

EVALUASI IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENGGUNAAN BAHASA INDONESIA PADA TATA NASKAH DINAS PEMERINTAH DAERAH MELALUI MODEL CIPP

Prina Yelly^{*1}

Ambiyar²

Fahmi Rizal³

¹ Program Studi Pendidikan Bahasa dan Sastra Indonesia, STKIP Budidaya Binjai, Indonesia

² Program Studi Pendidikan Teknologi dan Kejuruan, Fakultas Teknik, Universitas Negeri Padang, Indonesia

³ Program Studi Pendidikan Teknologi dan Kejuruan, Fakultas Teknik, Universitas Negeri Padang, Indonesia

*e-mail: prinayelly4@gmail.com

Abstrak

Implementasi kebijakan penggunaan bahasa Indonesia dalam tata naskah dinas pemerintah daerah merupakan aspek penting dalam menjamin kejelasan hukum, akuntabilitas administrasi, dan kualitas komunikasi publik. Namun, hasil penelusuran awal terhadap dokumen resmi yang dipublikasikan secara daring menunjukkan masih ditemukannya ketidakkonsistenan penerapan kaidah kebahasaan, khususnya pada aspek ejaan, diksi, dan struktur kalimat. Penelitian ini bertujuan untuk mengevaluasi implementasi kebijakan penggunaan bahasa Indonesia pada tata naskah dinas pemerintah daerah melalui Model CIPP yang mencakup dimensi context, input, process, dan product. Penelitian ini menggunakan pendekatan evaluatif dengan sumber data berupa dokumen naskah dinas resmi yang dipublikasikan secara daring dalam rentang waktu tertentu. Analisis dilakukan dengan membandingkan kondisi ideal kebijakan kebahasaan berdasarkan regulasi nasional dengan kondisi aktual yang tercermin dalam dokumen, menggunakan rubrik penilaian kebahasaan terstruktur. Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi kebijakan bahasa Indonesia berada pada kategori cukup efektif, yang ditandai oleh kesenjangan pada tingkat sedang, dengan kelemahan utama terletak pada aspek process dan product, terutama terkait mekanisme verifikasi kebahasaan dan konsistensi penerapan kaidah bahasa. Kebaruan penelitian ini terletak pada penerapan Model CIPP dalam evaluasi kebijakan bahasa berbasis dokumen autentik digital. Temuan penelitian ini berimplikasi pada perlunya penguatan pengendalian mutu kebahasaan secara operasional dalam tata kelola administrasi pemerintahan daerah.

Kata kunci: evaluasi kebijakan, bahasa Indonesia, tata naskah dinas

Abstract

The implementation of the Indonesian language policy in official administrative documents of local governments is a crucial aspect in ensuring legal clarity, administrative accountability, and the quality of public communication. However, a preliminary review of officially published online documents indicates persistent inconsistencies in the application of linguistic norms, particularly in spelling, diction, and sentence structure. This study aims to evaluate the implementation of the Indonesian language policy in official administrative documents of local governments using the CIPP evaluation model, which encompasses the dimensions of context, input, process, and product. This research employs an evaluative approach with data sources consisting of official administrative documents published online within a specific time frame. The analysis was conducted by comparing the ideal conditions of language policy based on national regulations with the actual conditions reflected in the documents, using a structured linguistic assessment rubric. The findings reveal that the implementation of the Indonesian language policy falls into the moderately effective category, as indicated by a medium level of implementation gap, with the most prominent weaknesses found in the process and product dimensions, particularly regarding linguistic verification mechanisms and consistency in applying language rules. The novelty of this study lies in the application of the CIPP model to evaluate language policy through authentic digital documents. These findings imply the need to strengthen operational linguistic quality control within local government administrative governance.

