dampak yang melimpah yakni suatu dampak yang ditimbulkan oleh kebijakan pada keadaan atau kelompok selain mereka yang menjadi sasaran kebijakan.

- d. Kesulitan-kesulitan dalam memperoleh data. Kekurangan data statistik dan informasi-informasi lain yang relevan akan menghalangi para evaluator untuk melakukan evaluasi kebijakan.
- e. Resistensi pejabat. Terkadang para pejabat pelaksana program/kebijakan mempunyai kecenderungan untuk tidak mendorong studi-studi evaluasi, menolak memberikan data, atau tidak menyediakan dokumen yang lengkap, hal ini tentu menjadi kendala dan hambatan dalam proses evaluasi kebijakan.
- f. Evaluasi mengurangi dampak. Berdasarkan alasan tertentu, suatu evaluasi kebijakan yang telah dirampungkan mungkin diabaikan atau dikritik sebagai evaluasi yang tidak meyakinkan.

Kendala-kendala tersebut seyogyanya dapat dihilangkan dalam efektivitas proses evaluasi kebijakan. Proses evaluasi kebijakan membutuhkan sikap keterbukaan dan data valid sebagai informasi dalam proses penilaian dan pengukuran hasil kinerja pelaksanaan kebijakan publik. Berjalannya evaluasi kebijakan yang baik dan maksimal akan sangat ditentukan oleh sikap dari evaluator dalam melaksanakan kinerja evaluasi kebijakan, semakin baik sikap dan profesionalitas evaluator kebijakan publik maka akan baik pula rekomendasi kebijakan yang dibuat.

DAFTAR PUSTAKA

- Anderson, James E. 2000. *Public Policy Making*. Boston: Houghton Mifflin.
- Bardach, E. 2008. *A Practical Guide for Policy Analysts: The Eightfold Path to More Effective Problem Solving*. Third Edition. CQ Press, pp. 1-10.
- Dunn, William N. 2008. *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Gajah Mada University Press.
- Jones, G.R. 2013. *Organizational Theory, Design, and Change, 7th Edition*. London: Pearson Education Limited.
- Lester, James P. and Yoseph Stewart. 2000. *Public Policy: An Evolutionary Approach*. Second Edition. Australia: Wadsworth.
- Nugroho, Riant. 2009. *Public Policy*. Jakarta: Elex Media Komputindo.
- Palumbo, D. J. 1987. *The Politics of Program Evaluation*. Newbury Park. California: Sage.
- Situmorang, Chazali H. 2016. *Kebijakan Publik (Teori, Analisis, Implementasi dan Evaluasi Kebijakan)*. Yogyakarta: CV. The Journal Publishing.
- Subarsono, A.G. 2008. *Analisis Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Wibawa, Samodra dkk. 2008. *Evaluasi Kebijakan Publik*. Jakarta: PT. Grafindo Persada.
- Widodo, Joko. 2008. *Analisis Kebijakan Publik*. Jakarta: Bayumedia.
- Winarno, Budi. 2014. *Kebijakan Publik: Teori, Proses, dan Studi Kasus*. Yogyakarta: Center of Academic Publishing Service.

BAB 10

DAMPAK KEBIJAKAN PUBLIK

Oleh Hinfa Mosshananza

10.1 Pendahuluan

Menganalisis bagaimana dampak suatu kebijakan publik mempengaruhi masyarakat merupakan topik pembahasan yang sangat menarik untuk dikaji. Setidaknya ada beberapa faktor signifikan yang menarik untuk dibahas mengenai dampak suatu kebijakan. Pertama, berkaitan dengan suatu kebijakan Pemerintah yang sering dikritik oleh pihak-pihak yang merasa tidak setuju dengan kebijakan tersebut. Kedua, mengenai evaluasi kebijakan publik karena manfaat dari suatu kebijakan yang dievaluasi dapat dilihat dari bagaimana pengaruhnya terhadap publik yang dituju sebagai target dalam pencapaian kebijakan yang ditetapkan. Hal itu tergantung pada kebijakan yang diterapkan oleh pemerintah suatu negara, kebijakan publik dapat berdampak positif atau negatif terhadap masyarakat atau publik.

Berdasarkan evaluasi suatu kebijakan yang dilihat dari hubungan antara teori kebijakan dan praktik implementasi pada dasarnya hasil kebijakan yang diperoleh apakah sesuai harapan atau tidak sesuai harapan. Pemerintah dapat menentukan apakah suatu kebijakan atau program bermanfaat bagi masyarakat yang dituju berdasarkan hasil evaluasi kebijakan tersebut. Fungsi evaluasi diperlukan di saat masyarakat semakin kritis terhadap kinerja pemerintah. Oleh karena itu, dalam suatu kebijakan yang ditetapkan oleh pemerintah pada akhirnya akan melihat implikasi dari kebijakan sudah berhasil atau tidak dalam implementasi pada publik. (Anggara, 2018)

Kebijakan yang telah dilaksanakan akan dievaluasi pada tahap evaluasi. Hal ini dilakukan untuk mengetahui seberapa efektif kebijakan tersebut telah menangani masalah tersebut. Intinya, kebijakan publik dirancang untuk melihat hasil dampak yang diinginkan. Hal tersebut dilakukan untuk menyelesaikan masalah-masalah yang ada di masyarakat. Dengan demikian, untuk melihat dampak suatu kebijakan maka perlu mengetahui ukuran atau kriteria yang akan digunakan untuk menentukan apakah kebijakan publik memiliki dampak yang diharapkan.

10.2 Pengertian Dampak Kebijakan

Pengertian dampak kebijakan adalah perubahan kondisi sosial atau kondisi fisik sebagai akibat dari hasil suatu kebijakan. Dampak dalam suatu kebijakan pada masyarakat yang dituju, baik dampak yang diantisipasi maupun yang tidak diantisipasi serta sejauh mana dampak tersebut berpotensi mengubah pola perilaku masyarakat yang dituju. Pengaruh kebijakan terhadap kelompok sasaran, apakah sesuai dengan harapan atau tidak dan dampak tersebut apakah efektif dalam mengubah perilaku masyarakat sebagai target yang dituju. Selain itu pengertian dampak yaitu: *Impact* dan *Effect*.

1. *Impact* adalah suatu implikasi yang **mampu menimbulkan** sikap atau perilaku baru kepada para kelompok masyarakat / sasaran.
2. *Effect* adalah suatu implikasi yang **tidak mampu menimbulkan** sikap atau perilaku baru kepada para kelompok masyarakat / sasaran

10.3 Dimensi Dampak Kebijakan

Pada dasarnya dampak dari suatu kebijakan publik mempunyai beberapa dimensi, dan kesemuanya harus diperhitungkan dalam membicarakan evaluasi Terdapat lima

dimensi dari suatu dampak kebijakan, yaitu (Rakhmatsyah, Hasanuddin and Tahir, 2015):

- a. Dampak kebijakan pada isu-isu publik dan orang-orang yang terkena dampaknya. Akibatnya, sasaran kebijakan publik yang diharapkan akan terkena dampak harus dibatasi, dan harapan dampak kebijakan harus ditentukan sejak awal proses pembuatan kebijakan.
- b. Kebijakan dapat berdampak pada keadaan atau kelompok di luar tujuan atau sasaran yang telah diperkirakan sebelumnya oleh para pelaku pembuat kebijakan.
- c. Kebijakan dapat berpengaruh pada keadaan sekarang dan masa depan kelompok sasaran maupun di luar kelompok sasaran.
- d. Evaluasi juga melihat hal-hal lain, seperti biaya langsung untuk membiayai program kebijakan publik sehingga kebijakan tersebut dapat diimplementasikan dengan cara tersebut.
- e. Mengenai biaya tidak langsung yang dikenakan oleh masyarakat dan beberapa anggota masyarakat atas ditetapkannya kebijakan publik.

Dalam Evaluasi Kebijakan memiliki beberapa dimensi dampak kebijakan meliputi: (Anggara, 2018)

- a. Dampak yang diharapkan atau tidak diharapkan pada pada kelompok sasaran;
- b. Dampak kepada kelompok-kelompok bagi yang di luar sasaran;
- c. Dampak saat sekarang dan dampak di masa depan;
- d. Dampak biaya langsung yang dikeluarkan untuk membiayai program kebijakan dan biaya tidak langsung yang dikeluarkan oleh masyarakat sebagai akibat dari suatu kebijakan

Menurut Langbein (1980), faktor-faktor berikut ini perlu dipertimbangkan saat menghitung dimensi dampak kebijakan: (Anggara, 2018)

a. Waktu

Dimensi waktu adalah faktor yang sangat penting untuk diperhatikan, hal itu disebabkan kebijakan dapat memiliki efek jangka panjang, baik saat sekarang dan di masa depan. Pengukuran dampak menjadi lebih menantang dengan semakin lamanya periode evaluasi karena:

- 1) Hubungan sebab akibat suatu program atau kebijakan yang semakin tidak jelas;
- 2) Semakin perlu untuk menjelaskan pengaruh faktor-faktor yang lain. Jika efek pada individu dipelajari untuk waktu yang lama, akan sulit untuk mempertahankan catatan individu secara bersamaan;
- 3) Jika evaluasi dilakukan dengan semakin terlambat, maka dalam mencari data dan menganalisis pengaruh program yang diamati akan semakin sulit

b. Selisih Antara Dampak Aktual dan yang Diharapkan

Seorang *evaluator* juga harus memperhatikan dampak yang tidak diinginkan, dampak yang hanya sebagian dari yang diharapkan, dan dampak yang berlawanan dengan yang diharapkan selain memperhatikan efisiensi pencapaian tujuan.

c. Agregasi Dampak

Selain itu, dampak bersifat agregatif, artinya perubahan masyarakat secara keseluruhan dapat dipengaruhi oleh dampak yang dirasakan secara individual.

d. Tipe Dampak

Berikut ini adalah empat tipe utama dampak program/kebijakan:

- 1) Dampak terhadap ekonomi: pendapatan, peningkatan nilai, dan sebagainya.
- 2) Dampak mempengaruhi bagaimana kebijakan dibuat.
- 3) Dampak pada reaksi publik: dukungan untuk otoritas pemerintah, program, dan lainnya.
- 4) Dampak non ekonomi yang berdampak pada kualitas hidup orang, kelompok, dan masyarakat.

e. Unit-unit Sosial yang Terdampak

Sebuah Kebijakan/program dapat mempengaruhi unit-unit sosial yang berbeda yaitu:

- 1) Dampak individu: biologis (seperti sakit atau cacat fisik yang disebabkan oleh kebijakan teknologi nuklir), psikologis (seperti stres, depresi, atau emosional), lingkungan (seperti diusir atau pindah), ekonomi (seperti naik turunnya pendapatan, harga, atau keuntungan), dan sosial.
- 2) Dampak pada organisasi: langsung (menghambat atau membuat perbedaan pencapaian tujuan otoritatif), menyimpang (kenaikan semangat, disiplin).
- 3) Dampak pada masyarakat (peningkatan kesejahteraan)
- 4) Dampak pada struktur dan institusi sosial (peningkatan kesadaran kolektif masyarakat; mendukung solidaritas sosial).

f. Kegagalan Dampak

Sekalipun proses implementasi kebijakan berhasil menghasilkan *output* yang dibutuhkan oleh program tetapi gagal mencapai *outcome*, suatu kebijakan atau program mungkin tidak memberikan dampak yang diharapkan; terutama jika tidak ada yang terwujud selama proses implementasi. Anderson mengatakan bahwa hal ini bisa disebabkan oleh hal-hal berikut:

- 1) Kekurangan Sumber Daya yang memadai.

- 2) Tidak tepatnya cara implementasi.
- 3) Isu publik seringkali muncul sebagai akibat dari adanya beberapa faktor, akan tetapi kebijakan atau program yang di implementasikan hanya mengatasi satu faktor saja.
- 4) Tujuan kebijakan tidak dapat dibandingkan satu sama lain, bahkan saling bertentangan secara langsung contohnya, kebijakan/program untuk memperluas industri dalam negeri dengan mempermudah akses modal dan memberikan insentif pajak; selain itu, kebijakan kenaikan harga sumber energi dan harga listrik.
- 5) Pengeluaran secara signifikan lebih besar dari pada suatu masalah.
- 6) Tidak mungkin menyelesaikan banyak masalah publik.
- 7) Munculnya isu-isu baru yang mendorong perhatian publik dan Tindakan-tindakan terhadap isu.
- 8) Sifat masalah yang perlu diperbaiki. (Anderson, 1996).

10.4 Evaluasi Dampak Kebijakan

Evaluasi kebijakan merupakan istilah yang sering digunakan dalam kajian analisis kebijakan publik. Mengapa penilaian strategi dilakukan, mengingat pada dasarnya setiap kebijakan negara (*public policy*) memiliki resiko jika mengalami kegagalan. Selain itu, Hogwood dan Gunn (1986), mengutip pendapat mereka, menjelaskan bahwa penyebab kegagalan suatu kebijakan (*policy failure*) terbagi menjadi dua kategori: karena tidak dilaksanakan, dan karena tidak dilaksanakan dengan benar. Implementasi suatu kebijakan tidak berjalan sesuai rencana ketika tidak dilaksanakan. Implementasi yang tidak berhasil biasanya terjadi ketika suatu kebijakan telah di implementasikan sesuai dengan rencana tetapi belum dapat mencapai dampak atau hasil yang diinginkan karena kondisi

eksternal yang sangat tidak menguntungkan (Pratomo, Suwitri and Subowo, 2013).

Ada dua jenis konsekuensi kebijakan yang berbeda ketika menentukan dampak kebijakan: *output* dan dampak. Barang, jasa, atau fasilitas lain yang diterima oleh kelompok orang tertentu, baik kelompok sasaran maupun kelompok lain yang tidak dimaksudkan untuk dipengaruhi oleh kebijakan, disebut *output*. Sementara itu, kondisi fisik dan sosial yang dihasilkan dari keluaran kebijakan merupakan dampaknya.

Output dan dampak kebijakan menjadi fokus evaluasi dampak, dibandingkan dengan proses implementasi kebijakan. Memahami Dampak yang diharapkan dan tidak diharapkan dari kebijakan sangat penting ketika mempertimbangkan dampaknya. Pemerintah telah mengantisipasi atau memprediksi dampak dari kebijakannya, sebagaimana tersirat dari dampak yang diharapkan. Ada beberapa dampak yang diharapkan sebagai bagian dari implementasi kebijakan, dan ada pula yang tidak diharapkan. Selain itu, pada akhir implementasi kebijakan, dampak yang tidak diharapkan terjadi, beberapa di antaranya diinginkan dan tidak diinginkan atau diharapkan dan tidak diharapkan.

Tujuan evaluasi dampak kebijakan

1. Melihat apakah hasil yang diharapkan tercapai/tidak.
2. Apakah program tersebut membawa dampak bagi banyak orang.
3. Memeriksa apakah dampak yang dihasilkan benar-benar terkait dengan intervensi kebijakan.
4. Menyelidiki hal-hal yang tidak terduga, baik efek positif maupun negatif.

Menurut Dye (1975: 367), dampak kebijakan tersebut antara lain (Pratomo, Suwitri and Subowo, 2013):

1. Dampak masalah publik terhadap kelompok yang dituju atau tidak.

2. Dampak Eksternalitas adalah nama lain dari dampak yang berdampak pada kelompok di luar sasaran.
3. Dampak saat sekarang dan di masa depan.
4. Dampak Biaya langsung yang digunakan untuk membiayai program yang berdampak.
5. Dampak tidak langsung berasal dari publik terhadap suatu kebijakan.

10.4.1 Evaluasi Dampak Menurut Samodra Wibawa

Dalam evaluasi yang dapat terkena dampak kebijakan yaitu unit-unit sosial (Wibawa, 1994: 53-59), antara lain (Tahalea, Suwitri and Rostyaningsih, 2015):

- 1. Dampak individu.** Aspek-aspek berikut yang dapat berdampak terhadap individu yaitu:
 - a. Dampak Psikologis;
 - b. Dampak Lingkungan;
 - c. Dampak Ekonomi;
 - d. Dampak Sosial dan Pribadi.

2. Dampak organisasional

Suatu organisasi atau kelompok dapat secara langsung atau tidak langsung merasakan dampak dari suatu kebijakan. Dampak langsung dapat mengganggu atau mendukung pencapaian tujuan kelompok atau organisasi. Sementara itu, suatu kebijakan juga dapat memberikan pengaruh tidak langsung terhadap suatu organisasi atau kelompok, seperti meningkatkan moral dan disiplin para anggota kelompok tersebut.

3. Dampak pada masyarakat.

Sejauh mana suatu kebijakan mempengaruhi masyarakat mengungkapkan sejauh mana kebijakan tersebut mempengaruhi masyarakat.

4. Dampak pada lembaga dan sistem sosial.

Berikut adalah beberapa pedoman dasar yang dapat digunakan untuk menentukan lemah atau tidaknya suatu sistem sosial: 1) terlalu banyak pekerjaan; 2) distribusi yang tidak proporsional; 3) jumlah sumber daya yang dianggap tidak memadai; 4) kemampuan beradaptasi yang terbatas; 5) kurangnya koordinasi; 6) berkurangnya kredibilitas; (7) penurunan kepercayaan; 8) Sistem kuota menggantikan mekanisme koreksi dan adaptasi tertutup.

10.5 Contoh Dampak Kebijakan

Kebijakan yang sudah ditetapkan dan diterapkan akan memiliki dampak yang timbul di masyarakat. Dampak yang timbul bisa berdampak positif atau negatif, bergantung kebijakan yang diterapkan di masyarakat. Berikut beberapa contoh dampak dari kebijakan berdasarkan hasil penelitian pada jurnal-jurnal yang membahas mengenai dampak-dampak kebijakan yang telah dilaksanakan atau diterapkan di Negara Indonesia:

10.5.1 Dampak Kebijakan Publik Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB)

Dalam penelitian yang diperoleh bahwa belum meratanya peran pemerintah dalam melindungi warganya merupakan salah satu contoh kecil dampak penerapan Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB) Tahap II. Peneliti memperoleh kasus ini dari beberapa pedagang Surabaya. Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB) menurut sejumlah pedagang merugikan perekonomian mereka. Terutama yang terjadi pada sektor usaha kecil, dimana mereka tidak pernah mendapatkan bansos dari pemerintah. Di tengah krisis, masyarakat membutuhkan pemerintah untuk dapat melindungi warganya sesuai dengan amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Salah satu pertanyaan

tersebut menyangkut apakah kebijakan yang diterapkan juga dapat melindungi masyarakat (Rizqya, 2022).

