

Sejarah analisis kebijakan dan Kerangka analisis kebijakan

Tujuan analisis kebijakan

- Menyediakan informasi yang dapat digunakan oleh pembuat kebijakan untuk memberikan penilaian yang beralasan dalam merumuskan solusi terhadap masalah-masalah yang praktikal
- Asal kata policy: Politia (Latin): the conduct of public affairs or the administration of government (arahan dalam urusan publik atau administrasi pemerintah)

Sejarah

- Asal muasal:
- Abad 21 SM: Mesopotamia: kesadaran perlunya analisis kebijakan
- Kode Hammurabi (Babilon, Abad 18 SM)
- Analisis kebijakan menggunakan mistik, ritual, okultisme untuk meramalkan masa depan
- Spesialis simbol pada abad 4 SM:
 - Kautilya (India): mengemukakan Arthashastra: suatu pedoman sistematis dalam perumusan kebijakan, yang dikaitkan dengan ekonomi
 - Plato: raja seharusnya adalah seorang filsuf
 - Aristoteles : Politik dan etika

■ Abad pertengahan:

- Politisi profesional: pengaruh pemuka agama, dan ilmuwan

■ Revolusi industri (abad 18):

- Ilmu dan teknologi semakin dominan pengaruhnya terhadap pembuat kebijakan

■ Abad 19:

- Mackenzie (1850): pentingnya metoda kuantitatif dan empirik dalam perumusan kebijakan
- Berkembangnya disiplin statistik dan demografi
- Penelitian kebijakan (policy research) mulai dilakukan
- Manchester Society, London Society (Thomas Maltus), Sir John Sinclair, Adolphe Quetelet (Belgia), Frederick Le Play (Perancis), Erns Engel (Jerman), Henry Mayhew dan Charles Booth (Inggris)
- Tidak lagi berdasar otoritas, ritual, filosofi, tetapi berdasarkan observasi empiris

■ Perkembangan lebih lanjut adalah berkembangnya disiplin ilmu sosiologi, ekonomi, ilmu politik, dan administrasi publik menjadi tantangan dalam memahami dan mengendalikan kompleksitas dari masyarakat.

■ Abad 20:

- Berkembangnya analisis kebijakan dan penelitian kebijakan (post industrial society):
 - Berpusat pada pengetahuan teoritis
 - Berkembangnya teknologi baru: matematis, ekonometrik, simulasi, berbagai bentuk analisis sistem
 - Munculnya kelompok-kelompok profesional
 - Perubahan dari produksi ke pelayanan
 - Ilmu sosial sebagai instrumen untuk mengendalikan manusia dan lingkungannya
 - Pentingnya informasi
- Lawrence Lowell (1910): Mempelajari kebijakan tidak hanya dari studi pustaka tetapi melalui observasi dan kontribusi dari ilmuwan
- Profesionalisasi ilmu sosial: ilmu politik, administrasi publik, ekonomi, dan disiplin ilmu sosial yang lain
- Mereka diminta untuk melakukan investigasi adanya masalah kebijakan, dan merumuskan alternatif solusi yang potensial (tidak melakukan testing terhadap alternatif maupun mengembangkan model kebijakan dan eksperimentasi sosial)

■ Abad 20 (lanjutan):

- Perkembangan selanjutnya tujuan dari ilmu kebijakan tidak hanya memprediksi melalui penelitian ilmiah apa yang seharusnya terjadi, tetapi juga memberikan kontribusi dibakukannya kondisi yang mendukung kesejahteraan umat manusia
- Tokoh-tokoh: Max Weber, Karl Manheim
- Disadari keterbatasan dari metoda empirik: metoda empirik tidak dapat menjelaskan apa yang seharusnya dilakukan, tetapi hanya menjelaskan apa yang dapat dilakukan, dan dalam keadaan tertentu apa yang sebaiknya dilakukan
- Berkembangnya pengaruh analisis kebijakan dalam pengambilan keputusan kebijakan (sudut pandang technocratic guidance: shift power dari pembuat kebijakan kepada analisis kebijakan vs sudut pandang technocratic counsel: analisis kebijakan memperkuat power dari pengambil kebijakan)

