

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Penelitian Terdahulu

Penelitian terdahulu merupakan kajian yang dapat memberikan referensi penelitian dalam menganalisis. Pada penelitian kali ini, penelitian terdahulu ditentukan guna mengambil kontras kebaruan yang pada akhirnya bertujuan untuk menunjukkan kontribusi penelitian saat ini terhadap penelitian sebelumnya. Beberapa penelitian terdahulu mengambil aspek garis besar yakni evaluasi kinerja organisasi sektor publik dalam konteks produk kebijakan dan program kerjasama. Beberapa penelitian terdahulu yang menjadi rujukan dalam penelitian kali ini antara lain sebagai berikut:

Tabel 2. 1. Penelitian Terdahulu

No.	Nama Peneliti dan Penerbit	Judul Penelitian	Metode Penelitian	Hasil Penelitian
1.	Adhi Indra Hermanu, Diana Sari and Mery Citra Sondari, dan Muhammad Dimiyati International Journal of Educational Management. 2024. Vol. 38 (3), 693- 710	<i>Research performance evaluation model in university: evidence from Indonesia</i>	Kuantitatif	Secara umum, model ini memberikan tambahan perspektif bagi pimpinan perguruan tinggi bahwa kinerja penelitian berdasarkan kebijakan terkini lebih dipengaruhi oleh aspek manfaat yang diwakili dalam variabel output, produktivitas, dan outcome, dibandingkan aspek ekosistem internal yang diwakili oleh

No.	Nama Peneliti dan Penerbit	Judul Penelitian	Metode Penelitian	Hasil Penelitian
				<p>variabel input dan proses. Namun variabel input juga mempengaruhi kinerja penelitian secara tidak langsung melalui pengaruhnya terhadap output, produktivitas, dan outcome, sedangkan variabel proses juga mempengaruhi kinerja penelitian secara tidak langsung melalui variabel output dan outcome. Hasil penelitian menunjukkan bahwa seluruh hubungan variabel kecuali hubungan variabel proses dan produktivitas berpengaruh positif dan diterima. Sedangkan nilai t dan p yang dihasilkan dari pengujian hubungan variabel proses dan produktivitas masing-masing sebesar 1,06 dan 0,28889. Nilai koefisien variabel proses terhadap</p>

No.	Nama Peneliti dan Penerbit	Judul Penelitian	Metode Penelitian	Hasil Penelitian
				<p>produktivitas sebesar 0,115 yang berarti terdapat pengaruh positif antara keduanya. Namun variabel proses tidak berpengaruh signifikan terhadap hasil. Bahwa variabel input, proses, output, produktivitas, dan outcome masing-masing terdiri dari 7, 12, 8, 4 dan 10 indikator, sedangkan indikator kinerja tercermin dari peringkat kompetitif, reputasi baik, kepercayaan pemerintah, dan kepercayaan masyarakat. Tiga indikator tertinggi adalah artikel di jurnal bereputasi, IP, dan paten yang diberikan. Selanjutnya, hasil perhitungannya didasarkan pada pendapat responden karena banyak dan umum digunakan dalam menghitung instrumen kinerja</p>

No.	Nama Peneliti dan Penerbit	Judul Penelitian	Metode Penelitian	Hasil Penelitian
				<p>penelitian nasional dan global. Indikator yang berkorelasi dengan variabel produktivitas adalah perbandingan sitasi terhadap publikasi yang dihasilkan, keluaran penelitian dibandingkan dana yang diberikan, perbandingan paten yang diberikan dibandingkan dengan yang didaftarkan, dan keluaran penelitian dibandingkan dengan jumlah dosen. Rasio sitasi terhadap publikasi merupakan salah satu ukuran produktivitas dalam menilai kinerja penelitian pada aspek produktivitas ditinjau dari “kekokohan”, “validitas”, “fungsionalitas”, “biaya”, dan “waktu pelaksanaan”.</p>
2.	<p>Dongsuk Kang dan Min Jae Park</p> <p>Evaluation and Program Planning</p>	<p><i>Performance management and policy evaluation of information and communication</i></p>	<p>Kualitatif dengan pendekatan <i>Total Quality Management</i></p>	<p><i>Information Telecommunications Technology Program (ITTP)</i> adalah contoh unik dari pendidikan tinggi yang didukung</p>

No.	Nama Peneliti dan Penerbit	Judul Penelitian	Metode Penelitian	Hasil Penelitian
	Journal. 2024. Volume 103, 102401, ISSN 0149-7189	<i>technology graduate program for developing countries</i>	(TQM)	pemerintah yang menyediakan pendidikan pascasarjana di bidang ICT/kebijakan Korea untuk petugas ICT di negara-negara berkembang. Studi ini menyelidiki kinerja ITTP dalam pendidikan dan penelitian, kolaborasi, dan proyek kerjasama untuk negara-negara berkembang menggunakan kerangka TQM. Penilaian peneliti secara keseluruhan adalah bahwa ITTP masih kurang dalam bidang ICT internasional dan kolaboratif bisnis karena kelemahan dalam pertimbangan pembangunan regional di negara-negara berkembang.
3.	Aris Kukuh Prasetyo dan Yari Dwikurnaningsih	<i>Performance Evaluation of Principals of</i>	Kualitatif	Hasil penelitian di SDN Tomplakan, terdapat 11

No.	Nama Peneliti dan Penerbit	Judul Penelitian	Metode Penelitian	Hasil Penelitian
	International Journal of Elementary Education. 2020. Volume 4 (2), 235-243. P-ISSN: 2579-7158 E-ISSN: 2549-6050	<i>Public Elementary Schools</i>		kompetensi yang mampu dan 2 kompetensi yang kurang mampu. Kemampuan kepala sekolah secara maksimal berada pada aspek menyusun perencanaan sekolah, mengembangkan organisasi, memimpin sekolah, menciptakan budaya sekolah yang kondusif, pengelolaan guru dan staf, sarpras, hubungan dengan mengelola masyarakat, peserta didik, kurikulum dan unit layanan khusus, sistem informasi serta pemantauan evaluasi. Simpulan dari penelitian ini kepala sekolah telah mampu menjalankan kompetensi manajerialnya dengan baik meskipun harus lebih memperbaiki dalam mengelola ketatausahaan dan

No.	Nama Peneliti dan Penerbit	Judul Penelitian	Metode Penelitian	Hasil Penelitian
				<p>penggunaan IT di sekolah.</p> <p>Rekomendasi dari hasil penelitian ini yang “kurang mampu” perlu ditingkatkan dengan menambah tenaga ketatausahaan di SD dan melakukan pelatihan penggunaan IT.</p>
4.	<p>Gulimzhan Suleimenova, Evgeny Kapoguzov, Nurbek Kabizhan, dan Margarita Kadyrova</p> <p>The NISPAcee Journal of Public Administration and Policy, Vol. XI, No. 2, Winter 2018/2019</p>	<p><i>Performance Evaluation of the Government Agencies of Kazakhstan</i></p>	<p><i>Mix Methode</i> (Kuantitatif dan Kualitatif)</p>	<p>Secara umum, hasil penelitian ini memberikan pemahaman yang lebih luas mengenai efektivitas perubahan kelembagaan ketika menanamkan perangkat NPM ke dalam reformasi administratif melalui "top-down" di negara-negara berkembang. Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi lembaga baru (evaluasi kinerja) ke dalam struktur lembaga formal yang sudah ada di instansi pemerintah telah berhasil. Ditemukan</p>

No.	Nama Peneliti dan Penerbit	Judul Penelitian	Metode Penelitian	Hasil Penelitian
				<p>bahwa penanaman lembaga baru menyebabkan, sampai batas tertentu jangka pendek pada lembaga-lembaga pemerintah, karena sebelumnya tidak ada kriteria yang obyektif untuk mengevaluasi aktivitas mereka. Pada saat yang sama, evaluasi kinerja masih belum terintegrasi ke dalam sistem manajemen internal di lembaga-lembaga pemerintah. Hal ini dianggap sebagai fungsi transfer data yang berlebihan bagi para evaluator eksternal. Karena alasan ini, manajemen puncak lembaga pemerintah tidak melibatkan semua staf dalam proses evaluasi dan mendiskusikan hasilnya. Namun, para pegawai menunjukkan ketertarikan untuk berpartisipasi dalam proses ini. Semua ini</p>

No.	Nama Peneliti dan Penerbit	Judul Penelitian	Metode Penelitian	Hasil Penelitian
				sekali lagi menegaskan bahwa negara-negara pasca-Soviet masih berada dalam jaringan warisan masa lalu, yaitu mempertahankan sistem birokrasi terpusat yang dikendalikan dari atas.
5.	Arief Saefudin, Nadiroh, dan Rukaesih Achmad IOP Publishing. Conference Series: Earth and Environmental Science 314 (2019) 012087. doi:10.1088/1755-1315/314/1/012087	<i>Policy implementation evaluation about quality management and pollution control of water in Regency of Bekasi</i>	Analisis Deskriptif Kebijakan dengan Model Merilee S. Grindle	Hasil penelitian menunjukkan bahwa faktor-faktor yang belum terealisasikan dalam implementasi Perda 9/2025 dari sisi kebijakan adalah tujuan kebijakan yang belum terpenuhi, Sumber daya manusia dan keuangan masih terbatas. Sedangkan faktor-faktor yang belum terealisasikan dari sisi konteks implemetasinya adalah koordinasi antar institusi dalam merealisasikan kebijakan tersebut tidak berjalan dengan

