

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Kebijakan Publik

Kebijakan publik atau dikenal dengan "*Public Policy*" adalah kekuatan negara untuk memenuhi tugas dan tugasnya dalam kaitannya dengan masyarakat dan kehidupan komersial. Pada dasarnya kebijakan pemerintah dalam menata kehidupan masyarakat dari berbagai sudut pandang adalah kebijakan yang berorientasi pada kebaikan bersama (*community*) (Abdal, Hafizh, Maharani, and Qori, 2021). Kebijakan (*policy*) merupakan prinsip atau arah tindakan dalam pengambilan keputusan. Setiap perumusan kebijakan publik diawali dengan perumusan masalah yang teridentifikasi, kemudian tujuan pelaksanaan kebijakan tersebut adalah untuk mengatasi permasalahan masyarakat. Bahkan seorang Pemimpin yang memberikan keputusan atau tidak memberikan keputusan pun adalah bentuk dari kebijakan publik (Mahanum, 2021). Istilah kebijakan publik sering terdengar dalam kehidupan sehari-hari maupun dalam kegiatan akademik, seperti mata kuliah kebijakan sosial, ekonomi, dan hukum. Namun istilah tersebut juga bisa merujuk pada sesuatu yang lebih spesifik, kebijakan pemerintah untuk memangkas birokrasi dan deregulasi. Menurut Charles O. Jones (1984; 25), istilah kebijakan (*policy*) digunakan dalam praktik sehari-hari, tetapi merujuk pada tindakan atau keputusan yang sangat berbeda (Ponto, Pioh, and Tasik, 2016). Istilah-Istilah ini sering digunakan secara bergantian dengan tujuan, program, keputusan, standar, proposal dan rencana besar.

Dapat juga dikatakan seperti peraturan pemerintah, undang-undang, peraturan menteri, peraturan presiden, peraturan pemerintah daerah atau provinsi, peraturan daerah kabupaten atau kota, keputusan gubernur, dan keputusan bupati atau walikota. Menurut Harold D. Lasswell dalam (Putra and Djuyandi, 2023), kebijakan publik adalah program yang diarahkan untuk mencapai tujuan tertentu, dan mencakup tindakan yang diambil oleh pemerintah untuk mengatasi masalah

sosial atau ekonomi. Lasswell berpendapat bahwa ilmu kebijakan memiliki Lima karakteristik; pertama, *problem-oriented* yang berarti bahwa fokus ilmu kebijakan adalah permasalahan yang dihadapi oleh pemerintah. Kedua, sifatnya multidisiplin dikarenakan dalam pembuatan kebijakan publik diperlukan berbagai sudut pandang ilmu untuk menyelesaikan masalah. Ketiga, unggul secara metodologi dikarenakan perkembangan ilmu sosial. Keempat, unggul secara teoritis agar dapat menjawab permasalahan. Kelima, *value oriented*. Lasswell mengatakan dalam ilmu kebijakan terdapat suatu orientasi yang mengarah pada nilai tertentu, yaitu menurut beliau adalah memaksimalkan nilai-nilai demokrasi.

Kebijakan publik memiliki peran penting dalam mengatur berbagai aspek kehidupan masyarakat, termasuk ekonomi, lingkungan, kesehatan, pendidikan, dan lainnya (Sima et al. 2025). Kebijakan ini bertujuan untuk mengatasi masalah sosial seperti kemiskinan, pengangguran, dan ketimpangan, sekaligus mendorong pertumbuhan ekonomi melalui penciptaan lapangan kerja dan pengembangan infrastruktur (Matondang et al. 2024). Selain itu, kebijakan lingkungan dirancang untuk menjaga kelestarian sumber daya alam dan mempromosikan energi terbarukan. Kebijakan lain, seperti di bidang keamanan, pendidikan, dan penelitian, mendukung inovasi serta perlindungan masyarakat. Dalam ekonomi, kebijakan publik berperan menciptakan persaingan sehat, mendukung usaha kecil, serta memaksimalkan manfaat teknologi sembari meminimalkan risikonya (Tanjung, Yetti, and Frinaldi, 2023). Dalam intinya, peran kebijakan publik sangatlah penting dalam membentuk arah dan karakter masyarakat, serta menciptakan lingkungan yang mendukung kesejahteraan dan pembangunan berkelanjutan.

Kebijakan harus memiliki tujuan yang jelas dan terukur agar dapat dievaluasi efektivitasnya. Selain itu, kebijakan perlu didasarkan pada logika dan analisis yang mendalam, dengan keputusan yang berbasis bukti dan pemahaman masalah. Kepatuhan terhadap hukum, regulasi, dan prosedur juga menjadi hal utama dalam pembuatan kebijakan (Firdaus et al. 2022). Partisipasi masyarakat sebagai pemangku kepentingan diperlukan untuk meningkatkan legitimasi dan

kualitas kebijakan, didukung dengan transparansi informasi agar publik dapat mengawasi prosesnya. Kebijakan juga harus mempertimbangkan kepentingan semua kelompok untuk mencegah diskriminasi, serta konsisten dengan nilai-nilai pemerintah. Perancangan kebijakan harus mengarah pada efisiensi dalam penggunaan sumber daya, dengan mempertimbangkan dampak jangka panjang dan kemampuan adaptasi terhadap perubahan (Arafat, 2023).