10.5.2 Dampak Kebijakan Ruang Terbuka Hijau

Di Kota Makassar, kebijakan ruang terbuka hijau memberikan dampak positif dan negatif. Dengan adanya ruang terbuka hijau, dampak positif ekologis ruang terbuka hijau dapat: 1) Menghindari banjir; 2) mengurangi polusi udara dan (3) menurunkan suhu tropis Kota Makassar. Dari segi moneter, keberadaan ruang terbuka hijau memberikan keuntungan bagi individu yang mencari makanan atau berjualan individu. Dari segi sosial, masyarakat memanfaatkan ruang terbuka hijau sebagai (1) sarana berolahraga dan; 2) melakukan interaksi sosial. Dari segi estetika, ruang terbuka hijau mengubah lingkungan menjadi: 1) lingkungan sejuk yang nyaman dan 2) indah dengan sendirinya. Terlepas dari dampak sosial negatif dari ruang terbuka hijau, hal-hal berikut terjadi ketika ruang terbuka hijau hadir: 1) kepadatan dan (2) Pada malam minggu, masih banyak anak muda yang menggunakan ruang terbuka hijau untuk berkencan atau berpacaran sampai larut malam (Rakhmatsyah, Hasanuddin and Tahir, 2015).

10.5.3 Dampak Kenaikan Harga Bahan Bakar Minyak (BBM)

Dalam penelitian dampak kenaikan BBM, dampaknya tidak signifikan atau dapat dikatakan bermanfaat. Hal ini terlihat dari hasil wawancara yang menyatakan bahwa meskipun harga sembako meningkat, namun sembako tetap tersedia dan sembako merupakan kebutuhan yang harus dibeli. Ini bukan kali pertama harga BBM naik. Pada tahun 1998, terjadi krisis keuangan yang sangat besar yang berdampak besar pada perekonomian dunia dan menyebabkan inflasi di berbagai bidang. Ketidakstabilan harga minyak, penurunan permintaan, konflik di negara-negara penghasil minyak, dan

pandemi semuanya berkontribusi pada kenaikan harga minyak dunia yang luar biasa di tahun 2021. dimana perusahaan benar-benar merasakan efek pandemi. Pemberlakuan *lockdown* di banyak negara menyebabkan pasokan bahan baku untuk produksi meningkat. Perusahaan harus melakukan banyak PHK akibat hal ini. Strategi kenaikan harga BBM di tengah pandemi memang sangat berpengaruh di daerah setempat, karena kenaikan harga BBM membuat produk lain ikut merangkak naik. Perekonomian rakyat pada saat yang sama sedang bermasalah. Solusi pemerintah adalah agar masyarakat tidak merasakan subsidi silang karena tidak tepat sasaran (Yuliani *et al.*, 2022).

DAFTAR PUSTAKA

- Anggara, S. 2018. *Kebijakan Publik*. Bandung: CV. Pustaka Setia.
- Pratomo, P., Suwitri, S. and Subowo, A. 2013. 'Analisis Dampak Kebijakan Penerimaan Peserta Didik Sekolah Menengah Pertama 3 Semarang (Kajian Peraturan Kepala Dinas Pendidikan Kota Semarang 420/3271 Tentang Petunjuk Teknis Penerimaan Peserta Didik Reguler Di Kota Semarang 2010/2011)', *Journal Of Public Policy And Management Review*, 2(4), pp. 97–105. Available at: <https://ejournal3.undip.ac.id/index.php/jppmr/article/view/3588> (Accessed: 25 December 2022).
- Rakhmatsyah, A., Hasanuddin, M. and Tahir, M. 2015. 'Dampak Kebijakan Ruang Terbuka Hijau Di Kota Makassar', *Kolaborasi: Jurnal Administrasi Publik*, 1(2), pp. 126–138.
- Rizqya, S.N. 2022. 'Dampak Kebijakan Publik Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB) terhadap Hak Konstitusional Warga Negara Saat Krisis Pandemi Covid-19 ', *Jurnal Politique*, 2(1), pp.13–26. Available at: <http://jurnalfisip.uinsby.ac.id/index.php/politique/article/view/178> (Accessed: 31 December 2022).
- Tahalea, S.N., Suwitri, S. and Rostyaningsih, D. 2015. 'Evaluasi Dampak Kebijakan Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu di Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Semarang', *ournal Of Public Policy And Management Review*, 4(3), pp. 387–399.
- Yuliani, D. et al. 2022. 'Dampak Kenaikan Harga Bahan Bakar Minyak (BBM) Terhadap Sembilan Bahan Pokok (Sembako) Di Kecamatan Tambun Selatan Dalam Masa Pandemi', *Jurnal Citizenship Virtues*, 2(2), pp. 320–326.
- .

BAB 11

ANALISIS KEBIJAKAN PUBLIK

Oleh Iwan Henri Kusnadi

11.1 Pengertian Analisis Kebijakan Publik

Kebijakan publik mengacu pada kebijakan yang diambil oleh pemerintah tentang bagaimana menjalankan masyarakat secara umum. Cakupan kebijakan publik sangat besar dan mencakup segala sesuatu mulai dari pajak hingga pendidikan, regulasi industri, perawatan kesehatan, hiburan, dll. Pembuat kebijakan memainkan peran penting dalam menjalankan negara karena mereka menetapkan kebijakan yang mengatur bagaimana masyarakat harus dijalankan dan dengan cara apa ia akan berfungsi. Kebijakan-kebijakan inilah yang menjadi dasar kebijakan publik dan implementasinya, oleh karena itu pentingnya analisis kebijakan publik. Ketika pembuat kebijakan membentuk pemerintahan, mereka perlu menyusun kebijakan publik yang mereka yakini akan membantu bangsa. Mereka melakukan ini dengan berkonsultasi dengan berbagai ahli tentang masalah ini. Para ahli ini memiliki banyak pengetahuan dan berada dalam posisi untuk memberi nasihat kepada mereka tentang berbagai aspek yang menyangkut bangsa. Kebijakan publik ini membentuk dasar dari struktur sosial bangsa dan kebijakan publik dilaksanakan sesuai dengan itu. Mereka diundangkan menjadi undang-undang oleh badan legislatif negara dan ditegakkan oleh pengadilan yang menafsirkannya ke dalam praktik.

Ada dua bentuk analisis kebijakan publik. Salah satunya dikenal sebagai teori ekonomi dan yang lainnya dikenal sebagai teori ilmu sosial. Dalam teori ekonomi, kebijakan publik dianalisis berdasarkan efek yang ditimbulkannya terhadap

perekonomian secara keseluruhan. Di sisi lain, dalam teori ilmu sosial, para analis melihat efek jangka panjang dari kebijakan publik dalam hal pengaruhnya terhadap masyarakat secara keseluruhan. Perbedaan utama antara keduanya adalah bahwa dalam analisis ekonomi, efek jangka panjang dari kebijakan dipertimbangkan dan mereka melihat efek kebijakan tersebut pada orang kebanyakan. Sedangkan dalam analisis ilmu sosial, para analis lebih fokus pada masyarakat secara totalitas dan mencoba menganalisis kebijakan publik dari sudut pandang makro. Pertanyaan “apa yang dimaksud dengan analisis kebijakan publik?” memiliki banyak jawaban dan penting bagi orang-orang untuk memiliki gagasan tentangnya. Berkali-kali para analis mencoba menjawab pertanyaan ini dari perspektif yang berbeda. Misalnya, beberapa orang fokus pada aspek distribusi kebijakan sementara beberapa orang mempelajari dampak kebijakan pada kelompok tertentu.

Aspek lain dari pertanyaan “apa arti dari analisis kebijakan publik?” berkaitan dengan konsep pemerataan. Kesetaraan mengacu pada kenyataan bahwa semua warga negara memiliki hak yang sama. Ketika kebijakan publik berjalan salah, beberapa kelompok lebih disukai daripada kelompok lain dan kebijakan publik, dengan demikian, mendukung kelompok-kelompok ini. Pemerataan juga mengacu pada fakta bahwa semua warga negara diuntungkan melalui kebijakan tersebut. Aspek penting lainnya dari pertanyaan “apa arti dari analisis kebijakan publik?” berkaitan dengan konsep keadilan distributif. Diyakini bahwa semua orang diuntungkan oleh distribusi kekayaan. Distribusi ini didasarkan pada ekuitas, kesempatan untuk berpartisipasi, ukuran kekayaan dan faktor-faktor serupa lainnya.

William N. Dunn (2000) mengemukakan bahwa analisis kebijakan adalah suatu disiplin ilmu sosial terapan yang menggunakan berbagai macam metode penelitian dan argumen untuk menghasilkan dan memindahkan informasi yang relevan

dengan kebijakan, sehingga dapat dimanfaatkan di tingkat politik dalam rangka memecahkan masalah-masalah kebijakan. Salah satu esensi kehadiran kebijakan publik (*public policy*) adalah memecahkan masalah yang berkembang di masyarakat secara benar. Meskipun demikian, kegagalan sering terjadi karena kita memecahkan masalah secara tidak benar.

11.2 Tujuan Analisis Kebijakan Publik

Analisis kebijakan publik (*public policy analysis*) merupakan upaya untuk mencegah kegagalan dalam pemecahan masalah melalui kebijakan publik. Oleh karena itu, kehadiran analisis kebijakan berada pada setiap tahapan dalam proses kebijakan publik (*public policy process*). Analisis kebijakan publik adalah ilmu yang menghasilkan informasi yang relevan dengan kebijakan publik. Produk analisis kebijakan publik adalah nasehat. Kebijakan yang diambil akan mempunyai biaya dan manfaat sosial tertentu. Kebijakan tersebut dapat relatif menguntungkan suatu kelompok dan relatif merugikan kelompok lainnya.

Analisis kebijakan publik mempunyai tujuan yang bersifat penandaan (*designative*) dengan pendekatan empiris (berdasarkan fakta), bersifat penilaian dengan pendekatan evaluatif dan bersifat anjuran dengan pendekatan normatif. Prosedur analisis berdasarkan letak waktu dalam hubungannya dengan tindakan dibagi dua yaitu *ex ante* dan *ex post*. Prediksi dan rekomendasi digunakan sebelum tindakan diambil atau untuk masa datang (*ex ante*), sedangkan deskripsi dan evaluasi digunakan setelah tindakan terjadi atau dari masa lalu (*ex post*). Analisis *ex post* berhubungan dengan analisis kebijakan retrospektif yang biasa dilakukan oleh ahli ilmu sosial dan politik, sedangkan analisis *ex ante* berhubungan dengan analisis kebijakan prospektif yang biasa dilakukan oleh ahli ekonomi, sistem analisis dan operations research. Analisis

kebijakan biasanya terdiri dari perumusan masalah, peliputan, peramalan, evaluasi, rekomendasi dan kesimpulan. Pertimbangan kebijakan seringkali lebih bersifat politis dibandingkan bersifat obyektif sehingga bisa saja analis tidak bisa melakukan apa yang diminta klien. Ada beberapa kemungkinan yang dapat terjadi, diantaranya dia bisa memprotes dengan menyatakan apa yang diminta klien tersebut tidak etis. Apabila protesnya bisa menyadarkan klien atau karena sesuatu hal analis jadi menuruti klien maka persoalannya selesai. Apabila tidak, analis bisa saja meminta berhenti dari pekerjaannya atau dia tetap bekerja pada klien tetapi tidak loyal (selingkuh) dengan membocorkan kelemahan-kelemahan kebijakan tersebut dan kelemahan klien ke pihak lain. Subarsono mengemukakan suatu kerangka kerja kebijakan publik dapat dijadikan sebagai alat bantu dalam melakukan analisis kebijakan publik, yang ditentukan beberapa variabel, sebagai berikut :

- 1) Tujuan akan dicapai;
- 2) Preferensi nilai seperti apa yang perlu dipertimbangkan dalam pembuatan kebijakan.
- 3) Sumber daya yang mendukung kebijakan.
- 4) Kemampuan aktor yang terlibat dalam pembuatan kebijakan;
- 5) Lingkungan yang mencakup lingkungan sosial, ekonomi, politik, dan sebagainya.

Seorang Analis Kebijakan Harus Memiliki Kecakapan-kecakapan sebagai berikut :

- 1) Mampu cepat ambil fokus pada kriteria keputusan yang paling sentral
- 2) Mempunyai kemampuan analisis multi-disiplin
- 3) Mampu memikirkan jenis-jenis tindakan kebijakan yang dapat diambil

- 4) Mampu gunakan metode paling sederhana yang tepat dan gunakan logika desain metode,
- 5) Mampu mengatasi ketidak pastian
- 6) Mampu mengemukakan dengan angka secara kuantitatif dan asumsi kualitatif
- 7) Mampu buat rumusan analisa sederhana namun jelas
- 8) Mampu memeriksa fakta-fakta yang diperlukan
- 9) Mampu meletakkan diri dlm posisi orang lain (empati) sbg pengambil kebijakan publik
- 10) Mampu menahan diri hanya utk memberikan analisis kebijakan, bukan keputusan
- 11) Mampu mengatakan "Ya" atau "Tidak" pada usulan yang masuk, namun juga mampu memberikan definisi dan analisa dri usulan tersebut
- 12) Mampu menyadari bahwa tidak ada kebijakan yang sama sekali benar, rasional dan komplet
- 13) Mampu memahami bahwa ada batas-batas intervensi kebijakan publik
- 14) Mempunyai etika profesi yang tinggi

Nugroho berpendapat bahwa suatu analisa kebijakan yang baik ialah bersifat deskriptif karena memang peranannya memberikan rekomendasi kebijakan yang patut diambil oleh eksekutif. Setiap analisa kebijakan publik selalu menyusun struktur analisisnya. Tugas Analisis Kebijakan Publik yaitu:

- 1) Membantu merumuskan cara untuk mengatasi atau memecahkan masalah kebijakan publik
- 2) Menyediakan informasi tentang apa konsekuensi dari alternatif kebijakan
- 3) Mengidentifikasi isu dan masalah kebijakan publik yang perlu menjadi agenda kebijakan pemerintah.

11.3 Proses Analisis Kebijakan Publik

Pemahaman serta pengkajian dalam analisis publik tentunya dilakukan secara analitis yang berarti setiap komponen pembentuk dari kebijakan itu sendiri haruslah terejawantahkan sehingga dapat diselidiki satu-persatu secara holistik. Bahkan analisis kebijakan publik juga menjadi studi atau disiplin ilmu sendiri yang berkembang sebagai akibat dari berbagai kekurangannya yang dapat berdampak fatal pada kepentingan publik. Seperti yang diungkapkan oleh Dunn (dalam Pasolong, 2019, hlm. 50) bahwa analisis kebijakan adalah disiplin ilmu sosial terapan yang menggunakan berbagai metode penelitian dan argumen untuk menghasilkan dan memindahkan informasi relevan dengan kebijakan, sehingga dapat dimanfaatkan di tingkat politik dalam rangka memecahkan masalah-masalah kebijakan. Sejalan dengan urgensi tinggi dari pemahaman serta pengkajian mendalam mengenai kebijakan publik yang telah dijelaskan di atas, berikut ini akan dijelaskan proses analisis kebijakan yang dibedakan atas penyrukturan masalah atau identifikasi masalah, identifikasi alternatif, seleksi alternatif dan pengusulan alternatif terbaik untuk diimplementasikan menurut Pasolong (2019, hlm. 50-60). Pemahaman serta pengkajian dalam analisis publik tentunya dilakukan secara analitis yang berarti setiap komponen pembentuk dari kebijakan itu sendiri haruslah terejawantahkan sehingga dapat diselidiki satu-persatu secara holistik. Bahkan analisis kebijakan publik juga menjadi studi atau disiplin ilmu sendiri yang berkembang sebagai akibat dari berbagai kekurangannya yang dapat berdampak fatal pada kepentingan publik. Seperti yang diungkapkan oleh Dunn (dalam Pasolong, 2019, hlm. 50) bahwa analisis kebijakan adalah disiplin ilmu sosial terapan yang menggunakan berbagai metode penelitian dan argumen untuk menghasilkan dan memindahkan informasi relevan

dengan kebijakan, sehingga dapat dimanfaatkan di tingkat politik dalam rangka memecahkan masalah-masalah kebijakan. Sejalan dengan urgensi tinggi dari pemahaman serta pengkajian mendalam mengenai kebijakan publik yang telah dijelaskan di atas, berikut ini akan dijelaskan proses analisis kebijakan yang dibedakan atas penyrukturan masalah atau identifikasi masalah, identifikasi alternatif, seleksi alternatif dan pengusulan alternatif terbaik untuk diimplementasikan menurut Pasolong (2019, hlm. 50-60).

1. Identifikasi Masalah

Badjuri (dalam Pasolong, 2019, hlm. 50) mengungkapkan bahwa pada dasarnya kebijakan publik dibuat karena adanya masalah yang perlu ditangani secara serius. Tanpa adanya masalah, barangkali tidak pernah ada sebuah kebijakan publik timbul. Oleh karena itu, identifikasi masalah adalah tahap pertama yang harus dilakukan dalam suatu analisis kebijakan publik. Informasi tentang suatu masalah kebijakan publik dapat diperoleh lewat sebagai sumber tertulis seperti indikator sosial (social indicators), data sensus laporan-laporan survey nasional, jurnal, koran dan sebagainya, dan juga melalui interview langsung dengan masyarakat. Jika masalah yang kita temui ternyata bersifat sangat mendesak dan perlu dipecahkan segera, pertanyaan-pertanyaan yang seharusnya diajukan adalah:

- 1) Apa yang seharusnya menjadi tujuan jangka panjang (*goals*) dan jangka pendek (*objectives*) atau targetnya?
- 2) Apakah hubungan antara tujuan-tujuan tersebut dengan masalah yang perlu dipecahkan sudah logis? Apabila ya, bagaimana mengangkat masalah tersebut secara persuasif ke suatu forum agenda kebijakan publik supaya mendapat perhatian yang lebih luas dan lebih serius oleh pihak yang kompeten.

