

BAB II

KAJIAN PUSTAKA, KERANGKA BERPIKIR DAN PROPOSISI

2.1. Kajian Pustaka

Kajian Pustaka yaitu kumpulan beberapa teori dari peneliti terdahulu yang dipilih sebagai bahan referensi, literatur, dan dasar dalam sebuah penelitian karya ilmiah, yang bertujuan untuk menjawab suatu permasalahan dari suatu penelitian. Menurut Nazir (2005) Kajian pustaka adalah suatu studi literatur yang artinya mencari sumber data dari bahan sekunder yang berfungsi untuk menunjang penelitian. Selain itu juga digunakan untuk meninjau sejauh mana ilmu yang terkait dengan penelitian berkembang serta sejauh mana kesimpulan pernah dibuat.

Untuk memperkuat penelitian ini, peneliti menyajikan penelitian terdahulu sebagai perbandingan antara penelitian yang dilakukan oleh peneliti dengan penelitian terdahulu dengan tema yang sama, penelitian terdahulu juga memiliki posisi yang penting dalam sebuah penelitian oleh karena itu peneliti menyajikan uraian secara singkat tentang penelitian terdahulu.

2.1.1. Kajian Penelitian Terdahulu

Tabel 6. Penelitian Terdahulu

| | | | |
|--|---|---------------|--|
| Nama (Name) | Mochamad Ricky Fajar Dharmawan, Maulana Rifai, dan Dewi Noor Azijah | Ergen Sitorus | Tharisma Novitasari dan Diana Hertati |
| Jenis Luaran Laporan Penelitian | Jurnal Reformasi | Jurnal FISIP | JSEH (Jurnal Sosial Ekonomi Humaniora) |

| Tahun | 2021 | 2015 | 2022 |
|--------------------------------|---|---|--|
| Universitas / Lembaga | Universitas Singaperbangsa | Universitas Riau | Universitas Pembangunan Nasional |
| Judul | Evaluasi Program Pelatihan Tenaga Kerja Berbasis Kopetensi Oleh Dinas Tenaga Kerja Kota Bekasi 2021 | Evaluasi Program Pelatihan Kewirausahaan Oleh DISNAKER Kota Pekanbaru | Evaluasi Program Bursa Kerja (Job Fair) Dalam Penanggulangan Angka Pengangguran di Kabupaten Sidoarjo |
| Latar Belakang Historis | <p>Pada saat ini pengangguran merupakan salah satu masalah pokok yang dihadapi bangsa dan negara Indonesia. Pengangguran yang tinggi berdampak langsung maupun tidak langsung terhadap kemiskinan, kriminalitas, dan masalah masalah sosial politik yang juga semakin meningkat. Dengan jumlah angkatan kerja yang cukup besar, arus migrasi yang terus mengalir, serta dampak krisis ekonomi yang berkepanjangan sampai saat ini, membuat permasalahan tenaga kerja menjadi sangat besar dan kompleks. Tujuan adanya penelitian ini untuk mendeskripsikan bagaimana Evaluasi Program Pelatihan Tenaga Kerja Berbasis Kompetensi Oleh Dinas Tenaga Kerja Kota Bekasi Tahun 2021</p> | <p>Minimnya keterampilan skill tenaga kerja di Indonesia khususnya di kota-kota besar seperti di Kota Pekanbaru sangatlah banyak, sehingga berpotensi untuk tidak dapat tertampungnya lulusan program pendidikan di lapangan, oleh karena itu salah satu cara mengatasinya adalah dengan pelatihan tenaga kerja, jumlah pencari kerja terdaftar Kota Pekanbaru adalah sebanyak 12.023 orang namun penyerapan tenaga kerja yang terserap hanya 1.782 orang aja atau hanya sekitar 15% saja yang diterima dan dapat ditempatkan untuk bekerja lalu sisanya 10.241 orang yang tidak diterima dan berpotensi menjadi pengangguran pada tahun 2014. Menurut Kepala Seksi Informasi bursa kerja dan pasar kerja Disnaker Kota adalah Banyaknya pencari kerja yang tidak diterima karena tidak sesuai dengan kualifikasi perusahaan seperti rendahnya pendidikan, minimnya</p> | <p>Kabupaten Sidoarjo merupakan salah satu kabupaten dengan angka pengangguran tertinggi dengan jumlah 131.444 ribu jiwa atau dalam persentase sebesar 10,97%. Untuk mengatasi permasalahan dari pengangguran pemerintah Kabupaten Sidoarjo melakukan berbagai program untuk penanggulangan angka pengangguran salah satunya Program Bursa Kerja (Job Fair). Penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan evaluasi program bursa kerja (Job Fair) dalam penanggulangan angka pengangguran di Kabupaten Sidoarjo.</p> |

