



## Konsep Umum Pelaksanaan Kebijakan Publik

Abdullah Ramdhani<sup>1</sup>; Muhammad Ali Ramdhani<sup>2</sup>

<sup>1</sup>Program Studi Administrasi Publik, Universitas Garut

<sup>2</sup>Program Studi Teknik Informatika, UIN Sunan Gunung Djati Bandung

### Abstrak

Pelaksanaan kebijakan publik adalah implementasi atau penerapan suatu kebijakan publik melalui program, aktifitas, aksi, atau tindakan dalam suatu mekanisme yang terikat pada suatu sistem tertentu. Tujuan penulisan artikel ini adalah untuk membahas konsep umum tentang pelaksanaan kebijakan publik. Penyusunan artikel ini yang dilakukan dengan sumber rujukan utama dari berbagai literatur dan penelitian yang relevan dengan pelaksanaan kebijakan publik, yang dilengkapi dengan pemikiran penulis atas topik yang disajikan. Hasil pembahasan menunjukkan bahwa implementasi kebijakan publik dipengaruhi oleh beberapa faktor, diantaranya: aspek kewenangan, sumberdaya, komunikasi, dan disposisi. Dimensi-dimensi yang dapat digunakan untuk mengevaluasi pelaksanaan kebijakan publik diantaranya: konsistensi, transparansi, akuntabilitas, keadilan, efektivitas, dan efisiensi. Sementara itu evaluasi pelaksanaan kebijakan perlu dilakukan secara komperhensif, yang meliputi: evaluasi ex-ante, on-going, dan ex-post atas pelaksanaan kebijakan publik. Dalam melakukan inovasi dan terobosan dalam pelayanan kepada publik, dapat dilakukan diskresi pelaksanaan kebijakan publik sepanjang tidak bertentangan dengan norma dan peraturan yang berlaku.

**Kata kunci:** kebijakan publik; pelaksanaan kebijakan publik; dimensi kebijakan publik; diskresi

### 1. Pendahuluan

Pembangunan merupakan aktivitas yang dilakukan oleh pemerintah, masyarakat, dan pihak swasta berlangsung secara terus-menerus dan berkesinambungan dengan tujuan untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat, baik pada aspek materiil maupun spiritual (Afandi & Warjio, 2015). Pembangunan perlu dikendalikan melalui suatu kebijakan yang memuat pedoman pelaksanaan tindakan dan bahkan memuat larangan-larangan tertentu untuk menjamin proses pembangunan dapat terarah sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan.

Terbitnya kebijakan publik dilandasi kebutuhan untuk penyelesaian masalah yang terjadi di masyarakat. Kebijakan publik ditetapkan oleh para pihak (*stakeholders*), terutama pemerintah yang diorientasikan pada pemenuhan kebutuhan dan kepentingan masyarakat. Makna dari pelaksanaan kebijakan publik merupakan suatu hubungan yang memungkinkan pencapaian tujuan-tujuan atau sasaran sebagai hasil akhir dari kegiatan yang dilakukan pemerintah. Kekurangan atau kesalahan kebijakan publik akan dapat diketahui setelah kebijakan publik tersebut dilaksanakan, keberhasilan pelaksanaan kebijakan publik dapat dilihat dari dampak yang ditimbulkan sebagai hasil evaluasi atas pelaksanaan suatu kebijakan (Rohman, 2016).

Pelaksanaan kebijakan secara sederhana adalah pelaksanaan atau penerapan suatu kebijakan. Pelaksanaan kebijakan bermuara pada aktifitas, aksi, tindakan, atau mekanisme yang dibingkai pada suatu sistem tertentu. Pelaksanaan kebijakan merupakan suatu kegiatan terencana yang dilakukan secara sungguh-sungguh berdasarkan acuan norma tertentu yang diarahkan untuk mencapai tujuan tertentu (Afandi & Warjio, 2015; Haerul, Akib, & Hamdan, 2016).

Pelaksanaan kebijakan tidak hanya menyangkut perilaku lembaga administratif yang bertanggung jawab untuk melaksanakan program, melainkan menyangkut pula pada partisipasi masyarakat, kekuatan politik, ekonomi dan sosial dengan berbagai pihak. Pelaksanaan kebijakan yang dilaksanakan secara tepat sasaran dan berdaya guna akan mampu memecahkan suatu permasalahan secara baik, semakin kompleks permasalahan kebijakan dan semakin mendalam analisis yang digunakan, semakin diperlukan teori dan modal yang mampu menjelaskan ketepatan pelaksanaan kebijakan tersebut (Rohman, 2016). Analisa kebijakan perlu dilakukan, terutama berkenaan dengan dampak yang dihasilkannya. Kajian pelaksanaan kebijakan bertujuan agar suatu kebijakan tidak bertentangan dan merugikan kepentingan masyarakat.

Artikel ini bertujuan untuk membahas konsep dasar pelaksanaan kebijakan publik, untuk kemudian dapat dijadikan acuan dalam melakukan evaluasi dan analisa atas pelaksanaan kebijakan publik.

## 2. Pelaksanaan Kebijakan Publik

### 2.1 Kebijakan Publik

Kebijakan dapat didefinisikan sebagai serangkaian rencana program, aktivitas, aksi, keputusan, sikap, untuk bertindak maupun tidak bertindak yang dilakukan oleh para pihak (aktor-aktor), sebagai tahapan untuk penyelesaian masalah yang dihadapi. Penetapan kebijakan merupakan suatu faktor penting bagi organisasi untuk mencapai tujuannya (Iskandar, 2012).

