

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1. Kebijakan Publik

2.1.1. Pengertian Kebijakan Publik

Kebijakan publik menurut Thomas Dye adalah apapun pilihan pemerintah untuk melakukan atau tidak melakukan (*public policy is whatever governments choose to do or not to do*). Konsep tersebut sangat luas karena kebijakan publik mencakup sesuatu yang tidak dilakukan oleh pemerintah di samping yang dilakukan oleh pemerintah ketika pemerintah menghadapi suatu masalah publik (Subarsono, 2005; 20).

Terminologi kebijakan publik menunjuk kepada pada serangkaian peralatan pelaksanaan yang lebih luas dari peraturan perundang-undangan, mencakup juga spek anggaran dan struktur pelaksanaan. Siklus kebijakn publik bisa dikaitkan dengan pembuatan kebijakan, pelaksanaan kebijakan, dan evaluasi kebijakan. Keterlibatan publik dalam setiap tahapan kebijakan bisa menjadi ukuran tentang tingkat kepatuhan negara pada amanat rakyat yang berdaulat atasnya (Anggara, 2014; 38).

Menurut Anderson kebijakan merupakan arah tindakan yang mempunyai maksud yang ditetapkan oleh seorang aktor atau sejumlah aktor dalam mengatasi masalah atau suatu persoalan. Konsep kebijakn ini kita anggap tepat karena memusatkan perhatian pada apa yang sebenarnya dilakukan dan bukan apa yang di usulkan atau dimaksudkan. (Winarno, 2014; 20).

Menurut Said Zainal Abidin, kebijakan publik tidak tidak bersifat spesifik dan sempit, tetapi luas dan berada pada strata strategis. Oleh karena itu kebijakan publik berfungsi sebagai pedoman umum untuk kebijakan dan keputusan khusus di bawahannya (Anggara, 2014; 37).

Kebijakan publik adalah pola ketergantungan yang kompleks dari pilihan-pilihan kolektif yang saling tergantung, termasuk keputusan-keputusan untuk tidak bertindak, yang dibuat oleh badan atau kantor pemerintah (Dunn, 2003; 132).

Kebijakan publik sesuai yang dikemukakan oleh Dunn mengisyaratkan adanya pilihan-pilihan kolektif yang saling bergantung satu dengan yang lainnya, dimana di dalamnya keputusan-keputusan untuk melakukan tindakan. Kebijakan publik yang dimaksud dibuat, maka harus diimplementasikan untuk dilaksanakan oleh unit-unit administrasi yang memobilisasikan sumber daya finansial dan manusia, serta di evaluasi agar dapat dijadikan sebagai mekanisme pengawasan terhadap kebijakan tersebut sesuai dengan tujuan kebijakan itu sendiri.

2.1.2. Konsep kebijakan publik

Menurut Anderson, konsep kebijakan publik ini kemudian mempunyai beberapa implikasi, yakni; pertama, titik perhatian kita dalam membicarakan kebijakan publik berorientasi pada maksud atau tujuan bukan pada perilaku; kedua, kebijakan merupakan arah atau pola tindakan yang dilakukan oleh pejabat pemerintah dan bukan merupakan keputusan tersendiri; ketiga, kebijakan adalah apa yang sebenarnya dilakukan oleh pemerintah dalam mengatur perdagangan, mengendalikan inflasi, atau mempromosikan perumahan rakyat dan bukan apa yang diinginkan pemerintah; keempat, kebijakan publik mungkin dalam bentuknya bersifat positif dan negatif. Dengan demikian kebijakan publik mempunyai sifat paksaan yang

secara potensial sah dilakukan. Sifat memaksa ini tidak dimiliki oleh kebijakan yang diambil oleh organisasi swasta, hal ini berarti kebijakan publik menuntut ketaatan yang luas dari masyarakat. Sifat yang terakhir inilah yang membedakan kebijakan publik dengan kebijakan lainnya.

