**BAB II**

**KAJIAN PUSTAKA**

1. **Administrasi Negara**

Salah satu cabang administrasi adalah administrasi negara yang merupakan bagian proses politik, dimana administrasi negara berhubungan dengan kehendak golongan atau partai politik melalui program-program politiknya. Administrasi negara juga ikut serta menentukan metode-metode tentang bagaimana kebijakan negara dapat diselenggarakan atau diimplementasikan, sehingga administrasi negara tumbuh sebagai sistem penyelenggaraan kebijakan publik.

***Nigro*** dan ***Nigro*** yang dikutip **Syafii** dalam bukunya **Sistem Aministrasi Negara Republik Indonesia (2003:32) :**

1. *(Public Administration) is cooperative group effort in public setting.*
2. *(Public Administration) covers all three branches: executive, legislative, and judicial, and their interrelationships.*
3. *(Public Administration) has an important role formulating of public policy and is thus a part of the political process.*
4. *(Public Administration) is closely associated with numerous private groups and individuals in providing service to the community.*
5. *(Public Administration) is in different in significant ways from private administration.*

Pendapat ***Nigro*** bersaudara yang dikutip ***Syafii*** dalam bukunya **Sistem Aministrasi Negara Republik Indonesia (2003:31)** :

1. (Administrasi Negara) adalah suatu kerja sama kelompok dalam lingkungan pemerintahan.
2. (Administrasi Negara) meliputi ketiga cabang pemerintah yaitu eksekutif, legislatif, dan yudikatif serta hubungan di antara mereka.
3. (Administrasi Negara) mempunyai peranan penting dalam perumusan kebijaksanaan pemerintah dan karenanya merupakan sebagian dari proses politik.
4. (Administrasi Negara) sangat erat berkaitan dengan berbagai macam kelompok dan perorangan dalam menyajikan pelayanan kepada masyarakat.
5. (Administrasi Negara) dalam beberapa hal berbeda padapenempatan pengertian dengan administrasi perseorangan.
6. **Pengambilan Keputusan**
7. **Definisi Keputusan**

**Farland dalam Handayaningrat, Pengantar Studi Ilmu Administrasi dan Manajemen (1986:116)** mengatakan bahwa :

*“A decisionin an act of choice wherein an executive form a conclucion about what must or must not be done in a give situation” (*Keputusan ialah suatu tindakan pemilihan dimana pimpinan menentukan suatu kesimpulan tentang apa yang harus atau tidak harus dilakukan dalam suatu situasi yang tertentu).

1. **Ciri Keputusan**

**Handayaningrat dalam bukunya Pengantar Studi Ilmu Administrasi dan Manajemen (1986:117-119)** menyebutkan ciri-ciri keputusan diantaranya:

1. **Proses keputusan**, keputusan adalah suatu proses yang terus-menerus, sebab kalau tidak adanya suatu proses yang berkesinambungan berarti tidak adanya hubungan dengan keputusan tersebut apabila tidak ada tidak ada tindak lebih lanjut maka keputusan itu tidak mempunyai arti.
2. **Konsep ikatan**, Kalau suatu keputusan menyangkut sejumlah besar orang-orang maka hal yang penting adalah kemampuan untuk menghadapi reaksi dan menyesuaikan pebedaan-perbedaan dengan kedua belah pihak itu.
3. **Penilaian**, faktor penilaian dalam pengambilan keputusan dibedakan menjadi dua diantaranya :
4. Pimpinan (pengambil keputusan) menghadapi suatu pertanyaan pilihan antara 2 atau lebih alternatif.
5. Masalah daripada hasil keputusan itu sendiri yang telah diambil.
6. **Perilaku dengan maksud/tujuan tertentu**, maksud dan tujuan organisasi, merupakan suatu standar untuk mengadakan penilaian daripada kemungkinan hasil tidakan-tindakan yang berbeda. Oleh karena itu maka tujuan organisasi adalah bersifat dominan (terkuat) yang dapat dihibungkan dengan tujuan pribadi, secara sadar maupun tidak sadar bagi pimpinannya.
7. **Tipe Keputusan**

**Handayaningrat dalam bukunya Pengantar Studi Ilmu Administrasi dan Manajemen (1986:119-120)** menjelaskan tipe-tipe Keputusan diantaranya :

1. Keputusan kelompok/organisasi, dapat dibagi menjadi dua yaitu :
2. Keputusan Pokok
3. Keputusan Pelaksanaan
4. Keputusan Pribadi
5. Keputusam Dasar, mempunyai ciri-ciri sebagai berikut yaitu :
6. Mempunyai ikatan jangka lama
7. Yang menyangkut pengeluaran daripada anggaran.
8. Yang menyangkut kesejahteraan pokok daripada organisasi
9. **Langkah/Tahap Pokok Pengambilan Keputusan**

**Newman dalam Handayaningrat, Pengantar Studi Ilmu Administrasi dan Manajemen (1986:121)** menjelaskan empat langkah pokok dalam pengambilan keputusan diantaranya :

1. Menentukan diagnosa dari masalah yang sebenarnya
2. Pikirkan satu atau lebih pemecahan yang baik
3. Proyeksikan dan bandingkan konseuensi dari pada alternatif itu
4. Berilah penilaian perbedaan dari sejumlah konsekuensi dan pilihlah langkah tindakannya.
5. **Kebijakan Publik**
6. **Definisi Kebijakan Publik**

Kebijakan publik menurut **Dye** dalam bukunya ***Undestanding Public Policy* (1995:1)** adalah “apa yang dipilih oleh pemerintah untuk dikerjakan atau tidak dikerjakan”.

**Friedrich** dalam bukunya ***Man His Goverment* (1963:79)** mengatakan bahwa kebijakan adalah :

“Serangkaian tindakan/kegiatan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok, atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu dimana terdapat hambatan-hambatan (kesulitan-kesulitan) dan kemungkinan-kemungkinan (kesempatan-kesempatan) dimana kebijkan tersebut diusulkan agar berguna dalam mengatasinya untuk mencapai tujuan yang dimaksud”.

**Anderson**  memberikan pengertian atas definisi kebijakan publik dalam bukunya ***Public Policy Making* (1984:4)**, sebagai

“Serangkain kegiatan yang mempunyai maksud/tujuan tertentu yang diikuti dan dilaksanakan oleh seorang aktor atau sekelompok aktor yang berhubungan dengan suatu permasalahan atau suatu hal yang diperhatikan”.

1. **Tujuan Kebijakan Publik**

**Nugroho dalam Bukunya Public Policy (2011 : 110 – 112)** menyimpulkan bahwa tujuan kebijakan publik adalah sebagai berikut :

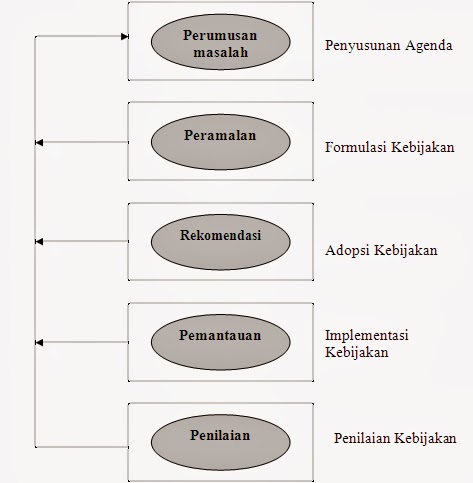
1. **Mendistribusikan sumber daya negara kepada masyarakat, termasuk alokatif, realokatif, dan redistribusi, versus mengaborsi atau menyerap sumber daya ke dalam negara.** Kebijakan absorbtif adalah kebijakan yang meyerap sumber daya, terutama sumber daya ekonomi dalam masyarakat yang akan dijadikan modal atau biaya untuk mencapai tujuan bersama. Sedangkan kebijakan distributif yaitu, kebijakan yang secara langsung atau tidak langsung mengalokasikan sumber-sumber daya material ataupun nonmaterial ke seluruh masyarakat.
2. **Regulatif versus deregulatif,** dimana kebijakan regulatif bersifat mengatur dan membatasi seperti kebijakan tarif, kebijakan pengadaan barang-jasa, kebijakan HAM, kebijakan proteksi industri dan sebagainya, sedangkan kebijakan deregulatif bersifat membebaskan, seperti kebijakan privatisasi, kebijakan penghapusan tarif, dan kebijakan pencabutan daftar negatif investasi.
3. **Dinamisasi versus stabilisasi.** Kebijakan dinamisasi adalah kebijakan yang bersifat menggerakan sumbar daya nasion untuk mencapai kemajuan tertentu yang dihendaki, sedangkan kebijakan stabilisasi bersifat mengerem dinamika yang terlalu cepat agar tidak merusak sistem yang ada, baik sistem politik, cepat agar tidak merusak sistem yang ada baik sistem politik, keamanan, ekonomi maupun sosial.
4. **Memperkuat negara versus memperkuat masyarakat/pasar.** Kebijakan yang memperkuat negara adalah kebijakan-kebijakan yang menorong lebih besar peran negara, sementara kebijakan yang memperkuat pasar atau publik adalah kebijakan yang mendorong lebih besar peran publik atau mekanisme pasar daripada peran negara.
5. **Tahap-tahap Kebijakan Publik**

