**BAB II**

**KAJIAN PUSTAKA, KERANGKA BERPIKIR PENELITIAN**

**DAN PROPOSISI**

* 1. **Kajian Pustaka**
     1. **Hasil Penelitian Terdahulu**

Hasil penelitian terdahulu sangat diperlukan untuk menghindari duplikasi, dan membantu merancang tahap penelitian dan memperkaya tatanan teoritis dan empiris dalam satu bidang penelitian tertentu. Dengan demikian kajian pustaka sangat relevan dan penting dalam melakukan keseluruhan proses penelitian. Untuk lebih jelasnya hasil penelitian terdahulu dapat di sajikan sebagai berikut:

* 1. **Hasil Penelitian Hikmat Israr (2015) dengan judul Evaluasi Kebijakan Penanggulangan Konflik Komunal Di Ambon 1999-2003.**

Desertasi ini mendeskripsikan hasil penelitian mengenai evaluasi kebijakan penanggulangan konplik komunnal di Ambon 1999-2003, dengan mmengemukakan beberapa argumen terkait dengan kebijakan publik terutama kebijakan-kebijakan yang pernah diambil oleh Pemerintah dalam upaya penanggulangan konplik komunal yang pernah terjdi di Ambon pada tahun 1999 sampai dengan tahun 2003, dan sejauh mana kebijakan tersebut setelah diimplementasikan efektif tidak dalam menyelesaikan konflik. Latar belakang penelitian ini didasarkan pada ketidakmatangan dalam berdemokrasi disatu sisi, dan tingginya aspirasi untuk mengekspresikan diri yang berlebihan di sisi lain, terutama akibat mampetnya saluran politik selama masa pemerintahan Orde Baru, telah menyebabkan moment kebebasan diawal era reformasi tersebut diwujudkan dalam parade aksi yang mengarah pada timbulnya perpecahan. Sehingga segala bentuk perbedaan yang selama rezim Orde Baru dapat ditutup-tutupi, sekarang tidak bisa lagi maka berkembanglah ketegangan sosial disemua level masyarakat sehingga memicu ketegangan atar kelompok atau lazim disebut sebagai konflik komunal.

Berdasarkan hasil pembahasan maka penulis menyimpulkan bahwa : Berbagai kebijakan yang diambil pemerintah untuk menanggulangi konflik komunal di Ambon pada dasrnya sudah tepat, karena kebijakan tersebut telah didahului dengan dialog dan pengkajian yang mendalam serta matang. Akan tetapi dalam implementasinya kebijakan yang sudah ideal tersebut tidaklah dengan serta merta dapat berjalan dengan mulus di lapangan karena begitu banyaknya problematika yang menyelimuti konflik Ambon sehingga berbagai kebijakan tersebut tidak mampu mencapai sasaran sebagaimana yang diharapkan.

Konflik komunal berakhir di Ambon bukanlah semata-mata karena kebijaakan yang telah diambil oleh Pemerintah Pusat, akan tetapi karena faktor telah lelahnya kedua kelompok dalam berkonflik, dan menyadari bahwa tidak ada yang mereka peroleh dari konflik komunal tersebut, ibarat kata “yang menang jadi abu, yang kalah jadi arang”. Disamping itu mengatasi konflik tidaklah selamanya efektif melalui cara-cara kekerasan, karena cara kekerasan yang ditempuh justru membuat konflik semakain membesar dan berlarut. Karena jatuhnya korban disatu fihak akan melahirkan dendam dan melakukan pembalasan sehngga terciptalah rantai kekerasan yang tak berujung. Oleh karena itu tindakan yang berbeda dilakukan oleh Pangdam XVI/Patimura Mayjen TNI Djoko Santoso dari Pangdam-pangdam sebelumnya yaitu melalui pendekatan persuasif bukan lewat cara-cara represif, dirasakan sangat efektif dalam penyelesaian konflik komunal di Ambon yang telah berlangsung sejak tahun 1999 hingga 2003.

Persamaan dan perbedaan diantara penelitian yang dilakukan oleh saudara Hikmat Israr dengan penelitian yang penulis lakukan antara lain sebagai berikut : Saudara Hikmat Israr dan penulis sama-sama memberikan perhatian penelitian tentang evaluasi kebijakan, dalam penelitian Hikmat Israr tujuan evalusai kebijakan juga untuk mengetahui adanya penyimpangan-penyimpangan yang mungkin terjadi dengan cara membandingkan antara tujuan dan sasaran dengan pencapaian target.

Perbedaan diantara penelitian yang dilakukan oleh saudara Hikmat Israr dengan yang penulis lakukan adalah bahwa saudara Hikmat Israr dalam penelitiannya menggunakan teori eevaluasi kebijakan dari dari wibawa (2003) daan Nugroho (2004) sedangkan penulis menggunakan teori evaluasi kebijakannya mengambil teori dari Thomas R Dye (2002).

Relevansinya dengan penelitian ini adalah bahwa dalam penelitian tersebut dilakukan pengukuran kebijakan penanggulangan konflik komunal di Ambon dimana kebijakan tersebut perlu diikuti oleh perangkat-perangkat yang memadai dan dapat mendukung serta mengamankan kebijakan tersebut, sehingga sebuah kebijakan publik yang dikeluarkan tidak menjadi sesuatu yang sia-sia.

* 1. **Hasil Penelitian Rudana (2008) dengan judul Evaluasi Kebijakan Kemitraan Pengusahaan Pariwisata Alam Taman Nasional Bali Barat dalam Mewujudkan Pembangunan Berkelanjutan.**

Pembangunan berkelanjutan (*sustainability development*) dengan tiga pilar yaitu aspek ekonomi, lingkungan serta sosial dalam pelaksanaannya dilaksanakan dengan melibatkan pihak swasta, mengingat keterbatasan pemerintah dana, sumber daya serta keahlian, tidak terkecuali ekowisata, dimana pengelolaan Taman Nasional termasuk di dalamnya. Dalam kemitraan pemerintah dengan swasta, terdapat perbedaan kepentingan yang mendasar. Pemerintah (Dephut) berkepentingan memberikan pelayanan publik melalui pelestarian lingkungan hidup di Taman Nasional Bali Barat. Disisi lain, PT SBW berorientasi mengejar keuntungan. Namun dalam kenyataan keduanya disatukan dalam kemitraan dalam bentuk konsesi yangberjalan saat ini.

Fokus penelitian adalah evaluasi kebijakan kemitraan pengusahaan pariwisata alam (PPA) Taman Nasional Bali Barat dalam mewujudkan pembangunan berkelanjutan pada PT. Shorea Barito Wisata (SBW) antara tahun 2003 sampai 2009. Landasan kebijakan yang diteliti adalah Keputusan Menteri Kehutanan No. 184/Kpts–II/1998, tentang Pemberian Izin Pengusahaan Pariwisata Alam kepada PT. Shorea Barito Wisata Pada Sebagian Zona Pemanfaatan Taman Nasional Bali Barat, yang selaras dengan pembangunan berkelanjutan yaitu aspek pembangunan ekonomi, aspek lingkungan hidup, dan aspek sosial. Acuan teori yang kemudian diterjemahkan ke dalam kerangka berpikir adalah pembangunan berkelanjutan menurut Askarz dengan tiga pilarnya yang meliputi aspek ekonomi, lingkungan hidup dan aspek sosial.

Metode penelitian yang dipergunakan adalah metode deskriptif dengan pendekatan kualitatif, dengan melakukan observasi langsung dan wawancara dengan informan sebagai data primer dan telaah dokumen sebagai data sekunder, dengan melakukan triangulasi pada saat pengolahan data. Dari penelitian ditemukan bahwa menyangkut kebijakan kemitraan bidang pembangunan ekonomi, kurang ada koordinasi antara pemerintah pusat dan daerah, dimana wilayah TNBB sebagai kawasan ekowisata, tidak didukung oleh aliran listrik yang memadai. Kendala eksternal sepertikrisis global, penyakit flu babi, flu burung, serta ancaman bom dan terorisme, harus pula dicermati. Terkait kebijakan kemitraan dalam aspek lingkungan hidup, PT. SBW sudah melakukan reforestasi, pelestarian curik Bali, pembersihan pantai, patroli bersama melalui FKMPP (Forum Komunikasi Masyarakat Peduli Pesisir) dan lain-lain. Masyarakat Desa Sumber Klampok mendukung dengan landasan awig–awig adat. Namun upaya penegakan hukum bagi pelanggar hukum masih kurang optimal.

Terkait aspek sosial, PT. SBW merekrut penduduk Desa Sumber Klampok sebagai karyawan di Waka Shorea, Resort and Spa, bermitra dengan masyarakat dalam pengelolaan perahu motor untuk wisata bahari, pengelolaan lahan parkir, memberi bantuan-bantuan bibit tanaman tahunan, serta bantuan bea siswa kepada siswa SD. Ditemukan juga inkonsistensi kebijakan antara pusat dan daerah yaitu adanya pungutan ganda untuk retribusi hotel dan restoran.

Beberapa hal yang disarankan adalah bahwa untuk mendukung kebijakan kemitraan dalam pembangunan ekonomi diperlukan kebijakan TNBB yang dikelola swasta. Selain itu Pemda Buleleng harus mampu meningkatkan daya saing daerah dengan memberikan stimulus insentif bagi para calon investor untuk pengembangan wilayah TNBB sebagai kawasan ekowisata. Juga perlu ada promosi pariwisata bersama antara Dinas Budpar dengan swasta. Terkait pelestarian lingkungan, dapat dilakukan program *tree adoption* untuk mempertahankan keasrian kawasan TNBB serta *starling adoption*, yaitu pelepas liaran Curik (Jalak) Bali untuk mempertahankan populasinya yang kian langka. Hal ini dapat dilakukan dengan upaya pemberdayaan masyarakat (aspek sosial dari pembangunan berkelanjutan). Juga nilai – nilai sakral di wilayah TNBB terutama di sekitar kawasan Waka Shorea Resort and Spa perlu dipahami sebagai modal budaya yang penting untuk dilestarikan. Terakhir, untuk mengatasi inkonsistensi kebijakan, perlu dilakukan sinkronisasi kebijakan antara pusat dan daerah dengan membuat perda yang tidak bertentangan dengan kebijakan di atasnya.

Persamaan dan perbedaan diantara penelitian yang dilakukan oleh saudara Rudana dengan penelitian yang penulis lakukan antara lain sebagai berikut :

Saudara Rudana dan penulis sama-sama memberikan perhatian penelitian tentang evaluasi kebijakan, permasalahan dan beberapa aspek pembangunan dalam penelitian ini sama-sama dilihat dari sisi program yang sedang dilaksanakan oleh Pemerintah Daerah.

Adapun perbedaan diantara penelitian yang dilakukan oleh sudara Rudana dengan yang penulis lakukan adalah bahwa saudara Rudana melakukannya dengan metode penelitian gabungan kuantitatif dan kualitatif sedangkan penulis melakukannya dengan pendekatan penelitian kuantitatif. Penulis menganggap bahwa hasil penelitian Saudara Rudana relevan sebagai rujukan studi.

Relevansi dengan penelitian ini adalah dalam penelitian tersebut dilakukan pengukuran pengaruh dari kebijakan suatu programdalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

* 1. **Hasil Penelitian Haryono (2010) dengan judul Studi Evaluasi Program Pemberdayaan Masyarakat : Kasus Program Pengembangan Kecamatan (PPK) di Kabupaten Bogor.**

Desertasi ini membahas evaluasi kinerja kebijakan Program Pemberdayaan: Kasus Program Pengembangan Kecamatan (PPK) di Kabupaten Bogor. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk menganalisis efektifitas pemberdayaan dalam pelaksanaan Program Pengembangan Kecamatan (PPK) dan menganalisis faktor pendukung dan penghambat pemberdayaan masyarakat dalam Program Pengembangan Kecamatan (PPK) di Kabupaten Bogor.

Desain penelitian yang digunakan adalah desain penelitian *mixed methods,* penelitian dilakukan secara kuantitatif dan kualitatif secara *sequen* sedangkan penelitian saudara Haryono menggunakan metode evaluasi. Dengan metode evaluasi diharapkan mampu memberikan penilaian terhadap program, yaitu tentang evektifitasnya dan tentang proses pengelolaan program. Secara kualitatif penelitian saudara Haryono diharapkan mampu menggambarkan keadaan yang sebenarnya (naturalistik) di lapangan. Sementara secara kuantitatif meskipun dilakukan lebih dahulu sebagai pembuka awal dalam mencari data, tetapi digunakan juga untuk mendukung analisis.

Persamaan dan perbedaan diantara penelitian yang dilakukan oleh saudara Haryono dengan penelitian yang penulis lakukan antara lain sebagai berikut: Saudara Haryono dan penulis sama-sama memberikan perhatian penelitian tentang pemberdayaan masyarakat dalam upaya membangun kesejahteraan masyarakatnya. Program pemberdayaan masyarakat yang diteliti oleh saudara Haryono adalah kegiatan Program Pengembangan Kecamatan (PPK) di Kabupaten Bogor. Dalam penelitiannya saudara Haryono juga melihat lngkah-langkah program yang dilaksanakan dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa.