Lebih lanjut, kebijakan memiliki dua aspek (Thoah, 2012), yakni:

- a. Kebijakan merupakan praktika sosial, kebijakan bukan *event* yang tunggal atau terisolir. Dengan demikian, kebijakan merupakan sesuatu yang dihasilkan pemerintah yang dirumuskan berdasarkan dari segala kejadian yang terjadi di masyarakat. Kejadian tersebut ini tumbuh dalam praktika kehidupan kemasyarakatan, dan bukan merupakan peristiwa yang berdiri sendiri, terisolasi, dan asing bagi masyarakat.
- b. Kebijakan adalah suatu respon atas peristiwa yang terjadi, baik untuk menciptakan harmoni dari pihak-pihak yang berkonflik, maupun menciptakan insentif atas tindakan bersama bagi para pihak yang mendapatkan perlakuan yang tidak rasional atas usaha bersama tersebut.

Dengan demikian, kebijakan dapat dinyatakan sebagai usaha untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu, sekaligus sebagai upaya pemecahan masalah dengan menggunakan sarana-sarana tertentu, dan dalam tahapan waktu tertentu. Kebijakan umumnya bersifat mendasar, karena kebijakan hanya menggariskan pedoman umum sebagai landasan bertindak dalam usaha mencapai tujuan yang telah ditetapkan.

Kebijakan bisa berasal dari seorang pelaku atau sekelompok pelaku yang memuat serangkaian program/ aktivitas/ tindakan dengan tujuan tertentu. Kebijakan ini diikuti dan dilaksanakan oleh para pelaku (*stakeholders*) dalam rangka memecahkan suatu permasalahan tertentu (Haerul, Akib, & Hamdan, 2016). Proses kebijakan dapat dijelaskan sebagai suatu sistem, yang meliputi: input,

proses, dan output. Input kebijakan merupakan isu kebijakan atau agenda pemerintah, sedangkan proses kebijakan berwujud perumusan formulasi kebijakan dan pelaksanaan kebijakan. Isu dan formulasi kebijakan dapat dipahami sebagai proses politik yang dilakukan elit politik dan/ atau kelompok-kelompok penekan. Output dari proses kebijakan adalah kinerja kebijakan (Wahyudi, 2016). Oleh karena itu, kebijakan tidak bersifat permanen. Kebijakan dibuat sekali untuk rentang waktu tertentu sebagai sebuah solusi atas permasalahan yang ada dan kepentingannya melayani (Godin, Rein, & Moran, 2006).

Kebijakan publik merupakan suatu ilmu terapan (Freeman, 2006). Pengertian kebijakan publik oleh para pakar didefinisikan secara beragam, hal tersebut dipengaruhi oleh berbagai kepentingan yang melandasi perumusannya. Thoha (2012) memberikan penafisiran tentang kebijakan publik sebagai hasil rumusan dari suatu pemerintahan. Dalam pandangan ini, kebijakan publik lebih dipahami sebagai apa yang dikerjakan oleh pemerintah dibandingkan daripada proses hasil yang dibuat.

Mengenai kebijakan publik, lebih lanjut Wahab (2010) menyatakan bahwa:

- a. kebijakan publik lebih merupakan tindakan sadar yang berorientasi pada pencapaian tujuan daripada sebagai perilaku/ tindakan yang dilakukan secara acak dan kebetulan;
- b. kebijakan publik pada hakekatnya terdiri dari tindakan-tindakan yang saling berkaitan dan memiliki pola tertentu yang mengarah pada pencapaian tujuan tertentu yang dilakukan oleh pemerintah, dan bukan merupakan keputusan yang berdiri sendiri;
- c. kebijakan publik berkenaan dengan aktivitas/ tindakan yang sengaja dilakukan secara sadar dan terukur oleh pemerintah dalam bidang tertentu;
- d. kebijakan publik dimungkinkan bersifat positif dalam arti merupakan pedoman tindakan pemerintah yang harus dilakukan dalam menghadapi suatu masalah tertentu, atau bersifat negatif dalam arti merupakan keputusan pejabat pemerintah untuk tidak melakukan sesuatu.

Berdasarkan pendapat tersebut, kebijakan publik dapat didefinisikan sebagai serangkaian kegiatan yang sadar, terarah, dan terukur yang dilakukan oleh pemerintah yang melibatkan para pihak yang berkepentingan dalam bidang-bidang tertentu yang mengarah pada tujuan tertentu. Sehingga untuk efektivitas kebijakan publik diperlukan kegiatan sosialisasi, pelaksanaan dan pengawasan kebijakan.

Perlu ditekankan bahwa sifat kebijakan publik perlu dituangkan pada peraturan-peraturan perundangan yang bersifat memaksa. Dalam pandangan ini, dapat diasumsikan bahwa kebijakan publik merupakan kebijakan yang dibuat pemerintah yang berorientasi pada kesejahteraan masyarakat, yang dapat diwujudkan berupa peraturan-peraturan, perundang-undangan dan sebagainya. Kebijakan publik mempunyai sifat mengikat dan harus dipatuhi oleh seluruh anggota masyarakat tanpa terkecuali. Sebelum kebijakan publik tersebut diterbitkan dan dilaksanakan, kebijakan tersebut harus ditetapkan dan disahkan oleh badan/ lembaga yang berwenang.

Peraturan perundang-undangan sebagai produk dari kebijakan publik merupakan komoditas politik yang menyangkut kepentingan publik. Namun demikian, berbagai dinamika yang terjadi dapat membawa konsekuensi bahwa kebijakan publik pun dapat mengalami perbaikan. Oleh karenanya, kebijakan publik pada satu pandangan tertentu, dipersyaratkan bersifat fleksibel, harus bisa diperbaiki, dan disesuaikan dengan perkembangan dinamika pembangunan. Kesesuaian suatu kebijakan publik sangat tergantung kepada penilaian masyarakat.

Pembahasan kebijakan publik tidak bisa lepas dari usaha untuk melaksanakan kebijakan publik tersebut. Pelaksanaan kebijakan publik merupakan rangkaian kegiatan setelah suatu kebijakan

dirumuskan dan ditetapkan. Pelaksanaan kebijakan mengacu pada mekanisme, sumberdaya, dan hubungan terkait dengan pelaksanaan program kebijakan (Mthethwa, 2012). Tanpa pelaksanaannya, kebijakan yang telah ditetapkan akan sia-sia. Oleh karena itu, pelaksanaan kebijakan mempunyai kedudukan yang esensial dalam kebijakan publik.

