

# Kajian Public Policy Analysis

Oleh: Agung Riksana

11/13/2011

Oleh:

AGUNG RIKSANA

# Makalah Public Policy Analysis

## Bagian I

Helga Pulzl & Oliver Treib

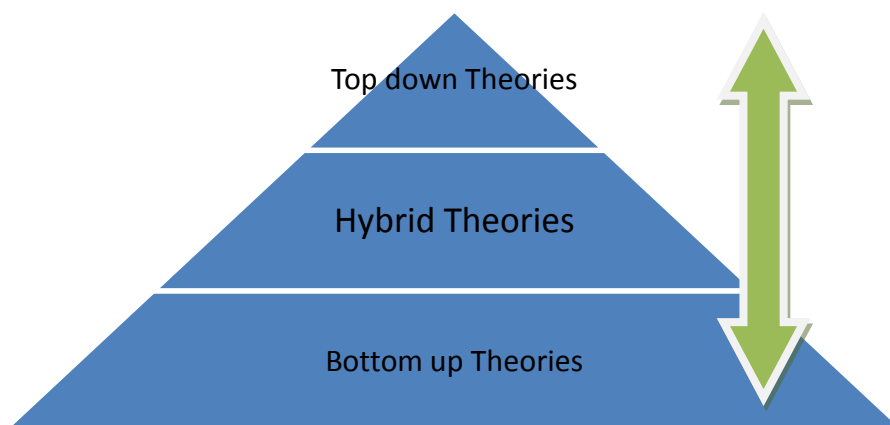
### Implementing Public Policy

Pada dasarnya menurut penulis kebijakan dibagi menjadi 3 tipe utama implementasi kebijakan yaitu:

1. Top Down
2. Bottom Up
3. Hybrid

Berikut perbedaan untuk masing masing jenis kebijakan dalam definisi menurut Pulz dan Treib:

- **Top down:** ability of decision makers to produce unequivocal policy objectives on controlling the implementation stages
- **Bottom up:** view local bureaucrats as the main actors in policy delivery and conceive of implementation as negotiation processes within network of implementers
- **Hybrid:** overcome the divide between the other two approaches by incorporating elements of top down, bottom up, and other theoretical models



Dengan memahami model-model Implementasi pada dasarnya dapat dibuat pemetaan model-model Implementasi dalam dua jenis pemilahan pemilahan pertama adalah Implementasi kebijakan yang berpola dari “atas ke bawah” (Top Down) versus dari “bawah ke atas”, atau pemilahan implementasi yang berpola paksa (command and control) dan mekanisme pasar (economic incentives). Model mekanisme paksa adalah model yang mengedepankan arti penting lembaga

publik sebagai lembaga tunggal yang mempunyai monopoli atas mekanisme paksa dalam Negara. Sebaliknya “bottom up “ bermakna meskipun kebijakan dibuat oleh pemerintah, namun pelaksanaannya oleh rakyat. Diantara dua kutub ini ada interaksi pelaksanaan antara pemerintah dan masyarakat.

Berikut dapat dilihat perbedaan antara Top Down dan Bottom Up Policy:

	Top down	Bottom Up
Research strategy	From political decision to administrative execution	From individual bureaucrats to administrative networks
Goal of analysis	Prediction/policy recommendation	Descriptive/explanation
Model of policy process	stagist	Fusionist
Character of implementation process	Hierarchical guidance	Decentralized problem solving
Underlying model of democracy	elitist	Participatory

Dari pemetaan tersebut tampak bahwa sebagian besar implementasi kebijakan berada pada model Top Down ( Van Meter Van horn, Grindle, W. Hoogwood dan Lewis, C Edwards, Mazmanian dan Paul Sabatier, Nakamura dan small wood) sementara model “Bottom Up” yaitu (Adam Smith, Richard Elmore dkk, model jaringan), serta ada model yang berada di tengah-tengah yaitu model Goggin ( dalam Riant Nugroho 2008 :452).

Saat ini yang akan dibahas adalah model Implementasi Bottom Up dan campuran. Model implementasi dengan pendekatan bottom up muncul sebagai kritik terhadap model pendekatan rasional (top down). Parsons (2006), mengemukakan bahwa yang benar-benar penting dalam implementasi adalah hubungan antara pembuat kebijakan dengan pelaksana kebijakan. Model bottom up adalah model yang memandang proses sebagai sebuah negosiasi dan pembentukan consensus. Masih menurut Parsons (2006), model pendekatan bottom up menekankan pada fakta bahwa implementasi di lapangan memberikan keleluasaan dalam penerapan kebijakan. Berikut adalah model Implementasi kebijakan Bottom Up antara lain:

#### - Model Adam Smith

Ahli kebijakan yang lebih memfokuskan model implementasi kebijakan dalam perspektif bottom up adalah Adam Smith. Menurut Smith (1973) dalam Islamy (2001), implementasi kebijakan dipandang sebagai suatu proses atau alur. Model Smith ini memandang proses implementasi kebijakan dari proses kebijakan dari perspektif perubahan social dan politik, dimana kebijakan yang dibuat oleh pemerintah bertujuan untuk mengadakan perbaikan atau perubahan dalam masyarakat sebagai kelompok sasaran.

