

## **BAB II**

### **KAJIAN PUSTAKA**

#### **2.1 Teori**

##### **2.1.1 Konsep Kepatuhan**

Kepatuhan berasal dari kata “Patuh”. Menurut KBBI (Kamus Besar Bahasa Indonesia), Patuh berarti suka menurut perintah, taat kepada perintah atau aturan dan berdisiplin. Kepatuhan berarti bersifat patuh, ketaatan, tunduk pada ajaran dan aturan. Kepatuhan adalah perilaku positif penderita dalam mencapai tujuan terapi. Kepatuhan merupakan suatu bentuk perilaku manusia yang taat pada aturan, perintah yang telah ditetapkan, prosedur dan disiplin yang harus dijalankan.

Kepatuhan adalah fenomena yang mirip dengan penyesuaian diri. Perbedaannya terletak pada segi pengaruh legitimasi (kebalikan dengan paksaan atau tekanan sosial), dan selalu terdapat suatu individu, yakni pemegang otoritas. (George Boeree,2008:39). *Obedience* (kepatuhan) didefinisikan sebagai sikap disiplin atau perilaku taat terhadap suatu perintah maupun aturan yang ditetapkan, dengan penuh kesadaran. Kepatuhan sebagai perilaku positif dinilai sebagai sebuah pilihan. Artinya individu memilih untuk melakukan, mematuhi, merespon secara kritis terhadap aturan, hukum, norma sosial, permintaan maupun keinginan dari seseorang yang memegang otoritas ataupun peran penting. (Rahmawati,2015 : 3).

Dalam kepatuhan yang dinilai adalah ketaatan semua aktivitas sesuai dengan kebijakan, aturan, ketentuan dan undang-undang yang berlaku.Sedangkan kepatutan lebih pada keluhuran budi pimpinan dalam mengambil keputusan.Jika

melanggar kepatuhan belum tentu melanggar kepatuhan. Selain itu, kepatuhan menentukan apakah pihak yang diaudit telah mengikuti prosedur, standar, dan aturan tertentu yang ditetapkan oleh pihak yang berwenang. Hal ini bertujuan untuk menentukan apakah yang diperiksa sesuai dengan kondisi, peraturan, dan undang-undang tertentu.

Darley dan Blass dalam Hartono, kepatuhan merupakan sikap tingkah laku Individu yang dapat dilihat dengan aspeknya mempercayai (*belief*), menerima (*accept*) dan melakukan (*act*) sesuatu atas permintaan atau perintah orang lain. Mempercayai dan menerima merupakan dimensi kepatuhan yang berhubungan dengan sikap individu, sedangkan melakukan atau bertindak termasuk dimensi kepatuhan yang berhubungan dengan aspek tingkahlaku seseorang (Hartono, 2006 :1).

Baron dkk, sebagaimana dikutip Sarlito W. Sarwono menjelaskan bahwa kepatuhan (*obedience*) merupakan salah satu jenis dari pengaruh sosial, yaitu ketika seseorang menaati dan mematuhi permintaan orang lain untuk melakukan tingkah laku tertentu karena adanya unsur power. Power ini diartikan sebagai suatu kekuatan atau kekuasaan yang memiliki pengaruh terhadap seseorang atau lingkungan tertentu. Pengaruh sosial ini dapat memberikan dampak positif atau negatif terhadap perilaku individu tersebut (Sarwono S.W, 2009:116).

Adapun penelitian Stanford Milgram yang dikutip Sarlito W. Sarwono tentang obedience menunjukkan bahwa individu cenderung patuh pada perintah orang lain meskipun orang itu relatif tidak memiliki power yang kuat. Kepatuhan yang baik mencerminkan besarnya rasa tanggung jawab seseorang terhadap tugas- tugas yang

diberikan kepadanya. Hal ini mendorong seseorang untuk semangat bekerja untuk memperoleh tujuan yang akan dicapai.

Prijadarminto berpendapat bahwa kepatuhan adalah suatu kondisi yang tercipta dan berbentuk melalui proses dari serangkaian perilaku yang menunjukkan nilai-nilai kepatuhan, kesetiaan, keteraturan dan ketertiban. Sikap atau perbuatan yang dilakukan bukan lagi atau sama sekali tidak dirasakan sebagai beban, bahkan sebaliknya akan membebani bilamana tidak dapat berbuat sebagaimana lazimnya (Malik Ibrahim Malang, 2014: 31.)

Neufelt menjelaskan arti kepatuhan sebagai kemauan mematuhi sesuatu dengan takluk tunduk. Hal ini dapat dilihat dari munculnya pelanggaran yang dilakukan oleh anggota masyarakat, akibat dari kurang puasnyalah satu pihak akan peraturan tersebut (Septi Kusuma Dewi, 2.)

Patuh terhadap peraturan berarti berperilaku taat dan patuh terhadap peraturan yang berlaku, memiliki sikap menerima serta ikhlas melaksanakan peraturan-peraturan yang berlaku dengan keteguhan hati tanpa adanya paksaan dari berbagai pihak. Kepatuhan yang baik mencerminkan besarnya rasa tanggung jawab seseorang terhadap tugas-tugas yang diberikan kepadanya. Hal ini mendorong seseorang untuk semangat bekerja untuk memperoleh tujuan yang akan dicapai.

Berdasarkan penjelasan di atas peneliti dapat menyimpulkan kepatuhan adalah seseorang yang dikatakan patuh bilamana seseorang tersebut mematuhi permintaan orang lain untuk melakukan tindakan tertentu karena adanya unsur kekuatan (*power*).

### **2.1.2 Faktor-faktor yang Mempengaruhi Kepatuhan**

Sikap yang ditunjukkan akan selalu dipengaruhi oleh faktor internal dan faktor eksternal. Faktor eksternal adalah faktor yang berasal dari luar diri seseorang, sedangkan faktor internal adalah faktor yang berasal dari dalam diri.

Tomas Blass sebagaimana yang dikutip oleh Mohamad Toha (Mohamad Toha, 2015 : 10) pada wacana eksperimen yang dilakukan oleh Millgram menguraikan bahwa ada tiga hal yang nantinya bisa mempengaruhi tingkat kepatuhan seseorang.

Faktor- faktor ini ada yang bisa berpengaruh pada setiap keadaan namun ada juga berpengaruh pada situasi yang bersifat kuat dan ambigu saja.

#### **a. Kepribadian**

Faktor kepribadian adalah faktor internal yang dimiliki individu. Faktor ini berperan kuat mempengaruhi intensitas kepatuhan ketika berhadapan dengan situasi yang lemah dan pilihan- pilihan yang ambigu dan mengandung banyak hal. Dan faktor ini tergantung pada dimanakah individu tumbuh dan peranan pendidik yang diterimanya. Kepribadian cukup dipengaruhi oleh kondisi lingkungan sosial kemasyarakatan dan budaya setempat. Kepribadian dipengaruhi nilai-nilai dan perilaku tokoh panutan atau teladan. Bahkan kepribadian juga dipengaruhi metode pendidikan yang digunakan. Adapun pendidikan adalah salah suatu kegiatan usaha manusia untuk meningkatkan kepribadian atau proses perubahan perilaku manusia. Berdasarkan penjelasan tersebut dapat disimpulkan bahwa kondisi lingkungan di Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik PPAPK memberikan pengaruh besar terhadap perilaku patuh mahasiswa terhadap keberhasilan implementasi program vaksinasi covid-19 .

b. Kepercayaan

Suatu perilaku yang ditampilkan individu kebanyakan berdasarkan pada keyakinan yang dianut. Sikap loyalitas pada keyakinannya akan memengaruhi pengambilan keputusan. Suatu individu akan lebih mudah mematuhi peraturan yang didoktrin oleh kepercayaan yang dianut. Perilaku patuh berdasarkan kepercayaan juga disebabkan adanya penghargaan dari hukuman yang berat.

c. Lingkungan

Nilai- nilai yang tumbuh dalam suatu lingkungan nantinya juga akan memengaruhi proses internalisasi yang dilakukan oleh individu. Lingkungan yang kondusif dan komunikatif akan mampu membuat individu belajar tentang arti sebuah aturan dan kemudian menginternalisasi dalam dirinya dan ditampilkan lewat perilaku. Lingkungan yang cenderung otoriter akan membuat individu mengalami proses internalisasi dengan keterpaksaan.

