

Membangun Silogisme Pendekatan Naratif dalam Proses Pembuatan dan Analisis Kebijakan Publik William N. Dunn

Building a Narrative Approach Syllogism in the Process of Making and Analyzing Public Policy William N. Dunn

Received:

2 January 2024

Accepted:

20 May 2024

Published online:

30 June 2024



*M. Roehman Zainur Riedho¹, I Made Prastika Angga^{1,2}

¹Magister Kebijakan Publik, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Airlangga, Surabaya, Indonesia

²Ilmu Administrasi Negara, Fakultas Ilmu Sosial dan Humaniora, Universitas Negeri Surabaya, Surabaya, Indonesia

*Correspondence email: roehmanriedho@gmail.com

Abstract

This research explains how to build a narrative approach syllogism in policy making and analysis using William N. Dunn's framework. The data used in this research uses secondary data from internet searches and literature from reputable journals. This research uses a qualitative and descriptive approach. The conclusion of this research is the syllogism of the narrative approach in public policy studies, consisting of the narrative approach in qualitative research methods, the narrative policy framework (NPF), and the advocacy coalition framework (ACF). In public policy studies, the activities of the policy-making process are divided into two actors with different tasks: first, policymakers carry out agenda setting, formulation, adoption, implementation, and evaluation of policies. Meanwhile, the second actor is a policy analyst, whose job is to identify problems, forecast policies, recommend policies, and monitor and evaluate policies. Each stage can use a narrative approach syllogism, where policymakers can explain and understand whether a policy will impact individuals or communities, understand the experiences and perspectives of the community or other stakeholders, build community empathy and support, and identify unexpected consequences. For policy analysts, the narrative approach of the syllogism is useful in terms of understanding the impact of policies, identifying emerging problems and conflicts, organizing and presenting policy recommendations clearly and persuasively, assisting with efforts to identify emerging issues, identifying dominant and alternative narratives that shape policy debates, understanding the formation, maintenance, and role of coalitions in the policy process, and evaluating policy effectiveness and adjusting recommendations.

Keywords: Public policy, syllogism, narrative approach, Narrative Policy Framework (NPF), Advocacy Coalition Framework (ACF)

Abstrak

Penelitian ini berupaya untuk menjelaskan bagaimana membangun silogisme pendekatan naratif dalam proses pembuatan dan analisis kebijakan menggunakan kerangka kerja William N. Dunn. Penelitian ini bersifat kualitatif dengan pendekatan deskriptif menggunakan data sekunder dari internet dan literatur jurnal-jurnal bereputasi. Kesimpulannya adalah silogisme pendekatan naratif dalam studi kebijakan publik terdiri dari pendekatan naratif dalam metode penelitian kualitatif, narrative policy framework (NPF), dan advocacy coalition framework (ACF). Dalam studi kebijakan publik, kegiatan proses pembuatan kebijakan dibagi oleh dua aktor dengan tugas yang berbeda. Pertama adalah pembuat kebijakan yang melakukan agenda setting, formulasi, adopsi, implementasi, dan evaluasi kebijakan. Aktor kedua adalah analis kebijakan yang bertugas untuk mengidentifikasi masalah, forecasting kebijakan, merekomendasikan kebijakan, monitoring, dan evaluasi kebijakan. Setiap tahapan ini dapat menggunakan silogisme pendekatan naratif, dimana pembuat kebijakan mampu menjelaskan dan memahami suatu kebijakan akan berdampak pada individu atau komunitas; memahami pengalaman dan perspektif masyarakat atau pemangku kepentingan lainnya; membangun empati dan dukungan masyarakat; dan mengidentifikasi konsekuensi tak terduga. Bagi analis kebijakan, silogisme pendekatan naratif bermanfaat dalam hal, memahami dampak kebijakan; mengidentifikasi masalah dan konflik yang muncul; mengatur dan menyajikan rekomendasi kebijakan dengan cara yang jelas dan persuasif; membantu dengan upaya untuk mengidentifikasi isu-isu yang muncul; mengidentifikasi narasi dominan dan alternatif yang membentuk perdebatan kebijakan; memahami pembentukan, pemeliharaan, dan peran koalisi dalam proses kebijakan; dan mengevaluasi efektivitas kebijakan dan menyesuaikan rekomendasi.

Kata kunci: Kebijakan publik, silogisme, pendekatan naratif, kerangka kerja kebijakan narasi, kerangka kerja koalisi advokasi

Pendahuluan

Pendekatan naratif merupakan salah satu genre dari penelitian kualitatif. Penelitian kualitatif berupaya mengeksplorasi unsur-unsur manusia dari suatu topik tertentu tentang cara mereka melihat dan “merasakan” dunia (menangkap pemikiran, perasaan, atau penafsiran individu terhadap makna dan proses), maupun mengeksplorasi fenomena baru (Given, 2008). Membahas mengenai makna dalam penelitian kualitatif, pendekatan naratif juga berupaya mengungkapkan pengalaman individu, masyarakat/komunitas, maupun fenomena serta dijelaskan ulang melalui narasi untuk memperoleh makna. Secara bahasa, kata narasi berasal dari Bahasa Latin “*gnarus*” yang berarti mengetahui, berkenalan dengan, ahli, dan terampil. Dalam Bahasa Sansekerta berasal dari kata “*gna*” yang berarti tahu (Clandinin, 2012; White, 1980).

Pendekatan naratif berupaya memahami pertanyaan sosiologis tentang kelompok, komunitas, dan konteks melalui pengalaman hidup individu (Marshall & Rossman, 2016). Pendekatan naratif menurut (Lyons & LaBoskey, 2002) adalah metode yang meliputi proses intensi dan reflektif dengan upaya mengungkapkan teka-teki atau masalah dalam praktik mereka dan membangun serta menceritakan kisah tentang maknanya dan bagaimana hal tersebut dapat bermanfaat untuk masa depan.

Dalam studi kebijakan publik, pendekatan naratif dapat digunakan untuk mengungkap teka-teki atau masalah, mengonstruksi makna, mencari solusi, dan kebermanfaatannya dalam menyelesaikan masalah. Tak hanya itu, pendekatan naratif dalam kebijakan publik akan memfokuskan substansi penelitian pada kisah-kisah individu, komunitas, instansi, peristiwa politik, isu-isu kebijakan publik dan menjelaskan kompleksitas permasalahan kebijakan. Suatu kebijakan akan memiliki dampak positif dan negatif bagi masyarakat atau sebagian masyarakat. Pendekatan naratif dalam kebijakan publik dapat mengungkapkan konsekuensi kebijakan terhadap kehidupan mereka. Ringkasnya adalah pendekatan naratif dapat mengungkapkan dampak suatu kebijakan dalam kondisi kehidupan yang nyata (Dye, 2017).

Penetapan suatu kebijakan merupakan hasil dari *zero-sum game* kelompok kepentingan dalam memperjuangkan wacana-wacana publik. Alhasil, Pembuatan kebijakan seringkali mengabaikan perspektif yang termarginalkan. Pendekatan naratif dalam kebijakan publik dapat mengungkapkan dampak-dampak kebijakan atau aspirasi kelompok yang termarginalkan tersebut dengan melakukan kontra-narasi. Peneliti yang menggunakan pendekatan naratif dapat menggunakan *Narrative Policy Framework* (NPF) dan *Advocacy Coalition Framework* (ACF) untuk mengadvokasi pembuatan

kebijakan yang lebih inklusif dan representatif.

Pendekatan naratif dalam kebijakan publik juga berguna untuk memberikan data dan wawasan yang kaya untuk menyampaikan desain dan implementasi kebijakan yang lebih efektif dan responsif. Misalnya, mempelajari dan mengakomodasi narasi atau pengalaman dari petugas layanan kesehatan saat Pandemi Covid-19. Melalui narasi dan pengalaman mereka dapat dikonversi menjadi masukan (*input*) bagi kebijakan yang bertujuan memperkuat layanan kesehatan dan mendukung pekerja garis depan (*frontline workers*) (Hughes Spence et al., 2023).

Pendekatan naratif melalui pengembangan narasi-narasi dari kisah individu, komunitas, institusi, peristiwa politik, atau isu-isu kebijakan publik turut berkontribusi dalam membangun pemahaman dan empati publik. Kisah-kisah yang diungkapkan dan diolah menjadi narasi akan menumbuhkan pemahaman dan empati publik serta akan dampak psikologis bagi publik terkait kelompok yang termarginalkan atau kelompok yang terdampak oleh suatu kebijakan. Hal tersebut akan memiliki konsekuensi moral untuk dapat membuat kebijakan yang lebih manusiawi dan responsif yang mampu mengakomodasi kebutuhan, keadilan, serta keprihatinan dari berbagai kelompok komunitas. Seperti halnya masalah kerawanan pangan global, mengangkat narasi kelompok yang berada dalam masalah kerawanan pangan akan mendorong pemimpin global memanusiakan masalah ini dan mendorong program-program yang bertujuan mengentaskan kelaparan (Fuggle, 2023; High Level Panel of Experts on Food Security and Nutrition (HLPE), 2020; Sonnino et al., 2016).