Menurut Smith dalam Islamy (2001), implementasi kebijakan dipengaruhi oleh empat variable, yaitu :

1. Idealized policy : yaitu pola interaksi yang digagas oleh perumus kebijakan dengan tujuan untuk mendorong, mempengaruhi dan merangsang target group untuk melaksanakannya
2. Target groups : yaitu bagian dari policy stake holders yang diharapkan dapat mengadopsi pola-pola interaksi sebagaimana yang diharapkan oleh perumus kebijakan. Karena kelompok ini menjadi sasaran dari implementasi kebijakan, maka diharapkan dapat menyesuaikan pola-pola perilaku dengan kebijakan yang telah dirumuskan
3. Implementing organization : yaitu badan-badan pelaksana yang bertanggung jawab dalam implementasi kebijakan.
4. Environmental factors : unsur-unsur di dalam lingkungan yang mempengaruhi implementasi kebijakan seperti aspek budaya, sosial, ekonomi dan politik.

#### - Model Elmore, dkk

Model yang disusun Richard Elmore (1979), Michael Lipsky (1971), dan Benny Hjern dan David O' Porter (1981). Model ini dimulai dari mengidentifikasi jaringan actor yang terlibat dalam proses pelayanan dan menanyakan pada mereka : tujuan, strategi, aktivitas, dan kontak-kontak yang mereka miliki. Model implementasi ini didasarkan pada jenis kebijakan public yang mendorong masyarakat untuk mengerjakan sendiri implementasi kebijakannya atau tetap melibatkan pejabat pemerintah namun hanya ditataran rendah. Oleh karena itu kebijakan yang dibuat harus sesuai dengan harapan, keinginan, public yang menjadi target atau kliennya, dan sesuai juga dengan pejabat eselon rendah yang menjadi pelaksananya. Kebijakan model ini biasanya diprakarsai oleh masyarakat, baik secara langsung maupun melalui lembaga-lembaga nir laba kemasyarakatan (LSM).

## Bagian II

Hubert Heinelt, Prof.Dr

### Do Policies Determine Politics?

Kajian Ini berangkat dari argumen Theodore Lowi yang menyatakan bahwa kebijakan menentukan kondisi politik. Argumen ini dikaji oleh Heinelt sehingga semakin menjelaskan kedudukan politik yang sangat kuat dalam mempengaruhi kebijakan seperti berikut ini:

Throdore Lowi berpendapat: *"Policies determine Politics"* (1972) selanjutnya dikatakan: *"Because the content of a policy in a sense of its distributive, redistributive, or regulatory character, implies particular outcome....which in turn have an impact on political debate in terms of decision making as well as implementation..."* (1972)

Untuk selanjutnya Heinelt mengemukakan bahwa jenis implementasi kebijakan apabila dilihat dari karakter nya bila dihubungkan dengan konflik dapat dibagi menjadi tiga yaitu:

1. Distributif
2. Redistributif
3. Regulatory

terpetakan seperti berikut ini:

Policy type	Characteristic of policy	Characteristic of arena	example	Guiding principle
Distributive	Collective public provision	Consensual No opposition/resistance	Research grants General tax reduction	Incentives
Redistributive	Relation between cost and benefits obvious	Conflictual polarization between winner and losers	Progressive taxation	Imposition by the state
regulatory	Legal,norm for	Changing	Consumer	Imposition by

	behavior/interaction	coalition according to the distribution of costs and benefits	protection Safety at work Protection of environment	the state Persuasion Guidance by exemplary model Self regulation
--	----------------------	---	---	--

Selanjutnya menurut Heinelt bahwa terdapat perbedaan yang jelas antara masing masing yang bersumber pada muncul atau tidaknya konflik dari kebijakan tersebut:

- *A policy aimed at redistribution and an unequal allocation of costs and benefits will be found in an arena characterized by conflict*
- *By way of contrast, policy trying to offer universally available services or goods with unclear consequences for the distribution of costs and benefits will be found in an arena characterized by conflict free processes of policy making*

