

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

*Covid 19* merupakan pandemi global yang tentunya menimbulkan kekhawatiran bagi berbagai kalangan, terutama di kalangan Masyarakat. Sejak ditetapkan oleh WHO sebagai pandemi global, manajemen penanganan *Covid 19* menjadi tantangan tersendiri bagi negara yang memiliki keterbatasan sumberdaya maupun sistem pelayanan kesehatannya.

Sejak Januari 2020, *Corona Virus Disease-19 (Covid 19)* telah menginfeksi lebih dari 2.245.872 jiwa di seluruh dunia (WHO, 2020). Lebih dari 152.000 orang telah terkonfirmasi meninggal dunia karena virus ini (WHO, 2020). Oleh karena itu, tidak heran apabila pemimpin-pemimpin Pemerintahan di banyak negara berjuang diperuntukan keluar dari wabah *Covid 19* oleh pendekatannya masing-masing. Di China, misalnya, Pemerintah merespons wabah *Covid 19* dengan menyediakan fasilitas kesehatan khusus pasien virus korona, mengubah gedung olahraga, aula, sekolah, dan juga hotel menjadi rumah sakit sementara, melakukan rapid-test ataupun polymerase chain reaction (PCR) pada banyak warga, hingga mengimplementasikan metode mengisolasi kota (*lockdown*) (Aida, 2020). Di Daegu, Korea Selatan, pendeteksian dini melalui rapid test dilakukan secara massal dengan tujuan melokalisasi individu yang terpapar *Covid 19* sebagai upaya preventif diperuntukan meminimalkan penyebaran virus korona, meliburkan sekolah dan kampus, dan juga melaksanakan *lockdown* (Park, 2020).”

Indonesia adalah negara dengan populasi terbesar keempat di dunia, respons Pemerintah Indonesia terhadap krisis sangat lamban dan berpotensi menjadi episentrum dunia setelah Wuhan (Sari, 2020). Kebijakan yang tidak responsif dan keliru tentu membahayakan jutaan Rakyat Indonesia. Hal ini tampak, misalnya pada bulan Januari dan Februari 2020, ketika virus itu melumpuhkan beberapa kota di Cina, Korea Selatan, Italia, dan lainnya; beberapa negara mengambil kebijakan diperuntukan menutup migrasi manusia lintas negara. Sebaliknya, Pemerintah Indonesia mengambil kebijakan lain yang berupaya menarik wisatawan dan bisnis dari negara-negara yang tengah menutup negara mereka diperuntukan dikunjungi.

Jika dilihat dari persentase angka kematian yang di bagi menurut Golongan usia, maka kelompok usia 46-59 tahun memiliki persentase angka kematian yang lebih tinggi dibandingkan Golongan usia lainnya. Sedangkan berdasarkan jenis kelamin, 56,6% penderita yang meninggal akibat *Covid 19* adalah laki-laki dan 43,4% sisanya adalah perempuan. Gejala awal infeksi virus Corona atau *Covid 19* bisa menyerupai gejala flu, yaitu demam, pilek, batuk kering, sakit tenggorokan, dan sakit kepala. Setelah itu, gejala dapat hilang dan sembuh atau malah memberat. Penderita dengan gejala yang berat bisa mengalami demam tinggi, batuk berdahak bahkan berdarah, sesak napas, dan nyeri dada. Gejala-gejala tersebut muncul ketika tubuh bereaksi melawan virus Corona. Secara umum, ada 3 gejala umum yang bisa menandakan seseorang terinfeksi virus Corona, yaitu: Demam (suhu tubuh di atas 38 derajat Celsius), Batuk kering, Sesak napas. Gejala-gejala *Covid 19* ini umumnya muncul dalam saat 2 hari sampai 2 minggu setelah penderita terpapar virus Corona.”

“Sebagian pasien yang terinfeksi virus Corona bisa mengalami penurunan oksigen tanpa adanya gejala apapun. Kondisi ini disebut happy hypoxia. Guna memastikan apakah gejala-gejala tersebut merupakan gejala dari virus Corona, diperlukan rapid test atau PCR. Pada kasus yang parah, infeksi virus Corona bisa menyebabkan beberapa komplikasi berikut ini: Pneumonia (infeksi paru-paru), Infeksi sekunder pada organ lain, Gagal ginjal, Acute cardiac injury, Acute respiratory distress syndrome, dan Kematian. Selain itu, pada beberapa kasus, seseorang juga bisa mengalami kondisi yang disebut post-acute *Covid 19* syndrome, meski telah dinyatakan sembuh dari infeksi virus Corona. Dikarenakan terjadinya PSBB, maka banyak sekali Masyarakat yang terkena dampak dari hal tersebut salah satunya melaksanakan work from home dan parahnya lagi banyak Masyarakat yang sampai kehilangan pekerjaan atau dirumahkan. Maka Pemerintah mengambil tindakan diperuntukan Masyarakat-Masyarakat agar dapat melaksanakan hari-hari seperti biasanya.

*Covid 19* dinyatakan sebagai bencana nasional non alam oleh Presiden Joko Widodo melalui Keputusan Presiden (Keppres) Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2020 tentang Penetapan Bencana Nonalam Penyebaran Corona Virus Disease 2019 (*Covid 19*). Dalam penetapan Keppres poin ketiga diatur bahwa Gubernur, Bupati, dan Walikota sebagai sebagai Ketua Gugus Tugas Percepatan Penanganan Corona

Virus Disease 2019 (*Covid 19*) di daerah, dalam menetapkan kebijakan di daerah masing-masing harus memperhatikan kebijakan Pemerintah Pusat (BNPB, 2020). Dengan ditetapkannya status bencana nasional alam, Pemerintah Indonesia mengakui bahwa *Covid 19* sebagai jenis penyakit yang menimbulkan kedaruratan kesehatan Masyarakat. Penetapan sebagai bencana nasional non alam dengan melihat pertimbangan dari penyebaran Covid 19 dan dampak terhadap meningkatnya jumlah korban, kerugian harta benda, meluasnya cakupan daerah yang terkena dampak bencana, serta pertimbangan terhadap implikasi pada aspek sosial ekonomi yang terjadi di Indonesia.

Kebijakan publik menurut Wahab (Ramdhani, 2020) menjelaskan; pertama kebijakan publik lebih merupakan tindakan sadar yang berorientasi pada pencapaian tujuan daripada sebagai perilaku/ tindakan yang dilakukan secara acak dan kebetulan; kedua kebijakan publik pada hakekatnya terdiri dari tindakan-tindakan yang saling berkaitan dan memiliki pola tertentu yang mengarah pada pencapaian tujuan tertentu yang dilakukan oleh Pemerintah, dan bukan merupakan keputusan yang berdiri sendiri; ketiga kebijakan publik berkenaan dengan aktivitas/tindakan yang sengaja dilakukan secara sadar dan terukur oleh Pemerintah dalam bidang tertentu; keempat kebijakan publik dimungkinkan bersifat positif dalam arti merupakan pedoman tindakan Pemerintah yang harus dilakukan dalam menghadapi suatu masalah tertentu, atau bersifat negatif dalam arti merupakan keputusan pejabat Pemerintah diperuntukan tidak melakukan sesuatu.”

Dari latar belakang diatas peneliti ingin melakukan penelitian tentang **“Kebijakan Pemerintah Desa Pijeran Kecamatan Siman Kabupaten Ponorogo Dalam Pengendalian Pandemi Covid 19 ”** di Indonesia, alasan peneliti mengambil judul tersebut dikarenakan kebijakan Pemerintah Indonesia dalam penanganan pandemi *Covid 19* ramai diperbincangkan Pemerintah dan Masyarakat, oleh karena hal itu peneliti rasa kebijakan Pemerintah pada penanganan pandemi ini sangat menarik diperuntukan dikaji.

## **B. Rumusan Masalah**

Rumusan masalah umumnya berisi pertanyaan mengapa dan bagaimana terkait penelitian atau topik yang dibahas. Rumusan masalah pada penelitian ini adalah :

1. Bagaimana kebijakan Pemerintah Desa Pijeran Kecamatan Siman Kabupaten Ponorogo dalam pengendalian pandemi *Covid 19*?
2. Bagaimana kendala dalam melaksanakan kebijakan Pemerintah desa dalam pengendalian pandemi *Covid 19*?

### C. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian adalah rumusan kalimat yang menunjukkan adanya hasil, sesuatu yang akan diperoleh setelah penelitian selesai, juga sesuatu yang akan dicapai atau ditangani dalam suatu penelitian. Tujuan penelitian ini adalah :

1. Mengetahui kebijakan Pemerintah Desa Pijeran Kecamatan Siman Kabupaten Ponorogo dalam pengendalian pandemi *Covid 19*.
2. Mengetahui kendala dalam melaksanakan kebijakan Pemerintah Desa Pijeran Kecamatan Siman Kabupaten Ponorogo dalam pengendalian pandemi *Covid 19*.

### D. Manfaat Penelitian

Manfaat penelitian adalah narasi yang objektif yang menggambarkan hal-hal yang diperoleh setelah suatu tujuan penelitian telah terpenuhi. Manfaat penelitian ini adalah :

1. Bagi Penulis.

“Oleh adanya penelitian ini dapat menambah wawasan keilmuan dari keterampilan dalam menyusun penelitian karya ilmiah dan penulis mengetahui kebijakan Pemerintah Desa Pijeran Kecamatan Siman Kabupaten Ponorogo dalam pengendalian pandemi *Covid 19* di Indonesia.”

2. Bagi Pemerintah Desa

Sebagai bahan evaluasi Pemerintah Desa Pijeran Kecamatan Siman Kabupaten Ponorogo dalam pengendalian pandemi *Covid 19* di Indonesia diperuntukan membuat kebijakan yang lebih baik.

3. Bagi Masyarakat Desa

Sebagai pengetahuan Masyarakat tentang kebijakan Pemerintah Desa Pijeran Kecamatan Siman Kabupaten Ponorogo dalam pengendalian pandemi *Covid 19* di Indonesia.

## E. Penegasan Istilah

Diperuntukan membahas permasalahan dalam penelitian ini, perlu penegasan beberapa kata kunci yang pengertian dan pembatasannya perlu dijelaskan. Penegasan istilah pada penelitian ini adalah :

### 1. Kebijakan

Kebijakan adalah rangkaian konsep dan asas yang menjadi garis besar dan dasar rencana dalam pelaksanaan suatu pekerjaan dalam mencapai tujuan atau sasaran. Kebijakan yang di maksud Dalam penelitian ini adalah tentang pelaksanaan suatu penanganan Pemerintah diperuntukan mencapai tujuan.

### 2. Pemerintah

Sistem menjalankan wewenang dan kekuasaan mengatur kehidupan sosial, ekonomi, dan politik suatu negara atau bagian-bagiannya. Sehingga dapat disimpulkan bahwa Pemerintah merupakan sebuah organisasi yang memiliki tugas dan fungsi diperuntukan mengelola sistem Pemerintah dan menetapkan kebijakan diperuntukan mencapai tujuan negara.

### 3. Pandemi

Pandemi merupakan sebuah epidemi yang telah menyebar ke berbagai benua dan negara, umumnya menyerang banyak orang. Sementara epidemi sendiri adalah sebuah istilah yang telah digunakan diperuntukan mengetahui peningkatan jumlah kasus penyakit secara tiba-tiba pada suatu populasi area tertentu.

### 4. "COVID-19"

*Covid 19 (coronavirus disease 2019)* adalah jenis penyakit baru yang disebabkan oleh virus dari Golongan *coronavirus*, yaitu SARS-CoV-2 yang juga sering disebut virus Corona."

## F. Landasan Teori

### 1. Kebijakan Pemerintah

Pembuatan kebijakan merupakan semua tahap dalam siklus hidup kebijakan. Siklus hidup atau tahap-tahap dari suatu kebijakan pada dasarnya yaitu dimulai dari perumusan masalah, identifikasi alternatif, implementasi kebijakan dan kembali pada perumusan masalah.

Siti Kurnia Rahayu (2010) mengutip pengertian kebijakan negara yang dikemukakan oleh Harol D. Lasswell dan Abraham Kaplan sebagai a projected

rencana of goals, values and practices. Mengintisarikan bahwa kebijakan terdiri dari unsur-unsur esensial, yaitu:

- a. Tujuan (goal)
- b. Proposal (plans)
- c. Rencana
- d. Keputusan
- e. Efek

Terdapat beberapa konsep kunci yang termuat dalam kebijakan publik yaitu:

- a. Tindakan Pemerintah yang berwenang. Kebijakan publik adalah tindakan yang dibuat dan diimplementasikan oleh badan Pemerintah yang memiliki kewenangan hukum, politik dan finansial diperuntukan melakukannya.
- b. Sebuah reaksi terhadap kebutuhan dan masalah dunia nyata. Kebijakan publik berupaya merespon masalah atau kebutuhan kongkrit yang berkembang di Masyarakat.
- c. Seperangkat tindakan yang berorientasi pada tujuan. Kebijakan publik biasanya bukanlah sebuah keputusan tunggal melainkan terdiri dari beberapa pilihan tindakan atau strategi yang dibuat diperuntukan mencapai tujuan tertentu demi kepentingan orang banyak.
- d. Sebuah keputusan diperuntukan melakukan atau tidak melakukan sesuatu.
- e. Sebuah justifikasi yang dibuat oleh seseorang atau beberapa orang aktor. Kebijakan publik berisi sebuah pernyataan atau justifikasi terhadap langkah-langkah atau rencana tindakan yang telah dirumuskan, bukan sebuah maksud atau janji yang belum dirumuskan. Keputusan yang telah dirumuskan dalam kebijakan publik dibuat oleh sebuah instansi Pemerintah maupun oleh beberapa perwakilan Lembaga Pemerintah.

