**BAB II**

**TINJAUAN PUSTAKA**

1. **Konsep Administrasi Publik**

Administrasi publik merupakan sebuah aktivitas yang meliputi seluruh masalah penyelenggaraan pemerintahan dalam suatu Negara. Administrasi publik terlibat dalam proses pembuatan kebijakan publik dan juga pelaksanaan kebijakan.

Menurut **Zauhar (2006:31)** Administrasi Publik yaitu:

**Administrasi publik pada awal pertumbuhannya, didefinisikan sebagai administrasi publik ini menekankan bahwa keberadaan administrasi publik diarahkan untuk melayani publik.**

Batasan administrasi publik, selanjutnya telah mengalami pergeseran sesuai dengan semangat dan tantangan zaman yang berkembang pada kurun waktu tertentu. Cakupan administrasi publik tidak terbatas pada fungsi-fungsi di eksekutif, tetapi juga segala sesuatu yang terjadi di organisasi pemerintahan, termasuk lembaga legislatif dan lembaga yudikatif. Dalam perkembangan selanjutnya, administrasi publik tidak hanya berkenaan dengan pelaksanaan kebijakan publik. Lebih jau lagi adalah terlibat langsung dalam proses pembuatan kebijakan publik itu sendiri.

Menurut **Soeprapto dalam Jatmiko (2012)** Dari pola pemikiran yang berkembang, menyatakan:

**Pertama, pemikiran yang memandang administrasi publik sebagai kegiatan yang dilakukan pemerintah yaitu lembaga eksekutif. Kedua, pola pemikiran yang memandang**

**administrasi publik lebih luas dari sekedar mengenai aktivitas lembaga eksekutif belaka. Administrasi publik mencakup seluruh aktivitas dati ketiga cabang pemerintahan yaitu legislatif, eksekutif dan yudikatif yang kesemuanya bermuara pada fungsi untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat.**

**B. Konsep Kebijakan Publik**

**1. Pengertian Kebijakan, Publik, dan Kebijakan Publik**

Menelusuri mengenai kebijakan publik, peneliti akan sedikit menjelaskan dahulu beberapa pengertian dasar dengan memulai dengan pengertian kebijkan. Kata kebijakan adalah terjemahan dari kata Inggris *“policy”* yang berbeda dengan kata *“wisdom”* yang artinya “kebijaksanaan”.

Menurut **Suyatna (2009:3)** Pengertian kebijaksanaan yaitu:

**Kebijaksanaan memerlukan pertimbangan-pertimbangan lebih jauh lagi, sedangkan “kebijakan” mencakup aturan-aturan yang ada didalamnya. Lebih-lebih lagi kita tidak dapat memisahkan kata *“policy”* itu dalam konteksnya dengan politik, karena pada hakekatnya proses pembuatan kebijakan itu merupakan proses politik.**

**Lasswell** dan **Kaplan** dalam **Suyatna (2009:3)** mengemukakan bahwa **“Kebijakan sebagai suatu program pencapaian tujuan, nilai-nilai dan tindakan-tindakan yang terarah.”**

Kedua ahli tersebut menekankan bahwa kebijakan itu berisi suatu program kegiatan yang mengandung nilai-nilai tertentu dan kegiatannya diarahkan untuk mencapai suatu tujuan tertentu. Sedangkan, kebijakannya sama artinya (identik) dengan suatu program yang berorientasi pada tujuan tertentu.

Kamus Besar Bahasa Indonesia mendefinisikan Publik sebagai orang banyak (umum). Sedangkan dalam bahasa Inggris, Publik diserap dari kata *Public* artinya milik bangsa, negara atau komunitas dalam jumlah yang besar atau dipertahankan atau digunakan oleh masyarakat/komunitas secara keseluruhan. Publik juga berasal dari bahasa latin *Publicus* yang artinya kedewasaan, dalam hal ini peneliti mengarah pada kebijakan publik yaitu kebijakan negara dengan pengertian bahwa kenijakan itu yang membuat negara tetapi perlu diorientasikan pada kepentingan rakyat.

**Nugroho (2004)** berpendapat bahwa kebijakan publik adalah:

**Penggerak seluruk kehidupan bersama, seluruh organisasi, baik pemerintah, bisnis, maupun nirlaba, di setiap negara. Itulah sebabnya, keunggulan suatu negara ditentukan apakah ia memiliki kebijakan publik yang unggul atau tidak.**

**Mac Rae** dan **Wilde** dalam **Suyatna (2009:8)** mengartikan kebijakan publik sebagai **“serangkaian tindakan yang dipilih oleh pemerintah yang mempunyai pengaruh penting terhadap sejumlah besar orang”.** Pengertian ini mengandung maksud bahwa kebijakan itu terdiri dari berbagai kegiatan yang terangkai, yang merupakan pilihan pemerintah dan kebijakan tersebut mempunyai pengaruh dan dampak terhadap sejumlah besar orang. Karena kebijakan merupakan suatu rangkaian tindakan.

