



Modul
Analisis Kebijakan Kesehatan (KAK 471)

Materi 8
Analisa kebijakan metode argumentatif

Disusun Oleh:
Gisely Vionalita SKM., M.Sc.

Universitas
Esa Unggul
Universitas Esa Unggul
2020

MODUL 8

A. Kemampuan Akhir Yang Diharapkan

Setelah mempelajari modul ini, diharapkan mahasiswa mampu menguraikan Analisis kebijakan metode argumentatif. Pada pertemuan ini akan dibagi menjadi sub bagian sebagai berikut:

1. Analisis kebijakan metode argumentatif
2. Proses Kebijakan Publik
3. Faktor-Faktor yang mempengaruhi pembuatan kebijakan

B. Uraian dan Contoh

1. Analisis kebijakan metode argumentatif

Kebijakan publik merupakan suatu proses yang amat kompleks, bersifat analitis dan politis yang tidak mempunyai awal atau akhir dan batas-batas dari proses tersebut pada umumnya tidak pasti. Kadangkala rangkaian kekuatan-kekuatan yang kompleks yang disebut pembuatan kebijakan itu menghasilkan suatu akibat yang dinamakan kebijakan.

Analisis kebijakan dapat diharapkan untuk menghasilkan informasi dan argumen-argumen yang masuk akal mengenai tiga macam pertanyaan:

1. Nilai yang pencapaiannya merupakan tolok ukur utama untuk melihat apakah masalah telah teratasi.
2. Fakta yang keberadaannya dapat membatasi atau meningkatkan pencapaian nilai-nilai.
3. Tindakan yang penerapannya dapat menghasilkan pencapaian nilai-nilai.

Menurut W. N. Dunn, Kebijakan Publik adalah suatu rangkaian pilihan-pilihan yang saling berhubungan yang dibuat oleh lembaga atau pejabat pemerintah pada bidang-bidang yang menyangkut tugas pemerintahan,

seperti kesehatan, pendidikan, kesejahteraan masyarakat, perkotaan dan lain-lain. Sedangkan menurut Islamy kebijakan publik adalah serangkaian tindakan yang ditetapkan dan dilaksanakan atau tidak dilaksanakan oleh pemerintah yang mempunyai tujuan tertentu demi kepentingan seluruh masyarakat.

Menurut Nugroho, ruang lingkup kebijakan publik sangat luas karena mencakup berbagai sektor atau bidang pembangunan. Seperti: kebijakan publik di bidang kesehatan, pendidikan, pertanian, transportasi, pertahanan, dan sebagainya. Apabila dilihat dari segi hirarkinya, maka kebijakan publik bersifat nasional, regional dan lokal, seperti: undang-undang, peraturan pemerintah, peraturan pemerintah provinsi, peraturan pemerintah kabupaten/kota, keputusan presiden/menteri, keputusan bupati/kota

Argumen kebijakan atau dalam kata lain disebut sebagai pembuktian alasan-alasan kebijakan, merupakan faktor utama dalam pembuatan kebijakan untuk dapat menyajikan informasi yang relevan terhadap kebijakan. Setiap argumen kebijakan mempunyai enam elemen informasi yang relevan dengan kebijakan, klaim kebijakan, pembenaran, dukungan, bantahan, dan penguat. Analisis kebijakan umumnya bersifat kognitif, sedangkan pembuat kebijakan bersifat politis. Sistem kebijakan bersifat dialektis, merupakan kreasi subyektif dari pelaku kebijakan, merupakan realitas objektif, dan para pelaku kebijakan merupakan produk dari sistem kebijakan. Ada dua pendekatan yang berlawanan untuk mendefinisikan pengetahuan esensial dan plausibilis.

Kebijakan adalah aturan tertulis yang merupakan keputusan formal organisasi, yang bersifat mengikat, yang mengatur perilaku dengan tujuan untuk menciptakan tata nilai baru dalam masyarakat. Kebijakan akan menjadi rujukan utama para anggota organisasi atau anggota masyarakat dalam berperilaku (Dunn, 1999). Kebijakan pada umumnya bersifat problem solving dan proaktif.

