

# KONSEPSI DASAR KEBIJAKAN PUBLIK

---

ABDUL RAHMAN, S,AP.,M.A.

# Definisi Kebijakan Publik (bagian I)

David Easton  
(1965:212)

“Public policy is the *impact of government activity*”

Howlett &  
Ramesh (1995:7)

“a complex phenomenon consisting *numerous decisions made by numerous individual and organizations*. It is often shaped by earlier policies and frequently linked closely with other seemingly unrelated decisions”

Lester & Steward  
(2000:8)

“a process or a series or pattern of governmental *activities or decisions that are design to remedy some public problem*, either real or imagined”

Thomas R.Dye  
(2011:1)

“Public policy is *whatever governments choose to do or not do*. Public policy is what government do, why do they do it, and what difference it makes ”

# Definisi Kebijakan Publik (bagian II)

Anderson  
(1979)

Kebijakan publik merupakan kebijakan-kebijakan yang dikembangkan oleh badan-badan atau pejabat-pejabat pemerintah.

Riant Nugroho  
(2017)

Setiap keputusan yang dibuat oleh Negara, sebagai strategi untuk merealisasikan tujuan dari Negara. Kebijakan publik ialah strategi untuk mengantar masyarakat pada masa awal, memasuki masyarakat pada masa transisi, untuk menuju pada masyarakat yang dicita-citakan.

Smallwood  
(2002)

Kebijakan publik adalah serangkaian instruksi dari para pembuat keputusan kepada pelaksana kebijakan yang menjelaskan tujuan-tujuan dan cara-cara untuk mencapai tujuan.

William Dunn  
(2000)

Rangkaian panjang pilihan-pilihan yang kurang lebih berhubungan, termasuk keputusan untuk tidak berbuat, yang dibuat oleh kantor-kantor atau badan-badan pemerintah.

# Konsep Kunci Kebijakan Publik

1. Tindakan **pemerintah yang berwenang**. Kebijakan publik adalah tindakan yang dibuat dan diimplementasikan oleh badan pemerintah yang memiliki kewenangan hukum, politik dan finansial untuk melakukannya.

2. Sebuah **reaksi terhadap kebutuhan dan masalah dunia nyata**. Kebijakan publik berupaya merespon masalah atau kebutuhan kongkrit yang berkembang di masyarakat.

3. Seperangkat **tindakan yang berorientasi pada tujuan**. Kebijakan publik biasanya bukanlah sebuah keputusan tunggal melainkan terdiri dari **beberapa pilihan tindakan atau strategi** yang dibuat untuk mencapai tujuan tertentu demi kepentingan orang banyak.

4. Sebuah keputusan untuk **melakukan atau tidak melakukan** sesuatu.

5. Sebuah justifikasi yang dibuat oleh **seseorang atau beberapa orang aktor**. Kebijakan publik berisi sebuah pernyataan atau **justifikasi terhadap langkah-langkah atau rencana tindakan yang telah dirumuskan**, bukan sebuah maksud atau janji yang belum dirumuskan. Keputusan yang telah dirumuskan dalam kebijakan publik dibuat oleh sebuah instansi pemerintah maupun oleh beberapa perwakilan lembaga pemerintah.

*Sumber: Young & Quinn (2002)*



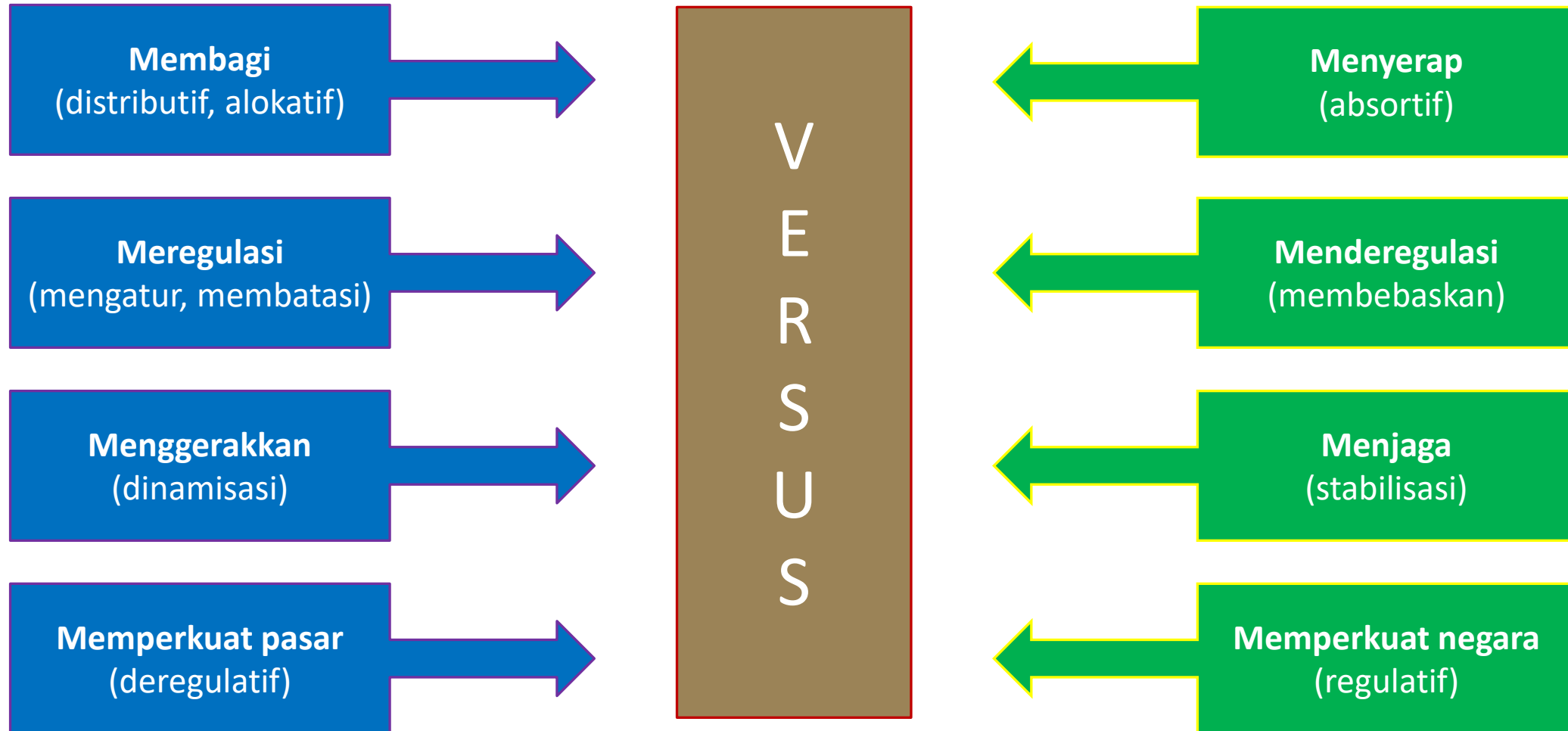
# Tujuan Kebijakan Publik

1. Memelihara ketertiban umum (Negara sebagai stabilisator)

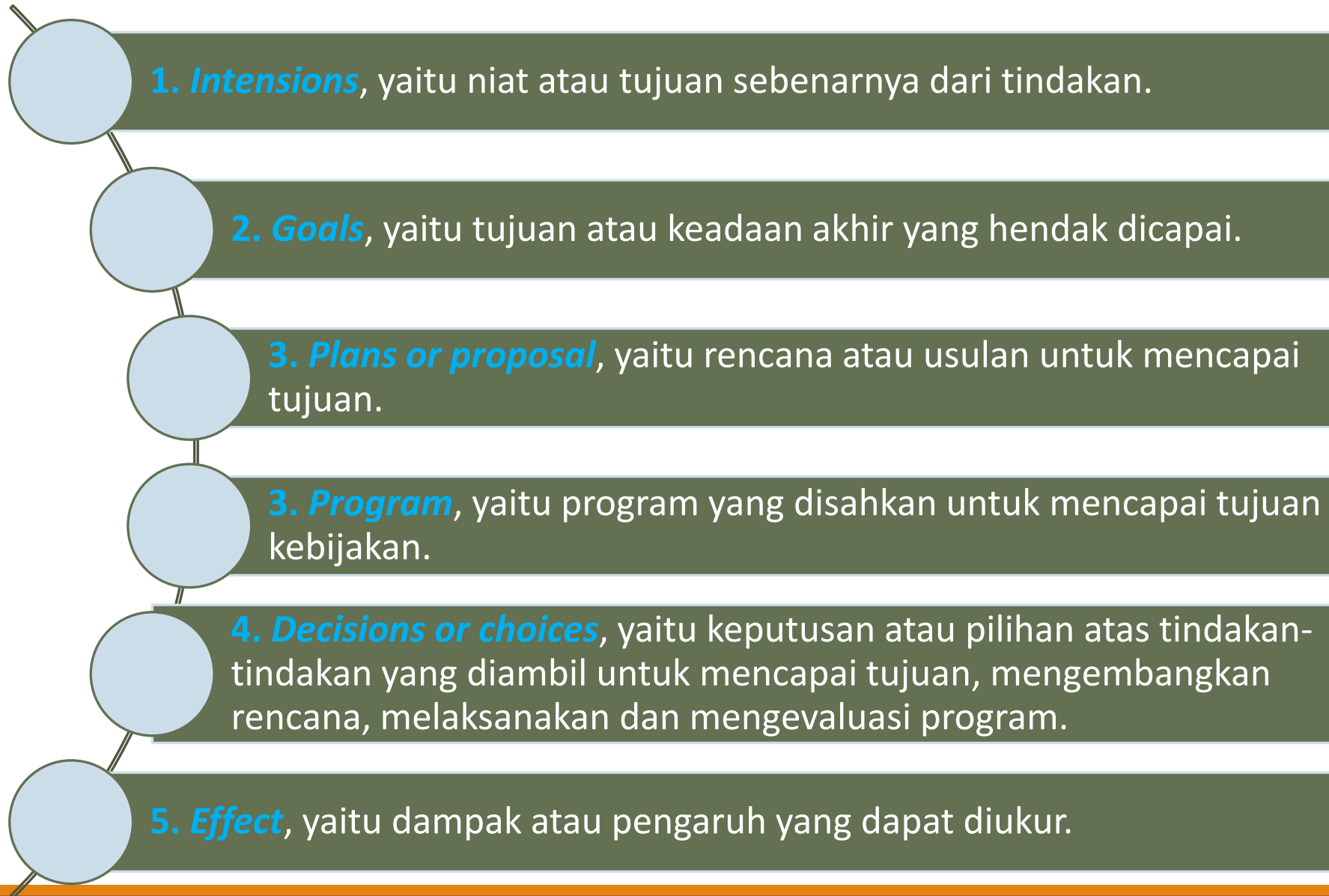
2. Memajukan masyarakat dalam berbagai hal (Negara sebagai koordinator)

3. Memperuntukkan dan membagi berbagai materi (Negara sebagai pembagi alokasi)

# Tujuan Kebijakan Publik



# Komponen-komponen Kebijakan Publik



# Elemen-elemen Kebijakan Publik

1. **Tujuan yang akan dicapai.** Yaitu mencakup kompleksitas tujuan yang akan dicapai. Apabila tujuan kebijakan semakin kompleks, maka semakin sulit mencapai kinerja kebijakan. Sebaliknya, apabila tujuan kebijakan semakin sederhana, maka semakin mudah untuk mencapainya.

2. **Preferensi nilai yang perlu dipertimbangkan dalam pembuatan kebijakan.** Suatu kebijakan yang mengandung berbagai variasi nilai akan jauh lebih sulit dibanding dengan suatu kebijakan yang hanya mengejar satu nilai.

3. **Sumber daya yang mendukung kebijakan.** Kinerja suatu kebijakan akan ditentukan oleh sumberdaya finansial, material dan infrastruktur lainnya.