Sifat kebijakan publik sebagai arah tindakan dapat dipahami secara lebih baik jika konsep ini dirinci menjadi beberapa kategori :

1. Tuntutan-tuntutan kebijakan, adalah tuntutan yang dibuat oleh aktor swasta atau pemerintah, ditunjukkan kepada pejabat pemerintah dalam suatu sistem politik. Tuntutan tersebut berupa desakan agar pejabat pemerintah mengambil tindakan atau tidak mengambil tindakan mengenai suatu masalah tertentu.
2. Keputusan kebijakan, didefinisikan sebagai keputusan yang dibuat oleh pejabat pemerintah yang mengesahkan atau memberi arah dan substansi pada tindakan kebijakan publik.
3. Pernyataan-pernyataan kebijakan, pernyataan resmi atau artikulasi kebijakan publik. Yang termasuk kategori ini adalah undang-undang yang menunjukkan maksud dan tujuan pemerintah, dan apa yang dilakukan untuk mencapai tujuan tersebut.
4. Hasil-hasil kebijakan, lebih merujuk pada manifestasi nyata dari kebijakan publik yaitu hal yang sebenarnya dilakukan menurut keputusan, dan pernyataan kebijakan.

5. Dampak-dampak kebijakan, lebih merujuk pada akibat-akibat bagi masyarakat, baik yang diinginkan maupun tidak diinginkan yang berasal dari tindakan atau tidak adanya tindakan atau tidak hanya tindakan pemerintah. (Winarno, 2014; 23).

Kebijakan memiliki makna yang berbeda dengan keputusan,. Kebijakan pada dasarnya merupakan hasil dari sebuah proses pengambilalihan sebuah keputusan yang harus ditindaklanjuti dengan pelaksanaan keputusan tersebut. Dengan demikian dapat dinyatakan bahwa setiap kebijakn merupakan keputusan, sedangkan keputusan belum tentu menjadi sebuah kebijakan apabila tidak diimplementasikan, dalam hal ini implementasi dimungkinkan mengandung suatu langkah tindakan untuk melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu (Anaggara, 2014; 45).

2.1.3. Proses Kebijakan Publik

Proses pembuatan kebijakan publik merupakan proses yang kompleks karena melibatkan banyak proses maupun variabel yang harus di kaji, tahap-tahap kebijakan publik sebagai berikut:

1. Tahap penyusunan agenda kegiatan

Para pejabat yang dipilih dan diangkat menempatkan masalah pada agenda publik. Sebelumnya masalah ini berkopentisi terlebih dahulu untuk dapat masuk kedalam agenda kebijakn. Pada akhirnya beberapa masalah masuk masuk keagenda kebijakan para perumus kebijakan.

2. Tahap formulasi kebijakan

Masalah yang telah masuk ke agenda kebijakan kemudian dibahas oleh para pembuat kebijakan. Masalah tadi didefinisikan untuk kemudian dicari pemecahan masalah terbaiknya. Pemecahan masalah tersebut berasal dari berbagai alternatif atau pilihan kebijakan yang ada.

3. Tahap adopsi kebijakan

Dari sekian banyak alternatif kebijakan yang ditawarkan oleh para perumus kebijakan, pada akhirnya salah satu dari alternatif kebijakan tersebut diadopsi dengan dukungan dari mayoritas legislatif, konsensus antara direktur lembaga atau keputusan pengadilan.

4. Tahap implementasi kebijakan

Keputusan program kebijakan yang telah diambil sebagai alternatif pemecahan masalah harus diimplementasikan, yakni dilaksanakan oleh badan administrasi maupun agen pemerintah ditingkat bawah.

5. Tahap evaluasi kebijakan

Pada tahap ini kebijakan telah dijalankan akan dinilai atau dievaluasi, untuk melihat sejauh mana kebijakan yang dibuat telah mampu memecahkan masalah. Kebijakan publik pada dasarnya dibuat untuk meraih dampak yang diinginkan, oleh karena itu ditentukan ukuran atau kriteria yang menjadi dasar untuk menilai apakah kebijakan publik telah meraih dampak yang diinginkan (Winarno, 2014; 35).

