BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Pustaka Terkait Permasalahan

1. Kebijakan Publik

a. Definisi Kebijakan Publik

Kebijakan publik menurut Jann and Wegrich, 2007 adalah tindakan yang memiliki tujuan untuk suatu hal yang terjadi secara kebetulan, suatu kegiatan yang dilaksanakan secara terarah dan diputuskan oleh pemerintah melalui koordinasi dengan berbagai pihak. Kebijakan publik juga merupakan sebuah solusi untuk permasalahan yang bersifat publik.(Desrinelti, Afifah, and Gistituati 2021)

Kebijakan publik adalah suatu prinsip dan kriteria yang digunakan oleh pemerintah atau negara dalam melaksanakan urusan publik yang menjadi tugas dan wewenangnya, prinsip ini bersifat mengikat atau harus diikuti dan ditegakkan yang berlaku untuk seluruh warga negara. (Suaib Hermanto, Rakia RS Sakti A, Purnomo Arie, n.d.)

Kebijakan publik terbagi menjadi dua yaitu kebijakan (policy) dan publik yang mengacu pada keseluruhan kebijakan publik dibuat untuk tujuan-tujuan tertentu (Bidyut Chakrabarty & Prakash Chand (2012).

Menurut James Anderson (dalam Solichin Abdul Wahab, 2015 : 8) kebijakan publik adalah sebuah proses yang sengaja dilakukan oleh para aktor pemerintahan yang dipicu oleh adanya suatu permasalahan yang penting untuk segera diselesaikan. (Meutia 2017)

Menurut Carl Fredrich (dalam Solichin Abdul Wahab, 2015: 9), kebijakan publik adalah suatu tindakan yang merujuk pada adanya sebuah tujuan yang direkomendasikan oleh suatu kelompok masyarakat maupun pemerintah di dalam situasi atau lingkungan tertentu yang didasari dengan adanya suatu permasalahan atau hambatan, rekomendasi tersebut kemudian diperuntukkan demi tercapainya tujuan yang diinginkan. (Meutia 2017)

Menurut Knoepfel dkk (2007) bahwa ia mengartikan kebijakan publik sebagai serangkaian ketetapan maupun tindakan yang berasal dari adanya interaksi sistematis yang berlangsung berulang-ulang antar berbagai sektor meliputi publik, pemerintah dan swasta yang saling mengkoordinasikan dan menyelesaikan suatu permasalahan publik. (Meutia 2017)

b. Tahapan Perumusan Kebijakan Publik

Sebelum memutuskan suatu kebijakan publik, terdapat beberapa tahapan dalam perumusan kebijakan publik, yaitu:

1) Identifikasi masalah dan kebutuhan

   Tahap pertama dalam perumusan sebuah kebijakan adalah mengumpulkan data yang berisi berbagai permasalahan yang dialami oleh masyarakat, yang selanjutnya akan diidentifikasi untuk melihat apa yang paling mendesak atau paling dibutuhkan oleh masyarakat.

2) Analisis masalah dan kebutuhan

   Tahap kedua setelah masalah teridentifikasi adalah menganalisis penyebab terjadinya masalah dan juga melihat dampak apakah

yang akan terjadi apabila permasalahan tersebut tidak terselesaikan serta seberapa besar pengaruhnya terhadap masyarakat.

3) Penginformasian rencana kebijakan

   Setelah dianalisis, kemudian disusunlah rencana kebijakan yang akan disampaikan kepada berbagai perwakilan masyarakat serta diajukan kepada Lembaga terkait untuk dibahas dan disetujui.

4) Perumusan tujuan kebijakan

   Setelah penyusunan rencana kebijakan, selanjutnya pembahasan alternatif-alternatif kebijakan yang akan dianalisis kembali untuk menentukan tujuan dari alternative kebijakan tersebut.

5) Pemilihan model kebijakan

   Kemudian pemilihan model kebijakan, hal ini dimaksudkan untuk menentukan strategi agar hasil yang dicapai menjadi efektif dan efisien.

