

## Efektivitas Implementasi Kebijakan Publik di Negara Berkembang: Tinjauan Literatur Sistematis Tahun 2014–2024 (Effectiveness of Public Policy Implementation in Developing Countries: A Systematic Literature Review 2014–2024).

**Bima Ramdani**

Fakultas Ekonomi dan Bisnis, Telkom University, Jalan Telekomunikasi, Terusan Buah Batu, Sukapura, Kec. Dayeuhkolot, Kabupaten Bandung, Jawa Barat 40257, Indonesia

DOI: <https://doi.org/10.61656/pmar.v7i1.450>.

### ABSTRACT

**Purpose:** This study aims to examine the effectiveness of public policy implementation in developing countries by identifying key factors supporting success and the main obstacles preventing optimal policy outcomes. The focus is to provide a comprehensive overview of the dynamics of policy implementation within the context of governance in developing countries.

**Method:** The method used was a Systematic Literature Review (SLR) following the PRISMA guidelines. The selection process was conducted on literature from various trusted scientific databases, resulting in 10 articles meeting the inclusion criteria from 2014–2024. This approach allows for a systematic and structured analysis of relevant findings.

**Findings:** The study's findings indicate that the effectiveness of public policy implementation in developing countries is determined by bureaucratic capacity, inter-agency coordination, political support, public participation, and digital innovation. Meanwhile, dominant obstacles include institutional fragmentation, limited resources, corrupt practices, and weak regulatory frameworks. These factors collectively contribute to the gap between policy objectives and actual implementation outcomes.

**Implication:** The implications of this research emphasize the need for a multidimensional approach that integrates institutional capacity building, increased transparency and public participation, and the adoption of digital-based governance. This strategy is expected to strengthen the effectiveness of policy implementation while narrowing the gap between the formulation of policy objectives and the achievement of results on the ground.

**Originality:** The originality of this research lies in its systematic synthesis of recent literature on the effectiveness of public policy implementation in developing countries. By highlighting the integration of institutional factors, public participation, and digitalization, this study offers a new perspective relevant to the development of public administration and governance studies in the modern era.

**Keywords:** public policy, policy implementation, effectiveness, developing countries, systematic literature review.

### ABSTRAK

**Tujuan:** Penelitian ini bertujuan untuk menelaah efektivitas implementasi kebijakan publik di negara berkembang dengan mengidentifikasi faktor-faktor kunci yang mendukung keberhasilan serta hambatan utama yang menghalangi pencapaian hasil kebijakan yang optimal. Fokusnya adalah memberikan gambaran komprehensif mengenai dinamika implementasi kebijakan dalam konteks tata kelola pemerintahan di negara berkembang.

**Metode:** Metode yang digunakan adalah *Systematic Literature Review* (SLR) dengan mengikuti panduan PRISMA. Proses seleksi dilakukan terhadap literatur dari berbagai basis data ilmiah terpercaya, sehingga diperoleh 10 artikel yang memenuhi kriteria inklusi dalam rentang tahun 2014–2024. Pendekatan ini memungkinkan analisis yang sistematis dan terstruktur terhadap temuan-temuan yang relevan.

**Temuan:** Hasil kajian menunjukkan bahwa efektivitas implementasi kebijakan publik di negara berkembang ditentukan oleh kapasitas birokrasi, koordinasi antarinstansi, dukungan politik, partisipasi masyarakat, serta inovasi digital. Di sisi lain, hambatan yang dominan meliputi fragmentasi kelembagaan, keterbatasan sumber daya, praktik korupsi, dan lemahnya kerangka regulasi. Faktor-faktor ini secara bersama-sama memengaruhi kesenjangan antara tujuan kebijakan dan hasil implementasi nyata.

**Implikasi:** Implikasi dari penelitian ini menekankan perlunya pendekatan multidimensi yang mengintegrasikan penguatan kapasitas kelembagaan, peningkatan transparansi dan partisipasi publik, serta adopsi tata kelola berbasis digital. Strategi tersebut diharapkan mampu memperkuat efektivitas implementasi kebijakan sekaligus mempersempit kesenjangan antara perumusan tujuan kebijakan dan pencapaian hasil di lapangan.

**Orisinalitas:** Orisinalitas penelitian ini terletak pada sintesis sistematis literatur terbaru mengenai efektivitas implementasi kebijakan publik di negara berkembang. Dengan menyoroti integrasi faktor kelembagaan, partisipasi masyarakat, dan digitalisasi, studi ini menawarkan perspektif baru yang relevan bagi pengembangan kajian administrasi publik dan tata kelola pemerintahan di era modern.



**Kata Kunci:** kebijakan publik, implementasi kebijakan, efektivitas, negara berkembang, tinjauan literatur sistematis.

---

**Article info:** Received: 20 December 2025; Revised: 14 January 2026; Accepted: 22 January 2026

**Correspondence:**

\* Bima Ramdani and Email

**Recommended citation:**

Bima Ramdani. (2026). Efektivitas Implementasi Kebijakan Publik di Negara Berkembang: Tinjauan Literatur Sistematis Tahun 2014–2024 (Effectiveness of Public Policy Implementation in Developing Countries: A Systematic Literature Review 2014–2024), *Public Management and Accounting Review (PMAR)*, 7 (1), pp 12-22.

## 1. PENDAHULUAN

Implementasi kebijakan publik merupakan salah satu fase paling kritis dalam siklus kebijakan, namun seringkali menjadi tahap yang paling kurang mendapat perhatian dibandingkan dengan proses formulasi dan evaluasi kebijakan itu sendiri (Purwanto & Sulistyastuti, 2012). Di negara-negara berkembang, kesenjangan antara kebijakan yang telah dirumuskan dengan hasil yang dicapai di lapangan menjadi fenomena yang sangat lazim terjadi dan berulang dari waktu ke waktu. Kebijakan yang secara teknis dirancang dengan sangat baik pun kerap mengalami kegagalan pada tahap implementasi akibat berbagai faktor struktural, kelembagaan, dan kontekstual yang kompleks. Kondisi ini bukan hanya berdampak pada efisiensi penggunaan anggaran negara, tetapi juga mengikis kepercayaan masyarakat terhadap kapasitas dan integritas pemerintah dalam memenuhi janji-janji kebijakannya. Oleh karena itu, kajian sistematis mengenai faktor-faktor yang mempengaruhi efektivitas implementasi kebijakan publik di negara berkembang menjadi sangat relevan dan mendesak untuk dilakukan secara komprehensif dan terstruktur.