Tuntutan pembangunan di Indonesia, menuntut kita tidak boleh hanya diam bahkan kita harus berusaha meningkatkan keterampilan ataupun tindakan diperuntukan dapat mewujudkan pembangunan sehubungan oleh hal tersebut pemecahan masalah perlu dilakukan bahwa pemecahan masalah dapat mengantisipasi perubahan-perubahan yang begitu cepat oleh suatu langkah melakukan sebuah tindakan atau kebijakan.

Pengertian kebijaksanaan yang menjadi acuan dalam pembahasan ini pemikiran/pertimbangan dan keputusan yang lebih jauh dan mendalam, bukan keputusan diperuntukan melanggar sesuatu. Walaupun istilah kebijaksanaan dan kebijakan memiliki perbedaan pengertian seperti dikemukakan diatas, tetapi kedua kata itu mempunyai pula persamaan. Persamaannya kebijaksanaan dan kebijakan diartikan sebagai suatu tindakan terarah tertentu oleh aktor (Pemerintah) berdasarkan pertimbangan-pertimbangan yang memuat aturan (asas, norma) tertentu memecahkan diperuntukan masalah-masalah yang dihadapi Masyarakat guna mencapai tujuan yang diharapkan. Diperuntukan lebih jelas memahami pengertian diatas, berikut ini dikemukakan definisi kebijakan dari beberapa orang ahli, diantaranya.

- a. **Lasswell dan Kaplan**, menpengertiankan kebijakan sebagai suatu rencana pencapaian tujuan, Nilai-Nilai dan tindakan-tindakan yang terarah.
- b. **Rakasataya**, menpengertiankan kebijakan sebagai suatu taktik dan strategi yang diarahkan diperuntukan mencapai suatu tujuan.
- c. **Friedrich**, menpengertiankan kebijakan sebagai sekelompok tindakan yang diusulkan seseorang, kelompok atau Pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu oleh menunjukkan hambatan-hambatan dan kesempatan-kesempatan pelaksanaan usulan kebijakan tersebut untuk mencapai tujuan tertentu.
- d. **Anderson**, menpengertiankan kebijakan sebagai sekelompok tindakan yang mempunyai tujuan tertentu yang diikuti dan dilakukan oleh seseorang pelaku atau sekelompok pelaku guna memecahkan masalah tertentu.
- e. **Mac Rae dan Wilde**, mendefinisikan kebijakan sebagai sekelompok tindakan yang dipilih dan mempunyai arti penting dalam mempengaruhi sejumlah besar orang.

Pengertian-pengertian kebijakan diatas, selain mempunyai perbedaan tertentu karena masing-masing ahli itu memberikan sudut pandang masing-masing, terdapat suatu persamaan bahwa kebijakan itu pada dasarnya sekelompok tindakan yang terarah diperuntukan mencapai tujuan suatu tertentu.

Pengertian kebijakan oleh ahli diatas didapatkan suatu pengertian yang umum dan lengkap tentang kebijakan adalah ‘suatu rencana kegiatan, Nilai, taktik dan tentang strategi yang dipilih kepada seseorang atau sekelompok orang-orang dan

dapat dilakukan juga untuk mempengaruhi pada sejumlah orang untuk mencapainya suatu tujuan”.

Proses dalam memecahkan suatu masalah-masalah publik menurut Dunn ( dalam Dydiet Hardjito, 2013:18 ) antara lain:

a. Penetapan agenda kebijakan

Tahap-tahap kebijakan Pemerintah pertama yang dilakukan oleh Pemerintah dalam menentukan dan menetapkan suatu kebijakan Pemerintah yang berlaku di dalam kehidupan Masyarakat. Penyusunan agenda merupakan suatu proses yang sangat baik diperuntukan memaknai apa sebetulnya yang menjadi kebutuhan prioritas Masyarakat. Kebutuhan Masyarakat yang dipilih dan ditentukan adalah kebutuhan Masyarakat yang sesuai oleh prioritas Masyarakat secara keseluruhan, bukan prioritas Masyarakat secara kelompok ataupun Golongan tertentu.

Dalam menentukan prioritas kebijakan, Pemerintah dapat menimbang dan memilih aspirasi Rakyat yang disalurkan melalui DPR maupun DPRD sesuai oleh tingkatan wilayahnya agar kedua Lembaga tersebut dapat menjalankan tugas dan fungsinya secara maksimal. Namun perlu kita ketahui, selain kebijakan Pemerintah dirumuskan dan ditetapkan berdasarkan prioritas, penetapan kebijakan publik juga didasarkan pada urgensi atau tingkat kepentingan kebijakan tersebut. Bisa saja beberapa kebijakan Pemerintah yang dirumuskan masuk dalam prioritas tetapi tidak masuk ke dalam urgensi atau tingkat kepentingan yang mendesak

b. Adopsi kebijakan

Policy adoption atau pengadopsian kebijakan merupakan tahapan ketiga yang dilakukan Pemerintah dalam menentukan kebijakan Pemerintah yang akan diberlakukan secara umum bagi Masyarakat. Adopsi kebijakan ini mempunyai tujuan secara legimitasi diperuntukan memberikan otorisasi atau kuasa pada jalannya proses dasar Pemerintahan dalam menetapkan kebijakan Pemerintah.

Otorisasi atau kuasa yang diberikan kepada Pemerintah dimaksudkan agar hanya Pemerintahlah yang dapat melakukan perubahan atau perbaikan di dalam kebijakan Pemerintah. Selain itu, dalam tahapan ini, Pemerintah juga dimungkinkan diperuntukan melakukan adopsi kebijakan dari negara lain



maupun daerah lain yang dirasa cocok diperuntukan diterapkan di wilayah negaranya semata-mata sebagai salah satu tindakan diperuntukan cara merawat kemajemukan bangsa Indonesia

c. Implementasi kebijakan

Tahapan keempat yang dilakukan oleh Pemerintah dalam menentukan atau menetapkan kebijakan publik adalah *policy implementation*. *Policy implementation* atau implementasi kebijakan adalah suatu langkah yang dapat disebut sebagai langkah penerapan sekaligus langkah uji coba yang dilakukan Pemerintah dalam penerapan kebijakan Pemerintah yang berlaku di Masyarakat secara luas. Dalam tahapan ini, Pemerintah melakukan perannya sebagai pengawas diperuntukan mengawasi jalannya kebijakan Pemerintah yang berlaku di lingkungan Masyarakat.

Sebagai negara yang memegang teguh prinsip-prinsip demokrasi Pancasila, Pemerintah juga melibatkan peran serta Masyarakat diperuntukan mengawasi penerapan kebijakan publik yang berlaku di dalam Masyarakat. Masyarakat dipersilahkan diperuntukan memberikan kritik dan saran terhadap kebijakan Pemerintah yang ditetapkan. Kritik dan saran dapat disampaikan oleh Masyarakat kepada Pemerintah sesuai oleh prosedur yang sesuai oleh hukum dan undang-undang yang berlaku.

d. Evaluasi kebijakan

Setelah keempat tahapan dalam menentukan dan memberlakukan kebijakan publik dilakukan, Pemerintah juga masih memiliki langkah terakhir yaitu *policy evaluation* atau evaluasi kebijakan yang sudah diberlakukan dalam kurun saat tertentu. Evaluasi kebijakan Pemerintah yang dilakukan oleh Pemerintah dapat disebut sebagai suatu kegiatan yang dilakukan diperuntukan menilai kebijakan Pemerintah yang telah dilakukan yang menyangkut pada substansi, penerapan, dan dampak yang ditimbulkan dari penerapan kebijakan Pemerintah itu sendiri. Melalui tahapan evaluasi inilah Pemerintah dapat melakukan perbaikan terhadap kebijakan Pemerintah yang berlaku berdasarkan pengalaman yang telah dilalui selama kebijakan Pemerintah tersebut terlaksana.

Demikianlah penjelasan mengenai tahapan-tahapan kebijakan Pemerintah yang dilakukan oleh Pemerintah untuk diperuntukan menentukan dan menerapkan kebijakan Pemerintah yang berlaku di dalam kehidupan

berbangsa dan bernegara. Kiranya melalui artikel ini, pengetahuan para pembaca terhadap tahapan-tahapan kebijakan Pemerintah dapat bertambah luas.

James Anderson ( dalam Dydiet Hardjito,2013:18 ) sebagai pakar kebijakan publik menetapkan proses kebijakan Pemerintah sebagai berikut:

a. Formulasi Masalah

Pejabat yang terpilih dan ditunjuk menempatkan masalah dalam agenda publik. Masalah sebelum memasuki ketertiban umum akan bersaing terlebih dahulu, dan akhirnya beberapa masalah akan dimasukkan dalam agenda politik pembuat kebijakan. Pada tahap ini, masalah mungkin tidak disentuh sama sekali sementara masalah lain sedang dibahas atau mungkin ada masalah karena alasan tertentu tertunda diperuntukan saat yang lama

b. Formulasi Kebijakan

Isu-isu yang sudah ada dalam agenda politik kemudian akan dibahas oleh para pembuat kebijakan. Masalahnya ditafsirkan diperuntukan terus mencari solusi terbaik. Dalam memecahkan masalah dicari oleh asal dan berbagai alternatif atau pilihan kebijakan yang ada.

c. Penentuan Kebijakan

Banyaknya alternatif kebijakan yang disajikan oleh pembuat kebijakan kemudian pada akhirnya, salah satu alternatif kebijakan diadopsi oleh dukungan mayoritas legislatif, konsensus antara direktur Lembaga, atau keputusan pengadilan.

d. Implementasi Kebijakan

Rencana kebijakan hanya akan menjadi catatan elit jika rencana tersebut tidak dilakukan. Ini dilakukan oleh Lembaga administratif atau Pemerintah di tingkat terendah. Pedoman yang diadopsi dikelola oleh unit administrasi yang memobilisasi sumber daya keuangan dan manusia. Dalam fase implementasi ini, beberapa kepentingan akan saling bersaing.

e. Evaluasi Kebijakan

Fase ini mengevaluasi atau menilai kebijakan yang diterapkan diperuntukan menentukan sejauh mana kebijakan tersebut dilakukan diperuntukan mencapai dampak yang diinginkan, yaitu, memecahkan masalah yang dihadapi Masyarakat. Oleh karena itu ditentukan kriteria atau

kriteria mana yang membentuk dasar diperuntukan peNilaian apakah tindakan publik yang dilakukan telah mencapai efek atau tujuan yang diinginkan atau tidak.

Van Meter dan Van Horn, ( dalam Dydiet Hardjito,2013:20 ) memberikan pengertian implementasi kebijakan sebagai tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individu-individu atau pejabat-pejabat atau kelompok-kelompok Pemerintah maupun swasta yang diarahkan padaa tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan.

Implementasi kebijakan tidak hanya terbatas padaa tindakan atau perilaku badan alternative atau unit birokrasi yang bertanggung jawab diperuntukan melaksanakan rencana dan menimbulkan kepatuhan dari target group, namun lebih jauh dari itu juga berlanjut oleh jaringan kekuatanpolitik sosial ekonomi yang berpengaruh padaa perilaku semua pihak yang terlibat dan padaa akhirnya terdapaat dampak yang diharapkan maupun tidak diharapkan.

“Defenisi kebijakan Pemerintahan telah banyak dikemukakan para ahli. Beberapa pengertian kebijakan Pemerintahan dari para ahli itu seperti” berikut :”

a. **“Mc Rae dan Wilde”**

“Menpengertiankan kebijakan Pemerintahan sebagai”Sekelompok tindakan yang dipilih oleh Pemerintah yang mempunyai pengaruh penting terhadap sejumlah besar orang”. Implikasi dari pengertian ini bahwa kebijakan Pemerintahan itu terdiri dari berbagai kegiatan yang terangkai dan pilihan Pemerintah dan berdampak terhadap banyak orang. Jadi pilihan tindakan oleh Pemerintah yang dampaknya hanya dirasakan seorang atau sedikit orang saja, maka ia tidak dapaat disebut sebagai kebijakan Pemerintah.”

“Satu percontohan dari pengertian ini seperti; keputusan seorang Rektor menerima seorang mahasiswa pindahan dari Univensitas lain, itu tidak dapaat disebut sebagai kebijakan Pemerintah, karena hanya berlaku dan berdampak padaa seorang. Tetapi bila keputusan tersebut berkenaan oleh penentuan syarat-syarat yang diperlukan bagi semua mahasiswa pindahan dan lain-lain hal yang berkaitan oleh masalah itu hal itu baru disebut sebagai kebijakan Pemerintahan.