Berkenaan dengan pelaksanaan kebijakan, Islamy (2010) mengemukakan pengertian kebijakan publik, sebagai berikut:

- a. Kebijakan negara dalam bentuk awalnya berupa ketetapan tindakan-tindakan pemerintah.
- b. Kebijakan negara itu tidak cukup hanya dinyatakan, tetapi harus dilaksanakan dalam bentuk yang nyata.
- c. Kebijakan negara yang baik untuk melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu dilandasi dengan maksud dan tujuan tertentu.
- d. Kebijakan negara harus senantiasa ditujukan bagi pemenuhan kepentingan seluruh anggota masyarakat.

Pelaksanaan kebijakan merupakan kegiatan lanjutan dari proses perumusan dan penetapan kebijakan. Sehingga pelaksanaan kebijakan dapat dimaknai sebagai tindakan-tindakan yang dilakukan, baik oleh individu maupun kelompok pemerintah, yang diorientasikan pada pencapaian tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan. Implikasi dari pelaksanaan kebijakan merupakan konsekuensi yang muncul sebagai akibat dari dilaksanakannya kebijakan-kebijakan tersebut. Hasil evaluasi pada pelaksanaan kebijakan dapat menghasilkan dampak yang diharapkan (*intended*) atau dampak yang tidak diharapkan (*spillover negative effect*).

Secara luas, pelaksanaan kebijakan digambarkan sebagai apa yang ditetapkan secara jelas oleh pembuat kebijakan (pemerintah) yang akan memiliki dampak tertentu. Jann & Wegrich (2007) menyebutkan bahwa pelaksanaan kebijakan akan mencakup unsur inti sebagai berikut:

1. Spesifikasi rian program, yakni bagaimana dan di mana lembaga atau organisasi harus menjalankan program, dan bagaimana hukum atau program ditafsirkan;
2. Alokasi sumberdaya, yakni bagaimana anggaran didistribusikan, personil yang akan melaksanakan program dan organisasi yang bertanggung jawab atas pelaksanaan program.
3. Keputusan, yakni bagaimana keputusan akan dilakukan.

Proses pelaksanaan kebijakan tidak hanya menyangkut perilaku badan-badan administratif/pemerintahan yang bertanggung jawab untuk melaksanakan program dan menimbulkan ketaatan pada diri kelompok sasaran, melainkan juga menyangkut jaringan pada kekuatan-kekuatan politik, ekonomi, dan sosial, yang secara langsung maupun tidak langsung dapat mempengaruhi perilaku dari para pihak yang terlibat (*stakeholders*). Kesalahan atau ketidaksempurnaan suatu kebijakan biasanya akan dapat dievaluasi setelah kebijakan itu dilaksanakan, begitu juga keberhasilan pelaksanaan kebijakan dapat dianalisa pada akibat yang ditimbulkan sebagai hasil pelaksanaan kebijakan. Penilaian atas kebijakan dapat mencakup isi kebijakan, pelaksanaan kebijakan, dan dampak kebijakan.

Mengenai keberhasilan kebijakan publik, Islamy (2010) menyatakan bahwa suatu kebijakan negara akan efektif apabila dilaksanakan dan memberikan dampak positif bagi masyarakat, dengan kata lain, tindakan atau perbuatan manusia yang menjadi anggota-anggota masyarakat bersesuaian dengan yang diinginkan oleh pemerintah atau negara. Oleh karena itu, pemerintah perlu memastikan pelaksanaan kebijakan agar efektif dilakukan melalui rancangan program yang memadai dan strukturasi dari proses pelaksanaannya (Pülzl & Treib, 2007).

Merujuk pada pernyataan-pernyataan di atas, penulis dapat menyimpulkan bahwa pelaksanaan kebijakan merupakan tahapan aktivitas/ kegiatan/ program dalam melaksanakan keputusan kebijakan yang dilakukan oleh individu/ pejabat, kelompok pemerintah, masyarakat, dan/ atau swasta dalam rangka pencapaian tujuan yang telah ditetapkan dalam keputusan kebijakan yang akan mempengaruhi hasil akhir suatu kebijakan.

## 2.2 Aspek-aspek yang Mempengaruhi Pelaksanaan Kebijakan Publik

Menurut Edwards III, pelaksanaan kebijakan dapat diartikan sebagai bagian dari tahapan proses kebijaksanaan, yang posisinya berada diantara tahapan penyusunan kebijaksanaan dan konsekuensi-konsekuensi yang ditimbulkan oleh kebijaksanaan tersebut (*output, outcome*). Lebih lanjut, Edward III mengidentifikasi aspek-aspek yang diduga kuat berkontribusi pada pelaksanaan kebijakan, yaitu: komunikasi, sumberdaya, disposisi atau sikap pelaksana, dan struktur birokrasi. Keempat aspek mempengaruhi pelaksanaan kebijakan, baik secara langsung maupun tidak secara langsung, dan masing-masing aspek saling berpengaruh terhadap aspek lainnya (Wahyudi, 2016).

### a. Kewenangan/ Struktur Birokrasi

Kewenangan merupakan otoritas/ legitimasi bagi para pelaksana dalam melaksanakan kebijakan yang ditetapkan secara politik (Afandi & Warjio, 2015). Kewenangan ini berkaitan dengan struktur birokrasi yang melekat pada posisi/ strata kelembagaan atau individu sebagai pelaksana kebijakan. Karakteristik utama dari birokrasi umumnya tertuang dalam prosedur kerja atau *Standard Operating Procedures* (SOP) dan fragmentasi organisasi.