- a) Pertama, masalah yang diusulkan harus didasarkan atas informasi atau data yang bebas dari rekayasa (data yang riil dan data asli). Kepalsuan data atau informasi akan mempengaruhi semua proses formulasi kebijakan yang pada akhirnya akan memberikan hasil yang palsu pula. Rekayasa seperti ini memberi kesan bahwa masalah yang dirumuskan telah dipolitisir oleh elit-elit tertentu yang berkuasa dan hendak menggunakan kesempatan.
- b) Kedua, bila ada datanya atau informasinya, perlu diperhatikan cara pengolahannya. Cara pengolahannya sering kali tidak sesuai dengan kaidah-kaidah keilmuan yang berlaku. Kegagalan dalam hal ini akan sangat mempengaruhi hasil perumusan masalah.
- c) Ketiga, yang tidak kalah penting, adalah cara penarikan kesimpulan dari hasil pengolahan data yang ada. Cara penarikan kesimpulan harus sesuai dengan prinsip keilmuan, dan tidak boleh menarik kesimpulan berlebihan atau sebaliknya. Dalam menarik kesimpulan ini diperlukan suatu indikator tertentu yang dapat diterima, misalnya kecenderungan menunjukkan di atas rata-rata nasional atau jauh di bawah rata-rata tersebut sehingga membutuhkan intervensi serius dan segera (Pasolong, 2019, hlm. 51).

Terdapat beberapa metode yang sering digunakan dalam merumuskan masalah sehingga masalah tersebut dapat dipahami dengan baik. Menurut Subarsono (dalam Pasolong, 2019, hlm. 52) beberapa metode identifikasi masalah tersebut adalah sebagai berikut.

- a) Analisis batas, yaitu usaha memetakan masalahnya melalui snowball sampling dari stakeholders. Ini

disebabkan karena analisis kebijakan sering dihadapkan pada masalah yang tidak jelas dan rumit, sehingga perlu minta bantuan *stakeholders* untuk memberikan informasi yang berhubungan masalah yang bersangkutan.

- b) Analisis klasifikasi, yakni mengklasifikasikan masalah ke dalam kategori-kategori tertentu dengan tujuan untuk lebih memudahkan analisis.
 - 1) Analisis hierarki, yakni metode untuk menyusun masalah berdasarkan sebab-sebab yang mungkin dari situasi masalah.
 - 2) *Brainstorming*, yakni metode untuk merumuskan masalah melalui curah pendapat dari orang-orang yang mengetahui kondisi yang ada.
 - 3) Analisis perspektif ganda, yaitu metode untuk memperoleh pandangan yang bervariasi dari perspektif yang berbeda mengenai suatu masalah dan pemecahannya.

2. Identifikasi Alternatif

Apabila masalah tersebut telah disetujui untuk dipecahkan atau dengan kata lain tujuan-tujuan yang hendak dicapai telah disetujui, maka pertanyaan-pertanyaan untuk tahap berikut adalah model-model atau teori-teori apa yang mampu mengidentifikasi faktor-faktor penyebab, dan berdasarkan analisis tersebut mengembangkan alternatif-alternatif kebijakan. Pertanyaan yang penting dijawab dalam tahapan ini adalah apakah ada hubungan logis antara masing-masing alternatif tersebut dengan tujuan. Untuk dapat mengidentifikasi alternatif dengan tepat, seorang analisis dapat mencari teori-teori tentang faktor-faktor yang menimbulkan gejala kemiskinan kemudian mengumpulkan data, mengolah dan menentukan faktor-faktor manakah

yang paling menentukan timbulnya suatu masalah yang tengah dikaji. Faktor-faktor tersebut kemudian diterjemahkan ke dalam alternatif-alternatif pemecahan masalah. Contohnya, sebagai politisi seorang analis dapat menilai beberapa besar perhatian pemerintah dan elit-elit politik yang telah diberikan dalam bentuk anggaran selama sekian lama kepada daerah tertentu dan menghubungkannya dengan perubahan pada gejala kemiskinan yang terjadi. Ia mungkin menilai bahwa kemiskinan di daerah tersebut muncul sebagai akibat adanya diskriminasi yang telah diciptakan pemerintah dan elit-elit politik pada waktu yang lalu. Dengan demikian, alternatif yang disarankan adalah berkaitan dengan pemberian bentuk keuangan atau anggaran baru kepada daerah tersebut. Aspek teoritis dan praktis seperti ini harus menjadi acuan dalam mengidentifikasi alternatif-alternatif kebijakan. Alternatif yang disajikan hendaknya tidak dipolitisir, artinya jumlahnya dan jenisnya tidak direayasa demi kepentingan sendiri atau kelompok sendiri. Mengusulkan alternatif tunggal harus didasarkan pada alasan yang dapat dipertanggungjawabkan yang biasanya dipegang adalah menyediakan sebanyak mungkin alternatif pemecahan untuk dapat diukur, dibandingkan dan dievaluasi. Namun, perlu diketahui bahwa semakin banyak alternatif semakin kompleks pula kebutuhan untuk menyediakan data dan informasi serta pengolahannya yang tentunya akan mengganggu proses seleksi alternatif.

3. Seleksi Alternatif

Dalam tahap ini, seorang perencana atau analis kebijakan akan melakukan seleksi alternatif yang terbaik untuk diajukan ke pembuat kebijakan. Untuk menyeleksi atau memilih di antara alternatif kebijakan yang ada secara efektif, diperlukan kriteria atau standar yang rasional.

Penerapan kriteria tersebut seorang analisis dapat merekombinasikan alternatif yang mana, yang paling baik dalam kaitannya dengan pencapaian tujuan.

4. Menyepakati Kriteria Alternatif

Terdapat beberapa kriteria yang dapat digunakan untuk menentukan pemilihan atau seleksi alternatif kebijakan publik yang baik. Sebagaimana disampaikan oleh Pasolong (2019, hlm. 54) beberapa kriteria alternatif dalam kebijakan publik adalah sebagai berikut.

a) *Technical feasibility.*

Kriteria ini mengukur apakah alternatif yang dipilih akan jalan dalam kontes teknis? Misalnya, apakah program pembangunan jembatan di suatu tempat akan dapat memecahkan kesulitan lalu lintas di tempat itu? Dalam kaitan dengan kriteria teknis ini, ada dua sub kriteria pokok yang perlu dibahas yaitu *effectiveness* dan *adequacy*. *Effectiveness* menyangkut sampai seberapa jauh suatu kebijakan atau program akan mencapai apa yang diinginkan. Kriterium ini dapat diukur dalam jangka panjang atau pendek, langsung atau tidak langsung, secara kuantitatif atau tidak, dan pantas atau tidak (*adequate or inadequate*). Kriterium *adequacy* mempersoalkan seberapa jauh kebijakan atau program yang disarankan akan mampu memecahkan persoalan, apakah memecahkan persoalan secara keseluruhan atau hanya sebagian.

b) *Economic and financial possibility.*

Kriteria ini menyangkut evaluasi ekonomis dari *policy* atau program yang ada, dan meliputi aspek *change in net worth*, *Economic*, *efficiency*, *profitability* dan *cost effectiveness*. Kriterium “change in net worth” (perubahan dalam nilai) mempersoalkan apakah suatu program dapat merubah kemampuan ekonomis khususnya dalam assets dan liabilities seperti

perubahan dalam GDP (*gross domestic product*), *human capital* (tingkat pendidikan penduduk secara keseluruhan), dan *non-human resources* seperti hasil hutan, tambang, dan sebagainya.

Kriterium *economic efficiency* mempersoalkan apakah dengan mempergunakan sumber daya yang ada telah diperoleh manfaat yang lebih tinggi. *Profitability*, mempertahankan apakah perbandingan antara pengeluaran proyek dan pemasukan dari proyek tersebut menguntungkan atau tidak, khususnya dalam konteks keuangan (misalnya, *cost revenue analysis*). *Cost effectiveness* adalah kriterium yang menyangkut apakah tujuan dicapai dengan *cost* yang minim.

c) Political viability.

Kriteria politik menyangkut lima sub kriteria yang perlu dipertimbangkan, yaitu *acceptability*, *appropriateness*, *responsiveness*, legal dan equity. *Acceptability* menyangkut penentuan apakah suatu alternatif kebijakan dapat diterima oleh aktor-aktor politik dan para klien dan aktor-aktor lainnya dalam masyarakat. *Appropriateness* berkenaan dengan apakah suatu alternatif kebijakan tidak merusak atau bertentangan dengan nilai-nilai yang sudah ada di masyarakat. *Responsiveness* berkenaan dengan apakah suatu alternatif kebijakan, akan memenuhi kebutuhan masyarakat yang ada. Mungkin suatu kebijakan yang dipilih bersifat efisien dan efektif, tetapi dilihat dari masyarakat, tidak memenuhi kebutuhan mereka. "legal" artinya apakah suatu alternatif kebijakan tidak bertentangan dengan peraturan perundangan yang berlaku. *Equity* yaitu apakah suatu alternatif kebijakan atau mempromosi pemerataan atau keadilan dalam masyarakat (mungkin suatu kebijakan dapat

merestribusikan pendapatan, memberikan hak untuk memperoleh pelayanan minimum, atau membayar suatu pelayanan sesuai dengan kemampuan). Kriterium ini dapat diterapkan pada lokasi pemukiman, kelas *income*, suku dan etnik, umur, jenis kelamin, status keluarga, status pemilikan rumah dan antar generasi.

d) *Administrative operability.*

Kriteria yang perlu dipertimbangkan dalam *administrative operability* adalah *authority*, *institutional commitment*, *capability* dan *organizational support*. *Authority* berkenaan dengan kewenangan mengimplementasikan suatu *policy* atau program. Dengan kata lain, apakah organisasi yang disertai tugas mengimplementasikan program memiliki otoritas yang cukup dan jelas untuk melakukan kerjasama dengan unit organisasi yang lain dalam menentukan prioritas. *Institutional commitment* menyangkut komitmen dari *administration level* atas dan bawah, kantor dan pekerja lapangan. Kriterium ini penting untuk menilai suatu alternatif kebijakan bersifat realistis atau tidak. *Capability* berkenaan dengan apakah organisasi yang akan mengimplementasikannya dinilai mampu dalam konteks *skills* dari staf dan dalam konteks Sementara itu *organization support* berkaitan dengan tersedia tidaknya dukungan peralatan, fasilitas fisik dan pelayanan– pelayanan lainnya. Apakah dapat dukungan–dukungan tersebut dapat tersedia bila dibutuhkan *stakeholders*.

5. Penentuan Alternatif Terbaik

Penentuan alternatif terbaik bertujuan agar semua keuntungan dan kerugian, kesulitan dan kemudahan, dampak positif dan negatif hasil berupa *output* dan *outcome*, dapat terungkap dengan jelas

dan transparan. Teknik yang paling praktis untuk memilih atau merekomendasikan suatu alternatif kebijakan adalah dengan menggunakan sistem skoring dengan skala satu sampai lima, atau satu sampai tiga (terserah hasil permufakatan) di mana yang paling tinggi merupakan nilai yang terbaik atau juga biasa digunakan sistem ranking di mana nilai terendah akan dianggap sebagai yang paling baik. Penerapan kedua cara ini dapat dikombinasikan dengan sistem pembobotan terhadap masing-masing kriteria. Bila masing-masing kriteria yang digunakan memiliki bobot yang berbeda maka nilai skor dan ranking yang telah diperoleh harus dikalikan dengan bobot dengan masing-masing kriteria. Perlu diperhatikan bahwa pemilihan kriteria dan penentuan tinggi rendahnya skor atau nilai yang digunakan biasanya tergantung dari masalah yang dihadapi. Semakin tinggi kemampuan suatu alternatif dalam memecahkan masalah yang dihadapi, semakin tinggi pula (kalau sistem skoring) nilai yang diberikan, atau semakin rendah nilai yang diberikan (kalau dalam sistem ranking).

Aspek yang paling penting dalam tahapan penentuan alternatif terbaik ini adalah bahwa dalam memilih alternatif terbaik perlu selalu berpikir rasional, berperilaku demokrasi dan transparan terhadap semua alternatif yang ada. Mereka yang memberi penilaian harus benar-benar orang-orang yang berpengalaman, dan mencoba melibatkan wakil-wakil dari semua pihak yang berkepentingan (*stakeholders*) dengan membeberkan hasil penilaian secara jelas, terbuka dan tidak melakukan rekayasa.

Alternatif tersebut dapat berupa kombinasi dari alternatif-alternatif yang ada apabila kombinasi tersebut dirasakan paling efektif dalam memecahkan masalah. *Output* dari proses ini adalah tersusunnya suatu

rangkaian alternatif terpilih lengkap dengan alasan mengapa alternatif tersebut merupakan alternatif terbaik. Alternatif-alternatif tersebut siap untuk diterjemahkan ke dalam keputusan, program atau proyek yang selanjutnya dapat diajukan ke badan legislatif untuk dipertimbangkan.

Tahapan ini nampaknya kurang mendapatkan perhatian dalam siklus kebijakan publik. Cukup banyak usulan program atau proyek yang tidak mengikuti tahapan-tahapan di atas, karena muncul secara tiba-tiba sehingga tidak dapat dipertanggungjawabkan baik secara keilmuan maupun secara demokratis. Program atau proyek tersebut secara jelas melanggar prinsip kebijakan publik baik dalam konteks rasionalitas maupun demokrasi sebagaimana diuraikan dalam langkah-langkah sebelumnya.

Sebaliknya, cukup banyak juga usulan program atau proyek yang telah diuji secara keilmuan dan demokratis tetapi kemudian kurang mendapat tanggapan atau dukungan yang hangat dalam Rakorbang. Pada hal usulan seperti ini telah banyak memakan biaya. Bahkan tidak jarang terjadi usulan-usulan tersebut kemudian diganti saja oleh elit-elit birokrasi atau legislatif yang sesungguhnya tidak memiliki dasar yang jelas atau tidak mengikuti proses analisis kebijakan yang benar. Diharapkan wakil-wakil rakyat dapat memberikan sumbangan pikiran dalam peningkatan kualitas kebijakan dengan ikut mengontrol latar belakang atau proses formulasi usulan-usulan program atau proyek yang ada. Mereka juga diharapkan mampu menguji logika keterkaitan baik langsung maupun tidak langsung antara usulan tersebut dengan masalah yang hendak dipecahkan. Terkadang suatu usulan kebijakan kurang memiliki hubungan sebab akibat yang signifikan terhadap masalah yang hendak dipecahkan. Suatu usulan tidak hanya sekedar memiliki hubungan sebab akibat tetapi yang penting lagi adalah hubungan tersebut benar-benar signifikan, artinya alternatif tersebut tidak hanya “perlu” (*necessary*) tetapi “perlu

dan cukup” (*necessary* dan *sufficient*) untuk memecahkan masalah yang dihadapi.

11.4 Model-Model Analisis Kebijakan Publik

Dalam Implementasi Kebijakan Publik dapat dinilai efektifitasnya dengan menggunakan model-model analisis yang dikembangkan oleh para ahli kebijakan publik sebagai berikut:

1) Model *Top-Down Approach* (Brian W. Hogwood Dan Lewis A. Gunn)

Untuk dapat mengimplementasikan kebijakan secara *perfect* (sempurna) dibutuhkan syarat-syarat:

- a) Kondisi eksternal yang dihadapi oleh instansi pelaksana akan menimbulkan kendala/ gangguan yang serius, jika berada diluar kendali implementor (dapat bersifat politik, sosial dan ekonomi, budaya, dll)
- b) Tersedianya waktu dan sumber daya yang memadai
- c) Perpaduan sumber daya yang dibutuhkan benar-benar ada
- d) Kebijakan itu dipengaruhi oleh adanya hubungan kausalitas yang handal
- e) Hubungan kausalitas itu harus bersifat langsung dan hanya sedikit mata rantai penghubungnya
- f) Hubungan ketergantungan harus kecil
- g) Pemahaman yang mendalam dan kesepakatan terhadap tujuan
- h) Tugas-tugas diperinci dan ditempatkan dalam urutan yang tepat
- i) Komunikasi dan koordinasi yang sempurna
- j) Pihak-pihak yang memiliki wewenang kekuasaan dapat menuntut dan mendapatkan kepatuhan

2) *Frame Work Implementation Analysis* (Mazmanian Dan Sabatier)

Menurut kedua tokoh ini Implementasi kebijakan adalah pelaksanaan keputusan kebijaksanaan dasar, misalnya dalam bentuk undang-undang (*articulation*), namun dapat pula berbentuk perintah-perintah atau keputusan-keputusan eksekutif yang penting atau keputusan badan peradilan. Oleh karena itu Implementasi kebijakan lazimnya menyangkut:

- a) Identifikasi masalah yang dihadapi
- b) Tujuan/ sasaran yang ingin dicapai
- c) Cara/ metode proses implementasi