**b. Thomas R. Dye**

Menpengertiankan kebijakan Pemerintah sebagai "Apapun yang dipilih oleh Pemerintah diperuntukan melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu". Maksud pengertian ini bahwa bila Pemerintah mengambil keputusan diperuntukan melakukan sesuatu tindakan misalnya melarang penduduk di suatu daerah diperuntukan tidak boleh membangun rumah diatas tanah miliknya oleh pertimbangan tertentu, ini di namakan kebijakan Pemerintahan.

Sebaliknya tidak mengeluarkan larangan bagi penduduk diperuntukan mendirikan rumahnya diatas miliknya, maka itupun disebut kebijakan Pemerintahan. Kedua tindakan Pemerintah itu memberikan pengaruh (dampak) yang sama besarnya kepada Masyarakat.

**c. 'Young' dan 'Quinn.**

Menpengertiankan kebijakan "Pemerintahan sebagai tindakan yang tindakan' yang 'dibuat dan diimplementasikan oleh badan Pemerintah yang memiliki kewenangan hukum, politik dan finansial diperuntukan melakukannya".

Pengertian ini menunjukkan bahwa kebijakan Pemerintahan itu merupakan tindakan yang dibuat dan dilakukan oleh Pemerintah yang berwenang pada badan-badan atau Lembaga-Lembaga Pemerintah/negara, termasuk didalamnya kewenangan hukum, politik dan finansial.

**d. Anderson**

Menpengertiankan kebijakan Pemerintahan sebagai "Kebijakan-kebijakan yang "dikembangkan oleh badan-badan dan pejabat-pejabat Pemerintah ". Jadi menurut Anderson, setiap kebijakan Pemerintahan selain dapat dikembangkan oleh badan-badan Pemerintahan seperti; Lembaga legislatif, eksekutif dan yudikatif, juga oleh pejabat Pemerintah baik di level nasional, regional maupun lokal.

Disini kebijakan Pemerintahan itu dapat dikembangkan oleh Lembaga/badan-badan Pemerintahan, pula oleh pejabat Pemerintah pada Lembaga/badan itu baik di skope nasional, regional dan local.

**e. David Easton**

Menpengertikan kebijakan Pemerintahan sebagai ” mengalokasikan suatu Nilai secara paksaan kepada seluruh Masyarakat”.Maksud pengertian ini ternyata hanya Pemerintah yang secara sah dapat memaksakan suatu kebijakan kepada Masyarakat secara keseluruhan.

Salah Satu percontohan Pemerintah dapat memforsi siapapun yang memasukan benda bisnis dari luar negara masukke dalam negara buat menebus suatu pajak masuk, dan lain- lain.

**f. B. R. S. Parker**

Menpengertikan suatu kebijakan Pemerintah selaku suatu maksud tertentu, ataupun sekelompok aksi tertentu yang dilakukan oleh Pemerintah pada saat tertentu dalam kaitannya oleh suatu subjek.

Iktikad pengertian ini kalau, kebijakan Pemerintah iitu memiliki dimensi( asas) dari aksi tertentu dalam suatu saat tertentu pula buat menanggapi permasalahan atas kondisi kiritis yang dialami warga. Salah satu percontohan semacam; Pemerintah telah membangun rumah murah( simpel) diperuntukan warga yang berpendapatan kurang yang belum mempunyai rumah sendiri di segala wilayah..

Pengertian kebijakan Pemerintahan dan percontohan- percontohan sebagaimana nampak diatas, dapat membuat kamu menguasai apa yang diucap kebijakan Pemerintahan iitu. Oleh demikian, secara universal timbul suatu pengertian menimpa kebijakan Pemerintahan merupakan sekelompok aksi yang diseleksi dan dialokasikan secara legal oleh Pemerintah/ negara kepada segala Anggota warga buat membongkar permasalahan yang dialami guna menggapai tujuan tertentu demi kepentingan warga seluruhnya.

Pengertian kebijakan Pemerintahan seperti terurai diatas secara umum memiliki 6 (enam) implikasi sebagai berikut :

- a. Kebijakan Pemerintahan iitu berupa opsi tindakan- tindakan Pemerintah( berbentuk rencana, Nilai, taktik daan strategi).
- b. Tindakan- tindakan Pemerintah iitu dialokasikan kepada Anggota warga sehingga bertabiat mengikat.
- c. Tindakan- tindakan Pemerintah iitu dari tubuh Pemerintahan semacam Lembaga legislatif, eksekutif daan yudikatif yaang mempunyai kewenangan politik, hukum daan finansial buat melaksanakannya.
- d. Tindakan- tindakan Pemerintah iitu buat membongkar masalah- masalah tertentu yaang dialami warga.
- e. Tindakan- tindakan Pemerintah iitu memiliki tujuan- tujuan tertentu
- f. Tindakan-tindakan Pemerintah iitu selalu diorientasikan terhadap terpenuhinya kepentingan Masyarakat/publik.

## 2. Ruang Lingkup' Kebijakan "Pemerintahan".

Bahwa "*National. Assosiation of Schools of Public. Affair and Administration (.NASPAA.)*" berupaya merumuskan tentang kajian kebijakan Pemerintahan, yang meliputi 5 Mengenai berikut ini":

- a. Sesuatu proses memformulasikan, melakukan daan mengevaluasi kebijakan.
- b. Sesuatu cara buat memaksimalkan daan memilah alternatif- alternatif.
- c. Suatu sifat yaang jelas buat membedakan antara kebijakan yaang masih bertabiat relatif ke suatu kebijakan yaang jelas dari bidaang, bidaang Suatu fungsi tertentu, semacam kesehatan msyarakat, transportasi msyarakat, daan lain- lainnya.
- d. Membutuhkan kecakapan buat menganalisa sosio ekonomii, mendiagnosa politik, mengidentifikasi isu, daan peNilaian rencana.
- e. Memiliki pengetahuan daan komiitmen kepadaa Nilai kepentingan warga.

dengan ilmu atau pengetahuan daan komitmen iitu analisa yaang tajam dicoba digunakan informasi yaang terdapaat menimpa luasnya pilihan- pilihan warga universal, daan rencana yaang memesatkan terdapaatnya peluang yaang sama daan kesejahteraan, pengukuran terhadap opsi warga daan pengaruhnya, prosedur evaluasi yaang jujur atass keuntungan daan kerugian daan aneka berbagai kepunyaan universal daan pengukuran buat tingkatan partisipasi warga dalaam perumusan kebijakan daan evaluasinya.

### 3. Jenis-Jenis Bentuk Kebijakan Pemerintahan

Usaha formulasi kebijakan Pemerintahan sudah dibesarkan para pakar politik lewat bermacam berbagai tipe bentuk cocok oleh kerangka berpikir pembentuk bentuk tersebut. Bersumber padaa tipologi bentuk kebijakan dari Thomas Dye, Nicholas Henry mengelompokkan tipologi bentuk kebijakan iitu jadi klasifikasi yang Besar, merupakan( 1) kebijakan negara dianalisa dari sudut dalam proses, lebih bersifat’ deskriptif” merupakan berupaya menggambarkan gimana kebijakan negara iitu dibuat, diantaarannya bentuk keLembagaan, elite padaa massa, kelompok, proses daan sistem,( 2) kebijakan negara dianalisis dari sudut hasil daan akibat, lebih ke ” preskriptif” merupakan menunjukkan cara metode buat tingkatan kualitas iisi, hasil daan imbas dari kebijakan negara, antara lain bentuk rasional komphensif, inkremental. Uraian pokok jenis- tipe bentuk kebijakan Pemerintahan negara sebagai berikut.

#### a. Bentuk Instiitutorial Kebijakan Sebagai Hasil Dari Lembaga

“Bentuk ini adalah bentuk tradisional dalaam proses pembuatan kebijakan negara. Fokus atensi bentuk ini terletak padaa struktur organisasi Pemerintah. Perihal ini sebab kegiatan- kegiatan politik, tercantum pembuatan kebijakan negara berpusat padaa LembagaLembaga Pemerintah semacam Lembaga; legislatif, eksekutif, yudikatif; padaa Pemerintahan pusat( nasional), regional daan lokal. Ilham pokok bentuk ini kalau kebijakan negara adalah hasil dari kerja Lembaga- Lembaga Pemerintahan. Kebijakan negara secara otoritatif diformulasikan, disahkan daan dilakukan padaa Lembaga- Lembaga Pemerintah tersebut. Ada ikatan yang kokoh sekali antara kebijakan negara oleh LembagaLembaga Pemerintah tersebut, sebab suatu kebijakan tidak dapat jadi kebijakan negara jika dia tidak diformulasikan, disyahkan daan dilakukan oleh Lembaga” Pemerintahan.”

Bagi Dye, Lembaga- Lembaga Pemerintahan iitu membagikan kebijakan negara dalaam 3 ciri adalah;( 1) Lembaga Pemerintah membagikan pengesahan( legitimasi) terhadap kebijakan- kebijakan negara selaku kewajiban- kewajiban hukum yang wajib ditaati/ dilakukan oleh seluruh Masyarakat negara.( 2) Kebijakan negara iitu bertabiat umum dalaam makna kalau cuma kebijakan- kebijakan negara yang dapat disebarluaskan padaa segala Masyarakat negara, daan kebijakan- kebijakan yang lain( bukan

negara) cuma menggapai bagian kecil dari Anggota warga.( 3) Cuma Pemerintah yang memegang hak dominasi buat memaksakan secara legal kebijakan- kebijakannya pada Anggota warga, sehingga dia dapat membagikan sanksi pada mereka yang tidak mentaatinya.

Secara tradisional bentuk institusional ini umumnya menggambarkan terhadap struktur organisasi, tugas- tugas dan fungsi- fungsi pejabat organisasi, dan mekanisme organisasi, namun sayangnya kurang membuat analisa terhadap ikatan antara Lembaga- Lembaga Pemerintahan itu oleh kebijakan negara. Sementara itu ikatan antara Lembaga- Lembaga Pemerintahan itu mempengaruhi terhadap isi kebijakan negara.

Kekurangan dari bentuk institusional ini sudah diperbaiki oleh munculnya bentuk institusional baru( neo- institutionalme) oleh tekanan pada peranan Lembaga- Lembaga politik dalam proses formulasi kebijakan negara, namun lebih difokuskan pada pembuatan ramalan- ramalan teoritis terhadap gimana ikatan antara perbagai berbagai kebijakan negara oleh seluruh” tingkat Pemerintahan.

b. Bentuk “Elit – Massa” (Kebijakan “Sebagai Preferensi Elit”)

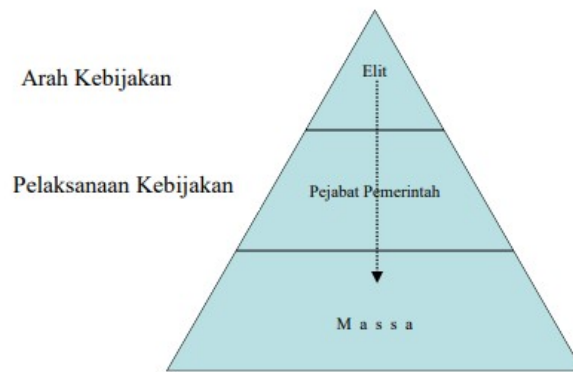
“Pemikiran pokok dari bentuk elit kalau, kebijakan negara selaku preferensi dari Nilai- Nilai elit yang berkuasa. Bagi teori elit- massa kalau Rakyat terbuat apatis, dan buta terhadap data terhadap kebijakan negara, sebaliknya kelompok elit sanggup membentuk dan pengaruhi massa terhadap masalah- masalah kebijakan” negara.

“Sebab kebijakan negara itu ditetapkan sekedar oleh kelompok elit, hingga pejabat Pemerintah cumalah hanya pelaksana- pelaksana dari kebijakan yang sudah diresmikan oleh elit tadi. Dan sebab kebijakan negara itu terbuat cocok oleh kepentingan kelompok elit, pejabat- pejabat Pemerintah cuma melakukan kebijakan yang sudah terbuat elit tersebut, hingga tuntutan dan kemauan Rakyat banyak( non- elit) tidak diperhatikan.

Gambar 1.1

Kebijakan Bentuk Elit –Massa





Secara singkat pandangan teori elit ini dapat dirumuskan sebagai berikut:

- a. Masyarakat dalam suatu negara dibagi atas dua bagian yaitu kelompok elit yang mempunyai kekuasaan menentukan kebijakan negara dan tidak kelompok besar (massa) yang tidak mempunyai kekuasaan (dikuasai) tidak ikut” menentukan.
- b. Kelompok elit yang berkuasa tidak mempunyai tipe yang sama (berbeda) oleh kelompok non-elit yang dikuasai. Karena kelompok elit ditentukan atau dipilih secara istimewa dari Golongan Masyarakat yang mempunyai tingkat sosial ekonomi yang tinggi.
- c. Perpindahan posisi/kedudukan dari non-elit ke elit harus diusahakan selambat mungkin dan terus-menerus diperuntukan mempertahankan stabilitas dan menghindari pergolakan (revolusi). Hanya non-elit yang telah menerima konsensus dasar Golongan elit yang dapat masuk ke lingkaran penguasa.
- d. Golongan elit menggunakan konsensus tadi diperuntukan mendukung Nilai-Nilai dasar dan sistem sosial diperuntukan melindungi sistem tersebut.
- e. Kebijakan negara tidaklah menggambarkan keinginan massa tetapi keinginan elite. Perubahan-perubahan dalam kebijakan negara dilakukan secara sedikit-sedikit (inkremental) dan tidak secara besar-besaran” (revolusioner).
- f. Golongan elit yang aktif relatif sedikit sekali memperoleh pengaruh dari massa yang apatis/pasif. Elitlah yang mempengaruhi massa dan bukan massa yang mempengaruhi elit.

