

HM. Fauzi A. Bahtar, S.H.
Dr. Abubakar Idham Madani, M.Ag.



Kebijakan Publik

HM. Fauzi A. Bahtar, S.H.
Dr. Abubakar Idham Madani, M.Ag.

Kebijakan Publik



KEBIJAKAN PUBLIK

Penulis:

HM. Fauzi A. Bahtar, S.H.
Dr. Abubakar Idham Madani, M.Ag.

Editor:

Dr. Muhammad Fauzan Fahlevi, S.M., M.M.

Diterbitkan, dicetak, dan didistribusikan oleh
PT Insight Pustaka Nusa Utama
Jl. Pare, Tejoagung, Metro Timur. Kota Metro.
Telp: 085150867290 | 087847074694
Email: insightpustaka@gmail.com
Web: www.insightpustaka.com
Anggota IKAPI No. 019/LPU/2025



Hak Cipta dilindungi oleh undang-undang. Dilarang mengutip atau memperbanyak baik sebagian ataupun keseluruhan isi buku dengan cara apa pun tanpa izin tertulis dari penerbit.

Cetakan I, Juli 2026

Perancang sampul: Muhammad Ilyas
Penata letak: Muhammad Ilyas

ISBN: 978-634-7792-16-7
viii + 170 hlm; 15,5x23 cm.

©Juli 2026



PENGANTAR PENULIS

Kebijakan publik adalah salah-satu kajian dari Ilmu Administrasi Publik yang banyak dipelajari oleh ahli serta ilmuwan Administrasi Publik. Pelbagai masalah dan fenomena sosial yang terjadi dapat didekati dan diselesaikan dengan kebijakan publik. Ada juga yang mengatakan bahwa *Public Policy* menjadi dimensi awal dalam perhatian administrasi negara, sehingga dapat menentukan arah umum untuk mengatasi isu-isu masyarakat, yang dapat dipakai untuk menentukan ruang lingkup permasalahan yang dihadapi.

Kebijakan publik mempunyai pengertian sebagai keputusan-keputusan yang mengikat bagi orang banyak pada tataran strategis atau bersifat garis besar yang dibuat oleh pemegang otoritas publik. Sebagai keputusan yang mengikat publik, maka kebijakan publik haruslah dibuat oleh otoritas politik, yakni mereka yang menerima mandat dari publik atau orang banyak, umumnya melalui suatu proses pemilihan untuk bertindak atas nama rakyat banyak.

Fokus utama kebijakan publik dalam negara modern adalah pelayanan publik, yang merupakan segala sesuatu yang bisa dilakukan oleh negara untuk mempertahankan atau meningkatkan kualitas kehidupan orang banyak. Menyeimbangkan peran negara yang mempunyai kewajiban menyediakan pelayan publik, dan pada sisi lain menyeimbangkan berbagai kelompok dalam masyarakat dengan berbagai kepentingan atas nama rakyat banyak.

Akhirnya, terselesaikannya buku ini tidak lepas dari dukungan banyak pihak. Karena itu, penulis harus mengucapkan terima kasih kepada semuanya, disertai doa semoga dukungan dan bantuan yang telah diberikan

dicatat sebagai amal saleh dan dilipatgandakan pahalanya oleh Allah SWT. Oleh karena itu, dengan terbitnya buku ini, mudah-mudahan dapat menambah khazanah intelektual kita. Penulis menyadari sepenuhnya bahwa karya ini masih jauh dari sempurna, maka kritik dan saran konstruktif dari pembaca sangat dibutuhkan.

Samarinda, Juni 2026

HM. Fauzi A. Bahtar

Abubakar Idham Madani



DAFTAR ISI

Pengantar Penulis	iii
Daftar Isi	v

BAB I

KONSEP DASAR KEBIJAKAN PUBLIK	1
Konsep Kebijakan Publik	3
Pengertian Kebijakan Publik	7
Tujuan Kebijakan Publik	13
Jenis-jenis Kebijakan Publik	18
Aspek-aspek Penting dalam Kebijakan Publik	19
Ruang Lingkup Kebijakan Publik	21
Bentuk Kebijakan Publik	22
Tipologi Kebijakan Publik	23
Arti Pentingnya Studi Kebijakan Publik	26

BAB II

AKTOR DALAM PERUMUSAN KEBIJAKAN PUBLIK	31
Aktor Negara	32
Lembaga Legislatif	32
Lembaga Eksekutif	34
Lembaga Yudikatif	37
Aktor Non-Negara	39
Partai Politik	41

Media Massa	42
Warga Negara Secara Individu	43

BAB III

PENDEKATAN DALAM KEBIJAKAN PUBLIK	45
Teori Sistem	45
Teori Kelompok (<i>Group Theory</i>)	48
Teori Elit (<i>Elite Theory</i>)	50
Teori Proses Fungsional (<i>Functional Process Theory</i>).....	53
Teori Kelembagaan (<i>Institutionalism Theory</i>)	54

BAB IV

NILAI-NILAI YANG MEMPENGARUHI PENGAMBILAN KEPUTUSAN DALAM KEBIJAKAN PUBLIK.....	57
--	----

BAB V

PERUMUSAN KEBIJAKAN PUBLIK.....	63
Konsep Formulasi Kebijakan Publik	63
Penyusunan Agenda Kebijakan.....	69
Perumusan Masalah.....	75
Model - Model Formulasi Kebijakan	82
Model Rasional-Komprensif (<i>The Rational-Comprehensive Model</i>)	93
Model Inkremental (<i>The Incremental Model</i>).....	95
<i>Mixed-Scanning Model</i>	97
<i>The Garbage-Can Model</i>	99

BAB VI

IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PUBLIK.....	103
Pengertian Implementasi Kebijakan	104
Faktor-Faktor yang Berpengaruh terhadap Implementasi Kebijakan	110
Pendekatan dan Model Implementasi Kebijakan	114
Model Implementasi Donald van Meter dan Carl van Horn	117

BAB VII

EVALUASI KEBIJAKAN PUBLIK.....	135
Pengertian Evaluasi Kebijakan Publik.....	137
Fungsi Evaluasi Kebijakan Publik.....	139
Jenis Evaluasi Kebijakan Publik	141

BAB VIII

DAMPAK KEBIJAKAN PUBLIK	153
Konsep Dampak Kebijakan Publik.....	153
Dampak Kebijakan dan Pemanfaatan Hasil Evaluasi.....	155
Analisis Dampak Sosial.....	161
Daftar Pustaka.....	165
Profil Penulis	169