Menurut Dunn proses analisis kebijakan adalah serangkaian aktivitas intelektual yang dilakukan dalam proses kegiatan yang bersifat politis. Aktivitas politis tersebut nampak dalam serangkaian kegiatan yang mencakup penyusunan agenda, formulasi kebijakan, adopsi kebijakan, implementasi kebijakan, dan penilaian kebijakan. Sedangkan aktivitas perumusan masalah, *foreceasting*, rekomendasi kebijakan, monitoring, dan evaluasi kebijakan adalah aktivitas yang lebih bersifat intelektual. Adapun proses kebijakan publik sebagai berikut :

1. Perumusan masalah.

Memberikan informasi mengenai kondisi-kondisi yang menimbulkan masalah.

2. *Forecasting* (peramlaan).

Memberikan informasi mengenai konsekuensi dimasa mendatang dari ditetapkannya alternatif kebijakan, termasuk apabila tidak membuat kebijakan.

3. Rekomendasi kebijakan.

Memberikan informasi mengenai manfaat bersih dari setiap alternatif, dan merekomendasikan alternatif kebijakan yang memberikan manfaat bersih paling tinggi.

4. Monitoring kebijakan.

Memberikan infromasi mengenai konsekuensi sekarang dan masa lalu dari diterapkannya alternatif kebijakan termasuk kendalanya.

5. Evaluasi kebijakan.

Memberikan informasi mengenai kinerja atau hasil dari satu kebijakan (Subarsono, 2005; 8).

2.1.4. Analisis Kebijakan Publik

Suatu deskripsi mengenai analisis kebijakan yang disajikan oleh E. S. Quade (Alm.), mantan kepala departemen matematika di perusahaan rand, menyajikan dasar kebijakan untuk mendefinisikan analisis kebijakan. Analisis kebijakan adalah :

Suatu bentuk analisis yang menghasilkan dan menyajikan informasi sedemikian rupa sehingga dapat memberikan landasan dari para pembuat kebijakan dalam membuat keputusan. Dalam analisis kebijakan, kata analisis digunakan dalam pengertian yang paling umum; termasuk penggunaan intuisi dan pengungkapan pendapat dan mencangkup tidak hanya pengujian kebijakan dengan memilah-milahkannya kedalam semua komponen tetapi juga perencanaan dan sintesis alternatif-alternatif baru. Kegiatan-kegiatan yang tercangkup dapat direntangkan mulai penelitian untuk menjelaskan atau memberikan pandangan terhadap isu atau masalah yang terantisipasi sampai mengevaluasi suatu program yang lengkap (Dunn, 2003; 95).

Analisis kebijakan diambil dari berbagai macam disiplin dan profesi dan tujuannya bersifat deskriptif, evaluatif, dan preskriptif. Sebagai disiplin ilmu terapan, analisis kebijakan meminjam tidak hanya ilmu sosial dan perilaku tetapi juga administrasi publik, hukum, etika dan berbagai macam cabang analisis sistem dan matematika terapan. Analisis kebijakan dapat diharapkan untuk menghasilkan informasi dan argumen yang masuk akal mengenai tiga macam pertanyaan:

1. Nilai yang pencapaiannya merupakan tolak ukur 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.

Di dalam menghasilkan informasi dan argumen-argumen yang masuk akal mengenai tiga macam pertanyaan mengenai tiga macam pertanyaan tersebut, seorang analis dapat dapat memakai pendekatan analisis empiris, valuatif, dan normatif. Pendekatan empiris ditekankan terutama pada penjelasan berbagai sebab dan akibat dari suatu kebijakn publik tertentu. Sebaliknya, pendekatan valuatif ditekankan pada penentuan bobot atau nilai beberapa kebijakan. Terakhir pendekatan normatif ditekankan pada rekomendasi serangkaian tindakan yang akan datang yang dapat menyelesaikan masalah-maslah publik.

