

BAB II

KAJIAN PUSTAKA, KERANGKA BERFIKIR, DAN PROPOSISI

1.1 Kajian Pustaka

Kajian pustaka peneliti gunakan sebagai suatu proses penelaahan atas pengkajian terhadap literatur atau sumber kepustakaan yang diarahkan untuk menemukan pegangan atau landasan teoritik yang kuat serta memiliki tingkat kebenaran yang tinggi.

1.1.1 Kajian Penelitian Terdahulu

Kajian penelitian terdahulu merupakan suatu upaya peneliti dalam rangka memperkaya dan mencari perbandingan berupa permasalahan yang peneliti sajikan. Peneliti juga mencantumkan berbagai hasil penelitian terdahulu yang memiliki keterkaitan didalamnya, antara lain:

1. Dari jurnal penelitian yang dilakukan oleh Ari Ramdani Dengan judul **“Analisis Deskriptif Terhadap Inovasi Layanan Aplikasi SAMBARA (Samsat Mobile Jawa Barat)”** Penelitian ini berbicara terkait dengan inovasi layanan publik berupa aplikasi SAMBARA (Samsat Mobile Jawa Barat). Penelitian ini berupaya untuk menggali sejauhmana kebermamfaatan inovasi layanan tersebut dan berupaya untuk mendapatkan jawaban mengenai penyebab Badan Pendapatan Daerah (BAPENDA) Jawa Barat dapat melakukan inovasi layanan aplikasi SAMBARA ini. Penelitian

ini dilakukan dengan menggunakan metode penelitian kualitatif dengan analisis deskriptif. Beberapa temuan dari penelitian ini diketahui bahwa inovasi layanan ini banyak membantu masyarakat untuk membayar pajak kendaraan bermotornya kapan saja dan dimana saja dan pada akhirnya dapat meningkatkan pendapatan pemerintah daerah provinsi Jawa Barat. Temuan lainnya adalah faktor pendukung, diantaranya adalah political will dari para pejabat, kemudian pula tidak lepas dari faktor dari pihak swasta baik itu perbankan ataupun perusahaan-perusahaan atau toko online semacam bukalapak, indomaret yang mengakomodir pembayaran pajak tahunan kendaraan bermotor, yang memudahkan masyarakat dalam mendapatkan layanan ini.

2. Dari penelitian skripsi yang dilakukan oleh Firda Nurfadilah Dengan judul **“Evaluasi Kebijakan Program E-Samsat Khususnya Pada Pajak Kendaraan Bermotor”** Tujuan penelitian ini yaitu untuk mengetahui Evaluasi Kebijakan Program E-Samsat Khususnya Pada Pajak Kendaraan Bermotor di Kota Surabaya dengan menganalisis Efektivitas dan faktor pendukung serta faktor penghambat dalam program E-Program E-Samsat di Kota Surabaya. Penelitian ini menggunakan Metode Evaluatif dengan Teknik pengumpulan data dalam bentuk wawancara dan dokumentasi. Objek penelitian adalah Dinas Pendapatan Daerah Provinsi Jawa Timur, Samsat Surabaya dan Wajib Pajak Kendaraan Bermotor Surabaya. Fokus Penelitian ini diukur dari enam variabel yaitu Efektivitas, Efisiensi, Kecukupan, Kesamaan, Responsivitas hingga ketetapan. Hasil Penelitian

menunjukkan bahwa program E-Samsat Surabaya belum Optimal, sehingga terbukti masih belum cukup efektif dalam alur prosedur. Faktor pendukung dalam E-Samsat ini meliputi, dalam hal waktu lebih cepat daripada membayar pajak konvensional. Metode pembayaran lebih mudah dengan sistem PPOB (*Payment Point Online Bank*) serta bekerja sama dengan berbagai Bank, Kantor pos dan Indomaret. Faktor penghambat utama yang ditemukan adalah bahwa E-Samsat belum sepenuhnya Online serta masih kurangnya sosialisasi E-Samsat kepada public. Masalah internet dan koneksi juga menjadi kendala dalam penggunaan E-Samsat. Sebagai saran peneliti untuk mencapai tujuan E-Samsat untuk menjadikan E-Samsat yang lebih baik antara lain diharapkan bahwa Badan Pendapatan Daerah agar lebih ditingkatkan lagi kerja sama dengan Kepolisian mengenai E-Samsat untuk menjadikan E-Samsat dengan sistem online penuh. Selain itu Pemerintah dan Bapenda Jawa Timur diharapkan dapat memberikan sosialisasi langsung kepada masyarakat seperti Sosialisasi ke Universitas maupun setiap kelurahan.

3. Dari penelitian skripsi yang dilakukan oleh Armeliadinda Dengan judul **“Pengaruh Kualitas Informasi, Kualitas Sistem, Kualitas Layanan Terhadap Kepuasan Pengguna Aplikasi Pajak (Studi kasus pada aplikasi SAMBARA di Jawa Barat)”** SAMBARA (Samsat Mobile Jawa Barat) adalah inovasi berbasis elektronik yang dibuat BAPENDA Jawa Barat yang fungsinya untuk melakukan pengecekan pajak kendaraan bermotor di wilayah Jawa Barat, aplikasi SAMBARA ini termasuk dalam

layanan *e-Government*. Studi ini bertujuan untuk menganalisis apakah kualitas informasi, kualitas sistem, kualitas layanan berpengaruh terhadap kepuasan pengguna aplikasi SAMBARA. Hasil dari penelitian ini, menemukan bahwa kualitas informasi, kualitas sistem, kualitas layanan pada aplikasi SAMBARA berpengaruh positif dan signifikan terhadap kepuasan pengguna. Hasil penelitian ini sejalan dengan hasil penelitian Dony dan Meilana (2016) yang menyatakan bahwa kualitas informasi, kualitas sistem, dan kualitas layanan berpengaruh secara positif dan signifikan terhadap kepuasan pengguna.