4. **Kemampuan orang-orang yang terlibat dalam pembuatan kebijakan.** Kualitas dari suatu kebijakan akan dipengaruhi oleh kualitas orang-orang yang terlibat dalam proses penetapan kebijakan. Kualitas tersebut akan ditentukan dari tingkat pendidikan, kompetensi dalam bidangnya, pengalaman kerja, dan integritas moralnya.

5. **Lingkungan sekitarnya.** Kinerja dari suatu kebijakan akan dipengaruhi oleh lingkungan sosial, ekonomi, politik tempat kebijakan tersebut diimplementasikan.

6. **Strategi yang digunakan untuk mencapai tujuan.** Strategi yang digunakan untuk mengimplementasikan suatu kebijakan akan mempengaruhi kinerja dari suatu kebijakan.

# Bentuk-bentuk Kebijakan Publik

**1. Kebijakan Formal.** Merupakan keputusan-keputusan yang dikodifikasikan atau disusun secara tertulis dan disahkan atau diformalkan agar dapat berlaku.

- **Perundang-undangan.** Merupakan bentuk kebijakan publik yang berkenaan dengan usaha usaha pembangunan dan biasanya bersifat menggerakkan. Perundang-undangan memiliki hierarki (UU No. 12/2011).
- **Hukum.** Merupakan aturan yang bersifat membatasi dan melarang dengan tujuannya adalah untuk menciptakan ketertiban publik. Contoh: Hukum Pidana, Perdata, Agama, Hukum Khusus.
- **Regulasi.** Rerkenaan dengan alokasi aset dan kekuasaan Negara oleh pemerintah sebagai wakil lembaga Negara kepada pihak non pemerintah, termasuk didalamnya lembaga bisnis dan nirlaba. Contoh: PP, PerPres, PerMen, PerKaDa.

**2. Kebiasaan umum lembaga lembaga publik yang sudah diterima bersama (konvensi).** Ditumbuhkan dari proses manajemen organisasi publik yakni upacara rutin, SOP-SOP tidak tertulis, maupun tertulis tetapi tidak diformalkan.

- Pidato Presiden tanggal 16 Agustus
- Upacara Hari Raya Kemerdekaan 17 Agustus

**3. Pernyataan pejabat publik dalam forum publik.** Pernyataan pejabat publik harus dan selalu mewakili lembaga publik yang diwakili atau dipimpinnya, jadi dalam hal ini, pejabat publik memang dituntut bijaksana dalam mengemukakan pernyataan-pernyataannya.

**4. Perilaku pejabat publik.** Meskipun perilaku pejabat publik relatif paling jarang diangkat sebagai isu kebijakan publik, tapi perlu diketahui dalam praktek setiap perilaku dari pejabat publik, akan berpotensi besar ditiru oleh rakyatnya.

# Jenis-jenis Kebijakan Publik

**1. Constituent.** Kebijakan yang memelihara kepentingan konstituen negara untuk membuktikan keberadaan negara, termasuk tentang keamanan negara.

**2. Distributive.** Kebijakan yang berkenaan dengan alokasi layanan/manfaat untuk segmen/kelompok masy.tertentu dari suatu populasi, termasuk kebijakan pembangunan irigasi o/ pemerintah untuk kelompok petani pangan.

**3. Regulatory.** Kebijakan yang memaksakan batasan/larangan perilaku tertentu bagi individu/kelompok. Kebijakan ini biasanya dibuat utk. mengatasi konflik yang terjadi di antara kelompok. Misal: Kebijakan anti-monopoli, ketenagakerjaan, kesetaraan gender, dll.

**4. Self-Regulatory.** Kebijakan yang dirumuskan oleh “para pelakunya” sendiri. Misal: kebijakan tentang praktik dokter bagi mereka yang menjadi anggota dokter profesional, atau praktik akuntan bagi mereka yang sudah punya sertifikasi akuntan profesional, dsb.

**5. Redistributive.** Berkenaan dgn. Upaya pemerintah untuk memberikan pemindahan alokasi kesejahteraan, kekayaan, atau hak-hak dari kelompok kaya, ke kelompok miskin/berkekurangan.

*Sumber: Anderson (dalam Nugroho, 2017:169-170)*

# Hierarki Perundang-undangan di Indonesia (Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011)

No	Jenis Peraturan Perundang-undangan	Yang Berwenang Menetapkan/Mengesahkan	Materi Muatan yang Diatur
1	<a href="#">Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945</a> ("UUD 1945")	Ditetapkan oleh MPR yang terdiri dari anggota DPR dan anggota DPD. <sup>4</sup>	Materi muatan UUD 1945 meliputi jaminan hak asasi manusia bagi setiap warga negara, prinsip-prinsip dan dasar negara, tujuan negara <sup>5</sup> , dan sebagainya.
2	Ketetapan MPR	Ditetapkan oleh MPR.	Yang dimaksud dengan "Ketetapan MPR" adalah Ketetapan MPR Sementara dan Ketetapan MPR yang masih berlaku sebagaimana dimaksud dalam <b>Pasal 2</b> dan <b>Pasal 4</b> <a href="#">Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Nomor I/MPR/2003 tentang Peninjauan terhadap Materi dan Status Hukum Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Tahun 1960 sampai dengan Tahun 2002</a> . <sup>6</sup>

3	Undang-Undang ("UU")/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang ("Perppu")	Rancangan UU yang telah disetujui bersama oleh DPR dan presiden disampaikan oleh pimpinan DPR kepada presiden untuk disahkan menjadi UU dalam jangka waktu paling lama 7 hari sejak tanggal persetujuan bersama. <sup>7</sup>  Perppu adalah peraturan perundang-undangan yang ditetapkan oleh presiden dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa. <sup>8</sup>	Materi muatan yang harus diatur dengan UU berisi: <sup>9</sup> a. pengaturan lebih lanjut mengenai ketentuan UUD 1945; b. perintah suatu UU untuk diatur dengan UU; c. pengesahan perjanjian internasional tertentu; d. tindak lanjut atas putusan MK; dan/atau e. pemenuhan kebutuhan hukum dalam masyarakat.  Materi muatan Perppu sama dengan materi muatan UU. <sup>10</sup>
4	Peraturan Pemerintah ("PP")	Ditetapkan oleh presiden untuk menjalankan UU sebagaimana mestinya. <sup>11</sup>	Materi muatan PP berisi materi untuk menjalankan UU sebagaimana mestinya. <sup>12</sup>

# Hierarki Perundang-undangan di Indonesia (Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011)

Lanjutan....

5	Peraturan Presiden	Ditetapkan oleh presiden untuk menjalankan perintah peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau dalam menyelenggarakan kekuasaan pemerintahan. <sup>13</sup>	Berisi materi yang diperintahkan oleh UU, materi untuk melaksanakan PP, atau materi untuk melaksanakan penyelenggaraan kekuasaan pemerintahan. <sup>14</sup>
6	Peraturan Daerah ("Perda") Provinsi	Rancangan Perda Provinsi yang telah disetujui bersama oleh DPRD Provinsi dan gubernur disampaikan oleh pimpinan DPRD Provinsi kepada gubernur untuk ditetapkan menjadi Perda Provinsi. <sup>15</sup>	Berisi materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan serta menampung kondisi khusus daerah dan/atau penjabaran lebih lanjut peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. <sup>16</sup>
7	Perda Kabupaten/Kota	Rancangan Perda Kabupaten/Kota yang telah disetujui bersama oleh DPRD Kabupaten/Kota dan bupati/walikota disampaikan oleh pimpinan DPRD Kabupaten/Kota kepada bupati/walikota untuk ditetapkan menjadi Perda Kabupaten/Kota. <sup>17</sup>	Sama dengan Perda Provinsi, Perda Kabupaten/Kota juga berisi materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan serta menampung kondisi khusus daerah dan/atau penjabaran lebih lanjut peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. <sup>18</sup>



# Komponen-komponen Kerangka Kerja Kebijakan

1) **Tujuan yang akan dicapai.** Ini mencakup kompleksitas tujuan yang akan dicapai. Apabila tujuan kebijakan semakin kompleks, maka akan sulit mencapai kinerja kebijakan yang diinginkan. Sebaliknya, apabila tujuan kebijakan semakin sederhana, maka semakin mudah untuk mencapainya.

2) **Preferensi nilai seperti apa yang perlu dipertimbangkan dalam pembuatan kebijakan.** Suatu kebijakan yang mengandung beberapa preferensi nilai akan lebih sulit untuk dicapai dibandingkan dengan suatu kebijakan yang hanya mengejar satu nilai saja.

3) **Sumberdaya yang mendukung kebijakan.** Kinerja suatu kebijakan akan ditentukan oleh sumberdaya: finansial, material & infrastruktur lainnya.

4) **Kemampuan aktor yang terlibat dalam pembuatan kebijakan.** Kualitas suatu kebijakan akan dipengaruhi oleh kualitas para aktor yang terlibat dalam proses pembuatan dan penetapan kebijakan.

5) **Lingkungan yang mencakup lingkungan sosial, ekonomi, politik, dan sebagainya.** Kinerja kebijakan akan dipengaruhi oleh konteks sosial, ekonomi, politik pada tempat atau wilayah kebijakan tersebut diimplementasikan.

6) **Strategi yang digunakan untuk mencapai tujuan.** Strategi implementasi akan mempengaruhi kinerja kebijakan. Strategi tersebut dapat bersifat *top-down* atau *bottom up approach*; otoriter atau demokratis.

## Selected Disciplines That Study Public Policy

Discipline	Description	Relationship to public policy	Some important journals
Political science	The study of political relationships; that is, the study of the processes by which societies seek to allocate political power and the benefits of such power.	The political process is the process through which policies are made and enforced.	<i>American Political Science Review, American Journal of Political Science, Journal of Politics, Polity, Political Research Quarterly, Public Opinion Quarterly</i>
Sociology	"Sociology is the study of social life, social change, and the social causes and consequences of human behavior. Sociologists investigate the structure of groups, organizations, and societies, and how people interact within these contexts."*	Community and group activities are an important part of policy making, because groups of people often form to make demands.	<i>American Sociological Review, Contemporary Sociology, American Journal of Sociology</i>
Economics	The study of the allocation of resources in a community, however defined. Economists study markets and exchanges. Welfare economists seek to understand the extent to which an overall community's welfare can be maximized.	There are many economic factors that influence public policy, such as economic growth, productivity, employment, and the like. The tools of economics are often used to promote policies or to explain why policies succeed or fail.	<i>American Economic Review, Econometrica, Journal of Applied Economics, Journal of Political Economy</i>
Public administration (PA)	The study of the management of government and nonprofit organizations, including the management of information, money, and personnel in order to achieve goals developed through the democratic process.	The management of public programs is an integral part of the policy process. PA scholars study the motivation of program implementers and targets, and help research innovations to improve service delivery.	<i>Public Administration Review, Journal of Public Administration Research and Teaching</i>
Public policy	The study of what governments choose to do or not to do, including studies of the policy process, policy implementation and impact, and evaluation.	We give this label to the highly interdisciplinary study of the public policy process. Policy scholars develop theories about how the policy process works, and develop tools and methods to analyze how policy is made and implemented.	<i>Journal of Policy Analysis and Management, Journal of Public Policy, Policy Studies Review, Policy Studies Journal, Journal of Policy History</i>

\*American Sociological Association, <http://www.asanet.org/public/what.html>.

