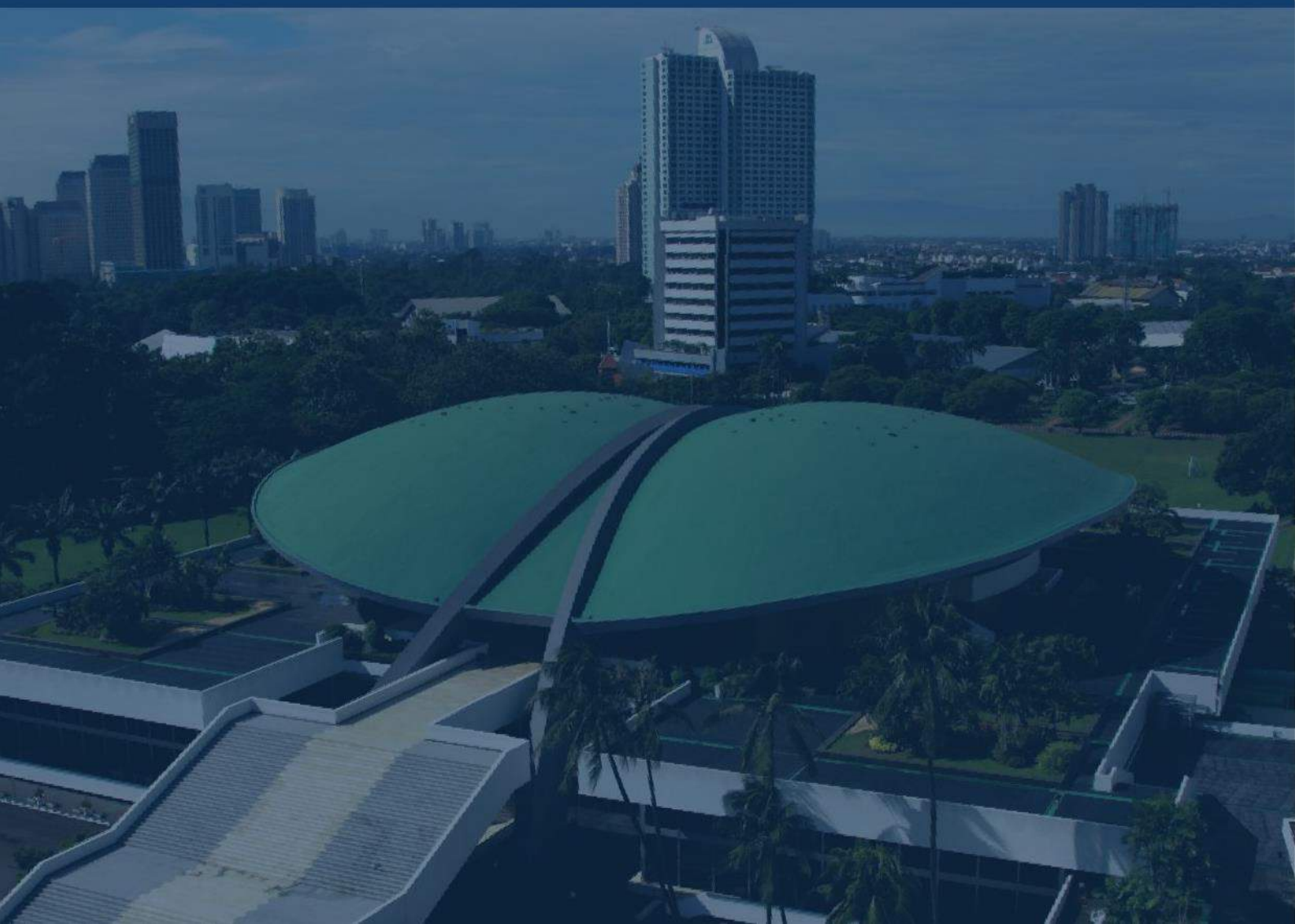


DR. IR. A. H. RAHADIAN, M.SI. DR. DIAN WAHYUDDIN, S.SOS., M.SI. DWI AGUSTINA, S.IP., M.PA.

# PUBLIC POLICY



## **In Theory and Practice**

## **PUBLIC POLICY**

Jakarta LPPM Institut STIAM I, 2022

xiv + 409 hlm.; 21 x 29,7 cm

Cetakan Pertama Oktober 2022

Penulis : Dr. Ir. A.H. Rahadian, M.Si.  
Dr. Dian Wahyudin S.Sos., M.Si.  
Dwi Agustina., S.Ip., M.PA.  
Editor :  
Tata Sampul : Affandi Suarman, S.Ds.  
Tata Isi : Affandi Suarman, S.Ds.  
Redaktur Pracetak : Munir Saputra, S.HI., MA.