Dari penelitian terdahulu diatas, penulis tidak menemukan penelitian dengan judul yang sama seperti judul penelitian penulis. Namun penulis mengangkat beberapa penelitian sebagai referensi dalam memperkaya bahan kajian pada penelitian penulis. Agar lebih mudah dilihat perbedaannya berikut merupakan penelitian terdahulu dalam bentuk tabel 4 sebagai berikut:

NO	Nama Peneliti	Judul Penelitian	Persamaan dan Perbedaan			
			Teori yang digunakan	Pendekatan	Metode	Teknis Analisis
1.	Ari Ramdani	Analisis Deskriptif Terhadap Inovasi Layanan Aplikasi SAMBARA (Samsat Mobile Jawa Barat)	Widodo (2017:39)	Kualitatif	Analisis deskriptif	Wawancara dan Observasi Studi dokumentasi
2	Rahayua Lestari Bachmid	Evaluasi Kebijakan Program E-Samsat Khususnya	Winarno (2002:184)	Kualitatif	Deskriptif	Wawancara dan Observasi

		Pada Pajak Kendaraan Bermotor				Studi Dokumentasi
3	Armeliadin da	Pengaruh Kualitas Informasi, Kualitas Sistem, Kualitas Layanan Terhadap Kepuasan Pengguna Aplikasi Pajak (Studi kasus pada aplikasi SAMBARA di Jawa Barat)	Urbach dan Muller (2016)	Kuantitatif	Purposive Sampling	Observasi Studi Pustaka

1.1.2 Konsep Administrasi publik

Administrasi Publik atau dulu dikenal Administrasi Negara pada dasarnya adalah sebuah bentuk kerjasama administratif yang dikerjakan oleh dua orang atau lebih demi mencapai tujuan bersama. Tujuan dari administrasi publik itu sendiri adalah *Public Service* atau Pelayanan Publik. Administrasi Publik memiliki kajian ilmu tentang Politik, Hukum, Sosial serta Manajemen.

Administrasi publik dalam pengertiannya secara sempit adalah bentuk aktivitas yang meliputi catat-mencatat, surat-menyurat, pembukuan sederhana, ketik-mengetik dan kegiatan lain yang sifatnya teknis ketatausahaan. Sedangkan administrasi publik secara luas berarti semua proses kerjasama antara dua orang atau lebih yang bertujuan untuk mencapai target dengan memanfaatkan sarana prasarana tertentu yang berdaya guna dan berhasil guna.

Menurut Hughes (A, 2020 : 1) menyatakan:

“Administrasi publik sesungguhnya merupakan perubahan paradigma dan makna dari administrasi Negara, oleh karena itu administrasi publik bukan saja dilaksanakan oleh pemerintah, akan tetapi melibatkan peran swasta (privat) dan masyarakat. Dalam administrasi publik peran pemerintah lebih banyak bersifat fasilitator dan katalisator.”

Berdasarkan pengertian diatas bahwa administrasi publik adalah suatu bentuk usaha dari aktivitas yang berhubungan dengan peraturan kebijakan agar dapat mencapai target/tujuan organisasi. dapat dikatakan juga bahwa administrasi publik memiliki peran yang sangat penting dalam aktivitas organisasi.

Menurut Hughes (A, 2020 : 3) administrasi publik merupakan proses pelayanan dari orang-orang yang berada didalamnya untuk menjalankan tugas dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat, dalam rangka menjalankan kebijakan publik yang diperoleh dari pihak lain sebagai bentuk mewujudkan kepentingan publik.

Menurut Caiden dalam (A, 2020:3) menyatakan bahwa:

“Administrasi adalah fungsi dari pembuatan keputusan, perencanaan, perumusan tujuan dan sasaran, penggalangan kerjasama dengan DPR dan organisasi-organisasi kemasyarakatan untuk memperoleh dukungan rakyat dan dana bagi program pemerintah, pemantapan dan perubahan organisasi, pengerahan dan pengawasan pegawai, kepemimpinan, komunikasi, pengendalian, dan lain-lain yang dijalankan oleh lembaga eksekutif dan pemerintahan lainnya”.

Berdasarkan pendapat diatas bahwa administrasi publik merupakan ilmu dan seni yang dilakukan oleh sekelompok orang dengan bekerjasama untuk memnuhi kepentingan negara dalam memenuhi kebutuhan dan melayani

masyarakat, guna mencapai target dalam organisasi publik yang telah ditentukan sebelumnya.

1.1.3 Peran Administrasi Publik

Menurut Gray (dalam Pasolong, 2019: 20) menjelaskan bahwa peran Administrasi Publik dalam masyarakat sebagai berikut :

1. menjamin pemerataan distribusi pendapatan nasional kepada kelompok masyarakat miskin secara berkeadilan.
2. melindungi hak-hak rakyat atas kepemilikan kekayaan, serta menjamin kebebasan bagi rakyat untuk melaksanakan tanggung jawab atas diri mereka sendiri dalam bidang kesehatan, pendidikan dan pelayanan bagi kelompok masyarakat lanjut usia.
3. melestarikan nilai tradisi masyarakat yang sangat bervariasi itu dari generasi ke generasi berikutnya, serta memberikan jaminan dan dukungan sumber-sumber sehingga nilai-nilai tersebut mampu tumbuh dan berkembang sesuai tuntutan perubahan zaman, serta dapat terus hidup bersama secara damai, serasi dan selaras dengan budaya lain di lingkungannya.

