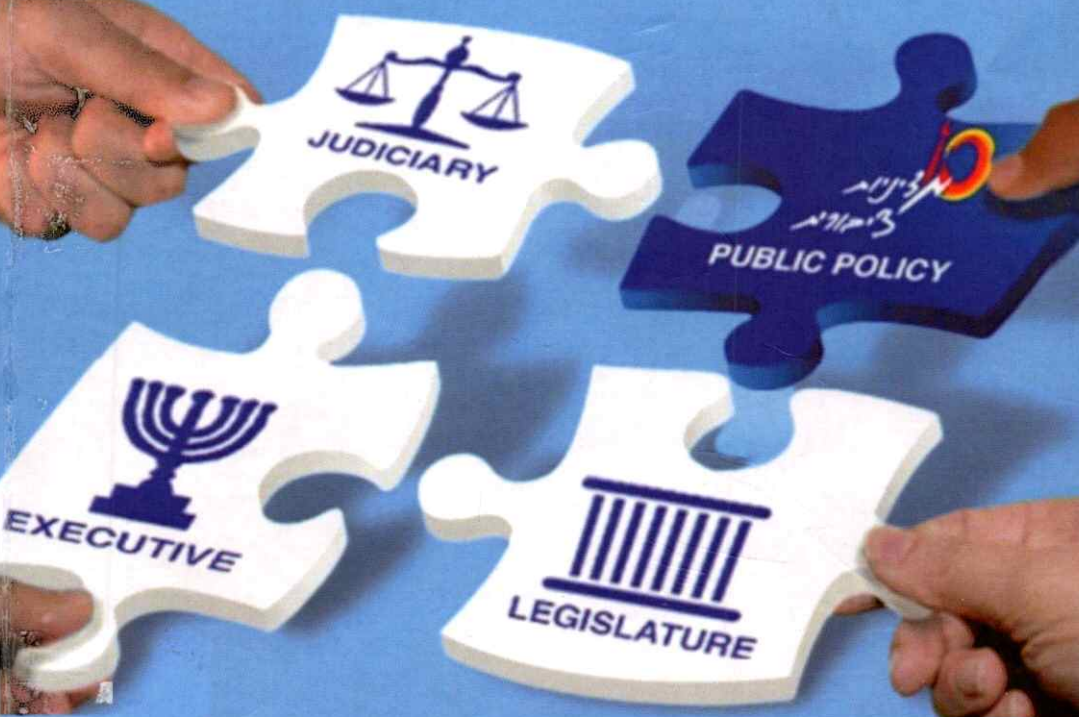




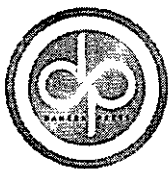
BUKU AJAR **KEBIJAKAN** **PUBLIK**



Alih Aji Nugroho
Aulia Rahmawati
Izzul Fatchu Reza
Nila Kurniawati
Retnayu Prasetyanti

BUKU AJAR KEBIJAKAN PUBLIK

**Alih Aji Nugroho
Aulia Rahmawati
Izzul Fatchu Reza
Nila Kurniawati
Retnayu Prasetyanti**



DAMERA PRESS

Judul Buku:

BUKU AJAR KEBIJAKAN PUBLIK

Penulis:

Alih Aji Nugroho

Aulia Rahmawati

Izzul Fatchu Reza

Nila Kurniawati

Retnayu Prasetyanti

Editor:

Murni

Desain Sampul:

Tim Penerbit

Penata Isi:

Pandu

Edisi Pertama: Januari 2023

Jumlah Halaman:

x + 267 halaman | 15 x 23 cm

Diterbitkan Oleh:

Damera Press

Jl. Pagujaten Raya No 9, Pasar Minggu

Pejaten Timur, Jakarta Selatan

Telp: 081513178398

Email: damerapress@gmail.com

www.damerapress.co.id

ANGGOTA IKAPI**ISBN:**

978-623-92-9248-5

HAK CIPTA DILINDUNGI OLEH UNDANG-UNDANG

Dilarang memperbanyak isi buku ini, baik sebagian maupun seluruhnya dalam bentuk apapun tanpa seizin penerbit.

PENGANTAR

Puji syukur kehadiran Allah SWT., Tuhan YME, yang mana atas segala rahmat dan karunia, sehingga para penulis dapat menyelesaikan buku ajar kebijakan publik dengan sebaik-baiknya. Buku ajar ini merupakan suatu gagasan dan upaya untuk memberikan wawasan kognitif dan praktik kebijakan publik. Substansi dalam buku ajar ini secara umum memberikan gambaran tentang kebijakan publik mencakup definisi, ruang lingkup, tipologi, siklus, model, dan telaah konseptual lainnya dari berbagai perspektif ahli. Secara umum, bahasan tentang kebijakan dalam buku ajar ini diperuntukkan bagi kalangan pembaca maupun profesional yang tertarik untuk mempelajari kebijakan publik. Adapun secara khusus, buku ajar ini dimaksudkan untuk meningkatkan literasi akademik mahasiswa terkait dinamika kebijakan publik.

Buku ajar ini ditulis dengan acuan berbagai pustaka, referensi ilmiah berupa buku, jurnal, dan sumber lain yang relevan sesuai dengan ketentuan penulisan literatur ilmiah. Buku ajar ini diharapkan dapat menjadi salah satu rujukan pembaca terutama mahasiswa dalam proses belajar kritis keilmuan kebijakan publik. Penulis menyampaikan apresiasi kepada semua pihak yang telah memberikan dukungan atas seluruh proses penulisan dan penerbitan buku ajar ini. Sebagai bentuk continuous improve-

ment, upaya peningkatan kualitas terus dioptimalkan, penulis mengucapkan terima kasih untuk segala input.

Semoga bermanfaat, selamat membaca!

Tim Penulis,

DA

AI

BA

BA

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR.....	v
DAFTAR ISI	vii
BAB I MENGENAL KEBIJAKAN PUBLIK	1
A. Definisi Kebijakan Publik	1
B. Urgensi Mempelajari Kebijakan Publik	14
C. Kategori Kebijakan Publik.....	16
D. Ruang Lingkup Kebijakan Publik	27
E. Latihan Soal	34
BAB II KEBIJAKAN PUBLIK SEBAGAI SEBUAH	
ILMU TERAPAN	39
A. Hubungan antara Kebijakan Publik dengan	
Ilmu-Ilmu Sosial Lainnya	40
B. Posisi Kebijakan Publik dalam	
Administrasi Publik	48
C. Ilmu Kebijakan Publik Terapan	65
D. Latihan Soal.....	67
BAB III SIKLUS KEBIJAKAN PUBLIK	69
A. Pendekatan Kebijakan Publik	69
B. Siklus Kebijakan Publik.....	71
C. Kebijakan Publik Terapan.....	86
D. Latihan Soal	105
BAB IV MENYUSUN AGENDA KEBIJAKAN	109
A. Materi.....	109
B. Agenda Kebijakan Publik	120
C. Latihan Soal	127

BAB V	FORMULASI KEBIJAKAN	129
	A. Definisi Formulasi Kebijakan.....	129
	B. Pendekatan Formulasi Kebijakan.....	135
	C. Memunculkan Alternatif Kebijakan.....	139
	D. Mengembangkan dan Merumuskan Alternatif Kebijakan.....	144
	E. Teknik Formulasi Kebijakan	146
	F. Memilih Alternatif Kebijakan.....	156
	G. Latihan Soal	160
BAB VI	KOMUNIKASI DAN ADVOKASI KEBIJAKAN	161
	A. Komunikasi Kebijakan	161
	B. Advokasi Kebijakan.....	162
	C. Langkah-Langkah Advokasi Kebijakan	175
	D. Latihan Soal	179
BAB VII	IMPLEMENTASI KEBIJAKAN	181
	A. Implementasi dalam Proses Kebijakan Publik.....	181
	B. Definisi Implementasi Kebijakan	184
	C. Model Implementasi Kebijakan	185
	D. Faktor Keberhasilan Implementasi Kebijakan.....	193
	E. Instrumen Implementasi.....	206
	F. Latihan Soal	210
BAB VIII	EVALUASI KEBIJAKAN	211
	A. Pendahuluan	212
	B. Teknik-Teknik Evaluasi Kebijakan	217
	C. Metode Cost and Benefit Analysis	218
	D. Metode SOAR	221
	E. Indeks Kualitas Kebijakan	223
	F. Latihan Soal	226
BAB IX	DINAMIKA KEBIJAKAN PUBLIK KOTEMPORER	227
	A. Lingkungan Ekonomi.....	227

92	B. Lingkungan Politik.....	232
92	C. Lingkungan sosial	240
92	D. Lingkungan Budaya	248
92	E. Teknologi Informasi	254
	F. Teknologi Informasi dalam Kebijakan Publik	255
94	G. Latihan Soal	259
Daftar Pustaka		261
Biodata Penulis		267

19

161

201

27,

97

18

16

18

2

1

1

82

21

7

70

BAB I

MENGENAL KEBIJAKAN PUBLIK

Tujuan Pembelajaran

Setelah mempelajari bab ini pembaca diharapkan mampu:

1. Mengenal kebijakan publik dan menumbuhkan ketertarikan mempelajari kebijakan publik secara intensif;
2. Memahami pengetahuan dasar tentang definisi kebijakan publik; tipologi kebijakan publik, dan ruang lingkup kebijakan publik;
3. Memahami contoh-contoh riil jenis/bentuk kebijakan publik di kehidupan sehari-hari;
4. Membangun kerangka pikir objektif dan subjektif dalam memahami kebijakan publik.

A. Definisi Kebijakan Publik

Definisi kebijakan publik sangat beragam dan cenderung dinamis dipengaruhi oleh perkembangan dan perubahan di berbagai sektor khususnya pemerintahan, baik secara keilmuan maupun praktik. Berbagai teori dan konsep terkait kebijakan publik terus bermunculan. Beberapa memiliki kemiripan, bahkan sama persis, namun beberapa lainnya justru sangat berbeda. Tidak hanya tentang definisi, penjelasan

lain terkait substansi kebijakan publik juga sangat bervariasi. BAB I dalam buku ini menyajikan gambaran umum kebijakan publik yang tidak muluk-muluk namun tepat dan mudah dimengerti. Materi yang disampaikan adalah intisari dari berbagai sumber disesuaikan dengan konteks lingkungan kebijakan.

1. Istilah Keputusan, Kebijakan, Publik, dan Kebijaksanaan

Kebijakan dan keputusan acap kali diartikan identik. Keputusan merupakan segala hal yang telah ditetapkan (sesudah dipertimbangkan, dipikirkan, dan sebagainya) (KBBI, 2022). Keputusan secara umum dapat ditetapkan oleh setiap individu. Adapun kebijakan merupakan keputusan-keputusan yang diambil oleh sekelompok aktor bersama pemerintah untuk kepentingan masyarakat luas. Kebijakan merupakan keputusan, namun keputusan belum selalu diartikan sebagai kebijakan. Keduanya mempunyai pola tersendiri dalam proses, pelaksanaan dan evaluasinya sehingga harus dibedakan penggunaannya.

Lebih mendalam, kebijakan tidak hanya memuat unsur keputusan pemerintah. Secara harfiah, kebijakan publik merupakan istilah disiplin ilmu yang berasal dari bahasa asing (publik policy). Istilah policy diturunkan dari kata dalam bahasa Latin "po/ilia" = pemerintah, yang berasal dari kata polis dalam bahasa Yunani Kuno diartikan sebagai "negara". Kata polis tersebut menurunkan kata politeia/polites yang berarti penduduk suatu negara. Selanjutnya dalam bahasa kita dikenal isti-

lah "politik" dan "ilmu politik" sebagai salah satu cabang keilmuan yang memiliki kaitan erat dengan kajian kebijakan publik

Merujuk pada The Advanced Learner's Dictionary of Current English yang ditulis oleh A.S. Hornby, E.V. Gatenby dan H. Wakefield, 1960, policy diartikan sebagai berikut (Abdoellah dan Rusfiana, 2016):

- a. Wise, sensible conduct; practical wisdom;
- b. A plan action or statement of aims and ideals made by a government, a business company, an individual, di/.
- c. The art of government; state-craft.
- d. Cunning; craft (kelicikan, kecerdasan; keahlian).

Lebih lanjut, mengacu KBBI, kebijakan diartikan sebagai kemahiran, kepandaian, kebijaksanaan (KBBI, 2022). Kedua definisi merujuk pada kamus berbeda tersebut menjadi dasar bagi sebagian besar kalangan untuk mendefinisikan kebijakan (arti sempit) sebagai suatu tindakan yang berhubungan dengan kebijaksanaan pemerintah. Apakah benar dan tepat kebijakan diartikan sebagai kebijaksanaan?

Hakikatnya, kebijakan dan kebijaksanaan mempunyai arti dan makna berbeda secara kontekstual maupun tekstual, meskipun keduanya tidak dapat dipisahkan. Kebijakan secara umum dipahami sebagai tindakan pemerintah terkait isu atau masalah kebijakan. Sedangkan kebijaksanaan diartikan sebagai kepandaian menggunakan akal budi (pengalaman dan pengetahuan), kecakapan bertindak apabila menghadapi kesulitan, dan

sebagainya (KBBI, 2022). Dalam konteks kebijakan, kebijaksanaan merujuk pada kepandaian dan kecakapan bertindak pemerintah bersama aktor-aktor pembuat kebijakan lainnya dalam menanggapi isu atau masalah kebijakan dengan menggunakan akal budi (pengalaman dan pengetahuan) yang dimiliki. Artinya, kualitas kebijakan turut dipengaruhi oleh derajat kebijaksanaan aktor-aktor pembuat kebijakan, baik secara langsung maupun tidak langsung.

Lalu, apa makna publik dalam konteks kebijakan publik? Dan bagaimana kaitannya dengan kebijaksanaan? Publik memiliki arti yang luas, yaitu untuk umum, orang banyak, terbuka, bukan rahasia, dan milik negara atau pemerintah (KBBI 1986 dalam (Abdoellah & Rusfiana, 2016). Publik dalam publik policy diartikan sebagai pemerintah (contoh: sektor publik dimaknai sebagai sektor pemerintahan). Arti lain dari kata publik dalam kebijakan publik adalah segala tindakan/tujuan yang berhubungan dengan kepentingan publik. Kepentingan publik adalah "those interests that people have in common as members of the publik, as distinct from the narrower interests that they have as individuals or as members of organizations (Brian Barry, 1990 dalam Islamy, 2014). Kepentingan yang dimiliki orang-orang pada umumnya sebagai anggota masyarakat yang berbeda dengan kepentingan yang lebih kecil yang dimiliki oleh mereka secara individual atau sebagai anggota organisasi"). Pengertian ini secara umum lebih menekankan urgensi nilai bersama (shared values) dalam mas-

1.1.1 yarakat yang dipakai untuk mencapai kebaikan bersama
1.1.2 (common good), bukan ditujukan pada nilai pribadi
1.1.3 untuk kepentingan pribadi pula. Hal ini tentunya ses-
1.1.4 uai dengan tujuan utama konstitusi untuk kesejahteraan
1.1.5 rakyat.

1.1.6 Kebijakan memuat unsur nilai, naluri, kecaka-
1.1.7 pan membangun empati dan profesionalisme. Dalam
1.1.8 konteks ini, sebuah kebijakan dikatakan sebagai tindakan
1.1.9 yang “bijaksana” jika memenuhi nilai kepublikan yaitu
1.1.10 publik interest atau publik oriented, didasarkan pada
1.1.11 naluri memberikan pelayanan kepada publik, berempati
1.1.12 dan berorientasi pada kebermanfaatan publik serta ditu-
1.1.13 jukan untuk sebesar-besarnya pemenuhan kepentingan
1.1.14 publik, bukan dalam rangka memberikan sebagian besar
1.1.15 keuntungan bagi segelintir kelompok/elit tertentu.

1.1.16 Dalam praktiknya, frase “kebijakan tidak untuk pub-
1.1.17 lik” secara tersirat memberikan gambaran ketidakpuas-
1.1.18 an publik terhadap kebijakan atau tindakan pemerin-
1.1.19 tah. Dengan kata lain, publik menilai bahwa kebijakan
1.1.20 tidak memiliki unsur kebijaksanaan, atau seringkali
1.1.21 disebut sebagai “kebijakan yang tidak bijak”. Namun,
1.1.22 kedua frase tersebut juga sarat akan dilematika. Faktan-
1.1.23 ya, kebijaksanaan dan kebijakan berada di lingkungan
1.1.24 yang penuh ketidakpastian, baik pada lingkup internal
1.1.25 organisasi, maupun eksternal. Definisi dan asumsi ter-
1.1.26 kait kebijakan dan kebijaksanaan bergantung pada pros-
1.1.27 es pemikiran dan pertimbangan dari masing-masing in-
1.1.28 dividu yang berada dalam lingkungan kebijakan.

1.1.29 Perbedaan pendapat tentang definisi kebijakan hing-

ga dewasa ini berkembang begitu dinamis. Dalam hal ini, penulis menemukan benang merah bahwa secara teoritis, kebijaksanaan dapat dibedakan pengertiannya dengan istilah kebijakan, akan tetapi secara praktis, kedua istilah tersebut tidak dapat dipisahkan satu sama lain terlebih berkaitan erat dengan tindakan-tindakan negara/pemerintah dalam memenuhi kepentingan publik di tengah arus politik dan desakan kepentingan elit yang sangat kuat.

2. Kebijakan Publik dalam Ranah Teorikal dan Konseptual

Kebijakan publik tidak hanya mencerminkan preferensi pemerintah pada konteks praktis. Kebijakan publik dapat pula dipahami sebagai sebuah teori yang menekankan fungsi *tool of analysis*. Teori adalah pendapat yang didasarkan pada penelitian dan penemuan yang didukung oleh data dan argumentasi; penyelidikan eksperimental yang mampu menghasilkan fakta berdasarkan ilmu pasti, logika, metodologi dan argumentasi; asas dan hukum umum yang menjadi dasar suatu kesenian atau ilmu pengetahuan; pendapat, cara dan aturan untuk melakukan sesuatu (KBBI, 2022). Sebagai sebuah teori, kebijakan publik telah melampaui proses ilmiah oleh para pakar. Kebijakan publik sebagai sebuah teori berfungsi sebagai instrumen analisis suatu fenomena atau permasalahan di berbagai bidang. Perspektif ini menempatkan kebijakan publik sebagai ilmu yang dapat menyajikan solusi, pisau analisis yang memiliki berbagai dimensi. Kebijakan publik sebagai teori memuat gabun-

Is. gan dari konsep-konsep, ide-ide, asas, model, pendekatan,
ST. an, dll. yang telah teruji secara sistematis sebagai instrumen penyelesaian masalah.

Di lain sisi, kebijakan publik sebagai sebuah konsep memuat berbagai definisi, kesimpulan dari konstruksi atas ide/gagasan/pemikiran. Merujuk pada KBBI, kebijakan publik merupakan rangkaian konsep dan asas yang menjadi garis besar dan dasar rencana dalam pelaksanaan suatu pekerjaan, kepemimpinan, dan cara bertindak (tentang pemerintahan, organisasi, dan sebagainya); pernyataan cita-cita, tujuan, prinsip, atau maksud sebagai garis pedoman untuk manajemen dalam usaha mencapai sasaran; garis Haluan. Berbeda dengan teori yang memuat berbagai macam variabel sebagai sebuah kesatuan, konsep kebijakan publik dapat berdiri sendiri. Sebuah konsep kebijakan dapat dipahami melalui berbagai definisi sebagai berikut.

- a. Publik policy is whatever governments choose to do or no to do (Dye dalam Nugroho, 2015). Kebijakan publik menurut Thomas R. Dye diartikan sebagai keputusan pemerintah. Kebijakan publik adalah tentang apa yang dilakukan atau yang tidak dilakukan oleh pemerintah. Definisi tersebut mencakup segala tindakan pemerintah baik aktif maupun pasif. Keputusan pemerintah untuk diam tanpa memberikan respon terkait isu atau permasalahan tertentu dapat pula didefinisikan sebagai sebuah kebijakan publik yang dilakukan atau tidak dilakukan oleh pemerintah dalam rangka untuk kepentingan publik atau

masyarakat adalah bagian dari kebijakan publik. Dalam praktiknya, bentuk kebijakan publik menurut Dye sangat sering dijumpai. Contoh dari whatever governments choose to do adalah berbagai tindakan aktif pemerintah dalam merespon masalah dengan menetapkan suatu kebijakan publik baik bersifat regulatory, distributive, procedural, dll. Contoh: kebijakan publik di era pandemic Covid-19, pemerintah dengan tegas menetapkan Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB) atau Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat (PPKM) berupa pelarangan aktivitas fisik dan non-fisik secara massal, pelarangan distribusi obat sirup berbahaya, peningkatan tarif bahan bakar minyak, menyatakan dengan tegas untuk mengakhiri perang antara Ukraina dan Rusia dalam opening speech KTT G20 di Bali tahun 2022, dsb. Kemudian, contoh dari whatever governments choose not to do adalah reaksi pemerintah yang memilih pasif tanpa adanya aksi. Contoh, pemerintah memutuskan untuk tidak melakukan intervensi apapun terkait perang dagang antara China dan Amerika Serikat selama kepemimpinan Presiden AS Donald Trump, hingga puncaknya tahun 2019. Indonesia. Contoh lain adalah sikap pemerintah Indonesia yang memutuskan untuk tetap diam atau tidak melakukan ratifikasi terkait Framework Convention on Tobacco Control/FCTC atau perjanjian internasional yang dirancang Organisasi Kesehatan Dunia untuk membentuk aturan global atas pengendalian

tembakau.

b. Publik policy is a purposive course of action followed by an actor or set of actors in dealing with a problem or matter of concern (Anderson dalam Islamy, 2002). James E. Anderson mendefinisikan kebijakan publik sebagai serangkaian tindakan yang mempunyai tujuan tertentu, diikuti dan dilaksanakan oleh seorang pelaku atau sekelompok pelaku guna memecahkan suatu masalah tertentu. Dalam praktiknya, makna kebijakan publik menurut pandangan Anderson adalah bahwa kebijakan publik itu dirumuskan oleh seorang aktor (eksekutif, misalnya Keputusan Presiden) atau sejumlah aktor (eksekutif dan legislatif, misalnya UU dan yudikatif untuk menguji materi UU dan sebagainya) bahkan di era governance, pelaku dan sekelompok pelaku dalam kebijakan publik menurut Anderson mencakup aktor pemerintah dan non-pemerintah, yaitu masyarakat/kelompok masyarakat baik secara formal maupun non-formal, pelaku industri, unsur akademik/perwakilan institusi pendidikan, dll. Seluruh aktor dapat terlibat dalam agenda kebijakan publik dan memiliki hak memperjuangkan kepentingan bersama. Misalnya kebijakan tentang pembangunan berkelanjutan, pemerintah membuat kebijakan tentang pelestarian lingkungan hidup, maka seluruh aktor memiliki peran masing-masing untuk mendukung kebijakan tersebut, melaksanakan kebijakan, turut mengawasi, memberikan edukasi, kritik, dll. (Islamy, 2014).

- c. Publik policy is a proposed course of action of a person, group or government within a given environment providing opportunities and obstacles which the policy was proposed to utilize and overcome in an effort to reach a goal or realize an objective or purpose (Friedrich dalam Nugroho, 2015). Carl Friedrich berpendapat bahwa kebijakan publik adalah serangkaian tindakan/kegiatan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok, atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu dimana terdapat kesempatan-kesempatan dan hambatan-hambatan (kesulitan-kesulitan) terhadap pelaksanaan usulan kebijakan tersebut dalam rangka mencapai tujuan tertentu. Sama seperti definisi Anderson, terdapat banyak aktor dalam lingkungan kebijakan publik. Adapun perbedaan kepentingan dari masing-masing aktor dengan berbagai bidang yang berbeda (ekonomi, sosial, lingkungan, politik, dll.), maka kebijakan publik sangat rentan akan konflik internal maupun eksternal di lingkungan kebijakan publik. Contoh, kebijakan pembangunan sebuah sentra industri di wilayah pertanian, kebijakan publik ini dihadapkan pada pertentangan kepentingan antara masyarakat (petani) dan pengelola industri. Pemerintah menjadi penengah dan dituntut untuk mampu merumuskan kebijakan publik yang ideal dari sudut pandang ekonomi, lingkungan, sosial dan politik.
- d. A policy is an answer to the problem (Phillip Mooper, et al., 1998 dalam Islamy, 2014). Salah satu kon-

sep sentral dalam kebijakan publik adalah jawaban
 atas masalah. Idealnya, apapun jenis dan agenda
 kebijakan publik, tujuan utamanya adalah untuk
 memecahkan masalah tertentu. Dalam agenda peru-
 musan kebijakan publik setidaknya terdapat dua (2)
 hal utama, yaitu "masalah" dan "alternatif pemeca-
 han masalah". Rasanya tidak mungkin kebijakan
 dibuat tidak dalam rangka memecahkan masalah
 tertentu. Oleh karena itu, setiap pembuat kebijakan
 publik mempunyai perhatian (konsen) yang sangat
 tinggi terhadap dua hal pokok tersebut, yaitu mas-
 alah dan alternatif pemecahan masalah. Kedu-
 nya harus dipadukan secara tepat dalam lingkungan
 politik (Islamy, 2014). Namun, pertanyaan yang
 muncul adalah apakah seluruh kebijakan publik
 yang telah dibuat dapat benar-benar menjadi solusi
 atas masalah yang muncul? Bagaimana jika kebij-
 akan yang telah disahkan dan diimplementasikan jus-
 tru menimbulkan berbagai masalah baru? Contoh
 kasusnya adalah, distribusi barang dan jasa lintas
 kota dan provinsi yang terhambat akibat infratruk-
 tur jalan yang tidak memadai, untuk itu, pemerin-
 tah pusat melalui Kementerian PUPR dan BUMN
 membangun jalan tol yang melintasi seluruh kota,
 bandara dan pelabuhan. Pembangunan jalan tol di-
 tujukan untuk mengatasi masalah inefficiency dis-
 tribusi barang dan jasa, namun di sisi lain, timbul
 masalah baru terkait pembebasan lahan, penurunan
 penghasilan UMKM di sentra oleh-oleh jalur non-

tol, peningkatan biaya transportasi, dll. Dalam hal ini, kebijakan publik yang ditujukan untuk mengatasi masalah selalu dihadapkan dengan unintended impacts atau masalah baru yang harus diantisipasi oleh pemerintah, disikapi dengan kebijakan yang sifatnya antisipatif.

- e. Publik policy is the combination of basic decisions, commitments, and actions made by those who hold or affect government positions (Larry N. Gerston, 2002 dalam Islamy, 2014). Kebijakan publik adalah gabungan dari berbagai keputusan, komitmen dan tindakan yang dibuat dan dilaksanakan oleh pihak-pihak yang memiliki wewenang/kekuasaan atau mereka yang memiliki pengaruh terhadap proses pemerintahan. Gerston berasumsi bahwa selain diartikan sebagai keputusan-keputusan pemerintah, kebijakan publik juga mencerminkan komitmen dan tindakan nyata dari seluruh pihak yang terlibat dalam pemerintahan. Komitmen yang kuat menjadi dasar pengambilan keputusan dan tindakan pemerintah. Bahwa komitmen yang dimaksud adalah komitmen untuk memiliki integritas dalam merumuskan dan melaksanakan kebijakan publik yang berkualitas sesuai dengan kepentingan publik. Contoh, kebijakan tentang sistem perencanaan pembangunan nasional yang tertuang di dalam UU No. 25 Tahun 2004 adalah perwujudan komitmen pemerintah untuk meningkatkan kualitas perencanaan pembangunan nasional. Dalam hal ini, pemerintah

menetapkan berbagai keputusan berupa visi, misi, tujuan, sasaran, program dan kegiatan sebagai bentuk aksi nyata.

f. Solichin Abdul Wahab (1991) menyatakan bahwa meskipun terdapat banyak aktor yang mempengaruhi dan turut serta dalam perumusan kebijakan publik, penentu utama kebijakan publik adalah orang-orang yang memiliki wewenang dalam sistem politik, misalnya pada para ketua adat, para ketua suku, para eksekutif, para legislator, para hakim, para-administrator, dsb. Definisi ini memberikan gambaran pembagian peran dalam proses perumusan kebijakan publik. Bahwa dalam kebijakan publik, orang/kelompok dalam sistem politik merupakan pihak yang bertanggungjawab atas segala hal berkaitan dengan kebijakan publik (Abdoellah dan Rusfiana, 2016). Kemajuan dan kemunduran suatu bangsa, ditentukan utamanya oleh kualitas lingkungan dan aktor politik dalam mengelola seluruh tahapan kebijakan publik.

Sebagai penutup, penulis menyimpulkan bahwa kesimpulan umum dari seluruh definisi di atas telah dijelaskan oleh Hogwood dan Gunn (1984), bahwa "any public policy is subjectively defined by an observer as being such and is usually perceived as comprising a series of patterns related decisions to which many circumstances and personal, group, and organizational influences have contributed". Setiap kebijakan publik didefinisikan secara subyektif oleh seorang pengamat atau orang yang

berkepentingan atas kebijakan publik tersebut mengacu pada kepentingannya sendiri. Kebijakan publik dipersepsikan sebagai serangkaian pola-pola keputusan yang terkait satu sama lain dengan lingkungan, pribadi, kelompok dan organisasi tertentu dimana kebijakan publik muncul dan berkembang. Kebijakan publik didefinisikan secara kontekstual dan berlaku pada lingkungan kebijakan tertentu. Oleh karena itu, sering kita jumpai berbagai definisi kebijakan publik dari banyak kalangan dengan landasan berpikir/perspektif yang berbeda. Kita pun dapat mengembangkan definisi yang berbeda terkait kebijakan publik, namun tetap mengacu pada kaidah ilmiah dan kerangka pikir keilmuan kebijakan publik.

B. Urgensi Mempelajari Kebijakan Publik

Terdapat beberapa alasan penting/urgen mengapa kita perlu mempelajari kebijakan publik, diantaranya:

1. General Reasons

Kebijakan publik sangat berpengaruh dalam kehidupan warga negara. Wawasan umum tentang kebijakan publik menjadi penting bagi setiap warga negara agar dapat memahami hubungan antara negara dan warga negara. Dalam hal ini, warga negara yang memiliki literasi terkait kebijakan publik dapat menempatkan diri secara lebih bijak dan cerdas dalam merespon setiap keputusan yang ditetapkan oleh pemerintah. Warga negara dapat memahami tindakan pemerintah, misal ketika menonton berita atau membaca isu dan permasalahan kebijakan di media massa atau media sosial. Warga negara dapat lebih jeli menyaring fakta atau hoax, serta

-114 dapat menyampaikan kritik dengan cara dan substansi
-115 yang tepat dan berkualitas.

116 2. Scientific Reasons

- 120 a. Untuk memperoleh pemahaman yang lebih baik
121 tentang teori kebijakan publik, konsep-konsep da-
-122 lam kebijakan publik sebagai sebuah ilmu, berbagai
123 tahapan, siklus, model, prosedur perumusan, im-
124 plementasi, evaluasi kebijakan, faktor determinan
125 beserta dampak kebijakan terhadap masyarakat;
126 b. Untuk memahami gap teori dan praktik sehingga
127 dapat meningkatkan ketajaman analisis terkait rel-
-128 evansi kebijakan publik dengan beragam fenomena
129 yang terjadi, termasuk tentang bagaimana meru-
-130 muskan alternatif solusi atas persoalan-persoalan
131 sosial; ekonomi; lingkungan, dll.

132 3. Professional Reasons

133 Digunakan oleh para analis kebijakan yang memi-
-134 liki orientasi penerapan (applied orientation) atas berb-
135 agai pengetahuan tentang kebijakan publik dan yang be-
-136 rupaya untuk menyusun kebijakan publik alternatif yang
137 lebih efisien dalam mengatasi berbagai fenomena kebi-
-138ijakan. Dalam hal ini, pemahaman mendalam tentang
139 kebijakan publik oleh para profesional digunakan untuk
-140 membantu pemerintah melakukan identifikasi masalah
141 kebijakan, formulasi kebijakan, implementasi dan eval-
-142 uasi kebijakan dalam lingkungan formal, misal berupa
-143 focused group discussion, forum kajian/telaah alternatif
144 kebijakan, perumusan naskah akademik, dokumen/peta
145 jalan perencanaan pembangunan, dll.

4. Political Reasons

- a. Masih bersinggungan dengan urgensi kebijakan publik bagi para profesional, dalam perspektif politik, urgensi kebijakan publik adalah untuk mempengaruhi segala keputusan pemerintah melalui kegiatan perumusan kebijakan publik dalam lingkungan politik. Jika tujuan profesional adalah murni untuk memberikan input kebijakan dalam kerangka profesional keilmuan kebijakan publik, maka tujuan politik lebih menekankan pemahaman kebijakan publik untuk terlibat dalam agenda-agenda politik, seperti policy demand dari publik untuk menuntut perubahan arah kebijakan publik melalui strategi politik. Dengan demikian studi kebijakan tidak lagi netral atau value-free;
- b. Bagi para politisi, urgensi mempelajari kebijakan publik adalah untuk meningkatkan kapabilitas sebagai aktor politik dalam tahapan formulasi, advokasi, hingga evaluasi sebuah kebijakan yang dianggap “benar” atau “tepat” untuk mengatasi berbagai persoalan.

C. Kategori Kebijakan Publik

Untuk dapat mendalami sebuah kebijakan publik maka perlu dicermati tipologi/tipe/jenis kebijakan publik. Tipologi kebijakan publik digunakan untuk memetakan tipe kebijakan publik agar dapat dianalisis dengan baik dan mendalam. Seperti yang kita ketahui bahwa banyak sekali kebijakan publik yang dikeluarkan oleh pemerintah seperti kebijakan pendidikan, kebijakan pembangunan berkelanjutan, kebij-

kan subsidi bahan bakar minyak, dan lain sebagainya. Dari contoh kebijakan-kebijakan tersebut sebenarnya kita bisa membuat kategorisasi kebijakan publik, minimal adalah aspek aspek atau substansi kebijakannya. Tujuan dari kategorisasi kebijakan publik adalah agar kita atau para pembuat kebijakan bisa menganalisis dan memahami suatu kebijakan publik lebih mendalam lagi.

Banyak peneliti, pakar politik, atau ahli kebijakan publik yang telah membuat tipologi atau kategorisasi kebijakan publik. Solichin Abdul Wahab (1991) menjelaskan kategori kebijakan publik sebagai berikut:

1. Policy demands (tuntutan kebijakan), yaitu tuntutan atau desakan yang ditujukan pada pejabat pemerintahan (tertentu) yang dilakukan oleh aktor-aktor lain, baik masyarakat, swasta, bahkan oleh kalangan pemerintah yang memiliki perbedaan perspektif, untuk melakukan tindakan tertentu atau sebaliknya untuk tidak berbuat sesuatu terhadap masalah tertentu.

2. Policy decisions (keputusan kebijakan), yaitu keputusan-keputusan yang dibuat oleh para pejabat pemerintah yang dimaksudkan untuk memberikan keabsahan, kewenangan atau memberikan arah terhadap pelaksanaan kebijakan pemerintah. Dalam hubungan ini termasuk di dalamnya keputusan-keputusan untuk menciptakan statuta (ketentuan-ketentuan dasar), mengeluarkan perintah-perintah eksekutif (keputusan Presiden), ketetapan-ketetapan, mencanangkan peraturan-peraturan administratif.

3. Policy statement (pernyataan kebijakan), yaitu pernyataan resmi atau artikulasi (penjelasan) mengenai kebijakan pemerintah/publik tertentu, antara lain misalnya pernyataan-pernyataan atau pidato-pidato para pejabat pemerintah yang menunjukkan keinginan untuk merealisasikan tujuan pemerintah.
4. Policy outputs (keluaran kebijakan), yaitu merupakan wujud kebijakan pemerintah yang paling dapat dilihat dan dirasakan. Dengan kata lain keluaran kebijakan ini adalah menyangkut hasil dari apa yang dikerjakan oleh pemerintah, seperti bangunan dan jalan yang telah terbangun, jumlah subsidi yang diberikan, sembako yang didistribusikan, dll.
5. Policy outcomes (dampak kebijakan), yakni akibat-akibat atau dampak yang benar-benar dirasakan oleh masyarakat, baik yang diharapkan maupun yang tidak diharapkan sebagai konsekuensi dari adanya tindakan atau tidak adanya tindakan pemerintah dalam bidang-bidang atau masalah-masalah tertentu yang ada dalam masyarakat. Termasuk didalamnya adalah keterampilan dan pengetahuan yang meningkat, atau bahkan kesulitan akses transportasi akibat kebijakan pembangunan daerah yang tidak merata.

Selanjutnya, terdapat 3 tipologi kebijakan menurut pandangan 3 pakar kebijakan publik, yaitu James E. Anderson (1979), Charles L. Cochran & Eloise F. Malone (1995), dan James P. Lester & Joseph Stewart, Jr. (2000). Ketiga tipologi tersebut didasarkan pada tipologi Theodore J. Lowi (1964). Anderson membagi 6 tipologi kebijakan publik, yaitu sub-

- substantive, procedural, regulatory, self-regulatory, distributive, dan redistributive. Cochran & Malone menetapkan 3 tipologi kebijakan publik, yaitu patronage (promotional), regulatory, dan redistributive. Sedangkan Lesler & Stewart menjelaskan 3 tipologi kebijakan mencakup regulatory, distributive, dan redistributive.

Berdasarkan ketiga pendapat tokoh tersebut, maka dapat digabungkan dan disimpulkan bahwa tipologi kebijakan publik ada 7 macam, yaitu: 1) substantive; 2) procedural; 3) patronage/promotional; 4) regulatory; 5) self-regulatory; 6) distributive; dan 7) redistributive.

1. Substantive policies (kebijakan substantif), adalah kebijakan yang menyatakan apa yang akan dilakukan oleh pemerintah terhadap suatu masalah. Kebijakan substantif ini menitik beratkan pada masalah-masalah yang mendasar seperti Pendidikan, kesehatan, subsidi kepada masyarakat miskin, infrastruktur, dan lain sebagainya. Contoh konkret dari kebijakan substantif ini adalah Kartu Indonesia Pintar (KIP). Kartu Indonesia Pintar (KIP) adalah dana yang diberikan melalui program ini yang bertujuan untuk membantu biaya personal peserta didik, seperti membeli perlengkapan sekolah, uang saku, biaya transportasi, dan biaya-biaya yang harus dikeluarkan untuk menunjang pendidikan sekolah.

2. Procedural policies (kebijakan prosedural), adalah bagaimana kebijakan substantif tersebut dijalankan dan siapa yang memiliki kewenangan untuk menjalankannya. Kebijakan prosedural bersifat teknis mengenai standar dan prosedur, serta syarat kelompok masyarakat

yang berhak menerima bantuan. Contohnya konkritnya adalah kebijakan Kartu Indonesia Pintar (KIP). Siswa yang berhak untuk mendapatkan bantuan Pendidikan nasional dalam bentuk KIP, adalah siswa yang berasal dari keluarga peserta Program Keluarga Harapan (PKH), memiliki atau menjadi pemegang Kartu Keluarga Sejahtera (KKS), jadi tidak semua siswa berhak untuk mendapatkan KIP ini hanya beberapa siswa saja yang berhak sesuai dengan ketentuan tersebut.

3. Patronage/promotional policies (kebijakan patronase/promosional), adalah kebijakan yang dapat memberikan insentif bagi individu atau kelompok atau perusahaan untuk melakukan sesuatu yang sebenarnya mereka enggan melakukannya kecuali diberi hadiah atau insentif. Contoh konkritnya adalah pemilihan presiden. Calon presiden dan wakil presiden biasanya memiliki pendukung partai politik dalam proses pencalonannya. Setelah presiden dan wakil presiden terpilih secara sah, presiden dan wakil presiden diperbolehkan menggunakan spoils system untuk menunjuk pendukung-pendukungnya (biasanya berasal dari partai) untuk mengisi berbagai posisi politik dan pemerintahan.
4. Regulatory policies (kebijakan regulasi), adalah kebijakan tentang penggunaan pembatasan atau larangan atas tindakan seseorang atau sekelompok orang. Kebijakan ini pada dasarnya mengurangi kebebasan seseorang atau sekelompok orang dalam melakukan kegiatan tertentu yang melanggar nilai dan norma, dan kegiatan yang dapat merugikan khalayak luas. Contoh konkritnya ada-

- lah pelarangan pembuangan limbah sembarangan. Larangan ini adalah upaya untuk mencegah oknum yang membuang limbah-limbah baik itu limbah pabrik, pertanian, rumah tangga ke tempat yang tidak seharusnya guna menjaga keasrian dan kondisi lingkungan.
5. Self-regulatory policies, adalah kebijakan yang bertujuan untuk mengawasi dan/atau membatasi beberapa bahan atau produk tertentu. Namun, kebijakan ini biasanya dicari dan didukung oleh mereka yang menjadi sasaran kebijakan. Contoh konkritnya adalah sertifikasi profesi perencana pembangunan. Sertifikasi profesi perencana pembangunan adalah bukti bahwa seseorang layak menjadi perencana pembangunan berdasarkan kriteria-kriteria yang telah ditetapkan oleh Lembaga Sertifikasi Profesi (LSP) dengan mengikuti serangkaian kegiatannya.
6. Distributive policies (kebijakan distributive), adalah kebijakan yang merupakan langkah pemerintah untuk menyebarkan atau mendistribusikan atau memberikan akses yang sama atas sumber daya tertentu. Tujuannya adalah untuk mendorong individu tau kelompok atau perusahaan untuk meningkatkan aktivitasnya yang dinilai punya misi sosial atau sangat diinginkan masyarakat. Contoh konkritnya adalah Dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS). Dana BOS adalah program yang diusung pemerintah untuk membantu sekolah di seluruh Indonesia agar dapat memberikan pembelajaran dengan lebih optimal, seperti peningkatan, penambahan, perbaikan prasarana dan sarana sekolah.

7. Redistributive policies (kebijakan redistributif), adalah upaya hati-hati pemerintah dalam pendistribusian alokasi dana dari kekayaan, penghasilan, atau hak kelompok rakyat tertentu, untuk kembali didistribusikan kepada kelompok masyarakat yang rentan. Contoh konkritnya adalah Bantuan Langsung Tunai (BLT) kepada Usaha Menengah Kecil Mikro (UMKM). BLT UMKM adalah sebuah bentuk bantuan dari pemerintah yang ditujukan untuk membantu para pelaku UMKM.

Selain 7 tipologi kebijakan diatas, terdapat pula beberapa tipologi tambahan. Anderson menambahkan 3 tipologi yaitu: 1) constituent; 2) material dan simbolis; dan 3) publik goods dan privat goods. Kebijakan publik goods dan privat goods juga dikemukakan oleh Mancur Olson (1965). Nugroho memberikan 4 kebijakan yang berkembang di Indonesia dan perlu diperhatikan secara mendalam yaitu: 1) kebijakan formal; 2) pernyataan pejabat publik; 3) kebiasaan lembaga publik yang telah diterima bersama (konvensi), dan 4) perilaku pejabat publik.

1. Constituent policies (kebijakan konstituen), adalah kebijakan yang secara formal dan eksplisit berkaitan dengan pembentukan struktur pemerintah, dengan penetapan aturan untuk pelaksanaan pemerintahan, aturan yang mendistribusikan atau membagi kekuasaan dan yurisdiksi di mana kebijakan pemerintah sekarang dan masa depan mungkin dibuat. Kebijakan konstituen ditandai dengan kemungkinan pengenaan paksaan dan pengaruh tertentu yang bersifat kepentingan golongan tertentu. Contoh konkritnya adalah calon kepala desa yang ber-

ris kampanye kepada masyarakat desa, dan memberikan
-sa> janji apabila nanti terpilih menjadi kepala desa, Ia akan
kor mensejaterakan para petani dan buruh tani di desa terse-
sbbs, but. Maka setelah terpilih menjadi kepala desa, kepala
syon desa wajib dan harus menepati janji tersebut karena para
ndsa petani dan buruh tani adalah konstituennya.

risa2. Material and symbolic policies (kebijakan material dan
nsa> simbolis). Kebijakan material adalah kebijakan yang
memberikan sumber-sumber material yang konkrit pada
-rsr- kelompok tertentu. Contoh konkritnya adalah kebijakan
igcic beras untuk rumah tangga miskin (RASKIN). Kebijakan
sild: RASKIN adalah program pemerintah yang bertujuan
tsv untuk mengurangi beban pengeluaran rumah tangga mi-
-01a skin serta meningkatkan akses masyarakat miskin dalam
sia: pemenuhan kebutuhan pangan pokoknya sebagai salah
nsa: satu hak dasar masyarakat. Kebijakan simbolis adalah
bs> kebijakan yang bersifat penghormatan terhadap nilai-
nilai tertentu dan memberikan manfaat simbolis pada
kelompok masyarakat tertentu. Contohnya adalah libur
natal untuk yang beragama Kristen, libur Waisak untuk
yang Bergama Buddha, libur Nyepi untuk yang berag-
ama Hindu, dan libur Idul Fitri untuk yang beragama
Islam.

-2 3. Publik goods and privat goods policies (kebijakan yang
s2 berhubungan dengan barang publik dan barang privat).
rs> Kebijakan publik goods adalah kebijakan yang bertujuan
di untuk mengatur tata kelola dan pelayanan barang-ba-
rang publik yang dapat diakses, dinikmati oleh siapa-
-10 un tanpa ada pelarangan, kompetisi ataupun biaya yang

dikenakan. Kebijakan publik goods ini merupakan segala hal yang berkaitan dengan hak masyarakat untuk mendapatkan akses pelayanan dasar, baik fisik maupun non-fisik seperti fasilitas taman publik, jalan, layanan administrasi/persuratan, perlindungan keamanan, dll. Kebijakan privat goods adalah kebijakan pengadaan barang privat/pribadi yang hanya diperuntukkan bagi masyarakat tertentu dengan dikenakan biaya. Contoh kebijakan ini adalah pengaturan layanan listrik, bahan bakar minyak dengan tarif tertentu, layanan transportasi berbayar, termasuk pendirian lembaga pendidikan swasta. Sektor swasta diperbolehkan untuk menyelenggarakan pendidikan sebagai privat goods. Layanan tersebut dikenakan biaya bervariasi dan kompetitif sesuai dengan ketentuan dari lembaga pendidikan swasta tersebut.

4. Kebijakan formal, adalah peraturan perundangan yang terkodifikasi secara formal dan legal. Kebijakan ini dibuat secara formal agar dipatuhi dan dilaksanakan dengan baik. kebijakan formal ini dibagi menjadi 3 yaitu:
 - 1) perundang-undangan yaitu, peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam Peraturan Perundang-undangan. Jenis kebijakan ini diatur dalam Undang-Undang No 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan;
 - 2) hukum yaitu, peraturan atau adat yang secara resmi dianggap mengikat yang dikukuhkan oleh penguasa atau pemerintah. Hukum didasari pada nilai, norma, adat,

dan agama. Dan hukum berupa hukum pidana, perdata, agama, dan khusus; 3) regulasi yaitu, aturan yang dibuat oleh pemerintah untuk mengendalikan sesuatu yang dilakukan. Contohnya adalah Peraturan Menteri, Peraturan Bupati/Walikota, dan lain-lain.

5. Pernyataan pejabat publik. Sebelum mengetahui jenis kebijakan ini perlu diketahui apa itu pejabat publik. pejabat publik adalah warga negara terhormat karena diberi kepercayaan untuk memimpin dan/atau orang yang ditunjuk dan diberi tugas untuk menduduki posisi atau jabatan tertentu di instansi publik. ucapan berupa pernyataan yang dikeluarkan oleh pejabat publik harus berupa kebenaran, konsisten, terpercaya, bukan sesuatu yang abstrak, dan yang berwenang. Jadi, pernyataan yang dikeluarkan oleh pejabat publik juga merupakan kebijakan publik, karena pernyataannya harus bisa dipertanggungjawabkan. Contoh konkritnya adalah saat Presiden Joko Widodo meminta segenap jajarannya untuk mengambil kebijakan dengan tepat terkait situasi ekonomi dunia yang turut mempengaruhi pada kondisi fiskal dan moneter Indonesia.

Pejabat publik dapat dikelompokkan menjadi 2, yaitu:

a. Pejabat Negara

- 1) Pejabat Legislatif, yaitu ketua dan anggota MPR, DPR, DPD, dan DPRD
- 2) Pejabat Yudikatif, yaitu Pimpinan MA, Pimpinan MK, dan Pimpinan KY

- 3) Pejabat Eksekutif, yaitu Presiden dan Wakil Presiden, Menteri dan Pejabat Pemerintah Setingkat Menteri, Gubernur, Walikota
- 4) Pejabat Akuntatif, yaitu Pimpinan BPK
- 5) Pejabat Lembaga Publik Semi-Negara, yaitu KPK, Komnas HAM, KPPU
- b. Pejabat Administratif
 - 1) Pejabat Struktural Pusat (Eselon I dan II)
 - 2) Pejabat Struktural Daerah Provinsi (Eselon I dan II)
 - 3) Pejabat Struktural Kabupaten/Kota (Eselon II dan III)
 - 4) Pejabat Humas Pemerintah
6. Kebiasaan umum lembaga publik yang telah diterima bersama (konvensi), adalah jenis kebijakan yang merupakan kebiasaan-kebiasaan yang terjadi di instansi publik, biasanya menjadi sebuah isu kebijakan publik yang jarang di sadari oleh banyak orang. Konvensi juga bisa kita sebut sebagai budaya organisasi. Contoh konkritnya adalah sebuah instansi pemerintah yang terlalu gemuk strukturnya yang menyebabkan kinerja instansi tersebut tidak maksimal. Dan apabila instansi pemerintah memiliki struktur yang ramping maka kinerja instansi pemerintah dapat meningkat lebih baik.
7. Perilaku pejabat publik, adalah gerak-gerik, gaya kepemimpinan yang ditirukan oleh bawahannya. Di saat perilaku pejabat publik atau pimpinan terlihat santai dengan mengenakan kemeja putih polos, lengan digulung, sepatu kets, maka para bawahannya yaitu aparatur akan

menikuti gaya berpakaian yang santai tersebut. Apabila pimpinannya menyukai olahraga bersepeda, maka para bawahannya juga akan mengikuti dan ikut bersepeda. Di Indonesia, perilaku pejabat publik sangat disorot dan menjadi bahan perbincangan yang hangat apabila tidak memberikan kesan atau citra yang baik di depan publik. Maka para pejabat publik tidak hanya perlu memiliki kepintaran secara akademis tetapi juga memiliki kepintaran secara emosional dan moral.

Setelah mengenal berbagai jenis kebijakan publik yang telah dikemukakan oleh berbagai tokoh. Terdapat 2 kelompok jenis kebijakan publik yang terlahir yaitu kebijakan publik yang terkodifikasi atau formal dan legal, dan yang tidak terkodifikasi atau informal. Dari kedua kelompok tersebut kita perlu memfokuskan diri kita untuk menganalisis kepada kebijakan publik yang terkodifikasi. Karena untuk yang informal yang sifatnya tidak terikat oleh peraturan perundang-undangan seperti konvensi, kebiasaan umum lembaga publik, dan perilaku pejabat publik perlu dibahas secara khusus berkenaan dengan isu kompetensi dan kapasitas individual dari pejabat publik.

D. Ruang Lingkup Kebijakan Publik

Sebelum kita lanjut lebih jauh untuk membahas ruang lingkup kebijakan, kita perlu mengetahui sejarah dari kebijakan publik terlebih dahulu yang memiliki keterkaitan langsung dengan ruang lingkup kebijakan. Hingga saat ini aliran kebijakan publik yang berkembang ada 2 yaitu, Kontinentalis dan Anglo-Saxonis. Aliran Kontinentalis cenderung

melihat bahwa kebijakan publik merupakan turunan dari hukum. Aliran Anglo-Saxonis cenderung melihat kebijakan publik sebagai turunan dari politik-demokrasi.

Pada aliran Kontinentalis memandang bahwa hukum adalah salah satu bentuk dari kebijakan publik, baik dari sisi wujud maupun produk, proses, atau dari sisi muatan. Pada aliran ini, secara umumnya tidak mensyaratkan pelibatan publik dalam proses pembuatannya yang berarti bersifat top-down yaitu dari pemerintah langsung ke jajaran dibawahannya hingga ke masyarakat. Akan tetapi, di sisi lain, produk kebijakan publik untuk memperjuangkan kepentingan publik, yang berdasarkan filosofinya adalah mensyaratkan pelibatan publik (partisipasi publik) dari awal hingga akhir. Partisipasi masyarakat dalam pembuatan Undang-Undang di Indonesia tidak dilibatkan dalam proses intinya. Undang-Undang sebagai salah satu bentuk terpenting kebijakan publik, dipahami sebagai produk dari legislatif dan eksekutif. Dapat dilihat pada Undang-Undang Dasar 1945 dan pasca amandemen, bahwa didalamnya tidak menyebutkan kebijakan publik. Dengan demikian, undang-undang hanya dipahami sebagai sebuah produk dari legislatif (DPR atau DPRD) dan disahkan oleh eksekutif (presiden atau kepala daerah). Namun, peran masyarakat dalam mempengaruhi kebijakan publik (undang-undang) juga cukup besar, contohnya adalah Omnibus Law Cipta Kerja yang mana isinya terdapat pasal-pasal yang dapat merugikan para pekerja/buruh. Dan secara massif masyarakat mulai turun ke jalanan untuk menolak Omnibus Law Cipta Kerja dan melakukan propaganda di media agar pemerintah sesegera mungkin membatalkan atau

10. merevisi pasal-pasal bermasalah.