Kepatuhan yang dibentuk pada lingkungan kondusif akan membuat individu merasakan manfaat yang besar dan memakainya dalam jangka waktu yang lebih lama. Penanaman nilai dilakukan dengan komunikasi yang efektif antara pihak yang berwenang dan pihak yang melakukan kewenangan. Proses ini akan mendasari perilakunya pada lingkungan yang baru, proses adaptasi yang dijalani akan lebih mudah.

### **2.1.3 Dimensi Kepatuhan**

Kepatuhan terhadap peraturan memiliki dimensi-dimensi yang mengacu pada dimensi kepatuhan Blass sebagaimana yang dikutip oleh (Septi Kusuma dewi,22)

menjelaskan bahwa seseorang dapat dikatakan patuh terhadap orang lain apabila seseorang dapat dikatakan patuh terhadap orang lain apabila seseorang tersebut memiliki tiga dimensi kepatuhan yang terkait dengan sikap dan tingkah laku patuh. Berikut dimensi-dimensi kepatuhan tersebut :

a. Mempercayai (*belief*)

Kepercayaan terhadap tujuan dari kaidah-kaidah bersangkutan, terlepas dari perasaan atau nilai- nilainya terhadap kelompok atau pemegang kekuasaan maupun pengawasannya.

b. Menerima (*accept*)

Menerima norma atau nilai-nilai. Seseorang dikatakan patuh apabila yang bersangkutan menerima baik kehadiran norma-norma ataupun dari suatu peraturan baik tertulis maupun tidak tertulis. Penerimaan adalah kecenderungan orang mau dipengaruhi oleh komunikasi persuasive dari orang yang berpengetahuan luas atau orang yang disukai, dan juga merupakan tindakan yang dilakukan dengan senang hati karena percaya terhadap tekanan atau norma sosial dalam kelompok atau masyarakat.

c. Melakukan (*act*)

Melakukan sesuatu atas perintah atau perintah orang lain. Artinya adalah penerapan norma-norma atau nilai-nilai itu dalam kehidupan. Seseorang dikatakan patuh jika norma-norma atau nilai-nilai dari suatu peraturan diwujudkan dalam perbuatan, bila norma atau nilai itu dilaksanakannya maka dapat dikatakan bahwa ia patuh.

“*Belief*” dan “*accept*” merupakan dimensi kepatuhan yng terkait dengan

sikap, dan “act” merupakan dimensi kepatuhan yang terkait aspek tingkah laku patuh pada seseorang. Penjelasan diatas dapat disimpulkan bahwa seseorang dikatakan patuh apabila sudah mempercayai, menerima, dan melakukan sesuatu yang diperintah oleh orang lain.

Peneliti menggunakan dimensi kepatuhan dari Blass sebagai acuan untuk mengukur kepatuhan terhadap keberhasilan implementasi program vaksinasi covid-19 pada mahasiswa Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Tanjungpura Pontianak.

#### **2.1.4 Kebijakan Publik**

Kebijakan adalah sebuah instrumen pemerintah, bukan saja dalam arti government yang hanya menyangkut aparatur negara, melainkan pula pemerintah yang menyentuh pengelolaan sumberdaya publik. Kebijakan pada intinya merupakan keputusan-keputusan atau pilihan-pilihan tindakan yang secara langsung mengatur pengelolaan dan pendistribusian sumber daya alam, finansial dan manusia demi kepentingan publik, yakni rakyat banyak, penduduk, masyarakat atau warga negara. Kebijakan merupakan hasil dari adanya sinergi, kompromi atau bahkan kompetisi antara berbagai gagasan, teori, ideology dan kepentingan-kepentingan yang mewakili sistem politik suatu negara.

Dalam beberapa tahun belakangan ini, dimana persoalan-persoalan yang dihadapi pemerintah sedemikian kompleks. maka bagaimanapun keadaan ini sudah barang tentu membutuhkan perhatian yang besar dan penanganan pemerintah yang cepat namun juga akurat agar masalah-masalah yang begitu

kompleks dan berat yang dihadapi oleh pemerintah segera dapat diatasi. Kondisi ini pada akhirnya menempatkan pemerintah dan lembaga tinggi negara lainnya berada pada pilihan-pilihan kebijakan yang sulit. Kebijakan yang diambil tersebut terkadang membantu pemerintah dan rakyat Indonesia keluar dari krisis, tetapi dapat juga terjadi sebaliknya, yakni malah mendelegitimasi pemerintah itu sendiri.

Riant Nugroho (2008:11-15) dalam memahami kebijakan publik ada dua jenis aliran atau pemahaman, yaitu *Kontinentalis* dan *Anglo-Saxonis*. Pemahaman kontinentalis melihat bahwa kebijakan publik adalah *turunan* dari hukum, bahkan kadang mempersamakan antara kebijakan publik dan hukum, utamanya hukum publik ataupun hukum tata negara, sehingga kita melihatnya sebagai proses interaksi di antara institusi- institusi negara. Pemahaman *anglo-saxon* memahami bahwa kebijakan publik adalah turunan dari politik-demokrasi sehingga melihatnya sebagai sebuah produk interaksi antara negara dan publik.

*Kontinentalis*. Hukum adalah salah satu bentuk dari kebijakan publik dari sisi wujud maupun produk, proses, atau dari sisi muatan. Dari sisi produk atau wujud, karena kebijakan publik dapat berupa hukum, dapat juga berupa konvensi atau kesepakatan, bahkan pada tingkat tertentu berupa keputusan lisan atau perilaku dari pejabat publik. Dari sisi proses, hukum merupakan produk dari negara atau pemerintah, sehingga posisi rakyat atau publik lebih sebagai penerima produk atau penerima akibat dari perilaku negara. Pembuatan hukum tidak mensyaratkan pelibatan publik dalam prosesnya. Kebijakan publik, di sisi lain, adalah produk yang memperjuangkan kepentingan publik, yang filosofinya



adalah mensyaratkan pelibatan publik sejak awal hingga akhir.

*Anglo-Saxonist*, Kelompok kedua adalah kelompok yang memahami kebijakan publik sebagai sebuah proses politik yang demokratis. Kelompok ini berisi pemikir-pemikir *Anglo-Saxonist*.