LPPM Institut STIAM I

Pangkalan Asem Kampus Institut Ilmu Sosial dan Manajemen STIAM I Jakarta Pusat Jl.  
Pangkalan Asem No. 55 Jakarta Pusat  
No. Telp. (021) 4213380 (ext 123)  
Email: [lppm@stiami.ac.id](mailto:lppm@stiami.ac.id)

*Hak cipta dilindungi oleh undang-undang.*

*Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh isi buku ini  
tanpa izin dari penerbit.*

ISBN

Dicetak oleh LPPM Institut STIAM I

Isi di luar tanggung jawab percetakan.

## KATA PENGANTAR

Assalamualaikum Wr. Wb.

Dengan memanjatkan puji syukur kehadiran Allah Sang Maha Kuasa, Maha Pencipta seru sekalian alam serta Maha Pengasih lagi Maha Penyayang, atas limpahan rahmat dan dengan ridhanya, akhirnya dapat diselesaikan penyusunan buku ajar berupa modul berjudul *Public Policy* untuk para pembelajar ilmu Kebijakan Publik.

Bertitik tolak dari uraian pemahaman kebijakan publik secara teoritik yang kemudian relevansinya dengan aspek kontekstual di lapangan, meliputi 14 Bab yaitu Pentingnya Studi Kebijakan Publik, Konsep Kebijakan Publik, Masalah dan Isu Kebijakan, Agenda Kebijakan, Formulasi Kebijakan, Model Formulasi Kebijakan, Adopsi dan Ratifikasi Kebijakan, Implementasi Kebijakan, Monitoring dan Evaluasi Kebijakan, Revisi dan Terminasi Kebijakan, Rekomendasi Kebijakan, Comparative Public Policy, Tantangan Kebijakan Publik, dan Kebijakan Publik Yang Unggul.

Penyusun buku ini dengan memperhatikan perkembangan ilmu pengetahuan yang bersifat dinamis, dipadukan dengan pengalaman pribadi selaku praktisi dan dosen Kebijakan Publik.

Menyadari bahwa buku ini tidak luput dari kekurangan dan kekhilafan, untuk itu saran dan komentar konstruktif bagi perbaikan selanjutnya sangat kami harapkan.

Semoga buku ini dapat memberi manfaat bagi mahasiswa dan pembelajar Kebijakan Publik.

Wassalamualaikum, Wr. Wb.

Penyusun

## SINOPSIS

Pada modul 1 Pentingnya Studi Kebijakan Publik disajikan sebagai pengantar yang memuat deskripsi pentingnya studi kebijakan publik, beberapa ruang lingkup kebijakan publik, penggolongan studi kebijakan publik, pendekatan dalam studi kebijakan publik, serta analisis kebijakan publik. Analisis kebijakan publik mempunyai tujuan memberikan rekomendasi kepada *public policy maker* untuk memecahkan masalah publik.

Pada modul 2 Konsep Kebijakan Publik disajikan beberapa definisi/pengertian pengertian kebijakan publik menurut para ahli. Apabila serangkaian pengertian tersebut diambil maknanya, maka kebijakan publik adalah serangkaian keputusan yang dibuat oleh suatu pemerintah untuk mencapai suatu tujuan tertentu dan juga petunjuk-petunjuk yang diperlukan untuk mencapai tujuan tersebut terutama dalam bentuk peraturan-peraturan atau dekrit-dekrit pemerintah. Pada modul ini juga dijelaskan mengenai kerangka kerja kebijakan publik, karakteristik kebijakan publik, dan lingkungan kebijakan.

Pada modul 3 Masalah dan Isu Kebijakan memuat pembahasan mengenai permasalahan publik yang tidak ada habis-habisnya. Karena masing-masing individu memiliki kepentingan berbeda-beda. Kepentingan yang berbeda-beda itu membuat pihak-pihak yang berkepentingan (*stakeholders*) bersuara dan ikut “menitipkan” suaranya tersebut. Selain dijabarkan masalah publik, pada modul ini juga dijabarkan isu kebijakan. Isu kebijakan merupakan produk atau fungsi dari adanya perdebatan baik tentang rumusan, rincian, penjelasan, maupun penilaian atas suatu masalah tertentu. Selain kedua pengertian masalah dan isu kebijakan tersebut, pada modul ini juga dijelaskan perumusan masalah kebijakan dan tipologi masalah kebijakan.