Penelitian dengan judul *Examining the Policy Narratives and The Role of The Media in Policy Responses to The COVID-19 Crisis in Indonesia*, menjelaskan bagaimana *Narrative Policy Framework* (NPF) dapat memengaruhi penetapan agenda kebijakan (Apriliyanti et al., 2022). Penelitian tersebut secara implisit menggunakan *Advocacy Coalition Framework* (ACF), yakni advokasi media sebagai metode untuk memunculkan wacana publik terkait penanganan COVID-19 di Indonesia. Penelitian tersebut melakukan wawancara secara mendalam penasihat politik presiden, menteri, dan ahli epidemiologi yang aktif melakukan advokasi kebijakan kesehatan masyarakat kepada pemerintah melalui media. Kesimpulan penelitian tersebut mengungkapkan bahwa dengan menggunakan NPF dan advokasi memiliki peranan penting dalam mengalokasikan perhatian publik dan *policy maker*. Melalui advokasi media melahirkan interaksi ilmu pengetahuan dengan ACF, pemimpin politik, dan *policy making*.

Penelitian dari Husni Rohman dan Teguh Kurniawan dengan judul *Analisis Naratif Kebijakan Reformasi Birokrasi di Indonesia Tahun 2005-2025* menyatakan metode naratif sebagai *tools* untuk membahas reformasi administrasi dan/atau reformasi birokrasi di Indonesia belum pernah dilakukan (Rohman & Kurniawan, 2023). Di mana penelitian tersebut menggunakan studi pustaka dengan mengumpulkan dokumen yang berkaitan dengan reformasi birokrasi seperti RPJPN 2005-2025,

Grand Design RB 2010-2025, RPJMN 2004-2009, RPJMN 201-2014, RPJMN 2015-2019, RPJMN 2020-2024 Peta Jalan RB 2010-2014, Peta Jalan RB 2015-2019, dan Peta Jalan RB 2020-2024. Penelitian tersebut menghasilkan kesimpulan bahwa reformasi birokrasi di Indonesia akibat adanya perubahan situasi dan kondisi sosial, politik, maupun ekonomi yang menuntut birokrasi harus beradaptasi. Hal yang perlu disempurnakan dalam perjalanan reformasi birokrasi Indonesia meliputi organisasi, tata laksana, peraturan, manajemen SDM, monitoring dan evaluasi, akuntabilitas, pelayanan publik, dan *mindset* serta budaya kerja dengan tujuan akhir mewujudkan pemerintahan kelas dunia (Rohman & Kurniawan, 2023).

Penjelasan mengenai pendekatan penelitian naratif yang berupaya mengungkapkan makna, gagasan, narasi, dan pengalaman tentu akan bermanfaat bagi studi kebijakan publik. Studi kebijakan publik tidak lepas dari dua proses penting yaitu *policy making* dan analisis kebijakan. Artikel ini berupaya menjelaskan bagaimana membangun silogisme pendekatan naratif dalam proses pembuatan kebijakan dan analisis kebijakan publik William N. Dunn. Pendekatan naratif dalam penelitian ini akan dijelaskan menggunakan perpaduan silogisme NPF dan ACF. Tujuannya adalah untuk memperluas pemaknaan dari proses pembuatan kebijakan dan analisis kebijakan publik dari siklus William N. Dunn.

Metode

Memahami perlunya upaya untuk menjelaskan bagaimana membangun silogisme pendekatan naratif dalam proses pembuatan kebijakan dan analisis kebijakan publik William N. Dunn. Maka, penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif dengan jenis pendekatan deskriptif. Pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan dengan menggunakan data sekunder berupa studi literatur dan pencarian internet. Untuk mengidentifikasi literatur yang relevan, pencarian dilakukan secara sistematis dalam basis data literatur internasional seperti Taylor & Francis Online, Wiley Online Library, maupun laman publikasi ilmiah internasional lainnya. Pencarian dilakukan secara berurutan, yakni menggunakan kata kunci “*narrative inquiry*”, “*narrative approach in qualitative methods*”, “*public policy*”, “*Narrative Policy Framework (NPF)*”, dan “*Advocacy Coalition Framework (ACF)*.” Dari pencarian tersebut ditemukan artikel jurnal, bab buku, buku, review buku, dan *conference proceeding*. Sebagai pedoman utama untuk menjelaskan mengenai Pembuatan kebijakan dan analisis kebijakan publik, penelitian ini menggunakan karya William N. Dunn edisi keenam yang berjudul *Public Policy Analysis: an Integrated Approach*.

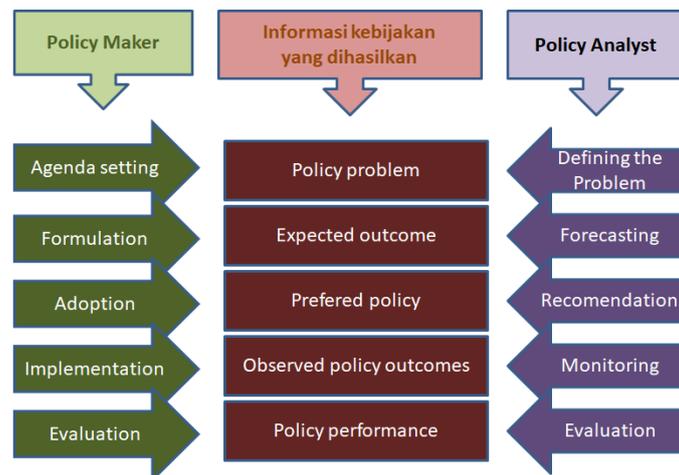
Kerangka Kerja Pembuatan Kebijakan dan Analisis Kebijakan William N. Dunn

William N. Dunn dalam bukunya *Public Policy Analysis: an Integrated Approach* memberikan kerangka proses pembuatan kebijakan. Proses pembuatan kebijakan biasanya dilakukan

oleh dua aktor utama yang saling berhubungan, yakni pembuat kebijakan (*policy maker*) dan analis kebijakan. Secara sederhana, keterhubungan dua aktor dalam pembuatan kebijakan, pertama, untuk memberikan masukan kepada *policy maker*, kedua, kebutuhan para *policy maker* dalam menyelesaikan masalah di luar kapasitasnya. Secara lebih rinci, kedua aktor ini tidak dapat bekerja secara terpisah. Walker berargumentasi bahwa dalam hubungan ini harus ada pembagian tanggung jawab dan diferensiasi peran yang jelas. Analis harus melakukan analisis data dan pemodelan, dan harus menyajikan informasi kepada *policy maker* yang memungkinkan dia mengevaluasi kebijakan alternatif dan memilih kebijakan yang akan diterapkan. *Policy maker* harus menetapkan tujuan, mengidentifikasi hambatan terhadap solusi yang layak, memilih kebijakan yang akan diterapkan, dan mendukung upaya implementasi (Walker, 1978).

Policy maker dalam pembuatan kebijakan, yakni pertama, melakukan *agenda setting*, di mana eksekutif berada dalam tekanan kelompok kepentingan untuk memasukkan isu/permasalahan publik ke dalam agenda pemerintah. Kedua, *policy formulation* di mana pejabat merumuskan kebijakan alternatif dalam menyelesaikan suatu masalah, dapat berupa *executive order*, putusan pengadilan, maupun *legislative act*. Ketiga, *adoption*, dimana lembaga eksekutif atau legislatif mengadopsi suatu kebijakan yang telah mendapatkan konsensus. Keempat, tahap implementasi kebijakan yang telah diadopsi sebelumnya dengan melakukan mobilisasi sumber daya keuangan maupun manusia dalam melaksanakan kebijakan tersebut. Kelima, evaluasi kebijakan adalah upaya untuk melakukan audit dan evaluasi dengan melapor kepada institusi yang bertanggung jawab atas *policy formulation*, *policy adoption*, dan melaksanakan kebijakan bahwa peraturan tidak sesuai dengan kondisi lapangan, sumber daya tidak memadai, dan pelatihan yang tidak memadai memerlukan adaptasi kebijakan (Dunn, 2017).

William N. Dunn dalam buku terbarunya yang terbit tahun 2017, menambahkan *policy assessment* sebelum dilakukan evaluasi kebijakan. *Policy assessment* adalah setiap instansi pemerintahan memiliki badan khusus yang berupaya melakukan audit dan evaluasi atas *executive order*, *legislative act*, maupun keputusan pengadilan untuk mematuhi undang-undang dan mewujudkan tujuannya (Dunn, 2017). Tak hanya itu, Dunn juga menambahkan *policy succession* dimana badan-badan yang bertanggung jawab mengevaluasi kebijakan dan menentukan bahwa suatu kebijakan tidak lagi diperlukan karena permasalahannya telah teratasi atau mendefinisikan ulang permasalahan kebijakan (Dunn, 2017). Setelah itu, adanya *policy termination* dimana lembaga legislatif yang bertanggung jawab atas evaluasi dan pengawasan lembaga menentukan bahwa suatu kebijakan atau seluruh lembaga harus dihentikan karena tidak diperlukan lagi. Untuk menghubungkan kedua peran dalam proses pembuatan kebijakan, maka gambar berikut dapat menjelaskan bagaimana kedua aktor terlibat dalam pembuatan kebijakan publik.