No.	Nama Peneliti dan Penerbit	Judul Penelitian	Metode Penelitian	Hasil Penelitian
				baik dan pengendalian industri dan lingkungan hidup masih lemah.
6.	<p>Lia Yulisma, Sukri, Depon Nurul Aida, Rohmat Hasanah, Okke Rosmaladewi, dan Nanang Hanafiah</p> <p>Jurnal Wahana Pendidikan, 10(2), 259-266, Agustus 2023. P-ISSN: 2355-2425 dan E-ISSN: 2715-6796</p>	<p>Evaluasi Kinerja Badan Penjaminan Mutu Internal dalam Mendukung Standarisasi Pendidikan Tinggi di Universitas Galuh</p>	<p>Kualitatif Deskriptif</p>	<p>Hasil penelitian menunjukkan bahwa proses evaluasi kinerja BPMP efektif dalam mengidentifikasi kekuatan dan kelemahan dalam mendukung standarisasi pendidikan tinggi. Kekuatan yang diidentifikasi meliputi adanya struktur organisasi yang jelas, peran yang ditetapkan dengan baik, dan komitmen yang kuat terhadap peningkatan kualitas pendidikan. BPMP juga berhasil membangun kerjasama yang baik dengan unit-unit dan departemen lain dalam implementasi standar pendidikan tinggi. Namun, penelitian juga mengungkapkan beberapa kelemahan</p>

No.	Nama Peneliti dan Penerbit	Judul Penelitian	Metode Penelitian	Hasil Penelitian
				<p>yang dapat menghambat standarisasi pendidikan di Universitas Galuh. Kelemahan-kelemahan ini termasuk keterbatasan sumber daya manusia dan keuangan, kurangnya pelatihan dan pengembangan staf, serta kurangnya partisipasi aktif mahasiswa dalam proses standarisasi pendidikan.</p> <p>Tantangan yang dihadapi oleh BPMI dalam mendukung standarisasi pendidikan tinggi meliputi kompleksitas regulasi dan persyaratan standar yang terus berkembang, kebutuhan untuk terus meningkatkan kualitas sumber daya manusia, dan memastikan partisipasi aktif dari semua stakeholder</p>

No.	Nama Peneliti dan Penerbit	Judul Penelitian	Metode Penelitian	Hasil Penelitian
7.	Soffan Marsus Jurnal Studi Pemerintahan dan Akuntabilitas (Jastaka). 2022. Vol.2 (1), 65-79. ISSN 2776-7574	Evaluasi Pengukuran Kinerja Pemerintah Daerah: Studi Kasus pada Dinas Kesehatan Kabupaten Garut	Kualitatif Deskriptif	Hasil penelitian menunjukkan bahwa: .Terkait Perencanaan Kinerja Kabupaten Garut. RPJMD Kabupaten Garut 2019-2024, hasil review menunjukkan ternyata Kabupaten Garut memiliki dua visi dan misi yang berbeda, yaitu yang pertama visi dan misi pada RPJP dan yang kedua yaitu visi misi pada RPJMD. Tetapi kemudian setelah mereview pengukuran kinerja diketahui perencanaan kinerja ketiga yang berisi visi-misi juga, yaitu visi-misi khusus Dinas Kesehatan Kabupaten Garut. Paling tidak pada RPJMD Tahun 2014-2019, Dinas Kesehatan memiliki visi-misi sendiri. .Terkait penggunaan perencanaan strategis ini dalam pengelolaan pemerintahan

No.	Nama Peneliti dan Penerbit	Judul Penelitian	Metode Penelitian	Hasil Penelitian
				<p>Laporan Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP) Kabupaten Garut dan Laporan Kinerja Instansi Pemerintah Dinas Kesehatan Kabupaten Garut, melaporkan kinerja berdasarkan RPJMD tahun 2014-2019. Dengan demikian, RPJMD baru, yaitu RPJMD Tahun 2019-2024, meski sudah disusun ternyata kemudian tidak digunakan untuk pengukuran kinerja Tahun 2019. Memang terdapat overlapping masa RPJMD, namun pada dasarnya ketika suatu dokumen telah diperbaharui, seharusnya dokumen terakhir yang digunakan.</p> <p>. Hasil evaluasi atas substansi perencanaan kinerja, berdasarkan yang perencanaan kinerja yang disusun terakhir (meski kemudian</p>

No.	Nama Peneliti dan Penerbit	Judul Penelitian	Metode Penelitian	Hasil Penelitian
				<p>tidak digunakan dalam pengukuran kinerja), perencanaan kinerja Kabupaten Garut (karena menurut penulis, Dinas Kesehatan sebarusnya hanya merujuk saja kepada RPJMD Kabupaten Garut, tidak perlu membuat perencanaan kinerja sendiri) berdasarkan Lembar Kerja Evaluasi Perencanaan Kinerja, baru sekitar 50% memenuhi kriteria kualitas suatu perencanaan kinerja yang baik.</p> <p>Hasil evaluasi atas jenis ukuran kinerja, menurut Lembar Kerja Evaluasi Pengukuran Kinerja, Dinas Kesehatan Kabupaten Garut hampir seluruhnya baru menggunakan ukuran kinerja berbasis output, belum mengintegrasikan ukuran kinerja</p>

No.	Nama Peneliti dan Penerbit	Judul Penelitian	Metode Penelitian	Hasil Penelitian
				<p>efisiensi dan baru menggunakan satu ukuran kinerja outcome, yaitu menggunakan ukuran Indeks Kepuasan Masyarakat (meskipun cara pengukuran seperti apa, mash harus ditelaah lebih lanjut). Karena jenis ukuran kinerja hampir semuanya merupakan ukuran kinerja output, maka dapat dikatakan bahwa nilai desain pengukuran kinerja Dinkes Kabupaten Garut mash belum baik. Desain pengukuran kinerja yang baik lebih mengutamakan menggunakan ukuran kinerja berbasis outcome.</p>
8.	<p>Kalsum Dadi, Eveline Kawung, dan Alfons Kimbal</p> <p>Jurnal Administrasu Publik Universitas</p>	<p>Evaluasi Kinerja Dinas Perindustrian dan Perdagangan Daerah Provinsi Sulawesi Utara dalam</p>	<p>Kualitatif Deskriptif</p>	<p>Hasil penelitian menunjukkan evaluasi kinerja dinas perindustrian dan perdagangan dalam peningkatan pendapatan asli daerah, dari segi kualitas</p>

No.	Nama Peneliti dan Penerbit	Judul Penelitian	Metode Penelitian	Hasil Penelitian
	Sam Ratulangi. 2019. Vol 5 (84), 36-46	Mengoptimalkan Pendapatan Asli Daerah		kinerja pegawai dinas sudah baik begitupun dengan kuantitas dimana berdasarkan laporan tahun 2018 capaian kerja melebihi target yang ditetapkan, namun dalam aspek pendapatan asli daerah langsung masih jauh dari harapan, dimana target yang ditetapkan pada balai pengujian baranghanya 25% saja yang tercapai. Kinerja dinas dalam peningkatan pendapatan asli daerah (PAD), sumber peningkatan PAD dikategorikan 2 (dua) yakni secara langsung dan tidak langsung. Untuk pendapatan tidak langsung kinerja dinas sudah melebihi target yang ditetapkan, namun untuk target pendapatan daerah langsung melalui balai pengujian dan

No.	Nama Peneliti dan Penerbit	Judul Penelitian	Metode Penelitian	Hasil Penelitian
				sertifikasi mutu barang belum sesuai dengan harapan dikarenakan terkendala peralatan dan sumber daya
9.	Sofi Wahyu Ningrum, Slamet Muchsin, dan Roni Pindahanto Widodo Jurnal Respon Publik. 2019. Volume 13 (2), 53-61. ISSN 2302-8432	Evaluasi Kinerja Pelayanan Dinas Perhubungan dalam Bidang Transportasi Umum Perkotaan (Studi pada Dinas Perhubungan Kota Malang Provinsi Jawa Timur)	Kualitatif Deskriptif	Hasil penelitian secara keseluruhan menunjukkan bahwa Kinerja Pelayanan Dinas Perhubungan Kota Malang sudah terlaksana dan tercapai dengan baik namun masih terdapat dua indikator kinerja yang belum tercapai yaitu persentase menurunnya pelanggaran laik jalan kendaraan orang dan barang serta presentase penurunan jumlah kecelakaan lalu lintas. Faktor pendukung internal dalam analisis layanan tersebut yakni kemampuan atau kualitas aparatur serta sarana dan prasarana memadai sedangkan faktor

No.	Nama Peneliti dan Penerbit	Judul Penelitian	Metode Penelitian	Hasil Penelitian
				<p>eksternalnya yakni partisipasi masyarakat dan kerjasama dengan instansi terkait. Faktor penghambat pelaksanaan layanan secara internal yakni pengawasan dalam angkutan jalan sedangkan secara eksternal yakni peningkatan kendaraan pribadi dan persaingan transportasi online dengan konvensional. Hal tersebut perlu dijadikan bahan koreksi bagi Dinas Perhubungan Kota Malang untuk lebih meningkatkan pelayanan publik kedepannya</p>
10.	<p>Sri Maryati H. Thaib, Patar Rumapea, dan Femmy Tulusan</p> <p>Jurnal Ilmiah Society. 2016. Vol. 1 (21), 116-128</p>	<p>Evaluasi Kinerja di Badan Perpustakaan, Arsip dan Dokumentasi Provinsi Sulawesi Utara</p>	<p>Kualitatif Deskriptif</p>	<p>Berdasarkan hasil dan pembahasan, penelitian ini menyimpulkan bahwa kinerja pustakawan yang ada Badan Perpustakaan, Arsip dan Dokumentasi Provinsi Sulawesi</p>