6) Penentuan indikator sosial

   Agar pemilihan model kebijakan dapat diukur secara objektif, maka perlu dibuat indikator-indikator penilaian yang berfungsi sebagai acuan dalam mencapai tujuan yang akan dicapai.

7) Membangun dukungan dan legitimasi publik

   Terakhir adalah memberikan informasi terkait kebijakan yang sedang dijalankan kepada pihak-pihak yang bersangkutan dengan melakukan proses komunikasi seperti lobi-lobi, negoisasi dan aliansi Bersama kelompok-kelompok terkait agar

kesepakatan mengenai implementasi kebijakan dapat terjalin dengan baik. (Abdulah et al. 2022)

2. Konsep Implementasi

a. Pengertian Implementasi

Menurut Mulyasa (2010: 173) implementasi merupakan proses pengaplikasian ide, konsep bagi kebijakan atau inovasi dalam suatu perilaku secara praktis sehingga dapat memberikan dampak positif baik meliputi perubahan pengetahuan, keterampilan maupun nilai dan perilaku. Sedangkan menurut Mclaughlin dan Schubert (Dari Nurdin & Basyiruddin 2003:70) mengartikan bahwa implementasi secara sederhana adalah pengaktualisasian, implementasi merupakan kegiatan yang saling menyempurnakan. (Magdalena et al. 2021)

Menurut Riant (2004) implementasi adalah langkah untuk sebuah kebijakan agar dapat melaksanakan tujuan yang telah ditetapkan sesuai dengan porsinya, terdapat dua cara dalam mengimplementasikan sebuah kebijakan yaitu melalui program atau dengan membuat turunan dari kebijakan yang lama. (Pramono 2020)

Menurut Van Meter dan Van Horn (dalam Budi Winarno, 2008) implementasi kebijakan publik adalah tindakan yang diambil untuk mengubah keputusan sebelumnya, tindakan yang diambil meliputi pengambilan keputusan hingga menjadi sebuah tindakan yang memiliki tenggat waktu untuk diselesaikan demi tercapainya sebuah perubahan baik dalam skala kecil maupun besar yang diselaraskan dengan tujuan yang telah ditetapkan dari awal. (Pramono 2020)

b. Faktor keberhasilan Implementasi Suatu Kebijakan

Faktor-faktor yang mempengaruhi keberhasilan dalam suatu kebijakan yang dikemukakan oleh (Van Meter & Van Horn, 1975) yaitu:

1) Standar dan Tujuan Kebijakan

   Standar dan tujuan harus di peroleh pelaksana kebijakan sesuai dengan apa yang telah ditetapkan sebelumnya. Dengan melihat perolehan yang telah, maka kinerja dapat diukur tingkat keberhasilannya. Sebab implementasi kebijakan bisa saja gagal apabila pelaksana kebijakan tidak sepenuhnya mengetahui apa yang menjadi tujuan dari kebijakan tersebut.

2) Sumber Daya

   Sumber daya menjadi faktor yang tidak kalah penting, sebab sumber daya merupakan fasilitas dalam implementasi program yang akan direalisasikan. Sumber daya yang dimaksud adalah manusia, anggaran,serta waktu.

3) Karakteristik Badan Badan pelaksana

   Van Meter & Van Horn menjelaskan bahwa dalam hal ini dinamika dalam struktur organisasi antar badan atau Lembaga yang terkait dengan implementasi kebijakan sangat diperlukan untuk melakukan komunikasi, oleh sebab itu Van Meter & Van Horn sangat menitikberatkan para badan pelaksana atau dalam pemerintahan mereka dikenal dengan birokrat.

4) Komunikasi Antar Organisasi dan Pelaksanaan Kegiatan

Komunikasi antar badan-badan pelaksana dalam proses implementasi kebijakan dapat terjalin dengan harmonis dan searah apabila mereka paham dengan standar dan tujuan kebijakan yang akan diimplementasikan.

5) Kondisi Sosial, Politik dan Ekonomi

   Kondisi lingkungan sosial, politik, dan ekonomi organisasi pelaksana kebijakan akan mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan. Semakin kondisi lingkungan organisasi kondusif dari berbagai aspek, maka akan semakin besar pula tingkat keberhasilan dalam implementasi kebijakan.

