

## KONSEP DASAR ANALISIS KEBIJAKAN

Oleh :  
Asmad  
[asmad@yahoo.com](mailto:asmad@yahoo.com)

### ABSTRAK

Analisis kebijakan publik adalah kajian ilmu terapan yang mempunyai tujuan memberikan rekomendasi kepada *public policy maker* dalam rangka memecahkan masalah-masalah publik. Di dalam analisis kebijakan terdapat informasi-informasi berkaitan dengan masalah-masalah kebijakan publik serta argumen-argumen tentang berbagai alternatif kebijakan, sebagai bahan pertimbangan atau masukan kepada pihak pembuat kebijakan. Analisis kebijakan sangat penting karena bisa membantu seorang pembuat keputusan dengan memberikan informasi yang diperoleh melalui penelitian dan analisis, memisahkan dan mengklarifikasi persoalan mengungkap ketidakcocokan tujuan dan upayanya, memberikan alternatif- alternatif baru dan mengusulkan cara-cara menterjemahkan ide-ide kedalam kebijakan-kebijakan yang mudah diwujudkan dan direalisasikan. Kontribusi utamanya barangkali untuk memberikan masukan-masukan terutama dengan memperhitungkan keutamaan dan kepekaan parameterinya. Analisis ini tidak lebih dari tambahan, meskipun merupakan hal yang penting dalam rangka penilaian, intuisi dan pengalaman si pembuat keputusan.

**Kata Kunci: Konsep Dasar, Analisis Kebijakan**

### A. PENDAHULUAN

Di Indonesia, tuntutan penyelenggaraan pelayanan pendidikan yang berazaskan "*good governance*" semakin menguat, terutama setelah bergulirnya era reformasi tahun 1998. Karakteristik kebijakan pembangunan sektor pendidikan yang lama cenderung menekankan dominasi peran pemerintah pusat dalam pengaturan pendidikan, kebijakan seperti ini berakibat pada penyeragaman dan pemusatan pengelolaan pendidikan yang berdampak pada lemahnya aktualisasi kapasitas pendidikan. Prinsip *good governance* menekankan pada akuntabilitas publik.

Secara konseptual kebijakan tersebut memberikan 'angin segar' dan harapan yang optimistik bagi kemajuan pendidikan di Indonesia. Namun ada beberapa hal yang perlu dicermati, terutama terkait dengan dampak perubahan status tersebut yang kenyataannya menyisakan banyak persoalan terkait dengan struktur organisasi, manajemen, rekrutmen mahasiswa dan urusan finansial.

Berbagai permasalahan tersebut diduga terjadi karena ada sesuatu yang tidak tepat dalam perumusan (formulasi) kebijakan. Dugaan ini berdasarkan pemikiran bahwa "*More important in terms of the process of implementation is the fact that decisions made at the design or formulation stage have considerable impact on how implementation proceeds* (Grindle, 1980: 8). Selain itu pada tahap perumusan kebijakan, sebagaimana dikemukakan

oleh Nugroho (2008: 355) ditetapkan batas-batas kebijakan yang menyangkut sumberdaya waktu, kemampuan sumberdaya manusia, kelembagaan, dan dana atau anggaran. Oleh karena itu “sungguhpun telah disahkan, bukan berarti rumusan kebijaksanaan tersebut telah bebas dari problema” (Imron, 1996: 51).

Pengkajian terhadap proses perumusan kebijakan ini sangat bermanfaat untuk mendapatkan informasi yang diperlukan guna menyusun kebijakan yang memadai, sebagaimana dikemukakan oleh Kerr (1976: 17) bahwa:

*“... , so descriptions of how policies are made can provide us with information that is requisite to making sound decisions on what we ought to be doing when making policies. In other words, a process description is a description of behaviour and, as such, cannot itself recommend action; but it can provide information that is essential to coming to careful decisions about how policies ought to be made”.*

Pendapat tersebut menegaskan bahwa deskripsi tentang bagaimana suatu kebijakan dibuat dapat menyediakan kepada kita berbagai informasi yang diperlukan untuk menyusun keputusan-keputusan yang baik, yang harus dilakukan dalam mengambil kebijakan. Kajian perumusan kebijakan tersebut merupakan deskripsi tentang *perilaku pengambilan keputusan*, yang memang tidak merekomendasikan suatu tindakan, tetapi dapat menyediakan informasi penting untuk memenuhi kecermatan dalam mengambil keputusan sebagaimana seharusnya suatu kebijakan ditetapkan. Dengan demikian penelitian ini berusaha mengkaji perilaku perumusan kebijakan sertifikasi pendidik bagi dosen dalam jabatan.

Kebijakan merupakan hasil dari politik, atau hasil dari alokasi nilai, yakni apa yang dipilih pemerintah untuk dikerjakan, termasuk untuk tidak dikerjakan (Dye, 1976: 1). Sehubungan dengan itu kebijakan (termasuk kebijakan pendidikan) merupakan perangkat operasional, atau pedoman-pedoman bagi pemerintah untuk melaksanakan keputusan-keputusan yang ditetapkan oleh lembaga politik (Makmun, 2008). Dengan merujuk pendapat pakar (Kerr, 1976; Wildavsky, 1979; Monahan dan Hengst, 1982; Harman, 1984; MacRae dan Wilde, 1985; Anderson, 1988; dan Guba, 1991) dapat disimpulkan bahwa kebijakan pendidikan adalah serangkaian keputusan dan/atau tindakan pemerintah yang memiliki tujuan khusus untuk menyelesaikan permasalahan atau urusan di bidang pendidikan dan hasilnya memiliki dampak terhadap orang banyak. Sehubungan dengan itu kebijakan pendidikan perlu disusun secara cermat, jelas dan tegas guna mengatur penyelenggaraan pendidikan sehingga dapat meningkatkan kinerja pendidikan nasional.

## **B. DEFINISI ANALISIS KEBIJAKAN**

Suatu kebijakan tidak terlepas dari *setting* agenda yang membahas bagaimana persoalan dan agenda dibentuk dalam *setting* institusional, bagaimana partai, kelompok kepentingan dan pembuat kebijakan saling berinteraksi untuk menentukan apa-apa yang dianggap isu politik dan apa-apa yang bukan isu politik. Menurut Schattschneider, serta Cobb dan Elder menyatakan proses politik mungkin tak terlalu terbuka untuk memasukan semua problem ke dalam perhatian politik.

Analisis kebijakan adalah suatu aktivitas intelektual dan praktisi yang ditujukan untuk menciptakan secara kritis, menilai, dan mengkomunikasikan pengetahuan tentang dan di dalam proses kebijakan (Dunn, 2000). Analisa kebijakan dapat pula dipandang sebagai ilmu yang menggunakan berbagai metode pengkajian multiple dalam konteks argumentasi dan debat politik untuk menciptakan, menilai secara kritis, dan mengkomunikasikan pengetahuan yang relevan dengan kebijakan.