No.	Nama Peneliti dan Penerbit	Judul Penelitian	Metode Penelitian	Hasil Penelitian
				<p>Utara dalam memberikan pelayanan publik belum berjalan maksimal tersebut terlihat dari: Produktifitas kinerja pegawai khususnya pustakawan belum maksimal.</p> <p>Penerimaan pegawai dengan mempertimbangkan latar belakang pendidikan perpustakaan dan teknologi informasi. Faktor usia menjadi salah satu kendala dalam produktifitas pustakawan dalam melayani masyarakat.</p> <p>Kualitas layanan yang ada belum maksimal.</p> <p>Kurangnya tenaga pustakawan di Badan Perpustakaan Arsip dan Dokumentasi Provinsi Sulawesi Utara. Koleksi bahan pustaka yang tidak up to date. Sarana dan prasarana pendukung yang</p>

No.	Nama Peneliti dan Penerbit	Judul Penelitian	Metode Penelitian	Hasil Penelitian
				<p>belum memadai dalam proses penelusuran informasi. Responsivitas terwujud pada sikap pustakawan yang kurang respon terhadap kebutuhan pemakai. Lambatnya tenaga pustakawan dalam memberikan pelayanan kepada pemutaka selain itu kurangnya profesionalisme pustakawan dalam melakukan tugasnya. Responsibilitas yang ada dinilai belum maksimal. Pelaksanaan tugas untuk pelayanan publik belum sesuai dengan visi dan misi dari Badan Perpustakaan Arsip dan Dokumentasi Provinsi Sulawesi Utara. Kurangnya penguasaan akan kemampuan pustakawan dalam melakukan tugasnya. Pengembangan ketrampilan dan</p>

No.	Nama Peneliti dan Penerbit	Judul Penelitian	Metode Penelitian	Hasil Penelitian
				pengetahuan pegawai melalui kegiatan bimbingan teknis (BIMTEK) dan diklat ke pusat belum maksimal dalam pelaksanaannya dilapangan. Akuntabilitas belum dapat dijalankan secara maksimal yang disebabkan kurangnya disiplin pegawai pada saat jam kerja dan kurangnya ketelitian pemustaka saat memberikan pelayanan

Sumber: dikelola penulis dari jurnal yang relevan dengan penelitian ini pada tanggal 27 Mei 2024

2.2 *Critical Review*

Penelitian dengan tema tata kelola kolaboratif sudah banyak dilakukan. Penelitian terdahulu yang dilakukan dengan berbagai fokus dan metode maupun pendekatan penelitian pada dampak sebuah kebijakan maupun program. Berikut *critical review* yang disajikan oleh penulis berdasarkan penelitian terdahulu yang relevan:

1. **Judul:** *Research performance evaluation model in university: evidence from Indonesia* oleh Adhi Indra Hermanu, Diana Sari and Mery Citra Sondari, dan Muhammad Dimiyati (2024)

Critical Review: Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis pengaruh variabel input, proses, output, produktivitas, dan outcome terhadap

kinerja penelitian perguruan tinggi untuk meningkatkan kualitas akademik dan berkontribusi terhadap kebijakan pemerintah. Pendekatan kuantitatif digunakan melalui metode survei yang mengambil sampel menggunakan kuesioner terhadap 150 pimpinan lembaga penelitian pada perguruan tinggi di cluster Mandiri, Utama, dan Madya. Dalam analisisnya, SEM-PLS digunakan untuk menguji model yang dikembangkan. Berdasarkan hasil olah data peneliti dapat disimpulkan bahwa indikator kinerja tercermin dari peringkat kompetitif, reputasi baik, kepercayaan pemerintah, dan kepercayaan masyarakat.

2. **Judul:** *Performance management and policy evaluation of information and communication technology graduate program for developing countries* oleh Dongsuk Kang dan Min Jae Park (2024)

Critical Review: Dalam studi ini didapat beberapa wawasan ke dalam kerangka evaluasi pendidikan tinggi berbasis TQM dalam pembelajaran, penelitian, dan kerjasama akademis-industri. Triangularisasi kumpulan data dari statistik internal dan wawancara dengan alumni memberikan bukti beragamnya kinerja sekolah pascasarjana. Karena banyak universitas yang berupaya meningkatkan reputasi mereka dengan menjadi lebih kompetitif secara internasional (misalnya pemeringkatan THE/ QS), kasus (program pascasarjana ITTP) dalam studi ini dapat menunjukkan struktur organisasi yang patut dicontoh dan jaringan global dengan institusi lain. Selanjutnya, menetapkan implikasi berbasis bukti dari pengalaman dan kepuasan siswa dapat memberikan pelajaran kebijakan kepada universitas lain tentang beberapa faktor utama dalam perspektif mahasiswa sebagai konsumen pendidikan dan produsen reputasi.

3. **Judul:** *Performance Evaluation of Principals of Public Elementary Schools* oleh Aris Kukuh Prasetyo dan Yari Dwikurnaningsih (2020)

Critical Review: Temuan utamanya adalah kemampuan kepala sekolah secara maksimal berada pada aspek menyusun perencanaan sekolah, mengembangkan organisasi, memimpin sekolah, menciptakan budaya sekolah yang kondusif, pengelolaan guru dan staf, sarpras, hubungan dengan mengelola masyarakat, peserta didik, kurikulum dan unit layanan khusus, sistem informasi serta pemantauan evaluasi.

4. **Judul:** *Performance Evaluation of the Government Agencies of Kazakhstan* oleh Gulimzhan Suleimenova, Evgeny Kapoguzov, Nurbek Kabizhan, dan Margarita Kadyrova (2019)

Critical Review: Dalam penelitian ini mengungkapkan bahwa teori khusus evaluasi kinerja untuk instansi pemerintah di negara berkembang harus dibangun. Jadi, teori tersebut harus mencakup arah penelitian yang komprehensif tentang budaya organisasi dan manajerial, mekanisme penggunaan khusus, hasil evaluasi untuk peningkatan aktivitas lembaga, untuk membentuk motivasi pegawai negeri dengan cara tertentu dengan "fine tuning", yang tergantung pada pola budaya organisasi badan-badan negara yang konkret. Hal ini membutuhkan studi yang lebih rinci tentang parameter perubahan organisasi yang disebabkan oleh penggunaan alat paradigma baru (seperti *New Public Governance*, dll.), khususnya pengenalan sistem evaluasi untuk organisasi yang belajar mandiri. Hal ini juga harus memperjelas desain sistem penilaian yang ada, yang, secara khusus akan membantu mengatasi beberapa masalah yang diidentifikasi

5. **Judul:** *Policy Implementation Evaluation About Quality Management and Pollution Control of Water in Regency of Bekasi* oleh Arief Saefudin, Nadiroh, dan Rukaesih Achmad (2019)

Critical Review: Peraturan Daerah merupakan suatu bentuk kebijakan publik yang bertujuan untuk mengatur baik tujuan kebijakan masyarakat maupun lembaga dan dilaksanakan oleh para pelaksana kebijakan,

karena memahami bahwa kebijakan tidak dapat berjalan tanpa adanya implementasi, yang seluruhnya atau salah satunya mencakup implementasi. Harus ada titik awalnya. Jika tidak ada tindakan yang dimulai, implementasi tidak dapat dilakukan. Implementasi tidak dapat berhasil atau gagal tanpa tujuan yang menentukan. Dalam arti lain bahwa pembuat kebijakan dapat mendorong atau memulai beberapa eksperimen kumulatif berskala kecil yang diterjemahkan ke dalam perubahan kebijakan tambahan sehingga permasalahan dapat diselesaikan dengan cepat. Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa pengaturan pengelolaan kualitas air dan pengendalian pencemaran air, meskipun para pelaksana kebijakan sudah bekerja, namun hasilnya belum maksimal.

6. **Judul:** Evaluasi Kinerja Badan Penjaminan Mutu Internal dalam Mendukung Standarisasi Pendidikan Tinggi di Universitas Galuh oleh Lia Yulisma, Sukri, Depon Nurul Aida, Rohmat Hasanah, Okke Rosmaladewi, dan Nanang Hanafiah (2023)

Critical Review: Hasil penelitian menunjukkan bahwa BPMI memainkan peran penting dalam mendukung standarisasi pendidikan tinggi di Universitas Galuh. Meskipun terdapat tantangan dan kelemahan yang perlu diatasi, dengan mengimplementasikan langkah-langkah yang tepat, seperti peningkatan kapasitas, pemanfaatan teknologi, dan keterlibatan stakeholder, BPMI dapat terus memperbaiki sistem penjaminan mutu internal dan meningkatkan kualitas pendidikan di Universitas Galuh.

7. **Judul:** Evaluasi Pengukuran Kinerja Pemerintah Daerah: Studi Kasus pada Dinas Kesehatan Kabupaten Garut oleh Soffan Marsus (2022)

Critical Review: Berdasarkan pengukuran kinerja yang telah dilakukan menunjukkan Dinas Kesehatan Kabupaten Garut hampir semuanya merupakan ukuran kinerja output, maka dapat dikatakan nilai desain

pengukuran kinerja Dinas Kesehatan Kabupaten Garut masih belum baik. Desain pengukuran kinerja yang baik lebih mengutamakan menggunakan ukuran kinerja berbasis outcome.