### b. Komunikasi

Komunikasi adalah aktivitas yang mengakibatkan orang lain menginterpretasikan suatu ide/ gagasan, terutama yang dimaksudkan oleh pembicara atau penulis melalui sesuatu sistem yang biasa (*lazim*) baik dengan simbol-simbol, signal-signal, maupun perilaku (Wardhani, Hasiolan, & Minarsih, 2016). Komunikasi mempengaruhi pelaksanaan kebijakan publik, dimana komunikasi yang tidak baik dapat menimbulkan dampak-dampak buruk bagi pelaksanaan kebijakan. Dimensi komunikasi yang dapat mempengaruhi pelaksanaan kebijakan publik diantaranya: transmisi, konsistensi, dan kejelasan (Winarno, 2012). Pencapaian keberhasilan pelaksanaan kebijakan publik mensyaratkan pelaksana untuk mengetahui yang harus dilakukan secara jelas; tujuan dan sasaran kebijakan harus diinformasikan kepada kelompok sasaran (*target group*) sehingga dapat mengurangi kesenjangan antara rencana dan pelaksanaan kebijakan. Apabila penyampaian informasi tentang tujuan dan sasaran suatu kebijakan kepada kelompok sasaran tidak jelas, dimungkinkan terjadi resistensi dari kelompok sasaran (Afandi & Warjio, 2015). Kemampuan komunikasi diarahkan agar pelaksana kegiatan dapat berunding satu sama lain dan menemukan titik kesepahaman/ konsensus yang saling menguntungkan. Konsensus yang terbagun dapat meningkatkan kinerja personal dalam bekerja dengan menemukan kondisi win-win solution pada setiap permasalahan (Ramdhani & Suryadi, 2005).

### c. Sumberdaya

Pelaksanaan kebijakan harus ditunjang oleh ketersediaan sumberdaya (manusia, materi, dan metoda). Pelaksanaan kebijakan publik perlu dilakukan secara cermat, jelas, dan konsisten, tetapi jika para pelaksana kekurangan sumberdaya yang diperlukan, maka pelaksanaan kebijakan akan cenderung tidak dapat dilaksanakan secara efektif. Tanpa dukungan sumberdaya, kebijakan hanya akan menjadi dokumen yang tidak diwujudkan untuk

memberikan pemecahan masalah yang ada di masyarakat, atau upaya memberikan pelayanan pada masyarakat. Dengan demikian, sumberdaya merupakan faktor penting dalam melaksanakan kebijakan publik. Sumberdaya dalam pelaksanaan kebijakan publik diantaranya: staf yang memadai, informasi, pendanaan, wewenang, dan fasilitas pendukung lainnya (Afandi & Warjio, 2015).

**d. Disposisi atau sikap dari pelaksana**

Disposisi adalah watak dan karakteristik yang dimiliki oleh pelaksana kebijakan, seperti komitmen, disiplin, kejujuran, kecerdasan, dan sifat demokratis (Wahab, 2010). Apabila pelaksana kebijakan memiliki disposisi yang baik, maka dia diduga kuat akan menjalankan kebijakan dengan baik, sebaliknya apabila pelaksana kebijakan memiliki sikap atau cara pandang yang berbeda dengan maksud dan arah dari kebijakan, maka dimungkinkan proses pelaksanaan kebijakan tersebut tidak akan efektif dan efisien. Disposisi atau sikap para pelaksana akan menimbulkan dukungan atau hambatan terhadap pelaksanaan kebijakan tergantung dari kesesuaian kompetensi dan sikap dari pelaksana. Karena itu, pemilihan dan penetapan personalia pelaksana kebijakan dipersyaratkan individu-individu yang memiliki kompetensi dan dedikasi yang tepat pada kebijakan yang telah ditetapkan (Afandi & Warjio, 2015).

Lebih lanjut, Subarsono (2011) menghimpun beberapa teori yang berkenaan dengan variabel-variabel yang mempengaruhi pelaksanaan kebijakan publik, diantaranya:

**a. Teori Merilee S. Grindle**

Pelaksanaan kebijakan publik dalam teori Merilee S. Grindle dipengaruhi oleh dua variabel besar, yakni: isi kebijakan (*content of policy*); dan lingkungan implementasi (*context of implementation*). Variabel tersebut mencakup: sejauhmana kepentingan kelompok sasaran tertuang dalam isi kebijakan; jenis manfaat yang diterima oleh kelompok sasaran; sejauhmana perubahan yang diinginkan dari sebuah kebijakan; apakah penempatan lokasi program sudah tepat; apakah sebuah kebijakan telah menyebutkan pelaksanaannya secara detail; dan apakah sebuah program didukung oleh sumberdaya yang memadai (Subarsono, 2011).

**b. Teori Daniel A. Mazmanian dan Paul A. Sabatier**

Teori ini menyebut ada tiga kelompok variabel yang mempengaruhi keberhasilan pelaksanaan kebijakan publik, yaitu: karakteristik dari masalah (*tractability of the problems*), karakteristik kebijakan/ Undang-Undang (*ability of statute to structure implementation*), dan variabel lingkungan (*nonstatutory variables affecting implementation*) (Subarsono, 2011).

**c. Teori Donald S. Van Meter dan Carl E. Van Horn**

Teori Meter dan Horn menyatakan paling tidak dijumpai lima variabel yang mempengaruhi kinerja pelaksanaan kebijakan publik, yakni: standar dan sasaran kebijakan; sumberdaya; komunikasi antar organisasi dan penguatan aktivitas; karakteristik agen pelaksana; dan kondisi sosial, ekonomi dan politik. (Subarsono, 2011)

### 2.3 Dimensi Pelaksanaan Kebijakan Publik

Berdasarkan beberapa konsep dan sifat tindakan yang berkenaan dengan pelaksanaan *Good Governance*, menurut pemahaman penulis maka pelaksanaan kebijakan dapat diukur/ dievaluasi

berdasarkan dimensi-dimensi: konsistensi, transparansi, akuntabilitas, keadilan, efektivitas, dan efisiensi.