Sejarah analisis kebijakan:

Abad 20: Profesionalisasi ilmu sosial
Kesadaran keterbatasan metoda empirik, berkembang
Pendekatan normatif
Kebijakan harus bermanfaat bagi kesejahteraan umat manusia
Berkembangnya post-industrial society

Abad 19:

Metoda kuantitatif (empirik) : Mackenzie (1850)

Disiplin statistik dan demografi

Berkembangnya penelitian empirik

Tumbuhnya stabilitas politik

Policy research mulai dilakukan

Observasi empiris menjadi dasar bukan otoritas, ritual, filosofi, mistik. Berkembang: sosiologi, ekonomi, ilmu

Politik, administrasi publik

Empirik,
normatif

Empirik

Revolusi industri (abad 18):

Ilmu dan teknologi semakin dominan berpengaruh
Terhadap pembuat kebijakan

Pengaruh ilmuwan
Agama, investor

Ritual, mistik

Abad pertengahan: professional politicians:
Pengaruh ilmuwan, investor dan pemuka agama dalam politik

Abad 21 SM : first legal code (Mesopotamia,Ur)

Aristoteles (384-322 SM), Confusius (551-479 SM), Kautilya (300 SM): risalat klasik politik dan pemerintahan

Code Hammurabi (Babylon, abda 18 SM): public order yang adil dan disepakati bersama

Abad 4 SM : spesialis simbol : analisis berdasarkan magik, mistik, pemurnian ritual bersifat pragmatis

Aristoteles: politik dan etik, Plato: raja seharusnya seorang filsuf, Kautilya: arthashastra: pedoman perumusan Kebijakan yang dikaitkan dengan ekonomi

Pengertian analisis kebijakan

- Disiplin ilmu terapan yang menggunakan berbagai **metoda (multiple methods)** **pengkajian dan argumentasi** untuk menghasilkan dan mentransformasikan informasi-informasi kebijakan agar dapat digunakan secara politis untuk menyelesaikan masalah kebijakan

Tiga pendekatan dalam analisis kebijakan

- **Pendekatan empirik/analitik:** menjelaskan hubungan **sebab akibat** dari suatu kebijakan
- **Pendekatan Evaluatif:** menilai **manfaat** (value) dari suatu kebijakan
- **Pendekatan Normatif:** memberikan **rekomendasi** untuk perumusan kebijakan mendatang

Kombinasi **lima metoda** pengkajian

- **Deskriptif** - monitoring: menghasilkan informasi ttg sebab dan akibat suatu kebijakan masa lalu
- **Prediktif** - forecasting: meramalkan akibat suatu kebijakan di masa mendatang
- **Evaluatif** - evaluation: memberikan informasi tentang manfaat suatu kebijakan yang lalu maupun yang akan datang
- **Preskriptif** - recommendation: pertanyaan advokatif: memberikan informasi tentang kemungkinan bahwa serangkaian tindakan yang akan datang akan mendatangkan manfaat yang bernilai
- **Perumusan masalah (problem structuring)**: perumusan masalah menjadi dasar dalam melakukan pengkajian-pengkajian

Analisis kebijakan

- Harus mempunyai:
 - Sense (kepekaan) terhadap **adanya masalah**
 - Sense (kepekaan) bahwa **ada solusi-solusi** untuk masalah tersebut
- Pengkajian **praktis** yang akan menghasilkan kesimpulan bagaimana **menyelesaikan** masalah tersebut

