
KESALAHAN PENAFSIRAN KOMUNIKASI, SUMBER DAYA, DISPOSISI DAN STRUKTUR BIROKRASI DALAM IMPLEMENTASI KEBIJAKAN

Syarif Makmur

Kementrian Dalam Negeri, Jakarta Pusat, Indonesia
E-mail: syarifmakmur123@gmail.com

ABSTRAK

Tujuan Penelitian ini adalah untuk mengkaji dan menganalisis konsep dan teori Implementasi Kebijakan George Edward III (1984) pada aspek Komunikasi, sumber daya, disposisi dan Struktur Birokrasi dalam Implementasi Kebijakan Kearsipan. Metode Penelitian yang digunakan adalah studi kepustakaan dan merujuk beberapa hasil penelitian terkait Implementasi Kebijakan yang dijadikan referensi dalam melihat fenomena dan gejala arsip dan kearsipan dalam penyelenggaraannya di Indonesia. Analisis dan Pembahasan yang dilakukan terhadap konsep dan teori Implementasi Kebijakan menunjukkan bahwa dimensi Komunikasi, Sumber daya, disposisi dan struktur birokrasi memegang peranan yang amat penting dan sangat menentukan terhadap Efektivitas Implementasi Kebijakan. Sebagaimana hasil Penelitian Disertasi Rahadian (2007), Melleng (2007) dan Djaenuri (2002) yang menyebutkan bahwa Komunikasi, Sumber daya, disposisi dan Struktur Birokrasi Berpengaruh positif dan signifikan terhadap Efektivitas Implementasi Kebijakan. Hasil yang diperoleh dari penelitian ini adalah, pertama: Komunikasi, sumber daya, disposisi dan struktur birokrasi sangat menentukan efektivitas Implementasi Kebijakan Kearsipan. Kedua: dari Ke-4 (empat) Dimensi tersebut, maka factor Komunikasi menjadi penentu tertinggi dalam Implementasi Kebijakan Kearsipan. Ketiga: Keberhasilan dan efektivitas Implementasi Kebijakan Kearsipan sangat di pengaruhi oleh Komunikasi, sumber daya, disposisi dan struktur Birokrasi.

Kata Kunci: Komunikasi; Sumber Daya; Disposisi dan Struktur Birokrasi; Implementasi Kebijakan

ABSTRACT

The purpose of this study is to examine and analyze the concepts and theories of George Edward III (1984) Policy Implementation on aspects of Communication, resources, dispositions and Bureaucratic Structure in the Implementation of Archival Policy. The research method used is a literature study and refers to several research results related to Policy Implementation which are used as a reference in seeing the phenomena and symptoms of archives and archives in its implementation in Indonesia. Analysis and discussion conducted on the concept and theory of Policy Implementation shows that the dimensions of Communication, Resources, disposition and bureaucratic structure play a very important and very decisive role in the Effectiveness of Policy Implementation. As the results of Rahadian (2007), Melleng (2007) and Djaenuri (2002) Dissertation Research which states that Communication, Resources, Disposition and Bureaucratic Structure Have a positive and significant effect on the Effectiveness of Policy Implementation. The results obtained from this study are, first: Communication, resources, disposition and bureaucratic structure largely determine the effectiveness of the Archival Policy Implementation. Second: from these 4 (four) Dimensions, the Communication factor is the highest determinant in the Implementation of Archives Policy. Third: The success and effectiveness of Archival Policy Implementation is strongly influenced by communication, resources, disposition and bureaucratic structure.

Keywords: Communication; Resources; Dysposis and Bureaucratic Structure; Policy Implementation



This work is licensed under a Creative Commons Attribution-ShareAlike 4.0 International