Berbeda dengan Hukum (*Law*) dan Peraturan (*Regulation*), kebijakan lebih adaptif dan interpretatif, meskipun kebijakan juga mengatur “apa yang boleh, dan apa yang tidak boleh”. Kebijakan juga diharapkan dapat bersifat umum tetapi tanpa menghilangkan ciri lokal yang spesifik. Kebijakan harus memberi peluang diinterpretasikan sesuai kondisi spesifik yang ada.

Pengetahuan yang siap pakai atau yang relevan dengan kebijakan mengandung pernyataan kebenaran yang secara plausibel optimal yang dibuat dengan keterlibatan di dalam proses komunikasi, argumentasi, dan debat kebijakan. Kriteria untuk mengkaji plausibilitas argumen kebijakan meliputi kelengkapan, konsonansi, kohesivitas, regularitas fungsional, dan kesederhanaan, kehematan dan ketepatan fungsional. Informasi kebijakan yang sama dapat mengarah ke pernyataan kebijakan yang sama sekali berbeda, tergantung pada asumsi yang terkandung di dalam suatu argumen kebijakan.

Faktor yang menentukan perubahan, pengembangan, atau restrukturisasi organisasi adalah terlaksananya kebijakan organisasi sehingga dapat dirasakan bahwa kebijakan tersebut benar-benar berfungsi dengan baik. Hakikat kebijakan ialah berupa keputusan yang substansinya adalah tujuan, prinsip dan aturan-aturan. Format kebijakan biasanya dicatat dan dituliskan sebagai pedoman oleh pimpinan, staf, dan personel organisasi, serta interaksinya dengan lingkungan eksternal.

Kebijakan diperoleh melalui suatu proses pembuatan kebijakan. Pembuatan kebijakan (*policy making*) adalah terlihat sebagai sejumlah proses dari semua bagian dan berhubungan kepada sistem sosial dalam membuat sasaran sistem. Proses pembuatan keputusan memperhatikan faktor lingkungan eksternal, input (masukan), proses (transformasi), output (keluaran), dan *feedback* (umpan balik) dari lingkungan kepada pembuat kebijakan.

Analisis kebijakan tidak berhenti pada penggunaan berbagai metode pengkajian untuk menghasilkan dan mentransformasikan informasi. Meskipun produksi dan transformasi informasi merupakan suatu hal yang esensial dalam analisis kebijakan, yang tidak kalah pentingnya adalah penciptaan dan penilaian secara kritis klaim pengetahuan yang didasarkan atas informasi tersebut. Klaim pengetahuan yang dikembangkan sebagai kesimpulan dari argumen-argumen kebijakan, mencerminkan alasan-alasan mengapa berbagai macam pelaku kebijakan tidak sepakat terhadap suatu alternatif kebijakan.

Argumen-argumen kebijakan, yang merupakan sarana untuk melakukan perdebatan mengenai isu-isu kebijakan publik, mempunyai enam elemen/unsur, yaitu :

1. Informasi yang relevan dengan kebijakan (I)

Dihasilkan melalui penerapan berbagai metode merupakan bukti dari kerja analisis. Informasi tentang masalah-masalah kebijakan, masa depan kebijakan, aksi-aksi kebijakan, hasil kebijakan, dan kinerja kebijakan yang disajikan dalam berbagai bentuk. Informasi yang relevan dengan kebijakan merupakan titik tolak dari suatu argumen kebijakan.

2. Klaim Kebijakan (C)

Merupakan kesimpulan dari suatu argumen kebijakan. Klaim kebijakan merupakan konsekuensi logis dari informasi yang relevan bagi kebijakan. Jika klaim kebijakan mengikuti penyajian informasi klaim tersebut berbunyi “maka”. Dengan demikian, klaim kebijakan merupakan konsekuensi logis dari informasi yang relevan bagi kebijakan.

3. Pembeneran/Warrant (W)

Merupakan suatu asumsi di dalam argumen kebijakan yang memungkinkan analisis untuk berpindah dari informasi yang relevan dengan kebijakan ke klaim kebijakan. Pembeneran dapat mengandung berbagai macam asumsi otoritatif, intuitif, analisentris, kausal, pragmatis, dan kritik nilai. Peranan dari pembeneran adalah untuk membawa informasi yang relevan dengan kebijakan kepada klaim kebijakan tentang terjadinya ketidak-sepakatan atau konflik, dengan demikian memberi suatu alasan untuk menerima klaim.