11. Keberadaan publik memang tidak memiliki dukungan secara politik dan yuridis formal. Mengapa demikian? Karena bahwasannya system politik di Indonesia masih sangat ini berorientasi pada sistem Kontinental. Kontinental ini merupakan aliran yang berasal dari Negara-negara di Eropa. Indonesia sendiri memiliki masa lalu yang panjang dengan 12. Belanda sebagai salah satu bagian dari Eropa, maka tidak 13. heran apabila Indonesia memiliki kesamaan system. Pada 14. system Kontinental, kehadiran publik cukup diwakili oleh 15. lembaga perwakilan rakyat atau parlemen. Pada proses politik 16. partisipasi publik tidak menjadi prioritas utama.

17. Berbanding terbalik dengan aliran Anglo-Saxonis. Pada 18. aliran ini secara tidak langsung disepakati bahwa system 19. politik yang ideal adalah demokrasi, yang berarti adanya 20. partisipasi masyarakat dalam proses politik. Dan aliran inilah 21. yang memberikan pemahaman yang memadai, dan relevan 22. untuk dijadikan isu tata Kelola setiap negara modern hari ini 23. dan ke depannya. Para pemikir kebijakan yang memahami 24. bahwa kebijakan publik sebagai sebuah proses politik yang 25. demokratis, disebut sebagai kelompok Anglo-Saxonis.

26. Awal mula Anglo-Saxonis ini dilacak jauh pada masa 27. Raja John yang merupakan King of England dalam bentuk 28. Magna Carta. Magna Carta adalah dokumen yang distempel 29. oleh cap Raja John, Raja England pada tanggal 15 juni 1215. 30. Isinya adalah ketentuan bahwa dalam membuat keputusan, 31. Raja mendengarkan terlebih dahulu pendapat para bang- 32. sawan, dan aparat kerajaan tidak diperkenankan bertindak 33. sewenang-wenang kepada rakyat.

Jadi, pada dasarnya terdapat 2 pemahaman dalam melihat kebijakan publik. pertama adalah melihat kebijakan publik sebagai produk, pemerintah, birokrasi, atau administrasi publik. Kedua, yang melihat bahwa kebijakan publik adalah produk pertemuan kepentingan negara dan rakyat.

Dari kedua aliran atau pemahaman antara Kontinentalis dengan Anglo-Saxonis, apakah keduanya memiliki keterkaitan dalam pembuatan peraturan perundang-undangan atau kebijakan publik di Indonesia? Sebelum menggali lebih jauh, perlu kita ketahui terlebih dahulu perbedaan kebijakan dengan undang-undang. Pada dasarnya kebijakan publik dirumuskan dengan ide menciptakan masyarakat yang lebih baik, sedangkan undang-undang diciptakan oleh ide melarang tingkah laku masyarakat.

Menurut Andrew Lee Suer dan Maurice Sunkin (2003; dalam Nugroho, 2012) bahwa undang-undang adalah bentuk akhir dari kebijakan publik. Undang-undang adalah bentuk formal atau legitimasi bagi kebijakan untuk mendapatkan kekuasaan dalam kehidupan publik. Dan juga, melegalisasi kebijakan merupakan upaya untuk membatasi kekuasaan pemerintah, karena pemerintah yang modern berarti kekuasaan yang tidak terbatas.

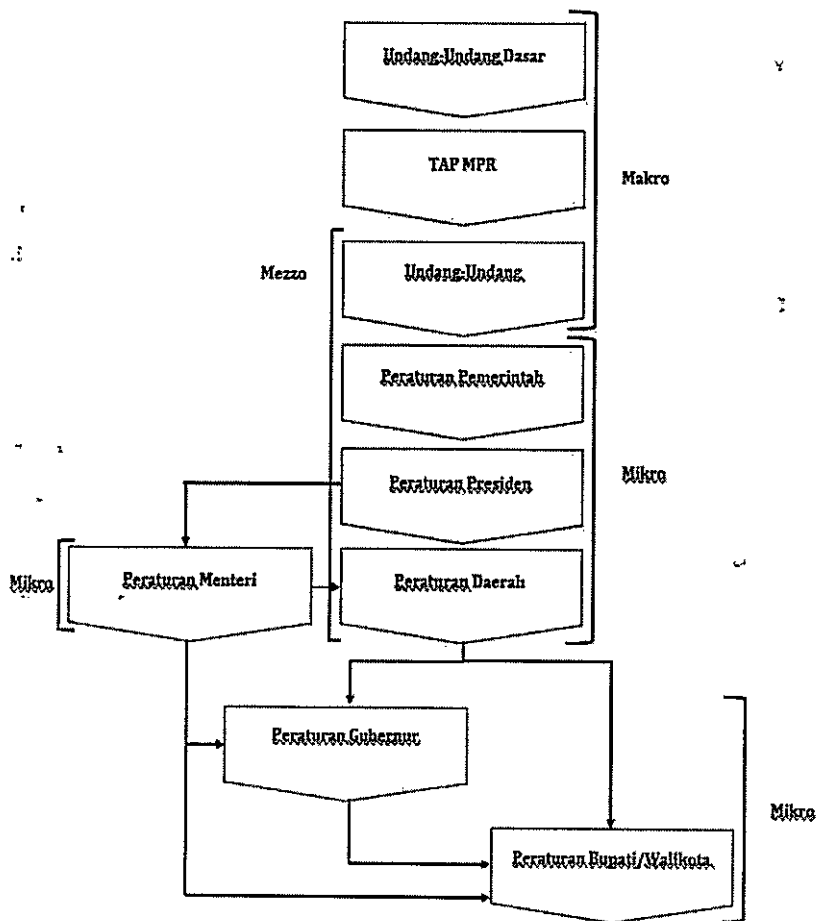
Maka dari itu, kebijakan tanpa undang-undang tidak memiliki kekuasaan untuk diimplementasikan. Dalam bernegara khususnya bagi pemerintah sebagai administrator yang mengatur sebuah negara, perlu adanya akuntabilitas atau pertanggungjawaban kepada publik. Yang berarti kebijakan harus memiliki bentuk formal agar dapat dipertanggungjawabkan kepada publik. Dan, prosesnya adalah pembua-

-in- tan kebijakan, pembuatan undang-undang, lalu kebijakan
-di- publik yang berubah menjadi undang-undang.

126- Untuk melihat lebih jelas dan mendalam terhadap kebi-
127-ijakan dan undang-undang di Indonesia, perlu kita ketahui
128- bahwa “undang-undang yang dihasilkan dari kebijakan”
129- akan mempromosikan ke arah masyarakat yang lebih baik, dan
130- “undang-undang yang dihasilkan dari undang-undang”
131- akan membatasi dan mengontrol. Contoh konkrit dari undang-un-
132- dng yang dihasilkan dari kebijakan adalah UU No 26 Tahun
133- 2007 tentang Penataan Ruang bahwa Ruang Terbuka Hijau
134- (RTH) yang wajib dimiliki oleh setiap kota di Indonesia min-
135- imial 30%. Tujuan dari RTH ini adalah sebagai paru-paru
136- dari sebuah kota, yang mana seluruh tumbuhan yang ada
137- pada RTH dapat menyerap karbondioksida, menghasilkan
138- oksigen, menurunkan suhu dan memberikan suasana sejuk,
139- dan menjadi area resapan air, serta menjadi tempat rekreasi war-
140- ga. Kebijakan ini dibuat dan diformalkan agar pemerintah
141- memberikan komitmen mereka dalam menangani daerah
142- perkotaan yang semakin sempit akibat dari pembangunan
143- dan juga agar pemerintah kota tidak serta merta melak-
144- sanakan pembangunan fisik berupa gedung dan jalan saja
145- tetapi juga perlu memikirkan keberlanjutan suatu kota apabi-
146- la tidak memiliki RTH. Dan contoh konkrit undang-undang
147- yang dihasilkan dari undang-undang adalah UU No 7 Tahun
148- 2017 tentang Pemilihan Umum yang merupakan turunan
149- dari UUD 1945 Pasal 22E yang berbunyi, “pemilihan umum
150- dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur,
151- dan adil setiap lima tahun sekali”.

152- Berdasarkan penjelasan tersebut, bahwa kita memerlukan

kan kedua-duanya. Dituasi tertentu kita memerlukan bentuk pertama, jika ingin menjadi lebih baik lagi, dan kita pun memerlukan bentuk kedua untuk mempertahankan tatanan dan keamanan.



Gambar 1.2 Ruang Lingkup Kebijakan Publik di Indonesia
Sumber: Nugroho, 2015

Berdasarkan gambar di atas, ruang lingkup kebijakan khususnya di Indonesia ada tiga yaitu, makro, mezzo, dan mikro. Kebijakan publik yang bersifat makro adalah kebi-

akan ada perincian dalam peraturan yang ada dibawahnya. Kebijakan yang bersifat mezzo biasanya adalah kebijakan yang bersifat sebagai penjelas pelaksanaan dari kebijakan yang lebih tinggi. Kebijakan yang bersifat mikro adalah kebijakan yang mengatur pelaksanaan atau implementasi kebijakan yang ada di atasnya. Gambar di atas merupakan struktur kebijakan yang ada di Indonesia. Di tingkat atas, ada undang-undang dasar sebagai kebijakan yang bersifat makro. Di bawah undang-undang dasar ada;ah undang-undang; yang memiliki dua sifat yaitu makro dan juga mezzo. Di bawah undang-undang adalah peraturan pemerintah yang juga memiliki dua sifat yaitu mezzo dan mikro tergantung dengan situasinya. Di bawah peraturan pemerintah adalah peraturan presiden sebagai kebijakan yang bersifat mikro, dan peraturan daerah juga kebijakan yang bersifat mikro. Namun, untuk konteks peraturan daerah apabila dilihat secara regional saja, peraturan daerah bisa dikatakan kebijakan yang bersifat makro dan mezzo yang perlu dibuat secara detail dalam bentuk peraturan gubernur dan peraturan bupati/walikota. Dan, pembagian struktur kebijakan ini kemungkinan diperoleh dari model Kontinentalis.

Berbeda dengan model Anglo-Saxonis atau negara-negara bekas jajahan Inggris, bahwa kebijakannya adalah "kebijakan pelayanan satu atap". Undang-undang sudah bersifat terperinci sehingga tidak perlu kebijakan atau undang-undang lain untuk menjelaskan atau merincikannya, dan sudah siap untuk di implementasikan. Akan tetapi, kebanya-

kan negara berkembang lebih memiliki untuk mengadopsi struktur hierarki kebijakan seperti yang dipraktikkan oleh Indonesia.

E. Latihan Soal

1. Bacalah pernyataan berita di bawah ini.

Sumber berita <https://www.djkn.kemenkeu.go.id/kpknl-sidempuan/baca-artikel/15373/Kenaikan-Harga-BBM-Jahat-atau-Sepakat.html>. <https://www.cnnindonesia.com/ekonomi/20220903144405-85-842785/pernyataan-lengkap-jokowi-soal-kenaikan-harga-bbm>.

Sepanjang tahun 2022, konflik Rusia – Ukraina menjadi atensi dunia atas berbagai dampak yang muncul pada tingkat kestabilan perekonomian terutama harga minyak dunia. Embargo yang diberlakukan Amerika dan sekutunya terhadap Rusia mejadikan permintaan terhadap minyak meningkat secara signifikan sehingga memicu kenaikan harga minyak dunia. Minyak sebagai merupakan komoditi primer dan menjadi motor penggerak dunia usaha sehingga kenaikan harga minyak dunia menjadi ancaman serius bagi negara-negara di dunia terutama negara maju dan negara bekembang dimana dunia industri yang menjadi penopang perekonomian mereka sangat bergantung pada minyak.

Sebagaimana kita ketahui bahwa Presiden Joko Widodo atau Jokowi resmi mengumumkan kenaikan harga bahan bakar minyak (BBM) pada tanggal 3 September 2022. Hal ini dilakukan Pemerintah dalam rangka merespon kenaikan harga minyak dunia yang semakin tidak terkendali yang tentu saja kondisi ini akan berpen-

garuh pada anggaran subsidi energi (BBM) yang akan semakin membengkak. Selain faktor kenaikan Indonesia Crude Price (ICP), kenaikan peningkatan konsumsi BBM sehingga juga berperan meningkatkan alokasi anggaran subsidi BBM pada tahun 2022. ICP asumsi pada APBN 2022 yang pada awalnya ditetapkan hanya pada kisaran \$63/barel meningkat tajam menjadi \$100/barel. Kebijakan kenaikan BBM pada akhirnya merupakan imbas dari sanksi yang diberikan kepada Rusia sebagai salah satu produsen minyak dunia.

Mengacu pada berita di atas, jelaskan menurut pendapat Anda tentang beberapa hal di bawah ini.

- a. Jelaskan tipologi/jenis kebijakan yang tepat untuk menggambarkan “kebijakan kenaikan harga BBM”.
- b. Jelaskan ruang lingkup kebijakan publik yang sesuai dengan konteks narasi di atas.
- c. Merujuk pada aliran kebijakan publik Kontinentalis dan Anglo-Saxonis, jelaskan menurut pendapat Anda, relevansi aliran kebijakan tersebut dengan “kebijakan kenaikan harga BBM”.

2. Pilihlah 1 jawaban yang paling tepat.

- a. Berikut adalah pernyataan yang benar terkait kebijakan publik, kecuali...
 - 1) Merupakan keputusan pemerintah
 - 2) Memiliki dampak intended atau unintended
 - 3) Berhubungan dengan tata kelola private goods
 - 4) Berorientasi pada private interest

- b. Berikut adalah frase yang mencerminkan makna “publik” dalam konteks kebijakan publik, kecuali...
 - 1) Kepentingan umum
 - 2) Kesejahteraan masyarakat
 - 3) Public speaking
 - 4) public service
- c. Berikut adalah contoh dari kebijakan publik...
 - 1) Pernyataan juru bicara Presiden dalam konferensi publik
 - 2) Keputusan direksi perusahaan tentang PHK karyawan
 - 3) Pelarangan distribusi obat sirup oleh Kementerian Kesehatan
 - 4) Pengumuman Menteri tentang Upacara Peringatan Hari Pahlawan
- d. Berikut adalah contoh dari kebijakan distributif...
 - 1) Penyaluran dana bantuan operasional sekolah (BOS)
 - 2) Bantuan langsung tunai (BLT)
 - 3) Pelarangan aktivitas selama pandemi
 - 4) Sertifikasi kompetensi
- e. Berikut adalah contoh dari public goods yang diatur dalam kebijakan publik...
 - a. Jalan tol
 - b. Pendidikan tinggi
 - c. Taman kota
 - d. Siaran netflix

- f. Berikut adalah contoh kebijakan publik di Indonesia berdasarkan ruang lingkup (makro, mezzo, dan mikro), kecuali...
- Peraturan Kepala Desa
 - Peraturan Daerah
 - Undang-undang
 - Peraturan Pemerintah
- g. Berikut adalah contoh kebijakan publik di Indonesia berdasarkan ruang lingkup mezzo...
- Peraturan Menteri
 - Peraturan Gubernur
 - Peraturan Walikota
 - Peraturan Pemerintah
- h. Kebijakan publik secara umum cenderung dimaknai sebagai produk hukum dari interaksi formal antara institusi pemerintah. Aliran kebijakan publik yang dimaksud adalah...
- Anglo-saxonis
 - Kontinentalis
 - Pragmatis
 - Ekonomi politik
- i. Pidato kenegaraan Presiden merupakan salah satu tipe/jenis kebijakan publik berupa...
- Policy output
 - Policy statement
 - Formal policy
 - Kebiasaan pejabat publik

j. Berikut adalah ahli kebijakan publik, kecuali...

- 1) Thomas R. Dye
- 2) Thomas Edison
- 3) James E. Anderson
- 4) Larry N. Gerston

.137

1992

.1

.C

BAB II

KEBIJAKAN PUBLIK SEBAGAI SEBUAH ILMU TERAPAN

Tujuan Pembelajaran

Setelah mempelajari bab ini pembaca diharapkan mampu:

1. Menjelaskan hubungan antara Kebijakan Publik dengan Ilmu-Ilmu Sosial Lainnya
 - a. Hubungan antara kebijakan publik dengan ilmu ekonomi
 - b. Hubungan antara kebijakan publik dengan ilmu politik
 - c. Hubungan antara kebijakan publik dengan ilmu sosiologi
2. Menjelaskan Posisi Kebijakan Publik dalam Administrasi Publik
 - a. Paradigma Administrasi Publik
 - b. Paradigma Kebijakan
 - c. Contoh kasus nyata Kebijakan Publik dalam Administrasi Publik
3. Menjelaskan Ilmu Kebijakan Publik Terapan

A. Hubungan antara Kebijakan Publik dengan Ilmu-Ilmu Sosial Lainnya

Sebagai sebuah ilmu yang ditujukan untuk mengatasi permasalahan publik yang terjadi di tengah masyarakat, kebijakan publik adalah sebuah ilmu terapan (applied science). Ilmu terapan yang dimaksud adalah ilmu yang langsung dapat diaplikasikan pada kehidupan nyata dan dapat memberikan manfaat bagi kehidupan masyarakat. Suwitri (2014) mengatakan bahwa ilmu kebijakan publik adalah sebuah ilmu terapan, sehingga selain para akademisi, banyak praktisi yang meminati ilmu ini pada strata magister. Contoh praktisi yang dimaksud adalah mereka yang bekerja pada bidang eksekutif, legislatif, yudikatif, politisi, hingga pegiat Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM).

Kemampuan aplikatif ilmu kebijakan publik membutuhkan seperangkat pengetahuan dan pengalaman agar keahlian para analisnya dalam melakukan identifikasi permasalahan publik, formulasi, memberikan rekomendasi dalam implementasinya hingga melakukan evaluasi agar dapat menghasilkan kebijakan publik yang berkualitas dan berguna bagi masyarakat.

Ilmu kebijakan publik mempelajari tentang bagaimana masalah publik didefinisikan dan mencari alternatif terbaik untuk diimplementasikan sebagai kebijakan publik. Dalam melaksanakan perannya, ilmu kebijakan publik sangat bertalian erat dengan ilmu pengetahuan lain, khususnya adalah ilmu-ilmu sosial. Hubungan yang erat ini disebabkan oleh kebutuhan ilmu kebijakan publik untuk dapat melakukan analisis terhadap aspek lingkungan dalam bidang yang

berbeda-beda, seperti bidang sosial, bidang ekonomi, dan bidang politik agar dapat merumuskan masalah dan solusi yang tepat atas suatu isu yang berkembang di masyarakat.

1. Hubungan antara kebijakan publik dengan ilmu ekonomi

Kebijakan publik dibuat untuk memecahkan permasalahan-permasalahan yang berkembang di masyarakat.

Salah satu masalah yang sangat mengemuka adalah masalah ekonomi. Masalah ekonomi adalah salah satu masalah paling mendasar dalam kehidupan manusia, sebab berkaitan dengan upaya manusia untuk mencukupi kebutuhan dasarnya.

Menurut Safri, ekonomi adalah ilmu yang mempelajari upaya manusia dalam memenuhi kebutuhan hidupnya, baik secara perorangan maupun kelompok dengan mempergunakan segala perangkat fasilitas yang berhubungan dan mendukung usaha dilakukannya kegiatan ekonomi, dengan maksud agar memperoleh kesejahteraan atau kemakmuran.

Pemenuhan kebutuhan yang dimaksud di atas sangat erat kaitannya dengan pengaturan pengelolaan urusan hajat hidup orang banyak, yang dalam hal ini tentu saja diselenggarakan oleh pemerintah/negara. Pemerintah atau negara dalam konteks ini disebut dengan kata 'publik'. Kata 'publik' (dalam bahasa Inggris disebut dengan publik) merujuk kepada istilah pengaturan urusan orang umum atau orang banyak.

Kegiatan mengelola pengaturan urusan orang banyak yang dilakukan oleh pemerintah atau negara ini

disebut dengan kebijakan publik. Dengan demikian, ilmu kebijakan publik bertugas untuk mengimplementasikan ilmu ekonomi dalam bentuk pelaksanaan pemenuhan kebutuhan hidup manusia secara massal.

Untuk membedakan kebutuhan-kebutuhan manusia dalam ilmu ekonomi yang wajib disediakan oleh kebijakan publik atau hanya diatur oleh kebijakan publik, digunakan istilah publik goods. Publik goods merujuk pada barang-barang yang tidak dapat dikecualikan penggunaannya oleh semua orang dan dapat dikonsumsi secara bersama-sama (Ostrom dan Ostrom).

Secara umum, terdapat dua karakteristik utama dari barang publik, yaitu:

a. Non-exclusion

non-exclusion berarti bahwa barang publik bersifat bebas secara biaya. seseorang tidak dapat dikecualikan dari memperoleh suatu barang publik apabila ia tidak membayar biaya untuk memperolehnya. Contoh dari barang publik non-exclusion adalah

b. Non-rivalry

Non-rivalry berarti bahwa orang yang mengonsumsi atau menikmati suatu barang publik tidak akan mengurangi nilai atau manfaat dari barang publik tersebut bagi orang lain yang ingin menikmatinya.

Dengan melihat dua karakteristik publik goods di atas, kategori tabel publik goods dan privat goods dapat dituliskan sebagai berikut.

Lawan dari karakteristik utama dari barang publik

sebagaimana yang dikatakan sebelumnya adalah rival dan excludable. Rival artinya bahwa untuk memperoleh suatu barang, maka seseorang harus bersaing dengan orang lainnya, sehingga keunggulan masing-masing pihak menentukan seberapa banyak barang yang dapat ia peroleh atau suatu jenis barang. Adapun excludable adalah berarti bahwa konsumsi suatu barang dapat dibatasi hanya pada mereka yang mampu memenuhi persyaratan untuk memperolehnya melalui biaya, dan orang-orang yang tidak dapat memenuhi persyaratannya, dapat dikecualikan dari akses atas barang tersebut.

Selain barang publik, terdapat barang yang 100 persen merupakan barang privat, dengan ciri-ciri rivalry dan excludable untuk mendapatkannya. terdapat pula barang semi publik sekaligus semi privat, karena ia memiliki sifat rivalry namun non-excludable, atau barang tersebut bersifat excludable namun ia juga bersifat non-rivalry. Untuk lebih mudah memahami beberapa barang tersebut, dapat dilihat pada tabel berikut ini.

	Excludable	Non-Excludable
Rival	Privat Goods contoh: mobil, makanan, rumah	Common Pool Resources contoh: stok ikan
Non-Rival	Club Goods contoh: pengendali lalu lintas udara	Publik Goods contoh: pemberantasan wabah

Tabel 2.1 Jenis dan Karakteristik Barang

Kebijakan publik juga hadir untuk mengatasi banyak permasalahan ekonomi, sehingga hubungan antara kebijakan publik dan ilmu ekonomi lainnya adalah saling melengkapi, dalam rangka menyelesaikan masalah-masalah publik.

Sebagian besar masalah publik yang terjadi berkaitan dengan pencapaian tujuan ekonomi manusia, yaitu pemenuhan kebutuhan manusia. Dalam mencapai kebutuhan manusia tersebut, muncul masalah-masalah turunannya seperti kemiskinan, pengangguran, kriminalitas, penipuan, kekurangan sumber daya alam dan material, kelaparan, hingga rendahnya tingkat kesehatan.

Ilmu kebijakan publik hadir untuk memberikan desain solusi yang terbaik dengan merumuskan meta masalahnya terlebih dahulu atas suatu masalah yang sedang

terjadi di masyarakat, menghadirkan beberapa alternatif yang dapat dijadikan solusi, hingga keputusan akhir yang ditempuh untuk menyelesaikan permasalahan tersebut.

Sebagai contoh dari kebijakan publik dalam mengatasi permasalahan ekonomi adalah "Bagaimana merumuskan kebijakan yang tepat untuk mengatasi kelangkaan minyak goreng di kalangan masyarakat?" Dalam hal ini, maka pemerintah harus melakukan intervensi atau campur tangan terhadap kegiatan ekonomi masyarakat, pada saat terjadi keadaan kedaruratan semacam itu. Oleh karena itu, hal yang harus dilakukan adalah dengan cara 1) operasi pasar, yaitu menjual minyak goreng secara besar-besaran dari stok milik pemerintah di tempat-tempat tertentu yang ditentukan, atau 2) melakukan penetapan harga eceran tertinggi pasar yang umumnya lebih tinggi dari harga saat ini.

Cara berpikir yang bersama berlaku pula untuk komoditas barang lainnya seperti bahan bakar minyak, telur, cabai, daging, dan beberapa harga kebutuhan pokok lainnya yang mana kelangkaan atau kenaikan harga secara drastis di pasar mempengaruhi perilaku pembelian masyarakat secara keseluruhan.

2. Hubungan antara kebijakan publik dengan ilmu politik

Kebijakan publik sangat lekat dengan ilmu politik. Kebijakan publik berkaitan dengan segala sesuatu yang dilakukan pemerintah (atau tidak dilakukan) untuk mengatasi suatu permasalahan publik. Dunn mengatakan bahwa fase kebijakan publik terdiri dari tahap-tahap sebagai berikut.

- a. Tahap penyusunan agenda
- b. Tahap formulasi kebijakan
- c. tahap adopsi kebijakan
- d. tahap implementasi kebijakan
- e. tahap penilaian kebijakan

Dalam melaksanakan masing-masing tahap tersebut, khususnya pada tahap penyusunan agenda hingga adopsi kebijakan, terdapat pihak-pihak yang memiliki kepentingan untuk melakukan suatu kebijakan. Pihak yang berkepentingan tersebut terdiri dari aktor-aktor politik, aktor-aktor pemerintah dan aktor-aktor masyarakat atau aktor privat.

Aktor politik yang terdiri dari partai politik, fraksi-fraksi politik di parlemen hingga presiden adalah aktor yang paling dominan menentukan suatu penyusunan agenda, yaitu bagaimana mengangkat suatu isu masalah menjadi sebuah kebijakan yang bersifat publik. Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa aktor politik adalah aktor yang paling dominan terhadap dipilihnya suatu kebijakan untuk dilaksanakan atau tidak dilaksanakan.

Pemerintah atau Aparatur Sipil Negara sebagian besar hanya berkuat pada tahap implementasi kebijakan. Pada tahap ini, pemerintah mengalokasikan sumber daya pemerintah untuk melaksanakan kebijakan tersebut. Namun demikian, aktor pemerintah atau ASN tidak boleh melepaskan keterkaitannya dengan tahap penyusunan dan tahap formulasi kebijakan, agar tidak terjadi gap atau ketidaksinkronan antara formulasi kebijakan dengan implementasinya.

3. Hubungan antara kebijakan publik dengan ilmu sosiologi

Menurut Soerjono Soekanto, sosiologi adalah ilmu yang memusatkan perhatian pada segi kemasyarakatan dan berusaha mendapatkan pola umum dari kehidupan masyarakat. Dalam buku Sosiologi Suatu Pengantar (2013), Soerjono Soekanto menyatakan bahwa sosiologi merupakan ilmu sosial yang kategoris, murni, abstrak, berusaha mencari pengertian umum, rasional, empiris, serta bersifat umum.

Sosiologi berupaya untuk menyelesaikan masalah-masalah yang dihadapi oleh manusia dan masyarakat, sebagai sebuah kesatuan hidup bersama untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu dalam kehidupan di dunia. Senada dengan ilmu sosiologi, ilmu kebijakan publik juga berupaya untuk memecahkan masalah-masalah dalam kehidupan manusia. Dengan demikian, kebijakan publik dapat menggunakan ilmu sosiologi untuk membantu memahami manusia, dalam upayanya memecahkan masalah pada masyarakat dan kolektif manusia pada umumnya, untuk mencapai tujuan bernegara.

Sebagai contoh, permasalahan tentang prostitusi yang hampir tidak pernah hilang dari kehidupan masyarakat, khususnya masyarakat kota. Dengan menggunakan pendekatan sosiologi, dapat dipahami alasan masyarakat yang sebagian masih menjadikan prostitusi sebagai pekerjaan utama, dan mengapa ada masyarakat yang masih menggunakan jasa prostitusi. Dengan pemahaman tersebut, pemberantasan prostitusi dapat dilaku-

kan dengan dengan berbagai pendekatan intervensi kemanusiaan dan tidak menyakiti perekonomian atau psikologi mereka yang berkecimpung dalam praktik tersebut.

Contoh lainnya adalah pembangunan tambang gas bumi yang di area tersebut banyak terdapat masyarakat desa yang sangat bergantung pada hasil bumi di daerah tersebut. Dengan menggunakan pendekatan sosiologi, masyarakat desa dapat memahami pentingnya pembangunan gas bumi bagi masyarakat.

B. Posisi Kebijakan Publik dalam Administrasi Publik

1. Paradigma Administrasi Publik

Secara etimologis, kata paradigma berasal dari bahasa Yunani “paradiegmata” yang berarti pola (pattern) atau contoh (example). Istilah “paradigma” pertama kali dipopulerkan oleh Thomas Kuhn (1962). Kuhn berpendapat bahwa paradigma adalah cara pandang untuk mengetahui realitas sosial tertentu secara spesifik. Friedrich (1970) mempertegas definisi dari Kuhn sebagai suatu pandangan yang mendasar dari suatu disiplin ilmu mengenai hal apakah yang menjadi pokok persoalan yang semestinya dipelajari. Adapun pengertian lain dikemukakan oleh Ritzer (1980), yang mengatakan bahwa paradigma adalah sebuah pandangan yang mendasar dari suatu disiplin ilmu tentang apa yang menjadi pokok permasalahan yang seharusnya dipelajari dalam suatu cabang ilmu pengetahuan.

Secara umum, paradigma administrasi publik dibagi menjadi Old Publik.Administration dan New Publik

21. Administration. Old Publik Administration memiliki beberapa paradigma sebagai berikut.

133 Paradigma 1: Dikotomi Politik dan Administrasi (1900-1926)

253 Periode ini ditandai dengan terbitnya buku Frank J. Goodnow (1900) dan Leonard D. White (1926). Dalam bukunya *Politics and Administration*, Goodnow menegaskan bahwa negara dan organ-organnya memiliki dua fungsi yaitu politik dan administrasi. Politik adalah tentang ekspresi kebijakan atau kehendak negara, sedangkan pemerintahan adalah tentang pelaksanaan kebijakan tersebut. Sebelum buku Goodnow diterbitkan, Woodrow Wilson menulis tentang topik serupa.

(117 Artikel Wilson *The Study of Administration*, diterbitkan pada tahun 1887. Menurut Wilson, kesetiaan yang mendalam terhadap kebijakan yang diterapkan hanya dapat dipastikan jika enam pemerintahan dikeluarkan dari politik. Menurut Wilson, manajemen adalah bisnis. Manajemen berada di luar politik, dengan kata lain, masalah manajemen bukanlah masalah politik. Dengan pemisahan seperti itu, administrasi publik dapat berfungsi tanpa nilai. Paradigma 1 berfokus pada di mana administrasi publik seharusnya. Menurut Goodnow dan para pengikutnya, administrasi publik memiliki lokus pada birokrasi negara, dan fokusnya tidak menjadi masalah.

Paradigma 2: Prinsip-prinsip manajemen (1927-1937)

21 Paradigma 2: Buku teks administrasi publik lainnya

Willoughby's Principles of Publik Administration diterbitkan pada tahun 1927. Buku ini menyatakan bahwa ada prinsip ilmiah tertentu yang terlibat dalam administrasi, prinsip ini dapat ditemukan, dan bahwa administrator akan bekerja sangat baik dalam pekerjaan mereka sewaktu mereka belajar menerapkan asas-asas tersebut. Dalam paradigma kedua ini, penelitian administrasi publik berkembang sangat dramatis, di mana universitas dan akademi membuka program administrasi publik, organisasi profesi dibentuk di banyak tempat (terutama dengan dukungan The Rockefeller Philanthropies).

Periode ini merupakan puncak dari perkembangan ilmu administrasi publik. Ahli teori administrasi publik memperoleh pengakuan tidak hanya dalam administrasi tetapi juga dalam industri pada tahun 1930-an dan 1940-an. bertahun-tahun Paradigma 2 terutama menyangkut "fokus" administrasi publik, yaitu kompetensi esensial berupa prinsip-prinsip manajemen. Letak administrasi publik tidak menjadi masalah karena dianggap bahwa prinsip-prinsip administrasi berlaku untuk semua lembaga administrasi, yaitu organisasi publik dan swasta, terlepas dari batas-batas budaya. Prinsip-prinsip tata kelola dikembangkan oleh Gulick dan Urwick, orang kepercayaan Presiden Franklin Delano Roosevelt. Ketujuh prinsip ini dikenal dengan singkatan POSDCorB (Planning, Organizing, Staffing, Directing, Coordinating, Reporting, Budgeting). Menurut Gulick dan Urwick, prinsip-prinsip inilah yang membuat organisasi bekerja dengan baik, bukan dikotomi politik dan manajemen.

Max Weber, selain Gulick dan Urwick, memiliki prinsip birokrasi yang meliputi: standardisasi dan formalisasi; pembagian kerja dan spesialisasi; hirarki otoritas; kompetensi dan profesionalisme; dan dokumentasi tertulis.

Pada tahun 1947, Herbert Simon menerbitkan sebuah buku berjudul *Managerial Behavior*. Buku ini menjelaskan proses pengambilan keputusan dalam organisasi administratif. Menurut Simon, orang justru memilih pilihan yang memuaskan, bukan pilihan yang terbaik. Simon menyebut proses ini "kepuasan" dan menyimpulkan bahwa pengambilan keputusan mencerminkan rasionalitas yang lebih terbatas. Individu mengambil keputusan berdasarkan nilai, keyakinan, norma yang berasal dari dalam dan luar organisasi. Simon mengatakan politik dan pemerintahan tidak pernah bisa dipisahkan. Pada tahun 1948, buku *The Administrative State: Study of Political Theory of American Public Administration* oleh Dwight Waldo diterbitkan. Buku ini adalah tesis Waldo di Yale University tahun 1942 berjudul *Theoretical Aspects of American Literature of Public Administration*. Buku Waldo dengan tegas membantah literatur ortodoks. Menurut Waldo, doktrin administrasi publik adalah teori politik. Waldo juga menyatakan bahwa administrasi publik merupakan hasil dari kondisi material dan ideologis. Ketika konstitusi berubah, demikian juga administrasi publik. Pada tahun 1938-1950, terjadi konflik dalam administrasi publik antara konsep kebijakan bebas nilai dan kebijakan bermuatan nilai, dan kebijakan bermuatan nilai dominan dalam

praktiknya. John M. Gaus berpendapat bahwa teori administrasi publik juga merupakan teori politik.

- Paradigma 3: Administrasi publik sebagai ilmu politik (1950-1970)

Dikarenakan akibat kritik pada masa sebelumnya, Administrasi Publik kembali ke disiplin utamanya, ilmu politik. Efek dari gerakan mundur ini adalah memperbaharui definisi tempat, yaitu di birokrasi negara, tetapi menyisakan pertanyaan tentang fokus. Periode ini dipandang sebagai upaya untuk mengeksplorasi semua koneksi konseptual antara administrasi publik dan politik. Studi administrasi publik ditandai dengan kurangnya kerangka intelektual, bahkan administrasi publik dianggap sebagai bidang yang mengalami spiral ke bawah. Antara tahun 1960 dan 1970, hanya 4% artikel dalam lima jurnal ilmu politik utama yang berkaitan dengan administrasi publik.

Sangat disayangkan bahwa pada tahun 1962 administrasi publik tidak dimasukkan dalam laporan American Political Science Association sebagai sub-disiplin ilmu politik. Pada tahun 1960-an, Comparative Administration Group (CAG) melakukan upaya besar untuk meningkatkan basis epistemologis administrasi publik. Grup ini mendapat dukungan finansial dari Ford Foundation. Pemimpin grup ini adalah Fred W. Riggs. Administrasi publik transkultural sebagai pendekatan komparatif mencerminkan pendekatan baru untuk administrasi publik pada periode itu. Namun, CAG menghadapi masalah intelektual. Di Amerika, administrasi

publik berorientasi pada praktik¹⁰, sementara administrasi publik komparatif berorientasi pada pembangunan teori demi pengetahuan. Pada tahun 1971, Ford Foundation menghentikan pendanaan CAG.

Paradigma 4: Administrasi publik sebagai ilmu administrasi (1956-1970)

Paradigma 4 terjadi hampir bersamaan dengan berlakunya paradigma ketiga. Melihat posisinya sebagai “warga negara kelas dua” dalam ilmu politik, para tokoh administrasi publik mulai mencari cara lain untuk menjadikan ilmu administrasi sebagai ilmu. Pilihan manajemen (terkadang disebut administrasi publik atau administrasi umum) adalah pilihan yang baik untuk banyak jurusan administrasi publik. Sebagai paradigma, kepemimpinan memberikan fokus, bukan lokasi. Manajemen menyediakan teknik yang memerlukan keahlian dan spesialisasi, tetapi lingkungan kelembagaan di mana pengetahuan ini harus diterapkan belum diidentifikasi. Seperti dalam Paradigma 2, tata kelola adalah tata kelola di mana pun itu ditemukan. Dalam Paradigma 4, administrasi publik kehilangan identitas dan keunikannya dalam konteks pemerintahan yang lebih luas. Pada tahun 1956, jurnal perintis *Administrative Science Quarterly* didirikan atas dasar pemikiran bahwa perbedaan antara manajemen publik, swasta, dan nirlaba adalah salah. Manajemen adalah manajemen. 11 Tokoh dominan periode ini adalah Edward Litchfield dan John D. Millet.

Paradigma 5: Administrasi publik sebagai adminis-

trasi publik (1970)

Baik akademisi dan praktisi administrasi publik terus mengandalkan administrasi publik pada akhir 1960-an. Pada tahun 1970, administrasi publik dipisahkan dari administrasi dan ilmu politik. Luther Gulick menulis artikel berjudul: *Public Administration, Not Management and Political Science*. Pada tahun 1970, *National Association of Schools of Public Affairs and Administration (NASPA)* didirikan.

Anggota NASPAA adalah perguruan tinggi dan universitas yang menawarkan program layanan publik yang penting. Terbentuknya NASPAA tidak hanya menandai perkembangan administrasi publik, tetapi juga menunjukkan kepercayaan administrasi publik. Dengan pembentukan NASPAA, administrasi publik diakui sebagai disiplin tersendiri. NASPAA memberikan akreditasi ke ratusan universitas dan perguruan tinggi. Administrasi publik telah diakui sebagai ilmu sejak tahun 1970. Penekanannya adalah pada urusan publik dan kepentingan publik, sedangkan penekanannya ditempatkan pada teori organisasi, ilmu manajemen, kebijakan publik, dan ekonomi politik.

New Public Management

Konsep New Public Management secara tidak langsung muncul dari kritik keras terhadap organisasi sektor publik dan telah menimbulkan gerakan dan tuntutan terhadap reformasi manajemen sektor publik. New Public Management kemudian mempengaruhi proses perubahan organisasi sektor publik secara komprehen-

sif hampir diseluruh dunia. Pelaksanaan desentralisasi, devolusi, dan modernisasi pemberian pelayanan publik merupakan penekanan gerakan New Publik Management. Istilah New Publik Management pada awalnya dikenalkan oleh Christoper Hood pada tahun 1991 yang kemudian disingkat dengan istilah NPM. Apabila dilihat melalui perspektif historis, pendekatan modern terhadap manajemen sektor publik tersebut awalnya muncul dari negara-negara Eropa sekitar tahun 1980-an dan 1990-an.

New Publik Management (NPM) sebagai model baru dalam manajemen sektor publik. Konsep New Publik Management (NPM) muncul pada 1980-an dan digunakan untuk menggambarkan sektor publik di Inggris dan Selandia Baru. Administrasi Publik Baru (NPM) menjadi populer pada awal 1990-an ketika diadopsi oleh pemerintahan Clinton di Amerika Serikat. New Publik Management (NPM) diharapkan dapat berperan efektif dalam reformasi sektor publik. Hal ini dibuktikan dengan semakin banyaknya negara yang menerapkan prinsip New Publik Management (NPM) pada pemerintahannya. IMF dan Bank Dunia adalah beberapa lembaga keuangan global yang juga menjadi kampiun model New Publik Management (NPM) ini. Manajemen Publik Baru (NPM) menekankan kontrol atas hasil kebijakan pemerintah, desentralisasi otoritas regulasi, pengenalan mekanisme kuasi-pasar, dan layanan berorientasi konsumen. Seiring dengan perkembangan model baru Manajemen Publik (NPM), David Osborne dan Ted Gaebler (1992) memperkenalkan konsep yang

sangat mirip dengan Manajemen Publik Baru (NPM). Osborne dan Gaebler, dengan konsep “reinventing government”, mengusulkan pengenalan kewirausahaan ke dalam sistem administrasi publik. Otoritas publik harus menggunakan kata “mengarahkan” lebih dari “mendayung”. Terdapat beberapa prinsip dalam pemerintahan reinventing government sebagaimana yang digagas oleh Osborne dan Gaebler, yaitu sebagai berikut.

- a. Pemerintahan Katalis: Mengarahkan ketimbang mengayuh
- b. Pemerintahan milik masyarakat
- c. Pemerintahan yang kompetitif
- d. Pemerintah yang digerakkan oleh misi
- e. Pemerintah yang berorientasi pada hasil.
- f. Pemerintah yang berorientasi pada pelanggan
- g. Pemerintahan Wirausaha
- h. Pemerintah antisipatif.
- i. Pemerintahan desentralisasi.
- j. Pemerintahan yang berorientasi pada pasar

New Public Service

Paradigma New Public Service lahir sebagai jawaban atas kekurangan yang ada pada paradigma New Public Management. New Public Management memang sukses diterapkan di negara-negara barat seperti Amerika Serikat, Inggris, dan Prancis, namun gagal mencapai hasil optimal di negara-negara berkembang. Paradigman New Public Management dikritik sebagai paradigma yang sangat berorientasi pada uang dan materi, memposisikan warganegara sebagai konsumen bukan citizen,

dan bahwasanya pengelolaan negara memiliki karakteristik yang jauh berbeda secara formal materiil dengan pengelolaan sektor privat.

Paradigma New Public Service lahir pada medio 2003, dengan terbitnya buku Denhardt dan Denhardt berjudul *The New Public Service: Serving, not Steering*". New Public Service bertitik tolak dari filosofi bahwa negara dan aparatnya hadir untuk melayani, dan untuk memperlakukan warganegara selayaknya warga negara seutuhnya yang berhak mendapatkan pelayanan prima, bukan sekedar sebagai "konsumen" yang baru dilayani ketika memiliki uang.

New "Public Service mencoba untuk menerapkan nilai-nilai baik yang dimiliki masyarakat dan berkembang di masyarakat seperti demokrasi, akuntabilitas, transparansi, dan keadilan. New Public Service mencoba untuk menjadikan negara dan birokrasi sebagai pelayan publik berdasarkan berbagai dimensi seperti sosial, ekonomi, dan politik, tidak sekedar dimensi sosial yang digagas oleh New Public Management.

Secara umum, terdapat 7 (tujuh) prinsip utama New Public Service, yaitu sebagai berikut.

- a. Melayani Warga Negara, bukan customer (*Serve Citizens, Not Customer*)

Masyarakat harus diperlakukan sebagai warga negara yang berhak mendapatkan pelayanan publik yang adil, setara, dan prima, bukan konsumen yang hanya dilayani saat memberikan uang atau materi.

- b. Mengutamakan Kepentingan Publik (Seeks the Public Interest)

Dalam formulasi kebijakan maupun delivery program-program pemerintah, secara ideal seharusnya kebijakan atau program yang dirancang, ditetapkan, dan diimplementasikan didasarkan pada sebesar-besarnya kepentingan publik. Kebijakan tidak boleh hanya didasarkan pada kepentingan segelintir orang atau kelompok kepentingan belaka, sebab kebijakan publik adalah milik seluruh anggota masyarakat.

- c. Kewarganegaraan lebih berharga daripada Kewirausahaan (Value Citizenship over Entrepreneurship)

Negara seringkali lebih berpikir untuk kepentingan bisnis atau pemasukan negara dengan mengorbankan sebagian atau seluruh kepentingan dan hak masyarakat. Hal ini sangat ditentang oleh New Public Service dengan mengatakan bahwa kepentingan masyarakat harus diutamakan dan bersifat di atas segalanya.

- d. Berpikir Strategis, Bertindak Demokratis (Think Strategically, Act Democratically)

Keputusan dan kebijakan publik yang diambil haruslah bersifat jangka panjang dan memperhatikan dampak bagi seluruh stakeholders, begitu pula dengan tindakan yang dilaksanakan harus adil dan setara bagi seluruh kelompok kepentingan, agar memenuhi nilai-nilai demokrasi dan inklusifitas.

- e. Ketahuilah bahwa Akuntabilitas Bukan Hal Sederhana (Recognize that accountability is not Simple)

71 Negara seringkali menganggap bahwa penye-
-20 lenggaran kebijakan publik tidak perlu banyak mel-
-95 ibatkan atau diketahui oleh khalayak ramai dan
-96 akuntabilitasnya. dalam paradigma New Public Ser-
-16 vice, masyarakat wajib diberitahu tentang akuntabil-
-110 itas anggaran dan program terkait kebijakan-kebijaa-
-90 n pemerintah.

- 25 f. Melayani Ketimbang Mengarahkan (Serve Rather than Steer)

-45 Birokrasi sudah saatnya lebih banyak melayani
masyarakatnya ketimbang memberikan regulasi-reg-
-30 ulasi yang bersifat mengatur masyarakat. Hal ini
-5 sangat diperlukan agar masyarakat merasakan ke-
-1 hadiran negara di tengah-tengah aktivitas mereka.

- g. Menghargai Manusia, Bukan Sekedar Produktivitas (Value People, Not Just Productivity).

Negara dan birokrasi harus lebih banyak mem-
berikan perhatiannya kepada aspek sosial dari for-
mulasi maupun implementasi kebijakan. Aspek so-
sial yang dimaksud berkaitan dengan kesejahteraan
sosial, peningkatan taraf ekonomi, dan keuntungan
sosial lainnya yang diperoleh masyarakat sebagai
imbal hasil atas pajak dan retribusi yang telah mere-
ka berikan kepada negara sebagai bentuk partisipasi
pembangunan mereka.

2. Paradigma Kebijakan

Dengan berkembangnya ilmu administrasi kebutuhan publik, meningkatnya ekspektasi masyarakat terhadap peran pemerintah, dan bergesernya paradigma government menjadi governance, paradigma ilmu kebijakan publik juga berkembang. Perkembangan tersebut dapat dilihat pada tabel berikut ini.

Aspek	Government	Governance
Proses Perumusan Kebijakan	Pemerintah	- Pemerintah - Stakeholder - Analisis Kebijakan - Independent Think Tank
Penetapan Kebijakan	Pemerintah	Pemerintah
Analisis Kebijakan	- Pemerintah - Publik - Contractor - Government Think Tank	- Stakeholder - Analisis Kebijakan - Independent Think Tank

Tabel 2.2 Perkembangan Paradigma Ilmu Kebijakan Publik

Pada masa sebelumnya, yaitu pada era paradigma government, proses perumusan kebijakan, penetapan kebijakan hingga analisis kebijakan sebagian besar dilaksanakan oleh pemerintah saja. Namun, pada era governance seperti sekarang ini, di era pada masa tingkat kepublikan atau publikness-nya meningkat, maka envi-

rorenment atau vibes dari kebijakan sangat berbeda dengan era sebelumnya. Semua pihak dapat memberikan masukan, saran, bahkan menjadi inisiator suatu kebijakan. tentu saja pemerintah tetap menjadi aktor formalnya yang mengawal keseluruhan proses tersebut. Namun, hal tersebut tidak berarti bahwa pemerintah harus menjadi pihak yang paling dominan.

Pada saat suatu kebijakan dianalisis, paradigma kebijakan juga berubah dari yang lebih diwarnai oleh unsur pemerintah, menjadi lebih memberikan ruang kepada partisipasi masyarakat umum, dari sisi para pemegang kepentingan yang terkait suatu kebijakan dan/atau analisis kebijakan dan para lembaga pemikir strategis yang bersifat independen.

Pergeseran paradigma kebijakan publik ini menjelaskan bahwa kebijakan publik bukan lagi domain atau wilayah kekuasaan pemerintah saja, namun menjadi semakin luas dengan hadirnya para analis kebijakan dan stakeholder yang memiliki posisi tawar dan kedudukan yang sama dengan pemerintah dalam merumuskan suatu kebijakan atau melakukan analisis kebijakan.

3. Contoh kasus nyata Kebijakan Publik dalam Administrasi Publik

Pada tanggal 3 September 2022, Pemerintah menaikkan harga Bahan Bakar Minyak (BBM) yang diantaranya Solar, Pertalite dan Pertamax dengan rincian:

- a. Harga Pertalite dari Rp 7.650 per liter menjadi Rp 10.000 per liter.
- b. Harga Solar subsidi dari Rp 5.150 per liter menjadi

Rp 6.800 per liter

- c. Harga: Pertamina dari Rp 12.500 menjadi Rp 14.500 per liter

Hal ini dilakukan pemerintah dalam rangka merespon kenaikan harga minyak dunia yang semakin tidak terkendali yang tentu saja kondisi ini akan berpengaruh pada anggaran subsidi energi (BBM) yang akan semakin membengkak. Selain faktor kenaikan Indonesia Crude Price (ICP), kenaikan peningkatan konsumsi BBM sehingga juga berperan meningkatkan alokasi anggaran subsidi BBM pada tahun 2022. ICP asumsi pada APBN 2022 yang pada awalnya ditetapkan hanya pada kisaran \$63/barel meningkat tajam menjadi \$100/barel. Sekali lagi ini merupakan imbas dari sanksi yang diberikan kepada Rusia sebagai salah satu produsen minyak dunia.

Sebagai langkah awal, Pemerintah mengambil kebijakan untuk menaikkan anggaran subsidi BBM. Dari yang awalnya Rp152 triliun pada APBN 2022 menjadi Rp502,4 triliun sesuai Peraturan Presiden Nomor 98 Tahun 2022. Artinya, Pemerintah telah menaikkan 3,4 kali lipat dari anggaran awal. Namun peningkatan kompensasi subsidi energi ini belum cukup dan menurut Menteri Keuangan Sri Mulyani Indrawati bahwa jika tidak dilakukan tindakan preventif terkait kondisi ini maka kompensasi subsidi energi diperkirakan akan kembali membengkak hingga Rp.198 triliun hingga sisa periode tahun berjalan. Tentu ini bukan angka yang kecil dan cukup disayangkan jika nilai subsidi yang sebesar ini hanya akan “menguap” sebagian besar di jalanan.

Sebagai langkah awal, Pemerintah mengambil kebijakan untuk menaikkan anggaran subsidi BBM. Dari yang awalnya Rp152 triliun pada APBN 2022 menjadi Rp502,4 triliun sesuai Peraturan Presiden Nomor 98 Tahun 2022. Artinya, Pemerintah telah menaikkan 3,4 kali lipat dari anggaran awal. Namun peningkatan kompensasi subsidi energi ini belum cukup dan menurut Menteri Keuangan Sri Mulyani Indrawati bahwa jika tidak dilakukan tindakan preventif terkait kondisi ini maka kompensasi subsidi energi diperkirakan akan kembali membengkak hingga Rp.198 triliun hingga sisa periode tahun berjalan. Tentu ini bukan angka yang kecil dan cukup disayangkan jika nilai subsidi yang sebesar ini hanya akan “menguap” sebagian besar di jalanan.

“Lebih dari 70% subsidi justru dinikmati oleh kelompok masyarakat yang mampu yaitu pemilik mobil pribadi. Mestinya uang negara itu harus diprioritaskan untuk memberikan subsidi kepada masyarakat yang kurang mampu,” ungkap Presiden saat memberikan keterangan pers bersama para menteri terkait di Istana Merdeka Jakarta, Sabtu (03/09).

Fakta yang disampaikan presiden di atas tentu menjadi hal yang perlu menjadi perhatian dan trigger dalam membangun kesadaran kita dalam menggunakan BBM secara efektif dan taat. Sejatinnya BBM yang bersubsidi: Pertaite dan Solar hanya diperuntukkan bagi masyarakat yang kurang mampu dan para pelaku ekonomi yang secara output tentu diharapkan dapat menjadi penggerak roda perekonomian. Subsidi yang diberikan

terhadap Solar khususnya salah satunya bertujuan untuk menekan biaya produksi yang menjadi salah satu komponen pembentuk harga satuan barang. Selain itu masih banyak para nelayan kita yang masih bergantung akan kebutuhan Solar dalam melakukan usahanya. Namun faktanya, kedua komoditas BBM ini dinikmati oleh kalangan mampu dan tidak digunakan untuk sector-sektor produktif. Hal ini yang selalu menjadi concern pemerintah tentang bagaimana kita bisa memberikan manfaat subsidi energi ini menjadi tepat sasaran dan tidak dinikmati oleh kalangan mampu. Maka sebagai langkah antisipasi terhadap potensi kenaikan kompensasi BBM ini pemerintah melakukan adjustment harga BBM sehingga mendekati harga keekonomian. (Sihombing, 2022).