Argumentasi kebijakan

- Analisis kebijakan tidak hanya sampai pada proses pengkajian, tetapi juga dapat menjelaskan argumentasi kebijakan
- 6 Elemen argumentasi kebijakan:
 - **Informasi yang relevan** terhadap kebijakan yang diperoleh dengan berbagai metoda kajian
 - **Klaim kebijakan** yang merupakan kesimpulan dari suatu argumen kebijakan
 - **Pembenaran (warrant)**: pembenaran: asumsi/argumen yang diajukan oleh analis untuk bergerak dari informasi kebijakan kepada klaim kebijakan
 - **Dukungan (backing)**: asumsi/argumen yang mendukung pembenaran
 - **Bantahan (rebutal)**: asumsi atau argumen yang menunjukkan pada kondisi tertentu klaim tidak dapat diterima
 - **Tingkat keyakinan (qualifier)**: Menunjukkan tingkat keyakinan analis terhadap suatu klaim kebijakan: mungkin, sangat mungkin. Jika analis yakin betul, tentunya tidak perlu adanya kualifier dalam pernyataan argumentasi kebijakan

5 Jenis informasi yang relevan tentang kebijakan

- Informasi tentang **masalah kebijakan** (policy problem): nilai, kebutuhan, peluang yang belum terrealisir, yang dapat diidentifikasi, dan dicapai melalui kegiatan publik. Merupakan informasi yang kritical sebelum melakukan analisis kebijakan
- Informasi tentang **alternatif kebijakan** (policy alternative): informasi yang mendukung untuk dirumuskan alternatif yang mungkin diambil tentang arah kegiatan yang mungkin dilakukan untuk mengatasi masalah. Memerlukan kreatifitas, insight, intuisi, penilaian, pemahaman yang mendalam
- Informasi tentang **aksi/kegiatan pelaksanaan kebijakan** (policy action): informasi tentang aktifitas-aktifitas yang diarahkan oleh alternatif kebijakan untuk mencapai hasil yang diharapkan, yaitu menjelaskan akibat positif maupun negatif dari berbagai alternatif kebijakan yang dilakukan melalui monitoring, forecasting, dan evaluasi
- Informasi tentang **luaran kebijakan** (policy outcome): informasi tentang akibat yang dapat diamati dari adanya policy action yang disediakan oleh analisis sebelum ataupun sesudah terjadi
- Informasi tentang **kinerja kebijakan** (policy performance): informasi tentang sejauhmana luaran kebijakan memberikan manfaat (value) dalam menjawab masalah kebijakan

Policy analysis vs policy making (analisis kebijakan vs pembuatan kebijakan)

Proses kognitif (olah pikir)