4. Dukungan/Backing (B)

Dukungan (B) bagi pembeneran (W) terdiri dari asumsi-asumsi tambahan atau argumen-argumen yang dapat digunakan untuk mendukung pembeneran yang tidak diterima pada nilai yang tampak. Dukungan terhadap pembeneran dapat mengambil berbagai macam bentuk, yaitu hukum-hukum ilmiah, pertimbangan para pemegang otoritas keahlian, atau prinsip-prinsip moral dan etis. Dukungan terhadap pembeneran memungkinkan analisis bergerak ke belakang dan menyatakan asumsi-asumsi yang menyertainya.

5. Bantahan/Rebuttal (R)

Merupakan kesimpulan yang kedua, asumsi, atau argumen yang menyatakan kondisi di mana klaim asli tidak diterima, atau klaim asli hanya dapat diterima pada derajat penerimaan tertentu. Secara keseluruhan klaim kebijakan dan

bantahan membentuk substansi isu-isu kebijakan, yaitu ketidak-sepakatan di antara segmen-segmen yang berbeda dalam masyarakat terhadap serangkaian alternatif tindakan pemerintah. Pertimbangan terhadap bantahan-bantahan membantu analis mengantisipasi tujuan-tujuan dan menyediakan perangkat sistematis untuk mengkritik salah satu klaim, asumsi dan argumennya.

6. Kesimpulan/Qualifier (Q)

Kesimpulan (Q) mengekspresikan derajat dimana analis yakin terhadap suatu klaim kebijakan. Dalam analisis kebijakan, pemberi sifat sering diekspresikan dalam bahasa probabilitas (seperti “Barangkali”, “Sangat mungkin”, “pada tingkat kepercayaan 0,01”). Ketika analis secara penuh yakin terhadap suatu klaim atau ketika kesimpulan sepenuhnya deterministik dan tidak mengandung kesalahan sama sekali, suatu kesimpulan tidak diperlukan

Struktur argumen kebijakan mengilustrasikan bagaimana para analis dapat menggunakan informasi untuk merekomendasikan pemecahan bagi masalah-masalah kebijakan.. Argumen kebijakan memungkinkan kita terus melangkah melampaui perolehan informasi dan mentransformasikan informasi itu ke dalam kepercayaan tentang kebenaran yang dapat diterima (pengetahuan).

Dengan demikian, analis dapat menggunakan kombinasi berbagai metode sehingga menjadi terbuka terhadap tantangan, dapat melakukan kritik diri, dan mampu mengarah kepada penyelesaian masalah-masalah, bukannya melakukan pembenaran terhadap alternatif-alternatif kebijakan yang disukai.

Dunn (1981) sendiri mengemukakan tentang *modes of policy arguments*. Argumentasi kebijakan model Dunn dapat digambarkan sebagai berikut.

1. Seorang analis kebijakan akan dihadapkan pada penemuan penelitian/informasi yang sesuai dengan kebijakan yang sedang disoroti.
2. Informasi tersebut akan memiliki konsekuensi langsung dengan alternatif/usulan kebijakan (*claim*) yang mungkin dapat memecahkan masalah bersangkutan.
3. Hubungan langsung antara info dengan claim tidak terjadi secara otomatis karena masih harus diuji dengan faktor pendukung (*warrant*) dan faktor penghambat (*rebutal*)

Kebijakan merupakan serangkaian tindakan yang mempunyai tujuan tertentu yang diikuti dan dilaksanakan oleh seseorang atau sekelompok pelaku guna memecahkan masalah tertentu, karenanya kebijakan memuat tiga elemen penting diantaranya:

1. Identifikasi dari tujuan yang ingin dicapai
2. Taktik atau strategi dari berbagai langkah untuk mencapai tujuan yang diinginkan
3. Menyediakan berbagai input untuk memungkinkan pelaksanaan secara nyata dari taktik atau strategi.

