

## Definisi Kebijakan Publik Menurut Ahli: Perbandingan Dan Penerapannya Dalam Penelitian Kebijakan Publik

Dian Herdiana

Program Studi Hukum Ekonomi Syariah, UIN Sunan Gunung Djati Bandung

[dianherdiana@uinsgd.ac.id](mailto:dianherdiana@uinsgd.ac.id)

### Abstrak

Kebijakan publik menempati posisi sentral dalam kajian ilmu sosial, khususnya ilmu Pemerintahan dan Administrasi Publik, namun dalam realitasnya adanya keragaman definisi di kalangan ahli sering menimbulkan ambiguitas konseptual yang berimplikasi pada bias analisis dan kegagalan implementasi secara praktis di lapangan. Artikel ini bertujuan untuk mengkompilasi dan menyintesis berbagai perspektif teoretis mengenai pengertian kebijakan serta menganalisis relevansi praktisnya. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode studi kepustakaan (*library research*) yang mana data sekunder dari berbagai literatur yang relevan dianalisis melalui mekanisme verifikasi bertingkat (*check, re-check, dan cross-check*). Hasil penelitian menunjukkan bahwa variasi definisi mulai dari kebijakan publik sebagai keputusan otoritatif, rangkaian tindakan purposif, hingga alokasi nilai memiliki konsekuensi langsung terhadap pilihan instrumen kebijakan, desain implementasi, dan indikator evaluasi. Cara kebijakan publik didefinisikan secara fundamental menentukan bagaimana kebijakan publik dipraktikkan dan dievaluasi, pemahaman yang tepat mengenai definisi membantu para praktisi dan peneliti untuk menjembatani kesenjangan antara konsep teoretis dan solusi praktis yang efektif.

**Kata Kunci:** Kebijakan Publik, Penelitian Kebijakan Publik, Pengertian dan Konsep, Perbandingan Para Ahli.

### PENDAHULUAN

Kebijakan publik menempati posisi sentral dalam ranah ilmu sosial, khususnya studi Ilmu Pemerintahan dan Administrasi Publik, kajian keberadaan kebijakan publik merupakan variabel utama dalam memahami bagaimana pemerintah sebagai sebuah sistem bekerja, kebijakan tidak hanya berperan sebagai objek studi, melainkan sebagai pilar fundamental yang menopang dinamika negara merespons permasalahan publik. Namun, konsep kebijakan publik sering kali dimaknai secara beragam oleh para ahli tergantung pada kerangka teoritis dan lingkungan dimana para ahli tersebut berada, sekaligus mencerminkan adanya perbedaan titik fokus kajian baik dari sisi pendekatan teori maupun target implementasi. Adanya perbedaan ini pada akhirnya merepresentasikan kekayaan paradigma berpikir serta variasi orientasi praktis yang melatarbelaknginya.

Perdebatan mengenai apa yang dimaksud dengan kebijakan publik jauh melampaui persoalan istilah semata, tetapi juga menyentuh perbedaan mendasar dalam cara para ahli dan praktisi memandang peran negara dan hubungan di antara negara dan warganya. Ketika definisi kebijakan publik dipandang sebagai sekadar masalah terminologi, maka secara langsung akan memiliki risiko mengabaikan bahwa setiap definisi membawa prinsip teoretis dan asumsi tersendiri tentang tujuan, aktor, dan mekanisme tindakan publik. Tanpa pemahaman yang komprehensif mengenai konsep kebijakan publik, upaya untuk melakukan kajian pelaksanaan dan evaluasi keberhasilan atau kegagalan pemerintah menjadi bias dan tidak terukur. Oleh karena itu, kejelasan konseptual tentang kebijakan publik menjadi prasyarat mutlak (*conditio sine qua non*) yang harus dilakukan terlebih dahulu. Manfaat memahami konsep kebijakan publik tidak hanya menghasilkan kejelasan secara teoritis, tetapi juga tersusunnya prasyarat praktis sebelum melakukan analisis baik dalam tahap implementasi atau evaluasi. Kejelasan definisi operasional akan membantu menentukan desain penelitian, memilih indikator yang tepat, serta merancang mekanisme penilaian kebijakan publik yang sesuai. Dengan kata lain, konsistensi definisi pada akhirnya akan memperkuat validitas inferensi dan meminimalkan distorsi dalam penilaian kebijakan publik (Howlett & Cashore, 2014).

Kompleksitas dan kedalaman dimensi kebijakan publik membuat upaya penyederhanaan definisinya dalam satu kalimat menjadi hal yang sulit dilakukan dan sering kali tidak menghasilkan pemahaman yang tidak utuh. Beragam literatur membedah konsep kebijakan publik dari sudut pandang yang bervariasi, baik sebagai keputusan otoritatif pada momen tertentu, rangkaian program yang memiliki orientasi nilai, maupun sebagai mekanisme respons sistem politik terhadap desakan publik yang mana setiap perspektif membawa konsekuensi logis pada perbedaan unit analisis, standar pembuktian, serta indikator yang digunakan. Secara spesifik, pendekatan yang melihat kebijakan sebagai program akan memfokuskan analisis pada konstruksi desain dan distribusi sumber daya, sedangkan definisi berbasis keputusan lebih memudahkan pelacakan tindakan pemerintah yang konkret dan terukur; adapun pandangan sistemik mengarahkan peneliti untuk membedah dialektika *input-output* dalam proses transformasi aspirasi masyarakat menjadi kebijakan yang nyata (Howlett & Cashore, 2014; B. D. Jones, 2002).