Leo Agustino dalam bukunya *Dasar-Dasar Kebijakan Publik* (2008:6) membuat suatu kesimpulan dari beberapa karakteristik utama dari suatu definisi kebijakan publik. Pertama, kebijakan publik perhatiannya ditujukan pada tindakan yang mempunyai maksud atau tujuan tertentu daripada perilaku yang berubah atau acak. Kedua, Kebijakan publik pada dasarnya mengandung bagian atau pola kegiatan yang dilakukan oleh pejabat pemerintah daripada keputusan yang terpisah-pisah.

Bahkan menurut AG. Subarsono (2005:1), kebijakan publik merupakan bagian dari studi ilmu administrasi negara, tetapi bersifat multidisipliner, karena banyak meminjam teori, metode dan teknik dari studi ilmu sosial, ilmu ekonomi, ilmu politik, dan ilmu psikologi. Studi kebijakan publik mulai berkembang pada awal tahun 1970-an terutama dengan terbitnya tulisan Harold D. Laswell tentang *Policy Sciences*. Fokus utama studi ini adalah pada penyusunan agenda kebijakan, formulasi kebijakan, adopsi kebijakan, implementasi kebijakan, dan evaluasi kebijakan.

Menurut Solichin Abdul Wahab (1997:1-2) istilah *public policy* (kebijaksanaan negara) seringkali penggunaannya saling ditukarkan dengan istilah-istilah lain seperti tujuan (*goals*) program, keputusan, undang-undang, ketentuan-ketentuan, usulan-usulan dan rancangan-rancangan besar. Bagi para

pembuat kebijaksanaan (*policy makers*) dan para sejawatnya istilah-istilah itu tidaklah akan menimbulkan masalah apapun karena menggunakan referensi yang sama. Namun bagi orang-orang yang berada di luar struktur pengambilan kebijaksanaan istilah-istilah tersebut mungkin akan membingungkan.

### **2.1.5 Tahap-tahap Kebijakan**

Pembuatan kebijakan merupakan proses yang kompleks karena melibatkan banyak proses maupun variabel yang harus dikaji. Oleh karena itu beberapa ahli politik yang menaruh minat untuk mengkaji kebijakan membagi proses-proses penyusunan kebijakan publik ke dalam beberapa tahap. Tujuan pembagian seperti ini adalah untuk memudahkan kita dalam mengkaji kebijakan publik. Namun demikian, beberapa ahli mungkin membagi tahap-tahap ini dengan urutan yang berbeda. Tahap-tahap kebijakan publik menurut William Dunn sebagaimana dikutip Budi Winarno (2007: 32-34) adalah sebagai berikut:

#### **1. Tahap Penyusunan Agenda**

Para pejabat yang dipilih dan diangkat menempatkan masalah pada agenda publik. Sebelumnya masalah ini berkompetisi terlebih dahulu untuk dapat masuk dalam agenda kebijakan. Pada akhirnya, beberapa masalah masuk agenda kebijakan para perumus kebijakan. Pada tahap ini mungkin suatu masalah tidak disentuh sama sekali, sementara masalah yang lain ditetapkan menjadi pembahasan, atau ada pula masalah karena alasan-alasan tertentu ditunda untuk waktu yang lama.

## 2. Tahap formulasi kebijakan

Masalah yang telah masuk agenda kebijakan kemudian dibahas oleh para pembuat kebijakan. Masalah-masalah tadi didefinisikan untuk kemudian dicari pemecahan masalah terbaik. Pemecahan masalah tersebut berasal dari berbagai alternatif atau pilihan kebijakan (*policy alternatives/policy options*) yang ada. Dalam perumusan kebijakan masing-masing alternatif bersaing untuk dapat dipilih sebagai kebijakan yang diambil untuk memecahkan masalah. Dalam tahap ini masing-masing aktor akan bersaing dan berusaha untuk mengusulkan pemecahan masalah terbaik.

## 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 putusan peradilan.

## 4. Tahap implementasi kebijakan

Suatu program kebijakan hanya akan menjadi catatan-catatan elit jika program tersebut tidak diimplementasikan, yakni dilaksanakan oleh badan-badan administrasi maupun agen-agen pemerintah di tingkat bawah. Kebijakan yang telah diambil dilaksanakan oleh unit-unit administrasi yang memobilisasikan sumber daya finansial dan manusia. Pada tahap implementasi ini berbagai kepentingan akan saling bersaing. Beberapa implementasi kebijakan mendapat dukungan para pelaksana (*implementors*), namun beberapa yang lain mungkin akan ditentang oleh para pelaksana.

## 5. Tahap evaluasi kebijakan

Dalam tahap ini kebijakan yang telah dijalankan akan dinilai atau dievaluasi, untuk melihat sejauh mana kebijakan yang dibuat meraih dampak yang diinginkan, yaitu memecahkan masalah yang dihadapi masyarakat. Oleh karena itu ditentukan ukuran-ukuran atau kriteria-kriteria yang menjadi dasar untuk menilai apakah kebijakan publik yang telah dilaksanakan sudah mencapai dampak atau tujuan yang diinginkan atau belum.

### **2.1.6 Implementasi Kebijakan**

Kamus Besar Bahasa Indonesia mengemukakan bahwa implementasi berarti pelaksanaan atau penerapan. Kata implementasi biasanya dikaitkan dengan suatu kegiatan yang dilakukan agar dapat mencapai tujuan tertentu. Implementasi juga sering disebut sebagai suatu proses rangkaian suatu kegiatan akan ditindaklanjuti setelah sebuah rencana dan kebijaksanaan ditetapkan yang terdiri atas pengambilan keputusan.

Implementasi merupakan salah satu tahap dalam proses kebijakan publik biasanya implementasi dilaksanakan setelah sebuah kebijakan dirumuskan dengan tujuan yang jelas. Implementasi kebijakan dari sudut pandang teori siklikal (cyclical theory) maka implementasi itu akan diperlukan sebagai suatu tahapan penting yang berlangsung dari proses kebijakan, terutama setelah wacana legal formal, biasanya berupa undang-undang, peraturan, ketetapan, atau bentuk-bentuk produk lainnya, dianggap sudah usai. Dalam arti seluas-luasnya, implementasi juga sering dianggap sebagai bentuk pengoperasionalisasian atau penyelenggaraan aktivitas yang telah

ditetapkan berdasarkan undang-undang dan menjadi kesepakatan bersama diantara beragam pemangku kepentingan (stakeholders), aktor, organisasi (public atau privat), prosedur, dan teknik secara sinergistis yang digerakan untuk bekerjasama guna menerapkan kebijakan kearah tertentu yang dikehendaki.

Implementasi kebijakan dipandang dalam pengertian yang luas, merupakan tahap dari proses kebijakan segera setelah penetapan undang-undang, Implementasi dipandang secara luas mempunyai makna pelaksanaan undang-undang dimana berbagai aktor, organisasi, prosedur, dan teknik bekerja bersama- sama untuk menjalankan kebijakan dalam upaya untuk meraih tujuan-tujuan kebijakan atau program-program .

Budi Winarno dalam bukunya Kebijakan Publik Teori dan Proses (2007: 145) mengutip apa yang disampaikan oleh Ripley dan Franklin dalam *Bureucracy and policy implentation* (1982:4) yang berpendapat bahwa implementasi adalah apa yang terjadi setelah undang-undang ditetapkan yang memberikan otoritas program, kebijakan, keuntungan (*benefit*), atau suatu jenis keluaran yang nyata (*tangible ouput*). Istilah implementasi menunjuk pada sejumlah kegiatan yang mengikuti pernyataan maksud tentang tujuan-tujuan program dan hasil-hasil yang diinginkan oleh pejabat pemerintah. Implementasi mencakup tindakan-tindakan (tanpa tindakan) oleh berbagai aktor, khususnya para birokrat, yang dimaksudkan untuk program berjalan.