- 8. Judul:** Evaluasi Kinerja Dinas Perindustrian dan Perdagangan Daerah Provinsi Sulawesi Utara dalam Mengoptimalkan Pendapatan Asli Daerah oleh Kalsum Dadi, Eveline Kawung, dan Alfons Kimbal (2019)
Critical Review: Peningkatan PAD secara tidak langsung berjalan maksimal dan efektif bahkan melebihi target yang ditetapkan. Perlunya konsistensi lembaga dalam pelaksanaan program kerja, terutama dalam membantu daerah meningkatkan PAD. Kinerja tahun 2018 yang sudah baik, perlu dipertahankan dan disarankan untuk meningkatkan target kerja tentunya tetap dengan pengawasan melekat untuk meningkatkan produktivitas kelembagaan
- 9. Judul:** Evaluasi Kinerja Pelayanan Dinas Perhubungan dalam Bidang Transportasi Umum Perkotaan (Studi pada Dinas Perhubungan Kota Malang Provinsi Jawa Timur) oleh Sofi Wahyu Ningrum, Slamet Muchsin, dan Roni Pindahanto Widodo (2019)
Critical Review: Kinerja pelayanan Dinas Perhubungan Kota Malang dalam bidang transportasi umum perkotaan sudah terlaksana namun masih belum dapat mengoptimalkan pelayanan publik, karena masih terdapat beberapa kekurangan. Perlu adanya kebijakan yang kongkrit terkait pengawasan terhadap kasus tindak kecurangan atau pun yang lain seperti angkutan yang tidak laik jalan. Sehingga apabila terdapat angkutan yang tidak laik jalan segera di beri peringatan
- 10. Judul:** Evaluasi Kinerja di Badan Perpustakaan, Arsip dan Dokumentasi Provinsi Sulawesi Utara oleh Sri Maryati H. Thaib, Patar Rumapea, dan Femmy Tulusan (2016)
Critical Review: Kurangnya ketelitian pegawai dalam melakukan tugasnya akan berakibat kurang maksimalnya pemberian pelayanan

kepada masyarakat, misalnya salah penempatan koleksi pad arak akan membuat pengunjung merasa bingung ketika mencari koleksi. Sehingga pustakawan membutuhkan konsentrasi dalam melaksanakan tugasnya. Maka perlu adanya kebijakan dalam meningkatkan kedisiplinan pegawai dan melakukan pengadaan untuk menambah jumlah koleksi perpustakaan yang *up to date* sesuai kebutuhan pemustaka.

2.3 Landasan Teori

2.3.1 Kebijakan Publik

Kebijakan atau kajian kebijakan dapat pula merujuk pada proses pembuatan keputusan-keputusan penting organisasi, termasuk identifikasi berbagai alternatif seperti prioritas program atau pengeluaran, dan pemilihannya berdasarkan dampaknya. Kebijakan juga dapat diartikan sebagai mekanisme politis, manajemen, finansial, atau administratif untuk mencapai suatu tujuan eksplisit.

Menurut Winarno (2011: 9) bahwa proses pembuatan kebijakan merupakan proses yang kompleks karena melibatkan banyak proses maupun variabel yang harus dikaji. Oleh karena itu, dalam memecahkan sebuah permasalahan yang dihadapi kebijakan publik, ada beberapa tahap analisis yang harus dilakukan, yaitu:

1. Agenda Kebijakan

Tahap penetapan agenda kebijakan ini adalah penentuan masalah publik yang akan dipecahkan, dengan memberikan informasi mengenai kondisi-kondisi yang menimbulkan masalah. Dalam hal ini isu kebijakan dapat berkembang menjadi agenda kebijakan apabila memenuhi syarat, seperti: memiliki efek yang besar terhadap kepentingan masyarakat, dan tersedianya teknologi dan dana untuk menyelesaikan masalah publik tersebut.

2. Formulasi Kebijakan

Formulasi kebijakan berarti pengembangan sebuah mekanisme untuk menyelesaikan masalah publik. Dalam menentukan kebijakan pada tahap ini dapat menggunakan analisis biaya manfaat dan analisis keputusan, dimana keputusan yang harus diambil pada posisi tidak menentu dengan informasi yang serba terbatas. Pada tahap ini diidentifikasi kemungkinan kebijakan yang dapat digunakan melalui prosedur forecasting untuk memecahkan masalah yang di dalamnya terkandung konsekuensi dari setiap pilihan kebijakan yang akan dipilih.

3. Adopsi Kebijakan

Merupakan tahap untuk menentukan pilihan kebijakan yang akan dilakukan. Terdapat di dalamnya beberapa hal yaitu identifikasi alternatif kebijakan yang dilakukan pemerintah untuk merealisasikan masa depan yang diinginkan dan juga mengidentifikasi alternatif-alternatif dengan menggunakan kriteria-kriteria yang relevan agar efek positif alternatif kebijakan lebih besar daripada efek negatif yang akan terjadi.

4. Implementasi Kebijakan

Pada tahap ini suatu kebijakan telah dilaksanakan oleh unit-unit eksekutor (birokrasi pemerintah) tertentu dengan memobilisasikan sumber dan adan sumber daya lainnya (teknologi dan manajemen). Implementasi berkaitan dengan berbagai kegiatan yang diarahkan untuk merealisasikan program, dimana pada posisi ini eksekutif mengatur cara untuk mengorganisir, menginterpretasikan dan menerapkan kebijakan yang telah diseleksi. Sehingga dengan mengorganisir, seorang eksekutif mampu mengatur secara efektif dan efisien sumber daya, unitunit dan teknik yang dapat mendukung pelaksanaan program.

5. Evaluasi Kebijakan

Tahap akhir dari proses pembuatan kebijakan adalah penilaian terhadap kebijakan yang telah diambil dan dilakukan. Dalam penilaian ini semua

proses implementasi dinilai apakah telah sesuai dengan yang telah ditentukan atau direncanakan dalam program kebijakan tersebut sesuai dengan ukuran-ukuran (kriteria-kriteria) yang telah ditentukan. Evaluasi keijakan dapat dilakukan oleh lembaga independen maupun pihak birokrasi pemerintah sendiri (sebagai eksekutif) untuk mengetahui apakah program yang dibuat oleh pemerintah telah mencapai tujuannya atau tidak. Apabila ternyata tujuan program tidak tercapai atau memiliki kelemahan, maka perlu diketahui apa penyebabnya sehingga kesalahan yang sama tidak terulang di masa yang akan datang.

Implementasi diartikan sebagai realisasi dari rencana yang ditetapkan sebelumnya. Lebih jauh Van Meter dan Van Horn (*The Policy Implementation Process, 1978*), Solihin (2012: 15) mengemukakan pengertian implementasi sebagai berikut: implementasi adalah tindakan-tindakan yang dilakukan oleh individu atau pejabat-pejabat atau kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijaksanaan. Implementasi kebijakan merupakan rangkaian kegiatan setelah suatu kebijakan dirumuskan. Tanpa suatu implementasi maka suatu kebijakan yang telah dirumuskan akan sia-sia belaka. Oleh karena itu implementasi kebijakan mempunyai kedudukan yang penting di dalam kebijakan publik. Menurut Wahab (2012) bahwa Pelaksanaan kebijakan adalah suatu yang penting, bahkan mungkin jauh lebih penting dari pembuatan kebijakan. Kebijakan-kebijakan hanya akan berupa impian atau rencana yang bagus, yang tersimpan rapi dalam arsip kalau tidak diimplementasikan. Menurut Tangkilisan (2010:1) bahwa hal-hal yang berhubungan dengan implementasi kebijakan adalah keberhasilan dalam mengevaluasi masalah dan kemudian menterjemahkannya ke dalam keputusan yang bersifat khusus.

2.3.1.1 Model-model Implementasi Kebijakan

Tugas implementasi adalah membentuk suatu kaitan yang memudahkan tujuan-tujuan kebijakan bisa direalisasikan sebagai dampak dari suatu kegiatan pemerintah. Oleh karena itu tugas implementasi mencakup terbentuknya *a policy delivery system* dimana sarana-sarana tertentu dirancang dan dijalankan dengan harapan sampai pada tujuan-tujuan yang diinginkan. Dengan demikian, kebijakan publik pernyataan-pernyataan secara luas tentang tujuan, sasaran, dan sarana.

Agustino dalam buku *Dasar-Dasar Kebijakan Publik* (2014: 140), mengatakan bahwa sejarah perkembangan studi implementasi kebijakan, terdapat dua pendekatan atau model yang dapat digunakan untuk memahami suatu implementasi kebijakan publik, yaitu model *top-down* dan model *bottom-up*. Model *top-down*, implementasi kebijakan dimulai dari tingkat pusat kemudian dilaksanakan oleh para birokrat dibawahnya. Sedangkan model *bottom-up* lebih memberi kesempatan birokrat di level daerah untuk mengambil keputusan atau menentukan kebijakan.

Terdapat banyak model implementasi kebijakan yang telah dipaparkan oleh tokoh-tokoh terkemuka seperti berikut ini:

1. Charles O. Jones

Tiga kegiatan utama yang paling penting dalam implementasi adalah:

- a. Penafsiran, yaitu merupakan kegiatan yang menterjemahkan makna program ke dalam pengaturan yang dapat diterima dan dapat dijalankan
- b. Organisasi, yaitu merupakan unit atau wadah untuk menempatkan program ke dalam tujuan kebijakan
- c. Penerapan yang berhubungan dengan perlengkapan rutin bagi pelayanan, upah, dan lain-lainnya.

Proses implementasi kebijakan itu sesungguhnya tidak hanya menyangkut perilaku badan administratif yang bertanggung jawab untuk

melaksanakan program dan menimbulkan ketaatan pada diri kelompok sasaran, melainkan pula menyangkut jaringan kekuatan-kekuatan politik, ekonomi dan sosial yang langsung atau tidak langsung dapat mempengaruhi perilaku dari semua pihak yang terlibat dan yang pada akhirnya berpengaruh terhadap tujuan kebijakan, baik yang negatif maupun yang positif.