(Heinelt, 2008)

## Bagian III

Christopher M. Weible dan Paul A. Sabatier

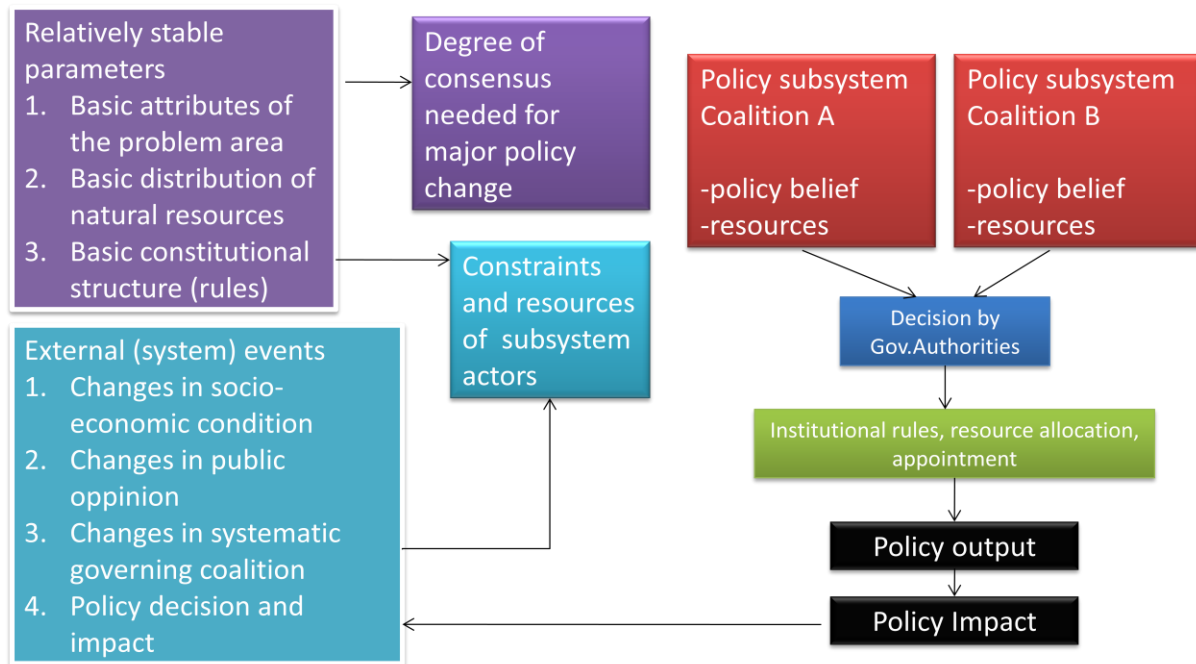
### **A Guide to the Advocacy Coalition Framework**

Weible dan Sabatier mengkaji tentang framework yang dapat diterapkan dalam semua jenis arena dengan tingkat konflik yang tinggi yang berujung pada munculnya kebijakan. Dengan adanya konflik ini, maka masing-masing kelompok advocacy yang mewakili masing-masing pihak yang berkepentingan akan berjuang untuk menggoalkan kebijakan yang dapat memenuhi kepentingan klien mereka. Apabila terjadi deadlock, maka dalam model tersebut dijelaskan solusinya yaitu dengan munculnya broker kebijakan. Broker ini bertugas untuk menengahi untuk mengambil jalan yang dapat menguntungkan kedua belah pihak sehingga berujung pada kebijakan yang disepakati oleh pihak-pihak yang terlibat konflik.

Seperti dikatakan oleh Weible bahwa:

*ACF is a policy making framework developed to deal with intense public policy problems. It is best served as a lens to understand and explain belief and policy change when there is goal disagreement and technical disputes involving multiple actors from several levels of government, interest groups, research institution, and media. The ACF has proven to be one of more useful public policy frameworks*

Dijelaskan bahwa model ACF yang dapat memecahkan konflik tersebut dapat terlihat dari framework berikut:



Sehingga dengan munculnya model ACF ini dapat memberikan manfaat yaitu diantaranya menyediakan lensa yang menjadi fakta pengambilan keputusan, memperlihatkan alur alamiah konflik, peran informasi teknis dalam pendudukan argumen untuk mempengaruhi kebijakan, dll seperti berikut ini:

- *The ACF provides an alternate lens to de facto policy making*
- *The ACF highlight the nature of policy conflict*
- *The ACF provides alternative view to the de facto assumption*
- *The ACF includes a significant role of scientific and technical information in policy and political disputes*
- *The ACF is very applicable to different governing structure, cultural society, and policy areas.*