Analisis kebijakan publik adalah kajian ilmu terapan yang mempunyai tujuan memberikan rekomendasi kepada *public policy maker* dalam rangka memecahkan masalah-masalah publik. Di dalam analisis kebijakan terdapat informasi-informasi berkaitan dengan masalah-masalah kebijakan publik serta argumen-argumen tentang berbagai alternatif kebijakan, sebagai bahan pertimbangan atau masukan kepada pihak pembuat kebijakan.

Dalam arti luas, analisis kebijakan adalah satu bentuk penelitian terapan yang dilakukan untuk memperoleh pemahaman yang mendalam mengenai masalah-masalah sosial teknis dan untuk mencari solusi-solusi yang lebih baik. Karena berusaha menggunakan ilmu modern dan teknologi modern dalam menyelesaikan masalah-masalah masyarakat, analisis kebijakan mencari langkah-langkah yang mudah diamati, menyusun informasi dan bukti-bukti serta pengaruh-pengaruh yang diakibatkan oleh penerapan suatu kebijakan yang dilakukan untuk membantu para pembuat kebijakan didalam memilih tindakan yang paling menguntungkan. Operation riset, analisis sistem, sistem biaya dan manfaat dan analisis efektifitas biaya ada dalam kategori yang sama dan sering dipakai dalam studi analisis kebijakan. Namun analisis kebijakan memperhitungkan kesulitan-kesulitan politik dan organisasi yang berhubungan dengan keputusan publik dan implementasinya.

Analisis kebijakan publik tidak hanya pengamatan suatu kebijakan dengan melihat kedalam komponen-komponennya namun juga disain dan sintesis dari alternatif-alternatif baru. Kegiatan-kegiatan tersebut meliputi penelitian untuk menjelaskan atau memberikan pandangan atas isu atau masalah yang diantisipasi, hingga penelitian evaluasi dari suatu program keseluruhan.

William N. Dunn (1998) mengemukakan bahwa analisis kebijakan publik adalah suatu disiplin ilmu sosial terapan yang menggunakan berbagai macam metodologi penelitian dan argumen untuk menghasilkan informasi yang relevan untuk memecahkan masalah-masalah kebijakan.

Analisis kebijakan bukanlah sebuah keputusan, sebagaimana dikemukakan oleh Weimer and Vining, 1998-1.: *The product of policy analysis is advice. Specifically, it is advice that inform some public policy decision.* Jadi analisis kebijakan publik lebih merupakan nasehat atau bahan pertimbangan pembuat kebijakan publik yang berisi tentang masalah yang dihadapi, tugas yang mesti dilakukan oleh organisasi publik berkaitan dengan masalah tersebut, dan juga berbagai alternatif kebijakan yang mungkin bisa diambil dengan berbagai penilaiannya berdasarkan tujuan kebijakan.

*Policy analysis is evaluable, because it can help a decision maker by providing information through research and analysis, isolating and clarifying issues, revealing inconsistencies in aims, and effort, generating new alternative and suggesting ways of*

*translating ideas into feasible and realizable policies. Its major contribution may be to yield insight particularly with regard to the dominance and sensitivity of the parameters. It is no more than adjunct, although a powerful one, to the judgment, intuition, and experience of decision makers.*(Quade, 1982-11)

### C. URGENSI ANALISIS KEBIJAKAN

Analisis kebijakan adalah sangat penting karena bisa membantu seorang pembuat keputusan dengan memberikan informasi yang diperoleh melalui penelitian dan analisis, memisahkan dan mengklarifikasi persoalan mengungkap ketidakcocokan tujuan dan upayanya, memberikan alternatif- alternatif baru dan mengusulkan cara-cara menterjemahkan ide-ide kedalam kebijakan-kebijakan yang mudah diwujudkan dan direalisasikan. Kontribusi utamanya barangkali untuk memberikan masukan-masukan terutama dengan memperhitungkan keutamaan dan kepekaan parameternya. Analisis ini tidak lebih dari tambahan, meskipun merupakan hal yang penting dalam rangka penilaian, intuisi dan pengalaman si pembuat keputusan.

Badjuri dan Yuwono (2002-66) mengemukakan lima argumen tentang arti penting analisis kebijakan publik, yakni:

1. Dengan analisis kebijakan maka pertimbangan yang ilmiah, rasional dan obyektif diharapkan dijadikan dasar bagi semua pembuatan kebijakan publik. Ini artinya bahwa kebijakan publik dibuat berdasarkan pertimbangan ilmiah yang rasional dan obyektif.
2. Analisis kebijakan publik yang baik dan komprehensif memungkinkan sebuah kebijakan didesain secara sempurna dalam rangka merealisasikan tujuan berbangsa dan bernegara yaitu mewujudkan kesejahteraan umum (*public welfare*).
3. Analisis kebijakan menjadi sangat penting oleh karena persoalan bersifat multidimensional, saling terkait (interdependent) dan berkorelasi satu dengan lainnya.
4. Analisis kebijakan memungkinkan tersedianya panduan yang komprehensif bagi pelaksanaan dan evaluasi kebijakan. Hal ini disebabkan analisis kebijakan juga mencakup dua hal pokok yaitu hal-hal yang bersifat substansial saat ini dan hal-hal strategis yang mungkin akan terjadi ada masa yang akan datang.
5. Analisis kebijakan memberikan peluang yang lebih besar untuk meningkatkan partisipasi publik. Hal ini dikarenakan dalam metode analisis kebijakan mesti melibatkan aspirasi masyarakat

Analisis kebijakan akan sangat membantu menghindari suatu kebijakan yang hanya memakai pertimbangan sempit semata atau pertimbangan kekuasaan semata. Sebagaimana diketahui pertimbangan yang ilmiah dan rasional serta obyektif dalam rangka pembuatan kebijakan publik kadang sulit diperoleh, karena kenyataan menunjukkan bahwa aspek politicking sangat mewarnai pembuatan kebijakan publik baik di pemerintah pusat maupun daerah. Dengan analisis kebijakan diharapkan dapat menghindari keadaan ini, karena analisis kebijakan memberikan informasi dan argumen yang lebih komprehensif dan dapat diterima masyarakat.

Kunci sukses dari analisis kebijakan adalah identifikasi masalah dan tujuan kebijakan,

sayangnya ketika klien atau penentu kebijakan memberikan pekerjaan kepada analis, tujuan dan masalah kebijakan kadang tidak tegas dikemukakan dan mungkin dikomunikasikan secara mendua kepada si analis. Bahkan mungkin bagi pembuat kebijakan tujuan-tujuan itu multi sifatnya dan saling bertentangan.

Tujuan yang berbeda-beda ini harus dicapai, dalam waktu yang berbeda-beda, sebagian secepatnya sementara yang lain mungkin didapatkan pada generasi berikutnya. Misalnya pendidikan, tujuan pendidikan primer dan sekunder. Pendidikan tersebut meningkatkan pengetahuan dan ketrampilan, meningkatkan kemampuan mental, meningkatkan karakter masyarakat, meningkatkan struktur sosial, bahkan mungkin membebaskan orangtua untuk bekerja dengan mengirim anak-anak ke sekolah.