2. George C. Edward III

Dalam kajiannya, Edwards III (1980) mengemukakan sejumlah variabel yang agak berbeda dengan sejumlah ahli lainnya, khususnya yang terkait dengan variabel utama implementasi. Perbedaan tersebut nyata terlihat dalam hal faktor implementasi yang menempatkan faktor komunikasi sebagai variabel atau faktor pertama yang mempengaruhi atau berperan penting dalam proses implementasi kebijakan. Justru karena perbedaan tersebut Edwards III (1980) menjadi populer dan banyak dirujuk sejumlah ahli ketika dalam melihat proses implementasi untuk jenis kegiatan publik tertentu. Ada empat faktor yang berpengaruh terhadap keberhasilan atau kegagalan implementasi suatu kebijakan menurut Subarsono (2012: 90), yaitu:

a. Komunikasi

Persyaratan pertama bagi implementasi kebijakan yang efektif adalah bahwa mereka yang melaksanakan keputusan harus mengetahui apa yang harus mereka lakukan. Keputusan-keputusan kebijakan dan perintah-perintah harus diteruskan kepada personil yang tepat sebelum keputusan dan perintah-perintah tersebut dapat diikuti. Tentu saja, komunikasi harus akurat dan harus dimengerti dengan cermat. Secara umum membahas tiga hal penting dalam proses komunikasi kebijakan yakni transmisi, konsistensi dan kejelasan. Transmisi artinya sebelum pejabat dapat mengimplementasikan suatu keputusan ia harus menyadari bahwa

suatu keputusan telah dibuat dan suatu perintah untuk pelaksanaannya telah dikeluarkan. Kejelasan, jika kebijakan sebagaimana yang diinginkan, maka petunjuk pelaksana tidak hanya harus diterima oleh para implementor, tetapi juga komunikasi kebijakan harus jelas. Ketidakjelasan pesan komunikasi yang disampaikan berkenaan dengan implementasi kebijakan akan mendorong terjadinya interpretasi yang salah bahkan mungkin bertentangan dengan makna pesan awal. Konsistensi, artinya bahwa jika implementasi kebijakan ingin berlangsung efektif, maka perintah-perintah pelaksanaan harus konsisten dan jelas.

b. Sumber Daya

Sumber daya adalah faktor paling penting dalam implementasi kebijakan agar efektif. Sumber daya tersebut dapat berwujud sumber daya manusia, yakni kompetensi implementor, dan sumber daya financial. Tanpa adanya sumber daya, kebijakan hanya tinggal di kertas menjadi dokumen saja.

c. Disposisi

Disposisi adalah watak dan karakteristik yang dimiliki oleh implementor seperti komitmen, kejujuran dan sifat demokratis. Apabila implementor memiliki disposisi yang baik, maka dia akan dapat menjalankan kebijakan dengan baik seperti apa yang diinginkan oleh pembuat kebijakan. Ketika implementor memiliki sifat atau perspektif yang berbeda dengan pembuat kebijakan, maka proses implementasi kebijakan juga menjadi tidak efektif.

d. Struktur Birokrasi

Struktur organisasi yang bertugas mengimplementasikan kebijakan memiliki pengaruh yang signifikan terhadap implementasi kebijakan. Salah satu dari aspek struktur yang paling penting dari setiap organisasi adalah adanya prosedur operasi yang standar

(standar operating procedures atau SOP). SOP menjadi pedoman bagi implementor dalam bertindak. Selain itu struktur organisasi yang terlalu panjang akan cenderung melemahkan pengawasan dan menimbulkan red-tape, yaitu prosedur birokrasi yang rumit dan kompleks. Dan pada akhirnya menyebabkan aktifitas organisasi tidak fleksibel.

3. Grindle

Grindle (1980) memperkenalkan model implementasi sebagai proses politik dan administratif. Model tersebut menggambarkan proses pengambilan keputusan yang dilakukan oleh aktor yang beragam, di mana keluaran akhirnya ditentukan oleh materi program yang telah dicapai maupun melalui hubungan interaksi para pembuat keputusan dalam konteks politik administratif. Dalam ranah, proses politik dapat terlihat melalui proses pengambilan keputusan yang melibatkan berbagai aktor kebijakan, sedangkan proses administrasi terlihat melalui proses umum mengenai aksi administratif yang dapat diteliti pada tingkat program tertentu.

Menurut Grindle (1980) ada dua kelompok variabel utama lainnya yang dapat mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan yaitu: variabel isi kebijakan (*content of policy*) dan variabel konteks kebijakan (*context of policy*), variabel isi sangat berkaitan dengan kepentingan, tujuan yang hendak dicapai, sumber-sumber yang dapat disediakan dan latar belakang yang dimiliki oleh faktor yang terlibat dalam pelaksanaan kebijakan. Adapun variabel konteks berkaitan dengan lingkungan di mana kebijakan itu dibuat dan aktivitas administrasi dilaksanakan. Variabel konten kebijakan meliputi faktor- faktor:

- a. Pihak kepentingan yang dipengaruhi
- b. Jenis manfaat yang dapat diperoleh
- c. Jangkauan perubahan yang diharapkan

- d. Pelaksanaan pengambilan keputusan
- e. Pelaksana-pelaksana program
- f. Sumber daya yang tersedia

Adapun variabel konteks kebijakan meliputi faktor- faktor:

- a. Kekuasaan, kepentingan dan strategi dari aktor yang terlibat.
- b. Ciri kelembagaan dan rezim.
- c. Kepatuhan dan daya tanggap.

4. Van Meter dan Van Horn

Model implementasi kebijakan oleh Meter dan Horn dipengaruhi oleh enam faktor, yaitu (1) standar kebijakan dan sasaran yang menjelaskan rincian tujuan keputusan kebijakan secara menyeluruh, (2) sumber daya kebijakan berupa dana pendukung implementasi, (3) komunikasi inter organisasi dan kegiatan pengukuran digunakan oleh pelaksana untuk memakai tujuan yang hendak dicapai, (4) karakteristik pelaksanaan, artinya karakteristik organisasi merupakan faktor krusial yang akan menentukan berhasil tidaknya suatu program, (5) kondisi sosial ekonomi dan politik yang dapat mempengaruhi hasil kebijakan, dan (6) sikap pelaksanaan dalam memahami kebijakan yang akan ditetapkan. Beberapa unsur yang mungkin berpengaruh terhadap suatu organisasi dalam mengimplementasikan kebijakan, yaitu:

- a. Kompetensi dan ukuran staf suatu badan.;
- b. Tingkat pengawasan hirarki terhadap keputusan-keputusan sub-unit dan proses-proses dalam badan-badan pelaksana;
- c. Sumber-sumber politik suatu organisasi (misalnya dukungan diantara anggota-anggota legislative dan eksekutif);
- d. Vitalitas suatu organisasi;
- e. Tingkat komunikasi-komunikasi terbuka yang didefinisikan sebagai jaringan kerja komunikasi horizontal dan vertical secara bebas serta

tingkat kebebasan yang secara relatif tinggi dalam komunikasi dengan individu-individu di luar organisasi;

- f. Kaitan formal dan informal suatu badan dengan badan pembuat keputusan atau pelaksana keputusan.

5. Ripley dan Franklin

Ada 3 perspektif untuk mengukur keberhasilan implemmentasi kebijakan menurut Ripley dan Franklin. ketiga perspektif itu dipakai sebagai pedoman untuk mengukur keberhasilan implementasi program kemitraan. Hal ini dikarenakan ketiga persepektif tersebut tidak kontradiksi satu dengan yang lain, bahkan mereka saling melengkapi sehingga ketiga persepektif tersebut lebih holistik. Ketiga *measurement* tersebut adalah:

- a. Tingkat kepatuhan pada ketentuan yang berlaku

Perspektif pertama (*compliance perspective*) memahami keberhasilan implementasi dalam arti sempit yaitu sebagai kepatuhan para implementor dalam melaksanakan kebijakan yang tertuang dalam dokumen kebijakan (dalam bentuk undang-undang, peraturan pemerintah, atau program.

- b. Lancarnya pelaksanaan rutinitas fungsi

Bahwa keberhasilan implementasi ditandai dengan lancarnya rutinitas fungsi dan tidak adanya masalah- masalah yang dihadapi.

- c. Terwujudnya kinerja dan dampak yang dikehendaki

Bahwa keberhasilan suatu implementasi mengacu dan mengarah pada implementasi/pelaksanaan dan dampaknya (manfaat) yang dikehendaki dari semua program-program yang dikehendaki.

Pendapat Ripley dan Franklin diatas menunjukkan bahwa keberhasilan suatu implementasi akan ditentukan bagaimana tingkat kepatuhan, lancarnya rutinitas fungsi lembaga, dan hasil kebijakan yang sesuai dengan rencana dari kebijakan.

2.3.2 Evaluasi Kebijakan

Evaluasi kebijakan adalah kegiatan yang menyangkut estimasi atau penilaian kebijakan yang mencakup substansi, implementasi dan dampak. Evaluasi kebijakan dipandang sebagai suatu kegiatan fungsional. Artinya, evaluasi kebijakan tidak hanya dilakukan pada tahap akhir saja melainkan kepada seluruh proses kebijakan. Menurut Dunn (2008) 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 kebijakan yang dikemukakan oleh William Dunn memberikan gambaran bahwa evaluasi kebijakan tidak sekedar mengumpulkan informasi mengenai kebijakan yang dapat diantisipasi dan yang tidak dapat diantisipasi, tetapi evaluasi diarahkan untuk memberi informasi pada masa lalu, masa sekarang dan masa yang akan datang, sehingga terwujud mutu dan kualitas yang lebih baik lagi.