1.1.4 Konsep Kebijakan Publik

Dalam kegiatan pemerintahan yang dikaji oleh administrasi publik sebagai ilmu, kebijakan publik menjadikan dirinya sebagai manajemen pencapaian tujuan nasional. Dengan kata lain, tujuan organisasi pemerintahan ialah terletak pada proses pembuatan kebijakan publiknya yang nantinya akan menghasilkan output berupa kebijakan itu sendiri. Istilah kebijakan yang dimaksud selalu disamakan dengan kata Bahasa Inggris '*policy*' yang dibedakan dengan kata seperti kebijaksanaan '*wisdom*' ataupun kebajikan '*Virtues*'. Literatur mengenai kebijakan publik telah banyak menyajikan berbagai definisi kebijakan publik, baik dalam arti luas maupun sempit. Menurut Young and Quinn dalam (Edi Suharto,

2020) mengemukakan kebijakan publik secara luas yakni sebagai “*whatever governments choose to do or not to do*”.

Dengan pengartian tersebut berarti kebijakan publik sendiri tergantung pada pemerintah sebagai roda kebijakan. Pemerintah yang mengatur segala sesuatu dari awal perencanaan mengenai kebijakan sampai kebijakan tersebut lahir. Namun penting untuk disampaikan bahwa kebijakan tersebut haruslah berisi kepentingan seluruh masyarakat. Tujuan dibuatnya kebijakan juga haruslah dimaksudkan untuk masyarakat. Ini berarti kebijakan publik lahir dari masyarakat melalui perwakilannya yang menjalankan roda pemerintahan dan untuk masyarakat itu sendiri. Menurut Alvarez dalam (Sururi, 2017).

“Innovation policies and innovations in public sector activities are oriented to address market failures and in particular” artinya inovasi kebijakan dan inovasi sektor publik berorientasi mengatasi kegagalan pasar dan seluruh bagian yang terdapat didalamnya.

Di dalam proses pembuatan kebijakan publik haruslah berdasarkan kepada kepentingan publik yang barulah nanti kepentingan aktor bisnis maupun politik menyesuaikan terhadap kepentingan tersebut. Dapat diketahui yang berarti kepentingan masyarakat berada pada tingkatan tertinggi dari tujuan adanya pembuatan suatu kebijakan.

Kebijakan adalah prinsip atau cara bertindak yang dipilih untuk mengarahkan pengambilan keputusan. Menurut Ealau dan Prewitt dalam (Edi Suharto, 2020).

“Kebijakan adalah sebuah ketetapan yang berlaku yang dicirikan oleh perilaku yang konsisten dan berulang, baik dari yang membuatnya maupun yang mentaatinya (yang terkena kebijakan itu).”

Sedangkan menurut Titmuss dalam (Edi Suharto, 2020) mendefinisikan kebijakan sebagai,

“Prinsip-Prinsip yang mengatur tindakan yang diarahkan kepada tujuan-tujuan tertentu, yang senantiasa berorientasi kepada masalah (*problem-oriented*) dan berorientasi kepada tindakan (*action-oriented*).”

Kebijakan juga biasanya lahir dari masalah-masalah yang berada di tengah masyarakat. Melihat adanya konflik di tengah masyarakat pemerintah haruslah cepat membuat kebijakan yang bertujuan menyelesaikan permasalahan tersebut. Namun dewasa ini masih banyak kebijakan yang ketika dirumuskan dan diinformasikan sebelum di tetapkan ke masyarakat sudah menimbulkan banyak perdebatan bahkan penolakan besar dari pihak masyarakat.

Itu berarti dalam proses pembuatan kebijakan bilamana nantinya terdapat penolakan dari pihak masyarakat yang posisi mereka sebagai tingkatan tertinggi dari tujuan dibuatnya kebijakan, maka perlu adanya evaluasi dari kebijakan tersebut. Dengan kata lain juga kebijakan publik haruslah dibuat dengan hasil yang mudah dipahami serta memiliki ukuran yang jelas agar dapat tercapai.

Namun bukan berarti kebijakan publik mudah dibuat, mudah dipahami, mudah dikendalikan, karena pada dasarnya kebijakan publik juga meliputi banyak faktor salah satunya proses politik. Jadi perbedaan pemimpin akan menghasilkan paradigma baru, perbedaan cara dan langkah yang pada akhirnya perbedaan pengambilan keputusan untuk kebijakan publik.

Terdapat Istilah menurut **Jean Jacques Rousseau** tentang kebijakan publik

“*when politics end, administration begin*” yang memiliki arti luas dimana kebijakan public sebenarnya adalah kontrak antara rakyat dengan

penguasa akan hal-hal penting apa yang harus dilakukan untuk mencapai tujuan bersama.

Di Indonesia ragam kebijakan publik yang ditangani eksekutif bertingkat, yaitu:

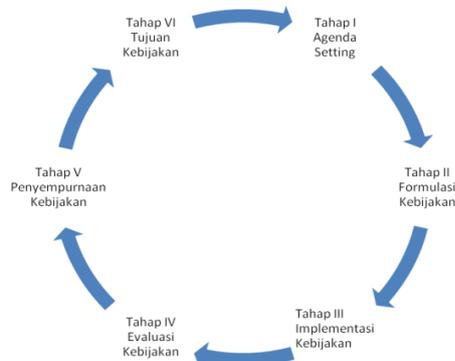
1. Peraturan Pemerintah (PP),
2. Keputusan Presiden (KepPres),
3. Keputusan Menteri (KepMen) atau Kepala Lembaga Pemerintahan Non Departemen.

Di tingkat daerah juga terdapat kebijakan publik yang ditangani, yaitu:

1. Keputusan Gubernur, dan bertingkat pada keputusan dinas jajarannya,
2. Keputusan Bupati, dan bertingkat pada keputusan dinas jajarannya,
3. Keputusan Walikota, dan bertingkat pada keputusan dinas jajarannya.