Pada modul 4 Agenda Kebijakan disajikan pembahasan mengenai agenda kebijakan atau disebut agenda setting yang merupakan tahapan penting dalam proses perumusan kebijakan. Dalam proses penyusunan agenda (*agenda setting*) dimulailah proses politik, konflik dan kompetisi yang lebih intensif dibandingkan pada tahapan identifikasi masalah. Agenda setting merupakan tahap dimana diputuskan masalah yang menjadi perhatian pemerintah untuk dibuat menjadi kebijakan. Didalam modul ini juga

dijabarkan mengenai tahapan agenda setting, aktor-aktor agenda setting, hubungan masyarakat dan pemerintah dalam agenda setting, dan agenda pemerintah.

Pada modul 5 Formulasi Kebijakan disajikan pembahasan mengenai formulasi kebijakan yang merupakan salah satu alat penting dalam tahapan kebijakan yang berkaitan dengan pengelolaan kebijakan, baik pemerintah maupun non-pemerintah. Formulasi kebijakan merupakan cara untuk memecahkan suatu masalah yang dibentuk oleh para aktor pembuat kebijakan dalam menyelesaikan masalah yang ada dan dari sekian banyak alternatif pemecahan yang ada maka dipilih alternatif kebijakan yang terbaik. Selain pengertian formulasi kebijakan, didalam modul ini juga dijelaskan mengenai alasan-alasan dilakukannya formulasi kebijakan, interaksi aktor-aktor dalam formulasi kebijakan publik serta alasan umum masyarakat menolak kebijakan.

Pada modul 6 Model Formulasi Kebijakan dikemukakan pembahasan mengenai model-model yang digunakan dalam formulasi kebijakan, diantaranya adalah model kelembagaan, model teori elit, model kelompok, model teori politik, model rasional, model inkremental, model pengamatan terpadu, model proses, model teori permainan, model pilihan publik, model demokratis, model strategis, dan model deliberatif.

Pada modul 7 Adopsi dan Ratifikasi Kebijakan disajikan pembahasan mengenai adopsi dan ratifikasi kebijakan. Adopsi kebijakan merupakan langkah lanjut setelah formulasi kebijakan. Tujuan adopsi adalah untuk memberikan otorisasi pada proses dasar pemerintah. Jika tindakan legitimasi dalam suatu masyarakat diatur oleh kedaulatan rakyat, warga negara akan mengikuti arahan pemerintah. Adapun ratifikasi kebijakan adalah proses adopsi perjanjian internasional, atau konstitusi atau dokumen yang bersifat nasional lainnya (seperti amandemen terhadap konstitusi) melalui persetujuan dari tiap entitas kecil di dalam bagiannya. Didalam modul tersebut juga dijelaskan mengenai dasar hukum adopsi dan ratifikasi kebijakan serta tahapan-tahapan adopsi dan ratifikasi kebijakan.

Pada modul 8 Implementasi Kebijakan memuat pembahasan mengenai implementasi kebijakan yang merupakan tahapan yang sangat penting dalam keseluruhan struktur kebijakan. Tahap ini menentukan apakah kebijakan yang ditempuh oleh pemerintah benar-benar aplikabel di lapangan dan berhasil menghasilkan *output* dan *outcome* seperti direncanakan. Oleh karena itu, untuk dapat mewujudkan *output* dan *outcome* yang ditetapkan, maka kebijakan publik perlu untuk diimplementasikan

tanpa diimplementasikan maka kebijakan tersebut hanya akan menjadi-catatan elit. Didalam modul tersebut juga dijelaskan mengenai konsep dan teori implementasi kebijakan, perspektif implementasi kebijakan, syarat-syarat pelaksanaan kebijakan, dan model-model implementasi kebijakan.