**Tabel (2.1) Tahap-tahap dalam Proses Pembuatan Kebijakan**

|  |  |
| --- | --- |
| FASE | KARAKTERISIK |
| PENYUSUNAN AGENDA | Para pejabat yang dipilih dan diangkat menempatkan masalah pada agenda publik. Banyak masalah tidak disentuh sama sekali, sementara lainnya ditunda untuk waktu lama. |
| FORMULASI KEBIJAKAN | Para pejabat merumus-kan alternatif kebijakan untuk mengatasi masa-lah. Alternatif kebijakan melihat perlunya membuat perintah eksekutif, keputusan peradilan, dan tindakan legislatif. |
| ADOPSI KEBIJAKAN | Alternatif kebijakan yang diadopsi dengan dukungan dari mayoritas legislatif, konsensus diantara direktur lembaga, atau keputusan peradilan. |
| IMPLEMENTASI KEBIJAKAN | Kebijakan yang telah diambil dilaksanakan oleh unit-unit administrasi yang memobi-lisasikan sumberdaya finansial dan manusia. |
| PENILAIAN KEBIJAKAN | Unit-unit pemeriksaan dan akutansi dalam pemerintahan me-nentukan apakah badan-badan eksekutif, legislatif, dan peradilan memenuhi persaratan undang-undang dalam membuat pembuatan kebijakan dan pen-capaian tujuan. |

**Sumber : Dunn, Pengantar Analisis Kebijakan Publik (2000: 24-25)**

**Gambar (2.1) Kedekatan Prosedur Analisis Kebijakan dengan Tipe-tipe Pembuatan Kebijakan**



**Sumber: Dunn, Pengantar Analisis Kebijakan Publik (2000:25)**

**Dunn** **dalam Bukunya Pengantar Analisis Kebijakan Publik (2000:26-29)** menjelaskan tahapan-tahapan Kebijakan Publik, diantaranya :

1. **Perumusan masalah,** dapat memasok pengetahuan yang relevan dengan kebijakan yang mempersoalkan asumsi-asumsi yang mendasari definisi masalah dan memasuki proses pembuatan kebijakan melalui penyusunan agenda (*Agenda setiing*).
2. **Peramalan**, dapat menyediakan pengetahuan yang relevan dengan kebijakan tentang masalah yang akan terjadi di masa mendatang sebagai akibat diambilnya alternatif, termasuk tidak melakukan sesuatu. Ini dilakukan pada tahap formulasi kebijakan.
3. **Rekomendasi**, membuahkan pengetahuan yang relevan dengan kebijakan tentang manfaat atau biaya dari berbagai alternatif yang akibatnya di masa mendatang yelah diestimasikan melalui peramalan. Ini yang membantu pengambil kebijakan pada tahap adopsi kebijakan.
4. **Pemantauan (monitoring)**, menyediakan pengetahuan yang relevan dengan kebijakan tentang akibat dari kebijakan yang diambil sebelumnya. Ini membantu pengambil kebijakan pada tahap implementasi kebijakan.
5. **Evaluasi**, membutuhkan pengetahuan yang relevan dengan kebijakan tentang ketidaksesuaian antara kinerja kebijakan yang diharapkan dengan yang benar-benar dihasilkan. Jadi ini membantu pengambilan kebijakan pada tahap penilaian kebijakan terhadap proses pembuatan kebijakan. Evaluasi tidak hanya menghasilkan kesimpulan mengenai seberapa jauh masalah terselesaikan; tetapi juga menyumbang pada klarifikasi dan kritik terhadap nilai-nilai yang melandasi kebijakan, membantu dalam penyesuaian perumusan kembali masalah.
6. **Evaluasi**
7. **Definisi Evaluasi**

**Wirawan dalam bukunya yang berjudul EVALUASI Teori, Model, Standar, Aplikasi dan Profesi (2012:7)**

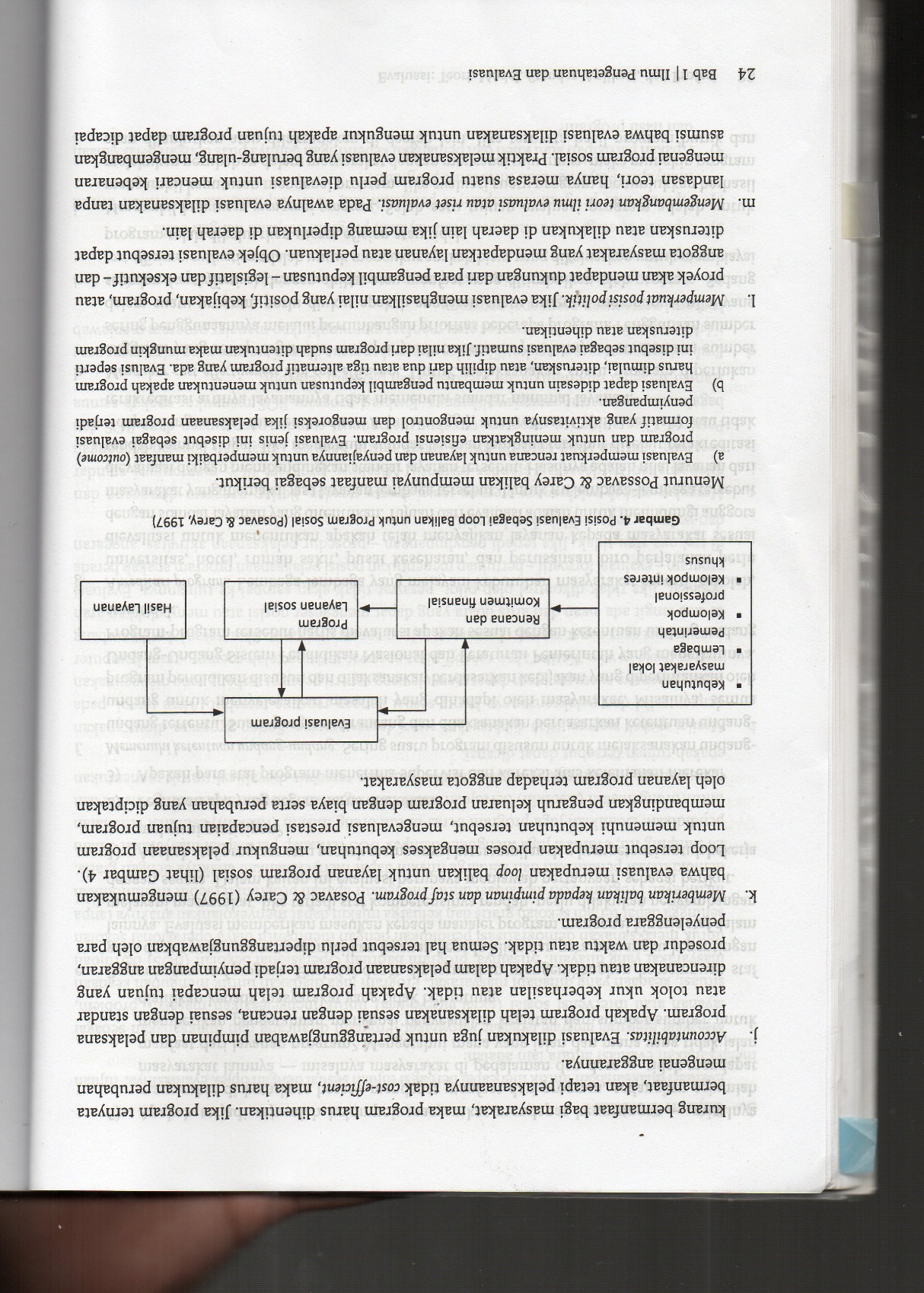
“Mendefinisikan riset evaluasi atau evaluasi sebagai riset untuk mengumpulkan, menganalisis, dan menyajikan informasi yang bermanfaat mengenai objek evaluasi, menilainya dengan membandingkannya dengan indikator evaluasi dan hasilnya dipergunakan untuk mengambil keputusan mengenai objek evaluasi”.

1. **Tujuan Evaluasi**

**Wirawan dalam bukunya yang berjudul EVALUASI Teori, Model, Standar, Aplikasi dan Profesi (2012:22-25)** menjelaskan bahwa evaluasi dilaksanakan untuk mencapai berbagai tujuan sesuai dengan objek evaluasinya. Tujuan melaksanakan evaluasi antara lain adalah :