# Proses Kebijakan Publik (bagian I)

## 1) Penetapan agenda kebijakan (agenda setting),

Penentuan masalah-masalah publik apa yang akan diselesaikan

2) **Formulasi kebijakan**, penentuan kemungkinan kebijakan yang akan digunakan dalam memecahkan masalah melalui proses *forecasting* (konsekuensi dari masing-masing kemungkinan kebijakan ditentukan)

3) **Adopsi kebijakan**, penentuan pilihan kebijakan melalui dukungan para eksekutif dan legislatif, yang sebelumnya dilakukan proses usulan atau rekomendasi kebijakan

4) **Implementasi kebijakan**, tahapan dimana kebijakan yang telah diadopsi tsb dilaksanakan oleh organisasi atau unit administratif tertentu, dengan memobilisasi dana dan sumberdaya untuk mendukung kelancaran implementasi. Pada tahap ini, proses pemantauan (*monitoring*) kebijakan dilakukan

5) **Evaluasi kebijakan**, adalah tahap melakukan penilaian kebijakan atau kebijakan yang telah diimplementasikan

# Proses Kebijakan Publik (bagian II)

1) **Mengidentifikasi tujuan sosial.** Apa manfaat sosial yang dapat diraih melalui tindakan publik yang efektif?

2) **Mendiagnosa masalah.** Apa yang menyebabkan bahaya sosial atau mencegah realisasi beberapa keuntungan?

3) **Mengidentifikasi institusi yang sesuai untuk bertindak.** Siapa/apa yang mengambil tindakan untuk mengubah perilaku sesuai dengan keuntungan sosial yang dikehendaki?

4) **Mengevaluasi substansi dan politik atas pilihan kebijakan yang sedang bersaing.** Memilih kebijakan yang paling mungkin berhasil dan diterima

5) **Mengimplementasikan, memperkuat, dan memantau perubahan kebijakan.** Perubahan kebijakan harus dibiayai, diperkuat dan dimodifikasi seperlunya.

# Penjelasan...

**Pertama, mengidentifikasi tujuan sosial.** Dalam hal ini pertanyaan yang dikemukakan adalah apa manfaat sosial yang dapat diraih melalui tindakan publik yang efektif? Manfaat sosial tidak perlu didorong dari tambahan tanggung jawab pemerintah, tetapi mungkin dihasilkan dari keputusan kolektif untuk mengeliminasi program publik atau mengupas kembali beberapa tanggungjawab yang berkenaan peraturan.

**Kedua, mendiagnosa masalah.** Pertanyaan yang diajukan terkait hal ini adalah apa yang menyebabkan bahaya sosial atau mencegah realisasi beberapa keuntungan? Apa yang menyebabkan kepentingan pribadi individu untuk bertindak yang membuat masyarakat lebih buruk? Proses penyelidikan ini sama dengan dokter yang mendiagnosa suatu penyakit. Hanya dengan memahami apa yang menyebabkan hasil buruk, maka akan dapat diatasi suatu masalah.

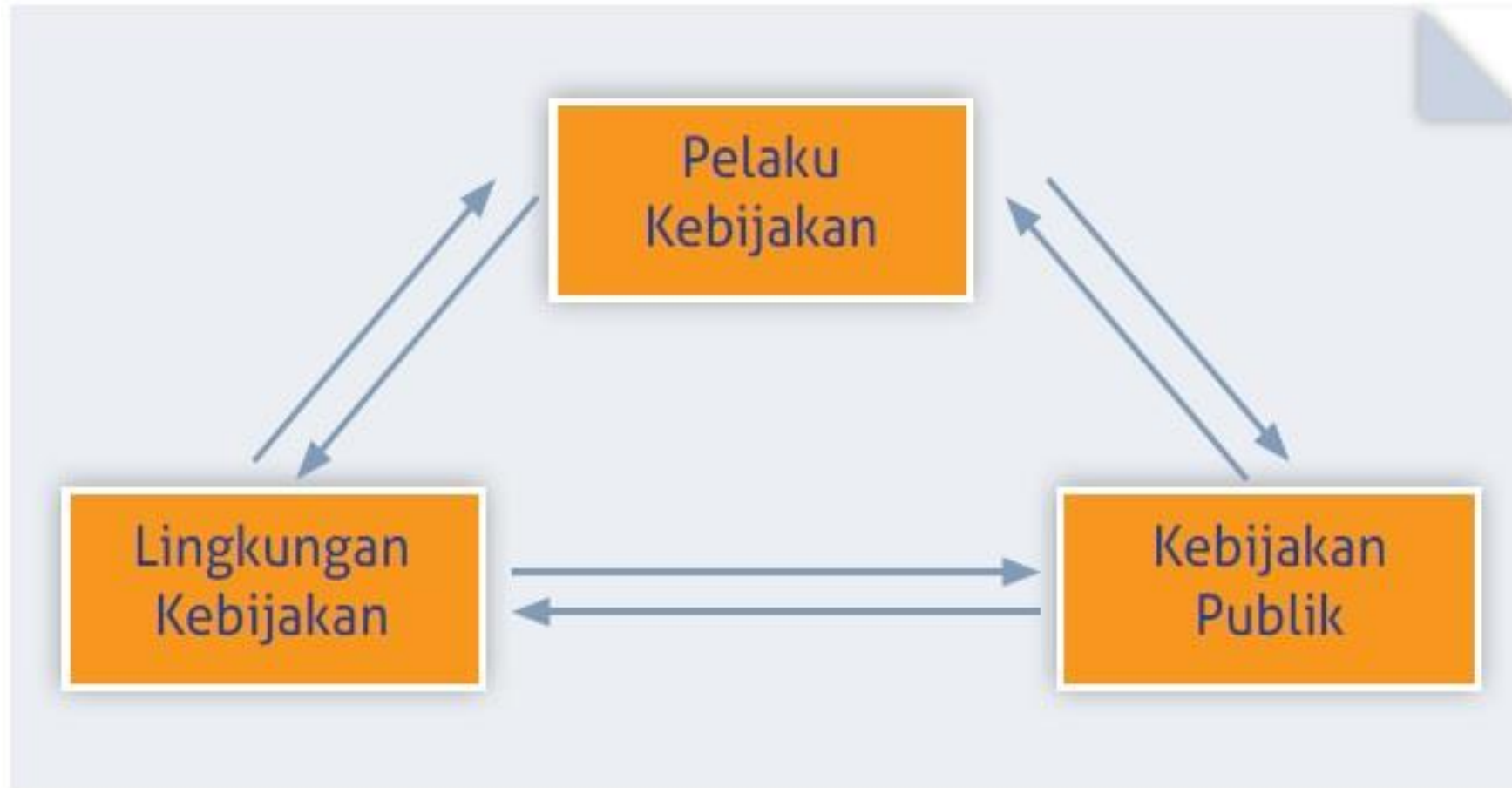
**Ketiga, mengidentifikasi institusi yang sesuai untuk bertindak.** Pertanyaan yang berkaitan dengan proses ini adalah siapa atau apa yang mengambil tindakan untuk mengubah perilaku sesuai dengan keuntungan sosial yang dikehendaki? Apa sumber dayanya dan wewenangnya? Tindakan publik membutuhkan institusi dengan wewenang untuk membuat atau mengubah kebijakan.

# Penjelasan...

**Keempat, mengevaluasi substansi dan politik atas pilihan kebijakan yang sedang bersaing.** Pertanyaan terkait dengan proses ini adalah memilih kebijakan yang paling mungkin berhasil dan diterima? Evaluasi kebijakan mencakup arah tindakan, mengestimasi biaya dan keuntungan, mengevaluasi implikasi politik, memahami bagaimana pihak-pihak yang berbeda akan terpengaruh.

**Kelima, mengimplementasikan, memperkuat, dan memantau perubahan kebijakan.** Perubahan kebijakan harus dibiayai, diperkuat dan dimodifikasi seperlunya. Perubahan kebijakan mungkin membutuhkan pendanaan atau ahli atau beberapa proses untuk secara literal dan secara figuratif membawa kebaikan.

## Hubungan 3 Elemen Sistem Kebijakan



# Penjelasan...

**Komponen pertama, kebijakan publik (*public policies*)** merupakan isi kebijakan itu sendiri (*policy content*) yang terdiri dari sejumlah daftar pilihan keputusan tentang urusan publik (termasuk keputusan tidak melakukan apa-apa) yang dibuat oleh lembaga dan pejabat pemerintah. Isi sebuah kebijakan merespon berbagai masalah publik (*public issues*) yang mencakup berbagai bidang kehidupan mulai dari pertahanan, keamanan, energi, kesehatan, pendidikan, kesejahteraan dan sebagainya. Tingkat ketepatan keputusan sebuah kebijakan tergantung pada ketepatan dalam merumuskan masalah publik yang ingin dipecahkan.



# Penjelasan...

**Komponen kedua, *stakeholder* kebijakan (*policy stakeholder*)**, yaitu individu atau kelompok yang berkaitan langsung dengan sebuah kebijakan yang dapat memengaruhi atau dipengaruhi oleh keputusan atau kebijakan tersebut. *Stakeholder* kebijakan tersebut bisa terdiri dari sekelompok warga, organisasi buruh, pedagang kaki lima, komunitas wartawan, partai politik, lembaga pemerintahan, dan sebagainya. *Stakeholder* kebijakan memberikan respon yang berbeda-beda terhadap suatu kebijakan publik, tergantung pada lingkungan kebijakan dan karakteristik dampak yang diterima masing-masing.

# Penjelasan...

**Komponen ketiga, lingkungan kebijakan (*policy environment*)**, yaitu konteks khusus dimana sebuah kebijakan terjadi, yang berpengaruh dan dipengaruhi oleh *stakeholder* kebijakan dan kebijakan publik itu sendiri. Lingkungan kebijakan ini bisa bermacam-macam bentuknya, seperti tingkat keamanan, kemampuan daya beli masyarakat, tingkat pengangguran, tingkat demokratisasi pemerintahan, dan sebagainya. Lingkungan kebijakan ini akan menentukan apakah sebuah kebijakan publik bisa dilaksanakan dengan dukungan atau penolakan dari para pelaksana atau sasaran kebijakan tersebut.

# Hubungan antara Peran Pembuat Kebijakan dengan Analisis Kebijakan dalam Menghasilkan Informasi Kebijakan



# Paradigma Kebijakan Publik

## ***CONTINENTAL PARADIGM***

Melihat kebijakan publik sebagai tugas pemerintah semata.

Kebijakan Publik merupakan turunan dari hukum.

Memahami kebijakan sebagai hukum publik atau administratif.

Merujuk pada perkembangan paradigma kebijakan publik di daratan Eropa (Perancis, Belanda, Jerman, dsb).

Praktek pendekatan *continental* ditunjukkan oleh dominasi peran negara dalam proses kebijakan publik, rakyat atau masyarakat hanyalah obyek dari kebijakan publik oleh pemerintah.

## ***ANGLO-SAXON PARADIGM***

Melihat kebijakan publik sebagai entitas yang saling mempengaruhi antara pemerintah dan masyarakat.

Kebijakan publik merupakan turunan politik, khususnya proses politik demokrasi.

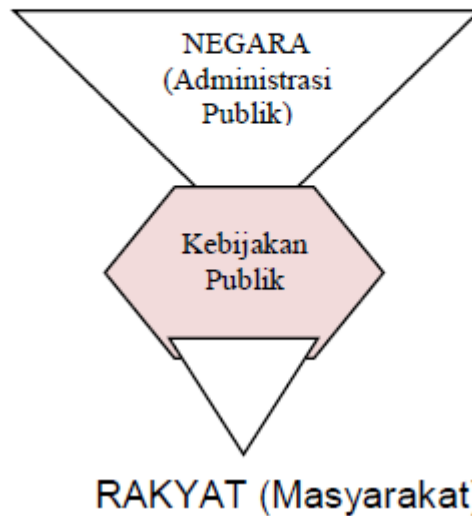
Paradigma *anglo-saxon* berkembang di wilayah Inggris Raya dan Amerika Serikat.

