



KEBIJAKAN PUBLIK

Penulis :

- Ravyansah
- Sukarman Purba
- Bambang Irawan
- Alfansyah Fathur
- Eka purnama
- Kadek wiwin
- Ni Wayan Ari Sudiartini
- Abd Haris
- Suwardi
- M Doddy S A
- Dian Sari

ISBN 978-623-5383-35-4



GET PRESS

9 786235 383354

KEBIJAKAN PUBLIK

**Ravyansah
Sukarman Purba
Bambang Irawan
Alfansyah Fathur
Eka purnama
Kadek wiwin
Ni Wayan Ari Sudiartini
Abd Haris
Suwardi
M Doddy S A
Dian Sari**



PT. GLOBAL EKSEKUTIF TEKNOLOGI

KEBIJAKAN PUBLIK

Penulis :

Ravyansah
Sukarman Purba
Bambang Irawan
Alfansyah Fathur
Eka purnama
Kadek wiwin
Ni Wayan Ari Sudiartini
Abd Haris
Suwardi
M Doddy S A
Dian Sari

ISBN : 978-623-5383-35-4

Editor : Ariyanto, M.Pd
Penyunting : Tri Putri Wahyuni, S.Pd
Desain Sampul dan Tata Letak : Handri Maika Saputra, S.ST

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, Juni 2022

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

KATA PENGANTAR

Puji syukur kami panjatkan ke hadirat ALLAH SWT, berkat rahmat dan petunjuk-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan penyusunan buku yang berjudul “Kebijakan Publik”.

Buku ini diharapkan dapat membantu pembaca memahami teori “Kebijakan Publik”, sehingga mereka dapat mengaplikasikan ilmunya. Semoga buku ini dapat memberikan sumbangsih bagi kepastakaan di Indonesia dan bermanfaat bagi kita semua.

Penulis, 2022

DAFTAR ISI

| | |
|--|-----------|
| KATA PENGANTAR | i |
| DAFTAR ISI | ii |
| DAFTAR GAMBAR | vi |
| BAB I KONSEP DAN TEORI DASAR KEBIJAKAN PUBLIK .. | 1 |
| 1.1 Pendahuluan..... | 1 |
| 1.2 Definisi Kebijakan..... | 2 |
| 1.3 Definisi Publik..... | 5 |
| 1.4 Definisi Kebijakan Publik..... | 6 |
| BAB II KEBIJAKAN PUBLIK DALAM KONTEKS | |
| MANAJEMEN..... | 18 |
| 2.1 Pendahuluan..... | 18 |
| 2.2 Pengantar Dan Pentingnya Kebijakan Publik..... | 19 |
| 2.3 Perencanaan Dalam Kebijakan Publik..... | 21 |
| 2.4 Pelaksanaan Kebijakan Publik..... | 23 |
| 2.5 Pengawasan Kebijakan Publik..... | 26 |
| 2.6 Evaluasi Dalam Kebijakan Publik..... | 27 |
| 2.7 Faktor Yang Memengaruhi Implementasi Kebijakan Publik | 29 |
| 2.8 Penutup | 30 |
| BAB III KEBIJAKAN PUBLIK DALAM KONTEKS | |
| ANALISIS | 34 |
| 3.1 Urgensi Analisis Dalam Kebijakan Publik | 34 |
| 3.2 <i>Analysis Of Policy Dan Analysis For Policy</i> | 35 |
| 3.3 Bentuk-Bentuk Analisis Dalam Kebijakan Publik | 37 |
| BAB IV KEBIJAKAN LINGKUNGAN | 41 |
| 4.1 Pendahuluan..... | 41 |
| 4.2 Pengertian Lingkungan, Peran Dan Fungsinya | 43 |
| 4.3 Kebijakan Lingkungan | 45 |
| 4.4 Penutup | 50 |
| BAB V FORMULASI KEBIJAKAN PUBLIK..... | 53 |
| 5.1 Pendahuluan..... | 53 |
| 5.2 Pengertian Formulasi Kebijakan Publik | 54 |
| 5.3 Pendekatan Dalam Formulasi Kebijakan Publik | 55 |
| 5.4 Tahapan Formulasi Kebijakan Publik..... | 57 |
| 5.5 Teori Atau Model Dalam Formulasi Kebijakan Publik... | 60 |

| | |
|---|-----------|
| BAB VI IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PUBLIK..... | 64 |
| 6.1 Kebijakan Dan Kebijakan Publik..... | 64 |
| 6.2 Tahapan Kebijakan Publik | 65 |
| 6.2.1 Penyusunan Agenda | 65 |
| 6.2.2 Tahap Formulasi Kebijakan..... | 66 |
| 6.2.3 Tahap Adopsi Atau Legitimasi Kebijakan | 66 |
| 6.2.4 Tahap Implementasi Kebijakan | 66 |
| 6.2.5 Tahap Penilaian Kebijakan | 66 |
| 6.3 Implementasi Kebijakan Publik | 67 |
| 6.4 Model Implementasi Kebijakan..... | 68 |
| 6.4.1 Model Implementasi Masalah Kebijakan Oleh George C. Edward Iii | 68 |
| 6.4.2 Model Proses Implementasi Oleh Van Metter Dan Van Horn..... | 70 |
| 6.4.3 Model Proses Administrasi Dan Politik Oleh Marille S. Grindle | 71 |
| 6.4.4 Model Transaksional Oleh Donald P. Warmick | 72 |
| 6.4.5 Model Analisis Implementasi Oleh Daniel Mazmanian Dan Paul A. Sabatier | 73 |
| 6.4.6 Model Top Down Oleh Brian. W. Hogwood Dan Lewis A. Gunn | 74 |
| 6.4.7 Model Analisis Problem Perkotaan Oleh Gordon Chase..... | 74 |
| BAB VII ORGANISASI DAN PERAN BIROKRAT DALAM KEBIJAKAN | 77 |
| 7.1 Pendahuluan..... | 77 |
| 7.2 Pengertian Organisasi..... | 78 |
| 7.2.1 Konsep Statis..... | 79 |
| 7.2.2 Konsep Dinamis | 79 |
| 7.3 Karakteristik Organisasi | 79 |
| 7.3.1 Koordinasi | 79 |
| 7.3.2 Divisi Pekerjaan | 79 |
| 7.3.3 Tujuan Yang Sama..... | 80 |
| 7.3.4 Hubungan Kooperatif | 80 |
| 7.3.5 Tanggung Jawab Dari Hubungan Otoritas | 80 |
| 7.4 Fungsi Dan Peran Birokrasi..... | 81 |

| | |
|---|------------|
| 7.4.1 Fungsi Birokrasi..... | 81 |
| 7.4.2 Peran Birokrasi | 81 |
| BAB VIII MONITORING KEBIJAKAN | 87 |
| 8.1 Monitoring..... | 87 |
| 8.1.1 Prinsip Monitoring..... | 88 |
| 8.1.2 Jenis Monitoring..... | 89 |
| 8.2 Kebijakan | 90 |
| 8.3 Monitoring Kebijakan | 92 |
| BAB IX MENEJEMEN EVALUASI KEBIJAKAN PUBLIK..... | 97 |
| 9.1 Pendahuluan..... | 97 |
| 9.2 Menejemen Publik..... | 98 |
| 9.3 Evaluasi Kebijakan Publik..... | 101 |
| 9.4 Tehnik Evaluasi Kebijakan Publik..... | 105 |
| 9.4.1 Tujuan Dan Manfaa Evaluasi Kebijakan | 106 |
| 9.4.2 Model Evaluasi Kebijakan Publik..... | 108 |
| BAB X ANALISIS KEBIJAKAN PUBLIK | 116 |
| 10.1 Pendahuluan | 116 |
| 10.2 <i>Model Puzzle Solving</i> | 117 |
| 10.3 <i>Model Critical Listening</i> | 121 |
| 10.3.1 Belajar Tentang Informasi Lain..... | 124 |
| 10.3.2 Belajar Tentang Kemungkinan Hubungan..... | 126 |
| 10.4 Bentuk-Bentuk Analisis Kebijakan..... | 129 |
| 10.4.1 Analisis Kebijakan Prospektif | 129 |
| 10.4.2 Analisis Kebijakan Retrospektif..... | 129 |
| 10.4.3 Analisis Kebijakan Terintegrasi | 130 |
| BAB XI ANALISIS IMPLEMENTASI KEBIJAKAN..... | 133 |
| 11.1 Pendahuluan | 133 |
| 11.2 Analisis Implementasi Kebijakan..... | 135 |
| 11.3 Dimensi Analisis Implementasi Kebijakan..... | 138 |
| 11.3.1 Dimensi Proses | 140 |
| 11.3.2 Dimensi Program | 141 |
| 11.3.3 Dimensi Politik..... | 143 |
| 11.4 Hasil Implementasi Kebijakan Gagal Dan Berhasil..... | 144 |
| 11.4.1 Proses Berhasil Dan Program Gagal..... | 144 |
| 11.4.2 Politik Berhasil Dan Program Gagal | 145 |
| 11.4.3 Program Berhasil Dan Politik Gagal | 146 |
| 11.5 Perubahan Kebijakan Dan Kegagalan Kebijakan | 148 |

| | |
|------------------------|-----|
| 11.6 Kesimpulan..... | 151 |
| BIODATA PENULIS | |

DAFTAR GAMBAR

| | |
|---|-----|
| Gambar 1. Kebijakan Publik dilihat sebagai Varian Independen dan Dependen | 8 |
| Gambar 2. Model Monitoring | 93 |
| Gambar 3. Bentuk-bentuk Analisis Kebijakan..... | 129 |
| Gambar 4. Kegagalan Kebijakan dan Perubahan Kebijakan.. | 150 |

BAB I

KONSEP DAN TEORI DASAR

KEBIJAKAN PUBLIK

Oleh Ravyansah

1.1 Pendahuluan

Adapun pada dasarnya mengenai definisi kebijakan publik (*public policy*) terdapat batasan melalui referensi studi ilmu politik sehingga pengertian ini memberikan penekanan yang berbeda-beda, dengan timbulnya perbedaan dari pendapat ahli yang memiliki sisi perbedaan pada latar belakang (Winarno & Budi, 2014). Pada sisi lain, pendekatan serta model yang digunakan juga menentukan bagaimana kebijakan publik ini dapat hendak diartikan. Sebagai contoh kebijakan publik sebagai pada susunan keputusan yang dibuat pemerintah atau tindakan mungkin diperkirakan.

Berdasarkan definisi dari Robert Eyestone bahwa secara luas kebijakan publik sebagai suatu hubungan pada unit pemerintah dengan lingkungannya, yang artinya sangat luas serta pasti kurang karena dapat mencakup banyak hal. Meskipun batasan tersebut belum cukup memberikan disparitas yang jelas dengan apa yang diputuskan oleh pemerintah, yang dilaksanakan oleh pemerintah serta apa yang sebenarnya pemerintah laksanakan. Melalui sisi tindakan antara lain pengangkatan pegawai baru yang merupakan suatu tindakan berada sebenarnya dalam luar domain kebijakan publik.

Richard Rose sebagai pakar ilmu politik berpendapat bahwa kebijakan publik merupakan serangkaian kegiatan yang sedikit berhubungan serta konsekuensi dengan mereka yang bersangkutan daripada suatu keputusan yang tersendiri. Definisi tersebut sifatnya ambigu, akan tetapi berguna pada sisi kebijakan yang dipahami pada sisi arah atau pola bukan sekadar keputusan untuk melakukan sesuatu. Pada definisi dari

Friedrich bahwa kebijakan sebagai arah tindakan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok, dan pemerintah pada lingkungan tertentu yang bisa memberikan hambatan dan peluang dalam rangka mencapai suatu tujuan atau merealisasikan sesuatu sasaran atau maksud tertentu. Definisi ini adanya dimensi yang luas dengan alasan kebijakan tidak saja dipahami akan tetapi sebagai tindakan yang dilakukan pemerintah serta kelompok dan individu. Gagasan ini layak memperoleh perhatian dan penting yang maksud atau tujuan dari tindakan pemerintah mungkin tidak selalu dapat mudah dipahami.

Memang terkait dengan kebijakan publik yang selalu dikaitkan pada pemerintah dengan alasan bahwa peran pemerintah mempunyai kekuasaan tertinggi untuk melakukan keputusan, mengendalikan, dan bertanggung jawab untuk rakyat atau kepentingan umum.

Dengan demikian, kebijakan Publik ini memiliki beberapa langkah. Ada beberapa pendapat hal yang merumuskan terkait beberapa langkah Kebijakan Publik yang berbeda-beda, akan tetapi jikalau pada proses kajian selanjutnya, maka proses kebijakan publik meliputi langkah perumusan masalah, formulasi, pelaksanaan, serta evaluasi.

1.2 Definisi Kebijakan

Pada bagian ini kebijakan sebagai suatu proses melalui sisi langkah pelaksanaan serta evaluasi sehingga menekankan dengan usulan da definisi terkait kebijakan lebih optimal apabila arah tindakan selaras dengan adanya usulan tindakan.

Adapun arti dari James Anderson bahwa kebijakan adalah arah tindakan yang memiliki maksud yang ditetapkan oleh seorang aktor dalam mengatasi permasalahan. Konsep kebijakan tersebut dalam anggap tepat dengan alasan terpusatnya perhatian sisi yang sebenarnya dilakukan dan bukan yang diusulkan. Dengan kata lain, konsep tersebut membedakan kebijakan pada keputusan berbagai pilihan.

Dengan libatan aktor pada perumusan kebijakan menjadi ciri pada *public policy*. Hal ini ada sebab bahwa kebijakan dapat

dirumuskan apa yang dikatakan dari David Easton dalam tanda kutip “Penguasa” pada suatu sistem politik, meliputi petinggi suku, anggota eksekutif, legislatif, yudikatif, dan lainnya.

Pendapat Easton bahwa beberapa itu yakni memiliki peran kelibatan pada permasalahan sehari-hari pada lingkup sistem politik, diakui oleh sebagian besar bagian sistem politik yang memiliki tanggung jawab untuk masalah tersebut serta ambil tindakan yang diterima dengan terikat dalam waktu panjang selama mereka terdapat tindakan pada batas-batas peran yang diharapkan.

Melalui bahasa Indonesia kata kebijakan atau kebijaksanaan yang memiliki konotasi tersendiri. Dalam definisi tersebut, sifat bijaksana dibedakan dengan individu yang sekadar pintar (*clever*) dan cerdas (*smart*). Kata pintar diartikan sebagai ahli ilmu pada satu bidang sedangkan cerdas diartikan sebagai watak individu yang bisa dapat berpikir cepat dan menemukan jawaban untuk memecahkan persoalan masalah, maka orang cerdas bisa dapat segera memeberikan jawaban yang tepat terhadap suatu masalah atau pertanyaan. Hal ini membedakan pada orang yang bijaksana bisa jadi di waktu bersamaan tidak bisa memberikan jawaban karena kemungkinan dianggap sebagai bijaksana. Oleh sebab itu, bijaksana tidak hanya bisa menjawab akan tetapi butuh jawaban pada waktu yang tepat dan sesuai sasaran. Sehingga konotasi tersebut sedikit berhubungan pada ilmu kebijakan. Kemudian, satu hal yang perlu diingat pada definisi kebijakan tetap akan memiliki arti terkait apa yang sebenarnya dilaksanakan daripada apa yang diusulkan melalui tindakan pada suatu masalah tertentu.

Melalui Laswell dan Kaplan dalam Abidin (2016) bahwa kebijakan dalam pemerintah sebagai sarana untuk mencapai tujuan serta program yang memproyeksikan terkait dengan tujuan, nilai, serta praktik (*a projected program of goals, values, and practice*). Bagi Friedrich yaitu suatu kebijakan yang paling pokok terdapat tujuan (*goals*), sasaran (*objective*), atau kehendak (*purpose*).

Dari H. Hugh Heglo yakni kebijakan sebagai suatu tindakan yang bermaksud untuk tercapainya tujuan tertentu.

Pengertian dari Heglo tersebut dilanjutkan dengan uraian. Adapun isi kesatu yakni tujuan, maksud dari tujuan ialah sesuatu tertentu yang dikehendaki bukalam sesuatu yang sekedar diinginkan. Oleh karena itu, setiap orang boleh mempunyai rasa ingin apa saja, akan tetapi melalui kehidupan bernegara tidak perlu dinilai hitungkan. Adanya sisi perhitungan bahwa adanya usaha yang dapat tercapai serta faktor pendukung yang perlukan.

Isi yang kedua yakni rencana yang tujuannya agar selaras dengan isi ketiga yaitu program. Adapun maksud dari program yakni untuk memperoleh persetujuan serta pengesahan apa yang diimplementasikan pada kebijakan tersebut. Maka tidak lepas pada sisi isi keempat yakni keputusan, yang dimaksud pada keputusan ialah tingkah laku dalam implementasi serta evaluasi program pada kebijakan tersebut.

Selanjutnya untuk isi kelima ialah dampak, adapun dampak yang timbul pada program melalui masyarakat. Selaras dengan Heglo bahwa kebijakan adanya golongan sebagai sesuatu alat untuk analisis daripada sebagai rumusan lewat kata-kata. Dengan kata lain, isi dari suatu kebijakan tersebut bisa dapat lebih paham oleh analis ketimbang perumus serta pelaksana kebijakan itu.

Adapun Jones merumuskan bahwa kebijakan yakni tingkah laku tetap serta terjadi lagi melalui usaha yang ada pada sisi pemerintah untuk dapat memecahkan masalah publik. Pengertian tersebut dapat memberikan makna bahwa kebijakan ini sifatnya berubah yang didalam bagian lain. Secara khusus terdapat hubungan dari sifat kebijakan.

Pada sisi positif, kebijakan bisa jadi dapat mencangkum bentuk tindakan untuk pemerintah yang melakukan dan berdampak permasalahan tertentu. Dalam sisi negatif, kebijakan bisa jadi mencangkum sesuatu keputusan oleh pejabat pemerintah yang tidak berpartisipasi serta ambil tindakan dan juga tidak mengerjakan sesuatu terkait pengambilan tindakan dan tidak memerlukan keterlibatan atau partisipasi oleh pemerintah. Kebijakan publik ini mempunyai sifat paksaan yang sah untuk dilaksanakan. Hal tersebut berarti

kebijakan publik memiliki suatu tuntutan yang luas dari masyarakat.

1.3 Definisi Publik

Beberapa penulis besar diantaranya William Dunn, Lee Friedman, dan Charless Jones memakai sebutan *public policy* serta *public policy analysis* tidak ada suatu perbedaan. sebutan kebijakan yang diterjemahkan dalam bahasa Inggris ialah “*policy*”. Adapun dikaitkan pada keputusan pemerintah dengan alasan memiliki kewenangan, kekuasaan, dan bertanggung jawab untuk mengarahkan masyarakat agar bisa tercapainya tujuan kepentingan umum. Hal ini selaras dengan definisi publik dengan istilah bahasa Inggris “*Public*” melalui Kamus Besar Bahasa Indonesia artinya “umum, masyarakat, orang banyak”

Kemudian, dimensi terhadap suatu kebijakan tidak lepas dari adanya peran publik. Adapun maksud dari publik yakni sisi masyarakat. Pada susunan kata *public policy* terdapat adanya tiga konotasi antara lain pemerintah, masyarakat, serta umum. Melalui dimensi subjek, objek, serta lingkungan terhadap kebijakan. Salah satunya dari sisi subjek ialah dari kebijakan pemerintah dengan melakukan atau tidak melakukan. Kebijakan pemerintah merupakan kebijakan yang resmi dan kuat sehingga ada sisi paksaan untuk masyarakat untuk melaksanakan dan mematuhi.

Sebagai contoh dari keputusan menteri dengan kebijakan sesuai tugas dan wewenang kementerian bidangnya untuk diterapkan dan dilaksanakan oleh masyarakat karena mencakup kebijakan publik untuk bidangnya. Biasanya kebijakan tersebut dilihat dari adanya tuntutan dan juga bisa dari dukungan. Reaksi kebijakan bisa dirasakan oleh masyarakat yang merasakan timbul dari dampak sebab akibat dari kebijakan pemerintah.

1.4 Definisi Kebijakan Publik

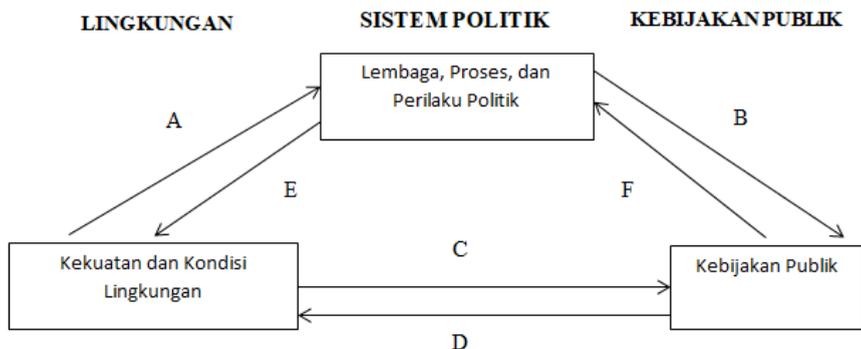
Menurut Anderson bahwa konsep kebijakan publik tersebut memiliki beberapa implikasi seperti kesatu pada titik perhatian dalam membicarakan kebijakan publik yang berorientasi pada maksud dan bukan perilaku yang sembarangan. Secara luas kebijakan publik pada sistem politik modern bukan suatu hal terjadi melainkan direncanakan oleh aktor yang terlibat pada sistem politik. Kedua, kebijakan ialah arah atau pola tindakan yang dilaksanakan oleh pejabat pemerintah serta bukan keputusan yang tersendiri. Hal ini suatu kebijakan tidak hanya pada sisi keputusan yang menetapkan undang-undang tentang sesuatu hal, akan tetapi juga keputusan dengan implementasinya. Ketiga, kebijakan merupakan apa yang sebenarnya dilaksanakan oleh pemerintah dalam mengatur perdagangan, mengedalikan terjadinya inflasi, mempromosikan pariwisata serta bukan apa yang dilakukan oleh pemerintah. Pada sisi lembaga legislatif dengan menetapkan undang-undang yang mengharuskan pengusaha memberikan gaji pada karyawan untuk pendapatan minimum menurut undang-undang, tetapi tak ada satu tindakan untuk mengimplementasikan undang-undang sehingga tidak ada dinamika yang timbul pada perilaku ekonomi, maka hal tersebut dapat dikategorikan kasus dari salah satu non regulasi upah. Keempat, kebijakan publik bisa jadi dalam bentuk sifatnya positif atau negatif.

Pentingnya kebijakan publik untuk menjaga kedaulatan negara upaya tidak diintervensi dan adanya konflik kepentingan oleh negara lain, itu salah satunya mengapa kebijakan publik ini diperlukan dan tugas pemerintah yang tidak pernah tergantikan. Melalui Anderson dan Dye (1987) bahwa adanya tiga (3) bagian klasifikasi yakni pertama alasan ilmiah (*scientific reasons*) bahwa kebijakan publik untuk mendapatkan pengetahuan yang mendalam mengenai hakikat silsilah, rangkaian, dan dampak untuk masyarakat. Pengetahuan ini pada akhirnya akan mengantarkan suatu pemahaman baik dari sisi sistem politik dan masyarakat dari setiap wilayahnya.

Konteks tersebut kebijakan publik adanya variabel yang mempengaruhi dan variabel yang dipengaruhi.

Kebijakan publik memiliki fungsi sebagai petunjuk umum untuk keputusan untuk struktur atas hingga bawah. Seorang presiden membuat kebijakan yang sifatnya umum, kemudian peran menteri membuat kebijakan pelaksanaan, serta para eselon I dan eselon II membuat kebijakan teknis. Adapun kebijakan teknis meliputi pedoman pelaksanaan serta petunjuk teknis. Maka kebijakan sifatnya general posisinya ada apa jenjang pimpinan umum suatu organisasi, jenjang kedua ada apa kebijakan pelaksanaan, serta jenjang ketiga pada suatu organisasi yakni kebijakan teknis. Istilah ini bisa dikatakan dalam birokrasi adanya istilah “kebijakan dari bawahan ditandangi oleh atasan”.

Kebijakan publik yang mempengaruhi pada sisi sistem politik dan masyarakat pada suatu wilayah ataupun sebaliknya memberikan efek pengaruh melalui proses pembuatan kebijakan publik. Jikalau posisi kebijakan publik di variabel ini, maka dampaknya ditimbulkan pada sisi sistem politik dan wilayah. Adapun contohnya terkait pemberantasan kemiskinan karena memberikan pengaruh sistem politik pada pemilihan umum serta dampaknya ada pengaruh terhadap kesejahteraan masyarakat. Apabila sebaliknya akan menimbulkan kepentingan kekuasaan serta tidak tepat sasaran untuk memberikan bantuan peningkatan kesejahteraan masyarakat. Supaya memahami mengenai posisi variabel pada kebijakan publik, melalui gambar 1. pada sumber Thomas R. Dye dalam Setyawan (2017):



Gambar 1. Kebijakan Publik dilihat sebagai Varian Independen dan Dependen

| | | |
|-----------------------------|---------------------|----------------------|
| Antara lain: | Antara lain: | Antara Lain: |
| Kesejahteraan | Bentuk Pemerintahan | Kebijakan Hak Sipil |
| Urbanisasi | Model Konstitusi | Kebijakan Pendidikan |
| Sistem Ekonomi | Birokrasi | Kebijakan Pajak |
| Tingkat Pendidikan | Sistem Kepartaian | Kebijakan Energi |
| Ketimpangan- ketimpangan | Susunan Kekuasaan | Kebijakan Kesehatan |
| Susunan Kelas | Bentuk Partisipasi | Kebijakan Lingkungan |
| Bentuk Kebudayaan | Sistem Kelompok | Kebijakan Pertanian |
| Komposisi Rasial | Kepentingan | Kebijakan Agraria |
| Keberagaman Agama | Derajat Konflik | Kebijakan Perikanan |
| | Rezim Waktu | Kebijakan Industri |

Keterangan:

Garis Penghubung A : Dampak pada kekuatan serta kondisi lingkungan terhadap lembaga politik dan pemerintahan, proses, serta perilaku politik.

Garis Penghubung B : Dampak lembaga politik dan pemerintahan, proses, serta perilaku politik terhadap kebijakan publik.

Garis Penghubung C : Dampak kekuatan serta kondisi lingkungan terhadap kebijakan publik.

Garis Penghubung D : Dampak kebijakan publik terhadap kekuatan serta kondisi.

Garis Penghubung F : Dampak lembaga politik dan pemerintahan, proses, serta perilaku politik terhadap kekuatan dan kondisi lingkungan.

Kedua, kebijakan publik dipelajari karena alasan profesional (*professional reason*), bahwa upaya untuk menerapkan pengetahuan ilmiah melalui bidang kebijakan publik yang berguna untuk memberikan rekomendasi dan memecahkan studi kasus di masyarakat. Konteks tersebut adanya pemahaman terhadap faktor yang membentuk kebijakan publik. Terkait dengan sebab akibat ataupun berkausalitas terhadap isu kebijakan publik tersebut. Maka tidak heran pasti adanya evaluasi, saran, dan rekomendasi kebijakan. Peran pemerintah perlu harus ada tindakan karena sangat guna untuk tercapainya tujuan bersama. Alasan profesional tersebut lebih kepada dorongan tekanan bahwa orang yang terlibat langsung dan yang langsung dalam pembuatan kebijakan dapat memahami berbagai proses kebijakan secara mendalam dan juga dapat meimplementasikan melalui proses kebijakan publik.

Ketiga ialah alasan politik atau *political reason*. Pada sisi tersebut penekanan bagaimana pemerintah bisa dapat melaksanakan kebijakan yang tepat serta dapat tercapainya tujuan. Adapun konteks tersebut harus perlu edukasi bahwa kebijakan publik terdapat analisis kebijakan serta nasehat kebijakan. Sisi dari analisis kebijakan terkait pada riset dan gambaran secara teliti tentang sebab akibat dari kebijakan publik tersebut. Mengapa kebijakan publik perlu demikian serta apa dampak dari yang dihasilkan pada kebijakan publik tersebut? Biasanya terdapat faktor pokok analisis yaitu mulai dari perumusan, isi, pelaksanaan, dan dampak dari kebijakan publik tertentu. Adapun analisis kebijakan publik tidak memberikan pernyataan sikap apakah menyetujui atau menolak pada kebijakan publik tertentu.

Melalui sisi nasehat kebijakan publik terdapat sangkut paut dengan apa yang sebenarnya yang dilaksanakan oleh pemerintah sebagai contoh mendorong pemerintah untuk

mengerjakan kebijakan publik tertentu dengan metode diskusi atau seminar, tindakan politik tertentu meliputi penyampaian memorandum dan petisi.

Alasan politik ini apa yang dimaksudkan bahwa adanya penyempurnaan yang dibuat oleh pemerintah dengan tujuan akhir memberikan keputusan pernyataan sikap apakah ada persetujuan atau penolakan.

Berdasarkan Wibawa (2011) dalam Setyawan (2017) berpendapat Kebijakan publik ini dibuat oleh pemerintah di tingkat pusat hingga tingkat daerah, dan organ supra-negara. Adapun pemerintah yang dimaksud seperti negara, provinsi, kabupaten/kota, desa, RW, RT. Sebagai tambahan, supra-negara salah satunya ASEAN, semua merupakan sistem politik. Adapun kebijakan publik berkenaan pada penggunaan sumber daya publik dari sisi hubungan positif atau aktif dan negatif atau pasif. Melalui pandangan tersebut bahwa konteks negara bukan harus diidentik di wilayah yang luas seperti Indonesia. Akan tetapi, yang ditekankan bahwa wilayah yang ada pemerintah didalamnya harus memiliki pengaturan untuk hidup bersama.

Melalui Dye (1995) bahwa *public policy is whatever goverments choose to do or not to do*. Kebijakan publik sebagai apapun pilihan pemerintah untuk melakukan atau tidak melakukan. Dengan tindakan tersebut adanya sisi orientasi atau tujuan untuk adanya tuntutan publik serta dukungan publik. Konteks tersebut harus dicermati supaya proses pencapaian tersebut dapat menjadikan kemudahan stakeholders yang berperan dalam pelaksanaan kebijakan publik ini.

Berdasarkan Nugroho (2006) dalam Setyawan (2017) bahwa kebijakan publik yakni segala sesuatu yang dikerjakan dan tidak dikerjakan oleh pemerintah. Selaras dengan pendapat Dye (1995) dalam Setyawan (2017) dijelaskan definisi ini mempunyai makna yang luas. Kata dari “segala sesuatu” bahwa kebijakan publik berkaitan ada setiap peraturan di berbagai kehidupan sehari-hari dari sisi hubungan antar warga negara serta hubungan warga negara dengan pemerintah. Untuk kata dari “dikerjakan atau tidak dikerjakan” artinya bagaimana perumusan pekerjaan, dilaksanakan, dan evaluasi kinerja hasil. Dalam kata “kerja” yakni keputusan yang dipikih untuk

menyikapi suatu objek tertentu serta konteknya kebijakan publik perlu dibuat oleh administrasi publik atau negara sehingga kebijakan publik tersebut dapat berlaku universal.

Selanjutnya dari Wahyudi (2008) dalam Setyawan (2017) bahwa kebijakan publik ialah produk hukum yang bentuknya berupa aturan terkait pernyataan, ajakan yang dilakukan pemerintah untuk warga negaranya. Kebijakan publik memberikan implikasi serta dampak langsung dan tidak langsung bagi semua pihak. Seperti yang dikutip melalui Anderson bahwa kebijakan publik terdapat beberapa implikasi. Pertama, titik perhatian dapat berorientasi sisi maksud dan tujuan tidak pada perilaku yang sebenarnya. Kedua, kebijakan publik adanya bentuk tindakan yang dilakukan oleh pemerintah tidak pada keputusan yang tersendiri. Ketiga, kebijakan publik apa yang dilaksanakan pemerintah bukan apa yang diinginkan. Keempat bentuknya dapat bersifat positif dan negatif.

Hal yang membedakan dari Syafiie (2006) dalam Setyawan (2017) bahwa kebijakan (*Policy*) berbeda dengan kebijaksanaan (*wisdom*). Dari sisi kebijaksanaan tersebut yaitu manifestasi dari aturan yang sudah ditetapkan sesuai situasi dan kondisi setepat oleh seorang pejabat yang memiliki wewenang. Sebagai tambahan bahwa kebijakan publik ialah jawaban terhadap sesuatu masalah dengan tujuan untuk mencegah, memecahkan, dan mengurangi adanya inkonsistensi yang sedang dan akan terjadi. Kebijakan publik juga bisa dapat dikatakan sebagai tuntutan, inovasi, dan rekomendasi untuk cara terbaik dan tindakan yang terarah.

Pada sisi sifat kebijakan publik meliputi arah yang bisa dipahami dengan optimal apabila dapat dijadikan pada beberapa jenis diantaranya tuntutan kebijakan (*policy demands*), keputusan kebijakan (*policy decisions*), pernyataan kebijakan (*policy statement*), hasil kebijakan (*policy outputs*), serta dampak kebijakan (*policy outcomes*).

Adapun tuntutan kebijakan (*policy decisions*) merupakan tuntutan yang dibuat oleh seorang aktor pemerintah atau swasta yang ditujukan kepada pejabat pemerintah melalui sesuatu sistem politik berupa desakan supaya pejabat pemerintah dapat ambil tindakan atau sebaliknya terkait

sesuatu permasalahan tertentu. Tuntutan tersebut biasanya diajukan dari berbagai kelompok di masyarakat serta perkiraan secara general bahwa pemerintah harus melakukan suatu hal hingga usul supaya pemerintah dapat ambil perbuatan terkait sesuatu permasalahan.

Kemudian, keputusan kebijakan (*policy demands*) dapat diartikan sebagai keputusan yang dibuat oleh pejabat pemerintah yang memberikan arahan serta substansi kepada tindakan kebijakan publik, termasuk seperti menetapkan undang-undang, memberikan perintah eksekutif atau pernyataan resmi, mengumumkan terkait peraturan serta membuat interpretasi yuridis terhadap undang-undang.

Melalui pernyataan kebijakan (*policy statement*) bahwa pernyataan resmi pada kebijakan publik, termasuk undang-undang, perintah, dekrit presiden, peraturan administratif, pengadilan, serta orientasi pemerintah yang dilaksanakan agar dapat tercapainya tujuan tertentu.

Selanjutnya pada hasil kebijakan (*policy outputs*) yakni hal yang sebenarnya dilaksanakan menurut keputusan dan pernyataan kebijakan. Hasil kebijakan dapat diungkapkan sebagai apa yang dilaksanakan oleh pemerintah dan keberadaannya dapat dibedakan pada pelaksanaan sesuatu oleh pemerintah, sebagai contoh seperti pembayaran pajak, pembangunan sarana prasarana publik, pemberian bantuan sosial, dan lain sebagainya. Sedangkan dampak kebijakan (*policy outcomes*) lebih kepada akibat dari masyarakat dari sisi yang diinginkan atau tidak diinginkan yang berasal dari tindakan atau sebaliknya.

Melalui ilmu politik tradisional yang lebih menekankan kepada studi lembaga serta pembenaran filosofis terhadap tindakan pemerintah, akan tetapi kurang memberikan perhatian terhadap hubungan antarlembaga ini dengan kebijakan publik. Setelah terjadinya tersebut, para ilmuwan politik mulai bergerak pada masalah proses serta pola perilaku terkait dengan aktor politik dan pemerintahan. Dengan adanya dinamika orientasi tersebut, dapat adanya anggapan bahwa ilmu politik mulai memberikan perhatian pada masalah

pembuatan keputusan secara bersama ataupun perumusan kebijakan.

Ilmuwan politik memiliki daya perhatian yang meningkat pada studi tersebut secara deskriptif analisis dengan penjelasan pada sebab dan akibat dari aktivitas pemerintah. Sebagaimana melalui Thomas Dye dalam Winarno & Budi (2014) bahwa penjelasan mengenai substansi kebijakan pada non publik, penilaian terhadap dampak dari kekuatan lingkungan kebijakan suatu analisis melalui efek dari beraneka ragam pada peraturan lembaga, sesuatu penyelidikan serta evaluasi terhadap dampak yang diinginkan atau sebaliknya.

Studi kebijakan publik sudah banyak mencakup melalui pelbagai bidang diantaranya kesehatan, pendidikan, pertanian, perhutanan, transportasi, dan bidang lainnya. Para ilmuwan politik sudah banyak melakukan kajian riset terhadap *public policy* pada bidang tertentu menggunakan pendekatan substantif meliputi studi terkait kebijakan pemerintah bidang pendidikan, kesehatan, pertanian, transportasi, dan lain sebagainya, bahkan dapat menggunakan metode studi komparatif untuk meneliti kebijakan publik pada bidangnya.

Adapun melalui Lester dan Stewart dalam Winarno & Budi (2014) bahwa studi kebijakan publik saat ini seperti sudah dirangkum pada lingkaran kebijakan publik atau tahap kebijakan publik. Kemudian, pada tahap kebijakan dari Jones serta beberapa ahli lainnya bahwa domain kebijakan publik meliputi penyusunan agenda, formulasi kebijakan, adopsi kebijakan, pelaksanaan serta penilaian kebijakan, terutama para ilmuwan politik memberikan minat pada kebijakan publik dan memberikan perhatian. Dengan kata lain, studi terkait evaluasi kebijakan marak luas dan memperoleh dukungan dan minat dari beberapa ilmuwan politik dengan tujuan evaluasi kebijakan yang penting dan guna untuk para pembuat kebijakan dan dapat memberikan rekomendasi untuk memperbaiki kebijakan untuk masa yang akan datang.

Keadaan tersebut dapat perlu dipahami bahwa banyak pembuat kebijakan yang kurang dalam memperhitungkan pembuatan kebijakan terkait serta juga menggunakan kebijakan yang baru dengan yang lama dengan alasan sebagai dasar untuk

merumuskan kebijakan selanjutnya. Hal ini menimbulkan ketidakmampuan serta kesukaran dalam implementasi kebijakan. Ketidaksinkronisasi antara kebijakan yang baru dengan kebijakan yang lama, adanya dampak sebab akibat dari tujuan nasional sebagai amanat bangsa melalui bidang tertentu tidak akan pernah tercapai dengan baik.

Melalui masyarakat modern pada era globalisasi saat ini, permasalahan publik menjadi sangat holistik dan kompleks. Hal ini dikarenakan bukan hanya satu masalah saja melainkan beberapa aspek masalah saling berkausalitas dan sangat kaitan. Sebagai contoh dinamika dari bidang politik di negara Indonesia yang sekarang hingga masa yang akan datang. Hal tersebut selaras apa yang berpengaruh terhadap bidang pertahanan, ekonomi, sosial, pendidikan dan lain sebagainya terhadap negara negara tetangga atau negara yang menjadi mitra hubungan internasional.

Masyarakat saat ini juga sering adanya keluhan bahwa hasil analisis yang dapat dilakukan melalui sesuatu bidang yang sukar diimplementasikan. Hal tersebut disebabkan bahwa masyarakat adalah suatu subjek yang akan merasakan dampaknya kebijakan, beberapa aspek yang saling berpengaruh sehingga harus dapat dianalisis dengan sifat multidimensional. Hal ini dapat terjawab pada tantangan dengan nama *applied social science* dikarenakan ilmu tersebut menggunakan pendekatan dengan sifat yang holistik (*holistic approach*).