Secara Hierarki Parlemen Pusat dan Eksekutif Pusat membawahi Parlemen dan Eksekutif Daerah namun dengan berlakunya UU/22/1999 maka secara relatif PP tidak menentukan Perda, karena Perda dibuat oleh Eksekutif dan Parlemen Daerah. Perda Dibawahi Undang-Undang. Begitupun dengan Provinsi pada Kota/Kabupaten, Perda tidak dapat langsung ditentukan oleh Perda Provinsi. Namun dengan tugas koordinatif dari Provinsi maka Perda Provinsi maka Perda Provinsi dapat secara efektif menentukan Perda di tingkat Kabupaten/Kota dalam konteks coordinator antar Kabupaten/Kota.

Ini merupakan siklus skematika dari Kebijakan Publik:



Gambar 1
Siklus kebijakan

Sumber: Rulinawaty Kasmad (2018:41)

Sekuensi atau penjelasan dari gambar tersebut terdapat agenda untuk merencanakan perumusan kebijakan dimana agenda ini biasanya timbul akibat adanya isu atau masalah yang terjadi di dalam masyarakat. Isu ini kemudian menggerakkan pemerintah untuk memformulasikan kebijakan dalam rangka penyelesaian masalah sesuai dengan agenda, rumusan kebijakan nantinya akan menjadi hukum untuk seluruh warga negara tanpa terkecuali. Setelah diformulasikan kemudian rumusan kebijakan ini dilaksanakan baik oleh pemerintah maupun masyarakat. Namun dalam proses perumusan, pelaksanaan, dan pasca pelaksanaan memerlukan tindakan evaluasi. Setelah adanya evaluasi lah baru terlihat adanya kekurangan apa saja didalam kebijakan tersebut yang kemudian akan memasuki proses tahap penyempurnaan kebijakan dan berakhir pada sampainya tujuan dari kebijakan tersebut.

1.1.5 Konsep Evaluasi Kebijakan

Evaluasi merupakan prosedur secara menyeluruh yang dilakukan dengan menilai masukan, proses dan indikator keluaran untuk menentukan keberhasilan dari pelaksanaan suatu program dalam mencapai tujuan yang di tetapkan.

Sedangkan Hanafi dan Guntur dalam Hayat (2018: 35) menjelaskan bahwa:

“Evaluasi merupakan penilaian terhadap suatu persoalan yang umumnya menunjukkan baik dan buruknya persoalan tersebut. Dalam kaitannya dengan suatu program biasanya evaluasi dilakukan dalam rangka mengukur efek suatu program dalam mencapai tujuan yang ditetapkan”.

Adapun manfaat evaluasi menurut Posavac & Carey dalam Wirawan (2016: 33) sebagai berikut:

1. Evaluasi memperkuat rencana untuk layanan dan penyajiannya untuk memperbaiki manfaat (*outcome*) program dan untuk meningkatkan efisiensi program.
2. Evaluasi dapat didesain untuk membantu pengambilan keputusan untuk menentukan apakah program harus dimulai, diteruskan, atau dipilih dari alternatif yang ada.
3. Memperkuat posisi politik. Jika evaluasi menghasilkan nilai yang positif maka akan mendapat dukungan dari para pengambil keputusan.
4. Mengembangkan teori ilmu evaluasi atau riset evaluasi.

Weiss (1972: 6-7) yang dikutip dari buku kebijakan publik (Anggara, 2018:274) mengungkapkan bahwa :

“evaluasi kebijakan adalah riset yang dilakukan dalam setting kebijakan, bukan dalam setting akademis. Evaluasi memberikan penilaian atas pencapaian tujuan, bukan mengevaluasi tujuan. Dan tujuan riset evaluasi kebijakan public yaitu tujuan utama dan tujuan. Tujuan utama evaluasi kebijakan public adalah untuk mengetahui sejauh mana keberhasilan suatu kebijakan program, sedangkan tujuan sosialnya untuk memberikan kontribusi (rekomendasi) pada pembuatan keputusan selanjutnya dan perbaikan kebijakan program pada masa mendatang”.

William N. Dunn dalam Hayat (2018: 35) menjelaskan pula bahwa istilah evaluasi mempunyai arti yang berhubungan, masing-masing menunjuk pada aplikasi beberapa skala nilai terhadap hasil kebijakan dan program.

Selanjutnya Muhadjir (1996) yang dikutip dari buku analisis kebijakan publik (Widodo, 2018: 112) juga menjelaskan bahwa evaluasi kebijakan merupakan suatu proses untuk menilai seberapa jauh suatu kebijakan public dapat “membuahkan hasil”, yaitu dengan membandingkan antara hasil yang diperoleh dengan tujuan dan/atau target kebijakan public yang ditentukan.

Berpijak dari pengertian evaluasi kebijakan di atas, dapat disimpulkan bahwa evaluasi kebijakan publik dimaksudkan untuk melihat atau mengukur tingkat kinerja pelaksanaan suatu kebijakan public dan alasan – alasan diambilnya sesuatu kebijakan, tujuan dan kinerja kebijakan, berbagai instrumen kebijakan yang dikembangkan dan dilaksanakan, responsi kelompok sasaran dan stakeholder lainnya serta konsistensi aparat, kemudian dampak yang timbul dan perubahan yang

ditimbulkan, perkiraan perkembangan tanpa kehadirannya dan kemajuan yang dicapai kalau kebijakan dilanjut atau diperluas .

Kemudian beberapa unsur penting yang diungkapkan menurut Weiss (1972) yang dikutip dalam buku analisis kebijakan publik dalam (Widodo, 2018: 114) sebagai berikut:

1. Untuk mengukur dampak (*to measure the effects*) dengan bertumpu pada metodologi riset yang digunakan.
2. Dampak (*effects*) tadi menekankan pada suatu hasil (*outcomes*) dari efisiensi, kejujuran, moral yang melekat pada aturan-aturan atau standar.
3. Perbandingan antara dampak (*effects*) dengan tujuan (*goals*) menekankan pada penggunaan kriteria (*criteria*) yang jelas dalam menilai bagaimana suatu kebijakan telah dilaksanakan dengan baik.
4. Memberikan kontribusi pada pembuatan keputusan selanjutnya dan perbaikan kebijakan pada masa mendatang sebagai tujuan sosial (*the social purpose*) dari evaluasi.