Leo Agustino dalam bukunya Dasar-dasar Kebijakan Publik (2008:138) mengutip pernyataan yang dikemukakan oleh seorang ahli studi kebijakan yakni Eugene Bardach (1991:3) yang melukiskan kerumitan dalam proses

implementasi, adalah cukup untuk membuat sebuah program dan kebijakan umum yang kelihatannya bagus diatas kertas. Lebih sulit lagi merumuskannya dalam kata-kata dan slogan yang kedengarannya mengenakan bagi telinga para pemimpin dan para pemilih yang mendengarkannya. Dan lebih sulit lagi untuk melaksanakannya dalam bentuk cara yang memuaskan semua orang termasuk mereka anggap klien.

Leo Agustino (2008:138) mengutip pernyataan Daniel Mazmanian dan Paul Sabatier dalam bukunya "*Implementation and Public Policy*" (1983:61) mendefinisikan implementasi kebijakan sebagai pelaksanaan keputusan kebijaksanaan dasar, biasanya dalam bentuk undang- undang, namun dapat pula berbentuk perintah-perintah atau keputusan-keputusan eksekutif yang peting atau keputusan badan peradilan. Lazimnya, keputusan tersebut mengidentifikasi masalah yang ingin diatasi, menyebutkan secara tegas tujuan atau sasaran yang ingin dicapai, dan berbagai cara untuk menstrukturkan atau mengatur proses implementasinya.

Sedangkan dalam buku Dasar-Dasar Kebijakan Publik tersebut Leo Agustino (2008:139), mengutip juga pernyataan Van Meter dan Van Horn (1975), mendefinisikan implementasi kebijakan, sebagai tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individu-individu atau pejabat-pejabat atau kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijaksanaan.

Dari tiga definisi tersebut dapat diketahui bahwa implementasi kebijakan menyangkut tiga hal, yaitu: (1) adanya tujuan atau sasaran kebijakan; (2)

adanya aktivitas atau kegiatan pencapaian tujuan; (3) adanya hasil kegiatan.

Berdasarkan uraian tersebut Riant Nugroho dalam bukunya *Public Policy* (2008:437) dapat memberikan kesimpulan bahwa implementasi merupakan suatu proses yang dinamis, dimana pelaksana kebijakan melakukan suatu aktivitas atau kegiatan, sehingga pada akhirnya akan mendapatkan suatu hasil yang sesuai dengan tujuan atau sasaran kebijakan itu sendiri. Hal ini sesuai dengan tujuan atau sasaran kebijakan itu sendiri.

### **2.1.7 Model Implementasi Kebijakan**

Terdapat beberapa teori dari beberapa ahli mengenai implementasi kebijakan, yaitu:

#### **1. Teori George C, Edward**

Edward III (dalam Subarsono, 2011: 90-92) berpandangan bahwa implementasi kebijakan dipengaruhi oleh empat variabel, yaitu:

- a. Komunikasi, yaitu keberhasilan implementasi kebijakan mensyaratkan agar implementor mengetahui apa yang harus dilakukan, dimana yang menjadi tujuan dan sasaran kebijakan harus ditransmisikan kepada kelompok sasaran (target group), sehingga akan mengurangi distorsi implementasi.
- b. Sumberdaya, meskipun isi kebijakan telah dikomunikasikan secara jelas dan konsisten, tetapi apabila implementor kekurangan sumberdaya untuk melaksanakan, maka implementasi tidak akan berjalan efektif. Sumber daya tersebut dapat berwujud sumber daya manusia, misalnya kompetensi implementor dan sumber daya finansial.

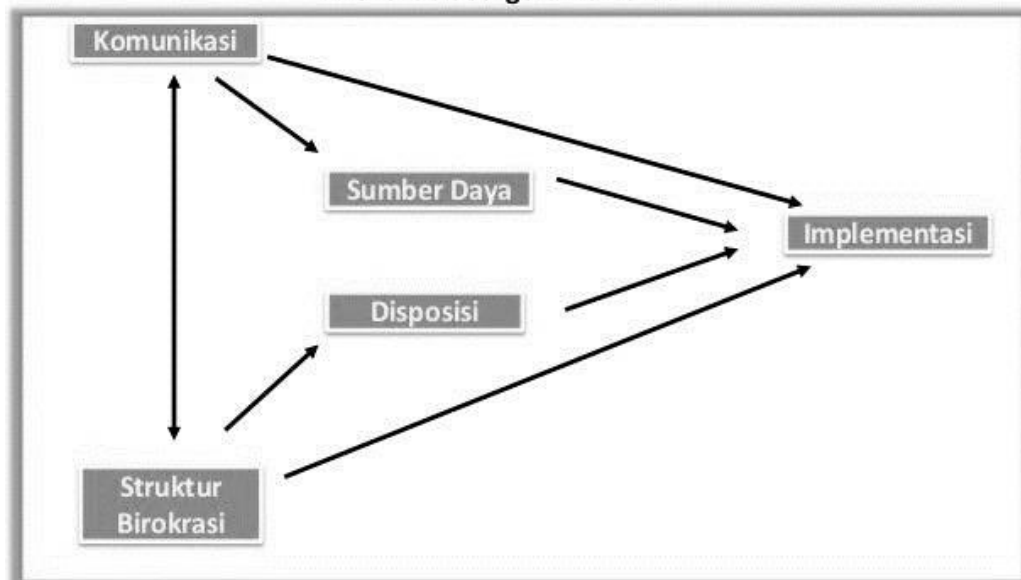
- c. Disposisi, adalah watak dan karakteristik yang dimiliki oleh implementor, seperti komitmen, kejujuran, sifat demokratis. Apabila implementor memiliki disposisi yang baik, maka implementor tersebut dapat menjalankan kebijakan dengan baik seperti apa yang diinginkan oleh pembuat kebijakan. Ketika implementor memiliki sikap atau perspektif yang berbeda dengan pembuat kebijakan, maka proses implementasi kebijakan juga menjadi tidak efektif.
- d. Struktur Birokrasi, Struktur organisasi yang bertugas mengimplementasikan kebijakan memiliki pengaruh yang signifikan terhadap implementasi kebijakan. Aspek dari struktur organisasi adalah *Standard Operating Procedure* (SOP) dan fragmentasi. Struktur organisasi yang terlalu panjang akan cenderung melemahkan pengawasan dan menimbulkan *red-tape*, yakni prosedur birokrasi yang rumit dan kompleks, yang menjadikan aktivitas organisasi tidak fleksibel.

Menurut pandangan Edwards (dalam Budi Winarno, 2007: 181) sumber-sumber yang penting meliputi, staff yang memadai serta keahlian-keahlian yang baik untuk melaksanakan tugas-tugas mereka, wewenang dan fasilitas-fasilitas yang diperlukan untuk menerjemahkan usul-usul di atas kertas guna melaksanakan pelayanan-pelayanan publik.