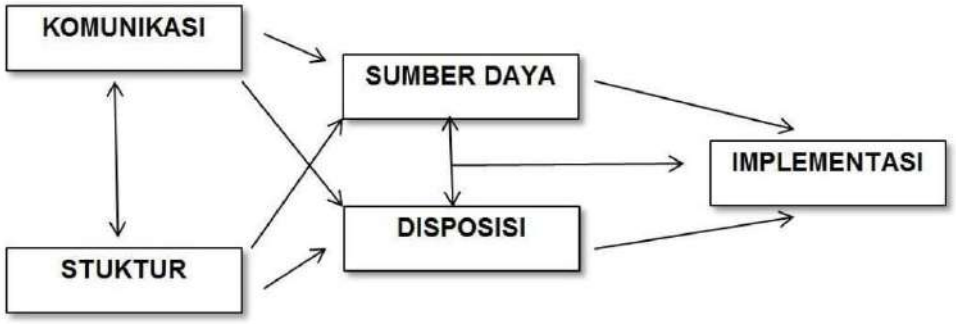
6) Kecenderungan Pelaksana

   Faktor yang mempengaruhi pelaksana kebijakan dapat melaksanakan kebijakan atau tidak bergantung pada beberapa hal. Seperti apakah pelaksana paham dengan arah kebijakan tersebut kemudian respon dari berbagai pihak mengenai kebijakan tersebut, apakah mereka menerima, menolak atau netral. (Widi Lestari, Gisela Mburu Amma, and Firman Firdausi 2024)

3. Model Implementasi

Dalam mengimplementasikan kebijakan, terdapat model implementasi yang perkenalkan oleh ahli, yaitu Edward III:

Gambar 1 Diagram Teori



Sumber: Buku Implementasi Pelayanan Publik (Teori dan Praktik)

Edward III

Dalam proses implementasi, terdapat faktor-faktor yang mempengaruhi yaitu:

1) Komunikasi

Implementasi akan berjalan secara efektif apabila tujuan kebijakan dapat dipahami oleh pelaksana kebijakan itu sendiri. Komunikasi yang harmonis serta searah akan menciptakan para implementor yang mengerti tujuan dari kebijakan tersebut.

2) Sumber daya

Sumber daya juga hal yang tidak kalah penting dalam sebuah pengimplementasian, diperlukan untuk menunjang keberhasilan suatu kebijakan. Seperti sumber daya manusia, dibutuhkan orang-orang yang

ahli dalam tugasnnya masing-masing meliputi staff keahlian sesuai dengan bidang keilmuan setiap individu.

3) Disposisi

Sikap implementor juga menjadi salah satu penentu keberhasilan implementasi kebijakan, jika implementor setuju dengan isi kebijakan maka implementasi akan berjalan dengan baik, sebaliknya jika implementor merasa memiliki pemikiran yang berbeda dengan kebijakan tersebut, maka akan terjadi banyak masalah dalam proses pengimplementasian kebijakan.

4) Struktur birokrasi

Struktur birokrasi yang memiliki karakteristik serta pola hubungan yang baik akan menunjang pengimplementasian kebijakan (Ahamd 2024).

4. Program Pembinaan Anak Jalanan Melalui Rehabilitasi

Kebijakan pembinaan anak jalanan dengan program rehabilitasi dibuat oleh pemerintah dalam Peraturan Walikota Makassar No 2 Tahun 2008 serta Peraturan Gubernur Sulawesi Selatan No. 11 tahun 2018 yang mengatur langsung kegiatan rehabilitasi di panti Makkareso Kab. Maros yang tidak hanya melibatkan pemerintah kota dan kabupaten tetapi juga pemerintah provinsi. Kegiatan rehabilitasi di panti Makkareso meliputi pengajaran pendidikan umum, bersosialisasi, keagamaan dan pelatihan keterampilan yakni keterampilan menjahit, otomotif las dan hp serta tata rias. Terkait dengan Pembinaan Anak Jalanan, Gelandangan, Pengemis, dan Pengamen di kota Makassar guna memberikan kenyamanan kepada masyarakat sekitar yang seringkali mengeluhkan keberadaan mereka, bentuk tanggungjawab