Dapat dipahami dari pandangan diatas bahwa riset evaluasi kebijakan bertujuan untuk mengukur dampak dari suatu program yang mengarah pada pencapaian dari serangkaian tujuan yang telah di tetapkan dan sebagai sarana untuk memberikan kontribusi (rekomendasi) dalam membuat keputusan program dan perbaikan program pada masa mendatang.

Adapun tipe evaluasi kebijakan menurut Rossi (1979: 3250) yang dikutip dari buku analisis kebijakan publik (Widodo, 2018: 118) sebagai berikut :

1. *Research for Program Planning and Development* (Riset perencanaan dan pengembangan kebijakan).

Riset untuk perencanaan dan pengembangan kebijakan ini tujuannya untuk merancang kebijakan agar sesuai dengan tujuan yang dikehendaki.

Riset untuk perencanaan dan pengembangan kebijakan ini, hasilnya

dimaksudkan untuk memberikan informasi apakah mungkin suatu kebijakan/proyek dirancang secara optimal dengan menggunakan pengetahuan dan informasi yang berkaitan dengan masalah, lokasi atau tempat di mana masalah itu ada. Riset evaluasi ini lebih sering disebut dengan istilah *formative research*, yang kegiatannya meliputi monitoring kebijakan, evaluasi dampak, dan analisis efisiensi.

2. *Project Monitoring Evaluation Research* (Riset Evaluasi Pamantauan Kebijakan).

Riset evaluasi tipe ini merupakan suatu riset evaluasi yang bertujuan untuk menguji apakah suatu kebijakan telah diimplementasikan sesuai dengan rancangan kebijakan/proyek.

Pemilihan berkelanjutan yang harus dibuat terhadap suatu kebijakan/proyek yang perlu didanai atau tidak, dilakukan sendiri atau dikontrak yang menjadikan riset ini mempunyai arti penting karena pemilihan kebijakan/proyek yang bersaing tadi paling tidak mengarah pada pertimbangan ekonomis .

Terdapat beberapa alasan mengapa riset evaluasi monitoring kebijakan/proyek ini perlu dilakukan.

- a. Administrasi sumber daya manusia yang tepat, kebijakan membutuhkan pengalaman nyata yang dikehendaki.
- b. Tidak ada dampak (*impact and outcomes*) dari kebijakan Iproyek utama dan diterima oleh mereka yang terlibat, karena beberapa alasan berikut.

1. Banyak kebijakan yang tidak diimplementasikan dan dilakukan dalam cara-cara yang telah dirancang dalam atau sesuai dengan kebijakan.
2. Kadang-kadang personel dan perlengkapan tidak cukup.
3. Kadang-kadang staf proyek tidak mempunyai motivasi dan kemampuan teknis untuk melakukan apa yang menjadi tugas mereka.
4. Pihak partisipan (*target groups*) jumlahnya tidak sesuai dengan yang dikehendaki proyek, tidak bisa diidentifikasi dengan tepat, dan tidak mau bekerja sama satu sama lain.

Riset evaluasi monitoring kebijakan/proyek ini hasil akhirnya memberikan *assessment* yang sistematis, apakah suatu kebijakan dilaksanakan sesuai dengan rancangannya dan apakah suatu kebijakan/proyek telah mencapai apa yang menjadi sasaran kebijakan (*target groups*)?

3. *Impact Evaluation* (Dampak Evaluasi)

Riset evaluasi impact ini lebih mengarah pada sampai sejauh mana suatu kebijakan menyebabkan perubahan sesuai dengan yang dikehendaki (*intended impacts*). Riset ini bertujuan untuk menguji efektivitas suatu kebijakan/proyek pencapaian tujuan kebijakan. Suatu kebijakan/proyek dikatakan mempunyai dampak manakala kebijakan/proyek tadi dapat mencapai perubahan ke arah tujuan dan sasaran (*goal and objectives*) yang dikehendaki. Evaluasi dampak ini mempunyai arti penting ketika

kita ingin membandingkan suatu kebijakan yang berbeda dan menguji penggunaan usaha-usaha baru untuk memecahkan masalah yang ada dalam masyarakat.

4. *Economic Efficiency Evaluation* (Evaluasi Efisiensi Ekonomi)

Riset evaluasi tipe ini tujuannya untuk menghitung efisiensi ekonomi kebijakan. Riset evaluasi yang melihat efisiensi secara ekonomi ini dilatarbelakangi oleh suatu kondisi di mana suatu sumber daya itu sifatnya terbatas dan langka. Sementara itu, banyak kebijakan yang bersaing untuk mendapatkan dana, baik dari pemerintah, *foundation*, maupun oleh organisasi internasional. Demikian pula intervensi khusus pada kebijakan sering bersaing untuk mendapatkan dana dan sumber daya. Dengan demikian, teknik yang tepat untuk melakukan riset evaluasi tipe ini adalah dengan menjawab kedua pertanyaan tadi dengan menggunakan dua pendekatan, yaitu *cost benefit* dan *cost effectiveness analysis*.

5. *Comprehensive Evaluation* (Evaluasi Komprehensif)

Istilah *comprehensive evaluation* merujuk pada studi yang mencakup *monitoring, impact, and ex post facto, cost benefit or cost effectiveness Analysis*. Idealnya, evaluasi ini berisi tiga hal sebagaimana telah disebutkan. *Comprehensive evaluation* memiliki beberapa tujuan. Pertama, untuk menentukan apakah perlu atau tidak suatu kebijakan/proyek, intervensi atau treatment dilakukan seperti yang direncanakan. Kedua, untuk menilai apakah suatu kebijakan/proyek

menghasilkan perubahan atau modifikasi yang konsisten dengan *outcomes* yang diharapkan (*intended outcomes*). Ketiga, untuk menilai apakah dana kebijakan digunakan secara efisien. *Comprehensive evaluation* dipandang sebagai kegiatan yang *incremental*, mulai dari dilaksanakan, kemudian *impact*, dan baru *cost benefit or cost-effectiveness*.