1. **Mengukur pengaruh program terhadap masyarakat***,* program dirancang dan dilaksanakan sebagai layanan atau intervensi sosial untuk menyelesaikan masalah, problem situasi, keadaam yang dihadapi masyarakat.
2. **Menilai apakah program telah dilaksanakan sesuai dengan rencana***,* evaluasi program - evaluasi formatif bertujuan menentukan posisi pelaksanaan program apakah berada di trek nya atau tidak. Jika terjadi penyimpangan - prosedur pelaksanaan aktivitas, anggaran, waktu segera lakukan koreksi.
3. **Mengukur apakah pelaksanaan program sesuai dengan standar***,* setiap program dirancang berdasarkan standar tertentu, evaluasi program dapat mengukur apakah semua standar tersebut dipenuhi dalam pelaksanaan program.
4. **Evaluasi program dapat mengidentifikasi dan menemukan mana dimensi program yang jalan, mana yang tidak berjalan**, suatu evaluasi proses atau manfaat memungkinkan manajer menjawab berbagai pertanyaan mengenai program :
5. Apakah partisipan atau klien atau para pemangku kepentingan mendapat manfaat layanan program?
6. Apakah strategi rekrutmen penerima pelayanan berjalan dengan baik?
7. Apakah staf program mempunyai pengetahuan, keterampilan dan pelatihan untuk menyajikan layanan atau intervensi program?
8. Apakah partisipan atau klien dan pemangku kepentingan lainnya puas dengan pelaksanaan dan hasil program?
9. Apakah terjadi sejumlah kelompok masyarakat mendapat keuntungan, misalnya masyarakat di kota besar mendapat manfaat dari program, sedangkan masyakat di pedalaman dan desa tidak mendapat manfaat dari layanan program? Mengetahui mana yang jalan dan mana yang tidak jalan memberikan pengetahuan mengenai penyesuaian kegiatan dan sumber-sumber untuk dialihkan kepada masyarakat yang tidak beruntung.
10. **Pengembangan staf*,***evaluasi dapat dipergunakan mengembangkan kemampuan staf garis depan yang langsung menyajikan layanan kepada klien dan para pemangku kepentingan lainya. Evaluasi berupaya menjawab pertanyaan berikut :
11. Apakah staf program atau proyek mempunyai keterampilan dan kompetensi untuk bekerja melayani partisipan?
12. Pelatihan apa yang harus segera dilakukan?
13. Apakah para staf program menerima supervisi dan koreksi atas kelemahan mereka?
14. **Memenuhi ketentuan undang-undang***,* sering suatu program disusun untuk melaksanakan undang-undang tertentu, suatu program dirancang dan dilaksanakan berdasarkan ketentuan undang-undang untuk menyelesaikan masalah yang dihadapi masyarakat.
15. **Akreditasi program***,* lembaga-lembaga yang melayani kebutuhan masyarakat perlu dievaluasi untuk menentuksn apakah telah menyajikan layanan kepada masyarakat sesuai dengan standar pelayanan yang ditentukan.
16. **Mengulur *cost effectiveness* dan *cost efficiency****,* penggunaan sumber dalam suatu program perlu diukur apakah anggaran suatu program mempunyai nilai yang sepadan dengan akibat atau manfaat yang ditimbulkan oleh program.
17. **Mengambil keputusan mengenai program***,* jika evaluasi suatu program menunjukan keberhasilan melakukan perubahan dalam masyarakat dengan mencapai tujuannya, maka mungkin program akan dilanjutkan atau dilaksanakan di daerah lain, jika ternyata hasil program buruk dan kurang bermanfaat bagi masyarakat, maka program harus diberhentikan. Jika program ternyata bermanfaat, akan tetapi pelaksanaannya tidak *cost-efficient* maka harus dilakukan perubahan mengenai anggarannya.
18. **Akuntabilitas***,* evaluasi juga dilakukan untuk pertanggungjawaban pimpinan dan pelaksanaan program.
19. **Memberikan balikan kepada pimpinan dan staf program***,* **Posavac & Carey (1997)** dalam **Wirawan** yang berjudul **EVALUASI Teori, Model, Standar, Aplikasi dan Profesi (2012:24)** mengemukakan bahwa “**evaluasi merupakan *loop* balikan untuk layanan program sosial**”. Loop tersebut merupakan proses mengakses kebutuhan, mengukur pelaksanaan program untuk memenuhi kebutuhan tersebut, mengevaluasi prestasi pencapaian tujuan program membaningkan pengaruh keluaran program dengan biaya serta perubahan yang diciptakan oleh layanan program terhadap anggota masyarakat.

**Gambar (2.2) Posisi Evaluasi sebagai Loop Balikan untuk Program Sosial**

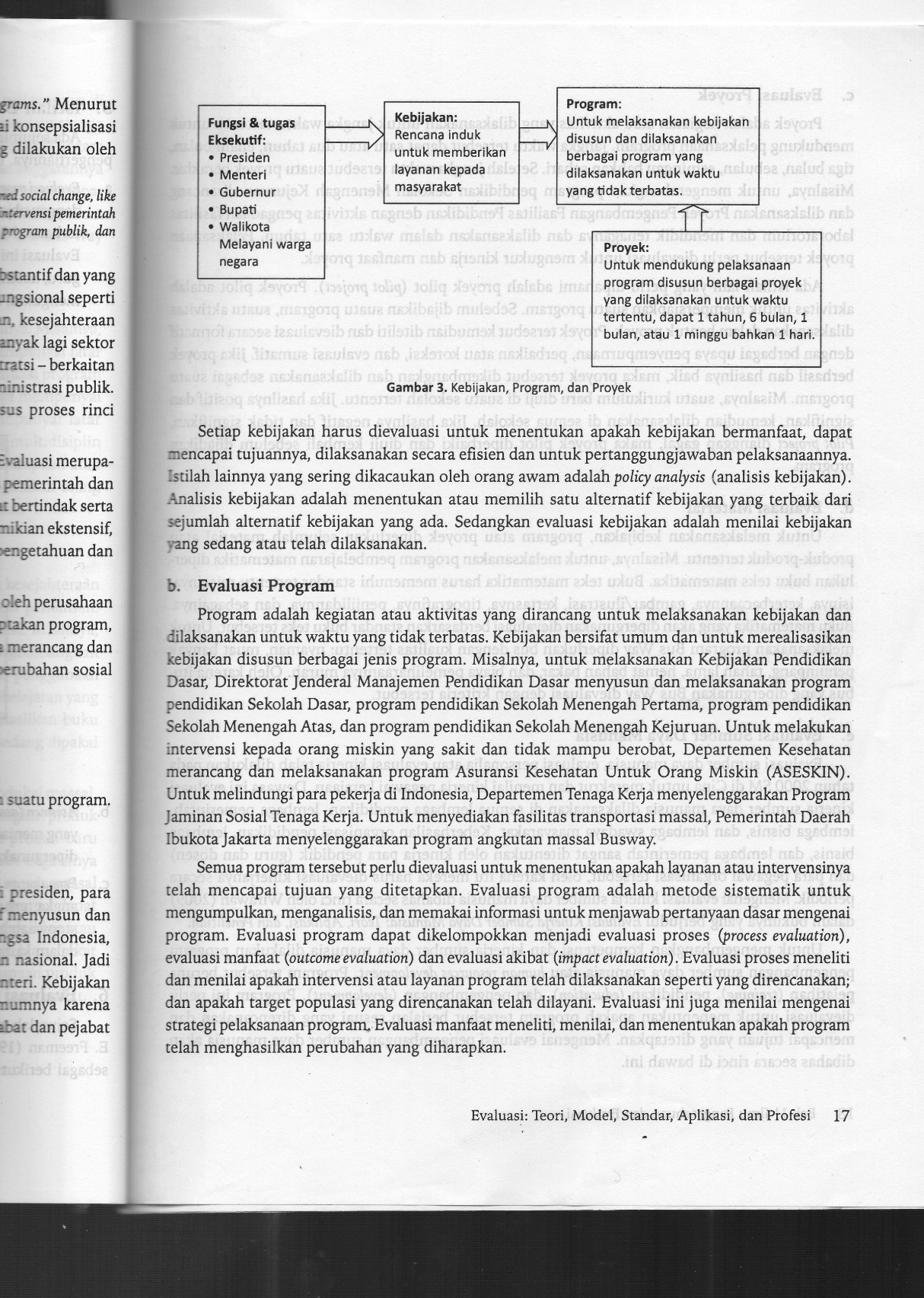
**Sumber: Posavac & Carey (1997)**

1. Evaluasi memperkuat rencana untuk layanan dan penyajiannya untuk memperbaiki manfaat probgram dan untuk meningkatkan efesiensi program. Evaluasi jenis ini disebut evaluasi formatif yang aktivitasnya untuk mengontrol dan mengoreksi jika pelaksanaan program terjadi penyimpangan.
2. Evaluasi dapat didesain untuk membantu pengambil keputusan untuk menentukan apakah program harus dimulai, diteruskan, atau dipilih dari dua atau tiga alternatif program yang ada. Evaluasi seperti ini disebut evaluasi sumatif. Jika nilai dari program sudah ditentukan maka mungkin program diteruskan atau diberhentikan.
3. **Memperkuat posisi politik***,* jika evaluasi menghasilkan nilai yang positif, kebijakan, program atau proyek akan mendapat dukungan dari para pengambil keputusan – legislatif dan eksekutif dan anggota masyarakat yang mendapatkan layanan atau perlakuan.
4. **Mengembangkan teori ilmu evaluasi atau riset evaluasi***,* pararlel dengan perkembangan teori ilmu evaluasi adalah berkembangnya profesi khusus dalam bidang evaluasi. Profesi evaluasi memerlukan teori evaluasi untuk merancang, melaksanakan dan melakukan evaluasi meta (*metaevaluation*).
5. **Jenis Evaluasi**

**Wirawan dalam bukunya yang berjudul EVALUASI Teori, Model, Standar, Aplikasi dan Profesi (2012:16-21)**, menjelaskan bahwa Evaluasi dibagi kedalam dua jenis yaitu diantaranya :

1. **Menurut objeknya**
2. **Evaluasi kebijakan.** Dalam pengertian sempit negara diperintah oleh eksekutif yang terdiri dari presiden, para menteri, gubernur, bupati dan walikota. Dalam melaksanakan tugasnya eksekutif menyusun dan melaksanakan kebijakan.