Heterogenitas sudut pandang dalam mendefinisikan kebijakan publik dapat dikatakan merepresentasikan dari benturan paradigma mendasar mengenai fungsi negara dan mekanismenya. Dalam kacamata rasionalitas, aktor kebijakan dipandang bekerja di bawah kendala kognitif yang menuntut model analisis untuk mengakui realitas fragmentasi keputusan, sementara

pendekatan sistem memosisikan kebijakan sebagai hasil konversi aspirasi publik yang mewajibkan peneliti memperhitungkan ekosistem politik dan umpan balik sosial. Di sisi lain, model siklus kebijakan menegaskan bahwa analisis parsial pada satu fase saja berpotensi mendistorsi pemahaman kausalitas, sehingga tinjauan menyeluruh dari penetapan agenda hingga evaluasi menjadi krusial. Konsekuensinya, penegasan definisi operasional di awal studi menjadi penting, apakah menyoroti momen keputusan, proses eksekusi, atau dampak sosial. Hal ini dikarenakan pilihan secara fundamental akan mendikte bangunan teori, ketepatan metodologi, serta validitas indikator yang digunakan, sekaligus akan mampu meminimalisir risiko bias dalam interpretasi (Hanumanthappa, 2023; Howlett & Cashore, 2014).

Berdasarkan pada kompleksitas pemahaman kebijakan publik sebagaimana dijelaskan tersebut di atas, artikel ini bertujuan untuk membedah secara mendalam berbagai perspektif para ahli mengenai kebijakan publik, dalam hal ini pendekatan yang digunakan bukan hanya sekadar menyusun daftar kutipan teori, melainkan melakukan analisis integratif. Penulis berupaya menarik benang merah untuk menemukan irisan kesamaan konsep, sekaligus mengidentifikasi letak perbedaan dasar yang dikemukakan para ahli. Hal ini dilakukan guna menggali implikasi nyata dari masing-masing definisi, sehingga dapat dipahami bagaimana teori tersebut bekerja saat diterjemahkan ke dalam praktik kajian hubungan antara negara dan masyarakat.

## METODE

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode studi kepustakaan (*library research*). Pendekatan ini dipilih karena fokus utama penelitian adalah eksplorasi konseptual dan teoritis mengenai definisi kebijakan publik yang tersebar dalam berbagai literatur. Studi kepustakaan bekerja dengan cara mengumpulkan, membaca, mencatat, serta mengolah bahan penelitian yang bersumber dari koleksi perpustakaan maupun repositori digital tanpa perlu terjun ke lapangan secara fisik (Zed, 2004). Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder.

Sumber data diperoleh dari buku-buku teks (*textbooks*) mengenai kebijakan publik, artikel jurnal ilmiah bereputasi, serta dokumen-dokumen relevan lainnya yang membahas teori dan aplikasi kebijakan menurut para ahli terkemuka seperti Thomas R. Dye, Anderson, Dunn, dan Easton. Guna menjamin validitas dan akurasi interpretasi, analisis data dilakukan secara ketat melalui mekanisme *check*, *re-check*, dan *cross-check*; tahapan ini melibatkan pemeriksaan ulang terhadap otentisitas sumber serta perbandingan silang antar-teori untuk memetakan persamaan dan perbedaan pandangan para ahli secara objektif (Sugiyono, 2010). Terkait proses penyusunan naskah, penelitian ini memanfaatkan teknologi kecerdasan buatan (*Artificial Intelligence*) yaitu Google Gemini dan Microsoft CoPilot sebagai instrumen guna mengefisienkan pencarian referensi dan pengorganisasian struktur tulisan. Walaupun demikian, penulis mempertahankan otonomi intelektual sebagai penyusun kerangka utama terhadap pembahasan pokok artikel, peran AI sebagai alat bantu (*assistive tool*). Seluruh narasi yang tersaji telah melalui proses pemeriksaan ulang (*manual review*) dan penyesuaian oleh penulis.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

Uraian hasil dan pembahasan dalam artikel ini dibagi ke dalam tiga segmen utama guna memberikan pemahaman yang komprehensif mengenai dinamika konsep kebijakan publik. Pembahasan diawali dengan: Pertama, menelusuri sejarah perkembangan definisi kebijakan publik untuk memotret evolusi paradigma pemikiran dari masa ke masa. Kedua, kajian dilanjutkan dengan membedah secara mendalam definisi kebijakan publik menurut para ahli terkemuka guna memetakan keragaman perspektif teoretis yang ada. Ketiga, menganalisis relevansi fungsional dan implikasi praktis dari definisi-definisi tersebut ketika dekontekstualisasikan dengan realitas tata kelola pemerintahan serta tantangan pembangunan yang dihadapi di Indonesia. Uraian lebih rinci dapat dijelaskan sebagai berikut:

### Sejarah Perkembangan Definisi Kebijakan Publik

Perkembangan tentang apa yang dimaksud dengan kebijakan publik tidak terjadi secara linier, melainkan melalui serangkaian pergeseran teori dan fokus penelitian yang dipengaruhi oleh konteks historis dan kebutuhan praktis. Sejarah perkembangan kebijakan publik berjalan beriringan dengan pergeseran paradigma dalam ilmu politik dan administrasi negara. Evolusi ini dapat dipetakan ke dalam beberapa fase utama, mulai dari era perintis *policy sciences* hingga era tata kelola modern. Adapun uraian lebih rinci mengenai evolusi tersebut dapat dijelaskan sebagai berikut:

#### 1. Era Perintis: Kebijakan sebagai Ilmu Terapan (1950-an)

Akar studi kebijakan publik modern dapat dilacak mulai dari pemikiran Harold D. Lasswell pasca-Perang Dunia II, Lasswell memperkenalkan istilah "*the policy sciences of democracy*". Pada fase awal ini, definisi kebijakan belum terlalu teknis, melainkan lebih filosofis. Kebijakan dipandang sebagai disiplin yang berorientasi pada pemecahan masalah (*problem-oriented*) dan bersifat multidisiplin. Lasswell mendefinisikan kebijakan sebagai keputusan-keputusan terpenting yang diambil oleh kelompok elit untuk menentukan arah masyarakat. Fokusnya adalah pada bagaimana pengetahuan sosial dapat digunakan untuk meningkatkan kualitas keputusan demokrasi (Lasswell, 1951).

#### 2. Era Perilaku dan Sistem: Kekuasaan dan Alokasi Nilai (1960-an)

Kajian kebijakan publik memasuki tahun 1960-an, pengaruh *behavioralisme* (pendekatan perilaku) mempertegas definisi kebijakan publik itu sendiri. David Easton (1965) memberikan definisi yang sangat berpengaruh melalui Teori Sistem Politik-nya. Ia mendefinisikan kebijakan publik sebagai "*the authoritative allocation of values*

*for the whole society*". Definisi ini menandai pergeseran fokus ke arah "otoritas" dan "sistem". Kebijakan dilihat sebagai *output* dari sistem politik yang memproses *input* (tuntutan dan dukungan) masyarakat.

Pada periode yang berdekatan, Carl J. Friedrich (1963) menambahkan dimensi realisme administratif. Ia mengkritik definisi yang hanya melihat kebijakan sebagai keputusan sesaat. Friedrich mendefinisikan kebijakan sebagai serangkaian tindakan yang diusulkan yang mengandung hambatan (*obstacles*) dan kesempatan (*opportunities*), menekankan bahwa kebijakan haruslah sesuatu yang dapat dilaksanakan (*workable*), bukan sekadar angan-angan (Friedrich, 1963).

### 3. Era Rasionalitas dan Proses: Tindakan Bertujuan (1970-an - 1980-an)

Dekade ini melahirkan definisi-definisi klasik yang paling sering dikutip hingga kini. Thomas R. Dye (1972) menawarkan definisi yang sangat luas namun pragmatis: "*Whatever governments choose to do or not to do*". Dye mendobrak batasan formal, menyatakan bahwa ketidaktegasan pemerintah (*inaction*) juga merupakan kebijakan. Namun, James E. Anderson (1975/2014) memberikan koreksi dengan pendekatan yang lebih terstruktur. Ia mendefinisikan kebijakan sebagai "*a purposive course of action*", kata kunci di sini adalah "bertujuan". Anderson membedakan kebijakan dengan keputusan acak, kebijakan harus memiliki pola, tujuan, dan dilakukan oleh aktor pemerintahan. Definisi ini menggeser fokus analisis dari sekadar "apa yang diputuskan" menjadi "bagaimana proses pelaksanaannya".

### 4. Era Modern: Teknis dan Jejaring (1990-an - Sekarang)

Dalam era kontemporer, definisi kebijakan publik menjadi semakin kompleks seiring munculnya konsep *Governance*. William N. Dunn (2018) mendefinisikan kebijakan publik tidak hanya sebagai aturan, tetapi sebagai serangkaian instruksi yang memuat hipotesis sebab-akibat (jika X dilakukan, maka Y terjadi). Di era ini, kebijakan juga mulai dipandang bukan lagi monopoli tunggal negara (*state-centric*), melainkan hasil interaksi jejaring antara pemerintah, swasta, dan masyarakat sipil, sebagaimana diulas oleh Parsons (1995) yang melihat kebijakan sebagai diskursus publik.

Berdasarkan uraian sebagaimana dijelaskan tersebut diatas, dapat dikonstruksikan pemahaman bahwa evolusi definisi kebijakan publik menampilkan pergeseran fundamental dan signifikan. Fenomena ini menunjukkan adanya perpindahan fokus dari upaya merumuskan satu definisi yang tunggal dan kaku (seperti di era Lasswell) menuju penerimaan terhadap kerangka konseptual yang pluralistik dan saling melengkapi.

Pergeseran ini mencerminkan kesadaran bahwa kebijakan tidak lagi dipandang secara simplistik hanya sebagai keputusan otoritatif, melainkan sebagai fenomena multidimensi yang mencakup proses, interaksi aktor dan konteks sosial-politik. Pluralitas pandangan, seperti yang ditawarkan oleh Dye, Anderson, dan Easton, kini berfungsi sebagai seperangkat alat analisis yang perlu untuk diintegrasikan secara sinergis. Penerimaan terhadap keragaman inilah yang pada akhirnya akan mendorong peneliti dan praktisi untuk mencapai pemahaman yang lebih komprehensif mengenai kompleksitas kebijakan publik di era kontemporer.