Bentuk-Bentuk Argumentasi

| No | Bentuk | Pola Alasan (<i>reasoning Pattern</i>) |
|----|--------------|---|
| 1. | Otoritas | Pernyataan kebijakan didasarkan pada argumen dari pihak yang berwenang |
| 2. | Metoda | Pernyataan kebijakan didasarkan pada status pembuktian dari metoda dan teknik yang dipakai dalam menghasilkan info |
| 3. | Generalisasi | Pernyataan kebijakan didasarkan kesamaan antara sampel dan populasi dari sampel yang diseleksi |
| 4. | Klasifikasi | Pernyataan kebijakan didasarkan pada argumen keanggotaan dalam satu kelas. |
| 5. | Sebab | Pernyataan kebijakan yang dibuat dari satu sebab informasi diubah menjadi pernyataan berdasarkan asumsi tentang adanya kekuatan penyebab tertentu dan hasilnya. |
| 6. | Tanda | Pernyataan kebijakan didasarkan pada tanda, petunjuk dan acuan-acuan keberadaan tanda menunjukkan |

| | | |
|-----|------------------|---|
| | | keberadaan suatu kejadian |
| 7. | Motivasi | Pernyataan kebijakan didasarkan pada argumen yang berasal dari adanya pengaruh tujuan, nilai, dan dorongan |
| 8. | Intuisi | Pernyataan kebijakan didasarkan pada pengetahuan terpendam emosi dan spritual |
| 9. | Analogi metapora | Reasoning (alasan) dari bentuk ini didasarkan pada kesamaan hubungan diantara latar kebijakan |
| 10. | Kasus Paralel | Pernyataan kebijakan didasarkan pada kasus pembuatan kebijakan |
| 11. | Etika | Pernyataan kebijakan didasarkan pada asumsi kebaikan dan kejelekan kebenaran atau kekeliruan dari kebijakan dan konsekuensinya. |

2. Proses Kebijakan Publik

Dunn dalam Subarsono (2012) mengungkapkan bahwa proses kebijakan publik adalah serangkaian aktivitas intelektual yang dilakukan dalam proses kegiatan yang bersifat politis. Dunn (2000:25-29) menyatakan prosedur analisis kebijakan dengan tipe-tipe pembuatan kebijakan aktivitas politis tersebut nampak dalam serangkaian kegiatan yang mencakup penyusunan agenda, formulasi kebijakan, adopsi kebijakan, implementasi kebijakan, dan penilaian kebijakan. Sedangkan aktivitas perumusan masalah, forecasting, rekomendasi kebijakan, monitoring dan evaluasi kebijakan adalah aktivitas yang lebih bersifat intelektual.

a. Tahap pertama, Penyusunan Agenda

Yaitu perumusan masalah dapat memasok pengetahuan yang relevan dengan kebijakan yang mempersoalkan asumsi-asumsi yang mendasari

definisi masalah dan memasuki proses pembuatan kebijakan melalui penyusunan agenda. Perumusan masalah dapat membantu menemukan asumsi-asumsi yang tersembunyi, mendiagnosis penyebab-penyebabnya, memetakan tujuan-tujuan yang memungkinkan, memadukan pandangan-pandangan yang bertentangan, dan merancang peluang-peluang kebijakan yang baru. Wahab (2007) menyatakan bahwa isu yang masuk dalam agenda kebijakan biasanya memiliki latar belakang yang kuat berhubungan dengan analisis kebijakan dan terkait dengan enam pertimbangan sebagai berikut:

- Isu tersebut telah mencapai suatu titik kritis tertentu, sehingga ia praktis tidak bisa lagi diabaikan begitu saja; atau ia telah dipersepsikan sebagai suatu ancaman serius yang jika tak segera diatasi justru akan menimbulkan luapan krisis baru yang jauh lebih hebat di masa datang.
- Isu tersebut telah mencapai tingkat partikularitas tertentu yang dapat menimbulkan dampak (impact) yang bersifat dramatik.
- Isu tersebut telah menyangkut emosi tertentu dilihat dari sudut kepentingan orang banyak, bahkan umat manusia pada umumnya, dan mendapat dukungan berupa liputan media massa yang luas.
- Isu tersebut menjangkau dampak yang amat luas.
- Isu tersebut mempermasalahkan kekuasaan dan keabsahan (legitimation) dalam masyarakat.
- Isu tersebut telah menyangkut suatu persoalan yang fashionable, di mana posisinya sulit untuk dijelaskan tapi mudah dirasakan kehadirannya.