Pada modul 9 Monitoring dan Evaluasi Kebijakan dikemukakan pembahasan mengenai monitoring dan evaluasi kebijakan. Monitoring kebijakan merupakan prosedur analisis kebijakan yang digunakan untuk memberikan informasi tentang sebab dan akibat dari kebijakan publik. Monitoring juga merupakan sumber informasi utama tentang implementasi kebijakan. Sedangkan evaluasi kebijakan adalah kegiatan menilai sejauh manakeefektifan kebijakan publik guna dipertanggungjawabkan kepada konstituennya. Efektivitas dapat diartikan sebagai suatu usaha untuk mencapai hasil yang maksimal dengan memanfaatkan sumberdaya yang ada. Didalam modul tersebut juga dijelaskan mengenai peran dan fungsi monitoring dalam analisis kebijakan, jenis jenis hasil kebijakan, tujuan dari monitoring, syarat-syarat pelaksanaan kebijakan, pendekatan monitoring, konsep evaluasi kebijakan, pendekatan terhadap evaluasi, model evaluasi kebijakan, pentingnya evaluasi kebijakan, evaluasi formulasi dan implementasi kebijakan, serta evaluasi hasil dan dampak kebijakan.

Pada modul 10 Revisi dan Terminasi Kebijakan disajikan pembahasan mengenai revisi dan terminasi kebijakan. Revisi kebijakan adalah proses yang terjadi sebagai akibat interaksi dari berbagai pihak yang berkoalisi. Konsep revisi kebijakan (*policy change*) merujuk pada penggantian kebijakan yang sudah ada dengan satu atau lebih kebijakan yang lain. Perubahan kebijakan ini, meliputi pengambilan kebijakan baru dan merevisi kebijakan yang sudah ada. Revisi Kebijakan diperlukan karena kebijakan itu hidup, sebab ada pada masyarakat yang hidup. Sedangkan terminasi kebijakan bisa dipandang sebagai akhir dari sebuah kebijakan atau program yang telah mencapai tujuan maupun awal dari proses perbaikan kebijakan terdahulu yang keliru. Para pengambil keputusan memiliki tanggung jawab untuk secara peka memantau kebijakan publik mana yang tidak efisien dan efektif dan selanjutnya sesegera mungkin mengeliminir kebijakan tersebut.

Pada modul 11 Rekomendasi Kebijakananemuat pembahasan mengenai rekomendasi kebijakan. Pada umumnya, hasil analisis terhadap sebuah kebijakan dituangkan dalam sebuah dokumen yang disebut policy paper, policy brief, dan policy

memo. Policy paper adalah sebuah dokumen yang dihasilkan dari sebuah proses dan/atau menciptakan pengetahuan tentang dan dalam proses pembuatan kebijakan. Policy brief merupakan dokumen ringkas dan netral yang berfokus pada isu tertentu yang membutuhkan perhatian pengambil kebijakan, yang memaparkan alasan/rasional pemilihan alternatif kebijakan tertentu yang ada pada tataran perdebatan kebijakan. Sedangkan policy memo adalah rekomendasi singkat akan satu isu kebijakan untuk landasan pembuatan keputusan kebijakan yang bersifat terbatas. Selain ketiga pengertian rekomendasi kebijakan tersebut, dijelaskan pula susunan, tujuan, manfaat, kelebihan, kekurangan, serta contoh bentuk ketiga rekomendasi kebijakan tersebut.

Pada modul 12 Comparative Public Policy (CPP) disajikan pembahasan mengenai comparative public policy yang merupakan suatu metode mempelajari kebijakan publik (meliputi proses kebijakan, hasil kebijakan dan dampak kebijakan) yang dilakukan dengan mengadopsi pendekatan “*comparative*”, yaitu membandingkan kebijakan tertentu dengan kebijakan yang lain yang ada di negara tertentu dengan yang ada di negara yang lain. CPP meliputi analisis teori dan analisis praktik yang diarahkan untuk memecahkan permasalahan (sebagaimana yang dirumuskan dalam kebijakannya) secara lebih detail dan rinci. Selain penjelasan mengenai pengertian CPP, didalam modul tersebut juga dijelaskan kerangka kerja CPP, pendekatan CPP, studi perbandingan kebijakan, identitas dan perkembangan studi kebijakan publik komparatif, tantangan dan peluang studi kebijakan publik komparatif, perbandingan kebijakan publik indonesia dan amerika serikat bidang pendidikan, dan perbandingan kebijakan penanganan Covid-19 antara pemerintah Indonesia, Cina dan Italia.

Pada modul 13 Tantangan Kebijakan Publik disajikan pembahasan mengenai tantangan kebijakan publik. Tantangan kebijakan publik muncul karena dalam setiap proses kebijakan publik selalu akan terbuka kemungkinan terjadinya perbedaan (gap) antara apa yang “diharapkan” oleh pembuat kebijakan dengan apa yang “nyatanya” dicapai sebagai hasil atau kinerja dari pelaksanaan kebijakan. Sederhananya adalah setiap kebijakan publik mengandung risiko untuk gagal. Kegagalan kebijakan tentu terjadi karena 2 (dua) hal, pertama tidak terimplementasikan dan kedua implementasi yang tidak berhasil. Selain kedua alasan kegagalan kebijakan tersebut, didalam modul ini dibahas pula penyebab permasalahan dan tantangan kebijakan publik di Indonesia, serta kebijakan publik deliberatif dan tantangannya.