Adapun bentuk- bentuk analisi kebijakan sebagai berikut:

1. Analisis kebijakan prospektif: produksi dan transformasi informasi sebelum aksi kebijakan dilakukan.
2. Analisis kebijakan retrospektif: produksi dan transformasi informasi sesudah tindakan-tindakan kebijakan diambil.
3. Analisis kebijakn yang terintegrasi: produksi dan transformasi informasi baik sebelum maupun sesudah aksi kebijakan diambil (Dunn, 2003: 95).

Analisis kebijakan publik merupakan suatu bentuk analisis yang menghasilkan dan mnyajikan informasi sehingga memberikan landasan bagi pembuat kebijakan dalam membuat suatu keputusan, anilisis kebijakan diharapkan menghasilkan informasi dan argumen yang masuk akal.

2.2. Implementasi Kebijakan

2.2.1. Konsep implementasi kebijakan

Implementasi kebijakan dipandang dalam arti yang luas, merupakan tahap dari proses kebijakan segera setelah penetapan undang-undang. Implementasi dipandang secara luas mempunyai makna pelaksanaan undang-undang dimana sebagai aktor, organisasi, prosedur, dan teknik bekerjasama untuk menjalankan kebijakan dalam upaya meraih tujuan kebijakan atau program. Implementasi pada sisi lain merupakan fenomena yang kompleks yang mungkin dapat dipahami sebagai suatu proses, suatu keluaran, maupun sebagai suatu dampak. Misalnya implementasi dikonseptualisasikan sebagai suatu proses, atau serangkaian keputusan agar keputusan yang diterima oleh lembaga bisa dijalankan. Implementasi juga bisa diartikan dalam konteks keluaran atau sejauh mana tujuan yang telah direncanakan mendapat dukungan, seperti tingkat pengeluaran belanja bagi suatu organisasi (Winarno, 2014: 148).

Menurut Ripley dan Franklin dalam buku winarno (2014: 148), menjelaskan implementasi kebijakan sebagai berikut :

Implementasi adalah apa yang terjadi setelah undang-undang ditetapkan yang memberikan otoritas program, kebijakan, keuangan, atau suatu jenis keluaran yang nyata. Istilah implementasi menunjuk pada sebuah kegiatan yang mengikuti pernyataan maksud tentang tujuan program dan hasil yang diinginkan oleh para pejabat pemerintah. Implementasi mencakup tindakan oleh aktor khusus nya birokrat yang dimaksudkan untuk untuk membuat program berjalan.

Sementara itu Grindle dalam buku winarno (2014: 149), menjelaskan implementasi kebijakan sebagai berikut :

Secara umum tugas implementasi adalah membentuk suatu kaitan yang memudahkan tujuan kebijakan bisa direalisasikan sebagai dampak dari suatu kegiatan pemerintah. Oleh karena itu, tugas implementasi mencakup terbentuknya “*a policy delivery system*” dimana sarana-sarana tertentu dirancang dan dijalankan dengan harapan samapai pada tujuan yang diinginkan.

Menurut Van Meter dan Van Horn buku winarno (2014: 149), menjelaskan implementasi kebijakan sebagai berikut :

Implementasi kebijakan sebagai tindakan yang dilakukan oleh individu atau kelompok pemerintah maupun swasta yang diarahkan untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan dalam keputusan kebijakan sebelumnya. Tahap implementasi kebijakan tidak akan dimulai sebelum tujuan-tujuan dan saran-saran ditetapkan atau diidentifikasi oleh keputusan-keputusan kebijakan, tahap implementasi terjadi hanya setelah undang-undang ditetapkan dan dana disediakan untuk membiayai implementasi kebijakan tersebut.

Implementasi kebijakan secara sederhana dapat diartikan sebagai proses menerjemahkan peraturan kedalam bentuk tindakan atau proses pelaksanaan undang-undang yang telah dibentuk agar dilaksanakan, dalam praktiknya implementasi kebijakan merupakan suatu proses yang begitu kompleks bahkan tidak jarang bermuatan politis karena wujudnya intervensi berbagai kepentingan.