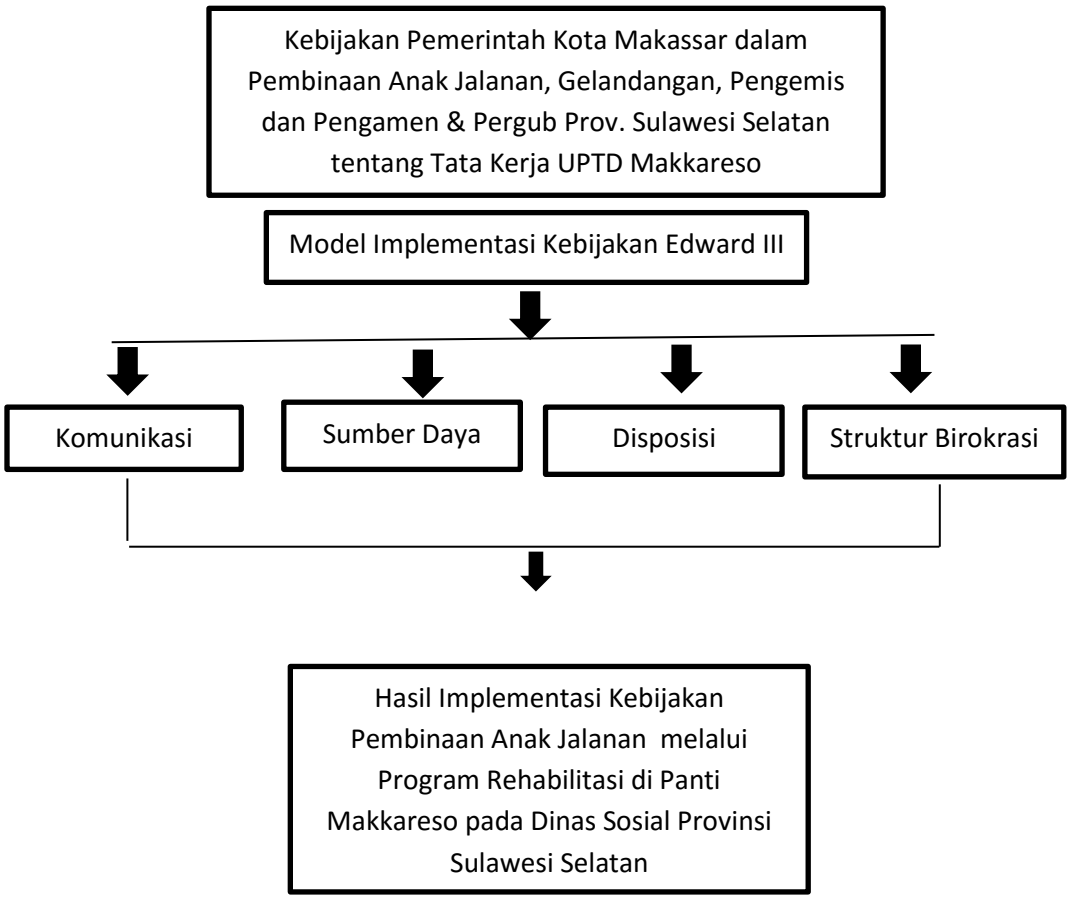
negara untuk memberikan kesejahteraan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia serta untuk mencegah kota semakin semrawut. Diperlukan partisipasi dari berbagai pihak untuk menanggulangi anak jalanan.

a. Pemerintah melalui Dinas Sosial kabupaten kota dan provinsi serta panti Makkareso bertanggungjawab untuk menjalankan Peraturan terkait pembinaan anak jalanan, dengan melakukan rehabilitasi.