Kelemahan bentuk ini bahwa, kebijakan negara tidak begitu banyak mencerminkan keinginan Rakyat (massa) tetapi keinginan elit. Perubahan dan pembaharuan kebijakan negara berjalan lambat dan ditentukan oleh penafsiran kembali Nilai-Nilai elit-elit tersebut. Massa sebagian besar

dipandang bersifat pasif, apatis dan buta informasi terhadap kebijakan negara, elit banyak yang mempengaruhi massa dan bukan sebaliknya dan komunikasi berjalan dari atas kebawah.

c. Model Kelompok (Kebijakan Sebagai Keseimbangan Kelompok ).

Ide pokok bentuk ini bahwa kebijakan negara merupakan usaha pembuat kebijakan menghindari konflik kelompok-kelompok dan menjaga keseimbangan di dalam kehidupan dan perjuangan kelompok-kelompok dalam Masyarakat. Menurut teori kelompok ini bahwa interaksi diantara kelompok dalam Masyarakat adalah fakta sentral dari kegiatan politik dan kebijakan-kebijakan, individu oleh kepentingan-kepentingan mengikat bersama-sama baik formal maupun tidak formal menekankan tuntutannya kepada Pemerintah.

“Individu-individu amat penting dalam politik, hanya ketika mereka bertindak sebagai suatu bagian atau atas nama kelompok yang berkepentingan tersebut, sehingga kelompok merupakan jembatan esensial yang menghubungkan antara individu oleh Pemerintah, sehingga dapat diketahui bahwa politik benar-benar merupakan perjuangan diantara kelompok-kelompok yang mempengaruhi kebijakan” negara.

“Bagaimana cara diperuntukan mencapai perimbangan kepentingan itu, Dye mengatakan bahwa tugas sistem politik adalah menengahi konflik antar kelompok oleh cara ; (1) membuat aturan permainan dalam percaturan antar kelompok, (2) mengatur kompromi dan menciptakan keseimbangan terhadap kepentingan-kepentingan yang berbeda, (3) mewujudkan kompromi-kompromi tersebut dalam bentuk kebijakan negara, (4), dan memaksakan berlakunya kompromi-kompromi bagi semua” pihak.

Bentuk kelompok berusaha menerangkan semua aktivitas -aktivitas politik yang bermanfaat didalam hubungannya oleh perjuangan kelompok. Pembuat keputusan dipandang secara ajeg menanggapi tekanan-tekanan dari kelompok oleh membuat kebijakan negara melalui cara bergaining, berkoalisi, negosiasi, dan kompromi dari tuntutan-tuntutan yang saling bersaing diantara kelompok-kelompok yang berpengaruh.

Kelemahan bentuk kelompok ini adalah terlampau memperhatikan peranan faktor luar oleh mengabaikan faktor dalam organisasi Pemerintahan

dalam rangka perumusan kebijakan negara. Padahal didalam kenyataan kehidupan politik, terutama proses perumusan kebijakan negara, peranan kedua faktor itu sangat penting sekali.

d. Model Proses ( Kebijakan Sebagai Suatu Aktivitas Politik )

Ide pokok bentuk proses bahwa kebijakan sebagai suatu aktivitas politik terdiri dari rangkaian kegiatan ; identifikasi masalah, perumusan masalah, pengesahan kebijakan, pelaksanaan kebijakan dan evaluasinya. Bentuk proses ini hanya menekankan bagaimana tahapan aktivitas politik yang dilakukan di dalam menghasilkan kebijakan” negara/Pemerintah.

Pengelompokan berbagai aktivitas menurut hubungannya oleh kebijakan negara yang merupakan sekelompok proses kebijakan biasanya mengikuti pola umum; (1) Identifikasi persoalan-persoalan. Tuntutan-tuntutan diperuntukan kegiatan Pemerintah, (2) Perumusan usulan-usulan kebijakan. Prakarsa dan pengembangan usulan-usulan rencana Pemerintah, (3) Pengesahan kebijakan. Memilih suatu usulan pembentukan dukungan politik diperuntukan usulan tersebut, dan mengesahkannya sebagai undang-undang atau hukum, (4) Pelaksanaan kebijakan. Penataan Birokrasi, penyediaan gaji dan pelayanan dan penetapan-penetapan pajak, (5) Evaluasi kebijakan. Penganalisaan terhadap rencana-rencana, evaluasi hasil-hasil dan pengaruhnya, dan menyarankan perubahan-perubahan, dan penyesuaiannya.

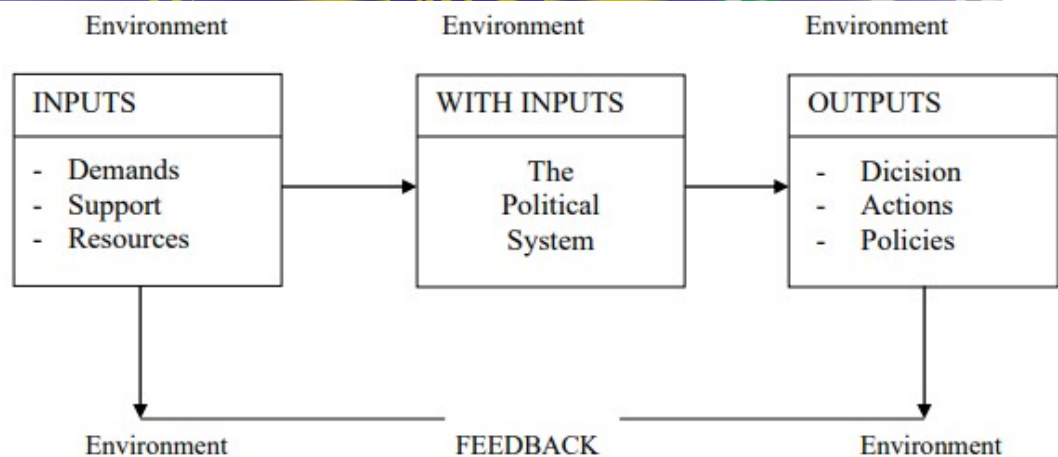
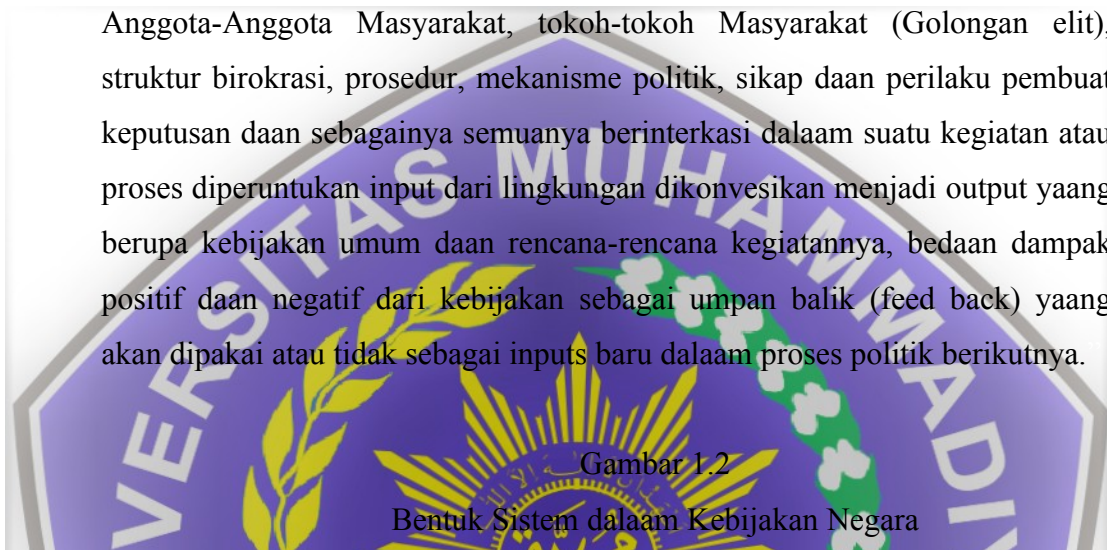
“Bentuk proses ini dipandang terlalu sempit, bila dibandingkan oleh bentuk lainnya, tetapi kegunaannya adalah membuat orang mengetahui dan memahami bermacam-macam kegiatan politik dalam proses pembuatan kebijakan.

e. Model Sistem (Kebijakan Sebagai Hasil Dari Sistem )

Ide pokok bentuk sistem bahwa kebijakan negara sebagai hasil dari bekerjanya sistem politik suatu negara dalam merespon tuntutan dari lingkungannya. Suatu lingkungan sebenarnya sangat berpengaruh terhadap politik sistem politik akan mewarnai kebijakan Pemerintah badan rencana-rencana kegiatannya.

Lingkungan dipandang sebagai input sistem politik, sedangkan kebijakan umum bedaan rencana-rencananya dipandang sebagai out put sistem politik. Sistem politik merupakan kelompok struktur daan proses yaang saling berkaitan, dimana fungsifungsinya mempunyai kewenangan diperuntukan mengalokasikan Nilai-Nilai bagi Masyarakat.

Suatu sistem politik adalah suatu struktur dari badan-badan legislatif, eksekutif, yudikatif, partai politik, kelompok kepentingan, media massa, Anggota-Anggota Masyarakat, tokoh-tokoh Masyarakat (Golongan elit), struktur birokrasi, prosedur, mekanisme politik, sikap daan perilaku pembuat keputusan daan sebagainya semuanya berinterkasi dalaam suatu kegiatan atau proses diperuntukan input dari lingkungan dikonvesikan menjadi output yaang berupa kebijakan umum daan rencana-rencana kegiatannya, bedaan dampak positif daan negatif dari kebijakan sebagai umpan balik (feed back) yaang akan dipakai atau tidak sebagai inputs baru dalaam proses politik berikutnya.



Dari gambar tersebut diatas secara ringkas dapat dikatakan bahwa, kebijakan negara merupakan manifestasi dari sistem politik yang ada. David Easton terkenal sebagai pencipta teori input dan output sistem politik, maka pengkonversiannya disebut analisa sistem politik. Konsep dan bentuk sistem ini dapat mengidentifikasi seperangkat Lembaga dan kegiatan dalam Masyarakat yang fungsinya merubah dari kebutuhankebutuhan Masyarakat menjadi keputusan yang mempunyai kewenangan diperuntukan ditaati dan memerlukan dukungan Masyarakat seluruhnya. Unsur-unsur yang terdapat

dalam sistem ini saling berkaitan dan mampu menanggapi kekuatan-kekuatan dalam Masyarakat.

Input disini berupa kebutuhan dan dukungan (demand dan support); kebutuhan ini terjadi apabila orang atau kelompok orang menanggapi kondisi lingkungan (environment) yang nyata dan tindakannya akan mempengaruhi kebijakan Pemerintah badan rencana-rencananya. Dukungan akan terjadi apabila orang-orang/kelompok orang bersedia menerima hasil-hasilnya. Suatu sistem dapat berjalan oleh baik apabila ; (1) Menghasilkan suatu yang rasional dan memuaskan bagi pihak yang berkepentingan, (2) Dapat memberikan keyakinan bahwa Masyarakat berkepentingan terhadap sistem tersebut, (3) Apabila berguna dan dapat diterapkan dan mempunyai kekuatan dalam pelaksanaannya.”