## Definisi Kebijakan Publik Menurut Ahli

Kompleksitas konseptual dan keragaman paradigma yang telah diuraikan dalam pembahasan sejarah perkembangan definisi kebijakan publik sebelumnya, menjadi suatu kebutuhan untuk menelusuri secara sistematis bagaimana para ahli mendefinisikan kebijakan publik. Variasi definisi yang ditawarkan oleh para ahli ini tidak hanya memperkaya wacana teoretis, tetapi juga menyediakan lensa analitis yang esensial untuk membedah anatomi masalah publik. Oleh karena itu, sub-bagian ini akan menyajikan kompilasi kritis terhadap definisi-definisi kunci tersebut, mengelompokkannya berdasarkan fokus utama yang disorot, sebagai fondasi untuk analisis komparatif dan eksplorasi implikasi praktis di bagian selanjutnya.

**Tabel 1.**  
**Definisi Kebijakan Publik Menurut Ahli**

No.	Nama Ahli	Definisi/Pengertian Kebijakan Publik	Fokus Kajian Utama (Penekanan)
1.	Harold D. Lasswell (1951) (Lasswell, 1951)	Kebijakan publik adalah disiplin yang berorientasi pada pemecahan masalah ( <i>problem-oriented</i> ).	<b>Ilmu Pengetahuan dan Problem Solving:</b> Penggunaan ilmu sosial untuk memperbaiki pengambilan keputusan demokratis.
2.	David Easton (1965) (Easton, 1965)	Kebijakan publik adalah alokasi nilai-nilai secara otoritatif ( <i>the authoritative allocation of values</i> ) untuk seluruh masyarakat.	<b>Kekuasaan dan Sistem:</b> Hubungan antara input-proses-output dalam sistem politik dan legitimasi keputusan.
3.	Carl J. Friedrich (1963) (Agustino, 2006; Friedrich, 1963)	Serangkaian tindakan yang diusulkan yang mencantumkan hambatan dan kesempatan ( <i>obstacles and opportunities</i> ).	<b>Realisme Administrasi dan kemampuan pelaksanaan kebijakan:</b> Kebijakan harus dapat dilaksanakan dalam konteks institusional dan memperhitungkan kendala praktis.
4.	Thomas R. Dye (1972) (Dye, 1972)	Apapun yang dipilih pemerintah untuk dilakukan atau tidak dilakukan ( <i>whatever governments choose to do or not to do</i> ).	<b>Pilihan dan Identifikasi tindakan (<i>inaction</i>):</b> Kebijakan mencakup tindakan positif untuk menetapkan keputusan atau tidak bertindak/merespons (Keputusan dan pengukuran <i>output</i> pemerintah).
5.	James E. Anderson (1975)	Serangkaian tindakan yang bertujuan ( <i>a purposive course of</i>	<b>Proses kebijakan (siklus kebijakan): tujuan, pola, dan tahapan (tujuan terarah):</b> Kebijakan harus

	(Anderson, 1975)	<i>action</i> ) yang diikuti oleh aktor dalam menangani suatu masalah.	memiliki tujuan yang jelas dan merupakan pola tindakan yang terencana, analisis proses penting untuk memahami hasil.
6.	<b>William N. Dunn</b> (2017/2018)	Serangkaian <b>instruksi yang memuat hipotesis sebab-akibat</b> , serta bukti untuk mencapai tujuan publik.	<b>Teknis dan Analisis:</b> Kebijakan sebagai alat rasional yang dapat diuji untuk memecahkan masalah. Analisis kebijakan terapan; hubungan tujuan, instrumen dan bukti.
7.	<b>Wayne Parsons</b> (1995) (Parsons, 1995)	Kebijakan publik adalah <b>kesatuan yang mencakup tujuan, program, keputusan dan teori</b> yang mendasarinya (diskursus publik). Kebijakan sebagai wacana dan praktik yang dianalisis secara komparatif dan interdisipliner.	<b>Komprensivitas:</b> Memasukkan aspek narasi, teori, dan konteks selain aspek teknis. Problem definition, agenda setting, dan praktik kebijakan dalam konteks komparatif.
8.	<b>Theodore J. Lowi</b> (1972) (Lowi, 1972)	Mendefinisikan kebijakan berdasarkan klasifikasi <b>dampak dan koersi (coercion)</b> yang diterapkannya, seperti <i>distributif, regulatif, dan redistributif</i> yang memengaruhi politik dan penggunaan kekuasaan.	<b>Klasifikasi dan Dampak:</b> Fokus pada bagaimana kebijakan memengaruhi hubungan antar kelompok dan cara paksaan diterapkan. Pola politik dan arena kekuasaan.
9.	<b>Charles O. Jones</b> (1970) (C. O. Jones, 1970)	Kebijakan publik adalah <b>serangkaian keputusan yang saling terkait (a system of decisions)</b> yang dibuat oleh otoritas politik.	<b>Sistem Keputusan:</b> Penekanan pada proses kebijakan yang tidak bersifat tunggal, melainkan bersambungan (proses dan institusi).
10.	<b>Pressman &amp; Wildavsky</b> (1973) (Pressman & Wildavsky, 1973)	Mendefinisikan kebijakan melalui <b>upaya pelaksanaan</b> dan melihatnya sebagai serangkaian langkah yang rentan terhadap kegagalan. Tindakan yang nyata diuji dalam proses implementasi yang kompleks.	<b>Implementasi:</b> Fokus pada tantangan pelaksanaan kebijakan (teori vs. praktik di lapangan).
11.	<b>Solichin Abdul Wahab</b> (2008) (Wahab, 2008)	Kebijakan adalah <b>hasil dari proses politik</b> yang kemudian diterjemahkan menjadi tindakan dan implementasi nyata oleh unit administrasi. Tindakan publik yang harus mempertimbangkan konteks lokal dan kapasitas institusi.	<b>Konteks Lokal &amp; Proses:</b> Menghubungkan produk politik dengan tindak lanjut administrasi di tingkat praktis. Konteks nasional/daerah dan kemampuan implementasi.
12.	<b>Irfan Islamy</b> (2009) (Islamy, 2009)	Kebijakan publik adalah <b>kumpulan program-program pemerintah</b> yang disusun berdasarkan tujuan, sumber daya, dan upaya implementasi tertentu.	<b>Program dan Sumber Daya:</b> Penekanan pada program terencana sebagai bentuk realisasi kebijakan.
13.	<b>Riant Nugroho</b> (2004) (Nugroho, 2004)	Kebijakan publik dipandang sebagai <b>sistem keputusan</b> yang terintegrasi yang meliputi teori, manajemen dan dinamika dalam upaya pemecahan masalah.	<b>Integrasi Sistem:</b> Menghubungkan aspek teoretis, manajerial, dan dinamis dalam satu kesatuan kebijakan.