Sebagai sebuah ilmu terapan, ilmu kebijakan publik hadir untuk menjadi 'penengah' dan 'wasit' yang adil dalam menanggapi setiap rencana kebijakan atau implementasi kebijakan yang telah dilaksanakan. Dalam contoh kasus kenaikan BBM di atas, ilmu kebijakan berupaya untuk mencari permasalahan utama dari kebijakan tersebut. Kebijakan kenaikan BBM tersebut dipicu oleh adanya embargo Amerika Serikat terhadap Rusia menyebabkan kelangkaan minyak dunia, sehingga harga minyak dunia meningkat. Hal ini menyebabkan pembengkakan pada subsidi bahan bakar minyak (BBM) yang meningkat hingga 3,4 kali lipat dari nilai subsidi rencana awal.

Ilmu kebijakan publik hadir dengan melihat apakah benar bahwa harga minyak dunia memicu kenaikan har-

ga BBM domestik? Jika ditelisik lebih lanjut, harga minyak dunia telah stabil dan turun sangat jauh dari level sebelumnya. Hal ini seharusnya memicu pemerintah untuk bertindak adil dan berpihak kepada masyarakat dengan tetap menjaga subsidi pada level yang seharusnya.

Ilmu kebijakan publik juga dapat bercermin atau melakukan komparasi pada kebijakan harga BBM di negara-negara tetangga seperti Malaysia dan Brunei Darussalam, yang harga BBM-nya sangat murah. Kebijakan publik berupaya mencari tahu mengapa kebijakan tersebut dapat diterapkan di negara-negara tetangga, yang jawabannya adalah karena teknologi pengeboran, penyulingan, hingga perlindungan harga ekspor impornya telah berpihak pada masyarakat. Hal inilah yang coba untuk dilihat oleh kebijakan publik sebagai bentuk pertimbangan agar kebijakan yang diberikan adalah hasil pertimbangan, perencanaan, dan analisis yang mendalam dengan berbagai forecasting dan pembobotan. Ilmu kebijakan publik harus mampu menjadi ilmu yang menjadi problem solver dan diaplikasikan secara tepat pada seluruh kebijakan yang dibuat pemerintah.

C. Ilmu Kebijakan Publik Terapan

Ilmu kebijakan publik adalah sebuah ilmu terapan (applied sciences). Artinya, ilmu kebijakan publik adalah sebuah ilmu pengetahuan yang dapat dengan segera diaplikasikan pada kehidupan nyata untuk dapat memecahkan permasalahan yang ada di masyarakat. Ilmu kebijakan publik sebagai sebuah ilmu terapan mengandung beberapa konsekuensi sebagai berikut.

Pertama, ilmu kebijakan publik bertindak sebagai problem-solver. Ilmu kebijakan sebagai problem-solver, artinya ilmu kebijakan harus mampu menjawab tantangan dan permasalahan yang ada di tengah masyarakat, baik yang berkaitan dengan penyelenggaraan negara maupun yang berkaitan dengan kegiatan sehari-hari masyarakat dalam bidang ekonomi, sosial, budaya, agama, hingga politik. Sebagaimana telah dibahas sebelumnya, ilmu kebijakan harus mampu memberikan solusi terhadap kendala yang dapat menghambat berbagai kegiatan sehari-hari masyarakat.

Kedua, ilmu kebijakan publik dapat diterapkan pada hampir semua bidang kehidupan masyarakat. Sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya, ilmu kebijakan publik adalah sebuah domain ilmu yang merupakan turunan dari ilmu administrasi publik. Namun demikian, ilmu kebijakan publik diterapkan pada berbagai bidang kehidupan dan bidang ilmu yang berbeda-beda. Kebijakan publik berfungsi sebagai regulator atau penjaga ketertiban dalam berbagai hal, dengan menggunakan konsep dan teori analisis kebijakan publik untuk membuat peraturan.

Ketiga, ilmu kebijakan publik bersifat sangat dinamis dan selalu berubah-ubah sesuai dengan perkembangan zaman. Ilmu kebijakan publik, sebagaimana ilmu-ilmu sosial lainnya sangat berkembang untuk memenuhi kebutuhan zaman dan perkembangan teknologi informasi. Ilmu kebijakan publik harus mampu tetap berperan untuk mencari penyelesaian terbaik bagi segenap permasalahan dalam penyelenggaraan negara dan kehidupan bermasyarakat dengan kondisi dan situasi yang lebih kompleks dan disruptif dari masa-masa

sa sebelumnya. Sebagai contoh, pada tahun 1990-an, permasalahan utama masyarakat adalah bagaimana mengejar pertumbuhan ekonomi bagi negara-negara berkembang. Pada tahun 2020-an, permasalahan tersebut berubah menjadi mega disrupsi, yaitu disrupsi perubahan iklim, disrupsi revolusi industri 4.0, dan disrupsi pandemi covid-19, yang mengubah hampir seluruh sendi kehidupan bernegara dan masyarakat. Pemerintah harus memikirkan dampak dan lingkungan akan tiga aspek disrupsi tersebut sebelum mengambil suatu kebijakan.

D. Latihan Soal

1. Bagaimanakah hubungan antara ilmu kebijakan publik dengan ilmu ekonomi?
2. Bagaimanakah hubungan antara ilmu kebijakan publik dengan ilmu politik?
3. Bagaimanakah hubungan antara ilmu kebijakan publik dengan ilmu sosiologi?
4. Jelaskan apa yang dimaksud dengan kebijakan publik sebagai ilmu terapan!
5. Sebutkan prinsip-prinsip reinventing government!

BAB III

SIKLUS KEBIJAKAN PUBLIK

Tujuan Pembelajaran

Setelah mempelajari bab ini pembaca diharapkan mampu:

1. Memberikan pengetahuan tentang pendekatan kebijakan publik;
2. Memberikan pengetahuan tentang siklus kebijakan publik;
3. Memberikan pengetahuan tentang berbagai model kebijakan publik sebagai dasar untuk mengembangkan kerangka pikir analitikal;
4. Memberikan pemahaman yang komprehensif tentang kompleksitas formulasi kebijakan publik, implementasi kebijakan publik dan evaluasi kebijakan publik sehingga dapat menumbuhkan critical thinking dalam merespon fenomena kebijakan publik.

A. Pendekatan Kebijakan Publik

Dalam studi kebijakan publik, terdapat 2 pendekatan umum, yaitu (1) dikenal dengan istilah policy analysis, dan (2) political publik policy (Hughes, 1994 dalam Taufiqur-rohman, 2014). Pada pendekatan pertama policy analysis,

fokus utama studi kebijakan adalah memastikan kualitas formulasi kebijakan (policy formulation) atau pembuatan keputusan pemerintah (decision making). Metode yang digunakan pada pendekatan ini adalah kuantitatif dengan menggunakan perhitungan statistik/matematika berbasis software. Kajian kebijakan publik kuantitatif memang tidak begitu populer bagi banyak kalangan. Pendekatan kuantitatif lebih terukur dan melibatkan penggunaan data, seperti data numerik untuk mengurangi subjektivitas atau bias. Dalam konteks kebijakan publik, beberapa metode kuantitatif adalah forecasting, annova, regresi, dll.

Pendekatan kedua, political publik policy lebih menekankan pada hasil dan outcome dari kebijakan publik dari pada penggunaan metode statistik, dengan melihat interaksi politik sebagai faktor penentu di dalam berbagai bidang, seperti kesehatan, pendidikan, kesejahteraan/sosial, lingkungan, dll. Pada pendekatan pertama, pendekatan kuantitatif digunakan untuk memastikan bahwa alternatif kebijakan yang dipilih benar-benar rasional. Sayangnya, pendekatan matematika seperti ini kurang realistis dalam dunia kebijakan dan politik. Politik dan kebijakan terkadang kurang rasional dalam beberapa hal. Terkait hal ini, Patton dan Sawicki (1986) menegaskan bahwa:

If the rational model were to be followed, many rational decisions would have to be compromised because they were not politically feasible. A rational, logical, and technically desirable policy may not be adopted because the political system will not accept it. The figures don't always speak for themselves, and good ideas do not always win out. Analysts

and decision makers are constantly faced with the conflict between technically superior and politically feasible alternatives (Patton dan Sawicki, 1986 dalam Taufiqurrohman, 2014).

Kedua pendekatan ini dapat digunakan secara bersamaan, atau dikenal sebagai mixed method untuk memberikan solusi terbaik atas permasalahan kebijakan publik. Di lain sisi, pendekatan kebijakan publik seringkali diartikan sama dengan model kebijakan publik yang akan dibahas secara mendalam pada bahasan siklus kebijakan publik. Model-model kebijakan publik dijelaskan pada masing-masing siklus kebijakan publik, mulai dari formulasi sampai evaluasi. Pemahaman ini tidak salah, karena setiap model dapat dikaji berdasarkan perspektif kuantitatif maupun kualitatif, sama seperti pendekatan policy analysis dan political public policy.

B. Siklus Kebijakan Publik

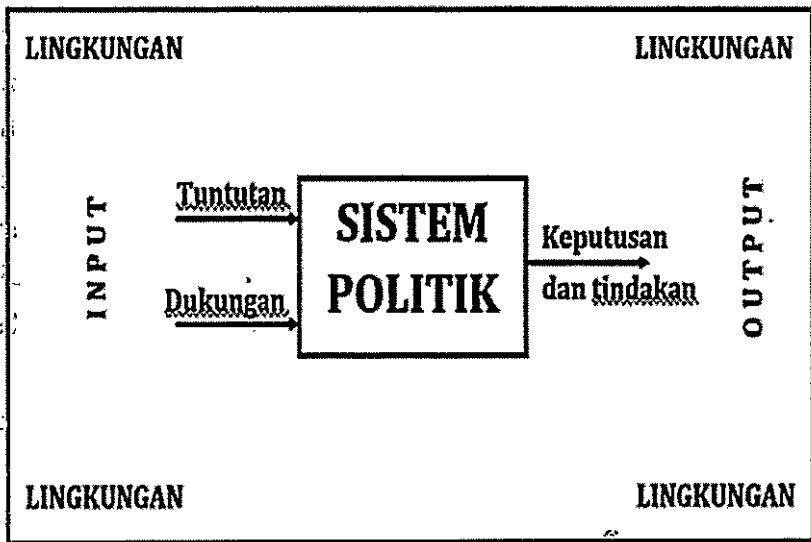
Pada bagian ini, siklus kebijakan publik dibahas secara rinci mengacu pada berbagai referensi dari para ahli. Siklus kebijakan publik bisa juga disebut sebagai proses kebijakan publik. Mendengar kata proses kita pasti akan membayangkan sebuah tahap dari suatu kegiatan. Maka, proses kebijakan publik merupakan tahapan-tahapan yang dilalui kebijakan publik, mulai dari menetapkan masalah kebijakan, merumuskan kebijakan, mengimplementasikan kebijakan, dan mengevaluasi kebijakan. Seperti yang kita ketahui bahwa kebijakan publik lahir bukan serta merta karena keinginan satu atau dua orang saja, tetapi karena adanya sesuatu yang mengharuskan pembuat kebijakan dan pengambil keputusan

untuk mengeluarkan sebuah kebijakan.

Kembali melihat konteks dari kebijakan publik yaitu, adanya permasalahan publik yang perlu intervensi dari pemerintah guna menyelesaikan permasalahan tersebut. Sebagian besar masalah kebijakan publik dipengaruhi oleh desakan/kondisi sosial, ekonomi, politik, struktur pemerintahan, dan budaya lokal. Para ahli telah mengemukakan berbagai perspektif mereka mengenai proses kebijakan publik, dan lahirlah sebuah “model proses kebijakan”. Model adalah sebuah konsep atau bentuk dari penyederhanaan dari realitas yang kompleks. Model dapat membantu kita untuk melihat serta memahami sebuah fenomena yang kompleks menjadi lebih mudah.

Pertama kita akan membahas “Model Sistem”. David Easton sebagai pakar yang mengembangkan model ini, dalam tulisannya yang berjudul “A Framework for Political Analysis” pada tahun 1995 (Nugroho, 2014). Easton memberikan analogi dengan menggunakan sistem biologi. Pada hakikatnya sistem biologi merupakan proses interaksi antara makhluk hidup dengan lingkungannya, yang menciptakan kelangsungan hidup perubahan hidup yang relative stabil. Dengan analogi tersebut Easton menghubungkannya dengan sistem politik. Kebijakan publik tidak dapat lepas dari politik, dengan model sistem, mengandaikan bahwa kebijakan merupakan hasil atau output dari sistem (politik). Mengingat bahwa kebijakan publik dibuat karena adanya tuntutan publik atau masalah yang harus diintervensi oleh pemerintah, dari model sistem ini institusi politik dan keputusan politik menjadi sesuatu yang mutlak. Keputusan ini adalah tentang

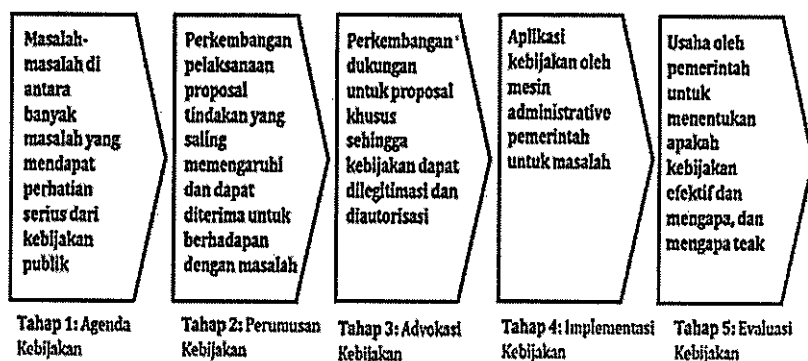
keputusan pemerintah untuk menjunjung tinggi semua entitas sistem politik, masyarakat. Model sistem yang dikembangkan oleh Easton inilah yang menjadi pemicu perkembangan model proses kebijakan publik oleh para akademisi.



Gambar 3-1. Model Sistem

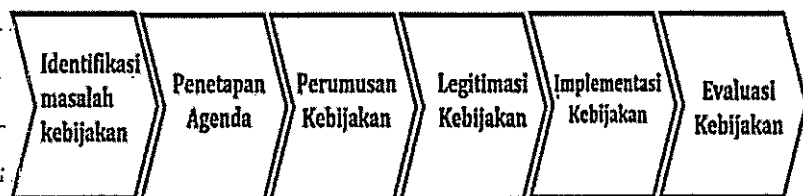
Selanjutnya, James E. Anderson, David W. Brady, dan Charles Bullock III mengembangkan model “Policy Process as Linear Stages” yang lebih maju (1978) (Nugroho, 2012, 2014). Model ini lahir karena adanya problem yang memunculkan perhatian serius terhadap pejabat publik. Model linear ini terbagi menjadi 5 tahap. Tahap pertama adalah tahap “agenda kebijakan”, tahap ini adalah tahap di mana para pembuat kebijakan memilih atau memberikan prioritas terhadap masalah atau tuntutan publik yang perlu sesegera mungkin diberikan tindakan (paling urgent). Jika sudah ma-

suk kedalam agenda kebijakan maka, para pembuat kebijakan akan masuk ke tahap berikutnya. Tahap kedua adalah “tahap perumusan kebijakan”, suatu tahap untuk membahas cara untuk menyelesaikan suatu permasalahan yang telah ditetapkan pada agenda kebijakan. Tahap ketiga adalah “adopsi kebijakan”, perkembangan dukungan untuk proposal khusus sehingga kebijakan dapat dilegitimasi dan diautorisasi. Tahap keempat adalah “implementasi kebijakan”, aplikasi kebijakan oleh mekanisme administrative pemerintah untuk masalah. Tahap kelima adalah “evaluasi kebijakan”, untuk menilai apakah kebijakan efektif atau tidak.



Thomas R. Dye mengembangkan “Linear Model of Policy Process” (1995). Model proses kebijakan yang dikembangkan oleh Dye dibagi menjadi enam tahap. Pertama adalah mengidentifikasi masalah kebijakan. Kedua adalah mengembangkan model penetapan agenda untuk perkembangan kebijakan. Ketiga adalah melaksanakan proses perumusan kebijakan. Keempat adalah menemukan dasar hukum bagi kebijakan dengan melegitimasi kebijakan. Kelima adalah mengimplementasikan kebijakan. dan keenam

adalah mengevaluasi kebijakan pada implementasi dan kinerja kebijakan. Tahapan dari proses kebijakan publik yang dikembangkan oleh Dye dijelaskan dalam gambar di bawah ini.



Gambar 3-3. Model Thomas R. Dye

Adapun aktivitas dan partisipan dalam setiap proses kebijakan publik yang dikembangkan oleh Dye dijelaskan dalam tabel di bawah ini.

Langkah	Proses	Aktivitas	Partisipan
1	<i>Problem Identification</i>	<i>Publikizing societal problems; expressing demands for government action</i>	<i>Mass media; interest groups; citizen initiatives; public opinion</i>
2	<i>Agenda Setting</i>	<i>Deciding what issues will be decided, what problems will be addressed by government</i>	<i>Elites, including president, congress</i>
3	<i>Policy Formulation</i>	<i>Developing policy proposals to revolve issues and ameliorate problems</i>	<i>Think tanks; president and executive office; congressional committees; interest groups</i>

4	<i>Policy Legitimation</i>	<i>Selecting proposal; developing political support for it; enacting it into law; deciding on its constitutionality</i>	<i>Interest groups; president; congress; courts</i>
5	<i>Policy Implementation</i>	<i>Organizing departments and agencies; providing payments or services; levying taxes</i>	<i>President and white house staff, executive departments and agencies</i>
6	<i>Policy Evaluation</i>	<i>Reporting outputs of government programs; evaluating impacts of policies on target and non-</i>	<i>Executive departments and agencies; congressional</i>

Table 3-1. Proses Kebijakan Publik Thomas R. Dye

Langkah Proses Aktivitas Partisipan

- 1 Problem Identification Publikizing societal problems; expressing demands for government action Mass media; interest groups; citizen initiatives; publik opinion
- 2 Agenda Setting Deciding what issues will be decided, what problems will be addressed by government Elites, including president, congress
- 3 Policy Formulation Developing policy proposals to resolve issues and ameliorate problems Think tanks; president and executive office; congressional committees; interest groups
- 4 Policy Legitimation Selecting proposal; developing po-

litical support for it; enacting it into law; deciding on its constitutionality Interest groups; president; congress; courts

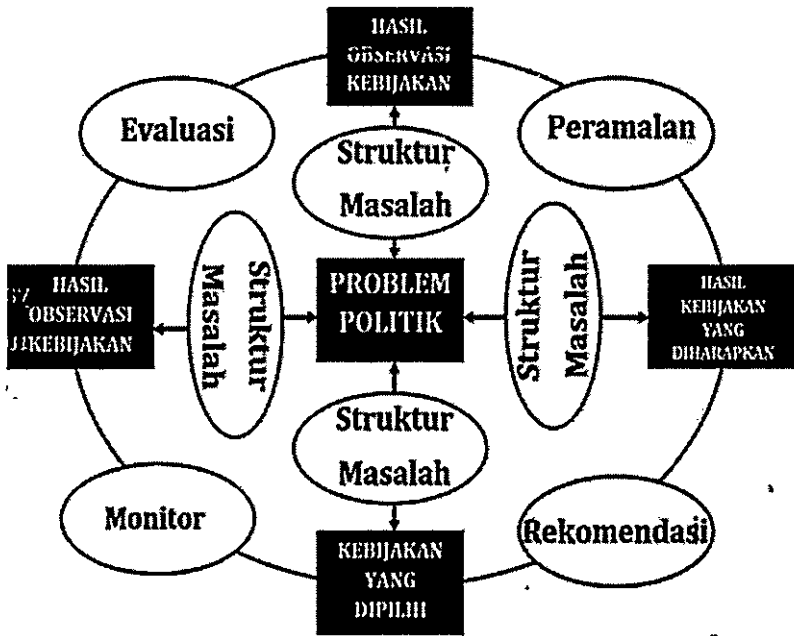
- 5 Policy Implementation Organizing departments and agencies; providing payments or services; levying taxes President and white house staff, executive departments and agencies
- 6 Policy Evaluation Reporting outputs of government programs; evaluating impacts of policies on target and non-target groups; proposing changes and "reforms"
Executive departments and agencies; congressional oversight committees; mass media; think tanks

William Dunn (2004) mengembangkan model kebijakan publik yakni, "Circular Model of Publik Policy". Proses kebijakan yang dikemukakan oleh Dunn terdiri dari delapan fase. Pertama adalah fase Penetapan Agenda, yaitu fase yang menempatkan masalah sebagai agenda publik oleh pejabat publik atau pejabat yang ditunjuk. Kedua adalah fase Perumusan Kebijakan, yaitu ketika pejabat merumuskan kebijakan alternatif untuk menghadapi masalah. Kebijakan alternatif adalah asumsi yang didasarkan perintah eksekutif, keputusan pengadilan, dan tindakan pembuat undang-undang. Ketiga adalah fase Adopsi Kebijakan, yang berarti kebijakan diadopsi dengan dukungan dari mayoritas legislatid, konsesus di kalangan keputusan agen, atau keputusan pengadilan.

Keempat adalah fase Implementasi Kebijakan, fase ini ketika kebijakan yang diadopsi dilaksanakan oleh unit-unit administrative yang memobilisasi keuangan dan sumber

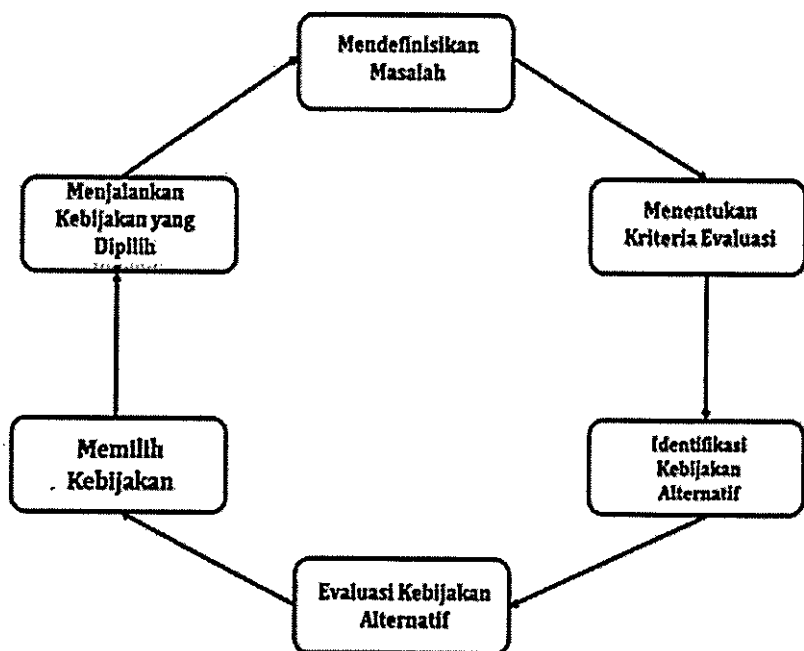
daya manusia untuk menjalankan kebijakan sesuai dengan apa yang telah ditetapkan sebelumnya. Kelima adalah fase Asesmen kebijakan, asesmen berarti penilaian yang dilaksanakan oleh unit-unit auditing dan akunting dalam pemerintahan. Fase ini untuk menentukan apakah agen eksekutif, pembuat undang-undang, dan peradilan memenuhi persyaratan menurut undang-undang dan mencapai tujuannya. Keenam adalah fase Adaptasi Kebijakan, fase ini ketika audit dan unit-unit evaluasi memberikan laporan kepada agensi yang berwenang untuk merumuskan, mengadopsi dan mengimplementasikan kebijakan; bahwasannya apabila regulasi tertulis lemah, sumber daya yang tidak memadai, pelatihan yang tidak cukup, dan sebagainya; diperlukan untuk beradaptasi dengan kebijakan tersebut.

Ketujuh adalah fase Suksesi Kebijakan, ketika agensi yang bertanggung jawab, untuk mengevaluasi kebijakan memiliki posisi yang sejajar dengan pembuat kebijakan, dan mengakui bahwa kebijakan tidak lagi diperlukan, karena masalah telah terpecahkan. Kedelapan adalah fase Penghentian Kebijakan, yaitu ketika agensi yang bertanggung jawab untuk evaluasi dan kekeliruan menentukan (benar atau salah) bahwa kebijakan atau seluruh agensi harus dihentikan karena tidak lagi diperlukan.



Gambar 3-4. Model William Dunn

Carl V. Patton dan David S. Sawicki (1993) juga mengembangkan proses kebijakan akan tetapi, Patton dan Sawicki lebih memfokuskannya pada analisis kebijakan bukan pada proses kebijakan. Namun, pemahaman analisis kebijakan dapat memberikan pemahaman analitis mengenai bagaimana suatu kebijakan sebaiknya dikembangkan. Urutan proses kebijakan menurut Patton dan Sawicki adalah: mendefinisikan masalah; menentukan kriteria evaluasi; mengidentifikasi alternatif kebijakan; mengevaluasi alternatif kebijakan; menyeleksi kebijakan yang lebih disukai, dan mengimplementasikan kebijakan yang lebih disukai.



Gambar 3-5. Model Proses Kebijakan Patton dan Sawicki

Model Patton dan Sawicki terdiri dari enam tahap. Tahap pertama, adalah memverifikasi, mendefinisikan, dan menjabarkan masalah. Tahap ini tentang mengembangkan pernyataan masalah, lalu, menggambarkan batas-batas masalah, mengembangkan fakta dasar, membuat daftar cita-cita dan tujuan, menunjukkan potensi biaya dan manfaat, dan mengkaji pernyataan masalah. Tahap kedua adalah memantapkan kriteria evaluasi. Patton dan Sawicki (1993) menyarankan delapan kriteria yaitu: 1) model pasar bebas; 2) biaya; 3) manfaat; 4) kedudukan; 5) elastisitas; 6) analisis marginal; dan 7) ekuitas yang mengacu pada kejujuran dan keadilan.

Tahap ketiga adalah mengidentifikasi alternatif kebi-

jakan. Untuk mengidentifikasi alternatif kebijakan dengan mudah maka Patton dan Sawicki mengkategorikannya menjadi lima: 1) analisis dan eksperimentasi yang diteliti menggunakan pengumpulan dan klasifikasi pasif; 2) analisis tanpa tindakan menggunakan perkembangan Teknik tipologi; 3) survey cepat menggunakan analogi, metafora, dan sinaptik; 4) revidi literatur dikombinasikan dengan brainstorming, dan 5) perbandingan pengalaman dunia nyata.

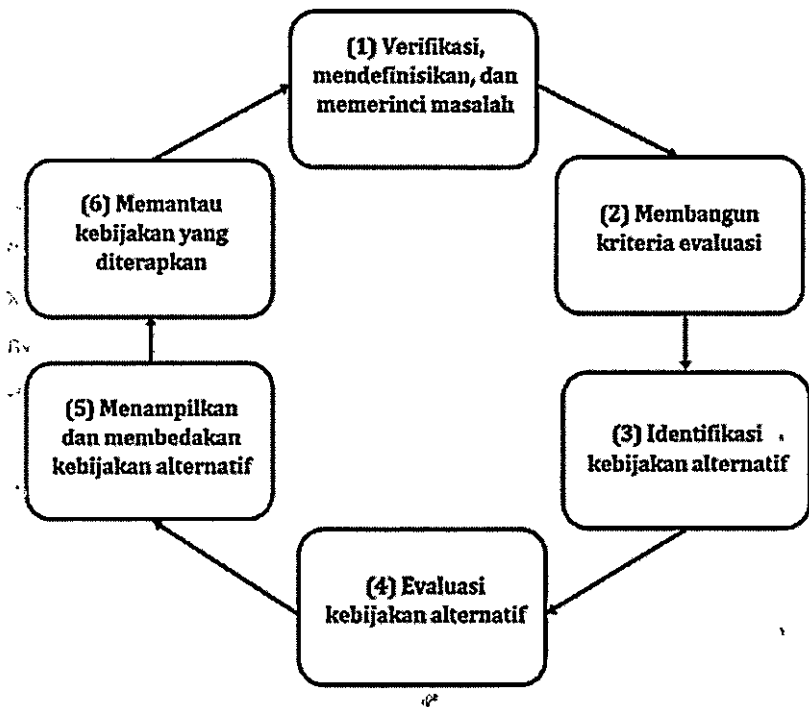
Tahap keempat adalah mengevaluasi alternatif kebijakan. ada lima kategori dalam mengevaluasi. Pertama, meramalkan analisis dengan tiga Teknik: 1) mengabaikan nilai masa depan; 2) mengabaikan manfaat bersih; dan 3) analisis sensitivitas. Kedua, analisis fisibilitas untuk menilai aktor-aktor politik, motivasi, kepercayaan, sumber daya, efektivitas, dan tempat. Ketiga, analisis implementasi. Dalam implementasi ternyata terdapat tantangan-tantangan yang perlu diperhatikan yakni: 1) agen yang mengimplementasi harus mempunyai kemauan, keterampilan kompetensi, atau sumber daya untuk melaksanakan implementasi dan 2) agensi harus mampu untuk berhasil pada konstituensi politik. Patton dan Sawicki mengutip Carol H. Weiss dalam tulisannya yang berjudul *Evaluation Research: Methods fo Assessing Program Effectiveness* (1997) dan Giandomenico Majone dalam *Evidence, Argument, and Persuasion in the Policy Process* (1989), dengan membedakannya menjadi dua tipe kegagalan: 1) kegagalan program, yakni ketika kebijakan gagal untuk diimplementasikan karena proses desain; 2) kegagalan teori, yaitu ketika kebijakan yang diimplementasikan tidak memberikan hasil seperti yang diharapkan. Keempat,

adalah analisis scenario. Analisis scenario dibagi menjadi empat tipe scenario: scenario optimistic, kasus terburuk, kisaran tengah, dan scenario lain. Kelima, adalah analisis kepastian yang mengutip Yehezkiel Dror dan membaginya menjadi ketidakpastian kuantitatif dan kualitatif.

Tahap kelima adalah memberikan dan membedakan beberapa alternatif kebijakan. pada tahap ini menurut Patton dan Sawicki terdapat dua kesulitan. Pertama, yakni konflik antara rasionalitas individu dan kelompok. Kedua, adanya berbagai kriteria konflik antara cita-cita dan kinerja kebijakan.

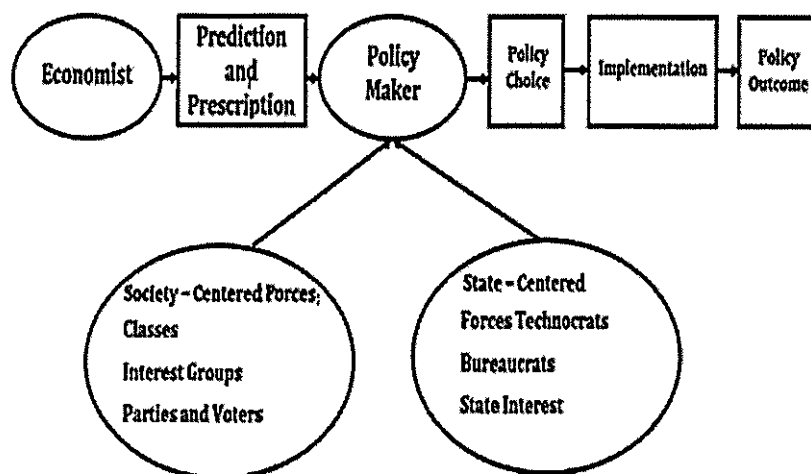
Tahap keenam merupakan tahap terakhir yang akan memonitor kebijakan yang diimplementasikan. Dalam tahap ini terdapat rangkaian kesatuan model evaluasi kebijakan, dalam rangkaian analisis kebijakan ex ante, pemeliharaan, monitoring, dan analisis kebijakan ex post. Ex ante berarti pro-program melaksanakan analisis kuantitatif dan kualitatif terhadap masalah, kriteria keputusan, alternatif, pro dan kontra, hasil implementasi kebijakan yang diharapkan, serta langkah-langkah yang diperlukan untuk implementasi dan evaluasi. Pemeliharaan kebijakan merupakan tentang analisis kebijakan atau program yang diimplementasikan untuk memastikan bahwa kebijakan diimplementasikan seperti yang sudah di rencanakan sebelumnya. Monitoring kebijakan adanya pemantauan secara berkala saat proses implementasi kebijakan. Evaluasi kebijakan ex post adalah analisis kuantitatif dan kualitatif mengenai ketercapaiannya dari tujuan dan cita-cita kebijakan serta adanya pertimbangan untuk melanjutkan, memodifikasi, atau menghentikan suatu

kebijakan.



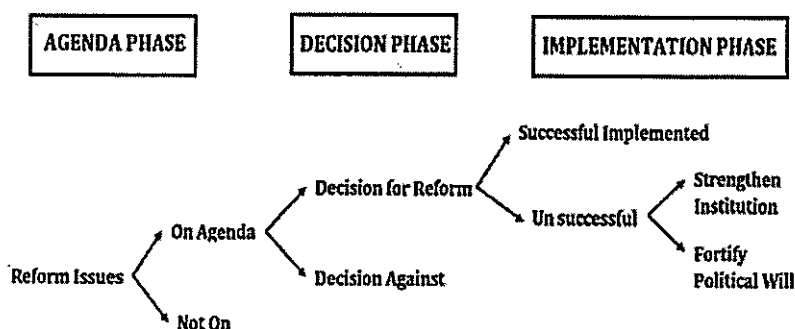
Gambar 3-6. Model Patton dan Sawicki dalam Analisis Kebijakan

Sama halnya dengan proses kebijakan Thomas R. Dye, bahwa proses kebijakan publik yang dikemukakan oleh Gerald Meier, yang disebut policy formation, juga bersifat linear.



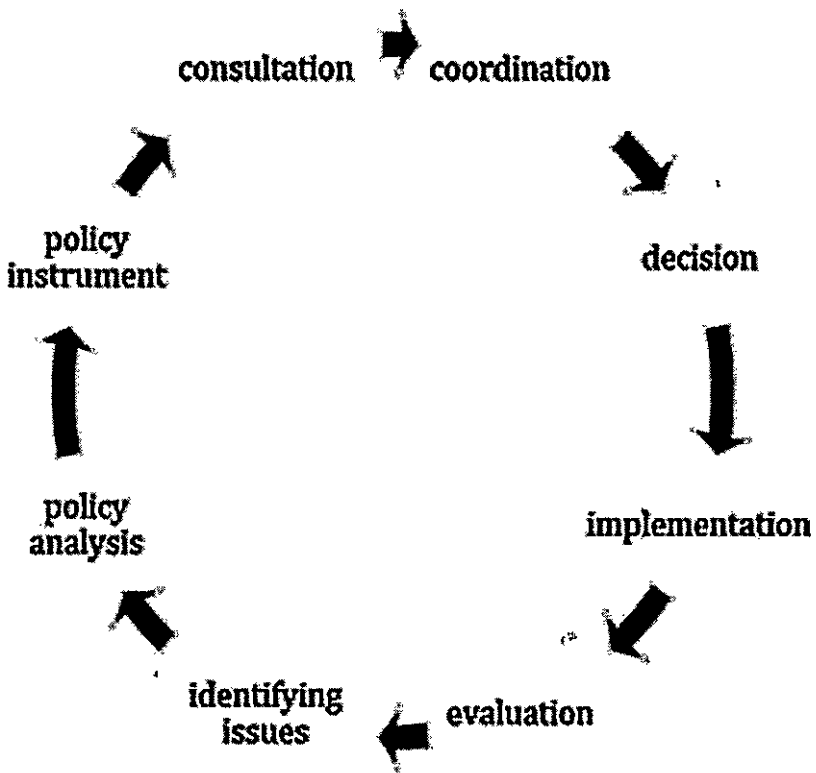
Gambar 3-7. Proses kebijakan menurut Meier

Merilee Grindle dan John Thomas (1991) berpendapat bahwa pada hakikatnya proses kebijakan tidak seluruhnya linear, namun bergerak seperti diagram pohon keputusan (decision tree model) yang terbagi menjadi tiga fase yaitu, Agenda Phase, Decision Phase, dan Implementation Phase.



Gambar 3-8. Proses Kebijakan Grindle dan Thomas

Selanjutnya, Pemerintah Australia mengembangkan dan menetapkan model policy cycle yang digunakan sebagai berikut.



Gambar 3-9. Model Policy Cycle

Dari berbagai model yang telah dikembangkan oleh para pakar kebijakan publik yang telah di sebutkan di atas, mereka memiliki kesamaan dalam proses kebijakan publik secara umum, yaitu proses kebijakan berjalan dari penetapan masalah, formulasi, dan implementasi, guna mencapai tujuan dan cita-cita yang telah ditetapkan dan diinginkan. Lalu terdapat kinerja kebijakan yang merupakan penilaian terhadap implementasi kebijakan. Dari tahap kinerja kebijakan ini,

maka sampailah kepada tahap evaluasi yang akan melihat apakah suatu kebijakan layak untuk diteruskan, dimodifikasi, atau dihentikan.

C. Kebijakan Publik Terapan

Kebijakan publik adalah salah satu dari banyaknya ilmu terapan yang ada. Ilmu terapan merupakan penerapan dari berbagai cabang ilmu lain yang bertujuan untuk menyelesaikan masalah praktis yang langsung memengaruhi kehidupan kita sehari-hari. Maka, ilmu terapan menempatkan konsep dan teori ke dalam praktik dengan tujuan mencari solusi dari sebuah masalah. Jadi, kebijakan publik sebagai ilmu terapan adalah untuk menerapkan berbagai konsep dan teori yang berhubungan langsung dengan konteks permasalahan yang dihadapi guna menyelesaikan permasalahan tersebut. Misal, adanya permasalahan di bidang ekonomi, maka pendekatan dalam melihat serta merumuskan kebijakan untuk menyelesaikan permasalahan ekonomi tersebut menggunakan pendekatan-pendekatan ekonomi. Meskipun terdapat beberapa kasus, para pembuat kebijakan dan pengambil keputusan menyelesaikan suatu permasalahan menggunakan konsep dan teori tertentu, tetapi masalah yang dihadapi tidak berhubungan langsung dengan konsep dan teori yang digunakan tersebut, dengan asumsi memiliki kesamaan atau relevan dengan konteks permasalahan yang dihadapi.

Dari berbagai model proses kebijakan menurut para pakar kebijakan publik, maka dapat diambil kesimpulan bahwa proses kebijakan publik terapan, yaitu terdiri dari Agenda Setting, Formulasi Kebijakan, Implementasi Kebijakan, Komunikasi dan Monitoring Kebijakan, dan Evaluasi Kebijakan.

kan. Dengan adanya model proses kebijakan publik terapan ini harapannya dapat membantu para calon akademisi, pembuat kebijakan, pengamat kebijakan, dan lain-lain agar dengan mudah menganalisis dan merumuskan kebijakan untuk menyelesaikan permasalahan publik.

1. Agenda Setting

Agenda setting menjadi tahap pertama dalam proses kebijakan publik berlangsung. Agenda setting hadir karena adanya masalah-masalah yang penting untuk segera diintervensi oleh pemerintah. Pada tahap ini, pemerintah lah yang memiliki peranan lebih besar, karena mengingat bahwa pemerintah sebagai aktor utama pembuat kebijakan serta organisasi yang memiliki otoritas yang legal dalam menetapkan agenda setting. Menurut Dunn (2004) penetapan agenda setting atau agenda kebijakan, dengan menentukan masalah publik apa yang akan diselesaikan. Shafritz dan Russel (1997) menyatakan bahwa agenda setting adalah dimana masalah-masalah publik diidentifikasi menjadi masalah kebijakan. Dari pengantar dan beberapa pengertian agenda setting menurut para ahli dapat disimpulkan bahwa, agenda setting adalah fase dan proses yang sangat strategis dalam realitas kebijakan.

Agenda setting juga didefinisikan sebagai tuntutan-tuntutan agar para pembuat kebijakan memilih atau merasa terdorong untuk melakukan sesuatu. Maka, agenda setting dapat dibedakan dari tuntutan-tuntutan politik secara umum serta dengan istilah "prioritas" yang biasanya dimaksudkan untuk merujuk pada susu-

nan pokok agenda dengan mempertimbangkan bahwa suatu agenda lebih penting dibandingkan dengan agenda lain (masalah satu dengan masalah lainnya). Hanya saja, tidak semua masalah atau isu dapat dimasukkan ke dalam agenda setting. Lalu, mengapa ada masalah atau isu yang dapat masuk ke agenda setting dan tidak? Sebelum mengetahui lebih jauh, kita perlu mengetahui apa itu masalah?

Suatu masalah dapat didefinisikan sebagai suatu kondisi atau situasi yang menimbulkan kebutuhan atau ketidakpuasan pada sebagian orang yang menginginkan pertolongan atau perbaikan. Contohnya adalah, pendapatan rendah, air yang tidak bersih, kurang gizi, fasilitas kesehatan buruk, infrastruktur tidak memadai dan lain-lain. Masalah-masalah tersebut dapat menimbulkan kecemasan serta ketidakpuasan sehingga menyebabkan orang mencari perbaikan dan pertolongan. Dan apabila masalah-masalah tersebut telah berdampak kepada khalayak luas (masyarakat) serta menimbulkan kecemasan dan ketidakpuasan, masalah tersebut dapat dikategorikan sebagai “masalah publik”.

Theodore J. Lowi mengkategorikan masalah publik menjadi beberapa kategori. Pertama adalah masalah publik dapat dibedakan ke dalam masalah prosedural dan masalah substantif. Masalah prosedural adalah bagaimana pemerintah diorganisasikan melakukan tugas-tugasnya. Masalah substantif adalah masalah yang berkaitan dengan akibat nyata dari tindakan manusia. Kedua adalah masalah dalam negeri dan masalah luar

negeri. Masalah dalam negeri seperti masalah pendidikan, kesehatan, kemiskinan dan lain sebagainya, sedangkan masalah luar negeri berhubungan dengan antara negara satu dengan lainnya. Ketiga adalah jumlah orang yang dipengaruhi serta hubungannya antara satu dengan yang lain. Dari kategori masalah ini dapat dibedakan menjadi beberapa masalah yaitu distributif, regulatif, dan redistributif. Masalah distributif mencakup sejumlah kecil orang dan dapat ditanggulangi satu per satu. Contohnya adalah menyangkut proyek-proyek pengendalian banjir dan industri-industri untuk konsepsi tarif. Masalah regulasi mendorong timbulnya tuntutan-tuntutan yang diajukan dalam rangka membatasi tindakan-tindakan pihak lain. Dan masalah redistributif adalah masalah-masalah yang menghendaki perubahan sumber-sumber antara kelompok-kelompok dalam masyarakat.

Dari kategori masalah publik yang dikemukakan oleh Lowi, Lester dan Stewart menyatakan bahwa suatu masalah publik atau isu akan mendapat perhatian bila memenuhi beberapa kriteria, yakni: Pertama, bila suatu isu telah melampaui proporsi suatu krisis dan tidak dapat terlalu lama didiamkan, misal SARA. Kedua, isu akan mendapat perhatian bila memiliki sifat partikularitas, di mana isu tersebut menunjukkan dan mendramatisir isu yang lebih besar seperti pemanasan global. Ketiga, memiliki aspek emosional dan mendapat perhatian media massa karena faktor human interest. Keempat, mendorong munculnya pertanyaan menyangkut kekuasaan

dan legitimasi, dan masyarakat. Kelima, isu tersebut sedang menjadi trend.

Mark Rushefky menyatakan bahwa masalah publik akan menjadi agenda dengan tiga konjungsi. Pertama, pengidentifikasian masalah. Kedua, menitik beratkan pada kebijakan atau pemecahan masalah. Biasanya terdiri para akademisi, birokrat, staff, dan aktor yang relevan. Ketiga, politik (politic stream). Pada politic stream biasanya disusun dari perubahan dalam opini publik, hasil pemilihan umum, perubahan dalam administrasi dan pergantian partisipan atau ideologi dalam lembaga legislatif.

Selain pengkategorian masalah publik terdapat pula jenis-jenis agenda setting. Menurut Roger W. Cobb dan Charles D. Elder terdapat dua macam agenda pokok, yaitu agenda sistemik dan agenda lembaga atau pemerintah. Agenda sistemik terdiri dari semua isu yang menurut pandangan anggota-anggota masyarakat politik pantas mendapatkan perhatian publik dan mencakup masalah-masalah yang berada dalam yurisdiksi wewenang pemerintah yang secara sah ada. Misal, adanya masalah kesehatan di suatu daerah, dan disaat yang bersamaan terdapat wacana pembangunan gedung sekolah baru, ini akan masuk ke dalam agenda sistemik. Dan pada dasarnya agenda sistemik adalah agenda pembahasan.

Agenda lembaga atau pemerintah terdiri dari masalah-masalah yang mendapatkan perhatian sungguh-sungguh dari pejabat pemerintah. Agenda lembaga

merupakan agenda tindakan yang mempunyai sifat lebih khusus dan lebih konkret bila dibandingkan dengan agenda sistemik. Rendahnya kesehatan masyarakat di suatu daerah merupakan agenda sistemik, untuk menanggulanginya maka pemerintah harus menambah puskesmas, klinik, serta pelayanan di rumah sakit daerah, serta adanya penyuluhan guna meningkatkan wawasan dan pengetahuan masyarakat akan pentingnya kesehatan bagi diri sendiri, keluarga, dan lingkungan sekitar.

Dari penjelasan diatas bahwa agenda setting bukan serta merta memasukkan masalah ke dalam agenda lalu diselesaikan oleh pemerintah, tetapi dengan melihat konteks dari masalah publik itu terlebih dahulu dengan pengkategorian masalah, pengidentifikasian masalah, lalu masuk ke dalam agenda sistemik, dan agenda pemerintah. Jadi, banyaknya permasalahan di masyarakat bahwa pemerintah yang lambat dalam penyelesaian suatu masalah, bisa saja karena adanya bobot prioritas terhadap masalah publik, lalu agenda sistemik yang berarti banyaknya masalah publik yang masuk ke dalam agenda, yang nantinya akan dinilai serta diintervensi oleh pemerintah yang akan masuk ke dalam agenda pemerintah. Dan setelah masuk ke dalam agenda pemerintah yang berarti masalah publik akan menjadi masalah kebijakan, masuklah ke tahap selanjutnya yaitu formulasi kebijakan.

2. Formulasi Kebijakan

Formulasi kebijakan atau yang biasa disebut juga sebagai perumusan kebijakan merupakan inti dari kebijakan publik, karena inilah tahap dirumuskannya batas-batas kebijakan itu sendiri. Menurut Anderson perumusan kebijakan menyangkut upaya menjawab pertanyaan-pertanyaan bagaimana berbagai alternatif disepakati untuk masalah-masalah yang dikembangkan dan siapa yang berpartisipasi. Dunn (2004) menyatakan bahwa formulasi kebijakan adalah kegiatan untuk menentukan kemungkinan kebijakan yang akan diimplementasikan dalam menyelesaikan masalah melalui proses forecasting. Tahap perumusan kebijakan juga bisa dibilang tahap perencanaan. Apabila pada tahap perumusan kebijakan ini tidak baik, sembarangan, tidak berdasarkan data dan bukti, serta tidak adanya pengkajian terhadap alternatif-alternatif yang ditawarkan maka berkemungkinan besar, pada saat implementasi kebijakan akan gagal atau tidak sesuai dengan apa yang diharapkan.

Sebelum mengetahui proses perumusan kebijakan yang baik dan benar kita perlu mengetahui apa saja model-model perumusan kebijakan publik yang ada. Riant Nugroho (2014) memberikan empat belas (14) model perumusan kebijakan yang berkembang, yaitu 1) Model Institusional, 2) Model Proses, 3) Model Kelompok, 4) Model Elit, 5) Model Rasional, 6) Model Inkremental, 7) Model Teori Permainan, 8) Model Pilihan Publik, 9) Model Sistem, 10) Model Mixed-Scanning, 11) Model Demokratis, 12) Model Strategis, 13) Model Deliberatif,

14) Model "Tong Sampah".

Dari keempat belas model perumusan kebijakan tersebut, Nicholas Henry (2007) mengklasifikasikannya menjadi dua kelompok:

- a. Model Substantif, prosesual, deskriptif, dan objektif, yang mendominasi perspektif para pemikir politik. Pendekatan ini diberi nama kelompok model inkremental. Model-modelnya, yaitu inkremental, elit, kelompok, system, institusional, neo-institusional, dan anarki yang terorganisir.
- b. Model teoretis, atau biasa disebut sebagai efektif, prespektif dan normative. Model ini didominasi dalam administrator publik, dan perspektif para praktisi. Pendekatan ini diberi nama sebagai kelompok model rasionalisme, yang terdiri dari pilihan rasional dan model eksklusif.

Lebih lanjut, terdapat beberapa model formulasi kebijakan publik yang telah berkembang hingga saat ini. Yang pertama adalah Model Kelembagaan (Institusional), Model Proses, Model Teori Rasionalisme, Model Inkremental, dan Model Mixed-Scanning. Model Kelembagaan merupakan model pertama yang secara sederhana bermakna bahwa tugas membuat kebijakan publik adalah tugas pemerintah. Model kelembagaan ini adalah model yang paling sempit dan sederhana dalam formulasi kebijakan. Dasar dari model ini ada pada fungsi-fungsi kelembagaan dari pemerintah, di setiap sektor dan tingkat dalam formulasi kebijakan. Jadi, dalam model ini proses perumusan kebijakan adalah

proses kelembagaan dalam organisasi pemerintah. Dan menurut Dye (1995) bahwa pemerintah adalah lembaga yang legal untuk membuat kebijakan publik dan memiliki wewenang serta legitimasi untuk menegakkannya.

Pada model formulasi ini, peran serta dari pihak di luar lembaga atau pemerintah, sangat minim sekali dan bahkan tidak memiliki peran dalam formulasi kebijakan. Maka, segala keputusan atau kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah bersifat sepihak, yaitu dari pihak pemerintah saja. Oleh sebab itu, kualitas kebijakan akan dipengaruhi oleh seberapa kompetennya para pembuat kebijakan dalam merumuskan kebijakan, karena dominasi peran dari pemerintah itu sendiri.

Model proses atau bisa disebut juga sebagai Stages Model, yang mana setiap kegiatan memiliki rangkaian atau tahap-tahapnya tersendiri. Nugroho (2012) memberikan penjelasan untuk dapat melihat tahapan dari model proses.

Proses	Keterangan
Identifikasi Permasalahan	Mengemukakan tuntutan agar pemerintah mengambil tindakan
Menata agenda formulasi kebijakan	Memutuskan isu apa yang dipilih dan permasalahan apa yang hendak dikemukakan

Perumusan proposal kebijakan	Mengembangkan proposal kebijakan untuk menangani masalah tersebut
Legitimasi kebijakan	Memilih satu buah proposal yang dinilai terbaik untuk kemudian mencari dukungan politik agar dapat diterima sebagai sebuah hukum
Implementasi kebijakan	Mengorganisasikan birokrasi, menyediakan pelayanan dan pembayaran dan pengumpulan pajak
Evaluasi kebijakan	Melakukan studi program, melaporkan <i>output-nya</i> , mengevaluasi pengaruh dan kelompok sasaran dan non-sasaran, dan memberikan rekomendasi penyempurnaan kebijakan.

Tabel 3.2 Identifikasi Model Proses

Model Teori Rasional adalah model yang mengedepankan gagasan bahwa kebijakan publik sebagai max-

imum social gain yang berarti pemerintah harus membuat sebuah kebijakan yang memiliki manfaat yang optimum terhadap masyarakat. Selain itu model ini juga mengatakan bahwa proses formulasi kebijakan haruslah didasarkan pada keputusan yang sudah diperhitungkan rasionalitasnya, dengan membandingkan antara pengorbanan dan hasil yang dicapai. Namun, pada model ini terdapat kritik karena: 1) banyak manfaat dan biaya yang saling bertentangan; 2) motivasi pembuat kebijakan dipertanyakan; 3) investasi yang besar dalam program dan kebijakan; 4) keterbatasan dalam mengumpulkan informasi; 5) keterbatasan ilmu pengetahuan; 6) SDM yang kurang memadai; 7) konsekuensi yang tidak pasti; 8) birokrasi yang rumit.

Model Inkremental merupakan hasil dari kritik terhadap model teori rasional yang terlalu mahal untuk mendorong kebijakan berkelanjutan. Model ini melihat bahwa kebijakan publik merupakan variasi atau kelanjutan dari kebijakan sebelumnya. Model ini diambil ketika pengambil kebijakan berhadapan dengan keterbatasan waktu, ketersediaan informasi, dan kecukupan dana untuk melakukan evaluasi kebijakan secara komprehensif. Karena adanya ketidakpastian yang muncul maka pilihannya adalah melanjutkan kebijakan di masa lalu dengan beberapa modifikasi seperlunya. Seperti yang kita ketahui bahwa kebijakan tidak akan bisa memuaskan seluruh masyarakat yang ada, apalagi mengingat bahwa Indonesia adalah negara yang memiliki perbedaan (plural) terbesar di dunia. Dan model ini adalah model yang

paling disukai di negara-negara berkembang karena sederhana dan lebih mudah, serta masih dinilai secara ilmiah dan akademis.

