

BUK U AJ AR

**KEBIJAKAN PUBLIK**  
**Proses, Implementasi dan Evaluasi**

**Sanksi Pelanggaran Pasal 113 Undang-Undang  
Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 2014 Tentang Hak Cipta**

1. Hak Cipta adalah hak eksklusif pencipta yang timbul secara otomatis berdasarkan prinsip deklaratif setelah suatu ciptaan diwujudkan dalam bentuk nyata tanpa mengurangi pembatasan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. (Pasal 1 ayat [1]).
2. Pencipta atau Pemegang Hak Cipta sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 memiliki hak ekonomi untuk melakukan: a. Penerbitan ciptaan; b. Penggandaan ciptaan dalam segala bentuknya; c. Penerjemahan ciptaan; d. Pengadaptasian, pengaransemenan, atau pentransformasian ciptaan; e. pendistribusian ciptaan atau salinannya; f. Pertunjukan Ciptaan; g. Pengumuman ciptaan; h. Komunikasi ciptaan; dan i. Penyewaan ciptaan. (Pasal 9 ayat [1]).
3. Setiap Orang yang dengan tanpa hak dan/atau tanpa izin Pencipta atau pemegang Hak Cipta melakukan pelanggaran hak ekonomi Pencipta sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1) huruf a, huruf b, huruf e, dan/atau huruf g untuk Penggunaan Secara Komersial dipidana dengan pidana penjara paling lama 4 (empat) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah). (Pasal 113 ayat [3]).
4. Setiap Orang yang memenuhi unsur sebagaimana dimaksud pada ayat (3) yang dilakukan dalam bentuk pembajakan, dipidana dengan pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp4.000.000.000,00 (empat miliar rupiah). (Pasal 113 ayat [4]).

BUK U AJ AR

# **KEBIJAKAN PUBLIK**

**Proses, Implementasi dan Evaluasi**

**Dr. Dian Suluh Kusuma Dewi, M.AP.**



**Buku Ajar Kebijakan Publik;  
Proses, Implementasi dan Evaluasi**

© Dr. Dian Suluh Kusuma Dewi, M.AP.

viii + 322 halaman; 14 x 20 cm.

ISBN: 978-623-261-458-1

Hak cipta dilindungi oleh Undang-Undang.  
Dilarang mengutip atau memperbanyak sebagian atau seluruh  
isi buku ini dalam bentuk apa pun juga tanpa izin tertulis dari  
penerbit.

**Cetakan I, Juni 2022**

Penulis : Dr. Dian Suluh Kusuma Dewi, M.AP.

Editor : Dr. Jusuf Harsono, M.Si.  
Desriyanti, ST, MT.

Sampul : Fendi

Layout : Chairi

Diterbitkan oleh:

**Penerbit Samudra Biru (Anggota IKAPI)**

Jln. Jomblangan Gg. Ontoseno B.15 RT 12/30

Banguntapan Bantul DI Yogyakarta

Email: [admin@samudrabiru.co.id](mailto:admin@samudrabiru.co.id)

Website: [www.samudrabiru.co.id](http://www.samudrabiru.co.id)

WA/Call: 0812-2607-5872

# KATA PENGANTAR

ProofRe  
SAMUDRA  
&  
BIRU

ProofRe  
**SAMUDRA**  
**BIRU**

# DAFTAR ISI

<b>KATA PENGANTAR</b>	<b>v</b>
<b>DAFTAR ISI</b>	<b>vii</b>
<b>BAB I KONSEP DAN LINGKUP KEBIJAKAN PUBLIK</b>	<b>1</b>
A. Konsep Kebijakan Publik	1
<b>BAB II CIRI-CIRI DAN TUJUAN KEBIJAKAN PUBLIK</b>	<b>15</b>
A. Ciri-Ciri Kebijakan Publik	15
B. Tujuan Kebijakan Publik	22
<b>BAB III KRITERIA PENENTUAN KEBIJAKAN PUBLIK</b>	<b>33</b>
A. Arti Pentingnya Studi Kebijakan Publik	43
<b>BAB IV MODEL-MODEL KEBIJAKAN PUBLIK</b>	<b>53</b>
A. Pengertian Model Kebijakan	53
B. Macam-Macam Model Kebijakan	61
C. Model-Model Perumusan Kebijakan Publik	67

<b>BAB V</b>	<b>AKTOR DALAM PERUMUSAN KEBIJAKAN PUBLIK</b>	<b>73</b>
	A. Peran Aktor dalam Perumusan Kebijakan Publik	73
<b>BAB VI</b>	<b>IDENTIFIKASI PERUMUSAN KEBIJAKAN PUBLIK</b>	<b>83</b>
	A. Karakteristik Masalah Kebijakan	83
	B. Perumusan Masalah Sebagai Inti Kebijakan Publik	92
	C. Pemilihan Alternatif Kebijakan Untuk Memecahkan Masalah	94
<b>BAB VII</b>	<b>PROSES ATAU TAHAPAN KEBIJAKAN PUBLIK</b>	<b>103</b>
	A. Penyusunan Agenda	103
	B. Formulasi Dan Legitimasi Kebijakan	109
<b>BAB VIII</b>	<b>IMPLEMENTASI KEBIJAKAN</b>	<b>119</b>
	A. Implementasi Kebijakan	119
<b>BAB IX</b>	<b>EVALUASI KEBIJAKAN PUBLIK</b>	<b>139</b>
	A. Evaluasi Kebijakan Publik	139
	B. Fungsi Evaluasi Kebijakan Publik	141
	C. Jenis Evaluasi Kebijakan Publik	142
	D. Model Evaluasi Kebijakan Publik	143
	E. Faktor-Faktor Yang Mengakibatkan Tidak Tercapainya Tujuan Kebijakan	145

ProofRe  
SAMUDRA  
BIRU



<b>BAB X PERAN SERTA MASYARAKAT DALAM PROSES KEBIJAKAN PUBLIK</b>	<b>155</b>
A. Memahami Peran masyarakat	155
B. Bentuk peran serta Masyarakat dalam Proses Kebijakan Publik	160
<b>DAFTAR PUSTAKA</b>	<b>171</b>
<b>PROFIL PENULIS</b>	<b>177</b>

ProofRe  
**SAMUDRA**  
**BIRU**

# BAB I

.....

## KONSEP DAN LINGKUP KEBIJAKAN PUBLIK

### A. Konsep Kebijakan Publik

#### 1. Pengertian dan Hakikat Kebijakan Publik

Pembangunan merupakan kegiatan yang dilakukan untuk menumbuhkan dan memperbaiki sistem dan untuk mencapai tujuan yang ingin dicapai. Pembangunan dilaksanakan oleh berbagai masyarakat yang mempunyai kepentingan dan memiliki kesinambungan dengan tujuan tertentu. Aktivitas pembangunan yang dilakukan antara pemerintah dengan masyarakat dan juga pihak swasta dilakukan secara terus menerus untuk mencapai tujuan meningkatkan kesejahteraan rakyat (Ramdhani & Ramdhani, 2017).

Menurut Tachjan di (Herdiana, 2018) bahwa substansi kebijakan hakikatnya merupakan kesepakatan dari suatu keputusan dari beberapa rangkaian pilihan yang berhubungan satu sama lain. Kebijakan pada dasarnya ialah suatu kegiatan dari pemerintah yang mengatur kehidupan masyarakat maupun publik.

FAKULTAS  
SAINS DAN  
TEKNOLOGI  
BIRU

Untuk menciptakan pembangunan yang optimal, pemerintah menciptakan beberapa kebijakan yang nantinya digunakan untuk membantu dalam memenuhi kebutuhan utama dan menyelesaikan masalah di masyarakat. Lahirnya suatu kebijakan publik tidak lain karena ada landasan yang digunakan untuk menyelesaikan masalah yang terjadi di masyarakat. Tidak lain kegunaan kebijakan publik diorientasikan untuk pemenuhan kebutuhan dan kepentingan masyarakat yang pada awal kebijakan ditetapkan oleh para pihak (*stakeholders*) (Ramdhani & Ramdhani, 2017).

Kebijakan publik oleh (Anggara, 2014) diartikan sebagai suatu rangkaian keputusan yang saling memiliki hubungan yang diterbitkan oleh badan dan pejabat-pejabat pemerintah. Suatu kebijakan memiliki kaitan dengan proses pengambilan keputusan yang bertujuan untuk melanjutkan suatu tindakan yang akan dilakukan. Kebijakan publik merupakan suatu keputusan yang dibuat oleh pemegang otoritas publik yang keberadaannya mengikat orang banyak. Kebijakan publik harus dibuat oleh pemegang mandat yang telah diberikan oleh publik atau orang banyak karena memiliki perwakilan atas banyak orang.

Keberadaan kebijakan publik di negara modern memiliki fokus utama yakni pelayanan publik, dimana prioritas dari pencapaian negara terhadap pertahanan dan peningkatan kualitas hidup lebih diutamakan dan diunggulkan. Tidak hanya berfokus pada pelayanan publik, namun kebijakan publik harus bisa mengakomodasi berbagai kepentingan dan menyatukan kepentingan yang banyak untuk mencapai prioritas dan urgent

dalam menata kepentingan yang lebih umum.

Selanjutnya menurut (Anggara, 2014) kebijakan menjadi suatu konsep meliputi beberapa hal berikut ini :

- a. Ketetapan, ketentuan-ketentuan yang memiliki pengaruh mengikat pada suatu kebijakan.
- b. Maksud, terciptanya suatu kebijakan ialah untuk mencapai tujuan tertentu serta mengatasi berbagai permasalahan yang muncul.
- c. Keputusan yang bisa dilaksanakan maupun tidak dilaksanakan suatu kepentingan.
- d. Suatu proses pelaksanaan dari hal-hal yang telah ditetapkan.

## **2. Bentuk dan Tujuan Kebijakan Publik**

Posisi suatu kebijakan itu hanya sementara dan merupakan suatu peraturan semata. Suatu kebijakan bisa digunakan untuk menjadi pedoman bagi mereka yang akan mengimplementasikannya pada suatu kegiatan. Kebijakan publik harus mempunyai dukungan dari beberapa pihak untuk mensukseskannya. Dalam perspektif instrumental, kebijakan publik ialah media yang digunakan untuk mendapatkan tujuan yang diharapkan dengan upaya pemerintah dalam perwujudan kebijakan.

Tujuan dari kebijakan publik ialah secara dasar ialah untuk mewujudkan ketertiban yang berada disuatu wilayah kekuasaan ataupun ketertiban dalam menjalankan suatu sistem yang bersifat publik. Dengan adanya kebijakan maka secara personal

masyarakat lebih mempunyai batasan dan aturan dalam proses implementasinya.

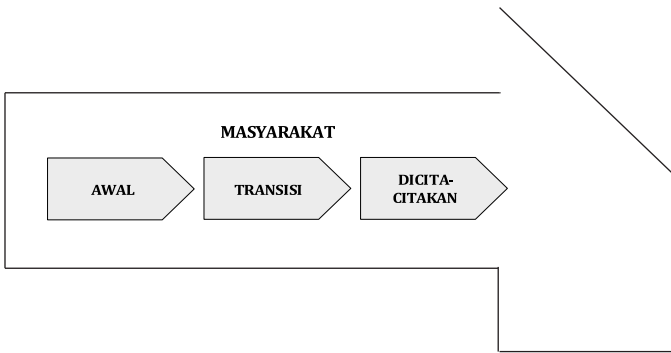
Beberapa tujuan kebijakan publik secara luas bisa bersifat politis, ekonomi, sosial, dan juga hukum. Dalam lingkup politik, kebijakan publik menjadi media untuk mendistribusikan nilai-nilai berupa barang atau jasa yang ditujukan kepada masyarakatnya. Sedangkan dalam lingkup sosial, kebijakan publik memiliki tujuan untuk menertibkan kehidupan bermasyarakat, mengatasi kerusuhan publik atau konflik yang mungkin bisa terjadi, serta meningkatkan keharmonisan antar anggota masyarakat tanpa melihat berbagai pandangan(Affrian, 2012).

Kebijakan publik dibentuk oleh lembaga-lebaga pemerintah yang ditujukan sebagai pedoman untuk melakukan berbagai kegiatan maupun tindakan atau hal yang lain dimana masih bersangkutan dengan publik atau warga negara. Sifat dari pelaksanaan kebijakan publik bisa memberikan implikasi yang luas. Jadi, untuk melaksanakan kebijakan publik bukan merupakan hal yang mudah dan sederhana. Kebijakan publik bisa diartikan sebagai suatu hukum, ketika terdapat suatu isu yang menghambat dan mempengaruhi dalam kepentingan milik publik yang perlu diatur. Namun, bila kebijakan publik menjadi dasar hukum, maka harus ada berbagai pihak yang menyepakati untuk disusun dan ditetapkan.

Dalam penyusunan kebijakan publik harus terdapat pihak yang berwenang. Suatu kebijakan publik dapat ditetapkan dan disahkan menjadi kebijakan publik seperti undang-undang, peraturan presiden, peraturan pemerintah maupun daerah,

dan juga peraturan-peraturan maka sifatnya menjadi wajib dan harus diaati. Sanksi dari pelanggaran maupun ketertiban selalu diberikan kepada warga negara yang menjalankannya (Anggara, 2014).

Pemerintah membuat kebijakan publik untuk mencapai visi misi yang dibuat dan disepakati pada penetapan saat musyawarah bersama. Adapun bentuk dan tujuan kebijakan public, sesuai pada gambar 1 di bawah ini:



Sumber: (Anggara, 2014)

### 3. Prinsip-prinsip Kebijakan Publik

Pada dasarnya, kebijakan publik merupakan suatu ketetapan yang diatur oleh pemerintah dengan tujuan tertentu. Untuk menyusun dan mencapai keefektifan dalam kegiatan pemerintahan, maka prinsip-prinsip kebijakan publik tersebut digunakan untuk dasar dari segala urusan pemerintahan. Untuk menciptakan kebijakan yang efektif dan efisien maka prinsip dalam pengelolaan kebijakan publik yaitu :

ProofRe  
SAMUDRA  
&  
BIRU

- a. Formulasi kebijakan, yaitu bagaimana cara merumuskan kebijakan publik
- b. Tata cara untuk mengimplementasikan kebijakan publik
- c. Tata cara mengevaluasi kebijakan publik.

#### **4. Aspek-aspek Penting dalam Kebijakan Publik**

Pada dasar dari kebijakan publik, kita harus memahami mengenai kebijakan publik dari berbagai sudut pandang maupun berasal dari beberapa agregasi yang ada. Dalam penyusunan kebijakan publik tentu harus memahami dan bisa menyusun kebijakan yang tidak memberatkan masyarakat dan lebih efektif serta efisien.

Kebijakan publik bisa dilihat dari beberapa pandangan yang biasa kita ketahui. Dalam ekonomi, sosial, hukum, politik dan lainnya kita bisa memahami mengenai kebijakan publik yang lebih luas dan mengetahui konteksnya berdasarkan substansi masing-masing. Namun dilihat dari konteks substansi tersebut, politik dan administrasi negara memiliki konsep kebijakan publik yang lebih kompleks dan tertata serta memiliki dasar dari kebijakan seperti peraturan pemerintah/daerah, undang-undangan maupun peraturan yang berasal dari pemerintahan.

Dalam implementasi kebijakan publik harus mengetahui dasar dan memahami prosesnya. Elemen penting yang ada pada sistem kebijakan publik bisa memberikan dampak yang positif dan mengoptimalkan baik dalam proses dan implementasiannya.



Dalam buku (Anggara, 2014) dijelaskan elemen penting dalam sistem kebijakan publik, yaitu :

- a. Lingkungan kebijakan (*policy environment*), yaitu elemen yang berasal dari yang mendasari suatu konflik atau isu masyarakat yang mmeberikan efek pengaruh kepada yang mempengaruhi dan yang dipengaruhi.
- b. Kebijakan publik (*public policies*) yaitu, keputusan penyusunan dari beberapa instansi yang saling bersangkutan dan disusun dengan maskud duntuk mencapai suatu tujuan tertentu
- c. Pelaku kebijakan (*policy stakeholders*), yaitu proses dalam memengaruhi dan yang dipengaruhi baik secara individu maupun dalam kelompok ataupun organisasi.

Berkaitan dengan aspek penting dalam sistem kebijakan publik, adapun beberapa kesamaan dalam segi pandangan dalam konteksnya masing-masing, seperti lingkungan, organisasi/ lembaga sebagai pengusul, dan materi substansi yang ada.

- a. Aspek kesejarahan, ialah aspek kebijakan publik yang terjadi dalam konteks kebijakan pada masa sebelumnya.
- b. Aspek lingkungan, yaitu aspek yang terjadi dari pengaruh lingkungan pada saat pelaksanaan maupun penyusunan.
- c. Aspek kelembagaan, yaitu aspek yang selalu ada disetiap kebijakan karena bersangkutan dengan instansi maupun lembaga.

Menurut (Mita, 2010), aspek pelaksanaan terdapat dua model implementasi kebijakan yang lebih sesuai dan efektif,

yakni model linier dan interaktif. Pelaksanaan kebijakan secara konsisten bisa menunjukkan keterkaitan elemen sistemnya. Pada model linier, dalam proses pengambilan keputusan merupakan fase yang terpenting, dan fase pelaksanaan ialah fase yang dimana perhatian itu menjadi berkurang dan sudah beralih ke kelompok lain. Sedangkan untuk model interaktif, implementasi suatu kebijakan lebih bisa mengikuti pergerakan terus menerus, secara aktif dan terus berkembang. Hal ini karena alasan dari pelaksanaan kebijakan dari beberapa pihak yang terlibat bisa ikut serta dan mengusulkan perubahan dalam berbagai tahap pelaksanaannya.

## **5. Lingkup Kebijakan Publik**

Ruang lingkup kebijakan publik antara lain: metode penelitian proses kebijakan; hasil dari studi kebijakan; serta temuan dalam menghasilkan penelitian yang berkontribusi dan bekerja sama penting guna untuk memenuhi kebutuhan intelegensi saat ini.

Implementasi kebijakan menghubungkan antara tujuan kebijakan dan realisasinya dengan hasil kegiatan pemerintah. implementasi kebijakan diperlukan karena adanya masalah kebijakan yang perlu diatasi dan dipecahkan. Empat faktor sebagai sumber masalah sekaligus prakondisi bagi keberhasilan proses implementasi, yakni komunikasi, sumber daya, sikap birokrasi atau pelaksana, dan struktur organisasi termasuk tata aliran kerja birokrasi. Empat faktor tersebut merupakan kriteria yang perlu ada dalam implementasi suatu kebijakan.

## 1) **Faktor-faktor strategis yang Berpengaruh dalam Perumusan Kebijakan Publik**

Faktor kondisi lingkungan yang dipandang bisa memberikan pengaruh terhadap pelaksanaan kebijakan. Faktor tersebut bisa berasal dari faktor sistem politik, sistem ekonomi, dan nilai-nilai sosial budaya. Faktor terhadap sistem politik bersangkutan dengan tata pemerintah maupun administrasinya. Banyak pihak yang memperhatikan bagaimana cara mengelola perumusan kebijakan. Pemerintah bisa membentuk suatu kebijakan dengan bantuan publik atau masyarakat dan kinerja oleh pemerintah juga dinilai implementasinya.

Faktor ekonomi, biasanya pelaksanaan proses kegiatan ekonomi berada dipasar dan juga perusahaan. Mereka mengimplementasikan cara seperti lingkungannya. Seperti ekonomi pasar dilakukan di pasar jual beli, dengan saling bertransaksi dan melakukan kegiatannya dengan kebijakan yang ditetapkan pada awal.

Faktor lingkungan, yakni faktor yang mempengaruhi implmentasi kebijakan publik yang bersangkutan dengan masyarakat atau publik. Faktor lingkungan ini lebih menyudut ke warga negara atau massa yang lebih banyak.

## 2) **Jenis-jenis Kebijakan Publik**

### a. *Substantive and Procedural Policies*

*Substantive policy* merupakan kebijakan yang ditinjau oleh dari substansi permasalahan terhadap yang dihadapi pemerintah. Sedangkan *procedural policy* adalah kebijakan yang ditinjau dari banyak pihak yang

ikut serta dalam penyusunannya (*policy stakeholders*).

b. *Distributive, Redistributive, and Regulatory Policies*

*Distributive policy* merupakan kebijakan yang mengatur tentang pemberian layanan dan timbal balik kepada individu maupun kelompok. *Redistributive policy* merupakan kebijakan yang mengelola mengenai pemindahan alokasi kekayaan maupun kepemilikan. Sedangkan *Regulatory policy* merupakan kebijakan yang mengelola tentang pembatasan terhadap tindakan.

c. *Material Policy*

*Material policy* merupakan kebijakan yang mengelola mengenai penempatan dan penyediaan sumber dari material.

d. *Public Goods and Private Goods Policies*

*Public goods policy* ialah kebijakan yang mengelola tentang penyediaan bahan yang akan digunakan maupun pelayanan yang ada dari pemerintah untuk kepentingan bersama. *Private goods policy* adalah kebijakan yang mengatur mengenai penyediaan barang maupun dalam bentuk layanan yang disediakan oleh pihak swasta untuk kepentingan tertentu.

### 3) Model proses kebijakan sebagai suatu aktivitas politik

Model proses pelaksanaan pendekatan politik modern untuk digunakan sebagai dasar analisis kebijakan politik. Pusat dari pendekatan ini ialah tingkah laku individu maupun aktor politik. Tujuan utama dari pelaksanaannya ialah untuk mencari

pola-pola tingkah laku atau proses yang dapat diidentifikasi.

Ada beberapa proses kebijakan terdiri dari :

- a. Identifikasi masalah (*problem identification*), bisa dilakukan melalui tuntutan dari individu atau kelompok terhadap kegiatan pemerintah
- b. *Agenda setting*, fokus perhatian dari media massa untuk pejabat publik dalam masalah publik secara khusus untuk menetapkan hal-hal yang disepakati
- c. Perumusan usul kebijakan, yaitu proses penentuan agenda dalam permasalahan dan pengusulan program untuk menyelesaikan masalah
- d. Pengesahan kebijakan, yaitu proses memilih usulan, pembentukan dukungan dalam kegiatan politik dan digunakan untuk mengesahkan sebagai undang-undang hukum.
- e. Pelaksanaan kebijakan, proses yang mengimplementasikan kebijakan dengan cara melalui organisasi birokrasi, menyiapkan pembiayaan, dan sebagainya
- f. Evaluasi kebijakan, yaitu proses menganalisis tentang program, evaluasi hasil, dan pengaruhnya sehingga mencapai perubahan dan penyesuaian.

#### **4) Model Kelembagaan (*Institution Model*): Kebijakan sebagai Hasil dari Lembaga**

Struktur dan lembaga pemerintahan yang ada telah lama menjadi pusat perhatian ilmu politik. Secara tradisional, ilmu politik telah dibingkai sebagai studi tentang lembaga-lembaga

pemerintah. Kebijakan publik ditetapkan, dilaksanakan, dan dipaksakan secara formal oleh lembaga-lembaga pemerintah. Instansi pemerintah memberikan kebijakan publik dengan tiga karakteristik, antara lain sebagai berikut:

- a) Pemerintah meminjamkan legitimasi pada kebijaksanaan (*policy*). Kebijaksanaan pemerintah dipandang sebagai kewajiban yang legal, yang harus dipatuhi oleh semua warga negara.
- b) Sifat universalitas dari kebijakan publik. Kebijakan pemerintah menjangkau semua rakyat dalam suatu masyarakat, baik individu maupun kelompok.
- c) Pemerintah memonopoli paksaan dalam masyarakat. Hal ini berarti bahwa pemerintah sah memberikan sanksi dan menghukum, menuntut loyalitas dari semua rakyat, dan mengeluarkan policy-policy yang mengatur seluruh masyarakat.

#### **5) Model Rasionalisme: Kebijakan sebagai Pencapaian Keuntungan Sosial Secara Maksimal**

Model ini melihat tujuan kebijakan sebagai memaksimalkan manfaat sosial. Pemerintah harus membuat kebijakan yang bermanfaat bagi masyarakat luas dengan mengurangi jumlah pendanaan dengan jumlah yang lebih besar yang dikeluarkan oleh masyarakat atau masyarakat.

Kebijakan yang selaras dengan ketentuan dirancang dengan tepat untuk memaksimalkan hasil kekayaan bersih. Istilah rasionalitas sama dengan konsep efisiensi.

Adapun syarat yang harus dipenuhi untuk memilih policy yang rasional, yaitu:

- a) Mengetahui apa keinginan maupun kebutuhan dari masyarakat (preferensi nilai)
- b) Mengetahui seluruh alternatif kebijakan yang bisa mendukung terhadap pencapaian manfaat kebijakan
- c) Mengetahui seluruh konsekuensi dari setiap kebijakan
- d) Memperhitungkan rasio antara manfaat dan biaya yang dipikul dari setiap alternatif;
- e) Memilih alternatif kebijakan yang paling efisien.

Dengan demikian, pembuatan kebijakan satu arah dan dapat diterima memerlukan informasi tentang pilihan kebijakan, kemampuan prediktif untuk dapat mengetahui secara tepat dan sesuai dengan konsekuensi dari pilihan kebijakan tersebut, dan kecerdasan untuk menghitung keseimbangan yang tepat antara biaya dan manfaat (*cost-benefit ratio* dan manfaat).

## LEMBAR SOAL

1. Apa yang anda pahami tentang hakekat kebijakan public ?
2. Apa bentuk dan tujuan kebijakan publik?
3. Jelaskan elemen penting dalam kebijakan publik
4. Jelaskan apa saja yang dimaksud dengan ruang lingkup kebijakan publik
5. Jelaskan yang anda pahami tentang model proses kebijakan sebagai aktivitas politik



# BAB II

.....

## **CIRI-CIRI DAN TUJUAN KEBIJAKAN PUBLIK**

### **A. Ciri-Ciri Kebijakan Publik**

Kebijakan publik harus mengikuti reformasi yang berakar pada aspek kebijakan publik. Perumusan, pelaksanaan, dan evaluasi kebijakan adalah tindakan kebijakan publik yang dilakukan atas dasar kepentingan publik. Selain itu juga untuk menentukan pencapaian tujuan kebijakan agar tercapai sesuai dengan yang diharapkan.

Tentu saja, perumusan kebijakan didasarkan pada evaluasi kebijakan masa lalu. Setiap kebijakan tidak berdiri sendiri dan merupakan kelanjutan dari kebijakan yang ada. Sebagai rangkaian yang tidak terpisahkan untuk menemukan pola yang cocok dan baik untuk kemaslahatan masyarakat. Kebijakan tersebut harus didasarkan pada perbaikan kebijakan sebelumnya berdasarkan hasil evaluasi kebijakan.

Tidak setiap kebijakan diidentifikasi dengan segera. Kebijakan publik memerlukan tahapan-tahapan pengujian, penelitian, eksperimen, dan iterasi, sehingga kelemahan dan

kekurangan kebijakan dapat diminimalisir. Pengujian dampak kebijakan juga merupakan indikator keberhasilan kebijakan publik yang berdampak positif yang dijadikan sebagai pilihan kebijakan. Aspek kerugian dan manfaat dari kebijakan harus dimunculkan sebagai akibat dari kebijakan yang akan dilaksanakan. Oleh karena itu, kebijakan publik tidak boleh diputuskan secara sembarangan, apapun keadaan dan situasinya, karena setiap kebijakan memiliki dampak yang cukup besar bagi masyarakat secara keseluruhan.

Sementara itu, Hugwood & Gunn berdasarkan dalam (Hayat, 2017) berpendapat bahwa kebijakan publik terdiri dari 10 definisi, yaitu:

1. Kebijakan sebagai merek bidang aktivitas tertentu (sebagai tanda aktivitas bidang); *Branding* atau penamaan kebijakan akan menjadi sebuah kontinum dan menjadi program rutin yang terstruktur dan tertanam dalam kebijakan.
2. Kebijakan sebagai ekspresi dari tujuan umum atau keadaan yang diinginkan; Pernyataan pemerintah mengenai suatu keputusan yang berkaitan dengan kebutuhan dan kepentingan umum dan/atau kepentingan masyarakat, baik untuk memecahkan masalah yang dihadapinya maupun hal-hal lain yang bermanfaat bagi masyarakat.
3. Kebijakan sebagai proposal khusus (sebagai proposal khusus); Usulan *bottom-up* atau *top-down* khusus yang berhubungan langsung dengan kepentingan dan kebutuhan

4. masyarakat. Misalnya mengenai persoalan yang berkaitan dengan kehidupan masyarakat, perlu diambil langkah-langkah konkrit untuk mengambil keputusan yang mengarah pada kebijakan dari pemerintah.
5. Kebijakan sebagai keputusan. Apapun langkah yang diambil pemerintah dalam membuat keputusan, itu adalah kebijakan publik. Pada saat yang sama keputusan pemerintah adalah diam, jadi diam pemerintah adalah sebagai kebijakan publik sebagai keputusan pemerintah.
6. Kebijakan sebagai bentuk otorisasi resmi (sebagai otorisasi formal); Kebijakan sebagai bentuk pengesahan formal Kebijakan dalam bentuk peraturan serupa dengan pemerintah dalam bentuk peraturan perundang-undangan sebagai sah untuk menjalankan tugas dan tanggung jawabnya serta untuk menjalankan tugas, asas, dan fungsinya yang dilakukan melalui pengesahan formal. Kebijakan formal biasanya mengikat pemangku kepentingan kebijakan.
7. Kebijakan sebagai program. Program pemerintah merupakan bagian dari kebijakan publik. Dapat dikatakan bahwa setiap program yang dilaksanakan oleh pemerintah, baik formal maupun informal, merupakan suatu kebijakan.
8. Kebijakan sebagai produk (sebagai output); Kebijakan sebagai output adalah bahwa setiap kebijakan publik harus memiliki output yang diharapkan. Output yang dihasilkan oleh program kerja menjadi bagian dari kebijakan publik. Misalnya, ketika peraturan

pemerintah tentang penanganan sampah ditetapkan, keluaran peraturan yang dihasilkan menjadi keputusan pengelolaan sampah. Keputusan regulasi ini termasuk dalam kategori kebijakan publik.

9. Kebijakan sebagai hasil akhir (sebagai hasil); Begitu juga dengan hasil sebagai bagian dari kebijakan yang merupakan hasil akhir dari program kerja yang telah dilaksanakan. Hasil akhir dari program atau tindakan pemerintah adalah bagian dari kebijakan.
10. Kebijakan sebagai teori atau model. Dalam pemerintahan, berbagai kajian dan analisis terhadap berbagai permasalahan yang dihadapi pemerintah menghasilkan keluaran atau outcome yang berbeda untuk dijadikan kebijakan pemerintah.
11. Kebijakan sebagai proses (*as a process*); Sebagai suatu proses, kebijakan akan memiliki keterkaitan antara satu kebijakan dengan kebijakan lainnya. Setiap keputusan atau peraturan memiliki sifat hierarkis antara satu peraturan dengan peraturan lainnya dan dengan demikian merupakan suatu kerjasama kolektif yang dapat digunakan sebagai dasar pengambilan keputusan.