Secara teoretis, studi implementasi kebijakan telah berkembang melalui berbagai pendekatan sejak era 1970-an, mulai dari pendekatan *top-down* yang menekankan kontrol hierarkis dari pusat, hingga pendekatan *bottom-up* yang lebih memperhatikan diskresi pelaksana kebijakan di tingkat lapangan. Tummers dan Bekkers (2014) menegaskan bahwa efektivitas implementasi sangat bergantung pada kapasitas *street-level bureaucrats* dalam menginterpretasikan dan mengeksekusi kebijakan di tingkat pelayanan langsung kepada masyarakat. Kapasitas ini tidak semata-mata bersifat teknis, melainkan juga mencakup dimensi motivasional dan kelembagaan yang sering kali diabaikan dalam perencanaan implementasi kebijakan. Perspektif ini membuka ruang diskusi yang lebih luas mengenai bagaimana birokrat lapangan di negara berkembang, dengan segala keterbatasan sumber dayanya, menjalankan peran strategis dalam menentukan berhasil atau gagalnya sebuah kebijakan publik yang telah dirumuskan. Pemahaman yang lebih mendalam mengenai dinamika ini menjadi prasyarat penting bagi reformasi tata kelola pemerintahan yang berkelanjutan.

Di negara berkembang, tantangan implementasi kebijakan memiliki karakteristik yang berbeda dibandingkan dengan negara-negara maju yang telah memiliki infrastruktur kelembagaan yang relatif mapan. Hudson, Hunter, dan Peckham (2019) menjelaskan bahwa kesenjangan implementasi (*implementation gap*) terjadi ketika terdapat perbedaan signifikan antara desain kebijakan dengan praktik pelaksanaan yang sesungguhnya di lapangan, dan kesenjangan ini cenderung lebih lebar di negara-negara yang menghadapi keterbatasan kapasitas kelembagaan. Faktor-faktor seperti lemahnya sistem manajemen sumber daya manusia aparatur negara (Sandinirwan et al., 2022), fragmentasi koordinasi lintas sektor (Kabuum, 2025), minimnya anggaran implementasi (Lusiawati & Nugaraha, 2024), serta rendahnya tingkat akuntabilitas birokrasi (Lathifah et al., 2024), seringkali menjadi akar permasalahan yang menghambat efektivitas implementasi kebijakan publik secara keseluruhan. Kajian empiris yang membedah faktor-faktor ini secara sistematis sangat diperlukan sebagai basis ilmiah untuk perbaikan kebijakan yang lebih terarah dan berbasis bukti.

Salah satu dimensi penting dalam kajian efektivitas implementasi kebijakan di negara berkembang adalah peran kapasitas birokrasi sebagai variabel penentu utama (Peters et al., 2018). Ohemeng, Carroll, dan Aye (2022) dalam penelitiannya menemukan bahwa negara-negara berkembang, terutama di kawasan Afrika, sering kali menghadapi apa yang mereka sebut sebagai "ilusi kedaulatan administratif", di mana kapasitas birokrasi yang lemah dan intervensi politik yang berlebihan

menghalangi implementasi kebijakan yang konsisten dan efektif. Kondisi ini diperparah oleh rendahnya profesionalisme aparatur sipil negara, tingginya tingkat *turnover* pejabat, dan budaya patronase yang melemahkan sistem merit dalam rekrutmen dan promosi pegawai pemerintah (Annafi & Zendrato, 2025). Tanpa reformasi mendasar pada dimensi kapasitas birokrasi ini, berbagai kebijakan publik yang ambisius akan terus menghadapi hambatan struktural yang sama dari waktu ke waktu, menciptakan siklus kegagalan implementasi yang sulit diputus (Nikijuluw & Maspaitella, 2025).

Perkembangan teknologi digital dan tata kelola berbasis data membuka peluang baru bagi negara-negara berkembang untuk meningkatkan efektivitas implementasi kebijakan publik mereka. Turner, Prasojo, dan Sumarwono (2022) dalam kajian mereka tentang reformasi birokrasi Indonesia menyoroti bahwa transformasi digital memiliki potensi besar untuk mengatasi hambatan koordinasi, meningkatkan transparansi, dan mempercepat alur implementasi kebijakan yang selama ini terhambat oleh prosedur administratif yang berbelit. Namun demikian, adopsi teknologi digital dalam tata kelola pemerintahan di negara berkembang juga menghadapi tantangan tersendiri (Sarjito, 2023; Redali et al., 2025), termasuk kesenjangan infrastruktur teknologi informasi, rendahnya literasi digital aparatur pemerintah, serta resistensi terhadap perubahan yang berakar pada budaya birokrasi yang konservatif dan enggan berubah. Kajian yang lebih mendalam mengenai kondisi dan prasyarat yang diperlukan agar inovasi digital dapat benar-benar berkontribusi pada peningkatan efektivitas implementasi kebijakan di negara berkembang menjadi agenda penelitian yang sangat penting.

Mengingat kompleksitas permasalahan yang diuraikan di atas serta masih terbatasnya kajian sistematis yang secara khusus membahas efektivitas implementasi kebijakan publik di negara berkembang dalam rentang waktu mutakhir, penelitian ini hadir untuk mengisi celah pengetahuan tersebut. Rumusan masalah dalam penelitian ini mencakup: (1) Faktor-faktor apa saja yang secara dominan mempengaruhi efektivitas implementasi kebijakan publik di negara berkembang? (2) Apa saja tantangan utama yang dihadapi dalam proses implementasi kebijakan publik di negara berkembang? dan (3) Model atau pendekatan apa yang terbukti efektif dalam meningkatkan kualitas implementasi kebijakan di negara berkembang? Tujuan penelitian ini adalah mengidentifikasi, mensintesis, dan menganalisis literatur ilmiah terkini mengenai efektivitas implementasi kebijakan publik di negara berkembang guna menghasilkan peta pengetahuan (*knowledge map*) yang dapat menjadi acuan bagi peneliti, praktisi, dan pembuat kebijakan dalam merancang strategi implementasi yang lebih efektif, inklusif, dan berkelanjutan.