“Penilaian terhadap bentuk sistem diperuntukan keperluan penganalisaan kebijakan badan rencana-rencananya terlepas pada pertanyaan-pertanyaan : (1) Dimensi-dimensi lingkungan yang ada apa yang merupakan kebutuhan umum dari sistem politik itu, (2) Karakteristik-karakteristik sistem politik yang penting, apa saja yang mampu merubah demand menjadi kebijaksanaan negara dan mempertahankannya sepanjang saat, (3) Bagaimana pengaruh inputs lingkungan terhadap karakter/ciri sistem politik itu, (4) Bagaimana ciri sistem politik dalam mempengaruhi isi atau materi kebijakan Pemerintah badan rencana-rencananya, (5) Bagaimana pengaruh input lingkungan terhadap isi kebijakan Pemerintah badan rencana-rencananya, (6) Sebaliknya bagaimana pengaruh kebijakan Pemerintah badan rencana-rencananya terhadap lingkungan dari sistem” politik.””

f. Bentuk “Rasional-Komprehensif” (“Kebijakan Sebagai Penciptaan Tujuan Yang Efisien”)

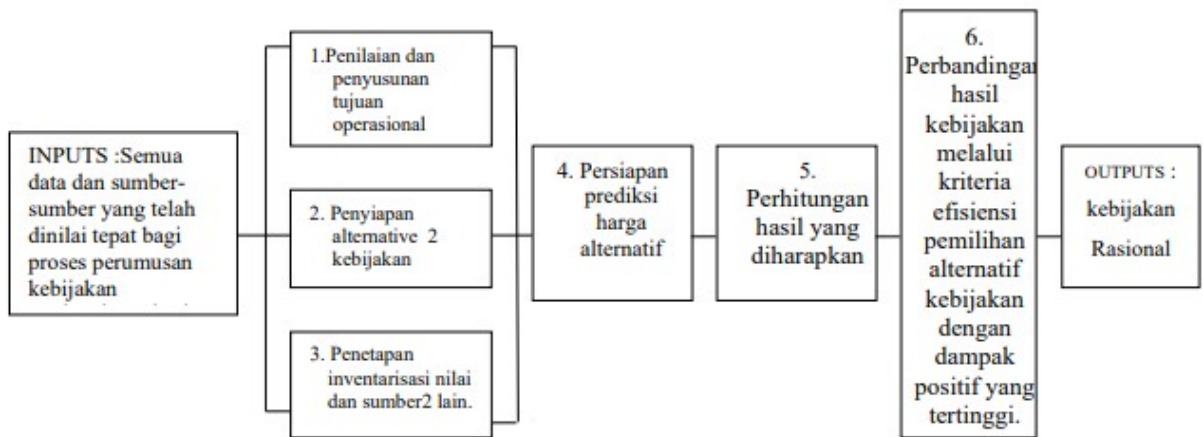
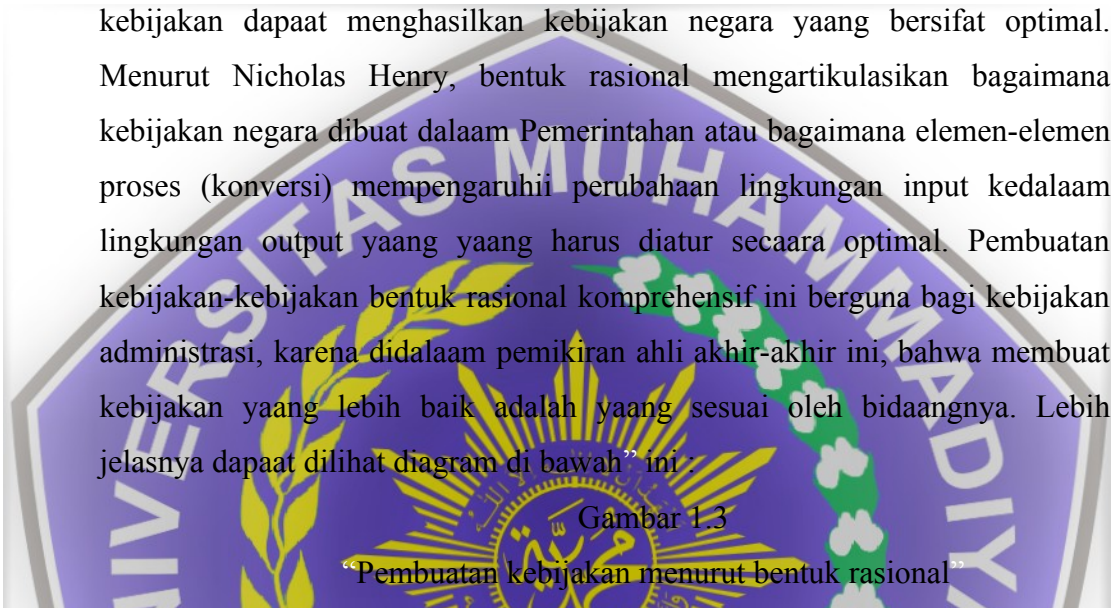
Ide pokok bentuk rasional-komprehensif bahwa suatu kebijakan dirancang secara tepat dan rasional diperuntukan memaksimalkan hasil Nilai bersih (not value achievement). Pengertian rasionalitas dipakai silih berganti oleh pengertian efisiensi. Suatu kebijakan dikatakan rasional jika pembuat kebijakan harus mempertimbangkan; (1) Mengetahui semua preferensi Nilai-Nilai yang ada dalam Masyarakat dan tekanan kecenderungannya, (2) Mengetahui semua konsekuensi-konsekuensi dari setiap alternatif- alternatif

kebijakan yang tersedia, (3) Mengetahui semua konsekuensi-konsekuensi dan setiap alternatif kebijakan, (4) Memperhitungkan rasio yang dicapai bagi setiap Nilai-nilai sosial yang dikorbankan pada Setiap alternatif kebijakan, (5) Memilih alternatif kebijakan yang paling efisien.

Dalam pembuatan kebijakan yang rasional diperlukan suatu pembuatan keputusan yang mampu mempermudah tercapainya rasionalitas dalam perumusan kebijakan. Pada realitasnya membuat kebijakan yang rasional kurang dapat dicapai oleh pembuat kebijakan, karena terdapat beberapa hambatan : (1) Tidak ada Nilai-nilai sosial yang disetujui, nilai-nilai khusus dan individu dan kelompok saling berselisih, (2) Nilai yang saling berselisih tersebut sulit dibandingkan dan ditimbang, (3) Lingkungan pembuat kebijakan, terutama kekuasaan dan sistem pengaruh, memberikan ketidakmungkinan baginya diperuntukan melihat atau mengukur secara tepat semua Nilai-nilai sosial yang ada terutama dari mereka yang tidak aktif atau tidak berkuasa mendukungnya, (4) Pembuat kebijakan tidak terdorong diperuntukan membuat keputusan-keputusan yang berdasarkan pada tujuan-tujuan Masyarakat, (5) Pembuat kebijakan juga tidak terangsang diperuntukan meningkatkan pencapaian tujuan bersih (net goal achievement) tapi hanya tergoda diperuntukan memuaskan tuntutan-tuntutan diperuntukan kemajuan, (6) Tabungan-tabungan besar didalam rencana dan kebijakan yang ada menghalangi pembuatan kebijakan, mempertimbangkan alternatif-alternatif yang telah diajukan oleh keputusan yang mendahuluinya, (7) Terdapat banyak halangan-halangan yang tidak dapat dihitungkan dalam rangka mengumpulkan semua informasi yang dibutuhkan diperuntukan mengetahui semua kemungkinan alternatif-alternatif policy dan akibat-akibat dari alternatif-alternatif tersebut, (8) Kemampuan prediktif dan ilmu-ilmu sosial dan perilaku maupun kemampuan prediktif dari ilmu-ilmu fisik dan biologi tidak cukup memadai diperuntukan meningkatkan kemampuan pembuat policy didalam memahami akibat-akibat dari setiap alternatif-alternatif kebijakan, (9) Pembuat kebijakan walaupun telah mempergunakan teknik analisa komputer, tidak juga cukup terampil diperuntukan menghitung secara tepat untung rugi. ketika sejumlah besar Nilai-nilai politik, sosial, ekonomi, dan kebudayaan yang berbeda-beda menjadi satu, (10) Kebutuhan-kebutuhan pribadi, kekurangan-kekurangan dan ketidakmampuan

membuat kebijakan dapat menghalanginya dalam melaksanakan keputusan secara rasional, (11) Akibat-akibat yang serba tidak pasti dan aneka kebijakan yang dibuat, akan memaksa pembuat kebijakan bersikap lebih kaku dalam mempertahankan keputusan-keputusan yang telah dibuat sebelumnya, (12) Tabiat pembuatan kebijakan yang sudah dikatakan didalam birokrasi menyulitkan koordinasi pembuat keputusan.

Kebijakan rasional komprehensif ternyata sulit dicapai, para pembuat kebijakan dapat menghasilkan kebijakan negara yang bersifat optimal. Menurut Nicholas Henry, bentuk rasional mengartikulasikan bagaimana kebijakan negara dibuat dalam Pemerintahan atau bagaimana elemen-elemen proses (konversi) mempengaruhi perubahan lingkungan input kedalam lingkungan output yang yang harus diatur secara optimal. Pembuatan kebijakan-kebijakan bentuk rasional komprehensif ini berguna bagi kebijakan administrasi, karena didalam pemikiran ahli akhir-akhir ini, bahwa membuat kebijakan yang lebih baik adalah yang sesuai oleh bidaangnya. Lebih jelasnya dapat dilihat diagram di bawah ini :



g. Bentuk Inkrementalis ( Kebijakan Sebagai Kelanjutan Masa Lalu )

Ide pokok bentuk ini bahwa kebijakan Pemerintahan yang ada sekarang ini merupakan kelanjutan dari kebijakan Pemerintah dimasa lalu didaani oleh hanya mengubahnya (modifikasi) sedikit-sedikit. Pembuat kebijakan tidak harus mengadakan peninjauan kembali secara keseluruhan terhadap kebijakan diperuntukan setiap tahunnya, sebaliknya mengingat keterbatasan biaya, mendorong pembuat kebijakan diperuntukan tidak

mengidentifikasi secara keseluruhan terhadap alternatif-alternatif kebijakan badan konsekwensinya. Tokoh pertama kali mengemukakan bentuk inkrementalis ini adalah Charles E. Lindblom sebagai kritik terhadap bentuk kebijakan negara yang rasional-komprehensif. Bentuk ini didalam usahanya menciptakan rencana, kebijakan dan pembiayaan-pembiayaannya, dasar pemikirannya adalah bersifat konservatif dan perhatiannya terhadap rencana baru dipusatkan diperuntukan menambah, mengurangi dan menyempurnakan rencana-rencana yang telah ada

Secara umum pembuat kebijakan dapat menerima rencana-rencana yang telah ada dan setuju melanjutkan kebijakan sebelumnya oleh alasan sebagai berikut :”

- 1) Kesediaan melanjutkan kebijakan sebelumnya iitu mengingat saat, pikiran dan biaya diperuntukan meneliti semua alternatif guna membuat kebijakan baru.”
- 2) “Pembuat kebijaksanaan menerima sahnyanya kebijakan beda program sebelumnya, mengingat adanya ketidakpastian terhadap kebijakan baru.”
- 3) “Bentuk inkrementalis secara politis sangat bermanfaat karena persetujuan lebih mudah tercapai dalam pembuatan kebijakan.”
- 4) “Perubahan dapat dilakukan oleh jalan mengurangi atau menambah hal-hal tertentu, kegiatan tertentu atau anggaran tertentu.”
- 5) “Jika tidak tercapai kaya sepakat dalam pembuatan kebijakan baru , maka mudahlah bagi Pemerintah diperuntukan menetapkan berlakunya rencana-rencana lama yang telah ada, walaupun keinginan Masyarakat iitu berbeda-beda yang tidak mungkin dipenuhi satu per satu oleh memuaskan”.

Di Indonesia bentuk ini juga dipakai seperti kebijakan terhadap kurikulum pendidikan. Sebelum reformasi kebijakan kurikulum berdasarkan isi (konsten), sesudah reformasi tepatnya tahun 2000 ditetapkan kebijakan terhadap perberlakuan kurikulum berdasarkan atau berbasis kompetensi (KBK), dan lain-lain.

Kelemahan bentuk ini bahwa ia cenderung mengabaikan pembaharuan sosial mendasar yang terjadi karena hanya memusatkan



perhatiannya pada tujuan jangka pendek dan hanya mencapai beberapa variasi dari kebijakan yang lampau .

h. Bentuk Mixed-Scanning

Bentuk ini merupakan menggabungkan ide pokok bentuk rasional-komprehensif dan inkremental dalam pembuatan kebijakan negara. Ide pokok bentuk ini bahwa dalam pembuatan kebijakan, keputusan dibuat melalui suatu penjelajahan terhadap alternatif utama yang dibuat oleh pembuat keputusan sesuai konsepsi tujuan yang akan dicapai; keputusan secara inkremental yaitu keputusan-keputusan yang dibuat berdasarkan keputusan-keputusan fundamental yang telah dibuat sebelumnya.

4. Pengertian Proses Pelaksanaan Kebijakan Pemerintahan

“Proses Pelaksanaan kebijakan dapat dipengertian sebagai langkah-langkah dalam penggunaan sarana-sarana yang dipilih diperuntukan mencapai tujuan-tujuan yang dipilih. Jadi yang perlu dalam pelaksanaan adalah tindakan-tindakan seperti umpamanya tindakan-tindakan yang sah atau pelaksanaan suatu rencana diperuntukan.”

“Suatu rencana kebijakan meliputi penyusunan acara tertentu dan tindakan-tindakan yang harus dijalankan, umpamanya dalam bentuk tata cara yang harus diituti di dalam pelaksanaan, patokan-patokan yang harus diadakan pada keputusan-keputusan pelaksanaan atau proyek-proyek yang konkrit yang akan dilakukan dalam suatu jangka saat tertentu. Rencana-rencana kebijakan menjadi bagian dari kebijakan yang akan dilakukan. Rencana-rencana ini dapat berbeda-beda satu sama lain mengenai kebebasan kebijakan yang diberikan kepada pelaksana kebijakan.”