PENDAHULUAN

Penulisan karya tulis ilmiah skripsi, tesis dan disertasi memberikan peranan kunci dalam pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi karena kontribusinya terhadap kegunaan teoretik maupun kegunaan praktis (Assingkily, 2021; Siregar & Harahap, 2019). Disertasi adalah sebuah karya ilmiah tertinggi dalam jenjang pendidikan sebuah perguruan tinggi. Kesalahan penafsiran terhadap landasan teori tertentu adalah tradisi akademik yang sering kali terjadi, termasuk landasan teori Edward III tentang Implementasi Kebijakan (Saihu, 2019; Susanti, Sh, & A'an Efendi, 2022). Dalam pemahaman penulis yang dimaksud dengan komunikasi, sumber daya, disposisi dan struktur birokrasi dalam teori Edward III itu adalah unsure-unsur yang terdapat dalam Implementasi Kebijakan, dan bukan factor atau variabel yang mempengaruhi Implementasi kebijakan. Menurut Ndraha (2003) bahwa komunikasi, sumber daya, disposisi dan struktur birokrasi bukanlah factor atau variabel yang mempengaruhi Implementasi Kebijakan, tetapi merupakan dimensi atau sub variabel dari Implementasi Kebijakan. Kesalahan penafsiran ini pada dasarnya hanya kesalahan penempatan, yang seharusnya merupakan sub variabel menjadi variabel (Ndraha, 2003). Dalam disertasi Melleng (2008) dengan Judul Pengaruh Implementasi Kebijakan bidang peternakan terhadap pendapatan peternak ayam buras khususnya dalam tinjauan pustaka telah mengoreksi disertasi Rahadian (2006) sebagaimana yang disebutkan diatas. Koreksi tersebut diperlukan agar pemahaman para mahasiswa terkait dengan teori implementasi kebijakan dan dimensi-dimensinya dalam posisi yang benar. Faktor atau variabel dalam implementasi kebijakan dimaksudkan adalah variabel yang mempengaruhi Implementasi Kebijakan, sedangkan dimensi atau sub variabel adalah unsure-unsur atau indikator yang terdapat dalam implementasi kebijakan yang mempengaruhi atau dipengaruhi oleh sebuah variabel atau lebih menurut Tobing (2001) dalam (Ali, 2017). Banyaknya karya ilmiah skripsi, tesis bahkan disertasi yang menafsirkan kata komunikasi, sumber daya, disposisi dan struktur birokrasi sebagai faktor atau variabel yang mempengaruhi Implementasi Kebijakan tidak saja membuat sebuah karya ilmiah itu menjadi bias atau tingkat keandalannya rendah, tetapi yang lebih penting lagi bahwa kesalahan penafsiran dan pemahaman ilmiah tentang variabel, dimensi dan indikator dalam Bab III Metodologi penelitian pada sebuah karya ilmiah apalagi karya ilmiah sekelas disertasi tidak dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah. Dalam Bab III metodologi penelitian khususnya sub bab Definisi konsep, variabel penelitian dan Operasionalisasi variabel sangat terinci dan detail menyebutkan variabel, sub variabel dan indicator (Ernika, 2016). Dari uraian-uraian diatas di dapatkan hasil bahwa terdapat kesalahan penafsiran pada disertasi Rahadian (Rahadian, 2006) dengan judul Pengaruh Komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi yang menempatkan ke empat variabel tersebut sebagai factor atau variabel yang mempengaruhi Implementasi Kebijakan, dan penafsiran itu telah di luruskan dan di koreksi oleh (Melleng, 2007; Ndraha, 2006; Yusran, 2017)

METODE PENELITIAN

Dalam studi kepustakaan ini dilakukan kajian dan analisis terhadap disertasi Rahadian (2005) dengan judul Pengaruh Komunikasi, sumber daya, disposisi dan struktur birokrasi terhadap kemandirian penyuluh pertanian dan kajian serta analisis pada disertasi Melleng (2007) dengan judul Pengaruh Implementasi Kebijakan bidang peternakan terhadap pendapatan peternak ayam buras dan *review* buku Edward III “ Implementing public Police “ oleh Laode Yusran Syarif (2017), serta pandangan Prof Dr Talizi Nduhu Ndraha (2006) tentang kesalahan penafsiran dimensi dan Faktor dalam penulisan karya ilmiah.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Dalam penelitian ilmiah khususnya penelitian tesis dan disertasi para mahasiswa pascasarjana di beberapa Perguruan tinggi kerap menggunakan konsep dan teori Implementasi Kebijakan dari Marlie S.Grindlei (1980) dan George Edward III (1984). Kedua ahli dan pakar