**Anderson** dalam **Suyatna (2009:10)** memberikan definisi kebijakan negara sebagai **“kebijakan-kebijakan yang dikembangkan oleh badan-badan dan pejabat-pejabat pemerintah”.** Jadi menurut **Anderson** setiap kebijakan yang dikembangkan oleh badan dan pejabat pemerintah dapat disebut kebijakan negara. Kebijkan negara dengan demikian tidak hanya yang dibuat oleh lembaga/badan negara tetapi juga oleh badan/pejabat di semua jenjang pemerintahan.

**2. Proses Kebijakan Publik**

Menurut **Subarsono (2016:8)** proses kebijakan publik adalah serangkaian aktivitas intelektual yang dilakukan dalam proses kegiatan yang bersifat politis. Aktivitas politis tersebut nampak dalam serangkaian kegiatan yang mencakup penyusunan agenda, formulasi kebijakan, adopsi kebijakan, implementasi kebijakan dan penilaian kebijakan.

**Gambar 2.1**

**Proses Kebijakan Publik**

Penyusunan Agenda

Perumusan Masalah

Formulasi Kebijakan

Peramalan

Adopsi Kebijakan

Rekomendasi

Implementasi Kebijakan

Pemantauan

Penilaian Kebijakan

Penilaian

**Sumber : William N. Dunn, 2000:25**

1. **Perumusan Masalah**

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 Setting*). Perumusan masalah dapat membantu menemukan asumsi-asumsi yang tersembunyi, mendiagnosis penyebab-penyebabnya, memetakan tujuan-tujuan yang memungkinkan, memadukan pandangan-pandangan yang bertentangan, dan merancang peluang-peluang kebijakan yang baru.

1. **Peramalan**

Peramalan dapat menyediakan pengetahuan yang relevan dengan kebijakan tentang masalah yang akan terjadi di masa mendatang sebagai akibat dari diambilnya alternatif, termasuk tidak melakukan sesuatu. Ini dilakukan dalam tahap formulasi kebijakan. Peramalan dapat menuji masa depan dengan palusibel, potensial, dan secara normatif bernilai, mengestimasi akibat dari kebijakan yang ada atau yang diusulkan, mengenali kendala-kendala yang mungkin akan terjadi dalam pencapaian tujuan, dan mengestimasi kelayakan politik (dukungan dan oposisi) dari berbagai pilihan.

1. **Rekomendasi**

Rekomendasi membuahkan pengetahuan yang relevan dengan kebijakan tentang manfaat atau biaya dari berbagai alternatif yang akibatnya di masa mendatang tekah diestimasikan melalui peramalan. Ini membantu pengambilan kebijakan pada tahap adopsi kebijakan. Rekomendasi membantu mengestimasi tingkat risiko dan ketidakpastian, pembuatan pilihan, dan menentukan pertanggungjawaban administratif bagi implementasi kebijakan.

1. **Pemantauan**

Pemantauan (*monitoring*) menyediakan pengetahuan yang relevan dengan kebijakan tentang akibat dari kebijakan yang diambil sebelumnya. Ini membantu pengambil kebijakan pada tahap implementasi kebijakan. Pemantauan membantu menilai tingkat kepatuhan, menemukan akibat-akibat yang tidak diinginkan dari kebijakan dan program, mengidentifikasi hambatan dan rintangan imolementasi, dan menemukan letak pihak-pihak yang bertanggung jawab pada setiap tahap kebijakan.

1. **Evaluasi**

Evaluasi membuahkan pengetahuan yang relevan dengan kebijakan tentang ketidaksesuaian antara kinerja kebijakan yang diharapkan dengan 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 telah terselesaikan; tetapi juga menyumbang pada klarifikasi dan kritik terhadap nilai-nilai yang mendasari kebijakan, membantu dalam penyesuaian dan perumusan kembali masalah.

**3. Kerangka Kerja Kebijakan Publik**

Menurut **Subarsono (2005:6)** kerangka kerja kebijakan publik akan ditentukan oleh beberapa variabel sebagai berikut :

1. Tujuan yang akan dicapai. Ini mencakup kompleksitas tujuan yang akan dicapai. Apabila tujuan kebijakan semakin kompleks, maka semakin sulit mencapai kinerja kebijakan. Sebaliknya, apabila tujuan kebijakan semakin sederhana, maka semakin mudah untuk mencapainya.
2. Preferensi nilai seperti apa yang perlu dipertimbangkan dalam pembuatan kebijakan. Suatu kebijakan yang mengandung berbagai variasi nilai akan jauh lebih sulit untuk dicapai dibanding dengan suatu kebijakan yang hanya mengejar satu nilai.
3. Sumberdaya yang mendukung kebijakan. Kinerja suatu kebijakan akan ditentukan oleh sumberdaya finansial, material, dan infrastruktur lainnya.
4. Kemampuan aktor yang terlibat dalam pembuatan kebijakan. Kualitas dari suatu kebijakan akan dipengaruhi oleh kualitas para aktor yang terlibat dalam proses penetapan kebijakan. Kualitas tersebut akan ditentukan dari tingkat pendidikan, kompetensi dalam bidangnya, pengalaman kerja dan integritas moralnya.
5. Lingkungan yang mencakup lingkungan sosial, ekonomi , politik, dan sebagainya. Kinerja dari suatu kebijakan akan dipengaruhi oleh konteks sosial, ekonomi, politik tempat kebijakan tersebut di implementasikan.
6. Strategi yang digunakan untuk mencapai tujuan. Strategi yang digunakan untuk mengimplementasikan suatu kebijakan akan memengaruhi kinerja dari suatu kebijakan. Strategi yang digunakan dapat bersifat *top-down approach* atau *buttom-up approach*, otoriter atau demokratis.