Ciri-ciri kebijakan publik pada hakikatnya merupakan aktivitas yang unik dalam arti memiliki karakteristik tertentu yang tampaknya tidak dimiliki oleh jenis kebijakan lainnya. Ciri khusus yang melekat pada kebijakan publik berasal dari kenyataan bahwa kebijakan merupakan hasil pemikiran, rancangan, perumusan, dan keputusan disebut orang-orang yang berkuasa dalam sistem politik. Dalam sistem politik atau

masyarakat tradisional yang sederhana, misalnya pemimpin adat atau pemimpin suku. Sedangkan dalam sistem politik yang kompleks atau masyarakat modern, mereka adalah eksekutif, legislator, hakim, administrator, monarki dan sejenisnya.

*Pertama*, kebijakan publik adalah tindakan yang dilakukan dengan sengaja yang mengarah pada tujuan tertentu, bukan hanya beberapa bentuk perilaku atau tindakan yang benar-benar acak, rutin, dan menyimpang. Kebijakan publik seperti kebijakan pembangunan atau kebijakan sosial dalam sistem politik modern bukanlah tindakan kebetulan atau kelalaian melainkan tindakan terencana.

*Kedua*, kebijakan terutama terdiri dari tindakan yang saling berhubungan dan berpola yang mengarah pada tujuan tertentu yang dilaksanakan oleh pejabat pemerintah dan bukan merupakan keputusan yang berdiri sendiri. Misalnya, kebijakan tidak hanya mencakup keputusan untuk membuat undang-undang di bidang tertentu, tetapi diikuti oleh keputusan atau instruksi eksekutif yang lebih rinci terkait dengan proses implementasi dan mekanisme pemaksaan untuk menerapkannya.

*Ketiga*, kebijakan adalah apa yang sebenarnya dilakukan oleh pemerintah di daerah-daerah tertentu. Misalnya, dalam pengaturan perdagangan, pengendalian inflasi, pengentasan kemiskinan, pemberantasan korupsi, pemberantasan buta huruf, promosi program keluarga berencana, dan promosi perumahan rakyat bagi kelompok berpenghasilan rendah.

*Keempat*, kebijakan publik dapat bersifat positif atau negatif. Kebijakan publik, dalam bentuk positifnya, dapat mencakup beberapa bentuk tindakan pemerintah yang dimaksudkan untuk

mempengaruhi pemecahan masalah tertentu. Sedangkan dalam bentuk pasifnya dapat mencakup keputusan pejabat pemerintah untuk tidak bertindak atau tidak mengambil tindakan dalam hal-hal yang memerlukan intervensi pemerintah. Misalnya dalam iklim perdagangan dan pasar bebas, pemerintah cenderung menutup mata dan telinga, atau membiarkan pedagang tradisional dipukuli bahkan terpaksa gulung tikar karena tidak mampu lagi bersaing dengan produk impor yang banyak diperdagangkan melalui supermarket modern.

Di negara hukum seperti Indonesia, kebijakan publik setidaknya dalam bentuk positif yang dibuat berdasarkan undang-undang dan kewenangan tertentu. Anggota masyarakat secara otomatis akan menerima bahwa pajak atau kontribusi pembangunan wilayah harus dibayarkan sebagai hal yang sah. Teroris, korupsi dan pengedar narkoba harus dihukum dengan hukuman berat. Penyandang disabilitas atau penyandang disabilitas yang mampu bekerja dicarikan untuk jenis pekerjaan yang sesuai, sedangkan yang tidak mampu bekerja harus mendapatkan tunjangan sosial. Kebijakan publik tersebut memiliki daya ikat yang kuat terhadap masyarakat secara keseluruhan dan memiliki daya paksa yang tidak dimiliki oleh kebijakan yang diambil oleh organisasi swasta, LSM, atau organisasi swasta yang umumnya hanya memiliki daya ikat internal yang terbatas (Wahab, 2021).

Kebijakan tidak serta merta dapat dibedakan dari manajemen; Kebijakan mencakup perilaku dan harapan; Kebijakan termasuk adanya tindakan maupun tidak adanya tindakan; Kebijakan biasanya memiliki hasil akhir yang ingin

dicapai; Setiap kebijakan memiliki maksud atau tujuan tertentu, tersurat maupun tersirat; Kebijakan tersebut muncul dari proses yang berlangsung terus menerus; Kebijakan mencakup hubungan antara dan di dalam organisasi; Kebijakan publik berkaitan, meskipun tidak secara eksklusif, dengan peran utama lembaga pemerintah; Kebijakan dirumuskan atau ditentukan sendiri (Abdal, 2015).

Secara umum menurut (Affrian, 2012), kebijakan publik selalu menunjukkan ciri-ciri atau karakteristik tertentu dari berbagai kegiatan pemerintah. Ada lima ciri umum kebijakan publik.

1. Setiap kebijakan memiliki tujuan. Mempersiapkan Politik tidak boleh acak atau kebetulan kesempatan untuk mewujudkannya. Jika tidak ada tujuan, Anda tidak perlu membuat kebijakan.
2. Kebijakan tersebut tidak berdiri sendiri, terpisah dari kebijakan lainnya. Kebijakan tersebut juga terkait dengan berbagai kebijakan yang terkait dengan persoalan masyarakat, yang diarahkan pada implementasi, interpretasi, dan penegakan hukum.
3. Kebijakan adalah apa yang dilakukan pemerintah, bukan apa yang mereka katakan akan mereka lakukan atau ingin lakukan.
4. Kebijakan dapat bersifat pasif, larangan, atau berupa arahan untuk implementasinya.
5. Kebijakan didasarkan pada hukum, karena mereka memiliki kekuatan untuk memaksa orang untuk

mematuhinya.

Menurut (Ramdhani & Ramdhani, 2017) menegaskan bahwa sifat kebijakan publik perlu dituangkan dalam peraturan perundang-undangan yang bersifat memaksa. Dari sudut pandang ini, dapat diasumsikan bahwa kebijakan publik adalah kebijakan yang diambil oleh pemerintah yang diarahkan pada kesejahteraan masyarakat, yang dapat dicapai dalam bentuk peraturan, undang-undang, dll. Kebijakan publik bersifat mengikat dan harus dipatuhi oleh seluruh anggota masyarakat tanpa terkecuali. Sebelum kebijakan publik diterbitkan dan dilaksanakan, kebijakan tersebut harus ditetapkan dan disetujui oleh instansi/lembaga yang berwenang.

## **B. Tujuan Kebijakan Publik**

Kebijakan publik bukan tanpa maksud dan tujuan. Maksud dan tujuan kebijakan publik adalah untuk memecahkan masalah-masalah umum yang tumbuh dan berkembang dalam masyarakat. Terlalu banyak masalah, perbedaan, dan keparahan. Oleh karena itu, tidak semua masalah publik dapat menghasilkan kebijakan publik. Hanya masalah publik yang membuat orang berpikir dan mencari solusi yang dapat menghasilkan kebijakan publik (hanya yang memotivasi orang untuk bertindak menjadi masalah politik). Oleh karena itu, perumusan masalah kebijakan publik merupakan tahapan penting dalam proses kebijakan publik. Namun dalam proses kebijakan publik perlu diperhatikan siapa yang berhak merumuskan, menetapkan, melaksanakan, memantau dan mengevaluasi kinerja kebijakan publik.

SANITASI  
KEMENTERIAN  
KEMUDA  
BIRU



Suatu kebijakan akan memberikan solusi atas permasalahan yang sedang terjadi. Selain itu, kebijakan merupakan solusi dari permasalahan yang muncul di masyarakat. Kebijakan bertujuan untuk memecahkan masalah yang ada secara keseluruhan, bukan untuk memecahkan masalah dengan menciptakan yang baru. Namun dengan kebijakan ini, permasalahan yang ada dapat teratasi dan menjadi solusi dari permasalahan tersebut. Kebijakan publik dapat dilihat dari alternatif-alternatif yang dibuat dalam kebijakan tersebut. Dalam kebijakan publik terdapat banyak alternatif pilihan, sehingga pilihan kebijakan merupakan kebijakan yang terbaik diantara alternatif-alternatif lainnya. Atau lebih baik dari yang lebih baik.

Semakin banyak alternatif semakin baik dalam kebijakan publik. Hal ini bertujuan untuk mengukur kualitas kebijakan yang akan diambil. Tentu saja pilihan-pilihan kebijakan hampir pasti dapat dilaksanakan dengan baik, karena pilihan-pilihan alternatif tersebut mencakup aspek-aspek implementasi kebijakan dengan baik atau tidak, dan indikator keberhasilan kebijakan juga dapat diukur dengan berbagai pertimbangan dan pilihan lain. Yang pasti, pilihan kebijakan yang dibuat sudah diperhitungkan dengan matang dan matang.

Kebijakan akan menjadi acuan utama bagi organisasi atau masyarakat untuk bertindak. Kebijakan dapat mengikat rakyat pada tingkat strategis atau direncanakan oleh otoritas publik. Sebagai keputusan yang mengikat masyarakat (publik), kebijakan harus dibuat oleh otoritas politik, yaitu mereka yang menerima mandat dari publik atau rakyat, umumnya melalui proses pemilu untuk bertindak atas nama rakyat banyak. Contoh

kebijakan adalah:

1. Undang-undang,
2. Peraturan pemerintah,
3. Keputusan presiden,
4. Keputusan menteri,
5. Peraturan daerah,
6. Keputusan wali,
7. Keputusan direktur.

Setiap kebijakan yang dijelaskan di sini bersifat mengikat dan harus dilaksanakan oleh objek kebijakan. Contoh di atas juga memberikan pengetahuan bagi kita semua bahwa ruang lingkup kebijakan bisa bersifat total, intermediate, dan parsial (Abdal, 2015).

Kebijakan publik diorganisasikan untuk mencapai tujuan tertentu. Pada umumnya kebijakan publik dirumuskan dengan tujuan mengatur kehidupan bersama. Dari perspektif yang efektif, kebijakan publik merupakan alat untuk mencapai tujuan yang berkaitan dengan upaya pemerintah dalam mewujudkan nilai-nilai publik. Ada berbagai bentuk nilai publik, antara lain:

1. Nilai ideal masyarakat, seperti keadilan, kesetaraan, dan keterbukaan,
2. Pemecahan masalah yang dihadapi masyarakat, seperti kemiskinan, pengangguran, kriminalitas, dan penyediaan layanan pelayanan publik yang buruk,
3. Memanfaatkan peluang baru untuk kehidupan masyarakat yang lebih baik, seperti mendorong

investasi, inovasi layanan, dan meningkatkan ekspor,

4. Melindungi masyarakat dari praktik swasta yang merugikan masyarakat, misalnya melalui pemberlakuan undang-undang perlindungan konsumen, izin jalan, dan izin gangguan.

Tujuan kebijakan dapat berupa politik, ekonomi, sosial atau hukum. Secara politis, kebijakan publik ditetapkan untuk distribusi dan alokasi nilai, berupa barang dan jasa, kepada seluruh anggota masyarakat. Berkenaan dengan kekuasaan, kebijakan publik diatur agar pemerintah dapat mempertahankan monopolinya terhadap masyarakat dan kekuasaan pemerintah atau negara dapat diterima dan diakui oleh masyarakat.

Di bidang ekonomi, kebijakan publik dibuat dengan tujuan:

1. Mendukung dan memfasilitasi pasar agar dapat menjalankan fungsinya secara bebas dan kompetitif mengatur roda perekonomian,
2. Memberikan jaminan bahwa kegiatan ekonomi akan terjadi tanpa tekanan dari pihak manapun,
3. Melunakkan perekonomian, dan memudahkan roda perekonomian bergerak bebas dalam pelaksanaan kegiatan produksi, konsumsi dan distribusi,
4. Memberikan jaminan dan perlindungan terhadap kepentingan rakyat yang tidak mampu kapitalis kekuasaan.

Di bidang sosial, kebijakan publik dibuat untuk:

1. Mencapai kontrol sosial atas masyarakat,
2. Mengatasi konflik sosial yang terjadi di masyarakat, dan

3. Membangun hubungan sosial di antara anggota masyarakat tanpa diskriminasi.

Secara hukum, kebijakan publik dirumuskan untuk:

1. Mewujudkan keadilan dan ketertiban hukum dalam masyarakat,
2. Memungkinkan masyarakat memahami dan menaati peraturan yang dibuat oleh pemerintah atau negara, dan
3. Menciptakan suasana damai kehidupan di masyarakat (Affrian, 2012).

Secara implisit dipahami bahwa tujuan kebijakan publik adalah untuk memecahkan masalah yang dihadapi masyarakat dan untuk kepentingan masyarakat. Ada pula yang mengartikan tujuan kebijakan publik sebagai fasilitas yang disediakan oleh pemerintah untuk masyarakat yang lebih baik, lebih sejahtera dan berkeadilan.

Menurut Riant Nugroho dalam bukunya yang berjudul “Kebijakan Publik di Negara-Negara Berkembang” berdasarkan dalam (Hayat, 2017) mengemukakan 4 (empat) tujuan kebijakan publik, yaitu:

*Pertama* distribusi sumber daya di tingkat nasional, yang meliputi redistribusi dan penyerapan sumber daya di tingkat nasional. Redistribusi adalah kebijakan yang mengarah pada distribusi sumber daya manusia yang ada sebagai sumber utama kebijakan absortif. Kebijakan absortif adalah kebijakan yang mengarah pada kebijakan penyerapan. Penyerapan penerimaan negara untuk redistribusi nanti sebagai penghalang terhadap

kebijakan saat ini, karena kebijakan absortif bertujuan untuk mendukung kebijakan redistribusi

*Kedua*, untuk mengatur, liberasi (pembebasan) dan deregulasi (kegiatan atau proses menghaspuskan pembatasan atau peraturan). Kebijakan tersebut akan menghasilkan regulasi berdasarkan kesepakatan yang diimplementasikan sebagai kebijakan. Menetapkan peraturan, membuat peraturan perundang-undangan, dan membuat kesepakatan bersama tentang kebijakan yang akan diambil, termasuk dampak dari kebijakan yang akan terjadi. Pengaturan tersebut untuk memaksimalkan dan meningkatkan pelaksanaan kebijakan publik. Selain itu, kebijakan regulasi akan bertentangan dengan kebijakan deregulasi yang melepaskan, membebaskan, dan mengendurkan semua regulasi yang ada untuk menyelesaikan isu dan permasalahan yang muncul. Proses deregulasi merupakan bagian dari kebijakan publik.

*Ketiga*, dinamika dan stabilitas. Kebijakan umum adalah menstabilkan keadaan dan kondisi negara. Kondisi stabil adalah harapan dan kondisi yang dibutuhkan masyarakat. Stabilitas politik, ekonomi, sosial dan budaya merupakan bagian dari kebijakan publik. Negara berkewajiban memberikan rasa aman bagi seluruh warga negaranya melalui kebijakan-kebijakan yang menjadi kewenangan dan tanggung jawab negara. Dinamika kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara merupakan konsekuensi dari masyarakat yang sangat interaktif dan sosial, sehingga apapun permasalahan yang menjadi dinamika kehidupan berbangsa, harus diatasi dengan memantapkan keadaan masyarakat. Misalnya, ketika gerakan reformasi sedang

bergejolak, negara harus mampu mengambil langkah politik yang konkrit untuk mewujudkan stabilitas politik dan ekonomi, sehingga kerusuhan yang lebih besar dapat dihindari.

*Keempat*, memperkuat pasar dan negara. Penguatan pasar karena perekonomian negara bergantung pada pasar. Pasar yang menentukan naik turunnya harga. Pasar juga berperan dalam perekonomian global. Meningkatkan pasar untuk mencapai stabilitas ekonomi merupakan hal yang penting untuk dilakukan dan dikendalikan. Selain itu, penguatan negara merupakan hal yang harus dilakukan untuk mengamankannya dari serangan-serangan yang mempengaruhi kedaulatan bangsa dan negara. Keduanya saling menguatkan untuk menjadi negara yang mandiri, sejahtera dan damai.

Tujuan kebijakan publik dapat dibedakan dengan:

1. Resources atau sumber daya, yaitu antara kebijakan publik yang bertujuan untuk mendistribusikan sumber daya negara dan yang bertujuan untuk menyerap sumber daya negara. Misalnya, kebijakan otonomi daerah yang memberikan kewenangan kepada daerah untuk menguasai dan mengelola sejumlah sumber daya.
2. Kebijakan regulatif dan deregulatif, kebijakan regulative bersifat mengatur dan membatasi, seperti kebijakan tarif, kebijakan pengadaan barang dan jasa, kebijakan hak asasi manusia, dll. Sedangkan kebijakan deregulatif bersifat liberalisasi, seperti kebijakan privatisasi dan kebijakan penghapusan tarif.

PROF.  
SAMDRA  
BIRU

3. Dinamisme dan stabilitas, kebijakan dinamis adalah kebijakan yang dirancang untuk memobilisasi sumber daya nasional untuk mencapai beberapa kemajuan yang diinginkan, seperti kebijakan desentralisasi. Pada saat yang sama, kebijakan stabilitas adalah untuk mencegah dinamika yang terlalu cepat agar tidak merugikan sistem yang ada, baik sistem politik, keamanan, ekonomi, maupun sosial. Contoh dari kebijakan ini adalah kebijakan keamanan nasional dan kebijakan penetapan suku bunga.
4. Penguatan negara dan pasar, kebijakan yang memperkuat negara merupakan kebijakan yang mendorong peran negara lebih besar, seperti kebijakan pendidikan nasional yang menjadikan negara sebagai aktor utama dalam pendidikan nasional dan bukan masyarakat. Sedangkan kebijakan pasar atau public-promoting adalah kebijakan yang mendorong peran publik atau mekanisme pasar yang lebih besar daripada peran negara, seperti kebijakan privatisasi BUMN dan kebijakan Perseroan Terbatas (PT).

Yang disebut kebijakan pendidikan nasional memperkuat peran Negara dengan menjamin 20% anggaran negara untuk pendidikan nasional, namun di sisi lain ada pasal yang meningkatkan peran masyarakat dengan adanya komite sekolah. Ada juga tujuan dinamis untuk mendorong pembentukan sekolah swasta, tetapi juga tujuan pemantapan dengan standar pendidikan yang harus diikuti. Ada juga tujuan organisasi, seperti batasan setiap tingkat pemerintahan dalam menjalankan

peran pendidikan nasional, tetapi ada juga tujuan pembebasan dengan memberikan ruang bagi masyarakat untuk mendirikan dan mengoperasikan sekolah non-negara.

Namun pada kenyataannya, setiap kebijakan mengandung lebih dari satu tujuan yang disebutkan di atas, pada tingkat yang berbeda. Dengan demikian kebijakan publik selalu mengandung fungsi ganda yaitu membuat kebijakan adil dan seimbang dalam mendorong kemajuan kehidupan bersama. Oleh karena itu, dapat disimpulkan bahwa kebijakan publik adalah keputusan penguasa negara yang bertujuan mengatur kehidupan bersama.



## LEMBAR SOAL

1. Apa yang anda pahami tentang ciri-ciri kebijakan public?
2. Jelaskan maksud dan tujuan kebijakan public
3. Kebijakan public bersifat mengikat masyarakat tanpa terkecuali. bagaimana menurut anda?
4. Jelaskan mengapa sebuah kebijakan yang diambil harus memiliki alternatif?
5. Kebijakan public dapat bersifat positif dan negative, berikan contoh kebijakan yang bersifat negatif

ProofRe  
**SAMUDRA  
&  
BIRU**

## BAB III

.....

### KRITERIA PENENTUAN KEBIJAKAN PUBLIK

Kebijakan publik pada dasarnya suatu yang berlaku dan dinikmati oleh masyarakat luas dari hasil keputusan pemerintah melalui berbagai pertimbangan. Sehingga kebijakan tersebut bertujuan untuk menggiring masyarakat dalam suatu norma atau kebijakan yang berlaku. Kebijakan public memiliki arti dan makna yang beragam. Menurut Thomas R. Dye (1992) *public policy is whatever governments choose to do or not to do* (kebijakan public adalah apa saja yang dipilih oleh pemerintah untuk dilakukan atau untuk tidak dilakukan. Sedangkan menurut Aminullah dalam Muhammadiyah (2001 : 371-372) Bahwa kebijakan merupakan upaya atau tindakan untuk mempengaruhi system pencapaian tujuan yang diinginkan. Upaya atau tindakan tersebut bersifat strategis, berjangka Panjang, dan menyeluruh. Dapat di Tarik kesimpulan bahwa kebijakan public adalah suatu tindakan yang diambil oleh pemerintah dengan tujuan untuk mengatur masyarakat dalam pencapaian suatu tujuan. Sedangkan arti Kriteria menurut kamus besar bahasa

Indonesia (KBBI) adalah ukuran yang menjadi dasar penilaian atau penetapan sesuatu. Kriteria Penentuan Kebijakan Publik dapat didefinisikan sebagai alat utama dalam menentukan suatu rancangan pemikiran demi terwujudnya kebijakan publik yang dapat diterima oleh masyarakat

Kebijakan publik yang menjadi suatu system untuk dilakukan masyarakat tentu menjadi objek utama pembahasan pada bab ini. Selain itu kita harus memahami terlebih dahulu tentang criteria apa saja yang harus dipenuhi dalam menentukan kebijakan publik. Terdapat 6 kriteria yaitu ketertarikan publik, keadilan, efisiensi, dan efektifitas, cukup dan terjawab.

1. Ketertarikan Publik menjadi salah satu alternative dalam penentuan kriteria kebijakan publik.

Masyarakat yang menjadi objek utama dalam penerapan kebijakan tersebut, tentu sangat diperlukan untuk memenuhi atau menjalankan suatu kebijakan yang sudah diatur oleh pemerintah. Sulit untuk meyakini bahwa masyarakat dapat menjalankan kebijakan yang telah diputuskan oleh pemerintah. Pada dasarnya, tujuan kebijakan publik yang luas ditentukan oleh pemerintah memang terlihat terkonsep atas ketertarikan publik yang luas dari pada individu atau grub manapun. Peraturan serta perundang undangan yang memuat tujuan sebagai gambaran lingkungan yang bersih, sebuah populasi yang sehat dan pendidikan yang baik, pengurangan ketidakadilan dari asal sosial yang berbeda, tersedianya jaringan yang aman bagi masyarakat yang kurang mampu. Fakta

bahwa perundang-undangan dan peraturan juga dapat mencakup konsesi terhadap individu yang kuat dan kelompok yang tertarik tidak berarti bahwa ketertarikan publik bukanlah, paling tidak, sebuah kriteria implisit dalam membuat perundang-undangan dan peraturan.

Jika analis dan pembuat kebijakan memiliki beberapa konsep atas ketertarikan publik ketika mereka membuat dan mengevaluasi, namun tidak berarti ada keseragaman dalam prinsip yang memandu mereka. Walaupun pemikiran demokratis liberal berpendapat bahwa tindakan etis dipandu oleh prinsip universal, berimbang daripada ketertarikan personal atau faksi-merupakan tema yang penting dalam debat mengenai bagaimana analisa kebijakan harus dilakukan, masih tidak ada satu orangpun yang secara menyeluruh menentukan prinsip-prinsip tersebut. Dibalik ketidakmampuan dalam menciptakan sebuah penjelasan ketertarikan publik yang dioperasionalkan dan meliputi keseluruhan untuk diberikan sebagai standar dalam mengevaluasi dan membuat semua kebijakan publik, namun masih mungkin untuk dapat melihat suatu gagasan ketertarikan publik yang diberikan sebagai sebuah latar maupun fondasi terhadap analisa yang lebih terperinci dengan kriteria yang lebih khusus. Analis kebijakan dan pembuat kebijakan harus dapat memberikan alasan atas keputusan mereka-alasan yang dapat menahan pengawasan publik dan yang membenarkan tindakan mereka. Pembeneran

ini seringkali merupakan “ketertarikan publik” atau “barang publik”, tidak hanya karena hal ini dianggap adil oleh pemerintah, namun juga karena banyak analis dan pembuat kebijakan benar-benar meyakinkannya. Dikarenakan ketidakjelasan konsep ini, bagaimanapun. Kriteria yang lebih spesifik harus dikembangkan dimana cadangan kebijakan dapat diurutkan dan dievaluasi dalam ketertarikan publik. Kriteria-kriteria ini-keadilan, efisiensi dan efektifitas-didiskusikan di bawah ini.

2. Keadilan berarti perlakuan yang sama kepada semua orang yang berada dalam situasi yang sama.

Dalam kenyataannya, dimana orang tidak berada dalam situasi yang sama pengakuan keadilan seringkali diakui untuk pembagian kembali sumber daya yang langka. Di satu sisi, perbedaan antar orang dalam kecerdasan, keahlian, pendapatan, kekayaan, pendidikan dan status pekerjaan dianggap merupakan norma dan usaha apapun untuk mengubah perbedaan ini harus disesuaikan dengan hati-hati terhadap tujuan dan nilai social lainnya. Di sisi lain, kesamaan dalam pembagian kecerdasan, keahlian, pendapatan, kekayaan, pendidikan dan status pekerjaan dianggap norma, dan keterbiasan dari kesamaan juga harus disesuaikan dengan hati-hati terhadap tujuan dan nilai social lainnya.

Secara umum, pembuat kebijakan mengukur seberapa adil suatu jasa yang didistribusikan di antara

berbagai kelompok target dengan mempertimbangkan seberapa banyak kebutuhan jasa dari apa yang diterima oleh individu di tiap kelompok penerima. Karena kebutuhan dan kemampuan individu dan kelompok akan berbeda, keadilan tidak harus diinterpretasikan dengan arti bahwa jumlah yang sama dari barang atau jasa yang harus diberikan kepada tiap kelompok atau individu haruslah sama, melainkan jumlah yang adil harus diberikan.

3. Efisiensi adalah rasio input terhadap output. Input adalah sumber daya yang diubah melalui aktifitas kedalam output kebijakan.

Kebijakan yang mencapai tujuan lebih dari yang diinginkan dengan biaya yang lebih sedikit adalah lebih efisien daripada mereka yang memiliki tujuan yang sama namun dengan biaya yang lebih besar atau tujuan yang lebih sedikit dengan biaya yang sama. Sudah terbukti bahwa birokrasi, tidak seperti produsen sector swasta, tidak hanya tidak memiliki alasan untuk menjadi efisien karena mereka tidak beroperasi demi keuntungan, tetapi tidak ada batasan yang jelas atas proses produksi bagi barang publik, tidak seperti yang dimiliki oleh sector swasta. Bagi sebagian besar jasa dan program publik, keberagaman tujuan yang dihubungkan dengan aktifitas apapun yang diberikan membuat pencapaian efisiensi yang lebih rumit dan bermasalah dibandingkan di sector swasta.

Sebagai hasil dari tujuan yang bertentangan dan

prioritas yang berbeda untuk kelompok tertarik yang berbeda, efisiensi secara umum dicapai di dalam kebijakan pemerintah hanya dalam cara yang terbatas. Meskipun demikian, dibalik kesulitan pencapaiannya di lembaga pemerintah, efisiensi adalah kriteria penting di dalam literature kebijakan publik.

#### 4. Efektifitas

Jangkauan dari sebuah kebijakan untuk mencapai tujuannya-merupakan kriteria lain yang digunakan dalam evaluasi cadangan kebijakan. Dalam istilah teknisnya adalah rasio dari output yang sebenarnya untuk merencanakan output terhadap waktu. Hal ini berbeda dari efisiensi dimana efektifitas terlihat pada sisi pencapaian mutlaknya sedangkan efisiensi hanya terpusat pada seberapa banyak unit keluaran yang dicapai seseorang untuk unit inputnya. Menurut Mardiasmo (2017: 134) Efektivitas adalah ukuran berhasil tidaknya pencapaian tujuan suatu organisasi mencapai tujuannya. Apabila suatu organisasi mencapai tujuan maka organisasi tersebut telah berjalan dengan efektif. Dapat ditarik benang merah bahwasanya efektifitas sebagai ukuran keberhasilan yang harus dicapai oleh pembuat kebijakan kepada masyarakat luas sebagai sasaran pelaksanaan suatu kebijakan tersebut.

#### 5. Cukup adalah mengukur suatu kebijakan dalam mencapai hasil yang diharapkan dengan memanfaatkan sumber daya yang ada. Kriteria ini memiliki berbagai variasi hubungan antara sumber daya dan tujuan yang



akan dicapai;

- Pencapaian sasaran tertentu dengan biaya tertentu
  - Pencapaian salah satu diantara banyak sasaran dengan biaya tetap
  - Pencapaian tujuan tertentu dengan biaya yang dapat berubah
  - Pencapaian salah satu diantara banyak sasaran dengan biaya yang dapat berubah
6. Terjawab, kriteria terjawab dimaksudkan bahwa strategi kebijakan dapat memenuhi kebutuhan suatu golongan atau dapat menyelesaikan suatu masalah tertentu pada masyarakat. Contohnya adalah pembangunan yang dilakukan disuatu wilayah yang tertinggal melalui inpres desa tertinggal atau IDT diharapkan dapat menjawab permasalahan yang dihadapi oleh golongan masyarakat yang tinggal di wilayah tersebut. Kriteria ini juga bertujuan untuk pemerataan pembangunan yang ada di Indonesia demi kesejahteraan masyarakat dan juga keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia

Dari keenam point diatas merupakan kriteria yang dasar dalam menentukan suatu kebijakan. Dalam proses perumusan kebijakan publik terkenal suatu istilah yang namanya kriteria yang memiliki sifat subjektive judgement, meskipun banyak juga yang bersifat objektif dan kuantitatif. Yang terpenting kriteria tersebut berkaitan erat dengan tujuan yang akan dicapai.

Kriteria-kriteria itu secara umum dapat dikelompokkan dalam dua kategori. Pertama, kriteria yang bersifat umum atau yang bersifat dapat dikenal oleh masyarakat luas seperti, ketertarikan publik, adil, efisien dan efektifitas. Kedua, kriteria yang bersifat khusus yang menyesuaikan dengan keadaan lingkungan dan tujuan tertentu yang ingin dicapai. Dari kriteria khusus dapat melahirkan dua kriteria yakni *responsiveness* (terjawab) dan *accomplishment* (tuntas). Kedua kriteria tersebut mengandung makna yang berbeda dan mengandung implikasi yang berbeda pula dalam pengaruhnya terhadap pembangunan.

Negara berkembang sendiri cenderung menerapkan kriteria terjawab (*responsiveness*) dengan alasan kesiapaan dana, kondisi mendesak yang mengharuskan untuk segera diselesaikan dan keperluan memenuhi politik pada saat menjelang pemilu. Keuntungan dari kriteria tersebut adalah dapat menghasilkan strategi kebijakan yang segera dapat memenuhi gejolak tuntutan dari masyarakat. Akan tetapi dibalik keuntungan tentu terdapat sebuah kekurangan yakni dalam jangka waktu yang lama, akan timbul gejolak baru dan tuntutan masalah yang sama. Karena itu kriteria terjawab ini cocok diterapkan dalam jangka waktu yang pendek dengan bersifat meredam gejolak yang terjadi.

Di lihat dari perspektif pembangunan bangsa, penggunaan kriteria tuntas untuk meletakkan landasan pembangunan berkelanjutan lebih sesuai. Terutama dalam penentuan kebijakan pembangunan prasarana. Dengan cara demikian, pemerintah tidak perlu harus menghadapi masalah yang sama tiap dua-tiga atau lima tahun sekali. Dengan demikian, pikiran, waktu, tenaga dan sumberdaya yang ada dapat dipergunakan

untuk pembangunan prasarana baru yang belum ada. Contoh dari pembangunan yang berorientasi pada kriteria tuntas ini dapat dilihat pada pembangunan gedung-gedung, jembatan, jalan dan berbagai prasarana lain di negara-negara Eropa, misalnya yang sudah selesai dibangun dua tiga abad yang lalu, dan masih berguna sampai pada saat ini dan untuk seterusnya bahkan sampai tua nanti.