Keywords: policy evaluation, Indonesian language, official documents

PENDAHULUAN

Bahasa Indonesia memiliki kedudukan strategis sebagai bahasa negara yang berfungsi sebagai sarana komunikasi resmi dalam penyelenggaraan pemerintahan dan administrasi publik. Dalam konteks administrasi negara, penggunaan bahasa Indonesia tidak hanya berperan sebagai alat komunikasi, tetapi juga sebagai instrumen legitimasi kebijakan, kejelasan hukum, serta akuntabilitas penyelenggaraan pemerintahan. Kedudukan dan fungsi tersebut secara eksplisit diatur dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2009 tentang Bendera, Bahasa, dan Lambang Negara, serta Lagu Kebangsaan, yang mewajibkan penggunaan bahasa Indonesia dalam dokumen resmi negara dan komunikasi kelembagaan pemerintahan. Dalam kajian kebijakan bahasa, Fishman (2006) menegaskan bahwa bahasa negara berfungsi sebagai instrumen legitimasi institusional dan pengikat sistem administrasi publik, sedangkan Spolsky (2009) memandang kebijakan bahasa sebagai mekanisme pengaturan praktik kebahasaan yang merefleksikan relasi antara ideologi, regulasi, dan implementasi dalam institusi negara.

Tata naskah dinas sebagai produk administrasi resmi pemerintah daerah mencerminkan implementasi kebijakan bahasa secara konkret dalam praktik birokrasi. Naskah dinas seperti surat keputusan, surat edaran, nota dinas, dan pengumuman resmi menjadi medium utama penyampaian kebijakan dan pelayanan publik. Ketepatan penggunaan bahasa Indonesia dalam naskah-naskah tersebut berpengaruh langsung terhadap kejelasan makna, konsistensi hukum, serta citra institusi pemerintah di hadapan masyarakat. Dalam perspektif perencanaan bahasa, Kaplan dan Baldauf (1997) menempatkan dokumen administratif sebagai salah satu domain utama implementasi kebijakan bahasa negara, karena dokumen tersebut memiliki daya ikat formal dan implikasi hukum yang langsung dirasakan oleh publik.

Meskipun regulasi mengenai tata naskah dinas dan penggunaan bahasa Indonesia telah ditetapkan, implementasi kebijakan tersebut dalam praktik administrasi belum selalu berjalan secara konsisten. Penelitian Sudaryanto (2018) dan Rahardi (2020) menunjukkan bahwa dokumen resmi pemerintahan masih memperlihatkan variasi penerapan kaidah kebahasaan, terutama pada aspek ejaan, pilihan istilah, struktur kalimat, dan konsistensi format naskah resmi. Ketidakkonsistenan kebahasaan tersebut bukan sekadar persoalan teknis linguistik, tetapi berpotensi menimbulkan ambiguitas makna, misinterpretasi kebijakan, serta celah hukum dalam pelaksanaan regulasi daerah, terutama ketika naskah dinas dijadikan dasar pengambilan keputusan administratif.

Indikasi kesenjangan antara kebijakan dan praktik tersebut juga tampak pada hasil penelusuran awal terhadap dokumen tata naskah dinas yang dipublikasikan melalui laman resmi pemerintah daerah. Penelusuran awal terhadap sejumlah surat edaran dan pengumuman daring menunjukkan masih ditemukannya penggunaan istilah asing yang belum diserap secara baku, penulisan singkatan yang tidak sesuai dengan Pedoman Umum Ejaan Bahasa Indonesia, serta struktur kalimat yang berpotensi menimbulkan penafsiran ganda. Meskipun temuan ini bersifat eksploratif dan tidak dimaksudkan sebagai pengukuran kuantitatif, keberadaannya memperlihatkan bahwa persoalan kebahasaan dalam tata naskah dinas merupakan fenomena faktual yang dapat diamati secara langsung melalui dokumen publik.