**Gambar (2.3) Kebijakan, Program, dan Proyek**

****

**Sumber: Wirawan,EVALUASI Teori, Model, Standar, Aplikasi dan Profesi (2012:17)**

Setiap kebijakan harus dievaluasi untuk menentukan apakah kebijakan bermanfaat dapat mencapai tujuannya, dilaksanakan secara efisien dan untuk pertanggungjawaban pelaksanannya. Evaluasi kebijakan adalah menilai kebijkan yang sedang atau yang telah dilaksanakan

1. **Evaluasi program.** Program adalah kegiatan atau aktivitas yang dirancang untuk melaksanakan kebijakan dan dilaksanakan untuk waktu yang tidak terbatas kebijakan bersifat umum dan untuk merealisasikan kebijakan disusun berbagai jenis program. Semua program tersebut perlu dievaluasi untuk menentukan apakah layanan atau intervensinya telah mencapai tujuan yang ditetapkan. Evaluasi program adalah metode sistematik untuk mengumpulkan, menganalisis dan memakai informasi untuk menjawab pertanyaan dasar mengenai program. Evaluasi program dapat dikelompokan menjadi evaluasi proses, evaluasi manfaat, dan evaluasi akibat. Evaluasi proses meneliti dan menilai apakah intervensi atau layanan program telah dilaksanakan seperti yang direncanakan dan apakah target populasi yang direncanakan telah dilayani. Evaluasi ini juga menilai strategi pelaksanaan program. Evaluasi manfaat meneliti, menilai, dan menentukan apakah program telah menghasilkan perubahan yang diharapkan.
2. **Evaluasi Proyek.** Proyek adalah kegiatan atau yang dilaksanakan untuk jangka waktu tertentu untuk mendukung pelaksanaan program, jangka waktu tersebut dapat satu atau dua tahun, enam bulan, tiga bulan, sebulan, seminggu bahkan sehari setelah jangka waktu tersebut suatu proyek berakhir. Sebelum dijadikan suatu program, suatu aktivitas dilaksanakan dalam bentuk proyek, proyek tersebut kemudian diteliti dan dievaluasi secara formatif dengan berbagai upaya penyempurnaan, perbaikan, atau koreksi dan evaluasi sumatif.
3. **Evaluasi Material.** Untuk melaksanakan kebijakan, program atau proyek diperlukan sejumlah material atau produk-prpduk tertentu.
4. **Evaluasi Sumber Daya Manusia.** Untuk mengembangkan kompetensi dan kinerja sumber daya manusia dilakukan pogram pengembangan sumber daya manusia atau *human resources development*. Program tersebut berupa pelatihan (*training*), pendidikan (*education*) dan pengembangan (*development*). Program ini perlu dievaluasi untuk menentukan apakah program tersebut berjalan sesuai yang direncanakan dan mencapai tujuan yang ditetapkan.
5. **Menurut fokusnya**
6. **Asesmen Kebutuhan.** Adalah mengidentifikasi dan mengukur kebutuhan yang diperlukan dan diinginkan oleh organisasi atau masyarakat. Ada enam teknik pendekatan dalam asesmen kebutuhan yaitu :
7. Mengumpulan data statistik sekunder yang sudah ada
8. Pendekatan survai
9. Forum masyarakat
10. Wawancara kelompok
11. Pendekatan informan kunci (*key informan*)
12. Analisis isi

Kebutuhan dapat dikelompokan menjadi kebutuhan jangka pendek, dan kebutuhan potensial.

1. **Evaluasi Proses,** dimulai ketika program mulai dilaksanakan. Faktor-faktor yang dinilai antara lain layanan dari program; pelaksanaan layanan; pemangku kepentingan yang dilayani; sumber-sumber yang dipergunakan; pelaksanaan program dibandingkan dengan yang diharapkan dalam rencana; dan kinerja pelaksanaan program. Diidentifikasi juga dalam evaluasi proses perkembangan pengaruh dari program terhadap pemangku kepentingan program.
2. **Evaluasi Keluaran,** merupakan evaluasi sumatif, yaitu mengukur dan menilai keluaran dan akibat atau pengaruh dari program, ata yang dijaring antara lain mengenai :
3. Hasil atau keluaran program apakah sesuai dengan yang direncanakan
4. Jumlah dan jenis orang yang dilayani apakah sesuai dengan yang direncanakan
5. Pengaruh atau akibat dari program terhadap orang yang mendapatkan layanan; apakah terjadi perubahan atau perbedaan dari sebelum dan sesudah mendapatkan layanan program
6. Evaluasi keluaran juga menidentifikasi apa yang harus dilakukan agar pengaruh program dapat berlangsung terus-menerus.
7. **Evaluasi Efisiensi.** Evaluasi mengenai biaya ada dua jenis yaitu:
8. Evaluasi Benefit Biaya (*cost-benefit biaya*) mengukur masukan dan keluaran dalam pengertian keuangan.
9. Evaluasi Efektivitas Biaya (*cost-effectiviness evaluation*) mengukur input program dalam program dalam pengertian keuangan dan keluaran dalam pengertian nonkeuangan.
10. **Evaluasi Program**

**Tangkilisan** dalam bukunya **Implementasi Kebijakan Publik (2003:129)** Manajer sebuah program publik setidaknya memiliki empat alasan menarik untuk mengevaluasi programnya, yaitu diantaranya :

1. Untuk memenuhi kebutuhan profesional unuk mencapai efektivitas kinerja untuk memenuhi kewajiban seseorang untuk mengelola dengan baik dan untuk memenuhi harapan publik untuk pengantaran program efektif;
2. Untuk memberikan akuntabilitas realistis dan lengkap di dalam sistem politik. Tidak ada seorangpun senang untuk mendapat pengawasan semacam ini, namun hal ini merupakan sebuah kebutuhan mutlak dalam pemerintahan ;
3. Untuk membangkikan pembernaran (*justification*) atas koreksi atau perbaikan internal, dan lebih cepat lebih baik;
4. Untuk membenarkan hasil bagi tingkat politik ingin membantu. Kebanyakan administratur publik tidak suka untuk menerima mereka salah, atau tidak melakukan hal terbaik pada kali pertama,. Namun kemampuan untuk mengidentifikasi perbaikan dan mendapatkannya diadopsi adalah sebuah unsur vital dari program publik apapun, dan salah satu karakteristik dari manajer profesional.
5. **Evaluasi Kebijakan Publik**
6. **Definisi Evaluasi Kebijakan Publik**

**Dunn dalam bukunya yang berjudul Pengantar Analisis Kebijakan Publik (2000:608)** menjelaskan bahwa istilah “evaluasi mempunyai arti yang berhubungan, masing-masing menunjuk pada aplikasi beberapa skala nilai terhadap hasil kebijakan dan program**”.** Secara umum istilah evaluasi dapat disamakan dengan penaksiran (*apprasial*), pemberian angka (*ratting*) dan penilaian (*assessment*), kata-kata yang menyatakan usaha untuk menganalisis hasil kebijakan, dalam arti satuan nilainya.

Dalam arti yang lebih spesifik, evaluasi berkenaan dengan produksi informasi mengenai nilai atau manfaat kebijakan. Ketika hasil kebijakan pada kenyataannya mempunyai nilai, hal ini karena hasil tersebut memberi sumbangan pada tujuan atau sasaran. Dalam hal ini, dapat dikatakan bahwa kebijakan atau program telah mencapai tingkat kinerja yang bermakna, yang berarti bahwa masalah-masalah kebijakan dibuat jelas atau diatasi.

**Lester dan Stewart** dalam bukunya ***Public Policy an Evaluation ary Approach* (2000:126)** mengatakan bahwa **evaluasi kebijakan dapat dibedakan ke dalam dua tugas yang berbeda, yaitu :**

1. **Untuk menentukan konsekuensi-konsekuensi** apa yang ditimbulkan oleh suatu kebijakan dengan cara menggambarkan dampaknya.
2. **Untuk menilai keberhasilan atau kegagalan** dari suatu kebijakan berdasarkan *standard* atau kriteria yang telah ditetapkan sebelumnya.

**Nugroho** dalam bukunya **Public Policy (2011 : 577)** menjelaskan bahwa sesungguhnya evaluasi kebijakan publik mempunyai empat lingkup makna, yaitu :

1. Evaluasi perumusan kebijakan,
2. Evaluasi implementasi kebijakan,
3. Evaluasi Kinerja Kebijakan
4. dan evaluasi lingkungan kebijakan.

Keempat komponen itu menentukan apakah kebijakan berhasil guna atau tidak.

**Gambar (2.4) Dimensi Kebijakan Publik Sebagai Fokus Evaluasi Kebijakan**

**Sumber : Nugroho, *Public Policy* (2011:677)**

1. **Sifat Evaluasi Kebijakan Publik**

Sifat Evaluasi menurut **Dunn dalam Bukunya Pengantar Analisis Kebijakan Publik (2000:608)**, diantaranya :

1. **Fokus nilai**, evaluasi berbeda dengan pemantauan, dipusatkan pada penialaian menyangkut keperluan atau nilai dari suatu kebijakan dan program. Evaluasi terutama merupakan usaha untuk menentukan manfaat atau kegunaan sosial kebijakan atau program, dan bukan sekedar usaha untuk mengumpulkan informasi mengenai hasil aksi kebijakan yang terantisipasi dan tidak tertantisipasi. Karena ketepatan tujuan dan sasaran kebijakan dapa selalu dipertanyakan, evaluasi mencakup prosedur untuk mengevaluasi tujuan-tujuan dan sasaran itu sendiri.
2. **Interdependensi fakta nilai**, tuntutan evaluasi tergantung baik “fakta” maupun “nilai”. Untuk menyatakan bahwa kebijakan atau program tertentu telah mencapai tingkat kinerja yang tertinggi (atau rendah) diperlukan tidak hanya bahwa hasil-hasil kebijakan berharga sejumlah individu, kelompok atau seluruh masyarakat; untuk menyatakan demikian, harus didukung oleh bukti bahwa hasil-hasil kebijakan secara aktual merupakan konsekuensi dari aksi-aksi yang dilakukan untuk memecahkan masalah tertentu, oleh karena itu pemantauan merupakan prasyarat bagi evaluasi.
3. **Orientasi Masa Kini dan Masa Lampau**. Tuntutan evaluatif, berbeda dengan tuntuan-tuntutan advokatif, diarahkan pada hasil sekarang dan masa lalu, ketimbang hasil di masa depan. Evaluasi bersifat restrospektif dan setelah aksi-aksi dilakukan (*ex post*). Rekomendasi yang juga mencakup premis-premis nilai, bersifat prospektif dan dibuat sebelum aksi-aksi dilakukan (*ex ante*).
4. **Dualitas nilai.** Nilai-nilai yang mendasari tuntutan evaluasi mempunyai kualitas ganda, karena mereka dipandang sebagai tujuan dan segaligus cara. Evaluasi sama dengan rekomendasi sejauh berkenaan dengan nilai yang ada, dapat dianggap intrinsik (diperlukan bagi dirinya) ataupun ekstrinsik (diperlukan karenahal itu mempengaruhi pencapaian tujuan-tujuan lain). Nilai-nilai sering ditata dalam suatu hirarki yang mereflesikan kepeningan relatif dan saling ketergantungan antar tujuan dan sasaran.
5. **Fungsi Evaluasi Kebijakan Publik**