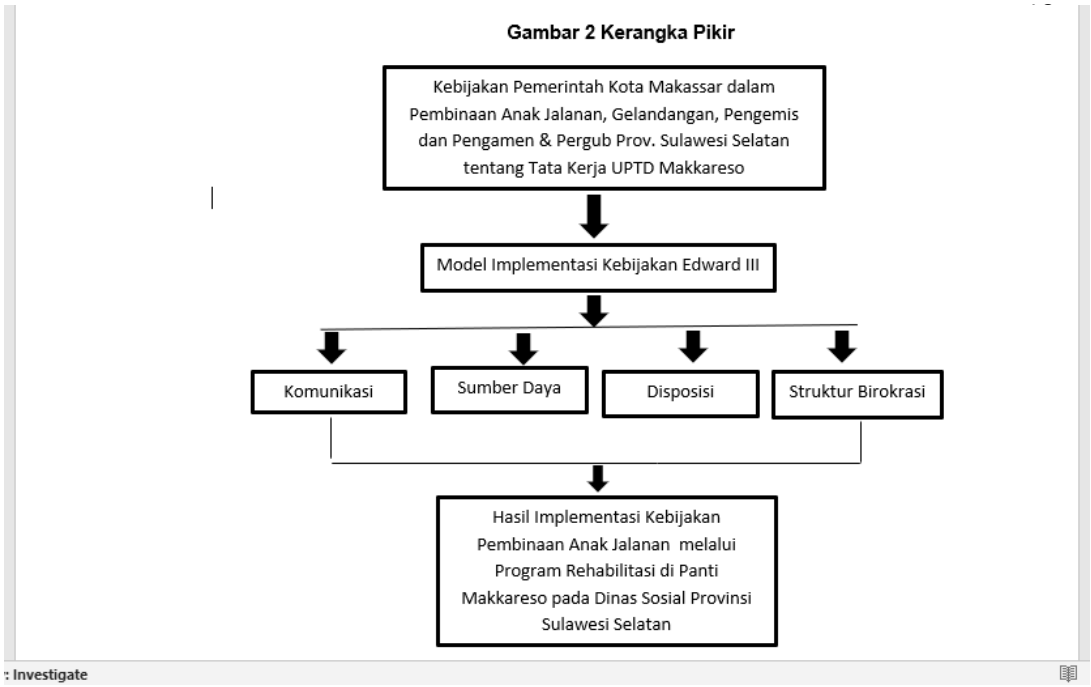
5. Kerangka Pikir

Berdasarkan permasalahan yang akan penulis bahas dalam penelitian ini, terkait dengan Peraturan daerah No 2 tahun 2008 tentang penanggulangan anak jalanan. Maka dalam penelitian ini penulis menggunakan teori model implementasi dari Edward III. Berikut kerangka pikir yang akan digunakan oleh penulis:

Gambar 2 Kerangka Pikir



Gambar 2 Kerangka Pikir



: Investigate

Berdasarkan teori implementasi kebijakan menurut Edward III, terdapat 4 poin yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi dan struktur birokrasi. Masing-masing memiliki poin dan penjelasan lanjutan yaitu:

a. Komunikasi
    1) Transmisi, merupakan proses dimana informasi atau penjelasan mengenai kebijakan dapat disampaikan dengan baik dan benar kepada publik atau khalayak ramai.
    2) Kejelasan informasi, merupakan proses dimana atau kepastian mengenai kebijakan dapat tersampaikan kepada publik untuk menghindari kekeliruan.
    3) Konsistensi penyampaian informasi, adalah ketika informasi mengenai kebijakan disampaikan dengan mengikuti aturan yang telah ditetapkan dan tidak berubah ubah. (ABADIE, ANGRIST, and IMBENS 1999)

b. Sumber daya

1) Sumber daya anggaran, merupakan sumber daya berbentuk materi atau uang yang digunakan dalam periode tertentu untuk menunjang suatu kegiatan.
2) Sumber daya manusia, merupakan individu atau orang yang bertugas untuk melaksanakan suatu kegiatan untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan.
3) Sarana dan prasarana merupakan sesuatu berbentuk fasilitas maupun alat yang berfungsi untuk mendukung dan menunjang keberhasilan suatu aktivitas dalam kegiatan.