BAB I

KONSEP DASAR KEBIJAKAN PUBLIK

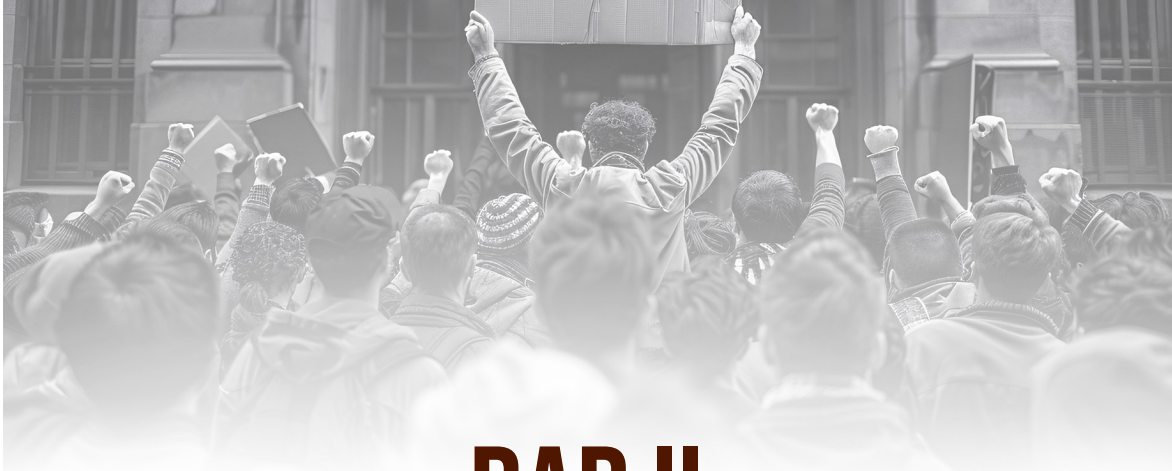
Administrasi publik dan kebijakan publik seringkali digunakan sebagai dua term yang saling menggantikan. Bila ditinjau dengan seksama maka kedua term tersebut tidak hanya saling menggantikan tetapi lebih pada saling menunjuk. Artinya, keberadaan administrasi bisa dilihat sebagai induk dan kebijakan publik sebagai sub bagian. Dalam konteks ini, kita bisa melihat bahwa Kebijakan Publik menjadi salah satu konsentrasi dari Program Studi Administrasi Publik. Selain itu, kebijakan publik juga bisa dilihat sebagai produk, peran dan fungsi administrasi (administrator publik). Karena itu, bisa juga dikatakan bahwa kebijakan publik merupakan kajian utama ilmu administrasi negara (Kridawati Sadhana, 2013: 1). Oleh karena itu, salah satu tugas dari Administrasi Publik adalah pembuat kebijakan atau *Policy Maker* yang dikenal dengan Kebijakan Publik. Artinya para administrator ini membuat suatu kebijakan dengan tujuan untuk mengatasi permasalahan-permasalahan yang ada di Publik (masyarakat).

Dalam khazanah studi ilmu-ilmu sosial (*social sciences*), Kebijakan Publik (*Public Policy*) sebagai yang kita kenal boleh dikatakan masih relatif muda. Sebab, secara historis, ia baru muncul sebagai sebuah subdisiplin yang menonjol baik dalam lingkup ilmu administrasi publik (*Public Administration*) maupun ilmu politik (*Political Science*) pada pertengahan

dasawarsa 1960-an. Sejak itu studi kebijakan publik kemudian terus berbenah diri dan mengalami pertumbuhan yang amat pesat, sejalan dengan makin kompleksnya urusan-urusan pemerintahan dan makin dewasa-nya ilmu administrasi publik dan ilmu politik tersebut (Solichin Abdul Wahab, 2008: 1).

Kebijakan publik itu sendiri bisa dibilang telah lama beserta kita dan awal keberadaannya pun sebenarnya dapat dirunut kembali sejak adanya peradaban manusia. Sejak itu kebijakan publik seolah menjadi bagian yang tak terpisahkan dari kehidupan kita sehari-hari, baik dalam konteks aras mikro individual maupun konteks aras makro dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Di Indonesia sendiri hampir setiap hari media elektronik (TV dan Radio) dan media cetak (surat kabar-surat kabar, baik lokal maupun nasional) bahkan tiada henti memuat beragam isu kebijakan publik (*public policy issues*) yang penting dan berdampak luas pada masyarakat (Solichin Abdul Wahab, 2008: 3).

Kebijakan publik merupakan hasil interaksi intensif antara para aktor pembuat kebijakan berdasar pada fenomena yang harus dicarikan solusinya. Tidak hanya itu, kebijakan publik kerap pula menyertakan partisipasi masyarakat guna menghasilkan keputusan yang terbaik. Namun, tidak jarang kebijakan merupakan hasil “karya” yang bersifat tertutup. Dalam artian, kebijakan terjadi pada konteks politik yang tidak demokratis, sehingga keputusan sangat bersifat *top-down*. Ini bukan berarti di negara-negara bersistem demokrasi, kebijakan tertutup tidak terjadi (Leo Agustino, 2016: 2). Oleh karenanya, ada banyak cara yang bisa dilakukan oleh para aktor pembuat kebijakan untuk menghasilkan keputusan-keputusan yang bersifat sempit, untuk merepresentasikan kepentingan golongan, agama atau kepentingan politik tertentu. Akibatnya, kebijakan menjadi tidak bersifat publik lagi, meskipun terkadang harus dilaksanakan secara luas. Ini karena keputusan yang dihasilkan hanya mewedahi kepentingan sege-lintir orang saja.



BAB II

AKTOR DALAM PERUMUSAN KEBIJAKAN PUBLIK

Dalam perumusan kebijakan publik sudah pasti memiliki aktor yang merumuskan kewenangan yang ditetapkan. Para tokoh dan aktor ini memberikan pengaruh terhadap proses implementasi dengan cara yang digunakan secara masing-masing. Pada awal perumusan kebijakan pasti membutuhkan proses secara keseluruhan. Fase ini menentukan berhasil atau tidak penyusunan kebijakan publik untuk diterapkan di era selanjutnya. Setiap pembuatan kebijakan adalah suatu pengambilan keputusan, namun pengambilan kebijakan membentuk berbagai macam cara dan strategi terhadap berbagai keputusan yang dibuat dalam rangka mencapai tujuan masing-masing (Dian Suluh Kusuma Dewi, 2022: 74).

Selain itu, kebijakan bersinggungan dengan banyak fenomena, baik politik, sosial, budaya, ekonomi, dan tak luput dari kepentingan yang bersentuhan dengannya. Tentu saja, yang pastinya akan bersinggungan dengan banyak aktor (*state actor* dan *non-state actor* atau *elected officials* dan *appointed officials*), ataupun institusi lainnya. Kendati begitu, secara umum ada beberapa aktor dan institusi yang terlibat secara aktif dalam perumusan kebijakan. Dan para perumus kebijakan ini kemudian diistilahkan dengan nama 'Aktor-aktor Kebijakan' (Leo Agustino, 2016: 27).