Evaluasi memainkan sejumlah fungsi dalam analisis kebijakan menurut **Dunn dalam bukunya Pengantar Analisi Kebijakan Publik (2000 : 609 – 611)**, diantaranya :

1. Evaluasi memberi informasi yang valid dan dapat dipercaya mengenai kinerja kebijakan, yaitu seberapa jauh kebutuhan, nilai dan kesempatan telah dapa dicapai melalui kebijakan publik. Dalam hal ini, evaluasi mengungkapkan seberapa jauh tujuan-tujuan tertentu (misalnya, perbaikan kesehatan) dan target tertentu.
2. Evaluasi memberi sumbangan pada klarifikasi dan kritik terhadap nilai-nilai yang mendasari pemilihan tujuan target. Nilai diperjelas dengan mendefinisikan dan mengoprasikan tujuan dan target. Nilai juga dikritik dengan menanyakan secara sistematis kepantasan tujuan dan target dalam hubungan dengan masalah yang diuju. Dalam menanyakan kepantasan tujuan dan sasaran, analis dapat menguji alternatif sumber lain, (misalnya, kelompok kepentingan dan pegawai negeri, kelompok-kelompok klien) maupun landasan mereka dalam berbagai bentuk rasionalitas (teknis, ekonomis, legal, sosial, substantif)

**Tabel (2.2) Kriteria Evaluasi**

|  |  |
| --- | --- |
| TIPE KRITERIA | PERTANYAAN |
| Efektifitas | Apakah hasil yang diinginkan telah tercapai? |
| Efesiensi | Seberapa banyak usaha diperlukan untuk mencapai hasil yang diinginkan |
| Kecukupan | Seberapa jauh pencapaian hasil yang diinginkan memecahkan masalah? |
| Perataan | Apakah biaya dan manfaat didistribusikan dengan merata kepada kelompok-kelompok yang berbeda? |
| Responsivitas | Apakah hasil kebijakan memuaskan kebutuhan, preferensi atau nilai kelompok-kelompok tertentu |
| Ketepatan | Apakah hasil (tujuan) yang diinginkan benar-benar berguna atau bernilai? |

**Sumber : Dunn, Pengantar Analisis Kebijakan Publik (2000 : 610)**

1. Efektifitas (*effectivities*) berkenaan dengan apakah suatu alternatif mencapai hasil (akibat) yang diharapkan, atau mencapai tujuan dari diadakannya tindakan. Efekifitas yang secara dekat berhubungan dengan rasionalitas teknis, selalu diukur dari unit produk atau layanan atau nilai moneternya.
2. Efesiensi (*efficiency*) berkenaan dengan jumlah usaha yang dipelukan untuk menghasilkan tingkat efektifitas tertentu. Efesiensi yang merupakan sinonim dari rasionalitas ekonomi, adalah merupakan hubungan antara efektivitas dan usaha, yang terakhir umumnya diukur dari ongkos moneter.
3. Kecukupan (*adequacy*) berkenaan dengan seberapa jauh suatu tingkat efektivitas memuaskan kebutuhan, nilai atau kesempatan yang menumbuhkan adanya masalah. Kriteria kecukupan menekankan pada kuatnya hubungan antara alternatif kebijakan dan hasil yang diharapkan.
4. Kriteria kesamaan (*equity*) erat berhubungan dengan rasionalitas legal dan sosial dan menunjuk pada distribusi akibat dan usaha antara kelompok-kelompok yang berbeda dalam masyarakat.
5. Responsivitas (*responsiveness*) berkenaan dengan seberapa jauh suatu kebijakan dapat memuaskan kebutuhan, prefensi, atau nilai kelompok-kelompok masyarakat tertentu. Kriteria responsivitas menanyaakan pertanyaan apakah kriteria efektifitas, efesiensi, kecukupan dan kesamaan secara nyata mencerminkan kebutuhan, prefensi dan nilai dari kelompok-kelompok tertentu.
6. Kriteria ketepatan (*appropriateness*) secara dekat berhubungan dengan rasionalitas substantif, karena pertanyaan tentang ketepatan kebijakan tidak berkenaan dengan suatu kriteria indivitu tetapi dua atau lebih secara bersama-sama ketepatan merujuk pada nilai atau harga dari tujuan program dan kepada kuatnya asumsi yang melandasi tujuan-tujuan tersebut.
7. Evaluasi memberi sumbangan pada aplikasi metode-metode analisis kebijakan lainnya, termasuk perumusan masalah dan implementasi. Informasi tentang tidak memadainya kinerja kebijakan dapat memberi sumbangan pada perumusan ulang masalah kebijakan, sebagai contoh, dengan menunjukan bahwa tujuan dan target perlu didefinisikan ulang. Evaluasi dapat juga menyumbang pada definisi alternaif kebijakan yang baru atau direvisi kebijakan dengan menunjukan bahwa alternaif kebijakan yang diunggulakn sebelumnya perlu dihapus dan diganti dengan yang lain.

**Wibawa, dkk** dalam bukunya **Evaluasi Kebijakan Publik (1994:10-11)** menyatakan bahwa evaluasi kebijakan publik memiliki empat fungsi diantaranya :

1. **Ekspalanasi,** melalui evaluasi dapat dipotret realitas pelaksanaan program dan dapat dibuat suatu generalisasi tentang pola-pola hubungan antar bebagai dimesi realitas yang diamatinya. Dari evaluasi ini evaluator dapat mengidentifikasi masalah, kondisi dan aktor yang mendukung keberhasilan atau kegagalan kebijakan.
2. **Kepatuhan,** melalui evaluasi dapat diketahui apakah tindakan yang dilakukan oleh para pelaku, baik birokrasi maupun pelaku lainnya, sesuai dengan standar dan prosedur yang ditetapkan oleh kebijakan.
3. **Audit,** melalui evaluasi dapat diketahui, apakah *output* benar-benar sampai ke tangan kelompok sasaran kebijakan, atau justru aa kebocoran atau penyimpangan,
4. **Akunting,** dengan evaluasi dapat diketahui apa akibat sosial-ekonomi dari kebijakan tersebut.
5. **Langkah Evaluasi Kebijakan Publik**

**Suchman dalam Winarno** yang berjudul **Kebijakan Publik Teori & Proses (2007 : 230)** mengemukakan enam langkah dalam evaluasi kebijakan publik, yakni :

1. Mengidentifikasi tujuan program yang akan dievaluasi
2. Analisis terhadap masalah
3. Deskripsi dan standarisasi kegiatan
4. Pengukuran terhadap tingkatan perubahan yang terjadi
5. Menentukan apakah perubahan yang diamati merupakan akibat dari kegiatan tersebut atau karena penyebab yang lain
6. Beberapa indikator untuk menentukan keberadaan suatu dampak
7. **Pendekatan Evaluasi Kebijakan Publik**

**Dunn dalam bukunya Pengantar Analisis Kebijakan Publik (2000:611-623)** menjelaskan bahwa ada beberapa pendekatan dalam evaluasi kebijakan publik, guna menghasilkan penilaian yang baik, pendekatan-pendekatan tersebut diantaranya :

1. **Evaluasi Semu (*pseudo evaluation*)**, ialah pendekatan yang menggunakan metode deskriptif untuk menghasilkan informasi yang valid dan dapat dipercaya mengenai hasil kebijakan tanpa berusaha untuk menanyakan tentang manfaat atau nilai dari hasil-hasil kebijakan terhadap individu, kelompok, ataupun masyarakat secara keseluruhan. Asumsi utama dari model evaluasi ini adalah bahwa ukuran tentang manfaat dan nilai merupakan suatu yang dapat terbukti sendiri oleh ukuran masing-masing individu, kelompok atau pun masyarakat.
2. **Evaluasi formal (*formal evaluation*)**, tujuan evaluasi formal adalah untuk menghasilkan informasi yang valid dan cepat dipercaya mengenai hasil-hasil kebijakan yang didasarkan atas tujuan formal program kebijakan secara deskriptif. Asumsi utama dari evaluasi formal adalah bahwa tujuan dan target yang diumumkan secara formal merupakan ukuran yang tepat untuk manfaat atau nilai kebijakan program. Dalam model ini terdapat tipe-tipe untuk memahami evaluasi kebijakan lebih lanjut, yakni :
3. **Evaluasi sumatif**, yang berusaha untuk memantau pencapaian tujuan dan target formal setelah suatu kebijakan atau program diterapkan untuk jangka waktu untuk jangka waktu tertentu;
4. **Evaluasi formatif**, suatu tipe evaluasi kebijakan yang berusaha untuk meliputi usaha-usaha secara terus menerus dalam rangka memantau pencapaian tujuan-tujuan dan target-target formal.