Perbedaannya diantara penelitian yang dilakukan oleh saudara Haryono dengan yang penulis lakukan adalah bahwa Saudara Haryono dalam penelitiannya menggunakan metode penelitian *mixed methods,* penelitian dilakukan secara kuantitatif dan kualitatifseara *sequen*, sedangkan metode yang penulis gunakan dalam penelitian yaitu metode deskriptif analisis dengan jenis pendekatan kualitatif dan strategi studi kasus.

Relevansinya dengan penelitian ini adalah bahwa dalam penelitian tersebut dilakukan pengukuran pengaruh program kegiatan pengembangan pemberdayaan masyarakat desa terhadap kemampuan masyarakat dalam meningkatkan kesejahteraannya. Pemberdayaan masyarakat harus dimulai dari persiapan, perencanaan, pelaksanaan, serta hasil dan manfaat program, bila itu tidak dilakukan maka tidak mungkin kesejahteraan masyarakat akan meningkat.

* 1. **Hasil Penelitian Anwar (2005) dengan judul Evaluasi Kebijakan Sumur Resapan Air Hujan untuk Konservasi Air Tanah Dangkal di Kabupaten Sleman.**

Pertumbuhan dan perkembangan aktivitas masyarakat serta penggunaan ruang di Kabupaten Sleman di satu sisi meningkatkan pengambilan airtanah sebaliknya di sisi lain menurunkan kemampuan alami resapan air hujan ke dalam tanah. Ketidakseimbangan pengambilan dan pengisian air tanah menyebabkan penurunan muka air tanah bebas. Salah satu usaha untuk mengembalikan fungsi resapan adalah dengan penerapan sumur resapan air hujan.

Hal ini diatur dalam Perda No. 1 Th 1990 yang mewajibkan bangunan dilengkapi dengan sumur resapan air hujan. Ada indikasi bahwa kebijakan sumur resapan tersebut belum efektif untuk menjaga ketersediaan air tanah. Penelitian ini bertujuan mengevaluasi kebijakan sumur resapan yang sudah lebih dari sepuluh tahun diterapkan di Kabupaten Sleman dalam aspek kesesuaian fisik lingkungan, aspek instrumen, aspek pemerintah dan aspek sikap masyarakat. Nilai koefisien permeabilitas tanah di Kabupaten Sleman berkisar 0,000024-0,000944 m/detik dengan permeabilitas tanah kecil di Sleman Barat dan semakin membesar ke arah Sleman Timur.

Secara keseluruhan permeabilitas/daya serap air tanah di Kabupaten Sleman mempunyai laju lebih besar dari 3x10-6 meter/detik sehingga seluruh wilayah Kabupaten Sleman efektif untuk penerapan sumur resapan air hujan. Kedalaman sumur resapan terbesar terdapat di Kabupaten Sleman bagian barat yaitu di Desa Sendangagung dan Sendangmulyo Kecamatan Minggir yang mencapai kedalaman 10,6 meter dan semakin mengecil ke arah timur yang hanya sekitar 0,5 meter di Kecamatan Cangkringan dan Ngemplak. Wilayah Kabupaten Sleman sangat memungkinkan untuk dilaksanakan karena kedalaman muka air tanah masih memberikan ruang yang cukup untuk mengakomodasi kedalaman sumur resapan. Ijin Mendirikan Bangunan sebagai instrumen penerapan sumur resapan air hujan belum cukup efektif.

Kesimpulan ini dapat diambil karena masih sedikitnya bangunan yang dilengkapi dengan Ijin Mendirikan Bangunan (IMB), yaitu kurang dari 30%. IMB sebagai instrumen kebijakan SRAH menjadi penting karena hanya bangunan yang memiliki IMB saja yang dapat dikendalikan untuk dilengkapi dengan sumur resapan air hujan. Kinerja pemerintah dalam mengawasi pelaksanaan sumur resapan air hujan juga masih rendah. Hal ini ditandai dengan masih sedikitnya prosentase bangunan yang dilengkapi dengan sumur resapan air hujan meskipun bangunan tersebut sudah memiliki IMB yaitu hanya sebesar 30%. Sikap masyarakat terhadap sumur resapan air hujan cenderung netral. Sikap masyarakat ini dipengaruhi oleh tingkat pengetahuan tentang sumur resapan dan tingkat pendidikan masyarakat. Direkomendasikan pembuatan sumur resapan air hujan secara kolektif yang dilakukan bersama-sama antara Pemerintah dan Masyarakat.

Hal ini mengingat sulitnya pengawasan apabila sumur resapan dilakukan secara individual dan ketidakefektifan IMB sebagai instrumen penerapan. Sumur resapan kolektif ini terutama harus segera dilaksanakan di wilayah-wilayah dengan kepadatan penduduk dan kepadatan bangunan tinggi yaitu di Kecamatan Depok dan wilayah-wilayah dengan laju pertumbuhan lahan terbangun yang tinggi yaitu di Kecamatan Ngaglik, Cangkringan, Melati dan juga Gamping.

Persamaan dan perbedaan antara penelitian yang dilakukan oleh saudara Anwar dengan penelitian yang penulis lakukan antara lain sebagai berikut :

Saudara Anwar dan penulis sama-sama melakukan penelitian tentang evaluasi kebijakan. Pendekatan penelitian yang dilakukan sama-sama menggunakan pendekatan kualitatif. Permasalahan penelitian juga diantaranya bersamaan berkaitan dengan berbagai aspek yang menyangkut evaluasi kebijakan dan sisi implementasi kebijakan itu sendiri.

Perbedaan diantara penelitian yang dilakukan oleh saudara Anwar dengan penulis lakukan adalah dalam hal penggunaan teori operasionalnya, kalau saudara Anwar mengunakan landasan teori operasionalnya dari William N. Dunn sedangkan landasan teori operasional yang penulis gunakan mengambil dari teori Thomas R. Dye.

Relevansinya dengan penelitian ini adalah bahwa dalam penelitian tersebut dilakukan untuk melihat sejauh mana implementasi dari kebijakan Sumur Resapan Air Hujan untuk Konservasi Air Tanah Dangkal di Kabupaten Sleman. Dalam hal ini sangat jelas bahwa penelitian yang dilakukan oleh saudara Anwar ingin mengetahui dampak dari adanya kebijakan tersebut dengan bermuara pada peningkatan kesejahteraan masyarakat di Kabupaten Sleman.

* 1. **Hasil Penelitian Rubi Azhara (2016) dengan judul Strategi Implementasi Kebijakan Percepatan Penanggulangan Kemiskinan di Kabupaten Tasikmalaya.**

Desertasi ini mendeskripsikan hasil penelitian mengenai implementasi kebijakan percepatan penanggulangan kemiskinan di Kabupaten Tasikmalaya yang memiliki karakter kemiskinan pedesaan dengan obyek utama/dominan pada masyarakat pertanian. Penelitian dilakukan hanya pada kelompok program yang berada dalam ruang lingkup cluster pemberdayaan masyarakat sebagai turunan dari kebijakan pemberdayaan masyarakat, penelitian ini tidak membahas kebijakan dan program pada cluster yang lain dalam upaya percepatan penanggulangan kemiskinan.

Saat ini konsep perberdayaan masyarakat banyak digunakan dalam upaya penanggulangan kemiskinan, pemberdayaan masyarakat dilakukan untuk memperkuat sosial, politik, ekonomi dan budaya masyarakat. Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini yaitu deskriptif kualitatif pendalaman studi kasus dengan pengumpulan data adalah observasi/pengamatan, dokumantasi dan wawancara.

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan, dapat ditarik kesimpulan bahwa implementasi kebijakan penanggulangan kemiskinan di Kabupaten Tasikmalaya pada realitasnya sangat berkaitan dengan isi kebijakan dan konteks/lingkungan kebijakan. Implementasi kebijakan percepatan penanggulangan kemiskinan di Kabupaten Tasikmalaya dilaksanakan pada cluster pemberdayaan masyarakat sebagai upaya untuk mempercepat penurunan angka kemiskinan, memperkuat kelembagaan, meningkatkan kesejahteraan dan kesempatan kerja serta meningkatkan partisipasi masyarakat dalam pengmbilan keputusan yang berhubungan dengan konten dan konteks kebijakan belum dapat dilaksanakan sepenuhnya.

Persamaan dan perbedaan antara penelitian yang dilakukan oleh saudara Rubi Azhara dengan penelitian yang penulis lakukan antara lain adalah sebagai berikut :

Saudara Rubi Azhara dan penulis sama-sama memberikan perhatian pada masalah pemberdayaan masyarakat desa dari sisi kebijakannya. Disamping itu pendekatan penelitian yang digunakan sama yakni pendekatan kualitatif. Demikian juga penelitian menyoroti kebijakan pemerintah daerah dalam penangulangan kemiskinan di pemerintah kabupaten setempat.

Perbedaan diantara penelitian yang dilakukan oleh saudara Rubi Azhara dan penulis lakukan adalah bahwa saudara Rubi Azhara membahas variabel kebijakan publik dari sisi implementasi kebijakan, sedangkan penulis membahas dari sisi evaluasi kebijakan. Dengan demikian hasil penelitian yang dilakukan oleh saudara Rubi Azhara penulis anggap cukup relevan sebagai rujukan studi.

Relevansinya dengan penelitian ini adalah bahwa dalam penelitian tersebut dilakukan untuk mengetahui dan melihat sejauh mana implementasi kebijakan percepatan penanggulangan kemiskinan di Kabupaten Tasikmalaya yang telah dilaksanakan oleh Pemerintah Kabupaten Tasikmalaya.

* 1. **Hasil Penelitian Irwanto (2016) dengan judul Implementasi Kebijakan Penanggulangan Kemiskinan Daerah Pesisir dan Perbatasan di Kabupaten Karimun Provinsi Kepulauan Riau.**

Kemiskinan bukanlah sesuatu yang berdiri sendiri, tetapi terwujud sebagai haasil interaksi antara berbagai aspek yang ada dalam kehidupan manusia, sebagai masalah yang multi dimensi kemiskinan hendaknya diselesaikan secara holistik dari seluruh aspek kehidupan manusia, dengan pendekatan sistem *tractability of the problems, ability of statute to structure implementation* dan *Non Statutory variables affecting implementation* oleh *Mazmanian* dan *Sabatier*, diharapkan memberikan kontribusi bagi meminimalisir penyebab kegagalan implementasi, hal ini yang peneliti temui di Kabupaten Karimun Provinsi Kepulauan Riau sebagai daerah pesisir dan perbatasan, angka kemiskinan meningkat sementara pertumbuhan juga meningkat, disisi lain Pemerintah Daerah selama lima tahun terakhir menjalankan kebijakan penanggulangan kemiskinan terlihat bahwa kebijakan yang dijalankan tidak dapat mereduksi kemiskinan itu sendiri.

Hasil penelitian menemukan penyebab ketidakefektifan implementasi kebijakan penanggulangan kemiskinan di daerah pesisir dan perbatasan di Kabupaten Kaimun Provinsi Kepulauan Riau secara kuantitatif oleh karakteristik masalah 53,6% diikuti dengan lingkungan kebijakan 51,9% dan karakteristik kebijakan 43,5% dengan rata-rata 49,7% dari ketiga indikator tersebut yang diperdalam dan diperluas diketahui bahwa ketidaktepatan alokasi sumber daya *finansial* menjadi masalah terbesar dari karakteristik kebujakan *implementasi* kebijakan penanggulangan kemiskinan daerah pesisir dan perbatasan di Kabupaten Karimun Provinsi Kepulauan Riau, karakteristik yang dominan adalah karena tingkat kesulitan teknis kemiskinan yang dihadapi karena faktor ekonomi dan kurangnya penghasilan serta lingkungan kebijakan yang tidak mendukung dengan rendahnya dukungan publik terhadap kebijakan dengan tidak berperan aktif membantu Pemerintah bagi mencapai keberhasilan meningkatkan kesejahteraan masyarakat miskin.

Strategi yang dapat dilakukan Pemerintah untuk mengatasi masalah implementasi kebijakan penanggulangan kemiskinan dengan :

1. Meningkatkan peran Penyuluh lapangan pertanian, perikanan dan UMKM untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat miskin.
2. Revolusi mental penerima manfaat penganggulangan kemiskinan bagi menumbuhkan kemandirian melalui penyuluhan, Training.
3. Melakukan *Poverty Rural Assesment* untuk mewujudkan ketepatan sasaran bantuan kemiskinan.
4. Meningkatkan koordinasi melalui pembantukan TKPK Kecamatan, Desa, Kelurahan bagi dukungan publik terhadap kebijakan.
5. Revisi aturan kebijakan untuk meningkatkan partisipasi dan peran masyarakat.
6. Menyusun Basis Data Terpadu Daeah (BDTD) *one* *data for all.*
7. Memaksimalkan peran CSR, kebijakan kependudukan, pemberdayaan masyarakat hukum adat dan nelayan tradisional, pengembangan sumber daya manusia, meningkatkan produktivitas dan daya saing usaha dan peningkatan kesejahteraan pelaku usaha.