| | | | |
|---|--|---|---|
| | | skill dan keterampilan untuk meyakini persoalan tersebut kami melaksanakan pembinaan terhadap SDM pekanbaru untuk menciptakan maupun mengembangkan lapangan pekerjaan seperti pelatihan kewirausahaan | |
| Konteks Kekinian Terkait dengan Topik | Menggunakan media elektronik berbentuk aplikasi/ <i>website</i> | Menggunakan media elektronik berbentuk aplikasi/ <i>website</i> | Menggunakan media elektronik berbentuk aplikasi/ <i>website</i> |
| Teori-Teori yang telah dan sedang dipergunakan peneliti lain | Menggunakan 4 dimensi teori evaluasi program <i>Context, Input, Process, Product</i> menurut Daniel Stufflebeam (2011:79) | Menggunakan kriteria evaluasi kebijakan menurut William N. Dundd Efektifitas, Efisiensi, Kecukupan, Pemerataan, Responsivitas, Ketepatan | Menggunakan teori William N. Dundd dalam Anggara (2014) mengenai Efektifitas, Efisiensi, Kecukupan, Pemerataan, Responsivitas, Ketepatan |
| Mendudukan Terminologi-Terminologi yang relevan dipergunakan dalam berbagai penelitian sejenis metode penelitian | Penelitian ini menggunakan penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif karena peneliti menganggap permasalahan yang diteliti cukup kompleks dan dinamis sehingga data yang diperoleh dari para narasumber tersebut dijang dengan metode yang lebih alamiah yakni interview langsung dengan para narasumber sehingga didapatkan jawaban yang alamiah. Selain itu, peneliti juga ingin mencoba mendapatkan pemahaman yang lebih baik mengenai deskripsi, gambaran faktual, dan akurasi tentang fakta - fakta dari program Pelatihan tenaga kerja yang dilaksanakan Disnaker Kota Bekasi. Sehingga, Penelitian kualitatif deskriptif ini bertujuan untuk mendeskripsikan | Penelitian ini menggunakan metode deskriptif dengan pendekatan kualitatif | Penelitian ini termasuk penelitian kualitatif dengan maksud ingin memperoleh gambaran yang komprehensif dan mendalam tentang evaluasi program bursa kerja (Job Fair) dalam penanggulangan angka pengangguran di Kabupaten Sidoarjo. |

| | | | |
|---|--|--|--|
| | secara terperinci fenomena fenomena yang terjadi guna melihat apakah program pelatihan tenaga kerja yang dilaksanakan oleh Disnaker Kota Bekasi telah mencapai tujuan yang diinginkan | | |
| Penjelasan bukti bukti terkait pentingnya topik riset hasil penelitian | ketidaksesuaian antara tujuan dan program yang dilaksanakan dengan hasil dan dampak yang dicapai di lapangan. Oleh sebab itu penting untuk dilakukan penelitian tentang Evaluasi Pelaksanaan program pelatihan kerja pada Dinas Tenaga Kerja Kota Bekasi guna melihat sejauh mana kegiatan tersebut dilaksanakan, apakah telah sesuai dengan tujuan dan sasaran yang ditetapkan serta yang sangat penting apakah pelatihan tersebut memberikan dampak yang baik terhadap Aparatur dan masyarakat. Evaluasi program merupakan hal yang sangat penting untuk dipahami, karena evaluasi mempunyai arti yang berhubungan terhadap masing-masing aktivitas yang menunjuk pada aplikasi yang berbeda pada beberapa skala nilai terhadap hasil kebijakan dan program. | Efektifitas dari evaluasi program tentang pelatihan kewirausahaan kurang tercapai. Hal ini dikarenakan tidak tercapainya dua indikator yang ada yaitu tujuan dan sasaran yang diinginkan dari program tersebut | Evaluasi program Job fair di Kabupaten Sidoarjo ini sudah terlaksana dengan baik. Keberhasilan Program Bursa Kerja (Job Fair) dapat dikatakan terlaksana dari enam kriteria kebijakan publik yaitu efektivitas, efisiensi, kecukupan, pemerataan, responsivitas, dan ketepatan. Pada fokus kecukupan diketahui bahwa capaian pelaksanaan program Job Fair sedikit banyak memberikan dampak bagi penurunan angka pengangguran yaitu Tingkat Pengangguran Terbuka (TPT) di Kabupaten Sidoarjo pada tahun 2021 menurun sebanyak 0,1 %. Walaupun pada fokus efisiensi didalam target perusahaan masih belum maksimal tetapi, bukan berarti pelaksanaan program Job Fair belum terlaksana dengan baik |
| Penjelasan keunggulan penelitian yang kita lakukan | Berfokus pada Evaluasi Program | Berfokus pada Evaluasi Program Pelatihan Kewirausahaan | Berfokus pada Evaluasi Program dalam mengatasi Kemiskinan |

| | | | |
|--|---|--|--|
| | Keunggulan dari penelitian yang di teliti adalah menjelaskan mengenai Evaluasi Program Pengetasan Kemiskinan di Dinas Ketenagakerjaan dan Transmigrasi Kabupaten Karawang | Keunggulan dari penelitian yang di teliti adalah menjelaskan dengan adanya program pelatihan BLK ini masyarakat dilatih dan dikembangkan bakat dan keahliannya untuk bekerja, atau bahkan membuka usaha sendiri. | Keunggulan dari penelitian yang di teliti adalah Evaluasi Program Pengetasan Kemiskinan di Dinas Ketenagakerjaan dan Transmigrasi Kabupaten Karawang |
|--|---|--|--|