vs

proses politik

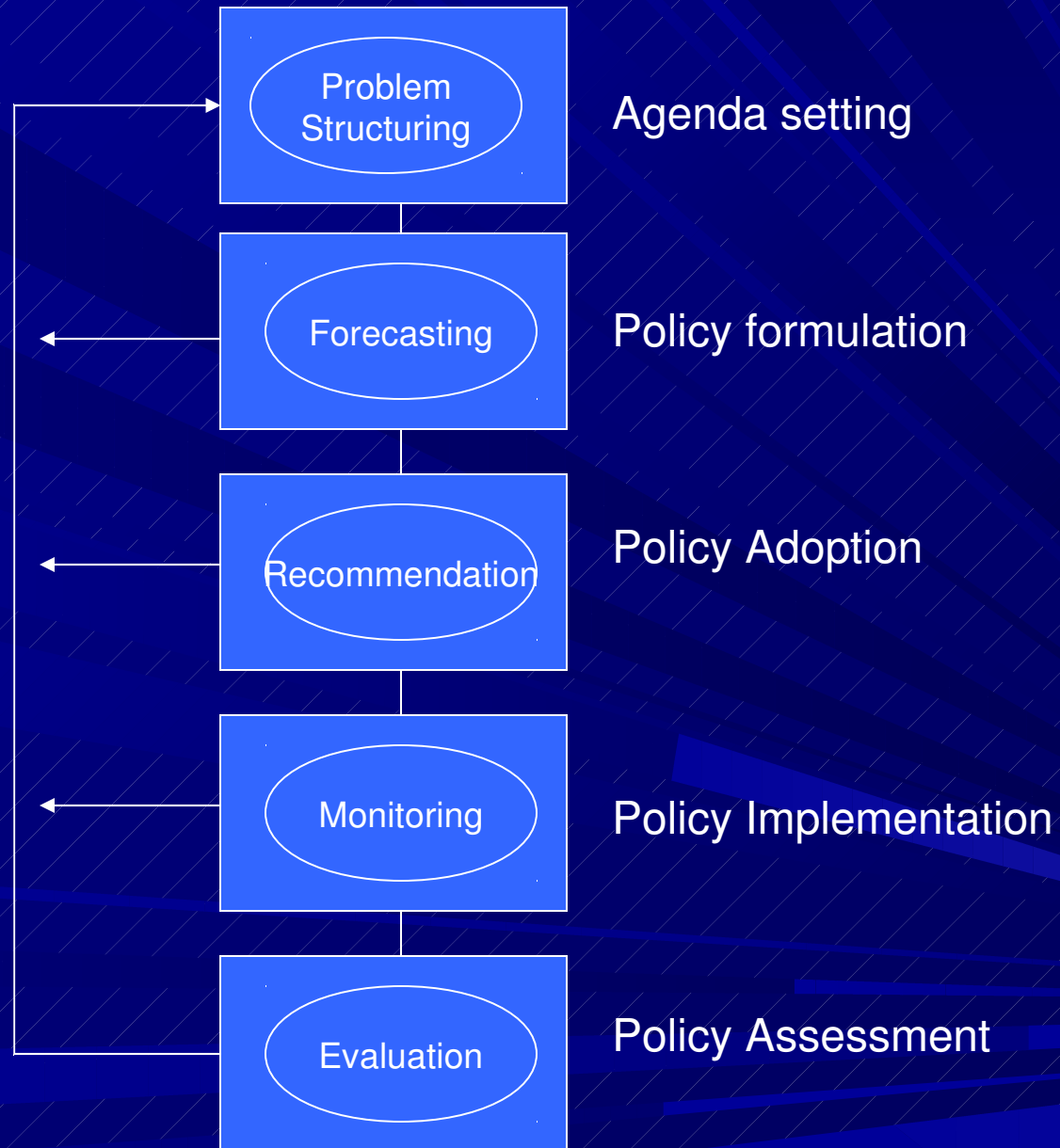
Policy making (Pembuatan kebijakan)

- Agenda setting (pengagendaaan)
- Policy Formulation (formulasi kebijakan)
- Policy Adoption (adopsi kebijakan)
- Policy Implementation (pelaksanaan kebijakan)
- Policy Assessment (penilaian kebijakan)