Aktor Negara

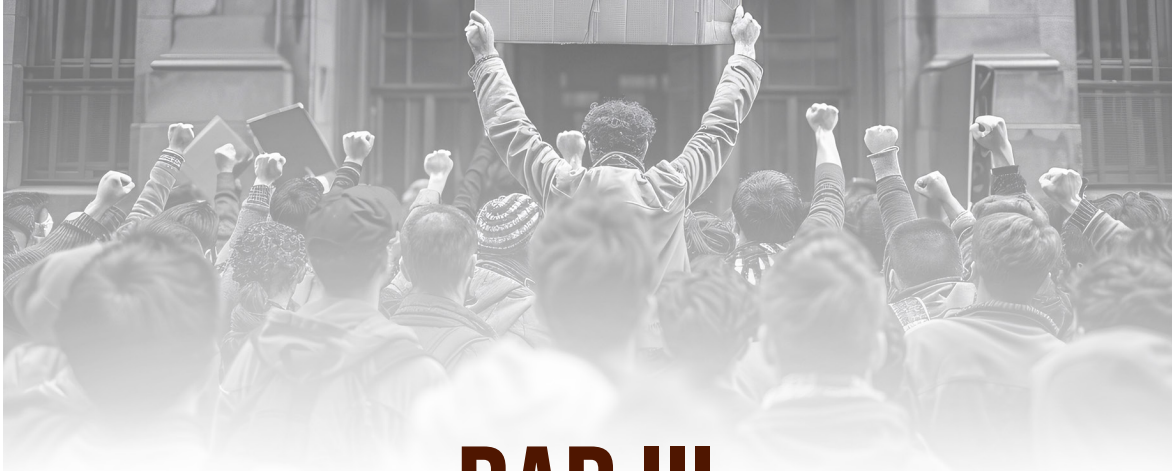
Aktor atau pejabat pembuat kebijakan adalah orang yang mempunyai wewenang yang sah untuk ikut serta dalam memformulasi hingga menetapkan sebuah kebijakan. Walau dalam kenyataannya, beberapa orang yang mempunyai wewenang untuk membuat kebijakan selalu tidak dapat melepaskan diri dari kendali orang lain, seperti pimpinan partai politik, kelompok penekan, ataupun investor politik (terutama dalam konteks Pilkada). Merujuk pada kehidupan nyata, aktor pembuat kebijakan adalah; legislatif, eksekutif, dan yudikatif (James Anderson, 1990: 35). Oleh karena itu, aktor-aktor kebijakan ini mempunyai tugas yang berbeda satu sama lainnya, sehingga kebijakan yang dihasilkannya pun berbeda mengikut pada lembaga atau institusi masing-masing.

Dengan demikian, sangat penting bagi kita yang mempelajari kebijakan publik untuk dapat membedakan antara pembuat kebijakan primer dan pembuat kebijakan sekunder (pendukung atau pelengkap). Pembuat kebijakan primer adalah aktor-aktor yang mempunyai kewenangan konstitusional secara langsung untuk memformulasi atau membuat kebijakan. Mereka adalah anggota parlemen (legislatif) yang secara teoritik mempunyai peran untuk itu. Walau begitu, bukan berarti aktor dan lembaga lain tidak dapat membuat kebijakan (Leo Agustino, 2016: 29). Sementara itu, eksekutif dan cabangnya di daerah juga dapat memformulasi kebijakan, sama halnya dengan para hakim yang dapat membuat kebijakan mengikat pada konteks peradilan.

Semua aktor adalah aktor-aktor penting dalam membuat kebijakan yang mengikat, meski dalam skala yang berbeda-beda. Aktor-aktor negara yang dapat memformulasi kebijakan yaitu:

Lembaga Legislatif

“Apa peran utama dari anggota legislatif?” maka jawaban yang selalu keluar dari bibir kita adalah membuat legislasi (produk hukum berupa kebijakan) Hal ini bukan berarti bahwa anggota legislatif hanya membuat



BAB III

PENDEKATAN DALAM KEBIJAKAN PUBLIK

Pendekatan dalam kebijakan publik menjadi penting, karena dari pemahaman inilah (pendekatan dalam kebijakan publik) dapat dipahami mengapa, misalnya, Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang) di Indonesia yang diselenggarakan mulai dari tingkat bawah sampai tingkat nasional, kurang berorientasi pada kebutuhan dan tuntutan masyarakat. Bahkan terkadang aspirasi masyarakat hanya dijadikan rembug yang bersifat formalitas belaka, sebab tuntutan dan kebutuhan yang diajukan oleh warga pada saat Musrenbang di tingkat desa, misalnya, tidak menghasilkan kebijakan yang mereka harapkan (Leo Agustino, 2016: 51). Oleh karena itu, untuk memahami mengapa aspirasi masyarakat yang telah digalang dari tingkat bawah hingga tingkat atas tidak berujung pada formulasi kebijakan seperti yang mereka sampaikan pada saat musyawarah tersebut. Tentu saja, ada dinamika di dalam proses pengambilan keputusan.

Teori Sistem

Kebijakan publik dipandang sebagai output dari sistem. Teori sistem, pada awalnya adalah sebuah teori yang dikembangkan oleh para ahli biologi. Belakangan, sesudah di modifikasi di sana sini oleh ilmuwan

politik Amerika Serikat, David Easton yang kemudian ia terapkan untuk pertama kalinya pada studi politik atau studi kebijakan publik (Solichin Abdul Wahab, 2008: 118). Meski pada awalnya David Easton memperkenalkan teori sistem untuk memahami bagaimana suatu kolektivitas struktur politik, yang memiliki fungsinya masing-masing bekerja untuk mencapai tujuan negara, namun teorinya kini kerap digunakan oleh analis kebijakan untuk memahami proses pengambilan keputusan. Misalnya: Bagaimanakah masyarakat dapat mempengaruhi isi kebijakan? Mengapa tuntutan yang sudah diagendakan bisa bertukar dari tuntutan rakyat kepada tuntutan elit? Sejauhmanakah kebijakan publik dapat mempengaruhi tuntutan rakyat? Kepentingan siapakah yang paling sering disikapi dalam sistem politik?.

Sistem politik, seperti yang diperkenalkan oleh David Easton (dalam Leo Agustino, 2016: 53) terdiri dari:

Pertama, *input* (masukan) dalam sistem politik berasal dari lingkungan dan umpan balik berupa tuntutan (*demands*) dan dukungan (*support*). Tuntutan (*demands*) adalah klaim yang dibuat seseorang atau sekelompok orang pada sebuah sistem politik (dalam hal ini aktor kebijakan), untuk ditindaklanjuti guna diolah menjadi kebijakan dalam rangka memenuhi tuntutannya. Sebagai contoh, tuntutan masyarakat dalam konteks pelayanan publik. Warga dapat menggunakan mekanisme *input* dalam rangka menuntut pemerintah untuk menyediakan sarana transportasi massal, kesempatan memperoleh pendidikan yang berkualitas, biaya kesehatan yang terjangkau, pembangunan perumahan murah, bahkan warga pun dapat menuntut pelayanan birokrasi yang tidak berbelit-belit.