Praktek pendekatan *anglo-saxon* lebih melihat kebijakan sebagai proses bargaining antara pemerintah dan masyarakat melalui proses proses demokratis dan partisipatif.

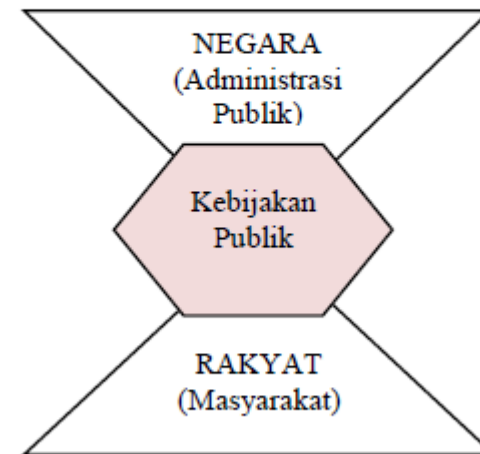
# Perbandingan Paradigma Kebijakan Publik

---

*Continental*  
Kebijakan publik sebagai produk  
dari administrasi masyarakat  
(pemerintahan negara)



*Anglo-saxon*  
Kebijakan publik sebagai pertemuan  
dan kesepakatan dari kepentingan negara  
dan kepentingan masyarakat



*Sumber: Nugroho (2014:71)*





# PENDEKATAN KEBIJAKAN PUBLIK

Abdul Rahman, S.AP., M.A.

# Paradigma Kebijakan Publik

## *Continental Paradigm*

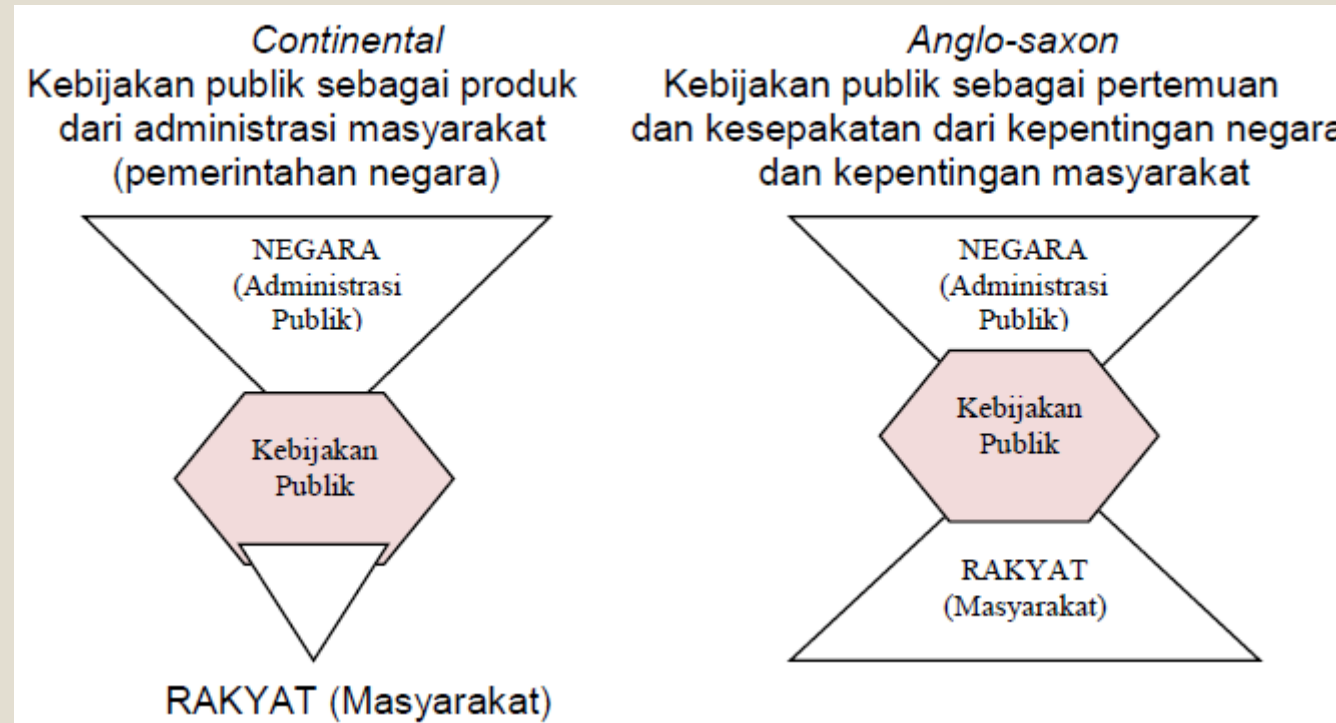
- Melihat kebijakan publik sebagai tugas pemerintah semata.
- Kebijakan Publik merupakan turunan dari hukum.
- Memahami kebijakan sebagai hukum publik atau administratif.
- Merujuk pada perkembangan paradigma kebijakan publik di daratan Eropa (Perancis, Belanda, Jerman, dsb).
- Praktek pendekatan *continental* ditunjukkan oleh dominasi peran negara dalam proses kebijakan publik, rakyat atau masyarakat hanyalah obyek dari kebijakan publik oleh pemerintah.

## *Anglo-Saxon Paradigm*

- Melihat kebijakan publik sebagai entitas yang saling mempengaruhi antara pemerintah dan masyarakat.
- Kebijakan publik merupakan turunan politik, khususnya proses politik demokrasi.
- Paradigma *anglo-saxon* berkembang di wilayah Inggris Raya dan Amerika Serikat.
- Praktek pendekatan *anglo-saxon* lebih melihat kebijakan sebagai proses bargaining antara pemerintah dan masyarakat melalui proses proses demokratis dan partisipatif.



# Perbandingan Paradigma Kebijakan Publik



Sumber: Nugroho (2014:71)



# KONSEP & MODEL-MODEL IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PUBLIK

OLEH:

ABDUL RAHMAN, S.AP, M.A

# LATAR BELAKANG

- Implementasi kebijakan publik merupakan **salah satu tahapan dari proses** kebijakan publik.
- Implementasi kebijakan publik berusaha untuk mewujudkan kebijakan publik yang masih bersifat **abstrak ke dalam realita nyata**.
- Implementasi kebijakan publik berusaha menimbulkan hasil yang **dapat dinikmati, terutama oleh kelompok sasaran**.

# Definisi Implementasi Kebijakan Publik (bag I)

O'Jones (1994)

“—... getting the job done “and” doing it”

Ripley & Franklin  
(Winarno, 2014:148)

“Apa yang terjadi setelah produk kebijakan ditetapkan, yang memberi: otoritas program, kebijakan, keuntungan (*benefit*), atau suatu jenis keluaran yang nyata (*tangible output*). Istilah implementasi menunjuk pada sejumlah kegiatan yang mengikuti pernyataan maksud tentang tujuan-tujuan program dan hasil-hasil yang diinginkan oleh para pejabat pemerintah.”

William Dunn  
(2003:24)

“Cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya. Implementasi kebijakan berarti kebijakan yang telah diambil, dilaksanakan oleh unit-unit administrasi yang memobilisasi sumber daya finansial dan manusia”

Van Meter &  
Van Horn (1975)

“Usaha-usaha untuk mengubah keputusan-keputusan menjadi tindakan-tindakan operasional dalam kurun waktu tertentu maupun dalam rangka melanjutkan usaha-usaha untuk mencapai perubahan-perubahan besar dan kecil yang ditetapkan oleh keputusan-keputusan kebijakan”.

## Definisi Implementasi Kebijakan Publik (bag II)

Edward III  
(1980:1)

“Tahap kebijakan antara penetapan kebijakan - seperti pengesahan undang-undang legislatif, penerbitan perintah eksekutif, pemberian keputusan pengadilan, atau pengumuman suatu keputusan. aturan peraturan - dan konsekuensi kebijakan untuk orang-orang yang terkena dampaknya”

Mazmanian &  
Sabatier (1983)

“Pelaksanaan keputusan kebijaksanaan dasar, biasanya dalam bentuk undang-undang, namun dapat pula berbentuk perintah-perintah atau keputusan keputusan eksekutif yang penting atau keputusan badan peradilan. Lazimnya, keputusan tersebut mengidentifikasi masalah yang ingin diatasi, menyebutkan secara tegas tujuan atau sasaran yang ingin dicapai, dan berbagai cara untuk menstrukturkan atau mengatur proses implementasinya”

Purwanto  
(2012:21)

“Kegiatan untuk mendistribusikan keluaran kebijakan (*to deliver policy output*) yang dilakukan oleh para pelaksana kebijakan kepada kelompok sasaran (*target group*) untuk mewujudkan tujuan kebijakan”

Suharto(2005:87)

“Pernyataan mengenai cara atau metode dengan kebijakan diterapkan, termasuk juga pengoperasian alternatif kebijakan yang dipilih melalui beberapa program atau kegiatan.”

# DIMENSI-DIMENSI IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PUBLIK

1. Dimensi  
Organisasi

2. Dimensi  
Interpretasi

3. Dimensi  
Aplikasi

*Sumber: Charles O' Jones (1994:166)*



# PENJELASAN-PENJELASAN...

- **Dimensi Organisasi**

Keberhasilan implementasi kebijakan menurut Charles O. Jones (1994:166) harus ada organisasi atau lembaga yang melaksanakan. Organisasi adalah “kegiatan yang bertalian dengan pembentukan atau penataan kembali sumber daya, unit-unit serta metode untuk menjadikan program berjalan”. Untuk mencapai tujuan kebijakan, pemerintah harus melakukan tindakan berupa pengumpulan sumber daya dan pengelolaan sumber daya tersebut. Bagi Jones (1994:296) organisasi birokrasi berkaitan dengan (a) pembentukan atau penataan kembali sumberdaya, (b) unit-unit, serta (c) metode untuk menjadikan program berjalan. Dengan demikian ketiga aspek ini akan dibahas sebagai kerangka konseptual organisasi.

## • Dimensi Interpretasi

*Interpretation*, adalah “menafsirkan agar ide/gagasan menjadi rencana yang kongkrit dan jelas serta dapat dilaksanakan”. Dalam proses implementasi, birokrasi pemerintah yang berperan sebagai organisasi pelaksana (*implementor*) perlu menginterpretasikan dengan cara pandang yang sama agar program lebih operasional dan siap dilaksanakan. Indikator interpretasi (penafsiran) yang sama apabila telah ada kejelasan atau cara pandang yang sama, seperti kejelasan tugas, harus ada interpretasi yang sama dikalangan para implementor, demikian juga konsistensi para implementor terhadap tugas yang akan dilaksanakan (Jones,1994:320).



## • Dimensi Aplikasi

Jones (1994:320) mengatakan *aplication*, adalah “ketentuan yang bersifat tetap dalam pelayanan untuk mencapai sasaran program”. Melalui aplikasi ini diharapkan akan muncul respon dari kelompok sasaran (*target group*). Dengan aplikasi kebijakan akan dapat diketahui apakah lingkungan menerima atau menolak implementasi dan hasil kebijakan tersebut. Karena itu, mengaplikasikan kebijakan bukanlah hal yang mudah, bahkan bisa menimbulkan tantangan yang harus dihadapi implementor. Tantangan dimaksud menurut Jones (1994: 166) ialah: 1) Politisasi; 2) Tidak ada/kurangnya partisipasi masyarakat; 3) Rendahnya kapabilitas SDM implementor kebijakan.

# PENDEKATAN DALAM IMPLEMENTASI KEBIJAKAN

Pembuatan kebijakan disatu sisi merupakan proses yang memiliki logika *bottom-up*, dalam arti proses kebijakan diawali dengan penyampaian aspirasi, permintaan atau dukungan dari masyarakat.

Di sisi lain, kebijakan publik memiliki logika *top-down*, dalam arti penurunan alternatif kebijakan yang abstrak atau makro menjadi tindakan konkrit atau mikro.