Gambar 1 Hubungan antara *Policy maker* dan *Policy Analyst*
 Sumber: (Kumorotomo et al., 2013), diadaptasi dari (Dunn, 2017)

Policy analyst atau analis kebijakan memiliki tugas, yakni, pertama mendefinisikan masalah. Masalah diidentifikasi dan digunakan untuk menghasilkan pengetahuan tentang masalah apa yang harus dipecahkan. Kedua, *forecasting* atau peramalan digunakan untuk menghasilkan pengetahuan tentang hasil kebijakan yang diharapkan. Ketiga, rekomendasi atau *prescription* berupaya menciptakan pengetahuan tentang hasil kebijakan yang disukai atau sesuai dengan *cost and benefit*. Keempat, monitoring berkaitan dengan pemantauan tentang hasil kebijakan kebijakan yang diamati maupun yang telah diimplementasikan oleh *policy maker*. Kelima, evaluasi dilakukan untuk menghasilkan pengetahuan tentang nilai atau kegunaan hasil kebijakan yang diamati dan kontribusinya terhadap kinerja kebijakan (Dunn, 2017).

Hasil dan Diskusi

Membangun Silogisme Pendekatan Naratif, *Narrative Policy Framework*, dan *Advocacy Coalition Framework*

Kaitan antara pendekatan naratif, *policy making*, dan analisis kebijakan publik adalah tentang bagaimana seseorang mampu memahami, mempersuasi, dan mempromosikan narasi atau gagasan-gagasan ke dalam kebijakan (Shanahan et al., 2011). Untuk mengoperasionalisasi pendekatan naratif dalam kebijakan publik, maka dibutuhkan dua kerangka untuk menjembatani keduanya. *Narrative Policy Framework* (NPF) dan *Advocacy Coalition Framework* (ACF) menjadi modal bagaimana pendekatan naratif dapat terhubung dalam kebijakan publik.

NPF bermula dari upaya marketing kebijakan di mana individu menggunakan struktur naratif untuk mengatur informasi baru secara kognitif (Berinsky & Kinder, 2006; Jones et al., 2014). NPF adalah cerita yang digunakan para pelaku kebijakan untuk mendefinisikan permasalahan dan solusi kebijakan, serta untuk memobilisasi dukungan terhadap posisi kebijakan mereka. NPF memiliki beberapa elemen dalam proses pembuatan kebijakan, yakni, latar, karakter, plot, dan pesan moral

(Jones et al., 2014).

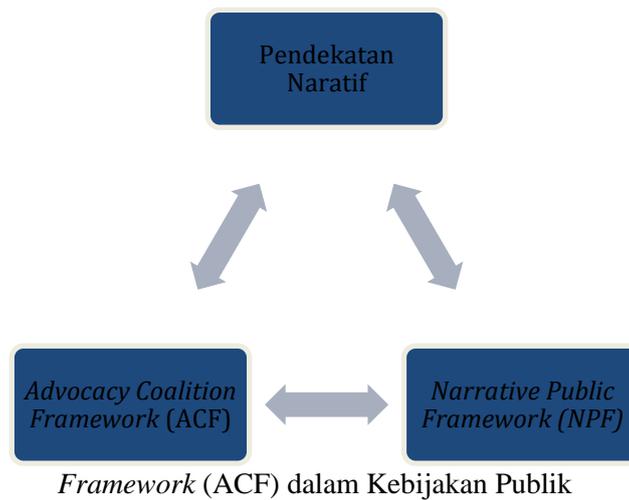
Latar yang berarti narasi kebijakan ini dikelola secara khusus untuk menyelesaikan masalah kebijakan tertentu dan menempatkan masalah tersebut dalam konteks tertentu (situasi dan kondisi – kondisi geografis, lingkungan hidup, karakteristik demografi, sosial, budaya, dan ekonomi). Karakter, ketokohan, aktor dalam masalah kebijakan menjadi elemen pendukung, di mana mereka memiliki peran sebagai biang masalah, penyelesaian masalah, dan korban. Karakter tidak melulu mengenai individu melainkan suatu abstraksi masalah, misalnya sistem, peristiwa, dan lingkungan yang dapat mengubah pandangan atau sikap masyarakat. Plot adalah keterhubungan antara karakter-karakter dengan latar kebijakan yang memiliki runtutan/kronologis dari masalah kebijakan. Pesan moral adalah terbentuknya narasi dari solusi-solusi kebijakan yang tersedia dan bermanfaat secara yurisprudensi atau komparasi.

ACF merupakan kerangka teoritis yang dirancang untuk mengkaji bagaimana kelompok-kelompok – koalisi, terbentuk berdasarkan sistem kepercayaan yang sama, dan bagaimana mereka berinteraksi dengan koalisi satu tujuan dan lawan untuk mempengaruhi pembuatan kebijakan publik (Gabehart & Weible, 2023). ACF dapat dilakukan oleh berbagai aktor seperti, pejabat pemerintah, organisasi swasta, pakar, cendekiawan, konsultan, *think tank*, dan media (Chikowore, 2018). Seiring berjalannya waktu, koalisi ini dapat berubah dalam berbagai cara. Misalnya, aktor-aktor baru mungkin bergabung dengan suatu koalisi, aktor-aktor yang ada mungkin keluar dari koalisi, atau sistem kepercayaan bersama dalam koalisi mungkin berkembang. Perubahan ini dapat didorong oleh berbagai faktor, termasuk perubahan lingkungan politik, pergeseran opini publik, atau munculnya informasi ilmiah atau teknis baru.

NPF dan ACF menghasilkan silogisme pendekatan naratif dalam kebijakan publik. Silogisme pendekatan naratif adalah cara memahami bagaimana narasi memengaruhi pembuatan kebijakan dan mampu mengubah kebijakan. Elemen-elemen pendukung dari silogisme pendekatan naratif terdiri dari *narrative strategy*, *narrative fidelity*, dan *narrative impact* (Schlaufer et al., 2022). *Narrative strategy* adalah cara para aktor kebijakan menggunakan cerita untuk membingkai (framing) isu-isu kebijakan dan meyakinkan publik. *Narrative fidelity* adalah konsistensi narasi yang dibangun oleh aktor kebijakan publik untuk meyakinkan publik. *Narrative impact* adalah pengaruh dari konsistensi dan framing isu-isu kebijakan terhadap perubahan sikap dan perilaku publik.

Penggunaan NPF dan ACF dalam studi kebijakan publik akan menghasilkan *output* yang

Gambar 2. Silogisme Pendekatan Naratif, *Narrative Policy Framework* (NPF), dan *Advocacy Coalition*



berbeda pada analisis subsistem – dalam artian unit analisis yang diteliti pada level individu dan institusi (Shanahan et al., 2011). Namun, kedua kerangka tersebut sepakat bahwa *policy maker* adalah rasional dan termotivasi dari keyakinan mereka (*belief system*) serta perubahan kebijakan dapat terjadi akibat evaluasi kebijakan dan faktor eksternal (Gabehart & Weible, 2023; Jenkins-Smith & Sabatier, 1994).

Operasionalisasi Silogisme Pendekatan Naratif, *Narrative Policy Framework*, dan *Advocacy Coalition Framework* dalam Pembuatan Kebijakan dan Analisis Kebijakan William N. Dunn

1. *Agenda Setting* dan *Defining the Problem*

Agenda Setting yang dilakukan oleh *policy maker* dan identifikasi masalah yang dilakukan oleh analis kebijakan misalnya melihat pemaknaan dari suatu masalah. Dalam perspektif pemangku kepentingan, mereka akan menggunakan kata-kata, gambar, simbol untuk menyusun narasi kebijakan yang secara strategis dapat mempersuasi masyarakat, kelompok kepentingan lainnya, dan *policy maker* dengan koalisi yang unggul (Shanahan et al., 2011). Di mana ACF akan bersaing dengan diskursus publik lainnya untuk mendapatkan perhatian pemerintah atau masyarakat (Shanahan et al., 2011). Ketika tujuan tersebut tercapai, maka *policy maker* dengan segala tuntutan dan masukan (*input*) akan menetapkan isu kebijakan yang dimaksud dalam proses *agenda setting*.

Mengidentifikasi masalah dalam isu kebijakan publik yang dilakukan oleh analis kebijakan akan menggunakan metode ilmiah dalam mengeksplorasi masalah. Dalam tahap ini, analis kebijakan akan menggunakan sejumlah pendekatan, strategi, dan metode penelitian dalam mengidentifikasi masalah maupun pengungkapan makna (Clandinin, 2012; Lieblich et al., 1998). Titik awal yang paling sering digunakan adalah dengan bercerita, dan metode yang paling umum digunakan adalah wawancara dan *Focussed Group Discussion* (FGD). Seperti halnya di Indonesia, pembuatan kebijakan melibatkan partisipasi masyarakat (*public hearing*). Analis kebijakan perlu memperhatikan

bagaimana narasi pengalaman individu tertanam dalam narasi sosial, budaya, dan institusi (Given, 2008). Setiap penyelidikan atau pengumpulan data dalam pendekatan naratif dapat bersifat ambiguitas, kompleksitas, kesulitan, dan ketidakpastian. Sangat memungkinkan jika analisis kebijakan menggunakan instrumen kuantitatif – survei atau strategi pengukuran lainnya, untuk memperkirakan dan mewakili dampak narasi/pemaknaan suatu masalah (Clandinin, 2012; Green et al., 2002).