Bagaimana seorang analis mengidentifikasi tujuan? Jelas tidak ada alasan untuk berasumsi bahwa dia lebih handal untuk memilih tujuan dibanding orang yang memperkerjakannya. Kendati demikian dia harus menemukan satu tujuan atau satu set yang terbatas, untuk digunakan dalam analisisnya.

Alasan fundamental mengapa analisis diperlukan untuk menjelaskan tujuan dinyatakan oleh Hitch dalam Quade (1982) bahwa tidak mungkin mendefinisikan tujuan yang memadai tanpa mengetahui banyak tentang biaya dan kelayakan dalam mencapainya, dan pengetahuan ini ada pada analis.

Tujuan kadangkala merupakan hasil dari kesempatan yang ditawarkan oleh alternatif yang baru saja ditemukan atau diketahui, dan bukannya sumber dari alternatif-alternatif tersebut. Contohnya, sebuah tujuan mendaratkan manusia ke bulan tidak muncul sebelum teknologi memungkinkan hal itu dicapai.

#### **D. ELEMEN-ELEMEN ANALISIS KEBIJAKAN**

Terdapat lima elemen penting yang harus dipertimbangkan secara logis dalam menangani masalah publik. Analisis kebijakan bekerja didalam lima elemen tersebut, yakni:

##### **1. Tujuan-Tujuan**

Tujuan adalah apa yang diusahakan oleh seorang pengambil kebijakan untuk mencapai atau memperolehnya dengan menggunakan kebijakan-kebijakannya. Tugas yang seringkali paling sulit bagi analis adalah menyingkap apakah memang benar atau tidak tujuan tersebut. Kadang diutarakan secara jelas namun seringkali tidak langsung oleh pembuat kebijakan. Maka tugas analis adalah untuk menyelidiki dan mendapatkan persetujuan mengenai tujuan yang sebenarnya.

##### **2. Alternatif-alternatif**

Alternatif-alternatif adalah pilihan-pilihan atau cara-cara yang tersedia bagi pembuat kebijakan yang dengannya diharapkan tujuan dapat tercapai. Alternatif-alternatif bisa berupa kebijakan-kebijakan, strategi-strategi atau tindakan-tindakan. Alternatif-alternatif tidak harus jelas merupakan pengganti satu sama lain ataupun mempunyai fungsi yang sama. Misalnya Pendidikan, Rekreasi, Penjagaan Keamanan oleh Polisi, Perumahan murah untuk Mereka yang Berpenghasilan rendah, ini semua secara sendiri-sendiri maupun dikombinasikan dalam berbagai cara semuanya mungkin

harus dipertimbangkan sebagai alternatif-alternatif kebijakan untuk kenakalan remaja.

### 3. Dampak-dampak

Perancangan sebuah alternatif sebagai cara menyelesaikan tujuan mengimplikasikan serangkaian konsekuensi tertentu. Jadi dampak ini berhubungan dengan alternatif. Beberapa diantaranya bersifat positif dan berdampak menguntungkan terhadap pencapaian tujuan. Beberapa yang lain merupakan biaya, atau konsekuensi negatif sehubungan dengan alternatif tersebut, dan merupakan hal-hal yang ingin dihindari atau diminimalisir oleh pembuat keputusan.

### 4. Kriteria

Kriteria adalah suatu aturan atau standar untuk mengurutkan alternatif-alternatif menurut urutan yang paling diinginkan. Kriteria merupakan cara menghubungkan tujuan-tujuan, alternatif-alternatif dan dampak-dampak.

### 5. Model

Model tidak lebih dari serangkaian generalisasi atau asumsi tentang dunia, merupakan gambaran realitas yang disederhanakan yang bisa digunakan untuk menyelidiki hasil suatu tindakan tanpa benar-benar bertindak. Jadi, jika serangkaian tindakan dianggap perlu diimplementasikan, dibutuhkan suatu kemaata proses untuk menginformasikan kepada kita dampak apakah yang mungkin timbul dan sampai seberapa jauh tujuan bisa tercapai. Peran ini diisi oleh sebuah model. Sebuah model mungkin saja berupa bagan struktur organisasi, persamaan matematika, program komputer, diagram, atau mungkin sekedar sebuah gambaran mental mengenai situasi yang ada di pikiran pembuat model.

Quade (1988-48), mengemukakan adanya urutan proses analisis sebagai berikut:

1. *Formulation: clarifying and constraining the problem and determining the objectives.*
2. *Search: identifying, designing and screening the alternatives*
3. *Forecasting: predicting the future environment or operational context*
4. *Modeling: building and using models to determine the impact*
5. *Evaluating: comparing and ranking the alternatives*

Sedangkan Dunn (2000-21) berpendapat bahwa dalam analisis kebijakan mengandung prosedur-prosedur sebagai berikut:

1. Perumusan masalah, menghasilkan informasi mengenai kondisi-kondisi yang menimbulkan masalah kebijakan.
2. Peramalan, menyediakan informasi mengenai konsekuensi di masa mendatang dari penerapan alternatif kebijakan.
3. Rekomendasi, menyediakan informasi mengenai nilai atau kegunaan relatif dari konsekuensi di masa depan dari suatu pemecahan masalah.
4. Pemantauan, menghasilkan informasi tentang konsekuensi sekarang dan masa lalu dari diterapkannya alternatif kebijakan.
5. Evaluasi, yang mempunyai nama sama dengan yang dipakai dalam bahasa sehari-hari, menyediakan informasi mengenai nilai atau kegunaan dari konsekuensi

pemecahan atau pengatasan masalah.

Dunn menambahkan bahwa metodologi analisis kebijakan menyediakan informasi yang berguna untuk menjawab lima macam pertanyaan: apa hakekat permasalahan? Kebijakan apa yang sedang atau pernah dibuat untuk mengatasi masalah dan apa hasilnya? Seberapa bermakna hasil tersebut dalam memecahkan masalah? Alternatif kebijakan apa yang tersedia untuk menjawab masalah, dan hasil apa yang dapat diharapkan? Jawaban terhadap pertanyaan-pertanyaan tersebut membuahkkan informasi tentang masalah kebijakan, masa depan kebijakan, aksi kebijakan, hasil kebijakan dan kinerja kebijakan.

Dalam bekerja melalui langkah-langkah tersebut analisis kebijakan publik senantiasa membuat sebuah keputusan publik, dimana pertimbangan- pertimbangan rasional, ilmiah dan aktual selalu menyertainya. Untuk keperluan inilah diperlukan alat bantu berupa metodologi Analisis Kebijakan yang memadai. Metode analisis kebijakan diambil dari dan memadukan elemen-elemen dari berbagai disiplin ilmu pengetahuan seperti politik, ekonomi, sosiologi, psikologi dan filsafat.

Salah satu alat bantu analisis kebijakan publik yang sangat bermanfaat adalah analisis trade-off dengan pertimbangan bahwa kebijakan publik terkait dengan kepentingan banyak *stakeholders*. Dengan trade-off analysis dapat diperoleh informasi tentang berbagai kepentingan dimaksud.