Dibeberapa negara maju seperti Amerika Serikat dan lain-lain, sangat dikenal perbedaan orientasi kebijakan berdasarkan priorisasi masa jabatan kepala negara atau kepala pemerintahan. Dalam periode pertama, pemerintah lebih cenderung menggunakan pendekatan politik berjangka pendek dengan menggunakan kriteria terjawab dalam setiap pemilihan kebijakan. Ini diperlukan untuk memenuhi aspirasi masyarakat yang sedang 'in'. Tujuannya untuk memperoleh dukungan dalam pemilihan umum pada periode kedua. Dalam periode kedua, pemerintah ingin membuat sejarah dengan melakukan hal-hal yang monumental. Karena itu dalam pemilihan di antara alternative-alternatif kebijakan cenderung mengutamakan kriteria 'tuntas' (accomplishment).

Menurut said zainal abidin yang dilansir dari detiknews.com yang merupakan seorang ahli manajemen pembangunan daerah mengatakan dengan adanya kriteria diatas oleh karena itu kepada pemerintah daerah diharapkan ;

1. Dalam pembangunan prasarana, dipergunakan orientasi pembangunan jangka panjang dengan prioritas diletakkan pada penggunaan kriteria tuntas (accomplishment) dalam pemilihan diantara berbagai

alternatif kebijakan.

2. Mencegah terjadinya kebocoran dana dan kekayaan negara yang sangat terbatas serta pemborosan waktu dalam penuntasan pembangunan bangsa di masa depan.

Dengan adanya penjabaran dari kriteria diatas tentu masih banyak lagi kriteria yang digunakan pada setiap pemimpin Negara. Sebabnya berbeda kepala tentu juga mengakibatkan perbedaan dalam cara pengambilan sebuah kebijakan. Akan tetapi tujuan yang ingin dicapainya tentu sama yakni demi kesejahteraan masyarakat luas sebagai pelaksana dari kebijakan tersebut. Dalam perumusan kebijakan yang akan dilakukan oleh pemerintah tentu melalui berbagai pertimbangan dan melalui proses atau kriteria yang ada. Karena dalam konteks menyangkut masalah kesejahteraan masyarakat harus sesuai dengan kepentingan masyarakat yang menjalankan kebijakan ini.

Kebijakan yang ada tentu harus dilakukan oleh masyarakat yang ada dengan tujuan masyarakat bisa lebih mengerti tentang pengamalan kebijakan ini demi pemerataan suatu keadilan yang menjadi hak masyarakat dan bersifat wajib untuk dipenuhi.

Dari keenam poin dalam kriteria kebijakan publik tentu menjadi dasar utama dalam setiap langkah penyusunan kebijakan yang diambil oleh pemerintah. Dan kita sebagai rakyat harus lebih tau tentang dampak apa yang terjadi setelah kebijakan ini terjadi. Indonesia memang negara hukum dengan diperkuat pancasila sebagai landasan Ideal dan juga Undang-Undang dasar 1945 sebagai landasan peraturan negara tentu

tidak bisa dipungkiri bahwasanya kebijakan yang kita lakukan harus kita amalkan dan juga kita taati bersama agar terciptanya masyarakat yang sesuai dengan pancasila sila ke 5 keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

### **A. Arti Pentingnya Studi Kebijakan Publik**

Pengertian kebijakan publik menurut A. Hoogerwet adalah unsur penting yang ada pada bidang politik. Kebijakan publik juga dapat diartikan sebagai mencapai tujuan tertentu yang dilakukan didalam waktu tertentu. Kebijakan publik atau *policy public* adalah kebijakan-kebijakan yang dibuat oleh pemerintah untuk mencapai tujuan tertentu di masyarakat. Sehingga kebijakan publik mempelajari bagaimana untuk masyarakat itu dirancang, diimplementasikan, kemudian dipantau.

Para ilmuan politik pada masa lampau umumnya berminat pada proses-proses politik, seperti proses legislatif, proses pemilu dan unsur sistem politik seperti kelompok kepentingan atau pendapat umum, pada masa kini para ilmuan semakin meningkatkan perhatian mereka terhadap studi kebijakan publik. Studi kebijakan publik merupakan suatu studi untuk menggambarkan, menganalisis dan menjelaskan secara cermat berbagai sebab dan akibat dari tindakan-tindakan pemerintah. Kecenderungan para ilmuan politik semakin menaruh minat kepada studi kebijakan publik telah dinyatakan oleh Thomas Dye (1978) sebagaimana dikutip Sholichin Abdul Wahab sebagai berikut “Studi ini mencakup upaya menggambarkan isi kebijakan publik, penilaian mengenai dampak dari kekuatan-kekuatan yang berasal dari lingkungan terhadap isi kebijakan publik,

analisis mengenai akibat dari berbagai pernyataan kelembagaan dan proses-proses politik terhadap kebijakan publik; penelitian mendalam mengenai akibat-akibat dari berbagai kebijakan politik pada masyarakat, baik berupa dampak yang diharapkan (direncanakan) maupun dampak yang tidak diharapkan.”

Fenomena kecenderungan meningkatnya minat ilmuwan politik terhadap kebijakan publik dapat kita lihat dari banyaknya penelitian maupun literatur yang membahas kebijakan publik secara khusus. Bahkan apabila kebijakan publik dipahami sebagai tindakan yang dilakukan oleh pemerintahan, maka menurut Budi Winarno, dalam bukunya yang berjudul *Teori dan Proses Kebijakan Publik*, menyatakan bahwa minat untuk mengkaji kebijakan publik telah berlangsung sejak amat lama, bahkan sejak zaman Plato dan Aristoteles, walaupun pada saat itu studi mengenai kebijakan publik masih berfokus pada lembaga-lembaga negara saja.

Ilmu politik tradisional lebih menekankan pada studi kelembagaan dan pembenaran filosofis terhadap suatu tindakan yang dilakukan pemerintah dan kurang memperhatikan pada hubungan antara lembaga tersebut dengan kebijakan publik. Baru setelah itu perhatian para ilmuwan politik mulai beranjak pada masalah, proses, dan tingkah laku yang berkaitan dengan pemerintahan dan aktor-aktor politik. Sejak adanya perubahan orientasi ini, maka ilmu politik mulai dianggap memberi perhatian pada masalah-masalah pembuatan keputusan secara kolektif atau perumusan kebijakan. Kebijakan publik semakin dinilai sangat relevan untuk bahan kajian karena didukung oleh persoalan-persoalan aktual yang muncul dari berbagai kebijakan

atau peraturan dari pemerintah. Pertanyaan atau persoalan-persoalan aktual tersebut misalnya;

- Apakah Program Bantuan Langsung Tunai (BLT) dapat membantu kesejahteraan masyarakat miskin, dari adanya dampak kenaikan harga BBM?
- Apakah sebenarnya isi atau muatan kebijakan penanaman modal asing?
- Siapakah yang diuntungkan dan siapakah yang dirugikan dengan program kenaikan tarif dasar listrik, kenaikan harga pupuk, dan sebagainya?

Persoalan-persoalan tersebut di atas merupakan persoalan atau pertanyaan penelitian kebijakan dan sekaligus menunjukkan kenapa kebijakan publik perlu dipelajari. Menurut Thomas R. Dye dan James Anderson, ada tiga alasan yang melatar belakangi mengapa kebijakan publik perlu dipelajari

**Pertama**, kebijakan yang dipelajari dalam rangka pertimbangan ilmiah. Yaitu untuk menambah pengetahuan yang lebih mendalam. Mulai dari proses pembuatan kebijakan, perkembangannya, serta akibat-akibat yang ditimbulkannya bagi masyarakat. Pada pembelajaran ini tentu dapat menambah ilmu kita terutama di bagian politik dan masyarakat pada umumnya. Untuk tujuan ilmiah, kebijakan publik dapat dipandang baik sebagai variabel dependen maupun variabel independen. Dikatakan sebagai variabel dependen manakala perhatiannya tertuju pada faktor politik dan lingkungannya yang mempengaruhi atau menentukan konten kebijakan. Misalnya, suatu kebijakan dapat dipengaruhi oleh distribusi kekuasaan

antara kelompok-kelompok penekan atau kelompok-kelompok kepentingan dalam masyarakat dan instansi pemerintah. Jika kebijakan publik dipandang sebagai variabel independent, maka sebaliknya. Perhatian kita akan terfokuskan kepada dampak kebijakan pada sistem politik dan lingkungannya. Sebagai contoh, bagaimana dari dampak sistem politi dan sistem kepartaian di masa yang akan datang? Dan bagaimanana dampak kebijakan publik terhadap kesejahteraan warga?.

Apabila dalam hal ini kita dapat mempelajari dengan cermat maka kita akan berfikir dua kali dalam menentukan kebijakan sebabnya kebijakan yang kita ambil masyarakat luas lah yang nanti akan melaksanakan kebijakan tersebut. Akan tetapi, apabila kita membuat kebijakan hanya karena kepentingan kelompok maupun pribadi maka tentu akan berdampak bagi kesengsaraan masyarakat banyak khususnya bagi masyarakat yang berada di golongan menengah jebawah.

**Kedua**, pertimbangan profesional atau alasan profesional. Bagi pertimbangan ini membahas antara individu, kelompok dan pemerintah dapat mengambil tindakan kebijakan untuk membantu menyelesaikan masalah yang ada disekitar masyarakat. Pertimbangan profesional ini dapat digunakan untuk menunjukkan kebijakan apa yang tepat untuk mencapai sebuah tujuan tertentu atau faktor apa yang menghasilkan kebijakan yang ada. Hal ini membawa kepada pemangku kebijakan kepada posisi menentukan suatu tindakan dengan pertimbangan yang matang tanpa harus menciderai satu kelompok ataupun instansi tetapi dengan cara dibuktikan bukan hanya sekedar wacana belaka.



Pada ide ini tentu pemangku kebijakan harus dapat mengkolaborasikan dari ketiga elemen, individu, kelompok, dan pemerintah demi pengambilan sebuah kebijakan yang bisa dianggap profesional. Kebijakan yang dikeluarkan tentu harus berdasarkan kepada kepentingan khalayak umum dan demi kesejahteraan masyarakat luas. Dengan poin utama tidak ada salah satu pihak yang merasa dirugikan ataupun mengalami intimidasi dari pihak lain.

Dalam hal ini Don K. Price(1964) membuat perbedaan antara tingkatan ilmiah (*the scientific estate*) yang berusaha menetapkan pengetahuan dan tingkatan profesional (*the professional estate*) yang berusaha menerapkan pengetahuan ilmiah kepada penyelesaian masalah-masalah sosial praktis. Beberapa ilmuwan politik setuju bahwa seorang ilmuwan dapat membantu menentukan tujuan-tujuan kebijakan publik, namun beberapa yang lain tidak sependapat.

James E. Anderson termasuk yang mendukung profesionalitas (bukan hanya saintifik). Menurutnya, jika kita mengetahui sesuatu tentang fakta-fakta yang membantu dalam membentuk kebijakan publik atau konsekuensi-konsekuensi dari kebijakan-kebijakan yang mungkin timbul, jika kita tahu bagaimana individu, kelompok atau pemerintah dapat bertindak untuk mencapai tujuan-tujuan kebijakan mereka, maka kita layak memberikan hal tersebut dan tidak layak untuk berdiam diri.

Oleh karenanya menurut Anderson adalah sesuatu yang sah bagi seorang ilmuwan politik memberikan saran-saran kepada pemerintah maupun pemegang otoritas pembuat kebijakan agar

kebijakan yang dihasilkannya mampu memecahkan persoalan-persoalan dengan baik. Tentunya pengetahuan yang didasarkan pada fakta adalah prasyarat untuk menentukan dan menghadapi masalah-masalah masyarakat.

**Ketiga**, pertimbangan politik atau alasan politik. Pertimbangan ini membawa kita kepada pencocokan atau memastikan bahwa pemerintah menggunakan kebijakan yang cocok untuk mencapai sebuah tujuan. Dalam pertimbangan ini perlu dibedakan antara analisis kebijakan dan advokasi kebijakan.

1. Analisis kebijakan pada dasarnya berhubungan dengan tentang sebab dan akibat yang ditimbulkan dari suatu kebijakan publik. Mencari lebih dalam tentang apa yang menjadikan poin bagus dari suatu kebijakan dan mencari lebih dalam tentang pengetahuan dari dampak apabila kebijakan ini terjadi. Yang biasa di analisis adalah formulasi dari konten kebijakan, dan dampak dari suatu kebijakn tertentu, seperti; hak-hak sipil atau perdagangan internasional tanpa persetujuan ataupun ketidaksetujuan dari mereka, mencari lebih spesifik apa penyebab atau dampak dari ketidak setujuan dari pihak yang bersangkutan serta menganalisa kebijakan apa yang bersangkutan dengan hal tersebut. Dalam poin analisis kebijakan publik ini masih terdapat dua teori yakni;

a. pertama teori ekonomi. Dalam teori ekonomi kebijakan publik dianalisis melalui efek yang ditimbulkan terhadap perekonomian secara

keseluruhan dengan sifat memperhatikan dampak ekonomi yang didapatkan dari analisis yang mereka lakukan. Pada teori ini pelaku lebih fokus terhadap perkembangan ekonomi dari kebijakan yang dilakukan dan mencocokkan biaya pengeluaran serta kesesuaian terhadap apa yang dilakukan oleh pemerintah. Biasanya kebijakan yang mengandung unsur ekonomi adalah kebijakan yang berkaitan tentang bisnis ataupun ekspor dan impor, ataupun kebijakan yang didasari sebagai pembangunan infrastruktur yang merata.

- b. Teori yang kedua adalah teori ilmu sosial, pada teori ini para pelaku analisa melakukan analisisnya dengan jangka panjang terhadap pengaruhnya untuk masyarakat luas. Pada teori ilmu sosial ini para pelaku analisa lebih cenderung memperhatikan dampak yang terjadi pada kalangan masyarakat dengan mengambil dampak jarak panjangnya yang terjadi di kalangan masyarakat. Perbedaan utama antara kedua teori ini adalah efek jangka panjang dan pendek dari kebijakan yang dipertimbangkan
2. Advokasi kebijakan khususnya yang berkaitan dengan apa yang harus dilakukan oleh pemerintah, dengan kemajuan kebijakan tertentu, melalui diskusi, pendekatan, dan aktivitas politik. Pada advokasi kebijakan cenderung peranan politik lebih diutamakan dibanding lainnya. Sebab menggunakan cara pendekatan dan juga diskusi untuk menentukan satu arah kebijakan dan

dengan berbagai pertimbangan yang ada hanya untuk kepentingan kelompok maupun pribadi. Kebijakan yang keluar dari poin ini biasanya cenderung mendapat komentar buruk dari masyarakat banyak karena hanya mementingkan kepentingan mereka tanpa memikirkan kepentingan masyarakat luas sebagai objek yang menjalankan suatu kebijakan tertentu.

Bagi mereka ilmuwan politik tidak dapat berdiam diri atau tidak berbuat apa-apa mengenai masalah-masalah politik. Mereka ingin memperbaiki kualitas kebijakan politik dalam cara-cara menurut yang mereka sangat diperlukan, meskipun dalam masyarakat seringkali terdapat perbedaan substansial mengenai kebijakan apa yang disebut benar dan tepat itu.

Dalam analisis kebijakan publik seperti yang dibahas dalam point diatas memang mengandung dua teori ada teori ekonomi dan juga ilmu sosial dimana teori ekonomi lebih cenderung kearah hasil dari ekonomi sedangkan ilmu sosial lebih cenderung kepada masyarakat secara totalitas.

Yang timbul dari studi kebijakan publik diharapkan pembaca bisa tahu bagaimana kebijakan tersebut tercipta dan bagaimana kebijakan tersebut dapat menjamin kesejahteraan bagi masyarakat banyak. Pemerataan juga mengacu kepada fakta bahwa masyarakat telah merasakan dari hasil kebijakan yang baik. Dengan adanya tanggapan dari masyarakat menjadi salah satu nilai keberhasilan dari implementasi kebijakan publik.

Pentingnya studi kebijakan publik memang dapat kita ambil keuntungan salah satunya kita dapat mengetahui tujuan yang dirancang dari kebijakaan ini, sasaran yang dituju untuk

kebijakan ini, dan lebih luasnya kita dapat memberikan evaluasi terhadap kebijakan publik ini. Dengan menggunkan analisis dan juga teori yang kita pelajari tentu dapat menjadikan bahan penelitian tentang kebijakan publik ini. Apa lagi pada periode pemerintahan hari ini. Mungkin banyak kebijakan yang dianggap kurang tegas dalam pengambilannya sebabnya tidak difikirkan dampaknya terlebih dahulu akan tetapi langsung mengeluarkan kebijakn tersebut. Sehingga tidak heran apabila mahasiswa dan masyarakat ikut menyuarakan aspirasinya untuk menuntut haknya sebagai masyarakat yang harus dipenuhi.

Dari ketiga poin alasan utama untuk mempelajari kebijakan publik memang sangat diutamakan bagi para pelau pembuat kebijakan dan juga bagi masyarakat untuk lebih mendalami atau belajar tentang pentingnya kebijakan publik baik untuk masyarakat maupun bagi kaum elit dan kelompok. Sebabnya dalam proses perancangan tentu harus melibatkan berbagai macam elemen dalam diskusinya dan tentu setiap elemen memiliki kepentingan yang diusulkan.

## LEMBAR SOAL

1. Kebijakan publik harus memiliki kriteria adil atau keadilan. bagaimana pendapat anda tentang kriteria ini
2. Jelaskan kriteria efisiensi dalam kebijakan publik
3. Jelaskan maksud kriteria terjawab dalam kebijakan publik
4. Bagaimana menurut anda tentang kriteria kebijakan publik yang *responsiveness* dan *accomplishment* ?
5. Bagaimana pendapat anda tentang proses politik yang harus dihadapi dalam merumuskan kebijakan publik?

# BAB IV

.....

## MODEL-MODEL KEBIJAKAN PUBLIK

### A. Pengertian Model Kebijakan

Model dapat diartikan sebagai teori, proses berpikir dapat digunakan untuk memecahkan masalah. Model kebijakan adalah teori kebijakan, dan karena itu dapat digunakan untuk menyelesaikannya masalah kebijakan. Memahami dan memahami kebijakan didasarkan pada itu dasar dari tujuan pelaksanaan kebijakan tersebut, tidak ada kebijakan jika tidak dimaksudkan untuk membuat pengaturan yang baik sebagai bahan administrasi sekaligus sebagai mata pelajaran normatif. Berbicara tentang pengaturan, ini dilakukan dengan cara yang berbeda, bisa dengan pengaturan diikuti dengan paksaan, bisa juga dengan pengaturan yang hanya menguntungkan seseorang, sekelompok orang, atau untuk semua orang, tetapi jika semua cara dinilai untuk itu akan dapat memberi warna untuk setiap rumusan kebijakan (Winarno, 2012).

Dimensi terpenting dari kebijakan publik adalah praktis kebijakan. Di sini kebijakan publik dipandang sebagai aktivitas

proses atau sebagai sistem terpadu terus bergerak dari satu bagian ke bagian lain, mendefinisikan dan membentuk satu sama lain (Mustari et al., 2015). Model juga dapat diartikan sebagai pendekatan. Oleh karena itu, setiap pendekatan tidak hanya menunjukkan satu pendekatan tertentu terhadap kebijakan tetapi juga dapat memenuhi banyak atau kombinasi dari beberapa pendekatan yang dirumuskan dalam suatu pendekatan tertentu. Pendekatan tersebut akan dapat membantu dalam memahami kehidupan pemerintahan, kehidupan politik, proses kebijakan, sistem kebijakan, analisis kebijakan, dan sistem pemerintahan. Dengan pendekatan yang digunakan akan melahirkan bentuk-bentuk (Faried, 2012).

Model adalah abstraksi dari kenyataan. Mustopadidjaja merumuskan model sebagai penyederhanaan dari realitas masalah yang dihadapi, yang diwujudkan dalam hubungan kausal atau fungsional. Model dapat digambarkan dalam bentuk model skema (seperti diagram alir dan bagan saham), model fisik (seperti miniatur), model permainan (seperti adegan latihan mengemudi, latihan manajemen), dan model simbolik (seperti ekonometrik dan program komputer).

Mempelajari sesuatu akan lebih mudah dengan formulir. Seperti halnya seorang anak ingin memperkenalkan calon istrinya kepada orang tuanya, anak harus membuat gambaran tentang kondisi calon istrinya. Kondisi fisik, status perkawinan, agama, sifat, latar belakang keluarga. Penggambaran abstrak realitas tentang calon istrinya adalah seorang model. Kebijakan publik juga akan lebih mudah dipelajari dengan bantuan penggunaan formulir. Model merupakan alat dalam perumusan



dan pembuatan kebijakan publik. Manfaat penggunaan model adalah untuk menyederhanakan deskripsi struktural masalah, dan membantu memprediksi akibat yang timbul dari ada tidaknya perubahan karena faktor penyebab (Yaw, n.d.).

Model merupakan suatu perwakilan yang disederhanakan dari beberapa gejala dunia kenyataan. Model yang dipergunakan dalam *public policy* termasuk model yang konseptual. Model seperti ini berusaha untuk:

1. Menjelaskan dan menyederhanakan tentang pemikiran politik dan public policy;
2. Mengidentifikasi aspek-aspek dari persoalan policy yang penting;
3. Menolong seseorang untuk dapat berkomunikasi kepada orang lain dengan memusatkan pada aspek-aspek yang esensial dalam kehidupan politik;
4. Mengarahkan usaha ke arah pemahaman lebih baik mengenai public policy dengan menyarankan hal-hal yang tidak penting dan yang dianggap penting;
5. Menyarankan penjelasan meramalkan akibatnya dan untuk public policy.

Berikut ini pendekatan dan model politik yang digunakan dalam mengamati proses kebijakan publik.

**a. Model Kelembagaan (*Institution Model*): Kebijakan sebagai Hasil dari Lembaga**

Struktur dan lembaga pemerintahan yang ada telah lama menjadi pusat perhatian ilmu politik. Secara tradisional, ilmu

politik telah dibingkai sebagai studi tentang lembaga-lembaga pemerintah. Kebijakan publik ditetapkan, dilaksanakan, dan dipaksakan secara formal oleh lembaga-lembaga pemerintah. Instansi pemerintah memberikan kebijakan publik dengan tiga karakteristik, antara lain sebagai berikut.

- 1) Pemerintah telah meminjamkan legitimasi pada kebijaksanaan (*policy*). Kebijaksanaan pemerintah dipandang sebagai kewajiban legal, yang harus dipatuhi oleh semua warga negara.
- 2) Kebijakan publik yang bersifat universalitas. Kebijakan pemerintah telah menjangkau semua rakyat dalam suatu masyarakat, baik lingkup individu maupun kelompok.
- 3) Pemerintah memonopoli paksaan pada masyarakat. Artinya, pemerintah sah untuk menghukum dan menuntut kesetiaan dari semua orang, dan mengeluarkan kebijakan yang mengatur seluruh masyarakat.

Pendekatan institusional mempunyai kelemahan, di antaranya sebagai berikut.

- 1) Tidak menjelaskan kaitan antara isi kebijakan publik dan struktur lembaga pemerintah.
- 2) Pendekatan ini hanya menjelaskan mengenai organisasi, struktur, tugas, dan fungsi lembaga-lembaga tertentu tanpa secara sistematis menelaah akibat dari karakteristik kelembagaan dengan hasil kebijakan. Berakibat, policy sehingga pendekatan ini sering

dianggap tidak penting dan tidak produktif dan tidak ada hubungan yang jelas antara institusi.

- 3) Dapat menghasilkan perubahan institusional yang dapat mengakibatkan perubahan kebijakan. Dalam realisasinya tidak selalu ada korelasi perubahan institusi dengan perubahan kebijakan. Secara teoretis, dampak kebijakan yang tidak sesuai dengan tujuan kebijakan dan perubahan kebijakan dapat terjadi karena proses implementasi.

**b. Model Proses: Kebijakan sebagai Suatu Aktivitas Politik**

Model proses menggunakan pendekatan politik (perilaku) modern sebagai dasar analisis kebijakan publik. Pendekatan ini didasarkan pada perilaku individu atau aktor politik. Salah satu tujuan utamanya adalah untuk mencari pola perilaku (proses) tertentu. Dengan demikian, model proses berguna dalam membantu memahami berbagai aktivitas yang terlibat dalam proses pembuatan kebijakan. Proses kebijakan terdiri dari.

- 1) *Problem identification* (identifikasi masalah). Identifikasi masalah kebijakan tersebut melalui tuntutan dari kelompok atau individu untuk kegiatan pemerintah.
- 2) *Agenda setting*, Fokus perhatian dari media massa dan pejabat publik pada masalah publik secara khusus untuk memutuskan hal-hal yang akan dilakukan putusan.
- 3) *Policy formulation* (perumusan usul kebijakan). Pengusulan program untuk penyelesaian masalah dan penentuan agenda permasalahan.

Proses  
SAMUDRA  
BIRU

- 4) *Policy legitimation* (pengesahan kebijakan). Memilih sebuah usulan, pembentukan dukungan politik untuk usulan yang ada, dan mengesahkan sebagai undang-undang hukum.
- 5) *Policy implementation* (pelaksanaan kebijakan). Implementasi kebijakan melalui pengorganisasian birokrasi, menarik pajak, menyiapkan pembiayaan atau memberikan pelayanan, dan sebagainya.
- 6) *Policy evaluation* (evaluasi kebijakan). Penganalisisan tentang program yang ada, evaluasi hasil dan pengaruhnya, dan menyarankan perubahan dan penyesuaian atas perubahan.

Model proses hanya menekankan pada tahapan kegiatan yang dilakukan dalam pengembangan kebijakan. Oleh karena itu, model ini memiliki titik lemah dalam tidak memperhatikan esensi dari kebijakan yang akan diambil.

### c. **Model Rasionalisme: Kebijakan sebagai Pencapaian Keuntungan Sosial Secara Maksimal**

Model ini melihat tujuan kebijakan sebagai maksimalisasi fitur sosial. Artinya pemerintah harus membuat kebijakan yang bermanfaat bagi masyarakat luas dengan mengurangi besarnya dana yang dikeluarkan oleh masyarakat. Kebijakan rasional yang tepat dirancang untuk memaksimalkan realisasi kekayaan bersih. Istilah rasionalitas berganti-ganti dengan konsep efisiensi. Adapun syarat yang harus dipenuhi untuk memilih policy yang rasional, yaitu:

- 1) Mengetahui kebutuhan masyarakat atau keinginan (preferensi nilai).
- 2) Mengetahui semua alternatif kebijakan yang mendukung pencapaian manfaat kebijakan.
- 3) Mengetahui semua konsekuensi kebijakan;
- 4) Memperhitungkan rasio antara biaya dan manfaat yang dipikul dari setiap alternatif.
- 5) Memilih alternatif kebijakan yang paling efektif dan efisien.

Dengan demikian, pembuatan kebijakan yang rasional membutuhkan informasi tentang pilihan kebijakan, kemampuan prediktif untuk mengetahui secara akurat konsekuensi dari pilihan kebijakan tersebut, dan kecerdasan untuk menghitung keseimbangan yang tepat antara biaya dan manfaat (rasio biaya manfaat).

Ada banyak hambatan untuk pengambilan keputusan yang rasional (Anggara, 2014).

Model kebijakan seperti penampilan-penampilan bagian tertentu tertentu suatu situasi situasi problematis lematis secara sederhana sederhana untuk kepentingan kepentingan khusus. Seperti Seperti halnya masalah masalah kebijakan kebijakan yang merupakan merupakan suatu konstruksi konstruksi mental atas dasar konsepsualisasi konsepsualisasi dan spesifikasi spesifikasi dari unsur -unsur suatu situasi situasi problematis problematis, model , model kebijakan kebijakan adalah juga suatu konsepsualisasi artifisial tentang tentang isu kebijakan kebijakan, seperti seperti energi, lingkungan lingkungan,

kemiskinan kemiskinan, kesenjangan kesenjangan, kesejah  
kesejah -teraan, kriminalitas kriminalitas, dll.

Model kebijakan kebijakan disajikan disajikan sebagai  
sebagai konsep, diagram, diagram, grafik, atau persamaan  
persamaan matematis matematis, untuk menggambarkan  
menggambarkan, menerangkan menerangkan dan  
mempredikasi mempredikasi unsur -unsur dari suatu situasi  
situasi problematis problematis, serta untuk menyempurnakan  
menyempurnakan atau memperbaiki memperbaiki kebijakan  
kebijakan publik tersebut tersebut dengan merekomendasikan  
merekomendasikan arah -arah tindakan tindakan buat mengatasi  
mengatasi masalah masalah tertentu tertentu.

Pemerintah sebagai manusia yang mempunyai Kekuasaan  
untuk menjalankan kehendak negara yang diperintahkan oleh  
konstitusi baik pada hubungan fungsional maupun dalam  
hubungan kerjasama antara pihak yang pemerintah yang  
berkuasa atau pengaturan dengan rakyat sebagai pihak yang  
dikuasai atau diatur pada hakekatnya memiliki otoritas untuk  
membuat keputusan sekaligus dapat melakukan tindakan untuk  
kepentingan yang ingin dicapai baik secara bersama-sama  
maupun secara individual pada pengertian dari pihak tertentu  
kepada pihak lainnya. Dengan demikian substansi dari kebijakan-  
kebijakan pemerintah adalah untuk membuat atau melakukan  
pengambilan keputusan guna kemudian melakukan tindakan  
oleh pemerintah secara bersama-sama dengan pihak rakyat  
yang dikuasai dan diatur atau secara sepihak oleh pemerintah  
terhadap rakyat.

SAITONGE  
SADRA  
BIRU

Jadi model kebijakan diartikan sebagai teori atau pendekatan terhadap kebijakan dan oleh karena itu dapat digunakan guna untuk memecahkan permasalahan yang diatasi oleh kebijakan. Kebijakan pada dasarnya dapat digunakan untuk melakukan pengaturan dan dapat mungkin untuk melakukan pemaksaan, dan oleh karena itu kebijakan kan dapat dilihat dari berbagai pendekatan atau teori atau model atau abstraksi dari suatu kenyataan yang ada (Faried, 2012).

## **B. Macam-Macam Model Kebijakan**

Model itu sendiri sebenarnya merupakan representasi teori yang telah disederhanakan tentang sebuah dunia nyata. Model lebih merujuk pada sebuah konsep atau bagan untuk lebih dapat menyederhanakan sebuah realitas. Namun berbeda dengan teori yang keasliannya telah dibuktikan melalui sebuah pengujian empiris, didasarkan pada isomorphism, yaitu kesamaan-kesamaan antara suatu kenyataan satu dengan satu kenyataan yang lainnya. Dapat juga dikatakan model adalah buah isomorfisme antara satu atau lebih dengan teori empiris. Dengan kedudukannya sebagai isomorfisme antara dua atau lebih teori empiris, Sehingga model seringkali lebih sulit untuk dapat diuji kebenarannya di lapangan Namun demikian meskipun model belum menjadi sebuah teori empiris, modal tetap akan dapat digunakan sebagai pedoman yang sangat bermanfaat dalam penelitian, terutama penelitian yang bertujuan untuk mengadakan penelusuran lebih lanjut atau penelitian ataupun penemuan-penemuan baru. Apabila ditilik dari fungsinya, perbedaan antara teori empiris dengan model

adalah apabila teori empiris difungsikan untuk menjelaskan (*to explain*) gejala sosial, sedangkan model akan menjadi pedoman untuk menemukan (*to discovery*) dan mengusulkan sebuah hubungan antara konsep-konsep yang akan digunakan untuk mengamati gejala sosial. Yang pada hal ini dalam ilmu merupakan representasi dari sebuah realitas yang ada.