Persamaan dan perbedaan diantara penelitian yang dilakukan oleh saudara Irwanto dengan penelitian yang dilakukan oleh penulis antara lain adalah sebagai berikut :

Saudara Irwanto dan penulis sama-sama mengkaji fenomena di pemerintahan daerah atau kabupaten khususnya menyangkut kondisi masyarakat daerah dalam kaitannya dengan pemberdayaan masyarakat. Penelitian memiliki kajian yang sama yaitu menyangkut kebijakan Pemerintah Daerah. Disamping itu juga kegiatan-kegiatan aspek partisipasi masyarakat di kabupaten juga menjadi perhatian yang sama yang diteliti. Penelitian saudara Irwanto juga diantaranya memiliki kesamaan yang berakitan dengan dimensi evaluasi kebijakan di daerah.

Perbedaan diantara penelitian yang dilakukan oleh saudara Irwanto dengan yang penulis lakukan diantaranya dalam hal penggunaan teori operasional, dimana saudara Irwanto menggunakan teori operasionalnya mengambil dari Daniel Mazmanian dan Paul A. Sabatier tentang Implementasi Kebijakan sedangkan yang penulis gunakan teori operasionalnya mengambil teori dari Thomas R. Dye tentang Evaluasi Kebijakan.

Relevansinya dengan penelitian ini adalah bahwa dalam penelitian tersebut dilakukan pengukuran pemberdayaan masyarakat terhadap partisipasi dalam penanggulangan kemiskinan daerah pesisir dan perbatasan di Kabupaten Karimun Propinsi Kepulauan Riau dengan aspek pemberdayaan masyarakat berpengaruh secara signifikan terhadap dimensi perencanaan serta implementasi dan evaluasi dari suatu kebijakan. Dengan demikian aspek partisipasi, iklim kondusif, kapasitas masyarakat dan perlindungan masyarakat penting dalam hal pembangunan desa.

* 1. **Hasil Penelitian Carol Hirschon Weiss (2014) dengan judul *The Interface between Evaluation and Public Policy.***

*Evaluation has much to offer to policy makers, but policy makers rarely base new policies directly on evaluation results. Partly this is because of the compedting pressures of interests, ideologies, other information and institutional constraints. Partly it is because many policies take shape over time through the actions of many officials in many offices, each of which does its job without conscious reflection. Despite the seeming neglect of evaluation, scholars in many countries have found that evaluation has real consequences: it challenges old ideas, provides new perspectives and helps to re-order the policy agenda.*

*This kind of 'enlightenment' is difficult to see, and it works best when it receives support from policy champions. Many channels bring evaluation results to the attention of policy makers, and they listen not only because they want direction but also to justify policies, to show their knowledge and modernity, and as a counterweight to other information. Openness of the political system and a thriving evaluation community tend to make some nations more attuned to evaluation-than others.*

* 1. **Hasil Penelitian Keith Popple dan Anne Quinney (2002) dengan judul *Theory and Practice of Community Development: A Case Study from the United Kingdom.***

*This paper considers the current concept of community and provides a brief overview of the historical context of British community work with reference to "top-down" and "bottom-up" approaches. The top-down approach has roots in Victorian benevolent paternalism, while the bottom-up approach is associated with radical neighborhood action. Community development is considered in the context of current British government initiatives aimed at addressing social exclusion (1) and health improvement targets. The strategic objectives for these include empowering local communities, developing effective partnerships, working as multi-agencies, and becoming learning organizations. A case study is presented, the ACHIEVE project, a community-based health improvement project in Bournemouth, UK. The conclusion draws attention to the manner in which community development is embodied in the government's attempt to engage in social engineering in economically disadvantaged communities.*

* 1. **Hasil Penelitian Ted K. Bradshaw (2009) dengan judul *Theories of Poverty and Anti-Poverty Programs in Community Development.***

*Since most rural community development efforts aim to relieve causes or symptoms of poverty, it makes a difference which theory of poverty is believed to he responsible for the problem being addressed. In this paper five theories of poverty are distilled from the literature. It will be shown that these theories of poverty place its origin from (1) individual deficiencies, (2) cultural belief systems that support subcultures in poverty, (3) political-economic distortions, (4) geographical disparities, or (5) cumulative and circumstantial origins. Then, I show how each theory of poverty finds expression in common policy discussion and community development programs aimed to address the causes of poverty.*

*Building a full understanding of each of these competing theories of poverty shows how they shape different community development approaches. Although no one theory explains all instances of poverty, this paper aims to show how community development practices that address the complex and overlapping sources of poverty more effectively reduce poverty compared to programs that address a single theory.*

**Tabel 2.1.**

**Relevansi Hasil Penelitian Terdahulu dengan Disertasi Peneliti**

| **No** | **Nama** | **Judul Penelitian** | **Teori Penelitian Terdahulu** | **Teori yang Digunakan Peneliti** | **Persamaan/**  **Perbedaan** |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 1. | Hikmat Israr (2015) | Evaluasi Kebijakan Penanggulangan Konflik Komunal di Ambon 1999-2003 | Evaluasi kebijakan (Wibawa, 2003 dan Nugroho 2004) | Evaluasi Kebijakan (Thomas R Dye, 2002) | Evaluasi kebijakan teori berbeda, lokus dan metode berbeda |
| 2. | Rudana (2008) | Evaluasi Kebijakan Kemitraan Pengusahaan Pariwisata Alam Taman Nasional Bali Barat dalam Mewujudkan Pembangunan Berkelanjutan | Evaluasi kebijakan (Islamy, 1996) | Evaluasi Kebijakan (Thomas R Dye, 2002) | Evaluasi kebijakan teori berbeda, lokus dan metode berbeda |
| 3. | Haryono (2010) | Studi Evaluasi Program Pemberdayaan Masyarakat : Kasus Program Pengembangan Kecamatan (PPK) di Kabupaten Bogor | Evaluasi kebijakan (William Dunn, 2000) | Evaluasi Kebijakan (Thomas R Dye 2002)) | Evaluasi kebijakan teori berbeda, lokus dan metode berbeda |
| 4. | Anwar (2005) | Evaluasi Kebijakan Sumur Resapan Air Hujan untuk Konservasi Air Tanah Dangkal di Kabupaten Sleman | Evaluasi kebijakan (Dunn dalam Wahab, 1996) | Evaluasi Kebijakan (Thomas R Dye, 2002) | Evaluasi kebijakan teori berbeda, lokus dan metode berbeda |
| 5. | Rubi Azhara (2016) | Strategi Implementasi Kebijakan Percepatan Penanggulangan Kemiskinan di Kabupaten Tasikmalaya | Implementasi Kebijakan (Grindle) | Evaluasi Kebijakan (Thomas R Dye, 2002) | Teori yang digunakan berbeda, lokus dan metode berbeda, program pemberdayaan masyarakat sama |
| 6. | Irwanto (2016) | Implementasi Kebijakan Penanggulangan Kemiskinan Daerah Pesisir dan Perbatasan di Kabupaten Karimun Provinsi Kepulauan Riau | Implementasi Kebijakan Publik (Daniel Mazmanian dan Paul A. Sabatier) | Evaluasi Kebijakan (Thomas R Dye, 2002) | Teori yang digunakan berbeda, lokus dan metode berbeda, program pemberdayaan masyarakat sama |
| 7. | Carol Hirschon Weiss (2014) | The Interface between Evaluation and Public Policy | Evaluasi Kebijakan (Parsons, 1999) | Evaluasi Kebijakan (Thomas R Dye, 2002) | Evaluasi kebijakan teori berbeda, lokus dan metode berbeda |
| 8. | Keith Popple dan Anne Quinney (2002) | Theory and Practice of Community Development: A Case Study from the United Kingdom | *Theories of Community* (Williams, 1976) | Evaluasi Kebijakan (Thomas R Dye, 2002) | Teori yang digunakan berbeda, lokus dan metode berbeda, program pemberdayaan masyarakat sama |
| 9. | Ted K. Bradshaw (2009) | Theories of Poverty and Anti-Poverty Programs in Community Development | *Theories of Poverty* (Schiller, 1989) | Evaluasi Kebijakan (Thomas R Dye, 2002) | Teori yang digunakan berbeda, lokus dan metode berbeda, program pemberdayaan masyarakat sama |

**Sumber : Diolah Peneliti, 2016.**

Hasil penelitian terdahulu diatas dapat memaknai terhadap penelitian peneliti baik pada tatanan teoritik maupun empirik. Dapat dijelaskan pula bahwa teori yang digunakan oleh peneliti berbeda dengan teori yang digunakan peneliti terdahulu, termasuk lokus atau obyek yang diteliti. Hal paling menonjol perbedaan ini penggunaan metode dan pendekatan yang digunakan dalam peneelitian berbeda pula. Oleh karena itu penelitian yang dilakukan peneliti dapat dikatakan bersifat orginal atau tidak plagiat.

* + 1. **Konsep Administrasi Publik**

Dinamika dan perkembangan ilmu administrasi publik dari waktu ke waktu seiring dengan perubahan zaman yang menuntut perbaikan dan berbagai dimensi kehidupan sosial seiring dengan perubahan pola pikir *(mind set)* dan pola sikap masyarakatnya, berbagai alur pemikiran, model dan penerapan administrasi mengalami perubahan demikian pula dengan paradigma pemikiran mengalami perkembangan dan perubahan. Berkaitan dengan hal ini Kasim (1994:8) menyatakan bahwa:

Perkembangan administrasi publik disuatu Negara banyak dipengaruhi oleh dinamika masyarakatnya, sehingga administrasi publik dapat merasakan tantangan untuk memenuhi kebutuhan pelayanan masyarakat yang selalu berubah.

Perkembangan dan dinamika masyarakat merupakan faktordominan yang mempengaruhi perkembangan administrasi publik untuk selanjutnya disalurkan melalui sistem politik pada suatu Negara termasuk di Indonesia. Di Indonesia administrasi publik seringkali disebut dengan administrasi Negara atau istilah administrasi publik lebih dikenal dalam kaitannya dengan sektor publik dengan sebutan administrasi Negara, maka kemudian untuk selanjutnya dalam paparan karya ilmiah ini akan digunakan istilah administrasi publik yang merupakan salah satu aspek kegiatan dalam aktivitas eksekutif dimana administrasi publik merupakan salah satu bagian dari ilmu administrasi yang berkaitan erat dengan proses politik terutama menyangkut formulasi kebijakan Negara. Sejalan dengan ini lebih lanjut Kasim (1994:8) menyatakan:

Administrasi publik sangatlah berpengaruh, tidak hanya terhadap tingkat perumusan kebijakan,melainkan pula terhadap implementasi kebijakan, karena memang administrasi publik berfungsi untuk mencapai tujuan program yang telah ditentukan oleh para pembuat kebijakan publik

Administrasi publik memberikan pengaruh terhadap perumusan dan implementasi sebuah kebijakan dalam pencapain tujuan dan program oleh para pembuatnya. Pandangan di atas secara implisit menganggap bahwa administrasi publik terlibat dalam keseluruhan sebuah proses kebijakan publik, oleh karena itu produknya harus dijadikan pedoman oleh Lembaga-Lembaga Negara dalam menjalankan peran publik secara komprehensif. Gordon dalam Kasim (1994:12) menjelaskan tentang bagaimana peran administrasi publik sebagai berikut:

Administrasi publik mempunyai peranan yang lebih besar dan lebih banyak terlibat dalam perumusan kebijakan, implementasi dan evaluasi kebijakan. Hal tersebut telah mempengaruhi perkembangan ilmu administrasi publik yang ruang lingkupnya mulai mencakup analisis dan perumusan kebijakan (*policy analysis and formulation),* pelaksanaan dan pengendalian pelaksanaan (*policy implementation*) serta pengawasan melekat dan penilaian kebijakan tersebut (*policy evaluation).*

Administrasi publik memiliki posisi dan peran penting dalam sebuah pengambilan kebijakan sejak formulasi, implementasi hingga evaluasi kebijakan. Peran tersebut mencerminkan komitmen dan konsistensi pengambil kebijakan dalam mengejewantahkan fungsinya menjadi sejumlah regulasi yang dikeluarkan oleh lembaga-lembaga negara dan struktur birokrasi sejak awal proses hingga evaluasinya. Suradinata (1993:34) dalam konteks peran administrasi publik tersebut menegaskan, bahwa:

Perkembangan lebih lanjut dari suatu administrasi publik sangat berkaitan erat dengan struktur birokrasi pemerintahan (*the governments bureaucracy structure*) yaitu sebagai pengaturan organisasi dan konsep-konsep dalam ilmu politik. Bahkan sekarang seiring dengan terjadinya fenomena baru berupa perubahan peran birokrasi kearah paradigma baru, memandang birokrasi sebagai organisasi pemerintahan yang tidak lagi semata-mata hanya melakukan tugas-tugas pemenuhan barang-barang publik (*public goods*) tetapi juga melakukan dorongan dan motivator bagi tumbuh kembangnya peran serta masyarakat.