## **E. BENTUK DAN MODEL ANALISIS KEBIJAKAN**

Ada 3 (tiga) bentuk analisis kebijakan, yaitu: (1) Analisa Kebijakan prospektif, (2). Analisa kebijakan retrospektif, dan (3) Analisa Kebijakan terintegrasi (Dunn, 2000). Analisa kebijakan prospektif adalah suatu analisis kebijakan yang dilakukan untuk memproduksi dan mentransformasikan informasi sebelum aksi kebijakan dimulai dan diimplementasikan. Analisa kebijakan prospektif merupakan suatu alat untuk mensintesis informasi yang dipakai dalam merumuskan alternatif dan preferensi kebijakan yang dinyatakan secara komparatif, diramalkan dalam bahasa kuantitatif dan kualitatif sebagai pedoman dalam pengambilan kebijakan. Analisa kebijakan retrospektif adalah suatu analisis kebijakan yang dilakukan untuk menciptakan dan mentransformasikan informasi setelah aksi kebijakan dijalankan. Sedangkan analisa kebijakan integrasi adalah merupakan kombinasi dari analisis prospektif dan analisis kebijakan retrospektif, yaitu untuk menciptakan dan mentransformasikan informasi sebelum dan setelah aksi kebijakan diambil.

Selain itu juga membahas pendekatan setting agenda, yaitu yang membahas bagaimana persoalan dan agenda dibentuk dalam setting institusional, bagaimana partai, kelompok kepentingan dan pembuat kebijakan saling berinteraksi untuk menentukan apa-apa yang dianggap isu politik dan apa-apa yang bukan isu politik. Menurut Schattschneider, serta Cobb dan Elder menyatakan proses politik mungkin tak terlalu terbuka untuk memasukan semua problem ke dalam perhatian politik.

Pada pembahasan berikutnya akan membahas kontribusi penting untuk analisa agenda oleh para teoretisi yang berpendapat bahwa keputusan riil dalam proses kebijakan adalah kekuasaan untuk tidak membuat keputusan (non-decision), yakni kapasitas dari salah

satu kelompok untuk menghalang-halangi masuknya ide, perhatian, kepentingan dan problem ke dalam agenda utama. Pendapat ini juga menyatakan bahwa jika kita ingin memahami problem didefinisikan dan agenda ditetapkan kita harus masuk lebih jauh ke dalam relasi kekuasaan, ke dalam cara nilai dan keyakinan orang-orang dibentuk oleh kekuatan-kekuatan yang tidak bias diamati secara empiric atau behavioeal.

Selanjutnya, Weimer dan Vining (1999 dalam Kartodiharjo, 2009) menjelaskan mengenai lingkup kebijakan, yang terdiri dari : Riset Kebijakan dan Analisis Kebijakan. Riset Kebijakan merupakan prediksi dampak perubahan beberapa variabel akibat perubahan kebijakan, untuk aktor dalam arena kebijakan yg relevan melalui metodologi yang formal. Sedangkan analisis kebijakan merupakan perbandingan dan evaluasi dari solusi yang tersedia untuk memecahkan masalah, untuk orang atau lembaga tertentu melalui sintesis, riset-riset dan teori. Sutton (1999) menunjukkan bahwa dengan kajian kebijakan akan dihasilkan pengetahuan mengenai baik atau buruknya kinerja kebijakan yang dihasilkan saat ini melalui identifikasi arena kebijakan dengan menggunakan metoda yang valid.

Analisa kebijakan dapat berupa : (i) Analisa Kebijakan Prospektif, yang memproduksi dan mentransformasikan informasi sebelum aksi kebijakan dilakukan; dan (ii) Analisa Kebijakan Retrospektif, yang memproduksi dan mentransformasikan informasi sesudah kebijakan diambil. Analisis kebijakan dengan pengertian yang paling umum adalah dari hanya berfikir keras dan cermat hingga melalui langkah rumit dengan data dan model yg kompleks untuk menghasilkan solusi sebagai informasi. Selanjutnya, mengkomunikasikan informasi ini juga menjadi bagian dari analisis kebijakan. Analisis kebijakan bukan hanya produksi fakta, juga nilai-nilai dan tindakan yang dipilih. Dengan demikian, terdapat 3 (tiga) tujuan analisis kebijakan.

Analisis kebijakan terdiri dari beberapa tahap/prosedur sebagai berikut:

1. Pemantauan, deskripsi, sebab dan akibat kebijakan masa lalu;
2. Peramalan, konsekuensi dari kebijakan pada masa yang akan datang;
3. Evaluasi, nilai atau kegunaan kebijakan yang lalu dan pada masa yang akan datang;
4. Rekomendasi, serangkaian tindakan pada masa yang akan datang yang mendatangkan akibat bernilai; dan
5. Perumusan masalah, yang berada dalam setiap tahapan.

Nilai menurut Kartodiharjo (2009) merupakan tolok ukur utama apakah masalah telah teratasi. Pernyataan nilai dan penentuan nilai adalah relatif tetapi juga obyektif. Nilai merupakan persetujuan terhadap sesuatu yang kebenarannya tidak tergantung pada pemikiran yang menyebabkan persetujuannya. Nilai memiliki sifat relativisme obyektif, yang dibedakan dengan tandingan subyektifnya. Selain itu, nilai mengandung advokasi kebijakan, sebagai cara menghasilkan informasi yang relevan dan argumen yg masuk akal mengenai solusi bagi masalah-masalah publik. Dengan demikian, nilai dapat diperdebatkan secara rasional dan dapat dipelajari dengan metoda ilmu pengetahuan.

Kartodiharjo (2009) menjelaskan bahwa terdapat tiga tipe kekeliruan dalam analisis kebijakan yang menyangkut masalah dan situasi masalah, yaitu :

1. *Problem resolving* atau memecahkan kembali masalah dengan analisis ulang pemecahan masalah dari masalah yg sebenarnya telah ditetapkan dengan tepat;

2. *Problem unsolving* atau pementahan solusi masalah dengan membuang solusi karena kesalahan dalam penetapan masalah;
3. *Problem dissolving* atau pementahan masalah dengan membuang masalah yang telah ditetapkan secara tidak tepat sementara solusi belum dijalankan.

Sedangkan formulasi kebijakan menurut Lester and Stewart (2000) adalah suatu tahap dalam proses kebijakan yang dapat diterima dan relevan dengan tindakan untuk menangani masalah publik tertentu yang diidentifikasi dan ditetapkan menjadi undang-undang.

Formulasi sendiri merupakan turunan dari formula/rumus yang secara ringkas berarti mengembangkan rencana, metode, resep, dalam upaya mengurangi kebutuhan, sebagai tindakan untuk mengatasi masalah (Jones, 1984). Formulasi kebijakan mengisyaratkan diperlukannya tindakan yang lebih teknis dengan cara menerapkan metode penelitian guna mengumpulkan informasi yang diperlukan untuk merumuskan permasalahan kebijakan dan mencari berbagai alternatif solusi kebijakan. Masalah utama yang dihadapi dalam formulasi kebijakan adalah merumuskan apa sebenarnya masalah kebijakan yang harus dipecahkan. Sering terjadi, analisis kebijakan tidak diawali dengan rumusan permasalahan yang jelas.