**4. Tahapan Kebijakan Publik**

**James Anderson** dalam **Subarsono (2016:12)** sebagai pakar kebijakan publik menetapkan proses kebijakan publik sebagai berikut:

1. Formulasi masalah (*problem formulation*) : Apa masalahnya? Apa yang membuat hal tersebut menjadi masalah kebijakan? Bagaimana masalah tersebut dapat masuk dalam agenda pemerintah?
2. Formulasi kebijakan (*formulation*): Bagaimana mengembangkan pilihan-pilihan atau alternatif-alternatif untuk memecahkan masalah tersebut? Siapa saja yang berpartisipasi dalam formulasi kebijakan?
3. Penentuan kebijakan (*adoption*): Bagaimana alternatif ditetapkan? Persyaratan atau kriterian seperti apa yang harus dipenuhi? Siapa yang akan melaksanakan kebijakan? Bagaimana proses atau strategi untuk melaksanakan kebijakan? Apa isi dari kebijakan yang telah di tetapkan?
4. Implementasi (*implementation*): Siapa yang terlibat dalam implementasi kebijakan? Apa yang mereka kerjakan? Apa dampak dari isi kebijakan?
5. Evaluasi (*evaluation*): Bagaimana tingkat keberhasilan atau dampak kebijakan diukur? Siapa yang mengevaluasi kebijakan? Apa konsekuensi dari adanya evaluasi kebijakan? Adakah tuntutan untuk melakukan perubahan atau pembatalan?

**5. Faktor Yang Menyebabkan Rakyat Mau dan Tidak Mau Melaksanakan Kebijakan Publik**

**Anderson** dalam **Suyatna (2009:56)** menjelaskan beberapa faktor yang menyebabkan rakyat mau melaksanakan kebijakan publik, yaitu:

1. Respek anggota masyarakat terhadap otoritas dan keputusan-keputusan badan pemerintah. Sejak lahir manusia dididik untuk patuh dan memberikan respek kepada otoritas orang tua, pengetahuan, kedudukan, hukum, pejabat-pejabat pemerintah dan sebagainya, terutama bila hal ini dianggap cukup beralasan atau masuk akal. Konsekuensinya adalah kita telah terdidik untuk secara moral bersedia mematuhi hukum sebagai suatu hal yang benar dan tepat sehingga apabila kita bersalah maka kita akan malu pada diri kita.
2. Adanya kesadaran untuk menerima kebijakan. Seringkali dijumpai bahwa orang mau menerima dan melaksanakan kebijkan publik itu sebagai suatu yang logis, perlu dan adil.
3. Adanya keyakinan masyarakat. Masyarakat mempunyai keyakinan bahwa kebijakan itu dibuat secara sah, konstitusional dan dibuat oleh pejabat pemerintah yang berwenang untuk itu serta melalui prosedur yang benar. Bila suatu kebijakan dibuat berdasarkan ketentuan tersebut maka masyarakat cenderung mempunyai kesadaran diri untuk menerima dan melaksanakan kebijakan tersebut.
4. Adanya kepentingan pribadi. Seseorang atau kelompok sering memperoleh keuntungan yang langsung dengan menerima dan melaksanakan suatu kebijakan publik, karena hal itu sesuai benar dengan kepentingan pribadinya.
5. Adanya sanksi hukum. Orang “terpaksa” harus mematuhi dan melaksanakan suatu kebijakan publik karena takut tekena hukuman.
6. Masalah waktu. Kalau ada anggota masyarakat yang memandang suatu kebijakan sebagai kontroversial (bertolak belakang), maka mereka cenderung menolak kebijakan tersebut. Tetapi begitu waktu berlalu dari tahun ke tahun akhirnya suatu kebijakan yang dulu dianggap kontroversial berubah menjadi kebijakan yang wajar dan dapat diterima.