Pada hakekatnya administrasi publik terlibat dalam seluruh proses kebijakan publik untuk dijadikan landasan dalam melakukan dan memberikan pelayanan kepada masyarakat sebagai implementasi kebijakan publik. White dalam Hendayaningrat (1995:2) menyatakan sebagai berikut: “*Public administration consists of allthose operations having for their purpose the fulfillment and enforcement of public policy”.* Administrasi publik terdiri atas semua kegiatan negara dengan maksud untuk menunaikan dan melaksanakan kebijakan negara, maka admnistrasi publik meliputi aktivitas dan kegiatan yang cukup luas dalam konteks kehidupan bernegara. Sebab administrasi publik mencakup seluruh kegiatan dalam rangka melaksanakan kebijakan Negara yang merupakan bagian integral dari administrasi publik. Hal ini diperkuat dengan pendapat Atmosudirdjo (1999:9) yang mengartikan administrasi publik, “sebagai organisasi dan administrasi dari unit-unit organisasi yang mengejar tercapainya tujuan-tujuan kenegaraan”. Sedangkan tujuan negara sendiri menurut Kristiadi (1994:3) adalah, “Mewujudkan kesejahteraan rakyat melalui penyediaan berbagai barang-barang publik (*public goods*) dan memberikan pelayanan publik (*public service*). Siagian (1994:8) memberikan pengertian administrasi sebagai “keseluruhan kegiatan yang dilakukan oleh seluruh aparatur pemerintah dari suatu negara dalam usaha mencapai tujuan negara”.

Berkaitan dengan pendapat dari ke tiga ahli di atas, tampak bahwa secara eksplisit dijelaskan keterkaitan antara Negara dengan apatur di Indonesia dimana semua kegiatan aparatur pemerintah dalam suatu Negara diperuntukan dalam rangka mencapai tujuan Negara.Sejalan dengan pendapat di atas Prestus dalam Kristiadi (1994:24) mengatakan *”public administration involves the implementation of public which has been determine by representative policial bodies”.* Administrasi publik meliputi implementasi kebijakan pemerintah yang telah ditetapkan oleh badan-badan perwakilan politik dan menjelaskan bahwa aktivitas dan kegiatan administrasi menyangkut berbagai implementasi kebijakan publik yang diambil melalui proses politik yang ditetapkan oleh badan perwakilan politik. Berdasarkan sejumlah pendapat dan pandangan di atas ditegaskan bahwa, administrasi publik merupakan aktivitas penyelenggaraan tugas-tugas pemerintahan negara yang dilandasi aturan-aturan dengan mengacu pada kebijakan yang ditetapkan dalam rangka memenuhi kepentingan rakyat. Sementara itu Osborne et.al (2004:57) menyampaikan pemikirannya tentang perkembangan paradigma administrasi negara, yang sangat reformatif yaitu: ”*Reinventing Government”.*

Pemerintah sebagai penyelenggara pelayanan publik diharuskan memiliki fungsi katalitis, mampu untuk memberdayakan masyarakat, melakukan upaya-upaya untuk mendorong semangat kompetisi, selalu berorientasi kepada misi, lebih mengutamakan hasil daripada cara atau proses, kepentingan masyarakat sebagai acuan utama, berjiwa wirausaha dan selalu bersikap antisipatif atau berupaya mencegah timbulnya masalah, bersifat desentralistis dan berorientasi pada pasar. Paradigma *”Reinventing Government”* ini juga dikenal dengan nama *New Public Management* (NPM), yang kemudian dilanjutkan dengan diterapkannya prinsip *good governance.*

Berkait dengan proses perkembangan tersebut di atas Utomo menjelaskan bahwa saat ini telah terjadi perubahan paradigma administrasi negara, dari *Traditional Public Administration* (TPA) menuju *New Public Administration* (NPA), Pada *Tradisional Public Administration* orientasi administrasi negara, lebih ditekankan kepada *Control, Order, Prediction (COP),* yang sangat terikat kepada *political authority, tightening control, to be given and following the instruction.* Pada *New Public Management*, administrasi negara diarahkan kepada *Alignment Creativity And Empowering (ACE).* Selanjutnya dalam paradigma baru administrasi negara, dijelaskan lebih lanjut oleh Utomo, (2006) bahwa:

Segala proses, sistem, *prosedur, hierarchi* atau *lawfull state* tidak lagi merupakan acuan yang utama meskipun tetap perlu diketahui dan merupakan *skill.* Tetapi *results, teamwork, fleksibilitas* haruslah lebih dikedepankan, disebabkan oleh tekanan, pengaruh, adanya*differentiated public demand”.*

Paradigma baru administrasi publik, menyebabkan pola hubungan antara negara dengan masyarakat, yang lebih menekankan kepada kepentingan masyarakat. Akibatnya Negara dituntut untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat dengan lebih baik dan lebih demokratis. Oleh sebab itu nilai-nilai demokrasi, kewarganegaraan dan pelayanan untuk kepentingan publik harus dipandang sebagai norma mendasar dalam penyelenggaraan administrasi publik di dalam negara manapun terutama negara yang menganut sistem demokrasi.

* + 1. **Konsep Kebijakan Publik**

Istilah kebijakan dalam bahasa Indonesia merupakan terjemahan dari *policy*, kemudian biasa disebut keputusan pemerintah. Jones (1994:7) menyebutkan *"a course of action intended to accomplish some end,* (suatu tindakan yang diperuntukkan beberapa penyelesaian)”. Dye (2002:11) menyebutkan: *"whatever government choose to do or not to do*" (apapun yang dipilih pemerintah untuk dilakukan atau tidak dilakukan). Jones cenderung memilih definisi yang diajukan Eulau dan Frewitt dalam Danim (1991:47), mengemukakan bahwa: “Kebijakan adalah keputusan tetap yang didirikan oleh konsistensi dan pengulangan tingkah laku dan mereka yang mematuhi keputusan tersebut”.

Istilah kebijakan dan kebijakan publik seringkali digunakan secara bergantian yang intinya bahwa kebijakan itu bukan tindakan tunggal, tetapi serangkaian tindakan yang saling bersinergis, terintegrasi dan terkoordinasi dalam mencapai tujuan. Bentuk kebijakan publik tersebut dapat berupa Undang-Undang, peraturan sebagai produk hukum yang sifatnya memaksa untuk mengatur perilaku publik. Sejalan dengan itu Cochran, et.al, (2012:2) menegaskan bahwa :

*Policy is not a single action, but is a set of actions coordinated to achieve a goal. Such an action may be manifested in laws, public statements, official regulations, or widely accepted and publicly visible patterns of behavior, such as the vigorous implementation of existing laws to control and deter crime. Public policy, howeter, is ultimately rooted in law and in the authority and coercion associated with law.*

Selanjutnya Friedrich dalam islamy (2002:17) mengatakan bahwa: *“...a proposed group or government within a given environment providing obstacles and opportunities which the policy was proposed to utilize and overcame in an effiort to reach a goal or realize an objective or a purpose”.* Dalam uraian diatas menjelaskan bahwa kebijakan tidak hanya dipandang dari tindakan pemerintah saja, tetapi di dalamnya juga menyangkut tindakan kelompok-kelompok dan individu-individu yang termasuk didalam ruang lingkup kebijakan itu sendiri.

Kebijakan adalah sebuah usaha atau keputusan yang tetap yang meliputi tingkah laku atau tindakan. maka Islamy (2001:18) mengemukakan bahwa: “Kebijakan tidak hanya meliputi tindakan pemerintah tetapi juga hal-hal yang tidak dilakukan”. Lebih lengkap lagi dijelaskan dalam Islamy (2001:18) mengemukakan sebagai berikut:

Apapun yang dipilih pemerintah untuk dilakukan atau tidak dilakukan. Apabila pemerintah memilih untuk melakukan sesuatu maka harus ada tujuannya (objektif) dan kebijakan negara itu harus meliputi semua tindakan pemerintah. Jadi bukan semata-mata merupakan pernyataan keinginan pemerintah atau pejabat pemerintah saja. Di samping itu sesuatu yang dilaksanakan pemerintah pun termasuk kebijakan negara. Hal ini disebabkan karena sesuatu yang tidak dilakukan oleh pemerintah akan mempunyai pengaruh (dampak) yang sama besarnya dengan suatu yang dilakukan oleh pemerintah.

Kebijakan dalam arti luas, tidak hanya meliputi keinginan nyata tetapi juga tidak nyata. Walaupun Dye mengemukakan bahwa sesuatu tidak dilakukan oleh pemerintah, namun kenyataannya sangat sulit untuk menentukan kebijakan pemerintah yang nyata dan tidak nyata. Penggunaan istilah antara kebijakan dengan keputusan pemerintah, telah mendapatkan penerimaan dari banyak guru besar tata negara, karena keputusan atau kebijakan pemerintah memiliki kesamaan yaitu mempunyai wewenang atau kekuasaan untuk mengarahkan masyarakat, serta bertanggung jawab melayani kepentingan umum.Para ahli masih berbeda pendapat mengenai perbedaan kebijakan (*policy*) dengan keputusan *(decision),* di antaranya oleh Islamy (2001:24) bahwa :

Pembentukan kebijakan atau *policy formulation* sering pula disebut sebagai *policy making* dan ini berbeda dengan pengambilan keputusan *(decision making)* lebih lanjut dikatakan bahwa pengambilan keputusan adalah pengambilan pilihan suatu alternatif dari berbagai alternatif. Sedangkan pembuatan kebijakan meliputi banyak pengambilan keputusan.

Perbedaan tersebut memberikan pemaknaan yang spesifik antara pembentukan kebijakan dengan pengambilan keputusan. Pendapat lain yang tidak membedakan antara kebijakan dan keputusan dikemukakan oleh Nigro dan Nigro (1983:95) bahwa: *No absolute distinction can be made, because every policy, determination is a decision politics, however establish courses* of *action that guide the numerous decision made in implementing the objective chosen.* Tidak ada perbedaan mutlak yang dapat dibuat antara pembuatan keputusan dan pembuatan kebijakan, karena arah penentuan kebijakan adalah merupakan suatu keputusan. Berbeda dengan pendapat sebelumnya, pendapat di atas dalam hal ini nampak bahwa pembuatan keputusan dan pembuatan kebijakan itu sama. Wahab (2002:18) menyatakan bahwa: “pengambilan keputusan adalah merupakan pemilihan alternatif terbaik dari sejumlah alternatif yang tersedia, sedangkan pembuatan kebijakan merupakan tindakan yang berpola, dilakukan sepanjang waktu dan melibatkan banyak keputusan, antara lain keputusan rutin, ada pula yang tidak rutin”.

Substansi kebijakan diantaranya berisi tujuan-tujuan berdasarkan sasaran yng ditetapkan sebelumnya, walaupun yujuan itu dalam prakteknya mungkin saja berubah. Pernyataan di atas menggambarkan bahwa kebijakan akan berdampak positif apabila ada kesesuaian antara masyarakat dengan pemerintah. Menurut Edward III dalam Widodo (2008:200), terdapat 4 (empat) faktor variabel yang mempengaruhi proses pelaksanaan kebijakan, yaitu : ”(1). *Communication* (Komunikasi)*,* (2). *Resources* (Sumber Daya)*,* (3). *Dispositions* (Disposisi)*,* dan (4). *Bureaucratic Structure* (Struktur Birokrasi)*”.*

Ketidaksempurnaan, kekurangan, ketidaktepatan atau kesalahan suatu kebijakan biasanya akan diketahui setelah kebijakan itu dilaksanakan, begitu juga suksesnya pelaksanaan kebijakan dapat dilihat dari akibat yang ditimbulkan sebagai hasil pelaksanaan suatu kebijakan. Lebih lanjut dijelaskan oleh Singadilaga (2001:4): “Karakteristik implementasi kebijakan dipengaruhi oleh sistem politik, pemerintahan dan ekonomi”. Artinya jika keputusan diambil oleh aparat publik pada hierarki organisasi dan kewenangan tertentu, maka dengan diterbitkan keputusan berarti adanya kekuatan mengikat terhadap obyek dan subyek dari kebijakan tersebut untuk mentaatinya. Dalam kaitan pemahaman kebijakan dapat dikatakan efektif bilamana pada tataran teknis implementasi kebijakan itu adaptif, teritegrasi dengan lingkungan pembuat kebijakan maupun dengan lingkungan yang terkena kebijakan.

Diperkuat oleh Suharno (2010:187) yang mengungkapkan bahwa “dalam implementasi kebijakan publik meski telah melalui tahap rekomendasi yang merupakan prosedur yang relatif kompleks, tidak selalu menjamin kebijakan tersebut dapat berhasil dalam penerapannya”. Keberhasilan kebijakan publik sangat terkait dengan beberapa aspek, diantaranya; pertimbangan pembuat kebijakan, komitmen dan konsistensi para pelaksana kebijakan, dan perilaku sasaran. Keadaan ini setidaknya memberikan gambaran bahwa terdapat faktor ataupun variabel-variabel tertentu yang dapat mempengaruhi keberhasilan implementasi suatu kebijakan publik.