Sementara itu, *support* adalah dukungan yang diberikan kepada pemerintah, ketika suatu kelompok masyarakat merasa kebijakan yang diformulasi dan diimplementasi oleh pemerintah bermanfaat bagi mereka. Dukungan warga dapat berupa mematuhi dan menjalankan keputusan pemerintah, bersedia untuk membayar pajak, mematuhi hukum yang berlaku, ikut terlibat secara aktif dalam pemilihan umum, dan lainnya. Oleh karena itu, dalam konteks kebijakan, tuntutan (*demands*) dan dukungan



BAB IV

NILAI-NILAI YANG MEMPENGARUHI PENGAMBILAN KEPUTUSANDALAM KEBIJAKAN PUBLIK

Meski kita tahu bahwa untuk membuat keputusan banyak nilai dan faktor yang mempengaruhi penentuannya, seperti; tekanan politik, kondisi ekonomi, persyaratan prosedural (proses), kompromi yang telah dibuat sebelumnya dengan kelompok tertentu, waktu, dan sebagainya, namun sejatinya keputusan dibuat melalui pilihan dan nilai yang berorientasi pada penyelesaian masalah. Menurut James Anderson (dalam Leo Agustino, 2016: 62), maka setidaknya terdapat lima nilai dalam pembuatan keputusan atau kebijakan, sebagai berikut:

Pertama, *Political Values* (nilai-nilai politik), pembuat keputusan dalam menentukan kebijakan dapat mengorientasikan pilihan para pembuat kebijakan lainnya, untuk menyetujui pilihannya yang sebenarnya merepresentasikan kepentingan partai politik, kelompok, atau golongannya. Hal seperti ini menunjukkan bagaimana nilai-nilai politik dapat merangsek masuk dalam setiap pengambilan keputusan yang dilakukan oleh para pengambil keputusan. Dalam konteks ini, keputusan diambil berdasarkan pada kalkulasi untung-rugi politik di mana kebijakan dipandang sebagai alat yang menguntungkan atau instrumen untuk mencapai tujuan politik

kelompok tertentu. Nilai ini terbangun sebagai bentuk afiliasi atau loyalitas para pembuat kebijakan pada kelompok atau partai politik tertentu. Kesetiaan pada partai politik merupakan kriteria penting bagi sebagian besar anggota parlemen.

Para *scholars* ilmu politik sudah sering mempelajari dan mengevaluasi pembuatan keputusan dari sudut pandang tersebut di atas melalui pendekatan *political behavior* (perilaku politik) dan *political values* (nilai politik). Melalui pendekatan *political values*, bahkan, keputusan yang dibuat akan diartikan sebagai upaya untuk memperoleh keuntungan bagi, misalnya: organisasi buruh, aliansi petani, kelompok pergerakan pemuda, atau partai politik yang ada. Sebagai contoh: kebijakan daerah terkait dengan perbaikan jalan, pembangunan jembatan, sunatan massal, pemberian perahu bermotor kepada nelayan dan lain sebagainya, hanya beberapa saat sebelum Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) merupakan nilai politik yang dilakukan oleh *incumbent* (petahana) untuk dipilih kembali sebagai kepala daerah. Dengan demikian, nilai politik termasuk di dalamnya afiliasi pada partai tertentu biasanya dijadikan “alat diagnostic” (*diagnostic tool*) yang paling baik untuk mengetahui arah kebijakan yang akan diambil oleh partai tertentu, atau dapat digunakan oleh analis kebijakan untuk memahami bagaimana anggota parlemen (yang *notabene* sebagai anggota partai politik tertentu), akan mengambil keputusan dalam menyelesaikan suatu permasalahan.

Kedua, *Organization Values* (nilai-nilai organisasi), pembuat keputusan, khususnya birokrat, dapat juga dipengaruhi oleh nilai organisasi. Organisasi, seperti instansi pemerintah, menggunakan banyak mekanisme *stick-and-carrot* (hukuman dan hadiah) dalam upayanya untuk membujuk pegawainya agar menerima dan bertindak berdasarkan nilai-nilai yang ditentukan organisasi. Selanjutnya, keputusan individu diarahkan melalui pertimbangan seperti keinginan untuk melihat organisasinya tetap hidup, untuk meningkatkan atau memperluas program dan aktivitasnya, atau untuk menjaga kekuasaan serta hak-hak istimewanya.



BAB V

PERUMUSAN KEBIJAKAN PUBLIK

Kebijakan publik adalah suatu keputusan yang dimaksudkan untuk tujuan mengatasi permasalahan yang muncul dalam suatu kegiatan tertentu yang dilakukan oleh instansi pemerintah dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan. Pada sudut pandang lain, bahwa Studi Kebijakan Publik mempelajari keputusan-keputusan pemerintah dalam mengatasi suatu masalah yang menjadi perhatian publik. Beberapa permasalahan yang dihadapi oleh Pemerintah sebagian disebabkan oleh kegagalan birokrasi dalam memberikan pelayanan dan menyelesaikan persoalan publik (Kridawati Sadhana, 2013: 102). Oleh karena itu, berdasarkan stratifikasinya, kebijakan publik dapat dilihat dari tiga tingkatan, yaitu kebijakan umum (strategi), kebijakan manajerial, dan kebijakan teknis operasional. Selain itu, dari sudut manajemen, proses kerja dari kebijakan publik dapat dipandang sebagai serangkaian kegiatan yang meliputi (a) pembuatan kebijakan, (b) pelaksanaan dan pengendalian, serta (c) evaluasi kebijakan.

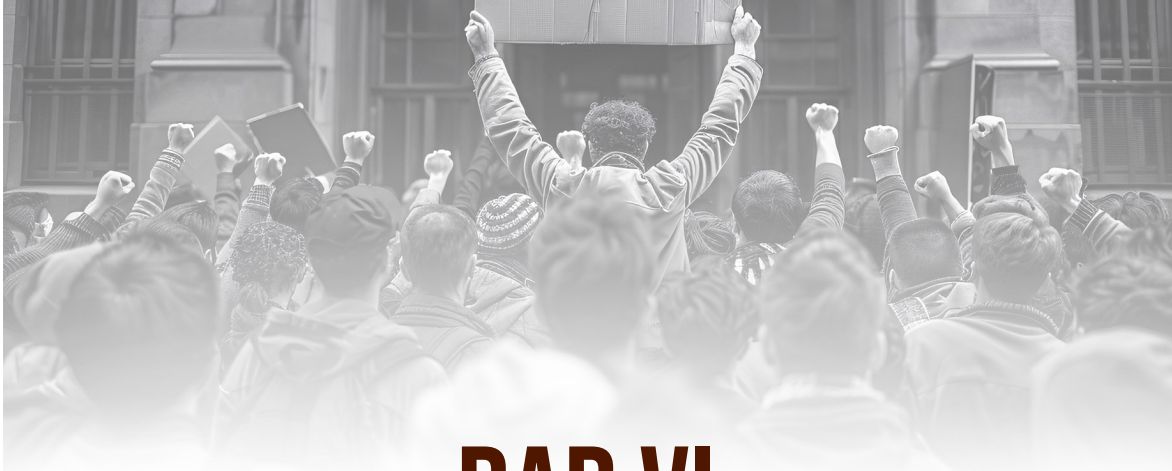
Konsep Formulasi Kebijakan Publik

Studi mengenai formulasi kebijakan memberikan perhatian yang sangat dalam pada sifat-sifat (perumusan), permasalahan publik. Ini karena

