

# **ANALISIS KEBIJAKAN PUBLIK**

**INDAH PRABAWATI  
TJITJIK RAHAJU  
BADRUDIN KURNIAWAN**



**Penerbit  
Unesa University Press**

**INDAH PRABAWATI  
TJITJIK RAHAJU  
BADRUDIN KURNIAWAN**

**ANALISIS KEBIJAKAN PUBLIK**

Diterbitkan Oleh

**UNESA UNIVERSITY PRESS**

Anggota IKAPI No. 060/JTI/97

Anggota APPTI No. 133/KTA/APPTI/X/2015

Kampus Unesa Ketintang

Gedung C-15 Surabaya

Telp. 031 – 8288598; 8280009 ext. 109

Fax. 031 – 8288598

Email : unipress@unesa.ac.id

unipressunesa@gmail.com

v,71 hal., Illus, 15,5x 23

**ISBN : 978-602-449-473-5**

copyright © 2020 Unesa University Press

*All right reserved*

*Hak cipta dilindungi oleh undang-undang dilarang mengutip atau memperbanyak sebagian atau seluruh isi buku ini dengan cara apapun baik cetak, fotoprint, microfilm, dan sebagainya, tanpa izin tertulis dari penerbit*

# KATA PENGANTAR

Kebijakan publik merupakan kajian yang banyak dibahas oleh para akademisi, praktisi maupun masyarakat pada umumnya. Pendapat akademis itentang kebijakan publik bahwa kebijakan publik sebagai hasil dari aktivitas politik serta sebagai sarana untuk memecahkan masalah di sekitar kita. Sedangkan praktisi berpendapat bahwa kebijakan publik sebagai suatu peraturan yang menjadi pedoman warga Negara dalam segala tindakannya. Masyarakat mempersepsikan kebijakan publik dengan keberpihakan aparat pemerintah terhadap suatu isu.

Analisis Kebijakan publik adalah ilmu yang multidisipliner, sehingga bila mempelajarinya kita harus mempunyai wawasan yang multidisipliner. Secara garis besar, buku ini membahas tentang pengertian kebijakan publik, masalah-masalah publik, model perumusan kebijakan publik, proses kebijakan publik, serta system nilai dan kebijakan publik

Tujuan utama penulisan buku ini adalah untuk menambah referensi mahasiswa yang memprogram Mata Kuliah Analisis Kebijakan Publik pada khususnya dan pemerhati studi kebijakan publik pada umumnya.

Buku ini dirasa belum sempurna, oleh karena itu penulis mengharapkan saran dan kritik yang membangun sangat diharapkan dalam rangka menyempurnakan materi buku ini, baik pada aspek substansi maupun redaksional.

Selesainya penulisan buku ini tidak lepas dari peran berbagai pihak, untuk itu penulis berterimakasih kepada Rektor Universitas Negeri Surabaya, Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Hukum UNESA, serta rekan-rekan dosen atas dorongan dan masukan yang diberikan kepada penulis.

Surabaya, Nopember 2019

Penulis,



# DAFTAR ISI

BAB I	PENDAHULUAN	1
	A. Konsep Kebijakan Publik	1
	B. Proses Kebijakan Publik	6
	C. Latihan Soal	9
BAB II	PERUMUSAN MASALAH KEBIJAKAN	10
	A. Pengantar	10
	B. Batasan Masalah Publik	10
	C. Sifat Masalah Publik	11
	D. Tipe Masalah Publik	12
	E. Pentingnya Data Dalam Perumusan Masalah	14
	F. Tahapan Perumusan Masalah Publik	15
	G. Metode Perumusan Masalah	19
	H. Latihan Soal	22
BAB III	PERAMALAN ( <i>FORECASTING</i> )	23
	A. Pengantar	23
	B. Jenis Peramalan	23
	C. Jenis-Jenis Masa Depan	34
	D. Objek Peramalan	35
	E. Latihan Soal	37
BAB IV	PENGEMBANGAN ALTERNATIF KEBIJAKAN	38
	A. Pengantar	38
	B. Metode Pengembangan Alternatif Kebijakan	38
	C. Kriteria Seleksi	41
	D. Latihan Soal	47
BAB V	REKOMENDASI KEBIJAKAN	48
	A. Pengantar	48
	B. Model-Model Rekomendasi Kebijakan	48
	C. Latihan Soal	67
	Daftar Pustaka	68
	Glosarium	69



# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. KONSEP KEBIJAKAN PUBLIK

Dye (1992:2) mengartikan kebijakan publik sebagai “*whatever governments choose to do or not to do*”. Kebijakan publik adalah apapun yang pemerintah pilih untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu. Pendapat senada dikemukakan oleh Edward III dan Sharkansky dalam Islamy (1984: 18), yang mengemukakan bahwa kebijakan publik adalah “*what government say and do, or not to do. It is the goals or purpose of government programs.*” Kebijakan publik adalah apa yang pemerintah katakan dan dilakukan atau tidak dilakukan. Kebijakan merupakan serangkaian tujuan dan sasaran dari program-program pemerintah. Kartasmita (1997:142) menjelaskan bahwa kebijakan publik adalah upaya untuk memahami dan mengartikan (1) apa yang dilakukan (atau tidak dilakukan) oleh pemerintah mengenai suatu masalah, (2) apa yang menyebabkan atau yang memengaruhinya, dan (3) apa pengaruh dan dampak dari kebijakan publik tersebut. Anderson dalam Islamy (1994: 19) mengartikan kebijakan publik sebagai serangkaian tindakan yang mempunyai tujuan tertentu yang diikuti dan dilaksanakan oleh pelaku atau sekelompok pelaku guna memecahkan masalah tertentu. Friedrich dalam Wahab (1991:13) mengartikan kebijakan sebagai suatu tindakan yang mengarah pada tujuan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam lingkungan tertentu sehubungan dengan adanya hambatan-hambatan tertentu seraya mencari peluang-

peluang untuk mencapai tujuan atau mewujudkan sasaran yang diinginkan. Selain itu, Anderson dalam Lembaga Administrasi Negara (2000:2) mengartikan kebijakan publik sebagai suatu respons dari sistem politik terhadap *demands/claims* dan *supports* yang mengalir dari lingkungannya (Subarsono, 2006: 2)

Berdasarkan pengertian ini, Dye (1978:9) mengemukakan dalam sistem kebijakan terdapat tiga elemen, yaitu (a) kebijakan publik, (b) pelaku kebijakan, dan (c) lingkungan kebijakan. Dunn juga mengemukakan bahwa dalam sistem kebijakan terdapat tiga elemen, yaitu (a) *stakeholders* kebijakan, (b) kebijakan publik (*policy contents*), dan (c) lingkungan kebijakan (*policy environment*). *Stakeholders* disebut juga sebagai "*policy actors*" atau "*political actors*". Mustopadijaja (1992) menambah satu elemen, yaitu kelompok sasaran kebijakan (*target groups*). Sementara menurut David Easton sistem terdiri atas unsur *inputs, process, outputs, feedback, dan lingkungan*. Lingkungan kebijakan dibagi dalam dua macam, yaitu *intra* dan *extra societal environment*. Dalam lingkungan ini mengalir dua *inputs* yaitu *demands/claims* dan *supports* yang kemudian diproses ke dalam sistem politik yang selanjutnya melahirkan *policy outputs*, berupa *policy dan decision*. *Policy outputs* kembali ke *social environment* sebagai respons (*feedbacks*) terhadap *demands/ claims* dari *social environment* (Subarsono, 2006:13)

Atas dasar pengertian tersebut dapat ditemukan elemen yang terkandung dalam kebijakan publik sebagaimana apa yang dikemukakan oleh Anderson dalam Islamy (Subarsono (2006: 14) menyebutkan yang antara lain mencakup beberapa hal berikut.



1. Kebijakan selalu mempunyai tujuan atau berorientasi pada tujuan tertentu.
2. Kebijakan berisi tindakan atau pola tindakan pejabat-pejabat pemerintah.
3. Kebijakan adalah apa yang benar-benar dilakukan oleh pemerintah dan bukan apa yang dimaksud akan dilakukan.
4. Kebijakan publik bersifat positif (merupakan tindakan pemerintah mengenai suatu masalah tertentu) dan bersifat negatif (keputusan pejabat pemerintah untuk tidak melakukan sesuatu).
5. Kebijakan publik (positif) selalu berdasarkan pada peraturan perundangan tertentu yang bersifat memaksa (otoritatif).

Berdasarkan pengertian dan elemen yang terkandung dalam kebijakan sebagaimana telah disebutkan, maka kebijakan publik dibuat dalam kerangka “untuk memecahkan masalah dan untuk mencapai tujuan dan sasaran tertentu yang diinginkan.” Kebijakan publik ini berkaitan dengan apa yang senyatanya dilakukan oleh pemerintah dan bukan sekadar apa yang ingin dilakukan (Wahab, 1991:13).

Kebijakan publik dibuat bukannya tanpa maksud dan tujuan. Maksud dan tujuan kebijakan publik dibuat adalah untuk memecahkan masalah publik yang tumbuh kembang di masyarakat. Masalah tersebut begitu banyak macam, variasi, dan intensitasnya. Oleh karena itu, tidak semua masalah publik tadi bisa melahirkan suatu kebijakan publik. Hanya masalah publik yang dapat menggerakkan orang banyak untuk ikut memikirkan dan mencari solusi yang bisa menghasilkan sebuah kebijakan publik (*only those that move people to action become policy problems*). Oleh karena itu, merumuskan masalah kebijakan publik merupakan tahapan yang esensial dalam proses kebijakan publik. Sungguhpun demikian, dalam proses

kebijakan publik perlu pula memerhatikan siapa yang berwenang untuk merumuskan, menetapkan, melaksanakan, dan memantau serta mengevaluasi kinerja kebijakan publik.

Sehubungan dengan hal ini, dalam paradigma dikotomi politik dan administrasi sebagaimana dikemukakan oleh Wilson ditegaskan bahwa pemerintah memiliki dua fungsi yang berbeda (*two distinct functions of government*), yaitu fungsi politik dan fungsi administrasi. Fungsi politik ada kaitannya dengan pembuatan kebijakan (*public policy making*) atau pernyataan apa yang menjadi keinginan negara (*has to do with policies or expressions of the state will*), sedangkan fungsi administrasi berkenaan dengan pelaksanaan kebijakan-kebijakan tersebut (*has to do the execution of these polices*). Dengan demikian, kekuasaan membuat kebijakan publik berada pada kekuasaan politik (*political master*), dan melaksanakan kebijakan politik tadi merupakan kekuasaan administrasi negara. Namun karena administrasi negara tadi memiliki kewenangan dalam menjalankan kebijakan politik dari secara umum disebut dengan *discretionary power* atau keleluasaan untuk menafsirkan suatu kebijakan politik dalam bentuk program dan proyek, maka timbul suatu pertanyaan, apakah ada jaminan dan bagaimana menjamin bahwa kewenangan itu digunakan secara “benar” dan tidak secara “salah” atau secara “baik” dan tidak secara “buruk”. Atas dasar itulah perilaku politisi membuat kebijakan publik dan administrasi negara (birokrasi publik). Dalam melaksanakan kebijakan publik tadi perlu dikontrol dan dievaluasi, sejauh mana kinerja mereka dalam melaksanakan apa yang menjadi tugas dan fungsinya masing-masing. Kontrol ini diperlukan agar kebijakan publik yang dibuat benar-benar dapat memecahkan

masalah yang tumbuh kembang di masyarakat sebagai esensi dari lahirnya sebuah kebijakan publik.

Sungguhpun demikian, dalam proses kebijakan publik perlu pula memerhatikan siapa yang berwenang untuk merumuskan, menetapkan, melaksanakan, dan memantau serta mengevaluasi kinerja kebijakan publik.

Sehubungan dengan hal ini, dalam paradigma dikotomi politik dan administrasi sebagaimana dikemukakan oleh Wilson ditegaskan bahwa pemerintah memiliki dua fungsi yang berbeda (*two distinct functions of government*), yaitu fungsi politik dan fungsi administrasi. Fungsi politik ada kaitannya dengan pembuatan kebijakan (*public policy making*) atau pernyataan apa yang menjadi keinginan negara (*has to do with policies or expressions of the state will*), sedangkan fungsi administrasi berkenaan dengan pelaksanaan kebijakan-kebijakan tersebut (*has to do the execution of these polices*). Dengan demikian, kekuasaan membuat kebijakan publik berada pada kekuasaan politik (*political master*), dan melaksanakan kebijakan politik tadi merupakan kekuasaan administrasi negara. Namun karena administrasi negara tadi memiliki kewenangan dalam menjalankan kebijakan politik dari secara umum disebut dengan *discretionary power* atau keleluasaan untuk menafsirkan suatu kebijakan politik dalam bentuk program dan proyek, maka timbul suatu pertanyaan, apakah ada jaminan dan bagaimana menjamin bahwa kewenangan itu digunakan secara “benar” dan tidak secara “salah” atau secara “baik” dan tidak secara “buruk”. Atas dasar itulah perilaku politisi membuat kebijakan publik dan administrasi negara (birokrasi publik). Dalam melaksanakan

kebijakan publik tadi perlu dikontrol dan dievaluasi, sejauh mana kinerja mereka dalam melaksanakan apa yang menjadi tugas dan fungsinya masing-masing. Kontrol ini diperlukan agar kebijakan publik yang dibuat benar-benar dapat memecahkan masalah yang tumbuh kembang di masyarakat sebagai esensi dari lahirnya sebuah kebijakan publik.

## **B. PROSES KEBIJAKAN PUBLIK**

Kebijakan publik sebagaimana telah digambarkan, tidak begitu saja lahir, namun melalui proses atau tahapan yang cukup panjang.

Anderson (1979) membedakan lima langkah dalam proses kebijakan, yaitu (a) *agenda setting*, (b) *policy formulation*, (c) *policy adoption*, (d) *policy implementation*, dan (e) *policy assessment/evaluation*.