Menurut Tachjan substansi kebijakan pada dasarnya terletak pada konsensus atas sebuah keputusan yang muncul dari serangkaian pilihan yang saling berhubungan. Kebijakan pada dasarnya adalah kegiatan pemerintah yang mengatur kehidupan masyarakat dan publik (Lestari et al. 2023). Asal mula kebijakan publik adalah adanya landasan yang digunakan untuk mengatasi masalah-masalah sosial. Penerapan kebijakan publik bertujuan untuk menanggapi kebutuhan dan kepentingan masyarakat, yang pada awalnya didefinisikan oleh para pemangku kepentingan (Lestari et al. 2023). Kebijakan publik diartikan sebagai suatu rangkaian keputusan yang saling memiliki hubungan yang diterbitkan oleh badan dan pejabat-pejabat pemerintah. Suatu kebijakan memiliki kaitan dengan proses pengambilan keputusan yang bertujuan untuk melanjutkan suatu tindakan yang akan dilakukan. Kebijakan publik merupakan suatu keputusan yang dibuat oleh pemegang otoritas publik yang keberadaannya mengikat orang banyak. Kebijakan publik harus dibuat oleh pemegang mandat yang telah diberikan oleh publik atau orang banyak karena memiliki perwakilan atas banyak orang (Desrinelti, Afifah, and Gistituati, 2021).

Di negara-negara kontemporer, kebijakan publik berfokus terutama pada layanan publik, dengan menekankan prioritas pencapaian negara dalam pertahanan dan peningkatan kualitas hidup. Selain berfokus pada layanan publik, kebijakan publik harus mengintegrasikan beragam kepentingan dan menyelaraskan berbagai prioritas untuk menetapkan urgensi dalam mengatur kepentingan yang lebih global (Suryana, 2018). Sebuah kebijakan berfungsi sebagai pedoman bagi pihak-pihak yang bertanggung jawab dalam mengimplementasikannya dalam suatu program atau kegiatan. Keberhasilan

kebijakan publik sangat bergantung pada dukungan dari berbagai pemangku kepentingan yang terlibat. Dalam perspektif instrumental, kebijakan publik merupakan sarana yang digunakan untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan, dengan pemerintah berperan sebagai aktor utama dalam mewujudkannya. Secara fundamental, kebijakan publik bertujuan untuk menciptakan keteraturan dalam suatu wilayah kewenangan serta menjaga ketertiban dalam pelaksanaan sistem yang bersifat publik.

Kebijakan publik dirumuskan oleh lembaga pemerintah dan bertujuan untuk menetapkan pedoman pelaksanaan berbagai kegiatan dan tindakan, serta isu-isu lain yang berkaitan dengan publik atau warga negara. Jenis implementasi kebijakan publik dapat memiliki efek yang luas. Oleh karena itu, mengimplementasikan kebijakan publik bukanlah tugas yang mudah atau sederhana. Kebijakan publik dapat dilihat sebagai legislasi ketika sebuah masalah menghambat dan berdampak pada kepentingan publik, sehingga membutuhkan regulasi. Namun, jika kebijakan publik merupakan dasar dari peraturan perundang-undangan, maka beberapa pihak harus setuju untuk diintegrasikan dan didefinisikan. Kebijakan publik harus dirumuskan dengan bantuan dari badan yang berwenang. Kebijakan publik dapat dirumuskan dan diadopsi dalam bentuk undang-undang, keputusan presiden, peraturan pemerintah dan peraturan daerah, dan peraturan, sehingga mengikat dan mengharuskan kepatuhan. Sanksi atas pelanggaran kebijakan publik secara sistematis dikenakan kepada warga negara yang melakukannya (Indra Kristian, 2023). Pemerintah membuat kebijakan publik untuk mencapai visi misi yang dibuat dan disepakati pada penetapan saat musyawarah bersama.

Sebab adanya Dalam mengembangkan kebijakan publik, sangat penting untuk melihat kebijakan dari berbagai perspektif dan dari berbagai agregasi yang ada. Dalam mengembangkan kebijakan publik, sangat penting untuk merancang kebijakan yang tidak membebani masyarakat sekaligus lebih efektif dan efisien. Namun dalam konteks substansi, kebijakan publik dan administrasi publik melahirkan konsep kebijakan publik yang lebih kompleks dan terstruktur, dengan

berlandaskan pada landasan-landasan seperti peraturan pemerintah/daerah, serta peraturan perundang-undangan yang dikeluarkan oleh negara. Untuk mengimplementasikan kebijakan publik, penting untuk mengetahui dasar-dasarnya dan memahami prosesnya. Elemen-elemen penting dari sistem kebijakan publik dapat memberikan efek yang menguntungkan dan meningkatkan proses dan pelaksanaannya.

Elemen penting dalam sistem kebijakan publik (Prabawati, Rahaju, and Kurniawan, 2020), yaitu:

- a. Konteks kebijakan, yang dihasilkan dari konflik atau masalah sosial yang mendasari, mempengaruhi baik pemberi pengaruh maupun yang dipengaruhi.
- b. Kebijakan publik mengacu pada keputusan yang dibuat oleh berbagai lembaga yang saling berhubungan dan terstruktur untuk mencapai tujuan tertentu.
- c. Peran kebijakan mengacu pada proses pengaruh timbal balik, baik di tingkat individu maupun di dalam kelompok atau organisasi.