**Tabel (2.3) Tipe-tipe Evaluasi Formal**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| KONTROL TERHADAP AKSI KEBIJAKAN | ORIENTASI TERHADAP PROSES KEBIJAKAN | |
| FORMATIF | SUMATIF |
| Langsung | Evaluasi perkembangan | Evaluasi eksperimental |
| Tidak langsung | Evaluasi proses retrospektif | Evaluasi hasil restrospektif |

**Sumber : Dunn, Pengantar Analisis Kebijakan Publik (2000 : 615)**

Dalam tipe evaluasi formal, terdapat variasi-variasi model evaluasi kebijakan formal, diantaranya :

1. **Evaluasi perkembangan**, dalam varian ini evaluasi formal berupaya untuk menunjukan kegiatan/aktivitas evaluasi kebijakan secara eksplisit yang diciptakan untuk melayani kebutuhan sehari-hari staf proogram.
2. **Evaluasi proses restrospektif**, yang meliputi pemantauan/evaluasi program setelah program tersebut diterapkan untuk jangka waktu tertentu. Varian ini cenderung dipusatkan pada masalah-masalah dan kendala-kendala yang terjadi selama implementasi berlangsung, yang berhubungan dengan keluaran dan dampak yang diperoleh.
3. **Evaluasi eksperimental**, adalah evaluasi kebijakan yang lahir dari hasil kondisi kontrol langsung terhadap masukan dan proses kebijakan.
4. **Evaluasi hasil restrospektif**, yang meliputi pemantauan dan evaluasi hasil tetapi tidak disertai dengan kontrol langsung terhadap masukan- masukan dan proses kebijakan yang dapat dimanipulasi.
5. **Evaluasi keputusan teoritis (*decision-theoretic evaluaion*)** adalah pendekatan evaluasi kebijakan yang menggunakan metode-metode deskriptif untuk menghasilkan informasi yang dapat dipertanggung-jawabkan dan valid menangani hasil-hasil kebijakan yang secara eksplisit dinilai oleh berbagai macam pelaku kebijakan.

**Tabel (2.4) Tiga Pendekatan Evaluasi**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| PENDEKATAN | TUJUAN | ASUMSI | BENTUK-BENTUK UTAMA |
| Evaluasi Semu | Menggunakan metode des-kriptif untuk menghasilkan informasi yang valid tentang hasil kebijakan | Ukuran man-faat atau nilai terbukti den-gan sendiri-nya atau tidak kontroversial | Eksperimentasi sosial  Akutansi sistem sosial  Pemeriksaan sosial  Sistesis riset dan praktik |
| Evaluasi Formal | Menggunakan metode des-kriptif untuk menghasilkan informasi yang terpercayadan valid mengnai hasil kebijakan secara formal diumumkan sebagai tujuan program-kebijakan | Tujuan dan sasaran dari pengambilan kebijakan dan administrator secara resmi diumumkan merupakan ukuran yang tepat dari manfaat atau nilai. | Evaluasi perkembangan  Evaluasi eksperimenal  Evaluasi proses retrospektif  Evaluasi hasil retrospekif |
| Evaluasi Keputusan Teoritis | Menggunakan metode des-kriptif untuk menghasilkan informasi yang terpercaya dan valid mengenai hasil kebijakan yang secara eksplisit di-inginkan oleh berbagai pe-laku kebijakan. | Tujuan dan sasaran ber-bagai pelaku yang di-umumkan secara formal ataupun diam-diam merupa-kan ukuran yang tepat dari manfaat atau nilai. | Penilaian tentang dapat tidaknya dievaluasi  Analisis utilitas multiatribut. |

**Sumber : Dunn, Pengantar Analisis Kebijakan Publik (2000 : 612)**

1. **Tipe Evaluasi Kebijakan Publik**

**Anderson** dalam bukunya ***Public Policy Making* (1969 : 151-152)** membagi evaluasi kebijakan ke dalam tiga tipe. Masing-masing tipe evaluasi yang diperkenalkan ini diasarkan pada pemahaman para evaluator terhadap evaluasi. Yaitu diataranya :

1. **Evaluasi kebijakan dipahami sebagai kegiatan fungsional**, bila evaluasi kebijakan dipahami sebagai kegiatan fungsional, maka evaluasi kebijakan dipandang sebagai kegiatan yang sama pentingnya dengan kebijakan itu sendiri. Para pembentuk kebijakan dan adminisrator selalu membuat pertimbangan-pertimbangan mengenai manfaat atau dampak dari kebijakan-kebijakan, program-program dan proyek-proyek. Evaluasi seperti ini akan mendorong terjadinya konflik karena evaluator-evaluaor yang berbeda akan menggunakan kriteria-kriteria yang berbeda, sehingga kesimpulan yang didapatkan pun berbeda mengenai manfaat dari kebijakan yang sama.
2. **Evaluasi yang memfokuskan diri kepada bekerjanya kebijakan atau program-program tertentu.** Tipe evaluasi seperti ini berangkat dari pertanyaan dasar yang menyangkut : apakah program dilaksanakan dengan semestinya? Berapa biayanya? Siapa yang menerima manfaat (pembayaran atau pelayanan) dan berapa jumlahnya? Apakah terdapat duplikasi atau kejenuhan dengan program-program lain? Apakah ukuran-ukuran dasar dan prosedur-prosedur sah diikuti? Engan menggunakan pertanyaan-pertanyaan seperti ini dalam melakukan evaluasi dan memfokuskan diri pada bekerjanya kebijakan atau program-program, maka evaluasi dengan tipe seperti ini akan lebih membicarakan sesuatu mengenai kejujuran atau efesiensi dalam melaksanakan program. Namun demikian, evaluasi dengan menggunakan tipe seperti ini mempunyai kelemahan, yakni kecenderungan untuk mengasilkan informasi yang sedikit mengenai mengenai dampak suatu program terhadap masyarakat.
3. **Tipe kebijakan sistematis**, tipe ini secara komperatif masih dianggap baru, tetapi akhir-akhir ini telah mendapat perhatian yang meningkat dari pada peminat kebijakan publik. Evaluasi sistematis melihat secara obyektif program-program kebijakan yang dijalankan untuk mengukur dampaknya bagi masyarakat dan melihat sejauh mana tujuan-tujuan telah dinyatakan tersebut tercapai. Evaluasi sisematis diarahkan untuk melihat dampak yang ada dari suatu kebijakan dengan berpijak paa sejauh mana kebijakan tersebut menjawab kebutuhan atau masalah masyarakat.
4. **Masalah Evaluasi Kebijakan Publik**

**Anderson** dalam bukunya ***Public Policy Making* (1969:157-160)** menidentifikasi bahwa setidaknya enam masalah yang akan dihadapi dalam proses evaluasi kebijakan publik, diantaranya :

1. Ketidakpastian atas tujuan-tujuan kebijakan
2. Kausalitas
3. Dampak kebijakan yang menyebar
4. Kesulitan dalam memperoleh dana
5. Resistensi jabatan
6. Evaluasi mengurangi dampak

Masalah dalam proses evaluasi kebijakan publik, **Anderson** dalam bukunya ***Public Policy Making* (1969:171-172)** menyatakan bahwa setidaknya ada delapan faktor yang menyebabkan kebijakan-kebijakan tidak memperoleh dampak yang diinginkan, diantaranya :

1. Sumber-sumber yang tidak memadai
2. Cara yang digunakan untuk melaksanakan kebijakan-kebijakan
3. Masalah-masalah publik yang seringkali disebabkan oleh banyaknya faktor, sememtara kebijakan yang ada ditujukan hanya kepada penanggulangan satu atau beberapa masalah
4. Cara orang menanggapi atau menyesuaikan diri terhadap kebijakan-kebijakan publik yang justru meniadakan dampak kebijakan yang diinginkan.
5. Tujuan-tujuan kebijakan yang tidak sebanding dengan bertenangan satu sama lain
6. Biaya yang dikeluarkan untuk menyelesaikan masalah membutuhkan biaya yang jauh lebih besar dibandingkan dengan masalah tersebut
7. Banyak masalah-masalah publik yang tidak mungkin dapat diseselaikan.
8. Menyangkut sifat masalah yang akan dipecahkan oleh suatu tindakan kebijakan.
9. **Dimensi Evaluasi Kebijakan Publik**

Dampak dari kebijakan mempunyai beberapa dimensi dan semuanya harus diperhatikan dalam membicarakan evaluasi. Menurut **Winarno** dalam bukunya **Kebijakan Publik Teori dan Proses (2002:171-174)** setidaknya ada lima dimensi yang harus dibahas dalam memperhitungkan dampak dari sebuah kebijakan. Dimensi-dimensi tersebut meliputi :

1. Dampak kebijakan pada masalah-masalah publik dan dampak kebijakan pada orang-orang yang terlibat
2. Kebijakan mungkin mempunyai dampak pada keadaan-keadaan atau kelompok-kelompok diluar sasaran atau tujuan kebijakan
3. Kebijakan mungkin akan mempunyai dampak pada keadaan-keadaan sekarang dan yang akan datang
4. Evaluasi juga menyangkut unsur yang lain yakni biaya langsung yang dikeluarkan untuk membiayai program-program kebijakan publik
5. Biaya tidak langsung yang ditanggung oleh masyarakat atau beberapa anggota masyarakat akibat adanya kebijakan publik.

