



**MODUL RENSTRA DAN MANAJEMEN PERUBAHAN
(MIK730)**

**MODUL SESI 10
KEBIJAKAN DAN PERUBAHAN**

**DISUSUN OLEH
NAURI ANGGITA TEMESVARI, SKM, MKM**

Universitas
Esa Unggul

**UNIVERSITAS ESA UNGGUL
2019**

SUBTOPIK KEBIJAKAN PUBLIK

A. Kemampuan Akhir Yang Diharapkan

Setelah mempelajari modul ini, diharapkan mahasiswa mampu:

1. Menguraikan definisi kebijakan publik
2. Menguraikan tahapan dalam proses kebijakan publik

B. Uraian

Secara etimologi kebijakan diterjemahkan dari kata *policy* yang biasanya dikaitkan dengan keputusan pemerintah ataupun tindakan pemerintah dengan maksud dan tujuan tertentu. Kebijakan sering dikaitkan dengan: tujuan, program, keputusan, undang-undang, ketentuan-ketentuan, rancangan-rancangan besar yang dikaitkan dengan keputusan pemerintah (pada semua level) dalam menyikapi suatu permasalahan atau isu yang terjadi dalam konteks atau lingkungan sistem politiknya.

Istilah kebijakan publik secara umum dapat diartikan sebagai aturan dalam kehidupan bersama yang dibuat oleh pemerintah. Kebijakan publik berkenaan dengan hubungan antar-warga maupun antara warga dengan pemerintah. Menurut Dunn (2003):

“kebijakan publik (*public policy*) merupakan pola ketergantungan yang kompleks dari pilihan-pilihan kolektif yang saling tergantung, termasuk keputusan-keputusan untuk tidak bertindak, yang dibuat oleh badan atau kantor pemerintah. Istilah “kebijakan” di dalam masyarakat sering sekali dipertukarkan dengan: tujuan, program, keputusan, undang-undang, ketentuan-ketentuan, usulan-usulan dan rancangan-rancangan besar”.

Menurut Wahab kebijakan publik memiliki ciri-ciri antara lain:

a. Kebijakan negara lebih merupakan tindakan yang mengarah pada tujuan dari pada sebagai perilaku atau tindakan yang serba acak dan kebetulan (tindakan yang terpola).

b. Kebijakan pada hakikatnya terdiri atas tindakan-tindakan yang saling terkait dan berpola yang mengarah pada tujuan tertentu yang dilakukan oleh pejabat-pejabat pemerintah dan bukan merupakan keputusan-keputusan yang berdiri sendiri.

c. Kebijakan bersangkut paut dengan apa yang senyatanya dilakukan oleh pemerintah dalam bidang-bidang tertentu.

d. Kebijakan publik mempunyai dampak positif dan negatif.

Proses pembuatan kebijakan merupakan proses yang kompleks karena melibatkan banyak proses maupun variabel yang harus dikaji. Oleh karena itu, beberapa ahli politik yang menaruh minat untuk mengkaji kebijakan publik membagi proses-proses penyusunan kebijakan publik ke dalam beberapa tahap. Tahap-tahap kebijakan publik tersebut (Dunn dalam Winarno, 2002) adalah sebagai berikut:

a. Tahap Penyusunan Agenda

Para pejabat yang dipilih dan diangkat menempatkan masalah pada agenda publik. Sebelumnya masalah-masalah ini berkompetisi terlebih dahulu untuk dapat masuk ke dalam agenda kebijakan. Pada akhirnya, beberapa masalah masuk ke agenda kebijakan para perumus kebijakan. Pada tahap ini, suatu masalah mungkin tidak disentuh sama sekali dan beberapa yang lain pembahasan untuk masalah tersebut ditunda untuk waktu yang lama.