**a. Konsistensi**

Pelaksanaan kebijakan berlangsung dengan baik apabila pelaksanaan kebijakan dilakukan secara konsisten dengan berpegang teguh pada prosedur dan norma yang berlaku (Mutiasari, Yamin, & Alam, 2016).

**b. Transparansi**

Transparansi merupakan kebebasan akses atas informasi yang patut diketahui oleh publik dan/ atau pihak-pihak yang berkepentingan (Coryanata, 2012). Informasi yang berkenaan dengan pelaksanaan kebijakan publik perlu dilakukan bersifat terbuka, mudah, dan dapat diakses oleh semua pihak yang memerlukan, dan disediakan secara memadai, serta mudah dimengerti (Rohman, 2016).

**c. Akuntabilitas**

Setiap aktivitas pelaksanaan kebijakan publik harus dapat dipertanggungjawabkan baik secara administratif maupun substantif, sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan (Rohman, 2016).

**d. Keadilan**

Keadilan secara umum dapat dipahami sebagai kebaikan, kebajikan, dan kebenaran, yang mengikat antara anggota masyarakat dalam mewujudkan keserasian antara penggunaan hak dan pelaksanaan kewajiban (Nasution, 2016). Keadilan dalam kebijakan publik diwujudkan pada aktivitas pelayanan yang tidak diskriminatif. Pelaksanaan kebijakan publik tidak membedakan kualitas pelayanan pada kelompok sasaran berdasarkan pertimbangan suku, ras, agama, golongan, status sosial, dan lain-lain (Rohman, 2016).

**e. Partisipatif**

Partisipasi masyarakat adalah keterlibatan dan peran serta masyarakat dalam pelaksanaan kebijakan. Partisipasi masyarakat disamping menopang pencetapan pelaksanaan kebijakan, pada sisi lain akan berdampak pada proses evaluasi/ kontrol atas kinerja pemerintah dan dapat mampu menimalisir penyalahgunaan wewenang. Partisipasi masyarakat merupakan kunci sukses dari pelaksanaan kebijakan publik karena dalam partisipasi menyangkut aspek pengawasan dan aspirasi. Pengawasan yang dimaksud di sini termasuk pengawasan terhadap pihak eksekutif melalui pihak legislatif (Coryanata, 2012). Berdasarkan uraian tersebut, pelaksanaan kebijakan sebaiknya bersifat partisipatif, yaitu pelaksanaan kebijakan yang dapat mendorong peran serta masyarakat dengan memperhatikan aspirasi, kebutuhan, kepentingan, dan harapan masyarakat (Rohman, 2016)

**f. Efektivitas**

Efektifitas berkenaan dengan pencapaian hasil yang telah ditetapkan, atau pencapaian tujuan dari dilaksanakannya tindakan, yang berhubungan dengan aspek rasionalitas teknis, dan selalu diukur dari unit produk atau layanan (Dunn, 2003). Dalam pelaksanaan kebijakan publik, efektifitas diukur dari keberhasilan pencapaian tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan pada kebijakan publik.

**g. Efisiensi**

Efisiensi berkenaan dengan jumlah penggunaan sumberdaya yang dibutuhkan untuk menghasilkan tingkat efektivitas tertentu. Efisiensi merupakan hubungan antara efektivitas

dan penggunaan sumberdaya (Dunn, 2003). Indikator ukuran yang dapat digunakan pada dimensi efisiensi adalah penggunaan sumberdaya yang dibutuhkan untuk mencapai tujuan yang ditetapkan, yang bisa diukur dengan tingkat penggunaan waktu, biaya, manusia, peralatan, dan sumberdaya lainnya.

## 2.4 Evaluasi Pelaksanaan Kebijakan Publik

Keberhasilan implementasi kebijakan membutuhkan keterlibatan stakeholders secara demokratis dan partisipatif. Stakeholders dan pembuat kebijakan harus terus menerus terlibat dalam dialog untuk menganalisis konsekuensi dari pelaksanaan kebijakan tersebut. Oleh karena itu, evaluasi pelaksanaan kebijakan perlu dilakukan untuk melihat akuntabilitas dan peningkatan kinerja suatu kebijakan publik. Model Helmut Wollman menguraikan evaluasi pelaksanaan kebijakan pada tiga tipe utama, yaitu: *ex-ante* evaluation, *on-going* evaluation, dan *ex-post* evaluation (Lintjewas, Tulus, & Egetan, 2016).

### a. Evaluasi pada Tahap Perencanaan (*ex-ante*)

Evaluasi *ex-ante* adalah evaluasi kebijakan yang dilakukan sebelum kebijakan tersebut diimplementasikan dengan tujuan untuk memilih dan menentukan skala prioritas dari berbagai alternatif dan kemungkinan cara mencapai tujuan yang telah dirumuskan sebelumnya (Diansari, 2016). Secara hipotetik, tipe evaluasi *ex-ante* ditujukan untuk mengantisipasi dan memberikan penilaian awal atas perkiraan pengaruh, dampak, atau konsekuensi dari kebijakan yang direncanakan atau yang telah ditetapkan. Tujuannya adalah memberikan informasi yang relevan dengan kebijakan atau dengan proses pembuatan kebijakan yang sedang berjalan. Tipe evaluasi *ex-ante* juga memberikan analisa dampak terhadap lingkungan kebijakan (Lintjewas, Tulus, & Egetan, 2016).

### b. Evaluasi pada Tahap Pelaksanaan (*on-going*)

Evaluasi *on-going* yaitu evaluasi dilakukan pada saat pelaksanaan kebijakan untuk menentukan tingkat kemajuan pelaksanaan kebijakan dibandingkan dengan rencana yang telah ditentukan sebelumnya (Diansari, 2016). Evaluasi *on-going* secara umum dimaksudkan untuk menjamin agar tindakan yang dilaksanakan sesuai dengan perencanaan, bukan dimaksudkan untuk evaluasi penilaian akhir capaian kinerja pelaksanaan kebijakan. Dengan dilakukan evaluasi *on-going*, jika terjadi penyimpangan, diharapkan akan dapat dilakukan langkah perbaikan sedini mungkin melalui sejumlah rancangan/ rekomendasi, sehingga hasil akhir pelaksanaan kebijakan akan sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan (Christiyanto, Nurfitriyah, & Sutadji, 2016). Esensi dari evaluasi *on-going* adalah untuk memberikan informasi yang relevan yang dapat dipergunakan untuk memperbaiki proses pelaksanaan kebijakan ke arah yang ingin dicapai (Lintjewas, Tulus, & Egetan, 2016).