Sumber: Hasil Pengolahan Peneliti, 2023

2.1.2. Kajian Teori Administrasi Publik

2.1.2.1. Definisi Administrasi

Administrasi adalah pekerjaan terencana yang dilakukan oleh sekelompok orang dalam bekerjasama untuk mencapai tujuan atas dasar efektif, efisien dan rasional. **Herbert A. Simon (1999:3)**, mendefinisikan administrasi sebagai kegiatan kegiatan kelompok kerjasama untuk mencapai tujuan-tujuan bersama. **Leonard D. White** dalam **Inu Kencana Syafiiie dkk. (1999)**, mendefinisikan administrasi adalah suatu proses yang umum ada pada usaha kelompok–kelompok, baik pemerintah maupun swasta, baik sipil maupun militer, baik dalam ukuran besar maupun kecil. **Dwight Waldo (1971)**, mendefinisikan administrasi adalah suatu daya upaya yang kooperatif, yang mempunyai tingkat rasionalitas yang tinggi. **Dimock & Dimock (1992:20)**, mengatakan bahwa suatu ilmu yang mempelajari apa yang dikehendaki rakyat melalui pemerintah, dan cara mereka memperolehnya. Administrasi juga mementingkan aspek-aspek konkrit dari metode-metode dan prosedur-prosedur manajemen. Tujuan yang ingin di capai dari adanya administrasi harus menerapkan kemampuan dan keterampilan kerja

sehingga tercapai tujuan secara efektif dan efisien melalui tindakan rasional. Tujuan secara efektif dan efisien melalui respon yang rasional dapat diwujudkan jika adanya perencanaan yang realistis dan tepat, logis dan dapat dikerjakan. Jadi perencanaan berfungsi sebagai landasan kebijakan administrasi, dan merupakan bentuk konkrit dari tujuan. Untuk membuat perencanaan yang tepat memerlukan sumber daya manusia yang berkualitas dan sumber daya non-manusia yang cukup memadai.

2.1.2.2. Definisi Publik

Publik didefinisikan sebagai adanya sekumpulan orang atau lebih, yang memiliki hubungan baik dengan perusahaan. Dalam definisi sederhana, publik juga bisa diartikan sebagai banyak orang atau juga umum. Seperti makna dari ruang publik, konsumsi publik, dan lain sebagainya. Para ahli mendefinisikan publik sebagai berikut :

Syafi'ie (1999:18), mengatakan bahwa publik adalah sejumlah manusia yang memiliki kebersamaan berpikir, perasaan, harapan, sikap dan tindakan yang benar dan baik berdasarkan nilai- nilai norma yang mereka miliki.

H. George Frederickson (1997:46), menjelaskan konsep publik dalam lima perspektif, yaitu

1. Publik sebagai kelompok kepentingan, yaitu publik dilihat sebagai manifestasi dari interaksi kelompok yang melahirkan kepentingan masyarakat

2. Publik sebagai pemilih yang rasional, yaitu masyarakat terdiri atas individu-individu yang berusaha memenuhi kebutuhan dan kepentingan sendiri,
3. Publik sebagai perwakilan kepentingan masyarakat, yaitu kepentingan publik diwakili melalui suara.
4. Publik sebagai konsumen, yaitu konsumen sebenarnya tidak terdiri dari individu-individu yang tidak berhubungan satu sama lain, namun dalam jumlah yang cukup besar mereka menimbulkan tuntutan pelayanan birokrasi. Karena itu posisinya juga dianggap sebagai publik,
5. Publik sebagai warga Negara yaitu warga Negara sebagai warga publik karena partisipasi masyarakat sebagai keikutsertaan warga Negara dalam proses penyelenggaraan pemerintah dipandang segala sesuatu yang paling penting

Dari definisi di atas dapat disimpulkan bahwa Administrasi publik adalah cabang ilmu yang mengkaji sistem ketatanegaraan suatu negara dan suatu sistem yang berhubungan dengan masyarakat yang mencakup organisasi publik, kebijakan publik, manajemen publik, dan pelayanan publik. **Chandler & Plano dalam Keban (2004:3)**, mengatakan bahwa Administrasi Publik adalah proses dimana sumber daya dan personel publik diorganisir dan dikoordinasikan untuk memformulasikan, mengimplementasikan, dan mengelola (*manage*) keputusan-keputusan dalam kebijakan publik. **Chandler & Plano** menjelaskan bahwa administrasi publik merupakan seni dan ilmu (*art and science*) yang ditujukan untuk mengatur *public affairs* dan melaksanakan berbagai tugas yang ditentukan.

Administrasi publik sebagai disiplin ilmu bertujuan untuk memecahkan masalah publik melalui perbaikan-perbaikan terutama di bidang organisasi, sumber daya manusia dan keuangan

2.1.3. Teori Kebijakan Publik

Public Policy atau kata lain dari Kebijakan Publik digunakan untuk menunjukkan suatu perilaku seorang aktor contohnya pejabat, organisasi, atau pun lembaga tertentu untuk memecahkan suatu masalah yang ada pada publik atau masyarakat.

Menurut **Noeng Muhadjir** kebijakan publik adalah upaya memecahkan problem sosial bagi kepentingan masyarakat atas asas keadilan dan kesejahteraan masyarakat. Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, kebijakan diartikan sebagai rangkaian konsep dan asas yang menjadi garis besar dan dasar rencana dalam pelaksanaan suatu pekerjaan, kepemimpinan, dan cara bertindak.