Kebijakan publik memiliki karakteristik khas yang membedakannya dari jenis kebijakan lainnya. Keunikan ini muncul karena kebijakan publik merupakan hasil dari pemikiran, perancangan, perumusan, serta keputusan yang dibuat oleh individu atau kelompok yang memiliki kewenangan dalam sistem politik. Dalam masyarakat tradisional yang masih sederhana, kebijakan publik umumnya dirancang dan diputuskan oleh pemimpin adat atau kepala suku. Sementara itu, dalam sistem politik yang lebih kompleks seperti di masyarakat modern, aktor yang berperan dalam penyusunan kebijakan publik meliputi eksekutif, legislator, hakim, administrator, serta pemimpin pemerintahan lainnya. Kebijakan publik selalu memiliki maksud dan tujuan yang jelas, yaitu untuk menyelesaikan permasalahan yang berkembang dalam masyarakat. Namun, tidak semua permasalahan yang muncul dapat menghasilkan kebijakan publik, sebab hanya isu-isu tertentu yang memiliki urgensi tinggi dan mendorong pencarian solusi yang akan dipertimbangkan dalam proses perumusan kebijakan. Oleh karena itu,

identifikasi dan perumusan masalah merupakan tahap yang krusial dalam penyusunan kebijakan publik. Selain itu, dalam proses kebijakan ini, penting untuk memperhatikan pihak-pihak yang berwenang dalam menetapkan, mengimplementasikan, memantau, serta mengevaluasi efektivitas kebijakan yang telah diterapkan.

Menurut William N. Dunn dalam (Huda, As'ad, and Kuncoro n.d.) teori evaluasi kebijakan, terdapat beberapa kriteria yang dapat digunakan untuk menilai keberhasilan penerapan kebijakan. Kriteria ini membantu mengukur sejauh mana kebijakan telah diterapkan sesuai dengan tujuan yang diharapkan. Berikut adalah kriteria tersebut:

1. Produktivitas atau Kinerja

Kriteria ini berkaitan dengan hasil atau dampak kebijakan dibandingkan dengan sasaran yang telah ditetapkan. Keberhasilan penerapan kebijakan dapat diukur dari seberapa besar pencapaian output dan outcome kebijakan sesuai dengan target yang diinginkan.

2. Efektivitas

Efektivitas adalah sejauh mana kebijakan yang diterapkan mampu mencapai tujuan yang telah ditentukan. Kebijakan dianggap efektif jika hasil yang dicapai sesuai atau mendekati tujuan utama dari kebijakan tersebut.

3. Efisiensi

Efisiensi mengukur sejauh mana sumber daya yang digunakan dalam pelaksanaan kebijakan menghasilkan hasil yang optimal. Ini berarti kebijakan dinilai efisien jika mampu mencapai tujuan dengan penggunaan sumber daya yang minimal.

4. Adaptabilitas

Adaptabilitas menunjukkan kemampuan kebijakan untuk beradaptasi terhadap perubahan kondisi atau tantangan baru yang mungkin muncul selama proses implementasi. Kebijakan yang berhasil biasanya fleksibel dan dapat disesuaikan sesuai dengan perubahan lingkungan atau kebutuhan yang mendesak.

5. Kepatuhan (*Compliance*)

Kepatuhan mengukur sejauh mana para pelaksana dan pihak terkait mematuhi aturan, standar, dan prosedur yang telah ditetapkan dalam kebijakan. Tingkat kepatuhan yang tinggi dari semua pihak menunjukkan penerapan kebijakan berjalan sesuai dengan yang diharapkan.

6. Keadilan (*Equity*)

Keadilan dalam penerapan kebijakan mencakup sejauh mana kebijakan ini diterapkan secara merata dan adil bagi seluruh pihak yang terlibat. Kebijakan dinilai berhasil jika pelaksanaannya memperhatikan prinsip-prinsip keadilan dan tidak menimbulkan ketidakadilan di kalangan masyarakat.

William N. Dunn menekankan bahwa kriteria ini saling terkait dalam menentukan keberhasilan suatu kebijakan. Implementasi yang baik harus mempertimbangkan semua kriteria ini untuk memastikan kebijakan memberikan dampak yang positif dan sesuai dengan tujuan.

2.2 Implementasi Kebijakan

Implementasi kebijakan merupakan fase penting dalam kebijakan publik. Secara umum, implementasi dipandang sebagai aplikasi hukum di mana berbagai aktor, organisasi, dan teknik bekerja bersama untuk melaksanakan kebijakan guna mencapai tujuan program. Implementasi merupakan proses dinamis dimana pelaksanaan suatu kebijakan mengarah pada suatu kegiatan yang bertujuan untuk mencapai hasil yang sesuai dengan tujuan kebijakan (Mansur, 2021). Implementasi kebijakan adalah kegiatan yang dirancang untuk mencapai komitmen yang ditetapkan dalam kebijakan melalui program-program pemerintah dan untuk mendapatkan hasil yang nyata. Implementasi kebijakan dimulai dengan hasil, yang kemudian dikomunikasikan kepada kelompok-kelompok terkait, yang mengarah pada dampak di masa depan, terlepas dari keberhasilan atau kegagalan kebijakan tersebut.

Implementasi kebijakan menghubungkan antara tujuan kebijakan dan realisasinya dengan hasil kegiatan pemerintah. implementasi kebijakan diperlukan karena adanya masalah kebijakan yang perlu diatasi dan dipecahkan. Menurut Mazmanian dan Sabatlier dalam (Mubarok et al. 2020), ada teori berpendapat bahwa terdapat 3 kelompok variable yang mempengaruhi keberhasilan implementasi, yakni Karakteristik Masalah (*Tractibility of The Problems*), Karakteristik Kebijakan (*Ability of State to Structure Implementation*), Lingkungan Kebijakan (*Nonstatutory Variable Effecting Implementation*). Tiga Variabel tersebut merupakan kriteria yang perlu ada dalam implementasi suatu kebijakan dalam pembahasan sebagai berikut.