Pada modul 14 Kebijakan Publik Yang Unggul disajikan pembahasan mengenai faktor-faktor yang mempengaruhi kualitas kebijakan sehingga membuatnya unggul. Kegagalan atau keberhasilan suatu negara yang terlanda krisis untuk bangkit sama cepat dengan bangsa bangsa lain yang terlanda krisis, tergantung kepada ketersediaan kebijakan publik yang unggul dari negara tersebut. Diantara faktor-faktor yang membuat kebijakan itu sendiri unggul adalah pendapatan perkapita, pembangunan manusia, serta pelayanan publik. Didalam modul ini juga dibahas mengenai kebijakan publik yang ideal dan kebijakan publik yang baik (pro publik)

## DAFTAR ISI

<b>KATA PENGANTAR .....</b>	<b>iv</b>
<b>SINOPSIS.....</b>	<b>v.</b>
<b>DAFTAR ISI .....</b>	<b>x</b>
<b>MODUL 1 PENTINGNYA STUDI KEBIJAKAN PUBLIK .....</b>	<b>1</b>
A. Pendahuluan.....	1
B. Ruang Lingkup Kebijakan Publik.....	2
C. Penggolongan Studi Kebijakan Publik.....	3
D. Pentingnya Studi Kebijakan Publik.....	4
E. Pendekatan Dalam Studi Kebijakan.....	7
F. Analisis Kebijakan Publik.....	14
Rangkuman.....	19
Pertanyaan Bahan Diskusi .....	20
Daftar Pustaka.....	20
<b>MODUL 2 KONSEP KEBIJAKAN PUBLIK .....</b>	<b>21</b>
A. Pendahuluan.....	21
B. Pengertian Kebijakan.....	24
C. Definisi Kebijakan Publik.....	27
D. Kerangka Kerja Kebijakan Publik.....	36
E. Karakteristik Kebijakan Publik.....	37
F. Lingkungan Kebijakan.....	39
Rangkuman.....	57
Pertanyaan Bahan Diskusi.....	58
Daftar Pustaka.....	58
<b>MODUL 3 MASALAH DAN ISU KEBIJAKAN .....</b>	<b>59</b>
A. Pendahuluan.....	59
B. Masalah dan Isu Kebijakan.....	60
C. Perumusan Masalah Kebijakan.....	66
D. Tipologi Masalah Kebijakan.....	72
Rangkuman.....	73

Pertanyaan Bahan Diskusi.....	73
Daftar Pustaka.....	74
<b>MODUL 4 AGENDA KEBIJAKAN .....</b>	<b>75</b>
A. Pendahuluan.....	75
B. Agenda Setting.....	75
C. Tahapan Agenda Setting.....	83
D. Aktor-Aktor Agenda Setting.....	86
E. Hubungan Masyarakat dan Pemerintah Dalam Agenda Setting.....	90
F. Agenda Pemerintah.....	91
Rangkuman.....	91
Pertanyaan Bahan Diskusi.....	92
Daftar Pustaka.....	92
<b>MODUL 5 FORMULASI KEBIJAKAN .....</b>	<b>93</b>
A. Pendahuluan.....	93
B. Formulasi Kebijakan.....	93
C. Alasan-Alasan Formulasi Kebijakan.....	106
D. Interaksi Aktor-Aktor Dalam Formulasi Kebijakan Publik.....	108
E. Alasan Umum Masyarakat Menolak Kebijakan.....	114
Rangkuman.....	116
Pertanyaan Bahan Diskusi.....	116
Daftar Pustaka.....	117
<b>MODUL 6 MODEL FORMULASI KEBIJAKAN .....</b>	<b>118</b>
A. Model Kebijakan.....	118
B. Model Formulasi Kebijakan.....	131
Rangkuman.....	137
Pertanyaan Bahan Diskusi.....	137
Daftar Pustaka.....	137
<b>MODUL 7 ADOPSI DAN RATIFIKASI KEBIJAKAN .....</b>	<b>138</b>
A. Adopsi Kebijakan.....	138
B. Ratifikasi Kebijakan.....	139
Rangkuman.....	158
Pertanyaan Bahan Diskusi.....	158