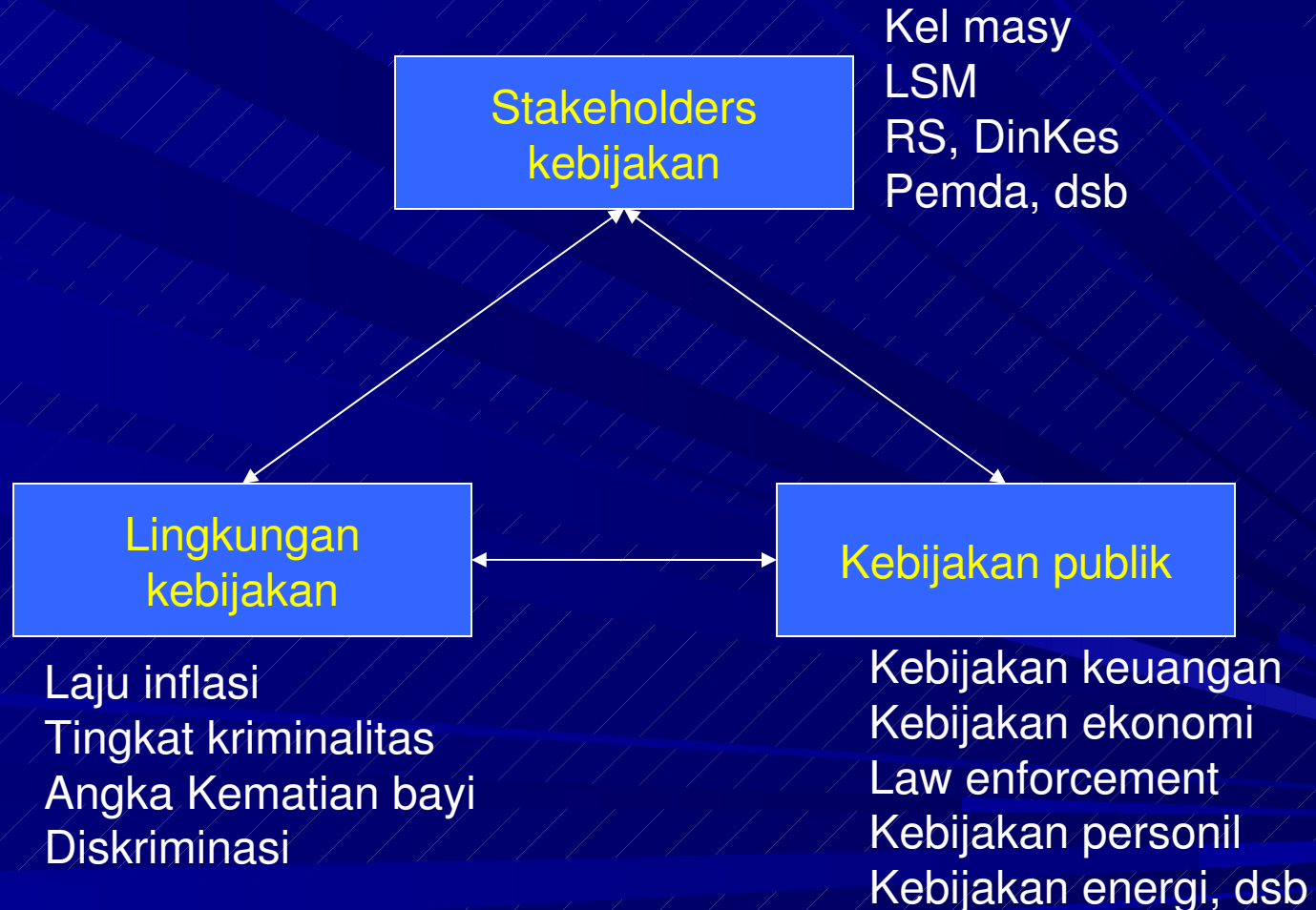
Policy analysis

- Problem structuring (Merumuskan masalah)
- Forecasting (peramalan ke depan)
- Recommendation (rekomendasi)
- Monitoring (pengawasan)
- Evaluation (penilaian)