Definisi Kebijakan menurut para ahli antara lain :

1. **Carl J. Friedrich** mengartikan kebijakan sebagai serangkaian tindakan yang diusulkan seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu dengan menunjukkan hambatan-hambatan dan kesempatan-kesempatan terhadap pelaksanaan usulan kebijakan tersebut dalam rangka mencapai tujuan tertentu
2. **James E. Anderson** mengartikan kebijakan sebagai serangkaian tindakan yang mempunyai tujuan tertentu yang diikuti dan dilaksanakan oleh

seorang pelaku atau sekelompok pelaku guna memecahkan suatu masalah tertentu

3. **Carl J Federick** sebagaimana dikutip **Leo Agustino (2008: 7)** mendefinisikan kebijakan sebagai serangkaian tindakan/kegiatan yang diusulkan seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu dimana terdapat hambatan-hambatan (kesulitan-kesulitan) dan kesempatan-kesempatan terhadap pelaksanaan usulan kebijaksanaan tersebut dalam rangka mencapai tujuan tertentu

Thomas R Dye sebagaimana dikutip **Islamy (2009: 19)** mendefinisikan kebijakan publik sebagai “ *is whatever government choose to do or not to do*” (apaapun yang dipilih pemerintah untuk dilakukan atau untuk tidak dilakukan). Definisi ini menekankan bahwa kebijakan publik adalah mengenai perwujudan “tindakan” dan bukan merupakan pernyataan keinginan pemerintah atau pejabat publik semata. selain itu pilihan pemerintah untuk tidak melakukan sesuatu juga termasuk kebijakan publik karena mempunyai pengaruh (dampak yang sama dengan pilihan pemerintah untuk melakukan sesuatu).

Menurut **Anderson**, konsep kebijakan publik mempunyai beberapa implikasi, diantaranya :

1. Titik perhatian kita dalam membicarakan kebijakan publik berorientasi pada maksud atau tujuan dan bukan perilaku secara serampangan. Kebijakan publik secara luas dalam sistem politik modern bukan sesuatu

yang terjadi begitu saja melainkan direncanakan oleh aktor-aktor yang terlibat di dalam sistem politik.

2. Kebijakan merupakan arah atau pola tindakan yang dilakukan oleh pejabat-pejabat pemerintah dan bukan merupakan keputusan-keputusan yang tersendiri. Suatu kebijakan mencakup tidak hanya keputusan untuk menetapkan undangundang mengenai suatu hal, tetapi juga keputusan-keputusan beserta dengan pelaksanaannya.
3. Kebijakan adalah apa yang sebenarnya dilakukan oleh pemerintah dalam mengatur perdagangan, mengendalikan inflasi, atau mempromosikan perumahan rakyat dan bukan apa yang diinginkan oleh pemerintah. Jika lembaga legislatif menetapkan undang-undang yang mengharuskan pengusaha menggaji karyawan dengan upah minimum menurut undang-undang, tetapi tidak ada sesuatu pun yang dilakukan untuk melaksanakan undang-undang tersebut sehingga tidak ada perubahan yang timbul dalam perilaku ekonomi, maka hal ini dapat dikatakan bahwa kebijakan publik mengenai kasus ini sebenarnya merupakan salah satu dari nonregulasi upah.
4. Kebijakan publik mungkin dalam bentuknya bersifat positif atau negatif. Secara positif, kebijakan mungkin mencakup bentuk tindakan pemerintah yang jelas untuk memengaruhi suatu masalah tertentu. Secara negatif, kebijakan mungkin mencakup suatu keputusan oleh pejabat-pejabat pemerintah, tetapi tidak untuk mengambil tindakan dan tidak untuk melakukan sesuatu mengenai suatu persoalan yang memerlukan

keterlibatan pemerintah. Dengan kata lain, pemerintah dapat mengambil kebijakan untuk tidak melakukan campur tangan dalam bidang-bidang umum maupun khusus.

2.1.3.1. Formulasi Kebijakan Publik

Formulasi kebijakan publik merupakan langkah utama dalam proses kebijakan publik secara keseluruhan, dikarenakan apa yang terjadi pada tahap ini akan sangat menentukan berhasil atau tidaknya kebijakan publik yang dibuat pada masa yang akan datang. Oleh karena itu perlu adanya kehati-hatian lebih dari para pembuat kebijakan ketika akan melakukan formulasi kebijakan publik ini. Yang harus diingat pula adalah bahwa formulasi kebijakan publik yang baik merupakan formulasi kebijakan publik yang berorientasi pada implementasi dan evaluasi. Karena seringkali para pengambil kebijakan beranggapan bahwa formulasi kebijakan yang baik itu adalah sebuah uraian konseptual yang sarat dengan pesan-pesan ideal dan normatif, namun tidak membumi. Padahal sesungguhnya formulasi kebijakan publik yang baik itu adalah sebuah uraian atas kematangan pembacaan realitas sekaligus alternatif solusi yang fisibel terhadap realitas tersebut.