## 2. METODE

### 2.1. Desain Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan *Systematic Literature Review* (SLR), yaitu metode penelitian yang bertujuan untuk mengidentifikasi, mengevaluasi, dan menginterpretasikan seluruh bukti ilmiah yang relevan dengan pertanyaan penelitian tertentu secara sistematis dan dapat direplikasi. SLR dipilih karena kemampuannya dalam menghasilkan sintesis pengetahuan yang komprehensif dari berbagai sumber literatur yang tersebar. Panduan PRISMA (*Preferred Reporting Items for Systematic Reviews and Meta-Analyses*) digunakan sebagai kerangka pelaporan untuk memastikan transparansi, kelengkapan, dan kualitas proses *review* yang dilakukan dalam penelitian ini.

### 2.2. Sumber dan Pencarian Data

Pencarian literatur dilakukan pada basis data ilmiah terpercaya yang dapat diakses secara terbuka, meliputi Google Scholar, Scopus, DOAJ (*Directory of Open Access Journals*), dan Semantic Scholar. Kata kunci yang digunakan dalam pencarian meliputi: "*public policy implementation*", "*policy effectiveness*", "*developing countries*", "*bureaucratic capacity*", "*governance*", "*implementation gap*", serta kombinasinya menggunakan operator Boolean AND/OR. Pencarian dibatasi pada artikel yang diterbitkan antara tahun 2014 hingga 2024 untuk memastikan relevansi dan kebaruan literatur yang digunakan.

#### Kriteria Inklusi:

1. Artikel diterbitkan pada rentang tahun 2014–2024
2. Artikel berbahasa Indonesia atau Inggris
3. Membahas efektivitas implementasi kebijakan publik di negara berkembang
4. Tersedia dalam akses terbuka (*open access*) atau dapat diakses melalui basis data terpercaya

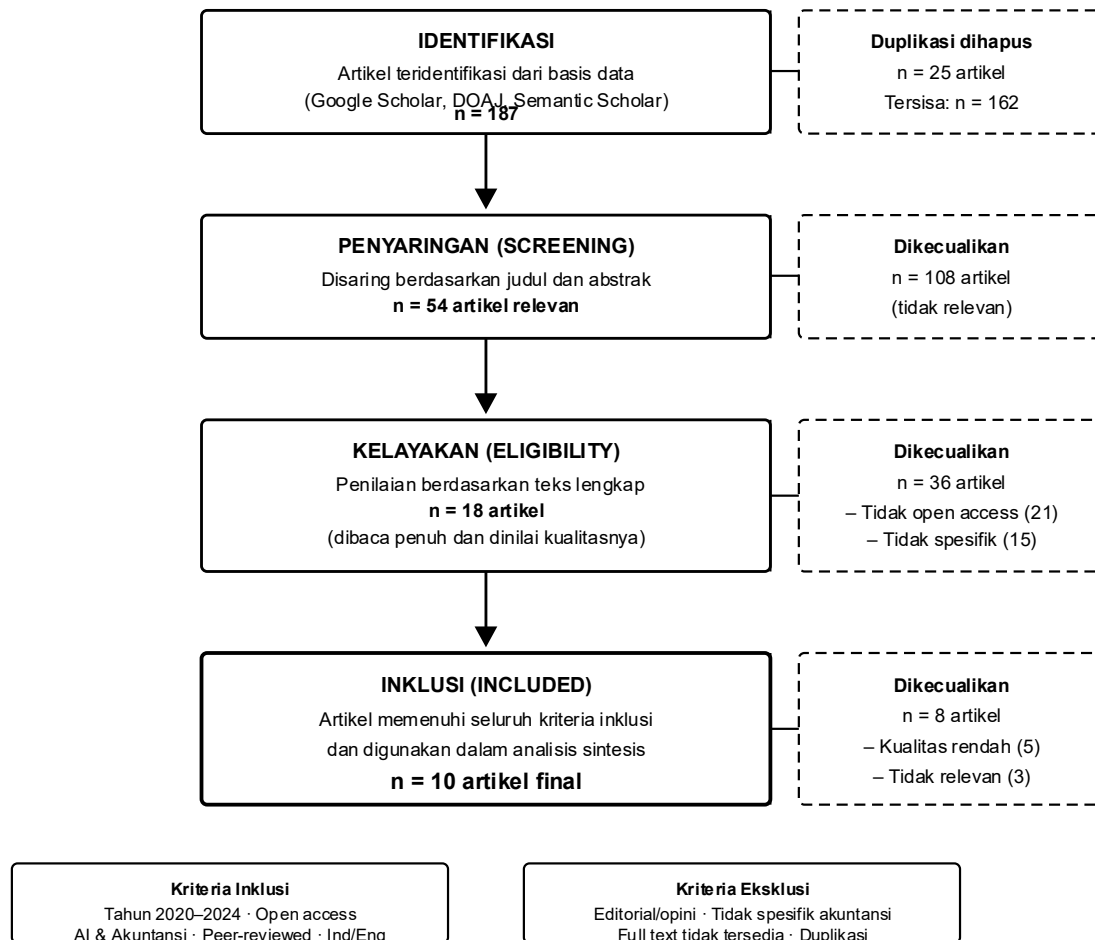
- Merupakan artikel penelitian empiris atau kajian konseptual yang telah melalui proses *peer-review*

#### Kriteria Eksklusi:

- Artikel berbentuk editorial, opini singkat, atau ulasan buku
- Artikel yang tidak secara spesifik membahas implementasi kebijakan publik
- Artikel yang tidak dapat diakses teks lengkapnya (*full text*)
- Artikel yang merupakan duplikasi dari hasil pencarian berbeda

#### 2.3. Proses Seleksi Artikel

Proses seleksi dilakukan dalam empat tahap sesuai alur PRISMA (Gambar 1).