b. Tahap Formulasi Kebijakan

Masalah yang telah masuk ke agenda kebijakan kemudian dibahas oleh para pembuat kebijakan. Masalah-masalah tadi didefinisikan untuk kemudian dicari pemecahan masalah terbaik. Pemecahan masalah tersebut berasal dari berbagai alternatif yang ada. Sama halnya dengan perjuangan suatu masalah untuk masuk ke dalam agenda kebijakan, dalam tahap perumusan kebijakan masing-masing alternatif bersaing untuk dapat dipilih sebagai kebijakan yang diambil untuk memecahkan masalah. Pada tahap ini, masing-masing aktor akan “bermain” untuk mengusulkan pemecahan masalah.

c. Tahap Adopsi Kebijakan

Dari sekian banyak alternatif kebijakan yang ditawarkan oleh para perumus kebijakan, pada akhirnya salah satu dari alternatif kebijakan tersebut diadopsi dengan dukungan dari mayoritas legislatif, konsensus antara direktur lembaga atau keputusan peradilan.

d. Tahap Implementasi Kebijakan

Suatu program kebijakan hanya akan menjadi catatan-catatan elit, jika program tersebut tidak diimplementasikan. Oleh karena itu, program

kebijakan yang telah diambil sebagai alternatif pemecahan masalah harus diimplementasikan, yakni dilaksanakan oleh badan-badan administrasi maupun agen-agen pemerintah ditingkat bawah. Kebijakan yang telah diambil dilaksanakan oleh unit-unit administrasi yang memobilisasikan sumber daya finansial dan manusia. Pada tahap implementasi ini, berbagai kepentingan akan saling bersaing. Beberapa implementasi kebijakan mendapat dukungan para pelaksana, namun beberapa yang lain mungkin akan ditentang oleh para pelaksana.

e. Tahap Penilaian Kebijakan

Pada tahap ini kebijakan yang telah dijalankan akan dinilai atau dievaluasi untuk melihat sejauh mana kebijakan yang dibuat telah mampu memecahkan masalah. Kebijakan publik pada dasarnya dibuat untuk meraih dampak yang diinginkan. Dalam hal ini, memperbaiki masalah yang dihadapi masyarakat. Oleh karena itu, ditentukanlah ukuran-ukuran atau kriteria-kriteria yang menjadi dasar untuk menilai apakah kebijakan publik telah meraih dampak yang diinginkan.

Pada dasarnya, kebijakan publik dijalankan dengan maksud tertentu, untuk meraih tujuan-tujuan tertentu yang berangkat dari masalah-masalah yang telah dirumuskan sebelumnya. Evaluasi dilakukan karena tidak semua program kebijakan publik meraih hasil yang diinginkan. Seringkali terjadi, kebijakan publik gagal meraih maksud atau tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya. Dengan demikian, evaluasi kebijakan ditujukan untuk melihat sebab-sebab kegagalan suatu kebijakan atau untuk mengetahui apakah kebijakan publik yang telah dijalankan meraih dampak yang diinginkan. Salah satu kebijakan publik contohnya adalah kebijakan kesehatan.

Kebijakan kesehatan dapat meliputi kebijakan publik dan swasta tentang kesehatan. Dalam hal ini kebijakan kesehatan diasumsikan untuk merangkum segala arah tindakan (dan dilaksanakan) yang mempengaruhi tatanan kelembagaan, organisasi, layanan dan aturan pembiayaan dalam sistem kesehatan. Kebijakan ini mencakup sektor publik (pemerintah) sekaligus sektor swasta. Namun, karena kesehatan dipengaruhi oleh banyak faktor penentu diluar sistem kesehatan, para pengkaji kebijakan kesehatan juga menaruh perhatian pada segala tindakan dan rencana tindakan dari organisasi diluar sistem kesehatan yang memiliki dampak pada kesehatan (misal: pangan, tembakau atau industri obat).

SUBTOPIK EVALUASI KEBIJAKAN

A. Kemampuan Akhir Yang Diharapkan

Setelah mempelajari modul ini, diharapkan mahasiswa mampu menguraikan proses evaluasi kebijakan publik.