Sesuai pada perkembangan studi, William Dunn berpendapat bahwa adanya sisi baru dari perkembangan ilmu sosial untuk mengamalkannya di kehidupan sehari-hari. Sebab, melihat ilmu kebijakan sebagai perkembangan lebih lanjut pada ilmu sosial lainnya yang telah ada. Metode yang dipakai bersifat multidisiplin serta berkualitas pada situasi kondisi masyarakat yang sifatnya kompleks dan holistik serta tidak mungkin dapat dipisahkan pada satu aspek bidang dengan aspek bidang lainnya.

Masyarakat modern dalam partisipasi politik dikatakan dapat menjadi bagian urusan pemerintahan di kehidupannya. Mereka mengamati urusan pemerintahan sebagai hal masing masing. Kesadaran tersebut muncul melalui setiap individu baik

anggota atau bagian dari masyarakat. Sebagai peran masing-masing dapat bebas mengerjakan apa saja meskipun jikalau bagian masyarakat tidak sekadar hidup sebagai individu, karena setiap tingkah laku tersebut memiliki efek sebab akibat dari orang lain.

Adapun di negara berkembang, peran partisipasi masyarakat dalam proses kebijakan pemerintah sifatnya pasif. Dalam maksud tersebut ikut serta mereka dari adanya sebab akibat dari kebijakan tersebut. Di sisi perkembangan kemajuan disini masyarakat menjadi aktif karena adanya inisiatif untuk dapat mempengaruhi dari kebijakan pemerintah.

Melalui contoh jikalau adanya notifikasi dari kebijakan pemerintah baik dalam sisi sektor kesehatan, pendidikan, ekonomi, dan lain sebagainya. Pasti adanya opini serta tanggapan dari publik atau masyarakat. Biasanya sisi opini dan tanggapan bisa pada kepentingan pribadi. Adanya suatu reaksi bisa dalam bentuk dampak positif ataupun sebaliknya.

Disini dapat dilihat dari tingkah laku masyarakat dari dua sisi apakah menerima kebijakan itu ataupun sebaliknya yang menolak dengan melakukan demonstrasi. Suatu kebijakan publik itu pasti adanya suatu dukungan dan juga tuntutan.

Sejalan dengan dengan kebijakan adanya dukungan dan tuntutan, rasa sadar peran dari masyarakat akan meningkat supaya memperoleh peranan dalam mempengaruhi kebijakan publik yang diluncurkan oleh pemerintah. Peran tersebut masyarakat akan sadar mengetahui dalam proses perumusan masalah kebijakan, adanya prioritas dalam isu kepentingan publik, penentuan isu kebijakan dengan dibuat pemetaan, kembali rumuskan masalah kebijakan, tidak lupa dengan pengesahan, serta pelaksanaan dan penilaian dalam kebijakan. Biasanya masyarakat dalam peran ini merupakan aktif dalam kegiatan politik.

Peran partisipasi dari masyarakat adanya tingkatan dari kombinasi tiga bentuk meliputi horizontal, vertikal, serta administratif. Dalam Horizontal terdapat hubungan yang sifatnya demokratis antara pemerintah dan rakyat. Rakyat ikut serta politik dengan tujuan akan mempengaruhi kebijakan dari pemerintah. Bisa dalam bentuk positif antara lain dengan bela

negara, pemilihan umum, serta dukungan. Sisi negatif bisa dalam bentuk kritikan, demonstrasi, serta tuntutan.

Oleh sebab itu, kebijakan harus tetap positif, dalam artian bahwa adanya tanggung jawab dan rasa kepedulian untuk rakyat dalam kelangsungan kebijakan pemerintah serta negara. Hal tersebut adanya perwujudan adanya dampak melalui sisi kehidupan serta partisipasi. Sebab, partisipasi terdapat adanya spontan atau muncul dengan tiba-tiba. Hal ini bisa adanya aspek kepekaan dari masyarakat.

Dengan kata lain, bentuk partisipasi yang efektif akan menyebabkan adanya pola yang optimal, memiliki tujuan, adanya pimpinan untuk tata kelola serta anggota yang terikat, serta adanya tanggung jawab dan strategi.

Saat ini, informasi mengenai seputar kebijakan publik di Indonesia serta dunia sangat mudah diakses dan dilihat dengan adanya teknologi yang cepat untuk komunikasi dan berita terkini melalui gawai. Masyarakat sangat mudah untuk mengakses dan melihat bagaimana rumusan dan pelaksanaan dari adanya kebijakan publik melalui sosialisasi di berbagai media sosial resmi lembaga negar, media sosial berita, serta media sosial lainnya. Hal ini dapat memberikan tanggapan dan opini untuk merespon adanya kebijakan publik yang ingin diterapkan dan diluncurkan dengan resmi.

Dengan demikian, kesimpulan untuk kebijakan publik yakni rangkaian konsep melalui perencanaan implementasi pada pekerjaan, kepemimpinan, serta tindakan untuk pemerintahan atau organisasi untuk umum. Kebijakan publik merupakan kewenangan yang dimiliki oleh pemerintah melalui sistem politik dalam bentuk alokasi nilai di masyarakat sebagai sarana untuk memenuhi kepentingan berdasarkan kewenangan tersebut (Daradjat Kartawidjaja, 2018).

DAFTAR PUSTAKA

- Abidin, S. Z. (2016). Kebijakan Publik. Jakarta Selatan: Salemba Humanika.
- Daradjat Kartawidjaja, H. A. (2018). Kebijakan Publik Analisis Implementasi Kebijakan Keselamatan dan Kesehatan Kerja. Bandung: Alfabeta.
- Dye, T. R. (2011). Understanding Public Policy (13 ed.). (Eric, & Stano, Penyunt.) United State: Pearson Education.
- Setyawan, D. (2017). Pengantar Kebijakan Publik. Malang: Inteligencia Media.
- Wahab, S. A. (2008). Pengantar Analisis Kebijakan Publik. Malang: UMM Press.
- Winarno, & Budi. (2014). Kebijakan Publik (Teori, Proses, dan Studi Kasus). Yogyakarta: CAPS (Center of Academic Publishing Service).

BAB II

KEBIJAKAN PUBLIK DALAM

KONTEKS MANAJEMEN

Oleh Sukarman Purba

2.1 Pendahuluan

Kebijakan publik merupakan suatu tindakan yang dilakukan pemerintah untuk mencapai tujuan dan sasaran demi kepentingan seluruh masyarakat, mengakomodasi nilai-nilai yang berkembang di dalam masyarakat. Artinya, kebijakan publik merupakan kebijakan-kebijakan yang dibuat oleh pemerintah sebagai pembuat kebijakan untuk mencapai tujuan-tertentu bagi kebutuhan masyarakat, yang penyusunannya dilakukan secara bertahap.

Kebijakan publik merupakan instrumen bagi pemerintah dalam menyelesaikan masalah-masalah yang terjadi dan menjadi solusi bagi masyarakat. Masalah yang dihadapi oleh masyarakat menjadi input atau ide dari kebijakan tersebut. Sebelum diambil suatu kebijakan haruslah terlebih dahulu memahami isu atau masalah-masalah yang dialami publik secara mendasar, strategis, menyangkut banyak orang, berjangka panjang dan tidak bisa diselesaikan secara perorangan, dengan taktik dan strategi maupun berbagai input untuk pelaksanaan yang dituangkan dalam perumusan kebijakan publik dalam rangka menyelesaikan masalah tersebut. Rumusan kebijakan yang dibuat dalam bentuk perundang-undangan, dan setelah dirumuskan kemudian kebijakan publik diimplementasikan, baik oleh pemerintah, masyarakat maupun pemerintah bersama-sama masyarakat. Tujuan pembuatan kebijakan publik pada dasarnya untuk mewujudkan ketertiban dalam masyarakat, melindungi hak-hak masyarakat, mewujudkan ketentraman dan kedamaian dalam

masyarakat, dan pada akhirnya untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat.

Dalam konteks manajemen, kebijakan publik merupakan serangkaian kegiatan yang sadar, terarah, dan terukur yang dilakukan oleh pemerintah yang melibatkan para pihak yang berkepentingan dalam bidang-bidang tertentu untuk mencapai tujuan tertentu. Untuk itu, semua keputusan kebijakan yang diambil dan dirumuskan harus direncanakan, dan dilaksanakan berdasarkan panduan yang telah disepakati. Dalam pelaksanaan kebijakan di lapangan dilakukan pengawasan terhadap program kegiatan yang telah ditentukan, dan di akhir program dilakukan evaluasi, untuk mengetahui sejauh mana kebijakan yang telah ditentukan dapat terlaksana dan mengetahui hambatan-hambatan yang dihadapi. Artinya, efektivitas kebijakan publik harus dapat diukur dan dinilai, agar kebijakan yang telah ditentukan dapat diketahui tingkat keberhasilannya.

2.2 Pengantar dan Pentingnya Kebijakan Publik

Kebijakan dapat dinyatakan sebagai usaha untuk mencapai tujuan-tertentu, sekaligus sebagai upaya pemecahan masalah dengan menggunakan sarana-sarana tertentu, dan dalam tahapan waktu tertentu (Ramdhani dan Ramdhani, 2007). Dengan demikian, kebijakan pada umumnya masih bersifat mendasar, karena kebijakan hanya menggariskan pedoman umum sebagai landasan dalam bertindak untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan.

Kebijakan publik merupakan suatu keputusan yang telah diambil oleh pemerintah terhadap permasalahan yang dialami oleh publik atau tindakan yang diambil dan memberikan dampak ke publik. Ramdhani dan Ramdhani (2007) menyatakan kebijakan publik merupakan suatu tindakan yang dilakukan pemerintah dalam rangka mencapai tujuan dan sasaran untuk kepentingan seluruh masyarakat, mengakomodasi nilai-nilai yang berkembang di dalam masyarakat. Artinya, kebijakan publik merupakan kebijakan yang dibuat pemerintah yang berorientasi pada kesejahteraan masyarakat, yang dapat diwujudkan berupa peraturan-

peraturan, perundang-undangan dan sebagainya, yang mempunyai sifat mengikat dan harus dipatuhi oleh seluruh anggota masyarakat tanpa terkecuali. Sebelum kebijakan publik tersebut diterbitkan dan dilaksanakan, kebijakan tersebut harus ditetapkan dan disahkan oleh badan/ lembaga yang berwenang.

Wahab (2010) menyatakan pengertian tentang kebijakan publik, yaitu:

- a. Kebijakan publik, yaitu tindakan sadar yang berorientasi pada pencapaian tujuan daripada sebagai perilaku/ tindakan;
- b. Kebijakan publik, yaitu tindakan-tindakan yang saling berkaitan dan memiliki pola tertentu yang mengarah pada pencapaian tujuan tertentu yang dilakukan oleh pemerintah;
- c. Kebijakan publik, yaitu berkenaan dengan aktivitas/ tindakan yang sengaja dilakukan secara sadar dan terukur oleh pemerintah dalam bidang tertentu;
- d. Kebijakan publik, yaitu pedoman tindakan pemerintah yang harus dilakukan dalam menghadapi masalah tertentu, atau bersifat negatif dalam arti merupakan keputusan pejabat pemerintah untuk tidak melakukan sesuatu.

Sedangkan, Islamy (2010) mengemukakan pengertian kebijakan publik, sebagai berikut:

- a. Kebijakan negara dalam bentuk awalnya berupa ketetapan dan tindakan-tindakan pemerintah;
- b. Kebijakan negara itu tidak cukup hanya dinyatakan, tetapi harus dilaksanakan dalam bentuk yang nyata;
- c. Kebijakan negara yang baik untuk melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu dilandasi dengan maksud dan tujuan tertentu;
- d. Kebijakan negara harus senantiasa ditujukan bagi pemenuhan kepentingan seluruh anggota masyarakat.

Lebih lanjut, Anderson (1975) mengelaborasi pengertian kebijakan publik, sebagai berikut:

1. Kebijakan publik selalu mempunyai tujuan tertentu atau mempunyai tindakan-tindakan yang berorientasi pada tujuan;

2. Kebijakan publik berisi tindakan-tindakan pemerintah;
3. Kebijakan publik merupakan apa yang benar-benar dilakukan oleh pemerintah, jadi bukan merupakan apa yang masih dimaksudkan untuk dilakukan;
4. Kebijakan publik yang diambil bisa bersifat positif dalam arti merupakan tindakan pemerintah mengenai segala sesuatu masalah tertentu, atau bersifat negatif dalam merupakan keputusan pemerintah untuk tidak melakukan sesuatu;
5. Kebijakan pemerintah setidaknya-tidaknya dalam arti yang positif didasarkan pada peraturan perundangan yang bersifat mengikat dan memaksa.

Purwanto (1997) menyatakan kebijakan publik selalu berhubungan dengan keputusan-keputusan pemerintah yang sangat berpengaruh terhadap kehidupan masyarakat melalui instrumen-instrumen kebijakan yang dimiliki oleh pemerintah berupa hukum, pelayanan, transfer dana, pajak dan anggaran-anggaran. Sedangkan, Chandler dan Plano (1988), menyatakan kebijakan publik adalah pemanfaatan yang strategis terhadap sumber daya yang ada untuk memecahkan masalah-masalah publik atau pemerintahan.

Berdasarkan pernyataan tersebut, dapat dinyatakan kebijakan publik merupakan serangkaian tindakan yang dilakukan atau oleh pemerintah yang berorientasi pada tujuan tertentu guna memecahkan masalah-masalah publik atau demi kepentingan dan kesejahteraan publik atau masyarakat.

2.3 Perencanaan dalam Kebijakan Publik

Perencanaan merupakan bagian penting dalam manajemen sehingga perannya sangat menentukan keberhasilan dari suatu program atau kegiatan. Perencanaan merupakan pemandu (*guide*) terhadap suatu aktivitas yang dilakukan dengan harapan dapat mempermudah langkah-langkah kerja yang akan menentukan tercapai atau tidaknya tujuan, sehingga suatu bangsa akan berlama-lama dalam membahas perencanaan daripada aplikasinya sehingga hal yang

paling penting dari esensi sebuah kebijakan adalah implementasinya. Siagian (2008) menyatakan bahwa perencanaan adalah keseluruhan proses pemikiran dan penentuan secara matang segala sesuatu yang akan dikerjakan pada masa yg akan datang dalam rangka pencapaian tujuan yang telah ditentukan. Sedangkan, Terry (2005) menyatakan bahwa perencanaan merupakan pemilihan dan menghubungkan fakta-fakta, membuat dan menggunakan asumsi-asumsi yang berkaitan dengan masa yang akan datang dengan menggambarkan dan merumuskan kegiatan-kegiatan tertentu yang diyakini akan diperlukan untuk mencapai suatu hasil yang diharapkan. Artinya, perencanaan dilakukan untuk merencanakan aktivitas ke depan sehingga sumber daya dalam organisasi dapat difokuskan pada pencapaian tujuan organisasi. Perencanaan yang baik merupakan suatu hasil pemikiran yang akan dilaksanakan dalam bentuk kegiatan atau aktivitas untuk masa yang akan datang berdasarkan berbagai pertimbangan yang rasional serta berdasarkan data yang mendukung dan akurat. Artinya, perencanaan yang dilakukan harus dinamis karena dilaksanakan untuk masa depan yang penuh dengan ketidakpastian akibat perubahan situasi dan kondisi.

Kebijakan publik merupakan hasil pemikiran atas sebuah masalah yang terjadi, sehingga berdasarkan norma dan nilai dijadikan alternatif pemecahannya berupa aturan, undang-undang yang bersifat intervensi dari pemerintah karena setiap pemerintahan di berbagai negara mempunyai caranya masing-masing dalam merumuskan kebijakan publiknya berdasarkan masalah yang dihadapi masyarakat. Esensi dari sebuah kebijakan adalah implementasinya. Artinya, bagaimana kebijakan yang diambil dapat diimplementasikan sebagai solusi dalam pemecahan masalah.

Sebelum kebijakan diambil, setiap masalah yang terjadi di masyarakat sebelum masuk ke dalam agenda kebijakan, biasanya menjadi isu terlebih dahulu. Isu ini menjadi embrio awal bagi munculnya masalah-masalah publik, sehingga ketika masalah tersebut semakin berkembang dan mendapat perhatian, maka akan menjadi agenda kebijakan. Nantinya, dengan adanya kebijakan publik tersebut, kebijakan ini dapat

berguna di dalam masyarakat untuk mengatasi hambatan atau kendala dalam rangka untuk mensejahterakan kehidupan masyarakat. Selain itu, penetapan kebijakan publik juga dapat digunakan untuk meminimalisir terjadinya konflik sosial dalam masyarakat.

Perencanaan kebijakan publik pada hakekatnya merupakan suatu rangkaian proses kegiatan untuk menyiapkan keputusan mengenai apa yang diharapkan terjadi seperti (peristiwa, keadaan, suasana), dan sebagainya untuk meningkatkan dan penyelesaian masalah demi kesejahteraan masyarakat. Perencanaan bukanlah masalah memanipulasi, mengira-ngira atau teoritis tanpa fakta atau data yang kongkrit dan persiapan perencanaan harus dinilai. Dalam perencanaan kebijakan publik, Akbar (2021) menyatakan ada tujuh langkah yang harus diperhatikan dalam menentukan kebijakan, yaitu: (1) analisa situasi dasar; (2) menempatkan tujuan awal; (3) membangun koalisi dan kerjasama; (4) menargetkan “pasar” masyarakat; (5) mengidentifikasi pesan yang ingin disampaikan, (6) menetapkan jalur komunikasinya; dan (7) evaluasi atau monitoring dampak setelahnya. Berdasarkan pernyataan tersebut, dapat dinyatakan banyak faktor-faktor yang memengaruhi dan menyebabkan sebuah kebijakan yang ingin dibangun tidak maksimal, seperti perencanaan program yang belum baik, tidak memperhitungkan dampak jangka panjangnya, dan kurangnya sosialisasi di masyarakat.

2.4 Pelaksanaan Kebijakan Publik

Penetapan kebijakan publik merupakan suatu faktor penting bagi organisasi untuk mencapai tujuannya (Iskandar, 2012). Setelah penetapan kebijakan dilakukan, maka dilanjutkan dengan merumuskan program kegiatan yang akan dilaksanakan sehingga pelaksanaan kebijakan dapat dimaknai sebagai tindakan-tindakan yang akan dilakukan, dan diorientasikan pada pencapaian tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan. Pelaksanaan kebijakan adalah implementasi atau penerapan suatu kebijakan publik melalui program, aktivitas, aksi, atau tindakan dalam suatu mekanisme

yang terikat pada suatu sistem tertentu (Ramdhani dan Ramdhani, 2007). Pernyataan tersebut mengisyaratkan bahwa pelaksanaan kebijakan mempunyai kedudukan yang esensial dalam kebijakan publik. Untuk itu, dalam pelaksanaan kebijakan haruslah mengacu pada mekanisme, sumber daya, dan hubungan terkait dengan pelaksanaan program kebijakan yang telah ditetapkan (Mthethwa, 2012).

Menurut Edward III yang disampaikan Wahyudi (2016) bahwa pelaksanaan kebijakan dapat diartikan sebagai bagian dari tahapan proses kebijaksanaan, yang posisinya berada diantara tahapan penyusunan kebijaksanaan dan konsekuensi yang ditimbulkan oleh kebijaksanaan tersebut (*output, outcome*). Lebih lanjut, Edward III mengidentifikasi aspek-aspek yang diduga kuat berkontribusi pada pelaksanaan kebijakan publik, yaitu:

- a. Komunikasi, yaitu bila komunikasi yang terjadi tidak baik akan dapat menimbulkan dampak-dampak buruk bagi pelaksanaan kebijakan. Winarno (2012) menyatakan dimensi komunikasi yang dapat memengaruhi pelaksanaan kebijakan publik, yaitu transmisi, konsistensi, dan kejelasan. Untuk mencapai keberhasilan pelaksanaan kebijakan publik maka pelaksana harus mengetahui apa yang akan dilakukan secara jelas; tujuan dan sasaran kebijakan harus dikomunikasikan dengan rinci kepada kelompok sasaran (*target group*) untuk mengurangi kesenjangan antara rencana dan pelaksanaan kebijakan;
- b. Sumber daya, yaitu ketersediaan sumber daya (manusia, materi, dan metoda) agar pelaksanaan kebijakan publik dapat dilakukan dengan cermat, baik, dan konsisten, sehingga pelaksanaan kebijakan dapat dilaksanakan secara efektif. Afandi dan Warjio (2015) menyatakan sumberdaya merupakan faktor penting untuk keberhasilan dalam melaksanakan kebijakan publik, yang meliputi staf yang memadai, informasi, pendanaan, wewenang, dan fasilitas pendukung lainnya. Artinya, tanpa dukungan sumberdaya, pelaksanaan kebijakan publik tidak akan dapat diwujudkan dan memberikan solusi dalam rangka memberikan pelayanan pada masyarakat;

- c. Disposisi atau sikap pelaksana, yaitu apabila pelaksana kebijakan memiliki disposisi yang baik, maka diduga kuat akan menjalankan kebijakan dengan baik, sebaliknya apabila pelaksana kebijakan memiliki sikap atau cara pandang yang berbeda dengan maksud dan arah dari kebijakan, maka dimungkinkan proses pelaksanaan kebijakan tidak akan efektif dan efisien. Artinya, disposisi akan menimbulkan dukungan atau hambatan terhadap pelaksanaan kebijakan, karena disposisi merupakan watak dan karakteristik yang dimiliki oleh pelaksana kebijakan, seperti komitmen, disiplin, kejujuran, kecerdasan, dan sifat demokratis (Wahab, 2010);
- d. Kewenangan/ struktur birokrasi, yaitu yang melekat pada posisi/ strata kelembagaan atau individu sebagai pelaksana kebijakan. Karakteristik utama dari birokrasi umumnya tertuang dalam *Standard Operating Procedures (SOP)* dan fragmentasi organisasi. Afandi & Warjio (2015) menyatakan kewenangan merupakan otoritas/ legitimasi bagi para pelaksana dalam melaksanakan kebijakan yang ditetapkan secara politik.

Lebih lanjut, Jann dan Wegrich (2007) menyatakan pelaksanaan kebijakan mencakup unsur inti, yang ditetapkan secara jelas oleh pembuat kebijakan, sebagai berikut:

1. Spesifikasi rincian program, yaitu bagaimana dan dimana lembaga atau organisasi harus menjalankan program, dan bagaimana hukum atau program ditafsirkan;
2. Alokasi sumber daya, yaitu bagaimana cara anggaran didistribusikan, personil yang akan melaksanakan program dan siapa yang bertanggung jawab atas pelaksanaan program;
3. Keputusan, yakni bagaimana keputusan akan dilakukan.

2.5 Pengawasan Kebijakan Publik

Pengawasan adalah suatu kegiatan yang dilakukan untuk mengetahui dan menilai kenyataan yang sebenarnya tentang pelaksanaan program atau kegiatan yang telah direncanakan, dapat tercapai sesuai dengan semestinya. Artinya, pengawasan merupakan penilaian terhadap pelaksanaan kegiatan yang telah direncanakan yang mencakup aktivitas atau kegiatan agar diketahui kekurangan dan kebijakan yang telah ditentukan untuk direvisi atau diperbaiki. Kegiatan pengawasan dilakukan untuk meneliti dan memeriksa apakah pelaksanaan program yang telah direncanakan betul-betul dikerjakan atau tidak. Sarwoto (2010) menyatakan pengawasan adalah kegiatan yang mengusahakan agar pekerjaan-pekerjaan terlaksana sesuai dengan rencana yang ditetapkan dan hasil yang dikehendaki. Murhaini (2014) menyatakan pengawasan adalah suatu penilaian yang merupakan suatu proses pengukuran dan verifikasi dari serangkaian proses yang telah diselenggarakan secara berkelanjutan. Artinya, pengawasan yang dilakukan berperan untuk mendeteksi penyimpangan atau kelemahan yang terjadi terhadap suatu kegiatan yang dimulai dari tahap perencanaan hingga tahap pelaksanaan. Muliana, dkk (2020) pengawasan sangat penting dilaksanakan, untuk mendapatkan umpan balik (feed back) agar dapat dilakukan perbaikan bila terjadi kekeliruan, penyimpangan atau kebocoran sekaligus untuk mengevaluasi segala bentuk kebijakan-kebijakan yang telah ditetapkan dapat dilaksanakan. Pernyataan tersebut mengisyaratkan bahwa pengawasan yang dilakukan bukan sekedar mengawasi pelaksanaan program dan aktivitas organisasi, tapi untuk melakukan koreksi agar pekerjaan dapat berjalan sesuai dengan tujuan yang telah direncanakan. Inti dari pengawasan adalah proses memastikan pelaksanaan agar sesuai dengan rencana. Dengan demikian, pengawasan dilakukan untuk mengetahui apakah kebijakan yang telah diambil telah berjalan dengan baik atau tidak dan untuk mengetahui sampai sejauh mana unjuk kerja atau kinerja yang sudah dicapai.

2.6 Evaluasi dalam Kebijakan Publik

Keberhasilan dalam mengimplementasikan suatu kebijakan membutuhkan keterlibatan stakeholders secara demokratis dan partisipatif. Stakeholders dan pembuat kebijakan harus bersinergi secara terus menerus untuk menganalisis konsekuensi dari pelaksanaan kebijakan yang diputuskan. Untuk mengetahui sejauh mana pelaksanaan kebijakan yang diambil dapat terlaksana di lapangan, maka dilakukan evaluasi. Evaluasi merupakan tahapan akhir yang harus dilakukan untuk melakukan penilaian terhadap suatu program yang di dalamnya memiliki unsur pertimbangan dan keputusan berdasarkan standar atau kriteria yang telah ditetapkan sebelum program tersebut berjalan (Ismail, 2014). Hasil evaluasi ini akan dijadikan sebagai informasi yang berguna untuk bahan dalam pengambilan keputusan terhadap program yang telah dilaksanakan. Purwanto (2002) menyatakan evaluasi merupakan pemberian nilai terhadap kualitas sesuatu dan dapat dipandang sebagai proses merencanakan, memperoleh, serta menyediakan informasi yang sangat diperlukan untuk membuat alternatif-alternatif keputusan.

Pernyataan tersebut mengisyaratkan bila ditemukan kesalahan atau ketidaksempurnaan suatu kebijakan biasanya akan dapat dievaluasi setelah kebijakan itu dilaksanakan. Di samping itu, keberhasilan pelaksanaan kebijakan dapat dianalisis dari akibat yang ditimbulkan hasil pelaksanaan kebijakan. Artinya, evaluasi yang dilakukan terhadap kebijakan dapat mencakup isi kebijakan, pelaksanaan kebijakan, dan dampak kebijakan. Dengan demikian, evaluasi pelaksanaan kebijakan dilakukan untuk melihat akuntabilitas dan peningkatan kinerja suatu kebijakan publik.

Lintjewas, Tulus, & Egetan (2016) menyampaikan model Helmut Wollman tentang evaluasi pelaksanaan kebijakan publik dibagi menjadi 3 (tiga) tipe, yaitu:

- a. Evaluasi pada Tahap Perencanaan (*ex-ante evaluation*), yaitu untuk mengantisipasi dan memberikan penilaian awal atas perkiraan pengaruh, dampak, atau konsekuensi dari

kebijakan yang telah ditetapkan dengan tujuan memberikan informasi yang relevan dengan kebijakan. Diansari (2016) menyatakan evaluasi ini akan memberikan analisis dampak terhadap lingkungan kebijakan untuk memilih dan menentukan skala prioritas dari berbagai alternatif dan kemungkinan cara mencapai tujuan yang telah dirumuskan sebelumnya;

- b. Evaluasi pada Tahap Pelaksanaan (*on-going evaluation*), yaitu memberikan informasi yang relevan untuk memperbaiki proses pelaksanaan kebijakan ke arah yang ingin dicapai untuk menjamin agar tindakan yang dilaksanakan sesuai dengan perencanaan, bukan untuk evaluasi penilaian akhir capaian kinerja. Diansari (2016) menyatakan evaluasi ini dilakukan pada saat pelaksanaan kebijakan untuk menentukan tingkat kemajuan pelaksanaan kebijakan. Melalui evaluasi *on-going*, jika terjadi penyimpangan, diharapkan akan dapat dilakukan langkah perbaikan sedini mungkin melalui sejumlah rancangan/rekomendasi, sehingga hasil akhir pelaksanaan kebijakan akan sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan (Christiyanto, Nurfitriyah, & Sutadji, 2016).
- c. Evaluasi pada Tahap Pasca-Pelaksanaan (*ex-post evaluation*), yaitu memberikan penilaian terhadap tingkat pencapaian tujuan serta dampak dari kebijakan yang telah dilaksanakan. Diansari (2016) menyatakan evaluasi ini digunakan untuk menilai efisiensi (keluaran dan hasil dibandingkan masukan), efektivitas (pencapaian tujuan dan sasaran), ataupun manfaat (dampak pelaksanaan kebijakan terhadap penyelesaian masalah).

2.7 Faktor yang Memengaruhi Implementasi Kebijakan Publik

Dalam mengimplementasikan kebijakan publik, banyak faktor yang memengaruhi keberhasilan pelaksanaannya di lapangan. Kemungkinan yang terjadi, para pengambil kebijakan dan pelaksana lapangan dapat terjadinya *gap* (kesenjangan) antara tujuan kebijakan yang diambil dan hasil yang dicapai di lapangan. Dwiyanto (2021) menyatakan lebih menitikberatkan pada faktor internal, yang akan berpengaruh terhadap implementasi kebijakan publik, antara lain: (a) budaya birokrasi, (b) etika pelayanan, (c) kewenangan diskresi, dan (d) sistem insentif.

Sedangkan, Gerston (2010) mensyaratkan adanya 4 (empat) faktor yang memengaruhi keberhasilan pelaksanaan sebuah kebijakan publik, yaitu:

1. *Translation ability*, yaitu kemampuan staf pelaksana untuk menerjemahkan apa yang sudah diputuskan oleh pengambil keputusan untuk dilaksanakan;
2. *Resources* (sumber daya), yaitu yang berkaitan dengan sumber daya manusia, finansial dan peralatan/ sarana;
3. *Limited number of players*, yaitu jumlah pelaksana kebijakan tidak terlalu banyak, agar tidak menimbulkan kebingungan dan kompetisi yang tidak sehat; dan
4. *Accountability*, yaitu adanya proses pertanggungjawaban dari pelaksana kebijakan terhadap apa yang telah dihasilkan.

Menurut Nugraha yang dinyatakan Wahyono (2015) bahwa ada beberapa faktor yang mempengaruhi kebijakan publik, yaitu (1) aktivitas implementasi dan komunikasi antar organisasi, (2) karakteristik dari agen pelaksana (3) kondisi ekonomi, sosial, dan politik, (4) kecenderungan (*deposition*) dari pelaksana. Lebih lanjut, Nugraha menyatakan faktor yang memengaruhi di luar kebijakan publik dalam pengimplementasiannya, yaitu: (a) indikator kondisi sosio-ekonomi-teknologi, (b) dukungan publik, (c) sikap dan sumberdaya dari konstituen, (d) dukungan pejabat yang lebih

tinggi, (e) komitmen dan kualitas kepemimpinan dari pejabat pelaksana.

2.8 Penutup

Kebijakan publik adalah serangkaian keputusan yang menyangkut kepentingan publik, yang dilakukan pemerintah untuk kesejahteraan masyarakat. Implementasi kebijakan publik berkaitan dengan berbagai kegiatan yang diarahkan untuk merealisasikan program kegiatan demi kepentingan masyarakat.

Dalam pelaksanaan kebijakan dilakukan melalui tahapan aktivitas/kegiatan/program dalam melaksanakan keputusan kebijakan yang dilakukan individu/pejabat, kelompok pemerintah, masyarakat, dan swasta untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Untuk mendukung keberhasilan dalam implementasi kebijakan publik sangat diperlukan dukungan dan komitmen politik dari para stakeholders (politisi, birokrasi, sasaran langsung kebijakan dan masyarakat luas) untuk melaksanakan kebijakan yang sudah diputuskan. Selain itu, faktor finansial, sistem manajerial yang efektif dan efisien, serta kemampuan teknis pelaksana sangat berperan dalam keterlaksanaan kebijakan publik di lapangan.

DAFTAR PUSTAKA

- Afandi, M. I., & Warjio. (2015). "Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Asahan Nomor 11 Tahun 2011 tentang Pajak Daerah dalam Pencapaian Target Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan". *Jurnal Administrasi Publik*, 6(2), 92-113. Retrieved from <http://ojs.uma.ac.id/index.php/adminpublik/article/view/70>.
- Akbar, A (2021). "Langkah Perencanaan Kebijakan Publik dan Membangun Kerjasama Paradiplomasi". Tersedia [online]. https://kumparan.com/001_alwi-akbar/langkah-perencanaan-kebijakan-publik-dan-membangun-kerjasama-paradiplomasi-1v0TU1cPf4R/1 , Diakses 19 Januari 2021.
- Anderson, J. A. (1975). *Public Policy Making: Basic Concept in Politics*. Science. New York: Prager University Series.
- Chandler, R. C. dan Plano, J. C. (1988). *The Public Administration Dictionary*, Second. Edition, Santa Barbara, CA: ABC-CLIO Inc.
- Christiyanto, F., Nurfitriyah, & Sutadji. (2016). "Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Kelancaran Implementasi Program Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Kabupaten Kutai Barat Tahun 2011-2015". *eJournal Administrative Reform*, 4(2), 291-300. Retrieved from <http://ar.mian.fisip-unmul.ac.id/site/?p=960>
- Diansari, R. E. (2016). *Analisis Kesiapan Desa dalam Implementasi Penerapan Undang- undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa: Studi pada Desa Pateken Kecamatan Wonobojo Kabupaten Temanggung Jawa Tengah*. Yogyakarta: Universitas PGRI. Yogyakarta. Retrieved from <http://repository.upy.ac.id/878/>
- Dwiyanto, A. (2021). *Mewujudkan good governance melalui pelayanan publik*. UGM PRESS.
- Gerston, L. N. (2010). *Public Policy Making: Process and Principles* London: Routledge.
- Iskandar, J. (2012). *Kapita Selektta teori Administrasi Negara*. Bandung: Puspaga.

- Ismail, F. (2014). *Evaluasi Pendidikan*. Palembang: Tunas Gemilang Press
- Islamy. (2001). *Prinsip-prinsip Perumusan Kebijakan Negara*, Jakarta: Bumi. Aksara.
- Jann, W., & Wegrich, K. (2007). Theories of the Policy Cycle. In F. Fischer, G. J. Miller, & M. S. Sidney, *Handbook of Public Policy Analysis Theory, Politics, and Methods* (pp. 43-62). New York: CRC Press Taylor & Francis Group
- Lintjewas, O., Tulus, F., & Egetan, M. (2016). Evaluasi Kebijakan Pemberian Bantuan Pengembangan Usaha Mina Perdesaan di Kabupaten Minahasa Selatan. *Society: Jurnal Ilmu Sosial & Pengelolaan Sumberdaya Pembangunan*, 2(20), 82-95. Retrieved from <http://ejournal.unsrat.ac.id/index.php/jurnalilmiahociety/article/view/12425>
- Mthethwa, R. M. (2012). "Critical Dimensions for Policy Implementation". *African Journal of Public Affairs*, 5(2), 36-47.
<https://repository.up.ac.za/handle/2263/20618?show=full>
- Muliana, M., Suleman, A. R., Arif, N. F., Simatupang, S., Sitepu, C. N. B., Wahyuddin, W., ... & Sudirman, A. (2020). *Pengantar Manajemen*. Medan: Yayasan Kita Menulis.
- Murhaini, S. (2014). *Manajemen Pengawasan Pemerintahan Daerah*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar
- Purwanto, E. A. (1997). 'Kebijakan otomotif di Indonesia 1966-1996: memahami konteks politik proses lahirnya kebijakan publik'. *Jurnal Kebijakan dan Administrasi Publik*, 1(1997), 75-95 DOI:10.22146/jkap.8528
- Purwanto, M. N. (2002). *Prinsip-prinsip dan Teknik Evaluasi Pengajaran*. Bandung: Remaja Rosdakarya
- Ramdhani, A., & Ramdhani, M. A. (2017). "Konsep umum pelaksanaan kebijakan publik". *Jurnal Publik*, 11(1), 1-12.
- Sarwoto. (2010). *Dasar-dasar Organisasi dan Manajemen*. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Siagian, S. P. (2008). *Manajemen Sumber Daya Manusia*. Jakarta: Bumi Aksara.

- Terry, G. R. (2005). *Dasar-Dasar Manajemen*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Wahab, S. A. (2010). *Pengantar Analisis Implementasi Kebijakan Negara*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Wahyono, B. (2015). "Faktor-Faktor Yang Berpengaruh Terhadap Implementasi Kebijakan Publik" Tersedia [online].
<http://www.pendidikanekonomi.com/2015/03/faktor-faktor-yang-berpengaruh-terhadap.html#> Diakses, 15 Maret 2015.
- Wahyudi, A. (2016). "Implementasi rencana strategis badan pemberdayaan masyarakat dan desa dalam upaya pengembangan Badan Usaha Milik Desa di Kabupaten Kotawaringin Barat". *Jurnal Ilmiah Administrasi Publik*, 2(2), 101-105.
- Winarno, B. (2012). *Kebijakan Publik: Teori, Proses, dan Studi Kasus*. Jakarta: Center for Academic Publishing Service.

BAB III

KEBIJAKAN PUBLIK DALAM KONTEKS ANALISIS

Oleh Bambang Irawan

Proses analisis yang merupakan “*detail explanation of the Element or structure of something typically as a basis for discussion and interpretation*” merupakan sebuah aktivitas yang tidak dapat dianggap sebelah mata. Hal ini dapat dipahami sebagai konsekuensi dari proses berfikir yang sistematis dan rasional dalam mendesain kebijakan public yang lebih baik.

3.1 Urgensi Analisis dalam Kebijakan Publik

Sebagai sebuah aktivitas vital pada pemerintah pusat maupun daerah, maka pemerintah memiliki legitimasi kuat dalam membuat kebijakan public yang memiliki dampak bagi masyarakat atau *public* sebagai pemilik kedaulatan. Sebagai pemilik kekuasaan, pemerintah atas nama negara berupaya untuk menghasilkan kebijakan *public* yang harus bisa mendukung tercapainya tujuan kebijakan (Santoso, 2004)

Masalah kebijakan *public* bukan hanya terletak pada substansi atau isi kebijakan, namun juga pada proses kebijakan itu sendiri. Proses tersebut juga merupakan melibatkan banyak actor yang terlibat pada proses kebijakan dan seorang analis kebijakan merupakan salah satu dari actor pada proses tersebut tersebut.

Terdapat beberapa model dalam menganalisis kebijakan public. *Pertama* ialah objektivitas, dimana analisis yang dilakukan ialah informasi yang diperoleh dari data sekunder dan mengedepankan data-data objektif dalam menganalisis kebijakan. Kualitas dari analisis yang digunakan, ditentukan dari seberapa besar objektivitas yang bersifat netral dan fakta yang sesuai dengan apa adanya dapat diinterpretasi dengan

baik. *Kedua* ialah subjektivitas, dimana analisis kebijakan menggunakan ekspresi subjektif dalam menjelaskan realitas yang terjadi, termasuk subjektivitas analisis itu sendiri. Kualitas dari analisis ini dapat diukur dengan seberapa besar pemahaman analisis terkait dengan interpretasi secara subjektif dari setiap aktor pada tahapan proses.