Pada dasarnya pikiran manusia itu tidak mampu untuk memahami semua realitas secara keseluruhan, akan tetapi hanya dapat mengisolasi dan memahami dari bagian-bagian dari realitas itu. Kemudian dengan an menggunakan dari pada bagian-bagian realitas tersebut, pikiran manusia akan membangun ide atau gagasan. Dengan demikian, sekalipun model tidak memiliki kesamaan dengan teori, mengingat dari konsep-konsep yang di aplikasikan pada model-model tidak sama dengan konsep konsep teoritis, akan tetapi apabila model benar-benar isomorfis dan dapat ditemukan bukti-bukti empirisnya maka model tersebut akan menjadi sebuah teori.

Pada penggunaan model untuk melakukan pengkajian terhadap kebijakan publik akan sangat berpengaruh besar sekali manfaatnya. Seperti ada beberapa alasan yang bisa dikemukakan pada hal ini. *Pertama*, kebijakan publik merupakan proses yang begitu kompleks. Oleh karena itu, dari sifat model yang menyederhanakan realitas akan sangat membantu dalam memahami realitas tas yang kompleks tersebut dengan adanya model-model analisis kebijakan publik seperti misalnya model implementasi kebijakan, maka akan lebih mudah untuk dapat memilah-milah proses implementasi kebijakan ke dalam elemen-elemen implementasi yang akan lebih sederhana. Hal ini akan



begitu berguna untuk dapat melihat variabel apa saja yang dapat mempengaruhi pada proses implementasi kebijakan tersebut. *Kedua*, seperti yang telah dikemukakan sebelumnya yaitu sifat ilmiah manusia yang tidak mampu memahami suatu realitas yang kompleks tanpa dengan menyederhanakannya terlebih dahulu, maka peran model dalam menjelaskan kebijakan publik akan sangat berguna pada hal ini (Winarno, 2012).

Terhadap pembagian atas dasar dari corak kebijakan, Salisbury dan Heinz (Sharkansky, 1975), membagi model kebijakan dalam 4 (empat) corak, yaitu:

a. **Kebijakan *Distributive***

**Kebijakan *Distributive*** adalah kebijakan yang dapat memberikan hasil pada suatu kelompok atau lebih banyak kelompok. Pemberian sesuatu melalui suatu kebijakan yang dilakukan oleh yang berkompoten yang ada di bidangnya dan pemberian tersebut adalah bertujuan. Pengaturan dibuat berdasarkan permintaan atau proses aplikasi yang terjadi dan/ atau atas dasar masalah yang dianggap relevan dengan kebutuhan orang yang bersangkutan.

b. **Kebijakan *Re-distributive***

Kebijakan *re-distributive* adalah sebagai kebijakan yang membagi kembali di mana hasil diberikan kepada satu atau beberapa kelompok tetapi dengan mengorbankan yang lain. Ini juga memiliki aspek regulasi, meskipun diberikan di satu sisi. keuntungan sementara pihak lain harus dirugikan.

1000ke  
SAMUDRA  
BIRU

**c. Kebijakan *Regulatory***

Kebijakan *regulatory* adalah kebijakan yang digunakan untuk mengatur. Ini dimaksudkan sebagai kebijakan yang memberi suatu pembatasan terhadap tindakan-tindakan atau tingkah laku dari satu kelompok atau lebih kelompok, dengan demikian meniadakan atau membenarkan walaupun secara tidak langsung mendapatkan hasil-hasil tertentu untuk kelompok-kelompok ini.

**d. Kebijakan *Self-Regulatory***

Kebijakan *self-regulatory* adalah kebijakan yang digunakan untuk mengatur diri sendiri dalam menentukan juga pembatasan terhadap tingkah laku atau tindakan dari satu atau lebih kelompok, dengan demikian justru akan memperbesar hasil-hasil yang akan diperoleh dan tidak mengurangnya.

Manusia selalu dilihat dalam teori sebagai makhluk rasional, tetapi dalam kenyataannya, manusia jatuh ke dalam segala keterbatasannya. Sesuatu yang rasional belum tentu memberikan kepastian tentang suatu kebenaran yang diterima, sehingga kebijakan yang dirumuskan secara rasional tidak selalu menghasilkan sesuatu yang rasional. Kebijakan Anggaran Belanja Negara yang tidak diinginkan, yang selalu melakukan perubahan anggaran setiap tahun anggaran, merupakan fakta kebijakan yang tidak dapat disusun atas dasar pertimbangan yang rasional. Pandangan ini biasa digunakan dalam pemikiran ekonomi yang dikenal dengan konsep manusia ekonomi.

*Model dari pengambilan keputusan kebijakan publik.* Jika kebijakan diartikan sebagai akumulasi atau kumpulan dari

sejumlah keputusan maka model kebijakan dapat bulan dipandang sebagai model dari pengambilan atau perumusan keputusan. Berangkat dari konsepsi tersebut maka dari model kebijakan yang dilihat dari aspek perumusan tersebut, menurut Dror (1968) adalah meliputi dari 7 (tujuh) model kebijakan termasuk 2 (dua) diantaranya model tersebut yang telah dikembangkan oleh Limdbloom (1959), yaitu model *rational comprehensive* dan *model incremental*.

Model tersebut diantaranya:

1. *Economically Rational Model*

*Economically rational model* adalah sama dengan model rasional, namun pada model ini akan lebih ditekankan pada pertimbangan bidang ekonomi seperti kebijakan yang berkaitan dengan penetapan program planning budgeting system atau yang disingkat ppbs atau kebijakan yang berkaitan dengan suatu kelayakan biaya atau yang disebut dengan cost benefit analysis atau pada kebijakan anggaran dengan sistem Dipa.

2. *Sequential decision model*

*Sequential decision model* adalah suatu model perumusan kebijakan yang dilakukan dengan dasar hasil dari suatu eksperimen atau penelitian pada berbagai alternatif yang akan dapat dipilih sehingga dapat diharapkan pada perumusan suatu kebijakan yang paling efektif kedepannya.

ProofRe  
SAMUDRA  
BIRU

3. *Satisfying model*

*satisfying model* adalah suatu model perumusan kebijakan yang didasarkan atas pada proses pemilihan yang alternatif yang paling memuaskan dengan tanpa bersusah payah untuk menilai alternatif-alternatif lainnya.

4. *Extra rational model*

*extra rasional model* adalah suatu model perumusan kebijakan yang begitu rasional sehingga diharapkan dapat menghasilkan kebijakan yang paling optimal. Namun dari sangat rasionalnya tersebut maka akan melebihi jangkauan rasional yang didasarkan pada pertimbangan logika namun telah memasuki jangkauan.

5. *Optimal model*

*Optimal model* adalah suatu perumusan kebijakan yang didasarkan pada gabungan dari beberapa model yang memiliki fokus pada identifikasi nilai, kegunaan praktis, dan masalah-masalah kebijakan seperti kebijakan *mixed scanning* dimana pada hal ini substansi model rasional komprehensif digabungkan dengan model inkremental.

*Model dari sisi perubahan isi kebijakan pada kebijakan publik*, apabila model kebijakan dilihat dari perubahan-perubahan atas pada isi yang telah dikendaki maka model kebijakan tersebut dapat terjadi pada model perubahan secara menyeluruh pada waktu yang cepat dan model Perubahan tersebut secara gradual

dan perlahan. Dalam waktu yang cepat disebutkan bahwa kebijakan dengan *model Radial* sedangkan yang secara perlahan dan gradual di sebutkan kebijakan *model reformis*.

***Model Radial***, yaitu model perubahan yang secara menyeluruh pada semua sistem yang berlaku dan semua aspek yang akan menjadi jangkauan isi kebijakan. Contohnya adalah keinginan beberapa masyarakat untuk dapat merubah konstitusi UUD 1945.

***Model reformis***, yaitu model dengan perubahan yang berlangsung secara perlahan dan lebih mendalam kepada beberapa aspek tetapi bertahap, Perubahan tersebut seperti perubahan fungsi perubahan posisi sebagaimana dari kebijakan pemerintah reformasi kebijakan pemerintahan persatuan nasional (Faried, 2012).

### **C Model-Model Perumusan Kebijakan Publik**

Perumusan kebijakan publik telah menyajikan berbagai penjelasan yang alternatif tentang bagaimana kebijakan publik dirumuskan. Oleh karena itu kegiatan utama dari perumusan kebijakan adalah untuk memilih alternatif-alternatif guna menangani masalah kebijakan, penjelasan-penjelasan alternatif tersebut sebenarnya merupakan model-model daripada pembuatan keputusan. Penggunaan penjelasan-penjelasan tersebut penting untuk memahami perumusan kebijakan dan analisis kebijakan yang ada. Model-model perumusan kebijakan yang sudah dikembangkan oleh para ahli tersebut dimaksudkan agar menyederhanakan proses dari perumusan kebijakan publik yang begitu rumit dan sekaligus dapat mudah dimengerti.

- a. Model sistem, kebijakan publik dipandang sebagai tanggapan daripada suatu sistem politik terhadap tuntutan tuntutan yang muncul dari lingkungan, yang hal tersebut merupakan kondisi atau keadaan yang berada di luar dari batas-batas sistem politik. Kekuatan-kekuatan yang timbul tersebut dari dalam lingkungan dan dapat mempengaruhi sistem politik sehingga dipandang sebagai masukan masukan (*inputs*) bagi sistem politik, sedangkan hasil-hasil yang dikeluarkan oleh sistem politik tersebut merupakan tanggapan terhadap tuntutan tuntutan tadi yang dipandang sebagai keluaran (*outputs*) dari sistem politik. Sedangkan sistem politik sendiri adalah sekumpulan dari struktur dan proses yang yang saling memiliki hubungan sehingga berfungsi secara otoritatif untuk mengalokasikan dari nilai-nilai bagi suatu masyarakat. Keluaran-keluaran (*outputs*) dari pada sistem politik merupakan alokasi alokasi nilai yang secara otoritatif dari sistem dan alokasi alokasi ini merupakan suatu kebijakan publik.
- b. Model rasional komprehensif, model ini merupakan model dari pembentukan kebijakan yang paling terkenal dan juga paling luas untuk diterima dikalangan para pengkaji kebijakan publik. Menurut model rasional komprehensif membuat dari keputusan akan mempunyai cukup informasi tentang alternatif-alternatif yang digunakan untuk menanggulangi sebuah masalah. Asumsi yang digunakan dalam

model ini adalah bahwa pembuat keputusan akan dapat membuat perbandingan dari alternatif-alternatif tersebut berdasarkan biaya dan keuntungan secara tepat.

- c. Model penambahan (inkremental model), kritik terhadap model rasional komprehensif akhirnya melahirkan model penambahan atau yang disebut inkrementalisme. Oleh karena itu model ini berangkat dari kritik terhadap model rasional komprehensif, Sehingga model ini berusaha untuk menutupi kekurangan yang ada dari model tersebut dengan jalan menghindari banyak masalah yang ditemui pada model rasional komprehensif. Model inkremental atau penambahan adalah hasil dari praktik-praktik yang diterima secara luas di kalangan pembentuk dari kebijakan publik. Model ini mencoba untuk menyelaraskan dengan realitas kehidupan praktis dengan mendasarkan pada pluralisme dan demokrasi, maupun didasarkan dari keterbatasan keterbatasan kemampuan manusia. Landasan pokok rasional dari model inkremental atau penambahan adalah bahwa perubahan inkremental memberikan tingkat maksimal keamanan pada proses perubahan kebijakan. Semua pengetahuan dapat dipercaya didasarkan pada cara satu-satunya dalam mengambil keputusan tanpa menimbulkan resiko dengan melanjutkan kebijakan sesuai pada arah tujuan kebijakan lama sampai membatasi pertimbangan-pertimbangan kebijakan

alternatif dengan kebijakan-kebijakan yang secara relatif sehingga mempunyai tingkat perbedaan yang begitu kecil dengan kebijakan yang sedang berlaku sekarang (Winarno, 2012).



## LEMBAR SOAL

1. Apa yang anda pahami tentang model dalam kebijakan publik?
2. Apa yang anda ketahui tentang dimensi terpenting dalam sebuah kebijakan?
3. Sebuah pendekatan akan sangat membantu kebijakan dalam memahami kehidupan pemerintahan, politik dan pada akhirnya melahirkan bentuk kebijakan. berikan argument anda tentang hal ini
4. Agenda setting merupakan salah satu proses yang sangat penting dalam sebuah kebijakan. berikan pendapat anda
5. Dalam Model Rasionalisme, dikenal bahwa Kebijakan sebagai Pencapaian Keuntungan Sosial Secara Maksimal. berikan pendapat anda tentang hal tersebut

ProofRe  
**SAMUDRA**  
**BIRU**

# BAB V

.....

## **AKTOR DALAM PERUMUSAN KEBIJAKAN PUBLIK**

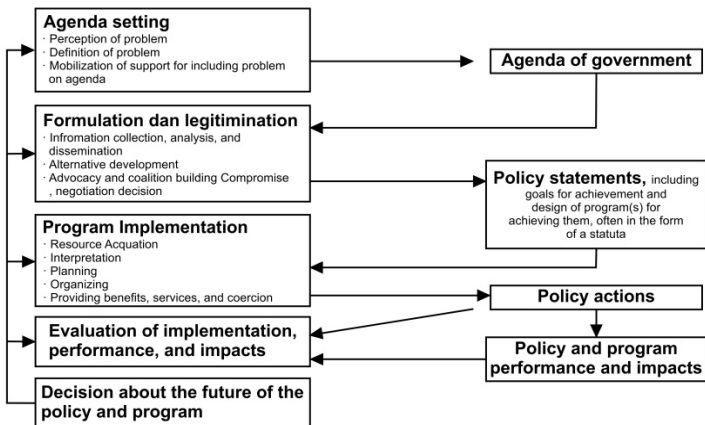
### **A. Peran Aktor dalam Perumusan Kebijakan Publik**

Dalam perumusan kebijakan publik sudah pasti memiliki aktor yang merumuskan kewenangan yang ditetapkan. Para tokoh atau aktor ini memberikan pengaruh terhadap proses implementasi dengan cara yang digunakan secara masing-masing. Pada awal perumusan kebijakan pasti membutuhkan proses secara keseluruhan. Fase ini menentukan berhasil atau tidak penyusunan kebijakan publik untuk diterapkan di era selanjutnya. Setiap pembuatan kebijakan adalah suatu pengambilan keputusan, namun pengambilan kebijakan membentuk berbagai macam cara dan strategi terhadap berbagai keputusan yang dibuat dalam rangka mencapai tujuan masing-masing.

Selama masih dalam proses siklus kebijakan, masalah, usulan, dan tuntutan yang diungkapkan menjadi urusan pemerintah dan menjadi program pemerintah. Kebijakan publik mempunyai tiga komponen yang saling mempunyai

keterkaitan dalam proses yaitu pelaku kebijakan, isi kebijakan, dan lingkungan kebijakan.

Beberapa tokoh politik menjelaskan bahwa proses dari perumusan kebijakan publik pasti mempunyai karakteristik untuk diperhatikan untuk mencapai tujuan. Menurut Ripley (1985) (Muadi et al., 2016) dijelaskan beberapa langkah dalam kebijakan publik, yakni :



Orang-orang atau pelaku yang terlibat dalam perumusan kebijakan disebut aktor kebijakan. Adapun pelaku atau aktor dalam kebijakan publik yakni pelaku resmi dan pelaku tidak resmi. Kebijakan publik dipandang sebagai rancangan program yang dikembangkan pemerintah dengan tujuan yang dimilikinya dan serta tahapan implementasi terhadap berbagai aktor yang terlibat. Aktor ini bisa berasal dari pemerintah maupun masyarakat dan diidentifikasi dari kalangan birokrasi legislatif lembaga peradilan kelompok-kelompok penekan dan organisasi komunitas.

## **1. Pelaku resmi**

Pelaku resmi ini bisa meliputi instansi-instansi pemerintah seperti lembaga legislatif, yudikatif, dan eksekutif.

Sebagai lembaga legislatif mempunyai wewenang untuk membentuk dan menyusun kebijakan. Lembaga legislatif ini mempunyai banyak suara yang awal kekuasaannya dari banyak pilihan dari publik yang memberikan suara. Tentu saja dalam perumusan kebijakan harus mengetahui keperluan dan tujuan yang hendak dicapai. Maka dari itu, kebijakan publik harus disusun dan diciptakan tanpa memberatkan berbagai pihak.

Setelah kebijakan disusun oleh lembaga legislatif, maka tugas selanjutnya dari lembaga eksekutif ialah melaksanakan dan mengeksekusi kebijakan dengan mengimplementasikan kepada masyarakat atau pihak publik lainnya. sedangkan lembaga yudikatif mempunyai wewenang untuk memberikann masukan dan penilaian serta mengawasi dalam pertimbangan sanksi apabila mempunyai kesalahan atau kekurangan dalam tahap implementasi pada sebuah kebijakan publik.

## **2. Pelaku tidak resmi**

Pelaku ini berasal dari luar lembaga resmi atau pihak swasta maupun organisasi massa, partai politik dan juga warga negara. Pelaku ini tidak memiliki wewenang dalam pembuatan maupun penyusunan kebijakan. Aktor ini memiliki peran untuk ikut serta dalam melaksanakan kebijakan serta bisa memberikan masukan atau saran sesuai yang mereka inginkan. Tetapi apa yang warga sampaikan juga tidak memungkinkan bahwa saran yan yang diberikan akan diterima. Pelaku pembuat kebijakan sudah

mempunyai target sendiri dalam mengelola tugas-tugasnya.

Pelaksanaan dari kebijakan terdiri dari tiga unsur, yaitu :

- 1) Spesifikasi rincian program
- 2) Alokasi sumber daya
- 3) Keputusan

Pelaksanaan kebijakan memberikan dampak pada keberhasilan kebijakan tersebut. Apabila suatu kebijakan memberikan dampak positif bagi masyarakat maka suatu kebijakan tersebut bisa dikatakan berhasil. Pelaksanaan kebijakan merupakan suatu kegiatan maupun aktivitas untuk mewujudkan keputusan kebijakan agar mencapai tujuan.

Proses kebijakan terdapat beberapa proses perumusan kebijakan dan pelaksanaan kebijakan. Proses perumusan dan pelaksanaan kebijakan diimplementasikan oleh kelompok penekan atau yang dikenal dengan petinggi politik. Hasil dari sebuah kebijakan ialah kinerja kebijakan. Maka dari itu, sebuah kebijakan bersifat dinamis. Kebijakan dapat diciptakan dalam rentang waktu yang tidak dapat ditentukan serta sebagai bentuk pemecahan permasalahan atas kejadian-kejadian yang ada pada masyarakat(Desrinelti et al., 2021).

Aktor kebijakan publik mempunyai kewajiban untuk bertanggung jawab serta mengelola kebijakan untuk mengimplementasikannya. Hasil dari penerapan atau implementasi dari kinerja aktor kebijakan publik memberikan pengaruh terhadap proses yang berbeda.

ProofRe  
SAMUDRA  
BIRU

## **1. Lotus Peran Aktor dalam Proses Kebijakan**

Aktor dan pola hubungan dari penggunaan teori yang diambil dari disiplin ilmu, organisasi, psikologi, dan ilmu politik.

### **a. Tahap Identifikasi Masalah menjadi Agenda Kebijakan**

Sebagai kebijakan pembangunan yang teratur dilaksanakan dan sudah memiliki program melalui GHBN atau repelita. Aktor-aktor dari berbagai kelompok yang memiliki kepentingan yang berkaitan dengan permasalahan kebijakan politisi non legislatif, media massa, opini publik untuk diarahkan menjadi kepentingan dalam pemerintah.

### **b. Tahap Formulasi Kebijakan**

Pada tahap ini banyak aktor yang memiliki peran dalam bidang eksekutif dan birokrat. Permasalahan yang telah diolah oleh badan eksekutif bisa menjadi agenda kebijakan pemerintah. Sebagai kebijakan yang menjadi wewenang daerah otonom yang mempunyai fungsi dan peran adalah kepala daerah beserta stafnya. Advokasi pada proses pemasukan pendapat juga melibatkan peran aktor dari badan eksekutif dan birokrat.

### **c. Tahap Implementasi Program/Kebijakan**

Pada tahap ini, aktor memiliki peran yang cenderung lebih aktif seperti pada pihak birokrat dari semua level. Dalam kerangka sistem, implementasi ialah proses konversi yang mengubah kebijakan, tujuan, dan sarana menjadi hasil dan memberikan timbal balik.

d. Tahap Evaluasi Kebijakan

Pada tahap ini, aktor secara formal mempunyai otoritas ialah lembaga legislatif. Evaluasi mempunyai arti untuk menilai program-program yang telah diproses dan dilaksanakan sehingga menghasilkan timbal balik perusahaan yang diinginkan oleh kebijakan maupun tidak.

## 2. Hakikat Pembuatan Kebijakan Publik

Pembuatan kebijakan mempunyai suatu keputusan yang digunakan untuk menetapkan hasil dan mulai dari proses dilaksanakan. Keputusan atau hasil dari penetapan kebijakan mempengaruhi implementasi baik dari tahap awal dan mempengaruhi pembuatan keputusan pada implementasi berikutnya (Anggara, 2014).

Tahap formulasi kebijakan menjadi suatu proses yang dilaksanakan secara teratur dengan melibatkan para aktor yang memegang kebijakan untuk menghasilkan serangkaian tindakan dalam memecahkan masalah publik. Beberapa nilai atau ukuran yang mempengaruhi tindakan para pembuat keputusan dalam tahap kebijakan dan dibagi menjadi beberapa kategori, yaitu:

a. Nilai-nilai Politik

Proses pembuatan kebijakan publik tidak boleh dibiarkan dalam fokus kajiannya. Apabila proses pembuatan kebijakan dilepaskan dari kenyataan politik, maka hasil dari kebijakan akan miskin aspek lapangannya, sementara kebijakan publik tidak pernah tidak lepas tangan dari aspek-aspek politik.



b. Nilai-nilai Organisasi

Keputusan dari kebijakan yang ditetapkan diambil dari dasar-dasar di organisasi, seperti hal yang bisa mempengaruhi anggota organisasi untuk menerima mengimplementasikannya.

c. Nilai-nilai Pribadi

Keputusan ini dibuat atas dasar dari nilai-nilai pada individu masing-masing untuk dianut dan membuat keputusan untuk mempertahankan reputasi, kekayaan, dan sebagainya.

d. Nilai-nilai Ideologi

Nilai-nilai ideologi seperti nasionalisme menjadi landasan pembuatan kebijakan. Masalah nilai dalam diskurs analisis kebijakan publik merupakan aspek metapolicy karena berkaitan dengan substansi, perspektif, sikap dan perilaku, baik yang tersembunyi maupun terbuka.

e. Nilai-nilai kebijakan

Keputusan yang ada dibuat dengan persepsi pembuatan kebijakan tentang kepentingan publik atau pembuatan kebijakan yang dapat dipertanggungjawabkan. Dengan nilai-nilai ini, pembuat kebijakan lebih mengetahui mengenali masalah, cara menggunakan informasi, dan sebagainya.

Para aktor dalam kegiatan atau proses kebijakan berinteraksi satu sama lain untuk mendapatkan keinginan dan tujuan melalui saling bertukar sumberdaya yang mereka miliki masing-masing.

dalam proses kebijakan publik, konflik sering terjadi dalam kepentingan antar-aktor. Adanya aktor yang memiliki kekuatan dan posisi yang lebih elit. Dalam hal ini seperti pemerintah dan kelompok kepentingan, lebih memiliki lingkup ruang yang lebih luas dan mendominasi jika dibandingkan dengan aktor bawah(LSM dan warga negara)(Taufik, 2017).

## LEMBAR SOAL

1. Jelaskan pentingnya actor dalam perumusan kebijakan public
2. Sebutkan actor yang berperan dalam perumusan kebijakan dari luar pemerintahan
3. Sebutkan nilai atau ukuran yang dapat mempengaruhi Tindakan para pembuat keputusan
4. Apa yang disebut ‘pelaku resmi’ dalam perumusan kebijakan

ProofRe  
**SAMUDRA**  
**BIRU**

# BAB VI

.....

## **IDENTIFIKASI PERUMUSAN KEBIJAKAN PUBLIK**

### **A. Karakteristik Masalah Kebijakan**

Proses pelaksanaan kebijakan tidak hanya berkaitan dengan tindakan pemerintah/instansi yang bertanggung jawab untuk melaksanakan program dan memenuhi tujuannya yang secara langsung atau tidak langsung dapat mempengaruhi tindakan para pemangku kepentingan (stakeholders), termasuk juga jaringan dibidang politik, ekonomi, dan sosial. Kesalahan atau kekurangan suatu kebijakan biasanya dievaluasi setelah kebijakan itu dilaksanakan, dan keberhasilan pelaksanaan kebijakan dapat dianalisa pada akibat yang ditimbulkan sebagai hasil pelaksanaan kebijakan. Evaluasi kebijakan dapat mencakup isi kebijakan, pelaksanaan kebijakan, dan dampak kebijakan. Dalam hal keberhasilan kebijakan publik, suatu kebijakan negara akan efektif apabila dilaksanakan dan memberikan dampak positif bagi masyarakat, dengan kata lain, tindakan atau perbuatan manusia yang menjadi anggota-anggota masyarakat bersesuaian dengan yang diinginkan oleh pemerintah atau negara. Oleh

karena itu, pemerintah perlu memastikan pelaksanaan kebijakan yang efektif dilakukan melalui rancangan program yang memadai dan strukturasi dari proses pelaksanaannya. Aspek-aspek yang Mempengaruhi Pelaksanaan Kebijakan Publik : pelaksanaan kebijakan dapat diartikan sebagai bagian dari tahapan proses kebijaksanaan, yang posisinya berada diantara tahapan penyusunan kebijaksanaan dan konsekuensi-konsekuensi yang ditimbulkan oleh kebijaksanaan tersebut (output, outcome). (Ramdhani & Ramdhani, 2017)

Pengembangan kebijakan publik perlu dilakukan secara proporsional dengan menggunakan analisis dan metode yang tepat sehingga dapat menghasilkan kebijakan publik yang benar-benar dapat bermanfaat. Menghindari kebijakan publik yang justru kontra produktif dan menimbulkan banyak masalah baru. Kita tidak dapat menolak bahwa kebijakan publik tidak berada di ruang hampa karena dalam kebijakan publik terangkum kecenderungan-kecenderungan politis yang dimiliki oleh para aktor yang merumuskan sebuah kebijakan. Oleh karena itu, sebagai sebuah fakta, kebijakan publik tidak hanya memiliki fakta strategis dengan menjawab permasalahan-permasalahan sosial yang dialami oleh masyarakat melainkan juga terdapat fakta politis dimana aktor-aktor yang memiliki andil dalam perumusan kebijakan publik juga memiliki kepentingan khusus untuk dirinya sendiri. Maka dari itu sebagai sebuah strategi, kebijakan publik tidak hanya memiliki sisi positif melainkan juga terdapat sisi negative. Masalah kebijakan pada intinya adalah dengan membuat sebuah kegiatan untuk membahas berbagai macam isu maupun masalah sosial. Adapun masalah maupun isu

sosial tersebut harus dipilih berdasarkan argumentasi yang kuat dan mempunyai relevansi dengan situasi dan kondisi mutakhir. Skala dampak dan cakupan dari masalah tersebut juga sangat penting diperhatikan karena semakin dampak dan cakupan masalah semakin banyak yang merasakan berarti urgensi dari sebuah masalah tersebut dijadikan menjadi isu kebijakan publik menjadi penting.

Adanya sebuah masalah publik tidak langsung secara otomatis langsung bisa dijadikan sebagai bahan kebijakan publik. Ada prasyarat tersendiri bila masalah publik ingin dijadikan sebagai bahan kebijakan publik. Terdapat dua tipe masalah publik yakni pertama, masyarakat yang sangat fokus untuk memperhatikan sebuah masalah hingga akhirnya membuat suatu wadah kelompok yang dapat digunakan untuk mengatasi masalah tersebut. Sedangkan yang kedua, masyarakat kurang berkoordinasi dan kurang terorganisasi oleh karena itu masalah publik yang ingin diusung kurang mendapat respon lebih banyak masyarakat. Oleh sebab itu jika sebuah masalah publik ingin ditransformasikan menjadi kebijakan publik perlu adanya sebuah wadah berupa kelompok yang berfokus untuk untuk mendorong masalah sosial tersebut agar dapat dijadikan sebagai bahan kebijakan publik. Sebuah kebijakan publik seringkali walaupun secara prosedural sudah menggunakan kaidah-kaidah demokrasi namun pada kenyataannya seringkali kebijakan dibuat hanya untuk kepentingan pragmatis oleh para elit yang berkepentingan. Bahan kebijakan publik yang seharusnya berasal dari masalah publik justru berganti dengan masalah yang ditanggung oleh kepentingan individu. Oleh

karena itu agar kebijakan publik berasal dari masalah-masalah publik masyarakat harus secara bersama-sama mendorong masalah publik kepada pihak terkait dengan membuat sebuah kelompok yang disatukan oleh satu permasalahan yang sama. (Mawaza & Khalil, 2020)

Proses perumusan kebijakan merupakan salah satu alat penting dalam tahapan kebijakan yang berkaitan dengan pengelolaan kebijakan, baik pemerintah maupun nonpemerintah. Perumusan masalah merupakan langkah awal dalam pembuatan suatu kebijakan publik. Suatu perumusan masalah dapat memasok pengetahuan yang relevan dengan kebijakan yang mempersonalkan asumsi-asumsi yang mendasari definisi masalah dan memasuki proses pembuatan kebijakan melalui penyusunan agenda. Hal tersebut disimpulkan bahwa kebijakan publik dibuat dikarenakan adanya masalah publik yang terjadi sehingga permasalahan tersebut dapat diantisipasi dan mencapai tujuan yang diharapkan. Merumuskan masalah dapat dikatakan tidaklah mudah karena sifat dari masalah publik bersifat kompleks. Oleh karena itu, lebih baik dalam merumuskan masalah mengetahui lebih dulu karakteristik permasalahannya.

Pertama, karena suatu masalah tidak dapat berdiri sendiri selalu ada keterkaitan antara masalah yang satu dengan yang satu dengan yang lain sehingga dalam analisis kebijakan untuk menggunakan pendekatan holistic dalam memecahkan masalah dan dapat mengetahui akar dari permasalahan tersebut.

Kedua, masalah kebijakan haruslah bersifat subyektif, di mana masalah tersebut merupakan hasil dari pemikiran dalam



lingkungan tertentu.

Ketiga, suatu fenomena yang dianggap sebagai masalah karena adanya keinginan manusia untuk mengubah situasi.