1.1.6 Konsep Pelayanan Publik

Istilah pelayanan berasal dari kata “layan” yang artinya menolong menyediakan segala apa yang diperlukan oleh orang lain untuk perbuatan melayani. Pada dasarnya setiap manusia membutuhkan pelayanan, bahkan secara ekstrim dapat dikatakan bahwa pelayanan tidak dapat dipisahkan dengan kehidupan manusia (Sinambela, 2010:3).

Thomas Bustomi dalam Jurnal yang berjudul Implementasi Kebijakan Deteksi Dini Pelayanan Dasar Masyarakat Di Kota Bekasi (2020) menyatakan bahwa :

“Pada hakikatnya pelayanan dasar masyarakat merupakan komitmen pemerintah daerah, dan perlu disinkronisasikan dengan kebijakan pemerintah, sehingga dalam implementasinya selaras dengan program pembangunan kualitas sumber daya manusia masyarakat.”

Pelayanan publik dapat dipahami sebagai pemerian layanan atau melayani keperluan orang atau masyarakat yang mempunyai kepentingan pada organisasi itu sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang telah ditetapkan. Pemerintahan pada dasarnya adalah pelayanan kepada masyarakat. Sementara itu, kondisi masyarakat

saat ini telah terjadi suatu perkembangan yang sangat dinamis, tingkat kehidupan masyarakat yang semakin baik, merupakan indikasi dari empowering yang dialami oleh masyarakat (Thoha, 2001:41).

Hal ini berarti masyarakat semakin sadar akan apa yang menjadi hak dan kewajibannya sebagai warga negara dalam hidup bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Masyarakat semakin berani untuk mengajukan tuntutan, keinginan dan aspirasinya kepada pemerintah. Masyarakat semakin kritis dan semakin berani untuk melakukan kontrol terhadap apa yang dilakukan oleh pemerintahnya.

Lebih lanjut, pelayanan publik yang berkaitan dengan kepuasan masyarakat, dipaparkan oleh Sampara (2000:6) yang mendefinisikan pelayanan sebagai berikut.

“Suatu kegiatan atau urutan kegiatan yang terjadi dalam interaksi langsung antara seseorang dengan orang lain secara fisik dan menyediakan kepuasan pelanggan”.

Dari pengertian tersebut dapat dipetik bahwa aktivitas pelayanan publik merupakan interaksi langsung antara dua pihak (pemberi layanan dan pengguna layanan) dan dapat memuaskan pengguna layanan atau masyarakat.

Dalam kamus Bahasa Indonesia (1990), pelayanan public dirumuskan sebagai berikut :

- a. Pelayanan adalah perihal atau cara melayani.
- b. Pelayanan adalah kemudahan yang diberikan sehubungan dengan jual beli barang dan jasa.
- c. Pelayanan medis merupakan pelayanan yang diterima seseorang dalam hubungannya dengan pencegahan, diagnose dan pengobatan suatu gangguan Kesehatan tertentu.
- d. Publik berarti orang banyak (umum)

Beberapa pakar yang memberikan pengertian mengenai pelayanan publik diantaranya adalah Agung kurniawan (2005:6), mengatakan bahwa: "Pelayanan publik adalah pemberian pelayanan (melayani) keperluan orang lain atau masyarakat yang mempunyai kepentingan pada organisasi itu sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang ditetapkan."

Dari beberapa definisi diatas dapat disimpulkan bahwa pelayanan publik adalah segala bentuk jasa pelayanan baik dalam bentuk barang publik maupun jasa publik yang pada prinsipnya menjadi tanggung jawab dan dilaksanakan oleh Instansi pemerintah.

Sejalan dengan konteks diatas, Moenir yang dikutip oleh Iwan Satibi dalam bukunya "Manajemen Publik dalam Perspektif Teoritik dan Empirik" (2012:26) mendefinisikan pelayanan sebagai "Proses pemenuhan kebutuhan melalui aktivitas orang lain secara langsung".

Berdasarkan dari definisi tersebut dapat dipahami bahwa pelayanan publik merupakan suatu proses aktivitas dalam rangka pemenuhan kebutuhan pihak lain oleh pihak yang memberikan layanan.

1.1.7 *Konsep E-Government*

E-Government merupakan upaya untuk mengembangkan penyelenggaraan pemerintahan melalui penggunaan media elektronik untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik. Yu Che dan James Perry (2003) dalam buku *Konstruksi Akuntabilitas dan Transparansi Birokrasi*, menyatakan bahwa;

“*e-Government* merupakan sebuah garis depan dari rencana pemerintah untuk mendukung serta menyediakan informasi dan peningkatan pelayanan pada masyarakat, pelaku bisnis, pekerja pemerintah, unit unit pemerintah lain dan organisasi sektor ke tiga”.

Sejalan dengan definisi di atas, Pengertian E-Government menurut Falih Suaedi, Bintoro Wardianto (2010:54) adalah:

“*e-Government* ialah sebagai upaya pemanfaatan informasi dan teknologi komunikasi untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas, transparansi dan akuntabilitas pemerintah dalam memberikan pelayanan publik secara lebih baik”.

Mengikuti pemikiran di atas, dapat diterjemahkan bahwa *e-Government* merupakan upaya modernisasi pelayanan publik secara elektronik yang dilakukan oleh pemerintah untuk meningkatkan kualitas penyelenggaraan pelayanan publik agar lebih baik, efektif dan efisien dengan memutamakan aspek transparansi dan akuntabilitas sehingga terciptanya tata kelola pemerintahan yang baik.