Terdapat beberapa tipe formulasi kebijakan, yaitu : (i) Rutin; (ii) Analogi; dan (iii) Kreatif. Sedangkan metode formulasi terbagi menjadi : (i) model linier, model rasional, atau common-sense (Sutton, 1999); (ii) Inkremental/tambal sulam (berdasarkan kebijakan/keputusan yang sudah ada kemudian diperbaiki/ disempurnakan untuk memecahkan masalah yang baru tersebut); dan (iii) Model sistem.

Sutton (1999) melakukan analisis terhadap proses-proses pembuatan kebijakan dengan berbagai sudut pandang: antropologi, ilmu politik, sosiologi, hubungan internasional, dan manajemen.

Dalam model rasional, langkah-langkah pembuatan kebijakan adalah sebagai berikut :

1. Pengambil kebijakan dihadapkan pada suatu masalah.
2. Tujuan dan nilai-nilai yang ingin dicapai dapat di-rangking.
3. Alternatif kebijakan untuk mengatasi masalah dirumuskan.
4. Analisa biaya dan manfaat dilakukan untuk masing-masing alternatif.
5. Membandingkan masing-masing alternatif.
6. Memilih alternatif yang terbaik.

Dalam model incremental, kebijakan baru hanya mengubah hal-hal kecil dari kondisi sebelumnya. Biasanya pembaruan kebijakan ditetapkan berdasarkan satu hal yang dianggap paling penting. Penetapan kebijakan seperti ini dianggap tidak optimal. Suatu penetapan kebijakan dianggap optimal apabila disepakati oleh segenap pihak yang berkepentingan dan bukan sekedar dikatakan oleh pihak tertentu sebagai kebijakan paling baik untuk dapat menyelesaikan masalah.

Proses pembuatan kebijakan ini cenderung mengikuti tindakan serial. Apabila terdapat kesalahan dikemudian hari akan kembali dilihat masalahnya dan kemudian diperbaiki dengan kebijakan baru. Hal demikian ini didasari oleh alasan bahwa perubahan besar dimulai dari yang kecil. Alasan demikian ini mempunyai kelemahan, karena proses perbaikan kebijakan berikutnya biasanya tidak didasarkan oleh kebijakan sebelumnya atau sekedar mencampur-

aduk berbagai perbaikan kebijakan yang ada, tanpa diketahui akibat yang satu terhadap lainnya.

Sedangkan pendekatan sistem merupakan cara yang dapat membantu pimpinan untuk memfokuskan sumberdaya yang terbatas ke arah terjadinya perubahan. Dalam model ini perhatian difokuskan kearah hubungan antar bagian dalam suatu organisasi, respon organisasi terhadap situasi eksternal, bagaimana organisasi mempercayai input dari luar organisasi. Total sumberdaya di dalam organisasi selalu terbatas, sehingga setiap upaya untuk menghasilkan perubahan harus memperhatikan penyeimbangan kembali prioritas-prioritas yang dilakukan.

Penentuan prioritas dengan menggunakan brainstorming, atau penilaian tertentu sangatlah memudahkan bagi pengambil kebijakan, dimana sang pengambil kebijakan dibatasi oleh waktu, dana dan sumber daya alam. Untuk itu bagi pengambil kebijakan dalam menentukan alternatif mana kebijakan yang akan ditempuh, ditentukan melalui skala prioritas. Dalam hal ini penilaian diperlukan dalam upaya untuk mengambil suatu kebijakan nantinya.

Model kebijakan adalah representasi sederhana mengenai aspek-aspek yang terpilih dari suatu kondisi masalah yang disusun untuk tujuan-tujuan tertentu. Seperti halnya masalah-masalah kebijakan yang merupakan bangunan mental yang berdasarkan pada konseptualisasi dan spesifikasi elemen-elemen kondisi masalah, model-model kebijakan merupakan rekonstruksi artificial dari realitas dalam wilayah yang merentang dari energi dan lingkungan sampai ke kemiskinan, kesejahteraan dan kejahatan.

Model kebijakan dapat dinyatakan sebagai konsep, diagram, grafik atau persamaan matematika. Mereka dapat digunakan tidak hanya untuk menerangkan, menjelaskan dan memprediksikan elemen-elemen suatu kondisi masalah melainkan juga untuk memperbaikinya dengan merekomendasikan serangkaian tindakan untuk memecahkan masalah-masalah tertentu.

Model adalah wakil ideal dari situasi-situasi dunia nyata. Model adalah menyederhanakan dari realitas yang diwakili. Model dapat dibedakan atas model fisik dan model abstrak. Model fisik adalah reproduksi ukuran kecil dari benda atau objek fisik. Model pesawat terbang, model pakaian, model rumah dibuat untuk menggambarkan bentuk asli dari benda yang ingin digambarkannya. Model abstrak adalah penyederhanaan fenomena sosial atau konsep-konsep tertentu yang dinyatakan dalam bentuk pernyataan-pernyataan teoritis, simbol-simbol, gambar atau rumusan-rumusan matematis mengenai fenomena yang dideskripsikannya.

Fungsi utama model adalah untuk mempermudah kita menerangkan suatu benda atau konsep. Dalam beberapa kasus, model dapat didasarkan suatu teori, tetapi model juga dapat dipakai untuk menguji atau menjelaskan hipotesis sebagai bagian dari proses perumusan teori. Untuk mempermudah dalam menjelaskan gedung, pasar, pemerintah, partisipasi, atau kesejahteraan tentunya diperlukan model, benda dan konsep di atas tidak mungkin kita bawa kemana-mana. Kita hanya dapat membawa benda dan konsep tersebut dalam bentuk model. Oleh karena itu, model memiliki fungsi:

1. Membantu kita untuk memperoleh pemahaman tentang peroperasinya sistem alamiah atau system buatan manusia. Model membantu kita menjelaskan sistem apa, dan bagaimana sistem tersebut beroperasi.

2. Membantu kita dalam menjelaskan permasalahan dan memilah-milah elemen-elemen tertentu yang relevan dengan permasalahan.
3. Membantu kita memperjelas hubungan antara elemen-elemen tersebut.
4. Membantu kita dalam merumuskan kesimpulan dan hipotesis mengenai hakekat hubungan antar elemen.

Ada beberapa model studi kebijakan menurut James Anderson, James P. Lester dan Joseph Stewart, masing-masing model memiliki keunggulan dan kelemahan. Model-model tersebut adalah:

1. Model Pluralis

Model ini berangkat dari dalil bahwa interaksi antara kelompok-kelompok merupakan titik pusat kenyataan politik. Kelompok dipandang sebagai jembatan antara individu dan pemerintah. Politik adalah arena perjuangan kelompok untuk memenangkan kebijakan publik. Tugas sistem politik adalah untuk mengelola konflik kelompok. Tindakannya berupa:

- a. Menentukan aturan permainan dalam perjuangan kelompok.
- b. Mengatur kompromi-kompromi ke dalam bentuk kebijakan publik.
- c. Mengatur kompromi dan mengembangkan kepentingan-kepentingan.
- d. Memperkuat kompromi-kompromi.