Penelusuran masalah dalam suatu kebijakan atau program menentukan tingkat keberhasilan pelaksanaannya. Salah satu faktor utama yang mempengaruhi adalah tingkat kerumitan teknis dari masalah yang bersangkutan. Dalam hal ini, beberapa masalah sosial secara teknis mudah dipecahkan, sementara yang lain membutuhkan pendekatan yang lebih rumit. Hambatan-hambatan teknis ini sering kali berkaitan dengan infrastruktur, peraturan, atau sumber daya yang tersedia. Tingkat keragaman kelompok sasaran juga merupakan faktor yang signifikan. Program yang ditujukan untuk kelompok masyarakat yang homogen umumnya lebih mudah dilaksanakan, karena tingkat pemahaman dan reaksi di dalam kelompok ini relatif seragam.

Sebaliknya, jika kelompok sasaran sangat heterogen, implementasi program menjadi rumit karena adanya perbedaan kebutuhan, persepsi, dan reaksi terhadap kebijakan yang diterapkan. Persentase kelompok sasaran dalam kaitannya dengan total populasi juga mempengaruhi kemudahan atau kesulitan pelaksanaan program. Program-program yang dirancang untuk menjangkau seluruh populasi umumnya lebih sulit untuk dilaksanakan karena membutuhkan sumber daya yang besar dan koordinasi yang rumit. Sebaliknya, program yang ditujukan untuk kelompok sasaran yang lebih kecil umumnya lebih mudah dilaksanakan karena dapat dikelola dan diawasi dengan lebih efektif. Terakhir, sejauh mana sebuah program diharapkan dapat mengubah perilaku juga mempengaruhi tingkat

keberhasilannya. Program yang bertujuan untuk memberikan pengetahuan kognitif umumnya lebih mudah diimplementasikan, karena program tersebut berfokus pada penyebaran informasi dan pendidikan. Di sisi lain, program yang bertujuan untuk mengubah sikap dan perilaku masyarakat membutuhkan strategi yang lebih mendalam dan berjangka panjang, karena perubahan perilaku tidak dapat dicapai dengan cepat dan sering kali menghadapi perlawanan dari individu atau kelompok tertentu

Kebijakan, dalam kerangka kapasitas negara untuk menyelenggarakan implementasinya, menggambarkan tingkat efektivitas di mana suatu kebijakan dapat dilaksanakan oleh negara. Ada banyak faktor penentu yang memengaruhi keberhasilan implementasi. Kejelasan isi suatu kebijakan sangat penting, karena semakin eksplisit dan rinci suatu kebijakan, akan semakin mudah bagi mereka yang bertanggung jawab terhadap pelaksanaannya untuk memahaminya dan mengubahnya menjadi tindakan nyata. Ambiguitas dalam pembentukan kebijakan dapat menimbulkan beragam interpretasi, yang dapat membahayakan implementasinya di lapangan. Kedua, landasan teoritis kebijakan juga merupakan elemen penting.

Kebijakan yang didasarkan pada landasan teori yang kuat umumnya lebih dapat diandalkan karena telah divalidasi oleh berbagai penelitian akademis. Namun, dalam praktiknya, kebijakan ini masih perlu disesuaikan dengan keadaan lingkungan tertentu agar dapat beroperasi lebih efektif. Ketiga, alokasi sumber daya keuangan merupakan elemen penting dalam implementasi kebijakan. Tanpa dukungan keuangan yang memadai, implementasi kebijakan yang optimal menjadi rumit. Selain itu, implementasi kebijakan memerlukan profesional yang berkualifikasi untuk melakukan tugas administratif dan teknis, serta mengawasi program, sehingga menimbulkan biaya operasional. Lebih jauh lagi, derajat koordinasi dan dukungan antara lembaga-lembaga yang bertanggung jawab atas implementasi memiliki dampak yang signifikan terhadap keberhasilan kebijakan. Banyak kebijakan gagal karena kurangnya koordinasi, baik vertikal maupun horizontal, antara lembaga yang terlibat dalam implementasinya. Selain itu,

kejelasan dan konsistensi aturan dalam badan pelaksana merupakan faktor penting lainnya. Peraturan yang ambigu atau berfluktuasi dapat menyebabkan kesalahpahaman dalam penerapan dan mengurangi efektivitas kebijakan. Komitmen pejabat terhadap tujuan kebijakan merupakan faktor krusial bagi keberhasilan implementasi. Apabila para penanggung jawab pelaksanaan kebijakan menunjukkan komitmen yang kuat, maka kemungkinan keberhasilannya akan lebih tinggi dibandingkan dengan konteks di mana aparaturnya hanya menjalankan fungsinya secara formal, tanpa adanya semangat untuk mencapai tujuan kebijakan. Terakhir, luasnya akses kelompok eksternal terhadap partisipasi dalam implementasi kebijakan merupakan faktor krusial. Program yang melibatkan masyarakat secara aktif cenderung memperoleh dukungan yang lebih besar daripada program yang hanya mengandalkan birokrasi tanpa memperhatikan ambisi publik. Partisipasi masyarakat tidak hanya memperkuat legitimasi kebijakan, tetapi juga memastikan relevansinya dengan kebutuhan & keadaan setempat.