3) Model Yang Dikembangkan Oleh Merille S. Grinddle

Implementasi kebijakan publik dipengaruhi oleh: 1) Isi Kebijakan (*Policy Content*), meliputi: *Interested affected* (pihak-pihak yang berkepentingan), *Type of benefit* (jenis manfaat yang diperoleh), *Extent of change envisioned* (jangkauan perubahan yang diharapkan), *State of decision making* (letak pengambilan keputusan), *Programs implementor* (pelaksana program), *Resources committed* (sumber-sumber yang tersedia); 2) Lingkungan Kebijakan (*Policy Environment*), meliputi: *Power, interests* dan *strategies of actors involved* (kekuasaan, kepentingan dan strategi-strategi dari aktor yang terlibat), *Institution and regime characteristic* (ciri-ciri kelembagaan dan rejim), *Compliance and responsiveness* (kepatuhan dan daya tanggap), Menurut Grinddle, tugas implementasi adalah untuk memungkinkan tujuan kebijakan direalisasikan sebagai hasil aktivitas pemerintah. Dalam implementasi yang perlu diperhatikan dan ditekankan adalah masa transisi kebijakan dari rumusan kebijakan yang dihasilkan oleh proses politik (*political process*) ke pelaksanaan kebijakan oleh proses administrasi (*administrative process*). Karena itulah dalam implementasi kebijakan

kepentingan-kepentingan politik masih terlihat dan bahkan terasa dominan dibandingkan kepentingan teknis administratif yang menuntut profesionalitas.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdul Wahab, Solichin.1999, Analisis Kebijaksanaan, Bumi Aksara.
- AG Subarsono. 2009. *Analisis Kebijakan Publik Konsep Teori dan Aplikasi*.
- Jones, Charles O. 1996. *Pengantar Kebijakan Publik*, diterjemahkan oleh Ricky Istamto. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada
- Leo Agustino. 2008. *Dasar-dasar Kebijakan Publik*. Bandung: Alfabeta. Yogyakarta: Pustaka Pelajar
- Dunn. W.N, 2000, Pengantar Analisis Kebijakan Publik, Gajahmada University Press.Yogyakarta
- F.X. Soedjadi, 1992, Analisis Manajemen Modern, CV. Haji Mas Agung, Jakarta.
- Pasolong, Harbani. 2019. *Teori administrasi publik*. Bandung:Alfabeta

BAB 12

PENDEKATAN-PENDEKATAN ANALISIS KEBIJAKAN

Oleh Sunariyanto

Studi *Public Policy* didalamnya dikenal beberapa pendekatan analisis kebijakan, hal ini disampaikan oleh beberapa pakar yang memaparkan tentang pendekatan yang dapat digunakan untuk merumuskan mengenai kebijakan public, paling tidak ada 14 pendekatan yang digunakan dalam analisis kebijakan publik. Pendekatan-pendekatan tersebut yaitu :

12.1 Pendekatan kelompok

Pendekatan kelompok pada dasarnya menjelaskan bahwa kelompok-kelompok tersebut beriteraksi, hal ini menjadi keniscayaan dalam kehidupan politik. Individu harus menjadi partisipan atau wakil dari kelompok-kelompok tertentu apabila ia menginginkan pengakuan keberadaannya. Terlebih dengan keduanya mempunyai struktur-struktur fungsional secara paralel maka hubungan-hubungan antara kelompok-kelompok dengan birokrasi akan semakin erat dan lebih baik. Terlalu meremehkan peranan bebas dan kreatif dalam proses pembuatan kebijakan publik merupakan kelemahan dari pendekatan kelompok. Ini terjadi karena terlalu berlebihan perhatiannya pada peran kelompok-kelompok dalam sistem politik.

12.2 Pendekatan Proses Fungsional

Sebanyak tujuh kategori mengenai analisis fungsional yang menurut Harold Lasswell mengatakan yang bisa dipakai dasar untuk pembahasan teori fungsional:

- a. *Inteligensi*: Bagaimana informasi tentang masalah-masalah kebijakan mendapat perhatian para pembuat keputusan-keputusan kebijakan dikumpulkan dan diproses
- b. *Rekomendasi*: Bagaimana rekomendasi-rekomendasi atau alternatif-alternatif untuk mengatasi suatu masalah tertentu dibuat dan dikembangkan
- c. *Preskripsi*: Bagaimana peraturan-peraturan umum dipergunakan atau diterapkan dan oleh siapa ?
- d. *Permohonan (invocation)*: Siapa yang menentukan apakah perilaku tertentu bertentangan dengan peraturan-peraturan atau undang-undang dan menuntut penggunaan peraturan-peraturan atau undang-undang ?
- e. *Aplikasi*: Bagaimana undang-undang atau peraturan-peraturan sebenarnya diterapkan atau diberlakukan ?
- f. *Penilaian*: Bagaimana pelaksanaan kebijakan, keberhasilan atau kegagalan itu dinilai ?
- g. *Terminasi*: Bagaimana peraturan-peraturan atau undang-undang semula dihentikan atau dilanjutkan dalam bentuk yang berubah atau dimodifikasi ?

12.3 Pendekatan Kelembagaan

Dalam pendekatan kelembagaan menganggap bahwa suatu lembaga pemerintah harus melaksanakan kebijakan publik apabila menghendaki kebijakan tersebut menjadi suatu kebijakan. Yang menjadi kelemahan dari pendekatan kelembagaan yaitu hubungan antar struktur lembaga-lembaga pemerintah dan substansi kebijakan publik tidak mendapatkan perhatian yang banyak. Sebaliknya, seperti struktur,

organisasi, kewajiban dan fungsi-fungsi tanpa secara otomatis menyelidiki dampak dari karakteristik-karakteristik lembaga-lembaga tersebut pada hasil-hasil kebijakan, hal-hal seperti itulah yang dalam studi-studi lembaga biasanya lebih dijelaskan lembaga-lembaga pemerintah secara khusus,

Fokus yang penting dan telah lama dari ilmu politik adalah Struktur-struktur dan lembaga-lembaga pemerintah. Studi pada lembaga-lembaga pemerintah merupakan kajian ilmu politik tradisional. Disekitar lembaga-lembaga pemerintah tertentu, seperti kongres, kepresidenan, pengadilan, pemerintah daerah, partai politik dan sebagainya secara pandangan tradisional bahwa kegiatan-kegiatan politik berkisar pada lembaga-lembaga pemerintah tersebut. Secara otoritatif ditentukan dan dilaksanakan oleh lembaga-lembaga pemerintah antara lain yaitu kegiatan individu-individu dan kelompok-kelompok secara umum diarahkan kepada lembaga-lembaga pemerintah dan kebijakan publik. Ada hubungan yang sangat erat antara kebijakan publik dan lembaga-lembaga pemerintah. Suatu lembaga pemerintah harus menjalankan kebijakan apabila menginginkan suatu kebijakan menjadi kebijakan.

12.4 Pendekatan Peran Serta Warganegara

Dalam perkembangan kebijakan publik bahwa warga negara berperan penting, inilah yang ditekankan dalam pendekatan Peran Serta Warganegara. Para warga negara akan memperoleh pengetahuan dan pemahaman, mengembangkan rasa tanggung jawab sosial yang penuh, dan menjangkau perspektif mereka di luar batas-batas kehidupan pribadi apabila ada keikutsertaan warga negara dalam masalah-masalah masyarakat.

12.5 Pendekatan Psikologis

Adanya hubungan antar pribadi dan faktor-faktor kejiwaan yang mempengaruhi tingkah laku orang-orang yang terlibat dalam proses pelaksanaan kebijakan, inilah yang ada pada pendekatan psikologi. Peserta yang sangat penting dan memainkan peran penting dalam pembentukan kebijakan yaitu adalah individu-individu.

12.6 Pendekatan Proses

Permasalahan yang ada dimasyarakat, sebagai suatu isu kemudian dilakukan tindakan, selanjutnya suatu kebijakan ditetapkan, selanjutnya diimplementasikan oleh para pejabat terkait, kemudian dievaluasi, dan akhirnya diubah karena keberhasilan atau kekurangannya, inilah yang ada didalam pendekatan proses.

12.7 Pendekatan Substantif

Dalam bidang substantif diperlukan dan dapat menjadikan seseorang kredibilitas, dari pada seorang analis kebijakan "*generic*" yang merupakan seorang spesialis kebijakan kesejahteraan bulanan dan spesialis kebijakan penanggulangan kejahatan bulan berikutnya". Untuk memperoleh keahlian dalam suatu bidang substantif seringkali membutuhkan seseorang menjadi akrab dengan aspek-aspek teknik dan politik dari suatu bidang kebijakan .

12.8 Pendekatan Logical-Positivist

Pendekatan logical-positivist, disebut juga sebagai pendekatan perilaku atau pendekatan keilmuan, menganjurkan penggunaan teori-teori yang berasal dari penelitian deduktif, model-model, pengujian hipotesis, data keras, metode komparasi, dan analisis statistik yang ketat . "Keilmuan" (*scientific*) dalam konteks ini mempunyai makna beberapa

hal. *Pertama*, mempunyai makna mengklarifikasi konsep-konsep kunci yang dipakai dalam analisis kebijakan. Misalnya, konsep-konsep, seperti implementasi kebijakan harus didefinisikan lebih hati-hati, ketimbang pada masa lalu. Sebelumnya, implementasi didefinisikan sebagai dikotomi ya/tidak, ketimbang sebagai suatu proses merancang garis-garis pedoman, menyediakan dana, memonitor kinerja, dan memperbaiki undang-undang. *Kedua*, mempunyai makna bekerja dari teori eksplisit tentang perilaku kebijakan, dan menguji teori ini dengan hipotesis-hipotesis. *Ketiga*, mempunyai makna menggunakan data keras, mengembangkan langkah-langkah yang baik terhadap berbagai fenomena, dan secara ideal, menyelidiki bermacam-macam penjelasan melewati waktu.

12.9 Pendekatan Ekonometrik

Pendekatan ekonometrik juga dinamakan pendekatan pilihan publik atau pendekatan ekonomi politik, terutama didasarkan pada teori-teori ekonomi politik. Pendekatan ini mengintegrasikan wawasan umum tentang riset kebijakan publik dengan metode-metode keuangan publik. Misalnya, diasumsikan bahwa preferensi-preferensi individu adalah sempit dan beragam, yang membutuhkan individu mengagregasikan preferensi-preferensinya ke dalam masyarakat luas yang bisa meminta tindakan pemerintah. Pendekatan ini telah memperoleh respek dalam ilmu kebijakan, sekalipun dikritik sebagai pendekatan yang agak sempit terhadap analisis kebijakan.

12.10 Pendekatan Fenomenologik (*Postpositivist*)

Pendekatan ini dinamakan pendekatan fenomenologik, naturalistik, atau postpositivist. Pada intinya, pendekatan ini berpendapat bahwa para analis perlu mengadopsi suatu

respek bagi penggunaan intuisi yang sehat secara tertib, yang dirinya dilahirkan dari pengalaman yang tidak bisa direduksi ke model, hipotesis, kuantifikasi, dan data keras. Secara metodologik, para analis memperlakukan setiap potongan dari fenomena sosial sebagai suatu peristiwa yang unik, dengan indeks etnografik dan indeks kualitatif menjadi yang paling penting. Pandangan alternatif ini dideskripsikan oleh kepedulian-nya dengan pemahaman, ketimbang prediksi, dengan hipotesis-hipotesis kerja, ketimbang dengan pengujian hipotesis yang ketat, dan dengan hubungan timbal balik antara peneliti dan obyek studi, ketimbang observasi yang terpisah di pihak para analis.

12.11 Pendekatan Partisipatori

Pendekatan partisipatori ini dikaitkan dengan pandangan Peter DeLeon, yang mempunyai kaitan erat dengan tantangan pospositivist, dan mencakup inklusi perhatian yang besar dan nilai-nilai dari berbagai stakeholders dalam proses pembuatan keputusan kebijakan. Pendekatan ini agaknya lebih dekat dengan apa yang disebut oleh Harold Lasswell, *policy sciences of democracy*, di mana populasi yang diperluas dari para warganegara yang dipengaruhi terlibat dalam perumusan dan implementasi kebijakan publik melalui serangkaian dialog yang tidak berkesinambungan. Pendekatan ini mencakup dengar pendapat terbuka secara ekstensif dengan sejumlah besar warganegara yang mempunyai kepedulian, di mana dengai pendapat ini disusun dalam suatu cara untuk mempercepat para individu, kelompok-kelompok kepentingan, dan para pejabat agensi memberikan kontribusi mereka kepada pembuatan desain dan redesain kebijakan. Tujuan yang dinyatakan dari analisis kebijakan partisipatori adalah mengumpulkan informasi sehingga para pembentuk kebijakan bisa membuat rekomendasi dan keputusan yang lebih baik

12.12 Pendekatan Normatif dan Preskriptif

Dalam pendekatan normatif atau preskriptif, analisis perlu men-definisikan tugasnya sebagai analisis kebijakan sama seperti orang yang mendefinisikan "end state," dalam arti bahwa preskripsi ini bisa diinginkan dan bisa dicapai". "Para pendukung pendekatan ini seringkali menyarankan suatu posisi kebijakan dan menggunakan retorika dalam suatu cara yang sangat lihai untuk meyakinkan pihak lain tentang manfaat dari posisi mereka

12.13 Pendekatan Ideologik

Thomas Sowell menamakan pendekatan ideologi ini "visi" (*visions*) dan mengidentifikasi dua perspektif yang bersaing".

Pertama, "visi yang dibatasi" (*the constrained vision*) merupakan suatu gambaran manusia egosentrik dengan keterbatasan moral. Oleh karenanya, tantangan moral dan sosial yang fundamental adalah untuk membuat yang terbaik dari kemungkinan-kemungkinan yang ada dalam keterpaksaan/keterbatasan ketimbang menghamburkan energi dalam suatu upaya yang sia-sia untuk mengubah sifat manusia. Dengan logika ini, kemudian, orang seyogianya mengandalkan pada insentif, ketimbang disposisi, untuk mendapatkan perilaku yang pantas. Prospek dari ganjaran atau ketakutan terhadap hukuman memberikan insentif untuk memperoleh perilaku yang pantas. Secara fundamental, hal ini menghasilkan suatu pandangan konservatif tentang sifat manusia dan akan mengarah kepada posisi kebijakan yang lebih konservatif, jika orang beranggapan bahwa keterpaksaan utama berasal dari dalam individu, ketimbang pembebanan yang berasal dari lingkungan di luar individu.

Kedua, "visi yang tidak dibatasi" (*the unconstrained vision*) memberikan suatu pandangan tentang sifat manusia di mana pemahaman dan disposisi manusia adalah mampu untuk memperoleh keuntungan-keuntungan sosial. Menurut perspektif ini, manusia mampu merasakan secara langsung kebutuhan-kebutuhan orang lain lebih penting, ketimbang kebutuhan-kebutuhan mereka sendiri, dan karenanya mampu bertindak secara konsisten dan secara adil, bahkan pada saat kepentingan-kepentingan mereka atau keluarga mereka terlibat. Kemudian, pandangan tentang sifat manusia ini, seringkali dikaitkan dengan pandangan liberal bahwa sifat manusia adalah tidak mempunyai keterbatasan. Agaknya, keterbatasan justru dikenakan oleh lingkungan di luar individu.

12.14 Pendekatan Historis/Sejarah

Yang ditekankan pada pendekatan historis adalah kebijakan publik makin meningkatkan perhatian mereka kepada evolusi kebijakan publik melintasi waktu . Peneliti bisa melakukan penelitian tentang kebijakan-kebijakan publik dari perspektif lima puluh tahun atau lebih . Peneliti bisa melihat pola-pola tertentu dalam bentuk kebijakan publik yang sebelumnya yang tidak dikenali karena analisis menggunakan kerangka waktu yang pendek (misalnya, analisis lintas sektional atau analisis terbatas pada kurun waktu satu dekade atau lebih) . Hanya dengan meneliti kebijakan-kebijakan publik dari titik pandang kurun waktu yang panjang analisis bisa memperoleh perspektif yang jauh lebih baik tentang pola-pola yang ada dalam pembuatan kebijakan publik, baik misalnya di negara-negara maju, seperti di Amerika Serikat, maupun di negara-negara berkembang, seperti di Indonesia”.

DAFTAR PUSTAKA

- Agustino, Leo. 2008. *Dasar-Dasar Kebijakan Publik*. Alfabeta. Bandung”
- Nugroho, Riant. 2002. *Kebijakan Publik Untuk Negara-Negara Berkembang*. PT Elex Media Komputindo. Jakarta”
- Subarsono. 2005. *Analisis Kebijakan Publik : Konsep, Teori dan Praktek*. Pustaka Belajar. Yogyakarta”
- Winarno, Budi. 2012. *Kebijakan Publik (Teori, Proses dan Studi Kasus)*. CAPS. Jakarta”
- <https://dotedu.id/pendekatan-dalam-analisis-kebijakan-publik/> didownload pada hari Minggu, 15 Januari 2023 pukul 18.50 WIB.
- <http://feyyie21.blogspot.com/2013/05/berbagai-pendekatan-dalam-analisis.html>” didownload pada hari Minggu, 15 Januari 2023 pukul 18.55 WIB.

BAB 13

ANALISIS DAN SKENARIO KEBIJAKAN

Oleh Syamsu Rijal

13.1 Pendahuluan

Kunci untuk membangun dasar yang kokoh bagi proses perencanaan skenario adalah persiapan yang matang. Langkah pertama menjelaskan bagaimana mengatur dan memfasilitasi prosedur perencanaan skenario. Ini termasuk memilih siapa yang akan terlibat, menentukan jangkauan geografis proyek, menentukan kepemimpinan politik dan teknis, mengidentifikasi sumber keuangan prospektif, dan mengembangkan strategi untuk partisipasi publik.

Bab ini mencakup bagaimana membangun dan memulai proses perencanaan skenario. Ini membahas bagaimana organisasi, pemerintah daerah, lembaga, dan nirlaba, dapat memilih untuk mengatur proses perencanaan skenario mereka, serta pentingnya kemitraan dan kerja sama. Bagian ini juga membahas sumber pembiayaan pemerintah dan swasta yang penting yang dapat digunakan untuk membantu upaya perencanaan skenario. Terakhir, Ini menjelaskan elemen-elemen yang direkomendasikan dari proses keterlibatan publik, yang mencakup masukan dan komentar publik.

Beberapa komponen Langkah pertama dirancang untuk membantu lembaga dan masyarakat dalam memutuskan apakah akan menggunakan perencanaan skenario dan bagaimana menerapkannya:

Apa manfaat perencanaan skenario dan mengapa melakukannya?

Apa tujuannya - apa yang akan dicapai oleh perencanaan skenario?

Bagaimana memulai - bagaimana melakukan perencanaan skenario.