Ripley (1985) membedakan dalam empat tahapan, yaitu (a) *agenda setting*, (b) *formulation and legitimating of goal and programs*, (c) *program implementation, performance, and impact*, (d) *decision about the future of the policy and program*.

Menurut Thomas R. Dye (1992:328) proses kebijakan publik meliputi beberapa hal berikut.

### 1. Identifikasi masalah kebijakan (*identification of polici problem*)

Identifikasi masalah kebijakan dapat dilakukan melalui identifikasi apa yang menjadi tuntutan (demands) atas tindakan pemerintah.

### 2. Penyusunan agenda (*agenda setting*)

Penyusunan agenda (*agenda setting*) merupakan aktivitas memfokuskan perhatian pada pejabat publik dan media masa atas keputusan apa yang akan diputuskan terhadap masalah publik tertentu.

### 3. Perumusan kebijakan (*policy formulation*)

Perumusan (*formulation*) merupakan tahapan pengusulan rumusan kebijakan melalui inisiasi dan penyusunan usulan kebijakan melalui organisasi perencanaan kebijakan, kelompok kepentingan, birokrasi pemerintah, presiden dan lembaga legislatif.

### 4. Pengesahan kebijakan (*legitimizing of policies*)

Pengesahan kebijakan melalui tindakan politik oleh partai politik, kelompok penekan, presiden, dan kongres.

### 5. Implementasi kebijakan (*policy implementation*)

Implementasi kebijakan dilakukan melalui birokrasi, anggaran publik, dan aktivitas agen eksekutif yang terorganisasi.

### 6. Evaluasi kebijakan (*policy evaluation*)

Evaluasi kebijakan dilakukan oleh lembaga pemerintah sendiri, konsultan di luar pemerintah, pers, dan masyarakat (publik).

Proses kebijakan sebagaimana telah di kemukakan sebelumnya merupakan aktivitas yang berkaitan dengan bagaimana (a) masalah dirumuskan, (b) agenda kebijakan ditentukan, (c) kebijakan dirumuskan, (d) keputusan kebijakan diambil, (e) kebijakan dilaksanakan, (f) kebijakan di evaluasi.

Setiap tahapan proses kebijakan terdapat pertanyaan kunci yang perlu dijawab untuk kepentingan analisis proses kebijakan publik.

#### 1. Problem identification

- a. Apa yang dimaksud dengan masalah kebijakan?
- b. Apa yang menyebabkan masalah menjadi masalah kebijakan?

#### 2. Formulation

- a. Bagaimana alternatif kebijakan dikembangkan?
- b. Siapa yang berpartisipasi dalam perumusan (*formulation*) kebijakan?

### 3. Adopsi

- a. Bagaimana alternatif kebijakan diadopsi dan diundangkan?
- b. Persyaratan apa yang harus dipenuhi?
- c. Siapa saja yang mengadopsi kebijakan?
- d. Proses apa yang dilakukan?
- e. Apa saja muatan kebijakan kebijakan yang telah diadopsi?

### 4. Implementasi

- a. Siapa yang terlibat dalam pelaksanaan?
- b. Apa yang dilakukan agar suatu kebijakan publik dapat menimbulkan efek?
- c. Apa dampaknya terhadap muatan kebijakan publik?

### 5. Evaluation

- a. Bagaimana efektivitas atau dampak suatu kebijakan diukur?
- b. Siapa yang melakukan kebijakan?
- c. Apa konsekuensi yang ditimbulkan oleh evaluasi kebijakan?
- d. Apa ada tuntutan (*demands*) untuk mengubah atau mencabut kebijakan?

## Latihan Soal

1. Jelaskan yang dimaksud dengan pengertian kebijakan publik !

.....  
.....  
.....  
.....  
.....

2. Jelaskan tentang tiga elemen kebijakan !

.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....

3. Jelaskan yang dimaksud tentang discretionary power !

.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....

4. Jelaskan proses kebijakan publik menurut Dye !

.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....

## **BAB II**

### **Perumusan Masalah kebijakan**

#### **A. Pengantar**

Analisis kebijakan terdiri dari beberapa bagian. Salah satu bagian dari analisis kebijakan yang kurang mendapat perhatian selama ini tetapi bersifat krusial adalah perumusan masalah kebijakan. Analisis kebijakan sering gagal karena memecahkan masalah yang salah dibandingkan gagal karena mereka menemukan solusi yang salah terhadap masalah yang benar. Gejala yang pertama diatas lebih disebabkan karena subyektivitas atau kepentingan analis atau *policy makers* sangat menonjol, sedangkan gejala kedua lebih disebabkan karena kompleksitas masalah itu sendiri dan kemampuan *policy makers*.

Bab ini memfokuskan bahasan pada definisi masalah publik, sifat-sifat masalah publik, tipe-tipe masalah publik, keterbatasan data dan informasi, langkah-langkah dalam merumuskan masalah publik, dan metode merumuskan masalah publik.

#### **B. Batasan Masalah Publik**

Sebuah masalah dikatakan sebagai masalah privat apabila masalah tersebut dapat diatasi tanpa memengaruhi orang lain (Jones, 1991:71) atau tanpa harus melibatkan pemerintah. Sebagai contoh, ketika seorang penduduk miskin di kota kesulitan membeli beras karena harganya yang terus membumbung tinggi, sebetulnya itu adalah masalah pribadi. Tetapi ketika beberapa penduduk yang



nasib yang sama mulai mengorganisir dan melakukan tuntutan kepada pemerintah supaya menurunkan harga beras, maka kita menyaksikan bahwa masalah kenaikan harga beras tersebut bergeser dari masalah pribadi menjadi masalah publik. Suatu gejala menjadi masalah publik ketika gejala tersebut dirasakan sebagai kesulitan bersama oleh sekelompok masyarakat dan hanya dapat diatasi melalui intervensi pemerintah. Oleh karena itu, masalah publik dapat dipahami sebagai belum terpenuhinya kebutuhan, nilai, atau kesempatan yang diinginkan oleh publik, dan pemenuhannya hanya mungkin melalui kebijakan pemerintah. (Subarsono, 2006: 24)

### **C. Sifat-Sifat Masalah Publik**

Merumuskan suatu masalah publik yang benar dan tepat adalah tidaklah mudah karena sifat masalah publik yang sangat kompleks. Berikut ini diuraikan karakteristik dari masalah publik menurut Dunn dalam Subarsono (2006: 24-26) :

- (1) Saling ketergantungan (*interpendence*) antara berbagai masalah. Suatu masalah publik bukanlah masalah yang berdiri sendiri, tetapi saling terkait antara satu masalah dengan masalah yang lain. Sebagai contoh, masalah pengangguran berkaitan dengan masalah kriminalitas atau masalah kemiskinan, dan sebagainya. Sistem masalah yang saling tergantung mengharuskan analisis kebijakan menggunakan pendekatan holistik dalam memecahkan masalah dan mengetahui akar permasalahannya.
- (2) Subyektivitas dari masalah kebijakan. Masalah kebijakan adalah hasil pemikiran dalam konteks lingkungan tertentu. Oleh karena itu, suatu fenomena yang dianggap masalah dalam lingkungan tertentu, bisa jadi bukan masalah untuk lingkungan lain.

- Sebagai contoh, keluarga -keluarga di desa merasa tidak ada masalah yang berhubungan dengan sampah rumah tangga, tetapi keluarga-keluarga di kota memandang sampah adalah problem utama yang perlu dipecahkan.
- (3) *Artificiality* masalah, yakni suatu fenomena dianggap sebagai masalah karena adanya keinginan manusia untuk mengubah situasi. Pendapatan per kapita yang rendah menjadi masalah karena pemerintah berkeinginan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat.
  - (4) Dinamika masalah kebijakan. Solusi terhadap masalah selalu berubah. Masalah yang sama belum tentu dapat dipecahkan dengan kebijakan yang sama kalau konteks lingkungannya berbeda. Demikian juga, masalah yang sama belum tentu dapat dipecahkan dengan kebijakan yang sama kalau waktunya berbeda. Pilihan paradigma pembangunan yang berorientasi pada pertumbuhan ekonomi, sebagai contoh, dipandang tepat untuk mengatasi persoalan bangsa, seperti kemiskinan di Indonesia, pada tahun 1967, tetapi kurang tepat untuk dijadikan model pembangunan sekarang, karena konteks lingkungan sosialnya sudah jauh berbeda. Model pembangunan yang lebih mengedepankan penghormatan pada hak-hak asasi manusia dan demokrasi dipandang lebih tepat daripada pertumbuhan ekonomi untuk saat ini. (Subarsono, 2006:24-26)

#### **D. Tipe-tipe Masalah Publik**

Dalam analisis kebijakan publik terdapat beberapa tipologi masalah menurut Dunn dalam Subarsono (2006: 26). Ditinjau dari kompleksitasnya, masalah dapat dikategorikan menjadi tiga, yakni,

masalah yang terstruktur dengan baik (*well structured*), masalah yang agak terstruktur (*moderately structured*), dan masalah yang tidak terstruktur (*ill structured*), seperti terlihat pada Tabel 2.1.

**Tabel 2.1**  
**Tipologi Masalah Kebijakan**

Elemen	Struktur Masalah		
	Terstruktur Baik	Agak Terstruktur	Tidak Terstruktur
Pembuat Kebijakan	Satu atau beberapa	Satu atau beberapa	Banyak
Alternatif	Terbatas	Terbatas	Tak terbatas
Kegunaan (nilai)	Konsesus	Konsesus	Konflik
Probabilitas	Dapat dihitung	sulit dihitung	Sangat sulit dihitung
Contoh	Penghentian PNS	Pembebasan Tanah	Kemiskinan, Kriminalitas

Sumber : Diadopsi dari William Dunn, 1994:146.

Sedangkan masalah yang agak terstruktur adalah masalah yang pemecahannya melibatkan beberapa pembuat kebijakan, alternatif pemecahan terbatas, nilai yang akan dikejar disetujui, tetapi hasilnya tidak pasti dengan tingkat probabilitas yang sangat sulit dihitung. Sebagai contoh, masalah pembebasan tanah untuk pelebaran jalan yang perlu ganti rugi. Pemecahan masalah ini melibatkan banyak instansi, dan nilai yang akan dikejar adalah tercapainya konsensus harga antara pemilik tanah dan pemerintah.

Kemudian masalah yang tidak terstruktur adalah masalah yang pemecahannya melibatkan banyak pembuat kebijakan, alternatif pemecahannya tidak terbatas, nilai yang akan dikejar masih menimbulkan konflik, dan hasil akhirnya sangat sulit diketahui dengan pasti karena tingkat probabilitasnya sangat sulit dihitung. Sebagai contoh masalah kemiskinan dan masalah pengangguran. Orang cenderung setuju memecahkan masalah tersebut, tetapi banyak alternatif kebijakan yang dapat digunakan untuk memecahkannya, dan ketika memilih alternatif mana yang terbaik, sering timbul konflik,

karena setiap orang atau lembaga akan mengajukan alternatif yang dipandang paling bijak.

Dari ketiga tipe masalah diatas, yang paling sulit dipecahkan adalah masalah yang termasuk tipe *ill structured*. Masalah ini menuntut pemahaman yang mendalam dari analisis kebijakan atau *policy makers*. Lagi pula, dalam praktik banyak masalah-masalah publik bersifat *ill structure*, sehingga menuntut *policy makers* mengembangkan alternatif-alternatif kebijakan dan membuat pilihan kebijakan yang tepat. (Subarsono, 2006:28)

### **E. Pentingnya Data dalam Perumusan Masalah**

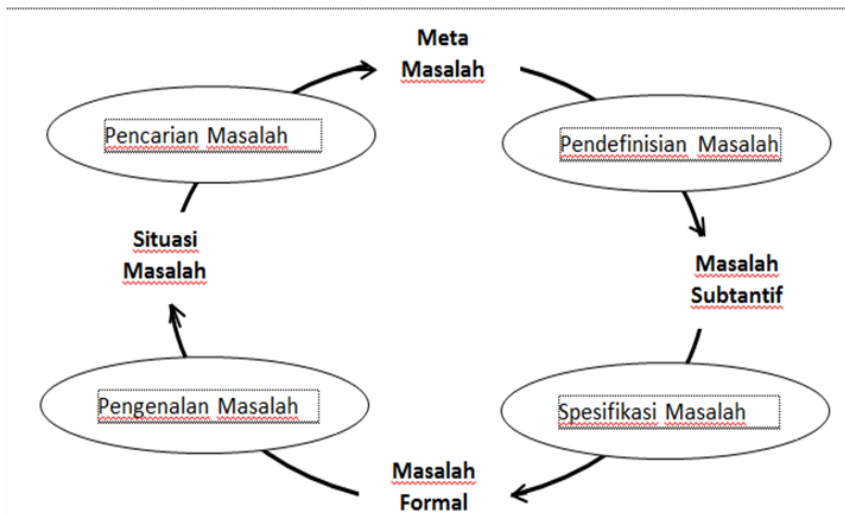
Subarsono (2006;28) menerangkan bahwa dalam kegiatan perumusan masalah, para analis kebijakan sangat membutuhkan data dan informasi untuk dapat merumuskan masalah dengan tepat dan benar. Data dan informasi tersebut dapat bersifat *time series* (kurun waktu) atau *cross sectional* (antar lokasi yang berbeda). Data *time series* sangat membantu memahami perubahan gejala dari waktu tertentu ke waktu yang lain, misalnya data jumlah kriminalitas di Indonesia selama sepuluh tahun terakhir ini. Sedangkan data *cross sectional* dapat membantu memberikan gambaran tentang suatu gejala antarlokasi yang berbeda. Apabila perumusan masalah tanpa didukung data dan informasi, dan hanya mendasarkan pada asumsi, bisa menyebabkan analisis merumuskan masalah secara salah. Analis dapat menggunakan data dan informasi dari: (1) data sekunder, seperti laporan tahunan, tri-wulanan, atau bulanan, informasi dari surat kabar, jurnal, bulletin, dan data statistik yang lain; dan (2) data primer, seperti data dari pra-survei dan hasil wawancara. Sayangnya para analis sering menghadapi beberapa kendala yang berhubungan dengan data dan informasi tersebut, antara lain:

- 1) Kurang tersedianya data dan informasi yang baru (up to date).  
Dalam praktik tidak mudah menemukan data yang baru pada instansi pemerintah.
- 2) Rendahnya kualitas data dan informasi karena rendahnya kompetensi petugas pengumpul dan pengolah data atau terjadinya bias pelaporan untuk alasan tertentu.
- 3) Sistem manajemen data yang belum standar, yang menyangkut masalah klasifikasi, penyajian, keteraturan pengolahan, dan ukuran yang digunakan. Sebagai contoh, ukuran dan klasifikasi kemiskinan antar instansi yang satu dengan instansi yang lain dapat berbeda.