Model pluralis memiliki keunggulan bahwa kebijakan yang diambil didasarkan pada kepentingan kelompok dan tidak atas dasar kepentingan pribadi. Kelemahan pada model ini adalah apabila kelompok tersebut tidak memikirkan kepentingan kelompok lain, sehingga kebijakan yang diambil hanya akan menguntungkan kelompok tertentu.

2. Model Elitis

Dalam hal ini kebijakan publik dapat dipandang sebagai preferensi dan nilai dari elite penguasa. Teori elite menyatakan bahwa masyarakat bersifat apatis dan kekurangan informasi mengenai kebijakan publik. Karena itu kelompok elite yang akan mempertajam pendapat umum. Pejabat administrator hanyalah pelaksana kebijakan yang telah ditentukan oleh kelompok elite tersebut.

Model elitis memiliki keunggulan bahwa proses pengambilan kebijakan tidak menyita banyak waktu bisa dikatakan bahwa model elitis memiliki efektifitas waktu, mengingat dalam pengambilan kebijakan hanya ditentukan oleh kelompok elit dan tidak terlalu banyak melibatkan pribadi atau kelompok lain. Adapun kelemahan model elitis adalah apabila kelompok elit yang mengambil kebijakan hanya didasarkan pada kepentingan pribadi tanpa memperhatikan kepentingan public, itu artinya kebijakan yang diambil menurut kelompok elite merupakan kebijakan terbaik akan tetapi bagi publik justru malah menimbulkan permasalahan yang lebih besar.

3. Model Sistem

Model ini menganggap bahwa kebijakan sebagai keluaran dari suatu sistem (*policy as system output*). Menurut model ini kebijaksanaan publik merupakan respons suatu sistem politik terhadap kekuatan-kekuatan lingkungan (sosial, politik, ekonomi, kebudayaan, geografis dan sebagainya) yang ada disekitarnya. Model ini mencoba

menggambarkan bahwa kebijakan publik sebagai suatu keluaran (*output*) dari sistem politik.

Model sistem dilihat dari proses pengambilan kebijakan, lebih baik dibandingkan dua model terdahulu, mengingat dalam model sistem ini pengambilan kebijakan merupakan respon dari berbagai kekuatan yang ada dalam sistem politik, yang mana dasar-dasar pengambilan kebijaksanaan tentunya akan lebih luas dengan pertimbangan dari berbagai aspek dan kekuatan yang ada.

#### 4. Model Rasional

Model ini menyatakan bahwa kebijakan merupakan suatu pencapaian sasaran secara efisien. Satu kebijakan rasional merupakan satu rancangan untuk memaksimalkan pencapaian nilai. Model ini menekankan pada pembuatan keputusan yang rasional dengan bermodalkan pada komprehensivitas informasi dan keahlian pembuat keputusan.

#### 5. Model Inskrementalis

Memandang kebijakan publik sebagai kelanjutan aktivitas pemerintah yang lalu dengan modifikasi-modifikasi yang sepotong demi sepotong (bersifat inkremental). Penyaji model : Charles E. Lohbblom sebagai kritik pembuatan keputusan tradisional – rasional. Menurutnya pembuat keputusan tidak pernah melakukan evaluasi tahunan, menunjukkan ketidakpastian pembuatan kebijakan dengan pendekatan rasional komprehensif sebagai ganti menyajikan pembahasan program pembuatan keputusan secara lebih konsesuatif sifatnya menonjol dalam pandangan menguasai program, kebijakan, pengeluaran yang ada. Pada umumnya para pembuat kebijakan, menerima legitimasi program yang telah ditetapkan dan secara diam-diam setuju untuk meneruskan kebijakan-kebijakan yang terdahulu. Dalam model ini memiliki kelebihan apabila kebijakan yang dikeluarkan oleh pengambil kebijakan sebelumnya merupakan sebuah kebijakan yang tepat maka model ini tidak akan menimbulkan konflik dan juga efektif dilihat dari waktu serta anggaran. Akan tetapi apabila pengambil kebijakan sebelumnya salah dalam mengambil kebijakan dan pengambil kebijakan selanjutnya menggunakan model ini maka akan muncul permasalahan yang kompleks.

#### 6. Model Institusional

Menurut Islami (1997) model ini biasanya menggambarkan tentang struktur organisasi, tugas-tugas dan fungsi-fungsi pejabat organisasi, serta mekanisme organisasi, tetapi sayangnya kurang membuat analisa tentang hubungan antara lembaga-lembagan pemerintahan itu dengan kebijaksanaan negara. Padahal telah diakui bahwa kaitan dan pengaruh seperti itu pasti ada. Kalau dilihat secara seksama, lembaga-lembaga pemerintahan itu adalah sebenarnya merupakan pola-pola perilaku individu dan kelompok yang terstruktur - yang dapat berpengaruh terhadap isi kebijaksanaan Negara.

Hubungan antara kebijakan public dan lembaga-lembaga pemerintah adalah amat erat. Dikatakan suatu kebijakan tidak akan menjadi kebijakan publik sebelum diangkat, dilaksanakan

dan diperkuat oleh lembaga pemerintah.

Lembaga-lembaga pemerintah memberikan kebijakan publik 3 karakteristik yang berbeda yaitu pemerintah memberikan legitimasi pada kebijakan; kebijakan pemerintah melibatkan aspek universitas; pemerintah memegang monopoli untuk melaksanakan kehendaknya kepada masyarakat.

Dalam studi kebijakan, terdapat berbagai bentuk pendekatan-pendekatan kebijakan, yaitu:

1. Pendekatan Kelompok. Pendekatan kelompok ini memiliki asumsi bahwa individu – individu yang memiliki kepentingan yang sama akan bergabung dan membentuk sebuah kelompok sehingga mampu mempengaruhi pemerintah dalam mengambil sebuah kebijakan. Kelompok – kelompok yang mewakili aspirasi individu lainnya akan bersaing dan saling mencari pengaruh untuk mencapai kebijakan yang diinginkan. Contohnya adalah pembentukan koalisi diantara partai politik sehingga koalisi besar akan memiliki pengaruh kuat dalam suatu pemerintahan. Dampak positif dari model ini adalah adanya sebuah wadah misalkan partai politik untuk menyalurkan aspirasi individu yang tergabung didalamnya, sedangkan dampak negatifnya adalah adanya overlapping atau tumpang tindih dalam sebuah kelompok yang bersatu, selain itu persaingan tidak sehat acap kali terjadi dalam model ini.
2. Pendekatan proses fungsional. Pendekatan model fungsional adalah pendekatan yang dilakukan dalam studi kebijakan publik dimana dilakukan dengan cara memusatkan perhatian kepada berbagai kegiatan fungsional yang terjadi dalam proses kebijakan. Harold Laswell mengemukakan beberapa kategori analisis fungsional yang dapat di gunakan sebagai dasar bagi pembahasan teori fungsional yaitu:
  - a. Intelegensi: Bagaimana informasi tentang masalah-masalah kebijakan mendapat perhatian para pembuat keputusan kebijakan dikumpulkan dan diproses.
  - b. Rekomendasi: Bagaimana rekomendasi-rekomendasi atau alternatif-alternatif untuk memngatasi suatu masalah tertentu.
  - c. Aplikasi: Bagaimana undang-undang atau peraturan-peraturan sebenarnya diberlakukan atau diterapkan.
  - d. Penilaian: Bagaiamana pelaksanaan kebijakan ,keberhasilan tau kegagalan itu di nilai.
  - e. Terminasi: Bagaiamana peraturan-peraturan atau undang-undang semula dihentikanatau dilanjutkan dalam bentuk yang berubah atau dimodifikasi.Pendekatan fungsioanl memiliki beberapa keuntungan yaitu tidak adanya keterikatan dengan lembaga – lembaga pemerintah ataupun peraturan politik khusus, serta memberikan keuntungan untuk analisis komparasi kebijakan publik. Namun model ini juga memiliki kelemahan yaitu pengabaian terhadap politik pembentukan kebijakan dan pengaruh variabel- variabel lingkungan karena merupakan porses intelektual.
3. Pendekatan Kelembagaan. Pendekatan ini diasumsikan bahwa sebuah kebijakan publik diambil, dilaksanakan, dan dipaksakan secara otoritatif oleh lembaga yang ada dalam pemerintahan, misalnya parlemen, kepresidenan, pemerintah daerah,

kehakiman, partai politik dan sebagainya. Kebijakan publik model ini memiliki beberapa karakteristik yaitu pemerintah mampu memberikan legitimasi atas kebijakan yang dikeluarkan, kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah mampu bersifat universal artinya menjangkau semua lapisan masyarakat, terakhir adalah kebijakan yang dikeluarkan pemerintah mampu memonopoli paksa semua masyarakat, dalam artian mampu menjatuhkan sanksi bagi pelanggar kebijakan. Model ini juga memiliki kelemahan yaitu dalam ilmu politik tidak memberikan curahan perhatian kepada hubungan antar lembaga – lembaga pemerintahan dan substansi dari kebijakan publik.

4. Pendekatan peran serta warga Negara. Pendekatan peran serta warganegara, kebijakan ini didasarkan pada pemikiran demokrasi klasik dari John Locke dan pemikiran John Stuart Mill, yang menekankan pengaruh yang baik dari peran warganegara dalam perkembangan kebijakan public. Dengan keikutsertaan warganegara dalam masalah-masalah masyarakat, maka para warganegara akan memperoleh pengetahuan dan pemahaman, mengembangkan rasa tanggung jawab sosial yang penuh, dan menjangkay persepektif mereka diluar batas-batas kehidupan pribadi.

Peran serta warganegara didasarkan pada harapan-harapanyang tinggi tentang kualitas warganegara dan keinginan mereka untuk terlibat dalam kehidupan public. menurut teori ini, dibutuhkan warganegara yang memiliki struktur-struktur yang memiliki kepribadian yang sesuai dengan nilai-nilai dan fungsi-fungsi demokrasi. setaia warganegara harus memiliki cukup kebebasan untuk berpean serta dalam masalah-masalah politik, mempunyai sifat kritis yang sehat dan harga diri yang cukup dan lebih penting adalah perasaan mampu.

Beberapa penelitian berkenaan dengan peran serta warganegara mengungkapkan bahwa para pembuat kebijakan lebih responsive terhadap warganegara yang mempunyai peran serta. Disamping itu, mereka cenderung menerima tuntutan-tuntutan, pilihan-pilihan, agenda-agenda yang diusulkan oleh kelompok warganegarayang berperan serta dalam memecahkan masalah. para pembuat kebijakn lebih responsive dalam suatu masyarakat yang mempunyai tingkat peran serta yang tinggi, dengan tanggapan utama pada masyarakat aktivis, yang biasanya mempunyai tingkat pendapatan yang lebih tinggi dan pencapaian pendidikan yang lebih baik , Namun mereka tidak mewakili masyarakat bawah.

5. Pendekatan psikologis. Pendekatan diberikan pada hubungan antara pribadi dan faktor-faktor kejiwaan yang mempengaruhi tingkah laku orang-orang yang terlibat dalam proses pelaksanaan kebijakan. Psikologi banyak memberi kontribusi untuk memahami pembuatan keputusan. Para psikolog seperti Mayo dan Maslow banyak memberi kontribusi untuk perkembangan teori manajemen. Tetapi, meskipun fakta bahwa perkembangan awal dan pendekatan kebijakan banyak berhubungan dengan penggabungan pandangan psikologi ke dalam kebijakan publik, pengaruh psikologi terhadap studi pembuatan kebijakan tidak sebesar pengaruh terhadap manajemen.

Dengan munculnya manajerialisme dalam sektor publik, diharapkan bahwa pengaruh psikologi terhadap studi kebijakan publik akan bertambah. Pengabaian konteks psikologis dari analisis kebijakan ini menghalangi pemahaman kita tentang pembuatan keputusan.

Gagasan tentang keputusan dalam ilmu kebijakan pada umumnya didasarkan pada gagasan tentang rasionalitas dan kepentingan diri yang, jika dikaji dari sudut pandang psikologis, seperti ditunjukkan oleh aliran hubungan manusia, adalah konsep yang terlalu sederhana. Seperti diyakini Harold Lasswell, dimensi psikologis sangat penting untuk memahami politik kekuasaan. Akan tetapi, terlalu banyak teori yang menunjukkan bahwa analisis kebijakan didasarkan pada pandangan yang dangkal dan parsial tentang perilaku “rasional” manusia. Ini terutama kelihatan dalam ilmu ekonomi yang, seperti dikatakan Boulding, memberikan penjelasan yang tidak memadai untuk pembuatan keputusan entah itu di level individu atau kelompok

6. Pendekatan proses yaitu pendekatan yang bertujuan untuk mengidentifikasi tahap-tahap dalam proses dalam kebijakan publik dan kemudian menganalisisnya.
7. Pendekatan substantif yaitu Pendekatan substantif, yaitu spesialis substantif dalam suatu bidang tertentu, misalnya menganalisa determinan dari perumusan kebijakan lingkungan, implementasi, atau perubahan.
8. Pendekatan *logis-positivis* yaitu pendekatan perilaku (*behavioral approach*) atau pendekatan keilmuan (*scientific approach*)
9. Pendekatan Ekonomentrik yaitu pendekatan pilihan publik (*the public choice approach*) atau pendekatan ekonomi politik.
10. Pendekatan partisipatori yaitu inklusi perhatian yang besar dan nilai-nilai dari berbagai stakeholders dalam proses pembuatan keputusan kebijakan.
11. Pendekatan normatif/preskriptif mengharuskan seorang analis perlu mendefinisikan tugasnya sebagai analis kebijakan sama seperti orang yang mendefinisikan “*end state*” dalam arti bahwa preskripsi ini bisa diinginkan dan bisa dicapai.
12. Pendekatan ideologik ini secara eksplisit mengadopsi pandangan konservatif atau pandangan liberal, Thomas Sowell menamakan pendekatan ideologi ini “*visi*” (*visions*) dan mengidentifikasi dua perspektif yang bersaing. Yaitu pertama “*visi yang dibatasi*” the *constrained vision* merupakan suatu gambaran manusia egosentrik dengan keterbatasan moral, kedua. “*visi yang tidak dibatasi*” the *unconstrained vision* memberikan suatu pandangan tentang sifat manusia di mana pemahaman dan disposisi manusia adalah mampu untuk memperoleh keuntungan-keuntungan social.
13. Pendekatan historis/sejarah bertitik tekan pada semakin meningkatkan perhatian kepada evolusi kebijakan publik melintasi waktu.