Bagaimana Melakukan Perencanaan Skenario: Merancang Proses Perencanaan Skenario

Proses perencanaan skenario yang sukses akan membutuhkan struktur organisasi yang solid, kepemimpinan lokal dan komunitas, serta dukungan publik. Di antara topik yang paling penting untuk dibahas adalah:

Siapa yang harus terlibat?

Apa ruang lingkup perencanaan?

Struktur organisasi apa yang harus diterapkan?

Siapa yang bertanggung jawab atas pekerjaan teknis dan analisisnya?

Bagaimana pembiayaan akan diperoleh?

Siapa yang bertanggung jawab atas perincian keuangan dan logistik?

Bagaimana proses memastikan sejumlah besar peserta?

Pengembangan pengaturan prosedural tentang bagaimana perencanaan skenario akan dilakukan dan mengabadikan pengaturan dalam pernyataan kerja, perjanjian antar pemerintah (IGA), atau kontrak adalah komponen untuk membangun struktur proses perencanaan. Selain itu, ini memerlukan identifikasi individu dan organisasi di suatu wilayah yang dapat membuat atau memengaruhi keputusan penggunaan lahan dan transportasi. Sama pentingnya dengan menyertakan para pembuat keputusan adalah menyertakan pemangku kepentingan yang mewakili berbagai kepentingan yang penting bagi komunitas Anda, seperti pemimpin bisnis dan pendukung keadilan dan kesetaraan lingkungan.

13.1.1 Kembangkan Dukungan Komunitas

Kepemimpinan lokal diperlukan untuk melaksanakan proses perencanaan skenario dengan sukses. Partisipasi para pemimpin lokal yang dihormati dan mengungkapkan dukungan dan antusiasme mereka memberikan kredibilitas pada proses dan membantu mendapatkan dukungan dan mempertahankan momentum selama proses berlangsung. Namun, organisasi lokal yang melakukan kegiatan ini secara sukarela seringkali lebih antusias dalam topik lain yang membahas manfaat bagi komunitas mereka dalam skala yang lebih besar.

Selain mengatasi masalah ini, perencanaan skenario juga dapat menangani area yang biasanya berada di luar penggunaan lahan tradisional dan perencanaan transportasi. Keluaran langsung dari alat perencanaan skenario meliputi biaya transportasi rumah, implikasi kesehatan, tingkat kemacetan, dan penggunaan energi. Untuk mengatasi masalah regional atau untuk mengoordinasikan perencanaan di sejumlah otoritas, area perencanaan untuk proses skenario dapat mencakup wilayah geografis yang lebih luas yang melampaui batas kota atau metropolitan.

Membangun dukungan lokal untuk perencanaan skenario melibatkan pemahaman tentang tantangan lokal yang paling mendesak; sebuah proses yang terstruktur untuk mengatasi masalah ini secara transparan akan mendapatkan dukungan lokal. Pemerintah daerah dapat memanfaatkan upaya perencanaan sebelumnya dan saat ini untuk membangun momentum menuju pembentukan dan pencapaian visi jangka panjang untuk masa depan masyarakat melalui perencanaan skenario. Ini harus mencakup prosedur yang jelas dengan tujuan yang jelas. Alih-alih menjadi latihan akademik yang kering, prosesnya harus mengasyikkan dan dinamis. Sekalipun tidak ada komitmen untuk bertindak, perencanaan skenario akan memberikan informasi yang berguna bagi kebutuhan perencanaan jangka panjang masyarakat.

13.1.2 Mengidentifikasi Masalah Perencanaan

Pada tahap ini, disarankan untuk melakukan serangkaian wawancara mendalam dengan para pemangku kepentingan dan meninjau rencana yang ada untuk mendapatkan pemahaman yang komprehensif tentang masalah kawasan yang paling mendesak. Wawancara mendalam yang paling efektif dilakukan oleh pihak ketiga yang tidak berafiliasi dengan atau yurisdiksi lokal dan dilakukan dengan kerahasiaan atau anonimitas yang ketat. Ini akan memungkinkan para pemimpin opini dan pemangku kepentingan potensial di wilayah metropolitan untuk berkomunikasi secara bebas.

Tinjauan rencana yang ada dapat mengungkapkan prinsip, tujuan, sasaran, dan masalah yang telah diidentifikasi dalam upaya perencanaan sebelumnya. Nilai dan tujuan yang ditemukan dalam upaya perencanaan sebelumnya ini akan menginformasikan perumusan. Selain itu, rencana akan dikembangkan dengan menggunakan Model Perencanaan Strategis Daerah dan instrumen perencanaan sketsa. Ini juga dapat mengungkapkan masalah perencanaan lokal dan regional yang juga dapat dianalisis sebagai bagian dari proses perencanaan skenario.

13.1.3 Tentukan Wilayah Perencanaan

Proses skenario harus dimulai dengan penentuan karakteristik fisik kawasan perencanaan. Ini mengidentifikasi kemungkinan peserta proses dan menetapkan pengumpulan data dan parameter analisis. Batas wilayah perencanaan kemungkinan merupakan skala yang tepat untuk perencanaan skenario, karena lokasi pekerjaan dan rumah tangga saat ini dan di masa mendatang di wilayah perencanaan merupakan pertimbangan umum perencanaan skenario. Memilih area lebih sulit. Yurisdiksi di dalam batas harus berpartisipasi dan memimpin. Meskipun demikian, mungkin menguntungkan untuk mengizinkan pemimpin yang tertarik dan anggota

masyarakat dari yurisdiksi tetangga untuk berpartisipasi dan/atau diajak berkonsultasi. secara rutin diperbarui pada proses. Ini hanyalah undangan untuk berpartisipasi dalam latihan pemodelan, pengumpulan data, dan percakapan; mengedit rencana atau menerapkan strategi tidak diperlukan.

13.1.4 Menetapkan Struktur Organisasi untuk Proses Perencanaan Skenario

Membangun dan mempertahankan kemitraan sejak awal sangat penting untuk keberhasilan prosedur perencanaan skenario. Berbagai lembaga, kelompok kepentingan, masyarakat umum, dan bahkan konsultan mana pun yang mungkin terlibat perlu mengidentifikasi dan berkolaborasi pada tujuan bersama di awal proses. Tidak diragukan lagi akan ada saat-saat ketika kompromi diperlukan. Untuk memastikan bahwa para mitra akan percaya pada proses dan mendukung hasilnya, proses tersebut harus terbuka dan transparan.

Mengembangkan kolaborasi bisa menjadi usaha yang menakutkan dan menghabiskan waktu di awal proyek. Meskipun demikian, kemitraan ini diperlukan bagi wilayah metropolitan untuk berkomitmen pada perencanaan skenario dan menuai manfaat dari penerapannya. Setelah kelompok memutuskan untuk memulai proses perencanaan skenario, berbagai struktur organisasi dapat digunakan.

13.2 Struktur Perencanaan Skenario

13.2.1 Kewenangan Pemerintah Daerah untuk Mengadopsi.

Unit pemerintah daerah diizinkan untuk membuat perjanjian tertulis dengan unit atau unit pemerintah daerah lainnya untuk kinerja dari setiap atau semua fungsi dan kegiatan yang diizinkan untuk dilakukan oleh salah satu pihak

dalam perjanjian, pejabat atau lembaganya. Perjanjian tersebut dapat menetapkan pelaksanaan fungsi atau kegiatan berikut:

1. *Oleh departemen konsolidasi.*
2. *Dengan menyediakan petugas administrasi secara bersama-sama.*
3. *Melalui fasilitas atau peralatan yang dibangun, dimiliki, disewakan, atau dioperasikan bersama*
4. *oleh satu pihak untuk kepentingan pihak lain.*
5. *Oleh entitas antar pemerintah yang dibentuk berdasarkan kesepakatan dan diatur oleh dewan atau komisi yang ditunjuk oleh, bertanggung jawab kepada, dan bertindak atas nama unit pemerintah daerah yang menjadi pihak dalam kesepakatan.*

13.2.2 Menggabungkan teknik yang dijelaskan dalam bagian ini.

Banyak proses skenario telah menyertakan kelompok kepemimpinan atau penasehat yang melampaui , termasuk pejabat lokal lainnya, bisnis, pendidikan, organisasi lingkungan, pengembang, dan pemimpin pembangun, serta perwakilan dari kelompok masyarakat. Bahkan dalam kasus di mana proses ditempatkan, seringkali dianggap lebih baik untuk dipimpin oleh komite penasehat yang lebih luas daripada dewan.

13.2.3 Mendirikan Konsorsium Baru

Dengan tidak adanya mekanisme yang ada untuk mendapatkan konsensus di wilayah metropolitan, dimungkinkan untuk memulai konsorsium baru. Untuk memastikan bahwa semua pemerintah daerah yang terkena dampak terlibat selama proses perencanaan skenario, mereka harus terlibat secara kolaboratif. Partisipasi aktif memupuk kepemilikan yang diperlukan untuk pembuatan berbagai skenario dan, pada akhirnya, pemilihan skenario yang lebih disukai.

Pemerintah daerah di telah memanfaatkan otoritas untuk berbagai tujuan, termasuk penyediaan utilitas yang dimiliki dan dioperasikan bersama, desain, konstruksi, dan pengoperasian fasilitas, dan perjanjian pembaruan perkotaan. Dalam hal proses perencanaan skenario, IGA dapat direkomendasikan jika sebuah entitas baru akan didirikan dan dana dari berbagai lembaga pemerintah dikumpulkan untuk mendukung proyek tersebut.

13.2.4 Pemanfaatan Nirlaba yang Ada

Organisasi nirlaba lokal juga dapat memimpin upaya perencanaan skenario. Beberapa prosedur perencanaan skenario regional yang diakui secara nasional telah dipimpin oleh organisasi nirlaba berbasis regional. organisasi yang mencari keuntungan. Organisasi-organisasi ini biasanya mengandalkan sejumlah besar pemimpin lokal, biasanya didukung oleh hibah dari perusahaan atau yayasan (bersama dengan dana publik), dan berada dalam posisi yang sangat baik untuk mengidentifikasi potensi masalah perencanaan.

Namun, ini adalah metode yang paling menantang secara logistik untuk persiapan skenario. Dalam kasus lain, organisasi nirlaba mungkin perlu didirikan dari awal, yang bisa memakan waktu berbulan-bulan. Karena pemerintah daerah kemungkinan besar akan terlibat, kombinasi metode mungkin diperlukan: program kerja untuk layanan teknis, untuk mengkoordinasikan keterlibatan pemerintah daerah dan penanganan dana pemerintah, dan penggunaan atau pembentukan organisasi nirlaba untuk melakukan sebagian atau seluruh proses skenario (seperti proses keterlibatan publik).

13.2.5 Membentuk Organisasi ad hoc

Kadang-kadang, tidak ada organisasi regional yang mampu menyusun koalisi entitas besar yang diperlukan untuk proses skenario regional yang berhasil. Dalam hal ini, sebuah organisasi ad hoc baru dapat didirikan, seringkali dengan dukungan taktis dan keuangan dari organisasi lain seperti organisasi perencanaan metropolitan dan yayasan amal regional. Keuntungannya adalah koalisi berbasis luas dapat dibentuk tanpa agenda yang sudah terbentuk sebelumnya di benak masyarakat umum, dan dapat menarik dukungan dan pendanaan dari basis yang luas. Jika mengadopsi strategi ini, penting untuk mengidentifikasi pihak-pihak yang bertanggung jawab. untuk implementasi setelah proses perencanaan skenario selesai. Ada beberapa contoh aplikasi sukses model ini.

Ada banyak kemungkinan kombinasi dari teknik-teknik ini. Area metropolitan harus mengevaluasi keuntungan dan kerugian dari setiap opsi dan secara kolaboratif mengembangkan rencana yang paling sesuai dengan tujuan mereka sendiri.

13.2.6 Opsi untuk Metode Bertahap

Hasil dari proses perencanaan skenario satu hingga tiga tahun sulit diprediksi. Jika lembaga dan pemangku kepentingan ragu-ragu untuk berkomitmen pada proyek semacam ini sekaligus, mereka dapat memilih proses dengan titik pemeriksaan dan titik keputusan tambahan. Dengan berkomitmen untuk melayani ukuran. Lembaga dan pemangku kepentingan dapat memanfaatkan umpan balik dalam bentuk hasil pemodelan awal dan dampak pada alur kerja dan anggaran yang ada untuk memutuskan langkah-langkah selanjutnya dari proses tersebut. Berikut ini adalah contoh strategi bertahap yang bersifat opsional. Setiap kali penemuan

penting dibuat, ini akan memungkinkan orang untuk mempertimbangkan langkah selanjutnya.

13.3 Proses Skenario Kebijakan

13.3.1 Pendekatan Langkah demi Langkah untuk Menentukan Peran dan Struktur

Mulai saat ini, proses perencanaan skenario mungkin tampak menakutkan. Untuk mempercepat proses, salah satu opsinya adalah mendekatinya secara bertahap, dengan titik keputusan diselingi seluruhnya. Dengan cara ini, pilihan yang lebih besar

Pertanyaan tentang bagaimana mengatur prosedur dapat dikesampingkan sementara momentum dan kesepakatan dibangun di antara para pemangku kepentingan. Selama fase inisiasi, yurisdiksi terkait dan pihak yang berkepentingan dapat menghadiri serangkaian sesi kerja untuk membahas pertanyaan tersebut.

Apa manfaat perencanaan skenario untuk wilayah metropolitan?

Tantangan apa yang harus diatasi saat ini?

Siapa yang mampu melakukan analisis?

Siapa yang akan memimpin inisiatif?

Apa langkah-langkah berikut?

Dengan menggunakan rencana kerja yang ringkas dan to-the-point yang hanya mencakup beberapa bulan singkat, masalah ini dapat dijawab. Sebuah kelompok ad hoc dapat mengatur sesi kerja atau pertemuan puncak untuk menyatukan para pemangku kepentingan untuk menentukan harapan, perhatian, dan keahlian mereka. Kelompok ad hoc kemudian dapat menyusun rencana tindakan untuk langkah selanjutnya. Lokakarya ini harus dirancang untuk menjawab harapan dan aspirasi para peserta, sambil menghindari hambatan yang dapat menggagalkan proses. Dengan rencana kerja di tangan,

kelompok dapat kembali ke pemangku kepentingan untuk membahas tahap selanjutnya dan meminta dukungan mereka untuk sisa proses atau bahkan hanya langkah selanjutnya.

Fase 1: Menyetujui untuk mengadakan rapat kerja atau pertemuan puncak untuk menentukan kerangka prosedur perencanaan skenario. Hasil dari sesi kerja atau pertemuan puncak dapat berupa rencana kerja padat yang menguraikan proses melalui Langkah 4, di mana wilayah metropolitan dapat mengetahui bagaimana rencana yang ada diantisipasi untuk berfungsi. Langkah 2 melibatkan identifikasi prinsip panduan dan kriteria evaluasi, dan Langkah 3 melibatkan penyiapan alat pemodelan oleh personel teknis. Memanfaatkan Model Perencanaan Strategis Daerah untuk menghasilkan evaluasi dasar untuk menggambarkan arah antisipasi wilayah metropolitan berdasarkan rencana saat ini.

Fase 2: Mengadakan sesi kerja kedua atau pertemuan puncak untuk membahas laporan Model Perencanaan Strategis Daerah dan memilih langkah selanjutnya. Pada titik ini, wilayah metropolitan akan mengetahui apakah rencana yang ada akan memenuhi tujuan masyarakat dan hambatan apa yang harus diantisipasi. Dengan informasi ini, wilayah metropolitan dapat memilih tingkat keterlibatan pemangku kepentingan atau anggota masyarakat yang paling tepat untuk proses pengembangan skenario di Langkah 5. Bergantung pada keputusan yang dibuat terkait cara melanjutkan, tugas baru dapat ditambahkan ke jadwal kerja sebagaimana diperlukan.

Fase 3: Waktu penting tambahan untuk meninjau kembali struktur organisasi dan operasional adalah setelah analisis skenario Langkah 5. Hasil dari analisis skenario akan menjadi laporan komprehensif yang menggambarkan bagaimana kebijakan, investasi, dan pola pembangunan yang berbeda dapat mempengaruhi berbagai isu yang relevan dengan kawasan metropolitan. Tentukan bagaimana memilih

skenario yang disukai dan apakah akan melanjutkan dengan strategi implementasi.

Membuat struktur dan rencana kerja untuk proses perencanaan skenario awalnya tampak menakutkan. Namun, membagi proses menjadi komitmen kecil waktu dan sumber daya, dengan pemahaman bahwa rencana kerja akan berkembang saat penemuan baru dibuat, dapat membantu menghilangkan beberapa hambatan dan memulai proses.

13.3.2 Menilai Kepemimpinan Sipil

Kepemimpinan diperlukan agar proses perencanaan skenario berhasil. Sering kali, seorang pejabat lokal terpilih dapat berfungsi sebagai juara untuk perencanaan skenario, atau dalam beberapa kasus, yang terdiri dari perwakilan dari berbagai yurisdiksi lokal, dapat mengambil peran ini. Untuk keterlibatan dan investasi masyarakat yang efektif, warga negara dan pemangku kepentingan harus memiliki kepercayaan terhadap pendapat dan kemampuan kepemimpinan. Para pemimpin harus mampu mengomunikasikan keuntungan perencanaan skenario, proses perencanaan, dan potensi hasil secara efektif. Sangat penting bahwa anggota masyarakat dan pemangku kepentingan memiliki keyakinan bahwa perencanaan skenario dapat membawa perubahan positif bagi masyarakat.

Dalam proses perencanaan skenario tertentu, pejabat lokal telah mengalihdayakan kepemimpinan ke organisasi eksternal untuk melibatkan pemimpin masyarakat yang lebih luas daripada yang diwakili di dewan, atau karena sifat proses yang berpotensi menimbulkan perdebatan. Ketika hal ini terjadi, seperti yang dijelaskan di atas dalam Menentukan Struktur Organisasi, lembaga eksternal yang paling umum adalah organisasi nirlaba yang sudah ada atau kelompok ad hoc yang terdiri dari koalisi pemimpin yang lebih luas.