(**Joko Widodo, 2007**) Persoalan pertama yang harus dilakukan dalam formulasi kebijakan publik (*public policy formulation*) adalah merumuskan masalah kebijakan (*policy problem formulation*) itu terdahulu. **Islamy (1997)** menegaskan bahwa hal yang lebih penting agar suatu masalah publik (*public problem*) bisa menjadi masalah kebijakan (*policy problem*) tidak cukup hanya

dihayati oleh banyak orang sebagai suatu masalah tetapi masyarakat juga perlu memiliki kemauan untuk berpolitik (*political will*) untuk memperjuangkan masalah itu menjadi masalah kebijakan dan yang lebih penting lagi hal itu ditanggapi positif oleh pembuat kebijakan.

Proses formulasi kebijakan publik melalui empat tahapan yakni sebagai berikut:

1. Identifikasi Masalah (*Problem Identification*)

Melakukan pengenalan dan pemahaman masalah serta melakukan pemetaan masalah dengan cara mencermati dan mengenali setiap perubahan yang terjadi baik pada lingkungan internal maupun lingkungan eksternal.

2. Penyusunan Agenda (*Agenda Setting*)

Suatu istilah yang pada umumnya digunakan untuk menggambarkan suatu isi yang dinilai public perlu diambil suatu tindakan. Agenda sebagai suatu kesepakatan umum tentang adanya suatu masalah public yang perlu menjadi perhatian bersama dan menurut campur tangan pemerintah untuk memecahkannya. Penyusunan agenda kebijakan diawali dari suatu masalah yang dimunculkan di masyarakat.

3. Formulasi Masalah Kebijakan Publik (*Policy Problem Formulation*)

Formulasi masalah kebijakan publik adalah hal yang menjadi fokus dari penelitian yang akan diteliti.

4. Mendisain Kebijakan Publik (*Policy Design*)

Berdasarkan masalah kebijakan yang telah dirumuskan (masalah formal) kemudian dicarikan solusi berupa kebijakan publik apa yang perlu

diambil. Untuk menemukan kebijakan apa yang sebaiknya diambil maka perlu dilakukan analisis terhadap masalah kebijakan tersebut

Berdasarkan teori diatas maka dapat disimpulkan bahwa Formulasi Kebijakan Publik adalah langkah yang paling awal dalam proses kebijakan publik. Oleh karenanya apa yang terjadi pada fase ini akan sangat menentukan berhasil atau tidaknya kebijakan publik yang dibuat itu pada masa yang akan datang.

2.1.3.2. Implementasi Kebijakan Publik

Implementasi kebijakan publik merupakan cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya. Untuk mengimplementasikan kebijakan publik ada dua langkah diantaranya yaitu langsung mengimplementasikan dalam bentuk program-program atau melalui formulasi kebijakan derivate atau turunan dari kebijakan tersebut. **Van Meter dan Van Horn (dalam Budi Winarno, 2008)** mendefinisikan implementasi kebijakan publik sebagai tindakan-tindakan dalam keputusan-keputusan sebelumnya. Tindakan-tindakan ini mencakup usaha-usaha untuk mengubah keputusan-keputusan menjadi tindakan-tindakan operasional dalam kurun waktu tertentu maupun dalam rangka untuk melanjutkan usaha-usaha guna mencapai perubahan besar dan kecil yang ditetapkan oleh keputusan-keputusan kebijakan yang dilakukan oleh organisasi publik yang diarahkan untuk mencapai tujuan tujuan yang telah ditetapkan.

George C. Edward Edward III (dalam Subarsono, 2011) berpandangan bahwa implementasi kebijakan dipengaruhi oleh empat variabel, yaitu:

1. Komunikasi, yaitu keberhasilan implementasi kebijakan mensyaratkan agar implementor mengetahui apa yang harus dilakukan, dimana yang menjadi tujuan dan sasaran kebijakan harus ditransmisikan kepada kelompok sasaran (*target group*), sehingga akan mengurangi distorsi implementasi.
2. Sumber daya, meskipun isi kebijakan telah dikomunikasikan secara jelas dan konsisten, tetapi apabila implementor kekurangan sumberdaya untuk melaksanakan, maka implementasi tidak akan berjalan efektif. Sumber daya tersebut dapat berupa sumber daya manusia, misalnya kompetensi implementor dan sumber daya finansial.
3. Disposisi, adalah watak dan karakteristik yang dimiliki oleh implementor, seperti komitmen, kejujuran, sifat demokratis. Apabila implementor memiliki disposisi yang baik, maka implementor tersebut dapat menjalankan kebijakan dengan baik seperti apa yang diinginkan oleh pembuat kebijakan. Ketika implementor memiliki sikap atau perspektif yang berbeda dengan pembuat kebijakan, maka proses implementasi kebijakan juga menjadi tidak efektif.
4. Struktur Birokrasi, Struktur organisasi yang bertugas mengimplementasikan kebijakan memiliki pengaruh yang signifikan terhadap implementasi kebijakan. Aspek dari struktur organisasi adalah *Standard Operating Procedure (SOP)* dan fragmentasi. Struktur organisasi yang terlalupanjang akan cenderung melemahkan pengawasan dan

menimbulkan *red-tape*, yakni prosedur birokrasi yang rumit dan kompleks, yang menjadikan aktivitas organisasi tidak fleksibel

Dapat disimpulkan bahwa Implementasi kebijakan publik secara umum dilakukan oleh negara melalui badan-badan pemerintahan. Sebab implemetasi kebijakan publik adalah upaya pemerintah untuk melaksanakan salah satu tugas pokoknya, yaitu memberikan pelayanan publik (*public service*).