**Gambar 1.** Tahapan Seleksi Artikel dengan PRISMA

Sumber: Data diolah – 2025

Berdasarkan Gambar 1, tahap pertama adalah identifikasi, di mana ditemukan total 187 artikel dari hasil pencarian di seluruh basis data. Tahap kedua adalah *screening* berdasarkan judul dan abstrak, menghasilkan 54 artikel yang relevan. Tahap ketiga adalah penilaian kelayakan (*eligibility*) berdasarkan pembacaan teks lengkap, menyisakan 18 artikel. Tahap keempat adalah inklusi akhir dengan mempertimbangkan kualitas metodologi dan relevansi spesifik terhadap pertanyaan penelitian, menghasilkan 10 artikel final yang digunakan sebagai basis analisis dalam penelitian ini.

#### 2.4. Ekstraksi dan Analisis Data

Data diekstraksi dari setiap artikel menggunakan formulir ekstraksi yang mencakup: nama penulis, tahun terbit, judul, jurnal, negara/konteks kajian, metode penelitian, temuan utama, dan implikasi kebijakan. Analisis dilakukan secara tematik (*thematic analysis*) untuk mengidentifikasi pola, tren, dan

tema-tema dominan yang muncul dari seluruh literatur yang diinklusi. Keabsahan proses seleksi dijaga melalui verifikasi silang oleh dua peneliti secara independen untuk meminimalisir bias seleksi.

### 3. HASIL DAN PEMBAHASAN

#### 3.1. Karakteristik Umum Artikel yang Diinklusi

Berdasarkan hasil seleksi menggunakan protokol PRISMA, diperoleh 10 artikel yang memenuhi seluruh kriteria inklusi dan siap untuk dianalisis. Artikel-artikel tersebut berasal dari berbagai jurnal internasional bereputasi yang terindeks di basis data ilmiah terpercaya, mencakup jurnal administrasi publik, kebijakan publik, dan tata kelola pemerintahan. Dari segi tahun publikasi, distribusi artikel tersebar merata antara tahun 2014 hingga 2024, dengan konsentrasi terbanyak pada periode 2019–2022 yang mengindikasikan peningkatan minat akademik terhadap topik ini seiring meningkatnya tekanan global untuk reformasi tata kelola pemerintahan di negara berkembang. Dari segi metodologi, terdapat variasi yang beragam, mulai dari penelitian kuantitatif berbasis survei, studi kasus kualitatif, kajian komparatif lintas negara, hingga kajian konseptual dan literatur *review*. Konteks geografis penelitian mencakup kawasan Asia Tenggara, Afrika Sub-Sahara, Asia Selatan, Amerika Latin, dan kawasan Timur Tengah, mencerminkan keberagaman konteks negara berkembang yang dianalisis secara komprehensif.

Tabel 1 menyajikan ringkasan dari 10 artikel yang diinklusi, mencakup informasi penulis, tahun terbit, judul, jurnal, metode, dan temuan utama yang diperoleh dari masing-masing artikel secara terstruktur dan sistematis sebagai basis analisis tematik penelitian ini.

**Tabel 1.** Hasil Inklusi Jurnal dalam *Systematic Literature Review*

No	Penulis	Tahun	Judul Artikel	Jurnal	Metode	Temuan Utama
1	Tummers, L. & Bekkers, V.	2014	<i>Policy implementation, street-level bureaucracy, and the importance of discretion</i>	<i>Public Management Review</i>	Konseptual	Diskresi birokrat lapangan adalah kunci efektivitas implementasi kebijakan
2	Hudson, Hunter & Peckham	2019	<i>Policy failure and the policy-implementation gap: can policy support programs help?</i>	<i>Policy Design and Practice</i>	Konseptual-Empiris	Kesenjangan implementasi disebabkan lemahnya dukungan program dan sistem koordinasi
3	Ohemeng, Carroll & Ayee	2022	<i>Implementation Research in Developed and Developing Countries: An Analysis of the Trends and Directions</i>	<i>Public Organization Review</i>	Literatur Review	Negara berkembang menghadapi tantangan kapasitas birokrasi dan intervensi politik unik
4	Matsieli & Sooryamoorthy	2022	<i>Why is Public Policy Implementation Difficult in Developing Countries? Analysis of E-Government Implementation in Lesotho</i>	<i>Journal of Studies in Social Sciences and Humanities</i>	Kualitatif-Studi Kasus	Kegagalan implementasi di negara berkembang dipengaruhi kapasitas SDM dan infrastruktur lemah
5	Turner, M. Prasojo, E. & Sumarwono, R.	2022	<i>The challenge of reforming big bureaucracy in Indonesia</i>	<i>Policy Studies</i>	Kualitatif-Komparatif	Reformasi birokrasi besar di Indonesia terhambat oleh inerti kelembagaan dan kepentingan politik
6	Tan S. Y.	2019	<i>Bureaucratic</i>	<i>Journal of Asian</i>	Kualitatif-	Otonomi birokrasi

No	Penulis	Tahun	Judul Artikel	Jurnal	Metode	Temuan Utama
			<i>autonomy and policy capacity in the implementation of capitation payment systems in primary healthcare</i>	<i>Public Policy</i>	Studi Kasus	dan kapasitas kebijakan lokal menentukan keberhasilan implementasi di tingkat daerah
7	Sumarsono, C. W., Muchsin, S., & Sunariyanto, S.	2022	Analisis Model Implementasi Kebijakan Publik pada Pemerintah Desa	<i>Publisia: Jurnal Ilmu Administrasi Publik</i>	Kualitatif-Deskriptif	Model implementasi Van Meter & Van Horn relevan dalam konteks pemerintah desa di Indonesia
8	Ajulor	2018	<i>The challenges of policy implementation in Africa and sustainable development goals</i>	<i>PEOPLE: International Journal of Social Sciences</i>	Konseptual-Analitik	Kegagalan implementasi kebijakan di Afrika menghambat pencapaian SDGs secara signifikan
9	Kondolele, S., Sultan, M. I., Akbar, M., & Putra, B. A	2025	<i>The nexus between public communication and policy implementation: Insights from South Sulawesi</i>	<i>Frontiers in Communication</i>	Kuantitatif-Survei	Komunikasi publik yang efektif secara signifikan meningkatkan kepatuhan masyarakat terhadap kebijakan
10	Dwiyanto	2021	<i>Public bureaucratic reform in Indonesia: Challenges and prospects</i>	Kajian Administrasi Publik (Indonesia)	Kualitatif-Analitik	Reformasi birokrasi publik di Indonesia memerlukan pendekatan komprehensif yang melampaui perubahan prosedural

Sumber: Kajian literatur – diolah penulis (2025)

### 3.2. Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Efektivitas Implementasi Kebijakan Publik

Hasil analisis tematik terhadap 10 artikel yang diinklusi mengidentifikasi empat tema utama faktor yang mempengaruhi efektivitas implementasi kebijakan publik di negara berkembang, sebagaimana diuraikan berikut ini.