Menurut Subarsono (2005:119) evaluasi adalah kegiatan menilai kinerja suatu kebijakan yang telah berjalan, walaupun tidak ada batasan kepastian waktu sebuah kebijakan dievaluasi. Sedangkan evaluasi kebijakan menurut Briant dan White (dalam Samodra Wibawa, 1994:63) evaluasi kebijakan pada dasarnya harus bisa menjelaskan sejauh mana kebijakan publik dan implementasinya mendekati tujuan. Pengertian evaluasi kebijakan yang dikemukakan oleh Briant dan White di atas, mengarahkan penilaian evaluasi kebijakan dapat dilakukan pada tahap implementasi, dan implementasi dapat dinilai sejauh mana dampak dan konsekuensi-konsekuensi yang dihasilkan.

Menurut Samodra Wibawa (1994: 13-14), evaluasi bertujuan untuk memberikan informasi kepada pembuat kebijakan tentang bagaimana program-program mereka berlangsung. Serta menunjukkan faktor-faktor apa saja yang dapat dimanipulasi agar diperoleh pencapaian hasil yang lebih baik, untuk kemudian memberikan alternatif kebijakan baru atau sekedar

cara implementasi lain. Berdasarkan penjelasan evaluasi oleh Samodra Wibawa di atas, informasi yang didapat dari evaluasi kebijakan dapat digunakan untuk memperbaiki program yang sedang berjalan bahkan juga bisa memberikan informasi faktor-faktor yang dapat dimanipulasi. Hasil evaluasi dapat digunakan untuk menghindari program yang merugikan masyarakat dan menentukan keberlanjutan program di masa mendatang. Jika hasil dari evaluasi program menunjukkan bahwa dalam program tersebut ada hal-hal yang perlu untuk dilakukan perubahan, maka para pengambil keputusan sebaiknya harus menanggapinya dengan serius. Artinya mereka harus mempunyai ide-ide baru guna memperbaiki programnya, sehingga program tersebut dapat terhindar dari kegagalan dan dapat mencapai tujuan yang dicita-citakan.

Menurut William Dunn (2008), evaluasi memiliki beberapa karakteristik yang membedakan dengan metode-metode analisis kebijakan yang lainnya. Karakteristik yang membedakan ini terbagi menjadi empat yaitu sebagai berikut.

1) Fokus nilai

Evaluasi merupakan usaha untuk menentukan manfaat atau kegunaan sosial kebijakan atau program, dan bukan sekedar usaha untuk mengumpulkan informasi mengenai hasil aksi kebijakan yang terantisipasi dan tidak terantisipasi. Karena ketepatan tujuan dan sasaran kebijakan dapat selalu dipertanyakan, evaluasi mencakup prosedur untuk mengevaluasi tujuan-tujuan dan sasaran itu sendiri.

2) Interdependensi fakta nilai

Tuntutan evaluasi tergantung baik “fakta” maupun “nilai”. Untuk menyatakan bahwa kebijakan atau program tertentu telah mencapai tingkat kinerja yang tertinggi (atau terendah) diperlukan tidak hanya bahwa hasil-hasil kebijakan berharga bagi semua individu, kelompok atau seluruh masyarakat. Untuk menyatakan demikian, harus didukung

oleh bukti bahwa hasil-hasil kebijakan secara aktual merupakan konsekuensi dari aksi-aksi yang dilakukan untuk memecahkan masalah tertentu. Oleh karena itu, pemantauan merupakan pra syarat bagi evaluasi.

3) Orientasi masa kini dan masa lampau

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

4) Dualitas nilai

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

Evaluasi memiliki beberapa fungsi utama dalam analisis kebijakan. Pertama dan yang paling penting, evaluasi memberi informasi yang valid dan dapat dipercaya mengenai kriteria kebijakan yaitu, seberapa jauh kebutuhan, nilai dan kesempatan yang telah dapat dicapai melalui tindakan publik. Dalam hal ini, evaluasi mengungkapkan seberapa jauh tujuan dan target tertentu telah dicapai. Kedua, evaluasi memberikan sumbangan pada klarifikasi dan kritik terhadap nilai-nilai yang mendasari pemilihan tujuan dan target. Nilai diperjelas dengan mendefinisikan dan mengoperasikan tujuan dan target. Nilai juga dikritik dengan menanyakan secara sistematis kelayakan tujuan dan target dalam hubungan dengan masalah yang dituju.

Ketiga, evaluasi membari sumbangan pada aplikasi metode-metode analisis kebijakan lainnya, termasuk perumusan masalah dan rekomendasi.

2.3.2 Kinerja

2.3.2.1 Pengertian Kinerja

Bernardin dan Russel (dalam Ruky, 2002) memberikan pengertian atau kinerja sebagai berikut: *“performance is defined as the record of outcomes produced on a specified job function or activity during time period”*. Kinerja adalah catatan tentang hasil-hasil yang diperoleh dari fungsi-fungsi pekerjaan tertentu atau kegiatan selama kurun waktu tertentu. Pengertian kinerja lainnya dikemukakan oleh Simanjuntak (2005) yang mengemukakan kinerja adalah tingkat pencapaian hasil atas pelaksanaan tugas tertentu. Dessler (2009) berpendapat bahwa kinerja pegawai adalah prestasi aktual pegawai dibandingkan dengan prestasi yang diharapkan dari pegawai. Prestasi kerja yang diharapkan adalah prestasi standar yang disusun sebagai acuan sehingga dapat melihat kinerja pegawai sesuai dengan posisinya dibandingkan dengan standar yang dibuat. Selain itu dapat juga dilihat kinerja dari pegawai tersebut terhadap pegawai lainnya.

Menurut Mangkunegara (dalam Wahyudi 2012), kinerja adalah hasil kerja secara kuantitas dan kualitas yang dicapai oleh seorang pegawai dalam melaksanakan tugasnya sesuai dengan tanggung jawab yang diberikan kepadanya. Hal ini kinerja menyangkut tiga komponen yaitu kuantitas, kualitas, dan efektifitas, ketiganya tidak dapat dipisahkan antara yang satu dengan yang lainnya. Kinerja adalah sejauh mana keberhasilan seseorang dalam menyelesaikan yang disebut *level of performance*. Berdasarkan pengertian di atas, penulis menarik kesimpulan bahwa kinerja merupakan kualitas dan kuantitas dari suatu hasil kerja (*output*) individu maupun kelompok dalam suatu aktivitas tertentu yang diakibatkan oleh kemampuan alami atau kemampuan yang diperoleh dari proses belajar serta keinginan untuk berprestasi.

2.3.2.2 Faktor-faktor yang Mempengaruhi Kinerja

Faktor yang mempengaruhi kinerja individu tenaga kerja adalah kemampuan mereka, motivasi, dukungan yang diterima, keberadaan pekerjaan yang mereka lakukan dan hubungan mereka dengan organisasi (Mathis dan Jackson, 2000). Gibson dan Robbins (2003) menyebutkan ada beberapa variabel yang mempengaruhi perilaku individu terkait hal-hal yang dikerjakan pegawai bersangkutan. Ketiga variabel tersebut dikelompokkan dalam variabel individu, psikologis dan keorganisasian yang merupakan faktor yang mempengaruhi kinerja. Variabel individu meliputi: kemampuan, ketrampilan, kepuasan, latar belakang, karakteristik/demografis: usia, jenis kelamin, status perkawinan, masa kerja dan pendidikan. Variabel psikologi meliputi persepsi, sikap, kepribadian, belajar dan motivasi. Variabel organisasi meliputi kepemimpinan, imbalan, kondisi kerja, dan supervisi.

2.3.2.3 Indikator Kinerja Organisasi

Ukuran secara kualitatif dan kuantitatif yang menunjukkan tingkatan pencapaian suatu sasaran atau tujuan yang telah ditetapkan adalah merupakan sesuatu yang dapat dihitung serta digunakan sebagai dasar untuk menilai atau melihat bahwa kinerja setiap hari dalam perusahaan dan perseorangan terus mengalami peningkatan sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan.

Bernardin (dalam Sudarmanto, 2009), mengemukakan enam dimensi kinerja yaitu:

1. *Quality* terkait dengan proses atau hasil yang mendekati sempurna dalam memenuhi tujuan;
2. *Quantity* terkait dengan satuan jumlah atau kuantitas yang dihasilkan
3. *Timelines* terkait waktu yang diperlukan dalam menyelesaikan aktivitas atau menghasilkan produk;

4. *Cost-effectiveness* terkait dengan tingkat penggunaan sumber-sumber organisasi yang digunakan untuk mendapatkan hasil atau mengurangi pengeluaran dari sumber-sumber organisasi;
5. *Need for supervision* terkait dengan kemampuan individu menyelesaikan pekerjaan tanpa asistensi pimpinan atau intervensi pengawasan;
6. *Interpersonal impact* terkait dengan kemampuan individu dalam meningkatkan harga diri, keinginan baik, dan kerja sama di antara sesama pekerja.

Menurut Agus Dwiyanto (2008:50), ada beberapa indikator yang digunakan untuk mengukur kinerja birokrasi publik, yaitu sebagai berikut:

1. Produktivitas

Konsep produktivitas tidak hanya mengukur pada tingkat efisiensi, tetapi juga efektivitas. Produktivitas pada umumnya dipahami sebagai rasio antara input dengan output. Konsep produktivitas dirasa terlalu Accounting Office (GAO) mencoba mengembangkan satu ukuran produktivitas yang lebih luas dengan memasukkan seberapa besar pelayanan public itu memiliki hasil yang diharapkan sebagai satu indikator kinerja yang penting.