B. Uraian

Secara umum evaluasi kebijakan dapat dikatakan sebagai kegiatan yang menyangkut estimasi atau penilaian kebijakan yang mencakup substansi, implementasi dan dampak (Winarno, 2002). Dalam hal ini, evaluasi kebijakan dipandang sebagai suatu kegiatan fungsional. Artinya, evaluasi kebijakan tidak hanya dilakukan pada tahap akhir saja, melainkan dilakukan dalam seluruh proses kebijakan. Dengan demikian, evaluasi kebijakan bisa meliputi perumusan masalah-masalah kebijakan, program-program yang diusulkan untuk menyelesaikan masalah kebijakan, implementasi, maupun dampak kebijakan.

Widodo (2001) mengatakan bahwa evaluasi kebijakan publik merupakan suatu proses untuk menilai seberapa jauh suatu kebijakan publik dapat “membuahkan hasil”, yaitu dengan membandingkan antara hasil yang diperoleh dengan tujuan atau target kebijakan publik yang ditentukan. Evaluasi kebijakan publik tidak hanya untuk melihat hasil (*outcomes*) atau dampak (*impacts*), akan tetapi dapat pula untuk melihat bagaimana proses implementasi suatu kebijakan dilaksanakan. Dengan kata lain evaluasi dapat pula digunakan untuk melihat apakah proses pelaksanaan suatu kebijakan telah dilaksanakan sesuai dengan petunjuk teknis/pelaksanaan (*guidelines*) yang telah ditentukan.

Dengan demikian spesifikasi merupakan aktivitas evaluasi yang tercepat, yaitu cara dimana “manfaat” harus dinilai atau dipertimbangkan. Pengukuran (*measurement*), secara sederhana mengacu pada pengumpulan informasi yang relevan dengan tujuan kebijakan. Analisis adalah penyerapan dan penggunaan informasi yang dikumpulkan guna membuat kesimpulan. Rekomendasi,

aktivitas terakhir dari evaluasi kebijakan publik, untuk penentuan apa yang seharusnya dilakukan selanjutnya.

Evaluasi dengan menggunakan tipe sistematis atau juga sering disebut sebagai evaluasi ilmiah merupakan evaluasi yang mempunyai kemampuan lebih baik untuk menjalankan evaluasi kebijakan dibandingkan dengan tipe evaluasi yang lain. Untuk melakukan evaluasi yang baik dengan margin kesalahan yang minimal beberapa ahli mengembangkan langkah-langkah dalam evaluasi kebijakan. Menurut Winarno (2002), mengemukakan enam langkah dalam evaluasi kebijakan, yaitu:

- a. Mengidentifikasi tujuan program yang akan dievaluasi.
- b. Analisis terhadap masalah.
- c. Deskripsi dan standarisasi kegiatan.
- d. Pengukuran terhadap tingkatan perubahan yang terjadi.
- e. Menentukan apakah perubahan yang diamati merupakan akibat dari kegiatan tersebut atau karena penyebab yang lain.
- f. Beberapa indikator untuk menentukan keberadaan suatu dampak.

Selain itu kita juga harus mengidentifikasi beberapa pertanyaan operasional untuk menjalankan riset evaluasi, yaitu:

- a. Apakah yang menjadi isi dari tujuan program?
- b. Siapa yang menjadi target program?
- c. Kapan perubahan yang diharapkan terjadi?
- d. Apakah tujuan yang ditetapkan satu atau banyak (unitary or multiple)?
- e. Apakah dampak yang diharapkan besar?
- f. Bagaimanakah tujuan-tujuan tersebut dicapai?

Setidaknya ada tiga hal yang dapat dilakukan oleh seorang evaluator di dalam melakukan evaluasi kebijakan publik menurut Lester dan Stewart dalam Wiyoto (2005) yakni:

a) Evaluasi kebijakan mungkin menjelaskan keluaran-keluaran kebijakan, seperti misalnya pekerjaan, uang, materi yang diproduksi, dan pelayanan yang disediakan. Keluaran ini merupakan hasil yang nyata dari adanya kebijakan, namun tidak memberi makna sama sekali bagi seorang evaluator. Kategori yang

lain menyangkut dampak yang dihasilkan oleh kebijakan publik terhadap kelompok-kelompok yang telah ditargetkan, atau keadaan yang ingin dihasilkan dari kebijakan publik. Pada saat seorang evaluator menganalisis konsekuensi-konsekuensi yang dihasilkan tersebut, maka seorang evaluator harus menjelaskan bagaimana kebijakan ditampilkan dalam hubungannya dengan keadaan yang dituju.