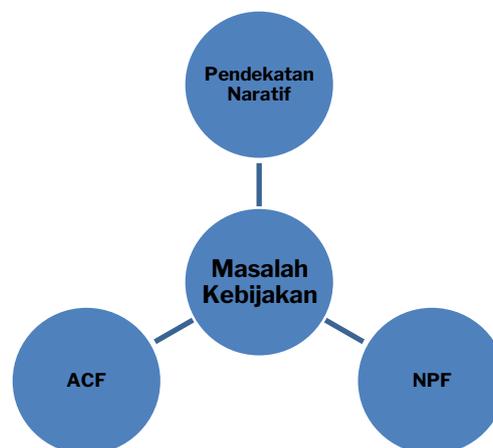
Analisis kebijakan yang menggunakan pendekatan naratif memiliki titik awal untuk memulai penelitian, baik berdasarkan pengalaman yang diinformasikan dan terjalin dengan literatur teoritis yang menginformasikan metodologi atau pemahaman tentang pengalaman yang digunakan oleh analisis kebijakan (Clandinin, 2012). Analisis kebijakan akan merekonstruksi “pengalaman” dan mencari keterhubungan cerita, baik dengan orang lain maupun dengan lingkungan sosialnya.

Melalui media sosial, narasi-narasi akan dengan cepat dibangun dan disebarluaskan untuk mendapatkan atensi publik. Melalui kisah, pengalaman, dan emosi pribadi, narasi dapat dengan kuat membentuk cara individu dan kelompok memahami isu dan permasalahan. Hal ini mencakup para *policy maker* dan analisis, yang mengandalkan beragam sumber informasi untuk menetapkan agenda dan mengidentifikasi masalah. Misalnya, masalah kelaparan di Yahukimo, Papua Pegunungan yang menyebabkan 24 orang meninggal dunia. Melalui narasi yang berkembang di media sosial, kelaparan di Yahukimo langsung mendapatkan atensi dari pemerintah dengan memberikan bantuan. Masalahnya, pemerintah juga dapat membuat narasi seolah-olah kelaparan yang menyebabkan meninggalnya 24 orang hanya sebuah kasus biasa dengan memperhalus makna kelaparan menjadi kekurangan pangan (BBC News Indonesia, 2023).

Analisis kebijakan atau peneliti yang menggunakan pendekatan naratif dapat memahami fenomena narasi dan memahami serta menafsirkan narasi yang beragam. Hal tersebut dapat dilakukan dengan melakukan pengkategorian isu-isu, menyoroti tema utama narasi, dan menghubungkan narasi yang berkembang dengan faktor sistemik. Berkaitan dengan kelaparan di Yahukimo, Papua Pegunungan bahwa masalah utamanya bukan hanya tentang kelaparan atau kekurangan pangan. Namun, masalah yang kompleks di Papua yang belum terselesaikan oleh pemerintah, seperti kemiskinan, keadilan, kesenjangan sosial, rendahnya kualitas pendidikan, kurangnya infrastruktur, maupun masalah geografis.

Kemudian, *policy maker* dan analisis kebijakan terus-menerus diserang dengan informasi – berupa narasi, data, dan perspektif mengenai masalah atau isu kebijakan yang saling bersaing untuk mendapatkan atensi. *Policy maker* menggunakan kerangka kerja dalam sistem politik sebagai alat kognitif untuk memahami informasi yang diterima. Kerangka kerja ini kemudian mempengaruhi keputusan mengenai permasalahan mana yang perlu mendapat perhatian dalam agenda kebijakan dan bagaimana permasalahan kebijakan didefinisikan. Melalui sistem politik, mereka akan mengolah masukan atau tuntutan (input) menjadi suatu luaran (output) kebijakan (Easton, 1953).

Sebagai ilustrasi, masalah kelaparan di Yahukimo, Papua Pegunungan dapat disoroti dalam tiga pendekatan ini. Peneliti yang menggunakan pendekatan naratif akan mengungkapkan kisah-kisah orang Yahukimo ketika menghadapi kelaparan dan menunggu adanya bantuan, sedang peneliti lainnya dapat mengungkapkan orang Yahukimo menghadapi kerawanan pangan yang tidak hanya terjadi sekali. Peneliti yang menggunakan NPF akan menyoroti masalah kelaparan di Yahukimo lalu menghubungkannya dengan masalah sistemik di Papua, seperti kemiskinan, ketidakadilan, alih fungsi lahan, kurangnya infrastruktur, kualitas Pendidikan, atau masalah geografis. Peneliti ACF sangat memungkinkan untuk memunculkan koalisi advokasi lebih dari dua tujuan, misalnya mengenai bantuan pangan darurat dan advokasi permasalahan sistemik di Papua. Kerangka kerja ini kemudian dapat menjadi masukan bagi para *policy maker* dalam memprioritaskan untuk menyiapkan rencana jangka pendek, menengah, dan Panjang dalam agenda mereka dan menyusun permasalahan tersebut sebagai suatu permasalahan yang memerlukan solusi sistemik.



Gambar 3. Masalah Kebijakan dengan Silogisme Pendekatan Naratif, *Narrative Policy Framework* dan *Advocacy Coalition Framework*

2. *Policy formulation* dan *Forecasting*

Policy formulation dapat didefinisikan sebagai proses pengembangan dan pemilihan dari berbagai alternatif solusi kebijakan yang diukur berdasarkan efektivitas, efisiensi, pemerataan, dan kelayakan. Melalui silogisme pendekatan naratif, NPF, dan ACF, *policy formulation* akan mempermudah penggunaan *narrative strategy*, seperti *framing*, *storytelling*, dan *sensemaking* (Jones et al., 2022). Strategi-strategi ini dapat membantu *policy maker* untuk menyoroti manfaat dan keuntungan dari solusi kebijakan, serta permasalahan dan tantangan *status quo*, dan untuk membentuk persepsi dan preferensi para pelaku kebijakan dan pemangku kepentingan. Silogisme pendekatan naratif, NPF, dan ACF juga dapat membantu *policy maker* merancang argumen kebijakan, dengan menggunakan logika, bukti, dan etika untuk mendukung klaim kebijakan (Allen, 2020).

Policy maker dapat memahami pengalaman hidup melalui narasi yang memberikan gambaran langsung kepada *policy maker* tentang bagaimana kebijakan berdampak pada individu dan komunitas.

Hal ini dapat membantu mereka mengembangkan kebijakan yang lebih responsif terhadap kebutuhan dan kekhawatiran masyarakat yang mereka layani. *Policy maker* dapat membangun empati dan dukungan masyarakat melalui berbagi cerita pribadi dapat menumbuhkan empati dan pemahaman antara *policy maker* dan masyarakat. Hal ini dapat meningkatkan dukungan masyarakat terhadap kebijakan-kebijakan yang dipandang dapat mengatasi permasalahan dunia nyata. *Policy maker* dapat mengidentifikasi konsekuensi tak terduga dengan menganalisis narasi-narasi yang saling bersaing, *policy maker* dapat mengantisipasi potensi konsekuensi yang tidak diinginkan dari kebijakan mereka. Hal ini dapat membantu mereka menyempurnakan proposal mereka dan mengurangi potensi kerugian.

Narasi bertindak sebagai alat yang ampuh untuk membingkai masalah, mendefinisikan masalah, dan memberikan advokasi untuk menciptakan solusi. *Policy maker* menggunakan silogisme yang tertanam dalam narasi untuk membangun argumen logis bagi kebijakan yang mereka pilih. Misalnya, narasi yang membingkai perubahan iklim sebagai ancaman nyata secara global dan mengusulkan alternatif pada investasi Energi Baru Terbarukan (EBT) sebagai solusi yang layak.

Forecasting atau peramalan kebijakan adalah proses memperkirakan hasil yang diharapkan dari berbagai alternatif kebijakan, berdasarkan bukti dan asumsi yang tersedia. Silogisme pendekatan naratif, NPF, dan ACF dapat membantu analisis kebijakan memperkirakan hasil kebijakan dengan menggunakan berbagai bentuk penulisan naratif, seperti skenario, cerita, dan metafora. Bentuk-bentuk ini dapat membantu analisis kebijakan untuk menggambarkan kemungkinan konsekuensi dan implikasi dari tindakan kebijakan, serta ketidakpastian dan risiko yang ada. Silogisme pendekatan naratif, NPF, dan ACF juga dapat membantu analisis kebijakan untuk menggunakan bukti ilmiah dalam pembuatan kebijakan publik, dengan menggunakan *systematic review*, meta-analisis, dan “*big data*” untuk mensintesis dan menganalisis pengetahuan dan data yang ada.