Oleh karena itu, seberapa besar kontribusi yang diberikan oleh kebijakan publik dalam menyelesaikan masalah-masalah dalam masyarakat menjadi pertanyaan yang menarik dalam evaluasi kebijakan publik. Namun demikian, apakah pemecahan masalah tersebut memuaskan atau tidak bergantung pada ketepatan masalah-masalah publik tersebut dirumuskan. Namun merumuskan masalah publik yang benar dan

tepat tidaklah mudah karena sifat masalah publik yang sangat kompleks. Karena itu perlu diketahui karakteristik dari masalah publik yaitu:

1. Saling ketergantungan antara berbagai masalah. Suatu masalah publik bukanlah masalah yang berdiri sendiri, tetapi saling terkait antara satu masalah dengan masalah yang lain.
2. Subjektifitas dari masalah kebijakan. Masalah kebijakan adalah hasil pemikiran dalam konteks lingkungan tertentu. Oleh karena itu, suatu fenomena yang dianggap masalah dalam lingkungan tertentu, bisa jadi bukan masalah untuk lingkungan yang lain.
3. Artificiality masalah. yakni suatu fenomena dianggap sebagai masalah karena adanya keinginan manusia untuk mengubah situasi.
4. Dinamika masalah kebijakan. yaitu solusi terhadap masalah selalu berubah, masalah yang sama belum tentu dapat dipecahkan dengan kebijakan yang sama kalau konteks lingkungannya berbeda. Demikian juga masalah yang sama belum tentu dapat dipecahkan dengan kebijakan yang sama kalau waktunya berbeda.

b. Tahap Kedua, Formulasi Kebijakan

Yaitu tahap peramalan yang dapat menyediakan pengetahuan yang relevan dengan kebijakan tentang masalah yang akan terjadi di masa mendatang sebagai akibat dari diambilnya alternatif, termasuk tidak melakukan sesuatu. Ini dilakukan dalam tahap formulasi kebijakan. Peramalan dapat menguji masa depan yang potensial, dan secara normatif bernilai, mengestimasi akibat dari kebijakan yang ada atau yang diusulkan, mengenali kendala-kendala yang mungkin akan terjadi dalam pencapaian tujuan, dan mengestimasi kelayakan politik (dukungan dan oposisi) dari berbagai pilihan.

Tujuan dari forecasting adalah memberikan informasi mengenai kebijakan dimasa depan dan konsekuensinya, melalui kontrol dan intervensi kebijakan guna mempengaruhi perubahan, sehingga akan mengurangi resiko yang lebih besar. Pada tahap ini juga dilakukan pengembangan terhadap alternatif-alternatif kebijakan dan menentukan kriteria seleksi terhadap berbagai alternatif yang ditawarkan untuk kemudian dipilih dan ditetapkan sebagai kebijakan yang selanjutnya akan dilaksanakan untuk tujuan memecahkan masalah yang sedang dihadapi.

c. Tahap Ketiga, Adopsi Kebijakan

Yaitu tahap rekomendasi membuahakan pengetahuan yang relevan dengan kebijakan tentang manfaat atau biaya dari berbagai alternatif yang akibatnya di masa mendatang telah diestimasikan melalui peramalan. Ini membantu pengambil kebijakan pada tahap adopsi kebijakan. Rekomendasi membantu mengestimasi tingkat resiko dan ketidakpastian, mengenali eksternalitas dan akibat ganda, menentukan pertanggungjawaban administratif bagi implementasi kebijakan.

d. Tahap Keempat, Implementasi Kebijakan

Yaitu tahap pemantauan yang menyediakan pengetahuan yang relevan dengan kebijakan tentang akibat dari kebijakan yang diambil sebelumnya. Ini membantu pengambil kebijakan pada tahap implementasi kebijakan. Banyak badan secara teratur memantau hasil dan dampak kebijakan dengan mempergunakan berbagai indikator kebijakan di bidang kesehatan, pendidikan, perumahan, kesejahteraan, kriminalitas, dan ilmu teknologi. Pemantauan membantu menilai tingkat kepatuhan, menemukan akibat-akibat yang tidak diinginkan dari kebijakan dan program, mengidentifikasi hambatan dan rintangan implementasi, dan menemukan letak pihak-pihak yang bertanggung jawab pada setiap tahap kebijakan.