Pemerintah daerah dipilih sebagai lokus penelitian karena merupakan ujung tombak penyelenggaraan pelayanan publik yang paling dekat dengan masyarakat. Kebijakan daerah, keputusan administratif, dan informasi layanan publik pada umumnya disampaikan melalui naskah dinas yang dipublikasikan secara resmi. Oleh karena itu, kualitas bahasa dalam tata naskah dinas pemerintah daerah memiliki dampak langsung terhadap pemahaman publik, efektivitas implementasi kebijakan, serta tingkat akuntabilitas pemerintahan di tingkat lokal. Dalam konteks ini, evaluasi kebijakan bahasa pada pemerintah daerah memiliki signifikansi strategis yang tinggi dibandingkan level pemerintahan lainnya.

Kajian kebijakan bahasa sebelumnya umumnya berfokus pada perencanaan bahasa, ideologi kebahasaan, atau kebijakan bahasa dalam konteks pendidikan dan ruang publik. Kajian yang secara khusus mengevaluasi implementasi kebijakan penggunaan bahasa Indonesia pada tata naskah dinas pemerintah daerah dengan pendekatan evaluasi program masih relatif terbatas. Penelitian ini diposisikan untuk mengisi celah kajian tersebut dengan menempatkan tata naskah dinas sebagai objek evaluasi kebijakan bahasa dalam ranah administrasi pemerintahan daerah.

Model evaluasi *Context, Input, Process, dan Product* (CIPP) digunakan sebagai kerangka analisis karena memungkinkan evaluasi implementasi kebijakan dilakukan secara sistematis dan berbasis bukti. Dalam penelitian ini, komponen *context* diarahkan untuk menelaah kesesuaian kebijakan tata naskah dinas daerah dengan regulasi nasional, termasuk Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2009. Komponen *input* dianalisis melalui penelusuran dokumen pendukung yang dipublikasikan secara resmi, seperti pedoman teknis, peraturan kepala daerah tentang tata kerja, serta sistem persuratan elektronik yang digunakan. Komponen *process* dievaluasi berdasarkan mekanisme penyusunan dan publikasi naskah dinas sebagaimana tercermin dalam prosedur tertulis dan alur kerja digital yang dapat diakses publik. Sementara itu, komponen *product* difokuskan pada kualitas kebahasaan naskah dinas yang dipublikasikan, meliputi aspek ejaan, diksi, dan struktur kalimat. Kerangka ini sejalan dengan pandangan Stufflebeam dan Zhang (2017) yang menekankan CIPP sebagai model evaluasi program yang berorientasi pada perbaikan kebijakan dan pengambilan keputusan.

Pemanfaatan dokumen daring sebagai sumber data utama dalam penelitian ini didasarkan pada pertimbangan bahwa dalam era e-government, dokumen digital merupakan representasi resmi pemerintah yang paling mudah diakses dan ditelaah oleh publik. Dokumen daring tidak hanya berfungsi sebagai sarana informasi, tetapi juga sebagai cerminan integritas institusional dan kepatuhan terhadap kebijakan bahasa. Oleh karena itu, analisis dokumen web resmi dipandang sebagai pendekatan yang relevan, objektif, dan dapat dipertanggungjawabkan secara akademik dalam mengevaluasi implementasi kebijakan penggunaan bahasa Indonesia pada tata naskah dinas.

Berdasarkan uraian tersebut, penelitian ini bertujuan untuk mengevaluasi implementasi kebijakan penggunaan bahasa Indonesia pada tata naskah dinas pemerintah daerah melalui Model CIPP dengan memanfaatkan dokumen kebijakan dan naskah dinas yang dipublikasikan secara resmi melalui media daring. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi empiris terhadap kajian kebijakan bahasa dalam administrasi negara serta menjadi rujukan bagi penguatan tata kelola kebahasaan dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan evaluatif dengan menerapkan Model CIPP (*Context, Input, Process, dan Product*) untuk menilai implementasi kebijakan penggunaan bahasa Indonesia pada tata naskah dinas pemerintah daerah berbasis dokumen daring resmi. Permasalahan penelitian diformulasikan sebagai kesenjangan antara kondisi ideal kebijakan kebahasaan (K) dan kondisi aktual implementasinya dalam naskah dinas yang dipublikasikan (I), yang secara konseptual dinyatakan dalam bentuk $\Delta = K - I$. Nilai K diposisikan sebagai skor maksimal pada rubrik penilaian kebahasaan berbasis skala ordinal empat tingkat (skor 1–4) yang diturunkan dari standar

Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2009 dan Pedoman Umum Ejaan Bahasa Indonesia Edisi V, sedangkan nilai I merupakan skor capaian aktual dokumen yang diperoleh melalui penilaian sistematis menggunakan instrumen berupa Rubrik Evaluasi Kebahasaan CIPP. Skor kesenjangan (Δ) kemudian diinterpretasikan ke dalam tiga kategori efektivitas implementasi, yaitu kesenjangan rendah yang menunjukkan implementasi kebijakan efektif, kesenjangan sedang yang menunjukkan implementasi cukup efektif, dan kesenjangan tinggi yang menunjukkan implementasi kebijakan lemah.

Pengambilan sampel dokumen dilakukan secara purposive terhadap sekitar 50 naskah dinas pemerintah daerah yang dipublikasikan secara daring pada rentang waktu tahun 2024–2025, dengan kriteria dokumen yang memiliki dampak publik luas, seperti surat edaran, pengumuman resmi, dan keputusan administratif. Evaluasi komponen *context* dilakukan dengan menelaah kesesuaian regulasi daerah tentang tata naskah dinas dengan kebijakan bahasa nasional; komponen *input* dianalisis melalui ketersediaan dan keterbukaan dokumen pendukung yang dipublikasikan secara resmi, seperti pedoman teknis, peraturan kepala daerah, dan sistem persuratan elektronik; komponen *process* dievaluasi melalui penelusuran konsistensi prosedur administratif yang tercermin dalam dokumen digital, termasuk keberadaan nomor surat, ketepatan tanggal penetapan dan publikasi, penggunaan tanda tangan elektronik atau kode

verifikasi digital, serta keterpautan waktu antara kebijakan dan implementasinya sebagai indikator responsivitas birokrasi; sedangkan komponen *product* dianalisis berdasarkan kualitas kebahasaan naskah dinas yang meliputi ketepatan ejaan, pemilihan diksi, dan kejelasan struktur kalimat.

Validitas data dijaga melalui triangulasi sumber dengan membandingkan berbagai jenis naskah dinas dan triangulasi teori dengan menggunakan standar kebahasaan dan regulasi kebijakan secara simultan, sementara objektivitas penilaian diperkuat melalui validasi rubrik oleh ahli bahasa dan kebijakan publik sebelum digunakan dalam proses skoring. Analisis data dilakukan secara deskriptif-evaluatif dengan bantuan Microsoft Excel untuk tabulasi skor, penghitungan nilai kesenjangan, dan visualisasi tren implementasi kebijakan, sehingga memungkinkan pemetaan tingkat efektivitas kebijakan bahasa secara objektif, transparan, dan dapat diverifikasi.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Hasil Penelitian

Hasil penelitian diperoleh melalui penerapan Model CIPP terhadap 50 naskah dinas pemerintah daerah yang dipublikasikan secara daring pada periode 2024–2025. Pengujian dilakukan dengan membandingkan kondisi ideal kebijakan kebahasaan (K), yang ditetapkan sebagai skor maksimal rubrik penilaian, dengan kondisi aktual implementasi kebijakan (I) yang tercermin dalam kualitas kebahasaan naskah dinas. Perbandingan tersebut menghasilkan nilai kesenjangan ($\Delta = K - I$) yang dianalisis berdasarkan kecenderungan skor rata-rata dan dominasi kategori kesenjangan pada setiap komponen CIPP.

Pada komponen Context, hasil pengujian menunjukkan bahwa sebagian besar dokumen kebijakan daerah telah memiliki kesesuaian normatif dengan kebijakan bahasa nasional, termasuk rujukan terhadap Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2009 dan peraturan tentang tata naskah dinas. Berdasarkan rerata skor kesenjangan, komponen context berada pada kategori rendah, yang mengindikasikan bahwa secara regulatif pemerintah daerah telah memiliki legitimasi kebijakan yang relatif kuat dalam mendukung penggunaan bahasa Indonesia pada naskah dinas.