1.2 Kerangka Pemikiran

Hakikat pelayanan publik adalah pemberian pelayanan prima kepada masyarakat yang merupakan perwujudan kewajiban aparatur pemerintah /pemberi jasa sebagai abdi masyarakat.

Oleh karena itu, penulis memilih menggunakan tipe evaluasi kebijakan menurut Rossi (1979: 3250) dalam buku analisis kebijakan public yang dikutip oleh Widodo (2018: 118). Sebagai kerangka berpikir dan untuk mengukur serta menganalisis evaluasi yang diberikan oleh aparatur pemerintah dalam hal ini BAPENDA Provinsi Jawa Barat melalui aplikasi SAMBARA,

Tipe evaluasi kebijakan menurut Rossi (1979: 3250) yang dikutip dari buku analisis kebijakan publik Widodo (2018: 118) sebagai berikut :

1. *Research for Program Planning and Development* (Riset perencanaan dan pengembangan kebijakan).

Riset untuk perencanaan dan pengembangan kebijakan ini tujuannya untuk merancang kebijakan agar sesuai dengan tujuan yang dikehendaki. Riset untuk perencanaan dan pengembangan kebijakan ini, hasilnya dimaksudkan untuk memberikan informasi apakah mungkin suatu kebijakan/proyek dirancang secara optimal dengan menggunakan pengetahuan dan informasi yang berkaitan dengan masalah, lokasi atau tempat di mana masalah itu ada. Riset evaluasi ini lebih sering disebut dengan istilah *formative research*, yang kegiatannya meliputi *monitoring* kebijakan, evaluasi dampak, dan analisis efisiensi.

2. *Project Monitoring Evaluation Research* (Riset Evaluasi Pamantauan Kebijakan)

Riset evaluasi tipe ini merupakan suatu riset evaluasi yang bertujuan untuk menguji apakah suatu kebijakan telah diimplementasikan sesuai dengan rancangan kebijakan/proyek.

Pemilihan berkelanjutan yang harus dibuat terhadap suatu kebijakan/proyek yang perlu didanai atau tidak, dilakukan sendiri atau dikontrak yang menjadikan riset ini mempunyai arti penting karena pemilihan kebijakan/proyek yang bersaing tadi paling tidak mengarah pada pertimbangan ekonomis .

Terdapat beberapa alasan mengapa riset evaluasi *monitoring* kebijakan/proyek ini perlu dilakukan.

- a. Administrasi sumber daya manusia yang tepat, kebijakan membutuhkan pengalaman nyata yang dikehendaki.
- b. Tidak ada dampak (*impact and outcomes*) dari kebijakan proyek utama dan diterima oleh mereka yang terlibat, karena beberapa alasan berikut.
 1. Banyak kebijakan yang tidak diimplementasikan dan dilakukan dalam cara-cara yang telah dirancang dalam atau sesuai dengan kebijakan.
 2. Kadang-kadang personel dan perlengkapan tidak cukup.
 3. Kadang-kadang staf proyek tidak mempunyai motivasi dan kemampuan teknis untuk melakukan apa yang menjadi tugas mereka.
 4. Pihak partisipan (*target groups*) jumlahnya tidak sesuai dengan yang dikehendaki proyek, tidak bisa diidentifikasi dengan tepat, dan tidak mau bekerja sama satu sama lain.

Riset evaluasi monitoring kebijakan/proyek ini hasil akhirnya memberikan assessment yang sistematis, apakah suatu kebijakan dilaksanakan sesuai dengan rancangannya dan apakah suatu kebijakan/proyek telah mencapai apa yang menjadi sasaran kebijakan (*target groups*)?

3. *Impact Evaluation* (Dampak Evaluasi)

Riset dampak evaluasi ini lebih mengarah pada sampai sejauh mana suatu kebijakan menyebabkan perubahan sesuai dengan yang dikehendaki

(*intended impacts*). Riset ini bertujuan untuk menguji efektivitas suatu kebijakan/proyek pencapaian tujuan kebijakan. Suatu kebijakan/proyek dikatakan mempunyai dampak manakala kebijakan/proyek tadi dapat mencapai perubahan ke arah tujuan dan sasaran (*goal and objectives*) yang dikehendaki. Evaluasi dampak ini mempunyai arti penting ketika kita ingin membandingkan suatu kebijakan yang berbeda dan menguji penggunaan usaha-usaha baru untuk memecahkan masalah yang ada dalam masyarakat.