## **F. Tahapan Perumusan Masalah Publik**

Perumusan masalah dapat dipandang sebagai suatu proses yang terdiri dari empat tahap yakni: (1) pencarian masalah (problem search); (2) pendefinisian masalah (problem identification); (3) spesifikasi masalah (problem specification); dan (4) pengenalan masalah (problem sensing) seperti pada gambar 2.1. Perumusan masalah diawali dengan adanya situasi masalah, yakni serangkaian situasi yang menimbulkan rasa ketidakpuasan dan terasa ada sesuatu yang salah. Kemudian para analisis terlibat dalam pencarian masalah, selanjutnya lahir apa yang disebut meta masalah, yakni masalah yang belum tertata dengan rapi. Dari meta masalah para analisis melakukan pendefinisian masalah dalam istilah yang paling umum dan mendasar, misalnya menentukan apakah masalahnya termasuk dalam masalah sosial, politik, ekonomi, selanjutnya akan lahir masalah substantif. Melalui proses spesifikasi masalah, masalah substantif berubah menjadi masalah formal, yakni masalah yang telah dirumuskan secara spesifik dan jelas (Lihat Tabel 2.2) (Subarsono; 2006; 29)

**Gambar 2.1**  
**Tahap-Tahap Perumusan Masalah**



Sumber : Dunn, 1994:149

**Tabel 2.2**  
**Ilustrasi Tahapan Perumusan Masalah**

Tahapan	Ilustrasi Contoh:
Situasi Masalah	Implementasi otonomi daerah yang mendasarkan pada undang-undang No. 32 Tahun 2004 di bidang manajemen kepegawaian telah membatasi mobilitas pegawai negeri sipil (PNS) dalam meniti kariernya.

<p>Meta Masalah</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. PNS mengalami kesulitan untuk mutasi/pindah kerja dari kabupaten/kota yang satu kabupaten/kota yang lain baik dalam satu propinsi maupun antar propinsi.</li> <li>2. Karir PNS yang baik akan cepat menthok (berhenti) di daerah karena terbatasnya jabatan eselon yang ada, dan sulit bagi mereka untuk pindah ke propinsi atau pemerintah pusat.</li> <li>3. Ada kecenderungan faktor etnik/kesukuan dipertimbangkan dalam pengangkatan PNS di daerah.</li> <li>4. Kualitas PNS di daerah tertentu sulit ditingkatkan karena jumlah anggaran daerah untuk meningkatkan kualitas PNS terbatas.</li> <li>5. Sistem rekrutmen yang bersifat lokal dapat mengakibatkan kualitas PNS yang diterima kurang baik.</li> </ol>
<p>Masalah Substantif</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Dari aspek finansial pemerintah daerah mengalami kesulitan untuk memberikan anggaran rutin bagi PNSnya karena terbatasnya anggaran daerah, khususnya PAD. Demikian juga kesulitan dalam meningkatkan mutu PNS baik melalui pelatihan maupun pendidikan karena kurang tersedianya finansial dan infrastruktur pendukung yang lain.</li> <li>2. Dari aspek politis penyerahan manajemen kepegawaian pada pemerintah kabupaten/kota dan</li> </ol>

	<p>propinsi telah membatasi mobilitas dan karir PNS dan juga ada fenomena lahirnya premordialisme, ketertutupan daerah dalam merekrut calon pegawainya.</p> <p>3. Dari aspek psikologis penyerahan manajemen kepegawaian pada daerah dapat mengurangi kepuasan PNS, terutama guru-guru SMP dan SMU yang sebelumnya dibawah otoritas pemerintah pusat.</p>
Masalah Formal	<p>Dengan mendasarkan pada situasi masalah, meta masalah, dan masalah substantif sebagaimana diuraikan diatas, maka manajemen PNS sebaiknya berada pada otoritas siapa? apakah manajemen PNS berada pada pemerintah pusat, pemerintah propinsi, atau pemerintah kabupaten/kota?</p>

Sumber: Subarsono (2006; 31)

Agar pembuat kebijakan dapat merumuskan masalahnya dengan benar dan tepat, maka Patton dan Sawacki (1987:107) mengajukan tujuh tahapan dalam merumuskan masalah sebagai berikut :

1. Pikirkan kenapa suatu gejala dianggap sebagai masalah
2. Tetapkan batasan masalah yang akan dipecahkan
3. Kumpulkan fakta dan informasi yang berhubungan dengan masalah yang telah ditetapkan
4. Rumuskan tujuan dan sasaran yang akan dicapai



5. Identifikasi policy envelope (variabel-variabel yang mempengaruhi masalah).
6. Tunjukkan biaya dan manfaat dari masalah yang hendak diatasi
7. Rumuskan masalah kebijakan dengan baik. (Subarsono; 2006; 32)

## **G. Metode Merumuskan Masalah**

Menurut Subarsno (2006:32) , metode merumuskan masalah adalah metode untuk mengenali, mendefinisikan, dan merumuskan masalah sehingga masalah tersebut dapat dipahami dengan baik. Ada beberapa metode untuk merumuskan masalah seperti diuraikan sebagai berikut ini:

1. Analisis batas, yakni usaha memetakan masalahnya melalui snowball sampling dan stakeholders. Ini disebabkan karena analisis kebijakan sering dihadapkan pada masalah yang tidak jelas dan rumit, sehingga perlu minta bantuan stakeholders untuk memberikan informasi yang berhubungan dengan masalah yang bersangkutan. Misalnya untuk mengetahui masalah kriminalitas di suatu lokasi tertentu, analisis pertama, mendekati seorang bernama A. Dari A kemudian diperoleh keterangan kalau B mengetahui lebih banyak. Selanjutnya dari B ada penjelasan kalau C tahu banyak tentang latar belakang kehidupan dan cara kerja para kriminal, karena C adalah ketua kelompok. Dalam konteks ini analisis kebijakan perlu mengenali data dan informasi dari C untuk dapat merumuskan masalah kriminalitas dengan benar, sehingga nantinya dapat menawarkan alternatif kebijakan yang tepat.
2. Analisis klasifikasi, yakni mengklasifikasikan masalah dalam kategori-kategori tertentu dengan tujuan untuk lebih memudahkan analisis. Misalnya, untuk masalah kemiskinan, analisis kebijakan dapat

mengklasifikasikan kedalam kemiskinan di kota dan kemiskinan di desa (Tabel 2.3) atau kemiskinan di daerah perbukitan, kemiskinan di daerah pantai, kemiskinan di daerah pinggiran kota, dan kemiskinan didaerah kota. dari Tabel 2.3 dapat diketahui bahwa masalah kemiskinan lebih terkonsentrasi di daerah pedesaan, sehingga kebijakan pengentasan kemiskinan sebaiknya lebih difokuskan di wilayah pedesaan (Subarsono, 2006; 32-33)

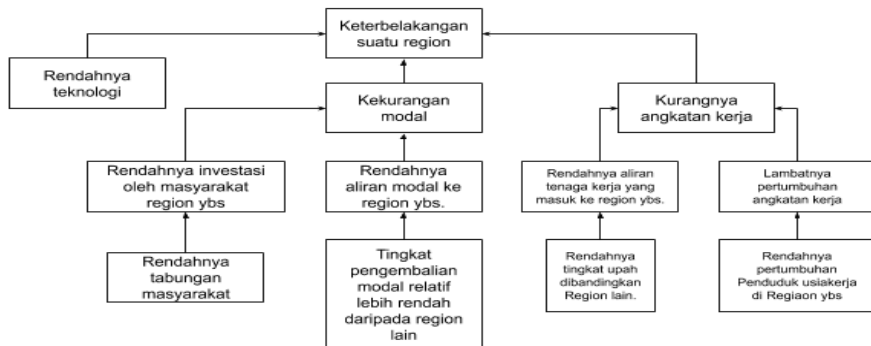
**Tabel 2.3**  
**Proporsi Jumlah Penduduk Miskin Menurut Desa-Kota**  
**1999 - 2013**

Tahun	Batas Miskin (Rupiah)		Proporsi penduduk Miskin					
	Kota	Desa	Kota		Desa		Kota & Desa	
			Juta	%	Juta	%	Juta	%
1999	89.845	69.420	14,4	15,1	25,1	20,2	37,5	18,2
2000	91.632	73.648	12,3	14,6	26,4	22,38	38,7	19,14
2001	100.01	80.382	8,6	9,79	29,3	24,84	37,9	18,41
2002	130.499	96.512	13,3	14,46	25,1	21,1	38,4	18,2
2003	138.803	105.888	12,2	13,57	25,1	20,23	37,3	17,42

Sumber: BPS, Statistik Indonesia 2003:584.

3. Analisis hirarki, yakni metode untuk menyusun masalah berdasarkan sebab-sebab yang mungkin dari situasi masalah, seperti contoh Gambar 2.2 berikut ini

**Gambar 2.2**  
**Hirarki Masalah**



Sumber :

Diadopsi dari Armstrong, H dan Taylor, J. (1993), *Regional Economics and Policy*, Harvester Wheatsheaf, London, h.66.

4. Brainstorming, yakni metode untuk merumuskan masalah curah pendapat dari orang-orang yang mengetahui kondisi yang ada.
5. Analisis perspektif ganda, yakni metode untuk memperoleh pandangan yang bervariasi dari perspektif yang berbeda mengenai suatu masalah dan pemecahannya, misalnya dari perspektif administrasi publik, perspektif politik, dan perspektif ekonomi.

## H. Latihan Soal.

1. Jelaskan yang dimaksud dengan masalah publik !

.....  
.....  
.....  
.....

2. Jelaskan tentang sifat-sifat masalah publik !

.....  
.....  
.....  
.....

3. Jelaskan tentang pentingnya data dalam perumusan masalah !

.....  
.....  
.....  
.....

4. Jelaskan tentang tahapan merumuskan masalah publik !

.....  
.....  
.....  
.....

5. Jelaskan tentang metode merumuskan masalah !

.....  
.....  
.....  
.....

# **BAB III**

## **PERAMALAN**

### **A. Pengantar**

Bahasan tentang peramalan (forecasting) adalah suatu hal yang penting didalam penjelasan tentang kebijakan publik, karena dari forecasting akan diketahui seperti apa kondisi sosial, ekonomi, dan politik di masa depan, kemudian dapat dilakukan intervensi melalui kebijakan pemerintahan, Forecasting merupakan kegiatan untuk menentukan informasi faktual tentang situasi dimasa depan atas dasar informasi yang ada sekarang.

Tujuan peramalan (forecasting) adalah : (1) memberikan informasi mengenai kebijakan di masa depan dan konsekuensinya; (2) melakukan kontrol dan intervensi kebijakan guna mempengaruhi perubahan, sehingga akan mengurangi resiko yang lebih besar (Subarsono, 2006; 37)

### **B. Jenis peramalan (forecasting).**

Subarsono (2006; 38) menyebutkan bahwa forecasting atau peramalan terdiri dari tiga jenis, yakni: (1) proyeksi; (2) prediksi; dan (3) perkiraan. Masing – masing jenis forecasting tersebut akan dibahas di bawah ini.

- 1. Proyeksi**, yakni ramalan yang didasarkan pada ekstrapolasi berdasarkan kecenderungan masa lalu, dengan asumsi bahwa masa yang akan datang memiliki pola yang sama dengan masa yang lalu. Sebagai contoh, kita dapat menghitung proyeksi jumlah

penduduk tahun 2010 berdasarkan data jumlah penduduk selama 5 tahun terakhir, yakni tahun 2004, 2003, 2002, 2001, 1999. Proyeksi dapat menggunakan model matematika dan regresi.

### **a. Model Matematika**

Model matematika ini terdiri dari metode, yakni metode aritmatik dan metode geometrik.

#### **(1) Metode Aritmatik**

$$P_n = P_0(1 + rn)$$

$P_n$  = Jumlah penduduk pada tahun n

$P_0$  = Jumlah penduduk pada tahun awal (dasar)

r = angka pertumbuhan penduduk

n = periode waktu dalam tahun

Contoh:

Penduduk pada tahun 2005 = 1000 jiwa, pertumbuhan penduduk selama 5 tahun terakhir ini (1999-2004) rata-rata 10 jiwa per tahun, maka jumlah penduduk pada tahun 2015 sebesar:

$$P_{2015} = 1000 (1 + 10 \times 10) = 1.100 \text{ jiwa}$$

#### **(2) Metode Geometrik**

$$P_n = P_0(1 + r)^n$$

$P_n$  = Jumlah penduduk pada tahun n

$P_0$  = Jumlah penduduk pada tahun awal (dasar)

$r$  = angka pertumbuhan penduduk

$n$  = periode waktu dalam tahun

Contoh:

Jumlah penduduk pada tahun 2005 sebesar 1.000 jiwa dengan angka pertumbuhan sebesar 2 persen per tahun, maka jumlah penduduk pada tahun 2010 adalah sebesar:

$$P_{2010} = 1.000 (1 + 0,02)^5 = 1.104,1 \text{ jiwa}$$

### **b. Model Regresi**

Contoh 1:

**Tabel 3.1**  
**Jumlah Kejahatan yang dilaporkan**

Tahun	Jumlah
1997	210
1998	215
1999	222
2000	245
2001	274
2002	289
2003	320
2004	351
2005	380

Berdasarkan data di atas, hitunglah proyeksi jumlah kejahatan pada tahun 2010 dengan menggunakan persamaan regresi.