Memahami dan menjelaskan permasalahan implementasi kebijakan, dapat dibedakan menjadi 2 kelompok, yaitu para **pendekatan *top-down* dan *bottom-up***.

## Pendekatan Top-Down

\* Pendekatan ini sering kali juga disebut “*policy-centered*” karena fokus perhatian peneliti hanya tertuju pada kebijakan dan berusaha memperoleh fakta-fakta apakah kebijakan tersebut ketika diimplementasikan mampu mencapai tujuannya atau tidak.

\* **Tahapan-tahapan kerja** para peneliti yang menggunakan pendekatan *top-down* ialah: 1) Memilih kebijakan yang akan dikaji; 2) mempelajari dokumen kebijakan yang ada untuk dapat mengidentifikasi tujuan dan sasaran kebijakan yang secara formal tercantum dalam dokumen kebijakan; 3) Mengidentifikasi bentuk-bentuk keluaran kebijakan yang digunakan sebagai instrumen untuk mencapai tujuan dan sasaran kebijakan; 4) Mengidentifikasi apakah keluaran kebijakan telah diterima oleh kelompok sasaran dengan baik; 5) Mengidentifikasi apakah keluaran kebijakan tersebut memiliki manfaat bagi kelompok sasaran; 6) Mengidentifikasi apakah muncul dampak setelah kelompok sasaran memanfaatkan keluaran kebijakan yang mereka terima.

\* Beberapa ahli yang dapat digolongkan sebagai penganut pendekatan *top-down* adalah: Nakamura dan Smallwood (1980), Edward III (1980) dan Grindle (1980). Mereka diklasifikasikan sebagai pengguna pendekatan top-down karena cara kerja mereka dimulai dengan memahami kebijakan dan melihat efektifitas pencapaian tujuan kebijakan tersebut di lapangan.

## Pendekatan Bottom-Up

\* Pendekatan *bottom-up* menekankan 2 aspek penting: 1) Birokrat pada level bawah (*street level bureaucrat*); 2) Kelompok sasaran kebijakan (*target group*). Pentingnya *street level bureaucrat* sangat terkait dengan posisinya dalam merealisasikan keluaran kebijakan (apabila keluaran kebijakan berupa pelayanan) atau menyampaikan keluaran kebijakan tersebut kepada kelompok sasaran (apabila keluaran kebijakan berupa hibah, bantuan, subsidi, dll).

\* Pendekatan Bottom-Up dipelopori oleh Elmore (1978), Lipsky (1971), Berman (1978). Mereka berpandangan implementasi kebijakan akan berhasil bila kelompok sasaran dilibatkan sejak awal dalam proses perencanaan kebijakan maupun implementasinya. Hal inilah yang sering dilupakan oleh para *top-downers*.

\* **Langkah-langkah penelitian bottom-up** ialah: 1) Memetakan *stakeholders* (aktor dan organisasi) yang terlibat dalam implementasi kebijakan pada level terbawah; 2) Mencari informasi dari para aktor tersebut tentang pemahaman mereka terhadap kebijakan & apa kepentingan mereka terlibat dalam implementasi; 3) Memetakan keterkaitan (jaringan) para aktor pada level terbawah tersebut dengan aktor-aktor pada level di atasnya; 4) Peneliti bergerak ke atas dengan memetakan aktor pada level yang lebih tinggi dengan mencari informasi yang sama; 5) pemetaan dilakukan terus menerus sampai pada level tertinggi (para *policy maker*).

## PERBANDINGAN PENDEKATAN *TOP-DOWN* & *BOTTOM UP*

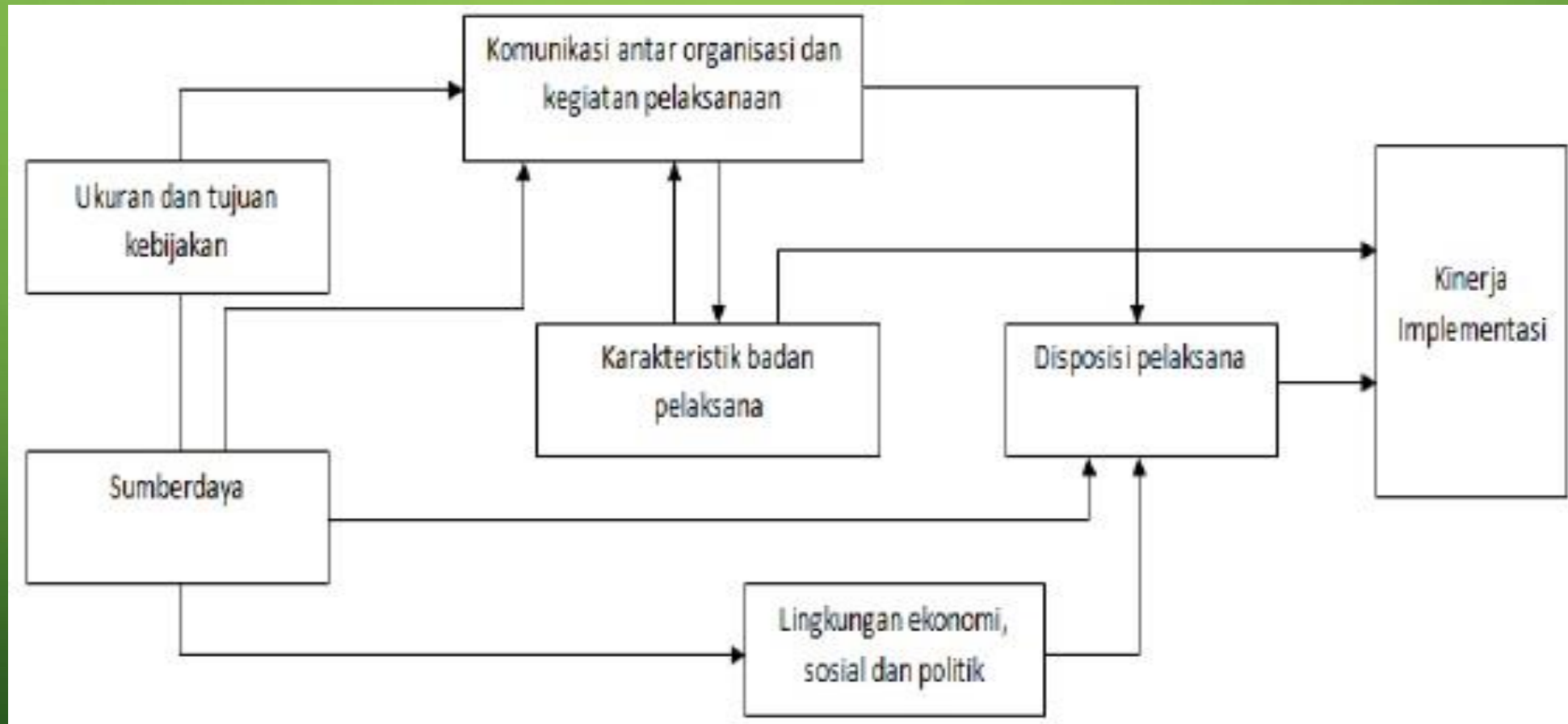
	<i>Top-down</i>	<i>Bottom-up</i>
Fokus awal	Kebijakan pemerintah (pusat)	Jaringan implementasi pada level paling bawah
Identifikasi aktor utama yang terlibat dalam proses	Dari pusat (atas) dilanjutkan ke bawah sebagai konsekuensi implementasi	Dari bawah, yaitu para implementer pada level lokal ke atas
Kriteria evaluasi	Berfokus pada pencapaian tujuan formal yang dinyatakan dalam dokumen kebijakan	Kurang begitu jelas, apa saja yang dianggap peneliti penting dan punya relevansi dengan kebijakan
Fokus secara keseluruhan	Bagaimana mekanisme implementasi bekerja untuk mencapai tujuan kebijakan	Interaksi strategis antar berbagai aktor yang terlibat dalam implementasi

Sumber: Sabatier (1954)



# MODEL-MODEL IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PUBLIK

## 1. MODEL VAN METTER & VAN HORN (1975)



# PENJELASAN-PENJELASAN...

Van Meter dan Van Horn (1981:462) menawarkan suatu model yang mempunyai 6 variabel yang membentuk **kaitan (*linkage*)** antara **kebijakan dan kinerja (*performance*)**. Variabel-variabel dimaksud ialah:

## 1. Ukuran & Tujuan Kebijakan

Indikator ini **menilai sejauh mana ukuran-ukuran dasar dan tujuan-tujuan kebijakan telah direalisasikan**. Ukuran-ukuran dasar dan tujuan-tujuan berguna dalam menguraikan tujuan-tujuan keputusan kebijakan secara menyeluruh. Dalam menentukan ukuran-ukuran dan tujuan-tujuan, kita dapat **menggunakan pernyataan-pernyataan dari para pembuat keputusan sebagaimana direfleksikan dalam dokumen-dokumen kebijakan, yang menyatakan kriteria untuk evaluasi kinerja kebijakan**. Akan tetapi, **dalam beberapa hal ukuran-ukuran dasar dan sasaran-sasaran kebijakan harus dideduksikan oleh peneliti perorangan**. Pada akhirnya, pilihan ukuran-ukuran pencapaian bergantung pada tujuan-tujuan yang didukung oleh penelitian.

## 2. Sumber-sumber Kebijakan

Sumber-sumber layak mendapat perhatian karena menunjang keberhasilan implementasi kebijakan. Sumber-sumber yang dimaksud mencakup dana atau perangsang (*incentive*) lain yang mendorong dan memperlancar implementasi yang efektif.

## 3. Komunikasi Antar Organisasi

Implementasi akan berjalan efektif bila ukuran-ukuran dan tujuan-tujuan dipahami oleh individu-individu yang bertanggung jawab dalam kinerja kebijakan. Dengan begitu sangat penting untuk member perhatian yang besar kepada kejelasan ukuran-ukuran dasar tujuan-tujuan kebijakan, ketepatan komunikasinya dengan para pelaksana dan konsistensi atau keseragaman dari ukuran dasar dan tujuan-tujuan yang dikomunikasikan dengan berbagai sumber informasi. Dalam banyak program, implementasi sebuah program perlu dukungan dan koordinasi dengan instansi lain. Untuk itu, diperlukan koordinasi dan kerjasama antar instansi bagi keberhasilan suatu program.



#### 4. Karakteristik Agen Pelaksana

Karakteristik agen pelaksana adalah mencakup struktur birokrasi, norma-norma, dan pola-pola hubungan yang terjadi dalam birokrasi, yang semuanya itu akan memengaruhi implementasi suatu program. Struktur birokrasi diartikan sebagai karakteristik-karakteristik, norma-norma dan pola-pola hubungan yang terjadi berulang-ulang dalam badan-badan eksekutif yang mempunyai hubungan baik potensial maupun nyata dengan apa yang mereka miliki dengan menjalankan kebijakan.