Sumber: Dirangkum dari berbagai referensi, 2025.

Setelah menguraikan beragam definisi kebijakan publik dari para ahli, maka menjadi penting untuk tidak hanya mencatat keragaman tersebut, tetapi juga melakukan sintesis komparatif dari pemahaman para ahli tersebut. Uraian yang luas tersebut menunjukkan adanya substansi yang tumpang tindih (*overlap*) sekaligus perbedaan fokus yang mendasar di antara para ahli. Oleh karena itu, pembahasan selanjutnya akan disajikan dalam format tabel perbandingan yang bertujuan untuk membedah secara eksplisit persamaan (konvergensi) dan perbedaan (divergensi) dari konsep-konsep kunci yang telah diidentifikasi, sehingga menghasilkan kerangka analitis yang lebih terstruktur dan membantu memahami inti perdebatan para ahli.

**Tabel 2**  
**Perbedaan dan Persamaan Pemahaman Para Ahli**

Perbedaan dan Persamaan Pemahaman Para Ahli			
Dimensi Perbandingan	Persamaan (Konvergensi)	Perbedaan (Divergensi)	Ahli Kunci yang Mewakili
I. FOKUS LOKUS ANALISIS			
Definisi Kebijakan	Kebijakan selalu melibatkan tindakan atau rencana yang dikeluarkan oleh otoritas resmi (pemerintah).	1. Kebijakan sebagai <i>Output</i> (Keputusan/Alokasi Nilai): Dilihat sebagai hasil akhir yang mengikat dan memengaruhi masyarakat.	Easton (Alokasi Nilai), Dye (Pilihan Akhir), Jones (Sistem Keputusan).
		2. Kebijakan sebagai <i>Proses</i> (Rangkaian Tindakan): Dilihat sebagai urutan kegiatan yang berkesinambungan dan dinamis.	Anderson (Tindakan Bertujuan), Pressman & Wildavsky (Proses Pelaksanaan), Wahab (Proses Politik).
		3. Kebijakan sebagai <i>Hipotesis</i> (Alat Rasional): Dilihat sebagai formula teknis yang dapat diuji validitasnya.	Dunn (Hipotesis Sebab-Akibat), Friedrich (Mempertimbangkan Hambatan).
II. INTENSIONALITAS			
Tujuan	Kebijakan pada dasarnya memiliki orientasi masalah ( <i>problem-oriented</i> )	Cakupan Luas (Mencakup Inaksi): Memasukkan tindakan positif dan	Dye.

	dan diarahkan untuk mencapai tujuan kolektif.	keputusan untuk <b>tidak bertindak</b> .	
		<b>Cakupan Terbatas (Harus Bertujuan):</b> Mengharuskan adanya <b>niat</b> ( <i>purposive</i> ) yang jelas dan terencana.	Anderson, Friedrich, Irfan Islamy.
<b>III. SUDUT PANDANG</b>			
<b>Kebutuhan</b>	Kebijakan adalah alat yang diperlukan untuk <b>mengalokasikan nilai</b> atau sumber daya di tengah keterbatasan (termasuk <i>bounded rationality</i> ).	<b>Pandangan Politisi (Makro):</b> Menekankan aspek kekuasaan dan alokasi nilai.	Easton, Lowi.
		<b>Pandangan Teknis/Manajerial (Mikro):</b> Menekankan aspek efisiensi, program, dan implementasi yang realistis.	Dunn, Riant Nugroho, Irfan Islamy.

Sumber: Diolah dari berbagai referensi, 2025.

Analisis komparatif yang disajikan dalam tabel tersebut diatas telah berhasil mengidentifikasi akar filosofis dan titik divergensi kritis antar ahli dalam mendefinisikan kebijakan publik, sehingga kerangka teoretis yang tergambar menjadi lebih terstruktur, meskipun demikian implikasi nyata dari perbedaan tersebut terhadap ranah praktis dan metodologis masih perlu dikaji lebih dalam. Pilihan definisi apakah mengadopsi pandangan Dye (keputusan/inaksi) atau Anderson (proses bertujuan) secara langsung membentuk desain kebijakan, pemilihan instrumen intervensi dan parameter evaluasi keberhasilan. Oleh karena itu, pembahasan selanjutnya akan difokuskan untuk menguraikan secara rinci konsekuensi metodologis dan implementatif yang ditimbulkan oleh setiap definisi utama, sekaligus menegaskan urgensi penyesuaian konseptual dengan realitas lapangan.