Lingkungan politik (variabel non-statuta yang mempengaruhi pelaksanaan), yaitu kondisi sosial ekonomi dan derajat kemajuan teknologi suatu masyarakat menentukan bahwa masyarakat yang terbuka dan terdidik akan lebih mudah mengadopsi program pembaharuan daripada masyarakat yang tertutup dan tradisional. Dukungan publik terhadap suatu kebijakan sangat penting: kebijakan yang memberikan insentif umumnya mudah mendapat dukungan publik, sedangkan yang tidak memberikan insentif mendapat lebih sedikit dukungan. Sikap konstituen, artinya mereka dapat memengaruhi implementasi kebijakan dengan sejumlah cara, termasuk melakukan intervensi terhadap keputusan badan pelaksana melalui berbagai komentar yang bertujuan mengubah keputusan tersebut, dan memiliki kemampuan untuk memengaruhi badan secara tidak langsung melalui kritik yang dipublikasikan terhadap mereka. Tingkat komitmen dan kompetensi organisasi dan para pelakunya. Pada akhirnya, komitmen mereka yang bertanggung jawab atas implementasi untuk mencapai tujuan yang ditetapkan dalam kebijakan adalah variabel yang paling menentukan. Oleh karena

itu, pelaksana harus dapat memprioritaskan tujuan dan mencapai tujuan prioritas tersebut.

Implementasi kebijakan publik dilakukan melalui dua cara, yaitu dalam bentuk program dan dalam bentuk kebijakan publik pelengkap. Pelaksanaan kebijakan ini merupakan program pelayanan proyek untuk berbagai aktivitas aplikasi. Implementasi suatu kebijakan publik biasanya diwujudkan melalui undang-undang politik atau peraturan daerah, yang menunjuk jenis penerapan kebijakan yang memerlukan penjelasan, yang sering disebut sebagai peraturan pelaksanaan. Pelaksanaan operasional kebijakan tersebut meliputi keputusan presiden, instruksi presiden, keputusan menteri, perintah kepala daerah, peraturan dinas, dan lain-lain. Pelaksanaan kebijakan ini hakikatnya adalah suatu program pelayanan proyek untuk berbagai aktivitas aplikasi. Implementasi kebijakan, dalam arti luas, adalah instrumen administrasi hukum di mana berbagai aktor, organisasi, prosedur, dan teknik berkolaborasi untuk melaksanakan kebijakan guna mencapai hasil atau tujuan yang diinginkan.

2.3 Faktor-faktor yang Mempengaruhi Implementasi Kebijakan Publik

Terdapat enam variabel yang dapat memengaruhi kinerja implementasi kebijakan menurut Van Meter dan Van Horn dalam (Forwanti and Setiawan, 2022), antara lain:

1. Ukuran dan Tujuan Kebijakan

Kinerja ini untuk menilai sejauh mana ukuran dan tujuan kebijakan telah direalisasikan. Ketika ukuran kebijakan atau tujuan kebijakan terlalu ideal untuk dilaksanakan pada level warga, maka agak sulit merealisasikan kebijakan publik pada level yang dikatakan berhasil.

2. Sumber Daya

Untuk mendukung keberhasilan implementasi kebijakan diperlukannya sumber daya yang berkualitas, sumber daya yang terpenting dalam menentukan suatu keberhasilan proses implementasi.

3. Karakteristik Agen Pelaksana

Ciri yang tepat dan cocok dengan para agen pelaksana akan sangat mempengaruhi kinerja implementasi kebijakan. Selain itu cakupan atau luas wilayah implementasi kebijakan juga perlu diperhitungkan manakala hendak menentukan agen pelaksana. Semakin luas cakupan implementasi kebijakan, maka seharusnya semakin besar pula agen yang dilibatkan

4. Sikap/Kecenderungan Pelaksana (*disposition*)

Sikap menerima atau menolak dari agen pelaksana dapat mempengaruhi berhasil atau tidaknya suatu implementasi kebijakan.

5. Komunikasi Antar Pelaksana dan Antar Organisasi

Komunikasi dalam penyampaian informasi kepada para agen pelaksana harus konsisten dan seragam dari berbagai sumber informasi. Semakin baik koordinasi komunikasi diantara pihakpihak yang terlibat dalam suatu proses implementasi, maka asumsinya kesalahan-kesalahan akan sangat kecil untuk terjadi dan begitu pula sebaliknya.

6. Lingkungan Ekonomi, Sosial, Politik

Jika lingkungan eksternal tidak kondusif maka akan menjadi masalah dari kegagalan kinerja implementasi. Implementasi kebijakan pada substansinya adalah cara yang tepat untuk melaksanakan agar sebuah kebijakan yang baik dapat mencapai tujuan sebagaimana yang telah ditetapkan oleh para pembuat kebijakan. Karena itu lingkungan ekonomi, sosial, dan politik yang kondusif juga perlu diperhatikan dalam proses implementasi kebijakan.