Sebagai kebalikan dari faktor-faktor tersebut di atas, **Anderson** dalam **Suyatna (2009:56)** menjelaskan beberapa faktor yang menyebabkan orang-orang tidak mau melaksanakan kebijakan publik. Adapun faktor-faktor tersebut adalah:

1. Adanya kebijakan yang bertentangan dengan sistem nilai masyarakat. Bila suatu kebijakan dipandang bertentangan secara tajam dengan sistem nilai yang dianut masyarakat secara luas atau kelompok-kelompok tertentu, maka kebijakan seperti itu tidak akan dilaksanakan atau dipatuhi.
2. Adanya konsep ketidakpatuhan selektif terhadap hukum. Masyarakat ada yang patuh pada suatu jenis kebijakan tertentu, tetapi juga tidak patuh pada jenis kebijakan yang lain.
3. Adanya keanggotaan seseorang dari suatu organisasi/kelompok. Seseorang bisa patuh atau tidak patuh pada peraturan atau kebijakan publik karena keterlibatannya dalam keanggotaan organisasi atau kelompok yang ide-ide atau gagasan-gagasannya tidak sesuai/bertentangan dengan kebijakan pemerintah. Akibatnya mereka cenderung tidak patuh atau menolak peraturan atau kebijakan pemerintah tersebut.
4. Adanya ketidakpastian hukum. Tidak adanya kepastian hukum, ketidak jelasan aturan-aturan atau kebijakan-kebijakan yang saling bertentangan satu sama lain dapat menjadi sumber ketidakpatuhan/penolakan orang pada peraturan atau kebijakan pemerintah. Kebijakan yang tidak tegas isinya, atau isinya bertentangan satu sama lain, bisa menimbulkan salah pengertian, sehingga cenderung orang tidak melaksanakannya.

**C. Konsep Evaluasi Kebijakan**

**1. Pengertian Evaluasi Kebijakan**

**Anderson** dalam **Suyatna (2009:60)** mengatakan: ***“policy evaluation can be briefly defined as the appraisal or assessment of policy, including its content, implementation and impact”*** (Evaluasi kebijakan secara singkat dapat diartikan sebagai penilaian atau pengukuran kebijakan, termasuk ini, implementasi dan dampaknya).

Pengertian Evaluasi Kebijakan menurut **Sitorus (2012: 153)**

**Evaluasi Kebijakan adalah merupakan proses untuk mempelajari konsekuensi dari suatu kebijakan serta mengumpulkan informasi sebagai bahan pertimbangan bagi kebijakan-kebijakan selanjutnya.**

**Subarsono** (2016:119) mengemukakan pendapat bahwa **“Evaluasi Kebijakan adalah kegiatan untuk menilai tingkat kinerja suatu kebijakan”.**

**2. Tujuan dan Fungsi Evaluasi Kebijakan**

Menurut **Subarsono (2016:120)** Evaluasi memiliki beberapa tujuan yang dapat dirinci sebagai berikut:

1. Menentukan tingkat kinerja suatu kebijakan. Melalui evaluasi maka dapat diketahui derajat pencapaian tujuan dan sasaran kebijakan.
2. Mengukur tingkat efisiensi suatu kebijakan. Dengan evaluasi juga dapat diketahui berapa biaya dan manfaat dari suatu kebijakan.
3. Mengukur tingkat keluaran (*outcome*) suatu kebijakan. Salah satu tujuan evaluasi adalah mengukur berapa besar dan kualitas pengeluaran atau output dari suatu kebijakan.
4. Mengukur dampak suatu kebijakan. Pada tahap lebih lanjut, evaluasi ditunjukan untuk melihat dampak dari suatu kebijakan, baik dampak positif maupun negatif.
5. Untuk mengetahui apabila ada penyimpangan. Evaluasi juga bertujuan untuk mengetahui adanya penyimpangan-penyimpangan yang mungkin terjadi, dengan cara membandingkan antara tujuan dan sasaran dengan pencapaian target.
6. Sebagai bahan masukan (*input*) untuk kebijakan yang akan datang. Tujuan akhir dari evaluasi adalah untuk memberikan masukan bagi proses kebijakan ke depan agar dihasilkan kebijakan yang lebih baik.

**Fungsi Evaluasi Kebijakan**

Menurut **Dunn (2000:609)** terdapat beberapa fungsi evaluasi.

1. Evaluasi memberi informasi yang valid dan dapat dipercaya mengenai kinerja kebijakan, yaitu seberapa jauh kebutuhan, nilai dan kesempatan telah dicapai melalui tindakan publik. Dalam hal ini evaluasi mengungkapkan seberapa jauh tujuan-tujuan tertentu dan target tertentu telah dicapai.
2. Evaluasi memberi sumbangan pada klarifikasi dan kritik terhadap nilai-nilai yang mendasari pemilihan tujuan dan target. Nilai diperjelas dengan mengidentifikasikan dan mengoperasikan tujuan dan target. Nilai juga dikritik dengan menanyakan secara sistematis kepantasan tujuan dan target dalam hubungan dengan masalah yang dituju. Dalam menanyakan kepantasan tujuan dan sasaran, analis dapat menguji alternatif sumber nilai maupun landasan mereka dalam berbagai bentuk rasionalitas.
3. Evaluasi memberi sumbangan pada aplikasi metode-metode analisis kebijakan lainnya, termasuk perumusan masalah dan rekomendasi. 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 pula menyumbang pada definisi alternatif kebijakan yang diunggulkan sebelumnya perlu dihapus dan diganti dengan yang lain.

**3. Alasan Evaluasi Kebijakan**

**Subarsono (2016:123)** berpendapat mengapa perlu ada evaluasi kebijakan. Menurut Subarsono evaluasi kebijakan diperlukan untuk keperluan jangka panjang dan untuk kepentingan berkelanjutan (*sustainable*) suatu program, evaluasi sangat diperlukan. Dengan evaluasi, kebijakan-kebijakan ke depan akan lebih baik dan tidak mengurangi kesalahan yang sama. Berikut ini diberikan beberapa argumen perlunya evaluasi.