Keempat, solusi masalah politik dapat berubah-ubah. Maksudnya, adalah kebijakan yang sama untuk masalah yang sama dan belum tentu solusinya sama karena dari waktu yang berbeda atau lingkungan yang berbeda. Masalah didefinisikan sebagai suatu kondisi atau situasi yang menimbulkan kebutuhan atau ketidakpuasan bagi sebagian orang, yang menginginkan pertolongan atau perbaikan. Sementara itu, suatu masalah akan menjadi masalah publik jika melibatkan banyak orang dan mempunyai akibat tidak hanya pada orang-orang yang secara langsung terlibat, tetapi juga sekelompok orang yang secara tidak langsung terlibat.

## **1. Masalah-masalah Publik**

Suatu masalah akan menjadi masalah publik apabila ada orang atau kelompok yang melakukan ke arah tindakan untuk memecahkan masalah tersebut. Suatu masalah akan menjadi masalah publik jika masalah tersebut jelas. Masalah-masalah publik adalah masalah-masalah yang mempunyai dampak luas dan mencakup konsekuensi bagi orang-orang yang tidak terlibat secara langsung. Masalah-masalah publik dapat dikategorikan ke dalam beberapa kategori. *Kategori pertama*, masalah publik dapat dibedakan menjadi masalah prosedural dan masalah substantif. Masalah procedural berkaitan dengan bagaimana pemerintah diorganisir dan bagaimana cara pemerintah melakukan tugas-tugasnya, sedangkan masalah substantif berkaitan dengan

akibat-akibat nyata dari kegiatan manusia. *Kategori kedua*, didasarkan pada penyebab masalah. Berdasarkan kategori ini, masalah publik dapat dibagi menjadi masalah luar negeri dan masalah dalam negeri. Masalah publik juga dapat dibedakan berdasarkan kategori jumlah orang yang dipengaruhi serta hubungannya antara satu dengan yang lain. Berdasarkan kategori ini, masalah publik dapat dibedakan menjadi masalah distributif, masalah regulasi, dan masalah redistributif. Masalah distributif mempengaruhi sejumlah kecil orang dan dapat ditangani secara individual, sedangkan masalah regulasi mendorong timbulnya tuntutan yang diajukan dalam rangka membatasi tindakan-tindakan pihak lain. Adapun masalah redistributif menyangkut masalah yang menghendaki perubahan sumber-sumber antarkelompok atau kelas dalam masyarakat. Kebijakan ini berawal dari konflik dan melibatkan konflik kelas.

## 2. Ciri-ciri Pokok Masalah Kebijakan

Ada empat ciri pokok masalah kebijakan, yaitu :

- a. Saling ketergantungan, Masalah-masalah kebijakan bukan merupakan suatu kesatuan yang berdiri sendiri, melainkan bagian dari seluruh sistem masalah.
- b. Subjektivitas, Kondisi eksternal yang menimbulkan suatu permasalahan didefinisikan, diklarifikasi, dijelaskan, dan dievaluasi secara selektif.
- c. Sifat buatan, Masalah-masalah kebijakan dipahami, dipertahankan, dan diubah secara sosial.
- d. Dinamika masalah kebijakan. Cara pandang orang terhadap masalah akan menentukan solusi yang

ditawarkan untuk memecahkan masalah tersebut.

### 3. Tipe-tipe Masalah Kebijakan

Ada dua tipe masalah publik, yaitu :

- a. Masalah tersebut ditandai dengan adanya perhatian kelompok dan warga kota yang terorganisasi yang bertujuan untuk melakukan tindakan.
- b. Masalah tersebut tidak dapat diselesaikan secara individu, tetapi tidak terorganisir dan tidak mendapatkan dukungan yang memadai.

Banyaknya kepentingan yang masuk membuat aktor-aktor pembuat kebijakan sibuk dalam merumuskan kebijakan yang akan diterapkan. Para aktor tersebut harus memilih masalah yang ada. Membutuhkan waktu dan tenaga ekstra dari para lembaga pembuat kebijakan (eksekutif, legislatif, dan yudikatif) untuk membuat kebijakan. Semua kebijakan yang keluar merupakan hasil dari masalah publik. Paradigma kebijakan publik yang ketat dan tidak responsif akan menghasilkan wajah negara yang ketat dan tidak responsif. Disisi lain, paradigma kebijakan publik yang responsif akan menghasilkan wajah negara yang responsif pula.

Merujuk pada banyaknya persoalan yang berkaitan dengan kebijakan publik, suatu masalah dapat muncul akibat dari adanya beberapa hal yang tidak berjalan sebagaimana mestinya :

- a. *Role* (peraturan), Peraturan dimaksudkan untuk mengatur semua perilaku manusia. Dalam hal ini menyangkut semua masalah publik atau masalah yang ditimbulkan oleh publik. Masalah publik dapat

terjadi jika: a) bahasa yang digunakan dalam peraturan tersebut ambigu atau membingungkan, seperti tidak dijelaskannya hal-hal yang dilarang dan yang harus dilakukan oleh masyarakat; b) beberapa peraturan dapat menyebabkan perilaku bermasalah; c) peraturan seringkali memperkuat beberapa perilaku bermasalah, tetapi tidak menghilangkannya; d) peraturan membuka peluang tindakan bagi perilaku yang tidak transparan; e) peraturan memberikan kewenangan berlebih pada pelaksana peraturan untuk bertindak menindas.

- b. *Opportunity* (peluang), ketika peluang tersebar luas, seseorang dapat mengambil perilaku bermasalah. Ketika diberi kesempatan, dapat mendorong orang untuk berperilaku menyimpang. Dalam hal ini, lingkungan menjadi faktor yang dominan yang menyebabkan perilaku yang menyimpang.
- c. *Capacity* (kemampuan) Hal tersebut berkaitan dengan pertukaran yang disebabkan tidak dapat memerintah para individu untuk melakukan hal-hal di luar kemampuannya. Oleh karena itu, perlu adanya pemahaman mengenai kondisi-kondisi dari setiap individu.
- d. *Communication* (komunikasi), Munculnya perilaku bermasalah dapat disebabkan oleh ketidaktahuan masyarakat tentang suatu peraturan. Ketidaktahuan tersebut disebabkan oleh komunikasi yang tidak berjalan dengan baik (kesalahpahaman). Permasalahan komunikasi sebenarnya merupakan permasalahan

klasik di negara yang kaya akan budaya dan sangat plural ini.

- e. *Interest* (kepentingan), Kategori ini dapat digunakan untuk menyatakan pendapat individu tentang akibat dan manfaat dari setiap perilakunya. Akibat dan manfaat yang ditimbulkannya bisa dalam bentuk materiil (keuntungan ekonomi) dan non-materiil (pengakuan dan penghargaan).
- f. *Process* (proses), Proses merupakan sebuah instrumen yang digunakan untuk menemukan beberapa perilaku bermasalah yang dilakukan dalam suatu organisasi. Beberapa proses yang digunakan untuk merumuskan masalah dalam organisasi, seperti proses pengumpulan input, proses pengolahan input menjadi keputusan, proses output, dan proses umpan balik.
- g. *Ideology* (nilai dan/atau sikap), Sekumpulan nilai yang dianut oleh suatu masyarakat untuk merasa, berpikir, dan bertindak. Suatu nilai yang berlaku dalam masyarakat merupakan hasil kesepakatan bersama dalam sebuah kelompok. Kemungkinan terjadinya konflik sangat besar mengingat nilai tersebut hidup dalam masyarakat yang plural dan heterogen (sebuah nilai yang dianut sering tidak sesuai dengan pandangan setiap kelompok).

Ketujuh hal tersebut bertujuan untuk mempersempit dan lebih mensistematisasikan cara pandang para aktor pembuat kebijakan atau para analis kebijakan dalam mencoba menemukan penyebab suatu persoalan yang datang dari masyarakat.

Harapan tersebut hanya akan terwujud jika semua pihak yang terkait mengenai kebijakan meninggalkan keegoisan masing-masing dan lebih mementingkan urusan bersama. (Suaib, 2016)

## **B. Perumusan Masalah Sebagai Inti Kebijakan Publik**

Proses Perumusan Kebijakan Publik Perumusan Masalah (*Defining Problem*)

Perumusan kebijakan adalah langkah yang paling awal dalam proses kebijakan publik secara keseluruhan. Oleh karena itu, apa yang terjadi pada fase ini akan sangat mempengaruhi berhasil tidaknya kebijakan publik pada masa yang akan datang. Perlu juga diingat pula bahwa perumusan kebijakan publik yang baik adalah perumusan yang berorientasi pada implementasi dan evaluasi, hal ini dikarenakan para pengambil kebijakan beranggapan bahwa perumusan kebijakan publik yang baik adalah sebuah konseptual yang sarat dengan pesan-pesan ideal dan normative. Merumuskan masalah merupakan langkah yang paling fundamental. Untuk dapat merumuskan kebijakan dengan baik, maka masalah publik juga harus dikenali dengan baik pula. Kebijakan publik dibuat pada dasarnya untuk memecahkan masalah yang ada dalam masyarakat. Maka dari itu dalam langkah ini harus dilakukan dengan hati-hati karena dengan adanya kesalahan yang diambil dalam perumusan masalah (isu-isu) akan mengakibatkan kebijakan yang dikeluarkan pun akan salah. Kita sering gagal menemukan pemecahan masalah yang tepat dibandingkan menemukan masalah yang tepat.

Ada 4 syarat masalah bisa teridentifikasi sebagai sebuah isu kebijakan, diantaranya yaitu:

1. Persetujuan dari banyak pihak
2. Memiliki prospek penyelesaian,
3. Konsisten dengan pertimbangan politik
4. Konsisten dengan ideology.

Menyusun Agenda Kebijakan dalam kebijakan publik diartikan sebagai daftar perihal atau masalah. Penentuan agenda merupakan proses untuk menjadikan suatu masalah agar mendapat perhatian dari pemerintah. Agenda kebijakan juga dapat dianalogikan dengan sebuah topik diskusi atau agenda rapat yang dibahas dalam sebuah pertemuan besar para pejabat pemerintah. Agenda kebijakan ini berperan sebagai pengingat bahwa dalam kondisi keterbatasan sumber daya dan waktu, para pembuat kebijakan harus memberikan perhatian pada beberapa isu saja yang paling prioritas. Ada beberapa faktor internal dan eksternal yang mempengaruhi pergeseran isu menjadi agenda kebijakan.

a) Faktor internal :

1. Gaya kepemimpinan politis
2. Visi dan misi partai pendukung pemerintah
3. Keberhasilan pemerintah dimasa lalu
4. Perubahan anggaran pendapatan dan belanja negara. Salah satu faktor internal yang sangat menentukan apakah sebuah isu bisa menjadi agenda kebijakan adalah penstrukturan masalah. Jadi harus dirumuskan dengan cara sistematis, terstruktur, sederhana, dan menyentuh mata hati publik.

- b) Faktor eksternal :
1. Perubahan ekonomi
  2. Pemberitaan media massa
  3. Opini publik
  4. Perubahan keputusan pengadilan.hubungan internasional
  5. Pembangunan teknologi
  6. Perubahan demografis

### **C. Pemilihan Alternatif Kebijakan Untuk Memecahkan Masalah**

Pemilihan alternatif ini dilakukan dengan melakukan konsultasi, ide-ide dapat di uji dan proposal kebijakan dapat disempurnakan. Ada beberapa alasan mengapa pemerintah perlu mengkonsultasikan agenda kebijakan, salasan tersebut yaitu:

1. Sejalan dengan nilai-nilai demokratis yang menekankan pentingnya keterbukaan, partisipasi dan keterbukaan dari banyak orang.
2. Membangun konsensus dan dukungan politik.
3. Meningkatkan koordinasi diantara berbagai lembaga yang terkait dengan agenda kebijakan dan lembaga yang akan merumuskan dan mengimplementasikan kebijakan tersebut.
4. Meningkatkan kualitas agenda kebijakan melalui pengumpulan informasi dari beragam pihak dan dengan menggunakan beragam media.



5. Mempercepat respon dan perumusan strategi-strategi kebijakan yang akan ditetapkan untuk mengatasi agenda kebijakan prioritas.

Penetapan Kebijakan, sebuah kebijakan yang akan ditetapkan dalam bentuk UU biasanya dibuat dalam dua format, yakni draft atau rancangan undang undang (RUU) dan naskah akademik (NA). RUU merupakan naskah terdiri dari pasal-pasal beserta penjelasannya. Sedangkan NA pada dasarnya merupakan naskah kebijakan (*policy paper*) yang menjelaskan konsep-konsep ilmiah yang mendukung peraturan atau pasal-pasal yang dinyatakan dalam RUU. Terdapat dua makna dari penetapan kebijakan. *Pertama*, penetapan kebijakan merupakan proses yang dilakukan pemerintah untuk melaksanakan suatu pola tindakan tertentu atau sebaliknya, untuk tidak melakukan tindakan tertentu. *Kedua*, penetapan kebijakan berkaitan dengan pencapaian konsensus dalam pemilihan alternatif-alternatif yang tersedia. Kebijakan yang baik tidak memiliki arti apa-apa jika tidak dapat diimplementasikan. Tahap ini melibatkan serangkaian kegiatan yang meliputi pemberitahuan kepada publik mengenai pilihan kebijakan yang diambil, instrumen kebijakan yang digunakan, staf yang akan melaksanakan program pelayanan yang akan diberikan, anggaran yang telah disiapkan, dan laporan yang akan dievaluasi. Kebijakan publik harus dibuat untuk mencapai tujuan tertentu (Garut et al., 2021)

Untuk kepentingan proses implementasi kebijakan publik yang selalu direspon oleh masyarakat secara positif, para perumus kebijakan harus senantiasa melakukan negosiasi secara langsung dengan masyarakat yang terkena dampak kebijakan.

Setiap perumusan kebijakan yang baik harus terkandung nuansa implementasi dan tolok ukur keberhasilannya, sehingga kebijakan yang telah dirumuskan dan diwujudkan dalam bentuk program harus selalu bertujuan dapat diimplementasikan. Konsep perumusan terkait dengan persoalan implementasi kebijakan, dimana ketergantungan implementasi yang baik akan sangat ditentukan oleh proses dan penentuan kebijakan yang dilakukan. Di samping itu, perumusan dan implementasi kebijakan merupakan dua elemen yang tidak dapat dipisahkan sekalipun secara konseptual. Sebuah kebijakan tidak mempunyai arti apapun jika tidak dapat diimplementasikan. Oleh karena itu perlu dirumuskan secara tepat melalui proses penentuan kebijakan yang relevan dengan rencana implementasinya. Aspek lain yang terkandung dalam memahami dinamika penetapan dan implementasi kebijakan yang seirama tersebut. Dalam prosesnya perlu memperhatikan konteks pelibatan masyarakat. Banyak orang percaya masalah kebijakan adalah merupakan kondisi obyektif yang keberadaannya secara sederhana dapat ditentukan dari fakta apa yang ada dibalik suatu kasus.

Pandangan yang naif mengenai sifat masalah kebijakan ini akan gagal untuk memahami bahwa fakta-fakta yang sama, misalnya, statistik pemerintah yang menunjukkan bahwa kriminalitas polusi dan inflasi meningkat—cenderung diinterpretasikan secara berbeda oleh setiap pelaku kebijakan. Karenanya, informasi yang sama dapat dan selalu menghasilkan konflik definisi dan penjelasan terhadap suatu “masalah”. Hal ini bukan karena fakta-fakta mengenai hal tersebut tidak konsisten, tetapi karena analisis kebijakan, pengambil keputusan, dan pelaku-

pelaku kebijakan lainnya berpegang pada asumsi-asumsi yang berbeda mengenai sifat manusia, pemerintah, dan kesempatan melakukan perubahan social melalui tindakan publik. Dengan kata lain masalah kebijakan terletak di mata para pelakunya. Perumusan masalah, sebagai salah satu tahap dalam proses penelitian di mana analisis meraba-raba untuk mencari definisi yang mungkin mengenai situasi problematis, tak disangkal merupakan aspek yang paling rumit tetapi paling sedikit difahami dalam analisa kebijakan. Proses perumusan masalah kebijakan tidak mengikuti aturan-aturan yang definitif, karena masalah kebijakan itu sendiri sedemikian kompleks. Karena itu, masalah kebijakan merupakan tahap paling kritis dalam analisa kebijakan, karena analisis lebih sering memecahkan masalah yang salah dari pada menemukan pemecahan yang salah atas masalah yang benar.

Kesalahan fatal dalam analisa kebijakan adalah memecahkan rumusan masalah yang salah karena analisis dituntut untuk memecahkannya secara benar. Kemampuan untuk mengenali perbedaan antara situasi problematis, masalah kebijakan dan isu kebijakan sangat penting guna memahami berbagai cara bagaimana pengalaman sehari-hari diterjemahkan kedalam ketidaksepakatan mengenai arah tindakan pemerintah baik yang aktual maupun potensial. Rumusan masalah sangat dipengaruhi oleh asumsi-asumsi dari pelbagai pelaku kebijakan—anggota parlemen, administrator, pemimpin bisnis dan kelompok-kelompok konsumen—sebagai alat dalam memahami situasi problematis. Dalam tataran konseptual perumusan kebijakan tidak hanya berisi cetusan pikiran atau pendapat para pemimpin

yang mewakili anggota, tetapi juga berisi opini publik (publik opinion) dan suara publik (publik voice). Hal ini disebabkan oleh proses pembuatan kebijakan pada esensinya tidak pernah bebas nilai (value free) sehingga berbagai kepentingan akan selalu mempengaruhi proses pembuatan kebijakan. Semakin tinggi tipe isu kebijakan, masalah (problem) yang dirumuskan analisis menjadi semakin kompleks dalam arti, masalah menjadi semakin saling bergantung, subyektif, buatan dan dinamis. Meskipun isu-isu tersebut saling bergantung, beberapa isu bersifat strategis, sementara lainnya bersifat operasional. Isu strategis (strategic issues) adalah suatu isu yang keputusannya relatif tidak dapat diubah. Beberapa isu seperti apakah aparat keamanan harus membasmi secara fisik para pelaku tindak kriminal merupakan masalah strategis karena akibat atau hasil tindakan tidak dapat dibalik dalam beberapa tahun. Sebaliknya, isu operasional yaitu isu dimana akibat atau hasil keputusan relative dapat dibalik—tidak mengandung resiko dan ketidakpastian seperti yang terdapat pada tingkat-tingkat yang lebih tinggi. Karena semua tipe isu itu bersifat saling bergantung. Misalnya, realisasi misi organisasi sebagian besar bergantung pada kecukupan praktis personilnya—penting sekali difahami bahwa kompleksitas dan ketidakmampuan untuk diubah dari keputusan-keputusan kebijakan meningkat sejalan dengan jenjang tipe isu kebijakan.

Syarat yang dibutuhkan dalam rangka memecahkan masalah yang susunannya tidak jelas, tidak sama dengan yang dibutuhkan untuk masalah yang tersusun dengan baik. Jika pada masalah yang tersusun dengan baik analisis dapat menggunakan

metode-metode konvensional untuk memecahkan masalah yang telah dirumuskan dengan jelas atau terbukti sendiri, maka pada masalah yang susunannya tidak jelas terdapat tuntutan agar analis mengambil langkah pertama dengan mendefinisikan masalah itu sendiri. Dalam mendefinisikan sifat masalah, analis tidak hanya meletakkan dirinya dalam situasi problematik, tetapi juga harus menguji pemikiran dan wawasannya secara kreatif. Ini berarti bahwa kebanyakan analisa kebijakan tercurah pada perumusan masalah dan setelah itu baru pada pemecahan masalah. Pada kenyataannya, pemecahan masalah hanya merupakan sebagian kecil dari kerja analisa kebijakan. (Muadi Sholih et al., 2016)

Ciri penting dari masalah kebijakan:

1. Saling ketergantungan dari masalah kebijakan. Masalah-masalah kebijakan di dalam satu bidang (misalnya, energi) kadang-kadang mempengaruhi masalah-masalah kebijakan di dalam bidang lain (misalnya, pelayanan kesehatan dan pengangguran). Dalam kenyataan masalah-masalah kebijakan bukan merupakan kesatuan yang berdiri sendiri; mereka merupakan bagian dari seluruh sistem masalah yang paling baik diterangkan sebagai messes, yaitu, suatu sistem kondisi eksternal yang menghasilkan ketidakpuasan di antara segmen-segmen masyarakat yang berbeda. Sistem masalah atau messes sulit atau bahkan tidak mungkin dipecahkan dengan menggunakan pendekatan analitis yaitu, pendekatan yang memecahkan masalah ke dalam elemen-elemen atau bagian-bagian yang menyusunnya karena jarang masalah-masalah dapat didefinisikan dan

dipecahkan secara sendiri-sendiri.

2. Subyektivitas dari Masalah Kebijakan. Kondisi eksternal yang menimbulkan suatu permasalahan didefinisikan, diklasifikasikan, dijelaskan, dan dievaluasi secara selektif. Meskipun terdapat suatu anggapan bahwa masalah bersifat obyektif. Misalnya, polusi udara dapat didefinisikan sebagai tingkat gas dan partikel-partikel di dalam atmosfer data yang sama mengenai polusi dapat diinterpretasikan secara berbeda. Masalah kebijakan “adalah suatu hasil pemikiran yang dibuat pada suatu lingkungan tertentu; Masalah tersebut merupakan elemen dari suatu situasi masalah yang diabstraksikan dari situasi tersebut oleh analis. Dengan begitu, apa yang kita alami sesungguhnya adalah merupakan adalah suatu situasi masalah, bukan masalah itu sendiri, seperti halnya atom atau sel, merupakan suatu konstruksi konseptual. Dalam analisis kebijakan merupakan hal yang sangat penting untuk tidak mengacaukan antara situasi masalah dengan masalah kebijakan, karena masalah adalah barang abstrak yang timbul dengan mentransformasikan pengalaman ke dalam penilaian manusia.

Dalam mendefinisikan secara aktif hakekat suatu masalah, para analis harus tidak hanya menghadapkan diri mereka pada keadaan problematis tetapi membuat penilaian dan pendapat secara kreatif. Hal ini berarti; bahwa analisis kebijakan dibagi ke dalam dua jenis analisis secara seimbang, yaitu perumusan masalah dan pemecahan masalah. Proses perumusan kebijakan

Dr. Dian Suluh Kusuma Dewi, M.AP.

publik adalah pengidentifikasian masalah dan penyusunan agenda, permasalahan, keinginan, tuntutan, aspirasi, dan kehendak yang berkembang dalam kehidupan masyarakat.

## LEMBAR SOAL

1. Jelaskan bagaimana menurut anda jika terdapat kesalahan pada sebuah kebijakan?
2. Identifikasi masalah menjadi salah satu proses yang krusial dalam perumusan kebijakan public, berikan argumentasi anda
3. Masalah yang terjadi di masyarakat mempunyai dampak yang luas dan dapat mencakup konsekuensi bagi orang yang tidak terlibat secara langsung. menurut anda dampak apa saja yang bisa terjadi Ketika masalah public semakin meluas?
4. Merumuskan masalah merupakan langkah yang paling fundamental. menurut anda apa yang harus dilakukan pemerintah dalam proses rumusan masalah public?
5. Syarat apa saja yang harus dirumuskan sebagai masalah publik yang dapat diidentinasi pada proses perumusan?



# BAB VII

.....

## PROSES ATAU TAHAPAN KEBIJAKAN PUBLIK

### A. Penyusunan Agenda

Penyusunan agenda merupakan sebuah proses yang sangat strategis dalam realitas kebijakan publik. Didalamnya terdapat ruang dimana terjadi pemaknaan apa yang disebut dengan masalah publik dan prioritas dalam agenda politik diperebutkan, dan jika sebuah isu mampu mendapatkan status sebagai masalah publik, dan mendapat prioritas dalam agenda, maka isu tersebut mendapat alokasi sumber daya publik yang lebih daripada isu yang lainnya. Agenda merupakan pola perilaku pemerintah yang sifatnya spesifik. Ini dapat diartikan sebagai analisis tentang bagaimana suatu masalah dikembangkan, didefinisikan, dirumuskan, dan diselesaikan. Jika agenda penyusunan agenda dilakukan secara terbuka maka akan menguntungkan kelompok-kelompok yang kuat. Namun, jika dilakukan secara tertutup akan menimbulkan kelemahan-kelemahan. Karena kebijakan publik sebagai upaya yang untuk memecahkan masalah publik, maka proses penyusunan kebijakan publik juga harus dimulai

dari penyusunan agenda yang disusun berdasarkan partisipasi publik juga. Penyusunan agenda kebijakan selalu dipengaruhi oleh kondisi politik. Dalam agenda setting terdapat isu-isu kebijakan sebagai hasil dari silang pendapat diantara para aktor mengenai arah tindakan yang akan ditempuh oleh pemerintah. Isu kebijakan ada karena telah terjadi konflik atau “perbedaan persepsi” diantara para aktor atau suatu situasi problematik yang dihadapi oleh masyarakat pada suatu waktu tertentu. Pengambil keputusan tidak menunggu sampai muncul tuntutan nyata dari publik.

Secara sistematis dapat menangani peristiwa dalam masyarakat beserta segala efeknya dan memasukannya dalam agenda kebijakan. Sisi negatifnya adalah beban pemerintah menjadi sangat tinggi. Pemerintah terpaksa fokus pada salah satu tuntutan yang dilakukan oleh publik. Kegiatan individu atau kelompok lain berarti akses ke partisipasi dalam definisi masalah, akses ke partisipasi untuk mengatur dukungan masalah, dan akses ke prioritas yang hendak dicapai. Pemerintah berperan aktif dalam melakukan berbagai kegiatan, yaitu mendefinisikan masalah, menetapkan prioritas, dan menetapkan tujuan. Pembuat kebijakan tidak menunggu tuntutan publik yang sebenarnya muncul dalam bidang. Mereka secara sistematis dapat meninjau peristiwa dalam masyarakat beserta segala efeknya dan memasukannya dalam agenda kebijakan.

Banyak aktor yang terlibat dalam penyusunan kebijakan. Aktor-aktor agenda kebijakan dibagi menjadi dua kategori yaitu aktor yang terlihat dan tersembunyi. Aktor yang terlihat adalah mereka yang mendapat perhatian dari proses dan publik. Aktor

tersebut antara lain presiden, anggota parlemen, aktor dalam pemilu seperti partai politik dan tokoh kampanye. Sedangkan aktor yang tersembunyi seperti akademis, konsultan, birokrat karir, staf kongres, dan analisis yang bekerja untuk kelompok kepentingan. Kelompok terlihat mempengaruhi agenda kebijakan dan kelompok tersembunyi mempengaruhi alternatif kebijakan.

Jendela kebijakan menempatkan berbagai alternatif solusi dalam agenda politik. Jendela kebijakan merupakan sebuah kesempatan untuk menjangkau untuk membantu, mendorong situasi, dan fokus pada isu-isu tertentu. Pendukung di dalam dan di luar pemerintah menunggu kesempatan ini untuk terus memberikan saran dan masalah. Jendela kebijakan terbuka karena ada insiden baik dalam masalah atau kebijakan. Muncul sebuah jendela masalah dan jendela politik. Setelah masalah muncul, kemudian menciptakan kesempatan untuk memberikan solusi. Adanya suatu masalah yang mendesak untuk diselesaikan atau karena ada aliran politik. Oleh karena itu, aliran politik mempunyai kesempatan untuk mendorong alternatif solusi dan menggabungkan dengan masalah. Berkaitan dengan adanya berbagai kepentingan dalam penyusunan agenda baik kelompok kepentingan lainnya, maka tidak semua tuntutan mereka dapat diproses oleh pemerintah menjadi agenda kebijakan. Hal ini disebabkan oleh keterbatasan sumber daya, dukungan untuk mencapai kebutuhan itu dan bagaimana strategi yang diimplementasikan.

Di sini individu dalam kelompok kepentingan berinteraksi secara resmi dan informal, dan secara langsung maupun

melalui media massa untuk menetapkan kebijakan publik yang diinginkan. Pemangku kepentingan dapat mempengaruhi pemerintah atau akademisi untuk terlibat dalam proses agenda, bahwa pemangku kepentingan terdiri dari kelompok ekonomi, publik, dan pemerintah antara lain: bisnis, professional, pekerja, kelompok kepentingan publik dan juga bisa pejabat pemerintah berusaha mempengaruhi aliran birokrasi, politisi, dan akademisi bisa melalui perdebatan memberikan alternatif solusi agenda sesuai dengan kepentingan mereka. Bahkan jika proposal tidak sesuai dengan kepentingan mereka maka mereka berusaha untuk menolaknya. (Pujiwidodo, 2016)

Menurut teori elite, kebijakan publik dapat dilihat sebagai nilai dan keputusan elit yang memerintah (kelas penguasa). Argumentasi utama dari teori elite adalah bahwa bukan rakyat yang membuat kebijakan publik, tetapi berasal dari elite yang diatur dan dilaksanakan oleh pejabat dan badan pemerintah. Pandangan teori elite tentang pembuatan kebijakan tentu tidak dapat menyelesaikan masalah publik, tetapi hanya akan menciptakan masalah baru karena tidak diberikannya ruang bagi publik untuk ikut berpartisipasi dalam merumuskan kebijakan. Padahal, untuk mewujudkan pemerintahan yang baik (*good governance*) membutuhkan sinergitas antara pemerintah, sector swasta, dan masyarakat sipil. Oleh karena itu, tindakan kolektif (bersama) sangat penting sebagai bagian dari tata kelola yang baik. Dalam kerangka ini, keinginan pemerintah untuk memonopoli proses kebijakan dan melaksanakan kebijakan tersebut harus ditinggalkan dan diarahkan pada proses kebijakan yang komprehensif, demokratis, dan partisipatif. Semua aktor

kebijakan harus berinteraksi dan saling mempengaruhi (*inclusif*) untuk merumuskan kebijakan yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Paradigma *good governance*, administrasi publik menuntut pembangunan jejaring dalam proses kebijakan publik. Jejaring dalam kebijakan publik bukan hanya mencakup partisipasi dan kerjasama, tetapi juga adanya konflik, pendapat para elite, pembentukan kelompok atau subsistem kebijakan yang baru.

Perumusan masalah dapat mengungkapkan asumsi yang tersembunyi, mendiagnosis penyebab, menetapkan tujuan untuk menyesuaikan pandangan yang bertentangan dan merancang peluang-peluang kebijakan yang baru. Proses penyusunan agenda kebijakan antara lain: *private problems*, *public problems*, *issues*, *systemic agenda*, dan *institutional agenda*. Penyusunan agenda kebijakan diawali dari suatu masalah (*problems*) yang muncul di masyarakat. Masalah ini dapat digambarkan oleh seseorang sebagai masalah pribadi (*private problem*). Masalah pribadi adalah masalah yang berdampak langsung atau hanya menyangkut satu atau sejumlah kecil orang yang terlibat langsung, kemudian berkembang lebih lanjut menjadi masalah publik (*public problem*). Masalah publik diartikan sebagai masalah yang mempunyai akibat yang luas, termasuk akibat-akibat mengenai orang-orang yang terlibat secara tidak langsung. Gambaran tentang pemecahan masalah bertolak dari pandangan bahwa kerja kebijakan bermula dari masalah-masalah yang sudah perubahan dengan sendirinya. Kebijakan berawal ketika masalah-masalah yang terlihat, masalah kepada seseorang dapat membuat hipotesis tentang serangkaian tindakan yang mungkin

terjadi kepada seseorang dapat menunjukkan tujuan-tujuan dan masalah yang jelas, tetapi terjadi adanya kekhawatiran yang nampak. Kelompok perumus politik menjadi aktif tidak seperti biasanya kegiatan mereka menjadi lebih terberitakan.