c. Disposisi

1) Pemahaman, dimana para implementor kebijakan harus mengetahui dan memahami dengan baik dan benar tujuan, manfaat dan isi dari kebijakan yang mereka keluarkan atau implementasikan.
2) Komitmen, yaitu memastikan bahwa kebijakan tersebut berjalan selaras atau sesuai dengan tujuan awal yang telah ditetapkan.

d. Struktur birokrasi

1) Pembagian kerja dan spesialisasi, adalah dimana terdapat unit, divisi, atau bidang yang secara khusus bertanggungjawab dalam menjalankan tugas tugas tertentu.
2) Hierarki dan wewenang, dimana hal ini berguna agar implementor atau pembuat kebijakan dapat menjalankan atau mengimplementasikan kebijakan sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan.

B. Tinjauan Pustaka Terkait Karya

1. Definisi Policy Brief

Policy Brief adalah dokumen yang berisi ringkasan serta tidak memihak yang berfokus pada isu-isu mengenai hal tertentu yang memerlukan sebuah perhatian dari para pengambil kebijakan. Dalam policy brief terdapat penjabaran mengenai alasan mengapa alternatif atau kebijakan tersebut akhirnya dipilih.

Policy Brief juga dapat diartikan sebagai dokumen yang digunakan untuk menyampaikan sebuah rekomendasi kebijakan dari hasil riset yang ada. Isi dari policy brief sendiri adalah uraian permasalahan dari kebijakan yang ada yang di deskripsikan secara singkat. Kemudian inilah yang akan menjadi jembatan antara peneliti atau analis kebijakan dengan pengambil kebijakan. (Modul Pelatihan Lanjutan Analisis Kebijakan LAN 2017). (Irawati et al. 2017)

2. Tujuan dan Fungsi *Policy Brief*

Adapun tujuan penulisan Policy brief yang termuat dalam Peraturan Lembaga Administrasi Negara Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 2017 tentang Pedoman Penulisan Karya Tulis Ilmiah Bagi Analis Kebijakan adalah untuk mendukung dibuatnya kebijakan atau keputusan dengan bersumber pada informasi yang relevan serta dibuat oleh organisasi yang memiliki wewenang untuk menghasilkan kebijakan maupun keputusan. Selain itu, policy brief juga memiliki dua tujuan utama yaitu selaku media untuk eksplorasi dan advokasi. Kedua tujuan utama tersebut berfokus pada bagaimana pemilihan alternatif kebijakan. Policy brief yang menjadi wadah media eksplorasi diharapkan tidak hanya memberikan satu rekomendasi

terpilih. Tetapi policy brief juga berperan menjadi media advokasi yang bertujuan untuk memberikan pilihan terhadap penyelesaian masalah atau solusi tertentu. Dari kedua tujuan diatas, akan memberikan kemudahan kepada para pembuat keputusan untuk dapat memilih mana solusi yang paling tepat untuk sebuah permasalahan dalam kebijakan. Policy brief dibuat secara singkat dan ringkas tetapi mampu menjadi alternatif bacaan bagi individu maupun organisasi yang ingin membuat atau memberikan sebuah rekomendasi kebijakan bagi masalah-masalah tertentu.

Dalam penulisan sebuah policy brief terdapat beberapa hal yang harus diperhatikan, ini termuat dalam Peraturan LAN RI Nomor 28 Tahun 2017, yaitu:

a. Fokuskan pada satu masalah kebijakan
b. Menjelaskan tujuan
c. Identifikasi fakta formal yang mendukung tujuan
d. Argumentasikan dalam narasi yang mudah untuk dipahami
e. Susun rekomendasi yang dapat digunakan oleh pembaca atau audiens
f. Batasi tulisan kurang lebih 1500 (seribu lima ratus) kata, dengan jumlah halaman 2 (dua) sampai dengan 4 (empat) halaman, maksimal 8 (delapan halaman). (LAN 2017)

Berdasarkan uraian diatas, disimpulkan bahwa policy brief merupakan dokumen ringkas atau singkat yang berisi rekomendasi kebijakan yang di usulkan dan alternatif kebijakan yang dipilih. Dokumen ini dapat

mempermudah pembaca untuk menganalisis atau menyimpulkan seberapa urgent masalah yang ada dan mengapa akhirnya alternative tersebut dipilih.