#### Kapasitas Birokrasi dan Sumber Daya Manusia

Tema pertama yang paling dominan muncul di hampir seluruh literatur yang diinklusi adalah kapasitas birokrasi sebagai determinan utama efektivitas implementasi kebijakan. [Tummers dan Bekkers \(2014\)](#) menegaskan bahwa efektivitas implementasi sangat bergantung pada sejauh mana birokrat lapangan (*street-level bureaucrats*) memiliki kapasitas teknis, motivasi, dan diskresi yang memadai untuk mengeksekusi kebijakan sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan. Diskresi yang tepat bukanlah ancaman terhadap konsistensi implementasi, melainkan justru menjadi mekanisme adaptasi yang diperlukan ketika kondisi lapangan tidak selalu sesuai dengan asumsi yang dibangun dalam desain kebijakan. [Ohemeng et al. \(2022\)](#) memperkuat temuan ini dengan menunjukkan bahwa di banyak negara berkembang, defisit kapasitas birokrasi bersifat struktural dan memerlukan intervensi reformasi jangka panjang yang melibatkan pembenahan sistem rekrutmen, pelatihan, dan insentif aparatur sipil negara secara menyeluruh dan sistematis.

[Matsieli dan Sooryamoorthy \(2022\)](#) dalam studi kasus implementasi *e-government* di Lesotho menemukan bahwa kegagalan implementasi program pemerintah di negara berkembang bukan semata-mata disebabkan oleh desain kebijakan yang buruk, melainkan lebih sering disebabkan oleh ketidaksesuaian antara ambisi kebijakan dengan kapasitas aparatur yang tersedia untuk mengeksekusinya. Di Lesotho, keterbatasan sumber daya manusia yang terlatih secara digital menjadi faktor pembatas utama yang menghalangi implementasi sistem *e-government* yang telah dirancang dengan baik oleh pemerintah pusat. Kondisi serupa ditemukan di Indonesia, di mana [Dwiyanto \(2021\)](#) mengidentifikasi bahwa meskipun kerangka regulasi reformasi birokrasi di Indonesia telah cukup

komprehensif, efektivitas implementasinya sangat bervariasi antara satu daerah dengan daerah lain akibat perbedaan kapasitas sumber daya manusia aparatur dan komitmen kepemimpinan di tingkat lokal.

### **Koordinasi Antarinstansi dan Dukungan Politik**

Tema kedua yang sangat menonjol dalam literatur yang dianalisis adalah pentingnya koordinasi antarinstansi dan dukungan politik sebagai prasyarat efektivitas implementasi kebijakan. [Hudson, et al. \(2019\)](#) menemukan bahwa sebagian besar kegagalan implementasi kebijakan bukan disebabkan oleh kurangnya niat baik dari para pelaksana, melainkan oleh lemahnya mekanisme koordinasi yang memungkinkan berbagai aktor yang terlibat dalam implementasi untuk bekerja secara sinergis dan terorganisir. Fragmentasi kelembagaan, persaingan kepentingan antarinstansi, dan tumpang-tindih kewenangan menjadi faktor yang secara konsisten melemahkan efektivitas implementasi kebijakan di pada berbagai kondisi negara berkembang ([Widjaja & Dhanudibroto, 2025](#)). Dukungan politik dari pimpinan tertinggi terbukti menjadi faktor yang mampu mengatasi fragmentasi ini dengan menciptakan otoritas koordinasi yang legitimate dan dipatuhi oleh seluruh pemangku kepentingan.

[Turner et al. \(2022\)](#) dalam kajian mereka tentang reformasi birokrasi Indonesia menunjukkan bahwa upaya reformasi kebijakan skala besar seringkali terhambat oleh resistensi dari aktor-aktor birokrasi yang merasa terancam kepentingannya oleh perubahan yang sedang diimplementasikan. Ketika dukungan politik tidak cukup kuat dan konsisten, resistensi ini cenderung berhasil memperlambat atau bahkan membelokkan arah implementasi kebijakan dari tujuan awalnya. [Ajulor \(2018\)](#) memperluas perspektif ini dalam konteks Afrika dengan menunjukkan bahwa ketidakstabilan politik dan sering bergantinya pemimpin pemerintahan menyebabkan kebijakan kehilangan dukungan dan momentum implementasinya di tengah jalan, sehingga kebijakan-kebijakan yang telah dirumuskan dengan baik pun tidak pernah mencapai hasil yang diharapkan secara konsisten dan berkelanjutan.

### **Partisipasi Masyarakat dan Komunikasi Publik**

Tema ketiga yang muncul secara signifikan dalam literatur yang dianalisis adalah peran partisipasi masyarakat dan komunikasi publik dalam mendukung efektivitas implementasi kebijakan. [Kondolele et al. \(2025\)](#) dalam penelitian mereka di Sulawesi Selatan, Indonesia, membuktikan secara empiris bahwa kualitas komunikasi publik yang dibangun oleh pemerintah memiliki korelasi positif yang signifikan dengan tingkat kepatuhan masyarakat terhadap kebijakan yang sedang diimplementasikan. Masyarakat yang memahami tujuan, manfaat, dan mekanisme kebijakan cenderung lebih kooperatif dalam proses implementasi, sehingga mengurangi hambatan sosial yang sering menjadi faktor penghambat efektivitas kebijakan di lapangan. Hal ini menegaskan bahwa komunikasi publik bukan sekadar kegiatan sosialisasi rutin, melainkan merupakan komponen strategis yang harus diintegrasikan dalam desain implementasi kebijakan sejak awal.