2.2.2. Model Implementasi Kebijakan

Model implementasi kebijakan yang berspektif *top-down* dikembangkan oleh George C. Edward III. Edward III menamakan model implementasi kebijakan publik dengan istilah *direct and indirect on implementation*. Dalam pendekatan yang

diteremakan oleh Edward III, terdapat empat variabel yang sangat menentukan keberhasilan implementasi suatu kebijakan, yaitu: (i) komunikasi; (ii) sumber daya; (iii) disposisi; (iv) struktur birokrasi.

Variabel pertama yang mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan menurut Edward III adalah komunikasi, komunikasi menurutnya sangat menentukan keberhasilan pencapaian tujuan dari implementasi kebijakan publik. Implementasi yang efektif terjadi apabila para pembuat keputusan sudah mengetahui apa yang akan mereka kerjakan, pengetahuan atas apa yang mereka kerjakan akan berjalan apabila komunikasi berjalan dengan baik. Selain itu, kebijakan yang dikomunikasikan harus tepat, akurat, dan konsisten. Komunikasi diperlukan agar para pembuat keputusan dan implementor akan semakin konsisten dalam melaksanakan setiap kebijakan yang diterapkan dalam masyarakat.

Terdapat tiga indikator yang dapat dipakai dalam mengukur keberhasilan variabel komunikasi, yaitu:

- a. Transmisi; penyaluran komunikasi yang baik akan dapat menghasilkan suatu implementasi yang baik pula.
- b. Kejelasan; komunikasi yang diterima oleh para pelaksana kebijakan haruslah jelas dan tidak membingungkan.
- c. Konsistensi; perintah yang diberikan dalam pelaksanaan suatu komunikasi haruslah konsisten.

Variabel kedua yang mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan adalah sumber daya. Sumber daya merupakan hal penting lainnya, menurut Edward III,

dalam mengimplementasikan kebijakan. Indikator sumber-sumber daya terdiri dari beberapa elemen , yaitu:

- a. Staf; sumber daya utama dalam implementasi kebijakan adalah staf atau sumber daya manusia, kecukupan staf dalam dengan keahlian serta kemampuan yang diperlukan (kompeten dan kabilitas) dalam mengimplementasikan kebijakan atau tugas yang diinginkan.
- b. Informasi; dalam implementasi kebijakan informasi mempunyai dua bentuk yaitu: 1. Informasi yang berhubungan dengan cara melaksanakan kebijakan. 2. Informasi mengenai peraturan dan regulasi yang telah ditetapkan.
- c. Wewenang; pada umumnya wewenang harus bersifat formal agar perintah dapat dilaksanakan. Kewenangan merupakan otoritas atau legitimasi pelaksana dalam melaksanakan kebijakan atau tugas.
- d. Fasilitas; fasilitas fisik merupakan faktor penting dalam implementasi kebijakan, tanpa adanya sarana dan prasarana maka implementasi kebijakan tidak akan berjalan.

Variabel ketiga yang mempengaruhi tingkat keberhasilan implementasi kebijakan publik bagi Edward III adalah disposisi. Disposisi atau sikap pelaksana kebijakan adalah faktor penting ketiga dalam pendekatan mengenai pelaksanaan suatu kebijakan publik. Jika pelaksanaan suatu kebijakan ingin efektif, maka para pelaksana kebijakan tidak hanya harus mengetahui apa yang akan dilakukan tetapi harus memiliki kemampuan untuk melaksanakannya, sehingga dalam praktiknya tidak terjadi bias.

Hal penting yang perlu dicermati dalam variabel disposisi adalah:

- a. Efek disposisi; sikap pelaksana kebijakan akan menimbulkan hambatan yang nyata dalam proses implementasi kebijakan
- b. Melakukan pengaturan birokrasi; merujuk pada saat pengangkatan pelaksana yang sesuai kemampuan, kapabilitas, dan kompetensinya.
- c. Insentif; memanipulasi insentif oleh para pembuat kebijakn mempengaruhi tindakan para pelaksana kebijakan.