Dari beberapa pendapat para ahli tentang kebijakan publik dapat dipahami bahwa kebijakan merupakan suatu tindakan atau perbuatan pengambilan keputusan yang dilakukan oleh sesorang, kelompok maupun pemerintah dalam usaha menentukan arah dan tujuan organisasi dalam kurun waktu tertentu. Kebijakan didalamnya menngandung asumsi-asumsi mengenai apa yang harus dilakukan atau tidak dilakukan serta bagaimana akibat yang akan terjadi dari tindakan-tindakan tersebut, dimana asumsi-asumsi itu memperlihatkan adanya sebab akibat antara tujuan yang hendak dicapai dengan kebijakan yang dirumuskan. Oleh karena itu kebijakan mengandung arti sebagai suatu proses yang melewati tahap-tahap yang pada umumnya mencakup susunan agenda perumusan kebijakan dan program-program, bentuk dan isi kebijakan, implementasi kebijakan serta revisi kebijakan. Dengan demikian kebijakan merupakan konsep yang mencoba merangkum gagasan yang berasal dari berbagai disiplin ilmu dengan menginterprestasikan sebab-sebab dan akibat-akibat dari tindakan-tindakan, sehingga kebijakan itu merupakan tindakan yang dilakukan secara sengaja dalam mencapai tujuan yang ditetapkan.

* + 1. **Konsep Evaluasi Kebijakan**

Evaluasi kebijakan dilakukan, karena pada dasarnya setiap kebijakan negara (*public policy*) mengandung resiko untuk mengalami kegagalan”. Sebagaimana dijelaskan oleh Abidin (2006:211) evaluasi secara lengkap mengandung tiga pengertian yaitu: 1). Evaluasi awal, bermula sejak dari proses perumusan kebijakan sampai saat sebelum dilaksanakan *(ex-ante evaluation)*; 2). Evaluasi dalam proses pelaksanaan atau monitoring; 3). Evaluasi akhir, yang dilakukan setelah selesai proses pelaksanaan kebijakan *(ex-post evaluation)*. Evaluasi dilakukan karena tidak semua program kebijakan publik mencapai hasil sesuai dengan apa yang sudah direncanakan. Kebijakan publik sering kali terjadi kegagalan dalam meraih maksud dan tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya.

Wibawa(1994:0-10) mengemukakan bahwa “evalusi kebijakan bermaksud untuk mengetahui 4 aspek yaitu; 1). Proses pembuatan kebijakannya; 2). Proses Implementasinya; 3). Konsekwensi kebijakannya, dan; 4). Efektivitas dampak kebijakannya. Evaluasi terhadap aspek kedua disebut evaluasi implementasi sedangkan evaluasi terhadap aspek ketiga dan keempat disebut evaluasi dampak kebijakan.

Abidin (2000:213) lebih lanjut mengemukakan bahwa informasi yang dihasilkan dari evaluasi merupakan nilai *(values)* yang antara lain berkenaan dengan :

1. Efisiensi *(efficiency)*, yakni perbandingan antara hasil dengan biaya, atau (hasil/biaya).
2. Keuntungan *(profittability)*, yakni selisih antara hasil dengan biaya, atau (selisih/biaya).
3. Efektif *(effectiviness)*, yakni penilaian pada hasil, tanpa memperhitungkan biaya.
4. Keadilan *(equity)*, yakni keseimbangan atau proporsional dalam pembagian hasil, manfaat, biaya atau pengorbanan.
5. Detrimens, yakni indikator negatif dalam bidang sosial seperti kriminal dan sebagainya.
6. Manfaat tambahan *(marginal rate of return)* yaitu tambahan hasil banding biaya atau pengorbanan *(change-in benefits/change-in-cost)*.

Esensi dari evaluasi menurut LAN (2005:131) adalah untuk “menyediakan umpan balik (*feedback*), yang mengarah pada hasil yang baik (*successful outcomes*) menurut ukuran nyata dan obyektif”. Pada hakekatnya, tujuan evaluasi adalah untuk perbaikan (bila perlu, bukan dalam rangka pembuktian/*to improve, notto prove*). Dua hal yang ingin diungkap melalui evaluasi adalah : 1). Keluaran kebijakan (*policy output*), yaitu apa yang dihasilkan dengan adanya perumusan kebijakan; 2). Hasil/dampak kebijakan (*policy outcomes/consequences*), yaitu akibat dan konsekuensi yang ditimbulkan dengan diterbitkan dan diimplementasikannya suatu kebijakan.

Secara umum, tujuan evaluasi menurut Mark et. al (2000:13) ada empat, yaitu sebagai berikut: Penilaian terhadap unggulan dan nilai (*assessment of merit and worth*), yaitu mengembangkan penilaian-penilaian yang dapat dipercaya, pada tingkat individu dan masyarakat, dari suatu kebijakan atau program.

1. Penyempurnaan program dan organisasi (*program and organizational improvement*), yaitu usaha untuk menggunakan informasi yang secara langsung memodifikasi dan mendukung operasi program.
2. Kekeliruan dan kesesuaian (*oversight and compliance*), penilaian terhadap perluasan dari program seperti status perintah, peraturan, aturan, mandat baku dan harapan formal lainnya.
3. Pengembangan pengetahuan (*knowledge development*), pemeriksaan atau pengujian teori umum, proposisi hipotesis dalam konteks kebijakan dan program.
4. Penyelidikan nilai-nilai (*value inquiry*), yaitu metode yang digunakan untuk membuat model proses penilaian alamiah, mengidentifikasi nilai-nilai yang ada, atau memisahkan/menentukan posisi nilai dengan menggunakan analisis yang bersifat formal atau kritis.

Fungsi evaluasi menurut Agustino (2006:188-189) ada tiga macam yaitu :

* 1. Memberi informasi yang valid dan dipercaya mengenai kebijakan.
  2. Memberi sumbangan pada klarifikasi dan kritik terhadap nilai-nilai yang mendasari pemilihan tujuan dan target.
  3. Memberi sumbangan pada aplikasi metode-metode analisis kebijakan lainnya, seperti perumusan masalah dan rekomendasi kebijakan.

Fungsi evaluasi kebijakan sangat berguna untuk mendapatkan hasil/informasi mengenai kinerja kebijakan. Dunn dalam Leo Agustino (2006:189) menyatakan bahwa “ada beberapa pendekatan evaluasi kebijakan guna menghasilkan penilaian yang baik. Pendekatan-pendekatan tersebut adalah: 1).Evaluasi Semu; 2).Evaluasi Normal; 3).Evaluasi Keputusan Teoritis.

Penjelasan lebih rinci dikemukanan oleh Dunn dalam Dwidjowijoto (2-6:163-164) sebagai berikut :

1. Evaluasi semu (*pseudo evaluation*) adalah evaluasi yang menggunakan metode deskriptif untuk menghasilkan informasi yang valid mengenai hasil kebijakan tanpa berusaha untuk menanyakan tentang manfaat atau nilai dari hasil-hasil kebijakan. Asumsi utamanya adalah bahwa ukuran tentang manfaat dan nilai merupakan suatu yang dapat terbukti dengan sendirinya.
2. Evaluasi formal (*formal evaluation*) juga menggunakan metode deskriptif dengan tujuan untuk menghasilkan informasi yang valid dan terpercaya mengenai hasil suatu kebijakan. Asumsi utamanya adalah tujuan dan target yang diumumkan secara formal merupakan ukuran yang tepat dari manfaat atau nilai kebijakan program.
3. Evaluasi keputusan teoritis (*decision theoritic evaluation*) menggunakan metode deskriptif juga untuk menghasilkan informasi yang dapat dipertanggungjawabkan dan valid mengenai hasil-hasil kebijakan yang secara eksplisit dinilai dari pelaku kebijakan.

Evaluasi terhadap kegiatan yang telah diimplementasikan perlu dilakukan dan ada beberapa metode yang dapat digunakan. Menurut Finsterbuch dan Motz dalam Subarsono (2005:128) mengatakan bahwa ada empat jenis evaluasi, yaitu:

1. *Single Program After-Only*

Evaluasi *single program after-only* merupakan desain yang paling lemah karena tidak diketahui baik tidaknya program terhadap kelompok sasatan dan tidak diketahui juga kelompok sasaran sebelum menerima program.

1. *Single Program Before-After*

Evaluasi *single program before-after* dapat digunakan untuk mengetahui keadaan kelompok sasaran sebelum menerima program tetapi tidak dapaat mengetahui efek dari program tersebut.

1. *Comparative After-Only*

Evaluasi *comparative after-only* merupakan evaluasi dengan cara membandingkan kelompok sasaran dengan kelompok bukan sasaran. Pada evaluasi jenis ini efek program terhadap kelompok sasaran tidak diketahui.

1. *Comparative Before-After*

Evaluasi *comparative before-after* merupakan gabungan dari ketika kelompok di atas, sehingga kelemahan yang ada di ketiga desain di atas dapat diatasi oleh desain evaluasi ini.

Uraian di atas dapat diartikan bahwa evaluasi perlu dilakukan karena tidak semua kebijakan yang dibuat dapat diimplementasikan sesuai rencana, atau bahkan sebuah kebijakan tidak bisa dijalankan sehingga dengan adanya evaluasi dapat memberi masukan, kritik dan saran terhadap kebijakan yang dibuat mulai dari implementasi sampai dengan dampak/hasil kebijakan yang terjadi.

Metode penelitian tersebut di atas dimaksudkan agar dalam mengevaluasi sebuah kebijakan dapat menghasilkan sebuah evaluasi yang rasional dan dapat diterima oleh semua pihak. Sedangkan jenis-jenis evaluasi kinerja kebijakan menurut LAN (2005:131) dapat dikelompokkan ke dalam dua kategori besar:

1. Evaluasi proses, meliputi:
2. Evaluasi implementasi, memusatkan perhatian pada: 1).upaya mengidenfifikasi kesenjangan yang ada antara hal-hal yang telah direncanakan dan realita, 2).upaya menjaga agar kebijakan/program dan kegiatan-kegiatan sesuai dengan rancangan dan bila diperlukan dapat dilakukan modifikasi dalam rangka penyesuaian dan penyempurnaan.
3. Evaluasi kemajuan, memfokuskan pada kegiatan pemantauan indikator-indikator dari kemajuan pencapaian tujuan kebijakan.
4. Evaluasi hasil, dilakukan dalam rangka menetapkan tingkat pencapaian tujuan kebijakan. Termasuk di dalamnya analisis SWOT dan rekomendasi untuk perbaikan di masa yang akan datang.

Kedua jenis evaluasi kinerja kebijakan tersebut perlu dilakukan untuk memastikan pencapaian tujuan kebijakan yang telah ditetapkan. Secara metodologis Widodo (2008:5) membedakan evaluasi dalam dua jenis, yaitu:

1. Evaluasi formatif, biasanya melihat dan meneliti pelaksanaan suatu program, mencari umpan balik untuk memperbaiki pelaksanaan program tersebut.
2. Evaluasi sumatif, biasanya dilakukan pada akhir program untuk mengukur apakah tujuan program tersebut tercapai.

Pembedaan jenis evaluasi kebijakan tersebut di atas dilihat dari bagaimana kebijakan itu dilaksanakan dan satu hal lagi dilihat pada akhir kegiatan atau dilakukan pada akhir program. Sedangkan Gibbon (1987:26) membedakan evaluasi formatif dengan evaluasi sumatif menurut fokus tindakannya sebagai berikut:

.... *formative evaluations, which focus on providing information toplanners and implementers on how to improve dan refine adeveloping or ongoing program; and summative evaluations, whichseeks to asses the overal quality and impact of mature program for purpose of accountability and policy making*.

Pendapat tersebut di maksudkan adalah bahwa evaluasi formatif, yang memfokuskan pada pemberian informasi kepada perencana dan pelaksana mengenai bagaimana meningkatkan dan memperbaiki suatu program yang sedang dikembangkan atau berlangsung; dan evaluasi sumatif yang berusaha menilai kualitas dan dampak keseluruhan dari program yang matang untuk tujuan pertanggung jawaban dan pembuatan kebijakan. Weis dalam Widodo (2008:124) menjabarkan bahwa terdapat beberapa tahap dalam evaluasi kebijakan:

1. *Formulating the program goals that the evaluation will use as criteria.*
2. *Choosing among multiple goals.*
3. *Investigating unanticipated consequences.*
4. *Measuring outcomes.*
5. *Specifying what the program is*
6. *Measuring program inputs and intervening processes.*
7. *Collecting the necessary data.*

Mengacu pada uraian sebelumnya maka menurut Widodo (2008:125) untuk melakukan evaluasi kebijakan, program dan kegiatan terdapat beberapa tahap yang harus dilakukan:

1. Mengidentifikasi apa yang menjadi tujuan kebijakan, program dan kegiatan.
2. Penjabaran tujuan kebijakan, program dan kegiatan ke dalam kriteria atau indikator pencapaian tujuan.
3. Pengukuran indikator pencapaian tujuan kebijakan program.
4. Berdasarkan indikator pencapaian tujuan kebijakan program tadi,data dicari di lapangan.
5. Hasil data yang diperoleh dari lapangan diolah dan dikomparasi dengan kriteria pencapaian tujuan.