**Tabel 3.2**  
**Kurun Waktu dan Jumlah Kejahatan**

Tahun	Jumlah	Nilai	Kolom (2) Kali	Kolom (3)	Kecenderungan
(X)	Kejahatan	Waktu	-3	Kuadrat	Jumlah
	(Y)	(x)	(xY)	(x <sup>2</sup> )	Kejahatan
			<b>-4</b>	<b>-5</b>	(Yt)
<b>-1</b>	<b>-2</b>	<b>-3</b>			<b>-6</b>
1997	210	-4	-840	16	189,92
1998	215	-3	-645	9	212,05
1999	222	-2	-444	4	234,18
2000	245	-1	-245	1	256,31
2001	274	0	0	0	278,44
2002	289	1	289	1	300,57
2003	320	2	640	4	322,7
2004	351	3	1053	9	344,83
2005	380	4	1520	16	366,96
n = 9	∑Y = 2506	∑x = 0	∑(xY) = 1328	∑(x <sup>2</sup> ) = 60	∑Yt = 2505,96

$$Y_t = a + b(x)$$

$$a = \frac{\sum Y}{n} = \frac{2506}{9} = 278,44$$

$$b = \frac{\sum(xY)}{\sum(x^2)} = \frac{1328}{60} = 22,13$$

$$Y_t = 278,44 + 22,13(x)$$

$$Y_t(2010) = 278,44 + 22,13(9) = 477,6$$



Contoh 2:

**Tabel 3.3**  
**Jumlah Kejahatan yang dilaporkan**

Tahun	Jumlah
1996	195
1997	210
1998	215
1999	222
2000	245
2001	274
2002	289
2003	320
2004	351
2005	380

Berdasarkan data di atas, hitunglah perkiraan berapa jumlah kejahatan pada tahun 2010 dengan rumus regresi.

**Tabel 3.4**  
**Kurun Waktu dan Jumlah Kejahatan**

Tahun (X)	Jumlah Kejahatan (Y)	Nilai Waktu (x)	Kolom (2) Kali (3) (xY)	Kolom (3) Kuadrat (x <sup>2</sup> )	Kecenderungan Jumlah Kejahatan (Yt)
<b>(1)</b>	<b>(2)</b>	<b>(3)</b>	<b>(4)</b>	<b>(5)</b>	<b>(6)</b>
1996	195	-9	-1755	81	177,22
1997	210	-7	-1470	49	197,86
1998	215	-5	-1075	25	218,5
1999	222	-3	-666	9	239,78
2000	245	-1	-245	1	259,78
2001	274	1	274	1	280,42
2002	289	3	867	9	301,06

2003	320	5	1600	25	321,7
2004	351	7	2457	49	342,34
2005	380	9	3420	81	362,98
$n = 10$	$\sum Y = 2701$	$\sum x = 0$	$\sum (xY) = 3407$	$\sum (x^2) = 330$	$\sum Yt = 2532,78$

$$Y_t = a + b(x)$$

$$a = \frac{\sum Y}{n} = \frac{2701}{10} = 270,10$$

$$b = \frac{\sum (xY)}{\sum (x^2)} = \frac{3407}{330} = 10,32$$

$$Y_t = 270,10 + 10,32(x)$$

$$Y_t(2010) = 271,10 + 10,32(19)$$

### Contoh 3: Koefisien Regresi Linear

Koefisien regresi linear digunakan untuk menganalisis pengaruh satu variabel pengaruh yang sering disebut sebagai pendiktor terhadap satu variabel terpengaruh (*dependent variable*). Variabel pendiktor X, sebagai contoh, merupakan kuantitas pupuk, sedangkan variabel terpengaruh Y, sebagai contoh, merupakan kuantitas hasil panen. Variabel X mungkin merupakan tinggi badan dan variabel Y adalah berat badan. Variabel X dapat berupa nilai matematika sedangkan variabel Y adalah nilai statistika. Berikut ini disajikan rumus koefisien regresi linear dan aplikasinya dengan bantuan kalkulator untuk menghitungnya.

**Tabel 3.5**  
**Kuantitas Pupuk dan Produksi Padi**

No.	Pupuk	Produk Padi
	(X)	(Y)
1	4	40
2	5	49
3	6	58
4	4	39
5	3	31
6	2	20
7	7	72
8	8	78
9	7	70
10	9	89
	55	546

Langkah berikut adalah membuat Tabel Kerja, yakni Tabel 3.6 yang merupakan persiapan untuk menghitung koefisien regresinya.

**Tabel 3.6**  
**Tabel kerja untuk persiapan menghitung Koefisien Regresi**

No	X	Y	X <sup>2</sup>	Y <sup>2</sup>	XY
1	4	40	16	1600	160
2	5	49	25	2401	245
3	6	58	36	3364	348
4	4	39	16	1521	156
5	3	31	9	961	93
6	2	20	4	400	40
7	7	72	49	5184	504
8	8	78	64	6084	624
9	7	70	49	4900	490
10	9	89	81	7921	801
	55	546	349	34336	3461

$$\bar{X} = 55$$

$$\bar{Y} = 54,6$$

Rumus persamaan regresi linear adalah :

$$Y' = a + bX$$

Sedangkan nilai a dan b dapat dihitung dengan rumus,

$$b = \frac{\sum xy}{\sum x^2}$$

$$a = \bar{Y} - b\bar{X}$$

(Kerlinger dan Pedhazur, 1973:21)

Nilai  $\sum xy$  dan  $\sum x^2$  dapat dihitung dengan rumus sebagai berikut:

$$\sum xy = \sum XY - \frac{(\sum X)(\sum Y)}{N}$$

$$\sum x^2 = \sum X^2 - \frac{(\sum X)^2}{N}$$

Nilai a dan b juga dapat dihitung melalui rumus lain,

$$b = \frac{N\sum XY - (\sum X)(\sum Y)}{N\sum X^2 - (\sum X)^2}$$

$$a = \frac{\sum Y - b\sum X}{N}$$

(Blalock, 1960:284)

Kedua rumus diatas akan menghasilkan nilai b dan a yang sama. Dengan menggunakan rumus yang pertama dapat dihitung:

$$\begin{aligned}\sum xy &= \sum XY - \frac{(\sum X)(\sum Y)}{N} \\ &= 3461 - \frac{(55)(546)}{10} = 3461 - 3003 = 458\end{aligned}$$

$$\begin{aligned}\sum x^2 &= \sum X^2 - \frac{(\sum X)^2}{N} \\ &= 349 - \frac{(55)^2}{10} = 349 - 302,5 = 46,5\end{aligned}$$

$$\sum y^2 = \sum Y^2 - \frac{(\sum Y)^2}{10} = 34336 - \frac{(546)^2}{10} = 4524,4$$

Kemudian dapat dihitung nilai a dan b sebagai berikut:

$$b = \frac{\sum xy}{\sum x^2} = \frac{458}{46,5} = 9,85$$

$$a = \bar{Y} - b\bar{X} = 54,6 - 9,85(5,5) = 54,6 - 54,175 = 0,425$$

jika menggunakan rumus yang kedua nilai b dan a dapat dihitung sebagai berikut:

$$\begin{aligned}b &= \frac{N\sum XY - (\sum X)(\sum Y)}{N\sum X^2 - (\sum X)^2} \\ &= \frac{10(3461) - (55)(546)}{10(349) - (55)^2} = \frac{34610 - 30030}{3490 - 3025} = \frac{4580}{465} = 9,85\end{aligned}$$

$$\begin{aligned}a &= \frac{\sum Y - b\sum X}{N} \\ &= \frac{546 - 99,85(55)}{10} = \frac{546 - 541,75}{10} = \frac{4,25}{10} = 0,425\end{aligned}$$

Dengan demikian persamaan garis regresinya adalah,

$$Y^1 = a + bX$$

$$Y^1 = 0,425 + 9,85X$$

Berdasarkan persamaan regresi  $Y^1 = 0,425 + 9,85X$  dapat digunakan untuk mempredisikan besarnya produksi padi (Y) jika suatu lahan diberi sejumlah pupuk tertentu (X). Untuk:

$$X = 2, \text{ maka } Y^1 = 0,425 + 9,85 (2) = 20,125$$

$$X = 3, \text{ maka } Y^1 = 0,425 + 9,85 (3) = 29,975$$

$$X = 4, \text{ maka } Y^1 = 0,425 + 9,85 (4) = 39,825$$

$$X = 5, \text{ maka } Y^1 = 0,425 + 9,85 (5) = 49,675$$

$$X = 6, \text{ maka } Y^1 = 0,425 + 9,85 (6) = 59,525$$

$$X = 7, \text{ maka } Y^1 = 0,425 + 9,85 (7) = 69,375$$

$$X = 8, \text{ maka } Y^1 = 0,425 + 9,85 (8) = 79,225$$

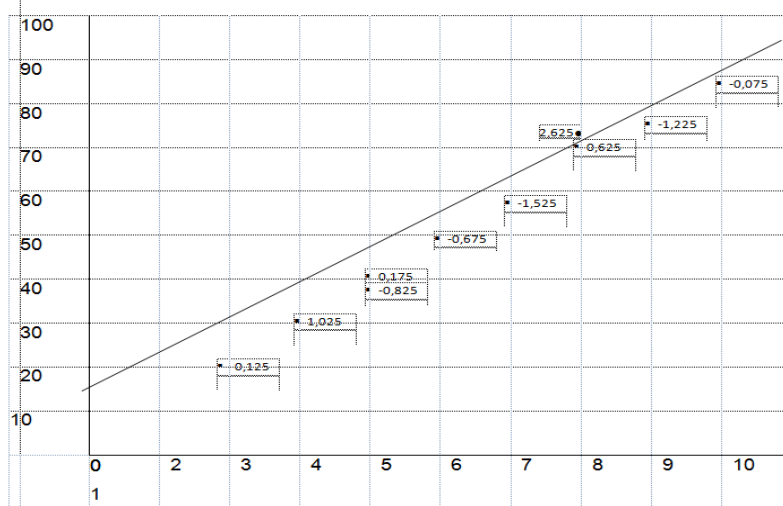
$$X = 9, \text{ maka } Y^1 = 0,425 + 9,85 (9) = 89,075$$

Hasil prediksi besarnya produksi padi seorang petani yang berdasarkan persamaan garis regresi  $Y^1=0,425+9,85X$  dapat dibandingkan dengan besarnya produksi padi yang sesungguhnya berdasarkan hasil observasi lapangan ( $Y_0$ ). Kemudian dapat dihitung residunya (d), seperti disajikan pada tabel 3.7

**Tabel 3.7**  
**Produksi Padi Observasi dan Prediksi serta Residu**

No	X	Yo	Y <sup>1</sup>	Yo-Y <sup>1</sup> (d)	d <sup>2</sup>
1	4	40	39,825	0,175	0,031
2	5	49	49,675	-0,675	0,456
3	6	58	59,525	-1,525	2,326
4	4	39	39,825	-0,825	0,681
5	3	31	29,975	1,025	1,051
6	2	20	20,125	-0,125	0,016
7	7	72	69,375	2,625	6,891
8	8	78	79,225	-1,225	1,006
9	7	70	69,375	0,625	0,391
10	9	89	89,073	-0,075	0,006

Untuk memperoleh gambaran yang lebih jelas tentang Yo dan persamaan garis serta residunya disajikan *scattered diagram* (diagram pencar) sebagai berikut:



**2. Prediksi**, yaitu ramalan yang didasarkan pada asumsi teoritik. Misalnya, berdasarkan teori supply and demand, harga normal akan terjadi pada titik temu antara supply dan demand. Oleh karena itu,

ketika supply dan demand tidak seimbang, misalnya demand meningkat sedangkan supply tetap, maka akan lahir black market, dan kondisi ini memberikan peluang bagi terjadinya korupsi. Contoh lain, apabila di dalam organisasi publik yang memiliki misi pelayanan publik terdapat red tape, yakni prosedur birokrasi yang rumit dan berbelit-belit, maka kondisi ini juga berpotensi melahirkan korupsi. Ini disebabkan pelanggan akan memotong prosedur pelayanan dengan cara memberikan biaya tambahan kepada para petugas agar segera dilayani.

**3. Perkiraan**, yakni ramalan yang didasarkan pada penilaian para pakar tentang situasi masyarakat yang akan datang.

### **C. Jenis-jenis Masa Depan**

1. Masa depan potensial (*potential future*), yakni situasi masa depan yang mungkin dapat terjadi, yang berbeda dengan situasi sosial yang memang terjadi. Contoh, sebagai akibat penebangan hutan yang terus-menerus, maka berbagai jenis masa depan mungkin dapat terjadi, misalnya bencana alam, musnahnya satwa, dan sebagainya.
2. Masa depan masuk akal (*plausible future*), yaitu situasi masa depan yang atas asumsi akan terjadi apabila pembuat kebijakan tidak melakukan intervensi. Dari contoh di atas, yang dikatakan masa depan masuk akal, adalah bencana alam, kekurangan persediaan air, kenaikan suhu udara, musnahnya satwa sangat logis dapat terjadi apabila pemerintah tidak melakukan kontrol terhadap penebangan hutan. Sebaliknya apabila pemerintah melakukan kontrol terhadap manajemen penebangan hutan, maka



masuk akal juga akibat negatif dari yang telah disebutkan di atas dapat diminimalkan atau dihindari.