(perumusan) permasalahan publik merupakan landasan dasar dalam merumuskan kebijakan sehingga arahnya menjadi benar, tepat, dan sesuai. Formulasi kebijakan merupakan bagian dari tahapan yang paling penting dari proses kebijakan publik. Hal ini disebabkan karena untuk melakukan proses selanjutnya, yaitu implementasi dan evaluasi kebijakan hanya akan dapat dilakukan ketika proses perumusan kebijakan telah selesai. Keberhasilan atau kegagalan dari implementasi suatu kebijakan dalam mencapai tujuannya juga bergantung pada tahapan formulasi kebijakan. Oleh karena itu, formulasi kebijakan sebagai suatu proses yang dapat dipandang dalam 2 (dua) macam kegiatan (Dian Suluh Kusuma Dewi, 2022: 109). Kegiatan yang pertama adalah memutuskan secara umum apa yang harus dilakukan atau perumusan kebijakan diarahkan untuk memperoleh kesepakatan tentang suatu alternatif kebijakan yang dipilih, suatu keputusan yang menyetujui adalah hasil dari proses keseluruhan.

Formulasi kebijakan disebut juga dengan istilah perumusan kebijakan. Formulasi kebijakan merupakan bagian dari tahap awal pembuatan keputusan kebijakan. Ini artinya, formulasi kebijakan menjadi langkah awal penting karena memberikan informasi pada para analis kebijakan dan *decision-makers* mengenai: Apa rencana yang akan dibuat untuk mengatasi suatu fenomena atau masalah publik? Apa tujuan dan prioritas yang hendak dituju dari formulasi kebijakan? Apakah tersedia alternatif-alternatif kebijakan? Apa kelebihan dan kekurangan dari masing-masing alternatif kebijakan yang tersedia tersebut? dan lain sebagainya. Bukan hanya itu, yang harus dipahami adalah perumusan kebijakan merupakan turunan dari perumusan masalah yang telah diagendakan dalam agenda kebijakan. Perumusan masalah mempunyai tujuan untuk mengembangkan rencana, metode, atau resep, yang dalam hal ini berupaya untuk menyelesaikan suatu masalah publik (Leo Agustino, 2016: 97).

Selain itu, dalam formulasi kebijakan, para analis kebijakan dan *decision-makers* akan selalu bersinggungan dengan upaya untuk merumuskan permasalahan yang benar dan memutuskan, sehingga dapat dikerjakan guna menyelesaikan permasalahan tertentu. Dalam bentuk pertanyaan,



BAB VI

IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PUBLIK

Kebijakan publik adalah apapun yang diputuskan pemerintah untuk melakukan atau pun tidak melakukan sesuatu. “Apun” yang dimaksud bisa berupa peraturan-peraturan (dalam berbagai hirarkinya), termasuk terjemahannya ke dalam berbagai perunjuk operasional, rencana program dan kegiatan, aktor/pelaku dan kelompok sasarannya. Dengan kata lain, suatu kebijakan atau program harus diimplementasikan agar mempunyai dampak atau tujuan yang diinginkan. Dalam pengertian luas, implementasi kebijakan dipandang sebagai alat administrasi publik dimana aktor, organisasi, prosedur, teknik serta sumber daya diorganisasikan secara bersama-sama, untuk menjalankan kebijakan guna meraih dampak dan tujuan yang diinginkan (Kridawati Sadhana, 2013: 169).

Tentu saja, dalam praksisnya, dampak tersebut tidak selamanya sesuai harapan bahkan muncul dampak yang sama sekali tidak diharapkan (*intended risk and unintended risk*). Jadi implementasi kebijakan merupakan tahapan yang sangat penting dalam proses kebijakan. Artinya implementasi kebijakan menentukan keberhasilan suatu proses kebijakan dimana tujuan serta dampak kebijakan dapat dihasilkan. Proses implementasi kebijakan selama ini, seringkali bersandar pada realitas teknis, sebagai resolusi atas problem-problem sosial, kecenderungan positivistik, *market oriented*,

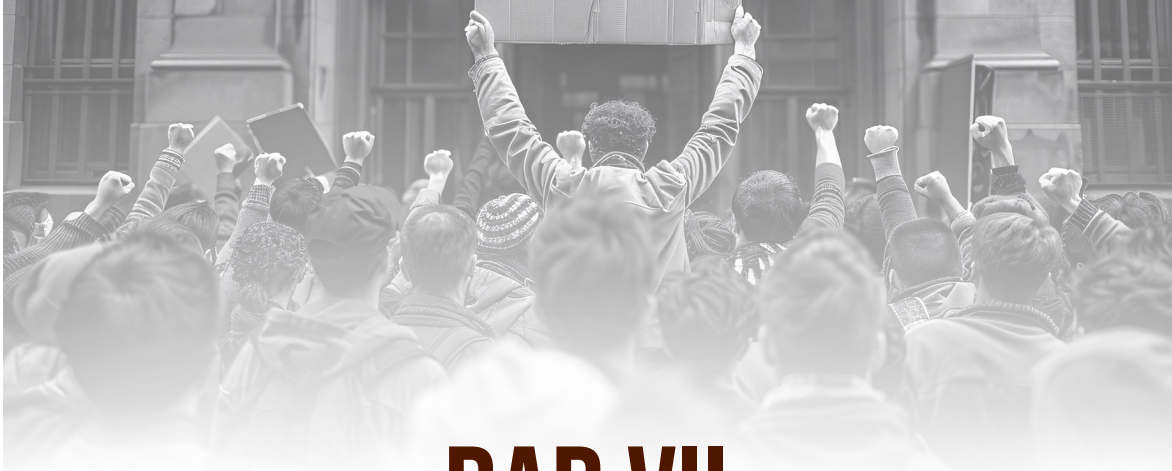
model *top-down*, merupakan realitas yang selalu ditemui pada setiap proses politik (kebijakan).