Implementasi Kebijakan ini sangat efektif dalam menguraikan sisi-sisi kritis dalam penerapan sebuah Kebijakan. Dalam penulisan ini, akan diangkat hasil penelitian Rahadian (2006) dengan judul disertasi Pengaruh Implementasi Kebijakan Pertanian terhadap kemandirian kelompok tani, dan hasil penelitian disertasi Djaenuri (2002) dengan judul disertasi Pengaruh Implementasi Kebijakan UU Pemerintahan Desa terhadap Efektivitas Penyelenggaraan Pemerintahan Desa. Rahadian (2006) dengan merujuk konsep dan teori Edward III (1984) dalam kesimpulan disertasinya menyimpulkan bahwa dimensi-dimensi Implementasi Kebijakan : Komunikasi, sumber daya, disposisi dan struktur birokrasi berpengaruh positif dan signifikan terhadap Kemandirian kelompok tani. Permasalahan penelitian yang diangkat Rahadian (2002) bahwa kesejahteraan petani rendah yang berakibat kepada rendahnya kemandirian kelompok tani disebagian besar wilayah Indonesia dapat di tingkatkan melalui Komunikasi, pemanfaatan sumber daya, disposisi (kemauan kuat) dari para pelaksana kebijakan dan struktur birokrasi yang konsisten dan konsekwen menerapkan kebijakan. Konsep dan teori Edward III (1984) yang digunakan Rahadian dalam penelitian tersebut ternyata melahirkan kemajuan yang cukup berarti bagi peningkatan kesejahteraan kelompok tani dan terwujudnya kemandirian kelompok tani. Mantan Inspektur Jenderal Kementerian Pertanian itu menyebutkan bahwa rendahnya kesejahteraan petani dan kemandirian kelompok tani disebabkan Implementasi Kebijakan dalam lingkup Kementerian Pertanian yang belum efektif dan tidak efisien. Menurut Rahadian (2006) sebuah Implementasi Kebijakan, sekalipun telah dikomunikasikan dengan baik melalui sosialisasi, koordinasi dan interaksi antara Pemerintah dan yang diperintah (rakyat), tetapi tidak disiapkan sumber daya yang memadai maka Implementasi akan berjalan ditempat, dan juga bila komunikasi sudah baik, dan telah disiapkan sumber daya yang cukup namun tidak ada disposisi (kemauan, keinginan dan semangat) dari para pelaksana kebijakan maka implementasi Kebijakan pun belum dapat berjalan efektif. Struktur birokrasi atau level-level tingkatan pemerintahan (pemerintah pusat dan pemerintah daerah hingga pemerintah desa) sebagai ujung tombak dan garis depan pemerintahan harus benar-benar konsisten melaksanakan kebijakan itu. Kesimpulan Rahadian (2006) bahwa Implementasi Kebijakan dengan dimensi-dimensi nya : komunikasi, sumber daya, disposisi dan struktur birokrasi berpengaruh positif dan signifikan terhadap Kemandirian dan kesejahteraan petani. Penelitian Djaenuri (2002) di Irian Jaya menyimpulkan bahwa Implementasi Kebijakan dengan dimensi-dimensi kunci : Pelaksana Kebijakan dan lingkungan kebijakan berpengaruh positif dan signifikan terhadap Efektivitas Penyelenggaraan Pemerintahan Desa di Irian Jaya. Konsep dan teori yang digunakan Djaenuri (2002) adalah konsep dan teori Grindlei (1980). Grindlei sebagaimana dikutip Djaenuri (2002) lebih fokus kepada Organisasi pelaksana Kebijakan (pusat, provinsi, kabupaten hingga desa) sebagai variabel penting dalam penerapan kebijakan, disamping kondisi sosial, politik, budaya dan ekonomi masyarakat amat menentukan dalam penerapan kebijakan. Baik Grindlei (1980) maupun Edward III (Edward, 1984) berpendapat bahwa Implementasi Kebijakan merupakan salah satu strategi yang paling efektif untuk merubah pikiran, sikap dan perilaku masyarakat dalam merespons sebuah kebijakan.

Pendekatan kita dalam mempelajari implementasi kebijakan menurut Edwards III (Edward, 1984) dimulai dengan gambaran dan pertanyaan: Apa persyaratan bagi suksesnya implementasi kebijakan? Apa halangan utama untuk suksesnya implementasi kebijakan. Untuk menjawab pertanyaan ini terdapat empat faktor penting atau variabel dalam implemementasi kebijakan publik, yaitu: komunikasi, sumberdaya, watak atau perilaku, dan struktur birokrasi.