3.2 Analysis of Policy dan Analysis for Policy

Analisis terhadap kebijakan (*analysis of policy*) merupakan analisis yang berbasis kepada objektivitas. Analisis menggunakan instrument-instrument ilmiah yang sudah terstandar dan telah teruji dengan baik.

Keberhasilan dalam menganalisis, ditentukan oleh ketepatan dalam menggunakan prosedur ilmiah dalam menganalisis. Selain ketepatan, keterhandalan metode ilmiah tersebut juga menjadi penentu dalam analisis selanjutnya. Dengan kata lain, validitas dan reliabilitas harus dipastikan dahulu dalam analisisnya

Analisis objektivitas ini mengarah kepada generalisasi atau keberlakuan secara umum dengan dukungan standar, prosedur, dan metode yang secara ilmiah telah teruji. Walaupun demikian, kemungkinan analisis dari sudut pandang lain dalam melihat masalah kebijakan kurang bisa dipahami, sebelum dapat diuji dengan prosedur ilmiah yang tepat.

Sebaliknya, analisis untuk kebijakan (*analysis for policy*), lebih menekankan pada analisis yang bersifat subjektif. Hal ini diperkuat dengan asumsi bahwa: *Pertama* ialah konteks analisis kebijakan sarat dengan banyak kepentingan, sehingga analisis kebijakan menentukan pilihan sudut pandang yang akan menjadi acuan dalam menganalisis. *Kedua* ialah keterbatasan analisis dan aktor kebijakan dalam menentukan variabel atau entitas yang mempengaruhi kebijakan.

Analisis dalam subjektivitas tidak menghasilkan generalisasi, namun lebih bersifat kasuistik. Ini disebabkan oleh konteks analisis berfokus pada subjektivitas dan relasinya. Pilihan analisis kebijakan memang merupakan keberpihakan terhadap pandangan subjektivitas tersebut, namun hal inilah

yang menjadi kekuatan dalam menganalisa kebijakan lebih lanjut.

Di sisi lain, Parsons (2001) membedakan antara *analysis of policy* dengan *analysis for policy* dalam menganalisis kebijakan publik. Yang termasuk dalam kegiatan *analysis of policy* adalah analisis terhadap: 1) Batasan sebuah kebijakan, yaitu fokus analisis kebijakan ditujukan kepada sebuah kebijakan yang berorientasi pada bagaimana, mengapa, dan kapan serta diperuntukkan bagi siapa (kelompok sasaran). 2) Isi dari kebijakan, yaitu analisis yang melibatkan deskripsi dari suatu kebijakan tertentu dan bagaimana kebijakan tersebut dibuat serta keterkaitannya dengan perkembangan kebijakan sebelumnya dan dianalisis secara kritis sebagai sebuah masukan. 3) Monitoring dan evaluasi kebijakan, yaitu analisis dalam menguji apakah sebuah kebijakan telah mencapai kinerja secara baik. Sedangkan kegiatan *analysis for policy* mencakup: 1) Advokasi Kebijakan, yaitu analisis yang mencakup riset dan argumetasi yang kuat dalam memberikan pengaruh terhadap agenda kebijakan baik dari lingkungan internal maupun eksternal pemerintah. 2) Informasi untuk sebuah kebijakan, yaitu bentuk dari analisis yang dimaksudkan untuk memberikan masukan bagi proses pembuatan kebijakan yang dapat berupa kajian mendalam baik secara internal maupun eksternal sebagai bentuk rekomendasi keputusan.

Pada proses analisis kebijakan publik, konsep analisis digunakan meliputi konsep dasar dari sebuah kajian analisis itu sendiri, dimana peran intuisi dan gagasan meliputi tidak hanya pada pengujian kebijakan dengan memilah-milahkannya ke dalam sejumlah komponen-komponen yang lebih rinci, namun juga pada perancangan dan sintesis alternatif baru sebagai solusi. Kegiatan analisis tersebut dimulai dari upaya memberikan pandangan terhadap isu-isu atau masalah kebijakan hingga interpretasi atas ketercapaian kinerja dari kebijakan yang telah dibuat

3.3 Bentuk-Bentuk Analisis dalam Kebijakan Publik

Analisis kebijakan memiliki tiga bentuk, yaitu analisis kebijakan prospektif, analisis kebijakan retrospektif, dan analisis kebijakan terintegrasi (Dunn 2003). Analisis kebijakan prospektif melibatkan produksi dan transformasi pengetahuan sebelum resep dibuat. Analisis prospektif atau *ex-ante*, menggambarkan gaya operasi para ekonom, analisis sistem, peneliti operasi, dan analisis keputusan. Namun, analisis prospektif sering disertai dengan kesenjangan antara pilihan solusi yang disukai dan upaya untuk mengimplementasikannya. Alasan untuk kesenjangan ini adalah bahwa hanya sejumlah kecil pekerjaan yang diperlukan untuk mencapai serangkaian tujuan yang diinginkan yang dilakukan sebelum kebijakan diimplementasikan.

Analisis kebijakan retrospektif, solusi potensial, bentuk analisis *ex-post* ini melibatkan produksi dan transformasi pengetahuan setelah kebijakan diimplementasikan. Analisis retrospektif mencirikan gaya operasi beberapa kelompok analisis:

1. Analisis yang berorientasi pada disiplin. Kelompok ini, yang sebagian besar terdiri dari ilmuwan politik, ekonom, dan sosiolog, berupaya mengembangkan dan menguji teori berbasis disiplin tentang penyebab dan konsekuensi kebijakan. Kelompok ini tidak peduli dengan identifikasi variabel kebijakan yang dapat dimanipulasi dan yang tidak.
2. Analisis yang berorientasi pada masalah. Kelompok ini, terutama terdiri dari ilmuwan politik, ekonom, dan sosiolog, juga berusaha untuk menggambarkan penyebab dan konsekuensi dari kebijakan. Namun, analisis berorientasi masalah kurang peduli, jika sama sekali, dengan pengembangan dan pengujian teori yang penting untuk disiplin ilmu sosial, melainkan mereka peduli dengan mengidentifikasi variabel yang dapat menjelaskan masalah.
3. Kelompok analisis ketiga adalah analisis yang berorientasi pada aplikasi. Kelompok analisis ini terdiri atas para ilmuwan politik, sosiologi, profesional pekerjaan sosial, dan

administratur publik. Kelompok ini berusaha menjelaskan sebab-sebab dan konsekuensi kebijakan dan program publik, tetapi tidak menaruh perhatian pada pengembangan dan pengujian teori-teori dasar. Berbeda dengan kelompok analisis terdahulu, kelompok analisis ketiga ini tidak hanya menaruh perhatian pada variabel-variabel kebijakan, tetapi juga melakukan identifikasi tujuan dan sasaran kebijakan dari para pembuat kebijakan dan pelaku kebijakan. Informasi mengenai tujuan dan sasaran kebijakan memberi landasan bagi pemantauan dan evaluasi hasil yang spesifik, yang dapat digunakan para praktisi untuk merumuskan masalah-masalah kebijakan, mengembangkan alternatif kebijakan baru, dan merekomendasikan arah tindakan untuk memecahkan masalah.

Analisis kebijakan yang terintegrasi merupakan bentuk analisis yang merekomendasikan gaya operasi para praktisi yang menaruh perhatian pada penciptaan dan transformasi informasi sebelum dan sesudah tindakan kebijakan diambil (Dunn 2003). Analisis kebijakan yang terintegrasi tidak hanya mengharuskan analisis untuk mengkaitkan tahapan analisis retrospektif dan prospektif, tetapi juga menuntut para analisis untuk terus menerus menghasilkan dan mentransformasikan informasi setiap saat. Hal ini mengandung arti bahwa seorang analisis harus terlibat dalam transformasi komponen informasi-kebijakan searah dengan putaran jarum jam berulang kali sebelum akhirnya pemecahan masalah kebijakan yang memuaskan diperoleh. Analisis terintegrasi ini bersifat terus menerus, berulang-ulang, dan tanpa ujung.

Analisis kebijakan terintegrasi mempunyai semua kelebihan yang dimiliki oleh semua metodologi analisis prospektif dan retrospektif, tetapi tidak satu pun dari kelemahan mereka. Analisis prospektif memiliki kelemahan dalam hal ketidakcukupan informasi yang dihasilkannya berkaitan dengan perubahan nilai tujuan dan sasaran yang terjadi setelah kebijakan diimplementasikan. Analisis retrospektif juga memiliki kelemahan, karena sebagian besar terikat pada informasi yang pasif mengenai konsekuensi

kebijakan setelah diimplemen-tasikan. Analisis terintegrasi inilah nantinya yang melakukan pemantauan dan evaluasi terus menerus terhadap kebijakan yang tidak dilakukan oleh dua jenis analisis terdahulu.

DAFTAR PUSTAKA

- Dunn, William (2004). *Public Policy Analysis: An Introduction New Jersey: Pearson Prentice Hall.*
- Parsons, Wayne (2001). *Public Policy: An Introduction to the Theory and Practice of Policy Analysis.* New York: Edward Edgard Publishing, Ltd
- Santoso, Purwo (2014). *Analisis Kebijakan Publik,* Yogyakarta: Research Center fo Politic and Government

BAB IV

KEBIJAKAN LINGKUNGAN

Oleh Alfansyah Fathur

4.1 Pendahuluan

Kebijakan lingkungan hidup merupakan perwujudan dari pengelolaan dan pemanfaatan sumberdaya alam dan lingkungan hidup yang berkelanjutan (*sustainability*) dan berkeadilan seiring dengan peningkatan kesejahteraan masyarakat dalam lingkungan yang lebih baik dan sehat, artinya dalam penyediaan, penggunaan, peningkatan kemampuan sumberdaya alam dan peningkatan taraf ekonomi, perlu menyadari pentingnya pelestarian fungsi lingkungan hidup, kesamaan derajat antar generasi, kesadaran terhadap hak dan kewajiban masyarakat, pencegahan terhadap pembangunan yang merusak (*destruktif*) yang tidak bertanggungjawab terhadap lingkungan, serta berkewajiban untuk turut serta dalam melaksanakan pembangunan berkelanjutan pada setiap lapisan masyarakat. Pengelolaan lingkungan hidup di daerah diwujudkan melalui kebijakan pemerintah daerah dalam pengelolaan lingkungan hidup yang bertujuan untuk menciptakan pembangunan daerah berkelanjutan berwawasan lingkungan hidup harus didukung atas kerjasama yang erat serta memiliki komitmen yang kuat antar lembaga/instansi yang berkaitan dengan sosial, kultur maupun kependudukan, sehingga apa-apa saja kendala yang dihadapi dapat diatasi hal inilah yang menjadi landasan dan tolak ukur keberhasilan pembangunan, Siregar E. (2007).

Salah satu perkembangan terkini misalnya seringkali terjadi bencana alam merupakan bukti, bahwa perlu ada pengkajian secara holistik lintas bidang ilmu untuk mengetahui secara ilmiah kejadian demi kejadian yang terjadi di muka bumi. Optik lain dalam dasawarsa ini misalnya adalah masalah lingkungan hidup yang sebetulnya telah lama menggejala, dan

baru beberapa puluh tahun terakhir mendapatkan perhatian serius dan luas. Artinya kajian terhadap permasalahan pengelolaan lingkungan sebetulnya merupakan kajian yang relatif baru dan berkelanjutan tidak terbatas perjalanan zaman dan sejarah apalagi persoalan dinamika politik, ekonomi dan produk hukumnya. Pesatnya perkembangan kajian ini sejalan dengan semakin seriusnya ancaman yang mengedepan karena timbulnya pencemaran dan kerusakan lingkungan yang semakin tragis dan memprihatinkan.

Permasalahan lingkungan hidup semestinya bukan lagi menjadi suatu permasalahan yang bersifat individual, atau mereka yang berstempel sebagai aktivis lingkungan, atau pemangku kebijakan beberapa negara saja, melainkan telah menjadi bagian dan tanggung jawab bersama umat manusia yang merasa masih mau hidup di muka bumi ini. Adanya pencemaran dan kerusakan lingkungan adalah bagian dari akibat ulah tangan manusia itu sendiri yang pada dasarnya ikut bertanggungjawab atas fenomena yang terjadi belakangan ini. Sebut saja berbagai macam bencana, pencemaran dan kerusakan lingkungan yang terjadi pada hampir seluruh titik episentrum di dunia, tidak terkecuali bagi negeri tercinta Indonesia, telah menjadi bukti yang shohih bahwa antara manusia dan lingkungan sudah mengalami pergeseran nilai dan makna serta sudah semakin tidak sehat dan harmonis lagi. Oleh karena itu salah satu bentuk dari tanggungjawab tersebut buku ini hadir barangkali tanpa bermaksud berlebihan semoga menjadi bagian dari alternatif solusi ditengah kering dan minimnya kepedulian terhadap persoalan lingkungan dinegeri ini, mereka yang devisit hati nurani hanyalah gemar berkoalisi, menjaga citradiri karena takut ditelanjangi, mencari dan berebut kursi tanpa peduli generasi dan lingkungan yang dipijaki (Siti Nurbaya Bakar, 2016) dalam Fadli, Mukhlhish & Lutfi M. (2016).

Di samping itu, berkaitan dengan posisi pemerintah daerah dalam menjaga lingkungannya, maka dibutuhkan juga koordinasi dengan pemerintah daerah lain agar kebijakan yang diterapkan dapat selaras dengan peran yang dijalankan. Otonomi daerah di Indonesia masih lemahnya koordinasi

Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, mengenai adanya tumpang tindih kepentingan dan berbagai permasalahan lainnya dalam hal pelaksanaan otonomi daerah. Seperti apa yang telah termaktub dalam Undang-Undang No. 32 tahun 2009 Tentang Pemerintah Daerah dan diperjelas dengan adanya Peraturan Pemerintah No. 38 tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah Pusat, Pemerintah Provinsi, dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota. Dimana dalam aturan ini secara keseluruhan menjelaskan bahwa pembagian urusan Pemerintahan diatur sedemikian rupa agar segala tupoksi yang seharusnya dijalankan oleh Pemerintah Daerah dapat lebih tertata dan bertanggung jawab secara moral.

Berdasarkan pasal 8 ayat 2 di dalam Peraturan Pemerintah No. 38 tahun 2007 menyatakan bahwa Pemerintah Daerah dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan yang bersifat wajib harus dilaksanakan dengan perencanaan pembiayaan yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) yang bersangkutan. Hal ini penting dalam upaya implementasi kebijakan lingkungan maka perlu adanya pembiayaan dan pembiayaan itu seharusnya telah direncanakan oleh perangkat daerah masing-masing. Dengan demikian, maka sudah menjadi keharusan bagi Pemerintah Daerah untuk mengelola lingkungan hidup dan bidang-bidang lain yang menjadi urusan wajibnya. Berbagai peraturan yang telah ada setidaknya dapat menjadi landasan yang kokoh bagi pemerintah dalam turut serta menjaga dan melindungi kelestarian lingkungan hidup (Retnowati, 2014).

4.2 Pengertian Lingkungan, Peran dan Fungsinya

Berbagai pengertian seputar lingkungan baik peran maupun fungsinya dari para ahli sangatlah beragam. Mulai dari istilah asing maupun istilah yang sudah lazim dimengerti oleh masyarakat. Dalam elaborasi buku ini istilah atau definisi tersebut diadaptasi dan diolah melalui berbagai referensi dan metode kontemplasi. Seperti arti kata lingkungan yang dalam bahasa Inggris dikenal dengan sebutan *environment*, dalam bahasa Belanda disebut dengan *millieu*, sedangkan bahasa

Melayu lazim dikenal dengan sebutan alam sekitar, N.H.T Siahaan (2009).

Sementara, tatkala diamatibahwa lingkungan hidup itu sendiri adalah bagian mendasar dalam kehidupan manusia. Manusia pada dasarnya dapat bernafas dan mendapatkan cahaya karena terdapat ruang udara dan matahari, demikian juga kebutuhan manusia dalam hal memenuhi kebutuhan-kebutuhan hidupnya sehari-hari, misalnya makan, minum, bercocok tanam, membuat rumah, mandi dan berteduh merupakan bagian dari hakikat lingkungan.

Menurut (Naughton dan Larry L. Wolf, 1998) dalam Arief, Arfin M.P. (2003), lingkungan sebagai sesuatu yang terkait dengan semua faktor eksternal yang bersifat biologis dan fisika yang secara langsung dapat mempengaruhi kehidupan, pertumbuhan, perkembangan dan reproduksi organisme. Lingkungan merupakan semua benda dan kondisi yang ada dalam ruang yang kita tempati yang dapat mempengaruhi kehidupan manusia Otto Soemarwoto (2004). Sedangkan menurut (Munadjat Danusaputro, 1890) dalam Bram, Deni (2014), mengatakan bahwa lingkungan hidup merupakan semua benda dan kondisi termasuk manusia dan perbuatannya yang terdapat dalam ruang tempat manusia berada dan mempengaruhi serta berkaitan dengan kesejahteraan manusia dan jasad hidup lainnya.

Dengan demikian, kehadiran lingkungan hidup merupakan bagian yang sangat penting dan menentukan kelangsungan manusia dalam peradaban dan kebudayaan masyarakat. Faktor lingkungan merupakan bagian yang tidak dapat terpisahkan dari kehidupan manusia, oleh karenanya dapat dikatakan bahwa lingkungan pada hakikatnya memiliki cakupan sangat luas, tidak hanya manusia, hewan, tumbuhan dan benda bersifat fisik namun mencakup berbagai hal bersifat biotik, organik (manusia, hewan dan tumbuhan), anorganik (tanah, sungai, bangunan, gunung, dan udara) bahkan sosial (masyarakat).

4.3 Kebijakan Lingkungan

Sejarah pengelolaan lingkungan, selanjutnya akan dielaborasi secara komprehensif mengenai kebijakan (kebijaksanaan) hukum lingkungan. Kebijakan lingkungan adalah merupakan bagian fundamental didalam mengartikulasikan sekaligus mengimplementasikan nilai-nilai yang terkandung dalam aturan lingkungan itu sendiri. Hal ini sejalan dengan apa yang telah digambarkan oleh (Wignyosoebroto, 1994) dalam Muchsin, Koewahyono dan Solihin (2010) bahwa “lebih menekankan keberhasilan pembangunan, dimana pemikiran-pemikiran yang terlampau pragmatik mencuat kedepan, tidal urung dalam era Orde Baru yang menyebut dirinya orde pembangunan ini-hukum acapkali diperlakukan sebagai sarana, dan harus berkhidmat kepada tujuan-tujuan pembangunan itu sendiri. Alih-alih berfungsi sebagai tujuan, bukan sekali dua kali bahwa hukum itu difungsikan untuk merasionalisasi kebijaksanaan-kebijaksanaan khususnya kebijaksanaan eksekutif”.

Kebijakan lingkungan ISO 14001 adalah kebijakan yang menguraikan maksud dan arahan bagaimana perusahaan akan berhubungan dengan efeknya pada lingkungan secara keseluruhan. Pernyataan ini perlu datang dari manajemen puncak, karena itu adalah panduan untuk bagaimana setiap individu dalam perusahaan akan melakukan pekerjaan mereka dalam kaitannya dengan dampak lingkungan. Ha ini adalah di mana Anda menampilkan apa komitmen perusahaan Anda dalam mengendalikan dan meningkatkan dampak lingkungan yang Anda buat.

Kebijakan lingkungan hidup harus dijalankan tanpa ada kompromi antara aktor pemegang kebijakan dengan masyarakat industriawan maupun masyarakat umum. Kenyataannya seringkali kebijakan lingkungan hidup tidak sejalan dengan konsteks *good governance* yang mengarahkan pada prinsip partisipasi, penegakan hukum, transparansi, daya tanggap, consensus orientation, keadilan, *effectiveness and efficiency*, akuntabilitas dan visi strategis oleh karena itu kebijakan lingkungan hidup selalu mempertimbangkan setiap

aktivitas yang memanfaatkan sumber daya alam dan lingkungan agar tercapai tujuan perlindungan hukum dan pengelolaan lingkungan hidup yang sesuai dengan konteks *good governance*. Untuk mewujudkan pembangunan berkelanjutan, maka implementasi prinsip *good governance* menjadi tuntutan dalam menerapkan kebijakan lingkungan hidup. Untuk itu akan dibahas tentang bagaimana kebijakan lingkungan hidup dalam konteks *good governance*. (Yasminingrum, 2016).

Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 di dalam Pasal 33 ayat (3) memberi petunjuk bahwa bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya adalah pokok-pokok kemakmuran rakyat, sehingga harus dikuasai negara untuk digunakan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Arah pembangunan jangka panjang tertuju pada pembangunan manusia Indonesia seutuhnya dan pembangunan seluruh masyarakat Indonesia. Untuk meningkatkan kemakmuran rakyat perlu dilaksanakan pembangunan secara berencana karena kegiatan-kegiatan pembangunan merupakan aktivitas yang merubah lingkungan yaitu dapat mempengaruhi struktur dasar ekosistem yang berupa terganggunya keseimbangan antara komponen-komponen ekosistem dan berupa pencemaran yang menimbulkan kerusakan bagi berfungsinya proses-proses alam dalam ekosistem. Kerusakan tersebut dapat menimbulkan gangguan terhadap kelangsungan hidup manusia.

Resiko yang ditimbulkan oleh pembangunan dapat berupa, rusaknya berbagai sistem pendukung perikehidupan yang vital bagi manusia, serta munculnya bahaya-bahaya baru akibat ciptaan manusia, seperti bahan berbahaya dan beracun dan hasil-hasil bioteknologi, pengalihan beban resiko kepada generasi berikutnya atau kepada daerah lain, dan kurang berfungsinya sistem organisasi sosial dalam masyarakat (Harun M. Husein, 1993).

Berdasarkan hal tersebut pemerintah mengusahakan untuk dapat mengurangi dan menghindarkan resiko yang diakibatkan oleh pembangunan dengan menerapkan peraturan-peraturan yang berkaitan dengan lingkungan hidup. Salah satu kebijakan tersebut adalah Undang Undang No. 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan Dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

Pengertian lingkungan hidup secara yuridis digariskan dalam pasal 1 angka 1 Undang Undang No. 32 Tahun 2009 yang berbunyi "lingkungan hidup adalah kesatuan ruang dengan semua benda, daya, keadaan, dan makhluk hidup, termasuk manusia dan perilakunya, yang mempengaruhi alam itu sendiri, kelangsungan perikehidupan dan kesejahteraan manusia serta makhluk hidup lainnya"

Dari pengertian tersebut, (Fuad, 1976) dalam Yasminingrum, (2016) menggolongkan lingkungan hidup manusia atas :

1. sesuatu di sekitar kita yang berbentuk benda mati seperti rumah, kendaraan, gunung, udara, sinar matahari dan lain yang semacamnya.
2. Lingkungan biologis, adalah segala sesuatu yang berada disekitar manusia yang berupa organisme hidup lainnya selain dari manusia sendiri, binatang, tumbuh-tumbuhan, jasad renik (plankton) dan lain-lain.
3. Lingkungan sosial, adalah manusia lain yang berada disekitarnya seperti tetangga, teman dan lain-lain.

Pembangunan yang kita lakukan seringkali dapat menimbulkan suatu malapetaka, hal ini karena dengan melaksanakan pembangunan berarti melakukan aktivitas yang merubah lingkungan. Perubahan yang dihasilkan oleh pembangunan sebagian telah direncanakan dan sebagian lagi di luar perencanaan. Perubahan yang tidak terencana kita sebut dengan efek sampingan atau dampak. Dan dampak yang dihasilkan dari suatu pembangunan ada yang bersifat positif dan ada yang bersifat negatif karena terjadi perubahan yang mendasar terhadap ekosistem.

Dampak lingkungan akan mempengaruhi kehidupan manusia, sosial budaya, sosial ekonomi, fauna dan flora. Yang dimaksud dengan dampak lingkungan hidup menurut pasal 1 angka 26 UU No. 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, adalah pengaruh perubahan pada lingkungan hidup yang diakibatkan oleh suatu usaha dan/atau kegiatan. Dalam kaitannya dengan dampak lingkungan perlu diperhatikan mengenai daya dukung

lingkungan. Yang dimaksud dengan daya dukung lingkungan hidup menurut pasal 1 angka 7 UU No. 32 Tahun 2009 tersebut adalah kemampuan lingkungan hidup untuk mendukung perikehidupan manusia dan makhluk hidup lain dan keseimbangan antara keduanya.

Nasution, (2018), menjelaskan Untuk mewujudkan pengelolaan lingkungan hidup yang berwawasan lingkungan dan berkelanjutan maka diperlukan suatu kebijakan dan penetapan program-program pengelolaan lingkungan hidup yang melibatkan partisipasi aktif masyarakat. Masyarakat diberdayakan sehingga mereka tidak hanya sebagai obyek kebijakan namun juga dapat berperan sebagai subyek pada suatu kebijakan terutama yang terkait dengan diri mereka sendiri.

Adapun strategi pembangunan lingkungan hidup adalah sebagai berikut.

1. Kebijaksanaan dan strategi pengelolaan lingkungan alam dan pemulihan akibat kerusakan serta pencemaran.
2. Kebijaksanaan dan strategi pengelolaan lingkungan buatan dalam pengendalian pencemaran dan kerusakan lingkungan hidup.
3. Kebijaksanaan dan strategi pengelolaan lingkungan sosial, peningkatan kapasitas kelembagaan, SDM, dan peran dunia usaha dan masyarakat.
4. Kebijaksanaan dan strategi penegakan hukum lingkungan dan pengawasan analisis mengenai dampak lingkungan.

Untuk melindungi lingkungan hidup dari kerusakan akibat pembangunan maka perlu adanya upaya pengelolaan lingkungan hidup. Upaya pengelolaan lingkungan hidup dapat dilaksanakan melalui program pokok pengelolaan lingkungan hidup, yaitu:

1. Program inventarisasi dan evaluasi sumber daya alam dan lingkungan hidup.
2. Program penyelamatan hutan, tanah, dan air.
3. Program rehabilitasi lahan kritis.
4. Program pembinaan dan pengelolaan lingkungan hidup.
5. Program pengendalian pencemaran lingkungan.

6. Program pembinaan daerah pantai.
7. Program pengembangan sumber daya manusia.

Adapun program penunjang dalam pengelolaan lingkungan hidup adalah:

1. Program penelitian dan pengembangan lingkungan hidup.
2. Program pembinaan perambah hutan.
3. Program pengembangan informasi lingkungan hidup.
4. Program pembinaan dan pengembangan partisipasi generasi muda dan wanita.
5. Program pembinaan dan pengembangan organisasi lingkungan hidup.
6. Program penerapan dan pengembangan hukum lingkungan

Untuk melaksanakan atau merealisasikan program-program tersebut maka perlu dilakukan hal-hal yang dapat menunjang pelaksanaan program tersebut. Kegiatan yang dilakukan, antara lain:

1. Penegakan hukum lingkungan secara konsekuen dan penyelesaian kasus-kasus lingkungan secara cepat, mudah, dan tuntas.
2. Pembentukan kerjas sama antardaerah atau antardaerah perbatasan dalam penanganan masalah pengelolaan lingkungan hidup dengan pola kemitraan antara masyarakat, organisasi social (LSM), dunia usaha, dan pemerintah.
3. Pemberian insentif dan disinsentif.
4. Menggalang kemitraan antara masyarakat, LSM, dunia usaha, dan pemerintah dengan membuka kran komunikasi seluas-luasnya.
5. Dalam mendayagunakan sumber daya alam untuk memajukan kesejahteraan umum, perlu dilaksanakan pembangunan yang berkelanjutan yang berwawasan lingkungan hidup berdasarkan kebijaksanaan nasional yang terpadu dan menyeluruh dengan memperhitungkan kebutuhan generasi sekarang dan generasi yang akan datang.
6. Dalam rangka mewujudkan pembangunan yang berkelanjutan maka dalam pengelolaan lingkungan hidup

perlu dilaksanakan upaya pencegahan, pengawasan, pengendalian, dan pemulihan kerusakan lingkungan hidup tanpa meninggalkan konsep Segitiga Pembangunan Berkelanjutan yaitu ekologi, sosial, dan pembangunan.

7. Dalam pengelolaan lingkungan hidup perlu terus ditumbuhkembangkan peran dan partisipasi aktif masyarakat mulai dari perencanaan sampai pengawasan pengelolaan lingkungan hidup.

4.4 Penutup

Begitu banyaknya faktor-faktor yang menentukan dalam membuat suatu keputusan terkait kebijakan lingkungan dan pentingnya masalah dampak kebijakan lingkungan itu sendiri, oleh karenanya pembuat kebijakan harus senantiasa berlandaskan atas kepentingan masyarakat dan juga kelestarian lingkungan itu sendiri. Untuk menyinergikan kedua hal tersebut bukanlah perkara yang mudah, sehingga para pembuat kebijakan dituntut untuk senantiasa peka dan mau mendengarkan masukan-masukan dari berbagai elemen yang ada di masyarakat. Selain itu, para pembuat kebijakan juga wajib untuk menilai dampak dari pelaksanaan kebijakan yang telah dibuat sebelumnya. Dampak kebijakan yang positif maupun negatif itu harus berfungsi menjadi umpan-balik dalam proses perumusan kebijakan lingkungan selanjutnya, sehingga dapat menghasilkan kualitas dari kebijakan lingkungan terbentuk.

Kebijakan lingkungan hidup dalam konteks *good governance* dilaksanakan melalui tindakan pejabat selaku penanggungjawab kebijakan, industriawan dan masyarakat berlandaskan pada etika dan moral. Tidak berlandaskan pada kompromi yang mengakibatkan tidak mematuhi kebijakan tersebut. Pejabat selaku penanggungjawab kebijakan lingkungan hidup demi tercapainya kelestarian lingkungan diselenggarakan dengan transparan, responsif, partisipatif, taat pada ketentuan hukum, berorientasi pada konsensus, adanya kebersamaan, akuntabilitas dan memiliki visi yang strategis.

DAFTAR PUSTAKA

- Arief, Arfin M.P. (2003) *'Hutan Mangrove; fungsi dan manfaatnya.*
- Bram, Deni (2014) *'Politik Hukum Pengelolaan Lingkungan Hidup.*
- Fadli, Mukhlis & Lutfi M. (2016) *'Hukum dan Kebijakan Lingkungan.*
- Harun M. Husein. (1993) *'Lingkungan hidup : masalah pengelolaan dan penegakan hukumnya.*
- Muchsin, Imam Koewahyono, Solihin. (2010) *'Hukum Agraria Indonesia Dalam Perspektif Sejarah.*
- Nasution, (2018) *'Konsep Dasar Kebijakan Lingkungan.*
<https://bangazul.com/konsep-dasar-kebijakan-lingkungan-1/>
- N.H.T. Siahaan. (2009) *'Hukum Lingkungan, Penerbit Pancuran Alam, Jakarta.*
- Otto Soemarwoto. (2004) *'Ekologi, Lingkungan Hidup dan Pembangunan (edisi revisi).*
- Panduan Kebijakan Lingkungan ISO 14001: (2015).
<https://environment-indonesia.com/articles/sistem-manajemen-lingkungan/>
- Peraturan Pemerintah No. 38 tahun (2007) *'tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah Pusat, Pemerintah Provinsi, dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota.*
- Retnowati. D. (2014) *'Kinerja Pemerintah Daerah Dalam Pelaksanaan Urusan Wajib Lingkungan Hidup (Studi Kasus Pengendalian Pencemaran Limbah Industri di Sidoarjo).* *Journal Unair Universitas Airlangga, 1 (1).*
- Siregar E. (2007) *'Kebijakan Pengelolaan Lingkungan Hidup Menurut Undang-undang No. 23 Tahun 1997 di Kota Binjai. Tesis. Universitas Sumatera Utara, Medan.*
- Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun (1945) *'di dalam Pasal 33 ayat (3)*
- Undang-Undang Nomor 32 Tahun (2009) *'tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup*
- Yasminingrum. (2016) *'Kebijakan Lingkungan Hidup Dalam*

Konteks Good Governance. *Jurnal Ilmiah "DUNIA HUKUM"*, 13 (1), pp. 105-112 DOI: <http://dx.doi.org/10.35973/jidh.v1i1.610>.

BAB V

FORMULASI KEBIJAKAN PUBLIK

Oleh Putu Eka Purnamaningsih

5.1 Pendahuluan

Pembahasan dalam tulisan ini lebih menekankan pada “Formulasi Kebijakan Publik”. Kebijakan Publik adalah aturan yang dibuat oleh pemerintah, yang dimana aturan atau kebijakan tersebut dirasakan oleh seluruh lapisan masyarakat dan berorientasi kepada kepentingan publik. Kebijakan publik mencakup beberapa bidang seperti bidang ekonomi, pendidikan, kesehatan serta, social budaya. Kebijakan publik ialah rangkaian dari beberapa pilihan-pilihan yang saling berkaitan satu sama lain yang dibuat oleh pejabat atau instansi pemerintah pada bidang-bidang yang berkaitan dengan tugas pemerintahan, seperti bidang kesehatan, pendidikan, pertahanan, energy, keamanan, kesejahteraan masyarakat, dan sebagainya (William N. Dunn 1994)

Kebijakan publik yang dibuat bertujuan untuk menjawab permasalahan-permasalahan yang muncul di masyarakat,. Selain itu, kebijakan publik dibuat berdasarkan atas kebutuhan masyarakatnya sendiri. Dalam proses pembuatan kebijakan publik dibutuhkan sebuah analisa agar sesuai dengan situasi yang ada dan tidak terlepas dari kebutuhan, tuntutan dan kepentingan masyarakat.

Hal yang perlu dipahami dalam menganalisis kebijakan publik yaitu formulasi kebijakan, implementasi kebijakan, dan evaluasi kebijakan. Ketiga hal tersebut adalah suatu tindakan kebijakan publik yang dilaksanakan atas kepentingan masyarakat serta tercapainya tujuan kebijakan yang sesuai dengan yang diharapkan. Di dalam buku ini, akan membahas lebih lanjut mengenai formulasi kebijakan.

5.2 Pengertian Formulasi Kebijakan Publik

Formulasi kebijakan merupakan suatu tindakan atau kegiatan dalam mengembangkan pilihan-pilihan lain dalam mengatasi persoalan-persoalan yang telah masuk ke dalam agenda publik. Formulasi kebijakan bisa disebut tahapan yang ikut dalam menentukan kebijakan publik yang dalam hal ini merumuskan suatu batas-batas kebijakan itu sendiri. Formulasi kebijakan adalah salah satu tahap awal dalam proses perumusan kebijakan publik karena yang menentukan apakah kebijakan yang dibuat berhasil atau tidak di masa mendatang sehingga dibutuhkan kehati-hatian dalam melakukan formulasi kebijakan.

Setiap kebijakan publik yang dibuat berdasarkan kelanjutan dari kebijakan atau aturan yang sudah ada sebelumnya karena setiap kebijakan saling terhubung satu sama lain. Pada tahap formulasi kebijakan dibuat dari hasil evaluasi kebijakan yang sebelumnya. Formulasi atau perumusan kebijakan dapat dilakukan atas kebutuhan secara tidak langsung maupun langsung yang dimulai dari proses pengamatan, penelitian, pengkajian dan lain sebagainya. Formulasi dilakukan dengan melihat dari beberapa aspek, yaitu dari aspek kepentingan, kemanfaatan, serta kebutuhan publik. Pembuatan formulasi harus didasarkan pada proses yang akurat, jelas, sesuai dengan kebutuhan masyarakat, adanya kajian dari akademik serta kaidah keilmuan yang ada.

Dalam mempelajari proses formulasi kebijakan, dibutuhkan pemahaman tentang siapa-siapa saja yang terlibat dalam tahapan perumusan kebijakan. Menurut Charles Lindblom (1984:3), dalam mempelajari siapa sesungguhnya yang merumuskan kebijakan, harus terlebih dahulu memahami sifat-sifat dari semua pemeran dan partisipan, tugas dan peran yang harus dilakukan, bentuk kekuasaan atau wewenang yang pemeran serta partisipan miliki, serta bagaimana keduanya saling berhubungan dan mengawasi satu sama lain. Contoh pemeran dan partisipan yang memiliki peran khusus seperti masyarakat, pemimpin organisasi pemerintah, anggota legislatif, hakim, jaksa, dan aktivis partai.

Suatu kebijakan akan sering gagal karena formulasi atau perumusan tidak sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Untuk menghasilkan suatu formulasi yang baik harus ditentukan terlebih dahulu apa yang menjadi kecenderungan dari kebijakan yang dibuat, bagaimana alur dari perumusan serta siapa menjadi subjek dan objek dari kebijakan yang dibuat. Di dalam proses formulasi kebijakan harus mengesampingkan kepentingan dan ego sektoral.

Proses formulasi kebijakan tidak boleh dilepaskan dari realitas politik karena jika melepaskan kenyataan politik maka proses formulasi kebijakan akan menghasilkan kebijakan yang miskin akan aspek lapangan sehingga hal tersebut akan menimbulkan banyak permasalahan-permasalahan pada tahap penerapan kebijakan. Formulasi kebijakan yang dibuat atau direncanakan haruslah berorientasi pada implementasi dan evaluasi.

5.3 Pendekatan Dalam Formulasi Kebijakan Publik

Dalam mempelajari tahapan proses perumusan kebijakan publik terdapat beberapa pendekatan dalam proses formulasi kebijakan publik menurut Pearsons, (Putra,2003) yaitu:

1. Pendekatan Kekuasaan

Pendekatan kekuasaan adalah pendekatan yang dimana proses dari perumusan kebijakan ditentukan oleh faktor kekuasaan yang meliputi orang kaya, orang profesional atau ahli dalam bidang tertentu, tatanan birokrasi dan lain sebagainya. Pendekatan ini terdiri dari enam macam pendekatan kekuasaan yaitu professionalism, elitism, marxism, pluralism, technocracy dan corporatism.

2. Pendekatan Pilihan Publik

Pendekatan pilihan publik menurut William Niskanen dan Anthony Down (Fadillah Putra, 2003) pendekatan ini lebih menekankan pada mekanisme pasar yang berarti pendekatan yang memposisikan sebuah lembaga di tengah-tengah pertarungan yang ada di pasar. Dimana nantinya, pasar lah yang akan menentukan apakah sebuah lembaga birokrasi dapat

memuaskan publiknya atau tidak, serta nantinya pasar juga yang akan menghakimi lembaga tersebut yang tidak bisa memuaskan publik secara langsung. Proses formulasi kebijakan publik dengan pendekatan pilihan publik yang didasarkan pada mekanisme pasar, yang artinya pasar lah yang akan menentukan para perumus kebijakan harus membuat suatu produk kebijakan yang sesuai dengan kehendak publik.

3. Pendekatan Rasionalitas

Pendekatan rasionalitas dalam proses formulasi kebijakan didasari atas dua hal yaitu rasionalitas ekonomi dan birokrasi. Rasionalitas ekonomi berarti diperlukan pemahaman yang mendalam atas perhitungan-perhitungan dari dampak ekonomis, bila kebijakan akan diimplementasikan. Rasionalitas birokrasi ialah kinerja birokrasi harus efisien dan efektif sehingga dalam proses formulasi kebijakan harus mengarah pada kaidah ideal birokrasi yakni impersonal, hirarki, serta spesialisasi.