3. Masa depan normatif (*normative future*), yakni masa depan yang seharusnya terjadi. Sebagai contoh, apabila lebar jalan raya diperluas, manajemen lalu lintas disempurnakan, dan pertumbuhan jumlah kendaraan dikontrol ketat, maka jumlah kecelakaan lalu lintas dimasa depan akan berkurang. Contoh lain, apabila satu hektar tanaman padi diberi pupuk sekian kilogram dan diberi air cukup maka dapat diprediksi jumlah panen akan meningkat sekian kilogram (Dunn, 2003; 298)

#### **D. Objek Peramalan**

1. Konsekuen kebijakan sekarang, yaitu ramalan yang digunakan untuk mengistimasikan kondisi yang akan datang, apabila tidak ada kebijakan baru (*status quo*). Misalnya, apabila pemerintah tidak menaikkan harga bahan bakar minyak (BBM), maka dapat diprediksi seberapa besar defisit anggaran negara.
2. Konsekuensi kebijakan baru, yakni ramalan yang digunakan untuk mengestimasi kondisi yang akan datang apabila diterapkan kebijakan baru. Sebagai contoh, apabila pemerintah mengembalikan menaikkan harga BBM sebesar dua puluh persen, pemasukan keuangan negara dari sektor ini, dan seberapa besar efeknya pada kenaikan harga kebutuhan bahan pokok masyarakat.
3. Isi kebijakan baru, yakni ramalan yang digunakan untuk mengistimasikan perubahan dalam isi kebijakan baru. Misalnya kebijakan pemerintah untuk menurunkan kembali harga solar sebesar Rp 50,- karena adanya banyak keberatan dari masyarakat.

4. Perilaku stakeholder, yaitu ramalan yang digunakan untuk mengestimasi dukungan atau penolakan yang mungkin lahir dengan adanya kebijakan baru. Misalnya ramalan untuk memperkirakan kelompok-kelompok mana yang mendukung atau menolak seandainya pemerintah membuat kebijakan mencabut subsidi pupuk (Subarsono, 2006; 50)

**E. Latihan Soal.**

1. Jelaskan pengertian Peramalan (forecasting) !

.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....

2. Jelaskan jenis-jenis peramalan (forecasting) !

.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....

3. Jelaskan tentang jenis-jenis masa depan !

.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....

4. Jelaskan tentang objek peramalan (forecasting) !

.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....

# **BAB IV**

## **ALTERNATIF KEBIJAKAN**

### **A. Pengantar**

Tahap berikutnya dalam proses kebijakan publik adalah tahap pengembangan alternatif kebijakan dan menentukan kriteria seleksi terhadap berbagai alternatif yang ditawarkan. Kebijakan yang dipilih adalah kebijakan yang telah lolos dari proses seleksi karena dipandang lebih unggul daripada alternatif kebijakan yang lain. Dalam proses seleksi sudah tentu harus mendasarkan pada kriteria yang jelas. Bab ini membahas tentang berbagai metode yang dapat dikembangkan untuk menawarkan alternatif kebijakan, dan menyusun seperangkat kriteria yang dapat digunakan untuk melakukan penilaian terhadap alternatif kebijakan.

### **B. Metode Pengembangan Alternatif Kebijakan**

Ketika pembuat kebijakan (*policy makers*) menghadapi masalah, terutama yang bersifat tidak terstruktur, maka ia dituntut mengembangkan berbagai alternatif kebijakan sebelum sampai pada pilihan kebijakan yang tepat. Mengembangkan alternatif kebijakan bukanlah pekerjaan yang mudah, karena pembuat kebijakan dituntut untuk memiliki pengetahuan yang luas yang berhubungan dengan masalah yang sedang dihadapi. Pttou dan Sawicki dalam Subarsono (2006; 54) mengidentifikasi beberapa metode yang dapat digunakan pembuat kebijakan untuk mengembangkan alternatif kebijakan seperti diuraikan berikut ini.

### **1. Metode Status Quo (No-Action)**

Suatu alternatif dipilih apabila klien, pemegang otoritas, kelompok masyarakat atau instansi merasa bahwa masalah yang ada dapat diperbaiki dengan alternatif yang bersangkutan. Untuk memilih alternatif yang dapat diadopsi perlu dilakukan evaluasi terhadap setiap alternatif. Ini dimaksudkan untuk mengetahui apakah situasi akan menjadi lebih baik dengan suatu tindakan kebijakan atau sebaliknya. Salah satu alternatif kebijakan yang ditawarkan adalah alternatif status-quo. Alternatif ini dipilih dengan alasan: (1) Tidak cukup dana untuk membuat alternatif kebijakan baru; (2) Dengan kebijakan status quo sudah dapat mencapai sasaran kebijakan/program; (3) Kebijakan status quo dapat mengurangi tindakan dan resiko; (4) Status-quo merupakan solusi yang terbaik dikarenakan masalahnya sangat pelik sehingga tidak ada solusi yang optimal.

### **2. Metode Survei Cepat (Quick Surveys)**

Analisis kebijakan dapat menanyakan kepada teman atau kelompok tertentu mengenai suatu masalah dan minta saran bagaimana memecahkan masalah tersebut. Ini dimaksudkan untuk mendapatkan berbagai ide yang baik dalam memecahkan masalah. Metode ini dapat menghasilkan serangkaian daftar saran alternatif kebijakan untuk kemudian diolah oleh analisis kebijakan.

### **3. Tinjauan Pustaka (*literature Review*)**

Berbagai sumber literatur seperti buku dan jurnal berisi pengetahuan teoritik dan kasus dari berbagai bidang, seperti bidang perumahan, pendidikan, perpajakan, polusi, dan sebagainya. Semuanya itu dapat digunakan sebagai sumber

informasi untuk menawarkan alternatif kebijakan dalam memecahkan masalah. Sebagai contoh, dari literatur diketahui bahwa secara teoritis ada tiga jenis kebijakan mengatasi sektor informal, khususnya pedagang kaki lima di kota, yakni kebijakan struktural, kebijakan relokasi, dan kebijakan edukatif (McGee dan Yeung, dikutip Subarsono, 1998:92). Yang dimaksud kebijakan struktural adalah kebijakan untuk mengontrol aktivitas sektor informal melalui infrastruktur legal dan administratif. Kebijakan relokasi dimaksudkan untuk menata kembali tempat beroperasinya sektor informal. Sedangkan kebijakan edukatif dimaksudkan untuk mengubah sikap dan pengetahuan mereka sehingga akan merubah pola perilaku mereka.

#### **4. Perbandingan dengan Pengalaman nyata (*Comparison of Real-Worlds Experiences*)**

Memperoleh informasi tentang alternatif kebijakan yang nyata yang telah digunakan oleh pihak lain adalah penting terutama apabila masalah yang dihadapi memiliki kesamaan setting sosial. Tujuan utama metode ini bukanlah untuk mengidentifikasi salah satu alternatif yang paling baik, tetapi lebih pada untuk mengetahui pengalaman yang memperlihatkan bahwa suatu alternatif dapat diimplementasikan. Sebagai contoh, belajar dari pengalaman pembangunan di negara-negara dunia ketiga baik di Asia maupun Amerika Latin pada dasawarsa 1950-an dan 1960-an, kebijakan pembangunan yang tersentral (*centralized planning approach*) tidak dapat mengatasi kemiskinan dan ketimpangan yang ada dalam masyarakat. Oleh karenanya, mulai dasawarsa 1970 banyak negara berkembang mulai mengadopsi *decentralize planning approach* (Rondnelli dan Cheema, 1983:10).

## **5. Metode *Analogy, Metaphor, and Synetics***

Analogi dan metapor digunakan untuk memecahkan masalah baik dalam mendefinisikan masalah maupun untuk membantu analisis dalam mengidentifikasi kemungkinan alternatif. Para pendukung metode ini berpendapat bahwa para analisis kebijakan sering gagal menemukan solusi terhadap suatu masalah sebab mereka tidak mengenali bahwa masalah yang di hadapi , yang sebenarnya adalah masalah yang lama. Sedangkan *synetics* adalah metode pemecahan masalah dalam kelompok melalui diskusi sehingga kesempatan untuk menemukan alternatifnya meningkat.

## **6. Curah Pendapat (*Brainstorming*)**

Metode *Brainstorming* dapat dilakukan melalui konfrensi yang kreatif guna menghasilkan serangkaian daftar (checklist) ide/gagasan untuk memecahkan masalah. Derajat (rank) *brainstorming* bervariasi dari pembicaraan informal, pertemuan cepat antara anggota staff dalam bidang yang sama, sampai dengan pertemuan yang teratur di antara anggota staff, para pakar, dan konsultan. Ini mengandung arti bahwa *brainstorming* menunjuk pada diskusi kelompok tentang masalah dan berbagai kemungkinan alternatif pemecahannya.

## **C. Kreteria Seleksi**

Dalam memilih alternatif kebijakan publik ada beberapa variabel yang perlu dipertimbangkan, yakni :

1. Kesesuaian dengan visi dan misi organisasi. Alternatif kebijakan yang dipilih harus mendukung tercapainyavisi dan misi organisasi, karena kebijakan berfungsi sebagai instrumen untuk mencapai visi dan misi organisasi.

2. Applicable (dapat diimplementasikan. Untuk menilai sebuah kebijakan yang baik bukan hanya dari sudut penggunaan susunan kata dan kalimat yang indah dan penetapan sasaran yang ideal atau tinggi , tetapi terlebih pada aspek fisibilitas kebijakan tersebut diimplementasikan. Tidak ada gunanya menetapkan kebijakan yang terlalu ideal, tetapi tidak dapat diimplementasikan karena tidak didukung oleh sumberdaya. Kebijakan yang tidak dapat direalisasi hanya berfungsi sebagai dokumen mati dan sekedar mimpi. Untuk itu, kebijakan yang ditetapkan harus realistis dengan mendasarkan pada sumberdaya yang dimiliki, sehingga nantinya dapat diimplementasikan.
3. Mampu mempromosikan pemerataan dan keadilan pada masyarakat, Kebijakan publik yang ditetapkan harus mampu mempromosikan pemerataan dan keadilan dalam masyarakat. Ini mengandung makna bahwa kepentingan publik harus diletakkan sebagai pertimbangan utama oleh para policy makers. Kebijakan publik tidak sepatutnya mempersulit masyarakat dalam usahanya untuk memperoleh pelayanan dan produk yang dibutuhkan. Kebijakan publik harus memberikan akses yang lebar dan adil bagi masyarakat untuk menerima pelayanan publik dan produk yang mereka butuhkan.
4. Mendasarkan pada kriteria penilaian yang jelas dan transparan. Policy makers harus mendasarkan pada serangkaian kriteria yang transparan dalam setiap alternatif kebijakan. Kriteria tersebut berfungsi sebagai standar penilaian yang dapat diverifikasi oleh publik (Subarsono, 2006; 57)



Dalam hubungannya dengan kriteria yang berfungsi sebagai standar penilaian ini, Bardach sebagaimana oleh Patton dan Sawicki dalam Subarsono (2006; 58) mengajukan beberapa kriteria sebagai berikut:

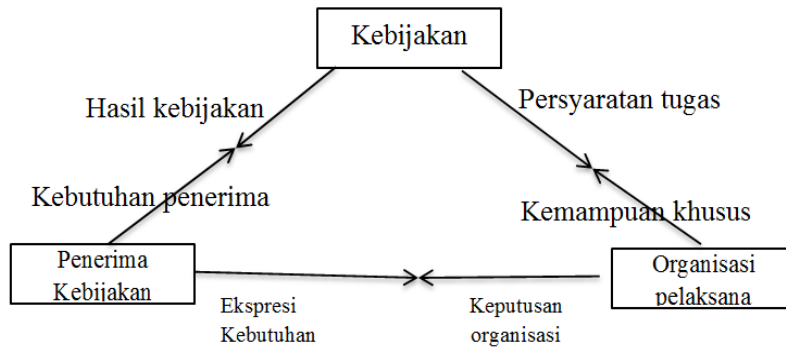
1. Kelayakan teknis (technical feasibility) apakah alternatif yang dipilih dapat mengatasi pokok persoalan yang muncul. Ini mencakup dua sub-kriteria, yakni efektivitas (effectiveness) dan kecukupan (adequacy). Efektivitas menyangkut, apakah alternatif yang dipilih dapat mencapai tujuan yang diinginkan. Sedangkan adequacy menyangkut seberapa jauh alternatif yang dipilih mampu memecahkan persoalan.
2. Kemungkinan ekonomik dan finansial (economic and financial possibility). Kriteria ini menyangkut : sub-kriteria economic efficiency, profitability, dan cost effectiveness. Economic efficiency (efisiensi ekonomi) mempersoalkan apakah dengan menggunakan resources yang ada dapat diperoleh manfaat perbandingan antara input dengan output kebijakan yang optimal. Profitability (keuntungan) mempersoalkan. Sedangkan cost effectiveness (efisiensi biaya) mempersoalkan apakah tujuan dapat dicapai dengan biaya yang minimal.
3. Kelayakan politik (political viability). Kriteria ini mencakup sub-kriteria: acceptability, appropriateness, responsiveness, legal, dan equity. Yang dimaksud acceptability (tingkat penerimaan) adalah apakah alternatif kebijakan yang bersangkutan dapat diterima oleh para aktor politik (pembuat keputusan) dan masyarakat (penerima kebijakan). Appropriateness (kepantasan) mempersoalkan apakah kebijakan yang bersangkutan tidak bertentangan dengan nilai-nilai yang ada dalam masyarakat.

Responsiveness (daya tanggap) menanyakan apakah kebijakan yang bersangkutan sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Yang dimaksud sub-kriteria legal adalah apakah kebijakan yang bersangkutan tidak bertentangan dengan peraturan yang ada. Sedangkan aspek equity (keadilan) menanyakan apakah kebijakan tersebut dapat mempromosikan pemerataan dan keadilan dalam masyarakat.

4. Kelayakan administratif (administrative operability). Kriteria ini mencakup sub-kriteria: authority, institutional commitment, capability, and organizational support. Authority (otoritas) mempersoalkan apakah organisasi pelaksana kebijakan cukup memiliki otoritas. Institutional commitment (komitmen institusi) menyangkut komitmen dari para administrator dari tingkat atas sampai tingkat bawah. Capability (kapasitas) berkenaan dengan kemampuan aparatur baik kemampuan konseptual maupun ketrampilan (skill).