[Sumarsono, Muchsin, dan Sunariyanto \(2022\)](#) dalam kajian mereka tentang implementasi kebijakan di pemerintah desa Indonesia menemukan bahwa model implementasi yang melibatkan partisipasi aktif masyarakat lokal dalam proses pelaksanaan kebijakan menghasilkan tingkat keberhasilan yang secara konsisten lebih tinggi dibandingkan dengan pendekatan implementasi yang bersifat *top-down* dan tidak melibatkan komunitas sasaran. Partisipasi masyarakat tidak hanya meningkatkan legitimasi kebijakan, tetapi juga membantu mengidentifikasi hambatan implementasi di tingkat lapangan yang sering tidak terdeteksi oleh perencana kebijakan di tingkat pusat yang jauh dari realitas kehidupan masyarakat. Temuan ini sejalan dengan argumen [Tan \(2019\)](#) bahwa otonomi lokal yang dikelola dengan baik dapat menjadi kekuatan penggerak implementasi yang lebih responsif terhadap kebutuhan spesifik setiap komunitas sasaran kebijakan.

### **Inovasi Digital dan Reformasi Kelembagaan**

Tema keempat yang semakin menonjol terutama dalam literatur terbaru adalah peran inovasi digital dan reformasi kelembagaan sebagai pendekatan untuk meningkatkan efektivitas implementasi kebijakan publik di negara berkembang. [Turner et al. \(2022\)](#) mengidentifikasi digitalisasi layanan pemerintah sebagai salah satu jalur reformasi yang paling menjanjikan, namun juga paling menantang, dalam upaya meningkatkan efektivitas implementasi kebijakan di Indonesia. Digitalisasi tidak hanya mampu memangkas prosedur birokrasi yang panjang dan tidak efisien, tetapi juga menciptakan rekam jejak implementasi (*audit trail*) yang meningkatkan akuntabilitas dan transparansi proses pelaksanaan kebijakan secara signifikan. [Matsieli dan Sooryamoorthy \(2022\)](#) mengingatkan, bagaimanapun, bahwa adopsi solusi digital tanpa diiringi oleh reformasi kelembagaan dan penguatan kapasitas sumber daya

manusia hanya akan menghasilkan digitalisasi terhadap praktik birokrasi yang buruk, bukan transformasi yang sesungguhnya.

### **Tantangan Implementasi Kebijakan Publik di Negara Berkembang**

Selain faktor-faktor yang mendukung efektivitas implementasi, sintesis literatur juga mengidentifikasi berbagai tantangan serius yang secara konsisten menghambat keberhasilan implementasi kebijakan publik di negara berkembang. [Ajulor \(2018\)](#) mengkategorikan tantangan-tantangan ini ke dalam dimensi internal dan eksternal. Dari dimensi internal, korupsi birokrasi, lemahnya sistem akuntabilitas, dan keterbatasan anggaran implementasi menjadi faktor penghambat yang paling banyak ditemukan. Dari dimensi eksternal, tekanan dari lembaga keuangan internasional, ketergantungan pada bantuan asing, dan rendahnya kapasitas fiskal negara menjadi faktor yang turut melemahkan otonomi implementasi kebijakan nasional. [Ajulor \(2018\)](#) secara khusus menyoroti bagaimana kegagalan implementasi kebijakan di Afrika secara langsung menghambat pencapaian *Sustainable Development Goals* (SDGs), menciptakan lingkaran setan antara kegagalan kebijakan dan keterbelakangan pembangunan yang sangat sulit untuk diputus.

[Ohemeng et al. \(2022\)](#) menambahkan dimensi analitis dengan menunjukkan bahwa penelitian implementasi kebijakan di negara berkembang masih sangat terfragmentasi dan belum menghasilkan kerangka teoretis yang cukup kuat untuk memandu reformasi implementasi yang efektif. Sebagian besar model implementasi kebijakan yang ada dikembangkan dalam konteks negara-negara Barat yang memiliki kondisi kelembagaan, budaya birokrasi, dan struktur sosial-politik yang sangat berbeda dari realitas negara berkembang. Penerapan model-model tersebut secara mekanistik tanpa adaptasi kontekstual yang memadai seringkali menghasilkan rekomendasi kebijakan yang tidak relevan atau bahkan kontraproduktif terhadap upaya peningkatan efektivitas implementasi di lapangan. [Dwiyanto \(2021\)](#) memperkuat pandangan ini dengan menekankan perlunya pengembangan pendekatan implementasi yang benar-benar *context-sensitive* dan mampu mengakomodasi kompleksitas unik masing-masing negara berkembang.

## **4. SIMPULAN**

Penelitian ini berhasil mengidentifikasi dan mensintesis 10 artikel ilmiah terpilih mengenai efektivitas implementasi kebijakan publik di negara berkembang melalui metode *Systematic Literature Review* dengan mengikuti panduan PRISMA. Berdasarkan analisis tematik yang komprehensif terhadap seluruh literatur yang diinklusi, dapat disimpulkan beberapa hal penting sebagai berikut.

1. Efektivitas implementasi kebijakan publik di negara berkembang merupakan fenomena yang bersifat multidimensi dan tidak dapat dijelaskan secara memadai hanya dengan satu variabel tunggal. Keberhasilan implementasi kebijakan ditentukan oleh interaksi dinamis antara kapasitas birokrasi, koordinasi kelembagaan, dukungan politik, partisipasi masyarakat, dan inovasi digital yang saling memengaruhi satu sama lain dalam konteks yang spesifik.
2. Kapasitas birokrasi merupakan faktor determinan yang paling konsisten ditemukan di seluruh literatur yang dianalisis. Negara berkembang yang berhasil meningkatkan profesionalisme, kompetensi teknis, dan motivasi aparatur pelaksana kebijakan terbukti mampu menghasilkan tingkat efektivitas implementasi yang secara signifikan lebih tinggi dibandingkan dengan negara-negara yang tidak memprioritaskan reformasi birokrasi secara serius dan terencana.
3. Kesenjangan antara desain kebijakan dan implementasi nyata di lapangan merupakan masalah yang bersifat sistemik dan tidak dapat diatasi hanya dengan perbaikan teknis pada level prosedur administratif semata. Diperlukan reformasi yang menyentuh akar-akar struktural masalah, termasuk reformasi sistem insentif, perbaikan mekanisme koordinasi lintas sektor, serta penguatan akuntabilitas publik yang benar-benar efektif dan bermakna bagi masyarakat.
4. Inovasi digital menawarkan peluang yang sangat menjanjikan untuk meningkatkan efektivitas implementasi kebijakan, namun keberhasilannya sangat bergantung pada kesiapan kelembagaan dan sumber daya manusia yang mendukungnya. Adopsi teknologi digital tanpa diiringi oleh reformasi kelembagaan yang substantif hanya akan menghasilkan digitalisasi terhadap praktik birokrasi yang tidak efisien, bukan transformasi tata kelola yang sesungguhnya diharapkan.