4. Pendekatan Personalitas

Dalam proses perumusan kebijakan, pendekatan ini banyak melihat sudut pandang atau pendapat dari psikologis atau ilmu informasi. Perumusan kebijakan publik dengan pendekatan ini berfokus kepada sesuatu yang terdapat di benak seseorang maupun kelompok orang, yang membuat kebijakan publik tersebut.

5. Pendekatan Kognisi dan Informasi

Pendekatan yang menganalisa tahapan formulasi kebijakan dari bagaimana respon pembuat kebijakan sebagai personal dalam menanggapi eksitasi dari lingkungan. Hal ini berarti, seorang pembuat kebijakan harus berfokus terhadap bagaimana mereka mengenali suatu masalah, memakai informasi yang dimiliki, memilih alternatif yang memuaskan dari sekian banyak alternatif yang ada, mempersiapkan berbagai realitas yang muncul serta bagaimana informasi yang ada dapat diolah dan dikomunikasikan dalam instansi atau organisasi.

5.4 Tahapan Formulasi Kebijakan Publik

Menurut Winarno (1989:53) tahapan dalam formulasi atau perumusan kebijakan memiliki dua macam kegiatan. Pertama, perumusan kebijakan diarahkan agar memperoleh kesempatan terhadap alternatif yang dipilih. Kedua, bagaimana suatu keputusan dibuat yang berarti suatu keputusan kebijakan melibatkan aktivitas dari seseorang pejabat atau instansi resmi untuk mengubah, menyetujui, dan menolak suatu alternatif kebijakan yang telah dipilih.

Sedangkan menurut Islamy (1991:77) proses formulasi kebijakan dibagi menjadi beberapa tahapan yaitu perumusan masalah kebijakan, penyusunan agenda pemerintah, perumusan usulan kebijakan, pengesahan kebijakan, pelaksanaan kebijakan dan penilaian kebijakan.

a. Perumusan Masalah Kebijakan

Sebuah kejadian dapat menimbulkan beberapa problem yang akan menjadi masalah publik tergantung dari objektif dan subjektifnya, baik dari masyarakat maupun dari para pembuat kebijakan yang dimana hal tersebut harus dicarikan solusi dari permasalahan yang timbul. Suatu problem akan menjadi problem umum bukan saja hanya dirasakan banyak orang namun, problem tersebut perlu untuk segera dicarikan solusi atau pemecahan masalahnya sehingga baru problem tersebut bisa menjadi problem umum. Untuk itu, masyarakat harus memperjuangkan problem umum tersebut menjadi problem kebijakan yang nantinya, akan masuk sebagai agenda pemerintah yang kemudian problem tersebut akan menjadi kebijakan publik. Ketika hal tersebut terjadi, maka para pembuat kebijakan publik harus melakukan mengidentifikasi problem dengan memahami dan mengerti permasalahan yang terjadi yang kemudian akan memudahkan dalam menentukan perumusan kebijakan.

b. Penyusunan Agenda Pemerintah

Setelah identifikasi dilakukan maka pembuat kebijakan akan menentukan masalah yang diprioritaskan untuk diselesaikan terlebih dahulu. Terdapat beberapa faktor yang

menyebabkan masalah umum masuk ke dalam agenda pemerintah (Anderson (1966: 57-59) yaitu:

1. Jika adanya ancaman keseimbangan antar kelompok. Adanya tuntutan dari kelompok-kelompok kepada pemerintah agar segera mengatasi ketidakseimbangan yang terjadi.
2. Kepemimpinan politik, dimana pimpinan politik akan memperhatikan, menyebarluaskan dan mengusulkan usaha pemecahan problem publik karena adanya dorongan atas pertimbangan keuntungan politik serta adanya keterlibatannya dalam kepentingan umum tersebut.
3. Adanya suatu peristiwa yang luar biasa sehingga menarik perhatian masyarakat luas, maka hal tersebut akan memaksa dan membuat para pembuat keputusan untuk turut memperhatikan peristiwa yang terjadi dengan teliti dan memasukkannya menjadi agenda pemerintah.
4. Adanya gerakan protes yang menimbulkan terjadinya suatu tindakan kekerasan sehingga hal tersebut, mendapatkan perhatian dari pembuat keputusan maka gerakan protes tersebut akan masuk dalam agenda pemerintah.
5. Adanya problem yang menarik perhatian media massa sehingga menjadi sorotan banyak orang akan membuat masalah tersebut menonjol yang nantinya fokus atau perhatian masyarakat maupun pembuat kebijakan akan tertuju pada problem yang timbul.

c. Perumusan Usulan Kebijakan

Perumusan usulan kebijakan ialah penyusunan dan pengembangan dari serangkaian tindakan untuk mencari atau memecahkan suatu problem yang terjadi. Perumusan usulan kebijakan tersebut meliputi:

1. Identifikasi alternatif dilakukan untuk kebutuhan mencari atau memecahkan suatu masalah.. Adanya problem atau masalah yang serupa atau sama akan memudahkan dalam memberikan alternatif karena dapat

memakai alternatif yang sudah pernah dipilih. Apabila terdapat problem baru, maka pembuat kebijakan akan mencari dan melakukan identifikasi alternatif kebijakan baru sehingga setiap alternatif jelas karakteristiknya. Proses perumusan alternatif akan mudah dilakukan jika setiap alternatif kebijakan diberikan identifikasi yang benar dan jelas.

2. Merumuskan dan mendefinisikan setiap alternatif bertujuan agar nantinya pembuat kebijakan memiliki pengertian yang jelas terhadap setiap alternatif yang telah dikumpulkan.. Semakin jelas pengertian alternatif maka semakin memudahkan pembuat kebijakan menentukan maupun menilai segi positif dan negatif setiap alternatif.
3. Menilai alternatif yaitu kegiatan yang memberikan bobot pada masing-masing alternatif yang dimana nantinya setiap alternatif memiliki nilai bobot kelebihan dan kekurangan. Adanya penilaian ini, memudahkan para pemuat kebijakan memutuskan alternatif yang mana akan dipakai atau dijalankan
4. Memilih alternatif yang memuaskan. Setiap alternatif yang telah berhasil dinilai oleh pembuat kebijakan maka dapat dipilih manakah alternative yang memuaskan dari penilain yang diberikan. Alternatif yang memuaskan nantinya akan menjadi usulan kebijakan yang diterapkan dan memberikan dampak positif. Pada pemilihan alternatif ini harus dilakukan secara obyektif dan subyektif

d. Pengesahan Kebijakan

Pengesahan kebijakan Publik merupakan suatu proses penerimaan dan penyesuaian yang dilakukan bersamaan terhadap prinsip-prinsip yang telah diakui serta diterima. Pada tahapan ini, diawali dengan dua kegiatan yaitu kegiatan *persuasion* dan *bargaining*. Kegiatan *persuasion* adalah kegiatan yang berusaha meyakini orang lain mengenai kebenaran yang mengakibatkan mereka akan menerima kebenaran tersebut sebagai milik sendiri. Kegiatan *bargaining* merupakan kegiatan

yang melibatkan dua orang atau lebih yang memiliki otoritas dan kekuasaan yang menata sebagian tujuan yang tidak disepakati agar bisa merumuskan serangkaian tindakan yang bisa diterima bersama-sama.

e. Pelaksanaan Kebijakan Publik

Pelaksanaan ini merupakan usulan yang telah disahkan dan diterima oleh pihak yang memiliki wewenang dalam melakukan hal tersebut, yang nantinya keputusan tersebut siap untuk diterapkan.

f. Penilaian Kebijakan Publik

Proses akhir dalam kebijakan publik yang berguna untuk mengetahui dampak dari kebijakan publik yang telah dilaksanakan

5.5 Teori Atau Model Dalam Formulasi Kebijakan Publik

Menurut R Dye (1995) merumuskan sembilan model atau teori formulasi kebijakan publik diantaranya:

1. Teori Kelembagaan

Teori yang menjelaskan bahwa tugas membuat suatu kebijakan merupakan peran pemerintah sehingga, pada dasarnya apapun yang dibuat pemerintah bisa dikatakan sebagai kebijakan publik. Terdapat beberapa hal untuk membenarkan teori kelembagaan yaitu pemerintah adalah lembaga yang sah dalam membuat suatu kebijakan publik, bersifat umum dan pemerintah memiliki hak memonopoli proses formulasi kebijakan.

2. Teori Proses

Teori proses beranggapan bahwa politik ialah suatu kegiatan yang mempunyai proses. Kebijakan publik adalah proses politik melibatkan serangkaian kegiatan diantaranya: (1) Identifikasi masalah, ialah pemerintah mengambil tindakan dari tuntutan masyarakat, (2) Mengatur agenda perumusan kebijakan, ialah memilih permasalahan yang akan dijadikan agenda, (3) Perumusan Proposal Kebijakan, ialah

pengembangan proposal kebijakan guna menangani problem yang terjadi, (4) Legitimasi kebijakan, ialah sekian banyak proposal yang ada dipilih satu proposal yang dinilai baik yang berhubungan dengan politik sehingga dapat diterima sebagai aturan, (5) Implementasi kebijakan, ialah menyediakan pelayanan dan pembayaran, mengorganisasikan birokrasi dan penggunaan pajak, (6) Evaluasi kebijakan ialah mengevaluasi dampak dari kebijakan, memberikan rekomendasi kepada kebijakan untuk disempurnakan kembali, melaporkan output dari implementasi kebijakan, mengevaluasi kelompok baik kelompok sasaran maupun non sasaran dan melakukan studi program.

3. Teori Kelompok

Teori kelompok adalah teori yang mampu mengendalikan suatu kebijakan yang dibuat sebagai titik keseimbangan yang dimana inti dari teori kelompok yakni adanya interaksi yang baik di dalam kelompok akan menciptakan keseimbangan. Kelompok maupun individu dapat menyampaikan tuntutan secara formal atau informal melalui media massa kepada pemerintah sehingga tuntutan tersebut dapat melahirkan kebijakan publik yang diinginkan.

4. Teori Elit

Teori yang berkembang dari teori politik elit massa yang melandaskan diri pada anggapan bahwa terdapat dua kelompok di dalam masyarakat, yaitu kelompok elit atau pemegang kekuasaan dan kelompok massa atau yang tidak mempunyai kekuasaan. Teori elit ini melihat kenyataan yang dimana setiap kebijakan-kebijakan yang lahir merupakan kebijakan yang dibuat demi kepentingan politik dari para elit.

5. Teori Rasional

Teori ini megedepankan gagasan mengenai kebijakan publik sebagai maksimum *social gain* yang berarti setiap kebijakan yang telah dipilih harus memberikan suatu manfaat bagi masyarakat. Dalam proses perumusan kebijakan setiap keputusan harus diperhitungkan tingkat rasionalitas. Teori ini lebih menekankan pada aspek efisiensi.

6. Teori Inkrementalis

Teori yang mengkritik teori rasional karena menurut teori ini, para perumus kebijakan tidak perlu melakukan proses formulasi kebijakan seperti yang dikatakan oleh pendekatan rasional karena tidak memiliki waktu, dana maupun sumber daya manusia yang berintelektual. Teori ini juga berasumsi bahwa kebijakan publik merupakan kelanjutan dari kebijakan yang sebelumnya yang ada di masa lalu.

7. Teori Pilihan Publik

Pemerintah dalam membuat setiap kebijakan publik harus berdasarkan pilihan dari publik itu sendiri karena publik lah yang akan menjalankan dan merasakan kebijakan tersebut. Dalam proses perumusan kebijakan seperti ini maka akan melibatkan publik melalui kelompok-kelompok kepentingan.

8. Teori Sistem

Teori sistem memiliki tiga komponen yaitu input, proses dan output. Dalam teori sistem ini beranggapan bahwa kebijakan adalah output atau hasil dari sistem. Contohnya ketika suatu permasalahan masuk sebagai input maka nantinya masalah tersebut akan diproses dengan mencari berbagai alternatif atau solusi untuk memecahkan masalah tersebut, solusi itulah yang nantinya menjadi output.

9. Teori Demokrasi

Teori model demokrasi ialah teori yang dimana setiap pemilik hak demokrasi dilibatkan sebanyak mungkin dalam pengambilan keputusan dengan memperhatikan dan mendengar suara dari masyarakatnya (Nugroho (2006:98). Teori ini dihubungkan dengan implementasi Good Governance, untuk lembaga pemerintahan yang menggunakan teori ini untuk mengakomodasikan keberadaan para konsituen.

DAFTAR PUSTAKA

- Anggara, Sahya. (2014 'Kebijakan Publik. Bandung. Pustaka Setia.
- Alaslan. Amtai. (2021 'Formulasi Kebijakan Publik: Studi Relokasi Pasar. Jawa Tengah. Cv Pena Persada.
- Hayat. (2018 'Kebijakan Publik
- Kadji, Yulianto. (2015 'Formulasi Dan Implementasi Kebijakan Publik: Kepemimpinan Dan Prilaku Birokrasi Dalam Fakta Realitas. Gorontalo. UNG Press Gorontalo.
- Mustari, Nuryanti. (2015 'Pemahaman Kebijakan Publik Formulasi, Implementasi, dan Evaluasi Kebijakan Publik. Yogyakarta. PT Leutika Nouvalitera.
- Pasolong, Harbani. (2007 'Teori Administrasi Publik. Bandung. Alfabeta.

BAB VI

IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PUBLIK

Oleh Kadek Wiwin Dwi Wismayanti

6.1 Kebijakan dan Kebijakan Publik

Kebijakan sebagai disiplin ilmu dalam ilmu sosial memiliki karakteristik yang berbeda dari disiplin ilmu lainnya, yaitu sifatnya yang lebih kepada pemecahan masalah dan interdisipliner. Kebijakan yang ada tidak hanya berfokus pada penjelasan deskriptif semata, tetapi dapat memberikan alternatif atau rekomendasi akan jawaban atas suatu masalah atau isu publik. Kebijakan Publik sendiri diartikan sebagai sebuah pilihan bagi pemerintah untuk mengambil tindakan atau tindak mengambil sebuah tindakan untuk melakukan sesuatu. Kebijakan publik lahir dari adanya sebuah masalah, isu, dan topik tertentu. Sehingga, tujuan dari kebijakan publik adalah menangani dan menanggapi isu atau permasalahan yang ada.

Dalam menanggapi sebuah masalah tentunya pemerintah selaku pembuat kebijakan memiliki keterbatasan-keterbatasan. Hal ini disebabkan oleh adanya perbedaan cara pandang dan cara berpikir pemerintah untuk melihat sesuatu hal itu terbatas. Untuk itu, perlu dipahami bahwa pemerintah sebagai pembuat kebijakan belum tentu dapat menyelesaikan segala permasalahan yang terjadi. Dengan demikian, dalam pelaksanaannya partisipasi masyarakat sangatlah diperlukan dalam menyukseskan suatu kebijakan publik. Dalam hal ini, masyarakat dapat membantu sejak suatu kebijakan itu mulai dirumuskan.

6.2 Tahapan Kebijakan Publik

6.2.1 Penyusunan Agenda

Tahapan penyusunan agenda ialah proses yang sangat penting dalam penyusunan kebijakan publik. Pada tahapan inilah segala bentuk isu dan permasalahan publik diuraikan dan diperhitungkan. Apabila, suatu isu yang berkembang menjadi masalah publik serta dijadikan sebuah agenda prioritas, untuk itu dalam menanggapi berhak untuk didahulukan dan diberikan alokasi sumber daya publik yang lebih banyak dibandingkan isu-isu lainnya. Dalam tahap ini juga pemerintah memiliki kendali dalam menetapkan agenda publik mana yang akan ditangani dan mana yang tidak. Karakteristik isu dan masalah publik yang dapat dijadikan sebagai agenda publik, yaitu:

- a. Telah menimbulkan suatu krisis tertentu yang bilamana tidak ditanggapi akan menjadi ancaman yang merugikan bangsa dan negara.
- b. Isu yang ada telah mencapai titik harus didahulukan dibandingkan isu lainnya karena menyangkut kepentingan umum.
- c. Dampak yang ditimbulkan cukup luas
- d. Isu yang berkembang lebih kepada mempertanyakan kekuasaan pemerintah dan keabsahannya dalam masyarakat
- e. Berkaitan dengan suatu masalah yang sulit untuk dijelaskan, akan tetapi kehadirannya dapat dirasakan

Contoh dari tahap penyusunan agenda ialah ketika DPR selaku legislator dan pihak-pihak terkait menyiapkan rancangan undang-undang akan mengirimkan rancangan tersebut ke Komisi Pariwisata untuk ditelaah lebih lanjut. Kemudian, akan diputuskan apakah rancangan tersebut disetujui atau terhenti.

6.2.2 Tahap Formulasi Kebijakan

Melalui tahap ini isu dan masalah yang terdapat dalam agenda kebijakan publik mulai dibahas dan didiskusikan bersama dengan pejabat berwenang serta pihak-pihak yang terkait didalamnya, dan masyarakat idealnya diikutsertakan dalam tahap ini. Berdasarkan atas hasil diskusi tersebutlah tercipta pilihan-pilihan pemecahan masalah yang paling baik untuk diterapkan.

6.2.3 Tahap Adopsi atau Legitimasi Kebijakan

Dalam menetapkan suatu kebijakan publik yang diperuntukan untuk menjawab permasalahan yang dihadapi publik, pemerintah dapat mengadopsi kebijakan dari luar. Proses adopsi kebijakan dapat dilakukan apabila terdapat kemiripan masalah yang sedang dihadapi dan masalah tersebut telah berhasil ditangani. Kemudian, setelah itu, pengadopsian kebijakan kembali disesuaikan dengan kondisi budaya dan masyarakat pada suatu negara tersebut, sebelum nantinya kebijakan tersebut ditetapkan. Setelah ditemukan cara penanganannya pemerintah membuat legitimasi atas kebijakan tersebut, sehingga seluruh warga negara dipastikan tunduk dan mematuhi isi dari kebijakan tersebut.

6.2.4 Tahap Implementasi Kebijakan

Kebijakan-kebijakan yang telah dirancang dan disetujui, maka kebijakan tersebut secara legal wajib dilaksanakan oleh seluruh organisasi publik yang terkait dengan kebijakan yang dikeluarkan dan masyarakat. Contohnya, ketika Dinas Pariwisata memastikan setiap objek wisata di daerahnya telah mengikuti protokol kesehatan atau ketika Pemerintah pusat menetapkan kebijakan perjalanan mudik di tengah pandemi yang diikuti oleh unit-unit administrasi yang terkait.

6.2.5 Tahap Penilaian Kebijakan

Setelah kebijakan tersebut dijalankan bersamaan dengan itu pula akan dilaksanakan evaluasi dan penilaian terhadap kebijakan yang dikeluarkan. Proses evaluasi kebijakan idealnya dilaksanakan sejak awal kebijakan itu dibentuk hingga pada

saat pengimplementasian kebijakan tersebut. Dalam tahap ini akan diukur sejauh mana kebijakan yang telah dikeluarkan tersebut efektif dalam menyelesaikan permasalahan publik. Perkembangan dunia yang semakin maju mengakibatkan permasalahan yang ada juga semakin kompleks. Dengan demikian evaluasi berfungsi untuk senantiasa menyesuaikan kebijakan yang dikeluarkan.

6.3 Implementasi Kebijakan Publik

Implementasi diartikan sebagai kegiatan pelaksanaan atas apa yang telah diputuskan dan disepakati sebelumnya. Proses implementasi memiliki posisi yang sangat penting dalam kebijakan publik. Hal ini dikarenakan tanpa adanya implementasi yang baik maka kebijakan yang telah ditetapkan hanya akan sia-sia dan tidak berjalan secara baik dan benar. Untuk itu dalam kebijakan publik pengimplementasian kebijakan sangatlah penting untuk dapat mencapai tujuan ditetapkannya suatu kebijakan publik.

Pengertian Implementasi menurut Meter dan Horn berpandangan bahwa implementasi sebagai aktivitas yang dilakukan baik oleh perorangan, kelompok, dan pejabat pemerintah, serta pegawai swasta yang dilaksanakan dengan berpedoman pada tujuan kebijakan atau keputusan yang telah ditetapkan sebelumnya. Organisasi-organisasi tersebut menjalankan tugas-tugas pemerintah yang mendatangkan dampak serta manfaat bagi masyarakat. Akan tetapi, faktanya di lapangan seringkali pejabat publik atau organisasi pemerintahan melaksanakan tugas-tugas pemerintah tidak sesuai dengan apa yang disebutkan dalam Undang, sehingga sering kali pelaksanaan kebijakan menjadi tidak jelas.

6.4 Model Implementasi Kebijakan

6.4.1 Model Implementasi Masalah Kebijakan oleh George C. Edward III

Menurut Edward III dijelaskan dalam dua model, yaitu dampak langsung dan tidak langsung terhadap implementasi. Menurut Edward III yang dikutip oleh Agustino dalam mengukur keberhasilan atas pengimplementasian kebijakan setidaknya ada empat faktor yang menentukannya, yakni:

1. Komunikasi

Komunikasi berperan penting dalam tercapainya kesuksesan atas pengimplementasi kebijakan publik. Implementasi kebijakan akan berjalan baik apabila pejabat pembuat kebijakan telah memahami betul apa yang sedang dikerjakannya, Setidaknya terdapat tiga faktor untuk mengukur kesuksesan dari variabel komunikasi, yaitu:

- a. Transmisi, terjalannya komunikasi yang lancar diantara pembuat kebijakan dengan pelaksana kebijakan, yang nantinya akan menghasilkan wujud implementasi kebijakan yang baik. Namun, dalam praktiknya seringkali terjadi ketidaksesuaian dalam penyaluran komunikasi, sehingga menimbulkan miskomunikasi. Hal ini dapat terjadi ketika komunikasi yang dilakukan telah melalui perjalanan panjang akibat birokrasi yang ada.
- b. Kejelasan, setiap informasi yang diterima atas komunikasi yang terjalin antara pembuat dan pelaksana kebijakan di berbagai lini harus dijelaskan secara jelas dan lugas serta tidak mengandung makna ganda yang menimbulkan kebingungan.
- c. Konsistensi, kebijakan yang telah disalurkan dalam komunikasi sebaiknya tidak berubah-ubah (konsisten) dan jelas, sehingga tidak menimbulkan kebingungan bagi mereka pelaksana kebijakan

2. Sumber Daya

Faktor ini berkaitan dengan aset yang dimiliki oleh suatu organisasi dalam mendukung pengimplementasian kebijakan publik agar dapat terlaksana secara maksimal. Terdapat beberapa elemen dalam indikator sumberdaya ini, antara lain:

- a. Pegawai/Staf, sumber daya manusia memiliki posisi sebagai aset terpenting dalam suatu organisasi baik sektor publik maupun privat. Sering kali implementasi kebijakan menghadapi kegagalan dikarenakan SDM atau staf pelaksana implementasi kebijakan tidak mumpuni dan berkompoten di dalam menjalankan kebijakan yang telah diputuskan tersebut.
- b. Informasi, ada dua macam informasi dalam mengimplementasikan kebijakan, yaitu informasi terkait tata cara melaksanakan kebijakan dan informasi terkait ketaatan pelaksana kebijakan terhadap peraturan yang berlaku. Seorang implementor haruslah dibekali dengan pengetahuan yang cukup terkait apa yang sedang atau akan mereka jalankan. Mereka pula harus mengetahui betul siapa-siapa saja yang terlibat dan harus patuh pada kebijakan yang dikeluarkan tersebut.
- c. wewenang, dalam hal ini diartikan sebagai otoritas yang dimiliki oleh pelaksana kebijakan publik. Biasanya suatu kewenangan itu bersifat formal, sehingga apabila tidak adanya legitimasi yang diberikan kepada pelaksana kebijakan akan menyebabkan tidak dianggapnya para implementor di mata masyarakat.
- d. Fasilitas, adanya sarana dan prasarana yang baik menjadi faktor penting dalam proses implementasi kebijakan. Dengan adanya prasarana yang memadai akan menunjang kinerja pegawai dalam mengimplementasikan kebijakan yang ada.

3. Disposisi

Dalam pelaksanaan suatu kebijakan disposisi (sikap pelaksana kebijakan) menjadi faktor penting lainnya yang perlu diperhatikan. Suatu implementasi kebijakan akan berjalan dengan efektif, apabila pelaksana dari kebijakan tersebut mengetahui apa yang ia lakukan dan bagaimana cara mengerjakannya. Dengan demikian pelaksana tugas dalam praktiknya tidak akan terhambat. Dalam disposisi terdapat beberapa hal yang perlu diperhatikan seperti efek disposisi, pengaturan birokrasi, dan insentif.

4. Struktur Birokrasi

Untuk mendorong kinerja struktur birokrasi terdapat dua karakteristik yang dapat digunakan, yaitu:

- a. Adanya *Standard Operating Procedure* (SOP) yang fleksibel yang dijadikan sebagai pedoman bagi para pegawai dalam melaksanakan kegiatannya.
- b. Adanya pembagian kerja melalui pembagian tanggung jawab atas aktivitas dan program-program yang dijalankan kepada beberapa unit kerja yang berkompeten di bidang tersebut.

6.4.2 Model Proses Implementasi oleh Van Metter dan Van Horn

Model implementasi lainnya dikemukakan oleh Van Meter & Van Horn yaitu implementasi melalui pendekatan *top-down*, dimana model pendekatan ini terdiri dari enam variabel yang berpengaruh dalam implementasi kebijakan publik.

1. Ukuran dan Tujuan Kebijakan: apabila tujuan dari suatu kebijakan tersebut sesuai dengan keadaan lapangan (realistis) yang disesuaikan dengan keadaan sosial kultural yang ada di tingkat pelaksana kebijakan.
2. Sumber Daya: adanya sumber daya yang memadai sangat berpengaruh atas keberhasilan implementasi suatu kebijakan. Tahapan dalam implementasi kebijakan mengharuskan adanya sumber daya manusia yang berkualitas dan berkompeten dalam penyelenggaraan proses kebijakan publik.
3. Karakteristik Agen Pelaksana: berkenaan dengan organisasi formal dan organisasi informal yang nantinya terlibat dalam pelaksanaan kebijakan publik.
4. Sikap atau Kecenderungan Para Pelaksana: faktor keempat yang mempengaruhi kinerja implementasi kebijakan ialah bagaimana tanggapan atau sikap pelaksana kebijakan dalam mengimplementasikan kebijakan yang diterbitkan. Hal ini dapat berpengaruh dikarenakan dalam formulasi kebijakan publik seringkali tidak melibatkan masyarakat setempat sehingga

kebijakan yang dikeluarkan tidak memenuhi apa yang dibutuhkan masyarakat.

5. Komunikasi Antar-Organisasi dan Aktivitas Pelaksana: adanya kerja sama yang kondusif dan koordinasi yang lancar juga menentukan dalam kesuksesan implementasi kebijakan publik. Melalui koordinasi dan kerja sama yang kondusif akan meminimalisir kekeliruan dalam melaksanakan kebijakan.
6. Lingkungan Ekonomi, Sosial, dan Politik: keberhasilan dalam mengimplementasikan suatu kebijakan juga dipengaruhi oleh seberapa besar dukungan dari lingkungan eksternal dalam mendukung keberhasilan atas kebijakan publik yang diterbitkan

6.4.3 Model Proses Administrasi dan Politik oleh Marille S. Grindle

Model implementasi yang dikemukakan oleh Grindle, terdapat dua variabel dalam keberhasilan implementasi yaitu Variabel isi kebijakan dan Variabel konteks kebijakan. Variabel isi kebijakan berkaitan mengenai apa yang dijelaskan dalam kebijakan tersebut. Variabel konteks kebijakan berkaitan mengenai bagaimana kebijakan yang dikeluarkan dapat berpengaruh terhadap proses administrasi dan politik. Terdapat enam parameter atau unsur dalam Variabel isi kebijakan yaitu:

1. Pihak yang kepentingannya dipengaruhi atau Interest Affected, yakni Kebijakan yang dirumuskan berdampak pada proses politik yang “distimulasi” oleh aktivitas pembuatan kebijakan.
2. Manfaat yang diperoleh, yakni suatu program yang dibuat harus mendatangkan manfaat menyeluruh, sehingga akan mudah untuk diimplementasikan.
3. Jangkauan yang diharapkan, yakni suatu program akan cenderung sulit untuk diimplementasikan bila berlangsung lama dan menuntut suatu perubahan.
4. Letak pengambilan keputusan, yakni kebijakan akan sulit diimplementasikan jika implementor tersebar secara geografis maupun organisasi.

5. Pelaksana program atau Program Implementor, yakni keberhasilan implementasi kebijakan dipengaruhi oleh kualitas dari pelaksana program.
6. Sumber-sumber yang dapat dialokasikan, yakni implementasi suatu program akan terlaksana secara baik apabila sumber daya pendukung tersedia secara maksimal.

Sedangkan *context variable* terdapat tiga unsur yaitu:

1. Kekuasaan, kepentingan serta strategi dari para aktor yang terlibat atau *power, interest and strategies of actor involved*, yakni keterlibatan para aktor-aktor pada program yang di administrasi ditentukan isi dan bentuk dari program tersebut.
2. Ciri-ciri kelembagaan atau rezim atau *institution and regime characteristics*, yakni Kemampuan atau kekuasaan aktor-aktor terlibat dan karakteristik lembaga yang berhubungan dengan mereka membantu menilai tingkat peluang untuk mencapai tujuan suatu kebijakan atau program.
3. Responsi dan daya tanggap atau *compliance and responsiveness*, yakni fokus dari pejabat pelaksana dalam kebijakan tentang bagaimana menciptakan konsistensi tujuan.

6.4.4 Model Transaksional oleh Donald P. Warmick

Dalam memahami persoalan yang ada pada tahap pelaksanaan suatu kebijakan tidak dapat mengabaikan hubungan antara perencanaan dan implementasi. Tahap perencanaan merupakan tahapan yang tak terpisah dari tahap pelaksanaan. Tahap implementasi berbagai kekuatan akan bertindak sebagai faktor pendorong maupun penghambat implementasi. Tahap perencanaan memiliki empat aspek utama yakni (1) Kemampuan dalam teknik analisis, (2) Kemampuan dari organisasi perencana, (3) Kemampuan staf perencanaan serta (4) Mutu informasi yang diperlukan. Sedangkan menurut Warwick (1979) tahapan implementasi memiliki dua faktor yang mempengaruhi keberhasilan implementasi suatu program yakni faktor pendorong (komitmen pemimpin, kemampuan

organisasi, dan komitmen pelaksana) dan faktor penghambat (banyaknya aktor yang terlibat, adanya komitmen ganda, kesulitan dalam pelaksanaan program, dan birokrasi dalam pengambilan keputusan)

6.4.5 Model Analisis Implementasi oleh Daniel Mazmanian dan Paul A. Sabatier

Dalam model ini disebutkan bahwa diperlukan identifikasi variabel dalam menganalisis pengimplementasian suatu kebijakan. Adapun variabel tersebut terdiri dari:

1. Mudah tidaknya masalah tersebut untuk dikontrol
 - Kesulitan-kesulitan teknis
 - Keragaman perilaku kelompok sasaran
 - Persentase pelaksana sasaran kebijakan dibandingkan dengan jumlah penduduk
 - Ruang lingkup perubahan yang ingin dicapai
2. Kemampuan kebijakan dalam menstruktur proses implementasi
 - Kelugasan dan konsistensi terhadap tujuan
 - Dipergunakannya teori kausalitas
 - Ketepatan pengalokasian sumber dana
 - Rekrutmen pejabat pelaksana
3. Pengaruh yang ditimbulkan dari berbagai variabel terhadap keseimbangan dalam mendukung tujuan kebijakan.
 - Situasi sosial, ekonomi, dan teknologi
 - Adanya support politik serta dukungan dari pejabat atasan
 - Komitmen dalam melaksanakan kebijakan
 - Gaya kepemimpinan pejabat pemerintah pelaksana

6.4.6 Model Top Down oleh Brian. W. Hogwood dan Lewis A. Gunn

Hohwood dan Lewis berpandangan bahwa dalam mewujudkan implementasi kebijakan yang sempurna, diperlukan suatu persyaratan tertentu, yakni:

- a. Situasi Lingkungan luar yang dihadapi oleh Organisasi pelaksana tidak akan menimbulkan masalah serius.
- b. Ketersediaan Sumber daya yang memadai dan waktu
- c. Kuatnya kolaborasi antara sumber yang ada
- d. Terdapat hubungan sebab-akibat (kausal) pada suatu kebijakan yang akan diimplementasikan
- e. Hubungan sebab-akibat (kausal) bersifat langsung dan terdiri dari Mata Rantai Penghubung yang minim
- f. Minimnya ketergantungan
- g. Pengertian yang mendalam terhadap tujuan
- h. Adanya perincian akan tugas dan tupoksi dengan sistematis.
- i. Koordinasi dan komunikasi yang sempurna
- j. Pihak yang berwenang dapat menuntut kejelasan

6.4.7 Model Analisis Problem Perkotaan oleh Gordon Chase

Dalam model yang dikemukakannya ini Gordon menyatakan bahwa terdapat tiga macam sumber hambatan dalam pengimplementasian suatu kebijakan. Tiga kategori tersebut yaitu (1) Suatu masalah timbul disebabkan oleh adanya kebutuhan operasional yang tak terpisahkan dari program tersebut, (2) Masalah yang berkaitan dengan sumber daya yang diperlukan, (3) masalah yang disebabkan oleh organisasi atau lembaga lainnya.

6.4.8 Model Dampak Kebijakan oleh Thomas J. Cook dan Frank P. Schioli, Jr.

Penelitian analisis kebijakan ditujukan untuk mempermudah pemahaman dan analisis dari penelitian kebijakan, terutama dalam penelitian akan analisis dampak kebijakan publik. Oleh sebab itu, Thomas J. Cook dan Frank P. Schioli, Jr memperkenalkan model dampak kebijakan atau "A

policy Impact Model". Terdapat beberapa karakteristik yang perlu diperhatikan dalam model ini, yaitu:

- a. Kebijakan dan program apa yang dievaluasi.
- b. Menetapkan tujuan dan target yang akan dicapai dari kebijakan tersebut.
- c. Menentukan langkah yang akan dilakukan dan perlu dilakukan dalam pengimplementasian program kebijakan
- d. Memformulasikan kebijakan dengan mengukur keefektifan dari suatu dampak yang dicapai dari keberlangsungan program kebijakan tersebut.

PUSTAKA

- Subianto, A (2020 'Kebijakan Publik, Briliant, Surabaya. pp. 03-75.
- Chazali, H (2016 'Kebijakan Publik (Teori Analisis, Implementasi, dan Evaluasi Kebijakan, Social Security Development Institute, Depok. Pp. 173-280.
- Pasalong, Harbani (2007 *Teori Administrasi Publik*. Bandung, Alfabeta.
- Anggara, Sahya (2014 'Kebijakan Publik Bandung. Pustaka Setia.

BAB VII

ORGANISASI DAN PERAN BIROKRAT DALAM KEBIJAKAN

Oleh Ni Wayan Ari Sudiartini

7.1 Pendahuluan

Berkembangnya sistem pemerintah Demokrasi yang modern guna mengimplementasikan aspek kebijakan dalam bentuk kegiatan kerja yang sudah diprogramkan, membutuhkan birokrasi sebagai sentral utama dalam melaksanakan kebijakan yang sudah ditetapkan tersebut. Dalam menentukan pelaksanaan kebijakan memang sangat mempengaruhi sistem birokrasi. Dimana birokrasi mempunyai kekuatan yang sangat besar dalam memilih sumber daya yang menentukan apakah kebijakan tersebut dapat terlaksana atau tidak. Maksudnya birokrasi juga dapat dikatakan sebagai Ajang berkuasa tapi bisa juga dikatakan bahwa birokrasi sebagai kemampuan dalam berpolitik karena berperan menentukan kelangsungan dari sebuah kebijakan (Mohammad Darry, 2015).

Dalam system pemerintahan diperlukan adanya organisasi dalam menjalankan program – program yang telah disusun, adapun pengertian organisasi yaitu pengelompokkan pekerjaan sesuai dengan jobdesk yang diberikan guna menciptakan sebuah tujuan sehingga seluruh anggota organisasi dapat bekerja sama dengan baik secara efektif dan efisien dalam mencapai tujuan. Organisasi yaitu sebuah perangkat guna tercapainya tujuan yang dimaksud (Louis Allen).

Perkembangan teknologi dan ilmu pengetahuan sangat cepat berkembang, sehingga menimbulkan dampak bahwa tingkat pendidikan masyarakat yang semakin tinggi menyebabkan masyarakat lebih cerdas dalam berorganisasi. Keadaan seperti ini membuat masyarakat lebih menuntut tentang pelayanan birokrasi pemerintah yang lebih baik. Masyarakat yang semakin paham dengan regulasi dan standar pelayanan birokrasi yang baik maka tuntutan pelayanan

birokrasi yang semakin baik harus ditingkatkan karena masyarakat sadar untuk mendapatkan haknya.

Birokrasi adalah struktur tatanan organisasi, bagan, pembagian kerja dan hierarki yang terdapat pada sebuah lembaga yang penting untuk menjalankan tugas-tugas agar lebih teratur, seperti contohnya pada pemerintahan, rumah sakit, sekolah, militer dll. Birokrasi ini dimaksudkan sebagai suatu sistem otoritas yang ditetapkan secara rasional oleh berbagai macam peraturan untuk mengorganisir pekerjaan yang dilakukan oleh banyak orang. Dalam pelaksanaannya, birokrasi memiliki prosedur atau aturan yang bersifat tetap, dan rantai komando yang berupa hirarki kewenangannya mengalir dari “atas” ke “bawah”.

Birokrasi yang terjadi di Indonesia tidak terlepas dari Sejarah yang pernah terjadi. Perjalanan panjang birokrasi saat ini karena faktor sejarah yang pernah dilalui, dimana sejarah tidak mungkin akan kembali, apapun fakta dari sejarah yang pernah dilalui akan berpengaruh besar terhadap fakta yang terjadi saat ini. Administrasi publik yang terjadi sekarang atau di masa akan datang akan bertolak ukur juga pada kejadian di masa lampau yaitu sejarah, sehingga birokrasi di masa lampau akan dapat diketahui dengan melihat sejarah yang pernah terjadi, berawal masa kerajaan yang masyarakatnya masih sangat sederhana, zaman kolonial hingga yang masyarakatnya yang lebih relatif modern. Sesuai analisa tentang sejarah, dapat dipelajari teknik analisa atau teknik penyelesaian masalah yang akan memperlihatkan tentang proses birokrasi yang dilaksanakan oleh administrasi publik berlangsung bersama-sama dengan aspek masyarakat lainnya, sehingga ada pertanyaan yaitu apakah proses tentang itu dapat dilaksanakan dalam bidang yang sama di masa saat ini (Abdulkadir)

7.2 Pengertian organisasi

Organisasi memiliki dua pengertian yaitu konsep statis dan konsep dinamis.

7.2.1 Konsep statis

Pada konsep statis, organisasi adalah sebuah hubungan kerja yang saling berkaitan dalam suatu struktur tertentu. Dengan kata lain, organisasi yang dimaksud adalah Beberapa orang yang memiliki hubungan atau ikatan kerja dengan memiliki tujuan kerja yang sama.