Dalam prakteknya, implementasi kebijakan merupakan suatu proses yang begitu kompleks bahkan tidak jarang bermuatan politis, karena wujudnya intervensi berbagai kepentingan. Oleh karena itu, merujuk pada sejarah perkembangan studi kebijakan, implementasi kebijakan publik yang saat ini kita pelajari merupakan generasi ketiga. Generasi pertama berkembang pada tahun 1970-an hingga awal tahun 1980-an, di mana model implementasi kebijakan yang dikembangkan adalah *top-down theories* (disebut juga *top-downers* atau *forward-mapping*). Sementara generasi kedua berkembang antara tahun 1980-an hingga 1985, yang mengembangkan *bottom-up theories*-nya. Setiap teori tentu saja ada banyak *scholars* yang mengembangkannya, misalnya, teori *top-down* dikembangkan oleh beberapa sarjana seperti Wildavsky, van Meter & van Horn, Mazmanian & Sabatier, dan lainnya. Sedangkan teori *bottom-up* dikembangkan oleh Lipsky, Elmore, Hjern, dan lainnya, serta teori generasi ketiga (*teori hybrid*) dikembangkan oleh Gaggin, Ripley & Franklin, Winter, dan lainnya (Leo Agustino, 2016: 126).

Pengertian Implementasi Kebijakan

Secara etimologis, kata Implementasi merupakan terjemahan dari kata bahasa Inggris "*implementation*", yang berasal dari kata kerja "*to implement*". Menurut Webster's Dictionary (dalam Kridawati Sadhana, 2013: 173), kata *to implement* berasal dari bahasa Latin "*implementum*" dari asal kata "*impere*" dan "*plere*". Kata "*implore*" dimaksudkan "*to fill up*", yang artinya mengisi penuh, melengkapi, sedangkan "*plere*" maksudnya "*to fill*", yaitu mengisi. Sehingga kata *to implement* (mengimplementasikan) berarti *to provide the means for carrying out* (menyediakan sarana untuk melaksanakan sesuatu), *to give practical effect* (menimbulkan dampak atau akibat terhadap sesuatu).

Jadi secara etimologis, implementasi merupakan suatu aktivitas yang bertalian dengan penyelesaian suatu pekerjaan dengan penggunaan sarana



BAB VII

EVALUASI KEBIJAKAN PUBLIK

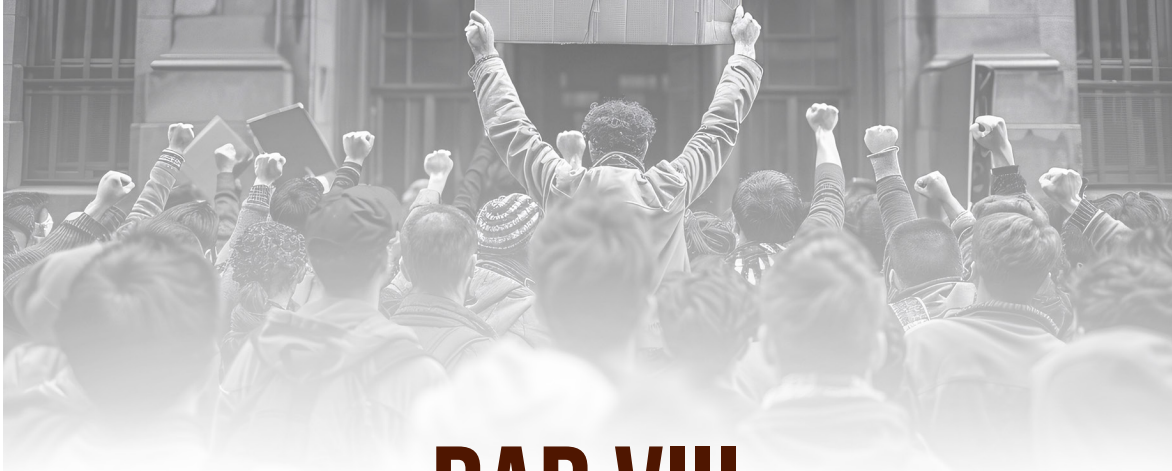
Term evaluasi mempunyai arti yang berhubungan, masing-masing menunjukkan pada aplikasi beberapa skala nilai terhadap hasil kebijakan dan program. Secara umum istilah evaluasi dapat disamakan dengan penaksiran (*appraisal*), pemberian (*rating*), dan penilaian (*assessment*), kata-kata yang menyatakan usaha untuk menganalisis hasil kebijakan dalam arti satuan nilainya (Dunn, 2003: 608). Evaluasi berkenaan dengan produksi informasi mengenai nilai/manfaat hasil kebijakan. Suatu hasil kebijakan dikatakan mempunyai nilai, karena hasil tersebut memberi sumbangan pada tujuan atau sasaran. Dengan kata lain, kebijakan atau program tersebut telah mencapai tingkat kinerja yang bermakna, yang berarti bahwa masalah-masalah kebijakan ditemukan dan diatasi (Kridawati Sadhana, 2013: 243).

Evaluasi pada dasarnya adalah pemeriksaan terhadap pelaksanaan program yang dilaksanakan yang akan digunakan untuk memprediksi, menghitung dan memantau pelaksanaan program di masa yang akan datang agar jauh lebih baik. Dengan demikian, evaluasi lebih melihat ke depan daripada kesalahan masa lalu, dan diarahkan untuk meningkatkan peluang keberhasilan program. Evaluasi adalah upaya untuk mengukur dan mengevaluasi secara objektif pencapaian hasil

yang direncanakan. Hasil evaluasi dimaksudkan sebagai umpan balik terhadap perencanaan yang akan dilakukan di masa yang akan datang (Dian Suluh Kusuma Dewi, 2022: 139).

Menurut Lester & Stewart (dalam Leo Agustino, 2013: 164) evaluasi kebijakan juga berusaha untuk menilai konsekuensi kebijakan yang ditunjukkan oleh dampak-dampaknya dan menilai berhasil atau tidaknya suatu kebijakan berdasar pada kriteria dan standar yang dibuat. Namun pada dasarnya, ketika seseorang hendak melakukan evaluasi kebijakan ada tiga hal yang perlu diperhatikan:

1. Bahwa evaluasi kebijakan berusaha untuk memberi informasi yang valid tentang kinerja kebijakan. Evaluasi dalam hal ini berfungsi untuk menilai aspek instrumen (cara pelaksanaan) kebijakan dan menilai hasil dari penggunaan instrumen tersebut.
2. Evaluasi kebijakan berusaha untuk menilai kepatantasan tujuan atau target dengan masalah yang dihadapi. Pada fungsi ini evaluasi kebijakan memfokuskan diri pada substansi dari kebijakan publik yang ada. Dasar asumsi yang digunakan adalah bahwa kebijakan publik, dibuat untuk menyelesaikan masalah-masalah publik, maka evaluasi harus menilai apakah tujuan yang telah ditetapkan kebijakan tersebut, benar-benar mampu menyelesaikan masalah-masalah yang ada. Yang seringkali terjadi dalam prakteknya ialah tujuan telah tercapai tetapi masalah tidak selesai.
3. Evaluasi kebijakan berusaha juga untuk memberi sumbangan pada kebijakan lain terutama dari segi metodologi. Artinya, evaluasi kebijakan diupayakan untuk menghasilkan rekomendasi dari penilaian-penilaian yang dilakukan atas kebijakan yang dievaluasi. Hasil-hasil dari penilaian evaluasi tersebut, dijadikan bahan belajar bagi para pelaku kebijakan yang lain. Karena itu, oleh banyak *scholars*, fungsi kebijakan yang satu ini lebih bersifat produktif. Karena tidak lagi menekankan pada kritik terhadap kekurangan yang ada, tapi lebih



BAB VIII

DAMPAK KEBIJAKAN PUBLIK

Konsep Dampak Kebijakan Publik

Setelah mengetahui kerangka pemikiran dari suatu studi implementasi, maka ada dua hal yang perlu diperhatikan yaitu, evaluasi hasil yang ada dan dampak kebijakan yang terjadi. Dalam arti tersebut, maka akibat-akibat yang ditimbulkan dengan adanya kebijakan merupakan suatu kajian dampak kebijakan. Dampak dari kebijakan, akan terasa pada unit-unit sosial yang meliputi individu dan rumah tangga, kelompok atau organisasi, masyarakat dan lembaga serta sistem sosial (Kridawati Sadhana, 2013: 330).

Menurut William N. Dunn (dalam Kridawati Sadhana, 2013) ada empat dimensi dari evaluasi akhir, yaitu:

1. *Value-focus*, artinya lebih memusatkan diri pada nilai atau kepatutan dalam pencapaian hasil dari suatu kebijakan.
2. *Fact-value interdependence*. Maksudnya, disatu pihak evaluasi memberikan tekanan yang sama antara fakta dan nilai. Di lain pihak, tingkat keberhasilan suatu *policy* dinilai tidak hanya dari bermanfaat tidaknya bagi seseorang atau suatu masyarakat, tetapi juga dari kemampuannya dalam memecahkan masalah tertentu.

3. *Present and past orientation*. Orientasi evaluasi tidak hanya pada nilai sekarang, tetapi juga pada nilai masa lampau. Evaluasi tidak sama dengan rekomendasi yang berorientasi pada nilai yang akan datang.
4. *Value-duality*. Maksudnya, evaluasi mempunyai dua posisi; sebagai tujuan (*ends*) dan juga sebagai alat (*means*) sekaligus. Sebagai tujuan, evaluasi menghasilkan penilaian atas apa yang telah dicapai. Sebagai alat, evaluasi merupakan sarana untuk membuat rekomendasi.

Sedangkan, Hogwood (dalam Kridawati Sadhana, 2013: 332) melihat evaluasi dalam hubungan dengan perubahan masyarakat yang diharapkan terjadi sebagai dampak atau *outcomes* dari suatu kebijakan. Dampak dari suatu kebijakan tidak selalu sama seperti yang direncanakan semula. Ini hubungan dengan ketidakpastian lingkungan dan kemampuan administrasi dalam melaksanakan suatu kebijakan. Dalam praktek selalu ada keterbatasan untuk memahami suatu isu secara utuh. Sementara itu, juga perlu disadari bahwa kebijakan pemerintah bukan satu-satunya kekuatan, melainkan hanya salah satu dari sekian banyak kekuatan yang mempengaruhi perubahan masyarakat. Karena itu, suatu kebijakan tidak boleh berakhir hanya pada selesainya pelaksanaan saja, tetapi harus ada evaluasi akhir atas dampak yang dihasilkan.

Oleh karena itu, suatu kebijakan dapat menimbulkan dampak segera maupun dampak jangka panjang. Karena itu, seorang evaluator harus menyadari bahwa studi evaluasi, sebaiknya tidak dilakukan lama setelah dampak terjadi, karena akan ada kemungkinan dampak yang dikira akan muncul pada jangka panjang, ternyata muncul segera setelah program berakhir. Dengan demikian, evaluator tidak saja harus melihat efektivitas program, melainkan juga melihat berbagai dampak yang tidak diinginkan, dampak yang hanya sebagian saja yang diinginkan, dan dampak yang sama sekali bertentangan dengan dampak yang diinginkan. Selain itu, dampak juga bersifat agregatif dalam arti, dampak yang dirasakan secara individual mungkin akan merembes pada perubahan masyarakat, demikian pula sebaliknya. Dampak yang langsung mengenai organisasi atau kelompok dapat merembet



DAFTAR PUSTAKA

- Abdul Wahab, Solichin. 2008. *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*. Malang: UMM Press.
- Abrar, Ana Nadya. 2008. *Kebijakan Komunikasi: Konsep Hakekat & Praktek*. Yogyakarta: Gaya Media.
- Agustino, Leo. 2016. *Dasar-dasar Kebijakan Publik*, Bandung: Alfabeta.
- _____. 2014. *Politik Lokal dan Otonomi Daerah*. Bandung: Alfabeta.
- _____. 2008. *Politik dan Kebijakan Publik*. Bandung: APII Bandung & Puslit KP2W Lemlit Unpad.
- Anderson, James E. 1990. *Public Policymaking: An introduction*. Boston: Houghton Mifflin.
- Aritonang, Agusly Irawan. 2011. *Jurnal Komunikasi*, Volume I, Nomor 3, Juli: Jurnal ASPIKOM.
- Cohen, M., March, James, & Olsen, Johan, 1972. A Garbage Can Model of Organizational Choice. *Administration Science Quarterly* 17 (1): 1-25.
- Dahl, Robert A., & Lindblom, Charles E. 1958. *Politics, Economics and Welfare: Planning and Politico-economic Systems Resolved Into Basic Social Processes*. New York: Harper and Row.
- Dewi, Dian Suluh Kusuma. 2022. *Buku Ajar Kebijakan Publik: Proses, Implementasi dan Evaluasi*. Yogyakarta: Samudera Biru.
- Dunn, William N. 2003. *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*. Terjemahan. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Dye, Thomas R. 1992. *Understanding public policy*, 7th Ed. New York: Prentice Hall.