Model Mixed Scanning merupakan upaya menggabungkan antara model rasional dan model incremental. Pada dasarnya model ini adalah model yang menyederhanakan masalah. Pendekatan ini mengasumsikan proses sebagai kamera dengan dua fungsi: fungsi sudut lebar untuk membuat gambaran global dan fungsi zoom untuk melihat secara detail. Namun, model ini hanya indah di konsep tetapi akan sulit untuk dipraktikkan.

3. Implementasi Kebijakan

Tahap implementasi kebijakan merupakan aktivitas yang sama krusialnya dengan tahapan-tahapan yang lain. Hal ini karena yang dihadapi para implementator bukan mesin simulasi, tetapi manusia. Seperti yang kita ketahui bahwa setiap manusia pasti memiliki persepsi, nilai-nilai, dan ideologi yang beraneka ragam, sehingga penerapan satu model kebijakan akan menimbulkan sisi pro maupun kontra. Maka, usaha para implementator untuk mengurangi kesulitan dalam mengimplementasikan kebijakan, perlu diketahui siapa saja para implementator kebijakan, pendekatan implementasi, dan model-model implementasi yang dapat dipraktikkan untuk menerapkan suatu kebijakan yang telah dirumuskan.

Sebelum lebih lanjut lagi, perlu diketahui bahwa implementasi adalah pelaksanaan, penerapan. Menurut Dunn (2004), implementasi kebijakan adalah tahapan dimana kebijakan yang telah diadopsi tersebut dilak-

sanakan oleh organisasi atau unit administrative tertentu dengan memobilisasi dana dan sumberdaya untuk mendukung kelancaran implementasi. Maka, pengertian implementasi kebijakan dapat disimpulkan sebagai kegiatan suatu organisasi dalam melaksanakan kebijakan yang telah ditetapkan dengan menggunakan sumberdaya yang dimiliki demi kelancaran implementasi.

Implementasi kebijakan akan dilaksanakan atau diimplementasikan oleh organisasi. Organisasi atau biasa disebut sebagai birokrasi merupakan salah satu badan administrasi yang menjalan proses implementasi setelah suatu kebijakan publik telah ditetapkan oleh badan legislatid dan eksekutif. Birokasi adalah bagian dari administrasi yang akan melaksanakan tugas pemerintah sehari-hari yang dalam trias politica merupakan bagian dari eksekutif. Meskipun birokrasi sebagai implemen-tator utama, adakalanya birokrasi bekerjasama dengan aktor-aktor lain untuk mengimplementasikan kebijakan, jika melihat aktor kebijakan Good Governance yang ada tiga seperti Pemerintah, Swasta, dan Masyarakat. Banyak kasus yang mengikutsertakan kedua aktor tersebut dalam implementasi kebijakan.

4. Komunikasi dan Advokasi Kebijakan

Komunikasi. Komunikasi dalam kebijakan adalah tahap dimana para birokrat atau pemerintah mengko-munikasikan kebijakan dengan baik dan efisien yang akan membuat publik atau masyarakat umum paham dan dapat melaksanakan kebijakan tersebut. Apabila komunikasi kebijakan tidak dilakukan maka bagaima-

na masyarakat atau kelompok sasaran mengetahui apa yang sedang dikerjakan oleh pemerintah atau manfaat apa yang mereka dapatkan apabila suatu kebijakan diimplementasikan. Dan agar komunikasi kebijakan yang dilakukan oleh pemerintah dapat berjalan dengan baik dan mencapai tujuannya maka perlu mengetahui pendapat dari Edwards yang membahas tiga hal penting dalam proses komunikasi kebijakan, yaitu transmisi, kejelasan, dan konsistensi.

Transmisi merupakan faktor utama yang berpengaruh terhadap komunikasi kebijakan. Banyak sekali ditemukan keputusan-keputusan yang diambil oleh pengambil kebijakan diabaikan atau jika tidak demikian, seringkali terjadi kesalahpahaman terhadap keputusan-keputusan yang dikeluarkan. Terdapat beberapa hambatan dalam mentransmisikan perintah-perintah implementasi, yaitu: 1) perbedaan pendapat antara pelaksana dengan pengambil kebijakan dalam implementasi; 2) informasi yang melewati banyak hierarki birokrasi; 3) perbedaan persepsi para pelaksana.

Kejelasan. Kebijakan yang diimplementasikan tidak hanya memerlukan petunjuk-petunjuk pelaksanaan tetapi juga kejelasan mengenai kebijakan tersebut. Ketidakjelasan pesan yang dikomunikasikan akan berkenaan dengan implementasi kebijakan dan mendorong terjadinya interpretasi yang salah yang bahkan bertentangan dengan maksud pesan awal. Namun, terkadang dalam kondisi tertentu para pelaksana membutuhkan fleksibilitas dalam melaksanakan kebijakan karena sesuatu yang

terlalu rigid akan menghambat proses implementasi kebijakan.

Konsistensi dalam memberikan perintah adalah hal yang perlu diperhatikan guna mencapai efektifitas dalam implementasi kebijakan. Apabila terjadi ketidak-konsistenan dalam komunikasi maka akan mendorong para pelaksana mengambil tindakan yang sangat longgar dalam menafsirkan dan mengimplementasikan kebijakan. Jika hal tersebut terjadi akan berakibat pada ketidakefektifan implementasi kebijakan.

Maka dari faktor-faktor komunikasi kebijakan diatas dapat disimpulkan bahwa agar komunikasi kebijakan dapat berjalan dengan baik perlu diperhatikan secara seksama. Dengan adanya transmisi informasi mengenai kebijakan dari pengambil kebijakan ke pelaksana kebijakan maka informasi harus memiliki persepsi yang sama diantara keduanya. Selain itu komunikasi yang dilakukan harus jelas agar para pelaksana dibawahnya tidak memiliki perbedaan dalam interpretasi informasi yang didapat, selain itu juga harus ada konsistensi terhadap informasi masih yang disampaikan agar para pelaksana dan bahkan masyarakat tidak bingung karena terus-menerus mendapatkan informasi yang bertentangan.

Advokasi. Advokasi kebijakan adalah tindakan untuk memengaruhi atau mendukung sesuatu yang berkaitan dengan kebijakan publik. Advokasi adalah upaya untuk mengingatkan dan mendesak para pengambil keputusan untuk selalu konsisten dan bertanggungjawab terhadap masyarakatnya. Dan advokasi kebijakan ini

menekan pemerintah untuk berperanserta dalam menjalankan fungsi pemerintahan dan negara.

Kegiatan advokasi yang baik seharusnya terfokus pada satu masalah kebijakan publik. Maka langkah awal dalam advokasi kebijakan adalah memilih dan menetapkan masalah kebijakan apa yang benar-benar strategis dijadikan sebagai sasaran advokasi. Kegiatan advokasi kebijakan dapat dilakukan oleh banyak kalangan, seperti NGO, Organisasi Massa, Mahasiswa, dan lain sebagainya. Dan untuk mengadvokasi suatu kebijakan biasanya melalui unjuk rasa, protes, atau bahkan melalui media massa dan media sosial. Dari kegiatan advokasi kebijakan tersebut bertujuan untuk merubah peraturan atau kebijakan publik (policy reform).

Maka dari itu advokasi kebijakan merupakan upaya suatu kelompok untuk memperbaiki atau merubah kebijakan publik sesuai dengan kehendak atau kepentingan mereka yang mendesakkan terjadinya perbaikan atau perubahan tersebut. Contoh konkrit dari advokasi kebijakan adalah saat dikeluarkannya Omnibus Law Cipta Kerja, yang mana terdapat pasal-pasal yang dapat merugikan para pekerja dan buruh, dan menyebabkan demonstrasi besar-besaran oleh para pekerja dan buruh serta diikuti oleh kalangan masyarakat lainnya yang memiliki moralitas akan hal tersebut.

Kebijakan publik sebagai sasaran advokasi juga sebagai 'sistem hukum' (system of law) yang terdiri dari:

- a. Isi hukum (content of law); merupakan penjabaran tertulis dari suatu kebijakan yang tertuang dalam

- bentuk, perundang-undangan, peraturan-peraturan dan keputusan-keputusan pemerintah.
- b. Tata laksana hukum (structure of law); seluruh perangkat kelembagaan dan pelaksana dari isi hukum yang berlaku.
- c. Budaya hukum (culture of law); yaitu persepsi, interpretasi, pemahaman terhadap kedua aspek sistem hukum di atas.

Dari ketiga aspek kebijakan publik (sistem hukum) tersebut, ketiganya telah melalui proses-proses yang khas. Proses-proses tersebut ada tiga, yaitu proses legislasi dan yurisdiksi yang membentuk isi hukum, proses politik dan birokrasi yang membentuk tata laksana hukum, dan proses sosialisasi dan mobilisasi yang membentuk budaya hukum. Karena ketiga aspek sistem hukum memiliki proses yang berbeda, maka advokasi kebijakan juga harus didekati secara berbeda dengan mempertimbangkan dan menempuh proses-proses yang sesuai dengan asal-usul ketiga aspek sistem hukum ini dibentuk.

- 1) Proses legislasi dan yurisdiksi; proses ini meliputi seluruh proses penyusunan rancangan undang-undang atau peraturan (legal drafting) sesuai dengan konstitusi dan sistem ketatanegaraan yang berlaku.
- 2) Proses politik dan birokrasi; proses ini meliputi semua tahap formasi konsolidasi organisasi pemerintah sebagai perangkat kelembagaan dan pelaksana kebijakan. Pada proses ini akan ada tahapan seleksi, rekrutment dan induksi para aparat pelaksana pada semua tingkatan birokrasi yang terbentuk. Maka,

tahapan tersebut akan diwarnai oleh pentingan dari berbagai kelompok, mulai dari lobi, mediasi, negosiasi, dan praktek intrik, sindikasi, konspirasi dan manipulasi (dalam artian yang buruk).

- 3) Proses sosialisasi dan mobilisasi; proses ini meliputi semua bentuk kegiatan pembentukan kesadaran dan opini publik yang pada akhirnya akan membentuk suatu pola perilaku tertentu dalam mensikapi suatu masalah bersama. Dan proses ini dapat terwujud dalam berbagai bentuk tekanan politik (political pressure), seperti kampanye, debat umum, diskusi, seminar, pelatihan, pembentukan basis massa dan konstituan, kaderisasi, dan yang lebih ekstrim seperti unjuk rasa, mogok, boikot dan blokade.

Dari proses-proses tersebut dapat dipahami bahwa kegiatan advokasi kebijakan untuk merubah suatu kebijakan publik tidak hanya dapat dilakukan melalui jalur-jalur legal (proses legislasi dan yurisdiksi), tetapi juga dapat melalui jalur-jalur paralegal (proses politik dan birokrasi serta proses sosialisasi dan mobilisasi). Dan setelah penjelasan mengenai advokasi kebijakan di atas maka, perlu diingatkan kembali bahwa salah satu tujuan kegiatan advokasi, khususnya dalam pembentukan opini publik, bukanlah semata-mata membuat publik 'sekedar tahu' tetapi juga 'mau terlibat dan bertindak'. Tidak hanya urusan 'isi otak' saja yang perlu dipengaruhi tetapi 'isi hati' juga.

5. Evaluasi Kebijakan

Tahap terakhir dari seluruh proses kebijakan publik adalah evaluasi kebijakan. Tahap ini yang akan menentukan apakah suatu kebijakan memiliki manfaat yang lebih atau bahkan tidak memberikan manfaat kepada masyarakat atau kelompok sasarannya. Selain untuk mengetahui kemanfaatan dari kebijakan itu sendiri, evaluasi juga digunakan untuk meningkatkan kinerja kebijakan kedepannya. Oleh karena itu, perlu diketahui dan dipahami mengenai apa itu evaluasi kebijakan, tipe-tipe evaluasi kebijakan, pendekatan evaluasi kebijakan, dan tahapan evaluasi kebijakan.

Menurut Dunn (2004) evaluasi kebijakan adalah tahap untuk melakukan penilaian kebijakan atau kebijakan yang telah diimplementasikan. Shafritz dan Russel (1997) menyebutkan bahwa evaluasi kebijakan sebagai 'umpan balik', yakni memutuskan apakah kebijakan tersebut akan diteruskan, direvisi atau dihentikan. Menurut Nugroho (2014) evaluasi adalah penilaian komprehensif terhadap seluruh proses dan konteks kebijakan. Dari pengertian tentang evaluasi menurut beberapa pakar dapat disimpulkan bahwa, evaluasi kebijakan adalah kegiatan untuk menilai terhadap seluruh proses dan konteks kebijakan untuk memutuskan apakah suatu kebijakan bermanfaat atau tidak.

Dari pengertian mengenai evaluasi kebijakan, maka kita juga perlu mengetahui apa tujuan dari evaluasi kebijakan. Tujuan utama evaluasi kebijakan adalah untuk menilai kesenjangan atau perbedaan antara harapan dan

kenyataan, dan pada akhirnya evaluasi diperuntukkan untuk menemukan cara agar kesenjangan tersebut tertutup. Evaluasi kebijakan harus mencakup rumusan, implementasi, lingkungan, dan kinerja kebijakan.

D. Latihan Soal

1. Dalam mempelajari siklus kebijakan publik, Anda mengenal linear model of public policy dan circular model of public policy. Jelaskan pemahaman anda tentang kedua model tersebut.
2. Bacalah pernyataan dari berita di bawah ini.

- a. Sumber berita: <https://money.kompas.com/read/2022/06/03/153000626/penyaluran-blt-di-26-pemda-bermasalah-dobel-penerima-hingga-nominal-tak-sesuai>

JAKARTA, KOMPAS com - Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) mendapati berbagai temuan masalah Bantuan Langsung Tunai (BLT) dari Dana Desa di 26 Pemerintah Daerah (Pemda). Temuan ini dirangkum dalam Ikhtisar Hasil Pemeriksaan Semester (IHPS) II Tahun 2021. Pemeriksaan atas bansos tersebut masuk dalam pemeriksaan prioritas nasional pembangunan Sumber Daya Manusia (SDM) pada objek Pemda. Ketua BPK, Isma Yatun mengatakan, masalah tersebut di antaranya penyaluran BLT-DD kepada Keluarga Penerima Manfaat (KPM) yang tidak sesuai kriteria, duplikasi penerima, dan keluarga penerima BLT-DD menerima bansos lainnya.

- b. Sumber berita: <https://ekonomi.bisnis.com/read/20220926/12/1581210/ada-kasus-blt-bbm-gagal-cair-pakar-kemensos-harus-benahi-dtks>

Bisnis.com, JAKARTA - Pengamat Kebijakan Publik, Agus Pambagio mendesak Kementerian Sosial (Kemensos) membenahi data masyarakat penerima Bantuan Langsung Tunai (BLT) pengalihan subsidi BBM. Agus melihat banyak ditemukan kasus di sejumlah daerah, BLT BBM gagal dicairkan karena Data Terpadu Kesejahteraan Sosial (DTKS) tidak sesuai. Apalagi berdasarkan kajian yang dikeluarkan Indonesia Corruption Watch (ICW) dan Transparency International Indonesia pada Desember 2021 lalu, ada 31.000 Aparatur Sipil Negara (ASN) baik yang aktif maupun yang telah pensiun terdata menerima Bansos dari pemerintah. Hal ini menandakan data penerima bansos masih tidak valid dan proses pendataannya bermasalah. Kemensos pada saat itu menyebut bahwa kesemrawutan data penerima bansos dikarenakan Data Terpadu Kesejahteraan Sosial (DTKS) yang menjadi acuan penyaluran bansos belum dimutakhirkan sejak 2017. Persoalan lain adalah bahwa pemerintah kabupaten/kota juga tak disiplin dalam melakukan verifikasi dan validasi secara reguler.

Berdasarkan dua berita di atas, jelaskan beberapa hal berikut ini;

1. Merujuk pada siklus kebijakan publik, tahapan apa yang paling relevan dengan berita di atas? Jelaskan argumen-

tasi Anda;

2. Jelaskan model kebijakan yang sesuai untuk menjadi perspektif analisis bagi kedua kasus tersebut di atas;
3. Jelaskan opini Anda tentang kebijakan BLT sesuai konteks berita di atas.

BAB IV

MENYUSUN AGENDA KEBIJAKAN

Tujuan Pembelajaran

Setelah mempelajari bab ini pembaca diharapkan mampu:

1. Memahami bagaimana membangun publik awareness.
2. Menganalisis secara filosofis dan paradigmatic, dan analitis terkait agenda setting.
3. Membedakan mana masalah privat, masalah publik dan mana masalah kebijakan.

A. Materi

1. Agenda Setting

Agenda setting adalah suatu tahap sebelum perumusan kebijakan dilakukan, yaitu bagaimana isu-isu (issues) itu muncul pada agenda pemerintah yang perlu ditindaklanjuti berupa tindakan-tindakan pemerintah. Merupakan sebuah proses memutuskan apakah isu yang diputuskan dan masalah apa yang akan diatasi oleh pemerintah. (Dye, 2011:28). Sehingga dalam tahap ini memutuskan apa yang menjadi masalah seolah-olah menjadi lebih penting daripada memutuskan solusi.

Dalam memutuskan masalah seringkali kita perlu menemukan sebuah konsensus mana yang masalah dirasa urgen dan tidak. Sehingga mendefinisikan masalah yang tepat menjadi unsur yang krusial dalam Agenda Kebijakan. Masing-masing orang dapat mendefinisikan isu yang sama secara berbeda. Ada beberapa faktor yang membentuk cara pandang atau perspektif orang terhadap suatu isu atau permasalahan antara lain yaitu nilai, kepercayaan, kepentingan dan bias. Kuhn dan Popper dalam Parsons, 2011, realitas dipahami melalui teori atau kerangka pemikiran, dan teori yang kita pilih akan menentukan problem yang kita lihat. Sehingga seringkali apa yang dianggap masyarakat sebagai masalah belum tentu dianggap masalah oleh pemerintah. Hal ini dapat dijelaskan melalui gambar berikut ini.



Gambar 4.1

Sumber: <https://consilica.de/1503-2/>

Karena perbedaan sudut pandang kita dapat mendefinisikan realitas secara berbeda. Perspektif yang berbeda ini mengakibatkan pendefinisian masalah yang berbeda. Hal tersebut dapat dibagi menjadi masalah kebijakan, masalah publik atau masalah privat.

2. Masalah Publik Vs Masalah Privat

Perumusan masalah merupakan landasan dasar dalam pembuatan kebijakan publik, sehingga arahnya menjadi benar, tepat dan sesuai. Itulah mengapa ada adagium yang menyatakan perumusan masalah yang tepat artinya masalah setengah terpecahkan. Sebelum menjelaskan lebih lanjut apa definisi masalah publik dan masalah privat. Terlebih dahulu kita akan mendefinisikan definisi dari masalah. Lantas apa yang dimaksud dengan masalah. Menurut Anderson (1990:52-53) masalah adalah "... as a condition or situation that produces needs or dissatisfactions on the part of people for which relief or redress is sought." Sebuah kondisi atau situasi yang menghasilkan ketidakpuasan Sebagai bagian dari masyarakat yang perlu dicari bantuan atau solusi permasalahan. Namun demikian masalah sendiri memiliki kategori yang berbeda ada yang disebut masalah privat dan ada yang dimaknai masalah publik. Sehingga muncul pertanyaan kunci apa yang membedakan masalah publik dan masalah privat. Ilustrasi berikut akan memudahkan kita untuk memahami apa itu masalah publik dan apa itu masalah privat.

Kotak Cerita

Jika bu Yati kehabisan minyak goreng dan Bu Atik tidak bisa menggoreng lauk, maka ini merupakan masalah privat. Bagaimanapun mungkin hal tersebut dapat mengganggu aktivitas, tetapi ketergangguan ini hanya sebatas pada diri Bu Yati. Namun akan berbeda ceritanya apabila kekurangan minyak goreng terjadi secara luas di masyarakat atau di wilayah tertentu yang pada akhirnya menimbulkan kegelisahan mayoritas warga masyarakat. Ilustrasi kedua ini dapat dikategorikan sebagai masalah publik.

Secara sederhana kita dapat mengatakan bahwa masalah publik adalah sesuatu hal yang memiliki dampak luas termasuk konsekuensinya bagi orang yang tidak terlibat secara langsung dalam suatu aktivitas tertentu. Sedangkan permasalahan yang hanya berdampak terbatas, yang hanya menjadi perhatian bagi satu atau beberapa orang yang langsung terlibat dapat dipandang sebagai masalah privat (Anderson, 1990; Dunn, 1999)

Masalah publik

Lebih lanjut masalah publik dapat didefinisikan sebagai berikut are those that have abroad effect, including consequences for persons not directly involved Publik (Dewey dalam Anderson 1990:53). Menurut Anderson masalah publik adalah masalah yang memiliki efek yang luas, termasuk konsekuensi untuk masyarakat yang se-

cara tidak langsung terlibat. Beberapa ahli lain juga menjelaskan mengenai kriteria suatu isu (masalah) dapat menjadi masalah publik: (Pramusinto, et.al)

- a. Isu atau masalah tersebut memiliki dampak yang luas bagi banyak orang, dan menyangkut kepentingan masyarakat luas.
- b. Terdapat bukti yang meyakinkan Lembaga legislatif atau stakeholder terkait lainnya agar bersedia memperhatikan masalah tersebut sebagai masalah serius.
- c. Masalah tersebut potensial menjadi masalah serius, dalam arti bahwa suatu masalah yang ada saat ini belum berkembang cukup serius, namun dalam jangka Panjang dimungkinkan akan menjadi sangat serius.
- d. Adanya perhatian kelompok dan warga masyarakat yang terorganisasi untuk melakukan Tindakan (action) terhadap masalah tersebut.
- e. Adanya peluang pemecahan masalah yang mudah dipahami terhadap masalah yang sedang diperhatikan.

Selanjutnya menurut Jones (1984), masalah publik tersebut dapat menjadi suatu isu kebijakan publik apabila:

- a. Kemungkinan dukungan dan perhatian dari masyarakat terhadap masalah tersebut besar
- b. Masalah atau isu tersebut dinilai penting
- c. Ada kemungkinan besar bahwa masalah atau isu tersebut dapat terpecahkan.

Memecahkan masalah publik bukan persoalan yang mudah karena sifatnya yang kompleks dan multi disiplin. Perumusan masalah publik tidak hanya bergantung hanya pada dimensi objective saja, melainkan juga dimensi subjectif, yaitu pandangan masyarakat atau policy maker terhadap suatu isu tertentu. Diperlukan analisis dan pengenalan mendalam terhadap karakteristik permasalahan agar dapat dirumuskan suatu kebijakan yang tepat, efektif dan efisien.

3. Masalah Kebijakan

Kesulitan dengan masalah kebijakan ini diperparah oleh kompleksitas dan definisinya yang kurang jelas (ill-defined). Meskipun masalah tidak terstruktur dengan baik (ill-structured), namun pemerintah sangat terstruktur dengan baik. Hal tersebut berarti bahwa semua masalah punya konteks organisasional atau governmental, yang banyak mempengaruhi cara masalah disusun. Penting sekali bagi kita untuk bisa membedakan masalah kebijakan dan bukan masalah kebijakan. Untuk memahami lebih lanjut mengenai masalah kebijakan kita perlu melihat dari beberapa karakteristik masalah kebijakan sebagai berikut:

Karakteristik Masalah Kebijakan.

Dunn(2008: 75) menyebutkan karakteristik masalah kebijakan sebagai berikut:

- a. Interdependency of Policy Problem (Masalah Kebijakan bersifat saling ketergantungan)

Masalah-masalah kebijakan bukan merupakan suatu kesatuan yang dapat berdiri sendiri, namun

merupakan bagian dari keseluruhan masalah yang disebut sebagai Meses, yaitu suatu sistem kondisi eksternal yang menghasilkan ketidakpuasan diantara segmen-segmen masyarakat yang berbeda.

b. Subjectivity Policy Problem (Bersifat Subjektif)

Suatu masalah tidak dapat mendefinisikan dirinya sendiri, akan tetapi ia harus didefinisikan oleh individu maupun kelompok yang berkepentingan.

c. Artificiality of Policy Problem (Bersifat Buatan)

Masalah kebijakan merupakan sebuah pandangan subjektif manusia. Masalah-masalah kebijakan hanya mungkin ketika manusia membuat penilaian mengenai keinginannya untuk mengubah beberapa situasi masalah. Masalah kebijakan tidak dapat dilepaskan dari individu atau kelompok yang mendefinisikannya.

d. Dynamics of Policy Problem (Dinamika Masalah Kebijakan)

Ada banyak solusi yang bisa ditawarkan untuk memecahkan masalah sebagaimana terdapat masalah-masalah tersebut. Masalah dan solusi selalu berubah dan berkembang; maka masalah tidak tetap terpecahkan, solusi untuk masalah menjadi usang namun masalah yang ditangani masih menjadi masalah.

Tiga kelas masalah kebijakan

Ada tiga level dari masalah kebijakan antara lain adalah well structured, moderately structured, dan ill-structured problems. Struktur dari masing-masing

kelas atau level masalah kebijakan ini ditentukan oleh kompleksitas dari masalah itu sendiri.

a. Well structured problem

Well structure problem memerlukan satu atau sedikit pembuat kebijakan dan sedikit alternatif kebijakan yang ditawarkan untuk mengatasi masalah. Nilai merefleksikan pada tujuan yang ingin dicapai yaitu consensus di rankingkan dengan jelas berdasarkan perspektif pembuat kebijakan. Outcome dari masing-masing alternative diketahui baik dengan kepastian yang tepat atau dalam kemungkinan resiko yang masih bisa diterima.

b. Moderate Structured Problem

Moderate structure problem dicirikan dengan adanya pelibatan pembuat keputusan yang sedikit dan pembatasan alternatif pemecahan masalah. Nilai yang ingin dicapai merefleksikan pada consensus perangkingan alternatif yang jelas. Namun outcome dari alternatif bersifat tidak pasti, yang artinya memungkinkan ketidakpastian, tidak dapat diperhitungkan dan kemungkinan resiko yang masih bisa diterima.

c. Ill Structured Problem

Merupakan level masalah yang umumnya melibatkan banyak pembuat keputusan yang berbeda yang value yang diharapkan belum diketahui atau tidak memungkinkan untuk merangking secara konsisten dan jelas. Apabila well structured problem dan moderate structured problem merefleksikan consensus,

ill structure problem ditandai dengan adanya konflik antara kepentingan yang bersaing. Alternatif kebijakan dan outcome yang diharapkan cenderung tidak diketahui, estimasi risiko tidak dapat dipastikan besar dan jumlah resiko yang muncul.

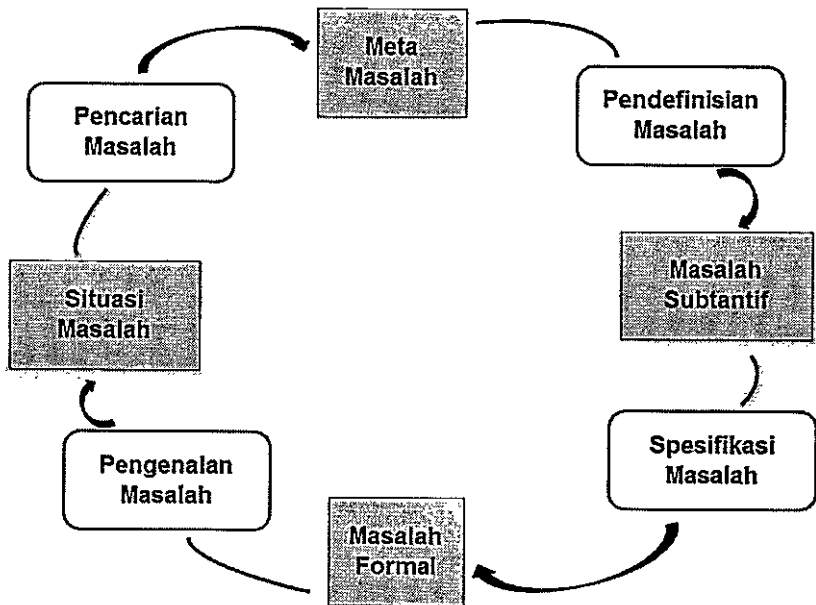
Element	Struktur Masalah		
	<i>Well Structured</i>	<i>Moderate Structured</i>	<i>Ill Structured</i>
Pembuat keputusan	Satu atau sedikit	Satu atau sedikit	Banyak
Alternatif	Terbatas	Terbatas	Tidak terbatas
Utiliti (Values)	Konsensus	Konsensus	Konflik
Outcomes	Kepastian (<i>Certainty</i>) atau Resiko (<i>Risk</i>)	Ketidakpastian (<i>Uncertainty</i>)	Tidak diketahui; (<i>Unknown</i>)
Kemungkinan (<i>Probability</i>)	Dapat dihitung (<i>Calculable</i>)	Tidak dapat dihitung (<i>Incalculable</i>)	Tidak dapat dihitung (<i>Incalculable</i>)

Tabel 4.1

Perbedaan pada Struktur Kelas/Level Masalah Kebijakan

4. Pemilihan Masalah

Terdapat fase-fase yang harus dilakukan secara hati-hati dalam merumuskan masalah sehingga dapat dihasilkan perumusan masalah yang tepat dalam rangka penyelesaian permasalahan sosial. Fase- Fase tersebut terdiri atas:



Gambar 4.2 Fase Perumusan Masalah

Perumusan masalah adalah proses yang terbagi ke dalam 4 tahapan yang saling terkait antara lain yaitu: pencarian masalah (problem search), pendefinisian masalah (problem definition), spesifikasi masalah (problem specification) dan pengindraan masalah (problem sensing). Perumusan masalah selalu didahului oleh satu kegiatan di mana para analisis berupaya untuk mengenali

masalah (problem search) yang dirasakan oleh publik. Dalam arti kata lain, Langkah awal dari perumusan masalah adalah merasakan keberadaan masalah publik (publik problem) yang dibedakan dengan masalah privat (privat problem). Untuk itu pencarian masalah menjadi sangat penting keberadaannya terutama dalam konteks agenda setting.

Aspek pertama dalam merumuskan permasalahan adalah mendefinisikan secara jelas mengenai subjek dari masalah itu sendiri. hal ini sangat penting sebab ini menjadi fokus dan jelas Batasan masalah yang hendak diselesaikan. Pendefinisian masalah (problem definition) merupakan fase yang menghasilkan masalah substantif. Dalam fase ini para analisis berupaya untuk melakukan pengkategorian atas masalah-masalah dalam kelompoknya yang serupa ekonomi, politik, sosial, atau lainnya dan mendefinisikan suatu masalah ke dalam istilah yang bersifat dasar atau umum.

Apabila masalah substantif dapat didefinisikan, maka masalah formal yang lebih rinci dan spesifik akan juga dapat dengan mudah dirumuskan. Pada fase berikutnya, perpindahan dari masalah substantif ke masalah formal melalui problem specification- yang secara tipikal meliputi pengembangan representasi model matematika formal dari masalah substantif. Model penspesifikasian masalah yang digagas Dunn dalam mengubah "masalah substantif" ke "masalah formal" memang rata-rata menawarkan metode perumusan matematika, seperti analisis batas, analisis klasifikasi, analisis hirarki, analisis

berperspektif berganda, analisis asumsi, dan pemetaan argumentasi.

Masalah substantif berhubungan dengan konsekuensi yang ada pada kegiatan manusia. Dalam masalah substantif memproyeksikan persoalan pada hal-hal seperti kelaparan, bahaya narkoba bagi kelompok muda, polusi lingkungan, dan lainnya, yang intinya berangkat dari aktivitas manusia.

Meta Masalah didefinisikan oleh Harmon & King (1985:27) sebagai a problem-of problems that is ill structured because the domain of problem representation held by diverse stakeholders seems unmanageably huge. (suatu masalah di atas masalah-masalah yang rumit karena wilayah representasi masalah yang dimiliki oleh para stakeholders tidak tertata dengan rapi).

Masalah Formal Masalah formal dihasilkan melalui proses problem specification – dengan mengubah masalah substantif-menjadi masalah formal.

B. Agenda Kebijakan Publik

Jones, 1977 menyebutkan agenda kebijakan sebagai a listing of items for action (daftar permasalahan atau isu untuk ditindak lanjuti). Sementara itu, Edward dan Sharkausky (1978: 100) menyebutkan sebagai permasalahan yang mendapat perhatian yang aktif dan serius dari para pengambil kebijakan yang penting. (Items receiving active and serious consideration by important policy maker). Sehingga dapat disimpulkan agenda kebijakan sebagai sebuah daftar permasalahan atau isu yang mendapat perhatian serius karena berbagai sebab untuk ditindaklanjuti atau diproses pihak

yang berwenang menjadi kebijakan. (Abidin,2016:109).

Agenda Sistemik dan Agenda Institusional

Terdapat dua macam agenda kebijakan, yaitu agenda sistemik (the systemic agenda) dan agenda institusional (the institutional agenda) atau disebut agenda pemerintahan (governmental agenda). Systemic agenda adalah isu yang secara umum mendapat perhatian masyarakat dan kalangan politisi, dan berada dalam lingkup yurisdiksi pemerintah. Sementara itu institusional agenda dimaksudkan isu yang secara resmi menjadi perhatian serius penguasa. (Cobb and Elden dalam Abidin, 2016). Agenda sistemik dalam buku *Participation in American Politics: The Dynamics of Agenda Building*, berisi mengenai semua permasalahan yang dipandang anggota kelompok politik sebagai sesuatu hal yang patut memperoleh perhatian publik dan mencakup masalah-masalah yang berada dalam kewenangan yang sah dari setiap tingkat pemerintahan yang ada.

Contoh: masalah kemiskinan akan muncul pada pemerintah local, pemerintah regional maupun pemerintah nasional. Tetapi masalah pembayaran hutang luar negeri akan ada pada agenda sistemik nasional saja.

Ada beberapa syarat isu dapat masuk menjadi agenda sistemik antara adalah: (a) Isu tersebut memperoleh perhatian yang luas atau sekurang-kurangnya menumbuhkan kesadaran masyarakat. (b) Adanya persepsi atau pandangan masyarakat bahwa perlu dilakukan beberapa tindakan untuk mencegah masalah itu. (c) adanya persepsi yang sama dari masyarakat bahwa masalah itu merupakan kewajiban dan tanggung jawab yang sah dari pemerintah untuk memecah-

kannya

Agenda kebijakan selanjutnya adalah agenda institusional atau agenda pemerintahan yang terdiri dari persoalan-persoalan yang termaktub dalam agenda sistemik di mana kemudian para pejabat publik memberikan perhatian yang serius dan aktif atas isu-isu yang berkembang dalam agenda sistemik. Beberapa faktor yang menyebabkan permasalahan masyarakat dapat masuk ke dalam agenda pemerintah, yaitu: (1) apabila terdapat ancaman terhadap keseimbangan antara kelompok, maka kelompok-kelompok tersebut akan mengadakan reaksi dan menuntut adanya tindakan pemerintah, untuk mengatasi ketidak-seimbangan tersebut. (2) Para pemimpin politik dapat menjadi faktor penting dalam penyusunan agenda pemerintah. (3) Timbulkan krisis atau peristiwa luar biasa dapat menyebabkan suatu masalah masuk ke dalam agenda pemerintah, (4) adanya gerakan-gerakan protes, termasuk tindakan kekerasan, merupakan salah satu penyebab yang dapat menarik perhatian pembuatan kebijakan dan memasukkannya ke dalam agenda pemerintah.

Cobb & Elder (1983), dapat terdiri dari masalah-masalah lama (old items) dan masalah-masalah baru (new items). Masalah-masalah lama merupakan masalah atau problem yang selalu muncul secara reguler pada agenda pemerintah, seperti misalnya gaji aparatur negara, biaya keamanan, penambahan fasilitas publik, atau lainnya yang bersifat pelayanan dasar seperti Pendidikan, Kesehatan dan pelayanan. Masalah-masalah lama ini sudah sangat biasa bagi para analisis kebijakan maupun pembuatan kebijakan sehingga alternatif yang berhubungan dengan old items relative terpolakan jalan

keluarnya.

Dalam pengertian lain, Cobb & Elder (1983) ingin mengatakan bahwa old items cenderung menerima prioritas dari para pembuat keputusan, yang selalu mempunyai waktu yang terbatas dan mempunyai agenda terlalu banyak.

Sedangkan new items atau masalah-masalah baru timbul karena situasi atau kejadian tertentu, seperti pemogokan karyawan kereta api, atau krisis kebijakan luar negeri, atau karena perkembangan dukungan yang meluas bagi suatu Tindakan pada masalah-masalah seperti pengawasan senjata dan sebagainya.

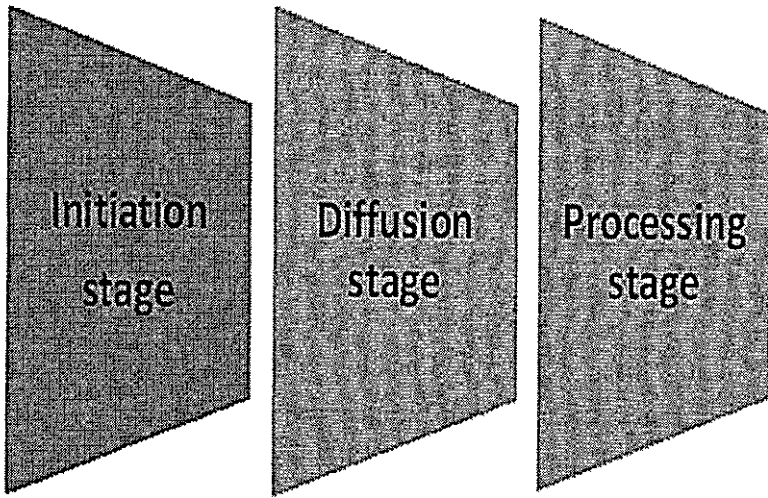
Suatu permasalahan atau isu dapat menjadi "agenda kebijakan" apabila dikelola dengan baik. Tidak semua isu publik atau permasalahan dapat menjadi "agenda kebijakan" ketika tidak dapat merangsang hal-hal seperti tertuang di atas untuk berkembang. Anderson (1990:59) menyebutkan bahwa permasalahan atau isu publik yang tidak menjadi agenda kebijakan dinamakan non-decision atau non-decision making.

Bachrach & Baratz (1970) terdapat bermacam kemungkinan atau cara agar permasalahan atau isu publik tetap menjadi permasalahan atau isu publik belaka atau isu publik tidak akan pernah menjadi "agenda kebijakan" apabila beberapa kemungkinan atau cara di bawah ini.

Kemungkinan pertama, penggunaan tekanan. Penggunaan tekanan, baik ancaman maupun kekerasan fisik, merupakan cara yang efektif dan ampuh dan kerap digunakan untuk membuat permasalahan atau isu publik kekal menjadi permasalahan atau isu publik belaka.

1. Tahapan Agenda Setting

Davies (1974) menjelaskan tahapan agenda-setting menjadi tiga tahapan yaitu (1) initiation stage (2) diffusion stage (3) processing stage.



Sumber: Davis (1974)

Tahap inisiasi (initiation stage) merupakan tahap pertama, pada tahap ini masalah publik yang ada mendorong inisiatif aksi kebijakan. Pada tahap diffusion stage, isu-isu yang menjadi masalah publik telah menjadi isu yang diperbincangkan oleh pemerintah untuk dicarikan jalan keluar. Tahapan terakhir menurut Davis adalah tahap processing stage, isu atau masalah publik telah dijadikan agenda pemerintah di mana setelahnya diproses dalam rancangan kebijakan yang bermuara pada kebijakan publik itu sendiri.

Cobb, Ross & Ross (1976) membagi tahap agenda setting ke-dalam: (1) outside initiative model, (2) mobilization model, (3) inside initiative model.



Sumber: Cobb, Ross& Ross

Outside initiative model adalah segala bentuk isu yang berada di masyarakat. Model mobilisasi adalah proses masuknya isu-isu kebijakan tertentu pada wacana pemerintah. Sedangkan tahap terakhir adalah inside initiative model adalah tahap dimana masuknya isu-isu yang sudah menjadi wacana pemerintah untuk dibicarakan guna dicarikan penyelesain masalah melalui penetapan kebijakan.

Dalam pandangan Jones (1996: 122-123) ada empat Langkah strategis yang harus diperhatikan dalam menyusun agenda kebijakan, yaitu sebagai berikut.

- a. Dilihat dari peristiwa itu sendiri
 - 1) Ruang lingkup atau scope. Berapa banyak orang yang terkena pengaruh atau dampak dari peristiwa

tiwa yang terjadi?.

- b. Persepsi : Bagaimana pandangan mereka? Berapa banyak orang yang merasakan konsekuensinya? Apa hasil dari persepsi-persepsi ini?
 - c. Definisi: apakah konsekuensi-konsekuensi yang dirasakan dapat disebut sebagai sebuah masalah? Apakah masalah-masalah yang berlainan didefinisikan oleh orang-orang yang berlainan?
 - d. Intensitas: Berapa banyak orang yang terlibat? Apakah intensitasnya berbeda di antara mereka yang terlibat?
2. Organisasi kelompok
- a. Jumlah (extent): Berapa banyak anggota yang terdapat dalam kelompok yang terlibat? Apakah komitmen kelompok tersebut?
 - b. Struktur: Apakah hubungan antara anggota dengan pemimpinnya (hirarkis atau demokratis)? Apakah terdapat staf-staf profesional?
 - c. Kepemimpinan: Bagaimana pimpinan dipilih? Berapa besar kekuasaan yang mereka miliki? Apakah mereka agresif?
3. Kemudahan Akses
- a. Perwakilan: apakah mereka yang akan terkena dampak kebijakan telah terwakili dalam posisi pembuatan kebijakan?
 - b. Empati: Apakah mereka yang ada dalam posisi pembuatan kebijakan mau berempati (menaruh perhatian) kepada mereka yang akan terkena dampak kebijakan.

- c. Dukungan: Dapatkah mereka yang akan terkena dampak kebijakan memperoleh dukungan.
- 4. Proses Kebijakan
 - a. Struktur: Bagaimana hubungan antara pameran kebijakan dengan mereka yang terlibat atau terkena pengaruh kebijakan. (hirarkis-demokratis-berdasarkan bargaining)? Apakah syarat-syarat formal dari pembuatan kebijakan?
 - b. Daya tanggap (Responsiveness): Bagaimana tanggapan para aktor kebijakan terhadap mereka yang terlibat atau terkena dampak kebijakan? Bagaimana nilai atau tradisi yang ada dalam menanggapi hal seperti ini?
 - c. Kepemimpinan: Bagaimana pimpinan dipilih? Berapa besar kekuasaan yang mereka miliki? Apakah mereka agresif?

C. Latihan Soal

1. Jelaskan dengan contoh perbedaan masalah publik dan masalah kebijakan
2. Jelaskan tiga kelas masalah kebijakan
3. Sebutkan karakteristik masalah kebijakan

BAB V

FORMULASI KEBIJAKAN

Tujuan Pembelajaran

Setelah mempelajari bab ini pembaca diharapkan mampu:

1. Memahami dan mengaplikasikan konsep formulasi kebijakan mulai dari memunculkan alternatif sampai pada memilih alternatif kebijakan.
2. Menganalisis proses pemunculan alternatif dan dasar indikator pemilihan menggunakan pendekatan pembobotan.

A. Definisi Formulasi Kebijakan

Perumusan kebijakan mengacu pada bagaimana sebuah masalah yang diidentifikasi dalam fase agenda-setting berubah menjadi program pemerintah. Perumusan kebijakan juga digunakan sebagai proses perancangan kebijakan alternatif yang mengekspresikan dan mengalokasikan kekuasaan di antara berbagai kepentingan. Selain itu, kebijakan formulasi mempengaruhi implementasi dan hasil. Perumusan kebijakan; atau desain, merupakan tahapan penting dalam siklus kebijakan (Howlett, 2019; Schneider & Ingram, 1997; Wegrich & Jann, 2007; Weible & Sabatier, 2018). Hal ini mengacu pada bagaimana masalah yang diidentifikasi dalam fase

penetapan agenda berubah menjadi program pemerintah dalam hal gaya, pola, dan hasil (Wegrich & Jann, 2007, hlm. 48-51). Berbeda dengan konsep terkait seperti reformasi kebijakan (Patashnik, 2003) dan layering kebijakan (Daugbjerg & Swinbank, 2016), perumusan kebijakan tidak terutama menyangkut kebijakan dan/atau perubahan kelembagaan, melainkan bagaimana kebijakan dibangun dan konsekuensi dari konstruksi tersebut (Schneider & Ingram, 1997).

Ketika proses merancang alternatif kebijakan mengalokasikan kekuatan antara kepentingan sosial, politik, dan ekonomi (Sidney, 2007, p.79), perumusan kebijakan mempengaruhi fase implementasi kebijakan dan hasil kebijakan (Schneider & Ingram, 1997, pp. 2-10). Minat dalam perumusan kebijakan meningkat, karena merupakan tahap dalam siklus di mana beberapa keputusan paling penting diambil (Howlett & Mukherjee, 2017). Turnpenny et al. (2015, p. 6) berpendapat bahwa perumusan kebijakan bahkan dapat merupakan 'esensi' atau 'mata rantai yang hilang' yang diperlukan untuk analisis kebijakan dalam mencari jawaban mengapa suatu kebijakan dapat berhasil atau gagal. Dalam arti yang lebih luas, dengan formulasi kebijakan, dapat ditemukan dinamika serupa dalam domain kebijakan apapun yang berjuang untuk menyelesaikan konflik dan masalah implementasi kebijakan di beberapa sektor dan kelompok aktor.

Perhatian utama dalam perumusan kebijakan atau desain kebijakan adalah tahap agenda-setting di proses kebijakan publik (Weible & Sabatier, 2018), di mana masalah diubah menjadi program yang koheren. Kedua istilah tersebut digunakan secara bergantian di sini dan di banyak literatur

(Sidney, 2007, P.79). Perumusan kebijakan tidak selalu bersifat instrumental dan knowledge-driven, tetapi juga dapat bersifat strategis dan opini-driven. Untuk memahami kebijakan dan trade-off dalam konteks kebijakan yang kompleks, perlu untuk mempertimbangkan pengetahuan apa yang menginformasikan prosesnya. Perlu menyadari juga bahwa beberapa konteks desain didominasi oleh politik (Howlett & Mukherjee, 2017; Owens, 2015), sementara yang lain berbasis sains atau profesi (Howlett & Mukherjee, 2014).

Perumusan kebijakan merupakan tahapan penting dari siklus kebijakan, dimana sosial masalah dan tuntutan ditangani, dan diubah menjadi kebijakan pemerintah. Tahap ini kompleks dan merupakan salah satu yang paling tidak tahapan proses pembuatan kebijakan yang dikembangkan secara analitis. Dimulai dari perspektif kritis, menekankan bagaimana konstruksi sosial mendukung kebijakan desain. Konstruksi sosial mengacu pada pembentukan realitas (Berger & Luckmann, 1967) dan mencerminkan pengaturan sosial, struktur mental, dan keadaan historis melalui formulasi kebijakan. Konstruksi bersifat intersubjektif, dan dengan demikian tunduk pada kontestasi; yaitu, orang yang berbeda dapat menafsirkan, mengharapkan, dan memahami objek berbeda. Dalam kaitannya dengan pembuatan formulasi kebijakan, di mana banyak orang yang terlibat dalam proses, ada berjuang untuk menemukan konstruksi umum atau pemahaman untuk masalah tertentu, kelompok orang, peristiwa, dll. (Schneider & Ingram, 1997, hlm.73-74). Berbagai bentuk kekuasaan dan hubungan kekuasaan dalam proses pembuatan formulasi kebijakan adalah karakteristik kon-

tekstual utama, menentukan pandangan siapa yang akan menang (Schneider & Ingram, 1997, hlm. 75-76).

Perumusan kebijakan tidak hanya didasarkan pada bukti dimana dokumen kebijakan tetap teoritis dan tidak praktis, atau tidak rinci dalam melibatkan kondisi nyata dan isu-isu strategis, namun target kebijakan yang dapat diukur meskipun hasil prediksi. Perubahan dan penguatan diperlukan dalam kebijakan untuk periode berikutnya. Atas dasar bahwa kebijakan di masa depan didorong untuk mengatasi masalah dan solusi untuk membangun negara. Oleh karena itu, diperlukan perumusan kebijakan yang efektif dan efisien. Formulasi kebijakan menurut Thomas R. Dye (dalam, Kadji, 2015) merupakan usaha pemerintah melakukan intervensi terhadap kehidupan publik sebagai solusi terhadap setiap permasalahan di masyarakat. Intervensi yang dilakukan dapat memaksa publik, karena pemerintah diberi kewenangan otoritatif. Kewenangan otoritatif pemerintah itulah yang berdampak pada adanya produk kebijakan publik yang justru terlahir bukan untuk kepentingan publik semata, namun terkadang hanya untuk legitimasi kepentingan kelompok dan golongan tertentu.

✓ Formulasi Kebijakan (Policy Formulation) disebut juga sebagai tahapan yang turut menentukan dari kebijakan publik, dalam tahap inilah dirumuskan batas-batas kebijakan itu sendiri. Untuk itu, harus disadari beberapa hal yang hakiki dari kebijakan publik, adalah: Pertama, bahwa kebijakan publik ditujukan untuk melakukan intervensi terhadap kehidupan dan kepentingan publik dalam kerangka meningkatkan kapasitas publik itu sendiri. Kedua, keterbatasan

kemampuan sumber daya manusia. Tidak sedikit kebijakan publik yang baik akhirnya tidak dapat dilaksanakan karena tidak didukung oleh ketersediaan SDM yang memadai. Ketiga, keterbatasan kelembagaan, sejauh mana kualitas praktek manajemen profesional dan proporsional di dalam lembaga pemerintah dan lembaga masyarakat, baik yang bergerak di bidang profit maupun non-profit. Keempat, adalah keterbatasan yang klasik tetapi tidak kalah penting, yakni keterbatasan dana atau anggaran. Kebijakan tidak dapat dilakukan jika tidak ada dana. Dan Kelima, adalah keterbatasan yang bersifat teknis, yakni berkenaan dengan kemampuan teknis menyusun kebijakan itu sendiri.

Oleh karena itu untuk menghasilkan kebijakan yang efektif seorang leader menurut Kadji, (2015) harus memiliki: a) Power Introspection, yaitu melihat secara mendalam keadaan dan kekuatan serta kewenangan dari pejabat yang akan melaksanakan kebijakan tersebut, b) Power Retrospection, yaitu melihat hal-hal yang telah terjadi untuk mempelajari masalah yang identik pada masa lalu, dan c) Feasibility, yaitu melihat kedepan dan membuat konfigurasi keadaan yang diinginkan berdasarkan data, konsep serta realita yang ada. Kebijakan publik yang baik yaitu kebijakan publik yang dapat menyelesaikan permasalahan publik. Untuk itu, perumusan atau formulasi kebijakan yang dilakukan oleh elit kebijakan harus melalui tahap-tahap yang ilmiah dan melibatkan elemen masyarakat yang saling berkepentingan. Subarsono (2011) sebagai pakar kebijakan publik berpendapat bahwa perumusan masalah dapat dipandang sebagai suatu proses yang terdiri dari empat tahap yakni: pencarian masalah,

pendefinisian masalah, spesifikasi masalah, pengenalan masalah.

Inti dari siklus kebijakan publik adalah formulasi kebijakan karena dari sinilah akan ditetapkan atau dirumuskan substansial kebijakan publik sebagai alternatif untuk memecahkan masalah masyarakat. Belum tentu semua isu kebijakan publik dapat diakomodir oleh pemerintah dianggap sebagai masalah publik yang harus dipecahkan melalui kebijakan publik dan diproses melalui serangkaian tindakan. Budi Winarno (2014) menyimpulkan dari pendapat beberapa ahli bahwa dalam Formulasi kebijakan terdapat empat tahapan yang dilaksanakan secara sistematis, yaitu: a) Tahap pertama, perumusan masalah menggali dan merumuskan masalah merupakan langkah yang paling fundamental dalam perumusan kebijakan. Untuk dapat merumuskan suatu kebijakan dengan baik, maka masalah-masalah publik harus dikenali dan didefinisikan dengan baik, b) Tahap Kedua, agenda kebijakan tidak semua masalah publik akan masuk kedalam agenda kebijakan, masalah-masalah tersebut akan berkompetisi antara satu dengan yang lain. Hanya masalah-masalah tertentu yang pada akhirnya akan masuk kedalam agenda kebijakan. Masalah publik yang masuk kedalam agenda kebijakan kemudian akan dibahas oleh para perumus kebijakan, c) Tahap Ketiga, pemilihan alternatif kebijakan untuk memecahkan masalah. Pada tahap ini, para perumus kebijakan akan berhadapan dengan berbagai alternatif pilihan kebijakan yang akan diambil untuk memecahkan masalah. Para perumus kebijakan akan dihadapkan pada pertarungan kepentingan antara berbagai aktor yang terlibat

dalam perumusan kebijakan. Pada kondisi ini, maka pilihan-pilihan kebijakan akan didasarkan pada kompromi dan negosiasi yang terjadi antar aktor yang berkepentingan, d) Tahap Keempat, penetapan kebijakan setelah salah satu dari sekian banyak alternatif kebijakan yang ditawarkan, maka diputuskan untuk diambil sebagai cara pemecahan masalah, maka pada tahap terakhir dalam pembuatan kebijakan adalah menetapkan kebijakan yang dipilih tersebut sehingga mempunyai kekuatan hukum yang mengikat (Mulia, 2019).