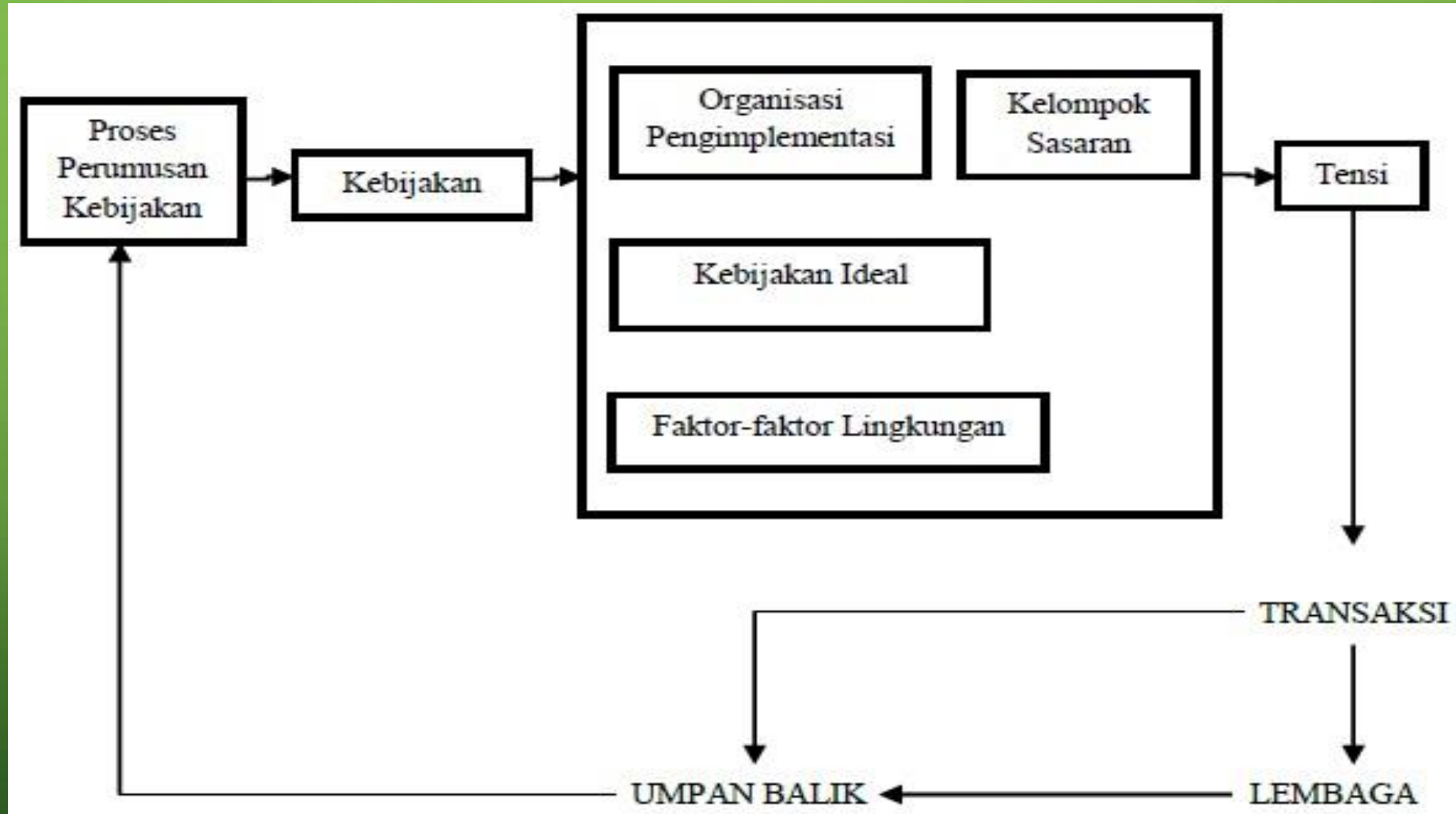
#### 5. Kondisi Sosial, Politik, Ekonomi

Variabel ini mencakup sumberdaya ekonomi lingkungan yang dapat mendukung keberhasilan implementasi kebijakan; sejauhmana kelompok-kelompok kepentingan memberikan dukungan bagi implementasi kebijakan; karakteristik para partisipan, yakni mendukung atau menolak; bagaimana sifat opini publik yang ada di lingkungan; dan apakah elite politik mendukung implementasi kebijakan.

## 6. Disposisi Implementor/Sikap Para Pelaksana

Pada tahap ini pengalaman-pengalaman subyektifitas individu memegang peran yang sangat besar. **Disposisi implementor ini mencakup tiga hal penting**, yakni: **(a)** respons implementor terhadap kebijakan, yang akan memengaruhi kemauannya untuk melaksanakan kebijakan; **(b)** kognisi, yakni pemahamannya terhadap kebijakan; dan **(c)** intensitas disposisi implementor, yakni preferensi nilai yang dimiliki oleh implementor. Pemahaman pelaksana tentang tujuan umum maupun ukuran-ukuran dasar dan tujuan-tujuan kebijakan merupakan satu hal yang penting. Implementasi kebijakan yang berhasil harus diikuti oleh kesadaran terhadap kebijakan tersebut secara menyeluruh.

## 2. MODEL QUADE (1984)



## PENJELASAN-PENJELASAN...

- Quade (1984:310) menyatakan dalam proses implementasi kebijakan yang ideal akan terjadi interaksi dan reaksi dari organisasi pengimplementasi, kelompok sasaran dan faktor-faktor lingkungan yang mengakibatkan munculnya suasana yang agak memanas (tensional) dan kemudian diikuti tindakan tawarmenawar atau (transaksi).
- Dari transaksi tersebut diperoleh umpan balik yang oleh pengambil kebijakan dapat digunakan sebagai masukan dalam perumusan kebijakan selanjutnya.
- Quade memberi gambaran bahwa terdapat empat variabel yang harus diteliti dalam mengkaji implementasi kebijakan publik yaitu:



## 1. Organisasi Pelaksana

Organisasi pelaksana kebijakan dapat berhasil dengan baik apabila organisasi sebagai pelaksana mempunyai kewenangan yang cukup, selain itu perlu dukungan jumlah sumber daya manusia yang kompeten. Teknologi atau alat yang dimiliki oleh organisasi tersebut harus memenuhi syarat atau memadai, dengan demikian apabila organisasi pelaksana telah memenuhi syarat akan dapat melaksanakan tugas dengan baik.

## 2. Kelompok Sasaran

Kelompok sasaran dari kebijakan tersebut harus ditentukan secara jelas, karena kelompok sasaran inilah yang akan menerima dampak atau akibat dari kebijakan, oleh karena itu perlu dilibatkan agar dapat memberikan dukungan atau partisipasi.

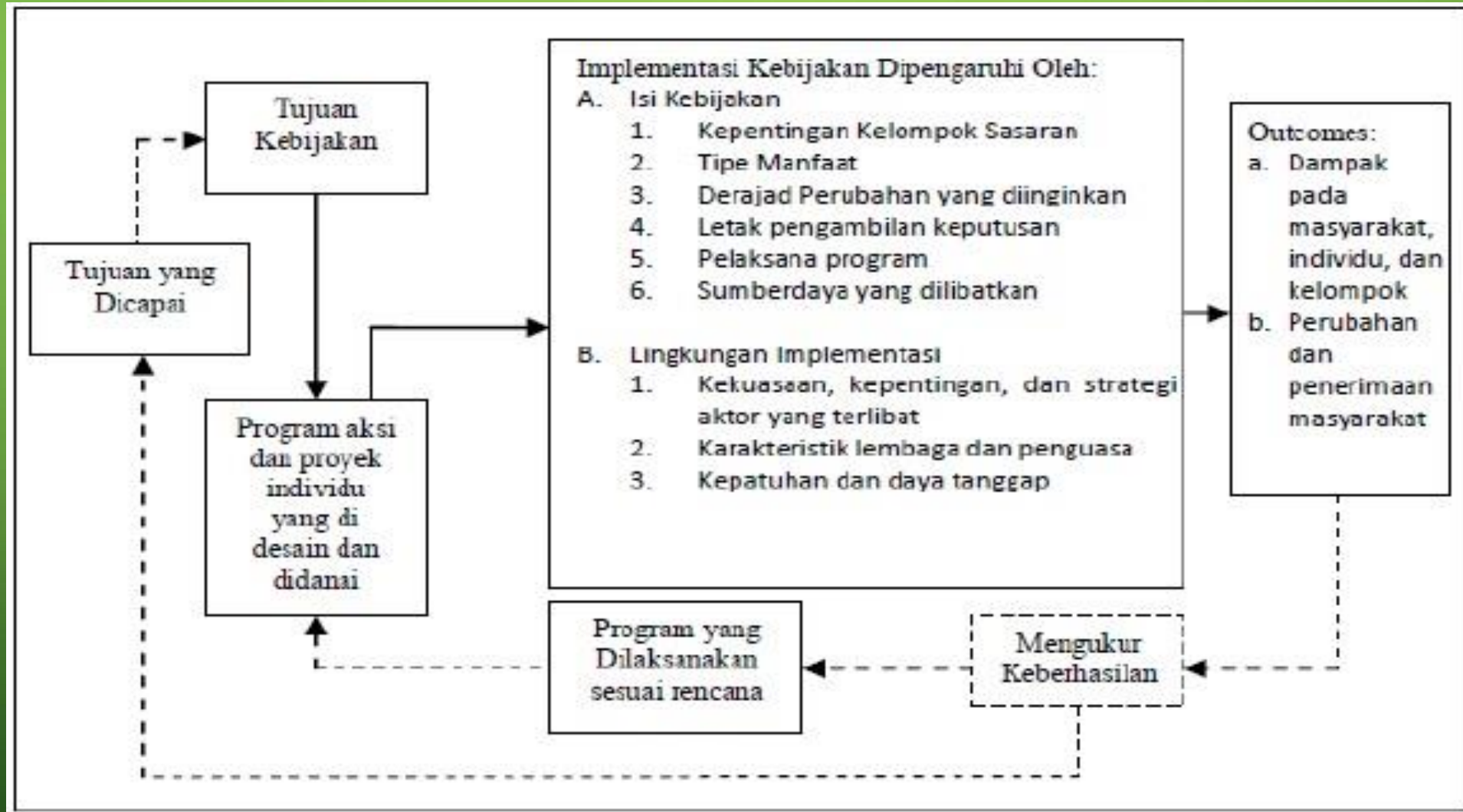
### 3. Kebijakan

Kebijakan harus berjalan secara ideal, oleh karena itu perlu dilakukan bargaining/tawar menawar untuk dapat diperoleh suatu kesepakatan sehingga tekanan rendah atau suasana yang kondusif, sehingga dapat dicapai hasil yang optimal.

### 4. Lingkungan

Faktor lain yang mempengaruhi implementasi kebijakan adalah **lingkungan, baik politik, sosial, dan budaya**. Interaksi dengan lingkungan ini sering menimbulkan dampak negatif untuk menolak karena tidak sesuai dengan kepentingan sehingga menimbulkan iklim yang kurang kondusif atau tensi yang tinggi.

### 3. MODEL MERILEE S. GRINDLE (1980)





## PENJELASAN-PENJELASAN...

- ✓ Grindle (1980:6-10) memperkenalkan model **implementasi sebagai proses politik dan administrasi**. Model tersebut menggambarkan proses pengambilan keputusan yang dilakukan oleh beragam aktor, dimana keluaran akhirnya ditentukan oleh baik materi program yang telah dicapai maupun melalui interaksi para pembuat keputusan dalam konteks politik administratif.
- ✓ **Proses politik** dapat terlihat melalui proses pengambilan keputusan yang melibatkan berbagai aktor kebijakan, sedangkan **proses administrasi** terlihat melalui proses umum mengenai aksi administratif yang dapat diteliti pada tingkat program tertentu.
- ✓ Implementasi kebijakan, menurut Grindle ditentukan oleh isi **kebijakan dan konteks implementasinya**. **Isi kebijakan mencakup:** 1) Kepentingan yang terpengaruhi oleh kebijakan; 2) Jenis manfaat yang akan dihasilkan; 3) Derajat perubahan yang diinginkan; 4) Kedudukan pembuat kebijakan; 5) (Siapa) pelaksana program; 6) Sumber daya yang dikerahkan. **Sedangkan konteks kebijakan meliputi:** 1) Kekuasaan, kepentingan, dan strategi aktor yang terlibat; 2) Karakteristik lembaga dan penguasa; 3) Kepatuhan dan daya tanggap para pelaksana kebijakan terhadap kesepakatan dan tujuan yang telah diciptakan dalam tingkat koordinasi.