2.1.3.3. Evaluasi Kebijakan Publik

Evaluasi adalah bagian yang tidak terpisahkan dari sebuah kebijakan publik. Evaluasi adalah unsur terpenting dalam sebuah siklus kebijakan, sama pentingnya dengan formulasi, dan implemetasi kebijakan. Oleh sebab itu kebijakan publik yang berkualitas hanya mungkin dicapai jika siklus itu mendapat perhatian seimbang, dalam hal formulasi, implementasi dan evaluasi kebijakan.

evaluasi kebijakan merupakan dimensi yang tidak bisa dipisahkan satu sama lain. Itu sebabnya jika ada kebijakan yang kemudian dievaluasi, maka hal itu adalah hal yang biasa dan tentu menjadi bagian dari upaya untuk memperbaiki atau menyempurnakan kebijakan tersebut sesuai dengan tujuan yang ingin dicapai. **Dye (1987:45)** dalam **Parsons (2008:545)** mengemukakan bahwa evaluasi kebijakan sebagai pemeriksaan yang objektif, sistimatis, dan empiris terhadap efek dari kebijakan dan program publik terhadap targetnya dari segi tujuan yang ingin dicapai.

Lester dan Stewart (2000:125) mengemukakan bahwa evaluasi suatu kebijakan dapat dibedakan ke dalam dua tugas yang berbeda, pertama adalah

menentukan konsekwensi-konsekwensi apa yang ditimbulkan oleh suatu kebijakan, ini dilakukan dengan cara memberi gambaran apa dampak yang ditimbulkan kebijakan tersebut. Selanjutnya yang kedua adalah mengevaluasi keberhasilan dan kegagalan suatu kebijakan berdasar pada standar atau kriteria yang telah ditetapkan sebelumnya. Tugas pertama merujuk pada usaha melihat apakah program kebijakan public mencapai tujuan atau dampak yang diinginkan atau tidak. tugas kedua adalah evaluasi kebijakan yang pada dasarnya berkait erat dengan tugas yang pertama.

Evaluasi kebijakan menurut Jones, (1975 : 199) harus meliputi kegiatan, yakni penghususan (*spesificaion*), pengukuran (*measurement*), analisis dan rekomendasi. *Specification* merupakan kegiatan yang paling penting diantara kegiatan lain dalam evaluas kebijakan, Kegiatan ini meliputi identifikasi tujuan atau kriteria melalui bagaimana program kegiatan tersebut akan dievaluasi. Ukuran-ukuran kriteria ini yang akan dipakai untuk menilai apakah manfaat program. Pengukuran menyangkut aktifitas pengumpulan informasi yang relevan dengan objek evaluasi, sedangkan analisis adalah penggunaan informasi yang telah terkumpul dalam rangka menyusun kesimpulan, dan akhirnya rekomendasi yakni penentuan mengenai apa yang harus dilakukan dimasa mendatang.

2.1.4. Teori Evaluasi Program

Suchman dalam Arikunto dan Jabar (2010:1) memandang bahwa, evaluasi sebagai proses penentuan hasil yang dicapai beberapa kegiatan yang direncanakan untuk mendukung pencapaian tujuan. Menurut **W. Dunn**, istilah evaluasi mempunyai arti yang berhubungan, masing-masing menunjuk pada

aplikasi beberapa skala nilai terhadap hasil kebijakan dan program. Evaluasi mencakup : kesimpulan, klarifikasi, kritik, penyesuaian dan perumusan masalah kembali. Evaluasi memiliki fungsi antara lain sebagai penyumbang alternatif kebijakan terbaru atau revisi kebijakan dengan menggantikan kebijakan yang lama yang dianggap memunculkan suatu masalah di gantikan dengan kebijakan yang baru. Dengan demikian, evaluasi Kebijakan dapat meliputi perumusan suatu masalah kebijakan dan, mengusulkan program untuk menyelesaikan suatu permasalahan.

Wirawan (2012) berpendapat bahwa Evaluasi ialah merupakan suatu alat dari berbagai cabang ilmu pengetahuan untuk menilai, menganalisis dan menilai fenomena ilmu pengetahuan terhadap penerapan ilmu pengetahuan dalam paraktek profesi. Karena itu ilmu evaluasi ada diberbagai cabang ilmu pengetahuan. Ilmu evaluasi merupakan alat ilmu-ilmu sosial.

Wirawan (2012:16-18) membedakan jenis-jenis evaluasi berdasarkan objeknya menjadi beberapa jenis yaitu:

1. Evaluasi Kebijakan

Kebijakan adalah rencana umum dalam rangka melaksanakan fungsi dan tugas. Kebijakan akan berlangsung terus sampai dicabut atau diganti dengan kebijakan yang baru; umumnya karena kebijakan yang lama tidak efektif dan efisien atau karena terjadinya pergantian pejabat dan pejabat baru mempunyai kebijakan yang berbeda dengan pejabat sebelumnya. Istilah lainnya ialah analisis kebijakan. Analisis kebijakan adalah

menentukan atau memilih satu alternatif kebijakan yang terbaik dari sejumlah alternatif kebijakan yang ada. Sedangkan evaluasi kebijakan adalah menilai kebijakan yang sedang atau telah dilaksanakan.