Ada tiga langkah dalam mengimplementasikan suatu kebijakan

publik menurut Mazmanian dan Sabatier dalam dalam Nugroho (2004),
yaitu:

1. Identifikasi masalah yang harus diintervensi.
2. Menegaskan tujuan yang hendak dicapai
3. Merancang struktur proses pelaksanaan

Identifikasi masalah yang harus diintervensi



Menegaskan tujuan yang hendak dicapai



Merancang struktur proses pelaksanaan

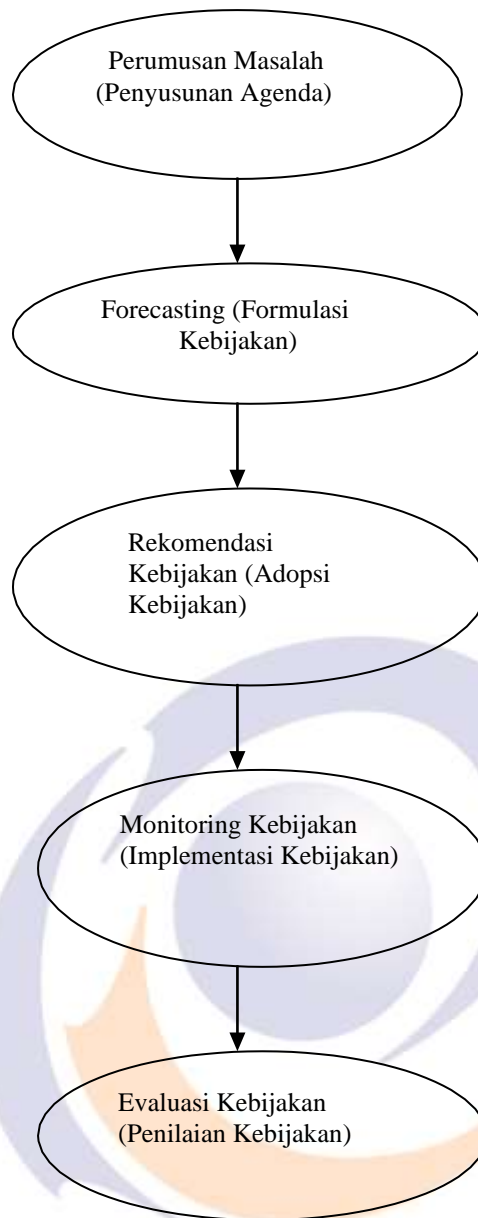
Gambar 1 : Implementasi Kebijakan Publik Menurut Mazmanian dan Sabatier

Sumber : Nugroho (2004)

Selain itu, pada tahap ini juga dilakukan monitoring agar kesalahan- kesalahan awal dapat segera diketahui dan dapat dilakukan tindakan perbaikan sehingga mengurangi resiko yang lebih besar. Adapun tujuan dari monitoring adalah menjaga agar kebijakan yang sedang diimplementasikan sesuai dengan tujuan dan sasaran, menemukan kesalahan sedini mungkin sehingga mengurangi resiko yang lebih besar dan melakukan tindakan modifikasi terhadap kebijakan apabila hasil monitoring mengharuskan untuk itu.

e. Tahap Kelima, Penilaian Kebijakan

Tahap terakhir dari proses kebijakan publik adalah penilaian kebijakan atau evaluasi. Evaluasi merupakan kegiatan untuk menilai tingkat kinerja suatu kebijakan, sejauh mana kebijakan tersebut mencapai sasaran dan tujuannya, juga berguna untuk memberikan input bagi kebijakan yang akan datang supaya lebih baik. Evaluasi membuahakan pengetahuan yang relevan dengan kebijakan tentang ketidaksesuaian antara kinerja kebijakan yang diharapkan dengan benar-benar dihasilkan. Jadi ini membantu pengambilan kebijakan pada tahap penilaian kebijakan terhadap proses pembuatan kebijakan. Evaluasi tidak hanya menghasilkan kesimpulan mengenai seberapa jauh masalah telah terselesaikan, tetapi juga menyumbang pada klarifikasi dan kritik terhadap nilai-nilai yang mendasari kebijakan, membantu dalam penyesuaian dan perumusan kembali masalah. Contoh bagus dari evaluasi adalah tipe analisis yang membantu memperjelas, mengkritik, dan mendebat nilai-nilai dengan mempersoalkan dominasi penalaran teknis yang mendasari kebijakan.