### c. Evaluasi pada Tahap Pasca-Pelaksanaan (*ex-post*)

*Ex-post* evaluation merupakan model evaluasi klasik dari evaluasi pelaksanaan kebijakan. Evaluasi *ex-post* dimaksudkan untuk memberikan penilaian terhadap tingkat pencapaian tujuan serta dampak dari kebijakan yang telah dilaksanakan (Lintjewas, Tulus, & Egetan, 2016). Evaluasi *ex-post* adalah evaluasi yang dilaksanakan setelah pelaksanaan kebijakan berakhir, yang ditujukan untuk menganalisa tingkat pencapaian (keluaran/ hasil/ dampak) pelaksanaan kebijakan. Evaluasi *ex-post* digunakan untuk menilai efisiensi (keluaran dan hasil dibandingkan masukan), efektivitas (pencapaian tujuan dan sasaran), ataupun manfaat (dampak pelaksanaan kebijakan terhadap penyelesaian masalah) (Diansari, 2016).

## 2.5 Diskresi Pelaksanaan Kebijakan Publik

Diskresi merupakan kebebasan bertindak atau mengambil keputusan dari pelaksana kebijakan publik (para pejabat administrasi negara yang berwenang dan berwajib) menurut pendapat sendiri (Mustafa, Purnama, & Syahbandir, 2016). Diskresi merupakan pengambilan keputusan yang dipengaruhi oleh penilaian pribadi, yang tidak terikat dengan hukum yang berlaku. Diskresi adalah kebebasan yang diberikan kepada pelaksana kebijakan publik dalam rangka penyelenggaraan kebijakan publik, sesuai dengan meningkatnya tuntutan pelayanan publik yang harus diberikan negara kepada masyarakat yang semakin kompleks (Pradana, 2016).

Namun demikian, diskresi hanya dapat dilakukan apabila memenuhi indikator-indikator yang ditetapkan oleh undang-undang yaitu: melancarkan penyelenggaraan pemerintahan, mengisi kekosongan hukum, memberikan kepastian hukum, dan mengatasi stagnasi pemerintahan dalam keadaan tertentu guna kemanfaatan dan kepentingan umum. Ruang lingkup diskresi meliputi adanya kekuasaan pelaksana kebijakan (pejabat public) untuk bertindak menurut keputusan dan hati nurani sendiri, karena adanya pilihan keputusan atau tindakan, peraturan tidak mengatur, peraturan tidak lengkap, ataupun karena adanya stagnasi pemerintahan. Tindakan tersebut dilakukan atas dasar kekuasaan atau kewenangan yang melekat pada dirinya selaku pengambil keputusan (Mustafa, Purnama, & Syahbandir, 2016).

Keputusan diskresi biasanya digunakan dalam peningkatan pelayanan masyarakat. Umumnya, pelaksana kebijakan dituntut harus dapat memahami dinamika kemasyarakatan secara personal, terlebih lagi pelaksana kebijakan yang harus mengatasi akibat dari keputusan yang mereka berikan dalam pelayanan masyarakat. Adanya derajat kebebasan ini, dapat menyebabkan tidak seragamnya pelayanan yang diperoleh masyarakat pelaksana kebijakan (Pradana, 2016). Penggunaan diskresi bagi pelaksana kebijakan misalnya pemanfaatan budaya lokal, penggunaan sumberdaya lokal, atau penggunaan bahasa daerah sebagai bahasa pengantar dalam pelaksanaan suatu kebijakan.

Penggunaan diskresi bagi pelaksana kebijakan misalnya pemanfaatan budaya lokal, penggunaan sumberdaya lokal, atau penggunaan bahasa daerah pada kelompok masyarakat tertentu sebagai bahasa pengantar dalam pelaksanaan suatu kebijakan. Beberapa diskresi yang diduga diperkenankan pada pelaksanaan kebijakan pembangunan misalnya dengan pemilihan prioritas pada pembangunan yang berwawasan lingkungan, mengingat setiap pembangunan harus memperhatikan aspek keberlanjutan (Farida & Ramdhani, 2014). Pada bidang pertanian, dengan melihat efektivitas, efisiensi, dan kesehatan konsumsi komoditi pertanian dapat digunakan model pertanian organik (Santosa & Ramdhani, 2005; Santosa & Ramdhani, 2005; Ramdhani & Santosa, 2005). Pada pengembangan industri kecil diprioritaskan pada pengembangan produk yang memiliki proses produksi yang memperhatikan kesehatan lingkungan (Ramdhani, Santosa, & Amin, 2005), yang bisa dilakukan dengan memanfaatkan rekayasa proses biologi (Hernaman, Rochana, Andayaningsih, Suryani, & Ramdhani, 2015). Diskresi pada program peningkatan pelayanan publik dapat dilakukan dengan mengimplementasikan sistem informasi, penggunaan sistem informasi diyakini akan meringankan pekerjaan yang kompleks menjadi lebih sederhana serta mampu memberikan pelayanan lebih cepat dan tepat (Ramdhani, Suryadi, & Susantosa, 2006; Tsabit, Ramdhani, & Cahyana, 2012), dan bahkan dapat menggunakan Sistem Informasi Geografis (SIG) sebagai pengendalian program pembangunan berdasarkan pemetaan lokasi untuk memberikan pembangunan yang lebih adil dan merata (Bustomi, Ramdhani, & Cahyana, 2012).