Pendekatan naratif dapat membantu analisis kebijakan untuk mengatur dan menyajikan rekomendasi kebijakan dengan cara yang jelas dan persuasif, menggunakan cerita, contoh, dan metafora yang menarik logika, nilai, dan emosi para pembuat kebijakan dan masyarakat. Bagi analisis kebijakan kerangka ini sangat membantu dengan upaya untuk mengidentifikasi isu-isu yang muncul. Analisis kebijakan dapat menggunakan narasi dari media sosial, forum komunitas, dan laporan berita untuk mengidentifikasi isu-isu baru yang mungkin belum masuk dalam agenda kebijakan. Memahami dinamika kebijakan melalui analisis narasi berbagai koalisi advokasi dapat membantu analisis memahami nilai-nilai dan kepentingan mendasar yang mendorong perdebatan kebijakan. Meramalkan hasil kebijakan dengan mempertimbangkan penyusunan isu kebijakan melalui kerangka kebijakan naratif, analisis dapat mengantisipasi bagaimana berbagai kelompok mungkin merespons kebijakan yang diusulkan dan memprediksi potensi hasil. Mengevaluasi efektivitas kebijakan, narasi dari individu dan komunitas yang terkena dampak kebijakan dapat memberikan wawasan berharga

mengenai efektivitas kebijakan dan potensi perbaikannya.

Pendekatan naratif dalam *policy formulation* dan *forecasting* digunakan untuk dapat membantu *policy maker* dalam memahami pengalaman dan perspektif masyarakat atau pemangku kepentingan lainnya. Hal ini bertujuan sebagai input dalam proses formulasi kebijakan yang memerhatikan nilai efektif dan inklusif (Kodithuwakku, 2022). NPF dalam *policy formulation*, dapat membantu *policy maker* memahami bagaimana berbagai kelompok terbentuk berdasarkan sistem kepercayaan yang sama dan bagaimana mereka berinteraksi satu sama lain untuk mempengaruhi pembuatan kebijakan publik. Dalam *forecasting*, NPF dapat memberikan wawasan tentang bagaimana narasi kebijakan dapat berkembang seiring berjalannya waktu dan bagaimana perubahan ini dapat berdampak pada hasil kebijakan di masa depan (Schlaufer et al., 2022).

ACF dengan peran koalisi advokasi baik secara langsung atau tidak langsung dapat memengaruhi *policy formulation*. Di mana ACF membingkai isu memobilisasi dukungan, dan menyerang narasi yang berlawanan atau lebih tepatnya pertarungan ide (Sabatier, 1988; Sabatier & Jenkins-smith, 1993). Misalnya, sebuah koalisi lingkungan hidup mungkin berpendapat bahwa melindungi spesies yang terancam punah adalah sebuah keharusan moral dan mengusulkan peraturan yang lebih ketat sebagai satu-satunya cara untuk mencapai tujuan ini (Dryzek, 2013).

Tahap formulasi kebijakan dan/atau *forecasting* bisa menggunakan metode ROCCIPI (*rule, opportunity, capacity, communication, interest, process, and ideology*). Pemaknaan dari pendekatan naratif dalam metode ROCCIPI ini misalnya mengidentifikasi *ideology* masyarakat, kelompok kepentingan, atau sasaran kebijakan dalam memandang sesuatu. Bahwa *ideology* yang dimaksud dalam metode ROCCIPI mencakup penilaian, selera, sikap, bahkan hingga mitos serta asumsi tentang dunia, kepercayaan, agama, sosial, ekonomi, kebudayaan, sampai pandangan politik (Atmaja, 2017; A. Seidman et al., 2003; Susmiyati et al., 2021). Dari satu unsur *ideology* saja, analisis kebijakan dapat melakukan pengkodean narasi baik secara kuantitatif maupun kualitatif (penggunaan *software*). Analisis kebijakan juga dapat menganalisis faktor-faktor yang memengaruhi atau terlibat dalam cerita bersama dengan narasumber untuk dapat dijadikan sebagai prediktor dari beberapa fenomena yang menarik.

3. *Adoption dan Recommendation*

Dengan menggabungkan narasi, NPF, dan ACF, mereka dapat memperoleh wawasan yang lebih mendalam mengenai isu-isu kebijakan, merumuskan kebijakan yang lebih efektif, dan memperkirakan potensi hasil dengan lebih akurat. Analisis kebijakan dapat memahami konteks, pertama, pendekatan naratif memberikan wawasan yang kaya tentang pengalaman hidup individu dan komunitas yang terkena dampak kebijakan. Dengan menganalisis narasi-narasi ini, para analis dapat memahami konteks dan dampak isu-isu kebijakan terhadap manusia, sehingga dapat memberikan rekomendasi yang menjawab kebutuhan dunia nyata. Kedua, ACF mengungkapkan nilai-nilai dan

kepentingan yang mendorong perspektif berbeda mengenai isu-isu kebijakan. Hal ini membantu para analis menavigasi lanskap kebijakan yang kompleks dan memahami potensi *trade-off* dari berbagai pilihan kebijakan.

Analisis kebijakan dapat merekomendasikan pembingkaiian (*framing recommendations*) melalui NPF. NPF menawarkan cara terstruktur untuk mengatur dan menafsirkan narasi, dengan menyoroti tema-tema utama dan hubungannya. Hal ini membantu para analis menerjemahkan data kompleks dan temuan penelitian menjadi narasi menarik yang dapat diterima oleh para pembuat kebijakan. Dengan mengidentifikasi narasi yang dominan dan kontra-narasi, analis dapat menyusun rekomendasi yang mengatasi kekhawatiran dan membangun konsensus di antara berbagai pemangku kepentingan.

Analisis kebijakan dapat menjadikan hal ini sebagai bukti penguat, pertama, pendekatan naratif dapat melengkapi data kuantitatif dengan memberikan bukti kualitatif mengenai dampak kebijakan terhadap masyarakat atau lingkungannya. Hal ini memperkuat persuasif rekomendasi kebijakan dan membantu *policy maker* memahami potensi konsekuensi dari keputusan mereka. Kedua, analisis narasi ACF dapat mengungkap potensi konsekuensi yang tidak diinginkan dari usulan kebijakan yang mungkin terlewatkan oleh data kuantitatif. Hal ini memungkinkan analis untuk menyoroti potensi risiko dan merekomendasikan langkah-langkah mitigasi.

Para pembuat kebijakan terus-menerus menghadapi rentetan rekomendasi dari berbagai sumber, sehingga penting bagi mereka untuk mengevaluasi dan memilih rekomendasi yang paling tepat secara efektif. Pendekatan naratif, bersama dengan kerangka kebijakan naratif dan kerangka koalisi advokasi, dapat membekali pembuat kebijakan. *Policy maker* dapat memahami “kisah” dari rekomendasi yang diajukan melalui, pertama, pendekatan naratif memberikan dimensi kemanusiaan di balik rekomendasi kebijakan. Dengan mendengarkan cerita dan pengalaman yang dibagikan oleh para peneliti, kelompok advokasi, dan masyarakat yang terkena dampak, para *policy maker* dapat memperoleh pemahaman yang lebih mendalam tentang masalah yang ditangani oleh rekomendasi tersebut dan potensinya terhadap masyarakat di dunia nyata. Kedua, NPF menyusun narasi-narasi ini, menyoroti tema-tema utama, hubungan, dan nilai-nilai yang mendasari rekomendasi tersebut. Hal ini membantu *policy maker* menilai koherensi dan keselarasan rekomendasi tersebut dengan tujuan dan prioritas kebijakan mereka sendiri.

Policy maker dapat mengevaluasi rekomendasi yang diajukan dengan perspektif yang berbeda. ACF mengungkap perspektif dan kepentingan yang mendorong berbagai rekomendasi. Dengan memahami narasi yang bersaing dari berbagai pemangku kepentingan, *policy maker* dapat membuat keputusan yang tepat mengenai rekomendasi mana yang paling bermanfaat bagi kepentingan publik dan menyeimbangkan berbagai kepentingan. Pendekatan naratif dilahirkan dari Narasi dari anggota masyarakat dan penerima manfaat dapat memberikan wawasan berharga

mengenai kelayakan dan potensi konsekuensi yang tidak diinginkan dari kebijakan yang diusulkan. Hal ini membantu *policy maker* mengidentifikasi potensi risiko dan memastikan rekomendasi yang diberikan benar-benar responsif terhadap kebutuhan masyarakat yang mereka layani.

Policy maker memiliki otoritas untuk membuat kebijakan berdasarkan informasi untuk mengadopsi kebijakan. Pendekatan naratif yang menarik dapat membangun dukungan masyarakat terhadap kebijakan yang dipilih. Dengan memahami cerita dan emosi di balik rekomendasi, *policy maker* dapat menyusun narasi yang menarik untuk menjelaskan pilihan mereka kepada publik, sehingga meningkatkan kemungkinan keberhasilan implementasi. NPF dapat memandu rancangan dan implementasi kebijakan. Dengan menyusun pemahaman mengenai masalah dan hasil yang diinginkan, kerangka kerja ini dapat memastikan kebijakan ditargetkan secara efektif dan tetap responsif terhadap kebutuhan dan narasi yang terus berkembang.