Evaluasi kebijakan sebagai aktivitas fungsional, sama tuanya dengan kebijakan itu sendiri. Pada dasarnya ketika seseorang hendak melakukan evaluasi dampak kebijakan, ada tiga hal yang perlu diperhatikan yaitu:

1. Evaluasi kebijakan berusaha untuk memberikan informasi yang valid tentang kinerja kebijakan. Evaluasi dalam hal ini berfungsi untuk menilai aspek instrumen (cara pelaksanaan) kebijakan dan menilai hasil dari penggunaan instrumen tersebut.
2. Evaluasi kebijakan berusaha untuk menilai kepastian tujuan atau target dengan masalah dihadapi. Pada fungsi ini evaluasi kebijakan memfokuskan diri pada substansi dari kebijakan publik yang ada. Dasar asumsi yang digunakan adalah bahwa kebijakan publik dibuat untuk menyelesaikan masalah-masalah yang ada. Hal yang seringkali terjadi adalah tujuan tercapai tapi masalah tidak terselesaikan.
3. Evaluasi kebijakan berusaha untuk memberi sumbangan pada evaluasi kebijakan lain terutama dari segi metodologi. Artinya, evaluasi kebijakan diupayakan untuk menghasilkan rekomendasi dari penilaian-penilaian yang dilakukan atas kebijakan yang dievaluasi.

Evaluasi kebijakan secara sederhana menurut **Dunn dalam Agustino Dasar-dasar Kebijakan Publik (2008:187)**, berkenaan dengan produksi informasi mengenai nilai-nilai atau manfaat-manfaat kebijakan hasil kebijakan. Ketika ia bernilai bermanfaat bagi penilaian atas penyelesaian masalah, maka hasil tersebut member sumbangan pada tujuan dan sasaran bagi evaluator, secara khusus, dan pengguna lainnya secara umum. Hal ini dikatakan bermanfaat apabila fungsi evaluasi kebijakan memang terpenuhi dengan baik. Salah satu fungsi evaluasi kebijakan adalah harus memberi informasi yang valid dan dipercaya mengenai kinerja kebijakan. Dampak kebijakan dalam hal ini melingkupi komponen sebagai berikut:

1. Kesesuaian antara kebijakan dengan kebutuhan masyatrakat, untuk mengukur seberapa jauh kebutuhan, nilai, dan kesempatan telah dapat dicapai melalui tindakan kebijakan/program. Dalam hal ini evaluasi kebijakan mengungkapkan seberapa jauh tujuan-tujuan tertentu telah dicapai.
2. Pelaksanaan kebijakan, yaitu untuk mengetahui apakah tindakan yang ditempuh oleh *implementing agencies* sudah benar-benar efektif, responsive, akuntabel, dan adil. Dalam bagian ini evaluasi kebijakan juga harus memperhatikan persoalan-persoalan hak azasi manusia ketika kebijakan itu dilaksanakan. Hal ini diperlukan oleh para evaluator kebijakan karena jangan sampai tujuan dan sasaran dalam kebijakan publik terlaksana, tetepai ketika itu diimplementasikan banyak melanggar hak asasi warga. Selain itu untuk mengetahui bagaimana dampak kebijakan itu sendiri. Dalam bagian ini, evaluator kebijakan harus dapat memberdayakan *output* dan *outcome* yang dihasilkan dalam suatu implementasi kebijakan.
3. **Metode Evaluasi Kebijakan Publik**

Fakta bahwa berbagai macam teknik dapat digunakan dengan lebih dari satu metode analisis kebijakan menunjukan sifat saling ketergantungan dari perumusan masalah, peramalan, rekomendasi, pemantauan, dan evaluasi di dalam analisis kebijakan. Banyak metode dan teknik yang relevan dengan evaluasi semu, evaluasi formal, dan evaluasi keputusan teoritis.

**Tabel (2.5) Teknik Evaluasi dengan Tiga Pendekatan**

|  |  |
| --- | --- |
| PENDEKATAN | TEKNIK |
| Evaluasi Semu | Sajian grafik  Tampilan tabel  Angka indeks  Analisis seri waktu terinterupsi  Analisis seri-terkontrol  Analisis diskontinyu-regresi |
| Evaluasi Formal | Pemetaan sasaran  Klarifikasi nilai  Kritik nilai  Pemetaan hambatan  Analisis dampak-silang  Diskonting |
| Evaluasi Keputusan Teoritis | Brainstorming  Analisis argumentasi  Delphi kebijakan  Analisis survai-pemakai |

**Sumber : Dunn, Pengantar Analisis Kebijakan Publik (2000 : 625)**

Hanya satu teknik yang berada dalam tabel diatas yang belum diterangkan. Analisis survai-pemakai (*User-survey analysis*) adalah serangkaian prosedur untuk mrngumpulkan informasi mengenai evaluabilitas suatu kebijakan atau program dari calon pengguna dan pelaku-pelaku kebijakan lainnya. Survai pemakai sangat penting untuk evaluasi teoritis-keputusan. Instrumen utama dalam mengumpulkan informasi adalah wawancara formal dengan sejumlah pertanyaan tebuka. Tanggapan terhadap pertanyaan-pertanyaan tersebut memberi informasi yang diperlukan unttuk melengkapi beberapa tahap dalam penaksiran evaluabilitas seperti yang telah diterangkan sebelumnya; spesifikasi program kebijakan; modeling program-kebijakan; penaksiran program-kebijakan; dan presentasi penaksiran evaluabilitas terhadap pemakai.

**Tabel (2.6) Pedoman Wawancara untuk Suatu Analisis Survai Pemakai**

|  |  |
| --- | --- |
| TAHAP DALAM PENAKSIRAN EVALUABILITAS | PERTANYAAN-PERTANYAAN |
| Spesifikasi program-kebijakan | 1. Apa tujuan kebijakan atau program? 2. Apakah bukti yang dapat diterima mengenai pencapaian tujuan program kebijakan? |
| Modeling program-kebijakan | 1. Tindakan kebijakan apa (misalnya, sumberdaya, tuntutan, aktivitas staf) tersedia untuk mrncapai tujuan? 2. Kenapa tindakan A dapat membawa kepada tujuan? |
| Penaksiran evaluabilitas program-kebijakan | 1. Apa yang diharapkan oleh berbagai pelaku (misalnya, Kogres, OMB, Badan Pemeriksa Keuangan, Kantor Walikota) mengenai kinerja? Apakah harapan tersebut konsisten? 2. Apa yang merupakan hambatan paling serius untuk mencapai tujuan? |
| Umpan balik penaksiran eva-luabilitas untuk pemakai | 1. Informasi kinerja apa yang anda perlukan? Kenapa? 2. Apakah informasi kinerja saat ini memadai? Kenapa ya? Kenapa tidak? 3. Sumber informasi kinerja apa yang paling penting yang anda perlukan tahun depan? 4. Apa isu kunci yang harus difokuskan untuk setiap pemakai? |

**Sumber : Dunn, Pengantar Analisis Kebijakan Publik (2000 : 626)**

1. ***Electronic Goverment* (E-Gov)**
2. **Definisi *Electronic Goverment***

Pemerintahan Elektronik / *Electronic Goverment* atau yang biasa disebut E-Gov adalah penyelenggaraan pemerintahan dengan menggunakan teknologi informasi dan telekomunikasi untuk meningkatkan kinerja pemerintah, serta memenuhi kebutuhan masyarakat akan transparansi dan akuntabilitas informasi keuangan pemerintah dengan tujuan mencapai good governance. E-Government dapat diaplikasikan pada legislatif, yudikatif, ataupun administrasi publik, untuk meningkatkan efisiensi internal, menyampaikan pelayanan publik, atau proses kepemerintahan yang demokratis.

**Indrajit** dalam bukunya **Membangun Aplikasi *E-Goverment* (2002:36)**

“E-government merupakan suatu mekanisme interaksi baru antara pemerintah dengan masyarakat dan kalangan lain yang berkepentingan, dengan melibatkan penggunaan teknologi informasi (terutama internet) dengan tujuan memperbaiki mutu (kualitas) pelayanan”.

E-Government adalah penyelenggaraan kepemerintahan berbasiskan elektronik untuk meningkatkan kualitas layanan publik secara efisien, efektif dan interaktif. Dimana pada intinya E-Government adalah penggunaan teknologi informasi yang dapat meningkatkan hubungan antara pemerintah dan pihak-pihak lain (penduduk, pengusaha, maupun instansi lain).

**Zweers dan Planque (2001)** dalam **Indrajit, Membangun Aplikasi *E-Goverment*** memberikan definisi :

“*E-Government* berhubungan dengan penyedia informasi, layanan atau produk yang disiapkan secara elektronis, dengan dan oleh pemerintah, tidak terbatas tempat dan waktu, menawarkan nilai lebih untuk partisipasi pada semua kalangan”.

**Gambar (2.5) Skema E-Goverment**

*GOOD GOVERNANCE*

* Debirokratisasi
* Keterbukaan
* Kemudahan Pelayanan
* Partisipasi Masyarakat
* Menjembatani antara produsen, konsumen, penjual dan pembeli dan lain-lian

KOTA

PENINGKATAN PAD

PELAYANAN

TERPA

*E-GOVERMENTa*

* Informasi
* Perizinan
* Perpajakan
* Kependudukan
* Dan lain-lain

DESA

KESEJAHTERAAN RAKYAT

**Sumber : Anwar, Khoirul dan Asianti, 2004**

Pengembangan E-Government diarahkan untuk mencapai tujuan:

* 1. Pembentukan jaringan informasi dan transaksi pelayanan publik yang memiliki kualitas dan lingkup yang dapat memuaskan masyarakat luas serta dapat terjangkau di seluruh wilayah Indonesia pada setiap saat tidak dibatasi oleh sekat waktu dan dengan biaya yang terjangkau oleh masyarakat.
  2. Pembentukan hubungan interaktif dengan dunia usaha untuk meningkatkan perkembangan perekonomian nasional dan memperkuat kemampuan menghadapi perubahan dan persaingan perdagangan internasional.
  3. Pembentukan mekanisme dan saluran komunikasi dengan lembaga-lembaga negara serta penyediaan fasilitas dialog publik bagi masyarakat agar dapat berpartisipasi dalam perumusan kebijakan negara.