### 3. Kesimpulan

Kebijakan publik adalah serangkaian keputusan yang menyangkut kepentingan publik, yang sadar, terarah, dan terukur yang dilakukan oleh pemerintah yang melibatkan para pihak yang berkepentingan dalam bidang-bidang tertentu yang mengarah pada tujuan tertentu. Sedangkan pelaksanaan kebijakan merupakan tahapan aktivitas/ kegiatan/ program dalam melaksanakan keputusan kebijakan yang dilakukan oleh individu/ pejabat, kelompok pemerintah, masyarakat, dan/ atau swasta dalam rangka pencapaian tujuan yang telah ditetapkan dalam keputusan kebijakan yang akan mempengaruhi hasil akhir suatu kebijakan.

Pelaksanaan kebijakan publik dipengaruhi oleh beberapa faktor, diantaranya: aspek kewenangan, sumberdaya, komunikasi, dan disposisi. Dimensi-dimensi yang dapat digunakan untuk mengevaluasi pelaksanaan kebijakan publik diantaranya: konsistensi, transparansi, akuntabilitas, keadilan, efektivitas, dan efisiensi. Sementara itu evaluasi pelaksanaan kebijakan perlu dilakukan secara komperhensif, yang meliputi: evaluasi ex-ante, on-going, dan ex-post. Dalam melakukan inovasi dan terobosan dalam peningkatan pelayanan kepada publik, dapat dilakukan diskresi pelaksanaan kebijakan publik sepanjang tidak bertentangan dengan norma dan peraturan yang berlaku.

### Daftar Pustaka

- Afandi, M. I., & Warjio. (2015). Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Asahan Nomor 11 Tahun 2011 tentang Pajak Daerah dalam Pencapaian Target Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan. *Jurnal Administrasi Publik*, 6(2), 92-113. Retrieved from <http://ojs.uma.ac.id/index.php/adminpublik/article/view/70>
- Bustomi, Y., Ramdhani, M. A., & Cahyana, R. (2012). Rancang Bangun Sistem Informasi Geografis Sebaran Tempat Riset Teknologi Informasi di Kota Garut. *Jurnal Algoritma*, 9(1), 1-7. Retrieved from <http://www.jurnal.sttgarut.ac.id/index.php/algoritma/article/view/22/21>
- Christiyanto, F., Nurfitriyah, & Sutadji. (2016). Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Kelancaran Implementasi Program Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Kabupaten Kutai Barat Tahun 2011-2015. *eJournal Administrative Reform*, 4(2), 291-300. Retrieved from <http://ar.mian.fisip-unmul.ac.id/site/?p=960>
- Coryanata, I. (2012). Akuntabilitas, Partisipasi Masyarakat dan Transparansi Kebijakan Publik sebagai Pemoderasi Hubungan Pengetahuan Dewan Tentang Anggaran dan Pengawasan Keuangan Daerah. *Jurnal Akuntansi dan Investasi*, 12(2), 110-125. Retrieved from <http://journal.umy.ac.id/index.php/ai/article/view/678/830>
- Diansari, R. E. (2016). *Analisis Kesiapan Desa dalam Implementasi Penerapan Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa: Studi pada Desa Pateken Kecamatan Wonobojo Kabupaten Temanggung Jawa Tengah*. Yogyakarta: Universitas PGRI Yogyakarta. Retrieved from <http://repository.upy.ac.id/878/>
- Dunn, W. N. (2003). *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Farida, R., & Ramdhani, M. A. (2014). Conceptual Model of the Effect of Environmental Management Policy Implementation on Water Pollution Control to Improve Environmental Quality. *International Journal of Scientific & Technology Research*, 3(10), 196-199. Retrieved from <http://www.ijstr.org/final-print/oct2014/Conceptual->