Pelaksanaan kebijakan lebih sempit maknanya, sedangkan makna proses pelaksanaan kebijakan lebih luas. Proses pelaksanaan kebijakan adalah keseluruhan dari kegiatan yang bersangkutan oleh pelaksanaan suatu kebijakan tertentu. Jelaslah pengertian pelaksanaan kebijakan adalah kegiatan-kegiatan dari suatu kelompok aksi, yang diitujukan diperuntukan melajukan atau menghambat pelaksanaan suatu kebijakan tertentu, menjadi bagian dari proses pelaksanaan sebuah kebijakan negara/Pemerintah secara keseluruhan.

Implementasi kebijakan berkenaan oleh berbagai rencana yang diarahkan pada realisasi rencana (Gordon, 2012). Dalam hal ini, Keban (2012) mengatakan administrator mengatur cara diperuntukan mengorganisir, menginterpretasikan menerapkan kebijakan yang telah diseleksi. Mengorganisir berarti mengatur sumberdaya, unit-unit, dan metode-metode diperuntukan melaksanakan rencana. Melakukan interpretasi berkenaan oleh menterjemahkan bahasa atau istilah-istilah rencana kedalam rencana-rencana dan petunjuk-petunjuk yang dapat diterima dan feasible. Menerapkan berarti menggunakan instrumen-instrumen, mengerjakan atau memberikan pelayanan rutin, melakukan pembayaran-pembayaran. Atau oleh kata lain implementasi merupakan tahap merealisasi tujuan-tujuan-tujuan rencana. Dalam hal ini yang perlu diperhatikan adalah persiapan implementasi, yaitu memikirkan dan menghitung secara matang berbagai kemungkinan keberhasilan dan kegagalan, termasuk hambatan atau peluang-peluang yang ada dan kemampuan organisasi yang disertai tugas diperuntukan melaksanakan rencana.”

“Orang sering tidak melihat arti penting dari implementasi kebijakan. Implementasi menurut mereka, hanya merupakan pelaksanaan dari apa yang telah diputuskan legislatif atau para pengambil keputusan sehingga kurang berpengaruh. Padahal, dalam kenyataan dapat kita lihat sendiri bahwa betapa pun hebatnya suatu rencana rencana atau kegiatan tetapi apabila ia tidak direalisasikan oleh baik dan benar maka rencana atau kegiatan itu menjadi sia-sia. Implementasi membutuhkan para pelaksana yang benar-benar jujur, memiliki kompetensi yang sesuai, komitmen yang tinggi diperuntukan menghasilkan apa yang menjadi tujuannya, dan benar-benar memperhatikan rambu-rambu peraturan Pemerintah yang berlaku. Sayangnya, implementasi ini sering dipakai sebagai ajang melayani kepentingan kelompok, pribadi, bahkan kepentingan partai. Bahkan implementasi sering dilihat sebagai suatu proses yang penuh oleh muatan politik dimana mereka yang berkepentingan berusaha sedapat mungkin mempengaruhinya.”

Implementasi/pelaksanaan suatu kebijakan negara/Pemerintah tidak hanya terbatas pada perwujudan secara riil kebijakan tersebut, tetapi juga mempunyai kaitan oleh konsekuensi atau dampak yang akan nampak pada pelaksanaan kebijakan tersebut. Pembuat kebijakan tidak hanya ingin melihat kebijakannya telah dilakukan oleh Masyarakat, tetapi juga ingin mengetahui seberapa jauh kebijakan tersebut telah memberikan konsekuensi positif dan negatif bagi Masyarakat.

Pada pelaksanaan kebijakan Pemerintah biasanya terpaut sejumlah besar aktor dalam berbagai kedudukan. Yang penting di sini adalah perbedaan antara pelaksana kebijakan dan obyek kebijakan (penduduk yang menjadi tujuan). Para pelaksana kebijakan adalah para aktor yang oleh satu atau lain cara dibebankan melaksanakan kebijakan oleh penggunaan sarana-sarana tertentu. Organisasi pelaksana meliputi keseluruhan para pelaksana dan pembagian tugas mereka masing-masing.

Mengenai pelaksana dan kebijakan Pemerintah, dapat ditetapkan bahwa organisasi pelaksana di dalam banyak hal merupakan suatu sistem yang rumit di mana dapat terwakili berbagai jenjang Pemerintahan. Menurut Jones beberapa pihak biasanya terlibat dalam proses pelaksanaan/implementasi suatu kebijakan Pemerintahan, terdiri dari dua kelompok aktor ; (1) Beberapa orang di luar birokrasi birokrasi yang mungkin terlibat dalam aktivitas-aktivitas implementasi seperti legislator, hakim dan lain-lain, (2).”

“Birokrat-birokrat sendiri yang terlibat dalam aktivitas fungsional, disamping implementasi. Irfan Islamy mengatakan pula bahwa pihak-pihak yang mempunyai kewajiban melaksanakan kebijakan negara itu banyak ragamnya. Terutama sekali peranan eksekutif, birokrat dan badan-badan Pemerintah besar sekali dalam mengimplementasikan kebijakan negara ini. Dalam peranan besar Lembaga eksekutif dan badan-badan Pemerintah mengimplementasi kebijakan negara itu didahului oleh penjabaran kebijakan negara yang telah disahkan dan ditetapkan, selanjutnya diterapkan atau dilakukan guna mewujudkan ide dan sasaran yang terkandung di dalamnya menjadi nyata. Disamping itu juga para Anggota legislatif, yudikatif, kelompok-kelompok kepentingan, dan warga negara berperan pula.

Dikatakan Irfan Islamy bahwa, para Anggota legislatif seringkali berperan memberikan konsultasi dalam mengelola kebijakan negara atau melaksanakan tugas-tugas administratif lainnya dalam konteks pelaksanaan kebijakan negara. Para Anggota yudikatif berperan terlibat dalam memberikan naturalisasi, penanganan paspor, proses pengadilan, dan kegiatan-kegiatan implementasi kebijakan lainnya.

Kelompok-kelompok kepentingan berperan melaksanakan kebijakan negara sesuai oleh bidang kepentingannya misalnya ; KADIN, HKTI, HNSI, IWAPI, HIPMI dan sebagainya. Tugas dan kewajiban pejabat dan badan-badan Pemerintah bukan hanya dalam perumusan kebijakan negara, tetapi juga dalam

pelaksanaan kebijakan negara tersebut. Kedua-duanya tidak ada satupun yang lebih penting dari yang lain. Dalam kenyataannya, banyak pejabat dan badan-badan Pemerintah lebih dominan peranannya dalam perumusan kebijakan tersebut, dan kurang dalam implementasi kebijakan tersebut.

Pelaksanaan sebuah kebijakan negara akan dapat mengalami keberhasilan atau hambatan. Gow dan Mors menyebutkan terdapat berbagai faktor yang menghambat implementasi sebuah kebijakan antara lain (1) hambatan politik, ekonomi, dan lingkungan, (2) kelemahan institusi, (3) ketidakmampuan SDM di bidang teknis dan administratif, (4) kekurangan dalam bantuan teknis, (5) kurangnya desentralisasi dan partisipasi, (6) pengaturan saat (timing), (7) sistem informasi yang kurang mendukung, (8) perbedaan agenda tujuan antara aktor, (9) dukungan yang berkesinambungan.”

Oleh Keban (2012), semua hambatan ini dapat oleh mudah dibedakan atas hambatan dari dalam dan dari luar. Hambatan dari dalam dapat dilihat dari ketersediaan dan kualitas input yang digunakan seperti SDM, dan struktur organisasi, informasi, sarana dan fasilitas yang dimiliki, dan aturan, sistem dan prosedur yang harus digunakan. Dan hambatan dari luar dapat dibedakan atas semua kekuatan yang berpengaruh langsung atau tidak langsung kepada proses implementasi itu sendiri, seperti peraturan atau kebijakan Pemerintah, kelompok sasaran, kecenderungan ekonomi, politik, kondisi sosial budaya, dan sebagainya”.

“Tiga faktor umum yang mempengaruhi keberhasilan atau kegagalan dari implementasi kebijakan, yaitu (1) logika yang digunakan oleh suatu kebijakan, yaitu sampai seberapa benar teori yang menjadi landasan kebijakan atau seberapa jauh hubungan logis antara kegiatan-kegiatan yang dilakukan oleh tujuan atau sasaran yang telah ditetapkan, (2) hakekat kerjasama yang dibutuhkan, yaitu apakah semua pihak yang terlibat dalam kerjasama telah merupakan suatu assemblage yang produktif, dan (3) ketersediaan sumberdaya manusia yang memiliki kemampuan, komitmen diperuntukan mengelola pelaksanaannya.

dalam kenyataannya banyak badan-badan Pemerintah lebih dominan peranannya dalam perumusan kebijakan tersebut, dan kurang dalam implementasi kebijakan tersebut. Ini akan berakibat kurang efektifnya pelaksanaan kebijakan negara itu. Selain itu, pejabat dan badan-badan Pemerintah masih lemah sekali dalam mendesiminasikan (menyebarkan) kebijakan-kebijakan negara yang baru kepada Anggota Masyarakat. Jeleknya proses komunikasi ini akan menjadi titik-

lemah dalam mencapai efisiensi dan efektivitas pelaksanaan kebijakan negara. Di negara kita, setiap peraturan-perundangan atau kebijakan-kebijakan negara yang lain setelah disahkan biasanya di taruh dalam Lembaran Negara atau dibukuhkan dalam Arsip Nasional.

Hal ini kurang menjamin kelancaran penyebarluasan kebijakan negara kepada Masyarakat kita. Peranan media-massa baik milik Pemerintah maupun swasta masih belum banyak menunjang atau dimanfaatkan dalam menyebarluaskan kebijakan negara tersebut. Media-media pengumuman lain pun masih masih belum banyak digarap diperuntukan maksud ini. Tidak mengherankan kalau masih terdapat banyaknya Anggota Masyarakat kita yang tidak tahu terhadap kebijakan negara yang ada. Jadi kalau proses diseminasi kebijakan negara dapat digarap oleh baik akan dapat menambah kelancaran proses implementasi kebijakan Pemerintah/negara.”

“Anderson menjelaskan sebab-sebab mengapa setiap Anggota Masyarakat itu perlu mengetahui dan melaksanakan kebijakan negara, sebagai berikut”:

- a. “Respek Anggota Masyarakat terhadap otoritas dan keputusan-keputusan badan Pemerintah”.

“Sikap patuh dan respek Anggota Masyarakat kepada suatu kebijakan, karena diketahui dibuat oleh yang berotoritas oleh alasan cukup masuk akal. Ketidaktahuan terhadap siapa otoritas pembuat dan alasannya dimilikinya pada suatu kebijakan, membuat sikap patuh dan respek atau mematuhi sebuah kebijakan (hukum/undang-undang) kurang diperoleh.

- b. “Adanya kesadaran diperuntukan menerima kebijakan.”

“Kesadaran diperuntukan menerima dan melaksanakan suatu kebijakan negara berupa membayar pajak sebagai suatu yang logis, perlu dan adil, karena tahu oleh membayar pajak Pemerintah memenuhi tugasnya memberikan pelayanan kepada warganya. Mungkin banyak orang tidak suka membayar pajak, karena tahu Pemerintah kurang memberikan pelayanan secara baik kepada warganya.

- c. Adanya keyakinan bahwa kebijakan itu dibuat sah, konstitusional dan dibuat oleh pejabat Pemerintah yang berwenang diperuntukan itu, dan melalui prosedur yang benar.

Suatu kebijakan negara diyakini dibuat secara sah berdasarkan ketentuan, Masyarakat cenderung mempunyai kesediaan diri diperuntukan

menerima dan melaksanakan kebijakan tersebut. Dan kekurangyakinan terhadap pembuatan sebuah kebijakan dapat mempengaruhi penerimaan dan keberhasilan pelaksanaannya.

- d. Adanya kepentingan pribadi. Seorang atau kelompok sering memperoleh keuntungan langsung oleh suatu kebijakan, dapat menerima dan melaksanakan suatu kebijakan itu, karena dianggap sesuai kepentingan pribadinya.

Dilarangnya inport buah-buahan dan barang-barang kosmetika jenis tertentu oleh Pemerintah, misalnya maka kebijakan seperti ini langsung diterima oleh petani-buah dan pengusaha kosmetika sebagai suatu yang menguntungkan.”

- e. Adanya hukuman-hukuman tertentu bila tidak melaksanakan kebijakan.

Orang terpaksa harus mematuhi dan melaksanakan suatu kebijakan negara karena ia takut terkena hukuman, misalnya denda, kurungan, sanksi-sanksi yang lain. Selain itu, orang juga seringkali suka mematuhi dan melaksanakan kebijakan karena ia tidak suka dicap sebagai orang yang suka melanggar hukum.”

- f. “Masalah saat.”

“Suatu kebijakan dianggap Masyarakat kontroversial (kurang tepat) pada saat dibuatnya, mereka cenderung menolak kebijakan tersebut. Dari tahun ke tahun, orang telah berpengalaman oleh kebijakan itu, akhirnya suatu kebijakan yang dulu dianggap kontroversial berubah menjadi kebijakan yang wajar dan dapat diterima. Kebijakan larangan mempekerjakan anak-anak di bawah usia kerja misalnya, dulu dianggap kontroversial (anak-anak juga dapat menambah penghasilan orang tua), akhirnya diterima sebagai suatu yang wajar (setelah mereka menyadari bahwa anak-anak perlu sekolah dulu diperuntukan menyiapkan masa depannya).”