Variabel keempat menurut Edward III yang mempengaruhi tingkat keberhasilan implementasi kebijakan adalah struktur birokrasi. Walaupun sumber daya untuk melaksanakan kebijakan tersedia, atau para pelaksana kebijakan mengetahui apa yang seharusnya dilakukan, dan mempunyai keiinginan untuk melaksanakan suatu kebijakn, kemungkinan kebijakan tersebut tidak dapat dilaksanakan atau terealisasi karena terdapat kelemahan dalam struktru birokrasi. Kebijakan yang begitu kompleks menuntut adanya kerjasama banyak orang, ketika strukut birokrasi tidak kondusif pada kebijakn yang tersedia, maka hal ini kan menyebabkan sumber-sumber daya akan tidak efektif dan tidak termotivasi sehingga menghambat jalannya kebijakn. Birokrasi sebagai pelaksan sebuah kebijakan harus dapat mendukung kebijakan yang telah diptuskan secara politik dengan jlan melakukan koordinasi dengan baik.

Dua karakteristik menurut Edward III yang dapat mendongkrak kinerja struktur birokrasi atau organisasi kearah yang lebih baik adalah:

1. Membuat *standar operating procedures* yang lebih fleksibel; adlaah suatu prosedur yang terencana dan dilakukan secara rutin.

2. Melaksanakan fragmentasi; tujuannya untuk menyebarkan tanggungjawab bagi aktivitas, kegiatan, atau program pada beberapa unit kerja sesuai dengan bidangnya masing-masing. (Agustino, 2016:136).

2.2.3. Faktor Penentu Implementasi Kebijakan

Implementasi kebijakan dianggap tidak efektif apabila tujuan kebijakan tidak dapat dipenuhi, jika orang-orang tetap bertindak dengan cara tidak diinginkan oleh maksud kebijakan, jika subjek kebijakan tidak memakai cara yang ditentukan oleh kebijakan, ataupun jika subjek kebijakan berhenti mengerjakan apa yang ditentukan. Ada beberapa hal yang mengakibatkan satu implementasi kebijakan dikatakan efektif atau tidak.

a. Respek anggota masyarakat pada otoritas dan keputusan pemerintah

Faktor penentu keefektifan pelaksanaan kebijakan didasarkan atas pengormatan dan penghargaan publik pada pemerintah yang legitimat. Ini merupakan kata kunci penting bagi terwujudnya pemenuhan atas pengejawantahan kebijakan publik. Apabila publik menghormati pemerintah yang berkuasa oleh karena legitimasi, maka secara otomatis mereka akan turut memenuhi ajakan pemerintah melalui berbagai bentuk kebijakan.

b. Kesadaran untuk menerima kebijakan

Dalam masyarakat yang digerakan oleh pilihan rasional, banyak dijumpai individu atau kelompok warga yang mau menerima dan melaksanakan kebijakan publik sebagai suatu yang logis, rasional, serta memang dirasa perlu.

c. Ada atau tidaknya sanksi hukum

Orang akan melaksanakan dan menjalankan kebijakan suatu kebijakan karena mereka takut terkena dampak sanksi hukum yang dijatuhkan oleh suatu kebijakan seperti denda, kurungan dan sanksi lainnya maka sanksi hukum dihadirkan pada setiap kebijakan yang dibuat.

d. Kepentingan pribadi atau kelompok

Subjek kebijakan individu ataupun kelompok sering memperoleh keuntungan langsung dari suatu pelaksanaan kebijakan. Maka tidak heran apabila efektifitas suatu implementasi kebijakan ikut dipengaruhi oleh penerimaan dan dukungan subjek kebijakan atas pelaksanaan suatu kebijakan.

e. Bertentangan dengan sistem nilai yang ada

Implementasi kebijakan dapat berjalan tidak efektif apabila bertentangan dengan sistem nilai yang ada di suatu daerah.