Evaluasi ditujukan untuk menilai sajauh mana keefektifan kebijakan publik guna dipertanggungjawabkan kepada konstituennya. Efektivitas dapat diartikan sebagai suatu usaha untuk mencapai hasil yang maksimal dengan memanfaatkan sumber daya yang ada. Kaitannya dengan kebijakan, menurut Ramdan dkk (2008:41), ukuran efektivitas kebijakan yaitu:

Efisiensi, suatu kebijakan harus mempu meningkatkan efisiensi penggunaan sumber daya secara optimal.

Adil, bobot kebijakan harus ditempatkan secara adil yakni kepentingan publik tidak terabaikan.

Mengarah kepada insentif, suatu kebijakan harus mengarah kepada atau merangsang tindakan dalam perbaikan dan peningkatan sasaran yang ditetapkan.

Diterima oleh publik, oleh karena diperuntukkan bagi kepentingan publik maka kebijakan yang baik harus diterima oleh public.

Moral, suatu kebijakan harus dilandasi oleh moral yang baik.

Tujuan pokok evaluasi untuk melihat seberapa besar kesenjangan antara pencapaian dan harapan suatu kebijakan publik. Tugas selanjutnya adalah bagaimana mengurangi atau menutup kesenjangan tersebut. Jadi, evaluasi kebijakan publik harus dipahami sebagai sesuatu yang bersifat positif. Evaluasi bertujuan untuk mencari kekurangan dan menutup kekurangan. Ciri dari evaluasi kebijakan adalah:

Tujuannya menemukan hal-hal yang strategis untuk meningkatkan kinerja kebijakan

Evaluator mampu mengambil jarak dari pembuat kebijakan, pelaksana kebijakan dan target kebijakan

Prosedur dapat dipertanggungjawabkan secara metodologi

Dilaksanakan tidak dalam suasana permusuhan atau kebencian

Dunn dalam Nugroho (2009:53) mengatakan bahwa “istilah evaluasi dapat disamakan dengan penaksiran (*appraisal*), pemberian angka (*rating*) dan penilaian (*assesment*). Evaluasi memberi informasi yang valid dan dapat dipercaya mengenai kinerja kebijakan, yaitu seberapa jauh kebutuhan, nilai dan kesempatan telah dapat dicapai melalui tindakan publik; evaluasi memberi sumbangan pada target; dan evaluasi memberikan sumbangan pada aplikasi metode-metode analisis kebijakan lainnya, termasuk perumusan masalah dan rekomendasi.

Secara umum, Dunn dalam Nugroho (2009:54) menggambarkan kriteria-kriteria evaluasi kebijakan publik sebagai berikut:

Efektivitas;

Pertanyaan : Apakah hasil yang diinginkan telah tercapai?

Ilustrasi      : Unit pelayanan

* 1. Efesiensi;

Pertanyaan : Seberapa banyak usaha diperlukan untuk mencapai hasil

yang diinginkan?

Ilustrasi : Unit biaya, manfaat bersih, rasio *cost-benefit.*

1. Kecukupan;

Pertanyaan : Seberapa jauh pencapaian hasil yang diinginkan

memecahkan masalah?

Ilustrasi : Biaya tetap, efektifitas tetap.

1. Perataan;

Pertanyaan : Apakah biaya manfaat didistribusikan dengan merata

kepada kelompok-kelompok yang berbeda?

Ilustrasi : Kriteria *pareto*, kriteria *kaldor-hicks*, kriteria *rawls*.

1. Responsivitas;

Pertanyaan : apakah hasil kebijakan memuaskan kebutuhan, preferensi,

atau nilai kelompok-kelompok tertentu?

Ilustrasi : Konsistensi dengan survei warga negara.

1. Ketepatan;

Pertanyaan : Apakah hasil (tujuan) yang diinginkan benar-benar

berguna atau bernilai?

Ilustrasi : Program publik harus merata dan efisien.

Mengikuti Wibawa dalam Nugroho, (2003:186), evaluasi kebijakan publik memiliki empat fungsi, yaitu:

Eksplanasi, melalui evaluasi dapat dipotret realitas pelaksanaan program dan dapat dibuat generalisasi tentang pola-pola hubungan antar berbagai dimensi realitas yang diamati. Dari evaluasi, elevator dapat mengidentifikasi masalah, kondisi dan aktor yang mendukung keberhasilan atau kegagalan kebijakan.

Kepatuhan, melalui evaluasi dapat diketahui apakah tindakan yang dilakukan para pelaku, baik birokrasi maupun pelaku lainnya, sesuai dengan standar dan prosedur yang ditetapkan kebijakan.

Audit, melalui evaluasi dapat diketahui apakah *out-put* benar-benar sampai ke tangan kelompok sasaran kebijakan, atau justru ada kebocoran atau penyimpangan.

Akunting, evaluasi dapat diketahui apa akibat ekonomi kebijakan tersebut.

Mengacu pada uraian sebelumnya Suchman dalam Winarno (2012:233) mengemukakan bahwa ada enam langkah dalam evaluasi kebijakan yakni :

1. Mengidentifikasi tujuan program yang akan di evaluasi.
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
6. Kegiatan tersebut atau karena penyebab yang lain.
7. Beberapa indikator untuk menentukan keberadaan suatu dampak.

Menurut Dye (2002:312)evaluasi kebijakan adalah:*“Policyevaluation is the assessment of the overall effectiveness ofanational program in meeting its objectives, or assessment of the relativeeffectiveness of twoor more programs in meeting common objectives”.* Evaluasi Kebijakan adalah merupakan suatu aktivitas untuk melakukan penilaian terhadap akibat-akibat atau dampak kebijakan dari berbagai program-program pemerintah. Pada studi evaluasi kebijakan telah dibedakan antara *“policy impact/outcome and policy output. “Policy impact/outcome*” adalah akibat-akibat dan konsekuensi-konsekuensi yang ditimbulkan dengan dilaksanakannya suatu kebijakan. Adapun yang dimaksud dengan *“Policy output”* menurut Islamy (2001:14-115) ialah “dari apa-apa yang telah dihasilkan dengan adanya program proses perumusan kebijakan pemerintah”. Dari pengertian tersebut maka dampak mengacu pada adanya perubahan-perubahan terjadi yang diakibatkan oleh suatu implementasi kebijakan.

Biasanya kebijakan yang memiliki resiko untuk gagal disebabkan oleh faktor-faktor diantaranya: pelaksanaannya jelek (*bad execution*), kebijakannya sendiri itu memang jelek (*bad policy*) atau kebijakan itusendiri yang bernasib kurang baik (*bad luck*). Adapun telaah mengenai dampak atau evalausi kebijakan adalah, dimaksudkan untuk mengkaji akibat-akibat dari suatu kebijakan atau dengan kata lain untuk mencari jawaban apa yang terjadi sebagai akibat dari pada implementasi kebijakan.

Konsep evaluasi dampak yang mempunyai arti sama dengan konsep kebijakan yang telah disebutkan di atas, yaitu: Seperti pada apa yang pernah didefinisikan oleh Dye, (2002:312–329): *“Policy evaluation islearning about the consequences of public policy”.* Dampak kebijakan disini tidak lain adalah seluruh dari dampak pada kondisi “Dunia Nyata” (*the impact of a policy is all its effect on real–world conditions*). Menurut Dye (2002:313) yang termasuk dampak kebijakan adalah*:*

*1) The impact on the target situations or group. 2) The impact on situations or groups other than the target (spoilover effect). 3) Its impact on future as well as immediate conditions. 4) Its direct cost, in term of resources devote to the program. 5) Its indirect cost, including loss of opportunities to do other things.*

Ukuran keberhasilan dari suatu kebijakan adalah memiliki dampak positif bagi para pihak terkait yang terkena dampak kebijakan tersebut. Untuk mengukur keberhasilan dari suatu kebijakan dapat dilakukan dengan evaluasi terhadap kebijakan tersebut. Apabila seluruh anggota masyarakat dapat merasakan dampak dari kebijakan yang diterima atau dirasakan dengan baik, maka kebijakan tersebut dapat dinilai positif.

Dampak dari suatu kebijakan tidak lain pada akhir bermuara kepada bagaimana kebijakan itu dapat terlaksana dengan baik dan dapat memuaskan masyarakat. Menurut Wahab (2010:48), ada 3 (tiga) macam Evaluasi Kebijakan Publik, yaitu:

Evaluasi Administratif, evaluasi kebijakan publik yang dilakukan sebatas dalam lingkungan pemerintahan atau instansi pemerintah. Biasanya berkaitan dengan masalah keuangan dan sebagai alat mengetahui apakah proyek pemerintah itu sudah sesuai dengan yang direncanakan (*the expected goals*).

Evaluasi Yudisial, evaluasi ini melihat apakah kebijakan itu melanggar hukum. Sedangkan yang melaksanakan evaluasi yudisial adalah lembaga-lembaga hukum, pengacara, pengadilan, dan kejaksaan.

Evaluasi Politik, pada umumnya evaluasi politik dilakukan oleh lembaga politik, misalnya: parlemen, parpol, atau masyarakat. Pertimbangan politik apa saja dan bagaimana yang seharusnya mungkin dapat dijadikan acuan untuk mengevaluasi suatu kebijakan.

Evaluasi kebijakan sebagaimana dijelaskan tersebut di atas dapat dimaknai bahwa evaluasi memegang peranan penting di dalam pelaksanaan kebijakan dengan tujuan untuk melihat capaian hasil dari kebijakan yang dibuat. Sebuah kebijakan publik tidak bisa dilepas begitu saja. Kebijakan harus diawasi dan salah satu mekanisme pengawasan tersebut disebut “evaluasi kebijakan”. Evaluasi diperlukan untuk melihat kesenjangan antara harapan dan kenyataan. Evaluasi tidak hanya menghasilkan kesimpulan mengenai seberapa jauh masalah yang telah terselesaikan, tetapi juga menyumbang pada klarifikasi dan kritik terhadap nilai-nilai yang mendasari kebijakan, membantu dalam penyesuaian dan perumusan kembali masalah.

* + 1. **Konsep Pemberdayaan Desa**

Inti pembangunan yang berpihak kepada rakyat adalah pemberdayaan *(empowerment)* yang mengarah kepada kemandirian masyarakat. Dalam hubungan ini kepedulian masyarakat menjadi sangat penting, melalui kepedulian dan partisipasi masyarakat dan perjuangan mereka untuk menumbuhkembangkan dan menopang pertumbuhan bersama menjadi sangat kuat. Tetapi partisipasi bukan hanya keterlibatan masyarakat dalam pelaksanaan pembangunan saja, melainkan harus diikuti keterlibatan masyarakat dalam pembuatan keputusan dan proses perencanaan pembangunan atau masyarakat diposisikan sebagai *“subyek”* pelaku utama dalam menentukan jalannya pembangunan.

Pengertian pemberdayaan itu sendiri adalah sebuah proses, sehingga tidak dapat dipahami sebagai kegiatan tunggal dengan awal dan akhir. Suatu cara atau filosofi dimana pelaksanaan dan penyesuaiannya memerlukan pembinaan dan proses yang cukup lama, pemberdayaan masyarakat sejatinya merupakan suatu proses dan aspek terpenting dari proses integrasi yang melibatkan masyarakat itu sendiri. Proses pemberdayaan masyarakat harus menjadi sebuah proses yang dimiliki, dikuasai dan dilangsungkan oleh mereka sendiri karena masyarakat sendirilah yang mengerti akan kebutuhan, potensi, dan sumber daya yang mereka miliki. Inti dari peemberdayaan masyarakat itu sendiri adalah proes peningkatan kesadaran masyarakat itu sendiri. Ife dan Tesoriero, (2008:148) menjelaskan:

Salah satu aspek dari peningkatan kesadaran adalah terbukanya peluang-peluang untuk tindakan menuju perubahan. Peningkatan kesadaran itu dapat dicapai melalui beberapa strategi, diantaranya melalui kebijakan dan perencanaan, aksi sosial dan politik, dan melalui pendidikan dan penyadaran. Pemberdayaan melalui pendidikan dan penyadaran menekankan pentingnya suatu proses edukatif atau pembelajaran (dalam pengertian luas) dalam melengkapi masyarakat untuk meningkatkan keberdayaan mereka, sehingga masyarakat memiliki gagasan-gagasan, pemahaman, kosakata, dan keterampilan bekerja menuju perubahan yang efektif dan berkelanjutan.

Berdasarkan kajian mengenai ruang lingkup pemberdayaan masyarakat, diketahui bahwa pemberdayaan masyarakat harus dilaksanakan baik pada tataran sistem, kelembagaan dan individu. Sejalan dengan hal tersebut, pengembangan kapasitas dalam upaya untuk mengembangkan masyarakat juga harus dilakukan pada tataran yang sama, yaitu pada tataran sistem, kelembagaan dan individu. Peningkatan kapasitas dalam tataran sistem meliputi usaha yang bersifat luas dan banyak menekankan keterlibatan pemerintah dan pemegang kekuasaan lainnya terutama dalam mengembangkan sebuah sistem pembangunan yang berkefihakkan kepada masyarakat. Dalam lingkup perkumpulan, proses peningkatan kapasitas adalah pada tataran kelembagaan komunitas dan pada tataran individu masyarakat Peningkatan kapasitas individu lebih condong pada usaha untuk meningkatkan kemampuan individu-individu masyarakat agar mereka mampu memanfaatkan semua potensi yang ada untuk dapat dimanfaatkan demi kemajuan masyarakat itu sendiri dan guna lebih bersaing dengan masyarakat lainnya. Pemahaman mengenai pengembangan pemberdayaan masyarakat sebagai sebuah proses yang juga harus diikuti dengan usaha peningkatan kapasitas kelembagaan dan individu secara terus-menerus.