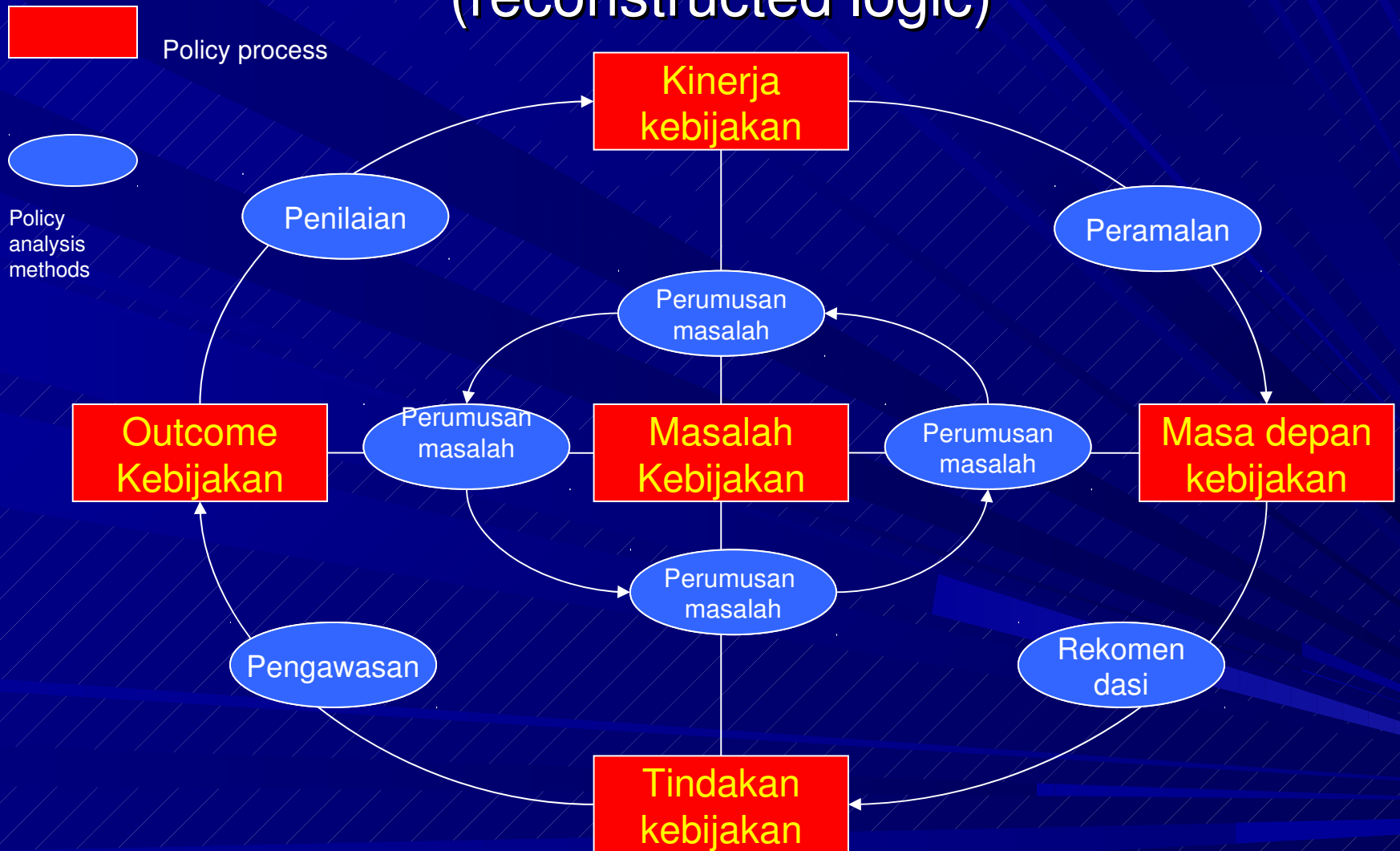
Prosedur analisis kebijakan pada tiap tahapan pembuatan kebijakan



3 elemen sistem kebijakan



Proses analisis kebijakan (reconstructed logic)



Dipengaruhi oleh **logic in use** dari analis: analyst characteristics, setting tempat analis bekerja, training, time, specialization

3 bentuk analisis kebijakan

- **Prospektif:** sintesis informasi yang diambil dari alternatif dan pilihan kebijakan, yang dinyatakan dalam wujud perbandingan, prediksi secara kuantitatif dan kualitatif sebagai dasar atau pedoman keputusan kebijakan. Policy analysis vs policy research
- **Retrospektif:** Hasil dan transformasi informasi sesudah kebijakan diambil. 3 Gaya dalam analisis retrospektif
 - Discipline-oriented: kajian murni berdasar disiplin ilmu
 - Problem-oriented: kajian sebab dan konsekuensi kebijakan terhadap masalah kebijakan
 - Application-oriented: kajian implementasi kebijakan sampai pada sejauh mana outcome dan manfaat kebijakan (concern thd pencapaian tujuan dan objektif dari policy makers dan stakeholders)
 - (macronegative vs micropositive)
- **Integrated:** retrospektif, diskriptif, dan kontinyu