- Model-Of-The-Effect-Of-Environmental-Management-Policy-Implementation-On-Water-Pollution-Control-To-Improve-Environmental-Quality.pdf
- Freeman, R. (2006). Learning in Public Policy. In M. Moran, M. Rein, & R. E. Goodin, *The Oxford Handbook of Public Policy* (p. 367). New York: Oxford University Press.
- Godin, R. E., Rein, M., & Moran, & M. (2006). The Public and its Policies. In M. Moran, M. Rein, & R. E. Goodin, *The Oxford Handbook of Public Policy* (pp. 3-35). New York: Oxford University Press.
- Haerul, Akib, H., & Hamdan. (2016). Implementasi Kebijakan Program Makassar Tidak Rantasa di Kota Makassar . *Jurnal Administrasi Publik*, 6(2), 21-34. Retrieved from <http://ojs.unm.ac.id/index.php/iap/article/view/2477/1272>
- Hernaman, I., Rochana, A., Andyaningsih, P., Suryani, Y., & Ramdhani, M. A. (2015). Evaluation of In Vitro Digestibility of Dried Matter and Organic Matter of Solid Waste of Bioethanol Fermentation from Cassava by *Trichoderma Viride* and *Saccharomyces Cerevisiae*. *Journal of Asian Scientific Research*, 5(11), 513-521.
- Iskandar, J. (2012). *Kapita Selekta teori Administrasi Negara*. Bandung: Puspaga.
- Islamy, I. (2010). *Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijakan Negara*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Jann, W., & Wegrich, K. (2007). Theories of the Policy Cycle. In F. Fischer, G. J. Miller, & M. S. Sidney, *Handbook of Public Policy Analysis Theory, Politics, and Methods* (pp. 43-62). New York: CRC Press Taylor & Francis Group.
- Lintjewas, O., Tulus, F., & Egetan, M. (2016). Evaluasi Kebijakan Pemberian Bantuan Pengembangan Usaha Mina Perdesaan di Kabupaten Minahasa Selatan. *Society: Jurnal Ilmu Sosial & Pengelolaan Sumberdaya Pembangunan*, 2(20), 82-95. Retrieved from <http://ejournal.unsrat.ac.id/index.php/jurnalilmiahsociety/article/view/12425>
- Mthethwa, R. M. (2012). Critical Dimensions for Policy Implementation. *African Journal of Public Affairs*, 5(2), 36-42.
- Mustafa, T., Purnama, E., & Syahbandir, M. (2016). Penggunaan Diskresi oleh Pejabat Pemerintah untuk Kelancaran Penyelenggaraan pemerintahan Daerah. *Jurnal Magister Ilmu Hukum*, 4(2), 1-7. Retrieved from <http://jurnal.unsyiah.ac.id/MIH/article/view/5756>
- Mutiasari, Yamin, M. N., & Alam, S. (2016). Implementasi Kebijakan Perizinan dan Pemberitahuan Kegiatan Masyarakat pada Kepolisian Resort Kota Kendari. *Publica*, 1(1), 1-14. Retrieved from <http://ojs.uho.ac.id/index.php/publika/article/view/1322/960>
- Nasution, B. J. (2016). Kajian Filosofis tentang Hukum dan Keadilan dari Pemikiran Klasik Sampai Pemikiran Modern. *Al-Ihkam*, 11(2), 29-56. Retrieved from <http://www.ejournal.stainpamekasan.ac.id/index.php/alihkam/article/view/936>
- Pradana, G. A. (2016). Diskresi dalam Implementasi Kebijakan Publik (Studi pada Implementasi Kebijakan BPJS-Kesehatan di Puskesmas Kepanjen). *Jurnal Ilmiah Administrasi Publik*, 2(3), 78-86. Retrieved from <http://www.ejournalfia.ub.ac.id/index.php/jiap/article/view/604>
- Pülzl, H., & Treib, O. (2007). Implementing Public Policy. In F. Fischer, G. J. Miller, & M. S. Sidney, *Handbook of Public Policy Analysis Theory, Politics, and Methods* (pp. 89-107). New York: CRC Press Taylor & Francis Group.
- Ramdhani, A., Ramdhani, M. A., & Amin, A. S. (2014). Writing a Literature Review Research Paper: A step-by-step approach. *International Journal of Basic and Applied Science*, 3(1), 47-56. Retrieved from [http://insikapub.com/Vol-03/No-01/08IJBAS\(3\)\(1\).pdf](http://insikapub.com/Vol-03/No-01/08IJBAS(3)(1).pdf)

- Ramdhani, M. A., & Ramdhani, A. (2014). Verification of Research Logical Framework Based on Literature Review. *International Journal of Basic and Applied Science*, 3(2), 11-19. Retrieved from [http://insikapub.com/Vol-03/No-02/01IJBAS\(3\)\(2\).pdf](http://insikapub.com/Vol-03/No-02/01IJBAS(3)(2).pdf)
- Ramdhani, M. A., & Santosa, E. (2005). Determinant Factors Analysis on Organic Farming Development in Garut District, Indonesia. *ISSAAS International Congress*. Hanoi: Hanoi Agricultural University.
- Ramdhani, M. A., & Suryadi, K. (2005). Consensus Method Development on Analytic Hierarchy Process. *International Conference on Quantitative Sciences and Its Applications* (pp. 1-10). Penang: Universiti Utara Malaysia.
- Ramdhani, M. A., Santosa, E., & Amin, A. S. (2005). Analytic Hierarchy Process on Selection Small-Scale Agro Industries with Human Health Orientation. *International Conference of Crop Security*. Malang: Universitas Brawijaya.
- Ramdhani, M. A., Suryadi, K., & Susantosa, P. (2006). Telematic Policy Analysis in Developing Countries: A Case Study in Garut District-Indonesia. *Journal of Applied Sciences Research*, 2(1), 58-66.
- Rohman, A. T. (2016). *Implementasi Kebijakan melalui Kualitas Pelayanan Penerimaan Pajak Daerah dan Implikasinya terhadap Kepuasan Masyarakat di Dinas Pendapatan Kabupaten Kuningan*. Bandung: Universitas Pasundan. Retrieved from <http://repository.unpas.ac.id/1661/>
- Santosa, E., & Ramdhani, M. A. (2005). Increasing Food Security and Human Health through Free Environmental Pollution with Rice Organic Farming. *International Conference of Crop Security*. Malang: Universitas Brawijaya.
- Santosa, E., & Ramdhani, M. A. (2005). Prospect and Challenges of Rice Organic Farming in Garut District, Indonesia. *ISSAAS International Congress*. Hanoi: Hanoi Agricultural University.
- Subarsono, A. G. (2011). *Kebijakan Publik: Konsep, Teori, dan Aplikasi*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Thoha, M. (2012). *Dimensi-dimensi Prima Ilmu Administrasi Negara*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Tsabit, A., Ramdhani, M. A., & Cahyana, R. (2012). Pengembangan Ganesha Digital Library untuk Membuat Situs Jurnal. *Jurnal Algoritma*, 9, 1-10. Retrieved from <http://jurnal.sttgarut.ac.id/index.php/algoritma/article/view/16/16>
- Wahab, S. A. (2010). *Pengantar Analisis Implementasi Kebijakan Negara*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Wahyudi, A. (2016). Implementasi rencana strategis badan pemberdayaan masyarakat dan desa dalam upaya pengembangan Badan Usaha Milik Desa di Kabupaten Kotawaringin Barat. *Jurnal Ilmiah Administrasi Publik*, 2(2), 101-105. Retrieved from <http://ejournalfia.ub.ac.id/index.php/jiap/article/view/566/851>
- Wardhani, A. P., Hasiolan, L. B., & Minarsih, M. M. (2016). Pengaruh Lingkungan Kerja, Komunikasi, dan Kepemimpinan Terhadap Kinerja Pegawai. *Journal of Management*, 2(2). Retrieved from <http://jurnal.unpand.ac.id/index.php/MS/article/view/568/553>
- Winarno, B. (2012). *Kebijakan Publik: Teori, Proses, dan Studi Kasus*. Jakarta: Center for Academic Publishing Service.