## **MODEL IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PUBLIK**

Menurut George C. Edward III



GEORGE C. EDWARD III: IMPLEMENTASI KEBIJAKAN

9/21/2014

12

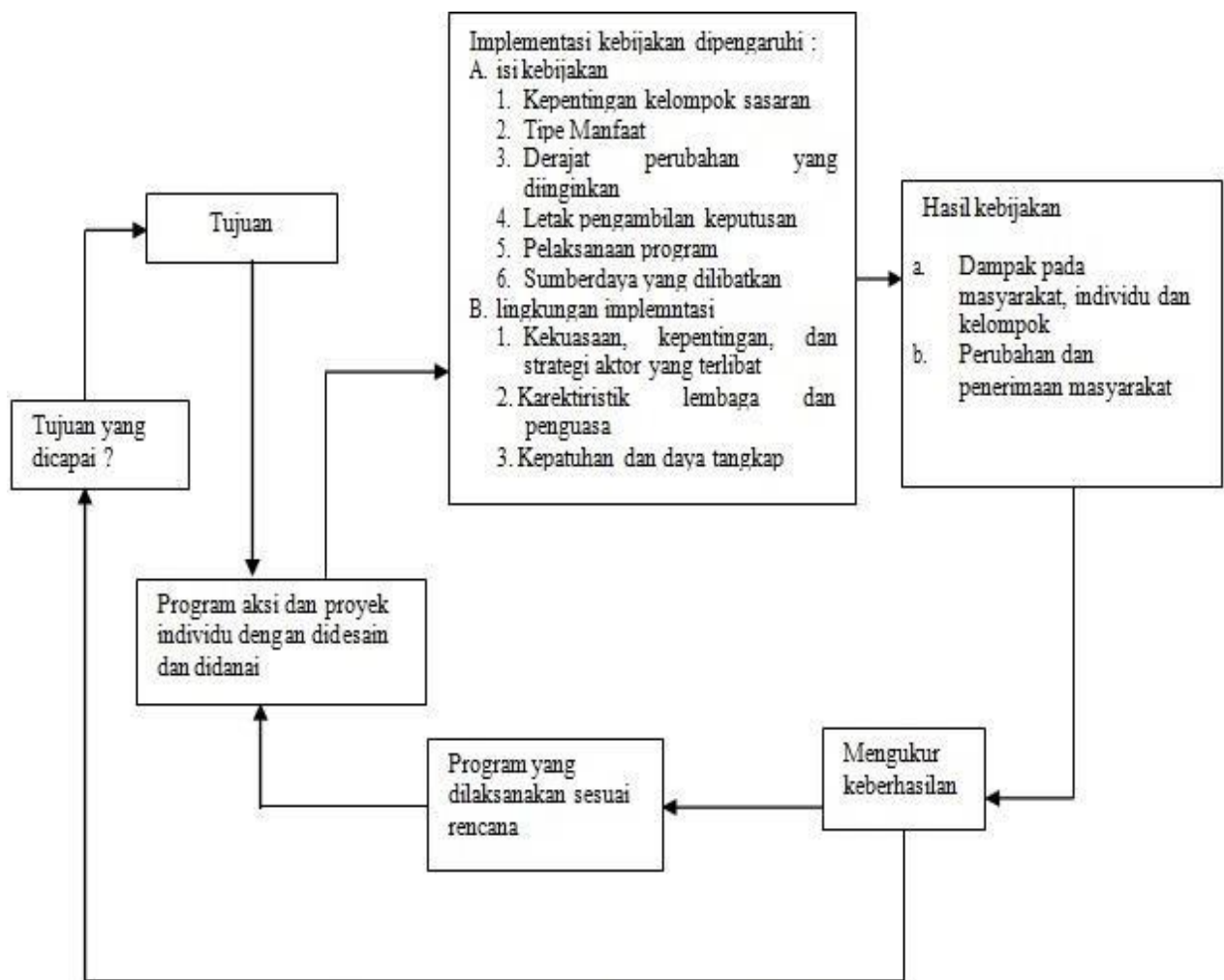
Gambar 2.1

Model Implementasi Kebijakan Publik Menurut George C. Edward III  
Sumber : Kebijakan Publik Dr. SahyaAnggara, M.Si Hal.251

### 2. Teori Merilee S. Grindle

Keberhasilan implementasi menurut Merilee S. Grindle (dalam Subarsono, 2011: 93) dipengaruhi oleh dua variabel besar, yakni isi kebijakan (*content of policy*) dan lingkungan implementasi (*context of implementation*). Variabel tersebut mencakup: sejauhmana kepentingan kelompok sasaran atau *target group* termuat dalam isi kebijakan, jenis manfaat yang diterima oleh *target group*, sejauhmana perubahan yang diinginkan dari sebuah kebijakan, apakah letak sebuah program sudah tepat, apakah sebuah kebijakan telah menyebutkan implementornya dengan rinci, dan apakah sebuah program didukung oleh sumberdaya yang memadai.

Keunikan dari model Grindle terletak pada pemahamannya yang komprehensif akan konteks kebijakan, khususnya yang menyangkut dengan implementor, penerima implementasi, dan arena konflik yang mungkin terjadi di antara para aktor implementasi, serta kondisi- kondisi sumber daya implementasi yang diperlukan.



Sumber : Merilee S. Grindle, 1980 : 11.(data diolah)

Gambar 2.2  
 Faktor yang Mempengaruhi Implementasi Kebijakan  
 (Merilee S. Grindle. 1980. Politics and Policy Implementation in the Third World, Princeton University Press, New Jersey, p. 11) Sumber: Merilee S. Grindle, 1980: 11 (data diolah)

### 3. Teori Donal van Meter dan Carl van Horn

Seperti dikutip dari Leo Agustino (2008:142) model pendekatan *top-down* yang dirumuskan oleh Donal Van Metter dan Carl Van Horn disebut dengan *A Model of The Policy Implementation*. Proses implementasi ini merupakan sebuah abstraksi atau performansi suatu implementasi kebijakan yang pada dasarnya secara sengaja dilakukan untuk meraih kinerja implementasi kebijakan publik yang tinggi yang berlangsung dalam hubungan berbagai variabel. Model ini mengandaikan bahwa implementasi kebijakan berjalan secara linier dari keputusan politik yang tersedia, pelaksana, dan kinerja kebijakan publik. Menurut Van Metter dan Van Horn ada 6 (enam) variabel yang mempengaruhi kinerja kebijakan publik, seperti dikutip Leo Agustino (2008:142) adalah:

- 1) Ukuran dan Tujuan Kebijakan,
- 2) Sumberdaya (sumberdaya manusia, sumberdaya finansial, sumberdaya waktu),
- 3) Karakteristik Agen Pelaksana (Organisasi formal dan organisasi informal),
- 4) Sikap/Kecenderungan (*Disposition*) para Pelaksana,
- 5) Komunikasi Antar Organisasi dan Aktivitas Pelaksana (Koordinasi),
- 6) Lingkungan Ekonomi, Sosial, dan Politik