*Public problems* sangat banyak dan kompleks hanya sebagian kecil yang bisa memperoleh kepedulian pemerintah dan kecondongan perhatian perumus kebijakan menimbulkan *the policy agenda*. Agenda pemerintah seringkali tidak seiring dengan *political demands* dan juga berbeda dengan *political priorities*. Jumlahnya tidak terbatas dan menempatkan yang lebih penting. Agenda pemerintah jumlahnya terbatas dan harus memandang secara yakin dan aktif. Agenda sistematis lebih bersifat abstrak dan seringkali tidak diiringi alternatif cara pemecahan. Agenda pemerintah bersifat lebih nyata. Agenda politik umumnya bersifat khusus dan baru. Agenda pemerintah bersifat umum dan mungkin merupakan isu lama atau baru. Public problem bisa masuk menjadi agenda pemerintah bila:

1. Terdapat ancaman terhadap keseimbangan antar kelompok
2. Pemimpin memanfaatkan kepemimpinannya untuk memperoleh dukungan politik
3. Timbulnya krisis atau peristiwa luar biasa
4. Adanya gerakan-gerakan protes dan kekerasan
5. Adanya isu yang dipropagandakan oleh media massa sehingga menarik perhatian masyarakat. (Haryadi,

2018)

Prakte  
SAMIJDRA  
BIRU

## **B. Formulasi Dan Legitimasi Kebijakan**

Formulasi kebijakan merupakan bagian dari tahapan yang paling penting dari proses kebijakan publik. Hal ini disebabkan karena untuk melakukan proses selanjutnya, yaitu implementasi dan evaluasi kebijakan hanya akan dapat dilakukan ketika proses perumusan kebijakan telah selesai. Keberhasilan atau kegagalan dari implementasi suatu kebijakan dalam mencapai tujuannya juga bergantung pada tahapan formulasi kebijakan. Formulasi kebijakan sebagai suatu proses yang dapat dipandang dalam 2 (dua) macam kegiatan. Kegiatan yang pertama adalah memutuskan secara umum apa yang harus dilakukan atau perumusan kebijakan diarahkan untuk memperoleh kesepakatan tentang suatu alternatif kebijakan yang dipilih, suatu keputusan yang menyetujui adalah hasil dari proses keseluruhan. Sedangkan kegiatan yang diarahkan pada keputusan kebijakan itu dibuat, dalam hal ini suatu keputusan kebijakan mencakup tindakan oleh seseorang pejabat atau lembaga pemerintah untuk menyetujui, mengubah atau menolak suatu alternatif kebijakan yang dipilih. Perumusan kebijakan menyangkut upaya bagaimana berbagai alternatif disepakati untuk masalah yang dikembangkan dan siapa saja yang berpartisipasi. Formulasi kebijakan merupakan proses yang secara spesifik ditujukan untuk menyelesaikan persoalan khusus

Keseluruhan proses yang mengungkapkan dan pendefinisian masalah, perumusan kemungkinan pemecahan masalah dalam bentuk tuntunan politik, penyaluran tuntunan tersebut ke dalam sistem politik, pengupayaan pemberian sanksi-sanksi atau legitimasi dari arah tindakan yang akan dipilih,

pengesahan dan pelaksanaan atau implementasi dari monitoring dan peninjauan kembali atau timbal balik. Proses Formulasi Kebijakan Pendekatan dalam proses formulasi kebijakan atau dapat disebut juga dengan perumusan kebijakan dapat dilihat dari dua persepsi. Proses perumusan kebijakan yang pertama dapat dilihat dengan menggunakan pendekatan *problem oriented*, yaitu proses perumusan kebijakan yang melihat suatu masalah sebagai sesuatu hal yang harus diselesaikan, khususnya oleh pemerintah. Sedangkan proses perumusan kebijakan yang kedua adalah dengan menggunakan pendekatan *goal oriented*, yaitu perumusan kebijakan yang berorientasi pada tujuan akhir atau dikatakan sebagai perumusan kebijakan yang bersifat peramalan dengan tidak menggunakan masalah sebagai acuannya dan bersifat peramalan (Haryadi, 2018)

Persoalan yang mendasar dalam merumuskan kebijakan publik adalah merumuskan masalah kebijakan (*policy problem*). Proses merumuskan masalah kebijakan ini menurut dibedakan menjadi empat macam fase yang saling tergantung satu dengan yang lainnya yaitu: Pencarian masalah, Pendefinisian masalah, spesifikasi masalah, dan Pengendalian masalah. Perumusan masalah diawali dengan adanya situasi masalah, yakni serangkaian situasi yang menimbulkan rasa ketidakpuasan dan terasa ada sesuatu yang salah kemudian dilakukan scanning (pengenalan masalah). Dari situasi masalah tersebut kemudian dicari masalah, selanjutnya ada peta masalah itu. Biasanya yang didapatkan adalah setumpuk masalah yang saling terkait yang belum terstruktur inilah yang kemudian disebut sebagai peta masalah. Setumpuk masalah tersebut, dapat dipecahkan secara



bersama, namun harus dijelaskan terlebih dahulu masalah mana yang menjadi masalah publik. Hasil dari penjelasan setumpuk masalah yang belum terstruktur menghasilkan masalah substansif yang kemudian dilakukan spesifikasi terhadap masalah substansif itu yang selanjutnya menghasilkan masalah formal, yakni masalah yang telah dirumuskan secara spesifik dan jelas.

Dalam hal ini ada beberapa model perumusan kebijakan publik untuk mengkaji proses perumusan kebijakan agar lebih mudah untuk dipahami. Model formulasi kebijakan ini tujuannya adalah : untuk menyederhanakan dan menjelaskan tentang pemerintahan dan politik, mengidentifikasi dan kepentingan dan kekuatan politik dalam masyarakat, menjabarkan pengetahuan yang sesuai dengan kehidupan berpolitik serta menjelaskan permasalahan dan pengaruh politik yang terjadi. maka model-model formulasi kebijakan ini digunakan untuk menyederhanakan sekaligus untuk memahami proses formulasi kebijakan tersebut. model-model formulasi kebijakan publik menjadi empat model yaitu Model Sistem, Model rasional, Model Inkremental dan Model Penyelidikan Campuran (mixed scanning). Inti dari proses formulasi kebijakan publik adalah suatu tindakan dan komunikasi di lingkungan masyarakat yang menghasilkan output (keluaran) dalam berbagai bentuk kebijakan. Guna mencapai tujuan agar kebijakan publik berhasil dengan baik maka diperlukan suatu cara atau teknik dalam pembuatannya atau perlu dilakukan perumusan kebijakan.

Dalam formulasi kebijakan publik maka kesepakatan harus lebih diutamakan dan kepentingan bersama dan kesejahteraan

bersama merupakan arah bagi para perumus kebijakan publik. Setiap pejabat perumus kebijakan publik harus selalu peka dan dapat merasakan apa yang menjadi kebutuhan dan keinginan masyarakat. Setiap perumusan kebijakan negara kebijakannya jika sesuai dengan kepentingan masyarakat maka pasti akan mendapat dukungan dari masyarakat. Proses kebijakan itu akan mengalami siklus yang meliputi formulasi, implementasi dan evaluasi kebijakan. Untuk meraih keberhasilan dalam implementasi kebijakan maka formulasinya harus terarah dan tepat sasaran serta memahami kebutuhan publik yang berkembang saat itu. Dalam perumusan kebijakan publik pejabat yang bersangkutan perlu memperhatikan langka-langka berikut ini yang meliputi, proses perumusan masalah kebijakan publik, proses memasukan masalah ke dalam agenda pemerintah, perumusan usulan kebijakan publik, proses legitimasi kebijakan publik, pelaksanaan, penilaian sampai evaluasi kebijakan publik. (Alaslan, 2021)

Ada beberapa tahap-tahap perumusan kebijakan publik, yaitu :

Tahap pertama, perumusan masalah kebijakan publik. Tahap ini adalah tahap ketika masalah diangkat, kemudian para pembuat kebijakan mencari dan menentukan identitas masalah kebijakan serta merumuskannya.

Tahap kedua, penyusunan agenda pemerintah. Dari sekian banyak masalah umum, hanya sedikit yang memperoleh perhatian dari pembuat kebijakan. Pilihan pembuat kebijakan terhadap sejumlah kecil masalah umum menyebabkan timbulnya agenda kebijakan.

Tahap ketiga, perumusan usulan kebijakan publik, yaitu kegiatan menyusun dan mengembangkan serangkaian tindakan yang perlu untuk memecahkan masalah.

Tahap keempat, pengesahan kebijakan publik adalah proses penyesuaian dan penerimaan secara bersama terhadap prinsip-prinsip yang diakui dan ukuran yang diterima.

Tahap kelima, pelaksanaan kebijakan publik, yaitu usulan kebijakan yang telah diterima dan disahkan oleh pihak yang berwenang, kemudian keputusan kebijakan itu siap diterapkan.

Tahap keenam, penilaian kebijakan publik adalah langkah terakhir dari suatu proses kebijakan. Penilaian kebijakan publik dilakukan untuk mengetahui dampak kebijakan publik.

Legitimasi bertujuan memberikan persetujuan pada proses dasar pemerintahan. Jika tindakan legitimasi dalam suatu masyarakat diatur oleh kedaulatan rakyat, warga negara akan mengikuti arahan pemerintah. Akan tetapi, warga negara harus percaya bahwa tindakan pemerintah adalah sah. Dukungan untuk pemerintah cenderung berpindah dari sikap baik dan niat baik terhadap tindakan pemerintah yang membantu anggota menoleransi pemerintahan disonansi. Legitimasi dapat dikelola melalui penyelewengan symbol tertentu. Dengan proses ini untuk mendukung pemerintah. Ada beberapa Jaringan Aktor dalam Formulasi Kebijakan Publik (Pendekatan Baru dalam Formulasi Kebijakan) antara lain :

1. Paradigma The Old Public Administration (OPA) Paradigma The Old Public Administration yang pemerintahannya bersifat sentralistis dan membatasi

peran warga negaranya diganti dengan pemerintahan yang berjiwa usaha atau yang lebih dikenal dengan paradigma New Public Management (NPM)

2. Paradigma New Public Service Paradigma New Public Service memandang posisi warga negara sangat penting bagi pemerintahan demokratis. Warga negara diposisikan sebagai pemilik pemerintahan (owners of government) dan mampu bertindak secara bersama-sama mencapai sesuatu yang lebih baik. Kepentingan publik tidak lagi dipandang sebagai penyatuan kepentingan pribadi, tetapi sebagai hasil dialog serta keterlibatan publik dalam mencari nilai dan kepentingan bersama.
3. Jaringan (Networks) Dalam ilmu sosial, istilah networks pertama kali digunakan pada tahun 1940-an dan 1950-an untuk menganalisis dan memetakan hubungan, kesalingterkaitan, dan ketergantungan personal. Dalam kasus pembuatan kebijakan, memberikan perhatian pada cara kebijakan muncul dari hubungan (interplay) antara orang dan organisasi serta memberikan gambaran yang lebih informal tentang kebijakan “benar” Dengan demikian, jaringan digunakan untuk menunjukkan pola hubungan antar individu, antar kelompok, dan antar organisasi. Jaringan dapat berbentuk formal atau informal para area lokal, inter lokal, ikatan bisnis ataupun inter sektor.

Sebagai suatu proses, tahap formulasi kebijakan terdiri atas beberapa komponen (unsur) yang saling berhubungan secara

respirokal sehingga membentuk pola sistemis berupa input– proses– output– timbal balik. Komponen (unsur) yang terdapat dalam proses formulasi kebijakan, antara lain sebagai berikut.

1. Tindakan Tindakan kebijakan adalah tindakan disengaja yang selalu dilakukan secara terorganisasi dan berulang untuk membentuk pola-pola tindakan tertentu sehingga akan menciptakan norma-norma bagi sistem kebijakan. Jika pada tahap awal tumbuhnya sistem kebijakan dan tujuan dari sistem ditetapkan terlebih dahulu untuk menentukan tindakan yang akan dilakukan untuk mencapai tujuan tersebut, ketika sistem telah berjalan, norma yang terbentuk oleh pola tindakan tersebut akan mengubah atau memengaruhi tujuan sistem.
2. Aktor atau pelaku yang terlibat dalam proses formulasi kebijakan akan memberikan dukungan ataupun tuntutan serta menjadi sasaran dari kebijakan yang dihasilkan oleh sistem kebijakan. Aktor yang paling dominan dalam tahap perumusan kebijakan dengan tuntutan yang bersifat pendalaman. Artinya, mempunyai kekuasaan atau wewenang untuk menentukan isi dan memberikan legitimasi terhadap rumusan kebijakan yang disebut pembuat kebijakan. Sementara itu, aktor yang mempunyai kualifikasi atau karakteristik lain dengan tuntutan ekstern dikenal sebagai kelompok kepentingan, partai politik, pimpinan elite profesi, dan lain-lain. Untuk dapat tetap bertahan bermain dalam sistem tersebut, mereka harus memiliki komitmen

terhadap aturan main, yang pada mulanya dirumuskan secara bersama-sama oleh semua aktor. Pada tingkatan ini, komitmen para aktor akan menjadikan mereka mematuhi aturan atau norma bersama. Selain itu, kepatuhan terhadap norma ini menjadi keharusan karena diasumsikan bahwa pencapaian tujuan sistem akan terwujud jika semua aktor mematuhi norma bersama.

3. Orientasi Nilai Proses formulasi kebijakan pada prinsipnya berhubungan dengan proses mengidentifikasi dan menganalisis nilai-nilai yang beragam, kemudian menentukan nilai-nilai yang relevan dengan kepentingan masyarakat sehingga setiap kebijakan yang dihasilkan akan mempunyai implikasi nilai, baik secara berbentuk maupun tidak berbentuk. Oleh karena itu, aktor-aktor yang berperan dalam formulasi kebijakan tidak hanya berfungsi menciptakan adanya keseimbangan di antara kepentingan-kepentingan yang berbeda (*muddling through or balancing interests*), tetapi juga harus berfungsi sebagai penilai (*valuer*), yakni mampu menciptakan adanya nilai yang dapat disepakati bersama yang didasarkan pada penilaian rasional (*rational judgements*) untuk pencapaian hasil yang maksimal(Suaib, 2016).

## LEMBAR SOAL

1. Sebutkan syarat masalah publik yang bisa masuk agenda pemerintah
2. Apa yang anda pahami tentang formulasi kebijakan
3. Sebutkan 2 kegiatan dalam formulasi kebijakan
4. Jelaskan tahapan atau proses perumusan kebijakan
5. Apa yang anda pahami tentang legitimasi kebijakan

ProofRe  
**SAMUDRA  
&  
BIRU**



# BAB VIII

## IMPLEMENTASI KEBIJAKAN

### A. Implementasi Kebijakan

Implementasi adalah salah satu elemen penting dalam mewujudkan terwujudnya suatu gagasan. Seseorang atau pelaku pemerintahan harus menerapkan atau mengimplementasikan suatu ide agar tercapainya suatu tujuan yang telah ditentukan. Implementasi merupakan proses yang ditempuh atau dilakukan diberbagai bidang tanpa adanya batasan apapun. Oleh karena itu dalam mengimplementasikan suatu program, maka perlu adanya kesiapan atas semua keperluan dilapangan. Implementasi sering diremehkan, dianggap hanya pelaksanaan dari program-program yang telah ditetapkan oleh para pembuat keputusan, seolah-olah tahapan ini kurang berpengaruh. Implementasi kebijakan dianggap penting dan harus dilakukan. Seperti yang kita ketahui kebijakan tidak akan memberikan dampak apapun tanpa adanya penerapan atau pelaksanaan. Kebijakan hanya sebagai dokumen atau program yang tidak bermakna bagi kehidupan. Suatu kebijakan yang dinilai baik dan tepat pun tidak akan memberikan perubahan apapun bila tidak diimplementasikan.

Implementasi diartikan sebagai pelaksanaan atau penerapan. Implementasi kebijakan merupakan sebuah aktivitas dalam menjalankan atau melaksanakan suatu kebijakan yang telah ditetapkan. Implementasi suatu kebijakan memiliki peranan yang penting bagi jalannya proses pemerintahan dan kesejahteraan masyarakat.

## **1. Definisi Implementasi Kebijakan**

Implementasi merupakan penerapan dari sebuah kebijakan yang didalamnya berisi tentang Langkah-langkah dan proses kegiatan. Dalam hal ini implementasi memiliki peranan yang penting dalam proses kebijakan dan dalam pelaksanaan kebijakan tersebut, tingkat keberhasilan dari suatu program dapat ditinjau dari seberapa maksimal implementasi kebijakannya. Menurut Grindle, implementasi merupakan proses tindakan administrative yang dapat diteliti pada tingkat program tertentu. Dan proses implementasi dapat dimulai apabila tujuan dan target dalam suatu program telah ditentukan, program kegiatan telah tersusun dan dana telah siap dan disalurkan untuk mencapai sasaran. (Akib, 2010)

Tujuan dari suatu kebijakan dan realisasinya dalam proses pelaksanaan pemerintahan sangat berhubungan. Tujuan dari adanya kebijakan adalah untuk menyelesaikan berbagai permasalahan yang muncul dimasyarakat serta menciptakan kesejahteraan. Dan dalam pengimplementasiannya pemerintahan harus sudah mempersiapkan apa program kan kegiatan seperti apa yang mampu memberikan solusi bagi suatu masalah yang terjadi. Hal ini sesuai dengan sudut pandang dari Van Meter

dan Van Horn bahwa tugas dari implementasi adalah mampu membangun jaringan yang memungkinkan terwujudkan tujuan dari kebijakan publik yang diterapkan melalui tindakan-tindakan, aktivitas-aktivitas instansi pemerintahan yang melibatkan berbagai pihak yang berkepentingan. (Grindle, 2017)

Dalam hal ini, implementasi dapat dipahami sebagai suatu kebijakan yang berorientasi pada kepentingan masyarakat umum atau publik. Suatu kebijakan dapat dilihat seberapa manfaat dan dampaknya apabila telah diimplementasikan atau diterapkan terhadap kebijakan tersebut. Implementasi merupakan tindakan lanjutan atau eksekusi setelah proses perencanaan kebijakan.

Menurut Jones (1991) mengemukakan terdapat beberapa dimensi dalam pelaksanaan pemerintah yang berkaitan erat dengan program yang telah disahkan, kemudian menentukan implementasinya dan membahas stakeholder yang akan terlibat dalam proses implementasi kebijakan. Dengan demikian, proses implementasi mencakup aktivitas-aktivitas merujuk pada penempatan suatu program yang berdampak, meliputi 3 tindakan utama dalam implementasi kebijakannya, yakni :

- a. Interpretasi. Interpretasi disini bertindak dalam memberikan makna atau penafsiran sebuah program atau kebijakan yang dirasa harus ada dan pengimplementasiannya akan memberikan dampak positif bagi masyarakat banyak.
- b. Organisasi atau instansi. Organisasi disini sebagai unit/tempat menempatkan kebijakan agar dapat diterima.
- c. Aplikasi. Aplikasi ini berhubungan erat dengan

perlengkapan yang dibutuhkan guna mendukung pelayanan.

Sesuai dengan beberapa poin diatas, implementasi kebijakan tidak hanya berkaitan dengan perilaku badan-badan administratif yang bertanggungjawab dalam menjalankan kebijakan atau program serta menimbulkan ketaatan pada diri kelompok, tetapi juga dalam menyangkut jaringan kekuatan ekonomi, politik dan sosial yang kemudian akan mempengaruhi perilaku stakeholder yang terlibat yang akhirnya akan memberikan pengaruh baik itu yang diharapkan (*intended*) maupun yang tidak diharapkan (*negative effect*).

Kemudian menurut (Subianto, 2020) menyebutkan terdapat beberapa unsur dalam dalam proses implementasi yakni:

- a. Proses implementasi kebijakan merupakan serangkaian tindak lanjut dari program yang telah ditetapkan yang meliputi pengambilan keputusan, tahapan-tahapan strategis maupun operasional yang dilaksanakan agar terwujud suatu program kebijakan agar dapat terlaksana dan sesuai dengan sasaran kebijakan seperti yang telah ditentukan.
- b. Proses implementasi dapat berhasil, kurang berhasil atau bisa saja gagal. Hal ini dapat ditinjau dari wujud hasil yang dicapai atau outcome, karena didalam proses tersebut melibatkan berbagai pihak yang tentu saja berpengaruh dan bersifat mendukung ataupun menghambat pencapaian target sasaran kebijakan.

- c. Didalam proses pelaksanaan kebijakan, sekurnag-kurangnya terdapat 3 unsur penting dan mutlak, yakni:
  - 1) Adanya kebijakan atau program yang akan dilaksanakan.
  - 2) Target Groups atau kelompok sasaran. Kelompok sasaran ini diartikan sebagai target suatu kebijakan yang telah ditetapkan.
  - 3) Unsur pelaksana (*Implementor*)
- d. Implementasi program tidak mungkin dilaksanakan dalam ruang hampa/steril. Sehingga factor lingkungan (fisik, sosial, budaya dan politik) dapat memberikan pengaruh dalam proses pelaksanaan kebijakan dan program-program pembangunan.

Pelaksanaan kebijakan dalam konteks manajemen termasuk dalam kerangka *organizing-leading-controlling*. Maka, ketika sebuah kebijakan telah dibuat, tugas selanjutnya yakni mengorganisasikan, melaksanakan kepemimpinan untuk memimpin pelaksanaan kebijakan dan juga melakukan pengendalian pelaksanaan tersebut. Adapun berikut terdapat konsep manajemen implementasi kebijakan yang diadopsi dari pemikiran James A.F. Stoner, R. Edward Freeman, dan Daniel R. Gilbert Jr (1996).

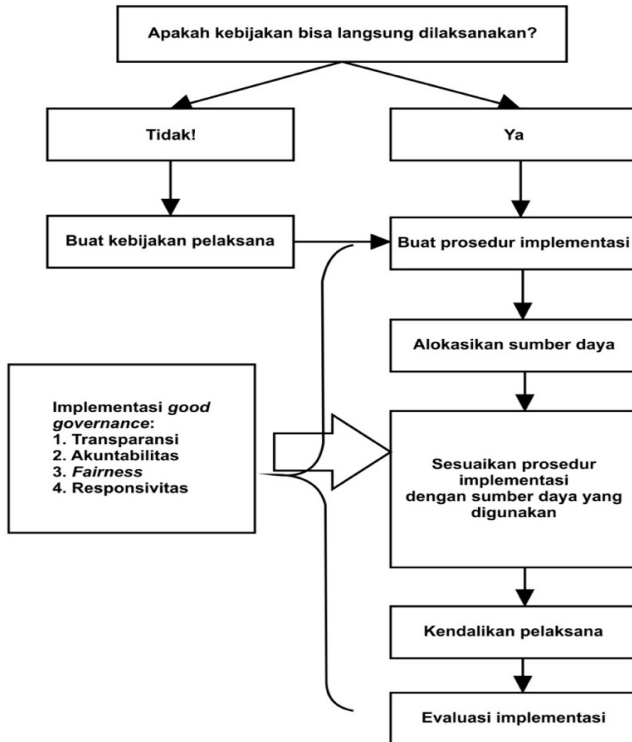
## Kebijakan Publik; Proses, Implementasi dan Evaluasi

No	Tahap	Isu Penting
1.	Implementasi Strategi (Pra Implementasi)	Menyesuaikan struktur dengan strategi
		Melembagakan strategi
		Mengoperasionalkan strategi
		Menggunakan prosedur untuk memudahkan implementasi
2.	Pengorganisasian ( <i>Organizing</i> )	Design organisasi dan struktur organisasi
		Pembagian pekerjaan dan desain pekerjaan
		Integrasi dan koordinasi
		Perekrutan dan penempatan sumber daya manusia ( <i>recruiting &amp; staffing</i> )
		Hak, wewenang, dan kewajiban
		Pendelegasian ( Sentralisasi dan desentralisasi)
		Pengembangan kapasitas organisasi dan kapasitas SDM
3.	Penggerakan dan kepemimpinan	Efektivitas kepemimpinan
		Motivasi
		Etika
		Mutu
		Kerja sama tim
		Komunikasi Organisasi
		Negosiasi
4.	Pengendalian	Desain pengendalian
		Sistem informasi manajemen
		Pengendalian anggaran/keuangan
		Audit

ProofRe  
 SAMUDRA  
 BIRU

Dari tabel diatas terdapat tahapan serta rincian aktivitas dalam mengimplementasikan kebijakan. Karena peranan yang penting, implementasi kebijakan bila tidak dilakukan sesuai dengan proses yang tepat, maka hasil dari rencana kebijakan dapat berbeda dari apa yang sebenarnya diinginkan, baik oleh pembuat kebijakan itu sendiri atau oleh orang-orang yang menjadi sasaran kebijakan tersebut. Dalam hal ini, misalnya, implementasi kebijakan dilakukan dengan benar sesuai SOP dan memanfaatkan uang sesuai dengan yang diperlukan tanpa melakukan tindakan kecurangan (korupsi) namun belum tentu hasil dari kebijakan tersebut dapat bermanfaat dan dinikmati oleh masyarakat umum yang secara formal sebagai sasaran atau target kebijakan. (Kartawidjaja, 2018).

Meski demikian, untuk menyederhanakan tahapan tersebut, ada panduan yang diperlukan untuk melakukan implementasi kebijakan dengan model sebagai berikut (Dwiwiyoto, 2003):



Panduan untuk melakukan implementasi kebijakan

Melalui gambar diatas inti permasalahan yakni berada pada implementasi suatu kebijakan itu sendiri. Implementasi kebijakan ialah bagaimana suatu kebijakan atau program yang dibuat dapat disesuaikan dengan kualitas sumber daya yang tersedia. Dilihat dari gambar tersebut ada suatu keharusan dalam mengimplementasi good governance terkhusus pada bagian “penyesuaian prosedur implementasi dengan sumber daya yang akan digunakan”.



Tahapan pelaksanaan kebijakan tersebut adalah: Fase penting karena fase ini ditentukan Kebijakan yang berhasil. Fase implementasi diperlukan rangkaian tindakan yang dilakukan adalah transformasi ekspresi yang ditentukan kebijakan tersebut pada akhirnya akan menjadi pola operasional lakukan perubahan sesuai kebutuhan Dengan kebijakan yang telah ditandatangani sebelumnya. Kunci implementasinya adalah memahami apa yang perlu Anda lakukan Ini akan dilaksanakan setelah kebijakan diadopsi.

Menurut pandangan George C. Edwards, Implementasi kebijakan dipengaruhi oleh 4 variabel, yaitu:(Pramono, 2020)

- a. Komunikasi, komunikasi menjadi salah satu variable yang mempengaruhi implementasi kebijakan yakni karena keberhasilan implementasi kebijakan masyarakat agar implementor memahami dan mengetahui apa yang harus dilakukan. Apa yang menjadi tujuan dan target kebijakan harus ditransisikan kepada kelompok sasaran sehingga mampu mengurangi distorsi implementasi. Terlebih lagi apabila tujuan dan sasaran dari suatu kebijakan tidak jelas oleh kelompok target maka kemungkinan akan terjadi resistensi dari kelompok target tersebut.
- b. Sumber daya. Meskipun isi dari kebijakan telah dikomunikasikan dengan jelas dan transparapan, apabila implementor kekurangan sumber daya untuk menerapkan, implementasi kebijakan tersebut tentu saja tidak akan berjalan dengan maksimal dari sumber daya inilah akan terwujud sumberdaya manusia, yakni

kompetensi implementor dan sumber daya finansial.

- c. Disposisi, merupakan watak atau ciri khas yang dimiliki oleh implementor, seperti kejujuran, komitmen, konsisten dan sifat demokratis.
- d. Struktur organisasi, disini struktur organisasi bertugas mengimplementasikan kebijakan, memiliki pengetahuan yang mendalam terhadap proses atau tahapan implementasi kebijakan. Didalam tahapan ini tentu saja melibatkan seluruh elemen dalam pemerintahan atau stakeholder pemangku kepentingan yang ada baik itu sector swasta maupun publik secara kelompok.

## **2. Model Implementasi Kebijakan**

Pada dasarnya terdapat 2 pemilihan jenis teknik model implementasi kebijakan. Yang pertama yakni pengimplementasi kebijakan yang berpola dari “atas ke bawah” atau yang disebut dengan “top-bottomer” Yang satunya dari “bawah ke atas” atau “bottom-topper “. Berikut model-model implementasi kebijakan.

### **a. Model Implementasi kebijakan Jeffrey Pressman dan Aaron Wildavsky (1973)**

Pada sebuah buku karya Pressman dan Widavskyl adalah model implementasi yang pertama kali muncul. Dalam sebuah buku yang berjudul Implementation (Pressman & Wildavsky, 2013) menyatakan bahwa implementasi dapat berhasil tergantung pada keterlibatan antara organisasi dan departemen

pada tingkat local yang terlibat dalam proses implementasi. Dengan demikian, koordinasi dan Kerjasama antar organisasi dan departemen sangat penting. Apabila hubungan antar keduanya defisit, hal tersebut akan menyebabkan kegagalan implementasi. Didalam rumusan Pressman dan Wildavsky ini melihat bahwa persoalan implementasi dan tingkat keberhasilannya dapat dianalisis secara matematis.

Rumusan mereka akan berguna ketika implementasi kebijakan tidak melibatkan banyak tokoh dan berbagai tingkatan sehingga factor-faktor hubungan yang krisis bisa diperhitungkan untuk bisa segera diambil tindakan perbaikan. Akan tetapi rumusan ini akan merasa sulit apabila dilakukan oleh bebagai aktor, mengingat hubungan komunikasi antar aktor dari berbagai organisasi juga berjalan kurang maksimal.

#### **b. Model Implementasi van Meter dan Carl Van Horn (1975)**

Model yang ditawarkan oleh Van Meter dan Van Horn dari pendekatan umum yang dikembangkan oleh pendahulunya, Pressman dan Wildavsky menjadi sebuah model dalam proses pengimplementasian kebijakan. Pendekatan sebelumnya dianggap sangat membantu dalam memahami proses implementasi, namun sangat kurang dalam kerangka teori. Sehingga model yang mereka kembangkan bertumpu pada 3 pilar yang sebagai berikut:

- 1) Teori Organisasi, Khususnya tentang adanya perubahan organisasi yang dipengaruhi oleh karya Max Weber
- 2) Studi tentang dampak kebijakan puublik, terutama

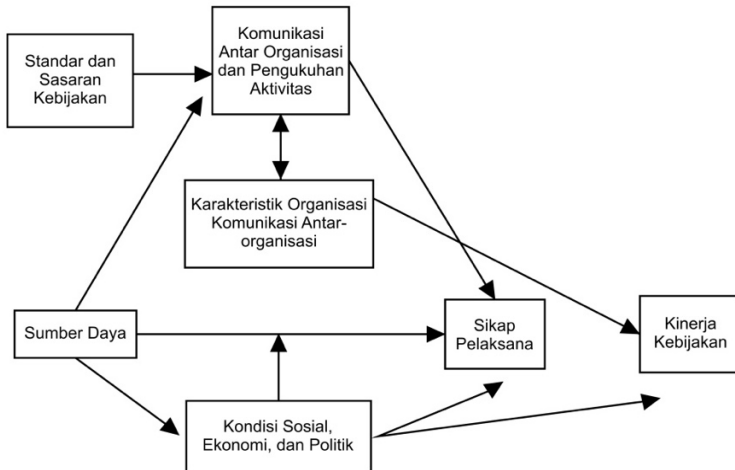
kebijakan yang bersifat hukum

- 3) Studi tentang hubungan antarorganisasi, termasuk hasil studi Pressman dan Wildavsky.