Hal ini memberikan lebih banyak tempat duduk bagi masyarakat dan membuka proses bagi pemangku kepentingan non-pemerintah, yang dapat memainkan peran penting dalam merumuskan dan menerapkan strategi. Pemimpin yang mewakili warga dan pemangku kepentingan harus menjamin bahwa mereka mewakili mereka dengan jujur dan bahwa warga dan pemangku kepentingan yang berkepentingan memiliki kesempatan untuk didengar selama proses berlangsung.

13.3.3 Membentuk Komite Penasihat Kebijakan

Tindakan yang disarankan adalah untuk mengatur dewan penasehat kebijakan yang terdiri dari beragam perwakilan masyarakat. Selain para pemimpin dan advokat yang tercantum di atas, kelompok penasehat harus menyertakan anggota yang mewakili beberapa atau semua kepentingan berikut:

Pemerintah yang berpartisipasi (Pejabat terpilih atau staf tingkat tinggi)

pemimpin masyarakat

Organisasi masyarakat setempat

Organisasi ekologi

Pemimpin suku (jika tanah suku terkena dampak)

Peserta komunitas bisnis

Kamar komersial

organisasi media

Rumah sakit dan penyedia perawatan medis

Utilitas publik dan swasta

Kepentingan pembangunan

Universitas atau perguruan tinggi setempat

Tentukan Kepemimpinan di Bidang Teknis dan Logistik

Kabupaten, atau kota besar untuk memberikan dukungan teknis atau logistik, termasuk staf yang akan

membuat skenario sebenarnya, adalah logis. Organisasi terpilih ini harus dapat menerima, menganggarkan, dan membelanjakan dana negara, serta memiliki prosedur keuangan yang memadai untuk lulus audit.

Aspek kedua dari kepemimpinan teknis dan logistik memerlukan tugas manajemen, arahan, dan koordinasi proyek secara keseluruhan. Seorang konsultan atau manajer proyek pilihan area mungkin merupakan kandidat ideal untuk posisi ini. Organisasi(-organisasi) yang bertanggung jawab atas proses perencanaan harus dapat menyatukan anggota komunitas mereka yang berbeda dan menyediakan forum di mana perselisihan dapat diselesaikan, kebijakan dapat diuji, dan strategi dapat dirumuskan.

Selain mengidentifikasi dan melibatkan pemain kunci yang diperlukan untuk memajukan proses, proses perencanaan skenario harus mengundang sebanyak mungkin entitas untuk berpartisipasi. Pakar teknis lokal harus berkolaborasi dan meninjau pekerjaan satu sama lain. Disarankan agar dibentuk komite penasihat teknis; komite teknis yang ada yang menjalankan fungsi serupa untuk juga dapat digunakan.

Organisasi komite teknis membutuhkan kelompok yang berkomitmen dari berbagai anggota. Salah satu strategi sukses untuk memiliki banyak perwakilan yang bervariasi dalam sebuah komite, sekaligus memungkinkan sesi kerja yang produktif, adalah dengan mengadakan satu rapat komite besar yang jarang digabungkan dengan rapat komite inti lebih sering. Mengingat bahwa perencanaan skenario biasanya melihat rangkaian masalah yang lebih luas daripada kebanyakan dan proses perencanaan lokal, komite teknis harus menyertakan berbagai kelompok pemangku kepentingan dari banyak lembaga dan organisasi yang tercantum di bawah ini untuk memastikan berbagai kepentingan dan sudut pandang terwakili:

13.3.4 Identifikasi Sumber Pendanaan untuk Proses Perencanaan.

Ada banyak sumber dukungan potensial, termasuk beberapa non-pemerintah yang tidak dibahas di sini. Mengidentifikasi sumber-sumber keuangan ini dan mengamankan komitmen pihak-pihak yang mendanai akan menjadi aspek penting.

13.3.5 Dana Pusat

Komisi Transportasi Oregon menentukan tingkat dukungan pembiayaan negara untuk perencanaan skenario dan program transportasi lainnya saat mengembangkan dan memperbarui Program Peningkatan Transportasi. Dana perencanaan tersedia untuk perencanaan skenario. Jika perencanaan skenario dilakukan bersamaan dengan pembaruan, skala ekonomi dapat direalisasikan. Melakukan dua proyek secara bersamaan, bukan secara terpisah, dapat menghasilkan total biaya yang lebih rendah.

13.3.6 Dana Pemerintah Daerah

Dalam berbagai contoh perencanaan skenario daerah dari negara bagian lain, pemerintah daerah diminta untuk menyumbangkan dana dalam jumlah yang proporsional, berdasarkan ukurannya. kemampuan (ini bisa berupa barang juga). Ini berkisar dari jumlah anggaran yang kecil hingga yang besar, tetapi niatnya adalah agar pemerintah daerah menyumbangkan dana untuk menunjukkan komitmen mereka terhadap proses tersebut. Ini juga dapat membantu memenuhi persyaratan yang sesuai dari sumber pendanaan negara dan swasta.

13.3.7 Menyusun Rencana Partisipasi Publik yang Menyeluruh

Terlepas dari model organisasi yang dipilih, prosesnya harus dimulai dengan merancang strategi komunikasi dua arah yang aktif dengan anggota masyarakat. Dalam hal perencanaan skenario, komunikasi harus menjadi proses dua arah yang luas, dengan saling memberi dan menerima antara perencana dan masyarakat selama proses berlangsung. Sebelum merancang proses keterlibatan publik, baca seluruh panduan ini, termasuk bagian berjudul "Keterlibatan Publik Langkah-demi-Langkah" di Lampiran Teknis, untuk menentukan waktu dan pendekatan yang optimal untuk melibatkan publik.

Lokakarya perencanaan skenario berpusat pada memunculkan tema dan aspirasi masyarakat yang luas. Perencanaan komunitas lokal menjadi fokus lokakarya perencanaan komunitas lokal. Fokus lokakarya transportasi adalah pada koneksi regional dan lokal serta peningkatan yang diinginkan. Untuk menentukan prioritas public.

Pertimbangkan tingkat keterlibatan masyarakat dalam upaya perencanaan sebelumnya, tingkat minat masyarakat yang diantisipasi, jenis proposal yang mungkin dipertimbangkan dalam proses perencanaan skenario, dan anggaran penjangkauan saat menentukan ruang lingkup dan skala upaya penjangkauan publik. Untuk melibatkan masyarakat dalam proses perencanaan, perlu dijelaskan perencanaan skenario dalam hal kriteria kelayakan huni atau manfaat yang akan dipertimbangkan oleh masyarakat. Banyak tujuan komunitas, seperti komunitas yang layak huni, masalah kesehatan, keselamatan anak-anak dan orang lain, serta berjalan kaki dan bersepeda, memiliki manfaat tambahan untuk mengatasi emisi gas rumah kaca.

13.3.8 Memahami Nilai dan Pendapat Masyarakat

Penggambaran yang tepat dari nilai-nilai komunitas adalah langkah pertama dalam prosedur perencanaan skenario yang berhasil. Untuk memastikan bahwa rencana mencerminkan budaya lokal dan regional, penting untuk memperoleh pemahaman tentang nilai-nilai ini melalui penelitian ekstensif. Memahami nilai-nilai bersama wilayah adalah langkah pertama dalam mendefinisikan ide-ide besar dan menyusun pesan untuk khalayak tertentu.

Selain sumber tertulis yang ada, seringkali bermanfaat untuk melakukan penelitian tentang nilai-nilai kawasan. Penelitian nilai-nilai publik telah menjadi ilmu terukur selama bertahun-tahun. Memanfaatkan alat-alat seperti survei kualitatif online, kelompok fokus, wawancara mendalam, panel online, dan survei telepon dan surat, penelitian nilai dapat dilakukan. Menariknya, terlepas dari kenyataan bahwa nilai-nilai setiap daerah berbeda-beda, beberapa nilai dan prinsip yang dianut secara nasional muncul di beberapa daerah. Penelitian dan analisis nilai memastikan bahwa sebuah rencana mewakili nilai-nilai fundamental dari komunitas regional yang beragam. Selain itu, memungkinkan perencanaan untuk membangun rencana yang melayani masyarakat luas, bukan hanya warga termotivasi terlibat langsung dalam proses perencanaan. Hasil penelitian nilai juga dapat dibagi dengan masyarakat untuk membantu semua warga, apakah termotivasi atau tidak, lebih memahami komunitas mereka sendiri dan mempertimbangkan kembali kepercayaan lama. Memahami nilai-nilai yang dipegang oleh penduduk wilayah metropolitan dapat membantu menarik mitra yang diperlukan untuk proses perencanaan skenario kolaboratif.

13.3.9 Menyebarluaskan hasil dari skenario alternatif.

Memanfaatkan masukan publik untuk membantu dalam menentukan strategi pilihan. Contoh format keterlibatan mencakup brosur singkat, buletin, situs web, forum, open house, kelompok fokus kecil, dan video singkat. Memanfaatkan kelompok pemangku kepentingan yang terfokus. Tindakan Selanjutnya melakukan pertemuan antar lembaga. Peluang lain untuk partisipasi publik akan muncul ketika langkah-langkah implementasi diusulkan dan dianggap sebagai bagian dari revisi rencana daerah.

13.4 Kesimpulan

Kerangka kerja untuk proses perencanaan skenario harus ditetapkan dan disajikan dalam rencana kerja yang akan berfungsi sebagai peta jalan untuk langkah-langkah selanjutnya. Pada titik ini, para peserta seharusnya telah diidentifikasi dan memiliki pemahaman yang kuat tentang mengapa mereka ingin terlibat dalam perencanaan skenario, bagaimana hal itu akan bermanfaat bagi kawasan, dan jangkauan umum opsi dan strategi potensial. Siapa yang akan berpartisipasi dalam proses tersebut, wilayah geografis apa yang akan dicakupnya, siapa pemimpin proyek dan pemenangnya, dan keterlibatan publik akan ditentukan. Panduan merekomendasikan prosedur untuk mengidentifikasi, mengumpulkan, dan mengurutkan tujuan komunitas, serta menetapkan kriteria evaluasi skenario.

DAFTAR PUSTAKA

- Batley, R., & Mcloughlin, C. 2015. The Politics of Public Services: A Service Characteristics Approach. *World Development*, 74, 275-285. doi:10.1016/j.worlddev.2015.05.018
- Cinar, E., Trott, P., & Simms, C. 2018. A systematic Review of Barriers to Public Sector Innovation Process. *Public Management Review*, 20, 1-28. doi:10.1080/14719037.2018.1473477
- Fuentes, M. A., Tessone, C. J., & Furtado, B. A. 2019. Public Policy Modeling and Applications. *Complexity*, 1-4. doi:10.1155/2019/4128703
- LIPI. 2018, Pebruari 26. Luncurkan Policy Brief, Inilah Isi Rekomendasi LIPI bagi Kebijakan Pemerintah. Dari LIPI: <http://lipi.go.id/berita/luncurkan-policy-brief-inilah-isirekomendasi-lipi-bagi-kebijakan-pemerintah/19989>, diakses pada tanggal 02 Nopember 2019.
- Santoso, P. 2010. Modul Pembelajaran Analisis Kebijakan Publik. Yogyakarta: Research Center for Politics and Government (PolGov-UGM).
- <https://oregonexplorer.info/content/scenario-planning-guidelines>
- <https://www.yumpu.com/id/document/view/15014423/analisis-dan-skenario-kebijakan-untuk-intensifikasi-dan-ekstensifikasi>

BAB 14

PENDEKATAN DALAM KEBIJAKAN PUBLIK

Oleh Delila Anggelina Nahak Seran

14.1 Pendahuluan

Menurut Thomas R. Dye (1992), Kebijakan publik merupakan cara pemerintah untuk melakukan suatu tindakan dengan alasan bahwa sesuatu yang dilakukan itu bermanfaat bagi kehidupan secara holistik dan tidak menimbulkan kerugian bagi warganya.

Kebijakan publik merupakan usaha dari pemerintah sebagai kegiatan dalam menjalankan pemerintahannya, dan dituang dalam sebuah keputusan atau peraturan yang disahkan. Pada dasarnya, setiap keputusan publik adalah hasil dari proses politik yang cukup panjang dan dibuat melalui langkah-langkah tertentu dan tidak terlepas dari peran birokrasi. Fokus utamanya adalah pelayanan publik yang dilakukan untuk meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat. Peran negara dalam pelayanan publik dilakukan melalui cara pemungutan pajak dan retribusi agar dapat mencapai amanat konstitusi.

Analisis kebijakan lebih arahkan pada empat bagian yang berkaitan sebagai berikut: pemahaman masalah, identifikasi masalah, pendefinisian masalah dan spesifikasi masalah. Setiap tahap itu akan menghasilkan informasi mengenai latar belakang masalah, pemetaan masalah, masalah substantif dan masalah formal. Untuk memahami realitas yang kompleks tersebut dibutuhkan pendekatan-pendekatan dalam menentukan kebijakan publik. Dalam menyelesaikan

permasalahan yang ada pengambilan keputusan yang tepat sangat dibutuhkan, dengan maksud tidak menimbulkan persoalan yang baru. Dalam rangkai pengambilan keputusan sangat membutuhkan analisa yang baik dan kritis dengan menggunakan pendekatan yang cocok dengan persoalan yang akan diselesaikan serta memahami pendekatan yang digunakan.

14.2 Pendekatan Dalam Studi Kebijakan

14.2.1 Pendekatan Normatif

Pendekatan yang menggunakan ilmu pengetahuan dengan tujuan untuk mengsosialisasikan norma yang dapat dipergunakan untuk menyelesaikan masalah. Tujuan dari pendekatan ini agar membantu pengguna hasil penelitian dalam menentukan salah satu cara yang paling efisien sehingga dapat memecahkan masalah. Pendekatan normatif atau pendekatan perspektif ini bertujuan untuk membantu setiap pemimpin dalam menentukan kebijakan dengan menyumbangkan ide-idenya atau pemikirannya untuk menyelesaikan suatu masalah kebijakan. (Nanang 2012:48).

14.2.2 Pendekatan Deskriptif

Cohn(dalam Ace Suryadi, H.A.R Tilaar 1997) menggunakan pendekatan positif yang diwujudkan dalam bentuk upaya ilmu pengetahuan dalam menyajikan keadaan sebenarnya dari suatu gejala yang perlu diketahui oleh para pemakai.

Ace Suryadi dan H.A.R Tilaar (1997), mengemukakan pendapatnya bahwa pendekatan deskriptif maupun normatif hanya separuh dari proses kebijakan pada dimensi rasional. Patton dan Sawicki (1986) mengemukakan bahwa analisis kebijakan meliputi dimensi rasional semata. Kemudian Dunn

(2004) berpendapat bahwa dalam kegiatan analisis kebijakan ini mencakup keseluruhan aspek rasional dan aspek politik.

Dapat disimpulkan bahwa terdapat dua pendekatan dalam analisis kebijakan, yaitu pendekatan deskriptif menggambarkan suatu keadaan dengan menggunakan bahasa secara ilmiah sedangkan pendekatan normatif menggunakan kaidah yang berlaku dalam mengambil suatu keputusan.

Adapun pendekatan lain yang dapat digunakan dalam menganalisis suatu kebijakan adalah pendekatan empiris dan pendekatan evaluatif (Nanang 2012:49)

Tabel 14.1 : Pendekatan dalam analisis kebijakan:

No	Pendekatan	Pertanyaan Utama	Tipe Informasi
1	Normatif	Apakah yang harus diperbuat (aksi)	Preskriptif
2	Empiris	Ada dan akan ada (fakta)	Deskriptif dan prediktif
3	Valuatif	Apa manfaat (Nilai)	Valuatif

Sumber : Dunn (2004)

Pendekatan normatif lebih diarahkan pada tindakan pada masa mendatang dan dapat menyelesaikan masalah publik. Dalam pendekatan ini, terdapat 6 tahap proses analisis yang meliputi: (1) kegiatan perumusan masalah, (2) kegiatan monitoring, (3) kegiatan peramalan, (4) kegiatan pembahasan, (5) kegiatan penilaian, dan (6) evaluasi atau kesimpulan yang dilakukan secara praktis. Pendekatan empiris menekankan pada penjelasan sebab-akibat dari suatu kebijakan, prosedur kerja analisis, untuk menghasilkan informasi dan pendapatnya, dilakukan melalui 4 tahapan: (1) analisis masalah, (2) pemantauan, (3) pembahasan, (4) penyelidikan, sebagai hasil akhir kegiatan analisis. Sedangkan pendekatan evaluative lebih menekankan pada penyusunan

model sebagai bagian terutama atau prosedur terbaik dari penginput serta mempertimbangkan suatu kebijakan atau keputusan itu dibuat dengan cara melakukan analisis, dengan tujuan menghasilkan informasi dan argumentasinya. Terdapat 5 tahapan yang dilakukan antara lain : (1) kegiatan perumusan masalah, (2) melakukan pemantauan, (3) melakukan pembahasan, (4) kegiatan peramalan, (5) dan memberikan rekomendasi.

14.3 Pendekatan Sebagai Usaha Untuk Memahami Kebijakan Publik

14.3.1 Pendekatan Implementasi Kebijakan Publik

Pelaksanaan kebijakan publik dilakukan untuk memperoleh informasi terkait faktor apa saja yang dapat menyebabkan tingkat keberhasilan dan faktor apa yang menjadi kendala dalam pelaksanaan kebijakan tersebut. Penerapan kebijakan menggunakan beberapa pendekatan yaitu pendekatan *top-down*, yaitu pendekatan sepihak dari atas ke bawah. Dimana peran pemerintah sangat besar dalam proses implementasi, pada pendekatan ini pejabat yang membuat keputusan sebagai kunci keberhasilan dari penerapan tersebut, dan pihak yang terlibat dianggap menghambat proses implementasi, sehingga para pembuat keputusan mengacuhkan inisiatif strategi yang berasal dari level birokrasi rendah maupun subsistem kebijakan yang lain. Yang kedua adalah pendekatan secara *bottom-up* yakni pendekatan yang berasal dari bawah atau berasal dari masyarakat, yang mendorong masyarakat agar menerapkan sendiri kebijakannya atau boleh melibatkan pejabat pemerintah. Pada pendekatan ini pandangan yang mendasari yaitu bahwa implementasi berlangsung dalam lingkungan pembuat keputusan yang terdesentralisasi. Menurut Smith (1973), implementasi kebijakan dilihat sebagai suatu proses atau alur. Model Smith

ini melihat implementasi kebijakan dari proses kebijakan serta perspektif perubahan sosial politik, dimana kebijakan yang dibuat oleh pemerintah bertujuan untuk mengadakan perbaikan atau perubahan dalam masyarakat sebagai kelompok sasaran.