### 4. Teori Charles O. Jones

Charles O. Jones (Abidin, 2002; 199) menyebutkan dalam melaksanakan aktivitas implementasi program atau pelaksanaan kebijakan, terdapat tiga

macam aktivitas yang perlu diperhatikan, yakni;

a. Organisasi

Organisasi yang merupakan pembentukan atau penataan ulang sumber daya, unit, dan metode agar kebijakan dapat memberikan hasil atau dampak. Aktivitas pengorganisasian (*organization*), merupakan suatu upaya menetapkan dan menata kembali sumber daya, unit-unit dan metode-metode yang mengarah pada upaya mewujudkan atau merealisasikan kebijakan menjadi hasil sesuai dengan apa yang menjadi tujuan dan sasaran dalam kebijakan. Organisasi dalam hubungan dengan pelaksanaan kebijakan dapat dikaitkan penentu unit- unit kerja yang ada, pembagian tugas dari masing-masing unit organisasi berupa sumber daya manusia, keuangan, dan sarana dan prasarana dalam organisasi.

b. Interpretasi atau Pemahaman

Menafsirkan bahasa kebijakan menjadi rencana dan pengarahan yang tepat dan dapat diterima serta dilaksanakan. Aktivitas interpretasi (*Interpretation*) merupakan aktivitas penjelasan substansi dan suatu kebijakan dalam bahasa yang operasional dan mudah dipahami, sehingga substansi kebijakan dapat dilaksanakan dan diterima oleh pelaku dan sasaran kebijakan. Sejalan dengan pemikiran ini, Abidin (2002;199) juga menggambarkan tentang suatu sistem kejiwaan (*behavior*) dari kebijakan yang berhubungan dengan pemahaman pelaksanaan maupun sasaran tentang kebijakan yang pada akhirnya dapat menerima atau menolak kebijakan tersebut. Pengaruh faktor kejiwaan dalam pelaksanaan kebijakan menjadi sangat penting bahkan

lebih penting dari substansi itu sendiri.

Di samping itu pemahaman masyarakat tidak terletak pada isi kebijakan tetapi juga cara pendekatan dan penyampaian serta cara melaksanakan suatu kebijakan. Interpretasi dalam kaitan dengan keberhasilan implementasi kebijakan menyangkut pemahaman mendalam tentang tujuan dan sasaran kebijakanehingga dapat memberikan dukungan dengan melaksanakan tugas yang diberikanberhubungan dengan kebijakan tersebut.

c. Penerapan

Ketentuan rutin dari pelayanan, pembayaran atau lainnya yang disesuaikan dengan tujuan atau perlengkapan program. Sejalan dengan ini Abidin (2002;199) mengemukakan juga tentang keberhasilan implementasi kebijakan dari pendekatan prosedural, yang berupa langkah- langkah yang ditempuh dalam pelaksanaan kebijakan. Sesuai dengan prosedur tersebut, maka yang terpenting dalam implementasi adalah berdasarkan urutan pentingnya maupun prioritas menurut waktunya. Bertolak dari pemikiran tentang aplikasi atau penerapan program, maka aplikasi tersebut sangat erat kaitannya dengan prosedur dan tata kerja kebijakan yang biasanya berupa petunjuk pelaksana kebijakan.

Berbagai uraian tentang implementasi program dalam tulisan ini, berpedoman pada pendapat yang dikemukakan oleh Charles O. Jones, bahwa implementasi kebijakan merupakan sebuah proses untuk mencapai tujuan dan sasaran, dengan menggunakan tindakan-tindakan yang nyata serta sistematis dari pengorganisasian, interpretasi, dan penerapan.

### 2.1.8 Proses Implementasi Kebijakan

Implementasi mengacu pada tindakan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam suatu keputusan. Tindakan ini berusaha untuk mengubah keputusan-keputusan tersebut menjadi pola-pola operasional serta berusaha mencapai perubahan-perubahan besar atau kecil sebagaimana yang telah diputuskan sebelumnya. Implementasi pada hakikatnya adalah upaya pemahaman apa yang seharusnya terjadi setelah sebuah program dilaksanakan.

Proses implementasi kebijakan tidak hanya melibatkan instansi yang bertanggung jawab untuk pelaksanaan kebijakan tersebut, namun juga menyangkut jaringan kekuatan politik, ekonomi, dan sosial. Dalam tataran praktis, implementasi kebijakan adalah proses pelaksanaan keputusan dasar.

Proses tersebut terdiri atas beberapa tahap, yaitu tahapan pengesahan peraturan perundangan, pelaksanaan keputusan oleh instansi pelaksana, ketersediaan kelompok sasaran untuk menjalankan keputusan, dampak nyata keputusan baik yang dikehendaki atau tidak, dampak keputusan sebagaimana yang telah diharapkan instansi pelaksana, dan upaya perbaikan atas kebijakan atau peraturan perundangan.

Memandang kebijakan publik sebagai keputusan-keputusan pemerintah yang mempunyai tujuan atau maksud-maksud tertentu, dan mereka yang menganggap kebijakan publik memiliki akibat-akibat yang bisa diramalkan. Mewakili kelompok tersebut Nakamura dan Smallwood dalam bukunya yang berjudul *The Politics of Policy Implementation*, melihat kebijakan publik dalam ketiga lingkungannya yaitu:

1. Yaitu lingkungan perumusan kebijakan (*Formulation*),

2. Lingkungan penerapan (*Implementation*), dan
3. Lingkungan penilaian (*Evaluation*) kebijakan.

Bagi mereka suatu kebijakan melingkupi ketiga lingkungan tadi ini berarti kebijakan publik adalah Serangkaian instruksi dari para pembuat keputusan kepada pelaksana kebijakan yang mengupayakan baik tujuan-tujuan dan cara-cara untuk mencapai tujuan tersebut (*A set of instruction from policy makers to policy implementers that spell out both goals and the mean for achieving those goals*). Beberapa lingkungan kebijakan dalam proses kelembagaan terdiri dari lingkungan pembuatan; lingkungan implementasi dan lingkungan evaluasi (Nakamura, 1980:31).

Dalam tiga tahapan implementasi tiga-tiganya sangat penting dalam implementasi tanpa formulasi kebijakan tidak akan lahir tanpa implementasi pelaksanaan tidak akan terlaksana dan tanpa evaluasi pengevaluasian tidak akan memberi perbaikan dalam implemementasi, maka ketiganya menjadi dasar pokok dalam tahap implementasi.

Keberhasilan implementasi kebijakan atau program juga dapat dikaji berdasarkan proses implementasi (perspektif proses) dan hasil yang dicapai (perspektif hasil). Pada perspektif proses, program pemerintah dikatakan berhasil jika pelaksanaannya sesuai dengan petunjuk dan ketentuan pelaksanaan yang dibuat oleh pembuat program yang mencakup antara lain tata cara atau prosedur pelaksanaan, agen pelaksana, kelompok sasaran dan manfaat program. Sedangkan pada perspektif hasil, program dinilai berhasil manakala programnya mem-bawa dampak seperti yang diinginkan. Suatu program mungkin saja berhasil dilihat dari

sudut proses, tetapi boleh jadi gagal ditinjau dari dampak yang dihasilkan, atau sebaliknya. Dengan kata lain, implementasi kebijakan dapat berhasil ketika telah nampak konsistensi antara proses yang dilalui dengan hasil yang dicapai.