Sedangkan yang dimaksud dengan organizational support (dukungan organisasi) adalah ada tidaknya dukungan dari organisasi pelaksana kebijakan. Korten (1988) mengajukan suatu model, bahwa keberhasilan suatu program akan ditentukan oleh hubungan dari tiga aspek, yakni jenis program, beneficiaries (penerima program), dan organisasi pelaksana program. Dalam konteks kebijakan publik, teori Korten ini dapat dipinjam melalui modifikasi seperlunya. Oleh karena itu, kelayakan suatu kebijakan dapat dilihat dari adanya kesesuaian antar tiga unsur, yakni jenis kebijakan, penerima kebijakan, dan organisasi pelaksana kebijakan, seperti tampak dalam Gambar 4.1 dibawah ini:

**Gambar 4.1**  
**Model Kelayakan Kebijakan**



Sumber: Korten (1988)

Organisasi pelaksana kebijakan harus mampu merumuskan apa yang menjadi ekspresi kebutuhan calon penerima kebijakan, atau kelompok sasaran (target group) dalam sebuah kebijakan. Ini dimaksudkan agar penerima kebijakan merasa memiliki dan ikut bertanggung jawab terhadap suatu kebijakan. Suatu kebijakan memerlukan persyaratan teknis yang harus dipenuhi oleh organisasi pelaksana. Setiap jenis kebijakan memerlukan persyaratan teknis yang berbeda sesuai dengan sifat kebijakan. Oleh karena itu, organisasi pelaksana harus memiliki kompetensi untuk menangani suatu jenis kebijakan tertentu supaya dapat berhasil. Selanjutnya, outcome dari suatu kebijakan harus sesuai dengan kebutuhan masyarakat penerima kebijakan atau target group, supaya kebijakan tersebut terasa manfaatnya. Apabila outcome kebijakan tidak seperti yang dikehendaki masyarakat penerima kebijakan, maka terjadi pemborosan biaya kebijakan. Contoh: Kebijakan untuk meningkatkan pendapatan masyarakat nelayan miskin di pantai. Tujuan kebijakan adalah untuk meningkatkan pendapatan nelayan miskin. Organisasi pelaksana kebijakan adalah Gabungan antara Dinas Perikanan dan Kelautan.

Penerima kebijakan adalah para nelayan yang belum memiliki perahu motor atau perahu motornya sudah rusak.

Jenis kebijakan yang harus dibuat oleh pembuat kebijakan adalah kebijakan bantuan perahu motor bukan kebijakan bantuan uang, bertujuan untuk dapat meningkatkan penghasilan para nelayan. Agar kebijakan tersebut dapat jalan, maka dibutuhkan implementor kebijakan yang tahu tentang seluk beluk perahu motor, memiliki kemampuan teknis tentang jenis-jenis perahu motor. Disamping itu, implementor harus memiliki pengetahuan tentang kondisi dan karakteristik nelayan.

Organisasi pelaksana kebijakan, dalam hal ini adalah Dinas Perikanan dan Dinas Kelautan karena mereka memiliki otoritas di dalam menyalurkan perahu motor kepada para nelayan dan dapat mengontrolnya. Organisasi pelaksana kebijakan ini harus membuat keputusan sesuai dengan keinginan para nelayan, misalnya nelayan menginginkan jenis perahu motor seperti apa dan sistem pembayarannya dengan cara diangsur atau dibayar kontan. Lagi pula, organisasi pelaksana kebijakan harus kapabel di dalam manajemen bantuan perahu motor, misalnya kemampuan mengidentifikasi nelayan yang miskin, kemampuan mengelola kredit, kemampuan mengontrol penggunaan perahu motor, dan memiliki otoritas untuk memberikan sanksi bagi nelayan yang tidak mampu melunasi pinjamannya.

Para nelayan miskin penerima kebijakan harus memenuhi kriteria seperti: belum memiliki perahu motor atau perahu motornya sudah rusak. Mereka merasa membutuhkan perahu motor untuk mendukung pekerjaan mereka. Mereka harus dapat mengekspresikan kebutuhan mereka untuk dapat diketahui oleh instansi yang berwenang baik melalui saluran resmi (tuntutan melalui surat kepada pemerintah) maupun tidak resmi (media massa, demonstrasi, dan lain-lain).

**Latihan Soal.**

1. Jelaskan yang dimaksud dengan alternative kebijakan !

.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....

2. Jelaskan tentang metode status quo dalam pengembangan alternatif kebijakan !

.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....

3. Jelaskan tentang metode curah pendapat (brainstorming) dalam alternatif kebijakan !

.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....

4. Jelaskan tentang model kelayakan kebijakan dalam alternative kebijakan !

.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....

# **BAB V**

## **REKOMENDASI KEBIJAKAN**

### **A. Pengantar**

Tujuan rekomendasi kebijakan adalah memberikan alternatif kebijakan yang paling unggul dibanding dengan alternatif kebijakan yang lain. Dalam proses pemilihan alternatif tersebut harus mendasarkan pada seperangkat kriteria yang jelas dan transparan, sehingga ada alasan yang masuk akal bahwa suatu alternatif kebijakan dipilih atau ditolak. Metode seleksi kriteria tersebut dapat bersifat kuantitatif dan kualitatif.

Proses pemilihan alternatif kebijakan membutuhkan perhatian yang cermat agar policy makers tidak terjebak pada pilihan yang hanya untuk kepentingan kelompok tertentu atau bias politik. Aspek rasionalitas dan aseptabilitas dari sebuah alternatif merupakan pertimbangan yang utama dalam memilih alternatif kebijakan, dan ini tidak berarti aspek lain bisa diabaikan. Bahasan pada Bab 5 ini memfokuskan pada metode penilaian dari setiap alternatif untuk sampai pada pilihan yang paling unggul.

### **B. Model-Model Rekomendasi Kebijakan**

Rekomendasi kebijakan adalah proses untuk melakukan pilihan terhadap berbagai alternatif kebijakan berdasarkan kriteria-kriteria yang telah ditetapkan. Rekomendasi kebijakan juga membahas berbagai model-model kebijakan yang dapat diambil oleh policy makers untuk memecahkan masalah kebijakan. Ada beberapa metode yang dapat digunakan untuk melakukan proses seleksi kebijakan Patton dan Sawacki (1987), Weimer dan Vining(1999), Ringland (1998), Subagyo (1985), dan Djamin(1984), Subarsono (2006; 66) seperti diuraikan berikut ini

## 1. Metode Perbandingan.

Semua alternatif kebijakan yang akan dievaluasi dibandingkan berdasarkan kriteria-kriteria yang telah ditentukan, kemudian dipilih salah satu alternatif kebijakan yang memperoleh nilai yang tertinggi.

**Tabel 5.1**  
**Seleksi Alternatif Kebijakan**

Kreteria	Alternatif Kebijakan		
	Alternatif 1	Alternatif 2	Alternatif 3
1			
2			
3			
4			
5			
Jumlah			

**Tabel 5.2**  
**Alternatif Kebijakan Pemilihan Gubernur DIJ**

Kreteria	Alternatif Kebijakan		
	Penetapan Oleh DPRD	Pemilihan Oleh DPRD	Pemilihan Oleh Masyarakat
1. Demokratis	Rendah (1)	Sedang (2)	Tinggi (3)
2. Partisipasi masyarakat	Rendah (1)	Sedang (2)	Tinggi (3)
3. Transparansi	Sedang (2)	Rendah (1)	Tinggi (3)
4. Akuntabilitas	Rendah (1)	Sedang (2)	Tinggi (3)
5. Responsivitas	Rendah (1)	Sedang (2)	Tinggi (3)
Jumlah Nilai	6	9	15

Ket: Rendaix = skore 1 ; Sedang = skore 2 ; Tinggi = skore 3

Dalam penetapan kriteria perlu mempertimbangkan tujuan yang akan dicapai dari suatu kebijakan disamping pertimbangan seperangkat kriteria yang telah dibahas pada Bab 4 sebelumnya. Dalam konteks contoh di atas, tujuan yang akan dicapai dari adanya pemilihan kepala daerah adalah terciptanya sistem pemerintahan yang baik (good governance) dan demokratis. Oleh karena itu, kriteria yang digunakan adalah, demokratis, partisipatif, transparansi, akuntabilitas, dan responsivitas sebagai karakteristik dari good governance.

Untuk memberikan nilai kuantitatif pada masing-masing kriteria diperlukan diskusi di antara para pembuat kebijakan dengan melibatkan stakeholders untuk mencapai nilai yang disepakati. Besarnya nilai yang disepakati harus didasarkan pada fakta atau prediksi ke depan. Di antara masing-masing kriteria dapat diberi bobot yang sama atau berbeda, semuanya tergantung pada asumsi yang digunakan. Alternatif kebijakan yang mendapatkan jumlah nilai terbesar adalah yang layak dipilih secara rasional.

Bentuk lain dari metode perbandingan seperti dikemukakan oleh Weimer dan Vining (1999:275) sebagai berikut:



**Tabel 5.3**  
**Alternatif Kebijakan Perguruan Tinggi**

TUJUAN	KRETERIA	Alternatif Kebijakan	
		Status Quo (PT Negeri)	Otonomi atau BHMN(Badan Hukum Milik Negara)
Peningkatan mutu akademik	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Lengkapnya isi perpustakaan &amp; Laboratorium</li> <li>2. Jumlah &amp; kualitas penelitian</li> <li>3. Jumlah &amp; kualitas buku yang dipublikasikan</li> <li>4. Jumlah karya staff dosen yang termuat dalam jurnal nasional &amp; intrnasional</li> <li>5. Perangkat PT dalam PT Regional &amp; Internasional</li> </ol>	Buruk, karena akan terjadi penurunan kualitas, Anggaran Pemerintah untuk Pendidikan terbatas	Baik, karena ada sumber pembiayaan lain di luar pemerintah
Perluasan akses pendidikan	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Banyaknya mahasiswa yang berasal dari kelompok tidak mampu (KTM)</li> <li>2. Banyaknya beasiswa yang dapat diberikan pada KTM</li> </ol>	Buruk, karena tidak ada subsidi bagi KTM	Baik, karena terbuka peluang subsidi bagi KTM Kurang baik karena pada umumnya biaya pendidikan menjadi mahal
Daya Saing Nasional	Kemampuan bersaing dengan Perguruan tinggi luar negeri	Sangat Rendah, karena: (1) Kurang tersedia sumber daya;	Lebih baik karena: (1) Didukung sumber daya; (2) Staff pengajar&karyawan kompetitif karena sistem kontrak

TUJUAN	KRETERIA	Alternatif Kebijakan	
		Status Quo (PT Negeri)	Otonomi atau BHMN(Badan Hukum Milik Negara)
		(2) Staff pengajar kurang kompetitif	
Kesehatan Organisasi PT	Kemampuan Menghasilkan riset	Rendah karena tak tersedia dana penelitian dan pengembangan organisasi	Baik karena didukung cukup dana yang tercantum dalam anggaran universitas
Kemudahan Pelaksanaan	Kemudahan Pelaksanaan	Mudah karena sudah mapan dan pengalaman	Sulit karena ada berbagai hambatan mahasiswa dan staff dosen serta karyawan

## 2. Metode Memuaskan (Satisficing Method),

Yakni pemilihan alternatif dilakukan atas dasar kemampuan setiap alternatif memenuhi (satisfy) semua kriteria atau persyaratan yang telah ditetapkan. Apabila tidak ada alternatif yang memenuhi semua kriteria, maka perlu mengurangi jumlah kriteria yang telah ditetapkan.

Sebagai contoh, untuk tujuan meningkatkan pendapatan asli daerah (PAD) ada dua alternatif kebijakan, yakni kebijakan efisiensi (Badan Usaha Milik Daerah), dan kebijakan peningkatan retribusi daerah. Dalam rangka mencapai tujuan peningkatan PAD ada beberapa kriteria yang harus dipenuhi, misalnya: (1) PAD harus meningkat 15% setahun; (2) Tidak memberatkan rakyat; (3) Mendorong pertumbuhan ekonomi; dan (4) Berorientasi pada usaha yang dapat menimbulkan multiplier effect dan trickle down effects. Dari dua alternatif tersebut dipilih salah satu

alternatif yang dapat memenuhi keempat kriteria di atas, yakni kebijakan efisiensi BUMD.

### **3. Lexicographic Ordering Method,**

Lexicographic Ordering Method yakni semua alternatif kebijakan diperbandingkan dan diranking berdasarkan suatu kriteria dari yang paling penting (paling berbobot) atau important criterion menuju kriteria yang kurang penting atau bobotnya lebih rendah. Kemudian dua alternatif atau lebih yang lolos pada kriteria pertama dibandingkan lagi dengan menggunakan kriteriakedua, yang bobot kriterianya lebih rendah. Beberapa alternatif yang lolos kemudian dibandingkan lagi dengan menggunakan kriteria ketiga. Demikian langkah seterusnya, sampai diperoleh alternatif yang paling baik. Dalam hal ini analisis kebijakan harus menyusun ranking atau bobot dari semua kriteria yang digunakan berdasarkan asumsi-asumsi tertentu.

Sebagai contoh, ketika pemerintah mau menaikkan harga BBM, maka urutan kriteria dari yang paling penting sampai kurang penting yang dapat digunakan untuk menilai adalah: (1) kerawanan politik (bobot 50%); (2) pertimbangan ekonomi (bobot 30%); dan (3) dukungan DPR (bobot 20%).

### **4. Non-Dominated Alternatives Method**

Non-Dominated Alternatives Method yaitu melakukan evaluasi terhadap semua alternatif berdasarkan sejumlah kriteria yang telah ditetapkan untuk mengetahui sejauh mana memenuhi kriteria tersebut. Alternatif yang rendah skornya dari tahap evaluasi berikutnya. Alternatif yang paling unggul pada semua kriteria atau pada beberapa kriteria dianalisis lebih lanjut dengan kriteria yang lain (Tabel 5.4 dan 5.5).