Gagasan pembangunan yang mengutamakan pemberdayaan masyarakat perlu untuk dipahami sebagai suatu proses transformasi dalam hubungan sosial, ekonomi dan politik masyarakat. Perubahan struktur yang sangat diharapkan adalah proses yang berlangsung secara ilmiah, yaitu yang menghasilkan harus dapat dinikmati bersama-sama. Begitu pula sebaliknya, yang menikmati haruslah yang menghasilkan, proses ini diarahkan agar proses pemberdayaan masyarakat dapat meningkatkan kapasitas masyarakat *(capacity building)*, melalui penciptaan akumulasi modal yang bersumber dari surplus yng dihasilkan yang mana pada gilirannya nanti harus dapat pula menciptakan pendapatan yang akhirnya dapat dinikmati oleh seluruh masyarakat dan proses transformasi ini harus dapat digerakkan sendiri oleh masyarakat.

Masih dalam rangka meningkatkan pemberdayaan masyarakat pedesaan yang memegang teguh nilai-nilai tradisional, nilai kekerabatan menjadi sangat penting sehingga tidak jarang masyarakat mengorbankan kebutuhan primernya untuk memenuhi kebutuhan sekunder, pemenuhan kebutuhan tersebut semata-mata hanya untuk menunjukkan rasa kebersamaan sebagai bagian dari lingkungan kerabatnya. Menurut Supriyatna (2010:67), mengatakan bahwa ciri-ciri dari masyarakat berdaya yaitu :

1). Mampu memahaami diri dan potensinya, mampu merencanakan (mengantisipasi kondisi perubahan ke depan); 2). Mampu mengarahkan dirinya sendiri; 3). Memiliki kekuatan untuk berunding; 4). Memiliki *bargaining power* yang memadai dalam melakukan kerjasama yang saling menguntungkan; 5). Bertanggungjawab atas tindakannya. Keberdayaan tidak hanya mampu memenuhi kebutuhan pokok lahiriah dan bathiniah tapi juga bertambahnya nilai kepemilikan, aksesibilitas serta keikutsertaan berpartisipasi dalam aktivitas kemasyarakatan. Hal ini sangat penting artinya bagi masyarakat miskin, karena meningkatnya kemampuan memberikan motivasi untuk terus meningkatkan sumberdayanya guna mewujudkan harapan yang diinginkan. Pemerintah sebagai lembaga yang berperan membantu masyarakat untuk meningkatkan kemampuan masyarakat menjadi masyarakat yang lebih berdaya menjadi tumpuan harapan agar apa yang telah dicapai (berdaya) bisa berkesinambungan.

Menurut Watson dalam sumaryadi (2010:68) beberapa kendala yang dihadapi dalam pemberdayaan masyarakat berasal dari :

a). Kepribadian individu; kestabilan *(homeostatis),* kebiasaan *(habit),* seeleksi ingatan dan persepsi *(selective perception and retention)*, ketergantungan *(dependence)*, super-ego yang terlalu kuat cenderung membuat seseorang tidak mau menerima pembaharuan, dan rasa tak percaya diri *(self-distrust)*, b). Sistem sosial; kesepakatan terhadap norma tertentu *(conformity tonorms)*, yang mengikat sebagian anggota masyarakat pada suatu komonitas tertentu, kesatuan dan kepaduan sistem dan budaya *(systemic and cultural coherence)*, kelompok kepentingan *(vesied interest)*, hal yang bersifat sakral (sacrosanct), dan penolakan terhadap orang luar (rejection of outsiders).

* + 1. **Program Pemberdayaan Desa Mandiri Gotong Royong**

Desa Mandiri itu mencerminkan kemauan masyarakat Desa yang kuat untuk maju, dihasilkannya produk/karya Desa yang membanggakan dan kemampuan Desa memenuhi kebutuhan-kebutuhannya. Dalam istilah lain, Desa mandiri bertumpu pada trisakti Desa yaitu; karsa, karya, sembada. Jika Trisakti Desa dapat dicapai maka Desa itu disebut sebagai Desa berdikari. Karsa, karya, sembada Desa mencakup bidang ekonomi, budaya dan sosial yang bertumpu pada tiga daya yakni berkembangnya kegiatan ekonomi Desa dan antar Desa, makin kuatnya sistem partisipatif Desa, serta terbangunnya masyarakat di Desa yang kuat secara ekonomi dan sosial-budaya serta punya kepedulian tinggi terhadap pembangunan serta pemberdayaan Desa.

Tiga daya tersebut selaras dengan Konsep yang disampaikan Prof. Ahmad Erani Yustika selaku Dirjen PPMD Kemendes PDTT pada beberapa kesempatan, bahwa membangun Desa dalam konteks Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 setidaknya mencakup upaya-upaya untuk mengembangkan keberdayaan dan pembangunan masyarakat Desa di bidang ekonomi, sosial dan kebudayaan. Konsep tersebut dikenal dengan istilah “Lumbung Ekonomi Desa, Lingkar Budaya Desa, dan Jaring Wira Desa”.

Lumbung Ekonomi Desa tidak cukup hanya menyediakan basis dukungan finansial terhadap rakyat miskin, tetapi juga mendorong usaha ekonomi Desa dalam arti luas. Penciptaan kegiatan-kegiatan yang membuka akses produksi, distribusi, dan pasar (*access to finance, access to production, access to distribution and access to market*) bagi rakyat Desa dalam pengelolaan kolektif dan individu mesti berkembang dan berlanjut.

Pembangunan dan pemberdayaan Desa diharapkan mampu melahirkan pertumbuhan ekonomi yang berkualitas dan berkelanjutan. Pertumbuhan ekonomi yang berkualitas adalah konsep mengenai perkuatan dan kontribusi yang disumbangkan oleh sektor ekonomi riil. Sektor ekonomi riil yang tumbuh dan berkembang dari bawah karena dukungan ekonomi rakyat di Desa.

Pertumbuhan ekonomi dari bawah bertumpu pada 2 hal pokok yakni memberikan kesempatan seluas-luasnya kepada pelaku ekonomi lokal untuk memanfaatkan sumber daya milik lokal dalam rangka kesejahteraan bersama dan memperbanyak pelaku ekonomi untuk mengurangi faktor produksi yang tidak terpakai. Karena pasar tidak bisa membentuk bahkan menstimulasi kesempatan dan pelaku dalam keadaan ketidakseimbangan modal, informasi, dan akses lain yang dimiliki para pelaku, maka diperlukan campur tangan pemerintah dalam bentuk fasilitasi dan regulasi. Kurang adanya intervensi yang pantas dari pemerintah dalam daya ekonomi bawah ini telah menyebabkan permasalahan antara lain kegagalan pasar, terjadinya monopoli, misalokasi sumber daya, dan adanya sumber daya yang tidak terpakai.

Pemberian kesempatan yang seluas-luasnya tidak cukup hanya melalui *treatment* membuka akses permodalan, akan tetapi juga akses produksi, akses distribusi dan akses pasar. Akses permodalan dibuka dan dikembangkan melalui pemberian kredit yang terjangkau dan fleksible, akses produksi dikembangkan melalui dorongan dan dukungan sektor industri lokal yang berbasis sumber daya lokal, dan akses pasar dikembangkan melalui regulasi dan kebijakan yang memastikan terbentuk dan berkembangnya kondisi yang optimum dari perekonomian di perdesaan. Pertumbuhan ekonomi dari bawah menitikberatkan pada tumbuh dan berkembangnya sektor usaha dan industri lokal, yang mempunyai basis produksi bertumpu pada sumberdaya lokal. Bentuk-bentuk usaha yang telah berkembang seperti kerajian, pertanian, perikanan, perkebunan, peternakan, industri kecil, makanan olahan sehat, adalah sektor ekonomi strategis yang harusnya digarap Desa dan Kerjasama Desa.

Lumbung Ekonomi Desa juga harus mengembangkan sektor usaha dan produksi rakyat yang mendeskripsikan kepemilikan kolektif lebih konkrit. Bentuk-bentuk yang telah dinaungi peraturan perundangan semacam BKAD, BUMDes, Koperasi, maupun badan usaha milik masyarakat lain perlu diprioritaskan. Pilihan-pilihan usaha berbasis kegiatan yang telah dibentuk dan dikembangkan masyarakat Desa misalnya listrik desa, desa mandiri energi, pasar desa, air bersih, usaha bersama melalui UEP, lembaga simpan pinjam juga merupakan prioritas kegiatan dalam rangka pengembangan Lumbung Ekonomi Desa.

Jaring Wira Desa adalah upaya menumbuhkan kapasitas manusia Desa yang mencerminkan sosok manusia Desa yang cerdas, berkarakter dan mandiri. Jaring wira Desa menempatkan manusia sebagai aktor utama sekaligus mampu menggerakkan dinamika sosial ekonomi serta kebudayaan di Desa dengan kesadaran, pengetahuan serta ketrampilan sehingga Desa juga melestarikan keteladanan sebagai soko guru kearifan lokal. Lingkar Budaya Desa mengangkat kembali nilai-nilai kolektif desa dan budaya bangsa mengenai musyawarah mufakat dan gotong royong serta nilai-nilai manusia (desa) Indonesia yang tekun, bekerja keras, sederhana, serta punya daya tahan. Selain itu lingkar budaya Desa bertumpu pada bentuk dan pola komunalisme, kearifan lokal, keswadayaan sosial, teknologi tepat guna, kelestarian lingkungan, serta ketahanan dan kedaulatan lokal, hal ini mencerminkan kolektivitas masyarakat di Desa.

Dalam Rangka memajukan pembangunan di Kabupaten Subang yang bebasis sumber daya dan budaya lokal maka pemerintah Kabupaten Subang meluncurkan program Pemberdayaan Desa Mandiri Gotong Royong. Pembentukan desa mandiri gotong royong ini, nampaknya mengikuti ajaran bung Karno, dimana pengertian gotong royong menurut **Bung Karno**, adalah paham yang dinamis, lebih dinamis dari kekeluargaan. “Kekeluargaan adalah satu paham yang statis, tetapi gotong-royong menggambarkan satu usaha, satu amal, satu pekerjaan, satu karya, satu gawe. Gotong-royong adalah pembantingan tulang bersama, pemerasan keringat bersama, perjuangan bantu-binantu bersama. Amal semua buat kepentingan semua, keringat semua buat kebahagiaan semua. Holopis-kuntul-baris buat kepentingan bersama,” tegasnya. Lebih lanjut dikatakannya bahwa prinsip gotong-royong tidak membeda-bedakan setiap warga negara, yang ia sebut secara khusus: “di antara yang kaya dan yang tidak kaya, antara yang Islam dan yang Kristen, antara yang bukan Indonesia tulen dengan peranakan yang menjadi bangsa Indonesia.”

Makna yang dalam seperti itu tidak heran bila istilah gotong-royong banyak dipakai dalam bidang politik. Diantaranya DPR Gotong-Royong di era Presiden Sukarno dan Kabinet Gotong-Royong di era Presiden Megawati.- Primbon Politik: Konsep gotong royong dalam konteks berbangsa dan bernegara ini selanjutnya dipraktekan dengan baik di Kabupaten Subang dengan slogan “Rakyat Subang Gotong Royong Subang Maju”.

Namun satu hal yang perlu diperhatikan dalam pembangunan pedesaan adalah: bahwa pembangunan berarti modernisasi akan berbenturan dengan potensi dan budaya masyarakat, karena pada hakekatnya modernisasi adalah suatu transformasi total kehidupan bersama yang tradisional atau pra modern dalam arti teknologi serta organisasi sosial, kearah pola-pola ekonomis dan politis yang menjadi ciri negara-negara barat yang stabil.

Berdasarkan kajian pustaka landasan teoritik penelitian adalah:

***GRAND THEORY***

**ADMINISTRASI PUBLIK**

Miftah Thoha (1998)

Tcokroamidjojo (1996)

Nigro , Felix A and Nigro (1983)

Pfiffner and Prethus (1975

***APPLICATION***

***THEORY***

**KEBIJAKAN PUBLIK**

Mustopadidjaja (2007)

Nugroho (2012)

Winarno (2007)

Anderson (1979)

William N Dunn (1978)

***MIDDLE RANGE***

***THEORY***

**EVALUASI KEBIJAKAN**

Thomas R Dye (2002)

**PEMBERDAYAAN DESA**

Ife dan Tesoriero (2008:148)

**Gambar 2.1**

**Landasan Teoritik Penelitian**

Gambar di atas dapat peneliti jelaskan bahwa Administrasi publik sangat erat kaitannya dengan berbagai kebijakan negara. Administrasi publik sangatlah berpengaruh tidak hanya terhadap tingkat perumusan kebijakan, melainkan pula pada tingkat evaluasi kebijakan publik, karena memang administrasi publik berfungsi untuk mencapai tujuan program yang telah ditentukan oleh pembuat kebijakan politik.