2. Kualitas Layanan

Sumber data utama dari kualitas layanan didapat dari pengguna jasa atau masyarakat dalam melakukan penilaian terhadap kualitas pelayanan. Isu mengenai kualitas layanan cenderung semakin menjadi penting dalam menjelaskan kinerja organisasi pelayanan publik. Banyak pandangan negatif yang terbentuk mengenai organisasi publik muncul karena ketidakpuasan masyarakat terhadap kualitas layanan yang diterima dari organisasi publik.

3. Responsivitas

Responsivitas adalah kemampuan organisasi dalam mengenali kebutuhan masyarakat untuk menyusun prioritas pelayanan, serta pengembangan program-program pelayanan publik sesuai dengan kebutuhan dan aspirasi masyarakat. Responsivitas dimasukkan sebagai salah satu indikator kinerja karena responsivitas secara langsung menggambarkan kemampuan organisasi public dalam menjalankan misi dan tujuannya, terutama untuk memenuhi kebutuhan masyarakat. Responsivitas yang rendah ditunjukkan dengan ketidakselarasan antara pelayanan dengan kebutuhan masyarakat. Hal tersebut jelas menunjukkan kegagalan organisasi dalam mewujudkan misi dan tujuan organisasi publik.

4. Responsibilitas

Responsibilitas menjelaskan apakah pelaksanaan kegiatan organisasi publik itu dilakukan sesuai dengan prinsip-prinsip administrasi yang benar atau sesuai dengan kebijakan organisasi. Hal ini dapat dinilai dari analisis terhadap dokumen dan laporan kegiatan organisasi dengan mencocokkan pelaksanaan 15 kegiatan dan program organisasi dengan prosedur organisasi dan ketentuanketentuan dalam organisasi.

5. Akuntabilitas

Akuntabilitas publik menunjuk pada seberapa besar kebijakan dan kegiatan organisasi public tunduk pada para pejabat public yang dipilih oleh rakyat. Asumsinya adalah bahwa para pejabat politik tersebut terpilih karena dipilih oleh rakyat, dengan sendirinya akan selalu merepresentasikan kepentingan rakyat. Dalam konteks ini, konsep dasar akuntabilitas public dapat digunakan untuk melihat seberapa besar kebijakan dan kegiatan organisasi publik itu konsisten dengan kehendak masyarakat banyak. Kinerja organisasi publik tidak hanya bisa dilihat dari ukuran internal yang dikembangkan oleh organisasi publik atau

pemerintah, seperti pencapaian target. Kinerja sebaiknya harus dinilai dari ukuran eksternal, seperti nilai – nilai dan norma yang berlaku dalam masyarakat

2.3.4 Evaluasi Kinerja

2.3.4.1 Pengertian Evaluasi Kinerja

Istilah Evaluasi dapat disamakan dengan penaksiran (*appraisal*), pemberian angka (*rating*) dan penilaian (*assesment*). Evaluasi kinerja sangat penting untuk menilai akuntabilitas organisasi dalam menghasilkan pelayanan publik. Akuntabilitas bukan sekedar kemampuan menunjukkan bagaimana uang publik dibelanjakan, akan tetapi meliputi apakah uang tersebut dibelanjakan secara ekonomis, efektif, dan efisien. Pendapat William N. Dunn, istilah evaluasi mempunyai arti yaitu:

“Secara umum istilah evaluasi dapat disamakan dengan penaksiran (*appraisal*), pemberian angka (*rating*) dan penilaian (*assessment*), kata-kata yang menyatakan usaha untuk menganalisis hasil kebijakan dalam arti satuan nilainya. Dalam arti yang lebih spesifik, evaluasi berkenaan dengan produksi informasi mengenai nilai atau manfaat hasil kebijakan” (Dunn, 2003).

Pengertian di atas menjelaskan bahwa evaluasi merupakan hasil kebijakan dimana pada kenyataannya mempunyai nilai dari hasil tujuan atau sasaran kebijakan. Bagian akhir dari suatu proses kerja adalah evaluasi kinerja. Evaluasi kinerja membantu pimpinan untuk mengambil keputusan dalam suatu kebijakan, nilai yang dihasilkan dari evaluasi membuat suatu kebijakan bermanfaat bagi pelayanan publik.

Adapun menurut Ndraha (1989) bahwa evaluasi merupakan proses perbandingan antara standar dengan fakta dan analisa hasilnya. Perbandingan antara tujuan yang hendak dicapai dalam penyelesaian masalah dengan kejadian yang sebenarnya.

Menurut Danim (2000) definisi penilaian (*evaluating*) adalah proses pengukuran dan perbandingan dari hasil-hasil pekerjaan yang nyatanya dicapai dengan hasil-hasil yang seharusnya. Ada beberapa hal yang penting diperhatikan dalam definisi tersebut, yaitu:

1. Bahwa penilaian merupakan fungsi organik karena pelaksanaan fungsi tersebut turut menentukan mati hidupnya suatu organisasi;
2. Bahwa penilaian itu adalah suatu proses yang berarti bahwa penilaian adalah kegiatan yang terus menerus dilakukan oleh administrasi dan manajemen;
3. Bahwa penilaian menunjukkan jurang pemisah antara hasil pelaksanaan yang sesungguhnya dengan hasil yang seharusnya dicapai.

Pendapat di atas dapat diperoleh gambaran bahwa evaluasi adalah suatu kegiatan yang dilakukan untuk mengukur serta membandingkan hasil-hasil pelaksanaan kegiatan yang telah dicapai dengan hasil yang seharusnya menurut rencana, sehingga diperoleh informasi mengenai nilai atau manfaat hasil kebijakan, serta dapat dilakukan perbaikan bila terjadi penyimpangan di dalamnya. Evaluasi mempunyai karakteristik yang membedakannya dari metode-metode analisis kebijakan lainnya yaitu:

1. Fokus Nilai
Evaluasi berbeda dengan pemantauan, dipusatkan pada penilaian menyangkut keperluan atau nilai dari sesuatu kebijakan dan program
2. Interdependensi Fakta-Nilai
Tuntutan evaluasi tergantung baik fakta maupun nilai
3. Orientasi Masa Kini dan Masa Lampau
Tuntutan evaluatif, berbeda dengan tuntutan-tuntutan advokat, diarahkan pada hasil sekarang dan masa lalu, ketimbang hasil di masa depan

4. Dualitas Nilai

Nilai-nilai yang mendasari tuntutan evaluasi mempunyai kualitas ganda, karena mereka dipandang sebagai tujuan dan sekaligus cara.

Berdasarkan penjelasan di atas, karakteristik evaluasi terdiri dari empat karakter. Yang pertama yaitu fokus nilai, karena evaluasi adalah penilaian dari suatu kebijakan dalam ketepatan pencapaian tujuan dan sasaran kebijakan. Kedua yaitu interdependensi fakta-nilai, karena untuk menentukan nilai dari suatu kebijakan bukan hanya dilihat dari tingkat kinerja tetapi juga dilihat dari bukti atau fakta bahwa kebijakan dapat memecahkan masalah tertentu. Ketiga yaitu orientasi masa kini dan masa lampau, karena tuntutan evaluatif diarahkan pada hasil sekarang dan masa lalu sehingga hasil evaluasi dapat dibandingkan nilai dari kebijakan tersebut. Keempat yaitu dualitas nilai, karena nilai-nilai dari evaluasi mempunyai arti ganda baik rekomendasi sejauh berkenaan dengan nilai yang ada maupun nilai yang diperlukan dalam mempengaruhi pencapaian tujuan-tujuan lain. Berikut tabel penjelasannya:

Tabel 2. 2 Kriteria Evaluasi

Tipe Kriteria	Pertanyaan	Ilustrasi
Efektivitas	Apakah hasil yang diinginkan telah dicapai?	Unit pelayanan
Efisiensi	Seberapa banyak usaha diperlukan untuk mencapai hasil yang diinginkan?	Unit biaya Manfaat bersih Rasio biaya-manfaat
Kecukupan	Seberapa jauh pencapaian hasil yang diinginkan memecahkan masalah?	Biaya tetap (masalah tipe 1) Efektivitas tetap (masalah tipe 1)
Perataan	Apakah biaya dan manfaat didistribusikan dengan merata pada kelompok-kelompok tertentu?	Kriteria pareto Kriteria kaldor-hicks Kriteria rawls
Responsivitas	Apakah hasil kebijakan memuaskan kebutuhan, preferensi atau nilai kelompok-	Konsistensi dengan survei warga negara

Tipe Kriteria	Pertanyaan	Ilustrasi
	kelompok tertentu?	
Ketepatan	Apakah hasil (tujuan) yang diinginkan benar-benar berguna atau bernilai?	Program publik harus merata dan efisien

Sumber: Dunn, 2003

Berdasarkan kriteria di atas, evaluasi membagi beberapa tipe kriteria diantaranya: efektivitas merupakan suatu alternatif mencapai hasil (akibat) yang diharapkan, atau mencapai tujuan dari diadakannya tindakan. Intinya adalah efek dari suatu aktivitas. Kedua yaitu efisiensi, berkenaan dengan jumlah usaha yang diperlukan untuk menghasilkan tingkat efektivitas tertentu. Ketiga, kecukupan merupakan sejauhmana tingkat efektivitas dalam memecahkan masalah untuk memuaskan kebutuhan, nilai atau kesempatan yang menumbuhkan masalah. Keempat yaitu perataan merupakan kriteria yang erat hubungan dengan rasionalitas legal dan sosial dan menunjuk pada distribusi akibat dan usaha antara kelompok-kelompok yang berbeda dalam masyarakat. Kelima yaitu responsivitas merupakan kriteria yang berkenaan dengan seberapa jauh suatu kebijakan dapat memuaskan kebutuhan, preferensi atau nilai kelompok-kelompok masyarakat tertentu. Apakah efektivitas, efisiensi, kecukupan, perataan masih gagal jika belum menanggapi kebutuhan aktual dari kelompok yang semestinya diuntungkan dari adanya suatu kebijakan. Keenam yaitu ketepatan merupakan kriteria yang sangat dekat berhubungan dengan rasionalitas substantif, karena pertanyaan tentang ketepatan kebijakan tidak berkenaan dengan satuan kriteria individu tetapi dua atau lebih kriteria secara bersama-sama. Kriteria ini merujuk pada nilai atau harga dari tujuan-tujuan program dan kepada kuatnya asumsi yang melandasi tujuan tersebut.