1. Untuk mengetahui tingkat efektivitas suatu kebijakan, yakni seberapa jauh suatu kebijakan mencapai tujuannya.
2. Mengetahui apakah suatu kebijakan berhasil atau gagal. Dengan melihat tingkat efektivitasnya, maka dapat disimpulkan apakah suatu kebijakan berhasil atau gagal.
3. Memenuhi aspek akuntabilitas publik. Dengan melakukan penilaian kinerja suatu kebijakan, maka dapat dipahami sebagai bentuk pertanggungjawaban pemerintah terhadap publik sebagai pemilik dana dan mengambil manfaat dari kebijakan dan program pemerintah.
4. Menunjukan pada *stakeholders* manfaat suatu kebijakan. Apabila tidak dilakukan evaluasi terhadap sebuah kebijakan, para *stakeholders,* terutama kelompok sasaran tidak mengetahui secara pasti manfaat dari sebuah kebijakan atau program.
5. Agar tidak mengulangi kesalahan yang sama. Pada akhirnya, evaluasi kebijakan bermanfaat untuk memberikan masukan bagi proses pengambilan kebijakan yang akan datang agar tidak mengulangi kesalahan yang sama. Sebaliknya, dari hasil evaluasi diharapkan dapat ditetapkan kebijakan yang lebih baik.

**4. Krakteristik dan Pendekatan Evaluasi Kebijakan**

**Dunn (2000:612)** mempunyai sejumlah karakteristik yang membedakannya dari metode-metode analisis kebijakan lainnya:

1. *Fokus Nilai.*

Evaluasi berbeda dengan pemantauan, dipusatkan pada penelitian menyangkut keperluan atau nilai dari sesuatu kebijakan dan program. Evaluasi terutama merupakan usaha untuk menentukan manfaat atau kegunaan sosial kebijkan atau program, dan bukan sekedar usaha untuk mengumpulkan informasi mengenai hasil aksi kebijakan yang terantisipasi dan tidak terantisipasi. Karena ketepatan tujuan dan sasaran kebijakan dapat selalu dipertanyakan, evaluasi mencakup prosedur untuk mengevaluasi tujuan-tujuan dan sasaran itu sendiri.

1. *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 bagi 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 prasayarat bagi evaluasi.

1. *Orientasi Masa Kini dan Masa Lampau.*

Tuntutan evaluatif, berbeda dengan tuntutan-tuntutan advokatif, diarahkan pada hasil sekarang dan masa lalu, ketimbang hasil di masa depan. Evaluasi bersifat retrospektif dan setelah aksi-aksi dilakukan (*ex post*). Rekomendasi yang juga mencakup premis-premis nilai, bersifat prospektif dan dibuat sebelum aksi-aksi dilakukan (*ex ante*).

1. *Dualitas Nilai.*

Nilai-nilai yang mendasar tuntutan evaluasi mempunyai kualitas ganda, karena mereka dipandang sebagai tujuan dan sekaligus cara. Evaluasi sama dengan rekomendasi sejauh berkenaan dengan nilai yang ada (misalnya, kesehatan) dapat dianggap sebagai intrinsik (diperlukan bagi dirinya) ataupun ekstrinsik (diperlukan karena hal itu mempengaruhi pencapaian tujuan-tujuan lain). Nilai-nilai sering didata di dalam suatu hirarki yang merefleksikan kepentingan relatif dan saling ketergantungan antar tujuan dan sasaran.

**Pendekatan Evaluasi Kebijakan**

**Dunn (2000:612)** menjelaskan ada 3 (tiga) pendekatan evaluasi, yaitu:

**Tabel 2.1**

**Tiga Pendekatan Evaluasi**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **PENDEKATAN** | **TUJUAN** | **ASUMSI** | **BENTUK-BENTUK UTAMA** |
| Evaluasi  Semu | Menggunakan me-tode deskriptif untuk menghasilkan in-formasi yang valid tentang hasil kebijakan | Ukuran manfaat atau nilai terbukti dengan sendirinya atau tidak kontroversial | Eksperimentasi sosial  Akuntansi sistem sosial  Pemeriksaan sosial  Sintesis riset dan praktik |
| Evaluasi  Formal | Menggunakan me-tode deskriptif untuk menghasilkan in-formasi yang ter-percaya dan valid mengenai hasil kebijakan secara formal diumumkan sebagai tujuan program-kebijakan | Tujuan dan sasaran dari pengambil ke-bijakan dan administrator yang secara resmi di-umumkan me-rupakan ukuran yang tepat dari manfaat atau nilai. | Evaluasi perkembangan  Evaluasi eksperimental  Evaluasi proses retrospektif  Evaluasi retrospektif |
| Evaluasi  Keputuasn Teoritis | Menggunakan me-tode deskriptif untuk menghasilkan in-formasi yang ter-percaya dan valid mengenai hasil ke-bijakan yang secara eksplisit di inginkan oleh berbagai pelaku kebijakan. | Tujuan dan sasaran dari berbagai pelaku yang diumumkan secara formal ataupun diam-diam merupakan ukuran yang tepat dari manfaat atau nilai. | Penilaian tentang dapat tidaknya dievaluasi  Analisis utilitas multiatribut. |