Anderson juga menguraikan faktor-faktor yang menyebabkan mengapa orang tidak mematuhi dan melaksanakan kebijakan negara, sebagai berikut :

- a. Kebijakan yang berhadapan oleh sistem Nilai Masyarakat.

Suatu kebijakan dipandang berhadapan secara tajam oleh sistem Nilai yang dianut Masyarakat secara luas atau kelompok-kelompok tertentu,

tidak akan dilakukan atau dipatuhi. Dan kebijakan pasti dilakukan bila tidak berterhadap oleh sistem Nilai Masyarakat.

- b. Adanya konsep ketidak-patuhan selektif terhadap hukum.

Ada beberapa peraturan perundangan atau kebijakan yang bersifat kurang mengikat pada individu-individu. Beberapa orang sangat mendukung atau mematuhi undang-undang kriminal kadang-kadang kurang patuh pada undang-undang atau peraturan-peraturan dibidang ekonomi, dan sebagainya.

- c. KeAnggotaan seseorang dalam suatu perkumpulan atau kelompok.

Seseorang dapat patuh atau tidak patuh pada peraturan perundangan atau kebijakan negara karena keterlibatannya dalam keanggotaan suatu kelompok kadang-kadang mempunyai ide-ide atau gagasan-gagasan tidak sesuai/berterhadap oleh hukum atau keinginan Pemerintah. “Akibatnya” mereka cenderung diperuntukan tidak patuh atau melawan peraturan/kebijakan negara.”

- d. “Keinginan diperuntukan mencari untung oleh cepat.”

“Adanya keinginan mencari untung oleh cepat, seringkali membuat orang bertindak oleh menipu, atau melawan hukum. Bila ada dua perusahaan yang mempunyai kesempatan mencari untung yang sama, yang satunya karena kurang menguntungkan atau akan bangkrut, ia cenderung lawan hukum atau kebijakan yang ada agar dapat hidup terus; dan perusahaannya menguntungkan dan modalnya kuat cenderung mentaati peraturan yang ada

- e. “Adanya ketidak-pastian hukum.”

“Tidak adanya kepastian hukum, ketidak-jelasan ukuran kebijakan yang saling berterhadap satu sama lain dan sebagainya dapat menjadi sumber ketidakpatuhan orang pada hukum atau kebijakan negara. Adanya perbedaan pandangan dan kepentingan antara pejabat Pemerintah dan Masyarakat menyebabkan penafsiran mereka terhadap peraturan atau kebijakan itu juga berbeda-beda. Semua ini menyebabkan orang tidak mematuhi peraturan atau kebijakan negara. Percontohnya, seseorang yang telah membayar pajak kekayaan (PKK) sering tidak akan mau lagi membayar pajak rumah tangga (PRT). Berkaitan oleh hal-hal di atas, peranan badan/Lembaga Pemerintah sangat besar sekali diperuntukan secara persuasif mampu mendorong kepada Anggota-Anggota Masyarakat agar

mereka mematuhi dan melaksanakan setiap peraturan-perundangan atau kebijakan Pemerintah.

Sekali usulan kebijakan telah diterima dan disahkan oleh pihak yang berwenang, maka keputusan kebijakan iitu telah siap diperuntukan diimplementasikan/ dilaksanakan. Menurut Irfan Islamy, beberapa kebijakan bersifat "self-executing" artinya oleh dirumuskan kebijakan iitu sekaligus (oleh sendirinya) kebijakan iitu terimplemenasikan. Misalnya kebijakan suatu negara yang mengakui secara formal kemerdekaan negara baru; penggantian/perubahan lambang negara, lagu negara, bendera negara dan sebagainya."

Tetapi jumlah kebijakan yang self executing ini tidak banyak. Kebanyakan kebijakan negara iitu berbentuk peraturan perundangan dan yang lain berupa pelbagai macam ketentuan, ketetapan atau yang sejenis oleh iitu. Termasuk yang dipilih oleh Pemerintah diperuntukan tidak dilakukan suatu kegiatan disebut pula kebijakan Pemerintahan."

"Diperuntukan mengetahui lebih jauh terhadap bentuk/jenis bentuk pelaksanaan kebijakan Pemerintah. James E. Anderson mengemukakan kategori ragam pelaksanaan kebijakan Pemerintahan, sebagai berikut :"

- a. "*Substantive policies* adalah kebijakan-kebijakan terhadap apa yang akan/ingin dilakukan oleh Pemerintah. Percontohnya: kebijakan luar negara; perburuhan, pendidikan; energi; kesehatan; perumahan Rakyat dan sebagainya."
- b. "*Procedural policies* adalah kebijakan-kebijakan terhadap siapa atau pihak-pihak mana saja yang terlibat dalaam perumusan kebijakan dan cara bagaimana perumusan kebijakan iitu dilakukan. Percontohnya prosedur pembuatan undang-undang perpajakan yang menyangkut beberapa pihak yang terlibat dan perumusannya."
- c. *Distributive, Redistributive, Regulatory dan Self Regulatory Policies.*
  - 1) *Distributive policies* adalah kebijakan-kebijakan terhadap pemberian pelayananpelayanan atau keuntungan-keuntungan bagi sejumlah khusus penduduk : individu-individu; kelompok-kelompok; perusahaan-perusahaan; dan Masyarakat tertentu. Percontohan kebijakan-kebijakan ini misalnya : pemberian beasiswa bagi



mahasiswa yang memilih jurusan langka; pemberian subsidi pada koperasi teladaan; pemberian tax holiday bagi perusahaan-perusahaan yang baru berdiri; pemberian pengobatan cuma-cuma bagi Anggota Masyarakat yang terjangkit penyakit menular dan sebagainya.

- 2) *Redistributive policies* adalah kebijakan-kebijakan yang sengaja dilakukan Pemerintah diperuntukan memudahkan pengalokasian kekayaan, pendapatan, pemilikan, atau hak-hak diantara kelas-kelas dan kelompok-kelompok penduduk, seperti antara Golongan mampu (the haves) dan tidak mampu (the havenots). Percontohnya kebijakan terhadap pembagian bagian tanah absenti pada buruh tani; pembebasan tanah diperuntukan kepentingan negara atau umum; perang melawan kemiskinan; pemberian dana kesejahteraan sosial dan sebagainya.”
- 3) *Regulatory Policies* adalah kebijakan-kebijakan terhadap penganan pembatasan atau larangan-larangan perbuatan atau tindakan-tindakan/perilaku bagi seseorang atau sekelompok orang. Dus ini bersifat mengurangi kebebasan seseorang atau sekelompok orang diperuntukan berbuat suatu. Misalnya kebijakan terhadap larangan menyimpan, memiliki, menggunakan senjata api tanpa dilindungi oleh surat-surat yang sah; pembatasan penjualan obat-obatan jenis tertentu secara bebas; larangan memacu kendaraan oleh kecepatan tertentu pada jalur-jalur tertentu; pembatasan penggunaan kendaraan dinas dan sebagainya.”
- 4) *Self Regulatory Policies* adalah kebijakan-kebijakan terhadap pembatasan pembatasan atau pengawasan perbuatan pada masalah-masalah tertentu bagi sekelompok orang. Berbeda oleh regulatory policies, self-regulatory policies biasanya sering dicari/dibutuhkan dan didukung oleh kelompok orang-orang yang berkepentingan oleh kebijakan itu yaitu sebagai alat diperuntukan melindungi atau meningkatkan kepentingan-kepentingan mereka sendiri. Percontohan selfregulatory policies ini misalnya terhadap pemberian surat izin kerja; surat izin mengemudi; harga eceran produk pertanian/bahan-bahan minyak (BBM) dan sebagainya.

d. *Material dan Symbolic policies.*

1) *Material policies* adalah kebijakan-kebijakan tentang pengalokasian atau penyediaan sumber-sumber material yang nyata atau kekuasaan yang hakiki bagi para penerimanya atau mengenakan beban-beban (kerugian-kerugian) bagi yang harus mengalokasikannya. Percontohan material policies adalah misalnya kebijaksanaan tentang kewajiban para majikan diperuntukan membayar upah minimum bagi buruhnya; kewajiban Pemerintah daerah diperuntukan menyediakan perumahan murah bagi warganya dan sebagainya.

2) *Symbolic policies* adalah kebijakan-kebijakan yang bersifat tidak memaksa (nonenforcement), karena kebijakan itu apakah akan memberikan keuntungan atau kerugian hanya memiliki dampak yang relatif kecil bagi Masyarakat. Percontohan symbolic policies ini misalnya kebijakan tentang larangan mengunjak rumput padaa taman-taman” “kota; pembatasan menyulut kembang api padaa hari-hari besar nasional atau agama ; pembayaran iuran/sumbangan radio; pajak progresif; konservasi hutan; lingkungan hidup; pencemaran udara; air, tanah dan sebagainya. Beberapa percontohan kebijakan regulatoris, tetapi karna belum dilaksanakan secara efektif akhirnya hanya bersifat simbolis saja.”

e. *“Collective goods dan private goods policies.”*

1) *“Collective goods policies* yaitu kebijakan-kebijakan tentang penyediaan barang-barang dan pelayanan-pelayanan keperluan orang banyak (kolektif). Artinya bila barang-barang dan pelayanan-pelayanan itu tersedia bagi satu orang maka harus di sediakan pula bagi semua orang. Percontohan misalnya kebijaksanaan tentang pengadaan sambilan badan kebutuhan pokok manusia; pertahanan dan keamanan nasional; pengawasan lalu lintas (udara, laut dan darat) dan sebagainya.

2) *Private good policies* adalah kebijakan-kebijakan tentang penyediaan barang-barang atau pelayanan-pelayanan hanya bagi kepentingan perseorangan (privat) yang tersedia di pasaran bebas dan orang yang memerlukannya harus membayar biaya tertentu. Misalnya kebijakan tentang penyediaan barang keperluan pribadi seperti restoran, tempat-

tempat hiburan, perumahan, universitas, jalan toll, rumah sakit, pelayanan telepon dan sebagainya.

f. *Liberal dan conservative policies.*

1) *Liberal policies* adalah jenis kebijakan yang menganjurkan Pemerintah diperuntukan mengadakan perubahan-perubahan sosial terutama yang diarahkan diperuntukan memperbesar hak-hak persamaan. Kebijakan liberal menghendaki agar Pemerintah mengadakan koreksi terhadap ketidakadilan dan kelemahankelemahan yang ada padaa aturan-aturan sosial, meningkatkan rencana-rencana ekonomi dan kesejahteraan.”

2) *Concervative policies* adalah lawan dari kebijakan liberal. Menurut paham konservatif aturan sosial yang ada cukup baik jadi tidak perlu adanya perubahan sosial (bertahan oleh status-quo) atau kalau perubahan sosial diperlukan harus diperlambat dan berjalan secara alamiah. Sering kali juga diidentifikasi bahwa kebijakan liberal “cenderung diperuntukan melindungi kepentingan Golongan minoritas dan para konsumen. Sedangkan kebijakan konservatif cenderung mendukung kepentingan-kepentingan penguasa dan produsen.”

5. Pandemi *COVID-19*

Pandemi *Covid 19* adalah peristiwa menyebarnya Penyakit koronavirus 2019 (Bahasa Inggris: *Coronavirus disease 2019*, disingkat *Covid 19* di seluruh dunia diperuntukan semua Negara. Penyakit ini disebabkan oleh koronavirus jenis baru yang diberi nama SARS-CoV-2. Wabah COVID-19 pertama kali dideteksi di Kota Wuhan, Hubei, Tiongkok padaa tanggal 1 Desember 2019, dan ditetapkan sebagai pandemi oleh Organisasi Kesehatan Dunia (WHO) padaa tanggal 11 Maret 2020. Hingga 14 November 2020, lebih dari 53.281.350 orang kasus telah dilaporkan lebih dari 219 negara dan wilayah seluruh dunia, mengakibatkan lebih dari 1.301.021 orang meninggal dunia dan lebih dari 34.394.214 orang sembuh.

Virus SARS-CoV-2 diduga menyebar di antara orang-orang terutama melalui percikan pernapasan (*droplet*) yang dihasilkan selama batuk. Percikan ini juga dapat dihasilkan dari bersin dan pernapasan normal. Selain itu, virus dapat menyebar akibat menyentuh permukaan benda yang terkontaminasi dan kemudian

menyentuh wajah seseorang. Penyakit *Covid 19* paling menular saat orang yang menderitanya memiliki gejala, meskipun penyebaran mungkin saja terjadi sebelum gejala muncul. Periode saat antara paparan virus dan munculnya gejala biasanya sekitar lima hari, tetapi dapat berkisar dari dua hingga empat belas hari. Gejala umum di antaranya demam, batuk, dan sesak napas. Komplikasi dapat berupa pneumonia dan penyakit pernapasan akut berat. Tidak ada vaksin atau pengobatan antivirus khusus diperuntukan penyakit ini. Pengobatan primer yang diberikan berupa terapi simptomatik dan suportif. Langkah-langkah pencegahan yang direkomendasikan di antaranya mencuci tangan, menutup mulut saat batuk, menjaga jarak dari orang lain, serta pemantauan dan isolasi diri diperuntukan orang yang mencurigai bahwa mereka terinfeksi.