3.Sistematika Penulisan Policy Brief

Berdasarkan Peraturan Lembaga Administrasi Negara Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 2017 tentang Pedoman Penulisan Karya Ilmiah Bagi Analis Kebijakan terdapat sistematika dalam penulisan policy brief yang memuat komponen-komponen sebagai berikut:

a. Judul

Policy Brief tentunya harus memiliki sampul yang menarik minat para pembaca, biasanya akan sangat menarik apabila judulnya tidak terlalu panjang tapi sarat akan makna.

b. Ringkasan Eksekutif

Bagian ini berisi akar masalah serta apa yang menjadikan masalah tersebut tergolong menjadi mendesak untuk diselesaikan, kemudian terdapat solusi untuk masalah tersebut serta siapakah yang dapat memikirkan langkah penyelesaian dari masalah yang ada.

c. Pendahuluan

Berisi kalimat ringkas tetapi didalamnya menjabarkan bagaimana topik yang dibahas sangat mendesak untuk segera diberikan solusi.

d. Deskripsi Masalah

Bagian ini secara spesifik menuju kepada inti permasalahan dengan berbagai bukti yang memadai baik seperti gambar maupun data yang diperoleh secara resmi.

e. Rekomendasi

Bagian ini secara spesifik memberikan solusi terhadap permasalahan yang ada, kemudian solusi yang ditawarkan mampu untuk diimplementasikan dengan melihat kemampuan para pemangku kepentingan serta didukung oleh banyak faktor. Contohnya ketersediaan anggaran dan kesiapan sumber daya manusia untuk mengimplementasikan solusi tersebut.

f. Apendiks

Berupa sebuah lampiran namun ini tidak wajib.

g. Referensi Utama (LAN 2017)

4.Hasil Penelitian

Dari berbagai jenis penelitian terdahulu, Dinas Sosial Kota Makassar selaku Lembaga yang menangani permasalahan anak jalanan sekaligus memberikan program rehabilitasi kepada penyandang kesejahteraan sosial termasuk anak jalanan terlantar yang menjadi fokus penelitian penulis. Dalam program rehabilitasi terdapat beberapa masalah yang dihadapi diantaranya kesulitan dalam mengidentifikasi banyaknya anak jalanan, hal ini dikarenakan overpopulasi dari anak jalanan yang semakin hari semakin meningkat sehingga tentunya penanganannya pun harus semakin serius. Selain itu masalah lain yang dihadapi oleh Dinas Sosial adalah ketidaksetujuan dari anak jalanan tersebut untuk ikut dalam pembinaan atau rehabilitasi yang akan dilakukan oleh dinas sosial, contohnya ketika melihat petugas dari Dinas Sosial mereka melarikan diri agar tidak terjaring. Kemudian ada juga masalah di lapangan yang terkait dengan ketersediaan

SDM (Sumber Daya Manusia) untuk program rehabilitasi sebagai penunjang untuk memastikan bahwa program tersebut berjalan dengan baik dan semestinya. Penyusunan Policy Brief ini berdasar pada Peraturan Daerah Kota Makassar Nomor 2 Tahun 2008 tentang Pembinaan Anak Jalanan, Gelandangan, Pengemis dan Pengamen. (Sakir et al. 2023)s

5.Tujuan dan Manfaat Penelitian

Adapun tujuan dan manfaat dari penelitian ini adalah sebagai penghubung antara analis kebijakan dengan pengambil kebijakan atau yang menetapkan kebijakan. Dimana analis kebijakan telah menganalisis berbagai permasalahan dari program yang ada juga memberikan rekomendasi sehingga nantinya dapat memilih serta memutuskan manakah rekomendasi yang paling sesuai untuk ditetapkan.