2. Evaluasi Program

Adalah kegiatan atau aktivitas yang dirancang untuk melaksanakan kebijakan dan dilaksanakan untuk waktu yang tidak terbatas. Evaluasi program; metode sistematis untuk mengumpulkan, menganalisis, dan memakai informasi untuk menjawab pertanyaan dasar. Evaluasi program dapat dikelompokkan menjadi evaluasi proses (*process evaluation*), evaluasi manfaat (*outcome evaluation*) dan evaluasi akibat (*impact evaluation*).

a. Evaluasi Proses (*Process Evaluation*)

Evaluasi yang mencakup usaha-usaha yang terarah, terencana, sistematis untuk meneliti proses kegiatan yang telah menghasilkan suatu produk, baik terhadap fase perencanaan maupun terhadap fase pelaksanaan.

b. Evaluasi Manfaat (*Outcome Evaluation*)

Evaluasi manfaat adalah meningkatkan tercapainya suatu tujuan atau program, memastikan Sumber Daya Manusia yang bermanfaat, Mengidentifikasi apa dan mengapa suatu rencana dapat berhasil atau tidak

c. Evaluasi Akibat (*Impact Evaluation*)

Evaluasi Akibat adalah suatu kegiatan melakukan penilaian terhadap perubahan-perubahan dalam kondisi kehidupan kelompok sasaran, yang diakibatkan oleh proyek atau program dan merupakan hasil kegiatan-kegiatan proyek atau program

3. Evaluasi Proyek

Evaluasi proyek sebagai kegiatan atau aktivitas yang dilaksanakan untuk jangka waktu tertentu untuk mendukung pelaksanaan program.

4. Evaluasi Material

Evaluasi material, untuk melaksanakan kebijakan, program atau proyek diperlukan sejumlah material atau produk-produk tertentu. Misalnya, untuk melaksanakan program Bus Way diperlukan bus dengan kualitas tertentu: nyaman, memuat banyak penumpang, tahan lama, hemat bahan bakar, dan biaya pemeliharannya yang murah. Oleh karena itu, bus yang dipergunakan Bus Way dievaluasi dengan kriteria tersebut.

5. Evaluasi Sumber Daya Manusia (SDM)

Evaluasi sumber daya manusia atau yang dikenal dengan evaluasi kinerja di lakukan untuk mengetahui pengembangan sumber daya manusia atau human resources development.

Berdasarkan teori di atas dapat di simpulkan bahwa, Evaluasi Program adalah sesuatu yang dilakukan untuk mendatangkan hasil atau manfaat. Evaluasi program dapat dilakukan dengan sebagian atau seluruh unsur-unsur implementasi program. Hal ini ditujukan untuk melihat sejauh mana program tersebut berhasil

dalam mencapai tujuan dari program yang telah ditetapkan sebelumnya. Tanpa adanya evaluasi, program-program yang berjalan tersebut tidak dapat dilihat keberhasilan dalam pencapaian tujuannya. Implementasi program dalam pencapaian tujuannya sangat ditentukan oleh banyak faktor yang saling berkaitan. Hal ini menunjukkan bahwa seluruh proses program adalah sebuah sistem, oleh karenanya dalam melaksanakan evaluasi perlu adanya pendekatan sistem dan berpikir secara sistemik

2.1.5. Pengertian Kemiskinan

Kemiskinan merupakan suatu kondisi dimana ketidakmampuan secara ekonomi untuk memenuhi standar hidup rata-rata masyarakat di suatu daerah. Kondisi ketidakmampuan ini ditandai dengan rendahnya kemampuan pendapatan untuk memenuhi kebutuhan pokok baik berupa pangan, sandang, maupun papan. Kemampuan pendapatan yang rendah ini tentunya berdampak pada berkurangnya kemampuan untuk memenuhi standar hidup rata-rata seperti standar kesehatan masyarakat dan standar pendidikan.