Pembentukan sistem manajemen dan proses kerja yang transparan dan efisien serta memperlancar transaksi dan layanan antar lembaga pemerintah dan pemerintah daerah otonom. **Anwar, Khoirul dan Asianti,** dalam bukunya **Aplikasi Sistem Informasi Manajemen Bagi Pemerintah di Era Otonomi Daerah (2004)** Kemudian ditinjau dari segi manfaat, E-Goverment dapat:

1. Meningkatkan transparansi, kontrol, dan akuntabilitas penyelenggaraan pemerintahan dengan harapan mencapai Good Governance dalam pemerintahan.
2. Memperbaiki kualitas pelayanan pemerintah kepada para stakeholder-nya (masyarakat, kalangan bisnis dan industri) terutama dalam hal kinerja efektifitas dan efisiensi diberbagai bidang kehidupan bernegara.
3. Menurunkan biaya administrasi yang dikeluarkan pemerintah maupun stakeholdernya untuk kebutuhan aktivitas sehari-hari.
4. Meningkatkan kecepatan berbagai permintaan dan ketepatan pelayanan publik terhadap permintaan dan pertanyaan masyarakat.
5. Dapat menyediakan akses pelayanan untuk semua departemen atau Lembaga Pemerintah Non Departemen (LPND) pada semua tingkatan.
6. Memberikan asistensi kepada ekonomi lokal maupun nasional.
7. Memberikan peluang bagi pemerintah untuk mendapatkan sumber-sumber pendapatan baru melalui interaksinya dengan berbagai pihak yang berkepentingan
8. Sebagai sarana untuk menyalurkan umpan balik secara bebas tanpa perlu ada rasa takut dan khawatir.
9. Menciptakan lingkungan masyarakat yang tanggap menghadapi segala permasalahan yang timbul sesuai dengan perubahan tren global.
10. Memberdayakan masyarakat dan pihak-pihak lain sebagai mitra pemerintah dalam proses pengambilan keputusan berbagai kebijakan publik secara demokratis.
11. **Manfaat Penggunaan *Electronic Goverment***

**Indrajit** dalam bukunya **Membangun Aplikasi *E-Goverment*** (2002:5) menjelaskan bahwa manfaat yang diperoleh dengan diterapkannya konsep E-Goverment bagi suatu negara, antara lain:

1. Memperbaiki kualitas pelayanan pemerintah kepada para stakeholder-nya (masyarakat, kalangan bisnis, dan industri) terutama dalam hal kinerja efektivitas dan efisiensi di berbagai bidang kehidupan bernegara.
2. Meningkatkan trasnparansi, kontrol, dan akuntabilitas penyelenggaraan pemerintah dalam rangka penerapan konsep Good Governance.
3. Mengurangi secara signifikan total biaya administrasi,relasi, dan interaksi yang dikeluarkan pemerintah maupun stakeholdernya untuk keperluan aktivitas sehari-hari.
4. Memberikan peluang bagi pemerintah untuk mendapatkan sumber-sumber pendapatan baru melalui interaksinya dengan pihak-pihak berkepentingan.
5. Menciptakan suatu lingkungan masyarakat baru yang dapat secara tepat menjawab berbagai permasalahan yang dihadapi sejalan dengan berbagai perubahan global dan trend yang ada.
6. Memberdayakan masyarakat dan pihak-pihak lain sebagai mitra pemerintah dalam proses pengambilan berbagai kebijakan publik secara merata dan demokratis.

**Tjahjanto dalam Salam** yang berjudul **Manajemen Pemerintahan Indonesia (2004:254)**, Manfaat terpenting dari implementasi E-Goverment adalah terwujudnya pemerintahan yang lebih bertanggung jawab (*accountable*) bagi warganya. Selain itu, akan lebih banyak masyarakat yang bisa mengakses informasi, pemerintahan juga lebih efisien dan efektif, serta akan tercipta layanan pemerintahan yang lebih sesuai dengan kebutuhan masyarakat.

1. **Elemen-elemen *Electronic Goverment***

**Gunawan** dalam bukunya **Sistem Informasi Manajemen dan *E-Goverment* (2015:84)** terdapat dua elemen dalam *Elecronic Goverment* yaitu diantaranya :

1. Sumber Daya Manusia
2. Masyarakat umum
3. Aparat pemerintah
4. Pimpinan Operator
5. Perangkat Lunak
6. Sistem oprasi
7. Perangkat lunak serbaguna
8. Perangkat lunak aplikasi khusus
9. Pengembangan khusus
10. Pengembangan dadakan
11. **Tipe-tipe Pengimplementasian *Electronic Goverment***

**Seifert dan Bonham** dalam bukunya **The Transformative Potential of EGovernment in Tradisional Democracies, (2003)** ada empat tipe penerapan E-Government:

1. **Goverment to Citizens** Tipe G-to-C ini merupakan aplikasi E-Goverment yang paling umum, yaitu di mana pemerintah membangun dan menerapkan berbagai portofolio teknologi informasi dengan tujuan utama untuk memperbaiki hubungan interaksi dengan masyarakat (rakyat). Dengan kata lain, tujuan dari dibangun aplikasi E-Goverment; bertipe G-to-C adalah untuk mendekatkan pemerintah dengan rakyatnya melalui kanal-kanal akses yang beragam agar masyarakat dapat dengan mudah menjangkau pemerintahannya untuk pemenuhan berbagai kebutuhan pelayanan sehari-hari.
2. **Goverment to Business** Salah satu tugas utama dari sebuah pemerintahan adalah membentuk sebuah lingkungan bisnis yang kondusif agar roda perekonomian sebuah negara dapat berjalan sebagaimana mestinya.
3. **Goverment to Goverment** Di era globalisasi ini terlihat jelas adanya kebutuhan bagi negara-negara untuk saling berkomunikasi secara lebih intens dari hari ke hari. Berbagai penerapan E-Goverment bertipe G-to-G ini yang telah dikenal antara lain: Hubungan administrasi antara kantor-kantor pemerintah setempat dengan sejumlah kedutaan-kedutaan besar atau konsulat jendral untuk membantu penyediaan data dan informasi akurat yang dibutuhkan oleh para warga negara asing yang sedang berada di tanah air.
4. **Goverment to Employees** Pada akhirnya aplikasi E-Goverment juga diperuntukkan untuk meningkatkan kinerja dan kesejahteraan para pegawai negeri atau karyawan pemerintahan yang bekerja di sejumlah institusi sebagai pelayanan masyarakat. Berbagai jenis aplikasi yang dapat dibangun dengan menggunakan format G-to-E ini salah satunya: Aplikasi terpadu untuk mengelola berbagai tunjangan kesejahteraan, yang merupakan hak dari pegawai hak pemerintahan sehingga yang bersangkutan dapat terlindungi hak-hak individualnya.
5. **Kerangka Berfikir**

Peneliti Mengambil Fokus penelitian mengenai Evaluasi Program Pesan Singkat Penuduk (Pesduk) di Kota Cimahi, dimana Program tersebut merupakan program yang memanfaatkan kemajuan teknologi yaitu pelayanan berbasis SMS dan Internet, akan tetapi di era kemajuan teknologi masyarakat lebih menyukai media sosial dibandingkan SMS karena dianggap lebih murah mudah dan cepat, pemerintah seharusnya membuat kebijakan sesuai dengan fenomena yang berada di masyarakat, maka dari itu peneliti berpendapat bahwa perlu adanya evaluasi pada program Pesduk, dengan melalui beberapa kriteria evaluasi yaitu Efektifitas, Efesiensi, Kecukupan, Perataan, Responsivitas dan Ketepatan. Dengan mengkaji beberapa aspek tersebut dapat diketahui bagaimana pencapaian daripada program Pesduk itu sendiri.

Evaluasi dapat memberikan jawaban apakah prgram tersebut berjalan atau tidak, hasil evaluasi dapat dijadikan perumusan masalah, yang nantinya akan dibuat formulasi kebijakan yang mengadopsi dari pada kebijakan-kebijakan lain sehingga sampai kepada proses implementasi kebijakan yang diikuti dengan proses evaluasi kembali. Maka dari itu evaluasi dapat memberikan feedback dalam perumusan kebijakan.

Kerangka Berfikir ini disusun secara rasional menurut konsep dan teori yang ada dengan penemuan permasalah berdasarkan fenomena yang terjadi di masyarakat. Proses alur pikir penelii dalam melakukan penelitian sebagai berikut:

**Gambar (2.6) Kerangka Berpikir Penelitian**

Kebijakan Pemerintahan Kota Cimahi

Evaluasi Kebijakan

1. Efektivitas
2. Efesiensi
3. Kecukupan
4. Perataan
5. Responsivitas
6. Ketepatan

Tujuan Program Pesduk :

Mempermudah masyarakat dalam pelayanan yang berupa :

* Saran
* Pertanyaan
* Laporan
* Keluhan
* Dukungan/Apresiasi

Fenomena :

* Masyarakat lebih menyukai Media Sosial dibandingkan SMS
* Masyarakat lebih menyukai pelayanan yang dilayani oleh pimpinan langsung (Walikota/Bupati)
* Pengaturan jam kerja terhadap pelayanan 24 jam belum teratur

Program Pesan Singkat Penduduk (Pesduk)

Pemanfaatan kemajuan teknologi dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat berbasis SMS dan di tampilkan pada Website