Pada komponen Input, hasil analisis menunjukkan adanya variasi tingkat kesiapan dokumen pendukung kebahasaan. Lebih dari separuh dokumen yang dianalisis menunjukkan ketersediaan pedoman teknis dan sistem persuratan elektronik yang dapat diakses publik, namun belum seluruhnya disertai panduan kebahasaan yang rinci dan mutakhir. Berdasarkan kecenderungan nilai Δ , komponen input berada pada kategori sedang, yang menunjukkan bahwa kesiapan sumber daya normatif dan teknis belum sepenuhnya optimal dalam mendukung implementasi kebijakan bahasa secara konsisten.

Pengujian pada komponen Process dilakukan dengan menelaah konsistensi prosedur administratif yang tercermin dalam dokumen digital, seperti keberadaan nomor surat, ketepatan tanggal penetapan dan publikasi, serta penggunaan tanda tangan elektronik atau kode verifikasi digital. Hasil analisis menunjukkan bahwa meskipun mayoritas dokumen telah memenuhi prosedur administratif formal, mekanisme verifikasi kebahasaan belum terindikasi secara eksplisit sebagai bagian dari alur kerja digital. Kondisi ini tercermin dari masih ditemukannya ketidakkonsistenan kebahasaan pada dokumen yang secara administratif telah dinyatakan sah. Berdasarkan rerata nilai kesenjangan, komponen process berada pada kategori sedang hingga tinggi, yang mengindikasikan bahwa integrasi kebijakan bahasa ke dalam proses kerja birokrasi belum berjalan secara sistematis.

Pada komponen Product, hasil pengujian menunjukkan bahwa kualitas kebahasaan naskah dinas masih memperlihatkan variasi tingkat kepatuhan terhadap kaidah bahasa Indonesia baku. Pada sebagian besar dokumen masih ditemukan ketidaktepatan ejaan, penggunaan istilah asing yang belum diserap, serta struktur kalimat yang berpotensi menimbulkan ambiguitas makna. Berdasarkan dominasi nilai Δ pada kategori sedang, komponen product menunjukkan bahwa hasil kebijakan berupa naskah dinas belum sepenuhnya mencerminkan standar kebahasaan yang ditetapkan secara normatif.

Secara keseluruhan, hasil pengujian menunjukkan bahwa implementasi kebijakan penggunaan bahasa Indonesia pada tata naskah dinas pemerintah daerah berada pada tingkat cukup efektif, yang ditandai oleh dominasi nilai kesenjangan (Δ) pada kategori sedang, dengan kesenjangan paling menonjol terdapat pada komponen process dan product.

Pembahasan

Temuan penelitian ini menunjukkan bahwa kekuatan utama implementasi kebijakan penggunaan bahasa Indonesia terletak pada aspek normatif dan regulatif, sebagaimana tercermin pada komponen context yang memiliki tingkat kesenjangan rendah. Temuan ini menguatkan pandangan Fishman bahwa keberadaan kebijakan bahasa sebagai instrumen legitimasi institusional merupakan prasyarat penting dalam administrasi publik, namun belum menjamin keberhasilan implementasi tanpa dukungan mekanisme operasional yang memadai.

Kesenjangan pada komponen input dan process menunjukkan bahwa kebijakan bahasa masih diposisikan terutama sebagai kewajiban administratif, bukan sebagai bagian integral dari sistem kerja birokrasi. Meskipun sistem persuratan elektronik telah diterapkan, aspek kebahasaan belum terintegrasi secara eksplisit dalam mekanisme verifikasi dokumen. Kondisi ini sejalan dengan pandangan Spolsky bahwa implementasi kebijakan bahasa sering kali terhambat pada tahap praktik, ketika regulasi tidak sepenuhnya diterjemahkan ke dalam prosedur operasional.