### 1. *Interest Affected* (kepentingan-kepentingan yang mempengaruhi)

*Interest affected* berkaitan dengan berbagai kepentingan yang mempengaruhi suatu implementasi kebijakan. Indikator ini berargumen bahwa suatu **kebijakan dalam pelaksanaannya pasti melibatkan banyak kepentingan**, dan sejauh mana kepentingan-kepentingan tersebut membawa pengaruh terhadap implementasinya, hal inilah yang ingin diketahui lebih lanjut.

### 2. *Type of Benefits* (tipe manfaat)

Pada poin ini *content of policy* berupaya untuk menunjukkan atau menjelaskan bahwa dalam suatu **kebijakan harus terdapat beberapa jenis manfaat yang menunjukkan dampak positif** yang dihasilkan oleh pengimplementasian kebijakan yang hendak dilaksanakan.

### 3. *Extend of Change Envision* (derajat perubahan yang ingin dicapai)

Setiap kebijakan mempunyai target yang hendak dan ingin dicapai. *Content of policy* yang ingin dijelaskan pada poin ini adalah bahwa seberapa besar **perubahan yang hendak atau ingin dicapai melalui suatu implementasi kebijakan harus mempunyai skala yang jelas**.

#### 4. *Site of Decision Making* (letak pengambilan keputusan)

Pengambilan keputusan dalam suatu kebijakan memegang peranan penting dalam pelaksanaan suatu kebijakan, maka pada bagian ini harus dijelaskan dimana letak pengambilan keputusan dari suatu kebijakan yang diimplementasikan.

#### 5. *Program Implementor* (pelaksana program)

Dalam menjalankan suatu kebijakan atau program harus didukung dengan adanya pelaksana kebijakan yang kompeten dan kapabel demi keberhasilan suatu kebijakan. Dan, ini harus sudah terdata atau terpapar dengan baik pada bagian ini.

#### 6. *Resources Committed* (sumber-sumber daya yang digunakan)

Pelaksanaan suatu kebijakan juga harus didukung oleh sumber-sumberdaya yang mendukung agar pelaksanaannya berjalan dengan baik.

### 1. *Power, Interest, and Strategy of Actor Involved* (kekuasaan, kepentingan-kepentingan, dan strategi dari aktor yang terlibat)

Dalam suatu kebijakan perlu diperhitungkan pula kekuatan atau kekuasaan, kepentingan, serta strategi yang digunakan oleh para aktor yang terlibat guna memperlancar jalannya pelaksanaan suatu implementasi kebijakan. Bila hal ini tidak diperhitungkan dengan matang sangat besar kemungkinan program yang hendak diimplementasikan jauh arang dari api.

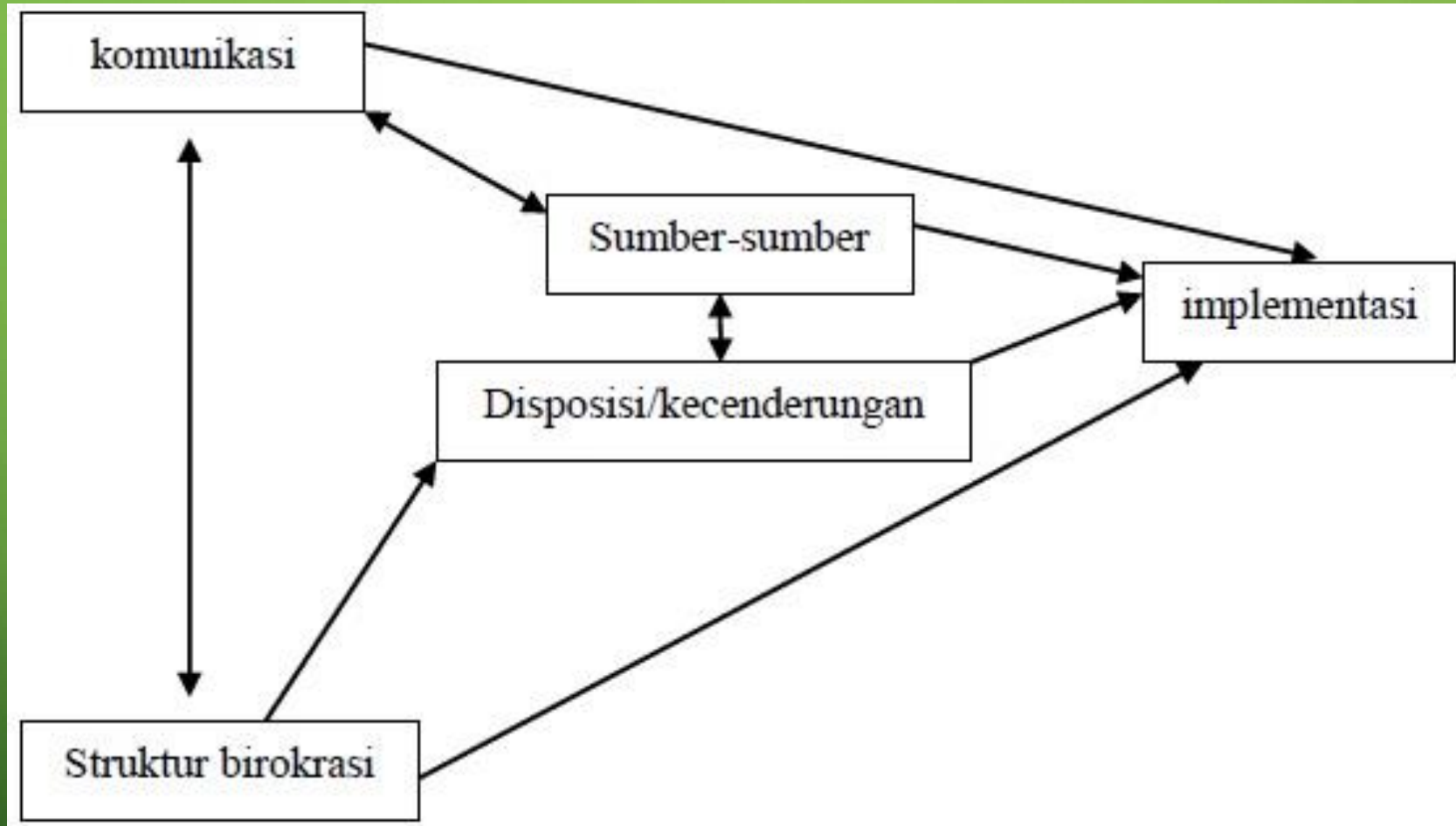
### 2. *Institution and Regime Characteristic* (kelembagaan dan karakteristik rezim)

Lingkungan dimana suatu kebijakan tersebut dilaksanakan juga berpengaruh terhadap keberhasilannya, maka pada bagian ini ingin dijelaskan karakteristik dari suatu lembaga yang turut mempengaruhi suatu kebijakan.

### 3. *Compliance and Responsiveness* (kepatuhan dan adanya tanggap)

Hal lain yang dirasa penting dalam proses pelaksanaan suatu kebijakan adalah kepatuhan dan respons dari para pelaksana, maka yang hendak dijelaskan pada poin ini adalah sejauhmana kepatuhan dan respons dari pelaksana dalam menanggapi suatu kebijakan.

## 4. MODEL EDWARD III (1980)





## PENJELASAN-PENJELASAN...

- George Edward III (1980:1) menegaskan bahwa masalah utama dari administrasi publik adalah *lack of attention to implementation*.
- Dikatakannya bahwa *without effective implementation that decision of policy makers will not be carried out successfully*.
- Edward III menyarankan untuk memperhatikan 4 dimensi agar implementasi kebijakan menjadi efektif yaitu: 1) Komunikasi; 2) Sumber-sumber; 3) Disposisi/Sikap/Kecenderungan; 4) Struktur Birokrasi.

## 1. Komunikasi

- Berkenaan dengan bagaimana kebijakan dikomunikasikan kepada organisasi dan/atau publik dan sikap serta tanggapan dari para pihak yang terlibat.
- Secara umum Edward membahas tiga hal penting dalam proses komunikasi yaitu:
  - a. Transmisi.** Sebelum pejabat dapat mengimplementasikan suatu keputusan, ia harus menyadari bahwa suatu keputusan telah dibuat dan suatu perintah untuk pelaksanaannya telah dikeluarkan. Ada **beberapa hambatan yang timbul dalam mentransmisikan perintah-perintah implementasi yaitu:** 1) Pertentangan pendapat antara para pelaksana dengan perintah yang dikeluarkan oleh pengambil kebijakan; 2) Informasi melewati berlapis-lapis hierarki birokrasi; 3) Pada akhirnya penangkapan komunikasi-komunikasi mungkin dihambat oleh persepsi yang selektif dan ketidakmauan para pelaksana untuk mengetahui persyaratan-persyaratan suatu kebijakan.

**b. Kejelasan.** Komunikasi kebijakan harus jelas. Ketidakjelasan pesan komunikasi yang disampaikan berkenaan dengan implementasi kebijakan akan mendorong terjadinya interpretasi yang salah bahkan mungkin bertentangan dengan makna pesan awal. **Edward mengidentifikasi 6 faktor yang mendorong terjadinya ketidakjelasan komunikasi kebijakan yaitu:** kompleksitas kebijakan publik, keinginan untuk tidak mengganggu kelompok-kelompok masyarakat, kurangnya konsensus mengenai tujuan-tujuan kebijakan, masalah-masalah dalam memulai suatu kebijakan baru, menghindari pertanggungjawaban kebijakan dan sifat pembentukan kebijakan pengadilan.

**c. Konsistensi.** Jika implementasi kebijakan ingin berlangsung efektif, maka perintah-perintah pelaksanaan harus konsisten dan jelas. Perintah-perintah implementasi kebijakan yang tidak konsisten akan mendorong para pelaksana mengambil tindakan yang sangat longgar dalam menafsirkan dan mengimplementasikan kebijakan. Bila hal ini terjadi, maka akan berakibat pada ketidakefektifan implementasi kebijakan karena tindakan yang sangat longgar besar kemungkinan tidak dapat digunakan untuk melaksanakan tujuan-tujuan kebijakan.



## 2. Sumber-sumber

Berkenaan dengan ketersediaan sumber daya pendukung, khususnya sumber daya manusia, dimana hal ini berkenaan dengan kecakapan dari pelaksana kebijakan publik untuk *carry out* kebijakan secara efektif. Sumber-sumber yang penting meliputi staf yang memadai serta keahlian-keahlian yang baik, informasi yang komprehensif, wewenang, dan fasilitas fisik.

## 3. Disposisi/Sikap/Kecenderungan

- Berkenaan dengan kesediaan dari para implementor untuk *carry out* kebijakan publik tersebut. Kecakapan saja tidak mencukupi, tanpa kesediaan dan komitmen untuk melaksanakan kebijakan.
- Jika para pelaksana bersikap baik terhadap suatu kebijakan tertentu, dan hal ini berarti adanya dukungan, kemungkinan besar mereka melaksanakan kebijakan sebagaimana yang diinginkan oleh para pembuat keputusan awal.
- Demikian pula sebaliknya, bila tingkah laku atau perspektif-perspektif para pelaksana berbeda dengan para pembuat keputusan, maka proses pelaksanaan atau suatu kebijakan menjadi semakin sulit.