- Easton, David. 1965. *A systems analysis of political life*. New York: Wiley.
- Edward III, George C. 1980. *Implementing Public Policy*. Washington: Congressional Quarterly Press.
- Etzioni, Amitai. 1967. Mixed-scanning: A 'third' approach to decision-making. *Public Administration Review* 27(5): 385-392.
- Fermana, Surya. 2009. *Kebijakan Publik: Sebuah Tinjauan Filosofis*. Jogjakarta: AR-RUZZ MEDIA.
- Grindle, Merille S (ed). 1980. *Politics and Policy Implementation in the Third World*. New Jersey: Princeton University Press.
- Hogwood, Brian W., & Lewis A. Gunn. 1986. *Policy Analysis for the Real World*. Oxford: Oxford University Press.
- Islamy, M.I. 2001. *Policy Analysis*. Malang: Universitas Brawijaya.
- Jenkins, William I. 1978. *Policy analysis: A political and organization perspective*. London: Martin Robertson.
- Jones, Charles O. 1996. *Pengantar Kebijakan Publik*. Terjemahan. Jakarta: Rajawali Press.
- Koto, Sebastian. 2017. *Bunga Rampai Kebijakan Publik*. Malang: Unmer Press.
- Lasswell, Harold D. 1956. *The Decision process: Seven categories of functional analysis*. College Park: University of Maryland Press.
- Latham, Earl. 1965. *The group basis of politics*. New York: Octagon Books.
- Lester, James P. & Stewart Jr., Joseph. 2000. *Public Policy: An Evolutionary Approach*. Belmont: Wadsworth.
- Lindblom, Charles E. 1977. *The Policy-making Process*. New Haven: Yale University Press.
- Mazmanian, Daniel H., & Sabatier, Paul A. 1983. *Implementation and Public Policy*. New York: HarperCollins.
- Moekijat. 1995. *Analisis Kebijaksanaan Publik*. Bandung: Mandar Maju.
- Nugroho, Riant. 2003. *Kebijakan Publik: Formulasi, implementasi, dan evaluasi*. Jakarta: Elex Media Komputindo.

- _____. 2009. *Public Policy: Teori, manajemen, dinamika, analisis, konvergensi, dan kimia kebijakan*. Ed. 5. Jakarta: Elex Media Komputindo.
- Parson, Wayne. 2005. *Public Policy: Pengantar Teori dan Praktik Kebijakan Publik*. Tri Wibowo Budi Susanto (Terjemahan). Jakarta: Kencana.
- Putra, Fadilah. 2005. *Kebijakan Tidak untuk Publik*. Yogyakarta: Resist Book.
- Sadhana, Kridawati. 2013. *Realitas Kebijakan Publik*. Malang: Universitas Negeri Malang Press.
- Soenarko. 2000. *Public Policy*. Surabaya: Airlangga University Press.
- Suharno, 2013. *Dasar-Dasar Kebijakan Publik: Kajian Proses & Analisis Kebijakan*. Yogyakarta: Penerbit Ombak.
- Truman, David. 1951. *The Governmental Process*. New York: Knopf.
- Van Meter, Donald. & van Horn, Carl. 1975. The Policy Implementation Process: A Conceptual Framework. *Administration and Society* 6 (4): 445-488.
- Wibawa, S. 1994. *Evaluasi Kebijakan Publik*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.
- Winarno, Budi. 2007. *Teori dan Proses Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Media Pressindo.



PROFIL PENULIS

HM. Fauzi A. Bahtar, alumni Ilmu Hukum Universitas Dr. Soetomo Surabaya. Pengalaman jabatan sebagai berikut: Ketua BPD HIPMI (Himpunan Pengusaha Muda Indonesia) Kalimantan Timur (2001-2004), Ketua KADIN (Kamar Dagang dan Industri Indonesia) Kalimantan Timur (2007-2012 dan 2012 - 2017), Ketua PWNu Kalimantan Timur (2018-2023 dan 2023-2028). Ketua Yayasan Widya Karya Pemuda (2012 – sekarang).

Abubakar Idham Madani, saat ini berkarier sebagai staf Pengajar Universitas Islam Negeri (UIN) Samarinda (1999 – sekarang). Jenjang pendidikannya sebagai berikut: S1 Aqidah dan Filsafat Islam UIN Palu (1987-1991), S2 Sosiologi Agama Universitas Muhammadiyah Surakarta (2001-2003), S3 Ilmu Sosial Universitas Merdeka Malang (2014-2018).

Selain mengajar, penulis aktif di organisasi antara lain, Wakil Ketua PW GP Ansor Kalimantan Timur (2001-2005 dan 2005-2009), Sekretaris PW GP Ansor Kalimantan Timur (2010-2014), Wakil Sekretaris PWNu Kalimantan Timur (2013-2018), Sekretaris PWNu Kalimantan Timur (2018-2023 dan 2023-2028).

Di antara karyanya yang sudah dibukukan adalah *Konsep Elite Politik: Menelisik Perilaku Tokoh Nahdlatul Ulama pada Pemilihan Kepala Daerah* (Malang: Literasi Nusantara Abadi Grup, 2023), *Sosiologi Agama: Makna Agama dalam Interaksi Sosial* (Malang: Literasi Nusantara Abadi Grup, 2024), *Filsafat Umum* (Malang: Literasi Nusantara Abadi Grup, 2024), *Moderasi Beragama: Menjaga Keseimbangan antara Kebebasan Beragama dan Stabilitas Sosial* (Malang: Literasi Nusantara Abadi Grup, 2025), *Filsafat Islam* (Metro: Insight Pustaka Nusa Utama, 2026).

Kebijakan Publik



Kebijakan publik adalah salah-satu kajian dari Ilmu Administrasi Publik yang banyak dipelajari oleh ahli serta ilmuwan Administrasi Publik. Pelbagai masalah dan fenomena sosial yang terjadi dapat didekati dan diselesaikan dengan kebijakan publik. Ada juga yang mengatakan bahwa Public Policy menjadi dimensi awal dalam perhatian administrasi negara, sehingga dapat menentukan arah umum untuk mengatasi isu-isu masyarakat, yang dapat dipakai untuk menentukan ruang lingkup permasalahan yang dihadapi.

Kebijakan publik mempunyai pengertian sebagai keputusan-keputusan yang mengikat bagi orang banyak pada tataran strategis atau bersifat garis besar yang dibuat oleh pemegang otoritas publik. Sebagai keputusan yang mengikat publik, maka kebijakan publik haruslah dibuat oleh otoritas politik, yakni mereka yang menerima mandat dari publik atau orang banyak, umumnya melalui suatu proses pemilihan untuk bertindak atas nama rakyat banyak.

Fokus utama kebijakan publik dalam negara modern adalah pelayanan publik, yang merupakan segala sesuatu yang bisa dilakukan oleh negara untuk mempertahankan atau meningkatkan kualitas kehidupan orang banyak. Menyeimbangkan peran negara yang mempunyai kewajiban menyediakan pelayanan publik, dan pada sisi lain menyeimbangkan berbagai kelompok dalam masyarakat dengan berbagai kepentingan atas nama rakyat banyak



INSIGHT
PUSTAKA

Anggota IKAPI No. 019/LPU/2025
www.insightpustaka.com
0851-5086-7290

Hukum

+17

ISBN 978-63--7792-16-7



9

786347

792167