f. Keanggotaan seseorang atau kelompok orang dalam suatu organisasi

Kepatuhan atau ketidakpatuhan seseorang atau sekelompok orang pada kebijakan dapat disebabkan oleh bergabung atau tidak bergabungnya subjek kebijakan dalam suatu organisasi tertentu atau tidak. Jika subjek kebijakan bergabung dalam suatu organisasi yang tengah membela suatu kebijakan, maka secara sadar ia akan mengikuti arah kebijakan organisasi.

g. Wujud kepatuhan selektif

Tidak dapat dipungkiri bahwa tidak semua objek kebijakan patuh atas aturan dan kebijakan yang diterapkan oleh pemerintah. Ini karena ada sebagian

besar masyarakat yang patuh pada suatu kebijakan tetapi tidak patuh pada kebijakan yang lain.

h. Waktu

Efektif tidaknya suatu implementasi kebijakan sangat dipengaruhi juga oleh faktor waktu.

i. Sosialisasi

Dilaksanakan atau tidaknya sosialisasi merupakan suatu cara untuk mendistribusikan berbagai hal yang akan dilakukan dan ditempuh oleh pemerintah melalui kebijakan yang diformulasikan. Tanpa sosialisasi yang cukup baik maka tujuan kebijakan bisa jadi tidak terjadi.

j. Koordinasi antar lembaga atau antar organisasi

Implementasi kebijakan tidak jarang melibatkan banyak pemangku kebijakan atau stakeholder. Oleh karena itu, koordinasi merupakan mantra paling penting dalam menilai keefektifan suatu implementasi kebijakan.

2.3. Olahraga Sepak Bola

Sepak Bola merupakan Olahraga terbesar dan terpopuler di dunia. Sepak bola salah satu olahraga yang banyak digemari banyak orang disejumlah negara termasuk di Indonesia. Sepak bola bertujuan untuk mencetak goal sebanyak-banyaknya dengan memasukan bola ke gawang lawan. Sepak bola dimainkan dalam lapangan terbuka yang berbentuk persegi panjang, di atas rumput atau rumput sintetis.

Secara umum, hanya penjaga gawang saja yang berhak menyentuh bola dengan tangan atau lengan di dalam daerah gawangnya, sedangkan 10 (sepuluh) pemain lainnya diizinkan menggunakan seluruh tubuhnya selain tangan, biasanya dengan kaki untuk menendang, dada untuk mengontrol, dan kepala untuk menyundul bola. Tim yang mencetak gol paling banyak pada akhir pertandingan menjadi pemenangnya. Jika hingga waktu berakhir masih seimbang, maka dapat dilakukan undian, perpanjangan waktu maupun adu penalti, bergantung pada format penyelenggaraan kejuaraan. Dari sebuah pertandingan resmi, 3 poin diberikan kepada tim pemenang, 0 poin untuk tim yang kalah dan masing-masing 1 poin untuk dua tim yang bermain imbang. Meskipun demikian, pemenang sebuah pertandingan sepak bola dapat dibatalkan sewaktu-waktu atas skandal dan tindakan kriminal yang terbukti di kemudian hari. Sebuah laga sepak bola dapat dimenangkan secara otomatis oleh sebuah tim dengan 3-0 apabila tim lawan sengaja mengundurkan diri dari pertandingan (*Walk Out*).

Untuk pertandingan internasional dewasa, lapangan sepak bola internasional yang digunakan memiliki panjang yang berkisar antara 100-120 meter dan lebar 65-75 meter. Di bagian tengah kedua ujung lapangan, terdapat area gawang yang berupa persegi empat berukuran dengan lebar 7.32 meter dan tinggi 2.44 meter. Di bagian depan dari gawang terdapat area penalti yang berjarak 16.5 meter dari gawang. Area ini merupakan batas kiper boleh menangkap bola dengan tangan dan menentukan kapan sebuah pelanggaran mendapatkan hadiah tendangan penalti atau tidak. Lama permainan sepak bola normal adalah 2 X 45 menit, ditambah istirahat selama 15 menit di antara kedua babak. Jika kedudukan sama imbang, maka diadakan perpanjangan waktu selama 2 X 15 menit, hingga didapat pemenang, namun jika sama kuat maka diadakan adu penalti. Wasit dapat menentukan berapa waktu tambahan di setiap akhir babak sebagai pengganti dari waktu yang hilang akibat pergantian pemain, cedera yang membutuhkan pertolongan, ataupun penghentian lainnya. Waktu tambahan ini disebut sebagai *injury time* atau *stoppage time*.