B. Pendekatan Formulasi Kebijakan

Formulasi Kebijakan atau pembentukan kebijakan merupakan tindakan pemilihan beberapa alternative kebijakan yang dilakukan secara terus menerus dan tidak pernah selesai, dalam hal ini didalamnya termasuk pembuatan keputusan dan lebih spesifiknya tentang proses pembuatan kebijakan negara (Tjokroamidjojo dalam Agustang, 2016). Kemudian menurut Anderson, perumusan kebijakan menyangkut upaya menjawab pertanyaan bagaimana berbagai alternatif disepakati untuk masalah-masalah yang dikembangkan dan siapa yang berpartisipasi.

Pada tahap formulasi kebijakan, masalah yang telah masuk dalam agenda kebijakan akan dibahas oleh para pembuat kebijakan, di sinilah masalah itu akan dirumuskan menjadi salah satu pilihan alternatif dari berbagai alternatif yang ada untuk memecahkan masalah yang dihadapi. Tahap ini akan mengalami masalah yang cukup rumit karena akan melibatkan berbagai actor dalam proses perumusannya sehingga berbagai kepentingan itu akan sulit disatukan jika tidak ada kompromi atau kesepahaman bersama untuk memecahkan

masalah yang dihadapi.

Pendekatan formulasi kebijakan sangat penting untuk mengkaji proses formulasi kebijakan agar lebih mudah dipahami sebagai upaya menyederhanakan realitas serta dapat menjadi pedoman bagi pemerhati kebijakan publik untuk menentukan dan mengusulkan hubungan antara konsep-konsep yang digunakan untuk mengamati gejala sosial. Dalam menganalisis suatu kebijakan, konsep, dan pendekatan tersebut dapat memperjelas dan mengarahkan pemahaman terhadap penetapan kebijakan publik, mempermudah arus komunikasi dan memberikan penjelasan yang memadai bagi tindak kebijakan (Mustari, 2015).

- Untuk melakukan formulasi atau penyusunan kebijakan publik, Pearsons, (Mustari, 2015) melakukan klasifikasi
- pendekatan atau model kebijakan publik yang terdiri dari 5
- (lima) pendekatan antara lain;

1. Pendekatan/model kekuasaan

Pendekatan atau model kekuasaan adalah proses yang sangat ditentukan oleh faktor kekuasaan seperti kelas sosial, birokrasi, pendidikan, profesionalisme, dan kekuatan modal. Pendekatan kekuasaan ini dapat dikategorikan dalam beberapa fokus, yaitu elitism, pluralism, marxism, corporatism, professionalism, dan technocracy.

2. Pendekatan/model Rasionalitas

Pendekatan atau model rasionalitas dalam proses perumusan kebijakan publik pada dasarnya bertumpu pada dua hal, yaitu rasionalitas ekonomis dan rasionalitas birokrasi. Artinya pembuatan kebijakan publik harus

didahului oleh pembacaan yang mendalam atas perhitungan-perhitungan dampak ekonomis apabila kebijakan tersebut diimplementasikan. Sedangkan rasionalitas birokrasi, adalah bertumpu pada efisien dan efektifitas kinerja birokrasi. Oleh karena itu proses perumusan kebijakan publik haruslah mengacu pada kaidah-kaidah ideal birokrasi seperti spesialisasi, hirarki, dan impersonal.

3. Pendekatan Pilihan Publik

Pendekatan pilihan publik (publik choice) menurut pandangan William Niskanen dan Anthony Down (Fadillah Putra, 2003) menitikberatkan pada mekanisme pasar. Artinya pendekatan pilihan publik menempatkan lembaga birokrasi di tengah-tengah pertarungan yang hebat Kebijakan Publik yang ada di pasar (market). Pasar dengan sendirinya akan menentukan apakah sebuah institusi atau birokrasi dalam masyarakat itu memuaskan publiknya (customer) atau tidak, dan pasar pula dapat menghakimi institusi birokrasi yang tidak dapat memuaskan publiknya itu secara langsung. Proses perumusan atau pembuatan kebijakan publik dalam paradigma ini lebih bertumpu pada mekanisme pasar. Para perumus kebijakan (decision maker) akan kekurangan kekuatan (powerless) untuk melakukan transformasi sosial melalui produk kebijakan yang dibuatnya, sebab dalam pandangan pendekatan ini semua produk kebijakan publik dari lembaga negara harus presisi dengan kehendak publik secara holistik.

4. Pendekatan Personalitas

Pendekatan personalitas lebih banyak melihat proses perumusan atau pembuatan kebijakan dari sudut pandang psikologis dan ilmu informasi. Proses perumusan atau pembuatan kebijakan publik menurut pandangan ini adalah merupakan sebuah kajian yang terfokus pada sesuatu yang ada pada benak individu atau kelompok orang pembuat kebijakan publik tersebut. Menurut Elton Mayo dan Maslow dalam Fadila Putra (2003) mengatakan bahwa proses-proses manajemen merupakan sebuah proses psikologis dari mereka yang ada dalam proses manajemen itu. Lebih tajam menurut Harold Laswel mengatakan bahwa proses perumusan atau pembuatan kebijakan publik lebih terfokus pada aspek emosi manusia, personalitas, dan perilaku kelompok dan hubungan interpersonal, artinya dalam proses pembuatan dan perumusan kebijakan tidak cukup hanya melihat aspek-aspek rasional, namun harus melihat dari sudut pandang yang bersifat non-rasional dalam perilaku politisi dan penguasa birokrasi dalam melakukan tindakan-tindakan publiknya.

5. Pendekatan Kognisi dan Informasi

Pendekatan kognisi dan informasi merupakan pendekatan lanjutan dari pendekatan personalitas yang menganalisis proses perumusan atau pembuatan kebijakan publik dari aspek bagaimana pembuat kebijakan sebagai personal merespon stimulasi dari lingkungannya. Artinya, seorang pembuat kebijakan lebih terfokus pada bagaimana mereka dapat mengenali masalah,

bagaimana mereka menggunakan informasi yang dimiliki, bagaimana mereka menentukan pilihan dari berbagai alternatif yang ada, bagaimana mereka mempersepsi berbagai realitas yang muncul, dan bagaimana informasi diproses dan dikomunikasikan dalam organisasi. Proses pembuatan dan perumusan kebijakan publik, dengan demikian harus dipandang sebagai proses akomodasi dan pelibatan berbagai elemen yang ada dalam masyarakat yang hendak Kebijakan Publik dijadikan sasaran dari kebijakan publik yang akan dibuat. Pembuat kebijakan diharapkan tidak lagi memandang dirinya sebagai satu-satunya aktor yang menentukan dalam proses perumusan dan pembuatan kebijakan. Informasi dari seluruh preferensi yang ada dari berbagai sumber di lingkungannya harus sedapat mungkin diproses dan diserap sebagai bahan kajian, sehingga kebijakan publik yang dihasilkan nantinya akan semakin membumi dan mendapat legitimasi politik yang kuat dari lingkungannya.

C. Memunculkan Alternatif Kebijakan

Sebuah kebijakan dapat dirancang dengan beberapa cara alternatif: Kadang-kadang, semua alternatif yang tersedia sama baiknya; kadang-kadang, beberapa sangat buruk. Desain kebijakan yang cacat dapat secara serius menghambat implementasi kebijakan (Linder & Peters, 1988; Mei, 2003), dan bahkan Linder dan Peters (1990, hlm. 303) berpendapat bahwa memulai dengan instrumen kebijakan yang salah adalah masalah yang lebih besar daripada menggunakan instrumen yang tepat buruk. Oleh karena itu, memahami bagaimana alternatif kebijakan dihasilkan dan dikembangkan

kan merupakan hal mendasar untuk menghasilkan kebijakan yang lebih baik (Knill & Tosun, 2008, hlm. 502; Linder & Peters, 1988, hlm. 740).

Para ahli kebijakan telah membangun berbagai teori dan model untuk mempelajari pembuatan kebijakan daerah. Banyak dari fokus ini pada struktur kekuasaan daerah, akuntabilitas demokratis, hubungan bisnis-pemerintah, dan dampak kebijakan dan efek distribusi. Pendekatan agenda-setting kebijakan, bagaimanapun menekankan pada pentingnya mempelajari elemen kunci dan kekuatan dari proses pembuatan kebijakan pra keputusan di mana beberapa isu publik dan alternatif kebijakan mendapatkan perhatian pemerintah yang relatif lebih dari yang lain (Baumgartner & Jones, 1993; Cobb & Elder, 1983); Jones, 1994; Jones & Baumgartner, 2005; Kingdon, 1995; Schattschneider, 1960).

Ide dan alternatif kebijakan baru terus-menerus disajikan kepada pembuat kebijakan, tetapi tidak semua layak menerima pertimbangan serius (Baumgartner & Jones, 1993; Jones, 1994, 2001; Jones & Baumgartner, 2005; Kingdon, 1995). Sebagian besar ide dan proposal baru gagal menarik dukungan yang memadai dan akhirnya keluar dari agenda pemerintah, tetapi beberapa tetap bertahan dan menerima pertimbangan lebih lanjut untuk perumusan kebijakan. Menurut Kingdon, tiga karakteristik kunci dari alternatif-alternatif yang lebih mungkin berhasil adalah: kelayakan teknis; nilai akseptabilitas; dan, antisipasi kendala masa depan (Kingdon, 1995). Kelayakan teknis berkaitan dengan aspek teknis proposal — spesifikasi teknisnya, konsistensi logis, dan kelayakan praktisnya. Nilai akseptabilitas menga-

cu pada kesesuaian proposal dengan nilai arus utama komunitas kebijakan (Kingdon, 1995, hlm. 132–37).

Agar proposal dapat bertahan atau diterima dalam seleksi alternatif, proposal tersebut harus sesuai dengan sistem nilai komunitas kebijakan. Antisipasi kendala masa depan adalah karakteristik penting lainnya untuk kelangsungan hidup alternatif. Menurut Kingdon (1995, 137–39), proposal kebijakan tanpa mempertimbangkan kemungkinan kendala di masa depan (seperti kendala anggaran, persetujuan publik, dukungan atau oposisi dari pejabat terpilih) akan cenderung dipertimbangkan dan dipilih. Dalam proses kebijakan daerah, “kesesuaian kebijakan” merupakan atribut lain yang menguntungkan yang akan berperan dalam meningkatkan kemungkinan kelangsungan hidup dan pemilihan alternatif kebijakan. Namun, mengejutkan untuk melihat bahwa “kesesuaian kebijakan” adalah atribut yang paling sering dibahas dalam pertimbangan alternatif daerah.

Aktor pemerintah dan berbagai kelompok kepentingan memiliki pengaruh yang relatif lebih besar dalam membentuk agenda daerah daripada masyarakat umum, pakar, dan aktor terkait pemilu, sementara media massa ditemukan memiliki sedikit kekuatan penetapan agenda dalam proses kebijakan daerah. Pertimbangan anggaran dan berbagai bentuk umpan balik kepada pemerintah daerah lebih penting daripada indikator masalah yang objektif dan memfokuskan peristiwa dalam menetapkan prioritas kebijakan daerah. Alternatif kebijakan yang dianggap sesuai dengan kebijakan dan peraturan yang ada lebih mungkin untuk dipilih daripada yang mengandalkan kriteria lain seperti kelayakan teknis,

nilai akseptabilitas, dan kendala di masa depan. Konsensus dan pembangunan koalisi dianggap sebagai faktor politik terpenting dalam proses kebijakan daerah.

Dari perspektif demokrasi, mengurangi jumlah alternatif menjadi hanya satu pada tahap awal bermasalah karena setidaknya tiga alasan.

1. Mempertimbangkan beberapa opsi mempromosikan legitimasi dalam pengambilan keputusan, lebih dari satu suara, opini, kepentingan, dan perspektif akan dimasukkan ke dalam diskusi politik (Parkinson & Mansbridge, 2012, hlm. 10). Ini adalah langkah penting untuk memastikan bahwa keputusan politik mencerminkan kehendak rakyat. Selain itu, jika hanya satu opsi yang dianalisis dan diusulkan, akan lebih mudah bagi pembuat agenda untuk memanipulasi proses pengambilan keputusan karena ini berarti bahwa badan pembuat keputusan hanya dapat memberikan suara untuk proposal atau status quo (Majone, 2006, hal. 230, mengacu pada penelitian pilihan rasional Barry Weingast).
2. Mempertimbangkan beberapa alternatif kebijakan meningkatkan kemungkinan bahwa preferensi dan keputusan akhir akan didasarkan pada fakta dan logika. Dengan meningkatkan tingkat "pengetahuan", keputusan menjadi didasarkan pada refleksi substantif dan bermakna pada alasan yang relevan. Ini adalah komponen kunci dari pengambilan keputusan demokratis, setidaknya dari perspektif deliberatif tentang demokrasi (Parkinson & Mansbridge, 2012, hlm. 11). Saran kebijakan perlu direfleksikan secara kritis dalam diskusi yang beralasan

(Bächtiger, Niemeyer, Neblo, Steenbergen, & Steiner, 2010; Lundin & berg, 2014) karena diskusi tersebut berpotensi menghasilkan pemahaman yang tercerahkan (Barabas, 2004; Mansbridge, 2003, hal. 524). Jika hanya satu alternatif kebijakan yang diperlakukan dalam proses, kemungkinan diskusi yang beralasan akan berkurang, dan keuntungan dan kerugian proposal mungkin tidak cukup tercermin. Oleh karena itu, sebuah sistem dengan lembaga-lembaga yang menghasilkan informasi tentang banyak pilihan kebijakan yang realistis memfasilitasi kapasitas deliberatif dan dapat memperkuat norma-norma deliberatif (lih. Dryzek, 2009, hlm. 1396; berg & Uba 2014, hlm. 414).

3. "akuntabilitas demokratis" diperkuat jika beberapa opsi kebijakan diperlakukan secara jelas selama perumusan kebijakan. Meskipun makna akuntabilitas demokratis telah bergeser dari waktu ke waktu, itu pada dasarnya berarti bahwa warga negara meneliti kegiatan pemerintah dan meminta politisi bertanggung jawab atas hasil dan konsekuensi dari kebijakan publik (Hanberger, 2008; Pollitt, 2006). Peran informasi dalam memungkinkan warga negara untuk melaksanakan kontrol demokratis atas pemerintah telah ditekankan dalam penelitian akuntabilitas (James, 2011, hal. 399). Sering ditekankan bahwa sulit untuk memberikan informasi kepada warga tentang kinerja kebijakan dan bahkan ketika informasi tersebut ada, tidak mudah untuk ditafsirkan. Hal ini membuat akuntabilitas menjadi sulit (James, 2011, p. 401; Pollitt, 2006). Kemampuan untuk meminta per-

tanggungjawaban perwakilan terpilih atas suatu keputusan juga dipengaruhi oleh sejauh mana informasi yang ada tentang opsi kebijakan alternatif yang tersedia saat keputusan dibuat: Opsi apa yang tidak dipilih, apa konsekuensi yang diharapkan, dan mengapa opsi tersebut tidak dipilih? Jika hanya satu pilihan yang diselidiki dan disajikan, komponen evaluasi ini menjadi sulit.

Perumusan alternatif kebijakan biasanya dilakukan dalam dua tahap. Pada tahap pertama, analisis mengidentifikasi sebanyak mungkin alternatif cara untuk mencapai tujuan kebijakan publik. Pada tahap kedua analisis mengadakan modifikasi, merubah, menyesuaikan dan merekonstruksikan alternatif baru yang lebih sesuai dengan masalah kebijakan yang sedang dianalisis. Terdapat dua cara dalam "menciptakan" alternatif kebijakan yaitu Metode May (Feasible Manipulations) dan Modifikasi dari solusi yang ada.

D. Mengembangkan dan Merumuskan Alternatif Kebijakan

Sebagai bagian penting dari aktivitas melakukan analisis kebijakan adalah aktivitas melakukan penilaian terhadap berbagai alternatif-alternatif kebijakan yang akan disajikan kepada para pembuat keputusan. Dari hasil penilaian tersebut akan menghasilkan informasi menyeluruh perihal konsekuensi dari setiap alternatif yang dapat dijadikan sebagai dasar dalam pembuatan keputusan.

Ada beberapa sumber dalam mengembangkan alternatif kebijakan, hal ini merupakan salah satu cara untuk memilih tujuan, sasaran dan alternatif.

1. Wewenang; melalui orang yang berwenang di bidang

tersebut;

2. Wawasan; penggunaan intuisi, penilaian (judgement) atau pengetahuan khusus dari orang-orang tertentu yang dipercayai memahami suatu masalah;
3. Metode; memanfaatkan metode analisis yang inovatif;
4. Teori Ilmiah; penggunaan penjelasan yang dibuat oleh ilmuilmu social dan eksakta sebagai sumber alternatif kebijakan;
5. Motivasi; keyakinan, nilai dan kebutuhan dari para penentu kebijakan;
6. Kasus Parallel; pengalaman yang sama yang dialami oleh negara-negara tetangga/lain dalam menangani problem yang sama; dan
7. Analogi; kemiripan antar masalah yang berbeda.

Menurut Dunn (dalam Nugroho, 2014:266), metode analisis kebijakan berusaha menggabungkan 5 (lima) prosedur umum yang dipakai dalam pemecahan masalah sebagai berikut:

1. Definisi: menghasilkan informasi mengenai kondisi-kondisi yang menimbulkan masalah kebijakan;
2. Prediksi: menyediakan informasi mengenai konsekuensi di masa mendatang dari penerapan alternatif kebijakan (termasuk jika tidak melakukan sesuatu);
3. Preskripsi: Menyediakan informasi mengenai nilai dan konsekuensi alternatif kebijakan di masa mendatang;
4. Deskripsi: Menghasilkan informasi mengenai konsekuensi masa sekarang dan masa lalu dari diterapkannya alternatif kebijakan; dan
5. Evaluasi: Menghasilkan informasi mengenai kegunaan

alternatif kebijakan dalam memecahkan masalah.

Analisis yang dilakukan dalam rangka memberikan penilaian terhadap masing-masing alternatif kebijakan lebih disebut dengan analisis solusi. Analisis ini terdiri dari 4 (empat) langkah sebagai berikut:

1. Menetapkan kriteria evaluasi;
2. Melakukan spesifikasi alternatif;
3. Memprediksi dampak dari setiap alternatif dan menilainya berdasarkan kriteria yang telah ditetapkan; dan
4. Memberikan rekomendasi aksi (pilihan alternatif).

E. Teknik Formulasi Kebijakan

Teknik alternatif kebijakan menurut Prof. Muchlis Hamdi, MPA, (2014) dalam bukunya yang berjudul “kebijakan publik, proses, analisis, dan partisipasi” yaitu ada 4 sebagai berikut :

Analisis SWOT (strengths, weaknesses, opportunities, threats).

Dalam hal Ini pertama yang harus dilakukan yaitu menentukan tujuan yang diinginkan, harapannya tujuan ini harus memiliki ciri spesifik, terukur, dapat dicapai, realistis, serta berjangka waktu. Lalu setelah menentukan tujuan Langkah selanjutnya baru ketahap identifikasi SWOT. Kekuatan (strengths) hal ini faktor yang berasal dari internal seperti ciri kegiatan, sumber daya (pegawai, keuangan, asset, informasi, teknologi, serta kapasitas kinerja), dan struktur yang memberikan dampak baik kepada organisasi. Kelemahan ini yang berada dalam internal organisasi namun tidak menimbulkan dampak yang baik. Lalu peluang hal ini berada di eksternal organisasi namun yang akan mendorong

semakin berkembangnya organisasi ditengah lingkungannya. Lalu yang terakhir yaitu ancaman faktor yang berada di eksternal organisasi yang menyebabkan terjadinya gangguan terhadap keberadaan serta perkembangan organisasi ditengah lingkungannya. Lalu setelah menentukan hal tersebut maka dibuat matriks yang nantinya akan menghasilkan strategi, yakni strategi S-O hal ini berkaitan dengan peluang untuk meningkatkan kekuatan organisasi. Lalu strategi W-O hal ini mengatasi kelemahan untuk memperbesar peluang yang dimiliki organisasi. S-T hal ini berkaitan dengan kekuatan organisasi untuk mengatasi ancaman organisasi. Lalu W-T untuk mencegah kelemahan tidak berkembang je arah pembesaran ancaman.

AHP (analytical hierarchy process) ini merupakan salah satu Teknik juga yang digunakan untuk menentukan alternatif kebijakan yang akan direkomendasikan. Teknik ini berasal dari identifikasi faktor-faktor yang dinilai signifikan dalam penyelesaian masalah kebijakan tertentu. Tekniknya yaitu gambarkan masalah yang akan dipecahkan sebagai suatu hierarki yang berisi tujuan pemecahan masalah, alternatif pemecahan, dan kriteria untuk menilai setiap alternatif. Lalu tetapkan prioritas dari setiap elemen dalam hierarki dengan membuat serangkaian putusan yang didasarkan pada perbandingan secara berpasangan dari unsur-unsur tersebut. Selanjutnya melakukan sintesis semua putusan tersebut untuk menghasilkan seperangkat prioritas menyeluruh untuk hierarki. Lalu melakukan pemeriksaan konsistensi dari keputusan-keputusan tersebut. Dan yang terakhir pilihlah keputusan terakhir yang didasarkan dari proses hasil pemeriksaan

konsistensi. Jadi AHP ini sangat cocok apabila faktor atau kriterianya ini bersifat kompleks. Karena hal yang pertama dilakukan bisa juga menguraikan menjadi sub-faktor atau sub-kriteria maka akan terbentuklah hierarki. Ketika hierarki tersebut terbentuk maka setiap unsur yang dievaluasi dengan cara dibandingkan yang satu dengan yang lainnya. Pengevaluasian tersebut hal ini biasanya menggunakan data yang konkret, akan tetapi juga dapat menggunakan pertimbangan akal sehat.

Teknik yang selanjutnya yaitu dinamika sistem (system dynamic) hal ini berarti kekuatan analisis dengan mengidentifikasi sebanyak mungkin faktor yang berkaitan dengan penyelesaian masalah serta interaksi antarfaktor tersebut baik secara positif maupun negative. Jadi interaksi ini dipetakan menjadi bentuk "loop" atau "causal loop" dan "double loop". "loop" ini berarti lingkaran interaksi lalu terkait "causal loop" ini berarti lingkaran yang berhubungan sebab akibat. Lalu lingkaran ganda artinya ada lingkungan didalam lingkungan. Jadi hasil analisisnya diidentifikasi menjadi 2 kelompok faktor, yaitu faktor penguangkit (leverages) serta yang berperan sebagai faktor kendala (constraints). Berdasarkan identifikasi faktor penguangkit dan kendala tersebut dapat dirumuskan sejumlah alternatif kebijakan serta rekomendasi terhadap satu atau beberapa diantaranya. Keunggulan dari dinamika sistem ini yaitu penggambaran perilaku dinamis dari sistem yang kompleks dalam serangkaian waktu. Dengan gambaran tersebut maka akan mudah diamati umpan balik serta aliran interaksi yang akan mempengaruhi sistem secara keseluruhan. Terkadang akan terli-

hat bahwa interaksi tersebut selain bersifat linier juga bersifat non-linier. Teknik selanjutnya yaitu CBA (cost benefit analysis) bertujuan untuk melakukan perbandingan biaya serta manfaat yang terdapat dalam satu alternatif. Melakukan perbandingan antar alternatif berdasarkan manfaat dan biaya, maka alternatif yang direkomendasikan biayanya merupakan yang mempunyai nilai manfaat paling besar serta biaya yang paling rendah. Ada 4 langkah dalam melakukan Teknik CBA yaitu sebagai berikut : yang pertama melakukan identifikasi hasil yang diinginkan, lalu kedua kembangkan pilihan atau alternatif yang akan dilakukan, lalu melakukan evaluasi dari setiap alternatif, dan yang terakhir pilih alternatif yang dinilai paling tepat.

Menurut Indiahono, (2009) dalam bukunya yang berjudul "kebijakan publik berbasis dynamic analysis" menjelaskan ada 9 metode atau Teknik alternatif pengembangan kebijakan, sebagai berikut : yang pertama analisis eksperimentasi hal ini upaya untuk menciptakan alternatif-alternatif kebijakan dengan menggunakan metode eksperimen kepada kelompok sasaran yang berbeda dengan karakteristik yang sama. Caranya mengidentifikasi dengan cermat bahwa kelompok sasaran serta kelompok pembanding memiliki karakteristik yang hampir sama, ketiga meyakinkan kondisi intervensi program data dua kelompok telah didapatkan, ketiga meyakinkan bahwa kelompok pembanding tidak mendapatkan intervensi dari pihak ketiga atau program pemerintah lainnya. Kedua Teknik analisis survey dan snowball sampling. Analysis survey hal ini berarti upaya mengidentifikasi alternatif-alternatif kebijakan dengan melakukan survey. Jadi analisis sur-

vey ini berisi tentang beberapa pertanyaan terkait masalah publik yang sedang dihadapi, respon dari responden dapat dijadikan dasar untuk membuat alternatif kebijakan. Dalam melakukan survey juga harus didasarkan memenuhi kriteria representative dari berbagai kelompok kepentingan terkait dengan masalah publik. Adapun dengan wawancara bisa melakukan Teknik snowball sampling untuk mendapatkan beberapa alternatif kebijakan. Wawancara ini melibatkan berbagai stakeholder yang paham permasalahannya. Terkait pertanyaan disurvei dan wawancara ini optional dari tiap analisis kebijakan.

Analisis komparasi ini dengan cara membandingkan kebijakan-kebijakan yang sudah dilakukan, lalu kebijakan yang ditempuh oleh daerah lain atau negara lain, serta membandingkan dengan kebijakan ideal. Dengan hal tersebut nantinya akan menghasilkan alternatif yang baik dan dapat menyelesaikan permasalahan yang ada. Teknik Analisis hasil evaluasi hal ini didasarkan pada evaluasi-evaluasi program/kebijakan yang pernah dijalankan. Dengan hal ini analisis kebijakan dapat meramu hasil evaluasi untuk menciptakan alternatif modifikasi kebijakan lama, atau kebijakan yang benar-benar baru. Contohnya ketika ada kabupaten yang ingin membuat program pengurangan angka kematian bayi bisa mengadopsi dari hasil evaluasi yang dilakukan oleh Stefan nachuk dengan judul laporan “inovasi pelayanan pro-miskin: Sembilan studi kasus di Indonesia” salah satunya yaitu kupon pelayanan bidan di kabupaten Pematang, hal ini berhasil mencapai tujuannya. Maka hal ini dapat dijadikan alternatif bagi kabupaten lain. Teknik analisis diam hal ini sama seperti mer-

umuskan alternatif kebijakan dengan diam. Dalam Teknik ini harus dapat menganalisis dampak bagi aktor, lingkungan serta cost and benefit secara teliti dan cermat. Analisis ini harus benar-benar diperhitungkan cost-benefitnya, tidak hanya berdasarkan pertimbangan ekonomi tetapi juga aspek sosial. Teknik alternatif kebijakan selanjutnya yaitu analisis teori jadi dalam perumusannya menggunakan teori sebagai dasar dari alternatif yang dimunculkan untuk menyelesaikan masalah. Contohnya merumuskan alternatif kebijakan tentang kenaikan harga Bahan Pokok ketika menjelang lebaran apabila menggunakan teori ekonomi hukum permintaan-penawaran hal ini masih cukup relevan, jadi tinggal bagaimana analisis kebijakan dapat menyinkronkan antara teori dengan permasalahan.

Teknik analisis aktor dan dampak, hal ini yaitu dengan cara melakukan pertimbangan siapakah aktor yang diuntungkan/dirugikan, lalu siapa yang terkena dampak negative dan positif, hal ini harus bisa mengkalkulasikan siapa yang akan mendapatkan keuntungan dan siapa yang mendapatkan kerugian, lalu nantinya akan memunculkan bagaimana alternatif ini dapat meminimalisir hal tersebut dan memberikan Sebagian keuntungan kepada publik. Dalam hal ini skemanya harus sederhana dan detail terkait mengenai logika kebijakan untung rugi secara ekonomi dan sosial. Teknik selanjutnya yaitu Teknik analisis sinektika, hal ini merumuskan alternatif kebijakan dengan mengembangkan solusi masalah publik dengan pandangan/perspektif-perspektif baru. Hal ini dengan cara mengundang berbagai stakeholder dari berbagai macam kelas serta sudut pandang, sehingga dalam hal ini

analisis kebijakan dapat mengembangkan alternatif kebijakan dari banyaknya persepektif. Lalu Teknik selanjutnya yaitu analisis analogi, dalam hal ini menggunakan symbol-simbol solusi kebijakan dari masalah yang memiliki latar belakang berbeda. Contohnya jika Pemalang berhasil menggulirkan kupon bidan namun berbedan di Kabupaten X pengguliran kupon dan bidan desa namun meningkatkan kualitasnya dengan ditunjang dokter. Jadi dianalogikan model pemeberdayaan bidan dianalogikan model pemberdayaan dokter.

Adapun Teknik menilai alternatif kebijakan ada 6 sebagai berikut : yang pertama Teknik analisis skor, jadi ini menggunakan indikator-indikator untuk menilai (mensko-ring) alternatif-alternatif kebijakan, tahapannya pertama mengingat masalah kebijakan yang akan diselesaikan, yang kedua mengidentifikasi alternatif-alternatif kebijakan hal ini membuat daftar alternatif-alternatif kebijakan yang sudah dikembangkan. Ketiga yaitu mengidentifikasi indikator-indikator untuk menilai alternatif kebijakan sesuai dengan tujuan-tujuan yang dirumuskan sebelumnya. Lalu yang keempat yaitu melakukan skoring alternatif-alternatif kebijakan dengan indikator-indikator yang sudah ditentukan serta memberikan pembobotan pada indikator yang dinilai lebih penting dari indikator lainnya. Dalam hal ini harus dilakukan secara teliti dan konsisten lalu melakukan penjumlahan skor atas masing-masing alternatif. Terkait berapa standar skor dan pembobotannya disini tidak dijelaskan, jadi sesuai pengamatan hal ini dimungkinkan berdasarkan asumsi dari analisis kebijakannya. Lalu yang terakhir melakukan rekomendasi kebijakan. Selanjutnya yaitu analisis indeks, hal

ini bertujuan menciptakan serta menggunakan indikator-indikator serta indeks. Analisis indeks ini diusahakan mampu menangkap aspirasi publik. Hal ini bisa melalui survey untuk mengetahui aspirasi publik. Caranya yaitu menentukan sasarannya, menentukan sample, membuat definisi konsep, membuat definisi operasional, membuat Teknik analisis data, membuat kuesioner, membuat jadwal penelitian/kajian, penelitian lapangan, analisis data. Maka dengan hal ini akan tau alternatif mana yang baik untuk dijadikan rekomendasi.

Teknik analisis gaming dan simulasi, menggunakan Teknik simulasi dan game sebagai Teknik alternatif kebijakan. Salah satu yang dipakai yaitu role-play. Jadi dalam hal ini teknisnya analisis kebijakan berpura-pura telah melakukan keputusan kebijakan. Lalu aktor lainnya dari berbagai kelompok kepentingan merespon kebijakan tersebut. Jadi dalam hal ini setiap alternatif kebijakan diberi kesempatan untuk direspon oleh peserta simulasi/game. Kebijakan mendapatkan kritik lebih sedikit dan yang paling banyak mendapatkan dukungan berdasarkan analisis dapat menjadi alternatif kebijakan yang direkomendasikan. Selanjutnya yaitu Teknik analisis kontra-faktual, hal ini menilai alternatif-alternatif kebijakan dengan cara menggunakan argumen-argumen kontra yang akan muncul seandainya suatu kebijakan diputuskan. Karena setiap alternatif kebijakan dicarikan kritik-kritiknya, pendukung, hambatan serta kekuatan dapat disampaikan juga dalam analisis kontra-faktual. Jadi apabila alternatif yang paling sedikit kritik serta banyak kekuatan aspek kekuatannya maka itu yang akan dijadikan rekomendasi. Teknik selanjutnya yaitu Teknik analisis brainstorming/curah gagasan, hal

ini menilai alternatif kebijakan dengan cara menggunakan hasil diskusi curah gagasan sebagai alternatif kebijakan yang direkomendasikan. Dalam hal ini analisis kebijakan diharapkan mengundang berbagai macam stakeholder dari bermacam kelas dan sudut pandang lalu masing-masing diberi kesempatan untuk memberikan penilaian alternatif kebijakan terbaik menurut persepektif mereka. Teknik selanjutnya yaitu Teknik analisis delphi hal ini merupakan modifikasi dari analisis curah gagasan. Karena caranya menggunakan pendapat para pakar, atau stakeholder namun dengan sistem yang tertutup dan klarifikasi. Dalam proses diskusinya ini para peserta untuk menjawab atau menyatakan komentarnya dengan menulis pada kartu yang dibagikan.

Teknik alternatif kebijakan menurut (Pomaska & Acciaro, 2022) menerapkan pendekatan model ROA, Tujuan dari Teknik alternatif ini yaitu sebagai upaya untuk menentukan harga opsi serta nilai opsi penanggulangan. Jadi hal pertama yang dilakukan yaitu melakukan evaluasi nilai opsi dengan cara menghitung nilai investasi sekarang.

$$C = \max\left(0; \frac{p V_{\max} + (1-p) V_{\min}}{(1+r)^t} K - \frac{(1+rc)}{(1+r)^t} V_{\max}\right)$$

adalah nilai yang dicapai dalam skenario terbaik, dan $V_{\min}$ adalah nilai dalam skenario terburuk, K adalah biaya investasi hari ini, r adalah tingkat bebas risiko, rc adalah bi-

aya peluang modal, t adalah periode investasi di mana opsi dapat dieksekusi. p adalah probabilitas risiko-netral, yang didefinisikan sebagai:

$$p = \frac{(r - V_e) V_{min}}{V_{max} - V_{min}}$$

V_e adalah nilai aset yang diharapkan. Dimungkinkan untuk menentukan peringkat berbagai opsi dengan membandingkan harga opsi mereka. Rumus harga opsi digunakan untuk menghitung trade-off antara perbedaan sesuatu yang dibandingkan. Dari sini, seseorang dapat menentukan skenario di mana pelaksanaan opsi akan meningkatkan penilaian.

q adalah harga opsi untuk berinvestasi di tahun q , di mana C_0 menunjukkan harga opsi untuk berinvestasi hari ini. Pendapatan yang hilang (RF) dihitung dengan menunda keputusan investasi, yaitu penghematan yang dapat dilakukan jika investasi dilakukan hari ini:

$$C_0 = C_q - RFq$$

Untuk setiap perbedaan harga, nilai K harus dihitung yang membandingkan opsi berinvestasi sekarang dan berinvestasi dalam q tahun untuk membantu menentukan garis keputusan antara dua strategi investasi atau penangguhan. Sepanjang garis keputusan, nilai penangguhan adalah nol sehingga harga opsi penangguhan q tahun, karena D_q ditentukan sebagai berikut:

$$D_q = C_q - RFq - C_0$$

F. Memilih Alternatif Kebijakan

Dalam proses pemilihan alternatif kebijakan kita bisa menggunakan teori dari pengambilan keputusan, karena proses pengambilan keputusan pada hakikatnya memiliki arti yang sama dengan analisis proses kebijakan dengan setiap keputusan yang diambil itu merupakan bentuk dari perwujudan kebijakan yang ditetapkan (Rifa'i, 2019). Pemilihan alternatif kebijakan merupakan salah satu tahapan dari proses pengambilan keputusan setelah dilakukannya pembuatan alternatif-alternatif kebijakan. Dalam jurnal (Rifa'i, 2019) juga dijelaskan, bahwasannya dalam proses pemilihan alternatif kebijakan para pengambil keputusan akan memilih satu alternatif yang dirasa paling tepat untuk memecahkan persoalan tertentu berdasarkan pertimbangan yang cukup matang atau rekomendasi. Bahkan dalam proses pemilihan satu alternatif dibutuhkan waktu yang cukup lama, karena harus memperhitungkan alternatif yang diambil akan berhasil atau tidak.

Penjelasan di atas selaras dengan penjabaran yang ada di buku (Winarno, 2011), bahwasannya pemilihan alternatif kebijakan merupakan salah satu tahapan dari proses perumusan kebijakan. Pemilihan alternatif kebijakan masuk ke dalam tahapan ketiga setelah dilakukannya perumusan masalah dan agenda kebijakan. Setelah masalah-masalah publik didefinisikan dengan baik dan para perumus kebijakan sepakat untuk memasukkannya ke dalam agenda kebijakan dan membuat pemecahan masalah, maka selanjutnya para perumus kebijakan akan berhadapan dengan alternatif-alternatif pilihan kebijakan yang dapat diambil untuk memecahkan

masalah tersebut dengan tepat. Lebih lanjut, adapun teori lain yang sama yakni menempatkan proses pemilihan alternatif kebijakan setelah dilakukannya perumusan masalah dan agenda kebijakan. Dalam (Rudiana, 2016) menambahkan, bahwasannya adanya pertarungan kepentingan dalam pemilihan alternatif kebijakan dalam suatu lembaga pemerintahan dan politik adalah suatu hal yang wajar, sebab setiap lembaga pemerintahan atau politik akan berusaha menunjukkan eksistensi kekuasaannya dengan selalu melahirkan atau mengusulkan kebijakan yang tentunya berbeda dengan pihak lain. Untuk mengantisipasi pertarungan kepentingan yang tidak berkesudahan, dan perlunya suatu koordinator. Penyampaian saran atau tujuan rekomendasi kebijakan dilakukan dengan bersahaja berdasarkan suatu kajian yang spesifik. Artinya, suatu alternatif kebijakan yang dipilih untuk disarankan telah dihitung nilai lebihnya dibandingkan dengan berbagai alternatif lain yang mungkin dapat dilakukan.

Sedikit berbeda dengan teori di atas yang menjelaskan bahwa pemilihan alternatif kebijakan merupakan salah satu tahapan dari proses perumusan kebijakan, dengan pemilihan alternatif kebijakan masuk ke dalam tahapan ketiga setelah dilakukannya perumusan masalah dan agenda kebijakan. Di dalam bukunya (Anggara, 2014) menjabarkan bahwasannya pemilihan alternatif kebijakan masuk ke dalam proses perumusan usulan kebijakan dalam proses formulasi kebijakan. Dalam perumusan usulan kebijakan memuat empat tahapan diantaranya identifikasi alternatif kebijakan, kemudian mendefinisikan dan merumuskan alternatif, lalu menilai alterna-

tif, baru dilakukannya pemilihan alternatif kebijakan. Yang mana perumusan usulan kebijakan merupakan tahapan ketiga setelah dilakukannya perumusan masalah kebijakan dan penyusunan agenda pemerintah. Memilih alternatif kebijakan yang tepat dan memuaskan dapat dilakukan setelah pembuat kebijakan berhasil dalam melakukan penilaian terhadap alternatif kebijakan yang telah ditetapkan. Suatu alternatif yang telah dipilih secara memuaskan akan menjadi usulan kebijakan yang telah diantisipasi untuk dapat dilaksanakan dan memberikan dampak positif. Tahap pemilihan alternatif yang memuaskan selalu bersifat objektif dan subjektif, artinya bahwa pembuat kebijakan akan menilai alternatif kebijakan sesuai dengan kemampuan rasio yang dimilikinya, dengan didasarkan pada pertimbangan terhadap kepentingan pihak-pihak yang akan memperoleh pengaruh sebagai konsekuensi dari pilihannya.

Untuk bisa memahami lebih mendalam terkait pemilihan alternatif kebijakan, saya mencoba memberikan beberapa contoh implementasiannya. Dalam bukunya (Winarno, 2011) menjabarkan terkait kasus pendirian PT. Indorayon, yang mana terdapat pilihan kebijakan yang dapat diambil, diantaranya pabrik tersebut tetap didirikan di Porsea karena dilihat dari segi ekonomi akan menguntungkan. Lalu yang kedua, terdapat pilihan bahwa pendirian pabrik akan di bangun di luar Porsea karena akan ada kemungkinan terjadinya kerusakan lingkungan yang ditimbulkan apabila dibangun di Porsea. Alternatif kebijakan ini didasarkan pada beberapa usulan yang diberikan oleh presiden maupun para menteri yang terlibat. Usulan pertama datang dari Presiden Soehar-

to yang mengatakan agar pendirian lokasi pabrik pulp dan rayon dapat dipertanggungjawabkan, maka harus dilakukan studi kelayakan dengan negara lain yang telah mendirikan pabrik sejenis. Alternatif kedua ditawarkan oleh Menteri Negara Kependudukan dan Lingkungan Hidup yang menolak pendirian pabrik pulp dan rayon tersebut di daerah Porsea karena terletak di hulu sungai sehingga akan mencemari lingkungan. Usulan ketiga datang dari Menristek B.J. Habibie yang menghendaki agar pabrik tersebut tetap didirikan di Porsea dengan tujuan untuk meningkatkan taraf hidup masyarakat di sekitar pabrik, serta peningkatan pendapatan pemerintah dan daerah. Pada tahap ini para perumus kebijakan akan dihadapkan pada pertarungan kepentingan antar berbagai aktor yang terlibat dalam perumusan kebijakan. Dalam kasus PT. Indorayon di atas terjadi pertarungan antara Menristek yang menghendaki pendirian pabrik karena jika dilihat dari perspektif ekonomi akan membawa keuntungan dengan Menteri Negara Kependudukan dan Lingkungan Hidup yang justru menolak pendirian pabrik di daerah Porsea karena akan mengancam kelestarian lingkungan hidup. Dalam kondisi seperti ini, maka pilihan-pilihan kebijakan akan didasarkan pada kompromi serta negosiasi yang terjadi antar aktor kepentingan dalam pembuatan kebijakan tersebut.

Melihat kasus lain dengan merujuk pada (Iwandari et al., 2020) yang membahas tentang proses pemilihan alternatif kebijakan di daerah dengan studi kasus tentang Komite Ekonomi Kreatif (KEK) di Kabupaten Banyumas menjelaskan bahwa dalam proses perumusan kebijakan akan dihadapkan dengan berbagai pilihan alternatif yang nantinya

dipilih untuk dapat dijadikan kebijakan yang harapannya mampu digunakan untuk memecahkan persoalan masalah publik. KEK ini merupakan pilihan alternatif kebijakan yang ditetapkan sebagai kebijakan untuk menjadi wadah pengembangan ekonomi kreatif di Kabupaten Banyumas. KEK merupakan adopsi dari keberhasilan daerah lain dalam mengembangkan ekonomi kreatif. Namun, pada kenyataannya KEK ini belum memberikan dampak yang signifikan terhadap pengembangan ekonomi kreatif di Banyumas karena belum ada program dan kegiatan yang terealisasi, kurangnya kesadaran pemerintah dan anggota KEK untuk mengembangkan potensi yang ada, belum terbangunnya ekosistem yang supportive dalam KEK. Temuan yang didapat menunjukkan bahwa sebuah alternatif kebijakan tidak bisa dipilih hanya berdasarkan keberhasilan daerah lain. Penting bagi para pembuat kebijakan untuk memilih alternatif kebijakan dengan memperhatikan faktor-faktor pendukung dan penghambat, serta persamaan dan perbedaan dari kedua daerah yang akan diadopsi, mengingat potensi di tiap daerah yang berbeda-beda untuk mewujudkan kebijakan yang terkait.

G. Latihan Soal

1. Apa dasar memunculkan alternatif kebijakan?
2. Jelaskan indikator yang ada untuk memilih alternatif kebijakan?
3. Apa saja pendekatan dalam memilih alternatif kebijakan menggunakan pendekatan AHP?
4. Buatlah contoh permasalahan, alternatif kebijakan, dan rekomendasi terpilih untuk menyelesaikan permasalahan.

BAB VI

KOMUNIKASI DAN ADVOKASI KEBIJAKAN

Tujuan Pembelajaran

Setelah mempelajari bab ini pembaca diharapkan mampu:

1. Mengkomunikasikan, memahami, menjelaskan, serta menganalisis kebijakan.
2. Mempraktekkan advokasi dari sebuah kebijakan.

A. Komunikasi Kebijakan

Komunikasi merupakan proses penyampaian pesan dari komunikator kepada komunikan dengan maksud bahwa apapun tujuan pesan yang disampaikan dapat berpengaruh terhadap komunikan sehingga tujuannya dapat tercapai. Sedangkan komunikasi kebijakan berarti melibatkan public sejak dari penyusunan kebijakan itu sendiri. Wahab (2005) mengatakan pada prinsipnya komunikasi kebijakan merupakan suatu komunikasi yang terjadi di dalam tubuh pemerintahan, sehingga dapat diterjemahkan merupakan suatu penyampaian pesan, program, dan gagasan pemerintah kepada masyarakat dalam rangka mencapai tujuan negara.

George C Edward sebagaimana dikutip Subarsono (2011) mengatakan ada tiga indikator penentu keberhasilan pada variabel komunikasi di dalam implementasi kebijakan, yaitu: ada tiga indikator yang dapat digunakan dalam mengukur keberhasilan aspek komunikasi. (1) Transmisi, penyaluran komunikasi yang baik akan dapat menghasilkan suatu hasil implementasi yang baik pula, (2) Kejelasan informasi, dimana komunikasi atau informasi yang diterima oleh para pelaksana kebijakan haruslah jelas dan tidak membingungkan. (3) Konsistensi informasi yang disampaikan, yaitu perintah ataupun informasi yang diberikan dalam pelaksanaan suatu komunikasi haruslah jelas dan konsistensi untuk dapat diterapkan dan dijalankan.

B. Advokasi Kebijakan

Young & Quinn (2012: 26) policy advocacy is the process of negotiating and mediating a dialogue through which influential networks, opinion leaders, and, ultimately, decision makers take ownership of your ideas, evidence, and proposals, and subsequently act upon them. Advokasi kebijakan merupakan proses negosiasi dan mediasi sebuah dialog melalui jaringan-jaringan yang berpengaruh, pendapat pimpinan yang akhirnya pembuat keputusan memperhatikan ide-idemu, bukti-bukti dan proposal dan selanjutnya ditindaklanjuti. Philanthropy (2018:3) menegaskan advokasi kebijakan melibatkan kerja-kerja untuk mencapai perubahan pada area isu-isu tertentu dengan cara mempengaruhi kebijakan publik termasuk hukum, regulasi dan praktek pemerintahan.

Sheila Espine-Villaluz mendefinisikan advokasi sebagai aksi strategis dan terpadu yang dilakukan perorangan dan

kelompok untuk memasukkan suatu masalah (issue) ke dalam agenda kebijakan, mendorong para pembuat kebijakan untuk menyelesaikan masalah tersebut dan membangun basis dukungan atas kebijakan publik yang diambil untuk menyelesaikan masalah tersebut. John Hopkins University (1999) dalam teori yang dikenal dalam Advokasi adalah teori Bagan A menyebutkan definisi advokasi adalah upaya untuk mempengaruhi kebijakan publik melalui berbagai macam bentuk komunikasi, tetapi definisi advokasi tersebut juga dapat dalam pengertian sempit yaitu sebagai sebuah penetapan Gerakan yang ditentukan oleh pihak yang berwenang untuk membimbing atau mengendalikan perilaku Lembaga, masyarakat, dan individu.

Policy advocacy strategies are comprehensive, long-range approaches to policy change, while tactics are the specific advocacy activities employed within the strategies (Berry, 1977; Ganz, 2009). (strategi advokasi kebijakan adalah strategis, pendekatan jangka Panjang untuk perubahan kebijakan, sementara taktik adalah aktivitas advokasi yang spesifik yang terdapat strategi di dalamnya).

Dikaitkan dengan komunikasi advokasi berusaha mempengaruhi kebijakan publik melalui berbagai macam bentuk komunikasi atau penetapan sebuah gerakan yg ditentukan oleh pihak yang berwenang untuk membimbing atau mengendalikan perilaku lembaga, masyarakat dan individu. Sehingga Komunikasi dan Advokasi Kebijakan adalah usaha untuk mempengaruhi kebijakan publik melalui berbagai macam bentuk komunikasi atau penetapan sebuah gerakan yang ditentukan oleh pihak yang berwenang untuk mem-

bimbing atau mengendalikan perilaku lembaga, masyarakat dan individu.

Tujuan Advokasi Kebijakan

Berikut adalah tujuan dari advokasi kebijakan

1. Mengembangkan kapasitas kebijakan

Perkembangan riset kebijakan dapat membantu untuk advancing skill dan pengetahuan baik peneliti maupun organisasi yang terlibat. Aspek penting adalah membangun pemahaman dan apresiasi untuk nilai penelitian dan pembuatan kebijakan.

2. Broadening Policy Horizons

Meskipun rekomendasi dari penelitian kebijakan mungkin tidak pernah menjadi target dari program pemerintah, mereka mungkin saja sukses pada pengenalan sebagai contoh perspektif baru atau framing masalah atau alternatif kebijakan baru yang sebelumnya belum pernah dipertimbangkan.

3. Memuat dampak kebijakan (mempengaruhi rezim kebijakan)

Sebagaimana deskripsi diatas, ini adalah proses melalui seperangkat penelitian yang akan diadopsi sebagai dasar perubahan legislasi dan program pemerintah. hal ini seharusnya dicatat meskipun hal ini terjadi, ini hanya kasus yang sangat jarang bahwa 100 persen dari rekomendasi akan diadopsi.

Unsur dalam Advokasi

Unsur dalam advokasi merupakan pembentuk kegiatan agar advokasi bisa efektif. Sherma (2008) menyebutkan ada 8 unsur dalam advokasi:

1. Memilih Tujuan Advokasi

Masalah yang ada bisa dimungkinkan sangat kompleks, agar tujuan dari advokasi tercapai maka tujuan dari advokasi harus dipersempit samoai pada tujuan advokasi yang didasarkan pada jawaban terhadap pertanyaan. Dapatkan masalah ini mengajak berbagai kelompok Bersama-sama membentuk koalisi yang kuat? Apakah tujuannya mungkin tercapai? Apakah tujuannya benar-benar mengatasi masalah itu ?

2. Menggunakan data dan penelitian untuk advokasi

Data dan penelitian merupakan hal yang sangat penting untuk membuat keputusan yang tepat Ketika memilih masalah yang akan ditangani, mengidentifikasi solusi bagi masalah tersebut , dan menentukan tujuan yang realistis. Kecuali itu, data yang baik dapat menjadi argumentasi menarik, dengan data itu kita akan mendapatkan tujuan realistis dan selanjutnya muncul pertanyaan data apa yang dapat digunakan untuk mendukung argumentasi tersebut.

3. Mengidentifikasi sasaran advokasi

Jika masalah dan tujuannya telah dipilih, usaha advokasi itu harus diarahkan kepada orang-orang yang memiliki kewenangan untuk mengambil keputusan idealnya, kepada orang yang sangat mempengaruhi pengambil keputusan itu, seperti staf, tokoh yang berpengaruh, media dan masyarakat.

4. Mengembangkan dan menyampaikan pesan advokasi

Berbagai macam sasaran advokasi memberikan tanggapan terhadap pesan yang berbeda-beda pula.

5. Membentuk Koalisi

- Seringkali kekuatan advokasi terdapat pada beberapa orang yang mendukung tujuan umum advokasi kita. Khususnya dimana demokrasi dan advokasi merupakan fenomena yang baru, yang melibatkan sejumlah besar orang yang mewakili kepentingan yang berbeda-beda. Itu dapat memberikan jaminan keamanan bagi advokasi maupun untuk membentuk dukungan politik. Di dalam suatu organisasi sekalipun, pembentukan koalisi misalnya misalnya melibatkan orang dari berbagai bagian di dalam Menyusun program baru, dapat membantu membentuk kesepakatan bertindak.

6. Membuat presentasi yang persuasif

Kesempatan untuk mempengaruhi sasaran advokasi yang merupakan tokoh kunci seringkali terbatas. Seorang politikus mungkin memberikan kepada anda satu kesempatan bertemu untuk mendiskusikan masalah anda, atau seorang tokoh politik yang hanya memiliki waktu terbatas . Persiapan yang cermat dan mendalam untuk membuat argumen yang meyakinkan dan gaya penyajian mungkin dapat mengubah kesempatan yang kecil menjadi advokasi yang berhasil.

7. Mengumpulkan Dana untuk Advokasi

Sebagian besar kegiatan, termasuk advokasi, memerlukan sumber dana. Usaha untuk melakukan advokasi secara berkelanjutan dalam waktu yang Panjang berarti menyediakan waktu dan energi dalam mengumpulkan dana atau sumber daya yang lain untuk mendukung tugas.

8. Mengevaluasi usaha advokasi

Untuk menjadi pelaksana advokasi yang efektif diperlukan umpan balik dan evaluasi terus menerus mengenai usaha yang telah dilaksanakan.

Jenis Advokasi

Mahardani (2018) Dalam ranah pengembangan masyarakat, advokasi dikelompokkan menjadi dua jenis, yaitu advokasi kasus (case advocacy) dan advokasi kelas (class advocacy).