7.2.2 Konsep dinamis

Pada konsep dinamis, organisasi yaitu proses dalam sebuah kegiatan yang sedang dijalankan. Dengan kata lain, organisasi adalah proses Bekerja, berorganisasi serta sistem. Hal ada kaitannya dengan proses dalam menentukan kegiatan yang dibutuhkan untuk tercapainya tujuan dari organisasi.

7.3 Karakteristik organisasi

Organisasi mempunyai karakteristik, yaitu:

7.3.1 Koordinasi

Koordinasi dalam sebuah organisasi sangat dibutuhkan untuk memudahkan dalam menyelesaikan berbagai pekerjaan. Koordinasi akan memberikan kemudahan dalam integrasi dan menyamakan berbagai pekerjaan. Koordinasi dapat menghindarkan dari menunda pekerjaan. Fungsi dari koordinasi dapat mempengaruhi ketergantungan satu sama lainnya. Struktur umumnya ada pada sebuah organisasi, dimana jika kurangnya koordinasi menyebabkan pekerjaan tidak akan terselesaikan dengan baik. Untuk itu koordinasi sangat berguna dalam sebuah organisasi agar dapat meningkatkan kinerja.

7.3.2 Divisi pekerjaan

Dalam menciptakan tugas pokok yang merata antara divisi dalam sebuah organisasi maka semua anggota dalam organisasi harus bekerja secara efisien. Namun hal ini bukan berarti bahwa satu anggota tidak dapat menjalankan banyak fungsi tetapi spesialisasi dalam pekerjaan yang berbeda sangat diperlukan untuk meningkatkan efektivitas seseorang. Organisasi membantu dalam membagi pekerjaan menjadi aktivitas yang ditugaskan untuk individu berbeda. Dengan

adanya pembagian tugas tersebut, penting bagi sebuah organisasi untuk memiliki manajemen yang dapat digunakan untuk mencapai tujuan atau sasaran yang telah ditentukan terlebih dahulu seperti halnya yang dibahas pada buku Manajemen Organisasi oleh Khaerul Umam.

7.3.3 Tujuan yang sama

Struktur organisasi ialah alat untuk mencapai hasil akhir dari perusahaan . Struktur organisasi dikembangkan berdasarkan tujuan yang pasti, pencapaian organisasi akan terbantu sesuai dengan ketentuan yang sudah ditetapkan.

7.3.4 Hubungan Kooperatif

Dengan struktur organisasi yang baik dan teratur kan menciptakan hubungan yang baik antar anggota yang ada dalam organisasi tersebut. Untuk membentuk sebuah organisasi memerlukan lebih dari 2 orang. Dalam menciptakan hubungan yang bermakna maka harus mewujudkan hubungan yang baik dalam sebuah organisasi, Hubungan antar divisi harus secara vertikal dan horizontal. Struktur organisasi harus dirancang agar dapat memotivasi anggota untuk melakukan bagian pekerjaan masing-masing.

7.3.5 Tanggung jawab dari hubungan otoritas

Pada organisasi tersusun dari berbagai posisi yang ditetapkan dalam sebuah tanggung jawab dan kewenangan yang jelas. Otoritas pusat sangat ditentukan dalam sebuah organisasi. Garis komunikasi dan pola hubungan sangat menentukan Hierarki posisi.

7.4 Fungsi dan Peran Birokrasi

7.4.1 Fungsi Birokrasi

- 1) Memberikan layanan publik.
- 2) Melaksanakan pembangunan yang profesional.
- 3) Pengawas, pelaksana, dan perencana kebijakan.
- 4) Sebagai perantara pemerintah untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat dan tidak menjadi bagian dari kekuatan politik (netral).

7.4.2 Peran Birokrasi

- 1) Menyesuaikan dengan tujuan pemerintahan.
- 2) Visi dan Misi kegiatan serta program pemerintah dan negara dapat tercapai.
- 3) Dengan profesional dan bersikap netral cara melayani masyarakat dan dalam pelaksanaan pembangunan.
- 4) Manajemen pemerintah yang dijalankan, mulai dari perencanaan, koordinasi, sinkronisasi, pengawasan, evaluasi, represif, prefentif, antisipatif, resolusi, dll.
- 5) Pandangan masyarakat yang cenderung negatif melihat kinerja birokrat. Birokrasi yang selalu dianggap menyulitkan, tidak efektif dan efisien dalam menjalankan sistemnya.
- 6) Pendapat dari masyarakat tentang birokrasi adalah selalu mengutamakan masyarakat yang kaya dibanding dengan masyarakat miskin. Namun begitu, masyarakat juga tetap membutuhkan birokrasi sebagai narahubung antara negara dan masyarakat. Kewajiban dari birokrasi adalah melayani masyarakat dengan sepenuh hati dan harus mengutamakan masyarakat.



Sumber : Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi

Dalam Gambar diatas dapat dilihat bahwa Reformasi Birokrasi berkaitan erat dalam peranan birokrat dalam mengambil sebuah kebijakan. Pengambilan kebijakan harus di dasarkan oleh Birokrasi yang Bersih, Kompeten dan Melayani.

Bersih dimaksud adalah Bersih dalam mengambil kebijakan tanpa ada unsur paksaan atau titipan pihak manapun. Kemudian kompeten adalah pihak birokrat pengambil kebijakan harus paham dengan segala regulasi dan prosedur dalam pengambil kebijakan sehingga kebijakan yang diputuskan sudah sesuai dengan kondisi, regulasi dan prosedur. Terakhir adalah melayani dimana birokrat harus siap dalam melayani masyarakat tanpa memandang status sosial, keadaan ekonomi ataupun lainnya, dalam hal ini birokrat harus bersikap netral dengan melihat keadaan saat melakukan pengambilan keputusan.

Peran birokrat dalam kebijakan ditentukan dengan melihat mindset, budaya dan struktur kelembagaan. Dengan melihat hal tersebut terwujudnya pemerintah berskala dunia akan tercipta sesuai dengan harapan masyarakat. Dalam menjalankan peranan ini birokrat harus mengubah mindset sehingga mampu melakukan revolusi mental. Revolusi

Mental adalah suatu gerakan untuk membentuk manusia Indonesia agar menjadi manusia baru, yang berhati putih, berkemauan baja, bersemangat elang rajawali, berjiwa api yang menyala-nyala. Revolusi mental membawa kita untuk dapat mengubah cara berpikir kita dimana pun kita berada. Itu suatu contoh revolusi mental dalam memandang suatu situasi dan kondisi. revolusi mental menuntut kita untuk dapat bersikap mandiri dan dapat menyesuaikan diri di setiap keadaan.

Ada tiga variabel dalam menentukan relasi kekuasaan antara birokrasi dan politik, dimana profesionalisme birokrasi sangat dibutuhkan dalam proses pembuatan kebijakan (Riggs, 2005). Pertama, setiap kebijakan bersumber dari birokrat yang sudah menduduki jabatan profesional sehingga birokrat tersebut dipercaya sebagai sumber informasi artinya pertimbangan dan dalam mengambil kebijakan menyesuaikan dengan jabatan yang sedang di duduki serta sesuai dengan kemampuan para birokrat tersebut . Kedua, pendapat atau buah pikiran yang bersumber dari birokrat harus pendapat yang sehat dan netral serta profesional guna membangun birokrasi yang bersih dan jujur. Sering kali para birokrat melakukan kesalahan dengan melakukan KKN (Korupsi, Kolusi dan Nepotisme) sehingga perlu adanya transparansi dan akuntabilitas yang diketahui, di evaluasi dan juga di kontrol oleh pihak diluar birokrasi. Ketiga, untuk dapat menjalankan tertib administrasi dan juga menjaga hubungan relasi antar para birokrasi dibutuhkan hubungan relasi yang baik, artinya pada dapat dijelaskan pada struktural birokrat dibutuhkan orang yang professional sesuai dengan posisinya yang akan membantu dalam proses perumusan dan pelaksanaan kebijakan. Sehingga dibutuhkan birokrasi yang transparan dan akuntabel. Birokrasi pada kenyataannya kurang adaptif terhadap tuntutan perubahan dalam proses pembangunan, sebagaimana dikatakan Bennis (1967) dalam Miftah Thoha (1991:52), birokrasi sendiri pada kenyataannya suatu kekuatan yang enggan terhadap perubahan. Namun selanjutnya Type ideal Weberian Birokrasi pemerintah bukanlah kekuatan politik, melainkan instrumen politik. Artinya birokrasi harus berfungsi sebagai agent bukan sebagai master. Birokrasi lebih

banyak menekankan pada aspek administratif dan teknik operasional dari politik. Birokrasi yang bukan merupakan kekuatan politik ini seharusnya dibebaskan pengaruh dan jalinan ikatan-ikatan politik yang sewaktu-waktu masuk ke birokrasi. Keterlibatan birokrasi dan para birokratnya kedalam politik praktis merupakan jaringan kompleks antar elit politik dan para pejabat birokrasi. Persoalan politisasi birokrasi memang bukanlah persoalan baru di Indonesia. Begitu kuatnya tarikan politik menyeret birokrasi sehingga intervensi politik selalu membayangi birokrasi. Masalah politisasi birokrasi adalah persoalan klasik, hanya persoalan ini bergeser pada persoalan siapa yang menjadi rezim penguasa yang memanfaatkan posisi birokrasi untuk melanggengkan kekuasaannya (Firdaus dan Susi, 2020).

Dalam membuat ataupun mengambil sebuah keputusan birokrat memiliki peranan yang sangat penting karena para birokrat mendapat perintah dalam hal itu. Pengaturan dan prioritas dalam penyelenggaraan kegiatan pada Negara-negara yang berkembang tentang pembangunan nasional, dimana keputusan ini adalah sangat aktual dan juga sangat formal dalam penerapannya pun para birokrat harus menjalankannya dengan sepenuh hati dan juga sangat hati-hati. Sehingga, sesungguhnya para birokrat adalah bagian dari para pembuat keputusan yang tentu saja berperan penting bagi kehidupan dalam bermasyarakat demi terciptanya pengaturan masyarakat yang lebih baik. Hal pertama yang harus diperhatikan adalah bahwa ada perbedaan antara proses pengambilan keputusan aktual dan formal. Pada kenyataannya, peranan birokrat dalam pembuatan keputusan bertujuan agar keputusan tersebut lebih terarah dan terstruktur.

Dalam membuat keputusan birokrat mempunyai beberapa peranan yaitu yang pertama bahwa birokrat termasuk dalam suatu organisasi yang mendapatkan tugas-tugas administrasi dan juga merupakan cerminan dalam pengambilan keputusan dengan skala besar maupun skala kecil. Para birokrat dalam mengambil keputusan atau dalam membuat keputusan dalam posisi menerima perintah atau diberikan perintah untuk membuat atau mengambil sebuah keputusan. Prioritas negara –

negara berkembang adalah penyelenggaraan pembangunan nasional yang berkelanjutan yang mana sudah diatur dan diberikan skala prioritas oleh para birokrat, pembuatan keputusan ini adalah termasuk katagori pembuatan keputusan yang aktual dalam situasi dan kondisi yang formal. Sehingga dengan kata lain birokrat adalah orang – orang yang mempunyai peranan penting karena termasuk dalam para pembuat keputusan. Rata – rata di sebagian negara birokrat memiliki peranan membuat keputusan sehingga ditunjuk menjadi distributor dalam menciptakan keputusan. Instrumen dalam pembuat keputusan yaitu birokrasi sehingga birokrasi bukanlah tempat pembuat keputusan. Birokrasi bekerja tidak secara mandiri namun birokrat membuat keputusan berdasarkan rencana yang sudah disusun oleh pihak lain atau pihak yang berwenang.

Keputusan penting yang disusun, dirancang dan diambil menjadi sebuah kebijakan merupakan pengambilan keputusan yang dilakukan oleh para birokrat sehingga birokrat memiliki peranan yang sangat penting, dilihat dari kebanyakan semua negara. Contoh nyata yang bisa dilihat adalah negara berkembang salah satunya adalah Indonesia. Pemahaman dalam merumuskan kebijakan publik dapat dipilah menjadi dua. Pertama, melihat birokrasi sebagai perangkat atau proses/prosedur. Kedua, melihat birokrasi sebagai perangkat kekuasaan.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdulkadir. Studi Pemerintahan Daerah dan Pelayanan Publik.
- Bennis, W.G. 1984. Leaders: The strategies for taking charge. New York: Harper & Row.
- Firdaus dan Susi. Reposisi dan Peran Birokrasi. 2020. Jurnal Ilmu Administrasi dan Studi Kebijakan.
- Mohammad Darry. 2015. Kajian Birokrasi Politik
- Purwadhi dan Yadiman. Teori Organisasi. Gramedia
- Riggs, Fred W, 2005. Administrasi Negara-negara berkembang – Teori Masyarakat Prismatic Jakarta: PT Rajawali.

BAB VIII

MONITORING KEBIJAKAN

Oleh Abd Haris

8.1 Monitoring

Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 39 Tahun 2006, dijelaskan bahwa monitoring merupakan suatu kegiatan mengamati secara seksama atau keadaan atau kondisi, perilaku atau kegiatan tertentu, tujuannya agar semua data, informasi atau masukan yang di dapat dari hasil pengamatan tersebut dapat menjadi landasan dalam mengambil keputusan. Jadi monitoring atau pemantauan salah satu kegiatan untuk mengamati perkembangan dalam pelaksanaan rencana pembangunan dan mengidentifikasi serta mengantisipasi masalah yang akan timbul untuk mengambil tindakan cepat dan menyelesaikannya.

Monitoring dapat diartikan sebagai suatu kegiatan, untuk mengikuti perkembangan suatu program yang dilakukan secara mantap dan teratur serta terus menerus. Pemantauan (monitoring) adalah salah satu prosedur analisis kebijakan yang berfungsi untuk pemberi informasi terkait dengan sebab dan akibat dari kebijakan publik, karena kemungkinan analisa dapat mendeskripsikan hubungan antara program kebijakan dan hasilnya, maka dari itu pemantauan merupakan suatu sumber informasi utama implementasi (Dunn, 1981).

Menurut (Dunn, 1981). Monitoring mempunyai empat fungsi, yaitu:

1. Ketaatan (*compliance*). Monitoring menentukan apakah tindakan administrator, staf, dan semua yang terlibat mengikuti standar dan prosedur yang telah ditetapkan.
2. Pemeriksaan (*auditing*). Monitoring menetapkan apakah sumber dan layanan yang diperuntukkan bagi pihak tertentu (target) telah mencapai mereka.
3. Laporan (*accounting*). Monitoring menghasilkan informasi yang membantu “menghitung” hasil perubahan sosial dan

masyarakat sebagai akibat implementasi kebijaksanaan sesudah periode waktu tertentu.

4. Penjelasan (*explanation*). Monitoring menghasilkan informasi yang membantu menjelaskan bagaimana akibat kebijaksanaan dan mengapa antara perencanaan dan pelaksanaannya tidak cocok

Monitoring adalah suatu pengumpulan dan analisa informasi secara rutin untuk dapat mengetahui kemajuan terhadap rencana dan memastikan kesesuaian terhadap standar yang telah ditetapkan/disepakati. Dalam monitoring atau pemantauan ada beberapa komponen yang harus di perhatikan seperti;

- a. Bagaimana perkembangan realisasi penyerapan anggaran
- b. Bagaimana realisasi dalam capain target yang di inginkan atau luaran
- c. Apa saja kendala yang di hadapi dan bagaimana tidaklanjutnya

8.1.1 Prinsip Monitoring

Ada berbagai proses, perangkat untuk dapat melaksanakan jenis-jenis monitoring tersebut, mulai dari mendapatkan, menganalisa, dan melaporkan dan melaporkan data monitoring. Dalam metode dan proses yang digunakan dapat beragam, karena sesuai dengan kebutuhan monitoring, tetapi ada beberapa yang harus diingat seperti ;

- a. Data monitoring harus fokus sesuai kebutuhan setiap audiens dan tujuan penggunaanya
- b. Monitoring harus sistematis, sesuai indikator dan asumsi yang telah disepakati
- c. Monitoring harus melihat perubahan yang tak pernah terduga dalam pelaksanaan dan konteks program, seperti asumsi/risiko, informasi harus digunakan dalam penyesuaian rencana iplementasi program
- d. Monitoring harus tepat waktu, supaya informasi dapat digunakan langsung dalam pelaksanaan program.

- e. Monitoring harus dilaksanakan secara partisipasi dan melibatkan stakeholder
- f. Informasi dari hasil monitoring harus dibagikan kesemua elemen/stakeholder.

8.1.2 Jenis Monitoring

Kegiatan monitoring dimaksudkan adalah untuk mengetahui dan mencocokkan dan ketepatan kegiatan yang dilaksanakan dengan rencana yang telah disuse secara bersama-sama. Monitoring berbagai hal itu disesuaikan dengan kebutuhan informasi. Jenis monitoring ini dalam program adalah sebagai berikut;

1. Monitoring hasil

Monitoring menyatu dengan evaluasi untuk menetapkan apakah pencapaian hasil program yang diharapkan sesuai dengan target (output, outcome, dampak) contoh; program bantuan program keluarga harapan (PKH) akan memantau penerima bantuan yang dilakukan mencapai output pada pada keluarga kurang mampu apakah sudah tepat sasaran.

2. Monitoring kegiatan/proses

Memantau penggunaan input dan sumber daya, kemajuan kegiatan dan pencaapaian output. Kegiatan ini lebih mengkaji bagaimana kegiatan itu dilaksanakan – efesiensi dalam hal waktu dan sumber daya contoh; program pembangunan jalan tani akan memantau, bahwa petani menjadi sasaran penerima manfaat sesuai dengan jadwal.

3. Monitoring kepatuhan

Bagaimana memastikan kepatuhan terhadap aturan-aturan yang telah disepakati secara bersama-sama sesuai dengan regulasi atau undang-undang yang berlaku. Contohnya; suatu pembangunan proyek perumahan bersubsidi akan turun langsung memantau apakah bangunannya sesuai dengan standar konstruksi yang telah di sespakati dari awal dans spesifikasinya secara nasional.

4. Monitoring situasi/konteks
Dilakukan dengan diskusi refleksi dan melibatkan individu yang terlibat dalam kegiatan dimasa yang akan datang senantiasa terbuka dan memungkinkan mengigit akan perkembangan situasi
5. Monitoring penerima manfaat
Monitoring ini kita bisa turun langsung untuk melihat perkembangan bantuan yang telah di berikan terhadap penerima manfaat.
6. Monitoring keuangan
Pemantauan keluar masuknya berkas pada pengelola keuangan dengan tujuan untuk menghindari adanya kesalahan dalam menginput maupun tidak tertibnya berkas yang keluar masuk, pengelolaan keuangan yang masih manual biasanya masih terjadi kesahan yakni kesulitan dalam tertib administrasi.
7. Monitoring organisasi
Memonitoring keberlanjutan pembangunan dan meningkatkan kapasitas organisasi. Contoh; pemerintah menggunakan monitoring kapasitas dalam organisasi untuk memantau komunikasi dan koordinasi dalam pelaksanaan program di Kabupaten/Kota dan Provinsi.

8.2 Kebijakan

Kebijakan adalah bagaimana pemerintah meningkatkan kapasitasnya untuk menemukan dan menjaga kebijakan. Negara seperti New Zealand secara eksplisit memisahkan peran pemerintah sebagai pembeli layanan (fungsi kebijakan).

Anderson, James E. (2003). "A purposive course of action followed by an actor or set of actors in dealing with a problem or matter of concern" mendefinisikan kebijakan itu adalah serangkaian tindakan yang punya tujuan tertentu yang lebih diikuti dan dilaksanakan oleh setiap orang atau pelaku sekelompok pelaku gunanya adalah memecahkan suatu masalah tertentu.

Friedrich Carl J. (1963), Kebijakan adalah salah satu tindakan yang mengarah pada suatu tujuan seseorang,

kelompok ataupun pemerintah dalam lingkungan tertentu karena dengan adanya hambatan tertentu seraya mencari peluang untuk mencapai suatu tujuan dalam mewujudkan sasaran yang diharapkan/diinginkan.

Berikut ini adalah merupakan salah satu tahapan-tahapan umum untuk membuat suatu kebijakan, sebagai berikut:

1. Penyusunan agenda: dalam fase ini proses yang sangat strategis dalam realitas kebijakan publik. Dalam proses inilah ada ruang untuk kita memaknai apa yang disebut sebagai masalah publik dan agenda publik dan perlu diperhitungkan.
2. Formulasi kebijakan: Masalah yang sudah masuk dalam agenda kebijakan namun kemudian kita dapat membahas dengan para pembuat kebijakan. Masalah-masalah tersebut dapat didefinisikan untuk kemudian dicarikan pemecahan masalahnya yang terbaik. Pemecahan masalah tersebut berasal dari berbagai alternatif dan atau pilihan kebijakan yang ada.
3. Legimitasi kebijakan: memberikan otorisasi pada proses dasar pemerintahan. Jika tindakan legitimitasi dalam masyarakat diatur oleh kedaulatan rakyat, maka warga negara akan mengikuti arahan atau aturan pemerintah.
4. Evaluasi: kegiatan yang menyangkut estimasi atau penilaian kebijakan yang mencakup substansi, implementasi dan dampak

Menurut Irfan Islamy (1999), kebijaksanaan berasal dari kata “Wisdom” adalah suatu tindakan yang memerlukan pertimbangan yang lebih mendalam. Sementara kebijakan adalah Tindakan yang mencakup praturan-praturan yang terdapat didalam suatu kebijaksanaan.

Suratman (2017) mengemukakan bahwa dari beberapa defenisikan tentang kebijakan sebagaimana yang telah di kemukakan, maka kita dapat pengetahuan yang lebih luas dengan harapan dapat memberikan gambaran betapa kebijakan itu memiliki banyak dimensi, sehingga untuk memahami diperlukan langkah untuk mengidentifikasi karakteristik

dari kebijakan itu sendiri. Beberapa karakteristik kebijakan kita dapat diidentifikasi adalah sebagai berikut:

1. Adanya tujuan tertentu yang ingin dicapai, pemecahan masalah (*problem solving*)
2. Adanya suatu tindakan tertentu yang dilakukan
3. Merupakan suatu fungsi pemerintah sebagai pelayan
4. Adanya bentuk ketetapan pemerintah yang bersifat negatif, yaitu ketetapan untuk tidak melakukan tindakan apa-apa.

8.3 Monitoring Kebijakan

Monitoring adalah suatu aktifitas yang diperutukkan untuk pemberi informasi tentang sebab akibat dari suatu kebijakan yang sementara dilaksanakan. Monitoring ini dilakukan pada saat sebuah kebijakan sedang diimplementasi. Monitoring adalah suatu usaha yang secara terus-menerus untuk memahami perkembangan pada bidang-bidang tertentu mulai dari pelaksanaan tugas atau pada saat program yang sedang dilaksanakan Riat Nugroho (2014).

Ada dua jenis teknik monitoring, yaitu *on desk*, yaitu dengan mencermati laporan-laporan dan perkembangan, dan *on site*, yaitu dengan cara turun langsung kelapangan dan memeriksa secara langsung. Dan cara ketiga adalah bagaimana kita melakukan keduanya, yaitu *on site* dan *on desk*. Tujuan monitoring adalah untuk:

1. Menghindari terjadinya penyimpangan/ kesalahan/ keterlambatan, untuk dapat diluruskan.
2. Memastikan dalam proses implementasi sesuai dengan model implementasi yang diinginkan.
3. Memastikan bahwa implementasi kebijakan menuju kearah kinerja kebijakan yang dikehendaki.

Tujuan monitoring hanya dua, yaitu memastikan pelaksanaan tidak menyimpang dari perencanaan, dan membangun early warning system sebagai bagian penting untuk memastikan jika terjadi penyimpangan dalam pelaksanaan. Kebijakan tentang pemantauan kebijakan dapat dibangun

secara generik, sebagai suatu standar pemantauan, di mana masing-masing lembaga mengembangkan lebih lanjut model yang sesuai dengan kebijakan yang dilaksanakan.

Model monitoring, secara generic dapat pula kita digambarkan sebagai sekuensi antara perencanaan dengan evaluasi. Namun demikian, sebenarnya monitoring itu dapat kita sebut sebagai bagian dari evaluasi, sebagaimana kita dapat menggambarkan adalah sebagai berikut.



Gambar 2. Model Monitoring (Riat Nugroho (2014)).

Pengawasan yang baik dapat secara langsung menjadi evaluasi. Namun demikian, evaluasi salah satu merupakan agregasi dan kesimpulan dari pengawasan yang dilakukan. Dengan demikian terjadi sinergitas secara optimal antara “pengawasan” dan “evaluasi” sehingga tidak perlu lagi terjadi pengulangan proses dan pekerjaan. Namun yang menjadi masalah kita adalah

- Kita tidak cukup memahami terkait monitoring.
- Tidak cukup memahami tentang evaluasi.
- Tidak dapat membedakan antara monitoring dengan evaluasi.

Sehingga, seringkali monitoring *tumbuh* dengan evaluasi. Misalnya, paling sering kita dengar adalah pimpinan birokrasi sudah terbiasa dengan “singkatan-majemuk” MONEV. Namun implikasinya, dalam setiap monitoring harus dilanjutkan dengan evaluasi. Padahal, tidak selamanya selalu seperti demikian. Namun ada monitoring yang khusus hanya untuk *early warning system (EWS)*, tidak untuk kearah evaluasi. Selain itu, masalah lain karena terbiasa dengan “monev”, maka adalah

pelaksana monitoring adalah juga pelaksana evaluasi. Masalah lain adalah, karena terbiasa dengan kata “monev”, maka ukuran monitoring secara “sembrono” kita dapat menyamakannya dengan ukuran evaluasi.

Metode monitoring biasanya kita dapat membedakannya menjadi tiga, yaitu sebagai berikut:

1. Model survey ke lapangan
2. Model pemanfaatan ahli melalui model Delphi ataupun diskusi kelompok terfokus.
3. Pengawasan dibalik meja (*desk monitoring*) dengan memanfaatkan metode triangulasi, baik triangulasi data maupun triangulasi teori.

Dalam melakukan monitoring, setidaknya dapat melihat empat hal yang harus kita pahami secara bersama-sama menjadi catatan sebagai pemonitor, yaitu adalah:

1. Dalam proses monitoring tidak diperkenankan mengganggu proses implementasi
2. Pemonitor tidak diperkenankan lagi melakukan intervensi, karena itu dapat menghilangkan peluang berkembangnya diskresi/inovasi.
3. Pemonitor tidak dapat diperkenankan menyampaikan hasil monitoring itu kepada yang dimonitor, namun disampaikan kepada atasan yang dimonitor.
4. Pemonitor tidak diperkenankan mengambil anggota dari pelaksana, ataupun mempunyai hubungan spesial terhadap pelaksana.

Bagi pemonitoring, kita dapat melihat kecakapan dasar dalam memonitoring yang paling dibutuhkan adalah sebagai berikut:

1. Memahami proyek/kebijakan yang akan dimonitor
2. Memahami pelaksana dan konteks pelaksanaan
3. Memahami, menguasai metode penelitian yang cepat atau RMA (*rapid method assessment*), dengan dua metode dasar yang harus kita kuasai, adalah sebagai berikut:
 - a. Cepat menangkap temuan

b. Cepat melakukan cara untuk mengungkap temuan

Dan selanjutan didalam monitoring adalah, bahwa dalam pengawasan, yang biasa dilupa adalah 4 faktor , yaitu diantaranya sebagai berikut:

1. Bagaimana memastikan kebijakan setelah selesai dirumuskan dan sudah selesai disosialisasikan.
2. Bagaimana memastikan kepada public telah mengetahui dan mengerti kebijakan telah diimplementasikan.
3. Bagaimana memastikan pelaksanaanya cakap dan siap.
4. Bagaimana memastikan pemonitornya mengerti tentang monitoring dan cara memonitoring dengan baik.

DAFTAR PUSTAKA

- Anderson, James E. (2003, *Public Policy Making: An Introduction* Fifth Edition, Boston: Houghton Mifflin Company).
- Dunn, N. William. (1981, *Public Policy Analysis And Introduction*. USA: Prentice Hall).
- Friedrich Carl J. (1963, *Man and His Government*. Newyork: Mc Graw-Hill)
- Nugroho, Riant. (2014, '*Public Policy*' Teori, Manajemen, Analisis, konvergensi, dan Kimia Kebijakan. edisi kelima)
- Suratman. (2017, "Generasi Implementasi dan Evaluasi" Kebijakan Publik. CAPIYA Publising)
- Islamy, M. Irfan. (1999, Reformasi Pelayanan Publik, Makalah Pelatihan Strategi Pembangunan Sumber Manusia Aparatur Pemerintah Daerah dalam Era Globalisasi, di Kabupaten Daerah Tingkat II Trenggalek).
- Peraturan Pemerintah Nomor 39 Tahun 2006 tentang Evaluasi dan Pengendalian Pelaksanaan Pembangunan.

BAB IX

MENEJEMEN EVALUASI KEBIJAKAN PUBLIK

Oleh Suwardi

9.1 Pendahuluan

Bab ini membahas secara konseptual bagian penting dari seri proses kebijakan publik, yaitu bagian evaluasi. Lengkapnya evaluasi kebijakan publik. Bagian ini tidak kalah strategisnya dibanding dengan bagian proses kebijakan publik lainnya. Evaluasi kebijakan merupakan tahapan kebijakan terakhir dari proses kebijakan. Sebagaimana banyak dipahami studi tentang kebijakan publik setidaknya menjelaskan tahapan kebijakan publik diantaranya *agenda setting*, *polacy formulatin*, *polacy adoption*, *polacy implementation*, dan *policy evaluation*.

Penelusuran keilmuan bagian ini berasal dari hulu studi ekonomi manajemen, studi tentang administrasi dan kebijakan. Kontek publik menjadi tidak terelakan dalam termonologi keilmuan keilmuan kebijakan. Situasi kata publik di dalam phrase manajemen publik memiliki situasi berbeda dengan kata publik di kebijakan publik. Penjelasan tentang manajemen dalam kontek publik, yaitu manajemen publik perlu dipahami sebgaiian bagian penelusuran keilmuan.

Penulisan evaluasi kebijakan pada kontek manajemen publik ini lebih menekankan aras empirik. Lebih menekankan aspek bersifat *to - do*. Di dalamnya menguarikan nilai - nilai praktik seperti pemahaman praktis, tujuan, manfaat, tehnik serta model sebuah evaluasi kerbijakan publik.

9.2 Menejemen Publik

Ada sesuai tidak lazim dalam terminologi prase **menejemen publik**. Kata menejemen digabung dengan kata publik menjadi sebuah konsep utuh bermakna berbeda dari sebuah penggabungan konsep. Menejemen sebagai konsep terpisah mewakili nilai sebuah fenomena tersepakati oleh kalangan ahli. Begitupun konsep publik. Ada konstruksi nilai difahami bersama ketika menjumpai kata publik. Dua kata ini digabung menjadi **menejemen publik** melebur dalam satu konsep. Apakah konstruksi nilai atau fenomena di dalamnya juga bermakna penggabungan. Ataupun berbeda berbeda sebageian. Mungkin juga sebagian ada unsur konstruksi nilai menejemen, ditambah sebagian nilai publik ditambah dengan unsur konstruksi nilai atau fenomena baru. Saya setuju dengan kalimat terakhir. Bahwa konsep menejemen publik mengandung sebagian unsur konstruksi nilai atau fenomena berasal dari konsep menejemen dan segian nilai publik ditambah unsur konstruksi nilai atau fenomena baru.

Pemahaman utuh tentang pengertian dalam kontek keilmuan adalah menjelaskan konstruksi nilai atau fenomena yang diwakili oleh sebuah kata atau phrase yang kemudian dimaknai sebagai sebuah konsep. Pemahaman pengertian **menejemen publik** perlu ditelusur unsur konstruksi nilai atau fenomena asal konsep **menejemen** yang ada pada menejemen publik. Lalu dilanjutkan penelusuran konstruksi nilai atau fenomena asal konsep **publik**. Serta penelusuran kemungkinan unsur konstruksi nilai atau fenomena baru yang ada pada konsep menejemen publik itu.

Penggunaan istilah **menejemen** lebih banyak diketemukan dalam literatur-literatur berbasis disiplin ilmu ekonomi. Menejemen erat kaitannya dengan prusahaan. Sebagai sebuah cara bagaimana perusahaan mengelola sumberdaya untuk mencapai tujuan-tujuan perusahaan. Tujuan perusahaan paling utama adalah memperoleh keuntungan perusahaan, keuntung pemilik perusahaan bersifat individu atau perorangan. Kata perorangan dan individu ini memiliki

makna untuk membedakan dengan padanan kata yang ada di pemerintahan, yaitu administrasi.

Dalam percakapan keseharian istilah manajemen kita pahami beredar dikalangan pebisnis. Lingkup kerja berhubungan dengan perusahaan. Sektor yang lebih banyak menekankan orientasi untuk memperoleh keuntungan melalui proses-proses transaksi atas suatu barang dan jasa. Sektor ini melayani kepentingan bersifat individu atau kelompok dalam konsep untuk memenuhi kebutuhan-kebutuhan. Pergerakan transaksi lebih disebabkan karena adanya kebutuhan tersebut yang kemudian disebut dengan istilah **deman**. Dalam bahasa Indonesia diterjemahkan sebagai **permintaan**. Permintaan barang atau jasa yang dibutuhkan individu-individu dalam rangka memenuhi kebutuhan. Deman menstimulasi pihak lain untuk dapat menyediakan barang atau jasa yang dibutuhkan. Proses produksi penciptaan barang atau jasa, hingga proses delivery fisik maupun informasi atas suatu barang dan jasa hingga sampai pada mereka yang membutuhkan. Sampai disini ketersediaan barang dan jasa bermakna sebagai **suply** efektif ketika barang yang dibutuhkan baik fisik maupun informasinya sampai ke mereka yang membutuhkan. **Suply** berada pada posisi yang dekat dengan **deman** dan terjadilah transaksi atau pertukaran nilai yang kemudian disebut harga.

Konsep manajemen muncul sebagai sebuah kerangka berpikir dan bertindak agar proses mempertemukan **suply** dengan **deman** dan terjadi adanya transaksi pertukaran nilai dengan harga yang disepakati bersama antara penyedia barang dan jasa dengan pengguna barang (*vendor*) dan jasa (*customer*).

Penelusuran istilah publik dalam konteks manajemen publik tidak dapat lepas dari diskursus ilmu administrasi. Pada kesempatan ini penulis ingin menyandingkan terlebih dahulu pemahanan penggunaan kata administrasi dengan kata manajemen. Penggunaan kata manajemen telah sedikit telah diuraikan.

Bagi kalangan akademik efiestimologi istilah **administrasi** telah memperoleh penjelasan luas. Buku terbaru berjudul *kumpulan best practice dan penelitian tindakan*, ditulis Lena, dkk (2021) penjelasan kata administrasi telah lama

diperkenalkan. Administrasi bagunan dua dua kata menjadi sebuah phrase, yaitu *ad* artinya intensif. Sedangkan *ministrare* adalah melayani. Phrase administrasi bermakna melayani secara intensif. Alur pemahaman makna administrasi ini jika kita bandingkan dengan makna menejemen berbeda. Administrasi memiliki kontek pemaknaan bersifat melayani. Sedangkan menejemen memiliki alur pemaknaan orientasi keuntungan.

Sejarah penggunaan kata menejemen dan administrasi di negara-negara eropah hampir menemukan konstruksi nilai atau fenomena yang sama. Dua kata ini sama-sama digunakan untuk menandai aktivitas fisik (*tangible activity*) orang-orang yang bekerja di kantoran jumlahnya masih sedikit. Mereka mengelompokan perkantoran itu menjadi kantor pemerintah dan kantor swasta atau perusahaan. Perkantoran pemerintah umumnya diisi oleh kalangan aristokrat peranakan pada bangsawan. *Tangible activity* di perkantoran pemerintah tidak berbeda dengan *tangible activity* di perkantoran perusahaan. Yaitu sebuah pekerjaan yang berhubungan dengan kertas dan alat tulis atau setidaknya menjadi kertas dan alat tulis itu sebagai komponen utama dalam bekerja. Penggunaan kertas dan alat tulis lainnya erat berhubungan dengan aktivitas pelayanan secara internal maupun eksternal. Walaupun aktivitasnya sama, makna tujuan dari aktivitas itu juga tidak berbeda, tetapi penggunaan istilah atau kata yang digunakan untuk aktivitas tersebut berbeda. Jika aktivitas dilakukan di perkantoran pemerintah digunakan istilah **administrasi**. Sedangkan jika dikantor perusahaan swasta digunakan istilah **menejemen**.

Dengan demikian istilah administrasi mengandung konstruksi nilai melayani dan aktivitas di kantornya penemrintah. Sedangkan menejemen mengandung konstruksi nilai keuntungan dan aktivitas di kantor perusahaan.

Istilah **Publik** dalam kasanah keilmuan telah banyak dijelaskan. Efistimologi kata publik berasal dari bahasa Latin, *publicus* yang berarti untuk orang *for populicus*. *Populicus* berasal dari kata *populus* yang berarti orang (*people*). Menjadi *public* dalam bahasa inggris.

Dalam bahasa Indonesia awalnya sebelum tahun 1990-an beragam terjemahan: “Negara” dalam konteks *public administration*; “masyarakat” dalam konteks *public realtion*; dan “umum” dalam konteks *public service*. Belakangan disadari tidak satupun terjemahan itu memiliki kongruensi nilai sama dengan istilah *public*. Karena itu bahasa Indonesia mengadopsi istilah *public* (bahasa Inggris) menjadi **publik** (bahasa Indonesia). Pemahaman istilah administrasi sebagaimana sedikit dijelaskan sangat erat dengan penggunaan kata **publik**.

Penjelasan konsep tentang administrasi dan manajemen sebagaimana diuraikan menegaskan bahwa hakekat manajemen publik adalah transformasi teknik dan strategi sektor private (perusahaan) untuk dapat diterapkan di sektor publik. Sektor publik sebagaimana dimaksud berada dalam lingkup studi administrasi yang *the art state* – nya adalah publik. Oleh karena itu studi tentang manajemen publik berangkat dari pemahaman manajemen yang *the art state* nya adalah private. Manajemen publik merupakan transformasi dari manajemen private ke manajemen publik. Transformasi tatakelola perusahaan ke tatakelola pemerintah.

9.3 Evaluasi Kebijakan Publik

Evaluasi kebijakan publik merupakan salah satu tahapan dalam proses kebijakan publik. Pembahasan tentang evaluasi dapat bersumber dari ilmu manajemen dapat pula merujuk pada teori-teori kebijakan publik. Apapun rujukan teori dari pembahasan tentang konsep evaluasi, maka perlu adanya kesepatan tentang pengertian dari konsep teori itu sendiri.

Widyoka,dkk (2018) kegiatan evaluasi merupakan penilaian t data-data yang dikumpulkan melalui asesmen. Pengumpulan data dilakukan berdasarkan pada metode dengan sangat memperhatikan kredibilitas sumberdata, akurasi alat ukur dan tehnik pengumpulan data sesuai dengan karakteristik instrument serta sumber data. Data tersebut digunakan untuk proses pengambilan keputusan.