### **2.1.9 Indikator Keberhasilan Implementasi Kebijakan Publik**

Wibawa (dalam Samodra Wibawa dkk, 1994: 22-23) mengemukakan model Grindle ditentukan oleh isi kebijakan dan konteks implementasinya. Ide dasarnya adalah bahwa setelah kebijakan ditransformasikan, barulah implementasi kebijakan dilakukan. Keberhasilannya ditentukan oleh derajat *implementability* dari kebijakan tersebut. Isi kebijakan tersebut mencakup kepentingan yang terpengaruhi oleh kebijakan, meliputi:

1. Jenis manfaat yang akan dihasilkan.
2. Derajat perubahan yang diinginkan.
3. Kedudukan pembuat kebijakan.
4. (Siapa) pelaksana program.
5. Sumber daya yang dihasilkan

Sementara itu, konteks implementasinya adalah:

1. Kekuasaan, kepentingan, dan strategi aktor yang terlibat, bahwa mengimplementasikan mungkin mencakup banyak aktor. Keseluruhan aktor tersebut mungkin secara intensif atau tidak, tergantung konten dari program dan strukturnya dimana kebijakan tersebut dilaksanakan. Masing-masing aktor mungkin memiliki kepentingan-kepentingan dalam kebijakan/program dengan membuat tuntutan (permintaan) atas pengalokasian prosedur-prosedur



(Grindle;1980). Seringkali tujuan dari aktor bertentangan dengan aktor lainnya, termasuk pada hasil dan konsekuensi siapa mendapatkan apa akan ditentukan melalui strategi, sumberdaya dan posisi kekuasaan masing-masing aktor.

2. Karakteristik lembaga dan penguasa, bahwa apa yang diimplementasikan mungkin merupakan hasil dari perhitungan politik dari perhitungan politik dari kepentingan dan persaingan antar kelompok untuk mendapatkan sumber daya yang terbatas, respon dari petugas yang mengimplementasikan, dan tindakan-tindakan elit politik, semuanya berinteraksi dalam konteks kelembagaan masing-masing. Analisis atas implementasi dari program yang spesifik dalam interaksinya akan mempertimbangkan penilaian kapabilitas kekuasaan dari para aktor, kepentingan-kepentingannya, dan strategi untuk mencapainya, serta karakteristik dari penguasa.
3. Kepatuhan dan daya tanggap, bahwa dalam upaya untuk mencapai tujuan, birokrat berhadapan dengan dua masalah yang timbul dari interaksi antar lingkungan program dan administrasi program. Yang pertama, birokrat harus berhadapan dengan masalah yang berkaitan dengan bagaimana menjaga ketaatan agar hasil akhir dari kebijakan dapat dicapai walaupun mereka harus menangani berbagai interaksi di antara aktor yang berkepentingan dalam implementasi kebijakan tersebut. Yang kedua, bagaimana responsivitas dari birokrat terhadap keinginan-keinginan dari mereka yang akan menerima manfaat dari pelayanan diberikannya agar tujuan kebijakan dan program dapat tercapai.

## 2.2 Hasil Penelitian yang Relevan

Berikut hasil penelitian yang relevan antara lain :

Tabel 2.1 Penelitian Terdahulu

No	Tahun	Peneliti	Judul	Rangkuman Penelitian
1	2021	Febrianto	TINGKAT KEPATUHAN MASYARAKAT TERHADAP IMPLEMENTASI PERATURAN WALIKOTA TENTANG PENANGANAN COVID-19 DI KOTA PALEMBANG (STUDI KECAMATAN SUKARAMI DAN ILIR TIMUR II)	Hasil penelitian dapat disimpulkan : Masyarakat kecamatan Sukarami dan kecamatan Ilir Timur II memiliki kepatuhan terhadap penanganan covid-19 karena masyarakat Kecamatan sukarami dan kecamatan Ilir Timur II menerapkan, menaati serta mematuhi segala kebijakan yang telah pemerintah kota Palembang keluarkan Terdapat pengaruh antara variabel Implementasi Peraturan Walikota tentang Penanganan Covid-19 (X) terhadap variabel Tingkat Kepatuhan Masyarakat (Y). Melalui ringkasan model dalam analisis linear sederhana, nilai koefisien determinan (R Square) sebesar 0,384 yang mengandung pengertian bahwa pengaruh variabel bebas (Implementasi

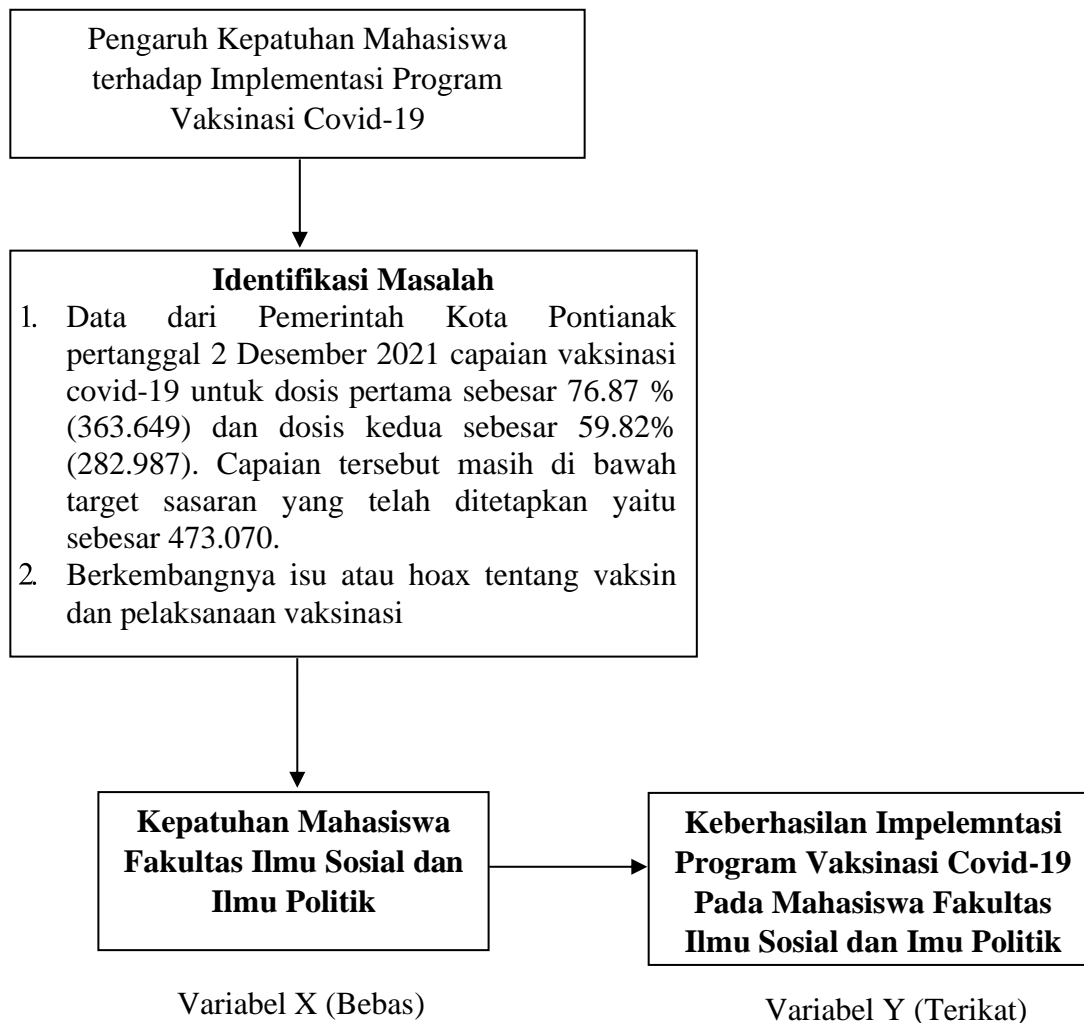
				Perwako tentang Penanganan Covid-19) terhadap variabel terikat (Tingkat Kepatuhan Masyarakat) adalah sebesar 38,4%.
2	2021	Jenmasri Samosir	TINGKAT KEPATUHAN MAHASISWA FK USU TERHADAP PEMBERLAKUAN KEBIJAKAN SEKOLAH DARI RUMAH SELAMA PANDEMI COVID-19	<p>Hasil penelitian dapat disimpulkan :</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Mahasiswa Fakultas Kedokteran Universitas Sumatera Utara angkatan 2017,2018, dan 2019 dinilai patuh dalam mengikuti kebijakan sekolah dari rumah selama pandemi COVID- 19.</li> <li>2. Tingkat pengetahuan mahasiswa FK USU tergolong tinggi terhadap COVID19 dan pencegahan terkhusus tentang kebijakan sekolah dari rumah.</li> <li>3. Tingkat keyakinan pribadi mahasiswa FK USU terhadap kebijakan sekolah dari rumah untuk menangani COVID-19 ini tergolong tinggi dan merupakan faktor terpenting yang mempengaruhi tingkat kepatuhan.</li> </ol>