Misalnya, *policy maker* yang mempertimbangkan rekomendasi untuk program perumahan yang terjangkau mungkin akan mendengarkan narasi dari individu yang kesulitan dengan biaya sewa untuk memahami dampak nyata dari ketidakamanan perumahan. Memahami persaingan narasi kelompok lingkungan hidup dan pemangku kepentingan industri dalam perdebatan kebijakan energi dapat membantu *policy maker* memilih rekomendasi yang menyeimbangkan perlindungan lingkungan dengan pertimbangan ekonomi.

Silogisme pendekatan naratif, NPF, dan ACF akan sangat membantu *policy maker* dan analis kebijakan dalam mengadopsi atau menyusun rekomendasi kebijakan. Pendekatan naratif dapat membantu analis kebijakan untuk mengatur dan menyajikan rekomendasi kebijakan dengan cara yang jelas dan persuasif, menggunakan cerita, contoh, dan metafora yang menarik logika, nilai, dan emosi para *policy maker* dan masyarakat (Longaker, 2013; Schlauffer et al., 2022).

NPF dapat membantu analis kebijakan untuk mengidentifikasi narasi dominan dan alternatif yang membentuk perdebatan kebijakan, dan untuk menilai bagaimana narasi tersebut mempengaruhi aktor kebijakan, keyakinan, dan informasi dalam berbagai konteks. NPF juga dapat membantu analis kebijakan untuk menyusun rekomendasi kebijakan sesuai dengan elemen narasi latar, karakter, plot, dan moral, serta menyoroti mekanisme sebab akibat dan solusi kebijakan yang mendukung rekomendasi tersebut.

ACF dapat membantu analis kebijakan untuk memahami pembentukan, pemeliharaan, dan peran koalisi dalam proses kebijakan, dan untuk mengevaluasi bagaimana keyakinan inti kebijakan dan preferensi kebijakan mereka selaras atau berbeda dengan keyakinan inti kebijakan dan preferensi kebijakan mereka. ACF juga dapat membantu analis kebijakan untuk menyusun rekomendasi kebijakan sesuai dengan tingkat perubahan kebijakan yang ingin mereka capai, dan untuk mempertimbangkan strategi dan sumber daya yang mereka perlukan untuk bekerja sama atau bersaing dengan koalisi lain untuk mencapai tujuan kebijakan mereka dari waktu ke waktu (Elliott,

2005).

4. *Implementation dan Monitoring*

Pendekatan naratif, *narrative policy framework* (NPF), dan *advocacy coalition framework* (ACF) merupakan konsep-konsep yang saling berkaitan yang dapat digunakan oleh pengambil kebijakan dalam melaksanakan kebijakan. Pendekatan naratif dapat membantu *policy maker* untuk memantau dan mengevaluasi implementasi kebijakan dengan mengumpulkan dan menganalisis cerita para pelaksana, penerima manfaat, dan pemangku kepentingan, dan dengan mengkomunikasikan umpan balik, tantangan, dan hasil dengan cara yang jelas dan persuasif, menggunakan cerita. Intinya, *policy maker* dapat memahami konteks implementasi termasuk dengan memberikan wawasan mengenai konteks lokal, nuansa budaya, dan potensi tantangan yang dihadapi dalam penerapan kebijakan ini. Pemahaman ini dapat membantu pembuat kebijakan menyesuaikan strategi implementasi untuk komunitas tertentu dan mengatasi hambatan yang tidak terduga.

ACF dapat membantu *policy maker* untuk memahami pembentukan, pemeliharaan, dan peran koalisi dalam implementasi kebijakan, dan untuk mengevaluasi bagaimana keyakinan inti kebijakan dan preferensi kebijakan mereka selaras atau berbeda dengan keyakinan inti kebijakan dan preferensi kebijakan mereka. Tak hanya itu, mengungkap berbagai perspektif dan kepentingan seputar kebijakan tersebut. ACF juga dapat membantu *policy maker* untuk bekerja sama atau bersaing dengan koalisi lain untuk mencapai tujuan kebijakan mereka seiring berjalannya waktu. Dengan memahami koalisi-koalisi tersebut dan narasinya, para pembuat kebijakan dapat mengantisipasi reaksi terhadap kebijakan tersebut dan mengidentifikasi sumber-sumber dukungan atau penolakan yang potensial selama implementasi.

Policy maker dapat memfasilitasi komunikasi dan keterlibatan yang efektif. Pendekatan naratif dengan cara menyusun narasi yang menarik tentang tujuan dan manfaat kebijakan dapat memobilisasi dukungan publik dan mendorong dukungan dari para pemangku kepentingan. Hal ini penting untuk memastikan kelancaran implementasi dan membangun kepercayaan dengan masyarakat yang terkena dampak. NPF dapat membantu pembuat kebijakan untuk mengidentifikasi narasi dominan dan alternatif yang membentuk implementasi kebijakan, dan menilai bagaimana narasi tersebut memengaruhi aktor kebijakan, keyakinan, dan informasi dalam berbagai konteks. memberikan struktur bersama untuk memahami tujuan kebijakan dan hasil yang diharapkan. Pemahaman bersama ini dapat memfasilitasi dialog konstruktif antara pembuat kebijakan, pelaksana, dan pemangku kepentingan, sehingga menghasilkan kolaborasi dan penyelesaian masalah yang lebih efektif selama implementasi. NPF juga dapat membantu *policy maker* untuk membangun dan menyajikan narasi yang mendukung implementasi kebijakan mereka dan menantang narasi yang berlawanan.

Policy maker dapat memonitoring beradaptasi dengan umpan balik (*feedback*). Pendekatan

naratif yang didapat dari Narasi dari pelaksana dan penerima manfaat di lapangan dapat mengungkap tantangan yang tidak terduga, konsekuensi yang tidak diharapkan, dan potensi perbaikan dalam rancangan kebijakan atau strategi implementasi. Putaran *feedback* yang berkelanjutan ini memungkinkan pembuat kebijakan untuk mengadaptasi dan menyempurnakan kebijakan berdasarkan pengalaman dunia nyata. ACF dapat membantu *policy maker* mengantisipasi potensi konflik yang timbul selama implementasi, seperti perbedaan pendapat mengenai interpretasi kebijakan atau perbedaan ekspektasi terhadap hasil kebijakan. Dengan memahami potensi konflik ini, pembuat kebijakan dapat secara proaktif mengatasinya dan menjaga proses implementasi yang kolaboratif.

Analisis kebijakan memainkan peran penting dalam monitoring efektivitas kebijakan yang diterapkan. Pertama, memahami dampak kebijakan. Pendekatan naratif menerima narasi dari para penerima manfaat kebijakan dan pelaksana kebijakan memberikan gambaran langsung tentang bagaimana kebijakan tersebut berjalan di lapangan. Data kualitatif ini dapat mengungkapkan konsekuensi yang tidak terduga, keberhasilan yang tidak diharapkan, dan area di mana kebijakan mungkin memerlukan penyesuaian. NPF memberikan lensa terstruktur untuk menafsirkan narasi-narasi ini, mengungkap tema-tema utama dan hubungan antara tujuan kebijakan dan hasil nyata.

Kedua, analisis kebijakan dapat mengidentifikasi masalah dan konflik yang muncul. Dengan menganalisis narasi dari berbagai pemangku kepentingan, termasuk koalisi advokasi, analisis kebijakan dapat mengidentifikasi potensi ketidaksepakatan mengenai penafsiran kebijakan, konsekuensi yang tidak diinginkan yang berdampak pada kelompok tertentu, dan isu-isu baru yang mungkin memerlukan penyelidikan lebih lanjut. ACF membantu analisis mengantisipasi potensi konflik yang mungkin timbul selama pemantauan kebijakan, seperti pergeseran prioritas koalisi atau ekspektasi yang berbeda terhadap hasil kebijakan.

Ketiga, mengevaluasi efektivitas kebijakan dan menyesuaikan rekomendasi. Pendekatan naratif dapat memberikan data yang kaya untuk mengukur keberhasilan kebijakan dalam mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Dengan membandingkan narasi awal mengenai masalah ini dengan narasi yang muncul selama pemantauan, para analis dapat menilai dampak kebijakan terhadap kehidupan masyarakat yang terkena dampak. Kerangka kebijakan yang bersifat naratif dapat memandu penafsiran data ini, memastikan pemahaman yang komprehensif mengenai kekuatan dan kelemahan kebijakan. Berdasarkan pemahaman ini, analisis dapat memberikan rekomendasi yang matang kepada pembuat kebijakan untuk melakukan penyesuaian, revisi, atau bahkan kemungkinan penghentian kebijakan jika diperlukan.