## Kerangka Berpikir Penelitian

Istilah evaluasi mempunyai arti yang berhungan, masing-masing menunjuk pada aplikasi beberapa skala nilai terhadap hasil kebijakan dan program. Secara umum istilah evaluasi dapat disamakan dengan penaksiran (*appraisal*), pemberi angka *(rating)*dan penilaian *(assesment),* kata-kata yang mnyatakan usaha untuk menganalisis hasil kebijakan dalam arti satuan nilainya. Dalam arti yang lebih spesifik (*Cook and Schioli*) mengemukakan, bahwa evaluasi berkenaan dengan produksi informasi mengenai nilai atau manfaat hasil kebijakan, dengan hasil kebijakan pada kenyataannya mempunyai nilai, 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 dapat diatasi. Evaluasi Kebijakan merupakan suatu aktivitas untuk melakukan penilaian terhadap akibat-akibat ataudampak kebijakan dari berbagai program-program pemerintah. Evaluasi merupakan kegiatan pemberian nilai atas suatu fenomena, yang didalamnya terkandung pertimbangan nilai (*value judgement*) tertentu.

Thomas R. Dye (2002:312) mengelompokkan penilaian dampak terdiri dari lima komponen sebagai berikut:

1. Penilaian terhadap dampak pada kelompok sasaran atau lingkungan.
2. Penilaian terhadap dampak pada kelompok lain.
3. Penilaian terhadap masa depan sebagaimana kondisi yang diharapkan.
4. Penilaian terhadap biaya langsung dalam hal sumber daya ditujukan untuk program.
5. Penilaian terhadap biaya tidak langsung termasuk hilangnya kesempatan.

Adapun evaluasi program yang biasa dilakukan pemerintah menurut Thomas R. Dye (2002:315) dibagi menjadi lima komponen yaitu:

1. Mendengar dan Laporan (*Hearings and Reports*).

Jenis yang paling umum dari program *review* melibatkan pemeriksaan dan laporan. Administrator pemerintah diminta oleh kepala eksekutif atau legislatif untuk memberikan kesaksian (formal atau informal) pada prestasi dari program mereka sendiri. Sering laporan tahunan yang ditulis disediakan oleh administrator program. Tapi surat keterangan dan laporan dari administrator sangat tidak obyektif dari evaluasi program. Mereka sering membesarkan keuntungan dan meminimalkan biaya program.

1. Kunjungan Situs (*Site Visit*).

Kadang-kadang tim administrator tingkat tinggi, konsultan ahli, *legislator*, atau beberapa kombinasi dari orang-orang ini akan memutuskan untuk mengunjungi lembaga atau melakukan inspeksi di lapangan. Tim-tim ini dapat mengambil data yang impresionistik tentang bagaimana program yang sedang dijalankan, apakah mereka mengikuti pedoman tertentu, apakah mereka staf yang kompeten dan apakah ada tidaknya klien (kelompok sasaran) yang senang dengan layanan.

1. Langkah-langkah Program (*Program Measure*).

Data yang dikembangkan oleh lembaga pemerintah sendiri umumnya mencakup langkah-langkah yang mengeluarkan kebijakan. Jumlah penerima dalam berbagai program kesejahteraan, jumlah orang dalam program pelatihan angkatan kerja, jumlah tempat tidur rumah sakit umum yang tersedia, jumlah ton sampah yang dikumpulkan, atau nomor siswa yang terdaftar. Tapi langkah-langkah program ini jarang menunjukkan dampak yang dimiliki oleh masyarakat, kondisi menghadapi kehidupan orang miskin, keberhasilan peserta pelatihan angkatan kerja dalam mencari dan memegang pekerjaan terampil, kesehatan yang buruk, kebersihan kota dan kemampuan lulusan untuk membaca dan menulis dan fungsi dalam masyarakat.

1. Perbandingan dengan Standar Profesional (*Comparison with Profesional Standar*).

Di beberapa daerah kegiatan pemerintah, asosiasi profesi telah mengembangkan standar unggulan. Standar ini biasanya dinyatakan sebagai tingkat output yang diinginkan misalnya, jumlah murid per guru, jumlah tempat tidur rumah sakit per seribu orang, jumlah kasus *out-put*. Meskipun latihan tersebut dapat membantu, hal ini masih berfokus pada output pemerintah dan bukan pada dampak kegiatan pemerintah pada kondisi target atau kelompok *non-target*. Selain itu standar sendiri biasanya dikembangkan oleh para professional yang benar-benar dapat memperkirakan tingkat ideal manfaat dan layanan. Jarang ada bukti kuat bahwa tingkat yang ideal output pemerintah memiliki dampak yang signifikan terhadap masyarakat.

1. Evaluasi Pengaduan Warga (*Evaluation of Citizen Complaint*).

Pendekatan lain yang umum untuk evaluasi program adalah analisis keluhan warga. Tapi tidak semua warga secara sukarela mengajukan keluhan atau komentar tentang program pemerintah. Kritik dari program pemerintah yang dipilih sendiri, dan jarang perwakilan mereka dari masyarakat umum atau bahkan dari kelompok sasaran dari program pemerintah. Tidak ada cara untuk menilai apakah keluhan dari beberapa suara dibagi oleh banyak yang berbicara. Kadang-kadang administrator mengembangkan kuisioner untuk peserta dalam program mereka untuk mempelajari apa keluhan mereka dan apakah mereka puas atau tidak. Tapi kuisioner ini benar-benar menguji opini publik terhadap program dan tidak berdampak nyata pada kehidupan peserta.

Evaluasi kebijakan sangat diperlukan untuk mengukur sejauh mana sebuah kebijakan berjalan atau tidaknya terutama berkaitan dengan pelaksanaan program pembangunan dari berbagai sektor. Evaluasi berperan secara prospektif memberikan penilaian apakah basis makro institusional dan kerangka kerja kebijakan mendukung pencapaian tujuan reformasi. Tantangannya adalah untuk menemukan jalan dimana evaluasi program secara mikro dapat mempengaruhi kerangka kebijakan kondusif untuk meningkatkan reformasi sektor publik, menilai apakah ada yang salah atau ada yang hilang dari agenda reformasi di negara berkembang apakah disebabkan karena kegagalan institusi atau kegagalan pemerintah. Sedangkan langkah-langkah evaluasi kebijakan publik itu sendiri diantaranya: a). Mengidentifikasi tujuan program yang akan dievaluasi; b). Analisis terhadap masalah; c). Deskripsi dan Standarisasi kegiatan; d). Pengukuran terhadap tingkatan perubahan yang terjadi; e). Menentukan apakah perubahan yang diamati merupakan akibat dari kegiatan tersebut atau karena penyebab yang lain; f). Beberapa indikator untuk menentukan keberadaan suatu dampak.

Tomas R Dye dalam Parson (2008:547) menawarkan definisi yang lebih luas dan menarik, yaitu bahwa evaluasi kebijakan adalah “pembelajaran tentang konsekuensi dari kebijakan publik”. Dye (2002:351) menyebutkan bahwa evaluasi kebijakan adalah pemeriksaan yang objektif, sistematis dan empiris terhadap efek dari kebijakan dan program publik terhadap targetnya dari segi tujuan yang aingin dicapai.

Menurut Ife dan Tesoriero (2008:342) tujuan pemberdayaan masyarakat adalah :

Membangun kembali masyarakat sebagai tempat pengalaman penting manusia, untuk memenuhi kebutuhan manusia, dan membangun kembali struktur-struktur negara dalam hal kesejahteraan, ekonomi global, birokrasi, elite profesional, dan sebagainya yang selama ini kurang berperikemanusiaan dan sulit diakses. Tujuan dari sebuah usaha pengembangan masyarakat dikatakan berhasil apabila proses yang dilaksanakan menuju ke arah pencapaian tujuan.

Adapun yang menjadi pertimbangan Peneliti kenapa menggunakan teori Thomas R Dye (2002), karena dimensi atau alat ukur/parameter dalam teori tersebut cukup relevan dan sesuai dengan karakteristik permasalahan yang ada di lapangan pada Badan Pemberdayaan Masyarakat dan Keluarga Berencana Kabupaten Subang.

Untuk lebih jelasnya peneliti dapat menggambar paradigma berpikir penelitian berikut ini:

Program Pemberdayaan Desa/Kelurahan Mandiri Gotong Royong

Five Core Impact :

1. The impact on the target situations or group.
2. The impact on situations or group other than the target (spoilover effect)
3. Its impact on future as well as immediate conditions.
4. Its direct cost, in term of resources devote to the program
5. Its indirect cost, including loss of opportunities to do other things

**E**

**V**

**A**

**LU**

**A**

**S**

**I**

**KEBI**

**JAK**

**A**

**AN**

Unit Organisasi Pengevaluasi

(Tim Evaluasi DMGR Kab. Subang)

Pemberdayaan Desa/Kelurahan

1. Individu
2. Kelembagaan
3. Sistem

Unit Organisasi Pelaksana (Desa/Kelurahan di Kab. Subang)

**Gambar 2.2**

**Diagram Alur Kerangka Berpikir Penelitian**

Evaluasi kebijakan Program Pemberdayaan Desa/Kelurahan Mandiri Gotong Royong sangat diperlukan untuk mengukur sejauh mana sebuah kebijakan berjalan atau tidaknya terutama berkaitan dengan pelaksanaan program pembangunan dari berbagai sector dengan memberdayakan sumber daya desa/kelurahan baik dari segi individu, kelembagaan dan sistem.

Evaluasi kebijakan Program Pemberdayaan Desa/Kelurahan Mandiri Gotong Royong dilakukan dengan melihat dampaknya bagi:

1. Dampak atas kelompok sasaran/lingkungan, artinya melihat dampak kebijakan pada masalah-masalah publik dan dampak kebijakan pada orang-orang yang terlibat.
2. Dampak atas kelompok lain *(spillover effects)*, dengan melihat kebijakan mungkin mempunyai dampak pada keadaan-keadaan atau kelompok-kelompok diluar sasaran atau tujuan kebijakan.
3. Dampak atas masa depan, artinya kebijakan mungkin akan mempunyai dampak pada keadaan-keadaan sekarang dan yang akan datang.
4. Dampak atas biaya langsung, yaitu evaluasi juga menyangkut unsur yang lain yakni biaya langsung yang dikeluarkan untuk membiayai program-program kebijakan publik
5. Dampak atas biaya tidak langsung, artinya biaya-biaya tidak langsung yang ditanggung oleh masyarakat atau beberapa anggota masyarakat akibat adanya kebijakan

## Proposisi Penelitian

Proposisi adalah istilah yang digunakan untuk kalimat pernyataan yang memiliki arti penuh dan utuh. Hal ini berarti suatu kalimat harus dapat dipercaya, disangsikan, disangkal atau dibuktikan benar tidaknya. Singkatnya proposisi adalah pernyataan mengenai hal-hal yang dapat dinilai benar atau salah. Dalam ilmu logika, proposisi mempunyai tiga unsur yakni:

1. Subjek yaitu Pekara yang disebutkan adalah terdiri dari orang, benda, tempat atau perkara.
2. Predikat yaitu Perkara yang dinyatakan dalam subjek.
3. Kopula yaitu Menghubungkan term Subjek dan term Predikat.

Berdasarkan Rumusan masalah dan kerangka berpikir di atas, penulis mengajukan proposisi penelitian sebagai berikut:

1. Implementasi Program Pemberdayaan Desa/Kelurahan Mandiri Gotong Royong oleh Badan Pemberdayaan Masyarakat dan Keluarga Berencana dalam Meningkatkan Kemandirian Desa di Kabupaten Subang dapat memajukan pembangunan di Kabupaten Subang yang berbasis sumber daya dan budaya lokal.
2. Faktor-faktor yang menyebabkan pelaksanaan Kebijakan Program Pemberdayaan Desa/Kelurahan Mandiri Gotong Royong oleh Badan Pemberdayaan Masyarakat dan Keluarga Berencana dalam Meningkatkan Kemandirian Desa di Kabupaten Subang terhadap masyarakat Kabupaten Subang belum efektif.
3. Evaluasi Kebijakan Program Pemberdayaan Desa/Kelurahan Mandiri Gotong Royong oleh Badan Pemberdayaan Masyarakat dan Keluarga Berencana dalam Meningkatkan Kemandirian Desa di Kabupaten Subang, berdasarkan lima penilaian, yaitu: 1). Penilaian terhadap dampak pada kelompok sasaran atau lingkungan, 2). Penilaian terhadap dampak pada kelompok lain, 3). Penilaian terhadap masa depan sebagaimana kondisi yang diharapkan, 4). Penilaian terhadap biaya langsung dalam hal sumber daya ditujukan untuk program dan 5). Penilaian terhadap biaya tidak langsung termasuk hilangnya kesempatan.