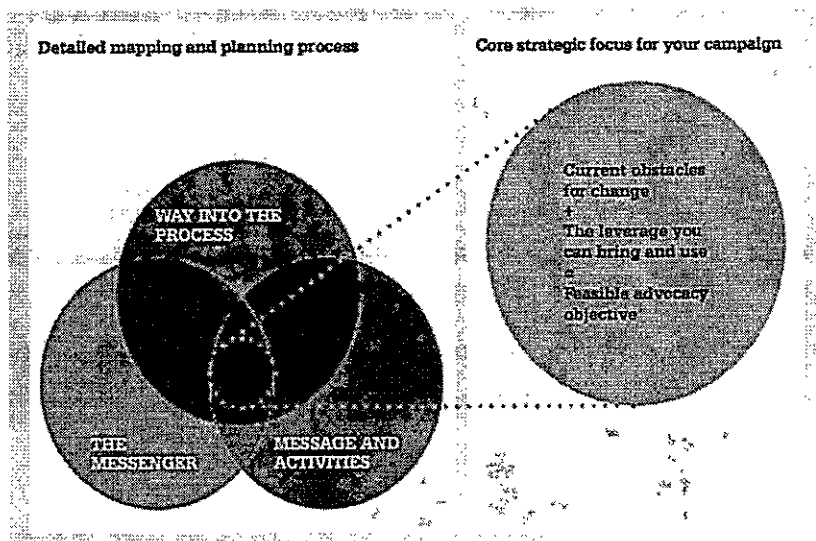
1. Advokasi kasus adalah kegiatan yang dilakukan seorang pekerja sosial untuk membantu klien agar mampu menjangkau sumber atau pelayanan sosial yang telah menjadi haknya. Alasannya terjadi diskriminasi atau ketidakadilan yang dilakukan oleh Lembaga, dunia bisnis atau kelompok profesional terhadap klien dan klien sendiri tidak mampu merespon situasi tersebut dengan baik. Pekerja sosial berbicara, berargumen dan bernegosiasi atas nama klien individual. Karenanya, advokasi ini sering disebut juga sebagai advokasi klien (client advocacy).
2. Advokasi kelas menunjuk pada kegiatan-kegiatan atas nama kelas atau sekelompok orang untuk menjamin terpenuhinya hak-hak warga dalam menjangkau sumber atau memperoleh kesempatan-kesempatan. Focus advocacy kelas adalah mempengaruhi atau melakukan perubahan-perubahan hukum dan kebijakan publik pada tingkat lokal maupun nasional. Advokasi kelas melibatkan proses-proses politik yang ditujukan untuk mempengaruhi keputusan-keputusan pemerintah yang berkuasa. Terdapat jenis advokasi yang dilihat dari legalitas nor-

matifnya, yaitu:

1. Advokasi litigasi, yaitu advokasi yang dilakukan melalui jalur hukum ke pengadilan, advokasi ini terbagi menjadi dua bentuk, yaitu:
 - a. Legal Standing, yaitu tuntutan hukum ke pengadilan yang dilakukan oleh individu atau kelompok (organisasi) yang kelompok tersebut bertindak untuk mewakili kepentingan publik tanpa harus didasarkan adanya kepentingan hukum dari tuntutan tersebut dan tanpa harus merupakan korban ataupun adanya kuasa hukum dari mereka yang menjadi korban.
 - b. Class Action, yaitu dilaksanakan untuk tuntutan perdata yang biasanya terkait dengan permintaan ganti rugi yang diajukan oleh sejumlah orang atau kelompok tertentu.
2. Advokasi non- litigasi, yaitu advokasi yang sifatnya lebih politis dalam advokasi non litigasi adanya sengketa akan bisa diselesaikan juga lewat jalur diluar persidangan (pengadilan). Advokasi non litigasi dapat dilakukan dengan penyelesaian sengketa alternatif, yakni penyelesaian sengketa dengan meniadakan konflik dengan pihak-pihak berperkara di dalamnya meliputi mediasi (lobby), negoisasi, konsiliasi, dan arbitrase. Lebih fleksibel dan tidak teraturnya kegiatan dalam advokasi non-litigasi, justru akan menjadikan kegiatan yang dilakukan tersebut membutuhkan tenaga dan waktu yang besar, oleh karena itu akan banyak tenaga yang terkuras dalam menjalani prosesnya.

Keberhasilan advokasi kebijakan adalah ketika pem-

buat keputusan dapat menjadikan agenda atau isu yang diangkat menjadi agenda kebijakannya. Philanthropy Australia (2018:4) menyatakan bahwa advokasi kebijakan dapat menjadi strategi yang efektif untuk mencapai perubahan yang jangka panjang, luas dan sistemis. Hukum, kebijakan, perilaku sector privat dan sentiment publik membentuk The Advocacy Planning Framework (APF).



Gambar 6.1

The Advocacy Planning Framework (APF)

1. Way into the process

Melalui lingkaran ini, advokat dapat memetakan target proses pembuatan kebijakan, actor, dan pemikiran dalam hubungannya dengan usaha-usaha advokasi yang mereka rencanakan. pendekatan terbaik untuk membuat

ide menjadi target kebijakan yang diperdebatkan dan siapa yang akan menjadi target audience. Lingkaran ini dibagi menjadi 6 elemen antara lain :

- a. Demand – bagaimana level kepentingan pada isu-isu riset kebijakan pada target proses kebijakan.
- b. Actor, networks, and power – siapa pembuat kebijakan kunci dan pemimpin opini yang perlu kita pengaruhi.
- c. Timing and Opening- waktu terbaik atau kesempatan untuk memulai atau melanjutkan usaha-usaha advokasi.
- d. Current Thinking- Bagaimana stakeholder memahami target isu kebijakan dan solusi potensial.
- e. Current Position- bagaimana posisi actor kunci saat ini dalam hubungannya dengan tujuan perubahan kebijakan.

2. The messenger (Penyampai Pesan)

Di dalam Advokasi, seringkali penyampaian pesan sama pentingnya dengan pesan itu sendiri. Legitimasi terjadi dengan adanya dukungan dari pihak lain dimana pimpinan advocator atau organisasi yang menyarankan menjadi faktor kunci untuk membuka jalan bagi proses advokasi. Perencanaan dalam lingkaran ini melibatkan penilaian yang terbuka dan jelas atas reputasi dan kapasitas dalam memilih penyampai pesan yang tepat dan pendukungnya. Hal-hal yang perlu diperhatikan antara lain adalah sebagai berikut:

- a. Reputasi (reputation)- apakah kamu memiliki sumber, kredibilitas, reputasi, visibility dan dukungan

untuk diterima secara serius oleh pemain kunci.

- b. Skill (Skill) apakah kamu memiliki komunikasi dan kemampuan interpersonal dibutuhkan untuk men-
sukseskan peran-peran multiple
 - c. The Face of the campaign – siapa yang seharusnya
menjadi face of the campaign. Dapatkah kita meng-
identifikasi policy broker yang sesuai untuk mem-
erankan peran yang spesifik.
 - d. Other Support – apa dukungan yang dibutuhkan un-
tuk membawa kampanye secara serius.
3. The message and Activity

Lingkaran ini memfokuskan pada pembuatan rencana untuk pengkomunikasian dari apa yang kamu ingin katakana dan bagaimana. Dengan kata lain, “pesan” ini merupakan satu set kegiatan advokasi dan perangkat komunikasi (communication tool). Berikut ini merupakan Langkah-langkah merencanakan konstruk pesan, memutuskan aktivitas advokasi dan manajemen proses komunikasi advokasi.

- a. Audiencce Profil
- b. Shaping Messages
- c. Activities and Communication Tools
- d. Strategic Risk
- e. Challenges and Responses

Proses Advokasi harus diikuti pemahaman kita tentang proses pembuatan kebijakan. Organisasi nirlaba telah mengembangkan sejumlah laporan dengan model logika yang menyarankan berbagai taktik untuk advoka-
si kebijakan. Model logika ini menjelaskan pendekatan

organisasi terhadap kebijakan proses advokasi menggunakan tiga elemen utama: masukan (input), kegiatan (activity), dan hasil (outcome). Itu jenis kegiatan dan hasil yang diidentifikasi dalam model logika praktisi ini adalah diringkas dalam Tabel 1. Sementara instruktif, literatur ini sebagian besar didasarkan pada praktek kebijaksanaan, daripada diinformasikan oleh teori studi kebijakan atau penelitian empiris pada advokasi NGO.

Activities	Theoretical Link	Outcomes and Impacts
Coalition building; Engaging and mobilizing the public; Information campaigning	Advocacy coalition framework (Sabatier, 1988); Interest group studies (Baumgartner & Leech, 1998)	Changes in public views; Changes in decision makers' views; Policy adoption
Engaging decision makers	Institutionalism (Cahn, 1995) Elite theory (Mills, 1956; Putnam, 1976)	Changes in decision makers' views; Policy adoption
Information campaigning: research and analysis	Rational decision making (Lindblom & Cohen, 1979; Weiss & Bucuvalas, 1980)	Changes in public views; Changes in decision makers' views; Policy adoption
Information campaigning: rhetoric (e.g., issue framing, labeling, anecdotes, etc.)	Rhetoric studies (Jones & McBeth, 2010; Nowlin, 2011; Schneider & Ingram, 1993)	Changes in public views; Changes in decision makers' views; Policy adoption
Information campaigning: media work	Media studies (Iyengar & Kinder, 1987; Linsky, 1988; Nowlin, 2011)	Changes in public views; Changes in decision makers' views; Sets policy agenda; Raises political will to act; Hastens action
Reform efforts: litigation	Adversarial legalism (Kagan 1991, 1998)	Policy adoption
Reform efforts: pilots, demonstrations	Incrementalism (Lindblom, 1959)	Changes in public views; Changes in decision makers' views; Policy adoption
Defensive activities	Public dialectic (Majone, 1989); Policy-oriented learning (Sabatier, 1988)	Changes in public views; Changes in decision makers' views
Policy monitoring	Bottom-up implementation theories (Hill & Hupe, 2011)	Changes in bureaucrats' actions
Policy monitoring Information campaigning; Engaging, mobilizing public; Engaging decision makers	Evaluation theory (Nachmias, 1980) Multiple streams theory (Kingdon, 1984)	Setting the policy agenda Setting the policy agenda; Policy adoption
Engaging and mobilizing the public	Public participation (Bryson & Anderson, 2000; Gallagher & Jackson, 2008; Kastens & Newig, 2008; Xu, 2005)	Democratic environment; People-centered policymaking

Tabel 6.1

Advocacy Activities and Their Theoretical Linkages to Outcomes

" Di dalam suatu pertempuran, kemenangan tidak ditentukan oleh jumlah tentara atau jumlah persenjataan dan mesin perang yang tangguh. Kemenangan atau kekalahan didalam sebuah pertempuran, yang juga menentukan siapa yang aman dan siapa yang berada dalam bahaya, sesungguhnya ditentukan oleh penguasaan ilmu pengetahuan." Berikut merupakan kutipan dari Ahli Strategi Perang China yang hidup pada masa Dinasti Zhou di Abad ke - SM.

Kedudukan pengetahuan dalam advokasi kebijakan pun menjadi krusial seiring masih rendahnya kualitas kebijakan di Indonesia pada khususnya.

Evidence Based Policy Making

Pada dasarnya advokasi bertujuan untuk meningkatkan pengambilan keputusan berbasis bukti, dan bukti berbasis penelitian yang lebih spesifik. Oleh karena itu, pada section ini kita akan melihat lebih dalam proses bagaimana penelitian dimasukkan ke dalam proses pengambilan keputusan.

Evidence Base Policy making atau pembuatan kebijakan berbasis bukti dapat membantu orang membuat keputusan yang baik tentang kebijakan, program dan proyek dengan menempatkan bukti terbaik yang tersedia dari penelitian di inti dari pengembangan kebijakan publik dan implementasinya. (Young & Quinn, 2012: 26). Pendekatan ini berkebalikan dengan opinion based policy (kebijakan berbasis opini) yang bergantung pada penggunaan bukti secara selektif (misalnya pada kajian tunggal terlepas dari kualitas) atau pada pandangan in-

dividu atau kelompok yang belum teruji yang seringkali diilhami oleh sudut pandang ideologis, prasangka atau dugaan spekulatif.

Penelitian kebijakan yang dimasukkan ke dalam pengambilan keputusan berbasis bukti biasanya disediakan analisis ahli yang mendalam tentang masalah kebijakan yang muncul berdasarkan data empiris yang dikumpulkan dalam konteks sasaran. Demikian pula solusi yang tersedia juga berdasarkan bukti juga dapat dihasilkan. Karena analisis kebijakan tidak netral dalam analisisnya, karena dibentuk oleh konteks politik dimana ia diproduksi, sehingga adanya komitmen kepada integritas akademik dan bukti.

Jenis bukti yang umumnya dihasilkan melalui proses kebijakan penelitian banyak dan beragam, namun seringkali mencakup beberapa hal berikut:

- a. Dampak bukti (peninjauan efektivitasnya)
- b. Implementasi Bukti (menentukan efektivitas, implementasi dan penyampaian kebijakan)
- c. Mendeskripsikan bukti analitis (mengukur sifat, ukuran, dan dinamika masalah, populasi, dan sebagainya).
- d. Sikap dan pemahaman publik (melalui metode seperti jajak pendapat atau focus group discussion).
- e. Pemodelan statistic (membuat metode regresi linier dan logaritmik, prediksi suara).
- f. Bukti ekonomi (biaya-manfaat/efektivitas biaya kebijakan).
- g. Bukti etis (keadilan sosial, redistribusi, pemenang

dan pecundang)

Keputusan berbasis bukti membawa solusi daripada politik dan ini menyeimbangkan kembali prioritas ini telah menjadi inti dari upaya reformasi tata Kelola pemerintah.

Pertanyaannya siapa yang menghasilkan riset kebijakan.

C. Langkah-Langkah Advokasi Kebijakan

Langkah -langkah advokasi kebijakan dapat dilakukan dengan:

1. Membentuk Lingkaran Inti

Lingkaran inti merupakan kumpulan orang, organisasi yang merupakan penggagas, pemrakarsa dan pengendali utama dari kegiatan advokasi. dengan kata lain, lingkaran inti merupakan perancang strategi sekaligus pemegang komando utama selama proses advokasi berlangsung. lingkaran inti dapat dibentuk dengan melakukan mapping actor.

2. Memilih Isu Strategis

Lingkaran inti bertugas mengumpulkan data dan informasi sebanyak mungkin untuk menganalisis mana di antara sekian banyak isu aktual dalam masyarakat yang benar-benar strategis untuk di advokasikan. Ada beberapa hal yang perlu dipertimbangkan dalam pemilihan isu strategis ini yaitu: (1) penting dan mendesak , adanya tuntutan dari sebagian masyarakat untuk segera ditangani. (2) Isu tersebut sesuai dengan kebutuhan dan aspirasi masyarakat, (3) akan berdampak positif pada perubahan kebijakan publik lainnya yang mengarah pada perubahan sosial yang lebih baik. (4) Sesuai dengan visi

dan agenda perubahan sosial yang lebih besar seperti menuntut oleh masyarakat dan juga direncanakan oleh lingkungan inti.

3. Merancang Sasaran dan Strategi

Perumusan sasaran suatu kegiatan atau program harus tetap mengacu pada tujuan dari advokasi yakni suatu upaya untuk merubah kebijakan publik. hal ini penting untuk mencegah kecenderungan sasaran advokasi yang berlebihan atau sudah berada di luar batas lingkup advokasi sendiri, misalnya kecenderungan memperlakukan advokasi sebagai suatu revolusi untuk merebut kekuasaan politik. berdasarkan sasaran yang sudah dipetakan setelahnya ditentukan strategi atau cara apa yang akan dilakukan.

4. Mengolah data dan Mengemas Informasi

Hasil dari riset dan penelitian perlu dikemas sedemikian rupa untuk keperluan keseluruhan proses advokasi. Hal ini dapat berguna untuk menyusun kebijakan publik yang based on evidence. Data yang diolah dan informasi yang sudah dikemas dapat bermanfaat dalam rangka memilih dan merumuskan isu strategis, dapat dipergunakan sebagai bahan dalam proses legislasi dan terakhir dapat digunakan sebagai keperluan lobby dan kampanye.

5. Menggalang Sekutu dan Pendukung

Penggalangan sekutu dan sistem pendukung menjadi sangat vital dalam setiap kegiatan advokasi. sekutu dalam kegiatan advokasi adalah perseorangan, kelompok, dan organisasi yang memiliki sumber daya (keah-

lian, akses, pengaruh, informasi, prasarana dan sarana dan juga dana) yang bersedia dan kemudian terlibat aktif langsung, mendukung dengan mengambil peran atau menjalankan suatu usaha atau fungsi tertentu dalam keseluruhan rangkaian kegiatan terpadu. adapun mereka yang tidak terlibat secara langsung (misalnya sekedar membantu penyediaan sarana dan logistik yang dibutuhkan) dapat dikatakan sebagai satuan pendukung (supporting unit). Pada prinsipnya tidak ada seseorang atau suatu organisasi seberapa pun besarnya atau kuatnya akan mampu sendiri melaksanakan semua kegiatan advokasi tersebut. maka penggalangan sekutu dan sistem pendukung menjadi sangat vital dalam setiap advokasi.

6. Mengajukan Rencana Tanding

Bagian ini sudah memasuki pada tahap advokasi yang sebenarnya. dalam tahap ini, tahapan advokasi yang dilakukan adalah dengan membuat rancangan tanding (counter draft legislation) terhadap proses-proses legislasi dan yurisdiksi yang dilakukan oleh para pembuat kebijakan. mengkritisi kebijakan yang ada bukan berarti hanya berhenti kritis semata atau bahkan hanya membenci, melainkan memiliki rancangan yang layak dan patut untuk ditawarkan. sehingga perlu dipahami tentang teknik dalam proses dan prinsip pembuatan kebijakan publik.

7. Mempengaruhi Pembuat Kebijakan

Tahap ini dilakukan dengan mempengaruhi pelaku-pelaku utama dari kebijakan publik (politisi dan aparat birokrasi pemerintah). oleh karena itu, dalam

tahap-tahap ini akan berlangsung kegiatan-kegiatan lobi, negoisasi, mediasi, kolaborasi dan sebagainya.

8. Membentuk Pendapat Umum

Jalur selanjutnya dalam membentuk pendapat umum adalah proses sosialisasi dan mobilisasi. Pada jalur ini, proses advokasi dilakukan dalam beberapa kegiatan seperti kampanye, siaran pers, unjuk rasa, mogok, boikot, pengorganisasian basis dan pendidikan politik.

9. Membangun Basis Gerakan

Proses advokasi ini memusatkan perhatian pada pengembangan basis masa dari gerakan advokasi mulai dari : (1) pengorganisasian rakyat, (2) pendidikan politik, (3) penyadaran yang merupakan bagian penting dari proses-proses sosialisasi dan mobilisasi untuk melancarkan tekanan sosial dan politik ke arah terjadinya perubahan-perubahan kebijakan publik yang lebih memihak kepentingan masyarakat luas. Hal ini untuk menjawab atas nama kita melakukan advokasi dan apakah kita memang memiliki mandat nyata dari masyarakat atau kita hanya mengatasnamakan masyarakat.

10. Memantau dan Menilai Program

Pemantauan terhadap keseluruhan proses advokasi menjadi penting dalam kaitannya untuk mengantisipasi berbagai kemungkinan perubahan keadaan dan situasi yang menuntut perubahan strategi advokasi yang dijalankan. apabila tidak, advokasi bisa menjadi tidak efektif atau bahkan kontra produktif sama sekali. Kerja advokasi adalah kerja yang sangat dinamis dan penuh dengan perubahan situasi dan kondisi maka perlu terus

dipantau dan dievaluasi setiap tahap kegiatannya.

D. Latihan Soal

1. Jelaskan dengan contoh Advokasi Kebijakan
2. Jelaskan hubungan Advokasi Kebijakan dengan proses pembuatan kebijakan berbasis bukti.
3. Jelaskan Bentuk-Bentuk Advokasi Kebijakan
4. Studi Kasus

Case Study

Salah satu perkembangan *gig economy* di Indonesia dapat dilihat dari kehadiran platform digital transportasi yang menawarkan sejumlah pelayanan baik pengangkutan orang, kurir barang dan makanan sampai dengan variasi layanan lainnya. Fleksibilitas yang ditawarkan dalam sektor ini pada praktiknya memunculkan sejumlah persoalan yang dihadapi para pengemudi online. Fleksibilitas yang ada dalam pekerjaan ini justru menjelma menjadi "fleksploitation" yang mana merupakan kondisi kerja yang penuh dengan kerentanan bagi pekerja sebagai hasil dari fleksibilitas kerja. *Fleksploitation* merupakan kondisi kerja yang membahayakan Kesehatan, tidak ada kepastian kerja dan perjanjian kerja, pengelabuan hubungan kerja, hingga ketiadaan jaminan serta perlindungan sosial.

Fleksibilitas yang diharapkan oleh para pengemudi online meliputi waktu kerja yang *flexible* dan layak, target yang tidak mengikat, serta pendapatan yang layak. Namun praktik di lapangan fleksibilitas waktu kerja yang berakibat pada jam kerja yang Panjang untuk memenuhi kebutuhan ekonomi para pengemudi. Ditambah kompetisi diantara banyaknya pengemudi online mengakibatkan para pengemudi memperoleh pendapatan yang rendah karena jumlah pesanan yang masuk tidak sesuai harapan.

Keberadaan *economy gig* ini menjadi tantangan baru bagi Indonesia pada khususnya dan dunia pada umumnya. Status pekerja *gig economy* yang masih belum jelas, minimnya jaminan sosial yang disediakan oleh platform semakin meningkatkan kerentanan pekerja *gig economy* selama bekerja di lapangan mengingat tenaga kerja sektor transportasi digital merupakan *high injury occupation*. Permasalahan ini sebenarnya didasarkan pada hubungan kemitraan yang tidak jelas mengakibatkan hubungan yang sifatnya seharusnya setara menjadi tidak setara. Sehingga pengambilan keputusan penting terkait dengan tarif, jaminan sosial dilakukan sepihak oleh platform. Bentuk penolakan melalui protes, demo juga dilaksanakan oleh persatuan driver online terkait dengan tarif dan jaminan sosial. Keberadaan *gig economy* apabila tidak diantisipasi dengan baik justru akan menimbulkan permasalahan baru. (Darmastuti, Rahmawati, Putri: 2022)

Berdasarkan studi kasus diatas,
susun langkah-langkah advokasi kebijakan.

BAB VII

IMPLEMENTASI KEBIJAKAN

Tujuan Pembelajaran

Setelah mempelajari bab ini pembaca diharapkan mampu:

1. Memiliki pengetahuan terkait implementasi kebijakan, definisi implementasi kebijakan, model implementasi, faktor keberhasilan implementasi serta instrumen implementasi.

A. Implementasi dalam Proses Kebijakan Publik

Implementasi kebijakan merupakan salah satu tahap dalam proses kebijakan. Douglas R. Bunker merupakan tokoh pertama yang menggas “proses implementasi” secara konseptual sebagai fenomena sosial politik. Gagasan tersebut disampaikan melalui tulisan yang disampaikan pada tahun 1970 di American Association for the Advancement of Science (Bardach, 1977). Berdasarkan pendapat Douglas, implementasi sebuah kebijakan, rencana, keputusan atau program berkaitan dengan bagaimanakah kebijakan, rencana, keputusan atau program akan diwujudkan dalam tindakan kolektif yang efektif. Menurutnya, pembuat keputusan, pelaksana kebijakan dan pihak yang akan terpengaruh oleh kebijakan harus membuat persetujuan tertentu agar kebij-

kan, rencana, keputusan atau program yang akan diimplementasikan sesuai dengan yang direncanakan dan memberikan manfaat. Persetujuan ini dapat berupa persetujuan pasif namun toleran, terinformasi, komitmen yang intens terhadap orang lain yang bertanggung jawab atas pedoman dan pelaksanaan rencana tersebut (Bardach, 1977).

Sedangkan karya yang dianggap menjadi awal dari studi implementasi adalah karya tulis dari Presman dan Wildavsky dengan judul "Implementation" pada tahun 1973 (Goggin et al., 1990., Parsons, 1995, Ryan, 1996) . Karya ini membahas tentang implementasi program pembangunan ekonomi perkotaan di Oakland, California. Data dikumpulkan melalui wawancara dengan aktor pelaksana serta mengkaji dokumen-dokumen kebijakan untuk menemukan hal-hal yang tidak beres. Hasil dari kajian yang dilakukan adalah munculnya pendekatan yang bersifat rasional perspektif dengan model sudut pandang top down. Model rasional perspektif ini merupakan awal lahirnya studi implementasi. Namun sayangnya model ini mendapatkan kritikan. Pertama, model ini dianggap terlalu menitikberatkan pada pembuatan kebijakan dan melupakan peran pelaksanaannya. Kebijakan dianggap sukses ketika pembuat kebijakan melakukan analisis dengan cermat cermat dalam pembuatan kebijakan sehingga dengan sendirinya implementasinya akan berhasil. Kedua adalah pendekatan ini terbatas pada ruang, waktu dan permasalahan yang serupa. Dalam kenyatannya, kebijakan memiliki ruang, waktu, permasalahan yang beragam, sehingga ketika berhasil diimplementasikan di suatu temoat belum tentu berhasil jika diimplementasikan di tempat lain.

Kedua kritikan ini melahirkan pendekatan baru yaitu pendekatan yang bersifat bottom-up yang digagas oleh Michael Lipsky dalam bukunya yang diterbitkan pada 1980. Pendekatan ini menekankan bahwa keberhasilan implementasi tidak hanya disebabkan oleh kebijakan yang bagus, namun juga ditentukan oleh peran pelaksana yang disebut dengan "street level bureaucrats" Selain itu pendekatan ini mempertimbangkan apa yang menjadi aspirasi, tujuan, kebutuhan dan kesulitan pelaksana kebijakan. Dalam proses implementasi, masalah akan berbeda pada setiap level.

Terdapat perbedaan realitas implementasi kebijakan di negara maju dan negara berkembang. Di negara maju keberhasilan implementasi kebijakan sebagian besar berasal dari perumusan kebijakan yang sangat bagus serta perencanaan. Sedangkan di negara berkembang keberhasilan implementasi kebijakan berasal dari implementasi kebijakan. Hal ini disebabkan negara berkembang menghadapi konteks politik domestik, konflik laten, institusionalisasi politik yang tidak matang, dan globalisasi (Nugroho, 2015). Lebih lanjut Nugroho (2015:2013) menjelaskan bahwa "kebijakan publik di negara-negara berkembang, 20% berasal dari perumusan atau perencanaan yang sangat bagus, 60% berasal dari implementasi yang genius, dan 20% dari seberapa berhasil dalam kontrol implementasi". Artinya di negara-negara berkembang implementasi kebijakan merupakan tahap penting dalam menentukan keberhasilan atau kegagalan suatu kebijakan.

Dalam implementasi kebijakan tidak dapat dijamin bahwa implementasi di lapangan akan secara ketat mengikuti

maksud dan tujuan pembuat kebijakan (Fischer, Frank, Miller, Gerald J. and Sidney, 2007). Oleh karena itu studi implementasi kebijakan sangat penting untuk studi administrasi publik dan kebijakan publik sebagaimana disampaikan oleh (Edwards III, 1980).

B. Definisi Implementasi Kebijakan

Salah satu definisi implementasi yang paling berpengaruh adalah definisi yang disampaikan oleh Mazmanian dan Sabatier dikutip dalam (Hill, Michael dan Hupe, 2002) "Implementation is the carrying out of a basic policy decision, usually incorporated in a statute but which can also take the form of important executive orders or court decisions" (Implementasi adalah melaksanakan keputusan kebijakan dasar, biasanya digabungkan dalam undang-undang tetapi juga dapat berbentuk perintah penting eksekutif atau keputusan pengadilan. Definisi ini selaras dengan yang disampaikan oleh Schultz, implementasi didefinisikan sebagai proses mempraktekkan keputusan untuk bertindak dalam pilihan kebijakan tertentu dengan menggunakan sumber daya (anggaran dan manusia) (Schultz, 2004). Sedangkan Pressman dan Wildavsky dikutip dalam (Tachjan, 2006) mendefinisikan bahwa "implementation as to carry out, accomplish, fulfill, produce, complete" (implementasi adalah membawa, menyelesaikan, mengisi, menghasilkan dan melengkapi).

Berdasarkan definisi diatas maka dapat disimpulkan bahwa implementasi adalah aktivitas yang dilakukan dalam rangka melaksanakan keputusan atau kebijakan yang telah diambil oleh pembuat kebijakan dengan menggunakan sumberdaya yang ada.

C. Model Implementasi Kebijakan

1. Top Down

Jeffrey Pressman dan Aaron Wildavsky: *the founding fathers*

Sarjana Amerika Pressman dan Wildavsky dikenal sebagai "founding fathers" dalam studi implementasi. Menurut Pressman dan Wildavsky implementasi didefinisikan sebagai istilah dalam hubungan antara kebijakan yang tercantum dalam dokumen. Kebijakan mengandung tujuan dan cara untuk mencapainya. Dalam studi yang dilakukan terkait program pembangunan ekonomi di Oakland, California menunjukkan bahwa kesuksesan implementasi tergantung pada hubungan antara organisasi dan departemen yang berbeda di tingkat lokal. Mereka berpendapat bahwa tingkat kerjasama antar lembaga diperlukan untuk implementasi. Mereka memperkenalkan gagasan defisit implementasi dan menyarankan agar implementasi dapat dianalisis secara matematis.

Karya asli Pressman dan Wildavsky menggunakan pendekatan 'model rasional' yang dicirikan dengan tujuan kebijakan yang ditetapkan, penelitian implementasi berkaitan dengan penyebab sulitnya pencapaian tujuan kebijakan. Namun di edisi kedua Wildavsky menulis sebuah chapter berkolaborasi dengan Giandomenico Majone dari Italia yang diberi judul 'Implementation as evolution'. Dalam chapter ini ia menunjukkan pandangan alternatif dalam melihat hubungan antara perumus dan pelaksana kebijakan sebagai proses interaktif

karena adanya pengalaman kontras antara pembuatan undang-undang yang kaku dengan implementasi yang fleksibel dalam sistem administrasi di Italia sehingga model rasional kurang tepat. Dalam bab tersebut pendekatan yang dibunakan adalah pembelajaran, adopsi dan eksplorasi.

Donald Van Meter dan Carl Van Horn: *system building*

Sarjana Amerika Meter dan Horn mengembangkan pendekatan dari Pressman dan Wildavsky dan menawarkan analisis terkait proses implementasi. Mereka berpendapat bahwa studi Pressman dan Wildavsky sangat informatif namun terbatas dalam perspektif teoritis. Dalam mengembangkan kerangka kerja teoritis, Meter dan Horn menjelaskan tiga literatur dalam implementasi:

- a. Teori organisasi dan bekerja pada perubahan organisasi – dalam hal ini kontrol organisasi penting dalam pekerjaan sosiologis.
- b. Studi terkait dampak kebijakan publik dan dampak keputusan peradilan
- c. Beberapa studi tentang hubungan antar pemerintah

Mereka menawarkan syarat perubahan dan tingkat konsensus. Menurut mereka implementasi akan lebih berhasil ketika perubahan kecil yang diperlukan dan konsensus tinggi. Tingkat konsensus tinggi akan membuat perubahan mungkin terjadi dalam situasi perang. Meter dan Horn menyarankan model dengan enam variabel yang secara dinamis menghubungkan antara produksi dan hasil 'kinerja' yaitu standar dan tujuan kebi-

jakan, sumber daya dan insentif yang dimiliki, kualitas hubungan dalam organisasi, karakteristik agen pelaksana, lingkungan ekonomi, sosial dan politik serta disposisi atau respon. Mereka secara jelas melihat bahwa implementasi adalah sebuah proses yang dimulai dari keputusan kebijakan: implementasi kebijakan mencakup tindakan-tindakan oleh kelompok individu publik dan swasta yang diarahkan pada pencapaian tujuan yang ditetapkan dalam keputusan kebijakan sebelumnya. Model ini merupakan titik awal dalam studi terkait proses implementasi. Model ini bertujuan untuk mengarahkan perhatian mereka yang mempelajari implementasi daripada memberikan persepsi bagi pembuat kebijakan.

Eugene Bardach: *fixing the game*

Tokoh Amerika lain yang menulis buku yang berpengaruh terkait implementasi adalah Eugene Baradach tahun 1997 dengan judul "The Implementation Game". Bardach menyarankan bahwa proses pelaksanaan perlu melibatkan 'permainan', dan dia menguraikan berbagai macam permainan yang mungkin dimainkan. Oleh karena itu ia menyampaikan dua rekomendasi. Pertama menyangkut perlunya kehati-hatian besar dalam proses 'penulisan skenario', untuk menyusun permainan dengan cara yang benar untuk mencapai hasil yang diinginkan. Kedua, bahwa perhatian perlu diberikan untuk 'memperbaiki permainan'. Bagian awal buku, karya seorang politisi California, Frank Lanterman, yang mengabdikan bagian terakhir dari karir politiknya untuk mempromosikan reformasi kesehatan mental di

negara bagiannya. Pada dasarnya Lanterman tidak puas menjadi promotor langkah reformasi; dia mengikutinya dengan keterlibatan sehari-hari dalam pelaksanaannya, bekerja untuk menghilangkan hambatan praktis untuk berubah, untuk mempengaruhi penunjukan dan untuk mempromosikan undang-undang tambahan jika diperlukan. Karya Bardach memberikan penjelasan yang sangat jelas tentang pandangan bahwa implementasi adalah proses 'politis', dan bahwa implementasi yang 'berhasil' dari perspektif top-down harus melibatkan tindak lanjut yang sangat lengkap. Dalam hal ini dia mengkritik rasionalisme yang digagas Pressman dan Wildavsky. Dalam karya selanjutnya, *Setting Agencies to Work Together* (1998), Bardach kembali ke perspektif implementasi yang dia kembangkan sebelumnya. Di sini ia memfokuskan pada informal, dengan pekerja tingkat jalanan yang dilihat sebagai 'pengrajin', seringkali dengan komitmen untuk pekerjaan mereka, yang harus dibawa bersama-sama ketika kolaborasi diperlukan, tidak begitu banyak perangkat formal sebagai dorongan pemecahan masalah.

Paul Sabtier dan Daniel Mazmanian: *process modeling*

Sarjana Amerika, Paul Sabatier dan Daniel Mazmanian menganalisis Implementasi dari keputusan kebijakan tingkat atas dan kemudian bertanya:

- a. Sejauh mana tindakan pejabat pelaksana dan kelompok sasaran konsisten dengan keputusan kebijakan?
- b. Sejauh mana tujuan tercapai dari waktu ke waktu,

- yaitu sejauh mana dampak konsisten dengan tujuan?
- c. Apa faktor utama yang mempengaruhi keluaran dan dampak kebijakan, baik yang relevan dengan kebijakan resmi maupun yang signifikan secara politik?
 - d. Bagaimana kebijakan tersebut dirumuskan kembali dari waktu ke waktu berdasarkan pengalaman? (Sabatier, 1986: 22)

Brian Hogwood dan Lewis Gunn: Recommendations for policy makers

Pendekatan implementasi Hogwood dan Gunn, mempertahankan pandangan top-down mereka dengan alasan bahwa mereka yang membuat kebijakan dipilih secara demokratis. Oleh karena itu pembuat kebijakan harus memastikan beberapa hal sebagai berikut:

- a. Keadaan di luar badan pelaksana tidak menimbulkan kendala yang melumpuhkan;
- b. Ketersediaan waktu dan sumber daya yang memadai dalam melaksanakan program;
- c. Memastikan tidak ada kendala dalam sumber daya dan tahap implementasi serta ketersediaan kombinasi sumberdaya harus dipastikan tersedia;
- d. Kebijakan dilaksanakan berdasarkan teori sebab akibat yang valid;
- e. Hubungan sebab akibat bersifat langsung dan hanya sedikit jika, ada hubungan yang mengintervensi;
- f. Satu lembaga pelaksana tidak perlu bergantung pada lembaga lain untuk sukses atau jika lembaga lain harus terlibat, maka hubungan tersebut minimal dalam hal jumlah dan kepentingan;

- g. Ada pemahaman yang lengkap dan kesepakatan atas tujuan yang akan dicapai;
- h. Perlu adanya pembagian tugas dalam mencapai tujuan yang disepakati;
- i. Perlu adanya komunikasi yang jelas, koordinasi dari berbagai elemen yang terlibat dalam pelaksanaan program; dan
- j. Mereka yang berwenang dapat menuntut dan memperoleh kepatuhan.

Hogwood dan Gunn menempatkan proposisi mereka dalam konteks argumen tentang tidak tercapainya 'implementasi sempurna'. Menurut Hood "Salah satu cara menganalisis masalah implementasi adalah mulai dengan memikirkan seperti apa 'administrasi yang sempurna' itu, sebanding dengan cara para ekonom menggunakan model persaingan sempurna. Administrasi yang sempurna dapat didefinisikan sebagai suatu kondisi di mana unsur-unsur 'eksternal' dari ketersediaan sumber daya dan akseptabilitas politik bergabung dengan 'administrasi' untuk menghasilkan implementasi kebijakan yang sempurna".

2. Bottom Up

Michael Lipsky: *street-level bureaucracy*

Analisis Michael Lipsky tentang perilaku 'birokrat tingkat jalanan' yaitu pelaksana kebijakan pada level terdepan, memiliki pengaruh penting pada studi implementasi. Keputusan birokrat tingkat jalanan, rutinitas yang mereka bangun, dan perangkat yang mereka ciptakan untuk mengatasi ketidakpastian dan tekanan ker-

ja, secara efektif menjadi kebijakan publik yang mereka laksanakan. Para pekerja melihat diri mereka sebagai roda penggerak dalam sebuah sistem, yang ditindas oleh birokrasi di mana mereka bekerja. Namun mereka sering tampak memiliki banyak kebebasan dan otonomi. Lipsky juga menekankan bahwa birokrat tingkat jalanan menghadapi ketidakpastian tentang sumber daya pribadi apa yang diperlukan untuk pekerjaan mereka. Mereka menemukan bahwa situasi dan hasil kerja tidak dapat diprediksi, dan mereka menghadapi tekanan besar dari waktu yang tidak memadai sehubungan dengan kebutuhan yang tidak terbatas.

Alasan Lipsky dianggap kunci pengembangan perspektif bottom-up dalam studi implementasi. Pertama, penekanannya pada peran birokrat tingkat jalanan yang berfokus pada pekerjaan bukan input kebijakan. Kedua, dan yang lebih penting, dia menyarankan bahwa keas-yikan perspektif top-down. Baginya, implementasi kebijakan benar-benar tentang pekerja tingkat rendah dengan cita-cita layanan tinggi yang menjalankan kebijaksanaan di bawah tekanan yang tidak dapat ditoleransi. Oleh karena itu pendekatan ini diperlukan untuk menjamin akuntabilitas pelaksana, pendekatan yang memenuhi harapan masyarakat di tingkat lokal (termasuk di atas semua warga yang terkena dampak kebijakan tersebut).

Benny Hjern: Implementation structures

Benny Hjern adalah cendekiawan Swedia yang mempelajari bahwa implementasi bergantung pada interaksi antara beberapa organisasi yang berbeda. Hjern

mengambil penekanan pada pentingnya jaringan dalam arah bottom-up yang khas. Hjern dan rekan-rekannya melihat kegiatan dalam 'struktur implementasi' yang terbentuk dari 'di dalam kumpulan organisasi' dan 'dibentuk melalui proses seleksi mandiri konsensual'. Mereka membangun secara empiris jaringan di mana aktor pembuat keputusan tingkat lapangan melakukan kegiatan mereka tanpa pra-penentuan.

Susan Barrett dan Colin Fudge: *Policy and action*

Susan Barrett dan Colin Fudge, dua cendekiawan Inggris yang terlibat dalam perdebatan di awal 1980-an, sangat memuji pendekatan 'struktur implementasi' Hjern. Mereka secara khusus menekankan gagasan bahwa banyak tindakan tergantung pada kompromi antara orang-orang di berbagai bagian organisasi tunggal, atau organisasi terkait. Di mana pun ada tatanan sosial, tidak hanya ada tatanan yang dinegosiasikan tetapi juga tatanan yang dipaksakan, tatanan yang dimanipulasi dan sejenisnya. Penekanan pada 'aksi' dalam karya Barrett dan Fudge dengan kebijakan.. kebijakan dimediasi oleh aktor-aktor yang mungkin beroperasi dengan dunia asumsi yang berbeda dari mereka yang merumuskan kebijakan, dan, tak terhindarkan, ia mengalami interpretasi dan modifikasi dan, dalam beberapa kasus, subversi.

Analisis ini membawa Barrett dan Fudge ke posisi yang berbeda pada asumsi normatif yang tertanam dalam literatur top-down tradisional. Mereka berpendapat bahwa ada kecenderungan dalam literatur implementasi top-down untuk mendepolitisasi hubungan kebij-

kan-tindakan. Pandangan alternatif mereka menekankan proses politik yang berkelanjutan yang terjadi selama implementasi. Akibatnya, hal ini menunjukkan bahwa sangat sulit untuk memisahkan implementasi dari pembentukan kebijakan. Mereka menawarkan 'jika implementasi dipandang sebagai "menyelesaikan sesuatu", maka kinerja daripada kesesuaian adalah tujuan utama dan kompromikan cara untuk mencapainya'.

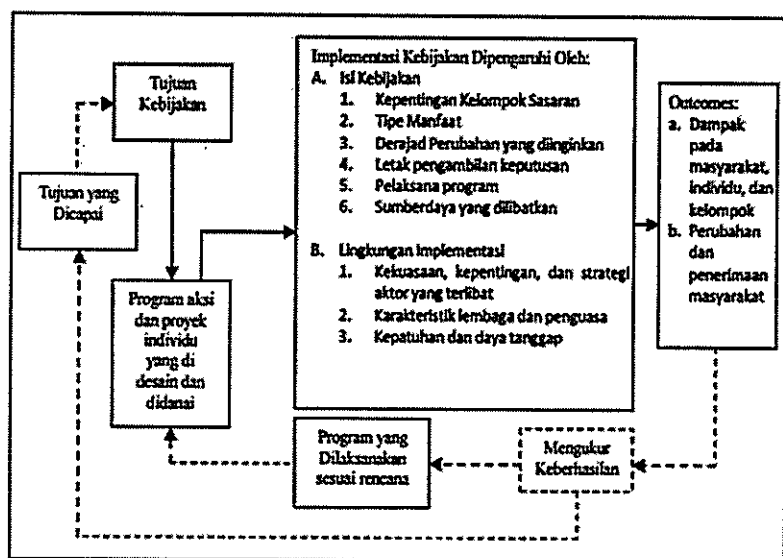
D. Faktor Keberhasilan Implementasi Kebijakan

Tidak ada jaminan bahwa kebijakan yang telah dibuat oleh pembuat kebijakan pasti berhasil ketika diimplementasikan (Subarsono, 2020a). Keberhasilan atau kegagalan implementasi kebijakan dipengaruhi oleh beberapa faktor. Terdapat beberapa tokoh yang menyampaikan faktor yang mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan diantaranya adalah Merilee S. Grindle, George Edwards III, Donald S. Van Meter dan Carl E. Van Horn, Daniel A. Mazmanian dan Paul A. Sabatier, dan Pressman dan Aaron Wildavsky.

1. Merilee S. Grindle

Merilee S. Grindle dalam bukunya yang berjudul *Politics and Policy Implementation in the Third World* menjelaskan bahwa keberhasilan implementasi kebijakan tergantung pada derajat kemampuan implementasi yaitu isi kebijakan dan konteks implementasinya. Isi kebijakan berkaitan dengan yang pertama, kepentingan yang terpengaruhi oleh kebijakan yaitu sejauh mana kepentingan kelompok sasaran masuk dalam isi kebijakan. Kedua, tipe manfaat yang akan dihasilkan yaitu ber-

kaitan dengan jenis manfaat yang diterima oleh kelompok sasaran. Ketiga, derajat perubahan yang diinginkan yaitu berkaitan dengan sejauh mana perubahan diinginkan dari sebuah kebijakan. Keempat, letak pengambilan keputusan berkaitan dengan ketepatan letak sebuah program. Kelima, pelaksana program berkaitan dengan rincian pelaksana program. Keenam, sumber daya yang dikerahkan berkaitan dengan sumber daya yang digunakan dalam implementasi. Sedangkan konteks implementasi berkaitan dengan kekuasaan, kepentingan dan strategi aktor yang terlibat, serta karakteristik lembaga dan penguasa, keputusan dan daya tanggap (Subarsono, 2020, 93-94).



Gambar 7.1

Implementasi sebagai Proses Politik dan Administrasi Menurut-
Grindle Sumber: (Subarsono, 2020, 94).

2. Pressman dan Aaron Wildavsky

Berbeda dari Grindle, Pessman dan Wildavsky menyatakan bahwa implementasi dapat berhasil bergantung pada keterikatan antara berbagai organisasi dan departemen pada tingkat lokal yang terlibat dalam implementasi. Kerjasama, koordinasi dan kontrol sangat penting dalam implementasi kebijakan. Model ini lebih mudah diterapkan pada implmentasi kebijakan yang tidak banyak melibatkan aktor. Pendekatan kolaborasi antar aktor yang terlibat bisa direkomendasikan untuk mengatasi kemacetan hubungan dalam mata rantai implementasi (Bown dikutip dalam Anggara, 2014:238-239).

3. Daniel A. Mazmanian dan Paul A. Sabatier

Mazmanian dan Sabatier (1983) dikutip dalam Hill, Michael dan Hupe (2002) menyatakan bahwa:

Ideally, that decision identifies the problem(s) to be addressed, stipulates the objective(s) to be pursued, and in a variety of ways, 'structures' the implementation process. The process normally runs through a number of stages beginning with passage of the basic statute, followed by the policy outputs (decisions) of the implementing agencies, the compliance of target groups with those decisions, the actual impacts -- both intended and unintended -- of those outputs, the perceived impacts of agency decisions, and finally, important revisions (or attempted revisions) in the basic statute.

Artinya, idealnya, keputusan itu mengidentifikasi masalah yang akan dihadapi, menetapkan tujuan yang ingin dicapai, dan dalam berbagai cara, 'menstruktur-

kan' proses implementasi. Proses biasanya berjalan melalui sejumlah tahap yang dimulai dengan pengesahan undang-undang dasar, diikuti oleh keluaran kebijakan (keputusan) dari lembaga pelaksana, kepatuhan kelompok sasaran dengan keputusan tersebut, dampak aktual – baik yang dimaksudkan maupun tidak diinginkan – dari keluaran tersebut, dampak yang dirasakan dari keputusan lembaga, dan akhirnya, revisi penting (atau upaya revisi) dalam undang-undang dasar).

Terdapat tiga kelompok variabel yang mempengaruhi keberhasilan implementasi, yaitu karakteristik masalah, karakteristik kebijakan/undang-undang, lingkungan. Karakteristik masalah berkaitan dengan empat hal. Pertama, berkaitan dengan tingkat kesulitan teknis dari masalah yang bersangkutan. Terdapat masalah sosial yang memiliki tingkat kesulitan rendah dan tinggi. Masalah dengan tingkat kesulitan rendah bisa diatasi dengan kebijakan yang mudah untuk diimplementasikan. Sebaliknya, masalah dengan tingkat kesulitan tinggi cenderung sulit untuk diimplementasikan (Subarsono, 2020). Contoh masalah sosial yang memiliki tingkat kesulitan rendah: kekurangan persediaan air bersih penduduk sedangkan masalah sosial yang memiliki tingkat kesulitan tinggi: kemiskinan, pengangguran, korupsi.

Kedua, tingkat kemajemukan kelompok sasaran, berkaitan dengan keberagaman kelompok sasaran. Implementasi kebijakan cenderung lebih mudah untuk diterapkan pada kelompok sasaran yang homogen daripada kelompok sasaran yang heterogen. Hal ini disebabkan

adanya kemungkinan perbedaan pemahaman dari setiap anggota kelompok sasaran.

Contoh KEBIJAKAN DENGAN KELOMPOK SASARAN HOMOGEN: Kebijakan pemberian subsidi pupuk untuk petani. Yang menjadi sasaran dalam kebijakan ini adalah masyarakat kelompok petani. Perbedaan pemahaman petani sebagai kelompok sasaran cenderung rendah karena sasaran homogen sehingga kebijakan ini lebih mudah untuk diimplementasikan. **KEBIJAKAN DENGAN KELOMPOK SASARAN HETEROGEN:** Kebijakan aplikasi my pertamina. Pada pertengahan tahun 2022 pemerintah meluncurkan aplikasi my pertamina dengan harapan mendata masyarakat agar subsidi BBM bisa lebih tepat sasaran. Namun, hingga akhir tahun 2022, aplikasi ini belum secara optimal diterapkan, bahkan masih jarang sekali yang menggunakan. Hal ini salah satunya disebabkan karena heterogenitas kelompok sasaran dari kebijakan penggunaan aplikasi my pertamina dalam pembelian BBM bersubsidi.

Ketiga, proporsi kelompok sasaran terhadap total populasi, berkaitan dengan cakupan populasi yang menjadi sasaran kebijakan. Semakin besar cakupannya maka implementasi kebijakan juga akan relatif sulit dilaksanakan. Keempat, cakupan perubahan perilaku yang diharapkan, berkaitan dengan bagaimana kebijakan akan merubah perilaku masyarakat. Kebijakan yang bertujuan untuk mengubah sikap atau perilaku masyarakat cenderung lebih sulit diimplementasikan dibandingkan dengan kebijakan yang bertujuan memberikan pengeta-

huan atau bersifat kognitif.

CONTOH KEBIJAKAN BERTUJUAN MENGUBAH PERILAKU MASYARAKAT melalui UU No. 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan:

- a. Salah satu tujuan peraturan ini adalah mewujudkan etika berlalu lintas. Tentu saja untuk menjamin keamanan, keselamatan, ketertiban dan kelancaran dalam berlalu lintas.
- b. Namun dalam implementasinya kebijakan ini tidak mudah untuk diimplementasikan.
- c. Mari kita refleksikan pada diri sendiri dan jawablah pertanyaan berikut:
 - 1) Apakah anda pernah tidak menggunakan helm ketika mengendarai kendaraan roda 2 atau tidak menggunakan sabuk pengaman ketika mengendarai kendaraan roda 4?
 - 2) Jika anda menjawab “pernah” maka anda dapat melihat bahwa sekalipun aturan ini sudah ada sejak tahun 2009, namun dalam implementasinya masih sering dilanggar
 - 3) Ini adalah contoh kecil terkait tidak mudahnya implementasi kebijakan, terutama dalam mengubah perilaku atau sikap seseorang.

Karakteristik kebijakan berkaitan dengan tujuh hal. Pertama, kejelasan isi kebijakan. Sebuah kebijakan akan mudah untuk diimplementasikan ketika memuat isi kebijakan yang jelas yang dapat dengan mudah dipahami oleh pelaksana kebijakan. Isi kebijakan yang tidak jelas akan menyebabkan multitafsir sehingga pelaksana kebij-

kan akan sulit untuk mengimplementasikannya. Kedua, dukungan teoritis kebijakan. Kebijakan yang memiliki dukungan teoritis akan lebih mantap karena sudah teruji, meskipun perlu penyesuaian untuk diterapkan pada beberapa lingkungan sosial tertentu. Oleh karena itu, implementasi kebijakan mudah atau sulit dilakukan tergantung pada seberapa jauh kebijakan tersebut memiliki dasar teoritis. Ketiga, besarnya alokasi sumber daya finansial terhadap kebijakan tersebut. Implementasi kebijakan juga ditentukan oleh sumber daya yang digunakan dalam implementasi baik sumber daya keuangan maupun sumber daya manusia. Program-program yang akan disusun berdasarkan kebijakan membutuhkan dukungan finansial. Program tidak hanya membutuhkan dukungan finansial namun juga membutuhkan dukungan sumber daya manusia yang akan melaksanakan pekerjaan-pekerjaan teknis. Dalam hal ini, dukungan finansial juga diperlukan dalam membayar sumberdaya manusia yang terlibat dalam pekerjaan-pekerjaan teknis tersebut.

Keempat, keterpautan dan dukungan antar berbagai institusi. Keberhasilan implementasi kebijakan juga ditentukan oleh koordinasi dan kolaborasi dari berbagai institusi dalam implementasi kebijakan tersebut. Sering kali kegagalan kebijakan disebabkan karena kurangnya koordinasi inter instansi dan antar instansi yang seharusnya terlibat dalam implementasi program. Kelima, kejelasan dan konsistensi aturan yang ada pada badan pelaksana. Berkaitan dengan aturan yang ada pada badan pelaksana apakah jelas dan konsisten sesuai dengan ke-

bijakan yang sudah diputuskan oleh pembuat kebijakan. Keenam, komitmen aparat terhadap tujuan kebijakan. Hal ini berkaitan dengan seberapa besar komitmen aparat untuk bersama-sama mencapai tujuan dari kebijakan yang dilaksanakan. CONTOH KOMITMEN APARAT DALAM IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PELAYANAN PUBLIK. Laporan Ombusman 2021 menunjukkan bahwa pada tahun 2021 Ombudsman menerima sebanyak 7.186 laporan pengaduan terkait dugaan maladministrasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Laporan masyarakat berdasarkan dugaan maladministrasi terbanyak adalah terkait penundaan berlarut yaitu sebanyak 33,42%. Sedangkan laporan/pengaduan berdasarkan substansi pengaduan tertinggi yaitu agraria sebanyak 1.288 laporan. Berdasarkan kasus ini, kita bisa melihat bahwa komitmen agraria dalam mewujudkan pelayanan publik berkualitas berdasarkan asas pelayanan publik belum sepenuhnya diwujudkan, hal ini dibuktikan dengan banyaknya laporan pengaduan yang masuk ke Ombudsman.