Contoh:

Langkah pertama

**Tabel 5.4**  
**Penilaian Masing-Masing Alternatif**

Kriteria	Alternatif Kebijakan				
	Alternatif 1	Alternatif 2	Alternatif 3	Alternatif 4	Alternatif 5
Kriteria 1	4	1	3	2	5
Kriteria 2	3	2	5	2	4
Jumlah	7	3	8	4	9

Alternatif kebijakan 3 dan alternatif 5 adalah yang paling baik daripada alternatif kebijakan lainnya karena unggul pada kriteria 1 dan 2. Analisis kebijakan kemudian menggunakan kriteria baru, yakni kriteria 3 yang digunakan untuk melakukan penilaian, sehingga dapat menetapkan alternatif kebijakan yang paling baik.

Langkah kedua:

**Tabel 5.5**  
**Penilaian Alternatif Kebijakan**

Kriteria	Alternatif Kebijakan	
	Kriteria 3	Kriteria 5
Kriteria 1	3	5
Kriteria 2	5	4
Kriteria 3	4	5
Jumlah	12	14

Dari langkah kedua ini dapat diketahui bahwa alternatif kebijakan 5 merupakan alternatif yang paling baik.

## 5. Metode May

Peter May menggunakan kata strategi daripada alternatif dalam menawarkan solusi terhadap masalah. Ketika menghadapi masalah analisis kebijakan dapat memanipulasi masalah ke dalam kategori terbatas, sedang, dan luas. Kemudian masing-masing kategori tersebut akan dilihat dari berbagai variabel kebijakan yang relevan (Tabel 5.6 dan Tabel 5.7)

**Tabel 5.6**  
**Strategi Sosialisasi Napi**

Variabel	Tingkat Manipulasi		
	Terbatas	Sedang	Luas
Kebijakan			
Aktivitas Napi	Lembaga industri & aktivitas olahraga	Lembaga industri, aktivitas olahraga, pendidikan kejuruan	Lembaga industri, aktivitas olah raga, pendidikan kejuruan, pendidikan akademik, program rekreasi
Persyaratan partisipasi	Partisipasi yang diperintahkan 10 jam/hari	Partisipasi yang diperintahkan 4 jam/hari	Partisipasi sukarela
Manfaat partisipasi	Tidak dibayar & sanksi bagi yang tidak berpartisipasi	Dibayar nominal untuk beberapa aktivitas	Dibayar & membebaskan sebagian dengan pertimbangan tertentu
Jadwal	Secara bersama-sama 10 jam/ hari	Bergiliran 12 jam/hari	Menawarkan 16 jam/hari
Aktivitas			
Petugas	Penjaga/SATPAM	Profesional	Para Napi
			Sendiri
Keamanan	Aman	Cukup rawan	Rawan Sekali

## 6. Metode Pro dan Kontra.

Metode ini sangat sederhana karena hanya dengan cara mengidentifikasi semua argumen yang mendukung dan menolak dari setiap alternatif kebijakan. Kemudian analisis kebijakan memilih alternatif kebijakan yang mendapat banyak dukungan. Berdasarkan metode ini, kebijakan yang terpilih adalah kebijakan yang tidak selalu

terbaik secara rasional, tetapi merupakan kebijakan populer di antara pembuat kebijakan dan para partisan atau stakeholders.

### **7. Analisis Biaya dan Manfaat (*Cost and Benefit Analysis*).**

Analisis ini digunakan untuk mengidentifikasi besarnya biaya dan manfaat dari setiap alternatif kebijakan sehingga analisis kebijakan (pembuat kebijakan) dapat mengambil kebijakan yang paling rasional. Dalam hal ini analisis kebijakan harus menghitung semua biaya dari setiap alternatif kebijakan dan perkiraan dampak yang akan ditimbulkan oleh setiap alternatif kebijakan. Untuk itu, semua biaya dan dampak harus dapat dikonversi menjadi kuantitatif atau bentuk rupiah. Persoalan yang muncul adalah tidak semua biaya atau dampak dapat dengan mudah dikonversi menjadi kuantitatif atau nilai rupiah. Tujuan utama analisis manfaat dan biaya (*cost and benefit analysis*) adalah untuk mengidentifikasi berapa besarnya biaya dan manfaat dari setiap kebijakan, sehingga pembuat kebijakan dapat mengambil keputusan yang lebih rasional dan menghindari pemborosan.

#### **Langkah-Langkah Dalam Analisis Biaya dan Manfaat**

Menurut Stokey dan Zeckuser (1978:136) prosedur dalam analisis manfaat dan biaya terdiri dari lima langkah sebagai berikut:

- (1) Identifikasi jenis kebijakan
- (2) Menentukan semua dampak baik yang positif maupun yang negatif, baik sekarang maupun yang akan datang.
- (3) Menilai semua dampak yang mungkin terjadi dalam rupiah sedapat mungkin.

- (4) Menghitung manfaat bersih (total manfaat dikurangi total biaya).
- (5) Membuat pilihan.

### **Aplikasi Analisis Manfaat dan Biaya**

Apabila pembuat kebijakan harus memilih salah satu dari dua pilihan, maka ia harus mampu menetapkan, pertama, biaya atau cost (C) yang dibutuhkan dan manfaat atau benefit (B) dari masing-masing proyek; kedua, meneliti opportunity cost dari masing-masing proyek yang akan dibangun, yakni besarnya dana yang ditanamkan pada salah satu proyek akan berarti kehilangan kesempatan untuk meraih hasil yang dapat dicapai melalui proyek lain.

Untuk mencari total benefit yang maksimal perlu diusahakan agar  
 $MB1:MB2 = MC1:MC2$ .

MB 1 = marginal benefit proyek 1

MB 2 = marginal benefit proyek 2

MC 1 = marginal cost proyek 1

MC 2 = marginal cost proyek 2

Net benefit (manfaat bersih atau NB) suatu proyek dapat dicari melalui rumus:

$$NB = B - C$$

Dalam hal ini B = benefit, dan C = cost

Sedangkan perbandingan manfaat dan biaya (benefit cost ratio) diperoleh dari rumus sebagai berikut :

$$B : C \text{ atau } \frac{B - C}{C}$$

Sumber : Thompson 1980:72; dan Syamsi 1988:83.

Dalam upaya memberantas kemiskinan, pemerintah kabupaten X mempunyai 3 alternatif proyek, yakni (1) proyek intensifikasi pekarangan, (2) proyek gaduan ternak, (3) proyek bantuan kredit bagi keluarga miskin. Berdasarkan perhitungan, estimasi manfaat dan biaya dari masing-masing proyek dapat dilihat pada tabel 5.8 kemudian tentukan jenis proyek yang mana yang sebaiknya dipilih oleh pemegang otoritas kabupaten X tersebut.

**Tabel 5.8**  
**Perbandingan antara Manfaat Bersih dan Manfaat-Biaya Dalam Pemilihan Proyek**

Nama Proyek	Benefit	Cost	Net Benefit	Single	Benefit Cost	$\frac{B - C}{C}$	Repeated
	(B)	(C)	(B - C)	Ranking	Rasio		Ranking
	(juta Rupiah)	(juta Rupiah)	(juta Rupiah)		(B:C)		
Intensifikasi	1.000	550	450	3	1,82	0,82	3
Pekarangan							
Gaduan Ternak	1.200	650	550	2	1,85	0,85	2
Bantuan Kredit	1.500	700	800	1	2,14	1,14	1

Berdasarkan perhitungan di atas dapat diketahui bahwa baik untuk membuat satu proyek saja atau membuat proyek bergantian, maka yang dipilih adalah proyek bantuan kredit keluarga miskin, karena baik pada single ranking maupun pada repeated ranking menduduki urutan yang pertama.

### 8. Pohon Keputusan (Decision Tree)

Analisis pohon keputusan digunakan dengan menghitung nilai yang diharapkan (expected value), yang merupakan hasil dari perkalian antara probabilitas dari setiap alternatif dengan perkiraan



hasil. Alternatif yang memiliki nilai yang diharapkan paling tinggi adalah merupakan alternatif yang terbaik.

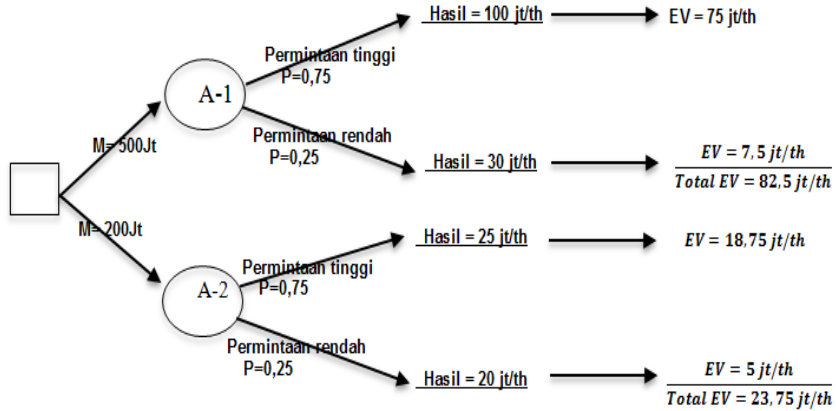
Contoh 1:

Seorang investor memiliki dua alternatif, yakni membangun pabrik kertas berskala besar dengan investasi Rp 500 juta atau pabrik kecil dengan investasi sebesar Rp 100 juta. Berdasarkan survei lapangan diketahui bahwa probabilitas permintaan tinggi sebesar 75 persen dan probabilitas permintaan rendah sebesar 25 persen. Apabila membangun pabrik berskala besar dan permintaan tinggi, akan diperoleh keuntungan sebesar Rp 100 juta/ tahun, sedangkan apabila permintaan rendah keuntungan yang akan didapat hanya sebesar Rp 30 juta/ tahun. Sementaraitu, kalau membangun pabrik berskala kecil, dan kondisi pasar ramai, maka akan memperoleh keuntungan sebesar Rp 25 juta/ tahun, sebaliknya apabila kondisi pasar sepi, hanya akan memperoleh keuntungan sebesar Rp 20 juta/tahun. Baik pabrik berskala besar maupun kecil diperkirakan berumur 10 tahun.

Alternatif mana yang akan diambil oleh investor tersebut, membangun pabrik berskala besar atau pabrik berskala kecil.

Gambar 5.1

Pohon Keputusan Pembuatan Pabrik Besar atau Kecil



Keterangan:

□ : Titik keputusan

○ Titik probabilitas peristiwa

M : Investasi

Alternatif 1 =  $EV \times 10 \text{ th} - M = \text{Rp } 82,5 \text{ jt} \times 10 - \text{Rp } 500 \text{ juta} = \text{Rp } 325 \text{ juta}$

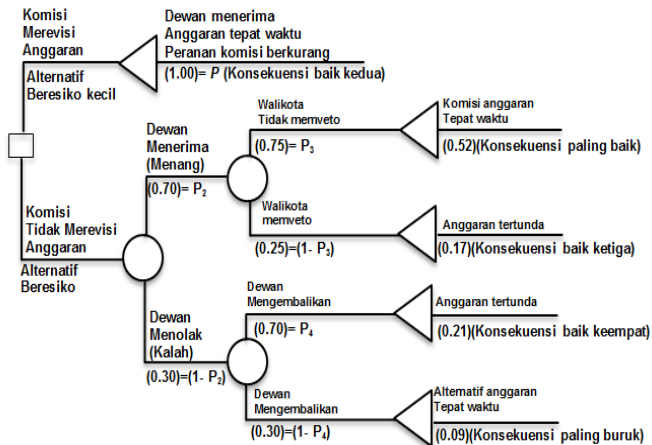
Alternatif 2 =  $EV \times 10 \text{ th} - M = \text{Rp } 23,75 \text{ juta} \times 10 - \text{Rp } 100 \text{ juta} = \text{Rp } 137,5 \text{ juta}$

Dengan demikian Alternatif 1, adalah alternatif yang dipilih, karena secara rasional akan memberikan nilai keuntungan yang lebih tinggi daripada Alternatif 2.




**Contoh 2:**

**Gambar 5.2**

**Pohon Keputusan Merevisi atau Tidak Merevisi Anggaran**



**Keterangan:**

	Titik Keputusan		Ketidak pastian (Titik Probabilitas peristiwa)		Keputusan akhir
---	-----------------	---	---	---	-----------------

Diadopsi dari Patton dan Sawicki, 1986:127.

Apabila Komisi merevisi anggaran dan Dewan menerimanya, probabilitas ( $P_1$ ) = 1,0.

Apabila Komisi tidak merevisi anggaran, maka ada 4 kemungkinan hasil:

- (1) Dewan menerima ( $P_3$ )=0,75) dan Walikota tidak memveto ( $P_3$ =0,75. Probabilitas dari semua kejadian =  $P_2 \times P_3 = 0,52$ )
- (2) Dewan menerima ( $P_2$  =0,70) dan Walikota memveto ( $1 - P_3 = 0,25$ . Probabilitas dari semua kejadian =  $P_2 \times (1 - P_3)$ =0,17)
- (3) Dewan menolak ( $1 - P_2 = 0,30$ ) dan Dewan mengembalikan anggaran yang sama ( $P_4 = 0,70$ ). Probabilitas dari semua kejadian =  $(1 - P_2) \times P_4 = 0,21$ .

(4) Dewan menolak ( $1 - P_2 = 0,30$ ) dan Dewan memodifikasi anggaran ( $1 - P_4 = 0,30$ ). Probabilitas dari semua kejadian =  $(1 - P_2) \times (1 - P_4) = 0,09$ .