Gambar 2 : Proses Kebijakan Publik

Sumber : Dunn, 2000

3. Faktor-Faktor yang mempengaruhi pembuatan kebijakan:

1. Adanya Pengaruh Tekanan-Tekanan Dari Luar

Seringkali administrator harus membuat keputusan karena adanya

tekanan-tekanan dari luar, walaupun ada pendekatan pembuatan keputusan dengan nama “rational comprehensive” yang berarti administrator sebagai pembuat keputusan harus mempertimbangkan alternatif-alternatif yang akan dipilih berdasarkan penilaian ”rasional” semua, tetapi proses dan prosedur pembuatan keputusan itu tidak dapat dipisahkan dari dunia nyata. Sehingga adanya tekanan-tekanan dari luar itu ikut berpengaruh terhadap proses pembuatan keputusannya.

2. Adanya Pengaruh Kebiasaan Lama (Konservatisme)

Kebiasaan lama organisasi (Nigro menyebutnya dengan istilah “sunk costs”) seperti kebiasaan investasi modal, sumber-sumber dan waktu sekali dipergunakan untuk membiayai progama-progama tertentu, cenderung akan selalu diikuti kebiasaan itu oleh para administrator kendatipun misalnya keputusan-keputusan yang berkenaan dengan itu telah dikritik sebagai salah dan perlu di ubah. Kebiasaan lama itu akan terus diikuti lebih-lebih kalau suatu kebijaksanaan yang telah ada dipandang memuaskan. Kebiasaan-kebiasaan lama tersebut seringkali diwarisi oleh para administrator yang baru dan mereka sering segen secara terang-terangan mengkritik atau menyalahkan kebiasaankebiasaan lama yang telah berlaku atau yang dijalankan oleh para pendahuluannya, apalagi para administrator baru itu ingin segera menduduki jabatan karirinya.

3. Adanya Pengaruh Sifat-Sifat Pribadi

Berbagai macam keputusan yang dibuat oleh pembuat keputusan banyak dipengaruhi oleh sifat-sifat pribadinya. Seperti misalnya dalam proses penerimaan/pengangkatan pegawai baru, seringkali faktor sifat-sifat pribadi pembuat keputusan berperan besar sekali.

4. Adanya Pengaruh Dari Kelompok Luar

Lingkungan sosial dan para pembuat keputusan juga berpengaruh terhadap pembuatan keputusan, seperti contoh mengenai masalah pertikaian kerja, pihak-pihak yang bertikai kurang menaruh respek pada upaya penyelesaian oleh orang dalam, tetapi keputusankeputusan yang diambil oleh pihak-pihak yang dianggap dari luar dapat memuaskan mereka. Seringkali juga pembuatan keputusan dilakukan dengan mempertimbangkan pengalamanpengalamandari orang lain yang sebelumnya berada diluar bidang pemerintahan.

5. Adanya Pengaruh Keadaan Masa Lalu

Pengalaman latihan dan pengalaman (sejarah) Pekerjaan yang terdahulu berpengaruh pada pembuatan keputusan. Seperti misalnya orang sering membuat keputusan untuk tidak melimpahkan sebagian dari wewenang dan tanggungjawab kepada orang lain karena khawatir kalau wewenang dan tanggung jawab yang dilimpahkan itu disalahgunakan. Atau juga orang-orang yang bekerja di kantor pusat sering membuat keputusan yang tidak sesuai dengan keadaan di lapangan, dan sebagainya. Di samping adanya faktor-faktor tersebut diatas, Gerald E. Caiden menyebutkan adanya beberapa faktor yang menyebabkan sulitnya membuat kebijaksanaan, yaitu sulitnya memperoleh informasi yang cukup, bukti-bukti sulit disimpulkan; adanya pelbagai macam kepentingan yang berbeda mempengaruhi pilihan tindakan yang berbeda-beda pula, dampak kebijaksanaan sulit dikenali, umpan balik keputusan bersifat sporadis, proses perumusan kebijaksanaan tidak dimengerti dengan benar dan sebaliknya.