2.4 Pelayanan Publik

Kualitas pelayanan publik adalah suatu kondisi dinamis yang berhubungan dengan produk, jasa, manusia, proses dan lingkungan dimana penilaian kualitasnya ditentukan pada saat terjadinya pemberian pelayanan publik tersebut. Kualitas harus diawali mulai dari apa yang dibutuhkan konsumen dan berhenti pada apresiasi konsumen. Apresiasi konsumen mengenai seberapa bagus layanan itu sendiri yang akan menjadi penilaian keseluruhan dari keunggulan suatu

pelayanan. Layanan seperti kemudahan dalam mengelola kepentingan, menerima perlakuan yang adil, menerima perlakuan yang sama tanpa memihak, dan menerima perlakuan yang jujur dan terbuka sering diminta (Erlianti, 2019). Segala bentuk jasa pelayanan, baik dalam bentuk barang publik maupun jasa publik yang pada prinsipnya menjadi tanggungjawab dan dilaksanakan oleh instansi pemerintah di pusat, di daerah, dan di lingkungan Badan Usaha Milik Negara atau Badan Usaha Milik Daerah, dalam upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan (Suryana, 2018).

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 25 tahun 2009, pelayanan publik merupakan suatu kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa dan pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik (Titania and Nursadi, 2023). Sedangkan, menurut Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 63 Tahun 2003, definisi dari pelayanan umum adalah segala bentuk pelayanan yang dilaksanakan oleh instansi pemerintah di pusat, di daerah, dan di lingkungan Badan Usaha Milik Negara atau Badan Usaha Milik Daerah dalam bentuk barang dan atau jasa, baik dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan. Pemenuhan pelayanan sesuai peraturan perundang-undangan. Pemenuhan kebutuhan merupakan hak dasar bagi setiap warga negara dan penduduk untuk mendapatkan pelayanan atas barang, jasa dan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik dengan maksimal.

2.5 Pajak Kendaraan Motor

Dalam konteks PKB, ini berarti bahwa pajak yang dibebankan harus sesuai dengan kemampuan ekonomi pemilik kendaraan. Pengenaan tarif progresif, di mana pemilik kendaraan kedua dan seterusnya dikenakan tarif lebih tinggi, mencerminkan prinsip keadilan ini. Hal ini sejalan dengan asas pemungutan pajak yang dikemukakan oleh Adam Smith, yaitu *The Four Maxims* (Lubis, 2015), yang mencakup:

1. Kesamaan (*Equality*): Pajak harus sesuai dengan kemampuan wajib pajak.
2. Kepastian (*Certainty*): Wajib pajak harus tahu berapa banyak yang harus dibayar dan kapan.
3. Kenyamanan (*Convenience of Payment*): Pembayaran pajak harus mudah dilakukan.
4. Ekonomi dalam Pengumpulan (*Economic of Collection*): Biaya pengumpulan pajak tidak boleh melebihi pendapatan yang dihasilkan (kutipan).

PKB juga berfungsi sebagai alat untuk meningkatkan pendapatan asli daerah (PAD). Uang yang diperoleh dari pajak kendaraan bermotor digunakan untuk gilirannya akan meningkatkan kualitas hidup masyarakat. Teori ini menekankan bahwa pajak bukan hanya kewajiban, tetapi juga investasi masyarakat terhadap fasilitas publik (Sari, Tulus, and Ruru n.d.). Penggunaan kendaraan bermotor dapat menyebabkan eksternalitas negatif, seperti kemacetan dan polusi. Oleh karena itu, pengenaan pajak kendaraan bermotor juga bertujuan untuk menginternalisasi biaya sosial tersebut. Dengan mengenakan pajak, pemerintah dapat mengurangi jumlah kendaraan di jalan raya dan mendorong penggunaan transportasi umum atau kendaraan ramah lingkungan. Pengenaan tarif progresif pada kendaraan kedua dan seterusnya diharapkan dapat mengurangi kepemilikan kendaraan pribadi yang berlebihan.

Pajak kendaraan motor tidak hanya berfungsi sebagai sumber pendapatan bagi pemerintah daerah, tetapi juga memiliki implikasi sosial dan ekonomi yang luas. Melalui berbagai teori seperti keadilan pajak, fungsi anggaran, eksternalitas, dan pembiayaan publik, kita dapat memahami tujuan dan pentingnya pengenaan PKB dalam konteks pembangunan daerah dan kesejahteraan masyarakat (Sitorus, Damanik, and Nielwaty, 2025).

2.6 Bea Balik Nama

BBNKB sebagai pajak merupakan implementasi dari peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang perpajakan. Menurut Undang-Undang Nomor

28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, BBNKB dikenakan pada saat terjadi peralihan hak atas kendaraan bermotor, baik melalui jual beli, hibah, warisan, maupun perjanjian lainnya (Rachman, Muttaqin, and Cahyadin, 2021). Dalam konteks ini, BBNKB berfungsi sebagai instrumen hukum untuk memastikan bahwa setiap transaksi yang melibatkan kendaraan bermotor tercatat secara resmi dan dikenakan pajak sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Dari sudut pandang ekonomi, BBNKB berfungsi sebagai sumber pendapatan bagi pemerintah daerah. Pendapatan ini digunakan untuk membiayai berbagai program pembangunan dan pelayanan publik (Hanifah, Nurmilah, and Tanjung, 2023). BBNKB juga dapat dianggap sebagai alat untuk mengatur kepemilikan kendaraan bermotor di masyarakat. Dengan mengenakan pajak ini, pemerintah dapat mendorong pengurangan kepemilikan kendaraan yang tidak perlu melalui penerapan tarif progresif untuk kepemilikan kendaraan kedua dan seterusnya.