b) Evaluasi kebijakan barangkali mengenai kemampuan kebijakan dalam memperbaiki masalah-masalah sosial, seperti misalnya usaha untuk mengurangi kemacetan lalu lintas atau mengurangi tingkat kriminalitas.

c) Evaluasi kebijakan barangkali menyangkut konsekuensi-konsekuensi kebijakan dalam bentuk *policy feedback*, termasuk didalamnya adalah reaksi dari tindakan-tindakan pemerintah atau pernyataan dalam sistem pembuatan kebijakan atau dalam beberapa pembuat keputusan.

Terdapat dua tipe dalam evaluasi, yakni:

a. Formative evaluation

Evaluasi formatif yaitu evaluasi yang dilaksanakan pada saat sebuah kebijakan atau program sedang dilaksanakan yang didalamnya terdapat analisis yang meluas terhadap program yang dilaksanakan dan kondisi-kondisi yang mendukung bagi suksesnya implementasi tersebut. Fase implementasi membutuhkan evaluasi "formatif", yang akan memonitor kemana arah dijalankannya program sehingga dapat menyediakan umpan balik (*feedback*) yang mungkin digunakan untuk pengembangan/perbaikan proses implementasi.

b. Summative Evaluation

Evaluasi summatif digunakan untuk mengukur bagaimana sebuah kebijakan atau program telah memberikan dampak terhadap masalah yang telah ditujukan di awal. Evaluasi summatif masuk dalam tahap *post-implementation*, yakni dilakukan ketika kebijakan program sudah selesai digunakan, dan dengan mengukur/melihat dampak yang ditimbulkan dari pelaksanaan kebijakan/program tertentu. Tipe evaluasi summatif ini menekankan pada hasil yang telah dicapai dalam rangka pencapaian tujuan organisasi.

Hasil kebijakan (*policy outputs*) berbeda pengertiannya dengan dampak kebijakan (*policy outcomes/ policy consequences*). Hasil kebijakan adalah apa-apa yang telah dihasilkan dengan adanya proses perumusan kebijakan pemerintah, sedangkan dampak kebijakan adalah akibat-akibat dan konsekuensi-konsekuensi yang ditimbulkan dengan dilaksanakannya kebijakan-kebijakan tersebut.

Menurut Wiyoto (2005), dampak dari suatu kebijakan mempunyai beberapa dimensi, setidaknya ada lima dimensi yang harus dibahas dalam memperhitungkan dampak dari sebuah kebijakan. Dimensi-dimensi tersebut meliputi :

- 1) Dampak kebijakan pada masalah-masalah publik dan dampak kebijakan pada orang-orang yang terlibat.
- 2) Kebijakan mungkin mempunyai dampak pada keadaan-keadaan atau kelompok-kelompok diluar sasaran atau tujuan kebijakan.
- 3) Kebijakan mungkin akan mempunyai dampak pada keadaan-keadaan sekarang dan yang akan datang.
- 4) Evaluasi juga menyangkut unsur yang lain yakni biaya langsung yang dikeluarkan untuk membiayai program-program kebijakan publik.
- 5) Biaya-biaya tidak langsung yang ditanggung oleh masyarakat atau beberapa anggota masyarakat akibat adanya kebijakan publik.

Universitas
Esa Unggul

Referensi:

Dunn, William. 2003. *Pengantar Analisis Kebijakan Publik Edisi Kedua*.

Yogyakarta: Gajah Mada University Press

Wahab, Solichin Abdul. 2004. *Analisis Kebijakan dari Formulasi ke*

Implementasi. Jakarta: Bumi Aksara

Winarno, Budi. 2014. *Kebijakan Publik (Teori, Proses dan Kasus)*. Jakarta: PT

Buku Seru

Wiyoto, Budi. 2005. *Implementasi Kebijakan Publik*. Bandung: Griya Pustaka.