3	2021	Nancy S. Bawiling	DETERMINAN KEPATUHAN MASYARAKAT KABUPATEN MINAHASA TERHADAP KEBIJAKAN PHYSICAL DISTANCING DALAM PENCEGAHAN COVID-19	Hasil penelitian menunjukkan bahwa dari 266 responden dengan lingkungan sosial budaya yang baik, didapati yang patuh terhadap kebijakan physical distancing sebanyak 195 (73%) responden. Hal tersebut menunjukkan bahwa dengan lingkungan sosial yang baik akan mempengaruhi seseorang untuk patuh terhadap kebijakan physical distancing. Berdasarkan hasil penelitian, didapati keempat determinan kepatuhan masyarakat Kabupaten Minahasa terhadap kebijakan physical distancing dalam pencegahan covid19 yakni sikap, pengetahuan, tingkat pendidikan, dan lingkungan sosial budaya memiliki hubungan yang signifikan dengan kepatuhan dalam menerapkan kebijakan physical distancing dalam pencegahan Covid19
4	2012	M. Akbar	IMPLEMENTASI KEBIJAKAN VAKSINASI COVID-19 DI	Hasil penelitian menunjukkan Pelaksanaan kebijakan vaksinasi COVID-19

			KOTA SURABAYA	<p>di Kota Surabaya pada realitanya menemukan sejumlah masalah dalam pelaksanaan Vaksinasi COVID-19 di Surabaya antara lain realisasi vaksin kepada sasaran jauh dari target yang ditetapkan, keengganan calon penerima vaksin menginformasikan penyebab ketidakhadirannya kepada petugas fasilitas kesehatan, kurang aktifnya kelompok sasaran calon penerima vaksin untuk datang sesuai jadwal yang ditetapkan. Penyebab lainnya yang tak kalah penting adalah kurang sinkronnya data calon penerima vaksin yang diperoleh fasilitas kesehatan sebagai penyelenggara, karena beberapa diantaranya data yang masuk terdapat calon penerima vaksin yang merupakan penyintas, bahkan beberapa lainnya ditemukan telah melakukan vaksinasi di tempat lain.</p>
--	--	--	------------------	--

Sumber : Pengolahan Data

## 2.2 Kerangka Pikir Penelitian



Gambar 2.3  
Kerangka Pikir Penelitian

## 2.4 Hipotesis

Menurut Sugiyono (2012:39), mendefinisikan: “Hipotesis merupakan jawaban sementara terhadap rumusan masalah penelitian, dimana rumusan masalah penelitian telah dinyatakan dalam bentuk kalimat pertanyaan”.

Berdasarkan definisi diatas dapat dikatakan bahwa hipotesis adalah jawaban atau pernyataan sementara terhadap suatu masalah dalam penelitian yang belum

tentu kebenarannya, sampai terbukti melalui data yang terkumpul dan harus diuji secara empiris.

Berdasarkan teori samodra Wibawa (1994) yang menyatakan terdapat tiga indikator keberhasilan suatu implementasi kebijakan dari konteks implementasinya antara lain:

1. Kekuasaan, kepentingan dan strategi aktor yang terlibat
2. Karakteristik lembaga dan penguasa
3. Kepatuhan dan daya tanggap

Berdasarkan teori di atas bahwa ada hubungan antara kepatuhan mahasiswa terhadap keberhasilan program vaksinasi covid-19, maka hipotesis dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

Ha: Ada pengaruh kepatuhan mahasiswa terhadap keberhasilan implementasi program vaksinasi covid 19 pada mahasiswa Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik PPAPK Universitas Tanjungpura.

## **2.5 Definisi Konsep dan Definisi Operasional Variabel Penelitian**

### **2.5.1 Definisi Konsep**

Definisi konseptual yaitu suatu definisi yang masih berupa konsep dan maknanya masih sangat abstrak walaupun secara intuitif masih bisa dipahami maksudnya (Azwar, 2007: 72) Adapun definisi konseptual dalam penelitian ini adalah:

### 1. Kepatuhan Mahasiswa

Kepatuhan adalah menerima perintah-perintah dari orang lain memenuhi permintaan orang lain, didefinisikan sebagai suatu tindakan atau perbuatan yang dilakukan berdasarkan keinginan orang lain atau melakukan apa-apa yang diminta oleh orang lain, kepatuhan mengacu pada perilaku yang terjadi sebagai respons terhadap permintaan langsung dan berasal dari pihak lain ( Blass,1999 : 29).

### 2. Keberhasilan Implementasi Program Vaksinasi Covid-19

Penentu keberhasilan implementasi kebijakan yaitu tindakan masyarakat yang berkesesuaian dengan yang diinginkan pemerintah. Ini berarti bahwa yang diperlukan adalah peran serta masyarakat, terutama masyarakat sasaran kebijakan. Islamy (1986 : 107)

## 2.5.2 Definisi Operasional Variabel Penelitian

Definisi Operasional, menurut Saifuddin Azwar (2007: 72) adalah suatu definisi yang memiliki arti tunggal dan diterima secara objektif bilamana indikatornya tidak tampak. Suatu definisi mengenai variabel yang dirumuskan berdasarkan karakteristik-karakteristik variabel yang diamati. Agar tidak terjadi kesalahpahaman dalam memaknai judul skripsi ini, maka perlu dijelaskan tentang definisi operasional dari judul tersebut sebagai berikut:

1. Kepatuhan MahasiswaKepatuhan adalah kondisi yang tercipta dan terbentuk melalui proses dari serangkaian perilaku yang menunjukkan nilai-nilai kepatuhan, keteraturan, kesetiaan dan ketertiban.



## 2. Keberhasilan Implementasi Program Vaksinasi Covid-19.

Implementasi kebijakan merupakan aktivitas yang terlihat setelah dikeluarkan pengarahannya yang sah dari suatu kebijakan yang meliputi upaya mengelola *input* untuk menghasilkan *output* atau *outcomes* bagi masyarakat. Keberhasilan atau kegagalan suatu implementasi kebijakan dapat diukur dari sudut kemampuannya secara nyata dalam meneruskan dan mengoperasionalkan program-program yang telah direncanakan sebelumnya.