### Relevansi Pengertian Para Ahli Dalam Konteks Indonesia

Berdasarkan sintesis dan komparasi yang telah dilakukan, langkah krusial selanjutnya adalah menguji relevansi fungsional dari masing-masing konsep di ranah praktik. Guna menjembatani kesenjangan antara abstraksi teoretis dan realitas empiris, analisis komparatif perlu disajikan guna menghasilkan pemetaan fungsional dari definisi kebijakan publik dari para ahli terhadap isu-isu krusial dalam keseharian masyarakat Indonesia.

Tabel di bawah ini tidak sekadar menginventarisasi perbedaan metode atau fokus kajian, tetapi juga secara spesifik mengontekstualisasikan relevansi setiap definisi mulai dari pendekatan 'proses' yang dikemukakan oleh Anderson hingga 'inaksi' yang dikemukakan oleh Dye, sebagai instrumen diagnostik untuk membedah masalah kebijakan dan pelayanan publik yang konkret, seperti polemik sistem zonasi sekolah (PPDB), penanganan sampah perkotaan, hingga sengkaret distribusi bantuan sosial. Dengan demikian, sintesis ini menegaskan bahwa keragaman definisi sejatinya merupakan perangkat analitis multidimensi yang esensial untuk memahami dan memecahkan kompleksitas tata kelola pemerintahan kontemporer.

**Tabel 3.**  
**Korelasi Pengertian Para Ahli Dalam Konteks Indonesia**

Nama Ahli	Kerangka Pemikiran	Metode Umum	Implikasi Praktis	Relevansi Konteks Indonesia (Sehari-hari)	Contoh Praktis (Isu Umum)
Harold D. Lasswell	<b>Orientasi Masalah.</b> Solusi berbasis pengetahuan untuk masalah nyata.	<i>Contextual Mapping.</i>	Kebijakan bukan soal politik, tapi soal membereskan masalah warga dengan cara ilmiah.	Relevan untuk masalah <b>Sampah &amp; Banjir</b> . Butuh solusi teknis, bukan janji manis.	<b>Penanganan Sampah Kota:</b> Menggunakan teknologi pengolahan sampah menjadi listrik (PSEL) untuk mengatasi gunungan sampah di TPA, bukan sekadar menumpuknya.
David Easton	<b>Sistem Politik dan Alokasi Nilai.</b> Pembagian sumber daya di tengah keterbatasan.	Analisis Sistem.	Anggaran subsidi adalah "kue" yang diperebutkan. Siapa yang dapat subsidi, siapa yang tidak?	Relevan untuk <b>Subsidi Energi (BBM &amp; Gas)</b> . Isu "siapa yang berhak" selalu memicu perdebatan.	<b>Kelangkaan Gas Elpiji 3kg (Melon):</b> Menganalisis rebutan jatah gas subsidi antara warga miskin vs pengusaha restoran/ <i>laundry</i> (konflik alokasi nilai).
Carl J. Friedrich	<b>Realisme Administratif.</b> Hambatan vs Peluang.	Studi Kelayakan.	Niat pemerintah bagus, tapi realistis tidak? Seringkali gagal karena tidak lihat kondisi lapangan.	Relevan untuk <b>Transportasi Umum</b> . Keinginan integrasi vs semrawutnya jalanan.	<b>Program Angkot Ber-AC (JakLingko):</b> Mengevaluasi hambatan lapangan (sopir ngetet, jalan sempit) dalam menerapkan standar pelayanan angkot modern.
Thomas R. Dye	<b>Pilihan Pemerintah (Output vs Inaction).</b> Apa yang <i>nyata</i> dilakukan.	Analisis Realisasi Fisik.	Jangan lihat pidato pejabat, lihat jalan yang diaspal atau selokan yang dibersihkan.	Relevan untuk <b>Perbaikan Jalan Rusak</b> . Janji "jalan mulus" vs realita "jalan berlubang".	Menganalisis mengapa Pemda di daerah tertentu memilih mendiamkan ( <i>inaction</i> ) jalan rusak bertahun-tahun meski warga sudah protes (viral).