Dalam pertandingan profesional, terdapat 4 petugas yang memimpin jalannya pertandingan, yaitu wasit, 2 hakim garis, dan seorang petugas di pinggir tengah lapangan serta wasit gawang yang berada di pinggir gawang. Wasit memiliki peluit yang menandakan apakah saat berhenti atau memulai memainkan bola. Dia juga bertugas memberikan hukuman dan peringatan atas pelanggaran yang terjadi di lapangan. Masing-masing penjaga garis bertanggung jawab mengawasi setengah

bagian dari lapangan. Mereka membawa bendera dengan warna terang untuk menandakan adanya pelanggaran, bola keluar, ataupun *offside*. Biasanya mereka akan bergerak mengikuti posisi pemain belakang terakhir.

Petugas terakhir memiliki tugas untuk mencatat semua waktu yang sempat terhenti selama pertandingan berlangsung dan memberikan info mengenai tambahan waktu di akhir setiap babak. Petugas ini juga bertugas memeriksa pergantian pemain dan menjadi penghubung antara manajer tim dengan wasit. Dalam beberapa pertandingan, teknologi penggunaan video atau penggunaan orang kelima untuk menentukan ketepatan keputusan wasit mulai digunakan. Misalnya yang menentukan apakah suatu bola telah melewati garis atau apakah seorang pemain berada dalam keadaan *offside* ketika mencetak gol.

Sejarah sepak bola di Indonesia diawali dengan berdirinya Persatuan Sepak Bola Seluruh Indonesia (PSSI) di Yogyakarta pada 19 April 1930 dengan pimpinan Soeratin Sosrosoegondo. Dalam kongres PSSI di Solo, organisasi tersebut mengalami perubahan nama menjadi Persatuan Sepak Bola Seluruh Indonesia. Sejak saat itu, kegiatan sepak bola semakin sering digerakkan oleh PSSI. Perserikatan diadakan. Sebagai bentuk dukungan terhadap kebangkitan "Sepak Bola Kebangsaan", Paku Buwono X mendirikan stadion Sriwedari yang membuat persepak bolaan Indonesia semakin gencar. Sepeninggalan Soeratin Sosrosoegondo, prestasi tim nasional sepak bola Indonesia tidak terlalu memuaskan karena pembinaan tim nasional tidak diimbangi dengan pengembangan organisasi dan

kompetisi. Pada era sebelum tahun 1970-an, beberapa pemain Indonesia sempat bersaing dalam kompetisi internasional, di antaranya Ramang, Sucipto Suntoro, Ronny Pattinasarani, dan Tan Liong Houw. Dalam perkembangannya, PSSI telah memperluas kompetisi sepak bola dalam negeri, di antaranya dengan penyelenggaraan Liga Super Indonesia, Divisi Utama, Divisi Satu, dan Divisi Dua untuk pemain non amatir, serta Divisi Tiga untuk pemain amatir. Selain itu, PSSI juga aktif mengembangkan kompetisi sepak bola wanita dan kompetisi dalam kelompok umur tertentu (U-15, U-17, U-19, U-21, dan U-23).

Sepak Bola di kota Cirebon sendiri mempunyai tim yang diberi nama Perserikatan Sepakbola Indonesia Tjirebon atau PSIT Kota Cirebon dengan julukan Laskar Caruban Nagari adalah tim sepakbola yang berada di Kota Cirebon, Jawa Barat berdiri pada tahun 1934, stadion Bima Cirebon kapasitas 15.000, manajer Edi Suripno, Pelatih Yuhanis Saat ini, mereka berlaga di Liga 3 dengan rival mereka yaitu PSGJ Cirebon.