Ketujuh, tingkat partisipasi kelompok eksternal dalam implementasi kebijakan. Kebijakan akan cenderung didukung oleh masyarakat ketika ada partisipasi dari masyarakat. Sebaliknya, masyarakat akan merasa terasing jika hanya menjadi penonton terhadap kebijakan/program yang ada di wilayahnya.

Lingkungan kebijakan berkaitan dengan 4 hal. Pertama, kondisi sosial, ekonomi masyarakat dan tingkat kemajuan teknologi. Masyarakat yang memiliki tingkat

ekonomi, sosial dan literasi digital tinggi cenderung lebih terbuka dalam menerima kebijakan/program baru, sehingga implementasi kebijakan/program tersebut akan lebih mudah untuk dilaksanakan. Selain itu kemajuan teknologi juga mempermudah sosialisasi atas kebijakan/program yang akan dilaksanakan sehingga lebih mudah di diseminasikan pada masyarakat. Kedua, dukungan publik terhadap sebuah kebijakan. Hal ini berkaitan dengan seberapa banyak masyarakat yang mendukung kebijakan pemerintah. Biasanya kebijakan terkait pemberian insentif cenderung mudah mendapatkan dukungan publik misalnya Bantuan Langsung Tunai. Sebaliknya, kebijakan dis-insentif cenderung kurang mendapat dukungan publik, misalnya kenaikan BBM. Ketiga, sikap kelompok pemilih. Terdapat dua cara kelompok pemilih dapat mempengaruhi implementasi kebijakan, yaitu melalui intervensi terhadap keputusan yang dibuat oleh badan-badan pelaksana berupa komentar dengan tujuan mengubah keputusan, dan mempengaruhi badan pelaksana dengan kritik yang dipublikasikan terkait kinerja badan pelaksana. Keempat, tingkat komitmen dan keterampilan aparat dan pelaksana. Dalam lingkungan kebijakan, komitmen aparat kebijakan juga merupakan faktor penting dalam implementasi kebijakan. Komitmen ini juga harus diimbangi dengan keterampilan dalam membuat prioritas tujuan dan bagaimana merealisasikan tujuan tersebut.

4. Donald S. Van Meter dan Carl E. Van Horn

Terdapat enam faktor yang akan mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan menurut Meter dan Horn dikutip dalam (Subarsono, 2020). Pertama adalah standar dan sasaran kebijakan. Kebijakan harus memiliki standar dan sasaran yang jelas dan terukur, jika tidak akan menimbulkan multiinterpretasi yang pada akhirnya akan menimbulkan konflik diantara agen pelaksana kebijakan. Kedua, sumberdaya. Implementasi kebijakan harus didukung sumber daya yang cukup, baik sumber daya manusia maupun non manusia. Ketiga, hubungan antar organisasi, hal ini berkaitan dengan kolaborasi dengan instansi lain. Implementasi kebijakan memerlukan kolaborasi dengan instansi lain agar keberhasilan sebuah program dapat diwujudkan. Keempat, karakteristik agen pelaksana yaitu birokrasi, norma-norma, dan pola-pola hubungan yang terjadi dalam birokrasi.

Seluruh karakteristik agen pelaksana akan menentukan hasil dari implementasi sebuah kebijakan. Kelima, kondisi sosial, politik dan ekonomi. Hal ini berkaitan dengan sumber daya ekonomi yang akan mendukung implementasi. Selain itu juga berkaitan dengan sejauhmana dukungan dari kelompok kepentingan, partisipan, dan elit politik. Keenam, disposisi implementor yang mencakup respon pelaksana terhadap kebijakan yang akan berpengaruh terhadap kemampuan pelaksana dalam melaksanakan kebijakan; kognisi, yaitu pemahaman pelaksana terhadap kebijakan; dan intensitas disposisi pelaksana yaitu preferensi nilai yang dimiliki oleh

pelaksana.

5. George C. Edwards III

Edwards III (1980) menjelaskan bahwa "if a policy is inappropriate, if it cannot alleviate the problem for which it was designed, it will probably be failure no matter how well it is implemented. But even a brilliant policy poorly implemented may fail to achieve the goals of its designer" (jika suatu kebijakan tidak tepat, jika kebijakan yang di rancang tidak dapat mengatasi masalah mungkin akan gagal tidak peduli seberapa baik implementasinya. Tetapi ketika kebijakan sangat bagus namun diterapkan dengan buruk, maka tidak akan berhasil mencapai tujuan yang telah dirancang). Terdapat empat faktor yang mempengaruhi keberhasilan implementasi menurut (Edwards III, 1980) antara lain:

a. Komunikasi

Komunikasi merupakan faktor kritis pertama dalam kesuksesan implementasi kebijakan. Pelaksana kebijakan harus mengetahui apa yang harus mereka lakukan. Kebijakan yang telah diputuskan harus disampaikan pada pelaksana yang tepat. Komunikasi berkaitan dengan penyampaian perintah untuk implementai secara jelas, akurat pada pelaksana yang tepat. Jika kebijakan diimplementasikan dengan tepat, perintah implementasi tidak hanya diterima oleh pelaksana melainkan juga harus jelas. Jika tidak jelas, maka pelaksana kebijakan akan bingung apa yang harus mereka lakukan dan mereka memiliki diskresi berdasarkan pandangan mereka dalam

melaksanakan kebijakan yang mungkin berbeda dari yang diharapkan oleh para pembuat kebijakan. Salah satu kendala dalam menyampaikan kebijakan adalah ketika pelaksana tidak setuju dengan kebijakan tersebut. (Edwards III, 1980). Terdapat tiga hal penting dalam komunikasi:

1) Transmisi

Implementasi bukanlah poses yang mudah. Ketidaktahuan dan kesalahpahaman terhadap kebijakan sering terjadi. Salah satu hambatan dalam mentransmisikan instruksi implementasi adalah adanya ketidaksepakatan dari pelaksana atas kebijakan tersebut. Ketidaksepakatan atas kebijakan dapat menyebabkan penyumbatan langsung atau distorsi komunikasi karena para pelaksana menjalankan kebijaksanaan mereka atas dasar keputusan atau perintah. Masalah distorsi juga dapat muncul ketika informasi melewati beberapa tingkat hirarki pemerintah. Penggunaan cara komunikasi tidak langsung dan tidak adanya saluran komunikasi juga dapat mendistorsi instruksi. Persepsi selektif pelaksana dan keengganan mengetahui persyaratan kebijakan dapat menghalangi penerimaan komunikasi (Edwards III, 1980).

2) Kejelasan (Clarity)

Agar implementasi kebijakan efektif, perintah implementasi harus konsisten dan jelas. Perintah yang tidak konsisten menyulitkan pelaksana-

na untuk melakukan tugas dengan benar.

3) Konsistensi (Consistency)

Jika kebijakan diimplementasikan sesuai keinginan, tidak hanya instruksi implementasi yang harus diterima oleh pelaksana kebijakan, tetapi komunikasi kebijakan juga harus jelas.

b. Sumber Daya

Sumber daya merupakan faktor kritis kedua dalam implementasi kebijakan. Implementasi kebijakan tidak akan efektif jika tidak ada sumber daya-sumber daya yang mampu melakukan pekerjaan dengan efektif meskipun perintah kebijakan telah disampaikan dengan jelas dan konsisten. Sumber daya meliputi staff dengan jumlah yang tepat dan dengan keahlian yang sesuai, informasi yang relevan dan cukup terkait bagaimana implementasi kebijakan.

c. Disposisi

Berkaitan dengan karakteristik dan watak dari pelaksana, seperti komitmen, kejujuran, dan sifat demokratis. Pelaksana yang memiliki sifat baik akan dapat menjalankan kebijakan dengan baik seperti yang diharapkan oleh pembuat kebijakan

d. Struktur Birokrasi

Berkaitan dengan standar operasional prosedur (SOP) yang ada pada sebuah organisasi. SOP akan menjadi pedoman bagi pelaksana dalam bertindak. Struktur organisasi yang terlalu panjang akan cenderung melemahkan pengawasan dan menimbulkan

kerumitan serta kekompleksan birokrasi. Pada akhirnya ini akan menyebabkan organisasi tidak fleksibel.

E. Instrumen Implementasi

Menurut Howlett dan Ramesh (1995) dikutip dalam (Subarsono, 2020), terdapat tiga skala dari instrumen kebijakan, jika skala-skala ini digabungkan dengan instrumen Kierschen maka akan menghasilkan sepuluh instrumen utama kebijakan antara lain:

1. Instrumen Sukarela

Instrumen sukarela merupakan instrumen penting dalam implementasi kebijakan sosial dan ekonomi dan bersifat sukarela. Instrumen sukarela memiliki karakteristik sangat kecil atau hampir tidak ada intervensi dari pemerintah dalam implementasi kebijakan karena pemerintah percaya bahwa rumah tangga, komunitas, organisasi sukarela dan pasar dapat menyelesaikan masalah tersebut. Alasan digunakannya instrumen ini adalah sesuai dengan norma komunitas dan rumah tangga atau efisiensi biaya. Jenis instrumen sukarela antara lain:

a. Rumah Tangga dan Komunitas

Rumah tangga dan komunitas merupakan jenis instrumen sukarela pertama. Dalam instrumen ini masyarakat, tetangga atau teman sering memberikan pelayanan yang seharusnya diberikan oleh negara. Namun kelemahan dalam instrumen ini adalah sulit dalam mengatasi masalah ekonomi yang kompleks.

b. Organisasi Sukarela

Organisasi sukarela adalah jenis instrumen

kedua dalam instrumen sukarela. Organisasi sukarela biasanya juga berperan dalam penyediaan barang atau jasa yang harusnya disediakan oleh negara. Beberapa organisasi sukarela mendirikan rumah sakit, sekolah, penampungan yatim piatu dan lanju usia. Melalui organisasi sukarela pelayanan ekonomi, sosial, kesehatan dan pendidikan menjadi lebih efisien. Organisasi sukarela dapat menawarkan fleksibilitas dan kecepatan respon dalam menyediakan barang atau jasa. Namun yang menjadi masalah dalam instrumen ini adalah terkadang tidak banyak orang yang memiliki waktu maupun sumber daya yang diperlukan untuk dapat berkontribusi dalam aktivitas organisasi sukarela.

c. Pasar

Pasar merupakan jenis instrumen sukarela ketiga. Pasar merupakan instrumen yang efektif dan efisien dalam menyediakan barang privat yang dibutuhkan masyarakat. Melalui pasar ada kompetisi dalam penyediaan barang dan jasa sehingga masyarakat dapat memilih yang lebih murah. Namun pasar dianggap sebagai instrumen yang kurang adil karena hanya masyarakat yang mampu membayar yang akan mendapatkan pelayanan/barang.

2. Instrumen Wajib

Instrumen wajib dapat berupa instruksi atau tindakan langsung dalam implementasi kebijakan dan bersifat memaksa. Pemerintah memiliki kewenangan dalam memberikan instruksi pada warga negara untuk melaku-

kan tindakan tertentu. Instrumen ini terdiri atas:

a. **Regulasi**

Regulasi merupakan cara untuk mengendalikan manusia atau masyarakat melalui peraturan. Regulasi biasanya mengatur juga terkait sanksi apabila tidak ditaati oleh kelompok sasaran. Implementasi regulasi biasanya melibatkan polisi dan sistem peradilan.

b. **Perusahaan Negara**

Perusahaan negara biasa dikenal dengan Badan Usaha Milik Negara/Daerah merupakan perusahaan yang minimal 51% asetnya dimiliki oleh pemerintah dan manajemen dibawah kontrol pemerintah. Melalui perusahaan negara, pemerintah bisa menyediakan barang/jasa yang tidak dapat dihasilkan oleh swasta atau pasar. Contohnya adalah Perusahaan Listrik Negara, Perusahaan Daerah Air Minum dan lain-lain.

c. **Kebijakan Langsung**

Kebijakan langsung berkaitan dengan pelayanan barang atau jasa yang langsung diberikan dan dibiayai oleh pemerintah pusat. Contohnya Program Jaring Pengaman Sosial.

3. Instrumen Gabungan

Instrumen gabungan merupakan campuran dari instrumen sukarela dan wajib. Instrumen ini mengizinkan pemerintah terlibat dalam menyebarkan informasi, hukuman, perpajakan suatu kegiatan yang tidak diinginkan. Instrumen gabungan terdiri atas:

a. Informasi

Penyebaran informasi merupakan instrumen pasif yang dilakukan dengan memberikan informasi pada individu dan badan usaha dengan harapan dapat mengubah perilaku mereka. instrumen ini berkaitan dengan bagaimana pemerintah berperan sebatas sebagai penyampai informasi dan selanjutnya keputusan ada pada aktor non-pemerintah.

b. Subsidi

Subsidi merupakan semua bentuk bantuan keuangan dari pemerintah kepada individu, organisasi atau badan usaha.

c. Pengaturan Hak Milik

Pengaturan hak milik dilakukan untuk mengontrol segala aktivitas yang dapat merugikan masyarakat seperti polusi, limbah dll sehingga kepentingan publik dapat dilindungi.

d. Pajak

Pajak merupakan pungutan wajib pemerintah pada perseorangan atau badan dengan tujuan meningkatkan pendapatan untuk membiayai pengeluaran negara. Selain itu pajak juga dapat digunakan untuk merubah perilaku masyarakat. Misalnya, pajak minuman keras digunakan untuk membatasi jumlah orang yang meminum minuman keras.

F. Latihan Soal

1. Anda telah mempelajari model-model implementasi kebijakan. Jelaskan kembali bagaimana model implementasi kebijakan top down dan bottom up!
2. Anda telah mempelajari faktor-faktor yang mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan. Jelaskan kembali faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan berdasarkan pendapat Merilee S. Grindle, George Edwards III, Donald S. Van Meter dan Carl E. Van Horn, Daniel A. Mazmanian dan Paul A. Sabatier, dan Pressman dan Aaron Wildavsky!
3. Anda telah mempelajari 10 instrumen implementasi yang merupakan gabungan skala instrumen menurut Howlett dan Ramesh (1995) dan Kierschen. Jelaskan kembali ke 10 instrumen tersebut dan berikan contoh!

43

BAB VIII

EVALUASI KEBIJAKAN

Tujuan Pembelajaran

Setelah mempelajari bab ini pembaca diharapkan mampu:

1. Menjelaskan pentingnya evaluasi dalam sebuah tahapan kebijakan.
2. Menjelaskan posisi evaluasi dalam kebijakan.
3. Menjelaskan pengertian evaluasi kebijakan.
4. Menyebutkan dan menjelaskan berbagai karakteristik evaluasi kebijakan.
5. Menyebutkan dan menjelaskan berbagai pendekatan evaluasi kebijakan.
6. Menyebutkan dan menjelaskan teknik evaluasi kebijakan menurut Wollman.
7. Menjelaskan teknik evaluasi menggunakan Cost Benefit Analysis beserta penggunaannya.
8. Menjelaskan teknik evaluasi menggunakan SOAR beserta penggunaannya.
9. Menjelaskan pengertian Indeks Kualitas Kebijakan (IKK) beserta penggunaannya.

A. Pendahuluan

Setelah seseorang selesai melakukan kegiatan, maka umumnya ia hanya akan mengakhirinya. Terkait dengan hasil atau kualitas dari kegiatan yang ia lakukan, tidak terlalu diperhatikannya, sebab ia merasa sebagai pekerjaan atau kegiatan rutin sehari-hari (business as usual). Hal ini berbeda dengan kebiasaan sebagian orang-orang lainnya yang sangat memperhatikan pada kualitas kegiatan yang ia lakukan. Mereka mencatat, merenungkan, memberikan penilaian kualitas, dan melakukan aksi perbaikan atas temuan-temuan yang mereka dapatkan selama melakukan kegiatan mereka. Kegiatan ini disebut sebagai “evaluasi”.

Dalam kebijakan publik, sebuah evaluasi adalah tahapan terakhir dari tahap-tahapan kebijakan. Kegiatan evaluasi kebijakan sangat penting, sebab evaluasi kebijakan menentukan penilaian kualitas sebuah kebijakan dan keputusan untuk memperbaiki atau tidak memperbaiki kegiatan implementasi dari sebuah kebijakan.

Menurut Sucipto, secara umum terdapat dua jenis evaluasi, yaitu evaluasi proses yang disebut dengan formatif dan evaluasi hasil yang disebut dengan sumatif. Mereka yang memiliki paham atau pandangan proses linear beranggapan bahwa evaluasi dilaksanakan setelah implementasi kebijakan, sebuah umpan balik (feedback) terhadap masukan (input) dari sebuah proses kebijakan. Adapun mereka yang memiliki pandangan komprehensif, berpendapat bahwa evaluasi perlu dilaksanakan di seluruh tahap kebijakan.

Menurut Dunn, evaluasi kebijakan adalah analisis nilai dari fakta-takta kebijakan. Dengan demikian, apabila mon-

itoring merupakan prosedur analitis untuk menghasilkan informasi objektif tentang sebab dan akibat kebijakan suatu program, maka evaluasi merupakan sebuah produksi informasi tentang nilai atau harga dari keluaran (output) kebijakan.

Menurut Muhajdir, evaluasi kebijakan adalah suatu proses untuk menilai seberapa jauh suatu kebijakan publik dapat membuahkan hasil, dengan cara membandingkan hasil yang diperoleh dengan tujuan atau target kebijakan publik yang ditentukan.

Evaluasi juga dapat dihubungkan dengan aplikasi pada beberapa skala nilai terhadap asil kebijakan dan program, sehingga istilah evaluasi dapat disamakan dengan penaksiran (appraisal), pemberian angka (rating) dan penilaian (assessment).

1. Berfokus pada nilai. Penilaian yang berfokus pada nilai, upaya untuk mengidentifikasi manfaat atau penggunaan sosial dari kebijakan atau program, bukan hanya upaya untuk mengumpulkan informasi tentang hasil dari tindakan utama buku yang diharapkan dan tidak diantisipasi.
2. Saling ketergantungan antara fakta dan nilai. Persyaratan penilaian bergantung pada peristiwa dan nilai. Untuk menyatakan bahwa suatu kebijakan atau program tertentu telah mencapai tingkat kinerja tertinggi (atau terendah) membutuhkan fakta yang menunjukkan bahwa hasil suatu kebijakan berlaku untuk individu, kelompok, dan seluruh masyarakat.
3. Orientasi saat ini dan masa lalu. Permintaan penilaian berbeda dari ke permohonan, berfokus pada hasil saat ini

dan masa lalu, dan daripada hasil di masa mendatang. Penilaian bersifat retrospektif dan setelah dilakukan tindakan (ex post). Rekomendasi tersebut juga mencakup landasan nilai, bersifat melihat ke depan dan dibuat sebelum pelaksanaan tindakan. (ex ante).

4. Dualitas nilai. Nilai-nilai yang mendasari persyaratan penilaian memiliki kualitas yang beragam. Karena itu dianggap sebagai tujuan sekaligus sarana. Evaluasi setara dengan rekomendasi sejauh ada nilai dapat dianggap internal atau eksternal. Nilai sering diatur dalam hierarki yang mencerminkan kepentingan relatif dan saling ketergantungan tujuan dan sasaran.

Mark mengidentifikasi 4 (empat) tujuan dari evaluasi, yaitu:

1. Assessment of merit and worth: pengembangan pendapat-pendapat yang menjamin -bagi level individu dan sosial- atas nilai sebuah program atau kebijakan.
2. Program and organizational improvement: usaha untuk menggunakan informasi guna memodifikasi secara langsung dan pelaksanaan program.
3. Oversight and compliance: penilaian sejauh mana program mengikuti arah status, peraturan, standar perintah atau harapan formal yang lainnya.
4. Knowledge development: penemuan atau menguji teori-teori umum, preposisi dan hipotesis dalam konteks kebijakan dan program.

Dalam evaluasi, terdapat dua aspek yang keduanya saling berhubungan satu sama lainnya. Aspek pertama adalah penggunaan berbagai macam metode untuk memantau hasil kebijakan publik dan program. Aspek yang kedua adalah ap-

likasi serangkaian nilai untuk menentukan kegunaan hasil kebijakan publik-tersebut terhadap beberapa orang, kelompok, atau masyarakat secara keseluruhan.

Dalam hal pendekatan dalam evaluasi kebijakan, Dunn membedakannya menjadi tiga, yaitu evaluasi semu (pseude evaluation), evaluasi formal (formal evaluation), dan evaluasi pengambilan keputusan teoritis (decision theoretic evaluation). Berikut dijelaskan beberapa pendekatan dalam evaluasi kebijakan tersebut.

1. Evaluasi Semu

Evaluasi Semu atau pseudo evaluation adalah pendekatan dengan menggunakan metode deskriptif dalam rangka menghasilkan informasi yang valid dan dapat dipercaya untuk menghasilkan kebijakan, tanpa berupaya untuk menilai manfaat atau values dari hasil-hasil tersebut kepada individu, kelompok, atau masyarakat secara keseluruhan. Asumsi utama dari evaluasi semu adalah bahwa ukuran tentang manfaat atau nilai merupakan sesuatu yang dapat terbukti dengan sendirinya atau tidak kontroversial. Evaluasi semu menggunakan berbagai metode seperti rancangan eksperimental, kuesioner, random sampling, dan teknik statistik untuk menjelaskan variasi dalam keluaran kebijakan dalam arti masukan dan proses kebijakan.

2. Evaluasi Formal

Evaluasi formal adalah pendekatan yang menggunakan metode deskriptif untuk menghasilkan informasi yang dapat dipercaya dan valid tentang kinerja kebijakan, tetapi didasarkan pada tujuan program kebijakan

yang diumumkan secara formal oleh pembuat kebijakan dan manajer program. Premis utama dari evaluasi formal adalah bahwa tujuan dan target yang diumumkan secara resmi mewakili ukuran yang memadai dari nilai tambah kebijakan program. Dalam evaluasi formal, analisis menggunakan berbagai metode yang sama dan memiliki tujuan yang sama dengan sub-evaluasi.

- Ini berarti menghasilkan informasi yang valid dan andal tentang perubahan hasil dan dampak kebijakan yang dapat ditelusuri kembali ke input dan proses kebijakan. Perbedaan lainnya, bagaimanapun, adalah penilaian formal menggunakan undang-undang, dokumen program, dan wawancara dengan pembuat kebijakan dan manajer untuk mengidentifikasi dan menentukan tujuan dan sasaran kebijakan. Salah satu jenis evaluasi formal yang utama adalah evaluasi sumatif, yang melibatkan upaya untuk memantau pencapaian tujuan dan sasaran formal setelah kebijakan atau program dijalankan selama jangka waktu tertentu. Penilaian sumatif dikembangkan untuk menilai produk kebijakan dan program publik yang stabil dan stabil.

3. Evaluasi Keputusan Teoritis

Evaluasi teori keputusan adalah pendekatan yang menggunakan metode deskriptif untuk menghasilkan informasi yang dapat dipahami dan valid tentang hasil kebijakan yang dievaluasi secara eksplisit oleh berbagai pelaku kebijakan. Perbedaan utama antara penilaian pengambilan keputusan teoretis di satu sisi dan penilaian semi formal di sisi lain adalah bahwa penilaian pengam-

bilan keputusan teoretis mengungkap tujuan dan sasaran aktor politik yang tersembunyi atau dinyatakan. Ini berarti bahwa tujuan dan sasaran pembuat kebijakan dan manajer adalah sumber nilai. Ini karena setiap orang yang terlibat dalam pengembangan dan implementasi kebijakan terlibat dalam pengembangan tujuan dan sasaran teoretis untuk mengukur kinerja. Evaluasi keputusan teoretis adalah cara mengatasi beberapa kekurangan evaluasi sub dan formal.

1. Fakta menunjukkan bahwa sedikit atau tidak ada informasi yang diperoleh melalui evaluasi yang digunakan dalam pengambilan keputusan.
2. Hapus ambiguitas tujuan dan tetapkan kriteria yang jelas untuk sukses. Hal ini penting karena kriteria keberhasilan program seringkali multidimensi daripada unidimensi.
3. Mengangkat tujuan yang seringkali bertentangan dan tersembunyi dari mereka yang terlibat dalam implementasi kebijakan.

B. Teknik-Teknik Evaluasi Kebijakan

Menurut Wollman (2007), terdapat 3 tipe evaluasi kebijakan yaitu Ex-ante evaluation, Ongoing evaluation dan Ex-post evaluation.

1. Evaluasi ex-ante. Evaluasi kebijakan dilakukan sebelum kebijakan tersebut diimplementasikan. Secara hipotetis, penilaian semacam ini bertujuan untuk memprediksi efek atau dampak yang diperkirakan dan hasil dari kebijakan yang direncanakan atau ditetapkan dan untuk memberikan penilaian awal. Tujuannya adalah untuk

memberikan informasi yang relevan dengan kebijakan atau proses pembuatan kebijakan yang sedang berlangsung. Evaluasi *ex-ante* merupakan alat penting untuk menentukan pilihan dari berbagai pilihan kebijakan yang ada. Jenis penilaian ini juga memberikan analisis dampak pada lingkungan kebijakan.

2. Evaluasi yang sedang berlangsung. Mengidentifikasi dan mengukur dampak dan hasil dari program yang sedang berjalan. Inti dari evaluasi berkelanjutan adalah memberikan informasi relevan yang menjadi umpan balik dalam proses implementasi kebijakan, khususnya pada tahapan implementasi kebijakan tertentu, menggunakan informasi tersebut untuk memperbaiki, merevisi, dan menyempurnakan proses implementasi kebijakan ke arah yang diinginkan.
3. Evaluasi *ex-post*. Menurut Wollman, ini merupakan varian klasik dari evaluasi kebijakan. Penilaian ini bertujuan untuk menilai pencapaian tujuan dan dampak dari kebijakan yang diterapkan. Ini juga merupakan penilaian kinerja kebijakan.

C. Metode Cost and Benefit Analysis

Selain evaluasi menurut Wollman di atas, terdapat pula evaluasi menggunakan metode Cost and Benefit Analysis (CBA).

Analisis biaya-manfaat atau biasa disebut analisis biaya-manfaat (CBA) oleh Siegel dan Shimp (1994) dalam Apriliya et al. (2010) metode untuk menentukan hasil yang menguntungkan dari alternatif cukup untuk digunakan sebagai alasan untuk menentukan biaya memilih alternatif

(Apriliya et al., 2010; Söderqvist et al., 2015). Menurut Arvanitoyannis (2008, dalam Prasetyo & Arifin, 2017), CBA adalah metode yang ditujukan untuk memilih proyek dan strategi yang efisien dalam hal penggunaan sumber daya. CBA adalah metode yang paling umum digunakan untuk menghitung biaya dan manfaat.

Beberapa metode digunakan untuk menganalisis biaya dan manfaat, antara lain metode net present value (NPV), metode payback period (PP), net B/C ratio, dan metode internal rate of return (IRR). Menurut Mahaputriana (2006), nilai uang berubah setiap tahunnya, sehingga NPV digunakan untuk penilaian investasi, sehingga kita perlu menghubungkan nilai uang masa depan (future value) dengan nilai uang sekarang (present value). NPV juga dikenal sebagai selisih nilai arus kas keluar yang terkait dengan proyek investasi. Kriteria evaluasi NPV adalah: jika $NPV > 0$, maka proposal proyek diterima; jika $NPV < 0$, proposal proyek ditolak; jika $NPV = 0$, proposal proyek diterima atau ditolak, nilai perusahaan tetap (Rumiyanto et al., 2017). Net B/C Ratio adalah nilai keuntungan yang Anda peroleh dari suatu perusahaan untuk setiap Rp 1 yang dikeluarkan untuk suatu proyek atau perusahaan. Menurut Febriyan dkk. (2017), net B/C ratio dapat diartikan sebagai hubungan antara keuntungan bersih positif dan negatif. Dengan kata lain, laba bersih yang diperoleh perusahaan untuk setiap unit kerugian dari bisnis.

Menurut Kasmir dan Jakfar (2004), IRR merupakan alat untuk mengukur sejauh mana keputusan internal. IRR juga merupakan batas atas pada tingkat diskonto. Metode IRR

juga diartikan sebagai metode peningkatan proposal investasi berdasarkan IRR dari aset yang bersangkutan. IRR dihitung dengan menyamakan nilai sekarang arus kas masuk masa depan dengan nilai sekarang biaya investasi (Rumiyanto et al., 2017). Kriteria penerimaan IRR adalah perbandingan antara IRR aktual dengan IRR yang diminta, yang disebut hurdle rate. Selanjutnya diasumsikan bahwa tingkat pengembalian yang disyaratkan diketahui, dan jika IRR melebihi tingkat pengembalian yang disyaratkan, maka tindakan investasi diterima, sebaliknya tindakan investasi ditolak. Payback period merupakan salah satu kriteria evaluasi investasi berupa waktu yang dibutuhkan untuk mengembalikan seluruh investasi. Alternatifnya, ini dapat diartikan sebagai metode untuk menilai periode (jangka waktu) pengembalian investasi dalam suatu proyek atau perusahaan. Metode PP adalah metode perhitungan jangka waktu sampai arus kas bersih dapat mengamortisasi suatu investasi modal (Rumiyanto et al., 2017).

Analisis sensitivitas kemudian dilakukan untuk mengukur kelayakan proyek ketika pendapatan dan biaya berubah. Berdasarkan nilai payback period, dilakukan analisis sensitivitas untuk mengukur sensitivitas proyek terhadap perubahan harga output dan input. Suatu proyek dianggap layak jika nilai NPV > 0, net BCR > 1, dan IRR > i (Asti, Priyarsono & Sahara, 2016).

Studi kelayakan merupakan pertimbangan penting saat mengambil keputusan bisnis, seperti menolak atau menyetujui rencana bisnis dan mempertahankan atau menghentikan bisnis yang sudah ada (Ibrahim, 2009). Perbedaan model

agrowisata di beberapa daerah di Indonesia dipengaruhi oleh potensi daerah tersebut. Oleh karena itu, penting untuk membandingkan analisis biaya-manfaat dari beberapa proyek agrowisata di Indonesia untuk mengetahui kelayakan agrowisata di beberapa daerah di Indonesia. Penelitian ini mengkaji Net Present Value (NPV), Method of Recovery (PP), Internal Rate of Return (IRR) dan Net B/C Ratio sebelum dilanjutkan dengan analisis sensitivitas pada beberapa usaha agrowisata tersebut. Penelitian ini menarik untuk dilakukan dalam konteks tumbuhnya agrowisata di Indonesia. Studi ini juga penting untuk membantu pengembang pariwisata dalam mengenali potensi agrowisata di daerah yang menunjukkan kelayakan ekonomi tertinggi (Putra et al., 2020).

D. Metode SOAR

Stavros, Cooperrider, dan Kelly (2003) menawarkan konsep SOAR (Strengths, Opportunities, Aspirations, Results) sebagai alternatif analisis SWOT yang diturunkan dari pendekatan Inquiry of Appreciation (AI). Pendekatan ini digeneralisasikan oleh David Cooperrider dalam bukunya *Introduction to Appreciative Inquiry* (1995). Penelitian tentang SOAR telah dikembangkan selama hampir satu dekade untuk membantu individu dan organisasi memahami kemampuan mereka untuk membuat keputusan strategis dan meningkatkan kinerja tim, individu, dan organisasi. Tujuan pengembangan SOAR adalah mengukur kemampuan individu untuk menyusun strategi berdasarkan empat faktor yang beroperasi dalam dinamika berorientasi masa depan abad 21. Ubah analisis SWOT Anda. Kelemahan dan ancaman

eksternal terhadap aspirasi perusahaan dan hasil terukur yang ingin dicapai. Model analitis ini berpendapat bahwa cacat dan ancaman dapat menimbulkan emosi negatif pada anggota organisasi dan mengurangi motivasi mereka untuk melakukan yang terbaik. Dalam kerangka SOAR, melibatkan sebanyak mungkin pemangku kepentingan berdasarkan kelengkapan anggota. Masalah konsistensi sangat penting karena pemangku kepentingan perlu menyadari asumsi yang mendorong para pemimpin bisnis.

SOAR terdiri dari empat elemen:

1. Strengths (S) adalah semua aset berwujud dan tidak berwujud yang mendukung kelangsungan bisnis dan merupakan kekuatan dan kemampuan terbesar. Kekuatan akan terus dikembangkan untuk kepentingan organisasi dan individu.
2. Peluang (O) adalah bagian dari lingkungan eksternal yang perlu dianalisis untuk dengan mudah memahami apa yang perlu dilakukan untuk memanfaatkannya. Peluang menguntungkan organisasi jika mereka dapat memanfaatkannya dengan cepat dan akurat.
3. Aspirasi (A) adalah harapan, visi, dan misi yang dicapai untuk membangun kepercayaan terhadap produk, pasar, dan semua yang dilakukan untuk mencapai visi yang diharapkan. Sehingga menciptakan emosi dan semangat positif untuk meningkatkan kinerja dan pelayanan.
4. Hasil (R) adalah hasil yang dicapai dalam rencana strategis untuk menentukan sejauh mana tujuan yang disepakati telah tercapai. Agar anggota organisasi Anda merasa termotivasi untuk mencapai tujuan yang diberikan ini,

Anda perlu merancang sistem evaluasi dan penghargaan yang menarik.

E. Indeks Kualitas Kebijakan

Salah satu agenda reformasi birokrasi yang akan dilaksanakan adalah peningkatan kualitas kebijakan. Buruknya kualitas politik tercermin dari kekecewaan publik dan pembuat kebijakan Indonesia atas apa yang mereka katakan dan keputusan yang mereka buat. Pembuat kebijakan merumuskan kebijakan tanpa dapat mengandalkan data yang akurat (tidak ada bukti) untuk membuktikan kebenaran keputusannya, tetapi seringkali mengandalkan intuisi, pendapat, atau tekanan dari kelompok tertentu. Berbagai peraturan perundang-undangan akan diubah atau dibatalkan/dibatalkan karena tidak sesuai dengan situasi Indonesia saat ini atau tidak sesuai dengan arahan yang lebih tinggi. Hal ini menunjukkan buruknya kualitas proses pengambilan keputusan politik di Indonesia. Untuk mendapatkan informasi yang akurat tentang profil kualitas politik Indonesia, diperlukan alat penilaian yang berlaku secara nasional dan mudah digunakan oleh kementerian/lembaga/pemerintah daerah (K/L/Pemda). Instrumen tersebut adalah Indeks Kualitas Kebijakan (IKK). Sebagai alat standar, Anda dapat membuat profil kualitas setiap kebijakan K/L/Pemda dengan menggunakan berbagai metrik yang dikandungnya. Didirikan pada tahun 2016, IKK mengembangkan alatnya lebih lanjut pada tahun 2018 dengan memasukkan dimensi Kese-taraan dan Inklusi Sosial (GESI) dalam metriknya.

IKK telah digunakan oleh Administrasi Negara (LAN) sejak 2017, namun masih terbatas pada lokasi instansi pe-

merintah dengan analisis kebijakan. Pada tahun 2018, LAN melakukan Survei Federal IKK dengan dukungan dari Knowledge Sector Initiative (KSI). Program tersebut akan dilaksanakan sebagai bagian dari implementasi Keputusan Presiden Nomor 16 Tahun 2016 tentang Gerakan Nasional Revolusi Spiritual (GNRM). Tata Tertib tersebut tertuang dalam Peraturan Menteri Koordinator Bidang Pembangunan Manusia dan Kebudayaan Nomor 3 Tahun 2017 tentang Peta Jalan Gerakan Revolusi Rohani. Salah satu program turunan GNRM adalah Gerakan Indonesia Melayani (GIM). Dalam Pedoman Pelaksanaan GIM, Kementerian Pendayagunaan Kelembagaan Negara dan Reformasi Birokrasi (KemenPAN dan RB) mengidentifikasi IKK yang dibentuk oleh LAN sebagai alat untuk mengukur keberhasilan GIM. Penyempurnaan legislasi (deregulasi).

Tujuan IKK Jangka Pendek adalah sebagai berikut.

1. Instrumen penilaian kualitas kebijakan untuk Kementerian, Lembaga dan Pemerintah Daerah.
2. Profil kualitas kebijakan di K/ L/ Pemda dalam GIM.
3. Roadmap pembinaan Analisis Kebijakan
4. Media penghargaan (award) kepada K/L/ Pemda
4. Sarana sharing pembelajaran (best practice) antar K/L/ Pemda Jangka Panjang: Harmonisasi dan Peningkatan Kualitas Kebijakan

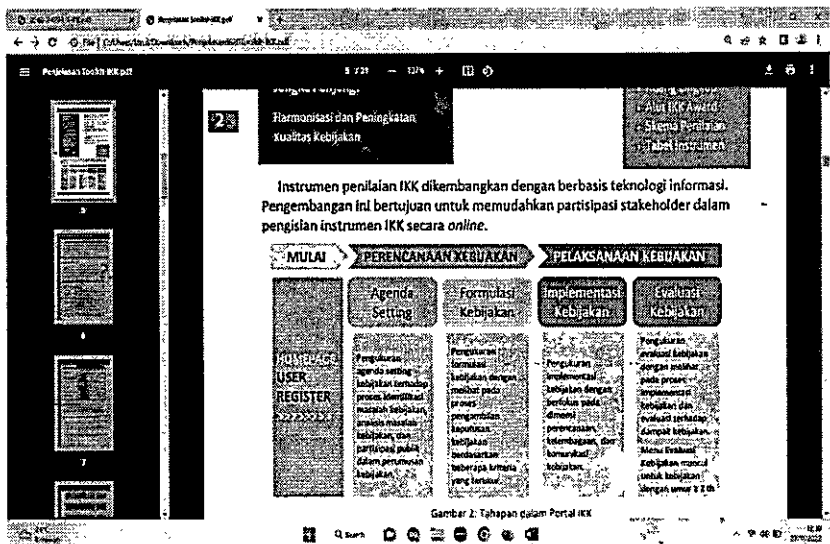
Beberapa manfaat dari Indeks Kualitas Kebijakan yaitu sebagai berikut.

- a. Tersedianya instrumen menilai kualitas kebijakan secara mudah dan cepat.
- b. Tersedianya instrumen untuk menilai sasaran dalam

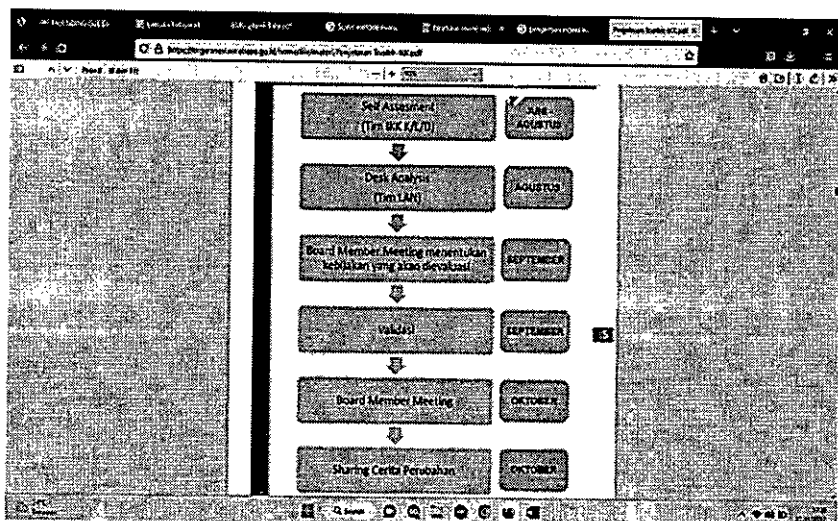
Gerakan Indonesia Melayani, terkait dengan perbaikan kualitas kebijakan.

- c. Profil kualitas kebijakan publik nasional.
- d. Peningkatan kualitas pembinaan Analisis Kebijakan
- e. Tersedianya media penghargaan (award) kepada K/L/D
- f. Tersedianya sarana sharing pembelajaran (best practice) antar K/L/D.

Instrumen IKK dapat digunakan oleh instansi pemerintah di lingkungan Kementerian, Lembaga, maupun Pemerintah Daerah. Setiap instansi menunjuk unit yang menjadi koordinator pengisian misalnya Biro Hukum dan Organisasi atau unit lain yang terkait dengan kebijakan. Unit yang telah ditunjuk kemudian melakukan pendaftaran diri sebagai pengguna IKK dalam portal online IKK di www.ikk.lan.go.id



Gambar 2: Tahapan dalam Portal IKK



Alur Penilaian IKK.

F. Latihan Soal

1. Jelaskan apa yang dimaksud dengan evaluasi kebijakan!
2. Sebutkan dan jelaskan pendekatan-pendekatan dalam evaluasi kebijakan!
3. Sebutkan dan jelaskan tiga evaluasi kebijakan menurut Wollman (2007)!
4. Sebutkan komponen-komponen analisis metode SOAR!
5. Jelaskan apa yang dimaksud dengan IKK dan

BAB IX

DINAMIKA KEBIJAKAN PUBLIK KONTEMPORER

Tujuan Pembelajaran

Setelah mempelajari bab ini pembaca diharapkan mampu:

1. Memahami isu-isu kebijakan publik dari lingkungan ekonomi, politik, sosial, budaya, dan perkembangan teknologi informasi.
2. Menganalisis kebijakan publik kontemporer.

A. Lingkungan Ekonomi

Faktor ekonomi/finansial perlu dipertimbangkan apabila suatu kebijakan akan menggunakan dana yang cukup besar atau akan berpengaruh pada situasi ekonomi di negara/daerah. Sejak diberlakukannya otonomi daerah kabupaten/kota di Indonesia, sejak saat itu pula semua daerah sudah berlomba-lomba untuk membuat/ memunculkan ide-ide baru dalam bentuk kebijakan tanpa memerhatikan keuangan daerah sehingga banyak pula daerah dalam pelaksanaan anggaran mengalami defisit. Hal ini memengaruhi penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan masyarakat (Anggara,

2014). Dalam (Abidin, 2016) juga menjelaskan bahwasannya sistem ekonomi yang dianut dan perkembangan ekonomi negara mempengaruhi identifikasi masalah, pilihan strategis, dan implementasi kebijakan. Dalam sistem sosialis, peran pemerintah lebih dominan dibandingkan dengan sistem demokrasi barat. Dalam sistem pasar bebas, keputusan lebih banyak ditemukan oleh pasar. Mekanisme pasar dipandang sebagai salah satu instrumen kebijakan yang penting. Meskipun demikian, tidak seluruh aspek dapat diselesaikan melalui mekanisme pasar, oleh karena itu diperlukan adanya intervensi pemerintah melalui kebijakan publik. (Ramdhani & Ramdhani, 2017) bisa melengkapi penjelasan di atas, yang mana pelaksanaan kebijakan harus ditunjang oleh ketersediaan sumberdaya (manusia, materi dalam hal ini salah satunya yaitu ekonomi/finansial, serta metode). Pelaksanaan kebijakan publik perlu dilakukan secara cermat, jelas, dan konsisten. Apabila para pelaksana kekurangan sumberdaya yang diperlukan, maka pelaksanaan kebijakan akan cenderung tidak dapat dilaksanakan secara efektif. Tanpa dukungan sumberdaya, kebijakan hanya akan menjadi dokumen yang tidak diwujudkan untuk memberikan pemecahan masalah yang ada di masyarakat, atau upaya memberikan pelayanan pada masyarakat. Dengan demikian, sumberdaya merupakan faktor penting dalam melaksanakan kebijakan publik. Sumberdaya dalam pelaksanaan kebijakan publik diantaranya: staf yang memadai, informasi, pendanaan, wewenang, dan fasilitas pendukung lainnya.

Terdapat juga kendala ekonomi pada kebijakan publik. Dalam bukunya (Moran et al., 2015) terdapat kendala pent-

ing pada kebijakan publik dari identitas ekonomi dan perhitungannya yakni kendala dalam keseimbangan anggaran, yang mana keseimbangan anggaran pemerintah merupakan selisih antara pendapatan dengan pengeluaran publik yang akan menjadi surplus jika ia positif dan defisit jika negatif. Dalam perumusan kebijakan publik, kendala keseimbangan anggaran haruslah diukur dengan tepat, konsumsi pemerintah dan pembayaran manfaat harus sama dengan pendapatan pemerintah. Selanjutnya yakni kendala keseimbangan eksternal yang dimaknai dengan hal-hal yang perlu ditangani ketika para pembuat kebijakan berhubungan dengan arus barang, jasa, dan modal internasional. Hal ini sama seperti dengan kebijakan menetapkan alokasi anggaran pemerintah yang harus mengidentifikasi perhitungan kendala jangka panjang, pengukuran yang tepat dalam menghitung keseimbangan impor dan ekspor. Meskipun kendala keseimbangan eksternal jangka panjang tidak dapat dihindari, kekuatan yang disandangnya pemerintah nasional sangat berbeda tergantung pada pengaturan kebijakan.

Dalam bukunya (Hamdi, 2014) menjelaskan bahwa ternyata pembuatan kebijakan disetiap negara berbagi suatu konteks kebijakan yang dibentuk oleh siklus ekonomi internasional mengenai kemakmuran, resesi, depresi, dan upaya perbaikan. Bahkan, dalam buku tersebut juga dijelaskan bahwasannya aktor politik sama seperti aktor ekonomi. (Basmar et al., 2021) melihat dari perspektif kebijakan publik di sektor pembangunan ekonomi nasional, maka tidak terlepas dari peranan strategi pembangunan ekonomi, sinkronisasi ini akan menciptakan kinerja dan aktivitas keuangan yang mak-

simal, mengantarkan hubungan setiap indikator ekonomi dalam menciptakan sinergi pertumbuhan ekonomi yang efektif dan efisien. Kebijakan pembangunan ini merupakan langkah yang harus dijalankan sebagai bagian dari proses penyusunan strategi pembangunan. Pedoman kebijakan harus merujuk pada tujuan dan sasaran dari otoritas keuangan seperti Bank Sentral dan lembaga lainnya dalam menciptakan stabilitas keuangan serta pertumbuhan perekonomian di Indonesia. (Pratama Kusuma, 2019) mengemukakan bahwa kondisi ekonomi masyarakat ikut memengaruhi pengambilan kebijakan. Faktor ini sebenarnya juga berhubungan dengan tingkat pendidikan masyarakat karena tingkat pendidikan umumnya berkorelasi dengan tingkat partisipasi publik. Sebab dengan pendidikan memberikan kemungkinan kepada individu melakukan transformasi intelektual, sosial, dan ekonomi untuk mencapai kemandirian termasuk akses dan kemampuan dalam memengaruhi pembuatan kebijakan publik. Karena itu, dalam suatu negara dimana tingkat pendidikan warganya memadai maka tingkat partisipasi publik juga cukup tinggi dalam proses pembuatan maupun kontrol terhadap implementasi kebijakan. Sebaliknya, bila tingkat pendidikan masyarakat rendah maka peran negara cenderung dominan dalam pembuatan kebijakan publik.

Saya memahami lingkungan ekonomi seperti halnya pada saat krisis, tentu ini akan berpengaruh pada kebijakan pemerintah yang ditetapkan. Seperti dalam jurnal (Pratama Kusuma, 2019) yang menjelaskan bahwa apabila terjadi krisis beras di pasar beras dunia, maka tidak akan membuat negara produsen seperti halnya di Vietnam dan India yang

membuat kebijakan ekspor beras, tetapi justru menahan beras untuk tidak diekspor ke negara lain untuk menjaga cadangan beras dalam negerinya. Walaupun seperti yang ada di jurnal (Latifah, 2015) yang memberikan contoh, seperti penetapan kebijakan moneter yang juga perlu melihat lingkungan ekonominya untuk menetapkan pengaturan jumlah uang yang diedarkan. Untuk mengatasi krisis ekonomi yang hingga kini masih terus berkembang, disamping menata kebijakan di sektor riil, yang tidak kalah penting yaitu meluruskan kembali sejumlah kekeliruan pandangan di seputar masalah uang. Contoh lainnya seperti pada krisis 2008 (Mutya Gading et al., 2022) kebijakan makroprudensial menjadi salah satu solusi pada saat itu. Sementara itu kebijakan moneter tidak secara langsung menjangkau permasalahan yang terjadi di level mikro. Kebijakan makroprudensial dapat digunakan untuk melihat adanya potensi peningkatan risiko dari sistem keuangan yang dapat mengganggu stabilitas perekonomian secara keseluruhan. Saat Indonesia dilanda dengan permasalahan ekonomi yang disebabkan oleh pandemi covid-19 yang membuat Bank Indonesia perlu mengeluarkan kebijakan untuk membantu mengatasi permasalahan ekonomi tersebut. Salah satu permasalahan yang terjadi adalah permasalahan stabilitas sistem keuangan. Bank Indonesia telah menempuh kebijakan makroprudensial dari awal sebelum covid-19 masuk di Indonesia, dikarenakan perekonomian dunia pada saat itu sedang tidak baik yang membuat perekonomian di dunia melambat. Hal ini membuat Bank Indonesia mengambil langkah penerapan kebijakan makroprudensial untuk mencegah terjadinya krisis.

Bahkan (Aryani, 2012) pertumbuhan ekonomi juga mempengaruhi proses pembuatan kebijakan energi, yang mana pertumbuhan ekonomi selalu dihitung berdasarkan pertumbuhan Produk Domestik Bruto (PDB) suatu negara. Peningkatan nilai PDB mengarahkan pada pertumbuhan ekonomi. Artinya, peningkatan nilai produksi barang dan jasa diiringi akan menciptakan pertumbuhan ekonomi. Semakin tumbuh ekonomi suatu negara, maka semakin meningkat pula aktivitas produksi barang dan jasanya. Di satu sisi, aktivitas produksi barang dan jasa ini selalu didorong oleh ketersediaan energi. Dengan kata lain, semakin tinggi aktivitas produksi ekonomi suatu negara, maka semakin tinggi pula konsumsi energi yang dilakukan.

B. Lingkungan Politik

Politik dan kebijakan publik adalah kategori luas yang merangkum segala sesuatu, mulai dari advokasi, keadilan sosial, hukum hingga kampanye politik dan pengorganisasian masyarakat. Hal ini adalah cara kritis di mana masyarakat dapat terlibat dengan pemerintah mereka dan sesama konstituen mereka. Melalui partisipasi dalam politik dan wacana politik, serta dengan membantu membentuk dan merumuskan kebijakan publik, individu dapat membantu mengatur dan melaksanakan agenda di tingkat lokal, negara bagian, dan nasional. Dengan cara ini, Politik & Kebijakan Publik menggambarkan metode yang kuat untuk memfasilitasi perubahan dan kemajuan di berbagai bidang masalah; kategori ini dapat mencakup keterlibatan dalam bentuk advokasi, kesadaran, pendidikan, magang, proyek, pekerjaan, layanan publik, dan lain-lain.

Peran ilmu pengetahuan dalam desain kebijakan bervariasi tergantung pada risiko politik dan peluang yang diberikan oleh pemimpin politik, serta kohesi antara perspektif Sains dan profesional (Schneider & Ingram, 1997, hlm. 6). Desain kebijakan dapat ditentukan oleh apa yang Howlett (2019) istilah faktor instrumental desain, Dan Schneider dan Ingram (1997, p.78-ff) menyebut desain ilmiah: berbasis pengetahuan, logis, berbasis pengalaman, dan analitis, dengan instrumen yang dipilih atau dirancang untuk memaksimalkan efektivitas dan efisiensi berdasarkan klaim pengetahuan objektif. Sebaliknya, desain kebijakan dapat didasarkan pada apa yang disebut 'strategi non-desain' (Hood, 2010), terutama mengejar kepentingan pribadi: perhitungan politik, tawar-menawar (Sidney, 2007), akomodasi, keuntungan politik, dan perhitungan penghindaran kesalahan (Howlett & Mukherjee, 2014), penggunaan kekuasaan strategis, dan manipulasi konstruksi sosial (Schneider & Ingram, 1997, p.78-ff).

Brikland dalam Azmy (2012) juga memaparkan bahwa partisipasi politik yang luas adalah kunci dari demokrasi yang sehat. Namun, partisipasi politik jangan hanya dilihat dari kacamata voting, ada skala yang lebih luas untuk komunitas yang berbeda, strata ekonomi yang berbeda, umur dan kategori lain untuk berpartisipasi. Pembuat kebijakan biasanya sensitif pada hal opini publik dan pada akhirnya, dapat dikatakan bahwa publik seringkali tidak dapat berpartisipasi dalam pembuatan kebijakan. Hal tersebut juga di dukung oleh pendapat Lister dalam Azmy (2012) menyatakan bahwa kewarganegaraan politik harus menjadi bagian dari masyarakat

secara penuh, karena ketika masyarakat menjalankan politik yang berbeda dengan lainnya, maka akan beresiko dimarginalisasikan sebagai politik yang tidak setara. Pemaparan dari para ahli diatas dapat disimpulkan bahwa kebijakan publik itu sangat dekat kaitannya dengan politik, karena kebijakan publik itu dibuat oleh aktor-aktor yang memiliki kedudukan di politik. Oleh karena itu, kebijakan publik terkesan hanya memenuhi kebutuhan pihak-pihak dominan saja, tidak memenuhi kebutuhan publik/masyarakat umum.