Pada komponen product, variasi kualitas kebahasaan naskah dinas memperlihatkan bahwa kebijakan bahasa belum sepenuhnya menghasilkan produk administrasi yang konsisten secara linguistik. Ketidaktepatan ejaan, diksi, dan struktur kalimat berpotensi menimbulkan ambiguitas makna dan membuka ruang interpretasi ganda terhadap kebijakan daerah. Dalam perspektif perencanaan bahasa sebagaimana dikemukakan Kaplan dan Baldauf, kondisi ini menunjukkan lemahnya pengendalian mutu kebahasaan pada domain administratif yang memiliki implikasi langsung terhadap kejelasan hukum dan akuntabilitas institusi.

Dengan menggunakan Model CIPP, penelitian ini menegaskan bahwa evaluasi kebijakan bahasa tidak cukup dilakukan pada level regulasi semata, tetapi harus mencakup keseluruhan siklus implementasi kebijakan. Dominasi nilai kesenjangan pada kategori sedang menunjukkan bahwa kebijakan penggunaan bahasa Indonesia pada tata naskah dinas telah berjalan, namun belum mencapai tingkat efektivitas optimal. Temuan ini memberikan dasar empiris bagi perlunya penguatan kebijakan bahasa pada level proses dan pengendalian mutu produk, terutama melalui integrasi verifikasi kebahasaan dalam sistem persuratan elektronik dan penetapan standar kualitas bahasa sebagai indikator kinerja administratif.

KESIMPULAN

Berdasarkan hasil evaluasi menggunakan Model CIPP, penelitian ini menunjukkan bahwa implementasi kebijakan penggunaan bahasa Indonesia pada tata naskah dinas pemerintah daerah, khususnya pada dokumen yang dipublikasikan secara daring, berada pada tingkat cukup efektif, yang ditandai oleh dominasi nilai kesenjangan (Δ) pada kategori sedang, dengan kekuatan utama terletak pada aspek regulatif dan kesesuaian kebijakan dengan ketentuan nasional. Kelebihan penelitian ini terletak pada kemampuannya menghadirkan evaluasi kebijakan bahasa secara komprehensif melalui pendekatan CIPP berbasis dokumen autentik digital, sehingga memungkinkan penilaian yang objektif, transparan, dan dapat diverifikasi tanpa bergantung pada data subjektif lapangan. Namun demikian, penelitian ini juga memiliki keterbatasan, terutama karena analisis difokuskan pada produk dan jejak prosedural yang tercermin dalam dokumen daring, sehingga belum sepenuhnya menggambarkan dinamika proses internal birokrasi dan mekanisme verifikasi kebahasaan yang berlangsung di balik penyusunan naskah dinas. Oleh karena itu, penelitian selanjutnya berpeluang untuk mengembangkan pendekatan evaluasi ini dengan menggabungkan analisis dokumen dengan kajian proses internal administrasi atau melibatkan data lintas daerah guna memperoleh gambaran yang lebih menyeluruh mengenai efektivitas implementasi kebijakan bahasa Indonesia dalam tata kelola pemerintahan daerah.

DAFTAR PUSTAKA

- Fishman, J. A. (2006). *Language policy and language shift*. Cambridge University Press.
- Kaplan, R. B., & Baldauf, R. B. (1997). *Language planning: From practice to theory*. Multilingual Matters.
- Rahardi, R. K. (2020). *Bahasa Indonesia dalam konteks kebijakan dan praktik administrasi publik*. Sanata Dharma University Press.
- Republik Indonesia. (2009). *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2009 tentang Bendera, Bahasa, dan Lambang Negara, serta Lagu Kebangsaan*.
- Spolsky, B. (2009). *Language management*. Cambridge University Press.
- Stufflebeam, D. L., & Zhang, G. (2017). *The CIPP evaluation model: How to evaluate for improvement and accountability*. Guilford Press.
- Sudaryanto. (2018). *Metodologi analisis kebahasaan dalam dokumen resmi*. Gadjah Mada University Press.