Hal ini bertujuan untuk mengurangi kemacetan dan dampak lingkungan dari penggunaan kendaraan pribadi. Teori keadilan sosial menekankan pentingnya distribusi beban pajak yang adil di antara warga negara. Dalam konteks BBNKB, tarif pajak yang berbeda untuk penyerahan pertama dan seterusnya mencerminkan prinsip keadilan ini. Misalnya, kendaraan pertama mungkin dikenakan tarif lebih rendah dibandingkan dengan kendaraan kedua dan seterusnya, sehingga memberikan insentif bagi pemilik untuk mempertimbangkan kembali keputusan mereka dalam memiliki lebih dari satu kendaraan (Maarontong, 2019). BBNKB juga dapat dilihat melalui lensa teori eksternalitas. Penggunaan kendaraan bermotor sering kali menghasilkan eksternalitas negatif seperti polusi udara dan kemacetan lalu lintas. Dengan mengenakan pajak atas peralihan kepemilikan kendaraan, pemerintah berusaha menginternalisasi biaya sosial yang ditimbulkan oleh penggunaan kendaraan bermotor. Hal ini mendorong masyarakat untuk lebih mempertimbangkan dampak lingkungan dari kepemilikan kendaraan mereka.

Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor bukan hanya sekadar pajak atas transaksi jual beli kendaraan, tetapi juga merupakan instrumen penting dalam kebijakan publik yang mencakup aspek hukum, ekonomi, keadilan sosial, dan

pengelolaan eksternalitas. Melalui pengenaan BBNKB, pemerintah dapat mengatur kepemilikan kendaraan bermotor secara lebih efektif sambil memastikan bahwa pendapatan yang diperoleh digunakan untuk kepentingan masyarakat luas (Siswanto et al. 2024).

2.7 Penelitian Terdahulu

Penelitian terdahulu tentang penerapan kebijakan pajak bea balik nama kendaraan bermotor di Kota Batam sering kali fokus pada evaluasi efektivitas kebijakan dalam meningkatkan pendapatan daerah dan kepatuhan pajak. Studi-studi tersebut mengeksplorasi dampak kebijakan terhadap administrasi kendaraan, mengidentifikasi tantangan yang dihadapi, serta menilai respons masyarakat terhadap kebijakan tersebut. Temuan dari penelitian ini memberikan wawasan berharga mengenai kekuatan dan kelemahan kebijakan, serta menawarkan rekomendasi untuk perbaikan dalam pelaksanaan dan administrasi pajak bea balik nama guna meningkatkan efektivitasnya. Berikut ada beberapa penelitian terdahulu berdasarkan jurnal, yaitu:

Tabel 2. 1 Penelitian Terdahulu

N o	Nama Peneliti/Tahun Diterbitkan	Judul Penelitian	Metode	Hasil Penelitian
1	Poibe Gloria Simanjuntak, Timbul Dompok (2024)	Perbandingan Administrasi Persyaratan Kepemilikan Kendaraan Di Indonesia Dan Singapura	Kualitatif	Hasil penelitian mengungkapkan bahwa Indonesia melaksanakan persyaratan administrasi dasar seperti KTP, SIM, STNK sertifikat, dan buku kepemilikan kendaraan dengan pajak tahunan progresif, sementara Singapuramengadopsisistem yang lebih ketat dengan biaya tinggi seperti Sertifikat Kepemilikan (COE) dan Kendaraan Terbuka Inspeksi (OVI), bersamaan dengan

				pembatasan ketat terhadap pertumbuhan kendaraan pribadi. Perbedaan ini mencerminkan strategi yang berbeda dalam mengelola kendaraan kepemilikan dan mengatasi kemacetan lalu lintas dan dampak lingkungan di setiap negara.
2	Susanto, Elmer Micu Soriano (2023)	Penerapan Audit Investigasi dalam Prinsip Tata Kelola Perusahaan Yang Baik (Good Corporate Governance) pada PT. Garuda Indonesia, Tbk (Persero)	Yuridis Normatif	Hasil penelitian, terbukti bahwa dengan dilaksanakannya audit investigasi berdasarkan prinsip-prinsip Good Corporate Governance (GCG) pasca putusan Nomor 425/Pdt.Sus.PKPU/2021/P N.Niaga.Jkt.Pst., Garuda Indonesia dapat meningkatkan pengelolaan dan kinerja keuangannya. Audit investigasi yang dilaksanakan secara transparan, akuntabel, dan independen akan meningkatkan kepercayaan masyarakat terhadap perusahaan dan memastikan bahwa perusahaan telah menerapkan prinsip-prinsip GCG dalam mengelola keuangannya.
3	Muhayat, Rumzi Samin, Edy Akhyari, Ismandianto (2024)	Implementasi Kebijakan Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2018 Di Kecamatan Mantang Kabupaten	Kualitatif	Hasil penelitian dalam implementasi kebijakan implementasi PP No. 17 Tahun 2018 yaitu belum dilaksanakan sebagai komitmen penuh di tingkat kecamatan. Permasalahan utama pelayanan kecamatan adalah fitur geografis yang masih