Usaha diperuntukan mencegah penyebaran virus corona termasuk pembatasan perjalanan, karantina, pemberlakuan jam malam, penundaan dan pembatalan acara, serta penutupan fasilitas. Usaha ini termasuk karantina Hubei, karantina nasional di Italia dan di tempat lain di Eropa, serta pemberlakuan jam malam di Tiongkok dan Korea Selatan, berbagai penutupan perbatasan negara atau pembatasan penumpang yang masuk, penapisan di bandara dan stasiun kereta, serta informasi perjalanan mengenai daerah oleh transmisi lokal. Sekolah dan universitas telah ditutup baik secara nasional atau lokal di lebih dari 124 negara dan memengaruhi lebih dari 1,2 miliar siswa.

Pandemi ini telah menyebabkan gangguan sosioekonomi global, penundaan atau pembatalan acara olahraga dan budaya, dan kekhawatiran luas tentang kekurangan persediaan barang yang mendorong pembelian panik. Misinformasi dan teori konspirasi tentang virus telah menyebar secara daring, dan telah terjadi insiden xenophobia dan rasisme terhadap orang Tiongkok dan orang-orang Asia Timur atau Asia Tenggara lainnya.

## **G. Definisi Operasional**

Definisi operasional merupakan bagian yang mendefinisikan sebuah konsep atau variable agar dapat diukur, dengan cara melihat pada dimensi (indicator) dari suatu konsep atau variable (Juliansyah Noor, 2001).

Agar tidak terjadi kesalahan dalam mengartikan istilah yang digunakan dalam penelitian ini, peneliti akan menjelaskan beberapa istilah atau definisi operasional yaitu:

### 1. Kebijakan Pemerintah

Kebijakan Pemerintah pada penelitian ini adalah Serangkaian tindakan yang dipilih oleh pemerintah yang mempunyai pengaruh penting terhadap sejumlah besar orang, dari definisi ini bahwa kebijakan pemerintahan itu terdiri dari berbagai kegiatan yang terangkai dan pilihan pemerintah dan berdampak terhadap banyak orang. Jadi pilihan tindakan oleh pemerintah yang dampaknya hanya dirasakan seorang atau sedikit orang saja, maka ia tidak dapat disebut sebagai kebijakan pemerintah.

### 2. Pengendalian

Pengendalian adalah proses pengaturan berbagai faktor dalam suatu perusahaan, agar pelaksanaan sesuai dengan ketetapan-ketetapan dalam rencana. Pada penelitian ini pengendalian yang maksud adalah untuk mengendalikan masyarakat yang terdampak wabah covid-19.

### 3. Pandemi Covid-19.

Pandemi Covid-19 pada penelitian ini adalah peristiwa menyebarnya Penyakit koronavirus 2019 (*Coronavirus disease 2019*, disingkat Covid-19) di seluruh dunia untuk semua Negara. Penyakit ini disebabkan oleh koronavirus jenis baru yang diberi nama SARS-CoV-2.

## H. Metodologi Penelitian”

“Penelitian ini menggunakan pendekatan penelitian kualitatif dimana penelitian kualitatif sebagai metode ilmiah sering digunakan dan dilakukan oleh sekelompok peneliti dalam bidang ilmu social, termasuk juga ilmu pendidikan. Sejumlah alasan juga dikemukakan yaang intinya bahwa penelitian kualitatif memperkaya hasil penelitian kuantitatif. Penelitian kualitatif dilakukan diperuntukan membangun pengetahuan melalui pemahaman dan penemuan. Pendekatan penelitian kualitatif adalah suatu proses penelitian dan pemahaman yaang berdasarkan padaa metode yaang menyelidiki suatu fenomena sosial dan masalah manusia. Padaa penelitian ini peneliti membuat suatu gambaran kompleks, meneliti kata-kata, laporan terinci dari pandangan responden dan melakukan studi padaa situasi yaang alami.

### 1. Jenis penelitian.

Ditinjau dari jenis datanya pendekatan penelitian yaang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan kualitatif. Adapun yaang dimaksud oleh penelitian

kualitatif yaitu penelitian yang bermaksud diperuntukan memahami fenomena tentang apa yang dialami oleh subjek penelitian secara holistik, dan oleh cara deskripsi dalam bentuk kata-kata dan bahasa, pada suatu konteks khusus yang alamiah dan oleh memanfaatkan berbagai metode ilmiah (Moleong, 2007:6).

Adapun jenis pendekatan penelitian ini adalah deskriptif. Penelitian deskriptif yaitu penelitian yang berusaha diperuntukan menuturkan pemecahan masalah yang ada sekarang berdasarkan data-data.

Jenis penelitian deskriptif kualitatif yang digunakan pada penelitian ini dimaksudkan diperuntukan memperoleh informasi tentang Kebijakan Pemerintah dalam penanganan pandemi *COVID-19*.”

## 2. Sumber data”

Menurut Lofland dan Lofland dalam Moleong, sumber data utama dalam penelitian kualitatif adalah kata-kata dan tindakan, selebihnya adalah data tambahan seperti dokumentasi dan lain-lain (Moleong, 2010: 157)”.

### a. “Data primer”

“Kata-kata dan tindakan orang-orang yang diamati atau diwawancarai merupakan sumber data utama. Sumber data utama dicatat melalui catatan tertulis Data diperoleh melalui wawancara mendalam tentang Kebijakan Pemerintah dalam penanganan pandemi *COVID-19* di Indonesia”.

### b. “Data sekunder”

“Sumber data tambahan merupakan sumber data diluar kata dan tindakan seperti buku, majalah ilmiah, arsip, dokumen pribadi, foto, dan lain sebagainya yang mampu memberikan tambahan serta penguatan terhadap data penelitian yang telah dikumpulkan sebelumnya. Sumber data tambahan diperlukan diperuntukan menambah data-data yang berada diluar data utama sehingga peneliti mendapatkan banyak tambahan data. Sumber data tambahan pada penelitian ini adalah media sosial, berita, dokumen pribadi, media sosial, serta dokumentasi yang menunjang atau berhubungan oleh tema dari penelitian yang akan dilakukan yang didapatkan dari saat penelitian berlangsung.

## 3. Teknik penentuan informan

Teknik pengumpulan data merupakan cara-cara diperuntukan memperoleh data yang lengkap, objektif dan dapat dipertanggung jawabkan kebenarannya

serta sesuai oleh penelitian. Diperuntukan mendapatkan data, fakta, serta informasi yang terkait, maka peneliti menggunakan beberapa metode pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian di lapangan. Beberapa metode pengumpulan informasi tersebut adalah :

a) Teknik observasi

Melakukan pengamatan terhadap kegiatan yang sedang berlangsung. Teknik observasi menurut adanya dilakukan secara langsung maupun tidak langsung. Alat yang digunakan berupa lembar pengamatan, buku panduan pengamatan. Bagian memunculkan beberapa bentuk observasi yang dapat digunakan diperuntukan penelitian kualitatif, yaitu observasi partisipasi, tidak terstruktur baik dari kelompok. (Syaodin N, Djam'an Satori dan Aan Komariah, 2009:105).

b) Teknik wawancara”

“Merupakan teknik pengumpulan data oleh cara melakukan tanya jawab terhadap yang diwawancarai atau informan secara langsung. Biasanya teknik ini diberikan daftar pertanyaan diperuntukan di jawab oleh informan secara langsung maupun dalam kesempatan lain. Atau pembuktian informasi dari data yang diperoleh sebelumnya. (Juliansyah Noor).”

c) “Teknik dokumentasi”

“Sebagian besaar informasi di simpan dalam alat dokumentasi. Sebagian besar alat yang berbentuk surat, catatan harian, cendera mata, artefak, foto. Sifat utama dari dokumentasi ini tidak terbatas. Dalam teknik dokumentasi ini dapat mendukung hasil observasi dan wawancara yang dapat melengkapi seseorang atau penulis diperuntukan melakukan pengumpulan data sebuah karya ilmiahnya.

4. Instrumen Penelitian”

Instrumen penelitian merupakan alat pada saat peneliti menggunakan metode (Arikunto, 1993: 168). Instrumen penelitian juga didefinisikan sebagai alat atau fasilitas yang digunakan oleh peneliti dalam mengumpulkan data agar pekerjaannya lebih mudah dan hasilnya lebih baik dalam arti lebih cermat, lengkap, dan sistematis sehingga lebih mudah diolah. Dalam hal ini, instrumen utama dalam penelitian ini ialah peneliti itu sendiri karena pendekatan yang digunakan adalah kualitatif, sehingga kedudukan peneliti sekaligus sebagai

perencana, pelaksana, pengumpul data, penafsir data dan pelapor hasil penelitian (Arikunto, 1993: 168) .

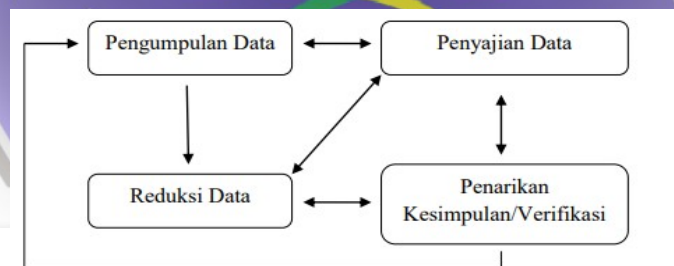
Sama halnya yang diungkapkan oleh Suyitno dan Murhadi (2007) bahwa dalam penelitian kualitatif, seorang peneliti merupakan instrumen utama penelitian sehingga ia dapat melakukan penyesuaian sejalan oleh kenyataan-kenyataan yang terjadi di lapangan. Selain itu, instrumen yang dibutuhkan dalam penelitian ini adalah pedoman observasi, pedoman wawancara, alat perekam berupa handphone, kamera digital serta alat tulis seperti buku dan pena. Instrumen tersebut digunakan diperuntukan memudahkan peneliti ketika mengambil data di lapangan dan data yang diambil dapat disimpan oleh baik sehingga pengolahan data berjalan oleh lancar”.

5. Teknik Analisis data”

“Teknik analisis data merupakan sebuah proses penyederhanaan data ke dalam bentuk-bentuk yang lebih sederhana sehingga lebih mudah diperuntukan dipahami dan diimplementasikan. Miles dan Huberman menjelaskan bahwa dalam kegiatan analisis data dilakukan secara terus menerus hingga datanya sudah jenuh (Miles dan Huberman, 2009: 41). Adapun secara skematis empat tahapan dalam analisis data yang dikemukakan oleh Miles dan Huberman dapat digambarkan sebagai berikut.”

“Gambar 1.1”

“Bentuk Analisis Interaktif Miles dan Huberman”



(Miles dan Huberman, 2009)

a) Pengumpulan Data

Data yang diperoleh dari hasil pengamatan berperan serta, wawancara, dan dokumentasi dicatat dalam catatan lapangan yang terdiri dari dua aspek yakni deskripsi dan refleksi. Catatan deskripsi merupakan data alami yang berisi apa yang dilihat, didengar, dirasakan, disaksikan, dan dialami sendiri oleh peneliti



tentang fenomena yang dijumpai, sedangkan catatan refleksi adalah catatan yang memuat kesan, komentar, tafsiran peneliti tentang temuan yang dijumpai dan merupakan bahan rencana pengumpulan data diperuntukan tahap selanjutnya. Guna mendapatkan catatan ini maka peneliti melakukan observasi dan wawancara terhadap beberapa informan.

b) Reduksi Data

Reduksi data merupakan proses seleksi, pemfokusan, penyederhanaan, dan abstraksi data yang masih kasar yang diperoleh di lapangan. Reduksi data dilakukan selama penelitian berlangsung, selama penelitian di lapangan, sampai laporan tersusun. Reduksi data merupakan bagian dari analisis data oleh suatu bentuk analisis yang menajamkan, menggolongkan, mengarahkan, membuang data yang tidak diperlukan, dan mengorganisasi data sehingga kesimpulan final dapat diambil dan diverifikasi.”

c) Penyajian Data”

Data dan informasi yang didapaat di lapangan dimasukan ke dalam suatu matriks, data disajikan sesuai data yang diperoleh dalam penelitian di lapangan sehingga peneliti akan dapaat menguasai data dan tidak salah dalam menganalisis data serta menarik kesimpulan. Penyajian data bertujuan diperuntukan menyederhanakan informasi yang kompleks menjadi data yang sederhana sehingga lebih mudah diperuntukan dipahami.

d) Penarikan Kesimpulan”

Penarikan kesimpulan adalah usaha diperuntukan mencari atau memahami makna, keteraturan pola kejelasan, dan alur sebab akibat atau proporsisi. Kesimpulan yang ditarik segera diverifikasi oleh cara melihat dan mempertanyakan kembali sambil melihat catatan agar memperoleh pemahaman yang lebih tepat.