**Sumber : William N. Dunn, 2000:612**

1. **Evaluasi Semu**

Evaluasi Semu (*Pseudo Evaluation*) adalah pendekatan yang menggunkan metode-metode deskriptif untuk menghasilkan informasi yang valid dan dapat dipercaya mengenai hasil kebijakan, tanpa berusaha untuk menanyakan tentang manfaat atau nilai dari hasil-hasil tersebut terhadap individu, kelompok, atau masyarakat secara keseluruhan. Asumsi utama dari evaluasi semu adalah bahwa ukuran tentang manfaat atau nilai merupakan sesuatu yang dapat terbukti sendiri (*self evident*) atau tidak kontroversial.

Evaluasi-semu analis secara khusus menerapkan bermacam-macam metode (rancangan ekperimental-semu, kuesioner, *random sampling*, teknik statistik) untuk menjelaskan variasi hasil kebijakan sebagai produk dari variabel masukan dan proses. Namun setiap hasil kebijakan yang ada diterima begitu saja sebagai tujuan yang tepat. Bentuk-bentuk utama dari evaluasi semu mencakup berbagai pendekatan untuk pemantauan: eksperimentasi sosial, akuntansi sistem sosial, pemeriksaan sosial, sintesis riset dan praktik.

1. **Evaluasi Formal**

Evaluasi formal (*formal evaluation*) merupakan pendekatan yang menggunakan metode deskriptif untuk menghasilkan informasi yang valid dan cepat dipercaya mengenai hasil-hasil kebijakan tetapi mengevaluasi hasil tersebut atas dasar tujuan program kebijakan yang telah diumumkan secara formal oleh pembuat kebijakan dan administrator program. Asumsi utama dari evaluasi formal adalah bahwa tujuan dan target diumumkan secara formal adalah merupakan ukuran yang tepat untuk manfaat atau nilai kebijakan program.

Evaluasi formal analis menggunakan berbagai macam metode yang sama seperti dipakai dalam evaluasi semu dan tujuannya adalah identik: untuk menghasilkan informasi valid dan dapat dipercaya mengenai variasi-variasi hasil kebijkan. Meskipun demikian perbedaannya adalah, bahwa evaluasi formal menggunakan undang-undang, dokumen-dokumen program, dan wawancara dengan pembuat kebijakan dan administrator untuk mengidentifikasikan, mengidentifikasikan dan menspesifikasikan tujuan dan target kebijakan. Kelayakan dari tujuan dan target yang diumumkan secara formal tersebut tidak ditanyakan. Evaluasi formal tipe-tipe kriteria evaluatif yang paling sering digunakan adalah efektifitas dan efisiensi.

1. **Evaluasi Keputusan Teoritis**

Evaluasi keputusan teoritis (*decision-theoretic evaluation*) adalah pendekatan yang menggunakan metode-metode diskriptif untuk menghasilkan informasi yang dapat dipertanggung-jawabkan dan valid mengenai hasil-hasil kebijakan yang secara eksplisit dinilai oleh berbagai macam pelaku kebijakan. Perbedaan pokok antara evaluasi teoritis keputusan di satu sisi, dan evaluasi semu dan evaluasi formal di sisi lainnya, adalah bajwa evaluasi keputusan teoritis berusaha untuk memunculkan dan membuat eksplisit tujuan dan target dari pelaku kebijakan baik yang tersembunyi atau dinyatakan. Ini berarti bahwa tujuan dan target dari para pembuat kebijakan dan administrator merupakan salah satu sumber nilai, karena semua pihak yang mempunyai andil dalam memformulasikan dan mengimplementasikan kebijakan dilibatkan dalam merumuskan tujuan dan target dimana kinerja nantinya akan diukur.

Salah satu tujuan utama dari evaluasi teoritis keputusan adalah untuk menghubungkan informasi mengenai hasil-hasil kebijakan dengan nilai-nilai dari berbagai pelaku kebijakan. Asumsi dari evaluasi teoritis keputusan adalah bahwa tujuan dan sasaran dari pelaku kebijakan baik yang dinyatakan secara formal maupun secara tersembunyi merupakan ukuran yang layak terhadap manfaat atau nilai kebijakan dan program. Dua bentuk utama dari evaluasi teoritis kebijakan adalah penaksiran evaluabilitas dan analisisutilitas multiatribut, keduanya berusaha menghubungkan informasi mengenai hasil kebijakan dengan nilai dari berbagai pelaku kebijakan.