<b>James E. Anderson</b>	<b>Proses Bertujuan.</b> Siklus kebijakan yang bertahap.	Pelacakan Proses ( <i>Process Tracing</i> ).	Kebijakan adalah siklus tahunan yang harus dikawal tahapannya agar tidak kacau.	Relevan untuk <b>Penerimaan Siswa Baru (PPDB Zonasi)</b> . Siklus rutin yang selalu bikin stres orang tua.	Melacak proses PPDB Zonasi: Apakah niat pemerataan sekolah (tujuan) tercapai, atau justru memunculkan kecurangan pindah Kartu Keluarga (KK)?
<b>William N. Dunn</b>	<b>Analisis Kebijakan Terapan.</b> Hipotesis sebab-akibat (\$X \rightarrow Y\$).	Evaluasi Dampak.	Menguji apakah bantuan pemerintah benar-benar mengubah nasib, atau cuma habis dimakan?	Relevan untuk <b>Program Makan Bergizi Gratis</b> . Menguji logika dampaknya.	Studi dampak: Apakah pemberian makan siang gratis di sekolah (X) terbukti meningkatkan konsentrasi dan nilai siswa (Y) secara signifikan?
<b>Wayne Parsons</b>	<b>Diskursus &amp; Integrasi.</b> Kebijakan sebagai pertarungan opini/narasi.	Analisis Media Sosial.	Di Indonesia, kebijakan sering berubah karena "amuk massa" di media sosial ( <i>No Viral No Justice</i> ).	Relevan untuk <b>Kasus Viral &amp; Penegakan Hukum</b> . Kebijakan merespons tekanan netizen.	Menganalisis bagaimana kepolisian/pemda mengubah keputusan penanganan kasus kriminal setelah kasusnya viral di TikTok/Twitter.
<b>Theodore J. Lowi</b>	<b>Tipologi Koersi.</b> Sifat kebijakan menentukan tingkat kepatuhan.	Klasifikasi Kebijakan.	Kebijakan yang memaksa (regulatif) pasti tidak disukai warga dibanding yang membagi uang (distributif).	Relevan untuk <b>Tilang Elektronik (ETLE)</b> vs Bansos. Respons warga berbeda total.	Membandingkan kepatuhan warga terhadap aturan ganjil-genap (terpaksa/takut denda) dibandingkan antusiasme mendaftar kartu prakerja.
<b>Charles O. Jones</b>	<b>Fungsionalisme Kegiatan.</b> Tahapan aplikasi/penerapan.	Evaluasi Penerapan.	Kebijakan gagal bukan karena idenya salah, tapi karena aplikasinya di loket pelayanan ruwet.	Relevan untuk <b>Layanan BPJS Kesehatan</b> . Antrean dan rujukan berjenjang.	Menganalisis kemacetan layanan pasien BPJS di RSUD: Apakah masalahnya di aturan pusat atau di loket pendaftaran RS (tahap aplikasi)?
<b>Pressman &amp; Wildavsky</b>	<b>Defisit Implementasi.</b> Rantai birokrasi bikin program melenceng.	Analisis Implementasi.	Bantuan dari pusat utuh, sampai ke tangan warga disunat/salah sasaran.	Relevan untuk <b>Bantuan Sosial (Bansos)</b> . Masalah klasik data dan potongan liar.	Studi kasus mengapa beras Bansos kualitasnya buruk atau jumlahnya berkurang saat sampai di tangan penerima manfaat (rantai distribusi).
<b>Solichin Abdul Wahab</b>	<b>Politik-Administrasi Lokal.</b> Konteks lokal menentukan hasil.	Studi Kasus Lokal.	Aturan pusat "A", sampai di daerah jadi "B" karena ada tokoh lokal/ormas.	Relevan untuk <b>Parkir Liar &amp; Pak Ogah</b> . Perda vs Penguasa Jalanan.	Mengapa kebijakan retribusi parkir resmi sering kalah efektif dibanding pungutan parkir liar oleh ormas setempat?
<b>Irfan Islamy</b>	<b>Administrasi Program.</b> Efisiensi dan kemudahan layanan.	Survei Kepuasan Masyarakat.	Masyarakat butuh layanan yang cepat, murah, dan bisa dari HP.	Relevan untuk <b>Layanan Dokumen (KTP/SIM/Paspor)</b> . Mengurangi calo.	Evaluasi efektivitas aplikasi "SIM Online" atau "Paspor Online": Apakah benar-benar memangkas waktu tunggu dan menghilangkan pungli?
<b>Riant Nugroho</b>	<b>Manajemen Strategis.</b> Kebijakan yang memberi nilai tambah.	Manajemen Strategis.	Kebijakan jangan cuma bagi-bagi bantuan, tapi harus bikin warga mandiri/produktif.	Relevan untuk <b>UMKM &amp; Ekonomi Kreatif</b> . Dari jualan biasa jadi ekspor.	Analisis strategi pemerintah dalam melatih pedagang pasar tradisional agar bisa <i>onboarding</i> ke <i>marketplace</i> digital (Tokopedia/Shopee).

Sumber: Dirangkum dari berbagai referensi, 2025.

Pemetaan fungsional sebagaimana dijelaskan dalam tabel tersebut diatas secara tegas menunjukkan bahwa keragaman definisi kebijakan publik sejatinya menawarkan "kotak perkakas" (*toolkit*) analitis yang kaya untuk membedah realitas pemerintahan di Indonesia. Tidak ada satu definisi yang secara universal superior, sebaliknya efektivitas analisis sangat bergantung pada kesesuaian antara lensa teoretis yang dipilih dengan karakteristik masalah yang dihadapi. Sebagaimana terbukti dalam pemetaan tersebut, permasalahan yang berakar pada rantai birokrasi, seperti penyaluran bantuan sosial membutuhkan ketajaman analisis implementasi ala Pressman dan Wildavsky, sementara isu yang sarat muatan politis seperti alokasi subsidi lebih tepat jika dibedah menggunakan pendekatan sistem Easton atau tipologi Lowi. Hal ini mengindikasikan bahwa peneliti dan praktisi di Indonesia harus meninggalkan fanatisme terhadap satu definisi tunggal dan beralih pada eklektisisme metodologis yang adaptif terhadap konteks masalah.