1. Komunikasi. Agar implementasi bisa berjalan efektif, mereka yang bertanggung jawab atas pelaksanaan keputusan harus mengetahui apa yang seharusnya mereka lakukan. Perintah untuk implementasi kebijakan harus disebarakan pada personel yang tepat, dan perintah tersebut harus jelas, akurat dan konsisten (Asmawati, 2020).
2. Sumberdaya. Tanpa adanya sumberdaya, personal yang bertanggung jawab untuk melaksanakan kebijakan akan bekerja tidak efektif, meskipun perintah telah diberikan secara jelas dan konsisten, serta disebarakan secara tepat. Sumberdaya yang penting antara lain staf

yang cukup jumlah dan kemampuannya, informasi yang sesuai mengenai bagaimana perintah dilaksanakan, kewenangan untuk memastikan bahwa kebijakan dilaksanakan seperti yang diharapkan, dan fasilitas yang dapat memberikan pelayanan seperti gedung, peralatan, lahan dan persediaan (Riswandi, 2020).

3. Disposisi. Jika kebijakan ini dilaksanakan dengan efektif, pelaksana tidak hanya mengetahui apa yang harus dilakukan dan memiliki kemampuan untuk melakukannya, tetapi mereka juga harus memiliki hasrat untuk melaksanakannya (Utami, 2022).
4. Struktur Birokrasi. Jika sumber daya untuk melaksanakan kebijakan telah cukup dan pelaksana mengetahui apa yang harus dilakukannya dan ingin melakukannya, implementasi masih dapat dirintangi karena kekurangan struktur birokrasi. Pembagian organisasi dapat menghalangi koordinasi yang penting bagi suksesnya pelaksanaan kebijakan yang kompleks dan membutuhkan kerjasama dari banyak pihak, dan pembagian ini juga dapat membuang sumberdaya yang terbatas, menghambat perubahan, menciptakan kebingungan, membawa kepada pekerjaan yang menyimpang dari tujuan, dan menghasilkan terlupanya fungsi penting (Yalia, 2014).

Dari empat variabel di atas menurut Yusran Syarif (2017), Ndraha (2006), Melleng (2007) bahwa : Komunikasi, sumber daya, disposisi dan struktur birokrasi adalah variabel atau sub variabel yang ada dalam Implementasi Kebijakan, bukan factor atau variabel yang mempengaruhi Implementasi Kebijakan, sebaliknya variabel-variabel tersebut adalah yang menentukan berhasil tidaknya Implementasi Kebijakan. Penempatan variabel Komunikasi, sumber daya, disposisi dan struktur birokrasi dalam teori Edwards III ada dalam implementasi kebijakan dan di sebutkan sebagai variabel yang menentukan suatu implementasi kebijakan berhasil atau tidak adalah benar. Namun yang menjadi persoalan dalam disertasi Rahadian (2006) di sebutkan bahwa empat variabel adalah factor-faktor yang mempengaruhi Implementasi Kebijakan, dan jika itu penafsirannya, maka perumusannya adalah Komunikasi, sumber daya, disposisi dan struktur birokrasi mempengaruhi Implementasi Kebijakan. Menjadi tanda tanya besar, unsure-unsur apa yang terdapat dalam Implementasi Kebijakan ? Inilah penafsiran dalam disertasi Rahadian (2008) yang menyebutkan ke empat variabel tersebut berpengaruh terhadap implementasi kebijakan, dan Rahadian tidak dapat menyebutkan dimensi-dimensi apa atau sub variabel apa yang terdapat dalam Implementasi Kebijakan. Jika kita maknai dan kita tafsirkan kata “dalam” pada penjelasan Yusran Syarif (2017) sangat jelas dan tepat bahwa komunikasi, sumber daya, disposisi dan struktur birokrasi merupakan unsure atau dimensi dari Implementasi Kebijakan