## F. PENUTUP

Adapun yang dimaksud dengan analisis kebijakan publik adalah kajian ilmu terapan yang mempunyai tujuan memberikan rekomendasi kepada *public policy maker* dalam rangka

memecahkan masalah-masalah publik. Di dalam analisis kebijakan terdapat informasi-informasi berkaitan dengan masalah-masalah kebijakan publik serta argumen-argumen tentang berbagai alternatif kebijakan, sebagai bahan pertimbangan atau masukan kepada pihak pembuat kebijakan.

Analisis kebijakan sangat penting karena bisa membantu seorang pembuat keputusan dengan memberikan informasi yang diperoleh melalui penelitian dan analisis, memisahkan dan mengklarifikasi persoalan mengungkap ketidakcocokan tujuan dan upayanya, memberikan alternatif-alternatif baru dan mengusulkan cara-cara menterjemahkan ide-ide kedalam kebijakan-kebijakan yang mudah diwujudkan dan direalisasikan. Kontribusi utamanya barangkali untuk memberikan masukan-masukan terutama dengan memperhitungkan keutamaan dan kepekaan parameternya. Analisis ini tidak lebih dari tambahan, meskipun merupakan hal yang penting dalam rangka penilaian, intuisi dan pengalaman si pembuat keputusan.

Ada 3 (tiga) bentuk analisis kebijakan, yaitu: (1) Analisa Kebijakan prospektif, (2). Analisa kebijakan retrospektif, dan (3) Analisa Kebijakan terintegrasi (Dunn, 2000). Analisa kebijakan prospektif adalah suatu analisis kebijakan yang dilakukan untuk memproduksi dan mentransformasikan informasi sebelum aksi kebijakan dimulai dan diimplementasikan. Analisa kebijakan prospektif merupakan suatu alat untuk mensintesis informasi yang dipakai dalam merumuskan alternative dan preferensi kebijakan yang dinyatakan secara komparatif, diramalkan dalam bahasa kuantitatif dan kualitatif sebagai pedoman dalam pengambilan kebijakan. Analisa kebijakan retrospektif adalah suatu analisis kebijakan yang dilakukan untuk menciptakan dan mentaformasikan informasi setelah aksi kebijakan dijalankan. Sedangkan analisa kebijakan integrasi adalah merupakan kombinasi dari analisis prospektif dan analisis kebijakan retrospektif, yaitu untuk menciptakan dan mentransformasikan informasi sebelum dan setelah aksi kebijakan diambil.

## DAFTAR PUSTAKA

- Abdul Sholichin Wahab, 2008. *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*. Malang: UMM Press
- AG.Subarsono. 2005. *Analisis Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Agus Dwiyanto, dkk. 2002. *Reformasi Birokrasi Publik*. Yogyakarta: Pusat Studi Kependudukan dan Kebijakan UGM Indonesia.
- , 2005. *Mengapa Pelayanan Publik*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- (editor), 2005. *Mewujudkan Good Governance Melalui Pelayanan Publik*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- AG Subarno, 2005. *Pelayanan Publik yang Efisien, Responsif dan Non Partisan*. Yogyakarta: Gadjahmada University Press.
- Badjuri, Abdulkahar & Yuwono, Teguh. 2002. *Kebijakan Publik Konsep dan Strategi*. Semarang: Universitas Diponegoro
- Budi Winarno. 2007. *Kebijakan Publik: Teori dan Proses*. Yogyakarta: Media Pressindo.

- David L Weimer & Aidan R Vining, 1998. *Policy Analysis, Concept, and Practice*. New Jersey: Practice Hall, Upper Saddle River
- Edi Suharto. 2010. *Analisa Kebijakan Publik Panduan Praktis Mengkaji Masalah Dan Kebijakan Publik*, Bandung:Alfabeta.
- E.S. Quade. 1984. *Analysis for Public Decisions*. New York: Elsevier Science Publishing Co
- Harbani Pasalong, 2007. *Teori Administrasi Publik*. Bandung: Alfabeta
- Hesti Puspitarini, dkk, 2011. *Filosofi Pelayanan Publik, Buramnya Wajah Pelayanan Publik Menuju Paradigma Pelayanan Publik*. Malang: Setara Press.
- Koiruddin, 2005. *Sketsa Kebijakan Desentralisasi di Indonesia, Format Masa Depan Otonomi Menuju Kemandirian Daerah*. Malang: Averroes Press
- Miftah Toha. 2005. *Dimensi-Dimensi Prima Ilmu Administrasi Negara*. Jakarta: Rajagrafindo Persada.
- Moeljarto Tjokrowinoto, 1996. *Perkembangan Mutakhir Ilmu Administrasi Negara. Teori-Teori Politik Dewasa Ini*. Penyunting : Miriam Budiharjo dan Tri Nuke Pudjiastuti. Jakarta: Rajawali Press.
- Nugroho Riant Dwijowinoto, 2006. *Kebijakan Publik Untuk Negara-Negara Berkembang, Model-Model Perumusan, Implementasi dan Evaluasi*. Jakarta: Gramedia
- Riant Nugroho. 2003. *Kebijakan Publik: Formulasi, Implementasi, Dan Evaluasi*. Jakarta: Elex Media Komputindo.
- Riant Nugroho. 2008. *Public Policy*. Jakarta: Elex Media Komputindo.
- Syahrin Naishasy, 2006. *Kebijakan Publik Menggapai Masyarakat Madani*. Yogyakarta: Mida Pustaka
- Warsito Utomo, 2003. *Dinamika Administrasi Publik; Analisis Empiris Seputar Isu-Isu Kontemporer Dalam Administrasi Publik*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Wayne Parson, 2001. *Public Policy; Pengantar Teori dan Praktek Kebijakan*. Yogyakarta: Fajar Interpretama Offset.
- William N. Dunn, 1999, *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- William, N Dunn. 1991. *Public Policy Analysis*. New Jersey: Prentice Hall Inc, Englewood
- Yeremias T. KEban, 2004. *Enam Dimensi Strategis Administrasi Publik: Konsep, Teori dan Isu (Edisi Pertama)*. Yogyakarta: Gava Media.