Pada akhirnya dapat dikonstruksikan bahwa penguasaan terhadap spektrum definisi kebijakan publik bukan sekadar kebutuhan akademis untuk menghafal teori, melainkan prasyarat strategis untuk perbaikan kualitas pelayanan publik. Ketidaktepatan dalam mendefinisikan masalah kebijakan sering kali menjadi titik awal kegagalan solusi yang ditawarkan pemerintah yang mana masalah struktural hanya dijawab dengan pendekatan administratif atau masalah budaya birokrasi hanya direspons dengan penambahan regulasi. Oleh karena itu, kontribusi utama dari pemahaman definisi yang komprehensif

ini adalah untuk mengembalikan kebijakan publik pada hakikat utamanya: bukan sekadar sebagai dokumen negara yang kaku, melainkan sebagai instrumen yang hidup dan dinamis untuk menghadirkan solusi nyata bagi tantangan keseharian masyarakat.

### KESIMPULAN

Berdasarkan penelusuran literatur dan analisis komparatif yang telah dilakukan, kajian ini menyimpulkan bahwa keragaman definisi kebijakan publik di kalangan para ahli bukanlah sekadar perdebatan semantik, melainkan refleksi dari kompleksitas paradigma dalam memandang peran negara. Spektrum definisi yang membentang dari pandangan Thomas R. Dye mengenai "pilihan tindakan pemerintah" hingga perspektif James E. Anderson tentang "rangkaian tindakan bertujuan" menunjukkan bahwa kebijakan adalah entitas yang multidimensi. Tidak ada satu definisi tunggal yang mampu memotret seluruh realitas kebijakan publik secara sempurna. Hal ini dikarenakan setiap definisi menawarkan kerangka pemikiran yang spesifik tergantung pada lingkungan ahli masing-masing yang menonjolkan aspek tertentu, seperti aspek legalitas, proses politik, maupun alokasi sumber daya.

Artikel ini menegaskan pemahaman bahwa definisi kebijakan publik memiliki korelasi langsung dengan ketepatan desain dan keberhasilan implementasi praktisnya di lapangan. Ketidaktepatan dalam menetapkan definisi sering kali menjadi titik awal kesalahan mendudukkan antara konsep dan realitas, sehingga instrumen dan indikator yang dirancang menjadi tidak sinkron dengan realitas masalah yang ditangani. Oleh sebab itu, kontribusi tulisan ini adalah rekomendasi bagi para akademisi dan praktisi untuk tidak terjebak pada ambiguitas makna dan memosisikan kebijakan publik sesuai dengan kerangka dan kebutuhan masing-masing yang didasarkan pada korelasi antara konsep dan realitas yang ada di lapangan.

### DAFTAR PUSTAKA

- Agustino, L. (2006). *Dasar-Dasar Kebijakan Publik*. Alfabeta.
- Anderson, J. E. (1975). *Public Policymaking: An Introduction*. Houghton Mifflin.
- Dye, T. R. (1972). *Understanding Public Policy*. Prentice-Hall.
- Easton, D. (1965). *A Systems Analysis of Political Life*. John Wiley & Sons.
- Friedrich, C. J. (1963). *Man and His Government: an Empirical Theory of Politics*. McGraw-Hill, Inc.
- Hanumanthappa. (2023). An Overview of David Easton and the Political System. *International Journal of Political Science (IJPS)*, 9(1), 14–16. <https://doi.org/https://doi.org/10.20431/2454-9452.0901002>
- Howlett, M., & Cashore, B. (2014). *Conceptualizing Public Policy BT - Comparative Policy Studies: Conceptual and Methodological Challenges* (I. Engeli & C. R. Allison (eds.); pp. 17–33). Palgrave Macmillan UK. [https://doi.org/10.1057/9781137314154\\_2](https://doi.org/10.1057/9781137314154_2)
- Islamy, M. I. (2009). *Prinsip-prinsip Perumusan Kebijaksanaan Negara*. Bumi Aksara.
- Jones, B. D. (2002). Bounded Rationality and Public Policy: Herbert A. Simon and the Decisional Foundation of Collective Choice. *Policy Sciences*, 35(3), 269–284. <http://www.jstor.org/stable/4532564>
- Jones, C. O. (1970). *An Introduction to the Study of Public Policy*. Wadsworth Publishing.
- Lasswell, H. D. (1951). The Policy Orientation. In *The Policy Sciences* (pp. 3–15). Stanford University Press.
- Lowi, T. J. (1972). Four Systems of Policy, Politics, and Choice. *Public Administration Review*, 32(4), 298–310.
- Nugroho, R. (2004). *Kebijakan Publik: Formulasi, Implementasi, dan Evaluasi*. PT Elex Media Komputindo.
- Parsons, W. (1995). *Public Policy: An Introduction to the Theory and Practice of Policy Analysis*. Edward Elgar Publishing.
- Pressman, J. L., & Wildavsky, A. B. (1973). *Implementation: How Great Expectations in Washington Are Dashed in Oakland*. University of California Press.
- Sugiyono. (2010). *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif & Research and Development*. Alfabeta.
- Wahab, S. A. (2008). *Analisis Kebijakan: Dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara*. Bumi Aksara. 9789795267232
- Zed, M. (2004). *Metode Penelitian Kepustakaan*. Yayasan Obor Indonesia.