KESIMPULAN

Dari uraian diatas di dapatkan hasil bahwa terdapat kesalahan penafsiran pada disertasi Rahadian (2006) dengan judul Pengaruh Komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi yang menempatkan ke empat variabel tersebut sebagai factor atau variabel yang mempengaruhi Implementasi Kebijakan, dan penafsiran itu telah di luruskan dan di koreksi oleh Melleng (2007), Ndraha (2006) dan Yusran Syarif (2017). Dari hasil tersebut di dapatkan kesimpulan pertama : Komunikasi, sumber daya, disposisi dan struktur birokrasi merupakan dimensi atau unsure dari Implementasi Kebijakan, dan bukan merupakan variabel atau factor. Kedua: Kesalahan pemahaman para mahasiswa pascasarjana yang belum bisa membedakan antara factor (Variabel) dan dimensi, ketiga : perlu disarankan untuk dilakukan revisi terhadap disertasi itu dari judul semula Pengaruh komunikasi, sumber daya, disposisi dan struktur birokrasi terhadap kemandirian penyuluh pertanian berubah menjadi Pengaruh Implementasi Kebijakan Penyuluhan pertanian terhadap kemandirian penyuluh pertanian, dimana komunikasi, sumber daya, disposisi dan struktur birokrasi merupakan unsure atau dimensi dari implmentasi kebijakan.

DAFTAR PUSTAKA

- Ali, Muhammad. (2017). *Kebijakan pendidikan menengah dalam perspektif governance di indonesia*. Universitas Brawijaya Press.
- Asmawati, Andi. (2020). Implementasi Kebijakan Pemerintahan Terhadap Disiplin Aparatur Sipil Negara pada Kantor Kelurahan Baranti Kabupaten Sidereng Rappang. *PRAJA: Jurnal Ilmiah Pemerintahan*, 8(1), 8–17.
- Assingkily, Muhammad Shaleh. (2021). *Metode Penelitian Pendidikan (Panduan Menulis Artikel Ilmiah dan Tugas Akhir)*. Penerbit K-Media.
- Edward, George C. (1984). *Public policy implementation*. Jai Press.
- Ernika, Desy. (2016). Pengaruh Komunikasi Organisasi Dan Motivasi Terhadap Kinerja Karyawan Pada Pt. Inti Tractors Samarinda. *Jurnal Ilmiah Komunikasi*, 4(2).
- Melleng, Abdul Samad. (2007). *Pengaruh Implementasi Kebijakan bidang peternakan terhadap Pendapatan peternak ayam buras di Kota Tangerang Provinsi Banten* (Thesis). Pascasarjana universitas Padjadjaran Bandung, Bandung.
- Ndraha, Taliziduhu. (2006). *Kesalahan penafsiran pada dimensi dan Faktor* (Bahan Kuliah). Jakarta: Pascasarjana Institut Ilmu Pemerintahan.
- Rahadian, Achmad. (2006). *Pengaruh Komunikasi, sumber daya, disposisi dan struktur birokrasi terhadap Implementasi Kebijakan penyuluh pertanian* (Thesis). pascasarjana universitas Padjadjaran Bandung., Bandung.
- Riswandi, Agus. (2020). Pengaruh Faktor Komunikasi, Sumber Daya, Disposisi dan Struktur Birokrasi dalam Implementasi Kebijakan Pelayanan Kesehatan Tradisional Integrasi Terhadap Penyelenggaraan Pelayanan Kesehatan Tradisional di Puskesmas. *Gunahumas*, 3(1), 71–92.
- Saihu, Made. (2019). *Merawat Pluralisme Merawat Indonesia (Potret Pendidikan Pluralisme Agama Di Jembrana-Bali)*. Deepublish.
- Siregar, Ameilia Zuliyanti, & Harahap, Nurliana. (2019). *Strategi dan teknik penulisan karya tulis ilmiah dan publikasi*. Deepublish.
- Susanti, Dyah Octorina, Sh, M., & A'an Efendi, S. H. (2022). *Penelitian Hukum: Legal Research*. Sinar Grafika.
- Utami, Laras Trisakti. (2022). Iplementasi Kebijakan Perlindungan anak di UPT Perlindungan Perempuan dan Anak Provinsi Kalimantan Barat. *JPASDEV: Jurnal Administrasi Publik Dan Sosiologi Pembangunan*, 3(2), 459–459.
- Yalia, Mulyono. (2014). Implementasi Kebijakan Pengembangan Dan Pemberdayaan Lembaga Sosial Media Tradisional Di Jawa Barat. *Patanjala: Journal of Historical and Cultural Research*, 6(1), 149–160.
- Yusran, Syarif La Ode. (2017). *Review buku Edward III "Implementing Public Policy*. Jakarta.