Contoh pengaruh politik dalam kebijakan publik

Keterlibatan lembaga dalam perumusan kebijakan sangat bervariasi antar lembaga. Elder dan Page (1998, 2000) melaporkan bahwa badan-badan federal terlibat dalam perumusan kebijakan dengan menawarkan saran kebijakan kepada kementerian, yang biasanya berbentuk konsultasi tentang proposal kebijakan Kementerian/Lembaga, sementara beberapa Kementerian/Lembaga juga dapat memprakarsai proposal kebijakan. Namun, mereka menekankan bahwa "keterlibatan badan tersebut dalam pembuatan kebijakan didasarkan pada keunggulan kementerian dalam pembuatan kebijakan; lembaga diundang untuk berpartisipasi dalam forum pembuatan kebijakan dalam kementerian." (Elder & Page, 1998, hal. 35). Dengan demikian, kementerian induk memiliki fungsi penjaga gerbang yang penting untuk keterlibatan lembaga dalam pembuatan formulasi kebijakan dan biasanya akan melakukan pengawasan ketat atas kegiatan pembuatan formulasi kebijakan Kementerian/Lembaga.

Hubungan Kementerian/Lembaga akan mencerminkan norma-norma dan nilai-nilai konteks politik-administrasi

yang lebih luas (Pollitt, 2006), tetapi organisasi-organisasi ini juga akan mengembangkan pola-pola khusus pengambilan keputusan dan norma-norma kepantasan dari waktu ke waktu. Secara khusus, literatur menunjukkan perbedaan substansial antara kementerian tentang bagaimana mereka berurusan dengan lembaga mereka (Dohler, 2007; Gains, 2003). Sejumlah studi empiris menyoroti penjelasan budaya seperti kepercayaan antara kementerian dan lembaga (Rommel & Christiaens, 2009; Van Thiel & Yesilkagit, 2011) atau pola koordinasi yang mengakar (Dohler, 2007; Elder & Page, 1998, 2000; Gains, 2003) untuk menjelaskan variasi dalam otonomi lembaga. Selain itu, hubungan pribadi antara manajemen lembaga dan pegawai negeri senior atau kepemimpinan politik juga dikatakan memainkan peran penting, menunjukkan bahwa hubungan yang "lebih baik" akan menghasilkan lebih banyak keterlibatan lembaga dalam perumusan kebijakan (Kurth & Glasmacher, 2011). Rasa saling percaya antara Kementerian/Lembaga telah diidentifikasi sebagai dimensi penting dari hubungan Kementerian/Lembaga. Oleh karena itu, interaksi antar kementerian-lembaga harus diperhitungkan untuk pemahaman yang baik secara empiris tentang proses perumusan formulasi kebijakan.

Semakin tinggi tingkat saling percaya, semakin tinggi otonomi untuk melakukan perumusan kebijakan lembaga tersebut. Akhirnya, keterlibatan lembaga dalam perumusan kebijakan akan tergantung pada tingkat hierarki di mana kontak ini terjadi. Dalam studi kasus komparatif mereka, Elder dan Page (1998, 2000) menunjukkan bahwa lembaga yang paling sering melakukan kontak tingkat tinggi dengan ke-

menterian adalah yang paling intens terlibat dalam perumusan kebijakan. Kurth dan Glasmacher (2011) menekankan bahwa kepala lembaga harus menjaga hubungan baik dengan birokrat senior dan politisi untuk membuat suara mereka didengar dalam perumusan kebijakan. Salah satu contohnya yaitu lembaga federal di Jerman. Jerman adalah negara federal dengan sistem pemerintahan parlementer multi partai. Menurut konstitusi, perumusan kebijakan umumnya terjadi di tingkat federal sedangkan implementasi kebijakan didelegasikan kepada negara bagian. (Bach & Jann, 2010).

Dalam kerangka aslinya, aliran politik terdiri dari pemerintah, parlemen, 'suasana hati' nasional dan kelompok kepentingan (Kingdon, 1984). Elemen utama untuk mempengaruhi perubahan agenda adalah pergantian administratif, hasil pemilu, distribusi ideologis dalam Kongres dan kampanye kelompok kepentingan. Di UE, Pemerintah bukanlah entitas tunggal, karena komisi, dewan, dan sampai batas tertentu Dewan Eropa (EUCO) semuanya terlibat dalam pekerjaan legislatif. Karena komisi menjadi pengatur agenda formal dan satu-satunya aktor yang dapat memulai undang-undang, setidaknya dukungannya untuk suatu masalah diperlukan agar aliran politik siap untuk digabungkan (Herweg, 2016). Peluang untuk mempengaruhi kebijakan termasuk, antara lain, dimulainya komisi baru atau perubahan personel kunci. Dewan terutama terdiri dari kepentingan nasional agregat dari negara-negara anggota, sehingga afiliasi nasional daripada ideologis lebih mungkin (Herweg, 2016). Namun, kelompok kepentingan tersebut akhirnya sangat aktif dalam politik.

Eksistensi sisi politis dari sebuah kebijakan itu yang pada praktiknya mewarnai kehidupan manusia di manapun mereka tinggal dan berada. Sebagai contoh kecil, ada sebuah tesis yang menganggap bahwa kebijakan yang menentukan politik. Pandangan itu datang dari Theodore Lowi yang percaya bahwa “Policies determine politics” (kebijakan menentukan seperti apa politik). Singkatnya, Lowi berpendapat bahwa sebuah kebijakan ada untuk redistribusi dan alokasi costs and benefits yang bersifat unequal dan bertemu dalam arena yang bercirikan konflik politik (Lowi 1972 dalam Heinelt 2007, 109).

Konteks kebijakan publik di sektor politik

“The public is not to see where power lies, how it shapes policy, and for what ends. Rather, people are to hate and fear one another.” (Noam Chomsky 1997). Noam Chomsky, seorang filosof ternama dari Massachusetts Institute of Technology (MIT), dalam penggalan kutipannya di atas, seolah ingin mengingatkan bahwa politik dan kebijakan adalah dua hal yang tak dapat dipisahkan. Di mana ada kebijakan, maka di situ terdapat kekuatan politik, kepentingan, dan aktor politik yang “bekerja” dan membentuk interseksi, atau bahkan terkadang persinggungan yang berujung pada konflik. Dengan demikian, setiap kebijakan sebetulnya tidaklah bersifat benar-benar netral atau bebas kepentingan.

Saat mencari akar kebijakan yang kompleks, tahap perumusan kebijakan dapat dianggap sebagai titik awal yang alami. Dalam sistem parlementer, pemerintah dan birokrasi kementeriannya sering mendominasi fase pengambilan keputusan politik (Lijphart, 2012). Dalam skenario yang

husus, Kementerian/Lembaga yang bertanggung jawab atas bidang masalah tertentu mengambil peran utama dan menyusun proposal awal, yang kemudian diadopsi oleh Kabinet dan dikirim ke proses legislatif, di mana mereka dapat diubah dengan jumlah hak veto yang bervariasi (Tsebelis, 2002). Namun, dalam banyak kasus, kabinet beroperasi berdasarkan prinsip kolegialitas, yang menyiratkan bahwa kabinet bertanggung jawab bersama atas proposal kebijakannya. Ini berarti bahwa perancang/perumus kebijakan selalu beroperasi dalam bayang-bayang kabinet dan karenanya, tidak dapat mengabaikan preferensi anggota pemerintah lainnya (Martin & Vanberg, 2020). Pola ini terutama diucapkan dalam kabinet koalisi, yang terdiri dari anggota dari partai politik yang berbeda (Martin & Vanberg, 2020) dan dalam sistem politik konsensual, di mana berbagai kendala kelembagaan mempengaruhi kelonggaran pemerintah (Lijphart, 2012).

Asumsi dominan mengenai hubungan Kementerian/Lembaga dalam demokrasi parlementer adalah bahwa lembaga-lembaga melaksanakan kebijakan, sedangkan kementerian bertanggung jawab untuk perumusan kebijakan dan dukungan langsung dari kepemimpinan politik. Pemisahan kebijakan dan operasi adalah klaim utama dari retorika New Public Management (NPM) untuk meningkatkan kinerja sektor publik (Verschuere, 2009). Asumsi lain yang juga memberi langsung mengenai pengaruh tugas terhadap otonomi kebijakan adalah bahwa badan-badan yang memiliki saran kebijakan sebagai tugas utama mereka akan memiliki otonomi kebijakan yang lebih besar daripada badan-badan yang memiliki tugas utama lainnya.

Terkait dengan keterlibatan kementerian lembaga dalam perumusan kebijakan, dapat diambil asumsi sebagai berikut: "Semakin tinggi arti penting politik dan kedudukan politik, semakin tinggi otonomi kebijakan Kementerian/Lembaga". Struktur asumsi yang mendasari perspektif analitis kedua adalah bahwa struktur organisasi formal penting untuk pengambilan keputusan di lembaga dan hubungan Kementerian/Lembaga (Verhoest et al., 2010). Antara lain, struktur organisasi formal mengacu pada tingkat spesialisasi horizontal dan vertikal pemerintah, serta variasi dalam hal kapasitas struktural (Egeberg, 2003). Tingkat spesialisasi vertikal bisa dibilang merupakan dimensi paling penting dari struktur organisasi formal untuk studi hubungan kementerian-lembaga. Misalnya, dimensi ini mencakup apakah menteri yang bertanggung jawab dapat campur tangan dalam operasi lembaga dengan menginstruksikan lembaga atau apakah dewan pemerintahan ditempatkan di antara menteri dan manajemen lembaga (Christensen, 2001; Verhoest et al., 2004).

Keterlibatan politik dalam perumusan kebijakan adalah tipikal bagi lembaga-lembaga dengan mandat formal untuk memberikan nasihat kebijakan. Namun, mereka bukan satu-satunya lembaga yang menjadi bagian dari proses perumusan kebijakan. Melalui evaluasi kebijakan publik, lembaga pemberi layanan publik juga terlibat dalam perumusan kebijakan ke tingkat yang lebih tinggi, sama dengan lembaga yang memiliki tugas utama lainnya. Bagi lembaga-lembaga tersebut, kepraktisan kebijakan sangat penting, dan mereka memiliki pengetahuan pengalaman tentang "kebijakan apa yang berhasil" (Verschuere & Bach, 2012). Peran lembaga

- pemberi layanan publik dalam perumusan kebijakan lebih terkait dengan pemberian data berupa fakta dan angka, dibandingkan dengan lembaga publik dengan pengaruh politik yang memiliki tugas untuk memberikan saran kebijakan sebagai tugas utama.

Atas dasar hak inisiatif eksklusifnya, pemerintah pada akhirnya dapat menentukan masalah mana yang masuk kedalam agenda politik formal dalam proses perumusan kebijakan, dan juga bertugas menulis draf pertama dari setiap proposal legislatif. Hal ini memberikan peran penting bagi pihak-pihak terkait dan politik yang menghubungkan fase agenda-setting dan perumusan kebijakan. Hal ini menjadi mudah untuk dibayangkan bahwa pengaturan agenda dan musyawarah awal tentang unsur-unsur formulasi kebijakan untuk dimasukkan dalam draft pertama sering berjalan beriringan.

C. Lingkungan sosial

- Lingkungan sosial ini mempengaruhi kebijakan ini ketika terbatasnya kognisi serta perhatian manusia serta pengetahuan tentang dunia sosial maka hal ini mengakibatkan pembuat kebijakan fokus pada Sebagian aspek dari masalah yang mengakibatkan aspek lain menjadi korban, sehingga ketika akan melakukan perbandingan hanya beberapa solusi saja yang muncul karena sudah fokus ke masalah lainnya bukan fokus pada masalah yang ada. Lingkungan sosial ini sangat dominan didalam kebijakan publik terkait pengetahuan serta kelompok masyarakat, dan hubungan kekuasaan yang ada. Dalam melaksanakan pengesahan kebijakan ini variable sosial juga menjadi salah satu landasan utama dalam

proses penyesuaian serta oenerimaan secara bersama yang didasarkan prinsip-prinsip yang diakui serta diterima. Disisi lain lingkungan sosial ini juga mempengaruhi dalam proses evaluasi kebijakan yang dimana adanya eksperimentasi sosial, akuntansi sistem sosial, serta pemeriksaan sosial. Permasalahan sosial seringkali menghasilkan intervensi efek yang diharapkan (Dr. Evi Satispi & Dr. Kurniasih Mufidayaiti, 2019).

Kebijakan ini mempunyai tujuan terkait menyelesaikan masalah sosial namun dalam prosesnya harus adanya interaksi antara pelaku sosial yang merasa terdampak serta dibawah ancaman agar nantinya mendapatkan data yang akurat ketika akan membuat alternatif kebijakan. Jadi lingkungan sosial ini hubungannya sangat erat dengan kebijakan publik karena dengan menyelesaikan masalah yang ada maka mau tidak mau pasti akan melakukan interaksi dengan masyarakat atau orang yang terdampak yang nantinya ketika akan memunculkan alternatif kebijakan sudah membuat data yang akurat untuk dijadikan dasar dalam pembuatan alternatif kebijakan. Disisi lain kebijakan publik ini kenapa erat hubungannya serta mempengaruhi kebijakan publik juga karena ketika akan melakukan pengambilan keputusan tetap saja harus mempertimbangan kelompok sosial untuk terlibat didalamnya. Kebijakan publik sering kali dianggap instrumen untuk menyelesaikan permasalahan ataupun konflik antara berbagai kelompok dalam masyarakat serta antara pemerintah dan privat. Jadi hubungan antara kelompok-kelompok yang berada pada kelas atas ini mempengaruhi kebijakan pembangunan. Namun berbeda bagi mereka masyarakat lemah

maka kebijakan publik ini jadi payung bagi mereka sehingga menciptakan keseimbangan antara kelompok yang berada. Dalam proses perumusan kebijakan biasanya terjadi adanya proses mengekspresikan serta mengalokasikan kekuatan dan pastinya ada tragedi Tarik menarik diantara berbagai kepentingan seperti kepentingan sosial. Lalu lingkungan sosial yang berasal dari para pembuat kebijakan juga mempunyai peran yang sangat berpengaruh, bahkan tak jarang pula ketika melakukan pengambilan keputusan didasarkan dari pengalaman orang lain yang padahal sebelumnya berada di luar proses formulasi kebijakan (Abdal, 2015).

Lingkungan sosial ini benar-benar mempengaruhi kebijakan publik seperti halnya Pendidikan, Kesehatan hal ini menjadi salah satu yang mempengaruhi ketika pemerintah melakukan pembangunan sosial. Kebijakan sosial yang dikeluarkan oleh pemerintah ini didasarkan atas kewarganegaraan sosial. Hal ini terbukti bahwa lingkungan sosial mempengaruhi dalam menentukan suatu kebijakan yang ada. Namun terkait seperti jaminan pendapatan ini tidak termasuk lingkungan sosial karena terbukti tidak masuk kedalam kebijakan pembangunan sosial. Dalam prosesnya kebijakan ini juga dipengaruhi oleh adanya modernisasi serta transformasi yang dianggap sebagai respon organisasi yang dikembangkan oleh pemerintah untuk masyarakat untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakatnya (Kpessa-Whyte, 2021).

a. Contoh pengaruh sosial dalam kebijakan publik .

Di negara Ghana pada tahun 1950-an sampai dengan pertengahan 1960-an dalam melaksanakan kebijakan menggunakan pendekatan pembangunan

sosial-ekonomi. Jadi seperti halnya Pendidikan dan Kesehatan ini juga salah satu faktor untuk mendorong kebijakan yang ada di negara tersebut. Pendidikan ini menjadi salah satu prioritas utama dalam kebijakan pembangunan sosial karena dianggap mampu meningkatkan kemampuan warga negara untuk bekerja dalam tingkat individu. Dengan adanya kohesi sosial maka kebijakan sosial yang dikeluarkan oleh negara tersebut dianggap paling sesuai untuk mempersiapkan penduduk sebagai peserta yang efektif dan efisien dalam proses transformasi sosial ekonomi. Lingkungan sosial ini seperti adanya krisis industri hal ini salah satu alasan pertama dalam menciptakan kebijakan agar dapat melakukan transformasi sosial-ekonomi. Sering kali kebijakan ini dibuat atas dasar prinsip-prinsip sosial namun tidak diterapkan secara tepat sasaran. Dalam hal ini negara Ghana melakukan pemastian langsung bahwa pemerintah menyediakan layanan seperti pendidikan dan perawatan kesehatan sebagai layanan universal serta kebijakan sosial lainnya setelah seseorang memperoleh pekerjaan di sektor formal. Disisi lain pemerintah khususnya pembuat kebijakan juga ikut masuk dalam proses rekonstruksi sosial dari gagasan milik di luar etnis seseorang. Masyarakat (Kpessa-Whyte, 2021).

Di negara Amerika Serikat, bahwa lingkungan sosial menjadi salah satu pengaruh dalam kebijakan publik. Hal ini pada saat itu seperti organisasi pemerintah dan non-pemerintah, gerakan sosial, dan akademisi telah menyerukan pengurangan konsumsi daging kare-

na konsekuensi lingkungan, kesejahteraan hewan, dan kesehatan masyarakat dari agribisnis hewan industri. Hal ini seperti Gerakan sosial ikut dalam menyerukan pendapat untuk kebijakan pengurangan konsumsi datang. Dalam hal ini menunjukkan bahwa faktor sosial serta strukturnya ini berpengaruh dalam kebijakan publik akan dilaksanakan atau tidak. Terkait kasus ini banyak Nilai, keyakinan lingkungan, sikap tentang kesejahteraan hewan, perilaku makan normatif, dan karakteristik demografis semuanya merupakan prediktor yang lebih baik untuk dukungan kebijakan daripada kerangka retorik. Dukungan untuk kebijakan yang mempromosikan pola makan nabati tidak dapat diubah melalui kerangka retorika singkat karena faktor sosial dan pribadi yang mengakar seperti nilai. Akan tetapi hal ini dapat membantu pembuat kebijakan lebih akurat terkait memprediksi dukungan untuk pola makan nabati sepanjang dimensi psikologis sosial, normatif-perilaku, dan demografis. Namun hal ini tidak berjalan dengan mulus seperti halnya apabila mereka yang mematuhi nilai-nilai biosfer – nilai-nilai yang terkait dengan perlindungan lingkungan kemungkinan besar tidak akan mendukung salah satu kerangka tindakan kebijakan yang diusulkan. Jadi dalam hal ini lingkungan bisa dan tidaknya dalam mempengaruhi proses kebijakan publik seperti di Amerika Serikat ini (Whitley et al., 2018).

Di negara Uruguay, lingkungan sosial ini mempengaruhi jaringan kebijakan sosial antarorganisasi. Sehingga dibutuhkan intervensi terkoordinasi dari jaringan

organisasi. Berbagai interaksi serta partisipasi dalam desain implementasi kebijakan publik. Sifat keterlibatan berbagai jenis organisasi terutama dalam lingkup yang dimobilisasi secara publik hal ini mempengaruhi jaringan konfigurasi. Salah satunya organisasi independent yang didanai swasta dalam hal ini lebih cenderung memainkan peran secara sentral daripada organisasi yang dibiayai pemerintah. Disisi lain organisasi Pendidikan lalu layanan Kesehatan mereka bertanggungjawab secara penuh terkait promosi kebijakan sosial. Karena Pendidikan ini sangat sensitif dikalangan masyarakat serta Kesehatan juga tidak kalah pentingnya maka dengan adanya organisasi-organisasi sosial bahwa yang paling berpengaruh dalam memainkan perannya yaitu Pendidikan dan Kesehatan. Pendidikan dan Kesehatan ini yang memiliki mandat namun sempit lingkupnya, tapi keduanya menjadi peran penting karena mengatasi permasalahan sosial yang ada di negara tersebut. Jika keduanya penting untuk menyelesaikan permasalahan terkait Pendidikan dan Kesehatan di lingkungan sekolah namun terkadang melupakan akan pentingnya kebijakan difusi informasi (Biosca & Galaso, 2020).

b. Konteks kebijakan publik di sektor sosial .

Kebijakan publik di sektor sosial sering kali menjadi umpan balik bagi pemerintahan karena bisa dijadikan strategi untuk mencegah adanya pertentangan (Schneider & Ingram, 2019). Walaupun tiap kebijakan pasti akan menimbulkan konflik antar masyarakat namun nantinya publik akan tunduk Kembali ketika kebijakan

itu lahir. Karena sering kali mau tidak mau mereka harus mengikuti apa yang sudah ditentukan oleh pemerintah. Walaupun konflik akan terus berlangsung di kehidupan sosial namun dalam hal ini karena adanya tuntutan untuk mematuhi aturan yang ada masyarakat akan tetap melaksanakannya. Namun dalam hal ini walaupun dikatakan melanggar hak tiap warga negara akan tetapi jika tidak ada aturan maka negara akan terjadi peperangan didalamnya. Sehingga nanti mengakibatkan berbagai sektor menjadi lumpuh karena hal tersebut. Maka dari itu kebijakan publik ini sangat berhubungan di konteks sosial juga. Kebijakan publik di sektor sosial ini sangat berhubungan dengan reaksi dari masyarakat yang terkena dampak bencana maka pemerintah harus segera fokus menanganinya (Faturahman, 2019). Hal ini berarti bahwa kebijakan publik ini memang sangat erat terkait dengan sektor sosial, apapun yang terjadi dikalangan masyarakat maka sudah pasti akan berdampak juga ke pemerintahan terutama yang terdekat. Semisal ada permasalahan longsor atau banjir di desa X maka yang pertama kali turun tangga yaitu Kepala Desanya jadi dalam hal ini berarti bahwa suatu kebijakan tidak akan lepas dari yang namanya masyarakat atau lingkungan sosial.

Dukungan publik berhubungan erat dengan implementasi kebijakan hal ini dapat membentuk maupun menggagalkan kebijakan yang ada, terutama masyarakat yang terkena dampak masalah sosial yang ada maka akan paling berpengaruh dalam kebijakan publik

(Moon et al., 2020). Kebijakan publik tidak pernah dipungkiri bahwa bisa saja menjadi bahan konflik masyarakat maupun bahan sanjungan mereka. Namun masyarakat yang terdampak hal ini seringkali sangat berpengaruh ketika akan melakukan kebijakan publik. Ada masyarakat yang mendukung dan tidak mendukung pemerintah hal ini sangat wajar karena jika semuanya suka maka tidak akan ada perdebatan atau demo di tiap negara. Demo yang dilakukan oleh masyarakat yang intinya berisi penolakan tidak setuju dengan kebijakan yang disampaikan oleh pemerintah ini sebenarnya bagus. Hal ini bagus karena dengan adanya demo ini jadi bahan evaluasi bagi para pemangku kepentingan apa yang kurang, apa yang perlu dihentikan, dan apa yang perlu ditambahkan. Maka dari itu jika tidak ada demo, pemerintah tidak akan pernah tahu bagaimana kinerja mereka selama menjabat.

Kekuatan sosial ini memberikan pengaruh yang kecil terhadap kebijakan publik dalam melakukan pengaturan instansi yang ada (Mursalim et al., 2019). Jika kekuatan ini hanya berdampak sedikit dalam kebijakan publik namun permasalahan muncul juga sebenarnya berasal dari lingkungan sosial. Kebijakan publik rata-rata melakukan penyelesaian masalah sosial yang ada di lingkungan masyarakat. Disisi lain juga upaya untuk memenuhi kebutuhan yang dibutuhkan oleh para masyarakat. Akan tetapi ada anggapan juga bahwa sosial masyarakat ini dalam konteks kebijakan publik sangat berpengaruh signifikan terutama di masa pandemi covid-19, bahwa

transparansi didalam kebijakan publik juga menjadi kunci utama juga dalam proses kebijakan publik. Aksi cepat tanggap dari pemerintah yang salah satunya dipengaruhi oleh tekanan masyarakat juga bukti pemerintah peduli dengan keadaan masalah sosial yang ada di kalangan masyarakat (Muis, 2020). Sebenarnya dalam konteks kebijakan publik ini ada yang menganggap bahwa lingkungan sosial ini masih sangat erat hubungannya dengan terjadinya kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah. Namun ada juga yang beranggapan bahwa lingkungan sosial ini tidak begitu besar hubungannya dengan terjadinya kebijakan publik di tiap pemerintahan. Maka dari itu tidak bisa sepenuhnya mengatakan sangat berhubungan ataupun tidak berhubungan. Tinggal akan mengambil sudut pandang yang mana itu tergantung dari diri masing-masing.

D. Lingkungan Budaya

- a. Pengaruh Lingkungan Budaya terhadap Kebijakan Publik dan Konteks Kebijakan Publik di Sektor Budaya

Budaya lokal sering disebut dengan local genius atau local wisdom. Wallestein (1992) mendefinisikannya sebagai seperangkat pandangan, kebiasaan-kebiasaan struktur-struktur sosial dan kebudayaan tertentu yang membentuk berbagai corak kesejahteraan dan menjadi ada dengan keberadaan aneka ragam fenomena-fenomena lain. Selain globalisasi, demokrasi, dan teknologi, faktor budaya selama ini memiliki pengaruh yang cukup besar dalam pengambilan suatu kebijakan. Budaya kini dianggap sebagai dinamika baru di bidang ilmu adminis-

trasi publik. Budaya telah berperan penting dalam suatu pengambilan kebijakan hingga perkembangan suatu daerah atau negara. Dalam budaya multikultural pejabat publik bekerja di dalam organisasi publik yang beragam dan mengambil kebijakan beragam pula disesuaikan dengan karakter dan budaya penduduk setempat. Di Indonesia sendiri, kebijakan publik yang dibuat di tiap daerah itu berbeda-beda karena mengikuti budaya yang ada di masing-masing daerah tersebut.

Kebudayaan harus menjadi fondasi dari setiap kebijakan pembangunan yang dilakukan di Indonesia. Kebudayaan memiliki peran strategis bagi sebuah bangsa. Seperti diketahui Pemerintah telah menerbitkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2017 tentang Pemajuan Kebudayaan untuk mempertahankan budaya nasional sebagai jati diri bangsa Indonesia. Unsur kebudayaan yang menjadi sasaran utama pemajuan kebudayaan disebut sebagai objek pemajuan kebudayaan. Undang-Undang No. 5/2017 tentang Pemajuan Kebudayaan, Pasal 5 menyebutkan 10 Objek Pemajuan Kebudayaan (OPK), di mana salah satunya adalah "Upaya perlindungan, pemanfaatan, pengembangan, dan pembinaan terkait Objek Pemajuan Kebudayaan, termasuk Seni, merupakan tugas dan tanggung jawab bersama, baik pemerintah maupun non-pemerintah. Diperlukan adanya peran dan sinergi seluruh pengambil kebijakan dan pemangku kepentingan di bidang kebudayaan, salah satunya adalah Pelaku Seni.

Budaya lokal sangat dibutuhkan dalam meningkat-

kan daya saing pembangunan daerah. Oleh karenanya setiap regulasi harus berbasis budaya lokal sehingga mencerminkan kandungan budaya dan nilai-nilai Indonesia. Semakin banyak masyarakat yang menganut, memiliki, dan menaati suatu nilai, maka semakin tinggi tingkat budaya tersebut. Dilihat dari sudut ini, ada budaya global, budaya regional, budaya bangsa, budaya daerah, dan budaya setempat. Pemerintahan daerah akan menjadi efisien karena pejabatnya berasal dari masyarakat setempat. Sehingga memiliki pengetahuan budaya lokal, komitmen wilayah dan masyarakat lokal. Untuk itu, kewenangan otonomi diberikan kepada daerah untuk memelihara dan mengembangkan identitas budaya lokal. Tanpa otonomi yang luas daerah-daerah akan kehilangan identitas budaya lokal, baik berupa adat istiadat maupun agama.

Jadi sudah seharusnya fenomena lokalisme dikelola dengan baik dalam implementasi otonomi daerah. Karena tidak menutup kemungkinan apabila tidak dapat dikelola maka etnosentrisme berubah menjadi alat legitimasi baru dalam pemerintahan yang pada gilirannya akan dapat dari kesatuan daerah.

Semakin banyak regulasi yang menganut, memiliki dan menaati suatu nilai, semakin tinggi tingkat daya guna regulasi tersebut. Oleh karenanya pemerintah daerah harus menyeimbangkan ancaman budaya global dan budaya daerah masyarakat setempat. Untuk menjawab tantangan tersebut diperlukan kewenangan otonomi untuk memelihara dan mengembangkan identitas budaya

lokal. Tanpa otonomi yang luas daerah-daerah akan kehilangan identitas budaya lokal, baik berupa adat istiadat maupun agama. Dengan penguatan basis kebudayaan, kebijakan publik yang dibuat juga akan lebih mudah diterima dan dapat beradaptasi sesuai kebutuhan yang ada di tengah masyarakat. Demikian halnya di masyarakat, basis kebudayaan yang kuat akan mendorong partisipasi aktif masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan karena pada dasarnya masyarakat adalah objek sekaligus subjek dari suatu kebijakan. Pendekatan pembentukan kebijakan dari bawah ke atas (*bottom up*) yang memuat banyak nilai-nilai kebudayaan membentuk rasa kepemilikan atau kepercayaan publik (*public trust*) terhadap produk kebijakan yang diusung.

b. Contoh Pengaruh Budaya dalam Kebijakan Publik

Misal pengaruh budaya dalam kebijakan publik seperti studi kasus dalam pemenuhan hak politik warga masyarakat Adat Baduy (Annisa Desiana, 2021). Hak politik adalah hak yang dimiliki setiap orang yang diberikan hukum untuk meraih, merebut kekuasaan, kedudukan dan kekayaan yang berguna bagi dirinya. Penyaluran hak politik tersebut di antaranya diwujudkan melalui pemilihan umum (Pemilu). Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) langsung merupakan proses politik yang tidak saja menjadi mekanisme politik untuk mengisi jabatan demokratis (melalui pemilu), tetapi juga sebuah implementasi pelaksanaan otonomi daerah atau desentralisasi politik yang sesungguhnya. Untuk menyelenggarakan Pemilihan Umum, termasuk Pilkada, telah disahkan

· dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum.

· Pada Pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah Masyarakat Adat Baduy ini menyerahkan segala sesuatu yang berhubungan dengan duniawi kepada Puun atau Jaro serta Masyarakat Adat Baduy Luar. Masyarakat Adat Baduy dalam tidak ingin melunturkan kemurniannya terhadap segala sesuatu yang tidak tercantum dalam penanggalan leluhur mereka. Setiap Pemilihan dimulai pada Pemilihan Presiden maupun pemilihan kepala daerah, masyarakat Adat Baduy dalam sangat memegang teguh kepercayaan yang dianutnya. Pada Peraturan Daerah Nomor 32 Tahun 2001 tentang Perlindungan Atas Hak Ulayat Masyarakat Baduy tidak memberikan perlindungan yang cukup kuat bagi hak-hak masyarakat hukum adat di Baduy.

· · Baduy memerlukan sebuah bentuk perlindungan hukum yang lebih kuat dari pihak pemerintah untuk turut serta menjaga eksistensi masyarakat hukum adat Baduy. Pada Pemilihan Kepala Daerah, memilih adalah salah satu bagian daripada Hak politik warga negara yang mana Masyarakat adat Baduy dalam tidak memilih secara langsung melainkan dengan sistem keterwakilan. Bentuk pengakuan dan penghormatan yang diberikan negara di dalam Pasal 18B ayat (2) UUD NRI 1945 dirasa tidak cukup untuk mengakomodir segala bentuk perlindungan bagi hak-hak masyarakat adat Baduy. Terbentuknya keyakinan untuk mematuhi hukum adat yang mengikat secara kuat dan dipatuhi dengan taat oleh mas-

yarakat hukum adat Baduy, membuat masyarakat hukum adat Baduy tidak memiliki posisi tawar yang kuat untuk menyampaikan keluhan adatnya. Ditambah dengan sistem partai yang ada, semakin membuat Baduy lemah akan hal keterwakilan melalui pemilu.

Keberadaan lembaga adat yang dikepalai oleh seorang Puun dan Jaro Pamarentah sangat strategis dalam mengatur masyarakat adat agar tetap menjalankan aturan adat, termasuk ketika perhelatan pemilu dilaksanakan. Kajian lainnya memotret aturan adat yang secara spesifik mengatur bagaimana pemilu seharusnya dijalankan yang berdampak pada tinggi dan rendahnya partisipasi politik masyarakat adat Baduy untuk datang ke TPS.

Pada Pemilihan Kepala Daerah Tahun 2018, Masyarakat Baduy pun antusias menyambut datangnya pesta demokrasi ini, tetapi ketika pemilihan bertepatan dengan panen di ladang membuat partisipasi masyarakat Baduy menurun dari jumlah 38.447 pemilih yang terdaftar, hanya 57% saja yang ikut berpartisipasi atau sejumlah 22.029 pemilih. Namun, khususnya untuk Baduy dalam tetap saja tidak memilih pada Pemilihan Kepala Daerah ini, melainkan di wakikan oleh jaro setempat. Pemenuhan Hak Politik Masyarakat Baduy pun dirasa oleh masyarakat Baduy sudah terpenuhi, dengan adanya sistem keterwakilan, walaupun kontradiktif dengan hak sipil dan politik yang mana hak memilih dan dipilih adalah hak semua Warga Indonesia tanpa terkecuali.

E. Teknologi Informasi

Menurut Bambang Warsita (2008:135) teknologi informasi adalah sarana dan prasarana (hardware, software, useware) sistem dan metode untuk memperoleh, mengirimkan, mengolah, menafsirkan, menyimpan, mengorganisasikan, dan menggunakan data secara bermakna.

Hamzah B. Uno dan Nina Lamatenggo (2011:57) juga mengemukakan teknologi informasi adalah suatu teknologi yang digunakan untuk mengolah data. Pengolahan itu termasuk memproses, mendapatkan, menyusun, menyimpan, memanipulasi data dalam berbagai cara untuk menghasilkan informasi yang berkualitas, yaitu informasi yang relevan, akurat, dan tepat waktu.

Pada dasarnya terdapat 3 tujuan utama dari Teknologi Informasi dan Komunikasi (TIK) dalam kehidupan manusia, diantaranya adalah :

1. Untuk membantu manusia dalam memecahkan suatu masalah.
2. Mendukung kreativitas dan mendorong inovasi.
3. Meningkatkan efektivitas dan efisiensi dalam menyelesaikan pekerjaan.

Pemanfaatan Teknologi Informasi memiliki beberapa fungsi, yaitu:

1. Menangkap (Capture), TI dapat mengkompilasi catatan-catatan secara detail dari berbagai aktivitas. Misalnya menerima input dari keyboard, scanner, mic, dan lainnya.
2. Mengolah (Processing), TI dapat mengolah/ memproses data masukan yang diterima yang kemudian diubah

menjadi informasi baru. Olah data ini bisa dalam bentuk konversi, menganalisis, menghitung, hingga penggabungan berbagai bentuk informasi dan data.

3. Menghasilkan (Generating), akan menghasilkan atau mengorganisir informasi ke dalam bentuk yang berguna. Misalnya grafik, tabel, perhitungan, dan lain sebagainya
4. Menyimpan (Storage), TI dapat merekam informasi dan data ke dalam suatu media yang kemudian bisa digunakan untuk keperluan lainnya. Misalnya data disimpan ke dalam flasdisk, CD, dan hardisk.
5. Mencari Kembali (Retrival), TI mampu mencari dan menelusuri kembali informasi dan data yang sudah pernah disimpan. Misalnya mencari data klien yang belum melakukan pembayaran.
6. Sebagai Transmisi (Transmission), TI dapat mengirimkan data dan informasi dari satu lokasi ke lokasi lainnya dengan memanfaatkan jaringan komputer. Misalnya mengirim data penjualan ke tim lain di lokasi yang berbeda.

F. Teknologi Informasi dalam Kebijakan Publik

Teknologi informasi dan Komunikasi yang dikembangkan pada pemerintahan disebut dengan *electronic government* (*e-government*) bertujuan untuk memudahkan masyarakat dalam mengakses kebijakan pemerintah sehingga acara yang direncanakan pemerintah dapat berjalan dengan lancar. *E-goverment* bisa mendukung pengelolaan pemerintahan yang lebih efisien, dan bisa mempertinggi komunikasi antara pemerintah dengan masyarakat serta industri. Masyarakat dapat memberi masukan tentang kebijakan-kebi-

kan yang dirancang oleh pemerintah sehingga dapat memperbaiki kinerja pemerintah.

Urgensi penerapan teknologi informasi di sector pemerintahan adalah adanya tuntutan rakyat tentang pemerintahan yang baik (Good Governance) sudah sangat mendesak untuk dilaksanakan. Harapannya adalah dapat terwujudnya Transparansi, Akuntabilitas, partisipasi masyarakat, dan penegakan hukum yang diperoleh melalui keterpaduan sistem penyelenggaraan pemerintah melalui jaringan sistem informasi online antar instansi pemerintah baik pusat serta daerah untuk mengakses seluruh data serta informasi terutama yang bekerjasama dengan pelayanan publik.

E-government mengacu pada penggunaan teknologi informasi oleh pemerintahan, seperti menggunakan intranet serta internet, yang memiliki kemampuan menghubungkan keperluan penduduk, usaha dan kegiatan lainnya. Proses layanan publik oleh pemerintah melalui sistem otomatis serta jaringan internet, lebih umum lagi dikenal sebagai world wide web (www).

Manfaat penerapan e-government dalam kebijakan public, antara lain :

1. Peningkatan hubungan antara pemerintah, sector private, dan masyarakat umum

Penerapan e-government mendorong keterbukaan (transparansi) pelaksanaan kebijakan dan kinerja pemerintah sehingga keterbukaan ini meningkatkan kepercayaan actor non-pemerintah seperti masyarakat dan sector private.

2. Pemberdayaan rakyat melalui isu yang mudah diperoleh

Dengan adanya informasi yang terbuka terkait kebijakan publik, membuat masyarakat dapat menentukan pilihannya terkait implementasi kebijakan tersebut. Contohnya terkait kebijakan system pendidikan zonasi, dengan terbukanya informasi mengenai mekanisme system zonasi seperti data-data sekolah, jumlah kelas, daya tampung anak didik, passing grade, dan sebagainya, dapat ditampilkan secara online dan dipergunakan para orang tua untuk menentukan sekolah lanjutan untuk anak-anaknya.

3. Pelaksanaan pemerintahan yang lebih efektif dan efisien
Pemanfaatan teknologi informasi dalam kebijakan public akan meningkatkan pencapaian tujuan dan membuat sumber daya yang digunakan menjadi lebih efisien. Contoh dari segi peningkatan efisiensi adalah koordinasi pemerintahan dapat dilakukan melalui e-mail atau bahkan video conference. Bagi Indonesia yang luas areanya sangat besar, hal ini sangat membantu. Tanya jawab, koordinasi, diskusi antara pimpinan daerah bisa dilakukan tanpa kesemuanya harus berada di lokasi fisik yang sama. Tidak perlu seluruh harus terbang ke Jakarta buat pertemuan yang hanya berlangsung satu atau dua jam saja. Kemudian contoh dari segi efektifitas adalah mendorong adanya keselarasan kebijakan yang dikeluarkan pemerintah pusat dengan pemerintah daerah dengan menggunakan system data terintegrasi sehingga tidak ada kebijakan yang tumpang tindih baik antara instansi di tingkat pusat maupun antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah.

Contoh penerapan teknologi informasi dalam kebijakan public adalah Satu Data Indonesia (SDI) adalah kebijakan tata kelola data pemerintah untuk menghasilkan data yang akurat, mutakhir, terpadu, dan dapat dipertanggungjawabkan, serta mudah diakses dan dibagipakaikan antara instansi pusat dan instansi daerah yang akan mendorong keselarasan kebijakan maupun koordinasi di lingkungan instansi pemerintah pusat maupun antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah. Penerapan SDI ditetapkan dalam Peraturan Presiden Nomor 39 Tahun 2019 tentang Satu Data Indonesia (Perpres SDI) pada 12 Juni 2019.

Standar data selain data statistik dan data geospasial ditetapkan oleh Pembina Data lainnya di tingkat pusat. Perpres ini juga membentuk Dewan Pengarah dan Forum Satu Data Indonesia. Forum tersebut menjadi wadah komunikasi dan koordinasi instansi pusat dan/atau instansi daerah dalam penyelenggaraan Satu Data Indonesia.

Data yang dihasilkan oleh produsen data harus berdasarkan prinsip berikut:

1. Memenuhi standar data;
2. Memiliki metadata;
3. Memenuhi kaidah interoperabilitas data; dan
4. Menggunakan kode referensi dan/atau data induk.

Prinsip Satu Data Indonesia adalah Standar Data (metodologi mencakup konsep, definisi, cakupan, klasifikasi, ukuran, dan satuan), Meta Data (informasi terstruktur yang berfungsi untuk menjelaskan isi dan sumber data), Interoperabilitas (kemampuan data untuk dibagipakaikan), dan Kode Referensi (data yang dihasilkan harus menggunakan kode

referensi dan data induk yang tersedia di portal data). Prinsip interoperabilitas menjadi wewenang Kominfo.

Penyelenggara Satu Data Indonesia adalah Dewan Pengarah yang ada di tataran Pemerintah Pusat; Pembina Data dan Wali Data yang berada di pemerintah pusat dan daerah; serta Wali Data Pendukung yang berada di daerah. Selain itu, ada Forum Satu Data yang berfungsi untuk menyepakati daftar data dan data prioritas. Dalam menyusun daftar data, instansi daerah mengacu pada instansi pusat. Oleh karena itu, penyelenggara SDI di tingkat daerah harus memastikan bahwa data yang disebarakan harus sesuai sebelum data tersebut disampaikan ke wali data.

Satu Data Indonesia sudah mengalami banyak perkembangan dalam satu tahun terakhir. Portal SDI telah terhubung dengan 43 portal data instansi dengan 41.708 dataset dan 58.115 berkas. Namun, masih banyak tantangan pelaksanaan Satu Data Indonesia. Misalnya, ada ribuan aplikasi yang berdiri sendiri-sendiri sehingga integrasi menjadi sulit. Kemudian, keahlian terkait data di Indonesia juga tidak memadai. Hal yang paling sulit adalah adanya ego sektoral yang mana instansi tidak bersedia membagikan datanya.

G. Latihan Soal

1. Bagaimana pengaruh ekonomi, lingkungan, dan sosial politik dalam kebijakan publik. Jelaskan!
2. Bagaimana peran teknologi informasi dalam kebijakan publik. Jelaskan!

DAFTAR PUSTAKA

Abdal. (2015). *KEBIJAKAN PUBLIK (Memahami Konsep Kebijakan Publik)*. 37,57.

Abidin, S. Z. (2016). *Kebijakan Publik*. Jakarta : Salemba Humanika.

Anggara, S. (2014). *Pengantar Kebijakan Publik*. Bandung: CV.Pustaka Setia.

Aryani, D. (2012). *Skenario Kebijakan Energi Indonesia Hingga Tahun 2035*. Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik.

Basmar, E., Hardianti Sartika, S., Rahman Suleman, A., Ilmi Faried, A., Damanik, D., Bonaraja Purba, A., Susantinah Wisnujati, N., & Arif Nugraha, N. (2021). *Ekonomi Pembangunan: Strategi dan Kebijakan*. Yayasan Kita Menulis.

Biosca, O., & Galaso, P. (2020). What Makes a Key Player in Interorganizational Social Policy Networks? The Case of Uruguay. *International Journal of Public Administration*, 43(13), 1156–1168. <https://doi.org/10.1080/01900692.2019.1666407>

Dr. Evi Satispi, M. S., & Dr. Kurniasih Mufidayaiti, M. S. (2019). *BUKU AJAR KEBIJAKAN PUBLIK*.

Darmastuti, S., Rahmawati, A., Putri, R.L. 2022. Jaminan Sosial Ketenagakerjaan di Sektor Platform Digital Transportasi: Prioritas dan Agenda ke Depan. In Afrimadona, D. Ramadhan, R.P. Imawan, R. Istania, S. Darmastuti, Memaknai Kebijakan Berorientasi Manusia Sepuluh Pelajaran Berharga Pasca Pandemi COVID-19 (pp. 167-197). Jakarta: Yayasan Pustaka Obor

Indonesia.

Faturahman, B. M. (2019). KONSEPTUALISASI MITIGASI BENCANA MELALUI PERSPEKTIF KEBIJAKAN PUBLIK. *Society*, 2(1), 1–19.

Hamdi, M. (2014). *Kebijakan Publik: Proses, Analisis dan Partisipasi*. Bogor: Ghalia Indonesia.

Kpessa-Whyte, M. (2021). Transformative public policy design? The lifeworld of early postcolonial social policy in Ghana. *Scientific African*, 12, e00828. <https://doi.org/10.1016/j.sciaf.2021.e00828>

Latifah, N. A. (2015). *Kebijakan Moneter Dalam Perspektif Ekonomi Syariah*. Modernisasi.

Moon, W. K., Kahlor, L. A., & Olson, H. C. (2020). Understanding public support for carbon capture and storage policy: The roles of social capital, stakeholder perceptions, and perceived risk/benefit of technology. *Energy Policy*, 139(January), 111312. <https://doi.org/10.1016/j.enpol.2020.111312>

Moran, M., Rein, M., Godin, R. E., Rizal, & Baehaqie, I. (2015). *Handbook Kebijakan Publik*. Bandung: Nusa Media.

Muis, A. R. C. (2020). Transparansi Kebijakan Publik Sebagai Strategi Nasional Dalam Menanggulangi Pandemi Covid-19. *SALAM: Jurnal Sosial Dan Budaya Syar-I*, 7(5). <https://doi.org/10.15408/sjsbs.v7i5.15317>

Mursalim, S. W., Hasibuan, A., Sulaiman, oris kianto, Mulyanie, E., Husna, R. A., Apriandi, I., Maiti, Bidinger, Suryana, A., Iskandar, A., Hernawan, D., Dengo, S., Rahmadanita, A., Santoso, E. B., Wasistiono, S., Marisa, H., Andree, Sarbini, A., Kusuma, A. R., ... Theory, P. (2019). Kebijakan Publik dan Transparansi Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah. In *Journal of Chemical Information and Modeling* (Vol. 2, Issue 2).

Mutya Gading, M., Steven, & Maulana, A. (2022). Analisis Kebijakan Moneter Bank Indonesia Dalam Menangani Pademi Covid-19. *Accounting Student Research Journal*.

Pratama Kusuma, F. (2019). Ekonomi Politik dalam Kebijakan Impor Beras: Membaca Arah Kebijakan Pemerintah 2014-2019. *Poltika: Jurnal Ilmu Politik*. <https://doi.org/10.14710/politika.10.2.2019.137-162>

Ramdhani, A., & Ramdhani, M. A. (2017). Konsep Umum Pelaksanaan Kebijakan Publik. *Jurnal Publik*.

Schneider, A. L., & Ingram, H. M. (2019). Social Constructions, Anticipatory Feedback Strategies, and Deceptive Public Policy. *Policy Studies Journal*, 47(2), 206-236. <https://doi.org/10.1111/psj.12281>

Whitley, C. T., Gunderson, R., & Charters, M. (2018). Public receptiveness to policies promoting plant-based diets: framing effects and social psychological and structural influences. *Journal of Environmental Policy and Planning*, 20(1), 45-63. <https://doi.org/10.1080/1523908X.2017.1304817>

Abdoellah, A. and R. (2016). *Teori dan Analisis Kebijakan Publik (I)*. Alfabeta.

Islamy, I. (2002).

Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijaksanaan Negara. Bumi Aksara.

Islamy, I. (2014).

Definisi dan Makna Kebijakan Publik. ADPU4410/Modul 1, 1-41.

Nugroho, R. (2015).

Kebijakan Publik di Negara-Negara Berkembang. Pustaka Pelajar, Taufiqurrohman (2014).

Kebijakan Publik: Pendelegasian Tanggungjawab Negara Kepada Presiden Selaku Penyelenggara Pemerintahan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Moestopo Beragama, (Pers).

Denhardt, R. B., & Denhardt, J. V. (2000). The new public service: Serving rather than steering. *Public administration review*, 60(6), 549-559.

Dunn, W. N. (2015). *Public policy analysis*. Routledge.

Friedrichs, Robert W. 1972. *A Sociology of Sociology*. New York: The Free Press.

Gaebler, T., & Osborne, D. (1992). *Reinventing government*. Plume, NY.

Goodnow, F. J. (1997). *Politics and administration 1900. Classics of Public Administration*. Florida: Harcourt Brace College Publishers.

Kuhn, T.S. (1962). *The structure of scientific revolutions*. Chicago Uni. Chicago Press.

Luther Gulick & L. Urwick. 1937. *Papers On The Science Of Administration*. New York : The Rumford Press.

Ostrom, V., & Ostrom, E. (2019). Public goods and public choices. In *Alternatives for delivering public services* (pp. 7-49). Routledge.

Ritzer, G. (1980). *Sociologi a multiple paradigm science*. Allyn and Bacon.

Sihombing, Joni Saputra. Kenaikan Harga BBM : Jahat atau Sepakat..???. <https://www.djkn.kemenkeu.go.id/kpkn1-sidem-puan/baca-artikel/15373/Kenaikan-Harga-BBM-Jahat-atau-Sepakat.html>. Diakses pada 19 Desember 2022. Direktorat Jenderal Keuangan Negara

Simon, H. A. (1947). (1976). *Administrative behavior. A study of decision-making processes in administrative organization*. New York: Free Press.

Soekanto, S., & Sulistyowati, B. (2013). *Sosiologi Suatu Pengantar (Edisi Revisi)*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.

Waldo, D. (2017). *The administrative state: A study of the political theory of American public administration*. Routledge.

White, L. D. (1926). *The Civil Service in the Modern State* (Chicago, 1930). *Principles of Public Administration*. New York.

Willoughby, W. F. (1927). *Principles of public administration*.

Wilson, W. (1887). The study of administration. *Political science quarterly*, 2(2), 197-222.

Nugroho, R. (2012). *Public Policy*. PT Elex Media Komputindo.

Nugroho, R. (2014). *Kebijakan Publik Di Negara-Negara Berkembang*. Pustaka Belajar.

LAN RI. (2017). *MODUL PELATIHAN ANALIS KEBIJAKAN Edisi Revisi*. Pusat Pembinaan Analisis Kebijakan Lembaga Administrasi Negara (LAN RI).

Anderson, J. E. (1979). *Public Policy - Making (Second)*. <https://archive.org/details/publicpolicymaki00ande/page/n5/mode/1up?view=theater>

Dunn, W. (2004). *Pengantar Analisis Kebijakan Publik Edisi Kedua*. Gajah Mada University Press.

Handoyo, E. (2012). *Kebijakan Publik*.

Winarno, B. (2012). *Kebijakan Publik: Teori, Proses, dan Studi Kasus*. CAPS.

BIODATA PENULIS



Aulia Rahmawati adalah Dosen Tetap pada Politeknik STIA LAN Jakarta. Aulia, merupakan lulusan sarjana Administrasi Negara pada Universitas Sebelas Maret Surakarta tahun 2011. Pada tahun 2016, mendapatkan gelar Magister bidang Administrasi Publik pada Universitas Sebelas Maret Surakarta. Minat risetnya terkait dengan Kebijakan publik, Pembangunan, gender dan ketenagakerjaan. Aulia pernah menulis chapter buku berjudul “Jaminan Sosial Ketenagakerjaan Di Sektor Platform Digital Transportasi: Prioritas dan Agenda ke Depan” dan “Geliat Masyarakat Adat dan Kebijakan Adaptasi dengan COVID-19: Studi Kasus Masyarakat Toraja” yang termasuk dalam Buku Memaknai Kebijakan Berorientasi Manusia: Sepuluh Pelajaran Berharga Pasca Pandemi COVID-19. Saat ini Aulia termasuk tim penulis buku Ajar Kebijakan Publik Politeknik STIA LAN Jakarta dan Buku tentang Indonesia Presidensi G20 EWG 2022 dari Kemenaker RI.



**POLITEKNIK
STIA LAN
JAKARTA**

Buku ajar ini merupakan suatu gagasan dan upaya untuk memberikan wawasan kognitif dan praktik kebijakan publik. Substansi dalam buku ajar ini secara umum memberikan gambaran tentang kebijakan publik mencakup definisi, ruang lingkup, tipologi, siklus, model, dan telaah konseptual lainnya dari berbagai perspektif ahli. Secara umum, bahasan tentang kebijakan dalam buku ajar ini diperuntukkan bagi kalangan pembaca maupun profesional yang tertarik untuk mempelajari kebijakan publik. Adapun secara khusus, buku ajar ini dimaksudkan untuk meningkatkan literasi akademik mahasiswa terkait dinamika kebijakan publik.

Buku ajar ini ditulis dengan acuan berbagai pustaka, referensi ilmiah berupa buku, jurnal, dan sumber lain yang relevan sesuai dengan ketentuan penulisan literatur ilmiah. Buku ajar ini diharapkan dapat menjadi salah satu rujukan pembaca terutama mahasiswa dalam proses belajar kritis keilmuan kebijakan publik.



Damera Press
Jl. Pagujaten Raya No. 9, Pejaten Timur
Pasar Minggu - Jakarta Selatan
www.damerapress.co.id