Wirawan (2016) menjelaskan evaluasi sebagai sebuah riset dengan berdasarkan diri pada metodologi ilmiah baku.

Riset untuk mengumpulkan, menganalisis dan menyajikan informasi yang bermanfaat mengenai objek evaluasi, menilainya dengan membandingkannya dengan indikator evaluasi dan hasilnya dipergunakan untuk mengambil keputusan mengenai nilai dan manfaat objek evaluasi.

Mulyadi, dkk (2015) menguraikan pemahaman evaluasi dengan mendasarkan diri pada kutipan dari *Oxford Advanced Learner's Dictionary of Current* . "Evaluation is to find out, decide the amount or value" Evaluasi adalah suatu upaya untuk menentukan jumlah atau nilai. Evaluasi di gunakan untuk menilai dan mebandingkan efektifitas capaian kegiatan.

Memahami pengertian kebijakan publik dalam khasanah keilmuan ada rujukan penting, yaitu kumpulan manuscip para ahli kebijakan publik yang telah disatukan dalam buku oleh editor Frank Fischer, Geral J. Miller dan Mara S. Sidney dengan judul *hand books of public polacy analysis. Theory, politics, and method*. Buku ini telah diterjemahkan dalam bahasa Indonesia oleh Imam Baehaqi. Cetakan pertama tahun 2015 penerbit Nusa Media Bandung. Hampir seluruh pemikiran kebijakan publik didiskusikan dalam buku ini. Rujukan konsep kebijakan publik dari buku ini penting dilakukan oleh para penulis dan peneliti agar gagasan – gagasan tentang kebijakan publik memiliki *sanat* yang jelas.

Batasan tentang kebijakan publik dari banyak ahli, diantaranya: A. Hoogerwert; James E. Anderson; Gerston; William Dunn; Pressman dan Wildavsky; Woll; Thomas R Dye; Chandler dan Plano; Roberty Eyestone (1971); Charles Lindblom (1968); Harold D. Lasswell dan Abraham Kaplan; Carl J. Friedrick; David Easton (1953). Dari banyak pemikiran tentang kebijakan public ini, penulis melihat salah satu batasan paling sesuai dengan kontek menejemen evaluasi kebijakan public ini, yaitu pendapat pendapat E. Anderson (1979) mengatakan bahwa : *Public policies are those policies developed by governmental bodies and officials* (kebijakan publik merupakan kebiajagn – kebijakan dikembangkan badan badan dan pejabat-pejabat pemerintah. Implikasi dalam batasan dijabarkan oleh Islamy (1997) sehingga lebih mudah dipahami, diantaranya adalah:

1. Kebijakan *public* berbentuk peraturan perundang – undangan
2. Kebijakan *public* berisi tindakan-tindakan atau pola-pola tindakan pejabat pemerintah
3. Kebijakan publik merupakan apa yang benar-benar dilakukan oleh pemerintah
4. Kebijakan *public* dapat bersifat positif dan negatif. Bersifat positif manakala pemerintah melakukan tindakan untuk mengatasi masalah tertentu. Sedangkan bersifat negative jika tindakan atau keputusan pejabat pemerintah tidak melakukan sesuatu apapun terhadap masalah yang ada.
5. Kebijakan public selalu didasarkan pada peraturan perundang-undangan dan bersifat memaksa (otoritatif)

Tentang batasan dari evaluasi kebijakn public juga telah banyak dikekukakan pada ahli. Anderson (2003) menjelaskan pada dasarnya evaluasi kebijakan adalah *“the appraisal or assesment of policy, including its content implementation and impact”*. Evaluasi kebijakan dimaknai sebagai kegiatan kegiatan penilaian atas kebijakan dari aspek isi kebijakaan, proses pelaksanaan kebijakan, hasil hingga dampak kebijakan. Evaluasi kebijakan bersifat fungsional dan bersifat menyeluruh. Evaluasi kebijakaan tidak hanya dilakukan pada tahap akhir. Evaluasi kebijakan dilakukan semenjak awal dimulainya proses kebijakan. Evaluasi kebijakan mencakup keseluruhan proses kebijakaan meliputi perumusan masalah-masalah kebijakan, program- program yang diusulkan untuk menyelesaikan masalah kebijakan, implementasi maupun tahap dampak kebijakan. Pemahaman Anderson tentang evaluasi kebijakan perlu dilakukan sama pentingnya dengan kebijakan itu sendiri

Evaluasi kebijakan sebagai bagian dari kebijakan public dijelaskan oleh Wollman dalam Fischer (2007):

“Evaluation in the field of public policy may be defined, in very general terms, as an analytical tool and procedure meant to do two things. First, evaluation research, as an analytical tool, involves investigating a policy program to obtain all information pertinent to the assessment of its performance, both process

and result; second, evaluation as a phase of the policy cycle more generally refers to the reporting of such information back to the policy-making process”.

Berkaitan dengan kegiatan evaluasi, kebijakan Howlet dan Ramesh (2003) menjelaskan tentang posisi evaluator:

“The presence of distinct types of policy evaluators results in several distinct types of policy analysis and evaluation. At a general level, policy evaluation can be classified into three broad categories: administrative evaluation, judicial evaluation, and political evaluation. Which differ in the way are conducted, the actors they involve, and their effects. In what follows, the key venues for this kinds of policy evaluation are set out; along with a description of the actors involved in these processes and their activities”.

Keberadaan keragaman evaluator kebijakan, menghasilkan pula hasil analisis dan evaluasi kebijakan yang berbeda-beda.

Evaluasi kebijakan publik dapat digolongkan menjadi tiga kategori: evaluasi administratif, legal/yudisial, dan evaluasi politik. Perbedaan di antara ketiganya adalah terletak pada: (1) Mekanisme kegiatan analisis atau evaluasi yang dilakukan; (2) orang-orang atau para aktor yang terlibat dalam kegiatan tersebut; (3) dampak yang dihasilkan yang pada akhirnya evaluasi yang dilakukan dapat dilakukan sesuai dengan rancangan yang telah dibuat oleh perencana program tersebut.

Nugroho (2009) menyamakan pemahaman konsep evaluasi kebijakan dengan pengawasan. Sebuah kebijakan publik tidak dapat *dilepas begitu saja*. Kebijakan harus *diawasi* dan salah satu mekanisme pengawasan tersebut adalah evaluasi kebijakan. Evaluasi kebijakan umumnya dimaksudkan untuk menilai sejauh mana efektivitas kebijakan publik dapat dipertanggungjawabkan kepada konstituennya. Evaluasi juga digunakan untuk mengukur kesenjangan antara “harapan” dan “kenyataan”. Manfaat dari dilakukannya evaluasi untuk mendekatkan dimungkinkannya terjadinya kesenjangan antara apa yang direncanakan kebijakan dengan

relaisasinya. Adapun ciri-ciri dari evaluasi kebijakan adalah sebagai berikut di bawah ini:

1. Menemukan hal-hal yang strategis yang ditujukan untuk meningkatkan kinerja kebijakan.
2. Evaluator mampu mengambil jarak dari pembuat kebijakan.
3. Menghasilkan prosedur yang dapat dipertanggungjawabkan secara metodologis.
4. Dapat dilaksanakan dalam suasana yang kondusif.
5. Pelaksanaan evaluasi kebijakan mencakup rumusan, implementasi. Lingkungan dan kinerja kebijakan.

9.4 Tehnik Evaluasi Kebijakan Publik

Istilah manajemen lebih banyak dipahami sebagai proses pengaturan tindakan dalam rangka pencapaian suatu tujuan. Manajemen melibatkan kerjasama banyak orang. Pengaturan tindakan tersebut oleh kalangan ahli dibagi dalam beberapa tahap. Banyak versi pentapan tindakan manajemen guna mencapai tujuan. Paling sederhana mengacu pada pendapat Goerge Terry dalam Nawawi (2011) bahwa bagian utama manajemen terdiri dari: Perencanaan (*Planning*), Implementasi (*Implementing*), dan Evaluasi (*Evaluating*). Bagian perencanaan mencakup keseluruhan bagian lain dalam manajemen. Manajemen memulai tindakan dengan perencanaan untuk merencanakan; perencanaan untuk implementasi, dan perencanaan untuk evaluasi.

Konsep manajemen sebagai pengaturan tindakan memiliki irisan dengan konsep evaluasi kebijakan sebagai tahapan proses kebijakan. Irisan tersebut adalah konsep **evaluasi**. Irisan ini melahirkan bahasan menarik tentang manajemen evaluasi kebijakan public.

Kerangka kerja Manajemen evaluasi kebijakan *public* menyediakan tiga ruang pekerjaan, yaitu: (1) ruang perencanaan evaluasi kebijakan *public*. Merupakan desain perencanaan sebelum evaluasi benar – benar dilaksanakan; (2) ruang perencanaan implementasi kebijakan publik. Merupakan desain perencanaan aktivitas kegiatan yang dilakukan pada saat fungsi evaluasi dijalankan; dan (3) ruang perencanaan hasil

evaluasi kebijakan publik. Merencanakan format pelaporan hasil evaluasi kebijakan serta pengaturan tindakan atas hasil evaluasi tersebut.

Sebelum menemejen publik sampai pada tahap pelaksanaan evaluasi kebijakan, para menejer publik bertanggung jawab menyusun desain perencanaan evaluasi kebijakan. Beberapa hal perlu diperhatikan ketika hendak menyusun rencana evaluasi kebijakan, yaitu (1) menentukan tujuan evaluasi kebijakan, merumuskan masalah evaluasi kebijakan, (2) menentukan jenis data yang hendak dikumpulkan dalam melakukan evaluasi kebijakan, (3) menentukan sampel evaluasi dari obyek yang menjadi sasaran evaluasi kebijakan, (4) menentukan model evaluasi kebijakan sesuai dengan tujuan evaluasi itu sendiri, (5) menentukan alat evaluasi kebijakan, (6) merencanakan personal evaluasi pelaksana evaluasi kebijakan, (7) merencanakan anggaran yang dibutuhkan dalam melakukan evaluasi kebijakan, dan (8) merencanakan jadwal kegiatan pelaksanaan evaluasi kebijakan.

9.4.1 Tujuan dan Manfaa Evaluasi Kebijakan

Tunaan evaluasi kebijakan mendasarkan diri pada pandangan Jones (1991). Ada tiga tipe tujuan pelaksanaan evaluasi kebijakan yaitu:

1. *Political Evaluation* (evaluasi untuk kepentingan politik). Kegiatan evaluasi kebijakan dilakukan untuk menjawab pertanyaan “apakah program yang akan dilaksanakan akan memberikan manfaat bagi seluruh negara. Apakah program yang akan dilaksanakan akan meningkatkan dukungan politik dalam kampanye ulang, apakah program yang akan dilakukan akan meningkatkan dukungan dari media.
2. *Organizational evaluation*. Evaluasi untuk kepentingan organisasi. Evaluasi organisasi berangkat dari pertanyaan apakah program yang akan dilaksanakan akan mendapatkan dukungan dari lembaga-lembaga atau badan-badan pelaksana yang ada. Apakah manfaat yang akan diterima oleh badan-badan pelaksana, akan lebih besar dibandingkan dengan biaya yang akan

dikeluarkan. Apakah program yang akan dilaksanakan akan dapat memberikan perluasan terhadap badan-badan pelaksana.

3. *Substantive evaluation* (evaluasi yang bersifat substantif atau nyata) evaluasi substantif adalah untuk melihat “apakah program mencapai tujuan sesuai dengan apa yang ditetapkan (dalam undang-undang atau dalam bentuk spesifikasi tertentu). Apa bentuk dampak yang dihasilkan oleh program terhadap permasalahan.

Sedangkan manfaat dari evaluasi kebijakan public menurut Jones (1984) dipergunakan untuk dua kepentingan yaitu:

1. Untuk menilai hal-hal yang terjadi pada seluruh proses kebijakan. Evaluasi kebijakan adalah tools untuk melihat kembali, kemudian mengantisipasi atau menilai semua kemajuan yang dapat dicapai oleh pemerintah kebijakan yang disusun dan kemudian diimplementasikan.
2. Merupakan upaya yang sistematis, untuk menilai manfaat dari program-program pemerintah tertentu. Ini adalah upaya untuk mengidentifikasi metode-metode yang sistematis untuk menilai program-program pemerintah seperti metode eksperimental, metode perbandingan, replikasi atau analisis biaya manfaat.

Suharsimi Arikunto dan Chepy Syafriddin (2014) menjelaskan tentang manfaat hasil evaluasi kebijakan. Ada empat kemungkinan hasil evaluasi kebijakan public:

1. Menghentikan pelaksanaan kebijakan, karena dipandang bahwa pelaksanaan kebijakan tersebut tidak ada manfaatnya, atau tidak dapat terlaksana sebagaimana diterapkan.
2. Merevisi kebijakan, karena ada bagian-bagian yang kurang sesuai dengan harapan (terdapat kesalahan tetapi hanya sedikit).
3. Melanjutkan kebijakan, karena pelaksanaan kebijakan menunjukkan bahwa segala sesuatu sudah berjalan sesuai dengan harapan dan memberikan hasil yang bermanfaat.

4. Menyebarluaskan kebijakan (melaksanakan kebijakan di tempat-tempat lain atau mengulangi lagi kebijakan di lain waktu).

9.4.2 Model Evaluasi Kebijakan Publik

Banyak model evaluasi kebijakan publik dikemukakan para ahli, diantaranya: Model Helmut Wollman; Model William Dunn; Model Lester dan Steward, Jr; Model Anderson; dan Model Jones. Berikut ini ulasan masing masing model evaluasi kebijakan menurut pada ahli tersebut:

Model Helmut Wollman

Ada tiga tipe evaluasi kebijakan publik yaitu *Ex-ante evaluation*, *Ongoing evaluation* dan *Ex-post evaluation*. Wollman (2007) menjelaskan tiga tipe evaluasi kebijakan public tersebut sebagai berikut:

1. *Ex-ante evaluation*. Evaluasi kebijakan publik dilakukan sebelum kebijakan diimplementasikan. Evaluasi ini dimaksudkan sebagai tindakan antisipasi dan penilaian awal prediksi dampak serta konsekuensi kebijakan yang direncanakan atau telah ditetapkan. Kegiatan Evaluasi ini dapat mempeberikan informasi yang relevan dalam proses pembuatan kebijakan public yang sedang berjalan. *Ex-ante evaluation* merupakan instrumen penting penentuan alternatif berbagai opsi kebijakan yang ada. Evaluasi tipe ini juga memberikan analisa dampak terhadap lingkungan kebijakan.
2. *Ongoing Evaluation*. Dimaksudkan untuk mengidentifikasi dan mengukur dampak dan hasil pelaksanaan kebijakan public yang sedang berjalan. Esensi dari *Ongoing evaluation* guna memberikan informasi yang relevan, kembali pada proses implementasi kebijakan di setiap titik tertentu implementasi kebijakan. Hasil evaluasi berupa informasi dari proses pelaksanaan sedang berlangsung dapat dipergunakan memperbaiki, revisi, “meluruskan” kembali proses – proses pelaksanaan kebijakan ke arah yang sesungguhnya ingin dicapai.
3. *Ex-post evaluation* merupakan varian klasik evaluasi kebijakan publik. Evaluasi ini ditujukan memberikan

penilaian terhadap tingkat pencapaian tujuan serta dampak dari kebijakan yang telah dilaksanakan.

➤ **Model William Dunn**

Model evaluasi kebijakan publik menurut William Dunn (1990) menekankan sejumlah fungsi utama analisa kebijakan publik, sebagai berikut:

1. Evaluasi memberi informasi valid dan dapat dipercaya mengenai kinerja kebijakan. Seberapa jauh kebutuhan, nilai dan kesempatan telah dapat dicapai melalui tindakan publik. Dalam hal ini evaluasi mengungkapkan seberapa jauh tujuan-tujuan tertentu (misalnya perbaikan kesehatan) dan target tertentu telah dicapai.
2. Evaluasi memberikan sumbangan pada klarifikasi dan kritik terhadap nilai-nilai yang mendasari capaian tujuan dan target kebijakan public. Nilai itu dapat di fahami pada rumusan dan definisi operasional tujuan dan target. Mempertanyakan nilai nilai – nilai tujuan kebijakan public dapat dilakukan dengan mengkaitkan nilai tujuan kebijakan dengan masalah yang hendak diselesaikan melalui kebijakan public tersebut. Mempertanyakan kepastian nilai yang mendasari tujuan dan sasaran kebijakan public diharapkan menghasilkan alternative sumber nilai baru dari kelompok kepentingan, birokrat pelaksana kebijakan, dan kelompok – kelompok lain yang terlibat pada proses kebijakan itu. Dengan demikian nilai – nilai dari tujuan kebijakan lebih rasional baik pada aspek teknis, ekonomi, legal social, dan substantive.
3. Evaluasi kebijakan public memberi kontribusi aplikasi metode analisis kebijakan, khususnya pada “perumusan masalah” dan “rekomendasi”. Dari Rumusan masalah dan rekomendasi kebijakan tersebut, evaluasi juga diharapkan dapat menyediakan Informasi tentang memadai atau tidaknya kinerja kebijakan. Apabila dipandang rumusan masalah dan rekomendasi tidak memadai, maka dapat dilakukan perumusan masalah ulang untuk menjadi lebih sesuai dengan target dan tujuan kebijakan publik.

4. Evaluasi kebijakan publik juga dapat dimaksudkan untuk mendefinisikan alternative kebijakan baru atau merevisi kebijakan yang ada. Ketika alternative kebijakan yang diunggulkan sebelumnya ternyata tidak maksimal. Ada alternative kebijakan yang lebih baik. Melalui evaluasi alternative kebijakan sebelumnya dapat diperbaiki.

Catatan penting William Dunn (2009) dalam pelaksanaan evaluasi kebijakan adalah dua aspek penting saling berhubungan pada proses evaluasi kebijakan public: (1) penggunaan berbagai metode untuk memantau hasil kebijakan publik dan program; dan (2) penerapan serangkaian nilai untuk menentukan nilai kegunaan hasil.

Kapan Evaluasi kebijakan public sebaiknya dilaksanakan, William Dunn (2009) Berdasarkan waktu dilaksanakannya evaluasi kebijakan, ada termin yang perlu memperoleh perhatian, Yaitu: (1) evaluasi kebijakan public “sebelum dilaksanakan”; (2) Evaluasi kebijaksanaan public pada saat dilaksanakan. Disebut; dan (3) evaluasi kebijakan public setelah selesai dilaksanakan. Evaluasi kebijaksanaan public saat pelaksanaan berlangsung disebut sebagai evaluasi proses. Sedangkan evaluasi setelah selesai di diimplementasikan, dikenal dengan beberapa penyebutan: evaluasi konsekuensi (*output*) kebijakan; evaluasi dampak pengaruh (*outcome*) kebijakan public; atau juga disebut sebagai evaluasi sumatif.

Ada tiga pendekatan evaluasi implementasi kebijakan yang disampaikan William Dunn (2009) yaitu evaluasi semu, evaluasi formal dan evaluasi keputusan teoritis. Penjelasannya sebagai berikut:

1. **Evaluasi Semu (*Pseudo Evaluation*)** menggunakan metode-metode deskriptif guna menghasilkan informasi valid dan dapat dipercaya mengenai hasil kebijakan. Pendekatan evaluasi kebijakan ini tidak berupaya untuk mempertanyakan manfaat atau nilai hasil kebijakan public terhadap individu, kelompok atau masyarakat secara keseluruhan. Pendekatan evaluasi ini dapat dilakukan apabila manfaat dan nilai dari hasil kebijakan public dapat terbukti (*self evident*) dan tidak kontroversial. Para analis

kebijakan secara khusus menerapkan bermacam-macam metode (rancangan eksperimental-semu, kuesioner, random sampling, dan teknik statistik) untuk menjelaskan variasi hasil kebijakan sebagai produk dari variabel masukan proses. Tetapi setiap hasil kebijakan yang ada diterima begitu saja sebagai tujuan yang tepat.

2. **Evaluasi Formal (*Formal Evaluation*)** menggunakan metode deskriptif untuk mendapatkan informasi yang valid dan dapat dipercaya, tentang output kebijakan. Pendekatan evaluasi kebijakan ini mendasarkan diri pada tujuan program yang telah diumumkan secara formal oleh pejabat publik dan pelaksana atau administrator program. Evaluasi formal ini didasarkan pada asumsi bahwa tujuan dan target diumumkan yang secara formal merupakan ukuran tepat terkait dengan manfaat maupun nilai kebijakan public.

➤ **Model Lester dan Steward, Jr**

Model evaluasi kebijakan public dari Lester dan Steward, Jr (2000) mengkategorisasi evaluasi kebijakan public menjadi empat tipe, yaitu:

1. Evaluasi kebijakan public tipe proses. Evaluasi yang berkaitan dengan proses implementasi kebijakan;
2. Evaluasi kebijakan public tipe dampak. Evaluasi yang berkaitan dengan hasil dan atau pengaruh di implementasinya kebijakan public tersebut;
3. Tipe evaluasi kebijakan publik untuk menguji kesesuaian antara hasil kebijakan dengan tujuan yang ingin dicapai; dan
4. Evaluasi kebijakan public tipe meta evaluasi. Evaluasi kebijakan publik terhadap berbagai implementasi kebijakan yang ada, untuk menemukan kesamaan-kesamaan tertentu.

➤ **Model Anderson**

Model Evaluasi kebijakan public Anderson (2000) membagi evaluasi kebijakan public berfokus pada aspek implementasi kebijakan public. Ada tiga asumsi evaluasi atas

implementasi kebijakan public: **Pertama**, evaluasi implementasi kebijakan publik diasumsikan sebagai kegiatan fungsional. **Kedua**, evaluasi implementasi kebijakan public fokus pada bekerjanya kebijakan. **Ketiga**, evaluasi implementasi kebijakan bersifat sistematis. Melihat secara objektif pelaksanaan program implementasi kebijakan. Evaluasi dimaksudkan untuk mengikut dampak implementasi kebijakan bagi masyarakat dan capaian tujuan kebijakan.

➤ Model Jones

Model evaluasi kebijakan Jones (1984) lebih menekankan pada kegiatan untuk melakukan penilaian kebijakan public pada aspek substansi kebijakan, implementasi serta dampak kebijakan public tersebut. Ada tiga jenis dalam kegiatan evaluasi kebijakan public, yaitu *Political evaluation*, *Organizational evaluation*, dan *Substantive evaluation*. Penjasannya sebagai berikut :

1. *Political evaluation* (evaluasi bersifat politis) dilakukan untuk melihat manfaat program bagi negara. Evaluasi ini untuk memperoleh data dan informasi tingkat penerimaan public dan dukungan media masa terkait dengan *elektoral* (keterpilihan) politik atau peluang dipilih kembali *re-election* dari kebijakan public yang telah dijalankan oleh pemerintah.
2. *Organizational evaluation* (evaluasi yang bersifat organisasional) dilakukan untuk mendapatkan jawaban tentang dukungan bagi badan-badan pelaksana. Apakah manfaat bagi badan-badan tersebut melebihi biaya yang dikeluarkan. Apakah kebijakan yang dilakukan, mengarah pada perluasan lebih lanjut bagi badan-badan tersebut.
3. *Substantive evaluation* (evaluasi yang substantif atau bersifat nyata) dilakukan untuk melihat apakah kebijakan atau program yang dilakukan telah mencapai tujuan yang telah ditetapkan baik secara hukum maupun substansi tujuan kebijakan yang ingin dicapai. Apa dampak kebijakan public sasaran kebijakan.

Dari berbagai pendapat tentang model evaluasi kebijakn penulis berpendapat bahwa kerangka kerja menejemen evaluasi kebijakan public mengikuti pola sistem. Pola sistem menejemen evaluasi kebijakan terdiri dari komponen masukan (*input*), proses konversi (*process conversion*), luaran (*output*), dan dampak (*outcome*). Hal ini sejalan dengan pendapat dari Brinkerhoff, R.O., et.al, (1983) Menejemen evaluasi kebijakan dilakukan pada tiga jenis pendekatan evaluasi, yaitu (1) goal-based evaluation, (2) process-based evaluation, dan (3) outcome-based evaluation. Proses base evaluation termasuk di dalmnya adalah mengevaluasi komponen input dalam proses untuk menghasilkan output dari kebijakan public.

Anderson dalam Irfan Islamy (1997) menjelaskan tentang beberapa dimensi outcome-based evaluation yaitu: (1) *intended consequences*, yaitu dan kebijakan dan *unintended consequences*, dapak yang tidak diharapkan dari kebijakan public; (2) ekses kebijakaan atau limbah kebijakan yang dapat mengenaik orang atau sekelompok orang ataupun situasi yang berada diluar sasaran kebijakan; (3) dampak kebijakan public berdasarkan terminology waktu. Pengaruh dampak kebijakan di masa sekarang dan akan datang; dan (4) dampak kebijakan yang berhubungan dengan pembiayaan baik langsung maupun tidak langsung.

DAFTAR PUSTAKA

- A. Hoogerwerf, (1983) Ilmu Pemerintahan, Cetakan Pertama, Jakarta, Erlangga
- Anderson, James. E. 2003. *Public Policy Making, Fifth Edition*. USA: Houghton Mifflin Company.
- Arikunto, Suharsimi, (1988), *Penilaian Program Pendidikan*, Jakarta: Bina Aksara.
- Dye, Thomas R Understanding Public Policy, New Jersey: Prentice Hall. 2011.
- D. Lasswell, Harold., & Kaplan, Abraham. (1970). Power and Society. New Haven: Yale University Press, William.1990. *Public Policy Analysis: An Introduction*. United States of America: Englewood Cliffs, Prentice Hall Inc.
- Nugroho., Riant., 2009., Public Policy., Yogyakarta: UGM Press.
- Eyestone, Robert. (1971) *The Thread of Policy; A Study in Policy Leadership*. Indianapolis: Bobbs-Merril.
- Easton, David. (1953). *The Political System: An Inquiry into the State of Political Science*, New York: Knopf.
- Howlett, M and M. Ramesh. 2003. *Studying Public Policy: Policy Cycles and Policy Subsystem Second Edition*. New York: Oxford University Press.
- J. Friedrick, Carl. (1979). *Man and His Government*. New York: Mc Graw Hill.
- Lena, Sriatun, Didik Karyawanto, Elfian Rosadi, Abd. Munif (2021) *Kumpulan Best Practice dan Penelitian Tindakan*, Penerbit CV. Budi Utama,
- Jones, Charless O., 1984., *An Introduction to The Study of Public Policy: Third Edition.*, California: Brooks/Cole Publishing Company
- Lester, James P dan Joseph Steward Jr., 2000., *Public Policy: an Evolutionary Approach.*, Belmont: Wadsworth.
- Lindblom, Charles E. 1986. *Proses Penetapan Kebijaksanaan*. Cetakan Ke-2. Erlangga. Jakarta
- Mulyadi, Deddy, 2015, *Study Kebijakan Publik dan Pelayanan Publik*, Bandung: Alfabeta.
- Mustopadidjaja. AR., 2003., *Manajemen Proses Kebijakan Publik; Formulasi, Implementasi dan Widoyoko*, Eko. (2016).

- Penilaian Hasil Pembelajaran di Sekolah. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Wirawan, 2016. Evaluasi Kinerja Sumber Daya Manusia. Jakarta. Salemba Empat
- Pressman, Jeffrey L. dan Aaron B. Wildavsky. (1973). Implementation: How Great Expectations in Washington are Dashed in Oakland. 3rd ed. Berkeley: University of California Press
- Chandler, Ralph C, and Plano, Jack C. (1982). Public Administration Dictionary. New York: John Wiley & Sons.
- Terry, George R. 2012. Prinsip-Prinsip Manajemen, penerjemah J-Smith D.F.M. Jakarta: PT Bumi Aksara.
- Wollman, Helmut dalam Frank Fischer, Gerald J. Miller, and Mara S. Sidney (edtr)., 2007., *Handbook of Public Policy Analysis: Theory, Politics, and Methods.*, 2007., New York: CRC Press., Taylor & Francis Group

BAB X

ANALISIS KEBIJAKAN PUBLIK

Oleh M Doddy SA

10.1 Pendahuluan

Menurut Dunn (2003) analisis kebijakan secara definisi mengutamakan pendekatan yang bersifat praktis dari analisis kebijakan seperti respon terhadap isu-isu yang muncul dan ancaman terhadap pemerintah. Analisis kebijakan seyogyanya dipahami dalam konsepsi yang lebih sempit, konkrit, dan karakteristiknya sebagai ilmu sosial terapan.

Salah satu tugas utama lembaga think tank adalah melakukan penelitian khusus yang menghasilkan analisis kebijakan. Sementara legislatif dan eksekutif, serta birokrat dan politisi di tingkat pemerintahan lokal, nasional, dan internasional, adalah fokus utama studi think tank, aktor lain dalam masyarakat berinteraksi dengan atau mendukung think tank. Selain itu, mereka dibedakan oleh kapasitas mereka untuk beroperasi sebagai clearinghouse, keterlibatan mereka dalam advokasi ide, integrasi mereka ke dalam jaringan kebijakan domestik dan global, dan dasar intelektual dan ilmiah khusus mereka yang memberikan keahlian dalam masalah kebijakan. (Fischer, Frank; Miller, Gerald J.; Sidney, 2007)

Ungkapan "think tank" mengacu pada organisasi penelitian kebijakan yang melakukan penelitian dan analisis tentang topik kebijakan tertentu atau berbagai masalah kebijakan dengan tujuan memberi saran kepada pembuat kebijakan atau menginformasikan wacana publik tentang masalah kebijakan. Sementara mayoritas organisasi ini adalah organisasi non-pemerintah (LSM), beberapa adalah lembaga semi-pemerintah atau divisi semi-otonom dalam pemerintahan. (Fischer, Frank; Miller, Gerald J.; Sidney, 2007)

10.2 Model Puzzle Solving

Tujuan dari model ini adalah untuk menjelaskan versi komplementer dari rasionalitas instrumental dengan rasionalitas instrumental normal. Oleh karena itu, saya menawarkan metode analisis kebijakan untuk menyelesaikan tujuan yang beragam dan saling bertentangan. Alih-alih mencoba membuat teori yang komprehensif, saya meneliti fenomena pemecahan teka-teki—teka-teki jigsaw, Scrabble, teka-teki silang, dan kubus Rubik. Ini semua adalah contoh teka-teki yang coba dipecahkan oleh individu untuk tujuan rekreasi. Mereka semua memiliki satu kesamaan: tujuannya adalah untuk mengetahui bagaimana menggabungkan kumpulan potongan menjadi semacam pola yang kohesif. Saya sebagian besar akan menggunakan contoh seseorang atau kelompok yang mencoba menyusun teka-teki gambar, namun seperti yang dinyatakan di bawah ini, bentuk teka-teki lain mungkin memiliki kualitas yang lebih konsisten dengan ciri-ciri masalah kebijakan tertentu dalam beberapa keadaan. (Winship, Christopher, 2006)

Saya menggunakan teka-teki gambar (dan teka-teki pada umumnya) untuk menggambarkan bagaimana tujuan yang berlawanan dapat didamaikan. Berbagai potongan teka-teki masing-masing mencerminkan tujuan yang berbeda. Tujuan kebijakan adalah untuk menyatukan fragmen-fragmen menjadi satu kesatuan yang koheren. Ini adalah proses yang "membingungkan", menurut saya. Sampel ini memiliki tujuan ganda. Untuk memulai, perlu membuat perbandingan antara jenis proses kebijakan tertentu dan lebih banyak dikenal, mudah dipahami, dan praktik nyata, seperti menyusun teka-teki gambar. Namun, skenario berfungsi baik sebagai metafora dan studi kasus. Lebih dari itu saya menegaskan dengan tegas bahwa penalaran yang diperlukan untuk memecahkan teka-teki jigsaw, serta bentuk-bentuk teka-teki lainnya, adalah ilustrasi rasionalitas yang diperlukan untuk menyelesaikan konflik kebijakan. Kurangnya analogi antara teka-teki gambar dan isu-isu kebijakan tertentu mungkin kurang ideal dalam beberapa keadaan. Teka-teki lain (teka-teki silang, Scrabble, dan kubus Rubik, misalnya) yang membutuhkan tingkat logika yang sama

kemudian dapat dipertimbangkan. Kedua, saya menyelidiki berbagai isu yang terlibat dalam menyusun teka-teki gambar untuk menunjukkan relevansinya dengan penelitian kebijakan. Artinya, saya menyelidiki rincian perakitan teka-teki gambar untuk membantu kita memahami isu-isu yang melekat dalam jenis analisis kebijakan yang dibahas di sini. (Winship, Christopher, 2006)

Puzzle (kebingungan) adalah bentuk rasionalitas yang berbeda dari rasionalitas instrumental normal. Sementara teka-teki memiliki akhir yang pasti, pemain mungkin tidak tahu seperti apa akhir itu nantinya. Secara konseptual, kebingungan mendahului rasionalitas konvensional. Ini adalah proses menentukan kemungkinan mana yang tersedia, jika ada. Rasionalitas standar kemudian memerlukan memilih antara kemungkinan alternatif, dengan asumsi bahwa mereka ada.

Saat menyelesaikan sengketa, bentuk metode kebijakan apa yang harus digunakan? Pertimbangkan teka-teki gambar, yang mungkin memiliki beberapa atau ratusan potongan. Bagaimana seseorang bisa mendekati teka-teki seperti itu? Pada tingkat paling dasar, solusinya adalah coba-coba. Namun, coba-coba bisa efektif dalam berbagai cara. Pada satu ekstrem, seseorang dapat secara fisik mengambil satu bagian dan menilai apakah itu berpasangan dengan bagian lain secara berurutan. Teka-teki silang adalah contoh yang baik ketika ini sering menjadi satu-satunya metode yang digunakan. Di sisi lain, seseorang dapat membuat tebakan terpelajar tentang kualitas keseluruhan teka-teki. Misalnya, jika bentuk keseluruhan seharusnya persegi panjang, seseorang dapat memilih semua komponen menggunakan setidaknya satu sisi lurus. Teknik yang lebih menantang adalah mengelompokkan bagian-bagian yang secara visual serupa, misalnya, dalam warna atau pola. Ini dapat dilakukan dengan atau tanpa praduga tentang apa yang dilambangkan oleh potongan-potongan itu. Misalnya, seseorang dapat menganggap gambar tersebut berisi langit dan mengurutkan semua bagian biru atau biru dan putih sebelum mencoba menggabungkannya. Atau, semua potongan hitam dapat disortir menjadi satu tumpukan.

Teka-teki tradisional yang sederhana, di sisi lain, adalah analog yang tidak memadai untuk masalah kebijakan yang kompleks yang membutuhkan penyelesaian. Namun, seperti halnya masalah kebijakan yang dapat menjadi tantangan untuk diselesaikan, teka-teki juga dapat menjadi sangat menantang untuk disusun, karena berbagai alasan. Penampilan teka-teki yang dirakit mungkin tidak diketahui. Potongan-potongan tertentu mungkin tidak cocok satu sama lain dengan sempurna. Ini adalah kasus dengan kubus Rubik, karena semua bagian memiliki kemampuan untuk kawin. Bentuk, warna, dan pola yang diamati pada potongan individu mungkin atau mungkin tidak menunjukkan potongan mana yang harus dipasangkan dengan yang mana. Tebakan yang baik tentang prinsip-prinsip pengorganisasian teka-teki yang benar bisa sangat bermanfaat; tebakan yang buruk dapat menyesatkan seseorang.

Menurut pengamatan Henry Richardson dalam bukunya Dryzek et al (2006), juga tidak ada alasan mengapa tidak ada lebih dari satu solusi untuk masalah teka-teki/kebijakan. Selain itu, teka-teki yang dirakit mungkin tidak memiliki bentuk konvensional, seperti persegi panjang, atau bahkan tepi yang halus. Dalam kedua keadaan tersebut, Scrabble mungkin merupakan analogi yang lebih tepat daripada teka-teki gambar. Di Scrabble, ada beberapa kemungkinan konfigurasi huruf untuk membentuk kata, dengan setiap susunan memiliki bentuk yang unik dan menunjukkan "solusi" yang unik. Namun, kebutuhan bahwa teka-teki jigsaw memiliki solusi tunggal atau menjadi bentuk tertentu hanyalah tradisional. Jika teka-teki tidak memiliki solusi yang unik atau bentuknya tidak beraturan, menentukan apakah teka-teki itu telah selesai atau dirakit dengan benar mungkin sulit.

Merakit teka-teki bisa sangat sulit jika potongannya hilang atau berlebihan. Dalam skenario terburuk, komponen dari dua atau lebih teka-teki dapat digabungkan. Dalam hal ini, kepercayaan tentang bagian mana dari teka-teki yang menjadi bagian bersama dan mana yang tidak akan berkembang dan berubah seiring waktu. Lebih luas lagi, jika bagian-bagian tidak berpasangan secara unik, teka-teki dapat menjalani beberapa tahap perakitan, dengan berbagai subkomponen tampak

koheren. Jika kita tidak dapat menghubungkan subkomponen, kita mungkin mengetahui bahwa bagian tertentu tertentu yang kita yakini tidak cocok. Akibatnya, beberapa subkomponen mungkin perlu dibongkar untuk merakit yang lain. Demikian pula, kita mungkin menemukan bahwa unsur-unsur yang tampaknya berbeda bekerja sama dengan baik. Akibatnya, persepsi kita tentang bagaimana teka-teki akan terlihat ketika selesai dapat berubah secara dramatis dari waktu ke waktu.

Selain itu, berbagai solusi untuk membuat teka-teki cenderung berkinerja lebih baik atau lebih buruk dalam berbagai kondisi. Jika ada bagian yang hilang atau tidak perlu, mencoba untuk menyesuaikan satu bagian dengan bagian lain dapat mengakibatkan jalan buntu jika bagian yang diambil awalnya tidak termasuk dalam teka-teki. Upaya untuk memasangkan satu keping dengan yang lain mungkin juga sia-sia jika satu keping mampu mengawinkan banyak keping lainnya. Di sini, pencocokan warna atau pola, serta pencocokan bentuk, mungkin penting. Sebagai alternatif, membuat asumsi yang kuat tentang keseluruhan struktur atau subkomponen teka-teki mungkin berguna jika mereka akurat atau hampir akurat, tetapi mungkin menjadi bencana jika mereka salah. Idealnya, kita harus berhasil menyatukan semua bagian di akhir. Tentu saja, hal ini tidak selalu terjadi jika teka-tekinya rumit. Atau, jika bentuk akhir teka-teki itu rumit, kita mungkin tidak yakin tentang penyelesaiannya. Dengan demikian, mengklaim bahwa teka-teki itu terpecahkan bersifat tentatif.

Untuk memperluas contoh kita tetapi tetap relevan, individu mungkin juga berbeda dikhususkan untuk memiliki potongan tertentu dalam teka-teki, yakin bahwa mereka termasuk, atau, seperti dalam permainan Scrabble, mereka mungkin "memiliki" berbagai potongan. Akibatnya, ketidaksepakatan mungkin muncul tentang apakah potongan-potongan itu benar-benar termasuk, dan jika individu secara tidak fleksibel mengabdikan diri untuk memiliki bagian dalam teka-teki yang bukan milik, teka-teki itu mungkin tidak akan pernah sepenuhnya dirakit. Jadi, kapan pun, teka-teki kita tidak akan lengkap dan, memang, mungkin tidak akan pernah selesai.