**5. Tahapan, Jenis dan Metode Evaluasi Kebijakan**

Dalam melakukan evaluasi kebijakan menurut **Sitorus (2012:160)** terdapat beberapa tahapan yang harus dilakukan, yaitu:

1. Perlu ditetapkan alat ukur standar kriteria maupun tolak ukur (yang terukur) yang telah ditetapkan sejak awal pada tahap perencanaan. Misalnya, alat ukur suhu panas badan adalah termometer. Berat badan adalah timbangan.
2. Pembuatan petunjuk (*predictor*) hasil guna sebagai pedoman dalam menemukan sejumlah indikator yang dipercaya apabila tindakan koreksi perlu dilakukan atau tidaknya.
3. Pemantauan tidak langsung melalui laporan-laporan dan jaringan informasi secara lansung ditempat-tempat penyelenggaraan kegiatan.
4. Mengadakan penelitian atau evaluasi dengan membandingkan antara pekerjaan yang telah dilaksanakan dengan standar yang digunakan sebagai alat ukur suatu kegiatan.
5. Tindakan perbaikan (*correction action*), tindakan koreksi ini dilakukan agar apa yang direncanakan menjadi kenyataan dan sesuai tujuan yang ditetapkan.

**Sugiyono** dalam **Sitorus** (2012:173) mengatakan terdapat dua jenis evaluasi yang dapat dilaksanakan, yaitu :

1. **Evaluasi Formatif (Saat Proses)**

Evaluasi yang menekankan pada proses dan berkehendak untuk mendapatkan *feedback* dari suatu aktivitas, sehingga dapat digunakan untuk meningkatkan kualitas program atau berupa barang dan jasa.

1. **Evaluasi Sumatif (Hasil)**

Evaluasi menekankan pada efektivitas hasil pencapaian program yang berupa produk tertentu.

**Frederickson, H. George** dalam Monang Sitorus, (2012:173) memberikan pendapat untuk membedakan evaluasi formatif dengan sumatif menurut fokus tindakannya, yaitu sebagai berikut:

1. **Evaluasi Formatif**

Yang memfokuskan pada pemberian informasi kepada perencana dan pelaksana bagaimana meningkatkan ddan memperbaiki suatu program yang sedang dikembangkan atau berlangsung.

1. **Evaluasi Sumatif (Hasil)**

Yang berusaha menilai kualitas dan dampak secara keseluruhan dari program yang matang untuk tujuan pertanggungjawaban dan pembuatan kebijakan.

**Tabel 2.2**

**Metodologi untuk Evaluasi Program**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **Jenis Evaluasi** | **Pengukuran Kondisi** | | **Kelompok Kontrol** | **Informasi yang Diperoleh** |
| **Sebelum** | **Sesudah** |
| *Single program after only* | Tidak | Ya | Tidak ada | Keadaan kelompok sasaran |
| *Single program before-after* | Ya | Ya | Tidak ada | Perubahan kelompok sasaran |
| *Comparative after-only* | Tidak | Ya | Ada | Keadaan kelompok sasaran dan ke-lompok kontrol |
| *Comparative before-after* | Ya | Ya | Ada | Efek program ter-hadap kelompok sasaran dan ke-lompok kontrol |

**Sumber: Finsterbusch dan Motz** dalam **Subarsono (2016:130)**

**Finsterbusch dan Motz** dalam **Subarsono (2016:128)** menjelaskan:

**Metode evaluasi menurut bahwa Evaluator dapat menggunakan kelompok kontrol di samping menggunakan kelompok eksperimen. Yang dimaksud kelompok eksperimen adalah kelompok yang mendapat program atau dikenai kebijakan. Sedangkan kelompok kontrol adalah kelompok tidak mendapat program tetapi memiliki karakteristik yang sama atau hampir sama dengan kelompok eksperimen. Evaluator juga dapat membandingkan kondisi sebelum dan sesudah diimplementasikan suatu program, atau hanya melihat kondisi setelah suatu program diimplementasikan. Masing-masing jenis evaluasi tersebut akan mengasilkan informasi dan data yang berbeda.**

Apabila evaluator menggunakan kelompok kontrol, karakteristik dan kondisi kelompok kontrol harus sama atau hampir sama dengan kondisi dan karakteristik kelompok eksperimen sebelum mendapat program. Dengan demikian dapat diketahui adanya perubahan pada kedua kelompok tersebut dalam kurun waktu tertentu. Kenyataannya, tidak mudah untuk mencari kelompok kontrol tersebut, karena setiap masyarakat memiliki keunikan sendiri.

Evaluasi dampak program juga harus dicermati bahwa dampak yang terjadi betul-betul sebagai akibat dari program lain. Perlu ada pertanyaan yang bersifat *check and recheck*. Dalam kenyataannya, dalam waktu yang bersamaan ada beberapa program yang dilancarkan (di*-launching*) oleh pemerintah kepada masyarakat, dan sering beberapa program tersebut memiliki tujuan yang saling tumpang tindih atau sejenis. Oleh karenanya, pengalaman membuktikan, tidak mudah untuk mengklaim bahwa suatu dampak sebagai akibat dari program tertentu. Bisa jadi dampak tersebut merupakan akumulasi dari berbagai program yang berdampingan atau bersinergi.