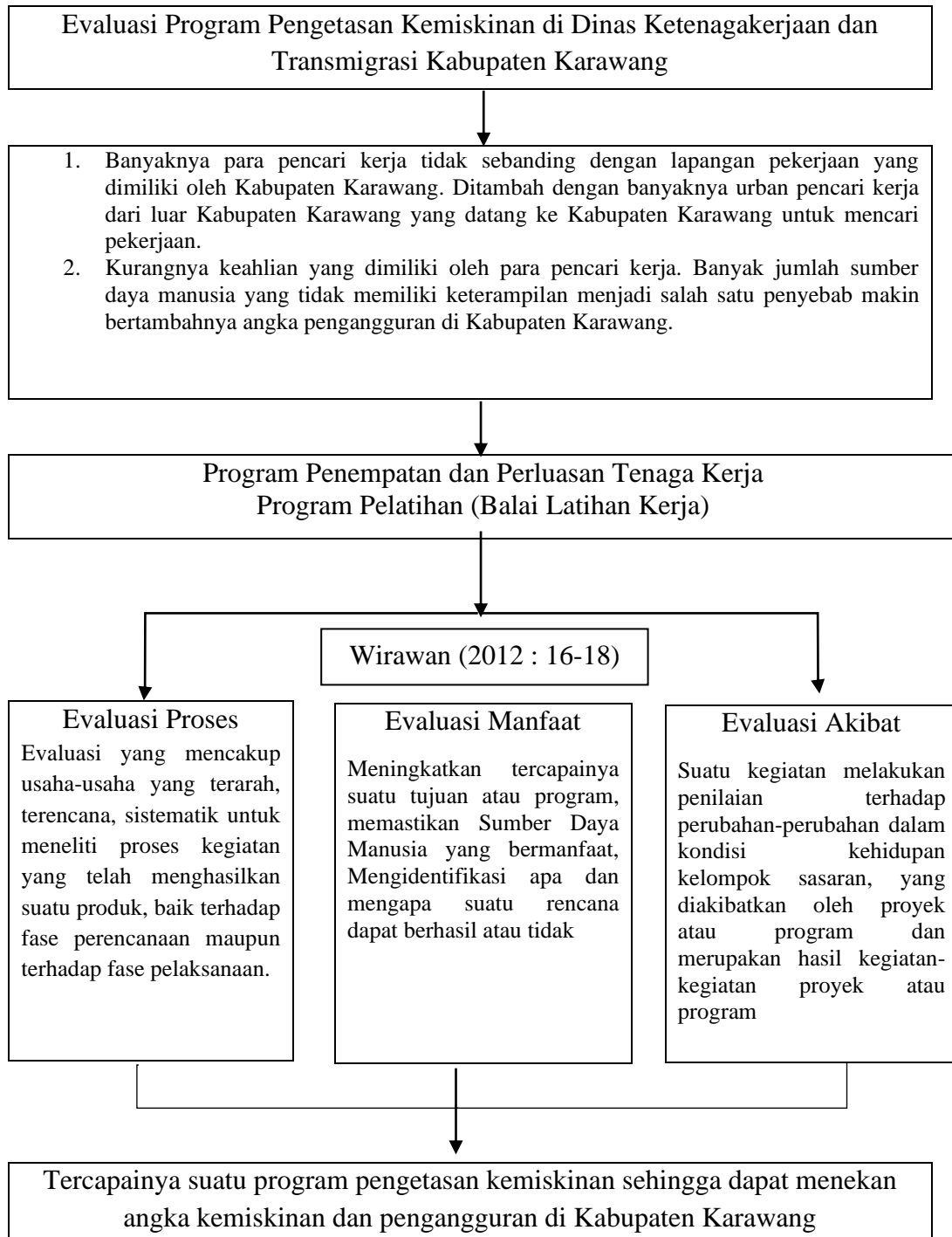
(Nugroho, 1995) berpendapat kondisi masyarakat yang disebut miskin dapat diketahui berdasarkan kemampuan pendapatan dalam memenuhi standar hidup. Pada prinsipnya, standar hidup di suatu masyarakat tidak sekedar tercukupinya kebutuhan akan pangan, akan tetapi juga tercukupinya kebutuhan akan kesehatan maupun pendidikan. Tempat tinggal ataupun pemukiman yang layak merupakan salah satu dari standar hidup atau standar kesejahteraan masyarakat di suatu daerah. Berdasarkan kondisi ini, suatu masyarakat disebut

miskin apabila memiliki pendapatan jauh lebih rendah dari rata-rata pendapatan sehingga tidak banyak memiliki kesempatan untuk mensejahterakan dirinya (Suryawati, 2004).

Pengertian kemiskinan yang saat ini populer dijadikan studi pembangunan adalah kemiskinan yang seringkali dijumpai di negara-negara berkembang. Persoalan kemiskinan masyarakat di suatu negara tidak hanya sekedar ketidakmampuan pendapatan, akan tetapi telah meluas pada bentuk ketidakberdayaan secara sosial maupun politik (Suryawati, 2004). Kemiskinan juga dianggap sebagai bentuk permasalahan pembangunan yang diakibatkan adanya dampak negatif dari pertumbuhan ekonomi yang tidak seimbang sehingga memperlebar kesenjangan pendapatan antar masyarakat maupun kesenjangan pendapatan antar daerah (*inter region income gap*) (Harahap, 2006)

2.2. Kerangka Berpikir

Menurut Polancik (2009) kerangka berfikir diartikan sebagai diagram yang berperan sebagai alur logika sistematis tema yang akan ditulis. Polancik menempatkan hal ini untuk kepentingan penelitian. Dimana kerangka berpikir tersebut dibuat berdasarkan pertanyaan penelitian. Menurut penulis indikator kerangka berfikir ini sangat berhubungan dengan permasalahan yang ada, yang dimana permasalahan tersebut ialah Evaluasi Program Pengetasan Kemiskinan di Dinas Ketenagakerjaan dan Transmigrasi Kabupaten Karawang

Tabel 7. KERANGKA BERPIKIR

2.3. Proposisi

Proposisi merupakan dugaan sementara dari sebuah penelitian terkait fenomena yang terjadi. Berdasarkan rumusan masalah tersebut, maka proposisi penelitian sebagai berikut :

Evaluasi program pengetasan kemiskinan dapat berjalan secara efektif jika menggunakan teori Wirawan diantaranya Evaluasi Proses, Evaluasi Manfaat, dan Evaluasi Akibat