Perlu diperhatikan oleh analis

- Teori pengambilan keputusan **deskriptif** (retrospektif) **pemahaman terhadap masalah,**
- Teori pengambilan keputusan **normatif** (prospektif) lebih menekankan pada **bagaimana solusi masalah**
- Bagaimana proses formulasi kebijakan dan implementasi kebijakan
- Kompleksitas informasi dalam melakukan analisis kebijakan

Diskusi

- Identifikasi situasi problematik dalam bidang kesehatan yang perlu dianalisis
- Ceritakan pengalaman dalam proses perumusan kebijakan di kabupaten/kota masing-masing
- Ceritakan apakah perlu dilakukan analisis kebijakan untuk apa dan untuk siapa
- Berikan contoh kebijakan apa yang perlu dianalisis dan mengapa

- I. Latar Belakang:

- Tuliskan situasi problematik/isu kebijakan kesehatan yang ada sekarang ini (menceriterakan kondisi sekarang ini yang kontroversial di masyarakat tentang kesehatan): tuliskan dalam 4-5 paragraf. (Padangan dari berbagai pihak yang terkait atau berkepentingan dengan isu yang kontroversial tersebut)

Isu-isu yang dapat diangkat

- Pembiayaan kesehatan - askeskin
- Malpraktik – keselamatan pasien
- Pengelolaan keuangan rumahsakit pemerintah sbg badan layanan umum
- Implementasi PP 38 dan PP 41/2007 pada sarana pelayanan kesehatan (Din Kes dan RS)
- Banyaknya pasien yang berobat ke luar negeri
- Penggunaan tehnologi kedokteran canggih (overuse atau missuse/fraud)
- Regulasi sarana kesehatan maupun praktik kedokteran/keperawatan/bidan
- Perlu disusunnya sistem kesehatan daerah
- Kebijakan pemerataan kesehatan melalui desa siaga/dokter PTT, dsb
- Munculnya penyakit baru
- Pembuangan limbah medis yang belum mengikuti aturan yang berlaku
- Keterlambatan pencairan dana askeskin
- dsb

Contoh issue

- Keselamatan pasien (banyaknya klaim/tuntutan terhadap pelayanan rumahsakit yang tidak menjamin keselamatan/malpraktik/kesalahan tindakan medik)
- Tidak fleksibilitasnya pengelolaan keuangan rumahsakit (rumahsakit sebagai badan layanan umum)
- Keterbatasan akses masyarakat miskin terhadap pelayanan kesehatan yang bermutu (askeskin atau desa siaga)
- Pembuangan limbah medis yang dilakukan tidak semestinya
- Belum terbentuk dan berjalannya sistem kesehatan daerah terutama yang terkait dengan regulasi perijinan dan pembiayaan kesehatan
- Implementasi undang-undang praktik kedokteran
- Regulasi yang terkait dengan desa siaga dan undang-undang praktik kedokteran
- Apakah tepat kebijakan revitalisasi posyandu
- Apakah tepat asuransi kesehatan masyarakat miskin diserahkan pada PT ASKES
- Kurang siapnya dinas kesehatan dan pemda dalam penanggulangan bencana
- Kurang siapnya dinas kesehatan dan pemda dalam menghadapi kasus flu burung
- dsb

- Lanjutkan diskusi, mengikuti tahapan pada paper “in class project”

Bab I

■ Alternatif 1:

- Berangkat dari kebijakan yang ada sekarang, kemudian dianalisis
- Kebijakan pengalihan subsidi BBM untuk asuransi kesehatan keluarga miskin
- Kebijakan tsb untuk mengatasi masalah keterbatasan akses keluarga miskin terhadap pelayanan kesehatan yang profesional dan bermutu

■ Alternatif 2:

- Berangkat dari masalah kesehatan yang ada sekarang kemudian dianalisis adakah kebijakan yang terkait dg masalah tsb, sejauh mana kebijakan tsb dapat mengatasi masalah tsb, apa kelemahan-kelemahan dari kebijakan yang ada
- Contoh: pengelolaan limbah medis belum mendapat perhatian dari pihak penyelenggara sarana kesehatan, kebijakan yang terkait adalah PP No..... Tahun 1995