Daftar Pustaka.....	159
<b>MODUL 8 IMPLEMENTASI KEBIJAKAN .....</b>	<b>160</b>
A. Pendahuluan.....	160
B. Konsep dan Teori Implementasi Kebijakan.....	161
C. Pengertian Implementasi Kebijakan Publik.....	164
D. Perspektif Implementasi Kebijakan.....	176
E. Syarat-Syarat Pelaksanaan Kebijakan.....	178
F. Model-Model Implementasi Kebijakan.....	180
Rangkuman.....	197
Pertanyaan Bahan Diskusi.....	198
Daftar Pustaka.....	198
<b>MODUL 9 MONITORING DAN EVALUASI KEBIJAKAN .....</b>	<b>200</b>
A. Pengertian Monitoring.....	200
B. Peran dan Fungsi Monitoring Dalam Analisis Kebijakan.....	200
C. Jenis-Jenis Hasil Kebijakan.....	201
D. Tujuan Dari Monitoring.....	202
E. Syarat-Syarat Pelaksanaan Kebijakan.....	203
F. Pendekatan Monitoring.....	204
G. Konsep Evaluasi Kebijakan.....	211
H. Pengertian Evaluasi Kebijakan.....	215
I. Pendekatan Terhadap Evaluasi.....	218
J. Model Evaluasi Kebijakan.....	223
K. Pentingnya Evaluasi Kebijakan.....	224
L. Evaluasi Formulasi dan Implementasi Kebijakan.....	226
M. Evaluasi Hasil dan Dampak Kebijakan.....	234
Rangkuman.....	238
Pertanyaan Bahan Diskusi.....	239
Daftar Pustaka.....	239
<b>MODUL 10 REVISI DAN TERMINASI KEBIJAKAN .....</b>	<b>241</b>
A. Pendahuluan.....	241
B. Perubahan (Revisi) Kebijakan.....	242
C. Terminasi Kebijakan.....	248

Rangkuman.....	253
Pertanyaan Bahan Diskusi.....	254
Daftar Pustaka.....	255
<b>MODUL 11 REKOMENDASI KEBIJAKAN .....</b>	<b>256</b>
A. Pendahuluan.....	256
B. Policy Paper.....	257
C. Policy Brief.....	265
D. Policy Memo.....	274
E. Contoh Policy Paper, Policy Brief, dan Policy Memo.....	277
Rangkuman.....	281
Pertanyaan Bahan Diskusi.....	281
Daftar Pustaka.....	281
<b>MODUL 12 COMPARATIVE PUBLIC POLICY .....</b>	<b>283</b>
A. Pendahuluan.....	283
B. Pengertian Comparative Public Policy.....	285
C. Kerangka Kerja Comparative Public Policy.....	289
D. Pendekatan Comparative Public Policy.....	290
E. Studi Perbandingan Kebijakan.....	291
F. Identitas dan Perkembangan Studi Kebijakan Publik Komparatif.....	304
G. Tantangan dan Peluang Studi Kebijakan Publik Komparatif.....	307
H. Perbedaan Kebijakan Publik Indonesia dan Amerika Serikat Bidang Pendidikan.....	310
I. Perbandingan Kebijakan Penanganan Covid 19 Antara Pemerintah Indonesia, Cina, dan Italia.....	319
Rangkuman.....	319
Pertanyaan Bahan Diskusi.....	400
Daftar Pustaka.....	400
<b>MODUL 13 TANTANGAN KEBIJAKAN PUBLIK .....</b>	<b>322</b>
A. Pendahuluan.....	322
B. Tantangan Kebijakan Publik.....	323
C. Permasalahan dan Tantangan Kebijakan Publik di Indonesia.....	329
D. Kebijakan Publik Deliberatif dan Tantangannya.....	341
Rangkuman.....	365
Pertanyaan Bahan Diskusi.....	366

Daftar Pustaka.....	366
<b>MODUL 14 KEBIJAKAN PUBLIK YANG UNGGUL .....</b>	<b>370</b>
A. Pendahuluan.....	370
B. Indeks Pembangunan Manusia (IPM) dan Governance Index Indonesia.....	372
C. Kebijakan Publik Yang Ideal.....	379
D. Membangun Kebijakan Publik Unggul di Era Demokrasi .....	397
E. Kebijakan Publik Yang Baik (Pro Publik).....	405
Rangkuman.....	407
Pertanyaan Bahan Diskusi.....	408
Daftar Pustaka.....	405