14.3.2 Pendekatan Analisis Kebijakan Publik

Beberapa aspek kebijakan publik yang dianalisis yaitu perumusan kebijakan, pelaksanaan kebijakan dan penilaian kebijakan. Adapun pendekatan dalam analisis kebijakan publik sebagai berikut pendekatan sistem, pendekatan elite, pendekatan kelompok, pendekatan proses, pendekatan institusional. William Liddle (1986) menyatakan perlu adanya pengembangan pendekatan ilmu kebijakan publik, dimana perhatian pada kebijakan di bidang pembangunan harus difokuskan pada keberhasilan dan kegagalan, sehingga mampu mendapatkan ide menghentikan hambatan.

14.4 Pendekatan Dalam Analisis Kebijakan Publik

14.4.1 Pendekatan Kelompok

Dari beberapa pemikir seperti : *Arthur Bentley (1908), The Process of Government, David Truman (1951), The Government Process, Earl Latham (1952), The Group Basis of Politics*. Terdapat pandangan yang sama tentang konsep tersebut di kalangan para teoritis. Menurut mereka, kelompok adalah *the ultimate "real" of politics*. Pembentukan kebijakan pada dasarnya bersifat aspiratif, yang diperoleh melalui hubungan dan antar kelompok masyarakat. Implementasi pendekatan kelompok ini akan menyebabkan hubungan antara kelompok dengan birokrasi cenderung semakin erat dan lebih baik bila kedua kekuatan itu mempunyai struktur fungsional yang paralel. Namun demikian, pendekatan ini pun memiliki kelemahan, yakni pada pendekatan ini terlalu menyepelekan

peran bebas dan kreatif yang dilakukan oleh para pejabat pemerintah dalam proses pembuatan kebijakan publik. Sehingga dapat menyebabkan adanya perhatian lebih terhadap peran kelompok didalam sistem politik. Oleh sebab itu, apabila kebijakan publik dianalisis cuman berdasarkan pada pendekatan kelompok tanpa memperhatikan faktor lain yang dapat mempengaruhi proses pembuatan kebijakan publik tersebut maka akan menjadi kurang memadai.

14.4.2 Pendekatan Proses Fungsional

Pendekatan fungsional yaitu pendekatan yang dilakukan dengan cara memusatkan perhatian kepada berbagai kegiatan fungsional yang terjadi dalam proses kebijakan. Pendekatan memiliki beberapa keuntungan antara lain, pertama, tidak terikat pada lembaga atau peraturan politik khusus. Kedua, memberi keuntungan untuk analisis komparasi pembentukan kebijakan. Harold Lasswell mengemukakan tujuh kategori analisis yang dapat digunakan sebagai dasar bagi pembahasan teori:

1. Inteligensi: Bagaimana agar informasi mengenai masalah kebijakan mendapat perhatian para pembuat keputusan kebijakan, dikumpulkan dan kemudian dapat diproses.
2. Rekomendasi: Bagaimana rekomendasi atau saran untuk mengatasi suatu masalah tertentu dibuat dan dikembangkan.
3. Aplikasi: Bagaimana undang-undang atau peraturan-peraturan sebenarnya diberlakukan
4. Preskripsi, bagaimana peraturan umum dapat digunakan atau diterapkan dan oleh siapa?
5. Permohonan : Siapakah yang dapat menjadi penentu perilaku tertentu bertentangan dengan peraturan atau perundang-undangan dan menuntut penggunaan peraturan atau undang-undang.

6. Penilaian: Bagaimana pelaksanaan kebijakan, berhasil atau gagal itu nilai.
7. Terminasi: Bagaimanakah perundang-undangan semula dihentikan kemudian dilanjutkan dalam bentuk yang berubah atau dimodifikasi.

14.4.3 Pendekatan Kelembagaan

Struktur serta lembaga pemerintah telah lama menjadi fokus penting dari ilmu politik. Menurut pandangan tradisional, kegiatan politik pada umumnya terpusat di lembaga pemerintah misalnya kongres, pengadilan, pemerintahan daerah, partai politik dan lainnya. Pemerintah mampu melegitimasi kebijakannya agar dapat menjangkau semua lapisan masyarakat, walaupun harus ditempuh dengan cara memonopoli paksa semua masyarakat melalui ancaman sanksi bagi pelanggar kebijakan. Keunggulan kebijakan pemerintah tersebut bahwa kebijakan itu dapat mengharuskan kepatuhan warga negaranya dan memiliki kesanggupan untuk merancang kebijakan yang mengatur dan mendominasi kekuatan agar memotivasi perorangan maupun kelompok untuk membuat pilihan kebijakan.

Kelemahannya hubungan antar struktur lembaga pemerintah dan substansi kebijakan publik tidak mendapat begitu banyak perhatian pada ilmu politik.

14.4.4 Pendekatan Peran Serta Warga Negara

Mendasari pemikiran demokrasi klasik Locke dan J.S. Mill, yang menandakan pengaruh baik dari peran warga negara dalam pengembangan kebijakan publik, dimana warga negara dianggap memiliki kualitas diri yang sepadan dengan nilai dan fungsi demokrasi, mempunyai kebebasan untuk turut dalam masalah politik, teliti, serta mampu dan memiliki harga diri yang tinggi. Para warganegara pun dapat terlibat langsung didalam berpolitik.

14.4.5 Pendekatan Psikologis

Inti dari pendekatan yaitu hubungan perseorangan dan faktor kejiwaan yang berdampak pada tindakan seseorang dalam pelaksanaan proses kebijakan. Pengaruh psikologi terhadap studi pembuatan kebijakan tidak sebesar pengaruh terhadap manajemen meskipun banyak pendekatan kebijakan digabungkan dengan pandangan psikologi. Dengan adanya manajerialisme didalam sektor publik, maka dampak psikologi terhadap studi kebijakan publik akan meningkat. Mengabaikan kondisi psikologis pada analisis kebijakan ini menghalangi pengetahuan kita tentang pengambilan keputusan (Subarsono 2005:47).

14.4.6 Pendekatan Proses

Memiliki tujuan untuk mengetahui beberapa tahap proses kebijakan publik lalu menganalisisnya. Masalah masyarakat pada pendekatan ini dianggap sebagai isu menindaklanjuti, menetapkan kebijakan, diimplementasikan, pengkajian, terakhir diterminasi berdasarkan keberhasilan atau kekurangannya. Namun saat berbicara mengenai alur kebijakan, dapat diartikan sebagai proses yang dilalui oleh kebanyakan kebijakan publik. Meskipun, faktanya bahwa proses kebijakan itu sangat ketat, akan tetapi masih dipahami secara baik dengan memperkirakan bahwa kebijakan itu masih melalui alur yang berbeda-beda (Budiwinarno 2011:55).

14.4.7 Pendekatan Partisipatori

Para pembuat kebijakan mengumpulkan informasi agar dapat merekomendasikan keputusan yang baik. Pertimbangan lain pada pendekatan partisipatori menunjukkan adanya keterlibatan warga negara yang menyebabkan perdebatan kelompok atas strategi dan prosedur yang terus meningkat, sehingga perumusan dan implementasi menjadi tertunda,

biayapun akan meningkat drastis, dan percobaan untuk merusak program-program melalui litigasi atau meminta perlindungan kepada parlemen oleh yang tidak berkepentingan. Terdapat indikasi untuk mendesain atau redesain, maupun sebagai pengamatan untuk memahami pembentukan atau implementasi kebijakan pada pendekatan ini. (Winarnobudi 2011:67).

14.4.8 Pendekatan Normatif atau Perspektif

Seorang analis dalam pendekatan normatif atau perspektif mendefinisikan tugasnya sebagai analis kebijakan yang mendefinisikan "*end state*," artinya bahwa metode ini bisa diinginkan dan juga bisa dicapai. Analisis kebijakan ini dapat dilihat dari hasil-hasil studi yang dilakukan oleh Henry Kissinger, Jeane Kirkpatrick, atau praktisi politik lainnya yang menyarankan suatu kebijakan menggunakan kefasihannya pada suatu cara yang mampu untuk meyakinkan pihak lain tentang manfaat dari posisi mereka. Mereka pandai menggunakan pendapat secara selektif yang digunakan pada data untuk mempengaruhi pihak lain bahwa mereka layak. Pada analisis jenis ini para analis menggunakan ideologi mereka hanya sebagai ilmu pada (Winarnobudi 2011:68).

14.4.9 Pendekatan Ideologik

Thomas Sowell memberi nama pendekatan ideologi Sebagai "Vision" lalu mengidentifikasinya kedalam dua pandangan. Pertama, visi yang dibatasi mengilustrasikan manusia egosentrik. Di mana prinsipnya merujuk pada kebijakan yang konservatif, karena dihasilkan dari pandangan konservatif tentang sifat manusia di mana penekanannya dari dalam diri masing-masing individu, tanpa adanya penekanan dari pihak luar atau lain. Yang Kedua yakni visi yang lebih menekankan pada pemahaman bahwa manusia mampu mendapatkan keuntungan sosial, karena secara sosial

kebutuhan sesama lebih penting daripada kebutuhannya sendiri. Pandangan dapat disebut juga pandangan liberal, yakni sifat manusia itu tidak terbatas.

14.4.10 Pendekatan Historis/Sejarah

Para ahli meningkatkan perhatian pada perkembangan kebijakan publik yang terus melewati waktu. Penelitian tentang kebijakan publik dapat dilakukan oleh para peneliti, di mana mereka dapat melihat bentuk lain dari kebijakan publik, karena hasil analisis dipakai dalam tempo cukup singkat, sedangkan analisis mendapatkan pengetahuan yang baik terkait sistem penyusunan dengan kurun waktu yang lebih lama. misalnya di negara maju maupun negara berkembang.

14.4.11 Pendekatan Substantif

Pendekatan substantif menekankan pada spesialisasi keahlian substantif, seperti spesialis kebijakan energi, spesialis kebijakan kesejahteraan dan sebagainya. Seseorang yang paham dengan teknik dan politik suatu kebijakan dibutuhkan dalam memperoleh keahlian pada bidang yang substantif. Misalnya, Charles O. Jones dalam bukunya menjelaskan bahwa kebijakan bahwa seseorang wajib memiliki interaksi dengan pihak lain dengan segi teknik atau dengan aspek politik yang saling ketergantungan. Maka daripada itu, dia mampu menerbitkan sebuah buku yang menggabungkan kemampuan analisis kebijakan dengan keahlian substantif. Sedangkan, beberapa ilmuwan mengemukakan pandangan lain, proses keterampilan dan metode kebijakan substansi yang di butuhkan oleh seseorang itu dapat secara relatif menjadi tidak penting.

14.4.12 Pendekatan Logical-Positivist

Pendekatan ini lebih memfokuskan pada: pertama, pemahaman yang berguna dalam analisis kebijakan. Seperti

diberikannya pemahaman lebih baik tentang implementasi kebijakan pada masa sekarang. Sebelumnya, implementasi diartikan menjadi ya atau tidak, daripada sebagai proses perancangan pedoman, pendanaan, pemantauan kinerja, dan perbaikan undang-undang. Kedua, menggunakan teori eksplisit mengenai perilaku kebijakan, kemudian dilakukan pengujian menggunakan hipotesis. Ketiga, pengembangan cara – cara yang baik dalam menggunakan dokumen untuk menghadapi berbagai kejadian, kemudian secara konseptual menganalisis berbagai jenis penjelasan yang sudah terlampai masa.

14.4.13 Pendekatan Ekonometrik

Pendekatan ini mendasar pada teori ekonomi politik, bahwa perilaku bawaan seseorang dipandang lebih logis. Pendekatan ini ingin menjelaskan bahwa seseorang lebih mengutamakan mutu daripada hasil yang di peroleh secara kolektif. Pendekatan ini sering disebut juga dengan pendekatan ekonomi politik atau pilihan publik.

14.4.14 Pendekatan Fenomenologik/Postpositivist

Dari pendekatan ini perlu diambil “suatu sikap pemanfaatan naluri yang sehat, dihasilkan dari keahlian yang tidak dapat dibuat ke dalam bentuk hipotesa, kuantitatif, dan dokumen-dokumen,” Secara sistematis, setiap fenomena sosial di perlakukan sebagai suatu peristiwa khas, yang memanfaatkan skema etnografik maupun kualitatif.

DAFTAR PUSTAKA

- Winarno, Budi. 2011. Kebijakan Publik (Teori, Proses dan Studi Kasus). CAPS. Yogyakarta
- Subarsono. 2005. Analisis Kebijakan Publik. Pustaka Pelajar. Yogyakarta
- Fattah, Nanang. 2012. Analisis Kebijakan Pendidikan. PT Remaja Rosadakarya. Bandung
- Nugroho, Riant. 2011. Public Policy (Dinamika Kebijakan, Analisis Kebijakan, Manajemen Kebijakan). Edisi Ketiga, Revisi 2011. Penerbit PT. Elex Media Komputindo. Jakarta.
- Edi Suharto, Ph.D, 2010, Analisa Kebijakan Publik panduan praktis mengkaji masalah dan kebijakan public, Bandung:Alfabeta.
- Nugroho,Riant. 2003. Kebijakan Publik: formulasi, implementasi, dan evaluasi. Jakarta: Elex Media Komputindo.
- Nugroho, Riant. 2008. Public Policy. Jakarta: Elex Media Komputindo.
- Miftah toha. 2005. Dimensi-Dimensi Prima Ilmu Administrasi Negara. Jakarta: Rajagrafindo Persada.
- William N. Dunn, 1999, Pengantar Analisis Kebijakan Publik, Yogyakarta:Gadjah Mada University Press.
- Agus Purwanto, Erwan. 2012. Implementasi Kebijakan Publik (Konsep dan Aplikasinya di Indonesia). Yogyakarta: Gava Media.
- Wibawa, Samudra. 1994. Kebijakan Publik. Intermedia. Jakarta

BIODATA PENULIS



Anis Ribcalia Septiana, S.Sos.,M.Si.

Dosen PNS Program Studi Administrasi Publik FISIP USN
Kolaka

Lahir di Kendari pada tanggal 29 September 1986. Lulus S1 di program studi administrasi negara Universitas Haluoleo pada tahun 2009 dan menyelesaikan studi magister (S2) pada program studi Administrasi Pembangunan Universitas Hasanuddin pada tahun 2013. Mulai tahun 2015 menjadi dosen tetap di program studi Administrasi Publik, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu politik Universitas Sembilanbelas November Kolaka dan dipercaya untuk mengampu mata kuliah Pengantar Ilmu Administrasi Negara, Birokrasi Publik dan Administrasi Pemerintahan daerah hingga saat ini.

BIODATA PENULIS



Dr. Ns. Suprpto, S.Kep., M.Kes

Dosen Program Studi Diploma Tiga Keperawatan
Politeknik Sandi Karsa

Penulis lahir di Sragen tanggal 05 Mei 1982. Penulis adalah dosen tetap pada Program Studi Diploma Tiga Keperawatan Politeknik Sandi Karsa Makassar. Menyelesaikan pendidikan D3 Keperawatan (2007), Sarjana Keperawatan (2010) dan Profesi Ners (2012), Magister Kesehatan (2013) dan Program Doktor (2021). Penulis menekuni bidang Kesehatan Masyarakat. Penulis juga sebagai Editor in Chief pada Jurnal Nasional tersindeks sinta dan reviewer jurnal internasional bereputasi serta reviewer di beberapa jurnal nasional tersindeks sinta.

<https://researchid.co/rid20509>.

BIODATA PENULIS



Monica Feronica Bormasa, S.Sos., M.Si

Dosen tetap pada prodi Ilmu Administrasi Negara
Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Lelemuku Saumlaki

Penulis lahir di Larat, 13 November 1990. Penulis menyelesaikan pendidikan S-1 pada Sekolah Tinggi Ilmu Administrasi Saumlaki, dan melanjutkan S-2 pada Universitas 45 Makassar. Penulis pernah menjadi dosen tetap pada Program Studi Ilmu Administasi Negara di Sekolah Tinggi Ilmu Administrasi Saumlaki sejak tahun 2015-2022, dan pada Saat ini penulis menjadi dosen pada Universitas Lelemuku Saumlaki. Penulis pernah menjabat sebagai Kepala LPM STIA Saumlaki tahun 2015-2017, Ketua Program Studi Ilmu Administrasi Niaga tahun 2017-2019, dan Wakil Ketua II STIA Saumlaki tahun 2019-2020.

BIODATA PENULIS



Amtai Alaslan, S.IP.,M.Si.
Fakultas Ilmu Administrasi
Universitas Lelemuku Saumlaki

Penulis dengan sapaan akrab Bung Allan, Lahir di Latdalam Pada tanggal 18 Juni 1985. Lulus Sarjana (S1) dari Jurusan Ilmu Pemerintahan STPMD "APMD" Yogyakarta pada Tahun 2008. Selanjutnya penulis memperoleh gelar Master (S2) Program Studi Ilmu Pemerintahan pada Alamater yang sama Tahun 2011. Penulis sudah menjadi dosen tetap sejak tahun 2008 dan saat ini menduki jabatan sebagai Dekan FIA Universitas Lelemuku Saumlaki (UNLESA). Penulis telah menerbitkan beberapa buku antara lain **FORMULASI KEBIJAKAN PUBLIK: Sudi Relokasi Pasar** (Penapersada) tahun 2021, Buku **Metode Penelitian Kualitataif** (Rajawali Pers) tahun 2022 dan **Book Chapter Metode Penelitian Ilmu Sosial** (Penerbit Widina) tahun 2022, **Book Chapter Etika Bisnis** tahun 2022. Selain itu Penulis juga aktif dalam menulis dan mengumpulkan arikel ilmiah pada berbabagai jurnal nasional yang terakreditasi.