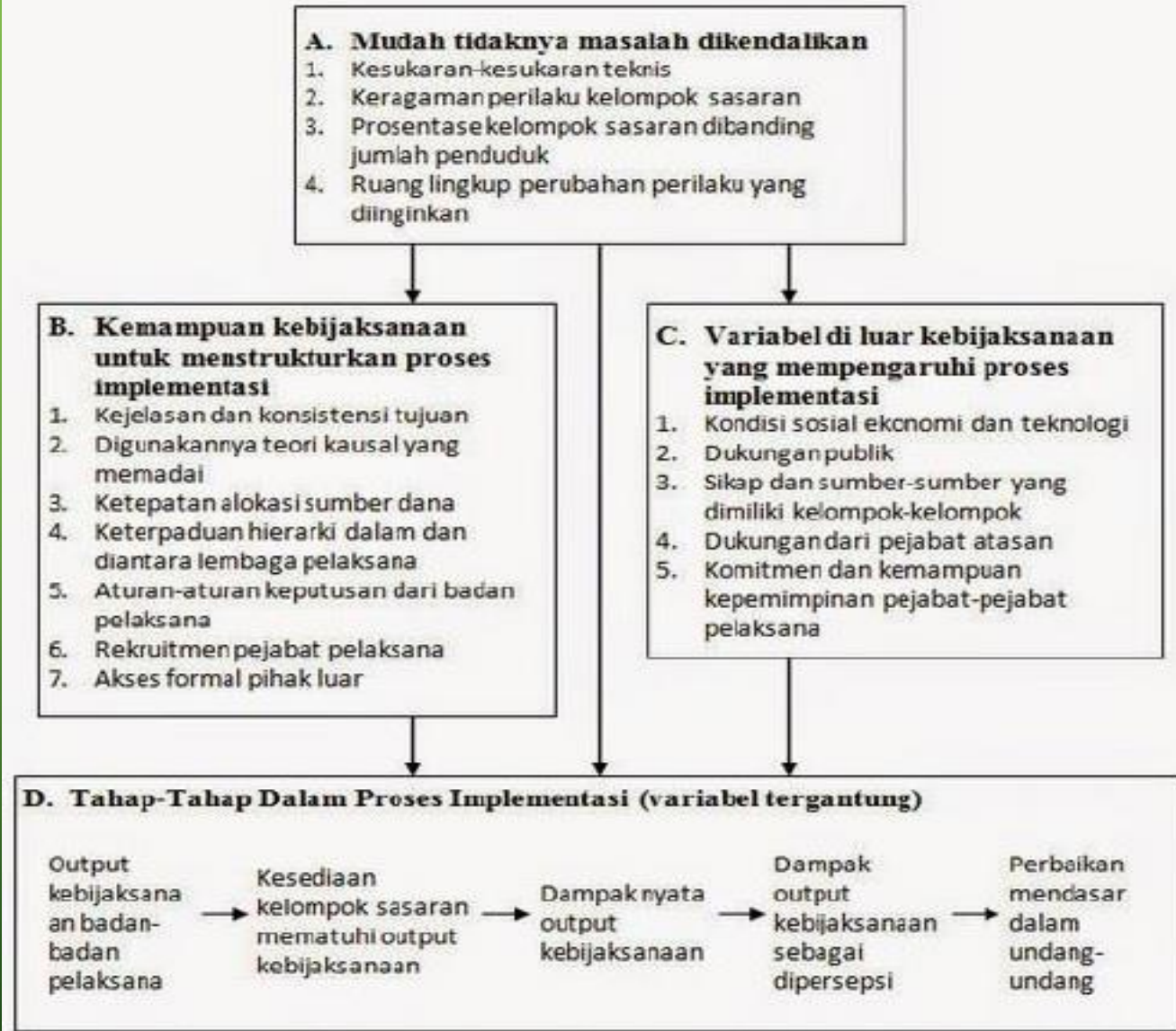


## 4. Struktur Birokrasi

- Berkenaan dengan kesesuaian organisasi birokrasi yang menjadi penyelenggara implementasi kebijakan publik. Tantangannya adalah bagaimana agar tidak terjadi *bureaucratic fragmentation*.
- Menurut Edward, ada dua karakteristik utama dari birokrasi yaitu prosedur-prosedur kerja ukuran-ukuran dasar atau sering disebut *Standard Operating Procedures (SOP)* dan fragmentasi.
- SOP berkembang sebagai tanggapan internal terhadap waktu yang terbatas dan sumber-sumber dari para pelaksana serta keinginan untuk keseragaman dalam bekerjanya organisasi-organisasi yang kompleks dan tersebar luas.
- Fragmentasi berasal terutama dari tekanan-tekanan di luar unit-unit birokrasi, seperti komite-komite legislative, kelompok-kelompok kepentingan, pejabat-pejabat eksekutif, konstitusi negara dan sifat kebijakan yang mempengaruhi organisasi birokrasi-birokrasi pemerintah.

## 5. MODEL MAZMANIAN & SABATIER (1983)

### HUBUNGAN ANTAR VARIABEL IMPLEMENTASI MODEL MAZMANIAN DAN SABATIER

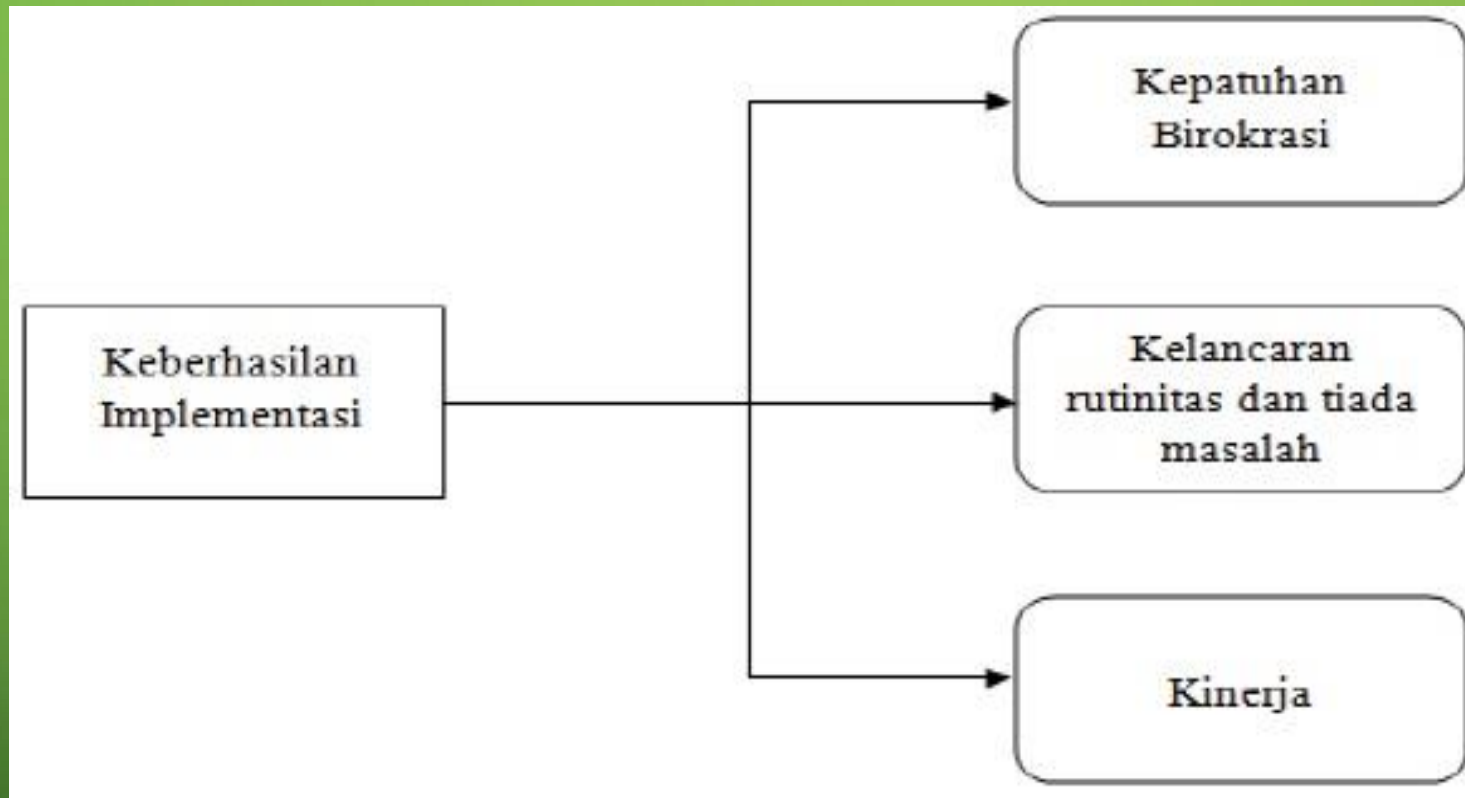


## PENJELASAN-PENJELASAN...

- Teori Daniel A. Mazmanian dan Paul A. Sabateir yang dikenal dengan model kerangka analisis implementasi yang memperkirakan kondisi apa yang mendorong atau menghambat suatu implementasi kebijakan. Mereka berpendapat bahwa implementasi yang ideal memerlukan seperangkat kondisi optimal.
- Daniel A. Mazmanian dan Paul A. Sabatier berpendapat bahwa ada 3 (tiga) kelompok variabel yang mempengaruhi keberhasilan implementasi, yaitu:
  - a. Tractability of the problem* atau tingkat kesulitan masalah yang harus dipecahkan melalui implementasi suatu kebijakan. Semakin sulit masalah yang harus dipecahkan tentu akan semakin kecil peluang keberhasilan implementasi.
  - b. Ability of statuto structure implementation* atau kemampuan kebijakan dalam merespon masalah yang akan dipecahkan. Semakin jelas tujuan, dukungan sumber daya, dan lain-lain maka akan semakin besar peluang keberhasilan implementasi kebijakan.
  - c. Non statutory variable* atau *variable non kebijakan*. Kelompok variabel yang ketiga ini dapat juga disebut sebagai variabel konteks atau lingkungan kebijakan. Semakin baik dukungan lingkungan kebijakan maka semakin besar peluang keberhasilan implementasi kebijakan.



## 6. MODEL RIPLEY & FRANKLIN (1986)



## PENJELASAN-PENJELASAN...

- Rippley dan Franklin (1986) mengemukakan bahwa kriteria pengukuran keberhasilan implementasi kebijakan didasarkan pada 3 perspektif, yaitu: 1) perspektif kepatuhan birokrasi yang lebih rendah terhadap birokrasi di atasnya; 2) perspektif kelancaran rutinitas dan tiadanya masalah; 3) perspektif pelaksanaan yang mengarah kepada kinerja yang memuaskan semua pihak terutama kelompok penerima manfaat yang diharapkan.
- Menurut Rippley dan Franklin 3 perspektif di atas dapat menjadi penghambat ataupun menjadi pendukung dalam implementasi kebijakan. Ini berarti bahwa ketiga perspektif tersebut harus mendapat perhatian yang serius dalam proses implementasi kebijakan.



## PENJELASAN-PENJELASAN...

- Model implementasi program atau kebijakan dari R. Dye sering disebut juga dengan istilah **model implementasi interaktif yang menganggap pelaksanaan kebijakan sebagai proses yang dinamis**, karena setiap pihak yang terlibat dapat mengusulkan perubahan dalam pelbagai tahap pelaksanaan. Hal itu dilakukan ketika program dianggap kurang memenuhi harapan *stakeholders*.
- Ini berarti bahwa berbagai **tahap implementasi program atau kebijakan publik dianalisis dan dievaluasi oleh setiap pihak** sehingga potensi, kekuatan dan kelemahan setiap fase pelaksanaannya diketahui dan segera diperbaiki untuk mencapai tujuan.
- Pada gambar di atas terlihat bahwa **meskipun persyaratan input sumber daya merupakan keharusan dalam proses implementasi kebijakan**, tetapi hal itu tidak menjamin suatu kebijakan dilaksanakan dengan baik.
- *Input* sumber daya dapat digunakan secara optimum jika dalam proses pengambilan keputusan dan pelaksanaan kebijakan terjadi **interaksi positif dan dinamis antara pengambil kebijakan, pelaksanaan kebijakan dan pengguna kebijakan (masyarakat)** dalam suasana dan lingkungan yang kondusif.