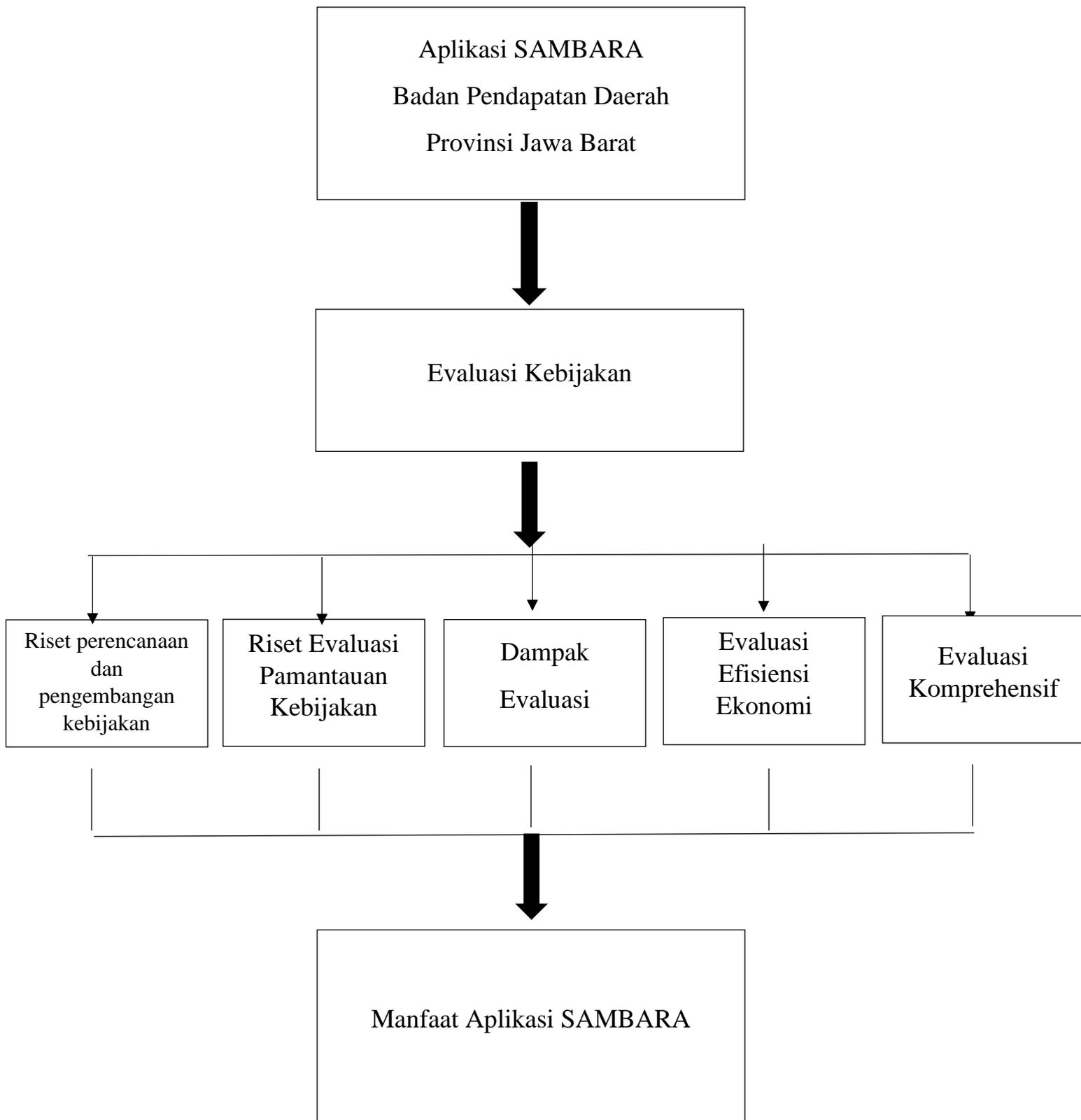
4. *Economic Efficiency Evaluation* (Evaluasi Efisiensi Ekonomi)

Riset evaluasi tipe ini tujuannya untuk menghitung efisiensi ekonomi kebijakan. Riset evaluasi yang melihat efisiensi secara ekonomi ini dilatarbelakangi oleh suatu kondisi di mana suatu sumber daya itu sifatnya terbatas dan langka. Sementara itu, banyak kebijakan yang bersaing untuk mendapatkan dana, baik dari pemerintah, *foundation*, maupun oleh organisasi internasional. Demikian pula intervensi khusus pada kebijakan sering bersaing untuk mendapatkan dana dan sumber daya. Dengan demikian, teknik yang tepat untuk melakukan riset evaluasi tipe ini adalah dengan menjawab kedua pertanyaan tadi dengan menggunakan dua pendekatan, yaitu *cost benefit* dan *cost effectiveness analysis*.

5. *Comprehensive Evaluation* (Evaluasi Komprehensif)

Istilah *comprehensive evaluation* merujuk pada studi yang mencakup *monitoring, impact, and ex post facto, cost benefit or cost effectiveness Analysis*. Idealnya, evaluasi ini berisi tiga hal sebagaimana telah disebutkan.

Comprehensive evaluation memiliki beberapa tujuan. Pertama, untuk menentukan apakah perlu atau tidak suatu kebijakan/proyek, intervensi atau treatment dilakukan seperti yang direncanakan. Kedua, untuk menilai apakah suatu kebijakan/proyek menghasilkan perubahan atau modifikasi yang konsisten dengan *outcomes* yang diharapkan (*intended outcomes*). Ketiga, untuk menilai apakah dana kebijakan digunakan secara efisien. *Comprehensive evaluation* dipandang sebagai kegiatan yang *incremental*, mulai dari dilaksanakan, kemudian *impact*, dan baru *cost benefit or cost-effectiveness*.



Gambar 2
Kerangka Pikir

1.3 Proposisi

Berdasarkan uraian kerangka berpikir di atas, berikut proposisi mengenai sejauh mana evaluasi dalam inovasi pelayanan publik serta faktor penghambat dan pendukung dalam pelaksanaan pelayanan publik melalui aplikasi SAMBARA pada Badan Pendapatan Daerah Provinsi Jawa Barat didasarkan pada aspek Inovasi Pelayanan publik yang menjawab rumusan masalah:

1. Kebijakan aplikasi SAMBARA dievaluasi melalui 5 tipe evaluasi kebijakan antara lain: *Research for Program Planning and Development* (Riset perencanaan dan pengembangan kebijakan), *Project Monitoring Evaluation Research* (Riset Evaluasi Pamantauan Kebijakan), *Impact Evaluation* (Dampak Evaluasi), *Economic Efficiency Evaluation* (Evaluasi Efisiensi Ekonomi), dan *Comprehensive Evaluation* (Evaluasi Komprehensif).
2. Bahwa kebijakan aplikasi SAMBARA dapat memperoleh manfaat terhadap pelayanan kepada masyarakat Jawa Barat dalam hal membayar pajak kendaraan tahunan dengan mudah dimana saja dan kapan saja.