5. Evaluation

Posisi analisis kebijakan dalam mengevaluasi kebijakan adalah pertama, memahami pengalaman hidup. Pendekatan naratif mendapatkan narasi-narasi dari penerima manfaat dan pelaksana kebijakan memberikan gambaran langsung tentang bagaimana kebijakan tersebut

berdampak pada masyarakat. Kisah-kisah ini mengungkap perbedaan, konsekuensi yang tidak diinginkan, dan area-area di mana kebijakan tersebut mungkin gagal. Dalam evaluasi kebijakan, pendekatan ini dapat membantu memahami pengalaman dan perspektif mereka yang terkena dampak kebijakan, sehingga memberikan pemahaman yang kaya dan rinci mengenai dampak kebijakan. NPF menyusun narasi-narasi ini, menyoroti tema-tema utama dan hubungan antara tujuan kebijakan dan dampak nyatanya. Hal ini memungkinkan para analis untuk memahami bagaimana kebijakan tersebut sejalan atau berbeda dengan pengalaman pihak-pihak yang ingin dibantu. Dalam evaluasi kebijakan, NPF dapat digunakan untuk menganalisis bagaimana narasi kebijakan mempengaruhi hasil kebijakan dan opini publik.

Kedua, Analisis kebijakan juga perlu mengidentifikasi perspektif pemangku kepentingan. Menganalisis narasi dari berbagai koalisi advokasi akan menyoroti beragam perspektif mengenai keberhasilan kebijakan tersebut. Hal ini mengungkap potensi konflik, perbedaan penafsiran, dan kebutuhan kelompok tertentu yang belum terpenuhi, sehingga memberikan wawasan penting untuk evaluasi komprehensif. ACF membantu para analis memetakan kelompok-kelompok ini dan narasi mereka, serta memahami nilai-nilai dan prioritas yang mendasarinya. Hal ini membantu menilai apakah kebijakan tersebut selaras dengan tujuan dan nilai-nilai sosial yang lebih luas, selain hasil teknis semata.

Ketiga, analisis kebijakan dapat mengevaluasi efektivitas kebijakan. Pendekatan naratif dapat memberikan data kualitatif untuk melengkapi metrik kuantitatif. Dengan membandingkan narasi awal mengenai masalah ini dengan narasi yang muncul selama evaluasi, para analis dapat menilai dampak kebijakan terhadap kehidupan dan masyarakat. NPF memberikan cara terstruktur untuk menafsirkan data ini, memastikan pemahaman holistik tentang kekuatan, kelemahan, dan dampak yang tidak diinginkan dari kebijakan tersebut. Hal ini memberikan rekomendasi untuk kemungkinan penyesuaian, revisi, atau bahkan penghentian kebijakan jika diperlukan.

Evaluasi kebijakan sangat penting bagi *policy maker* untuk mengukur capaian dan efektivitas kebijakan yang diimplementasikan. Pendekatan naratif, NPF, dan ACF dapat memahami evaluasi kebijakan bagi *policy maker*. Pertama, *policy maker* dapat memahami dampak dunia nyata (*understanding real-world impact*). Di mana pendekatan naratif dari penerima manfaat, pelaksana, dan mereka yang terkena dampak kebijakan memberikan laporan langsung mengenai keberhasilan, tantangan, dan konsekuensi yang tidak diinginkan. Data kualitatif ini dapat mengungkap nuansa, dimensi kemanusiaan, dan area yang perlu ditingkatkan yang tidak tercakup dalam pengukuran kuantitatif semata. NPF menyusun narasi-narasi ini, menyoroti tema-tema utama dan hubungan antara tujuan yang diharapkan dan pengalaman hidup. Hal ini memungkinkan pembuat kebijakan untuk memahami bagaimana kebijakan tersebut dapat diterima oleh masyarakat dan mengidentifikasi kesenjangan antara rancangan kebijakan dan hasil nyata.

Kedua, *policy maker* akan mendapatkan perspektif yang beragam. Menganalisis narasi dari berbagai koalisi advokasi mengungkapkan beragam perspektif mengenai dampak kebijakan. Hal ini menyoroti potensi konflik, persaingan penafsiran, dan kebutuhan kelompok tertentu yang belum terpenuhi, sehingga mendorong pemahaman yang lebih holistik mengenai dampak kebijakan. ACF memetakan kelompok-kelompok ini dan narasi mereka, mengidentifikasi nilai-nilai dan prioritas yang mendasarinya. Hal ini membantu pembuat kebijakan menilai apakah kebijakan tersebut selaras dengan tujuan dan nilai-nilai masyarakat yang lebih luas, selain hasil teknis semata.

Ketiga, *policy maker* mengevaluasi keberhasilan kebijakan dan adaptasi strategi. Pendekatan naratif dapat melengkapi data kuantitatif dengan memberikan bukti kualitatif mengenai dampak kebijakan terhadap individu dan masyarakat. Gambaran yang lebih kaya ini dapat memberikan informasi kepada para pembuat kebijakan mengenai kerugian dan manfaat dari kebijakan tersebut, lebih dari sekadar angka. NPF memandu interpretasi data kuantitatif dan kualitatif, memastikan pemahaman komprehensif tentang kekuatan, kelemahan, dan dampak yang tidak diinginkan dari kebijakan tersebut. Hal ini memungkinkan pembuat kebijakan untuk membuat keputusan yang tepat mengenai penyesuaian, revisi, atau bahkan potensi koreksi arah.

Kesimpulan

Pendekatan naratif dalam pembuatan dan analisis kebijakan William N. Dunn merupakan aktivitas “dimaknai” dan “memaknai”. Dalam perspektif *policy maker* dan analisis kebijakan, aktivitas “dimaknai” adalah hal mereka memandang masalah yang muncul di masyarakat. Secara bahasa, kata *dimaknai* memiliki arti merujuk kepada sesuatu yang memiliki makna atau diberi makna oleh sesuatu yang lainnya. Sedangkan, kata “memaknai” bagi *policy maker* dan analisis kebijakan adalah perihal merespons, memproses, dan menindaklanjuti masalah/isu publik maupun masukan dari masyarakat. Secara bahasa, kata *memaknai* berarti menyatakan tindakan untuk memberi makna atau menafsirkan sesuatu. Dalam prosesnya, aktivitas “dimaknai” dan “memaknai” cenderung merupakan subjektivitas para pembuat dan analisis kebijakan.

Pendekatan naratif dalam studi kebijakan publik dapat dimanfaatkan secara bersamaan menggunakan *Narrative Policy Framework* (NPF) dan *Advocacy Policy Framework* (ACF). Hal ini kemudian membangun silogisme pendekatan naratif dalam studi kebijakan publik. Silogisme pendekatan naratif adalah cara memahami bagaimana narasi memengaruhi pembuatan kebijakan dan mampu mengubah kebijakan.

Melalui buku William N. Dunn dengan judul *Public Policy Analysis: an Integrated Approach* maka ranah pembuat kebijakan atau *policy maker* adalah *agenda setting*, formulasi kebijakan, *adoption*, implementasi, dan evaluasi kebijakan. Pada ranah analisis kebijakan, mereka akan bekerja untuk menyediakan informasi kepada *policy maker*. Analisis kebijakan akan melakukan identifikasi

masalah, *forecasting*, *recommendation*, *monitoring*, dan evaluasi.

Silogisme pendekatan naratif ketika diimplementasikan dalam tiap tingkatan atau proses pembuatan kebijakan maka kerangka kerja yang terbangun akan berkontribusi bagi *policy maker* maupun analis kebijakan. Secara umum, silogisme pendekatan naratif dalam studi kebijakan publik akan berupaya menjelaskan dan memahami suatu kebijakan akan berdampak pada individu atau komunitas; memahami pengalaman dan perspektif masyarakat atau pemangku kepentingan lainnya; membangun empati dan dukungan masyarakat; dan mengidentifikasi konsekuensi tak terduga.

Bagi analis kebijakan, silogisme pendekatan naratif bermanfaat dalam hal, memahami dampak kebijakan; mengidentifikasi masalah dan konflik yang muncul; mengatur dan menyajikan rekomendasi kebijakan dengan cara yang jelas dan persuasif; membantu dengan upaya untuk mengidentifikasi isu-isu yang muncul; mengidentifikasi narasi dominan dan alternatif yang membentuk perdebatan kebijakan; memahami pembentukan, pemeliharaan, dan peran koalisi dalam proses kebijakan; dan mengevaluasi efektivitas kebijakan dan menyesuaikan rekomendasi.

Acknowledgement

Terima kasih khusus disampaikan kepada Dr. Bintoro Wardiyanto dari Departemen Administrasi Publik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Airlangga yang mendorong penelitian ini dapat disimpulkan. Ucapan terima kasih yang sebesar-besarnya kami sampaikan kepada seluruh rekan-rekan Program Magister Kebijakan Publik tahun 2023 atas dukungan yang tiada henti. Tulisan ini mengungkapkan penelitian, pandangan, dan pendapat penulis sendiri, yang belum tentu mewakili pandangan lembaga mana pun.