1. **Indikator-Indikator Evaluasi Kebijakan**

Menilai suatu kebijakan dikembangkan beberapa indikator. **Dunn (2000:610)** mengembangkan 6 (enam) indikator atau kriteria evaluasi kebijakan publik sebagai berikut:

1. *Effectiveness* atau Efektivitas, merupakan menyangkut pemberian informasi tentang sejauh mana pencapaian hasil yang dikehendaki.
2. *Efficiency* atau Efisiensi, merupakan beehubungan dengan perhitungan mengenai banyaknya kesempatan yang diperoleh dalam mencapai hasil yang dikehendaki.
3. *Adequacy* atau Kecukupan, merupakan pencapaian hasil dihubungkan dengan pemecahan masalah yang dihadapi.
4. *Equity* atau Perataan, merupakan mengukur pembagian keadilan diantara kelompok-kelompok atau pihak-pihak yang terlibat dengan perhitungan untung dan ruginya.
5. *Responsiveness* atau Responsivitas, merupakan melihat kepuasan yang diperoleh atau dirasakan oleh kelompok-kelompok atau pihak-pihak yang terlibat.
6. *Appropriayness* atau Ketepatan, merupakan mempelajari apakah hasil yang dicapai memang betul-betul bermanfaat.

**Tabel 2.3**

**Kriteria atau Indikator Evaluasi Kebijakan**

|  |  |
| --- | --- |
| **KRITERIA/**  **INDIKATOR** | **PERTANYAAN** |
| Efektivitas | Apakah hasil yang diinginkan telah dicapai? |
| Efisiensi | Seberapa banyak usaha diperlukan untuk mencapai hasil yang diinginkan? |
| Kecukupan | Seberapa jauh pencapaian hasil yang diinginkan memecahkan masalah? |
| Perataan | Apakah biaya manfaat didistribusikan dengan merata kepada kelompok-kelompok yang berbeda? |
| Responsivitas | Apakah hasil kebijakan memuaskan kebutuhan, prefesrensi atau nilai kelompok-kelompok tertentu? |
| Ketepatan | Apakah hasil (tujuan) yang diinginkan bebar-benar berguna atau bernilai? |

**Sumber: William N. Dunn (2000:610)**

**D. Deskripsi Penerimaan Peserta Didik Baru Di Kota Bandung**

Penerimaan Peserta Didik Baru (PPDB) adalah sebuah kegiatan yang diselenggarakan oleh setiap satuan pendidikan untuk memperoleh input peserta didik sebagaimana standar yang diperlukan oleh setiap satuan pendidikan. Menurut **Suryosubroto** dalam **Setiawan** **(2016)** penerimaan murid (peserta didik) baru merupakan salah satu kegiatan yang pertama dilakukan yang biasanya dengan mengadakan seleksi calon murid. Program penerimaan peserta didik baru merupakan bagian yang penting dalam manajemen peserta didik. Berjalannya sistem lembaga pendidikan memerlukan peserta didik sebagai masukan (*input*) kemudian akan diproses dalam sebuah proses pembelajaran hingga siap untuk dikeluarkan (*output*) dalam sebuah kelulusan belajar. Agar sekolah tetap bisa menjalankan sistem pendidikannya, maka sekolah harus mengadakan penerimaan peserta didik baru. Dalam penerimaan peserta didik baru harus menggunakan ketentuan-ketentuan. Sesuai dengan Peraturan Walikota Bandung Nomor 610 tahun 2016 tentang Tata Cara Penerimaan Peserta Didik Baru, Adapun beberapa penjelasan mengenai Penerimaan Peserta Didik Baru Kota Bandung diantaranya:

1. Semi rayonisasi – pilihan 1 bebas, pilihan 2 Wajib Wilayah
2. Bagi calon peserta didik yang domisilinya dalam radius 2km dari sekolah, atau satu wilayah dengan sekolah berhak mendapatkan intensif kewilayahan. Intensif kewilayahan berupa kuota dalam wilayah yang didapatkan dari perbandingan jumlah lulusan di suatu wilayah dengan kuota yang tersedia di wilayah tersebut. Dengan catatan kuota luar wilayah minimal 10%
3. Jika pilihan 1 dalam 1 wilayah, maka pendaftar akan dikompetisikan pada kuota dalam wilayah. Jika tereliminasi, tidak akan langsung dilempar ke pilihan 2, namun dikompetisikan dahulu di kuota luar wilayah, dari sini, jika tereliminasi baru di lempar ke pilihan ke 2
4. Untuk pilihan 2 dari pilihan 1 luar wilayah, akan langsung dikompetisikan pada kuota luar wilayah
5. Presentasi dalam wilayah dan luar wilayah setiap sekolah berbeda, tergantung wilayah sekolah tersebut berada
6. Bagi sekolah yang belum memenuhi daya tampung, ditindaklanjuti dengan diisi oleh calon peserta didik baru dari wilayah tersebut yang tidak diterima pada sekolah dalam satu wilayah, melalui pemeringkatan Nilai US atau nilai UN urutan teratas calon peserta didik sampai dengan jumlah kuota. (tanpa mengpengaruhi hasil seleksi sebelumnya).

**Sumber : https://bicarapassinggrade.wordpress.com/**