		Bintan		terisolir, infrastruktur pendukung minim dan kemampuan sumberdaya manusia perlu ditingkatkan.
4	Adriansyah, Mohammad Benny Alexandri, Mas Halimah (2021)	Implementasi Kebijakan Perencanaan Pengadaan Barang Dan Jasa Pemerintah Di Dinas Kesehatan Kabupaten Bandung	Kualitatif	Hasil penelitian dapat diketahui bahwa implementasi kebijakan perencanaan pengadaan barang dan jasa pemerintah di Dinas Kesehatan Kabupaten Bandung belum berjalan secara maksimal, ini terkait dengan masih ada beberapa Pejabat Pembuat Komitmen yang belum memiliki sertifikasi, pejabat pengadaan tidak berfokus pada bidang pengadaan barang dan jasa pemerintah, melainkan pada tugas pokok dan tanggungjawabnya sebagai Pegawai Negeri Sipil. Dengan kata lain, tugas pengadaan barang dan jasa merupakan tugas tambahan, dimana porsi pertanggungjawabannya tidak bisa dioptimalkan. Perlunya adanya peningkatan kompetensi Pejabat Pembuat Komitmen melalui bimbingan teknis dalam kebijakan perencanaan pengadaan barang dan jasa pemerintah.
5	Annalisa Yahanan, Nurhidayatuloh Nurhidayatuloh, Mada Apriandi, Tongle Si, Murzal Murzal (2023)	Kebijakan Perjalanan Indonesia selama Wabah: Vaksinasi dan Karantina	Pendekatan Doktrinal yang bersifat normatif kualitatif	Hasil Penelitian, pemerintah harus merumuskan kebijakan yang mengakomodasi individu yang tidak memiliki ponsel pintar untuk memastikan keamanan mereka saat

		Budaya Hukum dan Kebijakan Transportasi Udara Indonesia		berpergian. Kesadaran hukum masyarakat dan pemahaman akan pentingnya aplikasi PeduliLindungi sangat penting untuk melindungi kesehatan masyarakat. Memperkuat budaya hukum diperlukan untuk mendorong kepatuhan terhadap pedoman kesehatan dan pengambilan keputusan yang tepat.
6	Daniel Jahibul Syalom Lumban Gaol (2023)	Implementasi Kebijakan Pemutihan Pajak Kendaraan Bermotor Dalam Peningkatan Penerimaan Pajak Daerah Pada Unit Pelaksana Teknis Sistem Administrasi Manunggal Satu Atap Medan Selatan	Kualitatif	Hasil penelitian dari UPT PPD, SAMSAT Medan Selatan, PT Jasa. Raharja, Kepolisian, dan beberapa masyarakat yang mengikuti kebijakan pemutihan di Kota Medan Selatan. Kemudian juga dilakukan observasi, dokumentasi, dan studi kepustakaan untuk menjawab permasalahan penelitian. Untuk mengecek keabsahan data dilakukan teknik triangulasi sumber dan teknik yakni membandingkan dari beberapa sumber dan teknik pengumpulan data. Menunjukkan bahwa kinerja UPT SAMSAT Kantor Medan Selatan dalam menegakkan kebijakan pemutihan pajak kendaraan bermotor dapat dianalisis dengan menggunakan model yang diajukan oleh Van Meter dan Van Horn, yang memperhitungkan enam variabel yang terkait dengan keberhasilan implementasi kebijakan.

7	Ira Madiana, Bagdawansyah Alqadri, Lalu Sumardi, Mohamad Mustari (2022)	Penerapan Kebijakan Sistem Zonasi serta Dampaknya terhadap Kesetaraan Hak Memperoleh Pendidikan	Kualitatif	Hasil penelitian menunjukkan bahwa penerapan sistem zonasi di SMA Negeri 1 P, SMA Negeri 2 P, SMA Negeri 1. Sistem Zonasi masih mengikuti aturan permendikbud Nomor 1 Tahun 2021 memprioritaskan jarak tempat tinggal terdekat ke sekolah, afirmasi, prestasi, dan perpindahan domisili orang tua, namun jika jarak tempat tinggal calon peserta didik dengan sekolah sama, maka seleksi pemenuhan kuota atau daya tampung terakhir menggunakan jalur afirmasi.
8	Muhammad Ibnu Qomarudin Sutrisno, Rindi Kosasi (2024)	Penerapan Kebijakan E-Government Dalam Mewujudkan Transparansi Pelayanan Kependudukan Di Disdukcapil Kabupaten Sleman, Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta	Kualitatif	Hasil dari SKM berupa nilai Indeks Kepuasan Masyarakat (IKM). IKM Dinas Dukcapil Kabupaten Sleman tahun 2022 mendapat nilai 84,32 (Baik). Dengan nilai ini diharapkan dapat menjadi motivasi bagi Dinas Dukcapil Kabupaten Sleman untuk terus meningkatkan kualitas pelayanan publiknya. Kepuasan merupakan respon positif dari pelanggan dimana ditunjukkan dengan hal seperti perasaan senang, terpenuhinya harapan atas suatu kinerja dan pelayanan.
9	Alqadri Lubis, Emy Hajar Abra, Rabu, Rianto Pratama Rizki	Implementasi Kebijakan Peraturan Gubernur	Kualitatif	Menunjukkan bahwa kebijakan Penghapusan Sanksi Administrasi dan Keringanan Pokok Pajak

	(2024)	Provinsi Kepulauan Riau Nomor 42 Tahun 2022 Tentang Penghapusan Sanksi Administrasi Dan Keringanan Pokok Pajak Kendaraan Bermotor Serta Pembebasan Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor Kedua		Kendaraan Bermotor telah sejalan tujuan kebijakan ini dibuat yaitu telah meningkatkan realisasi pajak daerah melalui pajak kendaraan bermotor jika dibandingkan realisasi pajak kendaraan bermotor tahun 2022.
--	--------	---	--	--

2.8 Kerangka Pemikiran

Gambar 2. 1 Kerangka Pemikiran