References

- Allen, C. (2020). *Sigmund Freud, Karen Horney, Nancy Chodorow: Viewpoints on Psychodynamic Theory, in The Balance of Personality*. Oregon: Portland State University.
- Apriliyanti, I. D., Utomo, W. P., & Purwanto, E. A. (2022). Examining the policy narratives and the role of the media in policy responses to the COVID-19 crisis in Indonesia. *Journal of Asian Public Policy*, 15(3), 541–557. <https://doi.org/10.1080/17516234.2021.1954770>
- Atmaja, G. M. W. (2017). *Metodologi Dan Bahasa Perundang-Undangan*. Universitas Udayana. https://simdos.unud.ac.id/uploads/file_penelitian_1_dir/da8bdac8aebcc14a3c3ed00652c6a47.pdf
- BBC News Indonesia. (2023). *Mengaburkan makna 'bencana kelaparan' di Papua, peneliti sebut 'upaya pemerintah menyelamatkan muka'*. [bbc.com. https://www.bbc.com/indonesia/articles/cgepjye828zo](https://www.bbc.com/indonesia/articles/cgepjye828zo)
- Berinsky, A. J., & Kinder, D. R. (2006). Making sense of issues through media frames: Understanding the Kosovo crisis. *Journal of Politics*, 68(3), 640–656. <https://doi.org/10.1111/j.1468-2508.2006.00451.x>
- Chikowore, A. I. (2018). Advocacy Coalition Framework as an Actor-Centred Approach to Policy Formulation and Implementation. *Paper Prepared for the International Workshop on Public Policy*, 3(July), 1–119.
- Clandinin, D. J. (2012). *Handbook of Narrative Inquiry: Mapping a Methodology*. SAGE

- Publications, Inc.
- Dunn, W. N. (2017). *Public policy analysis: an integrated approach* (6 ed.). Routledge. https://accord.edu.so/course/material/public-policy-and-analysis-480/pdf_content
- Dryzek, J. S. (2013). The deliberative democrat's Idea of Justice. *European Journal of Political Theory*, 12(4), 329-346. <https://doi.org/10.1177/1474885112466784>
- Dye, T. R. (2017). *Understanding Public Policy* (A. Dodge (ed.); 15 ed.). Pearson.
- Easton, D. (1953). The Political System: An Inquiry into the State of Political Science. In *American Political Science Review* (2013/09/02, Vol. 47, Nomor 3). Cambridge University Press. <https://doi.org/DOI: 10.2307/1952911>
- Elliott, J. (2005). *Using narrative in social research: Qualitative and quantitative approaches*. Sage Publications, Inc. <https://doi.org/10.4135/9780857020246>
- Fuggle, S. (2023). Modern & Contemporary France Narratives of food insecurity in the penal colony : interpreting memories of ' slow violence ' in French Guiana and New Caledonia Caledonia. *Modern & Contemporary France*, 1–18. <https://doi.org/10.1080/09639489.2023.2230448>
- Gabehart, K. M., & Weible, C. M. (2023). Advocacy Coalition Framework. In M. van Gerven, C. Rothmayr Allison, & K. Schubert (Ed.), *Encyclopedia of Public Policy* (hal. 1–10). Springer International Publishing. https://doi.org/10.1007/978-3-030-90434-0_5-2
- Given, L. M. (2008). *The SAGE Encyclopedia Qualitative Research Methods*. SAGE Publications, Inc.
- Green, M. C., Strange, J. J., & Brock, T. C. (2002). *Narrative Impact: Social and Cognitive Foundations* (1 ed.). Psychology Press. <https://doi.org/https://doi.org/10.4324/9781410606648>
- High Level Panel of Experts on Food Security and Nutrition (HLPE). (2020). *Food security and nutrition: building a global narrative towards 2030*. <https://www.fao.org/3/ca9731en/ca9731en.pdf>
- Hughes Spence, S., Khurshid, Z., Flynn, M., Fitzsimons, J., & De Brún, A. (2023). A narrative inquiry into healthcare staff resilience and the sustainability of Quality Improvement implementation efforts during Covid-19. *BMC Health Services Research*, 23(1), 1–14. <https://doi.org/10.1186/s12913-023-09190-4>
- Jenkins-Smith, H. C., & Sabatier, P. A. (1994). Evaluating the Advocacy Coalition Framework. *Journal of Public Policy*, 14(2), 175–203. <https://doi.org/https://www.jstor.org/stable/4007571>
- Jones, M. D., Mcbeth, M. K., & Shanahan, A. (2014). Introducing the Narrative Policy Framework. In *The Science of Stories* (hal. 1–25). Palgrave Macmillan. https://doi.org/https://doi.org/10.1057/9781137485861_1
- Jones, M. D., McBeth, M. K., & Shanahan, E. A. (2022). *Narratives and the Policy Process: Applications of the Narrative Policy Framework* (M. D. Jones, M. K. McBeth, & E. A. Shanahan (ed.)). Montana State University Library. <https://doi.org/https://doi.org/10.15788/npf>
- Kodithuwakku, S. S. (2022). Qualitative Methods for Policy Analysis: Case Study Research Strategy. In J. Weerahewa & A. Jacque (Ed.), *Agricultural Policy Analysis: Concepts and Tools for Emerging Economies* (hal. 179–193). Springer Singapore. https://doi.org/10.1007/978-981-16-3284-6_7
- Kumorotomo, W., Purwanto, E. A., Pramusinto, A., Widaningrum, A., Dwiputrianti, S., & Rahmalia, M. (2013). *Naskah Akademik Jabatan Fungsional Analisis Kebijakan*. <http://aaki.or.id/wp-content/uploads/2017/10/wo-2-Academic-Paper-of-Policy-Analyst-LAN-and-UGM-2013.pdf>
- Lieblich, A., Tuval-Mashiach, R., & Zilber, T. (1998). Narrative Research: Reading, Analysis, and Interpretation. In *Narrative research: Reading, analysis, and interpretation*. Sage Publications, Inc.
- Longaker, J. R. (2013). *The Role of Narrative in Constructing an Advocacy Coalition: The Case of São Paulo's Non-discrimination Policy* [University of Kansas].

- https://kuscholarworks.ku.edu/bitstream/handle/1808/11717/Longaker_ku_0099M_12644_DATA_1.pdf?sequence=1
- Lyons, N., & LaBoskey, V. K. (2002). *Narrative Inquiry in Practice: Advancing the Knowledge of Teaching*. Teachers College Press. <https://books.google.com.ec/books?id=TcR0SbEgRiAC&lpg=PP1&hl=id&pg=PR5#v=onepage&q&f=false>
- Marshall, C., & Rossman, G. B. (2016). *Designing Qualitative Research* (H. Salmon & A. Villaruel (ed.); 6 ed.). SAGE Publications Ltd.
- Rohman, H., & Kurniawan, T. (2023). Analisis Naratif Kebijakan Reformasi Birokrasi di Indonesia 2005-2025. *PUBLIKAUMA: Jurnal Ilmu Administrasi Publik UMA*, 11(1), 24–34. <https://doi.org/https://doi.org/10.31289/publika.v11i1.9621>
- Schlauffer, C., Kuenzler, J., Jones, M. D., & Shanahan, E. A. (2022). The Narrative Policy Framework: A Traveler’s Guide to Policy Stories. *Politische Vierteljahresschrift*, 63(2), 249–273. <https://doi.org/10.1007/s11615-022-00379-6>
- Seidman, A., Seidman, R. B., & Abeysekere, N. (2003). *Assessing Legislation-A Manual For Legislators* (J. Seidman (ed.)). <https://iknowpolitics.org/sites/default/files/assessing20legislation20-2001.200320-20en20-20pi.pdf>
- Shanahan, E. A., Jones, M. D., & Mcbeth, M. K. (2011). Policy Narratives and Policy Processes. *Policy Studies Journal*, 39(3). https://d1wqtxts1xzle7.cloudfront.net/8540297/NPF_P SJ_FINAL-libre.pdf?1390855837=&response-content-disposition=inline%3B+filename%3DPolicy_Narratives_and_Policy_Processes.pdf&Expires=1703049458&Signature=ePF8jk8N64PMsmXWsdgpYAtOIjyBljqZ5MR2of-Q-Ezj5FG7iXa
- Sonnino, R., Marsden, T., & Moragues-faus, A. (2016). approach Relationalities and convergences in food security narratives : towards a place-based approach. *The Royal Geographical Society*, 41(4), 477–489. <https://doi.org/10.1111/tran.l2137>
- Susmiyati, H. R., Hidayah, R. Al, Harjanti, W., Alfian, Hamzah, H., Hardi, E. H., & Palupi, N. P. (2021). *Modul Pelatihan Penyusunan Produk Hukum Desa Peduli Mangrove Dengan Metode ROCCPI*. Mulawarman University Press. https://repository.unmul.ac.id/bitstream/handle/123456789/37213/ROCCPI_MODUL_PELATIHAN_KLASTER_HUKUM_ROCCPI_2021_Revisi_14_03_2022.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Walker, W. E. (1978). Public policy analysis: a partnership between analysts and policymakers. *Modern techniques of Political and Economic Analysis Applied to Decision-Making Process*, 11. <https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/papers/2009/P6074.pdf>
- White, H. (1980). The value of Narrativity in The Representation of Reality. *Critical Inquiry*.