Model ini mengandaikan bahwa implementasi kebijakan bergerak secara linier dari kebijakan publik, implementor, dan kinerja kebijakan publik. Adapun beberapa variable yang dimasukkan sebagai variabel yang mempengaruhi kebijakan publik adalah variabel (Kurniawan & Maani, 2020):

- a. Aktivitas implementasi dan komunikasi antar organisasi
- b. Karakteristik dan agen pelaksana implementor
- c. Kondisi ekonomi sosial dan politik
- d. Kecenderungan (disposition) dari pelaksanaan implementor
- e. Tujuan kebijakan dan standar yang jelas
- f. Sumber daya (finansial atau berbagai insentif yang dapat memfasilitasi keefektifan implementasi)

Model yang diajukan oleh Van Meters ini menekankan pentingnya partisipasi implementor dalam penyusunan tujuan dalam suatu kebijakan, akan tetapi pendekatan mereka termasuk kategori pendekatan top down. Mereka mengatakan bahwa standar dan tujuan dari suatu kebijakan itu dikomunikasikan pada implementor dengan melalui jaringan antar organisasinya.



Model Implementasi Kebijakan Mazmanian Sabatier

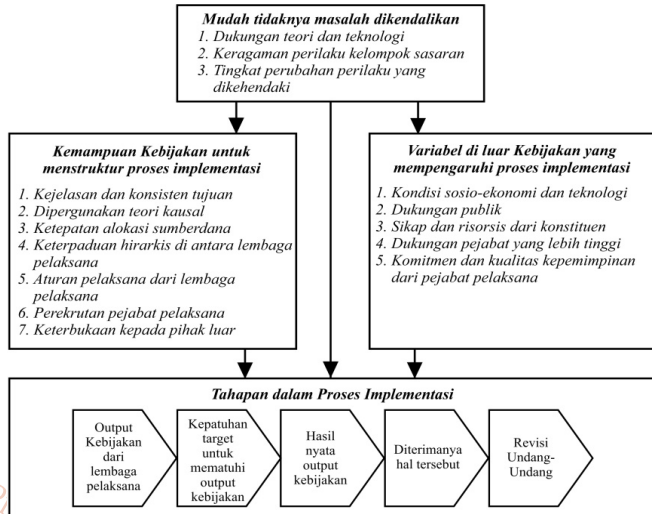
### 3. Model Implementasi Kebijakan Daniel Mazmanian dan Paul A Sabatier (1983)

Duet antara Mazmanian Sabatier akhirnya mengklasifikasikan proses implementasi kebijakan kedalam 3 variabel, yaitu :

- a. Variabel Independen. Yaitu mudah tidaknya masalah dikendalikan yang berkenaan dengan indicator masalah teori dan teknis pelaksanaan, keragaman objek, dan perubahan seperti apa yang dikehendaki oleh pembuat kebijakan.
- b. Variabel Intervening. Yaitu variabel kemampuan kebijakan untuk menstrukturkan proses implementasi dengan indicator kejelasan dan konsistensi tujuan, dipergunakannya teori kausal, ketepatan alokasi

sumber dana, keterpaduan hierarkis di antara lembaga pelaksana, aturan pelaksana dari lembaga pelaksana, dan perekrutan pejabat pelaksana dan keterbukaan kepada pihak luar dan variabel diluar kebijakan yang mempengaruhi proses implementasi yang berkaitan dengan indikator kondisi sosio-ekonomi dan teknologi, dukungan politik.

- c) Variabel Dependen. Yaitu tahapan dalam proses implementasi dengan 5 tahapan, yaitu pemahaman dari lembaga /badan pelaksana dalam bentuk disusunnya kebijakan pelaksana, kepatuhan obyek, hasil nyata, penerimaan atas hasil nyata tersebut dan akhirnya mengarah kepada revisi atas kebijakan yang dibuat dan dilakukan secara keseluruhan.



Prof. Dr. H. SAMUDRA BIRU

**4. Sedangkan teori menurut Mazmanian dan Sabatier (Dwi Ma'rufah & Sholichah, 2018) terdapat 3 kelompok variabel yang mempengaruhi keberhasilan implementasi yakni :**

- a) Karakteristik dari Masalah :
  - Tingkat kesulitan dalam pelaksanaan dari masalah yang bersangkutan
  - Tingkat kemajemukan kelompok
  - Proporsi kelompok sasaran terhadap total populasi
  - Cakupan perubahan perilaku yang diharapkan
- b) Karakteristik Kebijakan/Undang-Undang :
  - Kejelasan dalam isi kebijakan
  - Dukungan secara teoritis kepada kebijakan
  - Besarnya alokasi sumber daya finansial terhadap kebijakan tersebut
  - Keterpautan dukungan antar berbagai institusi pelaksana
  - Tingkat komitmen aparatur terhadap kebijakan
  - Kejelasan dan konsistensi aturan yang ada pada badan pelaksana.
  - Akses kelompok-kelompok luar untuk berpartisipasi dalam implementasi kebijakan.
- c) Variabel Lingkungan :
  - Kondisi sosial ekonomi masyarakat dan tingkat kemajuan teknologi.
  - Dukungan pemerintah terhadap suatu kebijakan.

- Sikap kelompok pemilih (constituency groups). Kelompok pemilih yang ada dalam masyarakat dapat mempengaruhi implementasi kebijakan.
- Tingkat komitmen dan ketrampilan dari aparat dan implementor.

## 5. Model Implementasi Kebijakan Brian W. Hogwood dan Lewis A Gun

Hogwood and Gun adalah seorang penulis Inggris yang sangat membela pandangannya tentang pentingnya pendekatan top-down untuk proses implementasi. Bagi mereka, pendekatan bottom-up yang cenderung menangani masalah implementasi berdasarkan kasus per kasus tidak menarik karena pembuat kebijakan adalah individu yang dipilih secara demokratis dan pandangan mereka tentang implementasi tidak melanggar demokrasi.

Ide dasar mereka berasal dari publikasi Gun tahun 1978 yang menyelidiki penyebab kegagalan implementasi. Publikasi ini sedang dikembangkan dengan karyanya yang berjudul "*Policy Analysis for the Real World*" Di dalam tulisan tersebut memberikan proporsi untuk mencapai implementasi yang sempurna bagi para pembuat kebijakan antara lain sebagai berikut:(Dr. Sahya Anggara, 2014)

- a) Situasi di luar lembaga atau organisasi pelaksana tidak secara serius menghambat proses implementasi.
- b) Waktu dan sumber daya yang cukup tersedia untuk mengimplementasikan program.

PT. JUPITER  
SAMA & DRA  
BIRU



- c) Tidak ada batasan dalam penyediaan semua sumber daya yang Anda butuhkan, termasuk sumber daya yang dibutuhkan untuk setiap tahapan dalam proses implementasi.
- d) Kebijakan yang diterapkan didasarkan pada teori kausal atau sebab akibat yang valid.
- e) Hubungan sebab akibat bersifat langsung dan sesedikit mungkin ada hubungan antara atau intervening variabel.
- f) Diimplementasikan oleh satu lembaga yang terlibat-hubungan kelembagaan ketergantungan sangat rendah.
- g) Adanya pemahaman yang utuh dan konsistensi antara tujuan yang ingin dicapai dan kondisi ini harus ada sepanjang proses implementasi.
- h) Dalam rangka mencapai tujuan yang telah ditetapkan, untuk mensignifikasikan tugas yang harus dilaksanakan oleh pihak-pihak yang turut terlibat dalam urutan langkah-langkah pelaksanaan secara lengkap, detail dan sempurna.

Sebenarnya, model Hogwood dan Gun ini mendasar kepada konsep manajemen strategis yang mengarah kepada praktek manajemen yang sistematis dan tentu saja tidak meninggalkan kaidah-kaidah pokok kebijakan publik. Kelemahan dari konsep ini tidak secara tegas bagian mana yang bersifat politis, strategis, dan teknis atau operasional.

ProofRe  
**SAMUDRA**  
**BIRU**

## LEMBAR SOAL

1. Apa yang anda pahami tentang implementasi kebijakan?
2. Sebutkan 4 variabel pada implementasi kebijakan
3. apa yang membedakan model implementasi menurut Jeffrey Pressman dan Aaron Wildavsky (1973) dan Daniel Mazmanian dan Paul A Sabatier (1983)?
4. Jelaskan karakteristik dan variable yang dapat mempengaruhi keberhasilan sebuah kebijakan menurut Mazmanian dan Sabatier
5. Mengapa Brian W. Hogwood dan Lewis A Gun lebih mempercayai implementasi model top-down? jelaskan

ProofRe  
**SAMUDRA  
&  
BIRU**

# BAB IX

.....

## EVALUASI KEBIJAKAN PUBLIK

### A. Evaluasi Kebijakan Publik

Evaluasi pada dasarnya adalah pemeriksaan terhadap pelaksanaan program yang dilaksanakan yang akan digunakan untuk memprediksi, menghitung dan memantau pelaksanaan program di masa yang akan datang agar jauh lebih baik. Dengan demikian, evaluasi lebih melihat ke depan daripada kesalahan masa lalu, dan diarahkan untuk meningkatkan peluang keberhasilan program. Evaluasi adalah upaya untuk mengukur dan mengevaluasi secara objektif pencapaian hasil yang direncanakan. Hasil evaluasi dimaksudkan sebagai umpan balik terhadap perencanaan yang akan dilakukan di masa yang akan datang (Yusuf, 2000).

Istilah evaluasi memiliki arti terkait, yang masing-masing mengacu pada penerapan berbagai ukuran nilai pada hasil kebijakan dan program. Secara umum, istilah 'evaluasi' disamakan dengan evaluasi, penilaian, dan perkiraan kata-kata yang menyatakan upaya menganalisis hasil kebijakan dalam satuan nilai. Dalam pengertian yang lebih spesifik, evaluasi

berkaitan dengan menghasilkan informasi tentang nilai atau manfaat dari hasil kebijakan. Ketika hasil kebijakan memiliki nilai dalam kenyataan, itu karena berkontribusi pada tujuan atau sasaran, dalam hal ini kebijakan atau program dikatakan telah mencapai tingkat kinerja yang berarti, yang berarti bahwa masalah kebijakan telah diselesaikan. diklarifikasi atau diselesaikan (Dunn, 2000).

Tidak ada kebijakan publik yang dapat dikeluarkan tanpa evaluasi. Evaluasi kebijakan dilakukan untuk menilai efektivitas kebijakan publik dalam mempertanggungjawabkannya kepada publik guna mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Evaluasi diperlukan untuk mengetahui gap antara harapan dan kenyataan. Outcome dari kebijakan dikatakan memiliki nilai karena outcome tersebut memberikan kontribusi terhadap tujuan atau sasaran, dengan kata lain kebijakan atau program tersebut telah mencapai tingkat kinerja yang berarti, yang berarti permasalahan kebijakan ditemukan dan diselesaikan (Kridawati, 2013).

Secara umum evaluasi kebijakan dapat diartikan sebagai suatu kegiatan yang melibatkan penilaian atau evaluasi suatu kebijakan yang meliputi substansi, implementasi, dan dampak. Dalam hal ini, evaluasi kebijakan dipandang sebagai kegiatan fungsional. Artinya evaluasi kebijakan tidak hanya dilakukan pada tahap akhir, tetapi dilakukan di seluruh proses kebijakan. Dengan demikian, evaluasi kebijakan dapat mencakup fase perumusan masalah kebijakan, program yang diusulkan untuk memecahkan masalah kebijakan, implementasi, dan fase dampak kebijakan.

## **B. Fungsi Evaluasi Kebijakan Publik**

Fungsi Evaluasi kebijakan publik menurut Nugroho (2004) memiliki empat fungsi, yaitu eksplanasi, kepatuhan, audit, dan akunting. Melalui evaluasi dapat digambarkan realitas pelaksanaan program dan generalisasi tentang pola-pola hubungan antar dimensi yang berbeda dari realitas yang diamatinya.

1. Eksplanasi, Evaluator dapat mengidentifikasi masalah, kondisi, dan aktor yang mendukung keberhasilan atau kegagalan kebijakan.
2. Kepatuhan, Melalui evaluasi dapat diamati apakah tindakan para aktor, baik birokrasi maupun aktor lainnya, telah sesuai dengan standar prosedur yang ditetapkan oleh kebijakan.
3. Audit, Melalui evaluasi dapat diketahui apakah output benar-benar sampai pada kelompok pengusul kebijakan, atau ada kebocoran atau penyimpangan.
4. Akunting, Melalui evaluasi, konsekuensi ekonomi dari kebijakan tersebut dapat diketahui.

Fungsi utama evaluasi adalah, pertama, untuk memberikan informasi yang valid dan dapat diandalkan tentang kinerja kebijakan, yaitu sejauh mana kebutuhan, nilai, dan peluang telah dicapai melalui tindakan publik. Kedua, evaluasi berkontribusi pada klarifikasi dan kritik terhadap nilai-nilai yang mendasari pemilihan tujuan dan sasaran, dan klarifikasi nilai dilakukan melalui penetapan dan pengoperasian tujuan dan sasaran. Penilaian akan memberikan informasi yang valid dan dapat

diandalkan tentang kinerja kebijakan, yaitu sejauh mana kebutuhan, nilai, dan peluang telah dicapai melalui tindakan publik (Nugroho, 2008).

Fungsi evaluasi kebijakan publik menurut (Putra, 2003) memiliki tiga hal pokok, yaitu: (1) memberikan informasi yang benar tentang kinerja kebijakan; (ii) Untuk menilai kesesuaian tujuan atau sasaran dengan masalah yang dihadapi; dan (iii) berkontribusi pada kebijakan lain, terutama yang berkaitan dengan metodologi. Ketiga fungsi tersebut menggambarkan pentingnya evaluasi kebijakan untuk dilakukan agar proses kebijakan publik dapat berfungsi dengan baik.

### **C. Jenis Evaluasi Kebijakan Publik**

Secara umum, Nugroho (2008) membagi evaluasi menjadi tiga jenis, yaitu:

#### **1. Evaluasi pada Tahap Perencanaan**

Kata evaluasi sering digunakan pada tahap perencanaan untuk mencoba memilih dan memprioritaskan berbagai alternatif dan kemungkinan cara untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya. Jadi kita membutuhkan berbagai teknik yang bisa digunakan perencana. Satu-satunya hal yang perlu diingat dalam hal ini adalah bahwa metode yang digunakan dalam memilih prioritas tidak selalu sama untuk setiap situasi, tetapi berbeda sesuai dengan sifat masalah itu sendiri.

#### **2. Tahap Pelaksanaan**

Proof  
SAMADRA  
BIRU



Pada tahap ini evaluasi merupakan kegiatan dengan melakukan analisis untuk mengetahui tingkat kemajuan pelaksanaan dibandingkan dengan rencana. Ada perbedaan antara evaluasi dalam pengertian ini dan bimbingan. Bimbingan mengasumsikan bahwa tujuan yang akan dicapai sesuai dan bahwa program direncanakan untuk mencapai tujuan tersebut. Arahan mempertimbangkan apakah pelaksanaan proyek sesuai dengan rencana dan rencana itu tepat untuk mencapai tujuan.

3. Evaluasi pada Tahap Paska Pelaksanaan

Dari sini pengertian evaluasi hampir sama dengan pengertian pada tahap pelaksanaan, hanya perbedaan yang dievaluasi dan dianalisis bukan lagi tingkat kemajuan pelaksanaan dibandingkan dengan rencana, tetapi hasil pelaksanaan dibandingkan dengan rencana, yaitu adalah, apakah efek yang dihasilkan dari pelaksanaan kegiatan tersebut sesuai dengan tujuan yang ingin dicapai.

#### **D. Model Evaluasi Kebijakan Publik**

Dari (Cook & Scioli, 1975) Setelah modifikasi, skema model evaluasi dampak dapat diklarifikasi. William Dunn (Keban, 2008), mengemukakan beberapa model evaluasi kebijakan publik yang terdiri dari :

1. *me adversary model*

Para evaluator dikelompokkan menjadi dua bagian, tugas

pertama adalah mempresentasikan hasil evaluasi program yang positif, dan hasil efek kebijakan yang efektif dan baik, dan kelompok kedua berperan dalam menemukan dampak negatif, tidak efektif, gagal dan tidak tepat sasaran. Hasil evaluasi program. Kedua kelompok ini bertujuan untuk memastikan ketidakberpihakan dan objektivitas dari proses evaluasi. Hasilnya kemudian dievaluasi sebagai hasil evaluasi. Menurut model evaluasi ini, tidak ada efisiensi dalam data yang dikumpulkan.

## **2. *me transaction model***

Model ini berkaitan dengan penggunaan metode studi kasus, yang merupakan metode alami dan terdiri dari dua jenis, yaitu: evaluasi responsif yang dilakukan melalui kegiatan informal yang berulang-ulang sehingga program yang direncanakan dapat digambarkan secara akurat; Evaluasi informatif bertujuan untuk mengkaji program-program inovatif guna menggambarkan dan menjelaskan pelaksanaan suatu program atau kebijakan. Oleh karena itu, evaluasi model ini akan berusaha mendeteksi dan mendokumentasikan pihak-pihak yang terlibat dalam program.

## **3. *Good free model***

Model evaluasi ini bertujuan untuk menemukan dampak aktual dari kebijakan, bukan hanya untuk menentukan dampak yang diharapkan seperti yang tertuang dalam program. Dalam upaya menemukan efek yang sebenarnya, evaluator tidak perlu mempelajari secara ekstensif dan mendalam tentang tujuan program yang direncanakan. Sehingga evaluator (peneliti) dalam posisi menilai dan ada objektivitas.

### **E. Faktor-Faktor Yang Mengakibatkan Tidak Tercapainya Tujuan Kebijakan**

Semua dari kebijakan publik mempunyai maksud untuk dapat mempengaruhi atau untuk mengawasi perilaku manusia dalam beberapa cara, untuk membujuk orang agar bertindak sesuai dengan peraturan atau tujuan yang telah ditentukan oleh pemerintah, apakah yang berkenaan dengan kebijakan atau bermacam-macam seperti hak paten dan hak duplikasi, membuka sebuah perumahan, tarif harga, pencurian malam hari atau penerimaan militer. Dalam hal ini jika kebijakan tidak dapat dipenuhi, banyak orang tetap bertindak dengan cara yang tidak diinginkan, jika mereka tidak menggunakan cara yang telah ditentukan, atau jika mereka berhenti mengerjakan yang telah ditentukan, maka kebijakan tersebut dikatakan tidak berjalan secara efektif atau secara ekstrem hasilnya dalam pelaksanaannya (Agustino, 2008).

Secara umum evaluasi suatu kebijakan dapat dikatakan sebagai kegiatan yang menyangkut tentang estimasi atau penilaian tentang kebijakan yang mencakup substansi implementasi dan dampak. Dalam ini, dipandang sebagai suatu kegiatan yang fungsional. Yang mempunyai arti rumah suatu kebijakan tidak hanya dilakukan pada tahap terakhir saja tetapi dilakukan juga dalam seluruh proses kebijakan. Dengan demikian, suatu kebijakan dapat meliputi seperti tahap perumusan masalah masalah kebijakan, program-program yang diusulkan untuk menyelesaikan suatu masalah kebijakan, implementasi maupun pada tahap dampak kebijakan yang timbul (Sore, 2017).

Umumnya jika berbicara mengenai evaluasi kebijakan, tentu pikiran tersebut akan dihubungkan dengan perkiraan atau penafsiran atas kebijakan yang telah diimplementasikan namun sebetulnya bukan hanya itu saja. Evaluasi kebijakan sebenarnya juga membahas tentang persoalan perencanaan tentang isi tentang implementasi si dan tentu efek atau pengaruh dari kebijakan yang sedang berlangsung itu sendiri banyak yang berpendapat mengenai faktor-faktor yang menyebabkan tidak tercapainya tujuan daripada kebijakan publik kebijakan dinyatakan dalam variasi yang begitu mengesankan baik yang bersifat anekdot maupun yang terpotong-potong, dipengaruhi oleh ideologi tertentu, dipengaruhi oleh kepentingan partisan, atau dipengaruhi oleh kriteria penilaian yang lainnya (Agustino, 2008).

Mengingat begitu luasnya dan banyak ragam problematika sosial (social problem) yang dihadapi oleh masyarakat masa kini yang mau atau tidak mau harus tangkap direspon oleh pemerintah rumah maka tidak akan masuk akal apabila analisis kebijakan publik tersebut bersifat homogen. Itu yang menyebabkan sebagai respon dari para pakar dikembangkanlah berbagai pendekatan spesifik dalam analisis kebijakan publik. Seorang analis mungkin hanya bakal tertarik pada analisis atas suatu bagian dari proses kebijakan tertentu. Misalnya, dalam aspek penyusunan agenda atau implementasi kebijakan, atau bidang yang substantif lainnya seperti kebijakan dalam pengembangan lingkungan wilayah pesisir. Demikian pula seorang analis dapat saja bersandar pada pendekatan statistik yang kaku, atau malah sebaliknya pada pendekatan-pendekatan yang lebih bersifat

intuitif. Akhirnya, seorang analis bisa saja sedemikian tertantang untuk dapat menggunakan pendekatan perspektif yaitu mengenai hal-hal apa saja yang terjadi seharusnya atau malah sebaliknya, mengembangkan pendekatan yang lebih empiris, mengenal hal-hal apa saja yang sebenarnya terjadi (Sore, 2017).

Dalam obrolan ringan sehari-hari di kalangan masyarakat awam bahkan tidak jarang juga di kalangan para profesional dan akademisi, sering terdengar orang berkomentar tentang mengatakan bahwa kebijakan publik itu merupakan sesuatu yang abstrak tidak jelas sosoknya, kabur, tidak memiliki keterkaitan langsung dengan kehidupan sehari-hari, dan lain sebagainya. Sejauh ini, mengenai suatu kebijakan publik sebagai salah satu konsep memang tidak terlalu keliru meskipun bagaimana nanti menyangkut tentang kebijakan publik sebagai serangkaian aktivitas atau tindakan-tindakan yang dilakukan oleh negara atau pemerintah ah yang hal tersebut tidak sepenuhnya benar (Wahab, 2021).

Di bawah ini akan dipaparkan faktor-faktor tidak tercapainya tujuan kebijakan.

### **1. Adanya sebuah kebijakan yang bertentangan dengan sistem nilai yang mengada.**

Apabila suatu kebijakan telah dipandang bertentangan secara ekstrim atau secara tajam dengan sistem nilai yang telah dianut oleh suatu masyarakat secara luas, atau kelompok-kelompok tertentu secara umum maka dapat dipastikan apabila kebijakan publik yang hendak diimplementasikan bakal sulit untuk dapat terlaksana.

## **2. Tidak adanya suatu kepastian hukum**

Tidak adanya suatu kepastian hukum, adanya ketidakjelasan aturan hukum, atau ketidakjelasan kebijakan-kebijakan yang saling bertentangan antara satu sama lain dapat menjadi salah satu sumber ketidakpatuhan warga pada kebijakan yang telah ditetapkan oleh pemerintah. Hal tersebut sangat mungkin untuk dapat terjadi karena kebijakan yang tidak jelas kebijakan yang bertentangan antar isinya, atau kebijakan yang ambigu dapat menimbulkan kesalah pengertian, sehingga dapat menimbulkan berkecenderungan untuk ditolak oleh warga untuk diimplementasikan.

## **3. Adanya keanggotaan seseorang dalam organisasi**

Seseorang dapat dikatakan patuh atau tidak patuh pada peraturan atau kebijakan publik yang ditetapkan oleh pemerintah dapat disebabkan oleh keterlibatannya pada suatu organisasi tertentu apabila tujuan organisasi yang dimasuki oleh banyak orang yang terlibat dalam suatu organisasi atau gagasan dengan kebijakan yang telah ditetapkan oleh pemerintah maka mereka akan ingin bahkan makan mengejawantahkan atau au melakukan ketetapan pemerintah itu dengan tulus dan jujur namun apabila tujuan organisasi yang dimasukinya bertolak belakang dengan ide dan gagasan organisasi tersebut, maka sesempurna apapun kebijakan yang telah dibuat oleh pemerintah akan menemui kesulitan untuk terimplementasi dengan baik.

ProofRe  
SAMUDRA  
BIRU

#### **4. Adanya konsep ketidakpatuhan secara selektif terhadap hukum**

Masyarakat dapat patuh pada suatu jenis kebijakan tertentu tetapi terdapat juga yang tidak patuh pada jenis kebijakan lainnya. Terdapat orang yang patuh dalam kebijakan kriminalitas tetapi di waktu yang bersamaan mereka dapat tidak patuh dengan kebijakan pelarangan lainnya.

*Output* dari kebijakan adalah berupa benda atau yang dikerjakan pemerintah (seperti: program pembayaran dalam kesejahteraan pada masyarakat atau Bantuan Operasional Sekolah dan lain-lain). Aktivitas kegiatan tersebut dapat diukur dengan standarisasi yang sudah jelas hal tersebut semacam ini ini sedikit dapat memberikan gambaran pada ada kita tentang hasil ataupun dampak daripada kebijakan publik karena pada usaha untuk menentukan suatu hasil kebijakan perhatian kita adalah pada perubahan yang terjadi di lingkungan sekitarnya atau sistem politik yang yang dapat ditimbulkan dari pelaksanaan kebijakan.

Sedangkan dari kebijakan lebih terfokus atau mencoba untuk dapat menentukan pengaruh dari kebijakan dalam kondisi kehidupan yang sesungguhnya nanti. Ketika berbicara tentang *outcome*, Maka sedikitnya nya lebih mengetahui apa yang ingin terselesaikan dengan kebijakan yang dikeluarkan (objektivitas kebijakan). Merupakan suatu hal yang wajar jika dalam mengukur keberhasilan perlu untuk ditentukannya tidak hanya dari beberapa perubahan pada kondisi kehidupan yang yang akan terjadi sesungguhnya, seperti fenomena pengurangan jumlah pengangguran tetapi juga telah menjadi suatu kewajiban

para *decision makers* untuk dapat melihat dari dampak formulasi kebijakan yang akan diimplementasikan.

Untuk itu, selain dari faktor-faktor yang mempengaruhi tercapainya tujuan kebijakan, dibawah ini ini merupakan dampak dari kebijakan yang mempunyai beberapa dimensi.

- a. Pengaruhnya terdapat pada persoalan masyarakat yang berhubungan dan melibatkan dari masyarakat. Pertama harus didefinisikan tentang siapa yang akan terkena pengaruh dari kebijakan tersebut Apakah orang miskin pengusaha kecil ataupun anak-anak sekolah. Lebih jauh lagi, harus dicatat bahwa kebijakan dapat mempunyai akibat yang diharapkan atau tidak diharapkan atau bahkan keduanya.
- b. Kebijakan dapat mempunyai dampak dalam situasi dan kelompok lainnya atau dapat disebut juga dengan istilah eksternalitas atau *spillover effect* seperti uji coba bahan peledak nuklir di atmosfer yang hal tersebut dapat memberikan data yang diinginkan untuk sebuah pengembangan pembuatan senjata tetapi dalam konteks ini dapat menimbulkan efek bahaya bagi warga masyarakat dunia hal tersebut akan berdampak eksternalitas yang negatif walau di sisi lain ada pula dampak eksternal positifnya pada pelaksanaan kegiatan tersebut.
- c. Kebijakan dapat mempunyai pengaruh yang besar di masa mendatang seperti pengaruhnya dalam kondisi yang ada saat ini. Yang sering menjadi pertanyaan dalam pembuatan kebijakan pada sekarang ini adalah Apakah



kebijakan tersebut dibuat dalam masa penggunaan jangka panjang atau jangka menengah atau jangka pendek? Siapakah yang diuntungkan dari pembuatan kebijakan tersebut?.

- d. Kebijakan dapat mempunyai dampak secara tidak langsung yang merupakan suatu pengalaman dari sebuah komunitas atau beberapa anggota diantaranya. Seperti biaya yang tidak diperhitungkan dalam proses pembuatan kebijakan tersebut.

Dalam hal ini tentu saja begitu sulit untuk dapat mengukur keuntungan yang tidak langsung dari implementasi kebijakan untuk masyarakat tertentu. Selanjutnya pembicaraan pokok adalah pada kenyataan bahwa pelaksanaan kebijakan publik seolah-olah selalu berhubungan dengan penemuan materi yang diinginkan atau keinginan yang dapat tercapai yang hal ini dalam pelaksanaannya dampaknya menjadi contoh simbolik dari pada materialistik. Analisis dari suatu kebijakan publik biasanya mempunyai. Berat pada apa yang sesungguhnya akan dilakukan oleh pemerintah dan dengan dampak material apa kedepannya.

Masyarakat mempunyai keyakinan apabila kebijakan publik dibuat secara sah, konstitusional, dan dibuat oleh pejabat publik yang berwenang serta melalui prosedur yang sah yang telah tersedia. Apabila suatu kebijakan dibuat berdasarkan atas Ketentuan tersebut maka masyarakat akan cenderung mempunyai kesediaan diri untuk dapat menerima dan melaksanakan dari kebijakan tersebut. Apalagi jika kebijakan publik tersebut memang berhubungan erat dengan hidup mereka. Namun hal tersebut akan bertolak belakang apabila

kebijakan publik dibuat oleh pejabat publik yang berwenang guna untuk memuluskan hajat para pembuat kebijakan tersebut dan malah menyengsarakan rakyat yang ada. Apabila masyarakat memandang ada suatu kebijakan yang bertolak belakang dengan kepentingan publik maka warga akan memiliki kecenderungan untuk menolak daripada kebijakan tersebut.

Selanjutnya faktor-faktor yang dapat mempengaruhi ketidak tercapainya tujuan kebijakan dalam hal ini masyarakat yang digerakkan oleh *rational choices* (pilihan-pilihan yang rasional), seperti pada abad postmodern saat ini, begitu banyak dijumpai bahwa satu individu atau sekelompok warga mau menerima dan dapat melaksanakan suatu kebijakan publik sebagai suatu yang logis rasional serta memang dirasa perlu lu untuk dilakukan. Di sisi lain banyak orang yang tidak suka untuk membayar pajak, apalagi ketika kondisi perekonomian mereka tengah melemah seperti saat ini, tetapi jika mereka mempercayai bahwa membayar pajak itu perlu untuk memberikan kontribusi atas pelayanan pemerintah kepada publik maka orang tersebut akan sadar dan patuh untuk melaksanakan pembayaran pajak. Namun, faktor tersebut akan tidak berjalan secara linier apabila kebijakan publik tersebut dibuat dan masyarakat merasa dirugikan atas adanya kebijakan tersebut hal ini yang menyebabkan timbulnya kontroversi di kalangan masyarakat sehingga masyarakat enggan untuk melaksanakan kebijakan publik tersebut (Agustino, 2008).