Pada pembahasan mengenai kebijakan publik, maka aktor mempunyai posisi yang sangat strategis bersama-sama dengan faktor kelembagaan (institusi) kebijakan itu sendiri. Interaksi aktor dan kelembagaan merupakan penentu proses perjalanan dan strategi yang dilakukan oleh komunitas kebijakan dalam makna yang lebih luas.

Menurut howlett dan Ramesh dalam Madani (2011) menjelaskan bahwa pada prinsipnya aktor kebijakan adalah mereka yang selalu dan harus terlibat dalam setiap proses Analisis kebijakan publik, baik berfungsi sebagai perumus maupun kelompok penekan yang senantiasa aktif dan proaktif di dalam melakukan interaksi dan interelasi di dalam konteks analisis kebijakan publik.

Pendapat lain juga dikemukakan oleh Anderson dalam Madani (2011) bahwa aktor kebijakan meliputi aktor internal birokrasi dan aktor eksternal yang selalu mempunyai koncern terhadap kebijakan. Aktor individu maupun kelompok yang turut serta dalam setiap perbincangan dan perdebatan tentang kebijakan publik.

Berdasarkan pendapat ahli, maka dapat disimpulkan bahwa aktor kebijakan yaitu seorang maupun sekelompok orang yang terlibat dalam penentu kebijakan, baik pada proses perumusan, implementasi dan evaluasi kebijakan

publik. Aktor kebijakan ini dapat berasal dari pejabat pemerintah, masyarakat, kaum buruh, maupun kelompok kepentingan.

Menurut Anderson dalam Madani (2011), menyatakan bahwa:

“Dengan memperhatikan berbagai ragam dan pendekatan dalam memahami berbagai aktor yang terlibat dalam proses kebijakan publik, maka konsep dan konteks aktor adalah sangat terkait dengan macam dan tipologi kebijakan yang akan dianalisis. Dalam perspektif formulasi masalah kebijakan publik, maka aktor yang terlibat secara garis besarnya dapat dipilah menjadi dua kelompok besar yaitu kelompok dalam organisasi birokrasi (*the official policy makers*) dan yang lain adalah kekelompok di luar birokrasi (*un-official policy maker*).”

Winarno dalam Madani (2011) berpandangan bahwa:

Kelompok yang terlibat dalam proses kebijakan publik adalah kelompok formal dan kelompok non formal. Kelompok formal seperti badan –badan administrasi pemerintah yang meliputi: eksekutif, legislatif maupun yudikatif. Sementara itu, kelompok non formal terdiri dari:

1. Kelompok kepentingan (*interest groups*), seperti kelompok buruh, dan kelompok perusahaan;
2. Kelompok partai politik;
3. Warga negara individual;

Kelompok besar tersebut kemudian jika dianalisis secara lebih detail maka aktor kebijakan yang sering kali terlibat dalam proses

C. Latihan

1. Argumen-argumen kebijakan, yang merupakan sarana untuk melakukan perdebatan mengenai isu-isu kebijakan publik, mempunyai enam elemen/unsur, yaitu
2. Faktor-Faktor yang mempengaruhi pembuatan kebijakan

D. Kunci Jawaban

1. Argumen-argumen kebijakan

- a. Informasi yang relevan dengan kebijakan (I)
- b. Klaim Kebijakan (C)
- c. Pembenaran/Warrant (W)
- d. Dukungan/Backing (B)
- e. Bantahan/Rebuttal (R)
- f. Kesimpulan/Qualifier (Q)

2. Faktor yang mempengaruhi pembuatan kebijakan

- a. Adanya Pengaruh Tekanan-Tekanan Dari Luar
- b. Adanya Pengaruh Kebiasaan Lama (Konservatisme)
- c. Adanya Pengaruh Sifat-Sifat Pribadi
- d. Adanya Pengaruh Dari Kelompok Luar
- e. Adanya Pengaruh Keadaan Masa Lalu

E. Daftar Pustaka

- 1) Ayuningtyas, Dumilah Dr. 2014. Kebijakan Kesehatan: Prinsip dan Praktik. Jakarta : PT. Raja Grafindo Persada
- 2) Ayuningtyas, Dumilah Dr. 2018. Analisis Kebijakan Kesehatan: Prinsip dan Aplikasi. Jakarta : PT. Raja Grafindo Persada
- 3) Dunn, William N. 2003. Analisis Kebijakan Publik. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.