### 9. Total Profit

Total Profit (TP) dapat dihitung dengan cara Total Revenue (TR) dikurangi Total Cost (TC). Apabila hasilnya positif, maka investasi proyek dapat diteruskan. Sebaliknya apabila hasilnya negatif, maka investasi proyek ditolak. Tetapi hasil total profit tersebut belum dapat dijadikan pertimbangan akhir, karena pembuat kebijakan masih harus mempertimbangkan tingkat inflasi yang terjadi. Oleh karena itu, total profit perlu dibandingkan dengan tingkat inflasi (inflation rate). Apakah total profit berada dibawah atau di atas tingkat inflasi. Untuk mengetahui apakah total profit berada di atas atau di bawah inflasi, maka harus dihitung tingkat keuntungan (profit rate) dalam persentase dengan rumus sebagai berikut:

$$\text{Profit rate} = \frac{\text{Total Profit}}{\text{Total Cost}} \times 100\%$$

Oleh karena itu, bisa jadi suatu investasi proyek berdasarkan perhitungan total profit dinyatakan feasible, tetapi setelah dihitung berdasarkan profit rate dinyatakan tidak feasible karena berada di bawah tingkat inflasi.

#### Contoh:

Berdasarkan perhitungan yang telah dilakukan, pembuat kebijakan mengetahui total cost dan total revenue seperti tertera di bawah ini. Tingkat inflasi terjadi diperkirakan sebesar 9% per tahun. Buatlah pilihan investasi proyek.

**Tabel 5.9**  
**Pilihan Investasi Proyek**

<i>Investasi</i>	<i>Total Cost</i>	<i>Total Revenue</i>	<i>Total profit</i> (3)-(2)	<i>Profit Rate</i>	<i>Keputusan</i>
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
A	Rp 10.000.000,-	Rp 8.000.000,-	(-)Rp 2.000.000,-	Tak perlu Dihitung	Ditolak
B	Rp 8.000.000,-	Rp 8.500.000,-	Rp 500.000,-	6,25%	Ditolak
C	Rp 8.500.000,-	Rp 10.000.000,-	Rp 1.500.000,-	17,65%	Diterima
D	Rp 6.500.000,-	Rp 6.500.000,-	Rp 0,-	Break Even point	Ditolak/ Diterima
E	Rp 5.000.000,-	Rp 6.000.000,-	Rp 1.000.000,-	20,00%	Diterima (Alternatif Paling baik)

Perhitungan:

Proyek A:

Tidak perlu dihitung profit rate nya karena total revenue lebih kecil daripada total cost, yang berarti rugi.

Proyek B :

$$PR = \frac{TP}{TC} \times 100\% = \frac{500.000}{8.000.000} \times 100\% = 6,25\%$$

Proyek B tidak feasible diteruskan karena Profit rate berada di bawah tingkat inflasi.

Proyek C :  $PR =$  Proyek C feasible diteruskan karena  $PR > IR$  (inflation rate)

Proyek D :  $TR = TC$ , berarti break even point.

Proyek E :  $TR =$ Proyek E feasible untuk diteruskan,  $PR > IR$ .

### 10. Ranking by Inspection

Menurut teori, ranking by inspection, pilihan investasi didasarkan pada biaya investasi dan aliran net benefit. Asumsi yang digunakan dalam teori ini adalah:

- (1) Apabila ada dua proyek, proyek A dan B, yang memiliki biaya investasi yang sama dan juga memiliki net benefit yang sama dalam periode yang sama, namun proyek B masih menghasilkan net benefit pada tahun berikutnya, maka yang dipilih adalah proyek B.
- (2) Apabila ada dua proyek, yakni proyek C dan D, yang memiliki biaya investasi yang sama, dan total benefit yang sama pula, namun proyek C, dalam waktu yang lebih awal dapat menghasilkan net benefit yang lebih besar, maka yang dipilih adalah proyek C.

### Contoh

**Tabel 5.10**  
**Pilihan Proyek menurut Biaya Investasi dan Keuntungan Bersih**

Proyek	Tahun Ke	Investment Cost	Operation/ Production And maintenance cost	Total	Gross	Net
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)=(6)-(4)
A	1	50.000	10.000	60.000	35.000	25.000
	2	-	10.000	10.000	35.000	25.000
	3	-	-	-	-	-
	Total	50.000	20.000	70.000	70.000	50.000

B	1	50.000	10.000	60.000	35.000	25.000
	2	-	10.000	10.000	35.000	25.000
	3	-	10.000	10.000	25.000	15.000
	Total	50.000	30.000	80.000	95.000	65.000
C	1	50.000	10.000	60.000	30.000	20.000
	2	-	10.000	10.000	35.000	25.000
	3	-	10.000	10.000	35.000	25.000
	Total	50.000	30.000	80.000	100.000	70.000
D	1	50.000	10.000	60.000	30.000	20.000
	2	-	10.000	10.000	25.000	15.000
	3	-	10.000	10.000	45.000	35.000
	Total	50.000	30.000	80.000	100.000	70.000

Berdasarkan metode ranking by inspection, apabila kita analisis antara proyek A dan B, ternyata proyek B masih dapat menghasilkan net benefit sebesar 15.000, sedangkan proyek A pada tahun ke 3 sudah tidak menghasilkan netbenefit. Oleh karena itu, apabila harus memilih antara proyek A dan B, maka pilihan seharusnya jatuh pada proyek B.

Pada proyek C dan D, ternyata proyek C dalam waktu yang lebih awal (tahun ke 2) dapat menghasilkan net benefit yang lebih besar, yakni 25.000 dibandingkan dengan proyek D, sebesar 15.000. Oleh karena itu, pilihan jatuh pada proyek C.

## 11. Payback Period

Payback period merupakan penilaian suatu proyek yang didasarkan pada return of investment (pengembalian investasi) oleh net benefit. Apabila kita kembali pada contoh soal ranking by inspection, (proyek A, B, C, dan D), ternyata pada proyek Adan B, pay back period nya adalah dua tahun, karena pada tahun ke 2, besarnya net benefit dapat menyamai besarnya investasi.

### Proyek C:

Pada tahun ke 2 total net benefit mencapai 45.000. Oleh karena itu, masih kurang 5.000 untuk dapat menyamai biaya investasi

sebesar 50.000. sedangkan pada tahun ke 3 net benefit mencapai sebesar 25.000. untuk itu, untuk memperoleh 5.000 diperlukan waktu = tahun.

Dengan demikian untuk dapat menyamai nilai investasinya, maka diperlukan waktu 2,2 tahun.

**Proyek D :**

Pada tahun ke 2 jumlah net benefit baru dapat mencapai 35.000, dan ini berarti masih kurang 15.000 untuk dapat menyamai nilai investasinya. Sedangkan pada tahun ke tiga net benefitnya sebesar 35.000. untuk itu, diperlukan waktu  $\frac{15.000}{35.000} = 0,4$  tahun.

Dengan demikian, payback period yang diperlukan adalah 2,4 tahun.

Selanjutnya disusun rangkingnya untuk memilih proyek yang tepat:

**Tabel 5.11**  
**Rangking Proyek**

<b>Proyek</b>	<b>Payback Period</b>	<b>Ranking</b>
<b>A</b>	<b>2,0</b>	<b>1,5</b>
<b>B</b>	<b>2,0</b>	<b>1,5</b>
<b>C</b>	<b>2,2</b>	<b>3</b>
<b>D</b>	<b>2,4</b>	<b>4</b>



**C.Latihan Soal.**

1. Jelaskan yang dimaksud dengan rekomendasi kebijakan !  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....
2. Jelaskan tentang tujuan rekomendasi kebijakan !  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....
3. Jelaskan tentang metode perbandingan dalam rekomendasi kebijakan !  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....
4. Jelaskan tentang analisis biaya manfaat dalam rekomendasi kebijakan !  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....

## DAFTAR PUSTAKA

- Dunn, William N. (2003). Pengantar Analisis Kebijakan Publik edisi kedua. Yogyakarta. Gadjah Mada University Press.
- (1994). Public Policy Analysis: An Introduction. New Jersey. Prentice-Hall International. Engelwood Cliffs
- Fischer, Frank, Gerald J. Miller, Mara S. Sidney. (2007) . *Handbook of Public Policy Analysis*. USA. Taylor and Francis Group.
- Hill, Michael dan Peter Hupe.(2008). *Implementing Public Policy: Governance in Theory and Practice*. London. Sage Publication Ltd.
- Islamy, Irfan. (2004). *Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijaksanaan Negara*. Jakarta. Bumi Aksara.
- Nugroho, Riant.(2009). *Public Policy*. Jakarta. Elex Media Komputindo.
- . (2014). Pubic Policy (Teori, Manajemen, Dinamika, Analisis, Konvergensi, dan Kimia kebijakan. Jakarta. Elex Media Komputindo.
- Parsons, Wayne. (2011). *Public Policy ( Pengantar Teoi dan Praktik Analisis Kebijakan)*. Jakarta. Kencana Prenada Media Group.
- Subarsono, A.G.( 2006). *Analisis Kebijakan Publik Konsep, Teori dan Aplikasi* . Yogyakarta. Pustaka Pelajar.
- Suharto, Edi. (2005). *Analisis Kebijakan Publik (Panduan Praktis Mengkaji Masalah dan Kebijakan Sosial)*. Bandung. Alfabeta
- Sunarko, (2000), *Public Policy Pengertian Pokok Untuk Memahami dan Analisa Kebijaksanaan Pemerintah*, Surabaya. Airlangga University Press.
- Wahab, Solichin Abdul. (2004). *Analisis Kebijakan Dari Formulasi ke Implementasi Kebijaksanaan Negara*. Jakarta. Bumi Aksara.
- Widodo, Joko. (2013). *Analisis Kebijakan Publik: Konsep & Analisis Proses Kebijakan Publik*. Malang. Bayumedia.
- Winarno, Budi. (2011). *Kebijakan Publik (Teori, Proses, dan Studi Kasus)*. Yogyakarta. CAPS.

## GLOSARIUM

- Analisis** : penyelidikan thd suatu peristiwa (karangan, perbuatan, dsb) untuk mengetahui keadaan yg sebenarnya (sebab-musabab, duduk perkaranya, dsb); penguraian suatu pokok atas berbagai bagiannya dan penelaahan bagian itu sendiri serta hubungan antar bagian untuk memperoleh pengertian yg tepat dan pemahaman arti keseluruhan; . penjabaran sesudah dikaji sebaik-baiknya; pemecahan persoalan yg dimulai dengan dugaan akan kebenarannya
- Kebijakan** : kepandaian; kemahiran; kebijaksanaan; rangkaian konsep dan asas yg menjadi garis besar dan dasar rencana dl pelaksanaan suatu pekerjaan, kepemimpinan, dan cara bertindak (tt pemerintahan, organisasi, dsb); pernyataan cita-cita, tujuan, prinsip, atau maksud sbg garis pedoman untuk manajemen dl usaha mencapai sasaran; garis haluan:
- Publik** : orang banyak (umum); semua orang yg datang (menonton, mengunjungi, dsb): publik merasa puas melihat pertunjukan itu
- Pemerintah** : sistem menjalankan wewenang dan kekuasaan mengatur kehidupan sosial, ekonomi, dan politik suatu negara atau bagian-bagiannya; sekelompok orang yg secara bersama-sama memikul tanggung jawab terbatas untuk menggunakan kekuasaan; penguasa suatu negara (bagian negara):
- Nilai** : sifat-sifat (hal-hal) yg penting atau berguna bagi kemanusiaan: nilai tradisional yg dapat mendorong pembangunan perlu kita kembangkan; sesuatu yg

menyempurnakan manusia sesuai dng hakikatnya: etika dan nilai berhubungan erat;

- Tujuan : arah; haluan (jurusan); yang dituju; maksud; tuntutan (yg dituntut); tujuan institusional tujuan kelembagaan; tujuan instruksional tujuan atau sasaran yg ingin dicapai setelah mengajarkan pokok atau subpokok bahasan yg sudah direncanakan; tujuan kelembagaan tujuan atau kualifikasi yg diharapkan dimiliki murid setelah dia menerima atau menyelesaikan program pendidikan pd lembaga pendidikan tertentu
- Proses : runtunan perubahan (peristiwa) dalam perkembangan sesuatu; rangkaian tindakan, pembuatan, atau pengolahan yang menghasilkan produk.
- Sistem : perangkat unsur yang secara teratur saling berkaitan sehingga membentuk suatu totalitas: susunan yang teratur dari pandangan, teori, asas, dan sebagainya.
- Politik : (pengetahuan) mengenai ketatanegaraan atau kenegaraan (seperti tentang sistem pemerintahan, dasar pemerintahan)
- Masalah : sesuatu yang harus diselesaikan (dipecahkan); segala sesuatu yang menyangkut kehidupan warga negara dalam kehidupan sehari-hari sebagai warga Negara.
- Kewenangan : mempunyai (mendapat) hak dan kekuasaan untuk melakukan sesuatu; kekuasaan membuat keputusan, memerintah, dan melimpahkan tanggung jawab kepada orang lain

- Program** : rancangan mengenai asas serta usaha (dalam ketatanegaraan, perekonomian, dan sebagainya) yang akan dijalankan
- Kinerja** : sesuatu yang dicapai; prestasi yang diperlihatkan; kemampuan kerja (tentang peralatan);
- Intervensi** : sebuah perbuatan / tindakan campur tangan yang dilakukan oleh satu lembaga (badan) terhadap sebuah permasalahan (pertikaian) yang terjadi di antara dua pihak atau beberapa pihak sekaligus, di mana tindakan yang dilakukan tersebut akan merugikan salah satu pihak yang sedang bermasalah.
- Ketergantungan**: hal (perbuatan) tergantung; perihal hubungan sosial seseorang yang tergantung kepada orang lain atau masyarakat; keadaan seseorang yang belum dapat memikul tanggung jawabnya sendiri.
- Dinamika** : gerak atau kekuatan yang dimiliki sekumpulan orang dalam masyarakat yang dapat menimbulkan perubahan dalam tata hidup masyarakat yang bersangkutan;