BIODATA PENULIS



Ahmad Mustanir

Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik (FISIP)
Universitas Muhammadiyah Sidenreng Rappang

Lahir di Rappang (Kab. Sidenreng Rappang, SulSel) 06 Januari 1974. Menempuh dan menyelesaikan pendidikan TK Aisyiyah Palu Tahun 1980, SD Negeri 6 Rappang dan SD Negeri 3 Palu Tahun 1986, SMP Negeri 3 Toli-Toli Tahun 1989, SMA Negeri 1 Toli-Toli dan SMA Negeri 8 Makassar Tahun 1992, S1 Fisip UNHAS Tahun 1997 Prodi Ilmu Politik. S2 UNHAS Tahun 2003 Prodi Administrasi Pembangunan. Sekarang sedang menyelesaikan Disertasi S3 di Prodi Administrasi Publik UNM Makassar.

Pengalaman kerja – Pernah menjadi Dosen Luar Biasa di beberapa perguruan tinggi seperti Universitas Tadulako, Universitas Muhammadiyah Palu dan STIE Panca Bhakti Palu. Sekarang Dosen Tetap di Universitas Muhammadiyah Sidenreng Rappang. Sebelumnya juga pernah bekerja di Konsultan baik sebagai Team Leader maupun Tenaga Ahli dalam berbagai proyek APBN dan Bank Dunia.

Pengalaman penelitian – Dalam beberapa tahun terakhir memperoleh Hibah Penelitian antara lain dari Kemendikbud Ristek/Kemenristekdikti, PP Muhammadiyah juga internal

Universitas Muhammadiyah Sidenreng Rappang. Selain itu secara aktif melakukan riset secara mandiri dan bantuan Universitas Muhammadiyah Sidenreng Rappang. Dari hasil penelitian ini telah melahirkan banyak tulisan dalam bentuk Article Jurnal dan Prosiding baik Nasional maupun Internasional bereputasi, lebih dari 35 Buku Ajar/Referensi/Monograph/Chapter serta memiliki lebih dari 70-an Hak Kekayaan Intelektual (HKI) Hak Cipta. Di bidang Abdimas juga beberapa kali memperoleh Hibah dari Kemendikbud Ristek/Kemenristekdikti, Majelis Dikti Litbang PP Muhammadiyah dan Universitas Muhammadiyah Sidenreng Rappang.

Pengalaman Pemberdayaan Masyarakat – Dalam berbagai proyek APBN dan Bank Dunia, Program Merdeka Belajar-Kampus Merdeka (MBKM), Hibah PKM & PKMS Kemendikbud Ristek/ Kemenristek dikti dan Hibah internal Universitas Muhammadiyah Sidenreng Rappang.

Penulis juga adalah seorang Researcher, Trainer, Reviewer Journal Scopus Q1, Reviewer beberapa Jurnal Internasional dan Nasional lainnya, Editorial Board & Editor in Chief di beberapa jurnal internasional & nasional. Penulis juga tercatat sebagai ilmuwan dan masuk dalam Rangking Scientists Top 5000 Di Indonesia Versi Ad Scientific Index 2023 Version 1 tepatnya urutan 134. Saat ini menempati peringkat 630 SINTA versi 3 years dari 255.279 dosen/peneliti tingkat Nasional H-Index 33, i10-Index 59.

Saat ini penulis juga aktif sebagai pengurus dan anggota pada beberapa organisasi profesi seperti Asosiasi Dosen Indonesia (ADI) Cabang Sidrap, Himpunan Indonesia. Untuk Pengembangan Ilmu-Ilmu Sosial (HIPIIS) Komisariat Daerah (Komda) Kabupaten Sidrap, Asosiasi Dosen Ilmu Pemerintahan Seluruh Indonesia (ADIPSI) dan Kesatuan Program Studi Ilmu Pemerintahan Indonesia (KAPSIPI) serta Pengurus Ikatan

Cendekiawan Muslim se-Indonesia (ICMI) Orda Sidrap 2022-2027.

Selain menjadi Dosen tetap pada Universitas Muhammadiyah Sidenreng Rappang juga pernah menjabat sebagai Ketua Program Studi Ilmu Pemerintahan sejak tahun 2016-2019, dan sekarang sebagai Kepala LP3M Universitas Muhammadiyah Sidenreng Rappang 2019-2023.

BIODATA PENULIS



Hilarius Wandan, S.Sos., M.Si.

Dosen Program Studi Ilmu Administrasi Negara
Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Lelemuku Saumlaki

Penulis Lahir di Desa Lauran, pada tanggal 9 Januari 1981. Penulis merupakan dosen tetap pada Program Studi Ilmu Administrasi Negara Fakultas Ilmu Administrasi, Universitas Lelemuku Saumlaki yang terdaftar sejak tahun 2016. Penulis menyelesaikan studi pada jenjang Pendidikan Starata Satu (S1) dalam bidang Ilmu Administrasi Negara pada Sekolah Tinggi Ilmu Administrasi Langgur-Maluku Tenggara, dan melanjutkan pendidikan pada jenjang pendidikan Pascasarjana dalam bidang ilmu Sosiologi pada Program Studi Sosiologi Universitas Pattimura Ambon.

Sebagai Dosen dalam melaksanakan tugas Tri Dharma Perguruan Tinggi, maka selain Pendidikan/Pengajaran dan Pengabdian Kepada Masyarakat, Penelitian dan Publikasi karya Ilmiah merupakan bentuk kegiatan lain yang dilakukan oleh penulis dalam memperkaya ilmu pengetahuan yang dimiliki dan hasil penelitian tersebut kemudian dipublikasikan dalam jurnal penelitian dengan standar nasional ber- ISSN. Kedepanya, karya lain dalam bentuk penulisan buku akan lebih

ditingkatkan, baik berupa karya mandiri maupun karya kolaboratif untuk mengasah kemampuan menulis yang dimiliki.

BIODATA PENULIS



Dr. Ir. Muhammad Rais Rahmat Razak, M.Si.

Dosen Program Studi Ilmu Pemerintahan
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas
Muhammadiyah Sidenreng Rappang.

Penulis lahir di Rappang tanggal 12 Juli 1968 Penulis adalah dosen tetap pada Program Studi Ilmu Pemerintahan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Muhammadiyah Sidenreng Rappang. Menyelesaikan pendidikan S1 pada Jurusan Teknik Mesin dan melanjutkan S2 pada Jurusan Ilmu Pemerintahan serta menyelesaikan S3 pada program studi Ilmu Administrasi Publik. Penulis menekuni bidang Menulis Buku, sejak dipercayakan menjadi Dekan Fakultas Sains dan Teknologi Mei 2019, bersama Ketua Prodi menulis Buku Referensi dalam bentuk “Bunga Rampai Sains dan Teknologi Merubah Peradaban Dunia”. dilanjutkan menulis Buku Referensi berbasis sejarah yang diangkat dari hasil riset lebih dari 20 tahun oleh Tim Penulis IKKT (Ikatan Kerukunan Keluarga Toalala Arung (Raja Enrekang Ke-VIII)) dan terbit pada awal tahun 2021 dengan judul “Jejak Pemerintahan Toalala dan Silsilah Arung Enrekang”. Selanjutnya terlibat dalam penulisan buku tentang MBKM, pada September 2021 terlibat dalam penulisan buku “Reformasi Administrasi Publik”

dan selama tahun 2022 menyelesaikan 7 Buku Referensi Administrasi Publik dan 1 Buku Referensi Administrasi dan Kebijakan Kesehatan dalam bentuk Book Chapter . Selain menulis buku, Penulis juga aktif melakukan riset dan penelitian yang didanai oleh Kementerian Riset dan Teknologi dan output tercatat dalam Haki serta terpublikasi dalam jurnal terindeks sinta dan jurnal bereputasi Scopus

Email Penulis: mrarisrahmat@gmail.com

BIODATA PENULIS



Polikarpus Lalamafu, S.Sos.,MM

Fakultas Ilmu Administrasi
Universitas Lelemuku Saumlaki

Lahir di Kota Saumlaki, Kabupaten Kepulauan Tanimbar, Maluku pada tanggal 3 Juni 1971. Penulis menyelesaikan pendidikan Formal di SD Xaverius B Kota Ambon (1974), SMP Katolik Ambon (1987) dan SMA Xaverius Kota Ambon (1990). Pada Tahun 1996, Penulis menyelesaikan pendidikan Sarjana (S1) pada Sekolah Tinggi Ilmu Administrasi (STIA) Trinitas Ambon dan pada Tahun 2012, Penulis berhasil menyelesaikan Pendidikan Strata Dua (S2) pada Universitas Teknologi Surabaya.

Sejak tahun 2008 sampai dengan saat ini penulis sudah mengabdikan diri sebagai Dosen Tetap Yayasan pada Sekolah Tinggi Ilmu Administrasi Saumlaki (STIAS), yang sekarang telah menjadi Universitas Lelemuku Saumlaki (UNLESA). Penulis pernah menjabat sebagai Ketua Program Studi Ilmu Administrasi Niaga (2008-2009), pernah menjabat sebagai Ketua STIAS (2009-2015). Selain itu, penulis juga pernah menjadi Anggota Komisioner Komisi Pemilihan Umum (KPU) Kabupaten Maluku Tenggara Barat periode 2008-2013. Sejak

tahun 2009 sampai dengan saat ini penulis dipercayakan sebagai Ketua Yayasan Pendidikan Tinggi Rumpun Lelemuku Saumlaki (YPT-RLS) yang menaungi UNLESA. Penulis juga sering diundang sebagai Pembicara dalam berbagai seminar maupun lokakarya yang berskala Lokal maupun Nasional. Selain itu, Penulis juga terlibat aktif dalam mempublikasikan artikel ilmiah di beberapa Jurnal Ilmiah serta telah menerbitkan Buku Referensi dengan judul " *Pengantar Ilmu Administrasi Perspektif Administrasi Publik dan Bisnis*" tahun 2022.

BIODATA PENULIS



Dr. Triono, M.I.P.

Dosen Program Studi Hubungan Internasional
FISIP Universitas Megou Pak Tulang Bawang

Triono, Lahir di Pangandaran, Jawa Barat, 5 Mei 1983. Menyelesaikan pendidikan Strata Satu (S1) pada Jurusan Pemikiran Politik Islam Fakultas Ushuluddin IAIN Raden Intan Lampung (2007), Strata Dua (S2) diselesaikan pada Jurusan Ilmu Pemerintahan Pascasarjana FISIP Universitas Lampung dengan konsentrasi Politik Lokal dan Otonomi Daerah (2010), dan menyelesaikan studi Strata Tiga (S3) pada Program Doktor Ilmu Politik Pascasarjana FISIP Universitas Padjadjaran Bandung (2018).

Penulis adalah Dosen Tetap pada Program Studi Hubungan Internasional FISIP Universitas Megou Pak Tulang Bawang. Penulis Aktif di beberapa organisasi keilmuan diantaranya Asosiasi Dosen Indonesia (ADI), Asosiasi Ilmu Politik Indonesia (API), Asosiasi Dosen Ilmu Politik Indonesia (ADIPI), Indonesian Operations Research Association (IORA), serta Peneliti pada Pusat Studi Politik dan Kebijakan Publik Universitas Megou Pak Tulang Bawang. Dan aktif dalam Komunitas Peneliti Indonesia (KOPI) Lampung. Bidang kajian

yang ditekuni adalah Partai Politik, Pemilu, Pemerintahan, dan Kebijakan Publik.

Beberapa karya tulis terakhir yang diterbitkan dalam bentuk buku yaitu: Diskursus Pemikiran dan Politik Dalam Islam (UMPTB Press, 2011), Metode Penelitian Sosial: Suatu Pendekatan Teoritis dan Praktis (UMPTB Press, 2012), Revolusi Industri 4.0 dan Agenda Pembangunan Daerah: Antara Peluang dan Tantangan (Unpad Press, 2019), Gubernur dan Wakil Gubernur Jakarta Dari Masa ke Masa (Dispusip DKI Jakarta, 2019), Perkembangan Arsip Jakarta Dari Masa ke Masa (Dispusip DKI Jakarta, 2019), Demokrasi dan Otonomi Daerah; Dinasti Politik dan Demokrasi Lokal (Syiah Kuala University Press, 2021), Pendidikan Kewarganegaraan (Yayasan Kita Menulis, 2022), Manajemen Sumber Daya Manusia: Konsep dan Teori (PT. Global Eksekutif Teknologi, 2022).

BIODATA PENULIS



Hinfa Mosshananza, S.I.P, M.I.P.

Dosen tetap pada Program Studi Administrasi Publik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Tulang Bawang Lampung

Penulis lahir di Bandar Lampung tanggal 13 Mei 1989. Penulis adalah dosen tetap pada Program Studi Administrasi Publik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Tulang Bawang Lampung. Menyelesaikan pendidikan S-1 pada Program Studi Ilmu Pemerintahan di Universitas Lampung (tahun 2012) dan kemudian menyelesaikan pendidikan S-2 pada Program Studi Magister Ilmu Pemerintahan di Universitas Lampung (tahun 2014).

Setelah menyelesaikan studinya, beliau mengabdikan menjadi dosen tetap di Universitas Tulang Bawang Lampung tahun 2015 sampai dengan sekarang. Saat ini, beliau mengampu mata kuliah *Government & Good Government*, Administrasi Keuangan Publik, Sistem Administrasi & Pemerintahan Desa, dan Administrasi & Politik Agraria. Penulis saat ini sebagai Sekretaris Program Studi Administrasi Publik Universitas Tulang Bawang, aktif sebagai *Editor in Chief* Jurnal Progress Administrasi Publik (JPAP), dan aktif menulis di jurnal-jurnal nasional.

BIODATA PENULIS



Dr. H. Iwan Henri Kusnadi, S. Sos, M.Si

Dosen Bidang Ilmu Administrasi Publik dan Kebijakan Publik
Pada Program Studi Ilmu Administrasi Publik pada Fakultas
Ilmu Administrasi Universitas Subang

Penulis merupakan Dosen Bidang Ilmu Administrasi Publik dan Kebijakan Publik Pada Program Studi Ilmu Administrasi Publik pada Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Subang.

Sebagai seorang yang sepenuhnya mengabdikan dirinya sebagai dosen, selain pendidikan formal yang telah ditempuhnya penulis juga mengikuti berbagai pelatihan untuk meningkatkan kinerja dosen, khususnya di bidang Pengajaran, Penelitian Dan Pengabdian. Beberapa buku yang penulis telah hasilkan, di antaranya Ilmu Administrasi Publik, Manajemen Sumber Daya Manusia, Manajemen Strategi, Sistem Administrasi Negara Republik Indonesia, Ekonomi Kreatif, dan lain-lain. Selain itu, penulis juga aktif melakukan penelitian yang diterbitkan di berbagai jurnal nasional maupun internasional. Penulis juga aktif menjadi pemakalah diberbagai kegiatan dan menjadi narasumber pada Workshop/Seminar/Lokakarya tertentu.

Email: iwanhenri01@gmail.com

BIODATA PENULIS



Dr. Sunariyanto, S.Sos.,MM

Dosen Program Studi Ilmu Administrasi Negara FIA dan
Magister Ilmu Administrasi Pascasarjana Universitas Islam
Malang.

Sunariyanto, Lahir di Glenmore, Banyuwangi, Jawa Timur, 10 Oktober 1968. Menyelesaikan pendidikan Strata Satu (S1) pada Jurusan Ilmu Administrasi Negara FISIP UNTAG Banyuwangi (1997), Strata Dua (S2) diselesaikan pada Jurusan Magister Manajemen konsentrasi Manajemen Sumberdaya Manusia Pascasarjana Universitas Wijaya Putra Surabaya (2022), dan menyelesaikan studi Strata Tiga (S3) pada Program Doktor Ilmu Administrasi dengan minat Ilmu Administrasi Publik Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya (2011).

Penulis adalah Dosen Program Studi Ilmu Administrasi Negara FIA dan Magister Ilmu Administrasi Pascasarjana Universitas Islam Malang. Bidang kajian yang ditekuni adalah Kebijakan Publik, Pelayanan Publik, dan Ilmu Administrasi.

BIODATA PENULIS



Syamsu Rijal, S.E., M.Si., Ph.D

Dosen tetap program studi pendidikan ekonomi Jurusan Ilmu Ekonomi, Fakultas Ekonomi Dan Bisnis, Universitas Negeri Makasar

Penulis Lahir Di Ujuang Pandang, 26 Desember 1973. Beliau lulus S1 di program studi manajemen, universitas hasanuddin tahun 1999, kemudian melanjutkan studi S2 pada program studi ekonomi sumber daya program pascasarjana, universitas hasanuddin dan lulus pada tahun 2005. Pada tahun 2017 beliau mendapatkan gelar Ph.D sebagai lulusan S3 pada Program Economics And Business Faculty Of Central China Normal University. Sekarang ini beliau merupakan dosen tetap program studi pendidikan ekonomi Jurusan Ilmu Ekonomi, Fakultas Ekonomi Dan Bisnis, Universitas Negeri Makasar.
Email. syamsurijalasnur@unm.ac.id

BIODATA PENULIS



Delila Anggelina Nahak Seran, S.Sos.,MAP

Dosen Program Studi Ekonomi Pembangunan
Fakultas Ekonomi Dan Hukum Universitas Aryasatya Deo Muri

Lahir di Kupang 27 Agustus 1988. Menyelesaikan pendidikan Sarjana pada Program Studi Administrasi Negara Universitas Nusa Cendana Kupang tahun 2011, dan menyelesaikan pendidikan magister pada Pasca Sarja Program Studi Administrasi Publik Universitas Merdeka Malang pada Tahun 2016. Tahun 2016 sampai saat ini menjalani aktivitas sebagai dosen tetap Yayasan pada Program Studi Ekonomi Pembangunan Fakultas Ekonomi dan Hukum, Universitas Aryasatya Deo Muri Kupang.