5. Partisipasi masyarakat dan komunikasi publik yang berkualitas terbukti menjadi faktor yang secara konsisten meningkatkan efektivitas implementasi kebijakan, terutama di tingkat pemerintahan lokal yang paling dekat dengan kehidupan sehari-hari masyarakat.

#### 4.1. Keterbatasan

Keterbatasan penelitian ini terletak pada jumlah artikel yang relatif terbatas, yaitu hanya sepuluh publikasi yang memenuhi kriteria inklusi dalam rentang waktu 2014–2024. Hal ini berpotensi membatasi keluasan perspektif yang dapat ditarik dari literatur yang ada. Selain itu, fokus penelitian yang menggunakan pendekatan *Systematic Literature Review* (SLR) dengan panduan PRISMA membuat hasil kajian sangat bergantung pada kualitas dan kelengkapan artikel yang tersedia dalam basis data ilmiah, sehingga ada kemungkinan luput dari studi relevan yang tidak terindeks atau diterbitkan dalam bahasa selain Inggris. Keterbatasan lain muncul dari variasi konteks negara berkembang yang sangat heterogen, baik dari sisi politik, ekonomi, maupun sosial, sehingga generalisasi temuan menjadi tantangan tersendiri. Faktor-faktor seperti bias publikasi, keterbatasan akses terhadap data primer, serta perbedaan metodologi antar penelitian juga dapat memengaruhi konsistensi hasil sintesis. Oleh karena itu, penelitian lanjutan dengan cakupan artikel yang lebih luas, pendekatan komparatif lintas negara, serta integrasi data empiris di lapangan sangat diperlukan untuk memperkuat validitas dan relevansi temuan.

#### 4.2. Rekomendasi

Berdasarkan hasil penelitian yang telah dilakukan, berikut lima saran yang dapat dipertimbangkan oleh berbagai pihak yang berkepentingan.

1. Bagi pemerintah dan pembuat kebijakan di negara berkembang, disarankan untuk menempatkan penguatan kapasitas birokrasi sebagai prioritas utama dalam agenda reformasi tata kelola pemerintahan, mencakup pembenahan sistem rekrutmen berbasis merit, peningkatan kualitas pelatihan aparatur, dan pembangunan sistem insentif yang mampu mendorong kinerja implementasi yang optimal, konsisten, dan berorientasi pada hasil yang dirasakan langsung oleh masyarakat.
2. Bagi akademisi dan peneliti di bidang administrasi publik, disarankan untuk mengembangkan kerangka teoretis implementasi kebijakan yang benar-benar kontekstual dan adaptif terhadap realitas negara berkembang, sebagai alternatif terhadap model-model yang dikembangkan dalam konteks negara maju yang tidak selalu relevan ketika diterapkan secara mekanistik di lingkungan yang memiliki kondisi kelembagaan, budaya, dan struktural yang sangat berbeda.
3. Bagi lembaga internasional yang memberikan bantuan teknis kepada negara berkembang, disarankan untuk lebih memprioritaskan investasi dalam penguatan kapasitas implementasi jangka panjang daripada semata-mata berfokus pada kualitas desain kebijakan, karena bukti empiris menunjukkan bahwa kesenjangan implementasi bukan terutama disebabkan oleh buruknya rancangan kebijakan, melainkan oleh lemahnya sistem dan kapasitas pelaksanaan di tingkat lapangan.
4. Bagi pemerintah daerah di Indonesia dan negara berkembang lainnya, disarankan untuk mengintegrasikan strategi komunikasi publik yang terencana, inklusif, dan berkelanjutan ke dalam setiap rancangan implementasi kebijakan sejak tahap awal perencanaan, mengingat bukti empiris yang semakin kuat mengenai peran komunikasi publik dalam meningkatkan kepatuhan dan partisipasi masyarakat terhadap kebijakan.
5. Bagi peneliti selanjutnya, disarankan untuk melakukan penelitian komparatif yang lebih mendalam dengan membandingkan model-model implementasi kebijakan yang berhasil dan gagal di berbagai konteks negara berkembang, serta secara khusus menginvestigasi faktor-faktor kondisional yang menentukan efektivitas adopsi inovasi digital dalam tata kelola pemerintahan untuk menghasilkan rekomendasi yang lebih presisi dan dapat ditindaklanjuti.

Temuan-temuan ini secara keseluruhan memberikan gambaran yang komprehensif dan berbasis bukti mengenai kondisi implementasi kebijakan publik di negara berkembang, sekaligus mengindikasikan arah reformasi yang paling menjanjikan untuk mengoptimalkan efektivitas kebijakan dalam mendukung pembangunan berkelanjutan.

### **Pernyataan AI Generatif**

Penulis menyatakan bahwa AI generatif digunakan dalam pembuatan manuskrip ini. Penulis menegaskan bahwa, meskipun AI generatif (ChatGPT, GPT-5) digunakan untuk mendukung proses penyusunan artikel, semua kontribusi intelektual, interpretasi data, dan revisi akhir dilakukan oleh penulis. Tanggung jawab atas keakuratan, orisinalitas, dan integritas isi sepenuhnya berada pada penulis.

### **Daftar Singkatan**

SLR – *Systematic Literature Review*

PRISMA – *Preferred Reporting Items for Systematic Reviews and Meta-Analyses*

DOAJ – *Directory of Open Access Journals*.

### **Pendanaan**

Penelitian ini tidak menerima pendanaan dari pihak manapun.

### **Ketersediaan Data dan Bahan**

Penelitian ini adalah penelitian dengan metode studi literatur. Semua sumber telah dicantumkan dalam daftar Pustaka.