Mengapa contoh menyusun teka-teki yang sulit menjadi instruktif? Filsuf Henry Richardson berpendapat untuk semacam rasionalitas yang berbeda dari dan melengkapi model biasa rasionalitas instrumental yang ditemukan di sarana berakhir analisis kebijakan dalam karyanya pada berunding tentang tujuan akhir. Apa yang saya katakan adalah bahwa model membuat teka-teki, yang saya sebut sebagai "membingungkan", adalah model khusus tetapi generik dari bentuk logika ini. Meskipun benar bahwa tujuan akhir sedang dikejar—memiliki teka-teki yang sudah dirakit—penampilan akhir dari teka-teki yang sudah dirakit mungkin sama sekali tidak diketahui. Akibatnya, tidak ada cara untuk menentukan strategi mana, yaitu yang berarti, yang mewakili pendekatan optimal untuk menyelesaikan masalah.

10.3 Model Critical Listening

Kami melakukan beberapa wawancara sebagai bagian dari pekerjaan kebijakan publik kami. Kami mencoba untuk memastikan apa yang terjadi selama pertemuan kemarin, dan menemukan diri kami mengajukan pertanyaan untuk memastikan apa yang telah dicapai Harry sejak itu, apa yang Sue lakukan, dan bagaimana reaksi Chris terhadap proposal baru kami. Untuk mengerjakan proyek baru apa pun, kita mungkin diminta untuk "berbicara dengan" berbagai orang yang berbeda, dan dalam melakukannya, kita harus mendengarkan sebanyak mungkin, jika tidak lebih dari, kita berbicara untuk belajar tentang perspektif orang lain dan pengalaman, kebutuhan dan minat mereka, dukungan mereka yang lemah atau kuat, dan selalu, untuk mendapatkan pemahaman yang lebih baik tentang dunia organisasi, hukum, dan praktis tempat kita berada. (Forester, John, 2006)

Untuk membuat hal-hal baru terjadi, untuk menemukan apa yang mampu kita lakukan secara efektif dalam lingkungan politik yang tidak stabil dan bergejolak, kita harus belajar, dan untuk belajar secara efektif, kita harus sering bertanya dan mendengarkan dengan seksama. Ketika kami melakukan ini, kami adalah "perencana" dan analisis kebijakan dalam arti luas:

kami menentukan apa yang mungkin dan apa yang tidak dapat kami capai. Saya menggunakan istilah "perencana" berikut ini untuk merujuk secara luas kepada semua orang yang perlu mempelajari pengaturan mereka, baik publik atau pribadi, sosial atau alam, untuk mengubahnya. Seperti yang akan kita lihat, "merencanakan perubahan" tidak hanya membutuhkan pembelajaran yang pragmatis dan cerdas secara politis, tetapi juga wawancara yang efektif dan sensitif dalam situasi sosial dan politik. Namun, ternyata melakukan wawancara semacam itu tidak semudah kelihatannya. (Forester, John, 2006)

Sementara wawancara dalam penelitian sosial seringkali bersifat formal, dalam analisis dan perencanaan kebijakan, wawancara seringkali bersifat informal; tidak kurang serius, tetapi lebih halus. Papan klip mungkin merupakan objek ritual yang dapat diterima di bidang ilmu sosial; namun, dalam bidang analisis kebijakan dan perencanaan, secangkir kopi atau sesuatu yang lebih kuat dapat memfasilitasi dialog yang menarik. Sementara para ilmuwan sosial berusaha untuk menganalisis untuk memahami dan mungkin menjelaskan "apa yang terjadi," kita sebagai analis kebijakan dan perencanaan harus melangkah lebih jauh: kita harus menilai apa yang mungkin terjadi di dunia politik masa depan, apa yang mungkin berhasil atau lebih buruk di dunia politik. Dunia yang direkonstruksi secara politik yang belum ada. (Forester, John, 2006)

Para perencana sering berkolaborasi dengan berbagai "pemangku kepentingan" baik di sektor publik maupun swasta. Kepala departemen rumah sakit berusaha meningkatkan perawatan sekaligus mengurangi pengeluaran, dan dia bertindak sebagai penghubung antara administrator tingkat yang lebih tinggi dan karyawan departemennya. Manajer kantor pemasok suku cadang regional bertindak sebagai penghubung antara klien lokal dan pemasok yang lebih sentral. Salah satu penasihat kebijakan gubernur ingin mengaktifkan kembali gugus tugas pembangunan ekonomi, kali ini dengan tujuan mempengaruhi legislatif. Direktur pusat komunitas mengoordinasikan upaya staf, anggota dewan, donor, otoritas kota, masyarakat, dan akademisi yang tertarik. Dan seterusnya. Sebut mereka "administrator", "manajer", "staf kebijakan",

"pemimpin masyarakat", atau "penyelenggara", tetapi mereka semua berusaha membentuk tindakan di masa depan dengan hati-hati: mereka semua adalah "perencana", dihadapkan dengan masalah yang sulit tetapi menarik .

Para perencana ini tidak hanya harus berusaha untuk melindungi hubungan yang rapuh dalam situasi yang sering diperebutkan, cair, dan ambigu, tetapi mereka juga harus menanamkan kewarasan dan kepercayaan diri, beberapa tatanan praktis, baik ringan maupun panas, dalam kekacauan. Seringkali diberkahi dengan tingkat ketangguhan, mereka akan berusaha memenuhi kebutuhan, minat, dan keinginan orang lain, bahkan ketika ini sering bertentangan. Ketika mencoba untuk beroperasi di dalam dan melalui jaringan hubungan ini, para perencana ini harus mencoba memahami berbagai sudut pandang, banyak pandangan, dan berbagai persepsi tentang apa yang penting, apa yang berharga baik untuk alasan teknis maupun politik.

Secara teknis, mempertimbangkan banyak pandangan dapat membantu perencana mendapatkan pemahaman yang lebih baik tentang skenario tertentu, karena perencana tidak memiliki akses istimewa ke informasi yang benar, lengkap, atau sempurna. Secara politis, perencana dapat menangani masalah kelayakan dan kekuasaan dengan memahami dan mengintegrasikan berbagai perspektif.

Kita mungkin mulai dengan empat contoh langsung untuk menggambarkan kesulitan dan peluang yang melekat dalam perencanaan dan wawancara berorientasi perubahan tersebut. Kita selanjutnya mengeksplorasi tiga poin dalam tiga bagian berikut: Apa yang berisiko ketika perencana mendengarkan dan mewawancarai secara efektif atau tidak efektif; (ii) apa yang membuat pekerjaan tersebut sulit; dan (iii) apa yang membantu.

10.3.1 Belajar Tentang Informasi Lain

1. Informasi

Kami sering melakukan wawancara dengan individu untuk memastikan fakta dasar tentang aktivitas dan perilaku mereka. Kita dapat menanyakan, "Seberapa sering Anda mengunjungi taman?" atau "Ketika Anda membawa anak Anda ke dokter, apakah Anda menggunakan bus, menyewa mobil, atau meminta tumpangan dari seorang teman?" Dan seterusnya. Kami mencari fakta, bahkan ketika kami sadar bahwa fakta tidak pernah berbicara sendiri. Dan, tentu saja, ada kalanya kita bertanya-tanya tidak hanya tentang tindakan orang lain tetapi juga tentang preferensi mereka, yang merupakan salah satu perhatian klasik penelitian survei.

Preferensi

Di luar fakta "inti" ini, kami kemudian dapat mengeksplorasi keinginan subjektif yang diungkapkan oleh individu yang kami wawancarai: "Bagaimana perasaan Anda tentang tanah tetangga yang belum dikembangkan? Apakah Anda mendukung pembangunan proyek perumahan di sana? Apakah Anda ingin membuat taman? untuk anak-anak tetangga untuk bermain? Mana yang Anda sukai: menjaga tanah apa adanya atau membangun A, B, atau C?" Dan seterusnya, seperti yang dijelaskan dalam debat penelitian survei reguler.

2. Nilai

Namun, preferensi hanyalah salah satu jenis orientasi subjektif yang mungkin kita pilih untuk diselidiki. Bagaimana dengan istilah "nilai?" Kita sering berbicara kepada diri kita sendiri sebagai "memegang" preferensi, bukan "menghargai" nilai-nilai. Kami menganggap nilai sebagai bagian integral dari siapa kami, apa yang kami perjuangkan, dan apa yang membedakan kami dengan cara yang tidak disukai oleh preferensi sederhana. Ketika kita tidak dapat memiliki satu preferensi, kita sering ingin menggantinya dengan yang lain. Namun, ketika kita tidak mampu mempertahankan suatu nilai atau kehilangan sesuatu yang berharga, kita tidak hanya mencari kepuasan alternatif; kita berduka, mengalami

kesedihan mendalam atas kebaikan intrinsik yang telah hilang. Menanyakan tentang nilai-nilai, menyelidiki apa yang bisa sangat berarti dalam kehidupan seseorang, membutuhkan keintiman dan tingkat rasa hormat yang tidak dimiliki hanya dengan menanyakan tentang preferensi, dan oleh karena itu mengabaikan nilai-nilai berharga orang lain sebagai preferensi strategis saja dapat membuat wawancara berada dalam masalah serius.

3. Identitas

Kita mungkin tertarik untuk mempelajari tidak hanya apa yang sangat dihargai oleh anggota komunitas, tetapi juga bagaimana mereka membayangkan diri mereka sebagai anggota komunitas lokasi, keyakinan, atau komitmen. Kami akan memeriksa tidak hanya unsur-unsur komitmen, tetapi juga cara-cara di mana sejarah, tradisi, dan praktik panjang telah membentuk (bahkan implisit) pengertian "siapa kita" atau "siapa saya"—sehingga kita dapat menganggap Yang Lain tertentu sebagai "asing" atau "aneh," atau ditakuti atau dianggap tidak tertarik pada isu-isu tertentu, atau dianggap tertutup untuk dialog, diskusi, atau hubungan kerja sama.

Jadi, ketika melakukan wawancara untuk memastikan struktur sosial dari perdebatan atau ketidaksepakatan, kita harus mempertimbangkan bagaimana identitas individu dapat mempengaruhi praduga kuat yang dipegang oleh warga negara lain. Jones menyebut dirinya sebagai "orang luar", sementara Smith menyebut dirinya sebagai "orang dalam", dan rasa identitas politik ini dapat membantu menjelaskan kurangnya komunikasi tatap muka, terlepas dari keprihatinan bersama mereka tentang masalah lingkungan, dan kemungkinan pertemuan dan kemungkinan kolaborasi mereka yang belum dijelajahi.

4. Pengetahuan Lokal

Kita mungkin tertarik untuk mempelajari tidak hanya apa yang dicari, disukai, diinginkan, atau dihargai oleh anggota komunitas, tetapi juga informasi unik apa yang mereka bawa untuk mengatasi situasi yang dihadapi. "Kearifan lokal" itu membentuk keahlian mereka tentang kehidupan mereka sendiri dalam kasus yang dihadapi, keahlian yang mereka bawa sebagai

individu perseptif yang pernah tinggal dan bekerja di tempat yang mereka miliki, menghadapi masalah dan pengalaman bermakna yang mereka temui secara unik dan khusus.

Kita harus memeriksa pengetahuan ini tidak bertentangan dengan pengetahuan profesional khusus yang dibawa oleh orang lain, tetapi sebagai sumber wawasan, saran, kecurigaan, atau pertimbangan lebih lanjut, sebagai sumber penyelidikan dan penelitian yang bersangkutan. Mengabaikan kearifan lokal ini akan membuat kita buta terhadap situasi yang tepat di depan kita. Dengan hanya mendengarkan pengetahuan khusus dari para profesional, kita mungkin menemukan bahwa kita secara umum benar tetapi, dalam keadaan khusus ini, tidak relevan.

10.3.2 Belajar Tentang Kemungkinan Hubungan

1. Kebutuhan akan Pengakuan (*Needs for Recognition*)

Bagaimana kita melakukan wawancara memiliki efek dramatis pada, dan sama pentingnya dengan, apa yang kita pelajari. Jika pendekatan kita terhadap pertanyaan membuat orang-orang komunitas merasa dimanfaatkan, disesatkan, dieksploitasi, dihina, atau tidak didengar, wawancara kita akan memiliki lebih banyak konsekuensi negatif daripada positif. Jadi, sebagian besar dari apa yang dipertaruhkan dalam banyak wawancara adalah kesempatan bagi orang yang diwawancarai untuk didengar: untuk didengarkan, untuk mendapatkan pengakuan pewawancara sebagai orang yang memiliki nilai dan martabat, untuk memiliki "suara" yang pantas untuk didengar (Stein dan Mankowski 2004), untuk memiliki pengalaman yang akan dianggap serius (terlepas dari apakah orang lain kemudian setuju atau tidak setuju)—dan, paling tidak, untuk mendapatkan pengertian yang jelas dari pewawancara tentang bagaimana komentarnya.

Dengan demikian, seorang pewawancara yang lebih peduli dengan organisasi clipboard dan pertanyaan wawancara daripada dengan rasa hormat yang diwawancarai mungkin dapat menyebabkan kerugian dan belajar sedikit selama dialog wawancara. Sebaliknya, pewawancara yang mengajukan pertanyaan dengan hormat dan memperhatikan nada bicara,

kecepatan, dan pengalaman orang yang diwawancarai berkontribusi pada dialog wawancara serta mengekstrak informasi dan wawasan darinya. Dengan memberlakukan rasa hormat atau penghinaan dalam pertanyaan mereka, pewawancara memuaskan atau menggagalkan tuntutan orang yang diwawancarai untuk pengakuan, dan keberhasilan wawancara mereka dapat dengan mudah berayun dalam keseimbangan. (Arnstein, 1969 dalam Forester, 2006)

2. Ketidakpercayaan (*Distrust*)

Seiring dengan martabat, rasa hormat, dan pengakuan yang dipertaruhkan dalam setiap wawancara, ada masalah kepercayaan dan risiko yang terkait dengannya. Bergantung pada bagaimana seorang pewawancara memandang apa yang telah dikatakan sebagai hal yang pantas untuk diperhatikan, sebagai sesuatu yang pantas untuk dihormati, yang terkait dengan orang yang berbicara dan kerentanan serta keamanan mereka, pewawancara mungkin memenangkan kepercayaan atau ketidakpercayaan dari individu yang mereka ajak bicara. Pewawancara yang datang tanpa pemberitahuan, orang asing dengan sedikit koneksi ke komunitas, dan tampak siap menghilang dengan cepat dan tidak pernah terlihat atau terdengar lagi menanamkan sedikit kepercayaan atau keyakinan pada kemampuan orang yang diwawancarai untuk memahami apa yang telah mereka alami, diceritakan atau bertindak sesuai dengan wawasannya. Seorang pejabat publik Afrika Selatan pernah mengatakan dengan singkat: "Tampil [untuk pertama kalinya] di lingkungan saya untuk melakukan wawancara dengan tape recorder, dan Anda berisiko dirugikan!"

a. (*Value, not only "Values"*)

Pada banyak wawancara, terutama yang melibatkan subjek yang sulit atau kontroversial, kata-kata yang diungkapkan berfungsi sebagai portal ke ranah masalah dan perhatian yang lebih dalam. Dalam pengaturan terapan, pewawancara sering mencari indikasi tentang apa yang benar-benar penting, apa yang perlu dikhawatirkan, apa yang perlu diperhatikan, apa yang perlu dihormati atau dipertahankan atau dipelajari lebih lanjut agar tindakan yang berarti dapat diikuti. Karena pendengar yang baik memahami bahwa apa yang

penting bagi pembicara sering kali tersirat, pewawancara harus mendengarkan untuk mengungkapkan metafora sebanyak untuk penegasan cita-cita yang eksplisit.

Di sini, pewawancara harus melihat melampaui kata-kata yang tepat dan fakta-fakta langsung untuk menanyakan tentang "fakta-fakta yang penting," menyelidiki ketika mereka merenungkan, "apa yang diungkapkan di sini yang benar-benar signifikan?" Di sini, pewawancara berusaha untuk memperoleh informasi mengenai nilai yang mendasari, apa yang penting, serta lebih banyak permukaan, meskipun sama-sama signifikan, "nilai", preferensi, atau komitmen yang diakui secara retorik.

b. Co-invention

Wawancara juga membuka peluang untuk kerjasama, kolaborasi, dan bahkan penemuan bersama, selain pengumpulan informasi. Permintaan dari seorang pewawancara dapat memunculkan ide-ide baru—tanggapan yang mengisyaratkan, "Saya tidak pernah berpikir seperti itu sebelumnya." Seorang pewawancara dapat menanyakan tentang kemungkinan tindakan, tentang alternatif, "Apakah ada cara lain untuk mendekati ini, cara lain untuk mengeksplorasi mendapatkan waktu istirahat?" dan temukan bahwa kueri tersebut menghasilkan pemikiran baru, "Yah, mungkin jika saya menawarkan diri untuk membantu sebelumnya...'

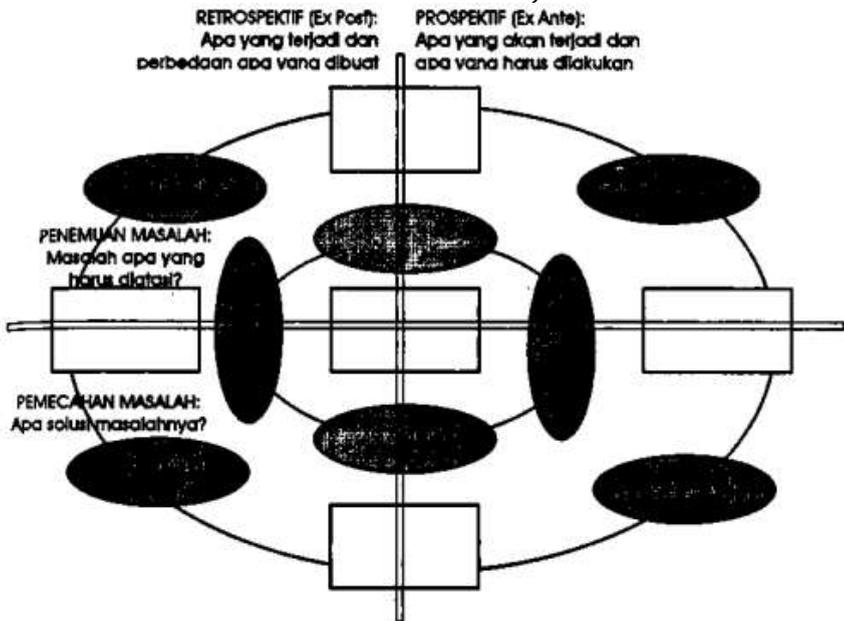
Di sini, wawancara menjadi lebih dari sekadar transaksi, *quid pro quo*, atau percakapan bolak-balik; itu menjadi proses kolaboratif dan ko-kreatif. Dengan bertanya bersama-sama tentang kemungkinan gerakan, upaya, ide, pertanyaan, atau pertanyaan yang mungkin diajukan kepada orang lain, kedua belah pihak mungkin bertanya tentang kemungkinan baru atau cara baru untuk memahami situasi saat ini.

10.4 Bentuk-Bentuk Analisis Kebijakan

10.4.1 Analisis Kebijakan Prospektif

Hubungan antara beberapa elemen kebijakan informasi-kebijakan dan metode-metode analisis kebijakan (gambar 1) memberikan pondasi untuk membedakan 3 hal utama analisis kebijakan, yakni analisis prospektif, retrospektif, dan terintegrasi. (Dunn, 2003) Analisis kebijakan prospektif yang berupa produksi dan transformasi informasi sebelum kebijakan dimulai dan diimplementasikan cenderung menunjukkan cara berpikirnya para pelaku ekonomi, analis sistem, dan peneliti operasi. Analisis kebijakan prospektif kemungkinan terbaik dicontohkan dalam deskripsi analisis kebijakan.

Gambar 3. Bentuk-bentuk Analisis Kebijakan



10.4.2 Analisis Kebijakan Retrospektif

Analisis kebijakan retrospektif dalam berbagai hal sesuai dengan deskripsi kajian kebijakan yang telah banyak dibahas sebelumnya. Analisis retrospektif, yang dijelaskan sebagai perwujudan dan perubahan informasi setelah sebuah kebijakan dilakukan, mencakup berbagai tipe kegiatan yang dikembangkan oleh tiga kelompok analisis:

1. Analisis yang berorientasi pada disiplin (*Discipline-oriented analysts*), kelompok ini sebagian besar terdiri dari ilmuwan politik dan sosiologi, terutama yang berusaha untuk mengeksplor dan menguji teori yang didasarkan pada teori dan menerangkan sebab-sebab dan konsekuensi-konsekuensi kebijakan.
2. Analisis yang berorientasi pada masalah (*Problem-oriented analysts*), kelompok ini sebagian besar juga terdiri dari para ilmuwan ilmu politik sosiologi, dan juga berusaha untuk menerangkan sebab-sebab dan konsekuensi dari kebijakan.
3. Analisis yang berorientasi pada aplikasi (*Applications-oriented analysts*), kelompok yang ketiga ini terdiri atas ilmuwan politik dan sosiologi, tetapi juga berasal dari orang-orang pekerja profesional (*social worker*) dan administrasi publik serta bidang studi sejenis seperti penelitian evaluasi.

10.4.3 Analisis Kebijakan Terintegrasi

Analisis kebijakan terintegrasi adalah salah satu bentuk analisis kombinasi gaya operasi praktisi memberikan perhatian terhadap penciptaan dan perubahan informasi sebelum dan sesudah tindakan formal kebijakan diambil. Analisis kebijakan yang terintegrasi tidak hanya mewajibkan para analis untuk menghubungkan tahap penyelidikan retrospektif dan prospektif, tetapi juga menuntut para analis untuk secara berkelanjutan mewujudkan perubahan informasi setiap saat. Hal ini dimaksudkan bahwa analisis dapat turut serta dalam perubahan elemen-elemen informasi kebijakan sejalan dengan putaran jarum jam berulang kali sebelum akhirnya memecahkan masalah kebijakan dengan sesuai harapan.

Analisis yang terintegrasi bisa digambarkan dengan membandingkan antara evaluasi-evaluasi retrospektif terhadap kebijakan publik, dan percobaan-percobaan program kebijakan. Evaluasi restrospektif terhadap kebijakan dan program di berbagai bidang seperti pendidikan, kesehatan, dan kesejahteraan sosial secara khusus menilai kinerja kebijakan dan program-program yang sedang berjalan. Sebaliknya

eksperimen kebijakan dan program menilai kinerja program dan kebijakan baru dalam hal hasil nyatanya.

Analisis kebijakan yang terintegrasi mempunyai semua kelebihan yang dimiliki oleh semua metodologi analisis kebijakan prospektif dan retrospektif, tetapi tidak memiliki satu pun dari kelemahan mereka. Analisis terintegrasi melakukan pemantauan dan evaluasi kebijakan secara berkelanjutan sepanjang waktu. Tidak demikian halnya dengan prospektif dan retrospektif, yang menyediakan lebih sedikit informasi. Analisis kebijakan prospektif cenderung lemah dalam hal keterbatasannya dan ketidakcukupan informasi yang dihasilkan menyangkut perubahan nilai tujuan dan sasaran yang terjadi setelah suatu kebijakan diimplementasikan. Sebaliknya, analisis kebijakan retrospektif lemah dalam hal ketidakmampuannya untuk mengarahkan aksi-aksi kebijakan, karena sebagian besar terikat pada informasi yang pasif mengenai konsekuensi kebijakan setelah diimplementasikan. Akhirnya, analisis yang terintegrasi dibangun di atas kekuatan disiplin yang menspesialisasikan pada analisis retrospektif (seperti ilmu politik, sosiologi, dan hukum). Oleh karena itu, analisis yang terintegrasi adalah multidisiplin di dalam arti yang sebenarnya.

DAFTAR PUSTAKA

- Dunn, W. N. (2003). *Pengantar Analisis Kebijakan Publik* (II; M. Darwin, ed.). Yogyakarta: Gajah Mada University Press.
- Fischer, Frank; Miller, Gerald J.; Sidney, M. S. (2007). *Handbook of Public Policy Analysis: Theory, Politics, and Methods* (J. T. Aaron Wachhaus, ed.). Middletown, Pennsylvania: CRC Press Taylor & Francis Group.
- Winship, Christopher; Forester, John; Wilson, Richard; Ingram, Helen & Schneider, Anne L.' Dryzek, J. S. (2006). Modes of Policy Analysis. In R. E. Moran, Michael; Rein, Martin; Goodin (Ed.), *The Oxford Handbook of Public Policy* (p. 996). New York: Oxford University Press.

BAB XI

ANALISIS IMPLEMENTASI KEBIJAKAN

Oleh Dian Sari

11.1 Pendahuluan

Kebijakan publik merupakan suatu proses panjang dimulai dari proses perumusan hingga evaluasi dan dampak dari kebijakan yang telah dibuat. Dalam bab ini akan membahas bagaimana melakukan analisis kebijakan publik. Implementasi kebijakan publik dapat dikategorikan menjadi kebijakan berhasil dan kebijakan gagal. Hal tersebut dipengaruhi oleh banyak faktor baik faktor internal maupun eksternal. Bab ini menjelaskan analisis implementasi kebijakan yang berhasil dan gagal dilihat dari dimensi proses, dimensi program dan dimensi politik.

Menurut Kerr, kebijakan dapat gagal karena tidak cukup waktu maupun sumber daya untuk dilaksanakan atau tidak dapat mencapai tujuan yang telah ditentukan. Logikanya dalam mencapai keberhasilan kebijakan berkaitan dengan desain kebijakan yang bagus, adanya evaluasi kebijakan selama pelaksanaan kebijakan sehingga dalam melaksanakan kebijakan adanya perbaikan, perubahan bahkan penghentian kebijakan (Allan McConnell, 2010).

Hogwood dan Gunn membagi pengertian kegagalan kebijakan (*policy failure*) dalam dua kategori (E.Anderson, 1979): (a) *Non Implementation* (tidak diimplementasikan). Tidak diimplementasikan mengandung pengertian bahwa suatu kebijakan tidak terlaksana sesuai dengan rencana. Hal ini dimungkinkan karena pihak-pihak yang terlibat didalam pelaksanaannya tidak mau bekerja sama secara efisien, atau tidak sepenuhnya menguasai permasalahan ataupun kemungkinan masalah yang dihadapi diluar jangkauan kekuasaannya sehingga hambatan-hambatan yang ada tidak sanggup mereka tanggulangi. Akibatnya implementasi yang efektif tidak dapat diwujudkan. (b) *Unsuccesfull Implementation*(implementasi yang tidak berhasil).

Implementasi yang tidak berhasil biasanya terjadi manakala suatu kebijakan tertentu telah dilaksanakan sesuai dengan rencana namun mengingat kondisi eksternal tidak menguntungkan sehingga kebijakan tersebut tidak berhasil dalam mewujudkan hasil akhir yang dikehendaki.

Kegagalan kebijakan adalah hasil endogen dari proses politik yang menyebabkan kebijakan tidak efisien dan tertutupnya informasi kebijakan. Informasi yang tertutup terhadap kebijakan akan menyebabkan akuntabilitas yang rendah dan memaksimalkan kebijakan milik pejabat kekuasaan (Ascher, 1999). Kegagalan kebijakan diakibatkan oleh ketidaktahuan masyarakat terhadap kebijakan yang dilaksanakan atau kurangnya perhatian terhadap kebijakan tersebut dan kebijakan yang bias terhadap kepentingan dari beberapa pihak dan bukan berpihak pada kepentingan masyarakat (Clive Gray, 2012).

Kegagalan kebijakan adalah tidak adanya anggota koalisi yang mendukung dan tidak adanya perhatian pemimpin terhadap kebijakan. Para anggota koalisi bebas untuk membelot ke rival jika pemegang jabatan gagal untuk menghasilkan kebijakan yang berhasil. Kinerja pemimpin kebijakan yang gagal dapat digulingkan dalam sistem demokrasi, namun ketika pemimpin berusaha untuk melakukan kebijakan yang berhasil mereka mungkin juga akan mengalami kegagalan jika tidak dapat mengontrol bahkan jika para pemimpin mengejar kebijakan "baik", mereka mungkin akan menghasilkan kegagalan kebijakan. Kegagalan kebijakan adalah pada dasarnya ada dua tingkat: satu, karena kebijakan itu sendiri mengalami hambatan yang berat dalam pelaksanaannya, dan karena tujuan dan implementasi ditentukan oleh kebijakan di sekitar kebijakan itu sendiri kongruen (D. Morrow, 1999). Lebih lanjut Allan McConnell secara jelas memaparkan bahwa (Allan McConnell, 2010):

"Failure is the mirror image of success: A policy fails if it does not achieve the goals that proponents set out to achieve, and opposition is great and/or support is virtually non-existent. Failures can be issues of high media interest or low-level bureaucratic concerns. They include policies that have

small successes overshadowed by large scale failures. Process failures occur when the government is defeated in its ambition to enact legislation or make a decision. It may be a consequence of the 'mobilization of bias (Bachrach and Baratz 1970) preventing government from doing what it thinks desirable or it maybe due to the lack of a sufficient coalition of interests in order to realize governmental goals. Program failures, in essence, not only fail to accomplish what they were intended to do but can also threaten the position of politicians and parties that sponsor failed programs. "

Berdasarkan kutipan diatas, maka dapat diartikan kegagalan kebijakan adalah bayangan cermin dari keberhasilan kebijakan: sebuah kebijakan gagal jika tidak mencapai tujuan yang ditetapkan dan besarnya pertentangan dan/atau dukungan yang hampir tidak ada. Kegagalan bisa menjadi masalah perhatian media yang tinggi atau keprihatinan terhadap birokrasi. Kegagalan program, pada dasarnya, tidak hanya gagal untuk mencapai apa yang mereka maksudkan untuk dilakukan tetapi juga dapat mengancam posisi politisi dan pihak-pihak yang mensponsori program yang gagal.

11.2 Analisis Implementasi Kebijakan

Edward III mengidentifikasi ada empat *critical factors* yang mempengaruhi pelaksanaan kebijakan yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi atau perilaku, dan struktur birokrasi (Subarsono, 2012).

- (1) Komunikasi, keberhasilan kebijakan mensyaratkan agar implementor mengetahui apa yang harus dilakukan. Apa yang menjadi tujuan dan sasaran kebijakan harus ditransmisikan kepada kelompok sasaran (*target group*) sehingga akan mengurangi distorsi implementasi. Apabila tujuan dan sasaran suatu kebijakan tidak jelas atau bahkan tidak diketahui sama sekali oleh kelompok sasaran, maka kemungkinan akan terjadi resistensi dari kelompok sasaran. Sebuah kebijakan harus disalurkan pada pejabat yang akan melaksanakannya. Seringkali masalah transmisi terjadi

manakala pelaksana tidak menyetujui kebijakan (disposisi) tersebut dengan mendistorsikan perintah kebijakan bahkan menutup komunikasi yang diperlukan.

- (2) Sumber daya, walaupun isi kebijakan sudah dikomunikasikan secara jelas dan konsisten, tetapi apabila implementor kekurangan sumber daya untuk melaksanakan, implementasi tidak akan berjalan efektif. Sumber daya tersebut dapat berwujud sumber daya manusia, yakni kompetensi implementor, dan sumber daya finansial. Sumber daya adalah faktor penting untuk implementasi kebijakan agar efektif. Tanpa sumber daya, kebijakan hanya tinggal di kertas menjadi dokumen saja.
- (3) Disposisi, adalah watak dan karakteristik yang dimiliki oleh implementor, seperti komitmen, kejujuran, sifat demokratis. Apabila implementor memiliki disposisi yang baik, maka dia akan dapat menjalankan kebijakan dengan baik seperti apa yang diinginkan oleh pembuat kebijakan. Pemahaman pelaksana terhadap tujuan kebijakan dan penerimaan maupun penolakan pelaksana dalam menyikapi kebijakan sangat penting dalam menilai pelaksana kebijakan.
- (4) Struktur Birokrasi, bertugas mengimplementasikan kebijakan dan struktur birokrasi memiliki pengaruh yang signifikan. Struktur birokrasi yang terlalu panjang akan cenderung melemahkan pengawasan dan menimbulkan *red-tape*, yakni prosedur birokrasi yang rumit dan kompleks yang menyebabkan aktivitas organisasi tidak fleksibel.

Menurut Amihai Glazer dan Lawrence S.Rothenberg, kredibilitas adalah faktor kunci dalam implementasi kebijakan. Kredibilitas yaitu pemerintah yang akan menindaklanjuti tindakan yang dijanjikan akan memiliki implikasi untuk yang akan mempengaruhi pemimpin dan instansi pemerintah (S.Rothenberg, 2005).

Keberhasilan implementasi suatu kebijakan di suatu negara terkadang membuat negara yang lain ingin menerapkan hal yang sama di negaranya dengan kata lain mentransfer kebijakan dari negara lain untuk diterapkan ke negara yang dipimpinnya. Pemerintah menggunakan kebijakan yang dilaksanakan berhasil di negara lain dengan mengekspektasikan kebijakan yang ditransfer tersebut berhasil daripada gagal jika diterapkan di negaranya, mengasumsikan kebijakan yang telah sukses di satu negara akan sukses juga di negara lain. Namun dalam beberapa penelitian, ada tiga faktor yang akan menyebabkan kegagalan kebijakan jika mentransfer kebijakan dari negara lain. Pertama, dalam mentransfer kebijakan, informasi yang didapat minim mengenai kebijakan yang akan ditransfer dan bagaimana negara mengoperasikan kebijakan tersebut. Kedua, meskipun transfer kebijakan terjadi, namun unsur-unsur penting yang membuat kebijakan tersebut sukses di negara asal tidak dapat dialihkan sehingga menyebabkan ketidaksempurnaan transfer kebijakan yang akhirnya menyebabkan kegagalan implementasi kebijakan. Ketiga, perhatian yang kurang terhadap kebijakan yang ditransfer kepada perbedaan konsep ekonomi, sosial, politik, dan ideologi (Dolowitz & Marsh, 2000). Kegagalan kebijakan dapat mendorong mempertimbangkan kembali dominasi akibat kebijakan, kepemimpinan, dan pembelajaran sosial.

Ketidacocokan antara harapan normatif dan kebijakan publik juga dapat disebabkan oleh kegagalan pemerintah (Orbach, 1976). "Kegagalan pemerintah" sebagai konsep dalam peraturan mengacu pada ketidaksempurnaan substansial dalam kinerja pemerintah. Ketidaksempurnaan terdiri dari tindakan yang tidak memadai dan kelambanan tidak masuk akal. Ruang lingkup ketidaksempurnaan tersebut terkait dengan tingkat mengabaikan suatu risiko, ketidakcukupan analisis biaya-manfaat, penyimpangan dari harapan normatif, dan besarnya sumber daya yang salah penempatan.

11.3 Dimensi Analisis Implementasi Kebijakan

Aspek keberhasilan implementasi kebijakan berkaitan dengan nilai-nilai, tujuan dan kebijakan pemerintah terpilih. Untuk memahami keberhasilan dan kegagalan implementasi kebijakan dilihat dari dimensi proses, dimensi program, dan dimensi politik. Ketiga hal tersebut dapat tumpang tindih tetapi untuk tujuan analisis dapat ditangani secara terpisah. Dimensi proses merupakan (Allan McConnell, 2010:

“Process is a traditional major concern of public policy analysts such as Laswell (1956), Lindblom (1959,1965) and Easton (1953,1965), concern with understanding the means by which societies could and should make collective choices in public interest..... Government do process and they may succeed and/or fail in this realm.”

Berdasarkan kutipan di atas, maka dimensi proses dapat diartikan bahwa perhatian utama analisis implementasi kebijakan publik berkaitan dengan pemahaman cara masyarakat untuk dapat dan harus membuat pilihan kolektif untuk kepentingan publik. Pemerintah melakukan proses kebijakan dan mereka mungkin berhasil dan/atau gagal. Rose menyebutkan bahwa dimensi program merupakan (Allan McConnell, 2010)

“Program are what governments do (Rose 1984:chapter 1). They give concrete form to the generalized intentions of statements of policy.”

Berdasarkan kutipan di atas, jika diartikan dimensi program menurut Rose adalah apa yang dilakukan pemerintah, yang ditunjukkan mereka dalam bentuk yang konkret yaitu berupa laporan kebijakan.

Beberapa analisis kebijakan lebih memilih untuk tetap dalam kekuasaan politik karena dipandang sebagai bentuk lain dari rasional analisis kebijakan. Namun jika kita memahami sepenuhnya sifat multi dimensi dari kebijakan dan apa yang pemerintah lakukan, kita perlu menyadari bahwa program memiliki dampak politik. Pilihan pemerintah (termasuk waktu keputusan dan simbolis bentuk-bentuk tertentu dari tindakan

atau tidak bertindak) memiliki konsekuensi bagi reputasi dan prospek pemilihan politisi dan kapasitas mereka untuk mengelola agenda politik. Dimensi politik dilihat dari manfaat politik yang diberikan suatu kebijakan sehingga berpengaruh pada reputasi pemimpin dan dukungan terhadap kebijakan (Allan McConnell, 2010).

Sebuah spektrum dimensi memungkinkan untuk membedakan kategori antara keberhasilan atau kegagalan implementasi kebijakan. Berhasil diartikan pemerintah menetapkan apa yang harus dilakukan dan pertentangan hampir tidak ada dan dukungan oleh semua pihak, indikasi politik dalam kebijakan rendah, pelaksanaan birokrasi secara rutin tidak kontroversial. Kegagalan dimensi proses, pertama terletak pada tidak adanya upaya pemeliharaan oleh pemerintah terhadap tujuan kebijakan dan instrumen kebijakan. Kedua, mencapai legitimasi dilakukan tidak melalui penerimaan umum. Kebijakan tidak dibuat melalui cara-cara yang legal dan prosedur normal, seperti tidak adanya konsultasi dengan para pemangku kepentingan. Ketiga, kegagalan juga ditandai dengan tidak adanya proses yang mendorong terciptanya inovasi dalam kebijakan.

Kegagalan program dilihat dari: pertama, pelaksanaan kebijakan yang dilakukan pemerintah tidak mencapai hasil yang diinginkan dan dalam pelaksanaannya banyak penyimpangan yang tidak sejalan dengan tujuan kebijakan. Kedua, inefisiensi dalam pemakaian sumber daya pada pelaksanaan program. Ketiga, program tidak memberikan dampak pada kelompok sasaran. Kegagalan politik adalah kegagalan kebijakan mengakibatkan penurunan reputasi bagi pemerintah. Kebijakan berhasil atau gagal berbeda dalam satu wilayah tertentu, dan perbedaan tersebut dapat dilihat dari dimensi proses, program, dan politik (Allan McConnell, 2010).

11.3.1 Dimensi Proses

1. Prosedur Pembuatan Kebijakan

Perlu diketahui bahwa pembuatan kebijakan merupakan suatu keputusan. Kebijakan mencakup tindakan oleh seorang pejabat atau lembaga resmi untuk menyetujui, mengubah atau menolak suara alternatif kebijakan yang dipilih. Tahap pembuatan kebijakan bukan merupakan pemilihan dari berbagai alternatif kebijakan, melainkan tindakan tentang apa yang boleh dipilih. Pilihan-pilihan ini sering disebut sebagai alternatif kebijakan yang dipilih dan menurut para pendukung tindakan tersebut dapat disetujui. Pada saat proses kebijakan bergerak ke arah proses pembuatan keputusan, maka beberapa usulan diterima sedangkan usul lain akan ditolak. Sementara jika ada usul-usul lain lagi mungkin akan dipersempit. Keputusan-keputusan yang dibuat oleh pejabat-pejabat pemerintah dianggap sah jika pejabat-pejabat tersebut mempunyai wewenang yang sah untuk bertindak dan memenuhi ukuran-ukuran yang diterima dalam mengambil tindakan (Subarsono, 2012).