## LEMBAR SOAL

1. Apa yang anda pahami tentang evaluasi kebijakan?
2. Mengapa evaluasi kebijakan ini penting dilakukan?
3. Apa fungsi evaluasi kebijakan?
4. Apa yang anda pahami tentang transactional model?
5. Menurut anda, apa penyebab munculnya factor yang mengakibatkan kegagalan sebuah kebijakan

ProofRe  
**SAMUDRA**  
**BIRU**

# BAB X

## PERAN SERTA MASYARAKAT DALAM PROSES KEBIJAKAN PUBLIK

### A. Memahami Peran masyarakat

Teori peran adalah teori yang digunakan dalam sosiologi, psikologi, dan antropologi dan merupakan campuran dari berbagai teori, pendekatan, dan disiplin ilmu. Teori peran berbicara tentang istilah ‘peran’ yang umum digunakan dalam dunia teater, dimana dalam teater seorang aktor harus memainkan karakter tertentu dan dalam posisinya sebagai karakter diharapkan untuk bertindak dengan cara tertentu. Kedudukan aktor dalam teater sama dengan kedudukan individu dalam masyarakat, dan keduanya mempunyai kedudukan yang sama.

Peran didefinisikan sebagai karakterisasi yang dilakukan aktor dalam sebuah drama, yang didefinisikan dalam konteks sosial sebagai fungsi yang dilakukan seseorang ketika dia memegang posisi dalam struktur sosial. Peran seorang aktor adalah batas yang ditetapkan oleh aktor lain, yang kebetulan

berada dalam kinerja/acting peran yang sama.

Dari penjelasan di atas dapat disimpulkan bahwa teori peran adalah teori yang berbicara tentang sikap dan perilaku seseorang yang diharapkan tidak berdiri sendiri, tetapi selalu dalam kaitannya dengan kehadiran orang lain yang berhubungan dengan seseorang atau aktor. . Aktor menjadi sadar akan struktur sosial yang ditempatinya, sehingga aktor selalu berusaha tampil “berkualitas” dan dipersepsikan oleh aktor lain “tidak menyimpang” dari sistem ekspektasi yang ada di masyarakat (Wirawan, 2015).

Peran adalah aspek dinamis dari suatu pekerjaan atau prestise, seseorang yang telah melaksanakan hak dan kewajiban berarti telah memenuhi suatu peran. Peran menurut Kozier Barbara adalah seperangkat perilaku yang diharapkan oleh orang lain terhadap seseorang sesuai dengan posisinya dalam sistem. Peran menunjukkan fungsi modifikasi, dan sebagai proses. Peran yang dimiliki seseorang meliputi tiga hal, antara lain:

1. Peran meliputi standar yang dikaitkan dengan kedudukan orang tersebut dalam masyarakat;
2. Peran adalah hal yang dilakukan seseorang dalam masyarakat.
3. Peran juga merupakan perilaku seseorang yang penting bagi struktur sosial masyarakat.

Peran juga dapat didefinisikan dengan partisipasi, bentuk kontribusi, organisasi kerja, penetapan tujuan, dan peran memiliki karakteristik sebagai berikut:

1. Partisipasi dalam Keputusan:

2. Pengambilan keputusan dan implementasi.
3. Kontribusi: seperti ide, tenaga, materi, dll;
4. Organisasi kerja: bersama sama (berbeda peran).
5. Menentukan tujuan: ditetapkan oleh kelompok dengan pihak lain.
6. Peran masyarakat: sebagai subjek.

Jadi dapat disimpulkan bahwa peran merupakan aspek dinamis dari sikap seseorang terhadap harapan dari orang lain yang menduduki status tertentu.

Struktur peran dibagi menjadi dua bagian, yaitu:

1. Peran formal (peran yang jelas) adalah sejumlah perilaku yang homogen, dan peran formal standar ada dalam keluarga.
2. Peran informal (peran tertutup) adalah peran implisit atau emosional yang biasanya tidak muncul ke permukaan dan untuk menjaga keseimbangan.

Menurut Linton, masyarakat adalah sekelompok orang yang cukup lama hidup dan bekerja sama sehingga dapat dibentuk suatu organisasi yang mengorganisir setiap individu dalam masyarakat dan membuat setiap individu dalam masyarakat mampu mengorganisir diri dan menganggap dirinya sebagai komunitas sosial. unit dengan beberapa keterbatasan.

Menurut Soerjono Soekanto, masyarakat pada umumnya memiliki ciri-ciri sebagai berikut:

1. Manusia yang hidup bersama, paling sedikit terdiri dari dua orang.

2. Pencampuran/pengikatan untuk jangka waktu yang lama;
3. Sadarilah bahwa mereka adalah satu kesatuan.
4. Ini adalah sistem yang hidup bersama (Margayaningsih, 2018).

Masyarakat melibatkan seperangkat hubungan manusia yang kompleks yang sifatnya sangat luas. Masyarakat adalah suatu kesatuan kehidupan manusia yang berinteraksi menurut suatu sistem tertentu dari kebiasaan-kebiasaan yang berkesinambungan dan dihubungkan dengan rasa identitas bersama.

Masyarakat adalah kelompok besar atau kecil yang terdiri dari banyak manusia yang secara alamiah saling berhubungan dalam kelompok dan saling mempengaruhi. Saling mempengaruhi berarti pengaruh spontan dan hubungan spiritual yang merupakan unsur-unsur yang harus ada dalam masyarakat. Masyarakat tidak berarti jumlah orang-orang yang berdiri sendiri, tetapi harus ada hubungan satu sama lain dan merupakan kesatuan yang selalu berubah yang hidup karena proses dan menyebabkan perubahan dalam kehidupan manusia.

Masyarakat adalah sekelompok orang yang memiliki perasaan yang sama, bersatu satu sama lain karena mereka memiliki kesamaan identitas, minat, dan rasa memiliki, dan biasanya berada di tempat yang sama. Masyarakat adalah suatu sistem kebiasaan dan tata cara kekuasaan dan kerjasama antara berbagai golongan dan penanaman untuk mengendalikan tingkah laku manusia dan kebebasannya. Kemudian masyarakat



adalah setiap kelompok orang yang telah hidup dan bekerja cukup lama sehingga mereka dapat mengatur diri mereka sendiri dan menganggap diri mereka sebagai entitas sosial dengan batas-batas yang pasti. Dapat disimpulkan bahwa masyarakat adalah suatu sistem, suatu kesatuan manusia dengan interaksi, kebiasaan (kebiasaan), cara hidup bersama yang hidup dengan batas-batas (aturan) dan menganggap dirinya sebagai kesatuan sosial yang berkesinambungan dan mengikat (Mustanir & Abadi, 2017).

Peran masyarakat mempunyai arti yang sangat luas, para ahli mengatakan bahwa partisipasi atau peran masyarakat terutama merupakan sikap dan perilaku tetapi batas-batasnya tidak jelas, tetapi mudah dirasakan, dihayati dan dipraktikkan tetapi sulit dirumuskan.

Peran masyarakat adalah peran serta individu, keluarga, dan kelompok masyarakat dalam setiap gerakan upaya upaya kesehatan yang juga merupakan tanggung jawab kesehatan diri sendiri, keluarga, dan masyarakat. Peran masyarakat merupakan proses dalam rangka:

1. Mengembangkan dan meningkatkan rasa tanggung jawab.
2. Mengembangkan kemampuan untuk memahami pentingnya kesehatan.

Tujuan peran masyarakat adalah sebagaimana berikut ini:

1. Meningkatkan peran dan kemandirian serta kerjasama dengan LSM yang memiliki visi yang tepat.
2. Meningkatkan ukuran jaringan kelembagaan, LSM dan masyarakat.

3. Meningkatkan peran aktif masyarakat dalam setiap tahapan dan proses pembangunan dengan meningkatkan jaringan kemitraan dengan masyarakat (Margayaningsih, 2018).

## **B. Bentuk peran serta Masyarakat dalam Proses Kebijakan Publik**

Partisipasi masyarakat adalah keikutsertaan masyarakat dalam proses mengidentifikasi masalah dan kemungkinan yang ada di masyarakat, memilih dan mengambil keputusan tentang alternatif solusi untuk menghadapi masalah, melaksanakan upaya mengatasi masalah, dan melibatkan masyarakat dalam proses evaluasi perubahan-perubahan yang terjadi.

Konsep partisipasi dalam perkembangannya memiliki pengertian yang berbeda meskipun dalam beberapa hal terdapat persamaan. Dalam konsep pembangunan, pendekatan partisipatif setidaknya memiliki tiga pengertian. Pertama, partisipasi diartikan sebagai kontribusi masyarakat untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas pembangunan dalam mendorong proses demokratisasi dan pemberdayaan. Kedua, pendekatan ini diketahui terlibat dalam dualitas alat dan tujuan. Konsep ketiga, Partisipasi diartikan sebagai keadaan di mana pejabat daerah, tokoh masyarakat, LSM, birokrasi dan aktor lain yang terlibat langsung dalam program partisipatif, jauh dari prinsip partisipasi.

Partisipasi relevan dengan makna peran serta, ikut serta, keterlibatan atau proses belajar bersama memahami, menganalisis, merencanakan dan mengambil tindakan

oleh sejumlah anggota masyarakat. Peningkatan partisipasi tergantung pada pemahaman bersama dan pemahaman itu karena orang terhubung dan berinteraksi satu sama lain. Dalam menggerakkan partisipasi semua pihak, perlu (i) menciptakan suasana yang bebas atau demokratis dan (ii) membangun sinergi. Lebih lanjut disebutkan bahwa partisipasi masyarakat dalam pembangunan adalah peran serta masyarakat dalam pembangunan, partisipasi dalam kegiatan pembangunan, dan partisipasi dalam mengambil manfaat dan manfaat dari hasil pembangunan (Mustanir & Abadi, 2017).

Proses adalah kunci utama untuk mencapai tujuan. Proses menjadi bagian penting dari kebijakan. Kebijakan yang baik, jika prosesnya tidak baik, kebijakan tersebut juga dapat menimbulkan akibat yang serius. Setiap proses menentukan hasil kebijakan. Kebijakan ditentukan oleh proses. Proses inilah yang menjadi penting dalam mencapai tujuan kebijakan.

Prosesnya terletak di antara perumusan kebijakan dan tujuannya. Proses tersebut merupakan proses sirkulasi yang menyelidiki aspek-aspek kebijakan dalam semua komponen kebijakan untuk menghasilkan hasil kebijakan. Dalam proses kebijakan ada tiga komponen yang menyertainya, yaitu *partnership*, *networking* dan *participatoris*.

Pertama, *partnership*. *Partnership* dalam proses kebijakan merupakan pola untuk membangun kerjasama antara semua pemangku kepentingan dalam politik. Berkolaborasi untuk mencapai tujuan kebijakan sesuai dengan tugas, prinsip, dan fungsinya dalam politik. Kebijakan tidak dapat dilaksanakan secara mandiri oleh pimpinan. Kebijakan struktural harus

berjalan sesuai dengan deskripsi pekerjaan yang mewakili tugas dan tanggung jawabnya, sehingga tidak ada tumpang tindih antara satu pekerjaan dengan pekerjaan lainnya, dan semua bekerja sama dan saling membantu untuk mencapai tujuan kebijakan.

Kedua, *networking*. Kebijakan tentu saja tidak bisa berdiri sendiri. Kebijakan tersebut didukung oleh kebijakan lain yang saling bersentuhan sebagai bagian dari kebijakan makro. Sebuah kebijakan membutuhkan jaringan yang dapat berkomunikasi dari satu kebijakan ke kebijakan lainnya, sehingga keterkaitan antara satu program dengan program lainnya dapat berkelanjutan dan sinergis. Oleh karena itu, penting untuk membangun jaringan dalam politik sebagai bentuk kerjasama yang efektif untuk membangun tujuan kebijakan di tingkat nasional dan internasional.

Ketiga, *partispatoris*. Kebijakan tidak akan berfungsi dengan baik tanpa partisipasi masyarakat. Partisipasi masyarakat merupakan keniscayaan dalam kebijakan publik. Masyarakat sebagai warga negara memiliki tanggung jawab yang sama untuk membangun pemerintahan yang lebih baik, yaitu dengan berperan aktif dalam berbagai program pemerintah dan mendukung kebijakan yang dilaksanakan secara langsung maupun tidak langsung oleh pemerintah.

Kebijakan tidak lepas dari peran serta masyarakat dalam pelaksanaannya. Partisipasi masyarakat akan menentukan berhasil tidaknya kebijakan publik. Masyarakat bukan hanya subjek politik, tetapi juga subjek yang memiliki peran penting dalam kebijakan.

Dalam proses kebijakan ini diterapkan siklus kebijakan yang terkandung dalam kebijakan publik, yaitu perumusan, implementasi, evaluasi dan reformasi. Aspek perumusan adalah pendefinisian perencanaan kebijakan yang akan dilaksanakan. Penyusunan merupakan alasan pelaksanaan kebijakan dengan mempertimbangkan aspek kepentingan, kebutuhan, dan manfaat khalayak. Penentuan rumus yang akan digunakan tergantung pada proses yang cermat dan sesuai dengan kaidah keilmuan yaitu tuntutan masyarakat, kajian akademik dan kebutuhan negara.

Dalam aspek implementasi kebijakan sebagai bagian dari proses kebijakan, ada seberapa baik kebijakan yang dirumuskan bekerja. Efisiensi dan kelengkapan infrastruktur kebijakan menentukan keberhasilan implementasi kebijakan. Sumber daya alam, sumber daya manusia dan sumber daya infrastruktur kebijakan merupakan hal yang penting dalam mengimplementasikan kebijakan, agar kebijakan yang diterapkan konsisten dengan tujuan yang ingin dicapai.

Dalam mengevaluasi kebijakan sebagai kontrol atas kebijakan yang telah dilaksanakan. Faktor pendukung dan penghambat dalam pelaksanaan kebijakan dilaksanakan atas dasar evaluasi kebijakan. Apakah kebijakan tersebut berjalan dengan baik atau tidak. Apa saja kendalanya dan bagaimana cara mengatasi masalah dalam mengimplementasikan kebijakan tersebut.

*Stakeholder* harus berpartisipasi secara luas dalam proses pembuatan kebijakan publik. Teori governance menegaskan bahwa untuk menciptakan struktur pemerintahan yang

baik, Negara (negara), sektor swasta (pihak swasta), dan masyarakat sipil (masyarakat) harus terlibat langsung dalam mendefinisikan, melaksanakan dan mengevaluasi kebijakan yang dilaksanakan. Kebijakan-kebijakan tersebut diwujudkan dalam bentuk program-program pemerintah yang didasarkan pada kepentingan umum.

Keterlibatan *Stakeholder* tersebut merupakan salah satu faktor penentu keberhasilan kebijakan publik. Kebijakan publik akan berfungsi dengan baik jika dilaksanakan secara bersama oleh semua pihak. Selain itu, setiap individu memiliki peran yang sama dalam kebijakan publik, sebagai warga negara dan sebagai individu harus ikut serta dalam pelaksanaan kebijakan publik yang tidak dapat dipisahkan dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Oleh karena itu, kebijakan publik harus dipahami secara komprehensif, sehingga tidak “buta” terhadap kebijakan yang ada di lingkungan sekitarnya sebagai pola partisipasi yang berkembang untuk menjadi warga negara yang baik dan berpartisipasi dalam pembuatan kebijakan publik.

Kebijakan publik memiliki bentuk yang dapat dijadikan pedoman dan pertimbangan bagi seluruh pemangku kepentingan dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Bentuk kebijakan tersebut adalah pedoman dan pedoman yang dilaksanakan dengan baik dan jika tidak maka akan ada sanksi yang mengikuti. Bentuk kebijakan tersebut dapat dilaksanakan sebagai hukum yang mengikat seluruh warga negaranya.

Bentuk kebijakan menjadi 3 (tiga) bagian, yaitu undang-undang, paternalistik (bertindak seperti ayah), dan perilaku pemimpin. Bentuk pertama adalah bahwa hukum merupakan

bentuk akhir dari kebijakan publik yang dijadikan pedoman dan hukum bagi seluruh lapisan masyarakat. Ketentuan undang-undang mengatur segala aspek kehidupan berbangsa dan bernegara. Ada sanksi bagi yang melanggar ketentuan yang telah dikodifikasikan dalam peraturan perundang-undangan. Sebagai bentuk kebijakan publik, hukum harus dilaksanakan dan dilaksanakan dengan baik. Peraturan perundang-undangan mengikutsertakan seluruh pemangku kepentingan yang terkait sehingga dapat dilaksanakan sesuai dengan tujuan yang diharapkan.

Bentuk kedua adalah paternalistik. Paternalistik adalah berperilaku seperti seorang ayah yang berkaitan dengan sikap pemimpin terhadap karyawannya. Pemimpin bertindak seperti ayah dan karyawan bertindak seperti anak. Ini adalah bentuk politik yang melekat dan terjadi di semua tingkat politik. Pemimpin seperti orang tua memperlakukan karyawan seperti anak-anaknya. Pemimpin melakukan apa yang dia inginkan untuk kepentingan individu dan kelompok. Karyawan atau bawahan bertindak seperti anak sendiri yang tidak bisa menolak perintah atasan.

Paternalistik terbagi menjadi dua bagian, yaitu Paternalistik konvensional dan Paternalistik rasional. Kebiasaan konvensional menjadikan seorang pemimpin sebagai raja. Bukan hanya kewajiban bagi bawahan untuk patuh dan tunduk pada perintah panglima, tetapi dekrit sudah menjadi budaya yang mendarah daging dalam kehidupan masyarakat. Itu juga bukan kewajiban, sudah menjadi keharusan. Sementara itu, pola asuh rasional juga bisa disebut sebagai kepemimpinan otoriter. Semua keputusan

pemimpin adalah final dan harus dilaksanakan, jika tidak, Anda akan dikenakan hukuman karena penolakan. Status quo ditetapkan pada tingkat pengasuhan rasional.

Ketiga, perilaku pemimpin. Perilaku atau sikap pemimpin menjadi kebijakan publik. Bahkan dalam dunia yang agak klise, dapat terjadi bahwa kebijakan publik adalah posisi pemimpin itu sendiri. Korupsi merupakan salah satu contoh yang masih merajalela dalam aturan bentuk kebijakan yang diterapkan oleh para pemangku kepentingan, dan salah satunya adalah penyalahgunaan kekuasaan oleh para pemimpin yang berujung pada kasus korupsi (Hayat, 2017).

Tahap perumusan kebijakan merupakan tahap kritis dalam proses kebijakan. Hal ini terkait dengan proses pemilihan alternatif kebijakan oleh pembuat kebijakan yang biasanya memperhitungkan dampak langsung yang dapat ditimbulkan dari pilihan alternatif utama. Proses ini biasanya mengungkapkan kekuasaan dan daya tarik dan mendistribusikannya di antara berbagai kepentingan sosial, politik dan ekonomi. Tahap perumusan kebijakan melibatkan mendefinisikan dan/atau menyusun serangkaian alternatif kebijakan untuk mengatasi masalah dan mempersempit rangkaian solusi dalam persiapan untuk menentukan kebijakan akhir.

Perumusan kebijakan melibatkan proses pengembangan proposal untuk tindakan yang relevan dan dapat diterima (biasanya disebut sebagai alternatif, proposal, atau opsi) untuk mengatasi masalah publik. Menurut Anderson, perumusan kebijakan tidak akan selalu berakhir dengan terbitnya undang-undang. Namun, secara umum, sebuah proposal kebijakan



biasanya dimaksudkan untuk membawa perubahan substantif terhadap kebijakan yang ada. Berkenaan dengan masalah ini, ada beberapa kriteria yang membantu menentukan pilihan alternatif kebijakan untuk diubah menjadi kebijakan, misalnya: kelayakan, akseptabilitas politik, biaya, manfaat, dan lain-lain.

Aktor yang terlibat dalam perumusan kebijakan dapat dibagi menjadi kelompok formal dan kelompok informal. Kelompok formal biasanya terdiri dari aktor-aktor formal dengan kekuasaan pembuat kebijakan seperti eksekutif, legislatif, dan yudikatif. Sedangkan aktor informal terdiri dari masyarakat, baik individu, kelompok kepentingan maupun aktor partai politik.

Pembuatan kebijakan merupakan proses yang kompleks karena melibatkan banyak proses dan variabel yang harus dipelajari. Kebijakan publik adalah suatu kesatuan sistem yang bergerak dari satu bagian ke bagian lain secara terus menerus, saling mendefinisikan dan membentuk yang lain. Kebijakan publik tidak lepas dari proses kegiatan yang melibatkan aktor-aktor yang akan berperan dalam proses pembuatan kebijakan. Menurut banyak ahli, dalam memahami proses pembuatan kebijakan, kita perlu memahami aktor yang terlibat atau terlibat dalam proses pembuatan kebijakan.

Proses perumusan kebijakan merupakan inti dari kebijakan publik, karena dari sinilah akan dirumuskan batasan-batasan dari kebijakan itu sendiri. Tidak semua persoalan yang menjadi persoalan masyarakat perlu diselesaikan oleh pemerintah sebagai pembuat kebijakan, yang akan memasukkannya ke dalam agenda pemerintah dan kemudian dituangkan dalam suatu kebijakan setelah melalui berbagai tahapan (Abdal, 2015).

Partisipasi masyarakat pada awalnya hanya dimungkinkan pada ruang-ruang di luar suprastruktur dan dilaksanakan melalui lembaga perwakilan, seperti kelompok kepentingan, kelompok penekan, dan partai politik. Lembaga-lembaga ini kemudian berfungsi sebagai saluran pengumpulan aspirasi rakyat oleh DPR sebagai lembaga perwakilan masyarakat (Mariana, 2015).

Partisipasi dan keterlibatan masyarakat dalam proses perencanaan penetapan kebijakan publik, program kebijakan publik, dan proses pengambilan keputusan publik merupakan ciri khas penyelenggaraan negara yang demokratis, terutama dengan kran otonomi daerah dihidupkan dengan yang memberikan kesempatan yang seluas-luasnya bagi partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, khususnya dalam pembuatan peraturan daerah atau kebijakan (Affan, 2020).

## LEMBAR SOAL

1. Mengapa keterlibatan stakeholder menjadi salah satu penentu keberhasilan kebijakan publik?
2. Apa tujuan pemerintah mengikut sertakan masyarakat dalam proses kebijakan?
3. Apa bentuk peran serta masyarakat pada kebijakan publik?
4. Mengapa perilaku pimpinan menjadi sebuah kebijakan?
5. Mengapa partisipasi masyarakat sangat penting pada proses kebijakan?

ProofRe  
**SAMUDRA  
&  
BIRU**

## DAFTAR PUSTAKA

- Abdal. (2015). Kebijakan Publik (Memahami Konsep Kebijakan Publik). *Bandung: Universitas Islam Negeri Sunan Gunung Djati*, 37,57. <http://repository.unimal.ac.id/3602/1/Pertemuan2Kebijakan.pdf>
- Abidin, Said Zainal. 2012. *Kebijakan publik*. Jakarta: penerbit salemba humanika
- Affan, I. (2020). Urgensi Partisipasi Masyarakat Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah. *DE LEGA LATA: Jurnal Lmu Hukum*, 6(1), 127–138. [http://jurnal.umsu.ac.id/index.php/delegalata%0AVolume 6 N](http://jurnal.umsu.ac.id/index.php/delegalata%0AVolume%206%20N)
- Affrian, R. (2012). Kebijakan publik by Eko Handoyo. *Semarang: Widya Karya*, 323.
- Agustino, Leo. (2008). Dasar-dasar Kebijakan Publik. ALFABETA
- Akib, H. (2010). Implementasi Kebijakan: Apa, Mengapa, dan Bagaimana. *Jurnal Administrasi Publik*, 1(1), 1.
- Alaslan, A. (2021). Formulasi Kebijakan Publik : Studi Relokasi Pasar. In *CV. Pena Persada* (Vol. 53, Issue 1). <http://dx.doi.org/10.1016/j.encep.2012.03.001>

- Anggara, S. (2014). *Kebijakan publik*. Pustaka Setia.
- Bintari, A., & Pandiangan, L. H. S. (2016). Formulasi Kebijakan Pemerintah. *CosmoGov*, 2(2), 220.
- Desrinelti, D., Afifah, M., & Gistituati, N. (2021). Kebijakan publik: konsep pelaksanaan. *JRTI (Jurnal Riset Tindakan Indonesia)*, 6(1), 83. <https://doi.org/10.29210/3003906000>
- Dwiyowiyoto, R. N. (2003). *Kebijakan Publik Formulasi, Implementasi Dan Evaluasi*. Elex Media Komputindo.
- Dwi Ma'rufah, K., & Sholichah, N. (2018). Implementasi Program “Berkas Mlaku Dewe” Dalam Meningkatkan Pelayanan Bidang Administrasi Di Kecamatan Sukodono Kabupaten Sidoarjo. *Jurnal Ilmiah Manajemen Publik Dan Kebijakan Sosial*, 2(2), 237–254.
- Dye, Thomas R. (2011). *Understanding Public Policy*, New Jersey: Prentice Hall.
- Dr. Sahya Anggara, M. S. (2014). *Kebijakan Publik*. CV Pustaka Setia.
- Faried, A. S. (2012). *Studi Kebijakan Pemerintah*. PT Refika Aditama.
- Garut, U., Islam, U., Sunan, N., & Djati, G. (2021). Perumusan Masalah Kebijakan. *Jurnal Administrasi Manajemen Pendidikan*, 4, 25–43. <https://jurnal.um-palembang.ac.id/jaeducation/article/view/3371/2332>

- Grindle, M. S. (2017). Politics and policy implementation in the third world. In *Politics and Policy Implementation in the Third World*. <https://doi.org/10.2307/2619175>
- Haryadi, S. (2018). Ekonomi Bisnis Regulasi dan Kebijakan Telekomunikasi : Prinsip Penyusunan Kebijakan Negara di Bidang Telekomunikasi. *Open Science Framewor*, 1–13. <https://doi.org/10.17605/OSF.IO/YTWMX>
- Hayat. (2017). Manajemen Kebijakan Publik. *Intrans Publishing, September 2017*, 121. [https://www.researchgate.net/publication/335788910\\_Buku\\_Kebijakan\\_Publik](https://www.researchgate.net/publication/335788910_Buku_Kebijakan_Publik)
- Herdiana. (2018). Sosialisasi kebijakan publik: pengertian dan konsep dasar. *Stiacimahi.Ac.Id*, 14(November), 13–25. <http://www.stiacimahi.ac.id/wp-content/uploads/2019/12/2.-Dian-Herdiana.pdf>
- Kartawidjaja, D. H. A. D. (2018). *Kebijakan Publik, Analisis Implementasi Kebijakan Keselamatan dan Kesehatan Kerja (K3)* (Vol. 2).
- Kurniawan, W., & Maani, K. D. (2020). Implementasi Kebijakan Pembangunan Infrastruktur Jalan Di Kecamatan Tabir Selatan Kabupaten Merangin Dengan Menggunakan Model Donald Van Metter Dan Carl Van Horn. *Jurnal Manajemen Dan Ilmu Administrasi Publik (JMIAP)*, 1(4), 67–78. <https://doi.org/10.24036/jmiap.v1i4.95>
- Margayaningsih, D. I. (2018). Peran Masyarakat Dalam Kegiatan Pemberdayaan Masyarakat di Desa. *Jurnal Publiciana*, 11(1), 72–88.

- Mariana, D. (2015). Partisipasi Masyarakat dalam Proses Kebijakan Daerah. *Jurnal Ilmu Pemerintahan*, 1(2), 216–229.
- Mawaza, J. F., & Khalil, A. (2020). Masalah Sosial dan Kebijakan Publik di Indonesia (Studi Kasus UU ITE No. 19 Tahun 2016). *Journal of Governance Innovation*, 2(1), 22–31. <https://doi.org/10.36636/jogiv.v2i1.386>
- Mita, M. (2010). Implementasi kebijakan: apa, mengapa, dan bagaimana. *Jurnal Administrasi Publik*, 1(1), 1.
- Muadi, S., MH, I., & Sofwani, A. (2016). Konsep dan kajian teori perumusan kebijakan publik. *Jurnal Review Politik*, 6(2), 195–224. <http://jurnalpolitik.uinsby.ac.id/index.php/jrp/article/view/90>
- Mustanir, A., & Abadi, P. (2017). Partisipasi Masyarakat Dalam Musyawarah Rencana Pembangunan Di Kelurahan Kanyuara Kecamatan Watang Sidenreng Kabupaten Sidenreng Rappang. *Jurnal Politik Profetik*, 5(2), 247–261. <http://journal.uin-alauddin.ac.id/index.php/jpp/article/viewFile/4347/3986%0Ahttp://journal.uin-alauddin.ac.id/index.php/jpp/issue/view/636>
- Mustari, N. Ø, Ip, S., & Si, M. (2015). *Kebijakan Publik*
- Nugroho, Riant. (2014). *Public Policy*. Gramedia Jakarta
- Pramono, J. (2020). Implementasi dan Evaluasi Kebijakan Publik. In *Kebijakan Publik*.



- Pressman, J. L., & Wildavsky, A. B. (2013). Implementations. *Choice Reviews Online*, 50(11), 50-5912-50-5912. <https://doi.org/10.5860/choice.50-5912>
- Pujiwidodo, D. (2016). *ANALISIS PENYUSUNAN AGENDA KEBIJAKAN PUBLIK. III(2)*, 2016.
- Ramdhani, A., & Ramdhani, M. A. (2017). Konsep Umum Pelaksanaan Kebijakan Publik. *Jurnal Publik*, 1-12. <https://doi.org/10.1109/ICMENS.2005.96>
- Revide, Erika, Dkk. 2020. *Teori administrasi publik*. Medan: yayasan kita menulis
- Sore, U. B. (2017). *Kebijakan Publik*. SAH MEDIA. <https://books.google.co.id/books?id=N1RtDwAAQBAJ>
- Suaib, M. R. (2016). *Pengantar Kebijakan Publik*.
- Subianto, A. (2020). Kebijakan Publik Tinjauan Perencanaan < Implementasi dan Evaluasi. In *Brilliant an imprint of MIC Publishing COPYRIGHT*.
- Taufik. (2017). *Studi jaringan aktor dalam perumusan kebijakan publik*. 2, 2. <https://journal.ar-raniry.ac.id/index.php/jai/article/view/473>
- Wahab, S. A. (2021). *Analisis Kebijakan: Dari Formulasi ke Penyusunan Model-Model Implementasi Kebijakan Publik*. Bumi Aksara. <https://books.google.co.id/books?id=mHorEAAAQBAJ>
- Wibawa, Samodra. 1994. *Kebijakan publik*. Intermedia Jakarta

Winarno, Budi. 2002. *Teori dan proses kebijakan publik*. Media pressindo Yogyakarta

Winarno, B. (2012). *KEBIJAKAN PUBLIK (TEORI, PROSES, DAN STUDI KASUS)*. C A P S

Wirawan, S. (2015). Teori Peran Sarlito Wirawan. *Digilibuinsby. Ac.Id*, 22–22.

Yaw, A. La. (n.d.). *Konsep Dasar Kebijakan Publik*.

ProofRe  
SAMUDRA  
BIRU

Dr. Dian Suluh Kusuma Dewi, M.AP.

## **PROFIL PENULIS**

ProofRe  
**SAMUDRA  
&  
BIRU**