## **REFERENSI**

Ajulor, O. V. (2018). The challenges of policy implementation in Africa and sustainable development goals. *PEOPLE: International Journal of Social Sciences*, 3(3), 1497–1518. <https://doi.org/10.20319/pijss.2018.33.14971518>.

Annafi, S. & Zendrato, S. A. (2025). Analisis Implementasi Sistem Merit dalam Rekrutmen dan Promosi Jabatan ASN dengan Pendekatan SWOT terhadap Tantangan dan Strategi Penguatan Meritokrasi di Indonesia. *Integrative Perspectives of Social and Science Journal*, 2(2 Mei), 2867-2884. <https://ipssj.com/index.php/ojs/article/view/382>.

Dwiyanto, A. (2021). *Public bureaucratic reform in Indonesia: Challenges and prospects*. Gajah Mada University Press.

Hudson, B., Hunter, D., & Peckham, S. (2019). Policy failure and the policy-implementation gap: Can policy support programs help? *Policy Design and Practice*, 2(1), 1–14. <https://doi.org/10.1080/25741292.2018.1540378>.

Kabuam, W. (2025). Tata Kelola Perbatasan yang Berkelanjutan: Sinergi Lintas Sektor untuk Pembangunan dan Keamanan di Merauke. *Jurnal Ilmu Sosial dan Humaniora*, 1(2), 412-424. <https://doi.org/10.63822/wgcp4m13>

Kondolele, S., Sultan, M. I., Akbar, M., & Putra, B. A. (2025). The nexus between public communication and policy implementation revisited: Insights from the Population and Civil Registration Service of South Sulawesi, Indonesia. *Frontiers in Communication*, 10, 1556747. <https://doi.org/10.3389/fcomm.2025.1556747>.

Lathifah, H., Frinaldi, A., Asnil, A., & Putri, N. (2024). Analisis Akuntabilitas Birokrasi Publik Dalam Sistem Keuangan Daerah dan Dampaknya Terhadap Kinerja Pelayanan Publik. *Professional: Jurnal Komunikasi dan Administrasi Publik*, 11(2), 585 -. <https://doi.org/10.37676/professional.v11i2.7224>.

Lusiawati, L. & Nugaraha, A. (2024). Analisis Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penyerapan Anggaran di Kecamatan X Kota Bandung. *Jurnal Bisnis, Ekonomi, dan Sains*, 4(1), 85–95. <https://doi.org/10.33197/bes.vol4.iss1.2024.2118>.

- Matsieli, M., & Sooryamoorthy, R. (2022). Why is public policy implementation difficult in developing countries? Analysis of e-government implementation in Lesotho. *Journal of Studies in Social Sciences and Humanities*, 8(3), 303–317.
- Nikijuluw, J., & Maspaitella, M. (2025). Pengaruh Sistem Merit Dalam Rekrutmen dan Promosi Terhadap Kinerja Aparatur Sipil Negara. *Jurnal Badati*, 7(2), 70–86. <https://doi.org/10.38012/jb.v7i2.1830>
- Ohemeng, F. L. K., Carroll, B., & Ayee, J. (2022). Implementation research in developed and developing countries: An analysis of the trends and directions. *Public Organization Review*, 23(1), 179–197. <https://doi.org/10.1007/s11115-022-00659-0>.
- Peters, B. G., Capano, G., Howlett, M., Mukherjee, I., Chou, M. H., & Ravinet, P. (2018). Designing for policy effectiveness: Defining and understanding a concept. Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/9781108555081>.
- Purwanto, E. A., & Sulistyastuti, D. R. (2012). *Implementasi kebijakan publik: Konsep dan aplikasinya di Indonesia*. Gava Media.
- Redali, Christian, A., Sihombing, T. P., & Kurniawan Zai, R. (2025). Challenges of Good Governance in The Era of Big Data and Information Technology: Tantangan Good Governance Dalam Era Big Data dan Teknologi Informasi. *UPMI Proceeding Series*, 2(02), 1–8. Retrieved from <https://upmiproceeding.my.id/index.php/ups/article/view/410>.
- Sandiniwan, I., Umi Kharomah, R., Zubaedah, A., Sueb, M., Syahraini, M., & Fauzi, A. (2022). Faktor-Faktor Yang Memengaruhi Keberhasilan Implementasi Sistem Merit Dalam Organisasi Pemerintahan di Indonesia. *Jurnal Manajemen Pendidikan dan Ilmu Sosial*, 3(2), 1165–1177. <https://doi.org/10.38035/jmpis.v3i2.1369>.
- Sarjito, A. (2023). Dampak Digitalisasi Administrasi Perdesaan di Negara Berkembang. *Jurnal Ilmiah Ilmu Administrasi*, 13(2), 106–124. <https://doi.org/10.33592/jiia.v13i2.3814>.
- Sumarsono, C. W., Muchsin, S., & Sunariyanto, S. (2022). Analisis model implementasi kebijakan publik pada pemerintah desa di Kecamatan Dau Kabupaten Malang. *Publisia: Jurnal Ilmu Administrasi Publik*, 7(2), 105–120. <https://doi.org/10.26905/pjiap.v7i2.8344>.
- Tan, S. Y. (2019). Bureaucratic autonomy and policy capacity in the implementation of capitation payment systems in primary healthcare: Comparative case studies of three districts in Central Java, Indonesia. *Journal of Asian Public Policy*, 12(3), 330–350. <https://doi.org/10.1080/17516234.2018.1459150>.
- Tummers, L., & Bekkers, V. (2014). Policy implementation, street-level bureaucracy, and the importance of discretion. *Public Management Review*, 16(4), 527–547. <https://doi.org/10.1080/14719037.2013.841978>.
- Turner, M., Prasojo, E., & Sumarwono, R. (2022). The challenge of reforming big bureaucracy in Indonesia. *Policy Studies*, 43(2), 333–351. <https://doi.org/10.1080/01442872.2019.1708301>.
- Widjaja, G. & Dhanudibroto, H. (2025). Koordinasi Antar-Lembaga Pemerintah dan Efektivitas Kebijakan Kesejahteraan. *SIBATIK JOURNAL: Jurnal Ilmiah Bidang Sosial, Ekonomi, Budaya, Teknologi, dan Pendidikan*, 4(7), 1323–1332. <https://doi.org/10.54443/sibatik.v4i7.2945>.