Proses kebijakan merupakan cara singkat untuk menetapkan berbagai proses dan praktik-praktik kebijakan publik terbentuk. Pembuat kebijakan juga tergantung pada lokasi organisasi utamanya seperti legislatif, eksekutif, yudikatif, atau lembaga administratif. Membuat kebijakan di dalam lembaga administratif lebih cenderung ditandai dengan sistem hierarki, kerahasiaan (visibilitas rendah) dan lebih melibatkan para ahli atau profesional daripada dari kalangan legislatif. Mengingat keragaman dan kompleksitas dalam proses pembuatan kebijakan, pengembangan semacam "teori umum" yang memiliki kekuatan penjelas yang meliputi beberapa prosedur pembuatan kebijakan. Tahapan maupun prosedur dalam proses pembuatan kebijakan meliputi identifikasi masalah dan agenda setting, formulasi kebijakan, adopsi kebijakan, implementasi kebijakan, dan evaluasi kebijakan (Anderson, 2003).

Fokus identifikasi masalah dan agenda setting adalah bagaimana masalah yang mungkin menjadi sasaran kebijakan publik diidentifikasi dan ditentukan. Mengapa hanya beberapa

masalah dari semua masalah yang ada, menerima pertimbangan policy makers untuk memerlukan penelitian dari agenda setting; yaitu bagaimana badan-badan pemerintah memutuskan untuk mengatasi masalah. Masalah publik? Mengapa beberapa kondisi atau masalah menjadi masalah publik? Bagaimana masalah mendapatkan agenda pemerintah? Mengapa beberapa masalah tidak diagendakan?

Formulasi kebijakan adalah suatu perumusan kebijakan yang paling penting dalam studi kebijakan publik. Seberapa tepat kebijakan yang diambil untuk menyelesaikan persoalan bersama atau mengatur kehidupan bersama ditentukan dalam proses perumusannya (Nuhroho, 2008). Di dalam sistem politik demokrasi, proses perumusan kebijakan merupakan tahapan yang kompleks karena melibatkan berbagai *stakeholders*, baik *stakeholders* sebagai bagian dari pemerintah (*nongovernmental participant*) (Anderson, 2003).

2. Inovasi Kebijakan

Inovasi suatu kebijakan dapat mengukur keberhasilan proses kebijakan. Sebuah kebijakan mungkin menghasilkan suatu kebaruan dan cara inovatif untuk mengatasi masalah. Inovasi kebijakan juga dapat didasarkan pada transfer kebijakan dari yurisdiksi politik lain. Men-transfer kebijakan dari tempat lain, bukan hanya mendapat instrumen kebijakan tertentu tetapi juga ide (Allan, 2008).

11.3.2 Dimensi Program

Keberhasilan program kebijakan diasumsikan lebih mungkin terjadi jika proses kebijakan dilibatkan, dan mencerminkan kepentingan. Adanya dukungan yang kuat ditafsirkan sebagai kebijakan yang berhasil. Dari perspektif pembuat kebijakan, sebuah proses legislatif yang subjeknya adalah pengawasan undang-undang, tetapi masih meninggalkan arah utama dan instrumen kebijakan yang utuh, juga cenderung akan ditafsirkan sebagai kebijakan yang berhasil. Ketika kemenangan oposisi memprakarsai amandemen legislatif dapat membantu “memperbaiki” kerja kebijakan dari perspektif pemerintah, atau mungkin mencerminkan konsesi yang diperlukan dalam rangka untuk mendapatkan dukungan oposisi (Allan, 2008).

Keberhasilan operasional program terjadi jika kebijakan tersebut dilaksanakan sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan (Allan, 2008). Keberhasilan program membutuhkan implementasi yang efektif. Salah satu tahap dalam proses kebijakan yaitu implementasi yang merupakan proses panjang untuk memahami keberhasilan atau kegagalan kebijakan. Telah lebih dari empat dekade sejak Presman dan Wildavsky pada tahun 1970-an melakukan studi memahami mengapa program yang dirancang pemerintah pusat cenderung gagal, dan ternyata letak kegagalan terletak pada proses implementasi. Sampai sekarang, berbagai kebijakan dan program pembangunan yang dirancang secara baik oleh pemerintah ketika diimplementasikan ternyata pencapaiannya jauh dari apa yang diharapkan (Ratih, 2012). Keberhasilan maupun kegagalan suatu kebijakan sebagian besar ditentukan dari implementasi kebijakan, sebagaimana bahwa rencana adalah 20% keberhasilan, implementasi adalah 60% sisanya, 20% sisanya adalah bagaimana kita mengendalikan implementasi (Nuhroho, 2008).

1. Efisiensi penggunaan sumber daya

Efisiensi penggunaan sumber daya juga dapat dianggap program yang berhasil. Secara umum, bukti yang dibutuhkan untuk menilai keberhasilan program dapat ditemukan di sumber yang beragam seperti pidato partai politik, laporan komite legislatif, briefing dari para *stakeholder*, dan komentar media.

2. Dampak Program

Sifat atau program yang berhasil juga dapat mempengaruhi dampak berikutnya pada masyarakat. Murdock, Thomas dan Albrecht memberikan variasi dampak sebagai berikut (Sudarjanti, 2010)

- a. Dampak ekonomi meliputi perubahan dalam kegiatan ekonomi, pekerjaan, pendapatan dan sebagainya.
- b. Dampak demografis meliputi perubahan dalam penduduk daerah dan sifat-sifat penduduk seperti struktur usia, komposisi jenis kelamin dan sebagainya.

- c. Dampak keuangan meliputi tingkat dan distribusi dana umum dan pajak berdasarkan yuri dampai dengan iksi (wilayah, kota, distrik sekolah) dari pembiayaan pendapatan umum, seperti penyediaan perusahaan air minum, pengadilan, penjara, dan sebagainya, dan pajak dan obligasi yang harus dibayar untuk mereka.
- d. Dampak layanan masyarakat, meliputi perubahan dalam permintaan distribusi dan kualitas layanan masyarakat, seperti sekolah, kesehatan, air dan pembuangan limbah, perlindungan keamanan dan kebakaran, transportasi dan layanan masyarakat.
- e. Dampak sosial meliputi perubahan dalam organisasi masyarakat, persepsi masyarakat, gaya hidup dan kepuasan, dan pengaruh pembangunan untuk kelompok-kelompok tertentu, seperti kelompok orang tua, minoritas dan orang-orang yang memperoleh pendapatan tetap.

11.3.3 Dimensi Politik

Marsh dan Allan menyatakan bahwa politik sukses adalah (Allan, 2008)

“Political success is the final benchmark for policy success. In particular, from the perspective of government and the governing party, a policy may be successful if it assists their electoral prospects, reputation or overall governance project. A policy may help rescue the party or government from low Policy can be framed as successful because of an assumption that it has positive political impact. Therefore, opinion polls, election results and media commentary, can all be marshalled as evidence that a particular policy initiative was successful in boosting the fortunes of government, governing parties and their programmes.”

Berdasarkan kutipan di atas, maka keberhasilan politik adalah patokan akhir untuk mengukur keberhasilan sebuah kebijakan. Kebijakan dikatakan berhasil jika kebijakan dapat membantu meningkatkan reputasi atau proyek pemerintahan secara keseluruhan. Sebuah kebijakan dapat membantu menyelamatkan partai atau pemerintah dari popularitas yang rendah. Kebijakan dapat dibingkai sebagai kebijakan yang berhasil, karena asumsi bahwa memiliki dampak yang positif.

Mengakui bahwa sebuah kebijakan berhasil atau tidak bisa relatif, tergantung pada masing-masing kepentingan. Jadi, apapun penilaian keberhasilan program maupun dimensi politik dapat melibatkan jangka waktu pendek atau lebih panjang. Dengan demikian, kebijakan yang muncul sukses di salah satu waktu, dengan jangka waktu yang singkat mungkin tampak kurang berhasil setelah periode yang lebih lama.

Salah satu faktor yang mempengaruhi keberhasilan pelaksanaan kebijakan adalah kemampuan para pelaksana untuk tanggap (*responsive*) terhadap dinamika permasalahan yang dihadapi.

11.4 Hasil Implementasi Kebijakan Gagal dan Berhasil

11.4.1 Proses Berhasil dan Program Gagal

Dalam sebuah kebijakan tidak semua dimensi kebijakan gagal dan berhasil, berikut adalah analisa tiap dimensi kebijakan. Proses berhasil dan program gagal. Berikut adalah pernyataan Linblom, Braybrooke, Carson and Martin, Guttman and Thompson, Crick and Stoker, dan Schneider and Ingram mengenai proses berhasil dan program gagal dalam kebijakan (Allan McConnell, 2010)

“A key concern of policymakers is to get decisions taken and legislation passed, using executive powers to steer the policymaking process towards such goals. These are process successes because government gets the policy it wants, in a legitimate manner and with the support of a coalition of interests. However, success at the process stage is no guarantee of success at the program stage. P,358. Policymaking without sufficient checks and balances is prone to producing flawed policies because goals and/or instruments have not been refined in order to produce workable policies through incremental bargaining (Lindblom 1965; Braybrooke and Lindblom 1970), deliberative engagement (Carson and Martin 1999; Gutmann and Thompson 2004) partisanship and plurality (Crick 1962; Stoker 2006) and careful policy design (Schneider and Ingram 1997). To

paraphrase, government may win the battle (process) and lose the war (program)."

Berdasarkan kutipan di atas, dapat diartikan bahwa perhatian utama dari kebijakan adalah untuk mendapatkan keputusan yang diambil dari undang-undang yang disahkan, menggunakan kekuasaan eksekutif untuk mengarahkan proses pembuatan kebijakan ke arah tujuan tersebut. Keberhasilan proses adalah proses yang ditandai oleh pemerintah yang mendapat kebijakan yang diinginkan dalam cara yang sah dan dengan dukungan dari kepentingan koalisi. Lindblom dan Braybrooke menyebutkan bahwa pembuatan kebijakan *tanpachecks and balances* yang memadai akan rawan memproduksi kebijakan yang cacat karena bisa diterapkan melalui tambahan tawaran, keterlibatan perumusan (Carson dan Martin;Guttman dan Thompson),dan keberpihakan dan pluralitas (Crick dan Stoker). Namun dalam pelaksanaannya banyak program yang tidak mencapai tujuan yang diinginkan, inefisiensi sumber daya, dan tidak memberikan dampak pada target sasaran program. Jadi pemerintah dapat menang dalam proses namun gagal dalam program.

11.4.2 Politik Berhasil dan Program Gagal

Menurut Allan McConnell, pengertian politik yang berhasil dan program yang gagaldinyatakan seperti berikut(Allan McConnell, 2010)

"A particular program may tilt towards the failure end of the spectrum, but produce successfulpolitical outcomes. Why would such outcomes occur? The answer lies in recognizing that political success sometimes necessitates programs that leave much to be desired in terms of tackling policy problems. If we think about the three criteria for political success, this point is easier to make. One criterion is enhancing government or leaders reputation/electoral prospects at the expense of programs. The second criterion is easing the business of governing through the agenda management of wicked issues (Rittel and Webber1973; Head 2008). They are complex problems such as poverty and drug abuse with multiple causes and no clear solutions. Pragmatically, it is often easier for governments to deal with symptoms rather

than tackle underlying social causes. Such policies have a strong symbolic or even placebo element (e.g. Stringer and Richardson 1979)."

Berdasarkan kutipan diatas maka dimensi politik berhasil dan program gagal diartikan adalah sebuah program tertentu mungkin menggambarkan spektrum yang miring menjelang akhir kegagalan spektrum, tetapi menghasilkan dimensi politik yang berhasil. Mengapa dimensi politik berhasil? Jawabannya adalah pengakuan bohong bahwa keberhasilan politik kadang-kadang memerlukan program yang meninggalkan banyak keinginan dalam hal menangani masalah kebijakan. Jika kita berpikir tentang tiga kriteria untuk keberhasilan dimensi politik, titik ini lebih mudah untuk dibuat. Salah satu kriteria adalah meningkatkan reputasi pemerintah atau pemimpin dengan mengorbankan program. Kriteria kedua adalah meringankan usaha pemerintahan melalui manajemen agenda masalah yang kompleks seperti kemiskinan dan penyalahgunaan narkoba, dengan beberapa penyebab dan tidak ada solusi yang jelas. Secara pragmatis, sering lebih mudah bagi pemerintah untuk menangani gejala daripada mengatasi penyebab sosial yang mendasari. Kebijakan-kebijakan tersebut memiliki simbolis yang kuat.

11.4.3 Program Berhasil dan Politik Gagal

Dalam tulisannya Allan McConnell menyatakan (Allan McConnell, 2010)

"Programs which produce the results desired by policy makers do not always result in political success. Well run programs can backfire on political desires. Efficiency drives, for example, can be executed successfully and desired outcomes achieved, but encroach on politics, thwarting leadership and/or electoral ambitions. Successful programs may even rebound on government agendas because of unintended consequences of an excess of success."

Berdasarkan kutipan di atas, maka dapat diterjemahkan seperti berikut: Program berhasil dan politik gagal. Program yang mencapai hasil yang diinginkan oleh pembuat kebijakan tidak selalu menghasilkan keberhasilan politik. Dalam

menjalankan program dapat menjadi bumerang pada keinginan politik. Misalnya program dapat dilaksanakan dengan sukses dan hasil yang diinginkan tercapai, tapi mengganggu pada politik, menggagalkan kepemimpinan dan/atau ambisi pemilu. Program berhasil bahkan mungkin akan mengganjal pada agenda pemerintah karena konsekuensi yang tidak diinginkan dari program yang berhasil. Dalam memahami kegagalan kebijakan ada perbedaan dalam hal proses, program dan politik. Para pengambil keputusan sering menghadapi ketidakpastian besar tentang pilihan kebijakan yang tersedia dan hasil yang terkait dengan masing-masing kebijakan. Kebijaksanaan ide-ide penting mengidentifikasi alternatif, memberikan penjelasan tentang efek yang diharapkan dari kebijakan tersebut, dan kriteria penawaran politik untuk memilih diantara ide-ide tersebut (Kotter, John P., James L. Heskett, 1992) (James I. Waish, 2006).

Ide-ide kebijakan sangat berguna bagi para pembuat keputusan, terutama mereka yang tidak ahli dibidang kebijakan. Kegagalan kebijakan adalah alasan penting mengapa pembuat keputusan mencari dan mengevaluasi ide-ide kebijakan baru (James I. Waish, 2006). Para pembuat keputusan tidak pernah yakin mengenai hubungan yang benar antara pilihan kebijakan yang tersedia bagi mereka dan hasil yang akan didapat. Kegagalan kebijakan terjadi secara tak terduga. Ketika harapan dari apa yang harus terjadi tidak cocok dengan konsekuensi pelaksanaan kebijakan, ada tekanan untuk refleksi kolektif dan penilaian ulang. Singkatnya, kegagalan kebijakan terjadi secara tak terduga dengan dramatis konsekuensi negatif pembuat keputusan dengan kepentingan pribadi dan menyediakan alasan untuk mempertimbangkan ide-ide alternatif yang sebelumnya terpinggirkan dalam perdebatan kebijakan (James I. Waish, 2006).

11.5 Perubahan Kebijakan dan Kegagalan Kebijakan

Kebijakan yang gagal membutuhkan perubahan kebijakan. Para pembuat keputusan menganjurkan perubahan kebijakan jika dua kondisi ini terpenuhi, yaitu: Pertama, pengambil keputusan biasanya menghadapi berbagai kebijakan alternatif tetapi pastinya akan memilih kebijakan yang mereka inginkan. Para pembuat keputusan menemukan kebijakan alternatif yang paling persuasif yang dapat menjelaskan kegagalan yang baru saja terjadi dan menawarkan rancangan kebijakan baru yang menjanjikan untuk menghindari kegagalan tersebut di masa depan. Kedua, pembuat keputusan lebih memilih kebijakan baru yang akan memaksimalkan dukungan politik mereka di antara konstituen penting. Identitas dan kekuatan konstituen ini bervariasi di seluruh masalah daerah dan konteks kelembagaan; titik yang dibuat di sini adalah bahwa kebijakan alternatif harus menawarkan penjelasan yang meyakinkan dari kegagalan masa lalu yang dapat diterima oleh individu dan kelompok yang dukungannya sangat penting kepada para pengambil keputusan. Jika salah satu dari dua kondisi ini hilang, pengambil keputusan akan memungkinkan kebijakan melayang, membuat hanya sedikit kebijakan dan mungkin bertentangan pada perubahan setelah kegagalan (D.Morrow, 1999).

Terdapat tiga arus kebijakan yang akan membedah hubungan antara kegagalan kebijakan dan perubahan kebijakan. Arus masalah, mengidentifikasi isu yang masih dilihat sebagai kekurangan kebijakan. Arus kebijakan, mengidentifikasi solusi spesifik untuk masalah. Arus politik, mengidentifikasi kekuatan besar politik dan koalisi. Pendekatan tiga arus ini penting dan berpengaruh dalam pembuatan agenda kebijakan dan pilihan-pilihan kebijakan (James I.Waish, 2006).

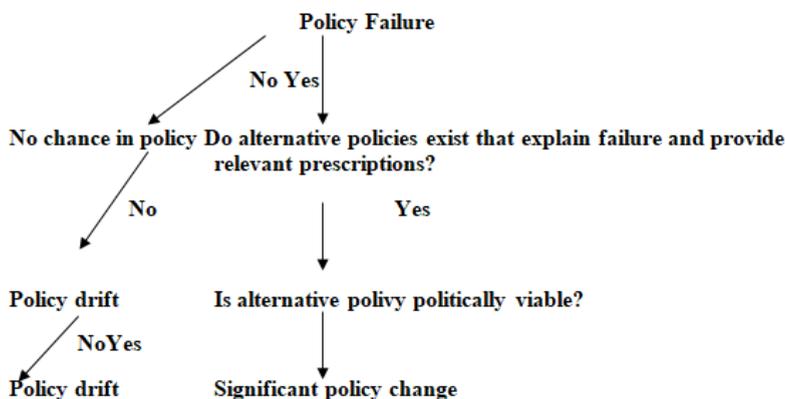
Sebagaimana ditekankan dalam kerja dengan ide-ide kebijakan, kegagalan kebijakan yang tak terduga merongrong kepercayaan para pengambil keputusan akan tilas kebijakan yang masih ada. Ukuran atau besarnya (dampak) sebuah kegagalan kebijakan harus menghasilkan

tekanan yang lebih besar untuk perubahan. Kegagalan kebijakan yang sangat besar, tak terduga, dan tampak secara politis, layaknya depresi ekonomi yang parah, inflasi yang tinggi, atau kekalahan karena perang, membuat kebijakan alternatif menjadi menarik. Tapi, kegagalan sendiri tidak memberikan pedoman yang jelas mengenai kebijakan alternatif yang akan lebih sukses dimasa akan datang. Pengambil keputusan memandang kebijakan tersebut sebagai panduan yang lebih masuk akal dan berguna untuk dilakukan, apabila mereka menjelaskan secara persuasif mengapa kegagalan kebijakan terjadi di masa lalu dan menggunakan penjelasan ini untuk memberikan rumusan baru demi kebijakan yang lebih berhasil di masa yang akan datang (D. Morrow, 1999).

Kemampuan sebuah kebijakan alternatif untuk menjelaskan kegagalan terdahulu tidak saja menjelaskan kemungkinan mengapa hal ini menjadi menarik. Kelayakan secara politik sebuah alternatif, juga penting untuk para pengambil keputusan. Mereka bisa saja tidak memiliki dukungan politik yang cukup dari para konstituen yang kuat seperti halnya "swing voters", mitra koalisi, atau kelompok kepentingan untuk menerapkan usulan kebijakan yang mereka simpulkan sebagai penjelasan terbaik atas kegagalan terdahulu dan menawarkan rumusan baru. Sebagaimana ditekankan oleh pendekatan akuntabilitas dan arus kebijakan, konstituen tersebut dapat menghalangi implementasi kebijakan, karena adanya pertentangan ideologi terhadap usulan perubahan kebijakan, karena para konstituen berkeinginan untuk melemahkan pengambil keputusan memegang kekuasaan, atau karena takut akan menanggung bagian yang tidak proporsional akan adanya biaya atas kebijakan baru. Pengambil keputusan demikian tertarik atas kebijakan-kebijakan yang baru yang landasan analitis dan rumusan kebijakannya dapat "dikemas" secara konsisten dengan pilihan ideologis dan pilihan kebijakan konstituen (James I. Waish, 2006).

Gambar 4. merangkum pengertian atas hubungan antara kegagalan kebijakan dan perubahan sebagai proses dua tahap. Pada Tahap pertama, kegagalan kebijakan mengurangi kepercayaan pengambil keputusan terhadap kebijakan terkini

dan mengakibatkan mereka mencari alternatif (kebijakan). Mereka memilih sebuah kebijakan baru yang paling baik menjelaskan kegagalan dan menawarkan rumusan yang menjanjikan kebijakan yang berhasil dimasa yang akan datang. Apabila tidak ada kebijakan yang demikian, kebijakan selanjutnya hanyut dalam arti kekurangan hubungan intelektual yang koheren antara alat kebijakan dan hasil yang diinginkan. Kehanyutan ini dapat merupakan kelanjutan mengimplementasikan kebijakan yang gagal atau mengubah seleksi atau pilihan dan pengaturan baru alat kebijakan secara minor atau kontradiktif. Pengambil keputusan juga melakukan evaluasi kelayakan politik atas rumusan kebijakan yang dipilih (James I.Waish, 2006). Berikut adalah gambaran hubungan antara kegagalan kebijakan dan perubahan kebijakan:



Gambar 4. Kegagalan Kebijakan dan Perubahan Kebijakan

Sumber: *Policy Failure and Policy: Brith Security Policy The Cold War.* SAGE Publications: *Journal Political Studies*

Dukungan politik yang rendah atau kekurangan otoritas atas alat kebijakan relevan membuat ide tersebut tidak layak secara politik, mengganjal keberhasilan pelaksanaan, dan mengakibatkan kehanyutan kebijakan. Tapi pembedaan analitis antara tahap-tahap ini penting karena menyoroti bagaimana kegagalan kebijakan mungkin tidak akan mengakibatkan perubahan kebijakan yang signifikan melalui dua mekanisme kausal yang berbeda—karena pembuat

keputusan tidak mampu menempatkan kebijakan baru yang rasional atau karena rumusan kebijakan ini tidak realistis secara politik (James I. Waish, 2006).

James I. Waish menyimpulkan bahwa pembuat keputusan memilih kebijakan baru yang memberikan sebuah penjelasan yang meyakinkan dan konsisten atas kegagalan di masa lalu dan kemasam rumusan kebijakan yang koheren yang akan menghindari kegagalan di masa yang akan datang. Dan lain halnya dengan bagaimana kebijakan kegagalan mungkin tidak menyebabkan adopsi atas kebijakan baru yang paling baru. Kegagalan tidak selalu menyebabkan perubahan; tetapi efeknya diperantarai oleh keinginan atas kepentingan konstituen dan penjelasan kegagalan di masa lalu dari kebijakan alternatif dan kedua hal ini dapat menghambat adopsi dari sebuah kebijakan baru (James I. Waish, 2006).

11.6 Kesimpulan

Implementasi kebijakan publik dikategorikan dalam dua kategori yaitu implementasi kebijakan yang berhasil dan gagal, untuk mengetahui implementasi kebijakan berhasil atau gagal dapat dianalisis kedalam tiga dimensi yaitu dimensi proses yang meliputi analisis proses kebijakan dan inovasi kebijakan, dimensi program yang meliputi analisis penggunaan sumber daya dan dampak program, dan dimensi politik yang meliputi analisis dukungan dan penerimaan kelompok kepentingan. Implementasi kebijakan dapat dianalisis dengan melihat faktor-faktor penyebab keberhasilan dan kegagalan kebijakan, yaitu:

1. Komunikasi yaitu tersampainya tujuan dan sasaran kebijakan oleh kelompok sasaran;
2. Sumber daya, yaitu tersedianya sumber daya manusia, sumber daya finansial;
3. Disposisi dan kredibilitas, seperti komitmen, kejujuran, sifat demokratis implementor;
4. Struktur Birokrasi, jika implementor memiliki struktur birokrasi yang panjang dan kompleks akan menyebabkan organisasi tidak fleksibel;

5. Transfer kebijakan yang tidak tepat, ketika banyak negara berhasil melakukan suatu kebijakan tidak berate ketika kebijakan tersebut diadopsi akan menghasilkan keberhasilan yang sama, diperlukan informasi yang lengkap dalam melaksanakan kebijakan dan perbedaan konsep ekeonomi, sosial, politik, dan ideologi;

Hasil implementasi kebijakan dikategorikan berhasil jika dalam pelaksanaannya berhasil dalam setiap dimensi, namun terdapat juga implementasi kebijakan yang gagal pada satu dan dua dimensi, seperti implementasi kebijakan saat dirumuskan memiliki tujuan dan sasaran yang jelas dan inovatif, namun tidak efisien dalam penggunaan anggaran dan/atau tidak memberikan dampak kemudian implemntasi kebijakan yang mendapatkan dukungan dari kelompok kepentingan namun tidak berdampak, dan yang terakhir adalah implemntasi yang memberikan dampak namun dapat menyebabkan perubahan agenda pemerintah karena adanya konsukuensi yang tidak diinginkan dari program yang berhasil.

DAFTAR PUSTAKA

- Allan, M. and. (2008). Towards a Framework for Examining Policy Success. *Australia Political Studies Association Conference*, 13.
- Allan McConnell. (2010). Policy Success, Policy Failure and Grey Areas In-Between. *Journal Public Policy*, 348.
- Anderson, J. E. (2003). *Public policy making: An introduction*. Houghton Mifflin Company.
- Ascher, W. (1999). *Why Governements Waste Natural Resources:Policy Failures in Developing Countries*. John Hopkins University Press.
- Clive Gray. (2012). Democratic Cultural Policy:Democratic Forms and Policy Consequences. *International Journal of Cultural Polic:Routledge*, 511.
- D.Morrow, B. B. and J. (1999). The Link Between Political Institutions and Policy Success. *Journal of Conflict Resolutions*, 152–153.
- Dolowitz, D. P., & Marsh, D. (2000). Learning from abroad: The role of policy transfer in contemporary policy-making. *Governance*, 13(1), 5–23. <https://doi.org/10.1111/0952-1895.00121>
- E.Anderson, J. (1979). *Gravity with Gravitas: A.Solution to The Burder Puzzle*. Bosten College and NBER.
- James I.Waish. (2006). Policy Failure and Policy Change: Brith Security Policy After The Cold War. *Journal Political Studies*, 492–499.
- Kotter, John P., James L. Heskett. (1992). *Corporate Culture and Performance*. The Free Press.
- Nuhroho, R. (2008). *Public Policy: Teori Kebijakan-Analisis Kebijakan-Proses Kebijakan, Perumusan, Implementasi, Evaluasi, Revisi, Risk Manajement dalam Kebijakan Publik, Kebijakan sebagai The Fith Estate, Metode Kebijakan*. PT Elex Media Komputindo.
- Orbach, B. (4746). What is Government Failure? *Yale Journal on Regulation*, Vol 30:44, 54.
- Ratih, E. A. dan D. (2012). *Implementasi Kebijakan Publik: Konsep dan Aplikasinya di Indonesia*. Gava Media.

- S.Rothenberg, A. G. and L. (2005). *Why Government Succeeds and Why it Fail*. Harvard University Press.
- Subarsono. (2012). *Analisis Kebijakan Publik*. Pustaka Pelajar.
- Sudarjanti, E. T. (2010). *Dampak Kebijakan Relokasi Terhadap Pedagang*. Universitas Gadjah Mada.

BIODATA PENULIS



Ravyansah

Sarjana Pendidikan program studi Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan, Fakultas Ilmu Sosial, Universitas Negeri Jakarta

Penulis lahir di Banyuwangi tanggal 2 Mei 1999. Penulis merupakan Sarjana Pendidikan program studi Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan, Fakultas Ilmu Sosial, Universitas Negeri Jakarta tahun 2021. Penulis aktif berpartisipasi dalam organisasi di universitas diantaranya: Education Watch UNJ 2019 sebagai staf kajian pendidikan dan Badan Eksekutif Mahasiswa UNJ tahun 2021 sebagai Kepala Divisi Kajian Pendidikan. Penulis memiliki pengalaman pada kegiatan *forum group discussion education sector*, diskusi isu pendidikan, simposium pendidikan, serta audiensi pendidikan bersama Dinas Pendidikan Provinsi DKI Jakarta dan Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan. Saat ini, penulis ikut serta menjadi anggota Perhimpunan Pendidikan dan Guru (P2G) Provinsi DKI Jakarta dan anggota Pusat Kajian Pedagogik Ikatan Alumni Universitas Negeri Jakarta 2021-2025. Penulis memiliki harapan bahwa buku ini dapat memberikan manfaat untuk civitas akademika dan masyarakat.

BIODATA PENULIS



Dr. Sukarman Purba, ST, M.Pd

Dosen Pascasarjana Universitas Negeri Medan

Dr. Sukarman Purba, ST, M. Pd, dilahirkan di Kota Pematang Siantar Sumatera Utara. Saat ini aktif sebagai Tenaga Pengajar di Universitas Negeri Medan. Aktif menulis Buku Referensi secara kolaboratif pada empat penerbit IKAPI. Aktif melakukan penelitian dan menulis pada jurnal nasional maupun internasional dalam bidang pendidikan, manajemen, sosial, dan pariwisata. Kegiatan lainnya, aktif sebagai pengurus Asosiasi Profesi Ikatan Sarjana Manajemen dan Administrasi Pendidikan Indonesia (ISMAPI) Pusat dan Daerah Sumut, Pengurus Ikatan Alumni Doktor Manajemen Pendidikan Universitas Negeri Jakarta, Pengurus pada Organisasi Kemasyarakatan HMSI Sumatera Utara dan Pengurus DPP PMS Indonesia dan DPC PMS Kota Medan. Email: arman_prb@yahoo.com

BIODATA PENULIS



Dr. Bambang Irawan, M.Si, M.M

Dosen pada Program Studi Administrasi Publik Fakultas Ilmu
Administrasi, Institut Ilmu Sosial dan Manajemen STIAMI

Lahir di Sungai Liput, tanggal 30 Mei 1979. Penulis adalah dosen tetap pada Program Studi Administrasi Publik Fakultas Ilmu Administrasi, Institut Ilmu Sosial dan Manajemen STIAMI. Menyelesaikan pendidikan S1 dan S2 pada Program Studi Administrasi Publik Institut Ilmu Sosial dan Manajemen STIAMI, dan Program Studi Doktor Ilmu Administrasi Publik pada Universitas Brawijaya. Bidang keilmuan yang penulis tekuni ialah Kebijakan Publik, Pelayanan Publik dan Perilaku Organisasi.

BIODATA PENULIS



Alfansyah Fathur, SE., M.Si

Dosen Program Studi Manajemen
Sekolah Tinggi Ilmu Ekonomi (STIE) Mujahidin Tolitoli

Penulis Lahir di Tolitoli tanggal 27 Maret 1989. Penulis adalah dosen tetap pada Program Studi Manajemen, Sekolah Tinggi Ilmu Ekonomi (STIE) Mujahidin Tolitoli. Selain itu, penulis juga mendapatkan amanah sebagai Wakil Ketua Bidang Administrasi Umum dan Keuangan pada Sekolah Tinggi Ilmu Sosial dan Ilmu Politik (STISIPOL) Mujahidin Buol Periode 2021 s/d 2025. Penulis menyelesaikan studi S1 di Sekolah Tinggi Ilmu Ekonomi (STIE) Mujahidin Tolitoli, kemudian S2 di Universitas Hasanuddin (UNHAS) Makassar. Bidang keahlian penulis adalah Ilmu Ekonomi, Manajemen, Keuangan dan Pemerintahan. Penulis aktif penelitian dan terpublis pada journal Nasional, Penulis juga aktif sebagai pengurus pada Asosiasi Peneliti Panrita Scholar Indonesia (APPSI) Periode 2022 s/d 2026.

BIODATA PENULIS



Putu Eka Purnamaningsih, SH., M.AP
Staf Dosen Program Studi Administrasi Publik

Penulis lahir di Denpasar tanggal 14 September 1981. Penulis adalah dosen tetap pada Program Studi Administrasi Publik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Udayana. Menyelesaikan pendidikan S1 Pada Ilmu Hukum di Fakultas Hukum Universitas Udayana pada tahun 2000 hingga 2004 kemudian melanjutkan S2 pada Jurusan Magister Ilmu Administrasi Publik Fakultas Pascasarjana Universitas Pendidikan Nasional pada tahun 2011 hingga 2012. Penulis menekuni bidang penelitian di mana secara berturut turut dalam Penelitian Hibah Unggulan Program Studi Pendanaan Universitas Udayana. Penulis juga berkontribusi aktif dalam penulisan di berbagai jurnal ilmiah. Penulis berharap buku ini dapat memberikan manfaat bagi para civitas akademika dan juga masyarakat umum.

BIODATA PENULIS



Kadek Wiwin Dwi Wismayanti

Staf Dosen Jurusan Administrasi Publik

Penulis lahir di Karangasem tanggal 16 Juli 1987. Penulis adalah dosen tetap pada Program Studi Administrasi Publik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Udayana. Menyelesaikan pendidikan S1 Pada Ilmu Ekonomi di Fakultas Ilmu Ekonomi dan Bisnis Universitas Udayana pada tahun 2005 hingga 2009 kemudian melanjutkan S2 pada Jurusan Magister Ilmu Administrasi Publik Fakultas Pascasarjana Universitas Pendidikan Nasional pada tahun 2009 hingga 2011. Penulis menekuni bidang penelitian dimana secara berturut turut dalam Penelitian Hibah Unggulan Program Studi Pendanaan Universitas Udayana Penulis juga berkontribusi aktif dalam penulisan di berbagai jurnal ilmiah. Penulis berharap buku ini dapat memberikan manfaat bagi para civitas akademika dan juga masyarakat umum.

BIODATA PENULIS



Ni Wayan Ari Sudiartini

Staf Dosen Program Studi Kewirausahaan

Penulis Berasal dari Provinsi Bali dan lahir di Denpasar tanggal 28 April 1987. Penulis adalah dosen tetap pada Prodi Kewirausahaan Fakultas Ekonomi dan Bisnis, Universitas Mahendradatta. Menyelesaikan pendidikan S1 Pada Jurusan Ekonomi Pembangunan di Fakultas Ekonomi Universitas Udayana pada tahun 2005 hingga 2009 kemudian melanjutkan S2 pada Jurusan Magister Ilmu Ekonomi Fakultas Ekonomi Universitas Udayana pada tahun 2010 hingga 2012. Penulis menekuni bidang penelitian dimana secara berturut turut memenangkan Penelitian Skema Dosen Pemula Pendanaan Kemenristek Dikti pada Tahun 2019 dan 2020. Penulis juga berkontribusi aktif dalam penulisan di berbagai jurnal ilmiah dan sebagai pengelola Jurnal Satyagraha yang sudah terakreditasi sinta 6. Penulis berharap buku ini dapat memberikan manfaat bagi para civitas akademika dan juga masyarakat umum.

BIODATA PENULIS



Abd Haris

Dosen Admiministrasi Publik

Penulis lahir di Sinjai tanggal 17 Agustus 1983. Penulis adalah dosen tetap pada Program Studi Administrasi Publik Fakultas Ilmu Sosisl dan Ilmu Politik, Universitas Muhammadiyah Sinjai. Menyelesaikan pendidikan D2 pada Jurusan PGSD di Sekolah Tinggi Aagama Islam Muhammadiyah Sinjai (tahun 2004–2006), S1 pada Jurusan Administrasi Negara di Sekolah Tinggi Ilmu Sosial dan Ilmu Poltik Muhammadiyah Sinjai (2006–2011) dan S2 pada Jurusan Perencanaan Pengembangan Wilayah di Universitas Hasanuddin (tahun 2013–2015) dan melanjutkan S3 pada jurusan Administrasi Publik di Universitas Hasanuddin (tahun 2016-2020). Penulis menekuni bidang Menulis.

BIODATA PENULIS



Suwardi

Staf Dosen Program Studi S2 Magister Administrasi Publik
Universitas Slamet Riyadi Surakarta

Penulis lahir di Sukoharjo tanggal 15 Oktober 2065. Penulis adalah dosen tetap pada Program Studi S1 Ilmu Administrasi Negara, dan Program Studi S2 Magister Administrasi Publik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Slamet Riyadi Surakarta. Menyelesaikan pendidikan S1 Fakultas Ilmu Administrasi Jurusan Administrasi Negara Universitas Brawijaya Malang (1991); S2 Magister Administrasi Publik Universitas Gadjahmada Yogyakarta (2005) dan S3 Program Doktor Ilmu Administrasi Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya (2011)

BIODATA PENULIS



M Doddy SA

Dosen pada Program Studi Ilmu Pemerintahan, Universitas Palangka Raya

Penulis lahir di Surabaya tanggal 22 Agustus 1980. Penulis adalah dosen tetap pada Program Studi Ilmu Pemerintahan, Universitas Palangka Raya. Menyelesaikan pendidikan S1 di Jurusan Manajemen Fakultas Ekonomi Universitas Brawijaya (2002), S2 di Magister Administrasi Publik Universitas Merdeka Malang (2006), dan saat ini sedang menyelesaikan akhir studi di Program Doktor Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya Malang.

BIODATA PENULIS



Dian Sari, S.Sos.,MPA.

Dosen di Prodi Teknik Informatika Universitas Indraprasta
PGRI

Lahir di Pekanbaru tanggal 15 September 1990. Lulus S1 tahun 2012 dari Program Studi Ilmu Administrasi Negara Universitas Riau dan melanjutkan studi S2 lulus tahun 2015 dari Program Studi Manajemen dan Kebijakan Publik Universitas Gadjah Mada. Saat ini berkerja sebagai Dosen di Prodi Teknik Informatika Universitas Indraprasta PGRI dan aktif melakukan penelitian di Bidang Kebijakan Publik dan E-Governance. Penelitian yang berjudul Perancangan Web Sistem Informasi Kebijakan Diversifikasi Konsumsi Pangan Kabupaten Pelalawan Provinsi Riau memenangkan dana hibah dari Kementerian Riset dan Pendidikan Tinggi pada tahun 2016, dan sebagai pemakalah dengan judul penelitian Transformasi Pelayanan Sistem Pencatatan Hak Cipta Online Direktorat Jenderal Kekayaan Intelektual dalam Konferensi Perpustakaan Digital Indonesia (KPDII) 12 di Banda Aceh tahun 2019 , dan pada tahun 2021 telah menyelesaikan penulisan bab buku yang berjudul Implementasi Tata Kelola Pemerintahan dengan Memanfaatkan Big Data dengan studi kasus di Indonesia, Malaysia, Singapura, dan Thailand.