Evaluasi kinerja disebut juga "*Performance evaluation*" atau "*Performance appraisal*". Appraisal berasal dari kata Latin "*appratiare*" yang berarti memberikan nilai atau harga. Evaluasi kinerja berarti

memberikan nilai atas pekerjaan yang dilakukan oleh seseorang untuk diberikan imbalan, kompensasi atau penghargaan. Evaluasi kinerja merupakan cara yang paling adil dalam memberikan imbalan atau penghargaan kepada pekerja. Setiap orang pada umumnya ingin berprestasi dan mengharapkan prestasinya diketahui dan dihargai orang lain. Leon C. Mengginson (dalam Mangkunegara, 2005:10). mengemukakan evaluasi kinerja atau penilaian prestasi adalah “penilaian prestasi kerja (*Performance appraisal*), suatu proses yang digunakan pimpinan untuk menentukan apakah seseorang karyawan melakukan pekerjaannya sesuai dengan tugas dan tanggung jawabnya.

Berdasarkan pendapat di atas, maka evaluasi kinerja merupakan suatu proses penilaian kinerja aparatur yang dilakukan untuk melihat tanggung jawab pekerjaannya setiap hari apakah terjadi peningkatan atau penurunan sehingga pemimpin bisa memberikan suatu motivasi penunjang untuk melihat kinerja aparatur kedepannya. Evaluasi harus sering dilakukan agar masalah yang di hadapi dapat diketahui dan dicari jalan keluar yang baik.

Evaluasi kinerja yang dikemukakan Simanjuntak (2005:103) adalah suatu metode dan proses penilaian pelaksanaan tugas (*performance*) seseorang atau sekelompok orang atau unit-unit kerja dalam satu perusahaan atau organisasi sesuai dengan standar kinerja atau tujuan yang ditetapkan lebih dahulu. Berdasarkan pengertian tersebut maka evaluasi kinerja merupakan suatu proses yang digunakan oleh pimpinan untuk menentukan prestasi kerja seorang karyawan dalam melakukan pekerjaannya menurut tugas dan tanggung jawabnya.

Berdasarkan pendapat ahli di atas, dapat disimpulkan bahwa evaluasi kinerja adalah penilaian yang dilakukan secara sistematis untuk mengetahui hasil pekerjaan karyawan dan kinerja organisasi. Selain itu, juga untuk menentukan kebutuhan pelatihan kerja secara tepat, memberikan tanggung jawab yang sesuai kepada karyawan sehingga dapat melaksanakan

pekerjaan yang lebih baik di masa mendatang dan sebagai dasar untuk menentukan kebijakan dalam hal promosi jabatan atau penentuan imbalan.

2.3.4.2 Fungsi Evaluasi Kinerja

Fungsi evaluasi kinerja yang dikemukakan Wirawan (2009) sebagai berikut:

1. Memberikan balikan kepada aparatur ternilai mengenai kinerjanya
Ketika merekrut pegawai (ternilai), aparatur harus melaksanakan pekerjaan yang ditugaskan kepadanya sesuai dengan uraian tugas, prosedur operasi, dan memenuhi standar kinerja
2. Alat promosi dan demosi
Hampir disemua sistem evaluasi kinerja, hasil evaluasi digunakan untuk mengambil keputusan memberikan promosi kepada aparatur ternilai yang kinerjanya memenuhi ketentuan pembarian promosi. Promosi dapat berupa kenaikan gaji, pemberian bonus atau komisi, kenaikan pangkat atau menduduki jabatan tertentu. Sebaliknya, jika kinerja aparatur ternilai tidak memenuhi standar atau buruk, instansi menggunakan hasilnya sebagai dasar untuk memberikan demosi berupa penurunan gaji, pangkat atau jabatan aparatur ternilai
3. Alat memotivasi ternilai
Kinerja ternilai yang memenuhi standar, sangat baik, atau superior, evaluasi kinerja merupakan alat untuk memotivasi kinerja aparatur. Hasil evaluasi dapat digunakan instansi untuk memotivasi aparatur agar mempertahankan kinerja yang superior dan meningkatkan kinerja baik atau sedang
4. Penentuan dan pengukuaran tujuan kinerja
Sistem evaluasi kinerja yang menggunakan prinsip manajemen by objectives, evaluasi kinerja dimulai dengan menentukan tujuan atau sasaran kerja aparatur ternilai pada awal tahun

5. Konseling kinerja buruk

Evaluasi kinerja, tidak semua aparatur mampu memenuhi standar kinerjanya atau kinerjanya buruk. Hal itu mungkin karena ia menghadapi masalah pribadi atau ia tidak berupaya menyelesaikan pekerjaannya secara maksimal. Bagi aparatur seperti ini penilai akan memberikan konseling mengenai penyebab rendahnya kinerja ternilai dan mengupayakan peningkatan kinerja ditahun mendatang. Konseling dapat dilakukan sebelum evaluasi kinerja jika atasan dapat mengetahui kelambanan aparatur

6. Pemberdayaan aparatur

Evaluasi kinerja merupakan alat untuk memberdayakan aparatur agar mampu menaiki tangga atau jenjang karier. Evaluasi kinerja menentukan apakah kinerja aparatur dapat dipergunakan sebagai ukuran untuk meningkatkan kariernya.

Berdasarkan fungsi di atas, evaluasi kinerja merupakan alat yang di gunakan oleh instansi pemerintahan atau organisasi tertentu untuk menilai kinerja para aparatur yang lamban. Evaluasi kinerja untuk memotivasi para aparatur untuk meningkatkan kinerjanya, pemberian konseling membantu para aparatur untuk mencegah kinerja yang terlalu lamban sehingga sebelum di adakan evaluasi kinerja para pemimpin sudah lebih dulu menjalankan konseling untuk mengadakan perbaikan pada waktu mendatang. Evaluasi kinerja merupakan alat motivasi bagi para aparatur untuk menaikan standar kerja mereka, selain sebagai alat untuk memotivasi, evaluasi kinerja juga untuk mengukur tujuan kerja serta memberdayakan para aparatur

2.3.4.3 Tujuan Evaluasi Kinerja

Evaluasi kinerja merupakan sistem formal yang digunakan untuk mengavaluasi kinerja pegawai secara periodik yang ditentukan oleh organisasi, adapun tujuan dari evaluasi kinerja menurut Ivancevich (dalam Darma, 2009:14) antara lain:

1. Pengembangan

Dapat digunakan untuk menentukan pegawai yang perlu dtraining dan membantu evaluasi hasil training juga dapat membantu pelaksanaan Conseling antara atasan dan bawahan sehingga dapat dicapai usaha-usaha pemecahan masalah yang dihadapi pegawai

2. Pemberian Reward

Dapat digunnakan untuk proses penentuan kenaikan gaji, insentif dan promosi. Berbagai organisasi juga menggunakan untuk membarhentikan pegawai

3. Motivasi

Dapat digunakan untuk memotivasi pegawai, mengembangkan inisiatif, rasa tanggungjawab sehingga mereka terdorong untuk meningkatkan kinerjanya

4. Perencanaan SDM

Dapat bermanfaat bagi pengembangan keahlian dan keterampilan serta perencanaan SDM

5. Kompensasi

Dapat memberikan informasi yang digunakan untuk menentukan apa yang harus diberikan kepada pegawai yang berkinerja tinggi atau rendah dan bagaimana prinsip pemberian kompensasi yang adil

6. Komunikasi

Evaluasi merupakan dasar untuk komunikasi yang berkelanjutan antara atasan dan bawahan menyangkut kinerja pegawai.

Berdasarkan pendapat di atas, sistem evaluasi kinerja sebagaimana yang dikembangkan di atas sangat membantu sebuah manajemen kerja baik instansi pemerintah maupun swasta untuk memperbaiki kinerja pegawai yang kurang maksimal, tujuan evaluasi kinerja ini untuk membangun semangat kerja para pegawai dan mempertahankan kinerja yang baik dan memperbaiki komunikasi kerja.

2.3.4.4 Sasaran Evaluasi Kinerja

Sasaran-sasaran evaluasi kinerja Aparatur yang dikemukakan Sunyoto (1999) sebagai berikut:

1. Membuat analisis kinerja dari waktu yang lalu secara berkesinambungan dan periodik, baik kinerja aparatur maupun kinerja organisasi
2. Membuat evaluasi kebutuhan pelatihan dari para aparatur melalui audit keterampilan dan pengetahuan sehingga dapat mengembangkan kemampuan dirinya. Atas dasar evaluasi kebutuhan pelatihan itu dapat menyelenggarakan program pelatihan dengan tepat
3. Menentukan sasaran dari kinerja yang akan datang dan memberikan tanggung jawab perorangan dan kelompok sehingga untuk periode yang selanjutnya jelas apa yang harus diperbuat oleh karyawan, mutu dan baku yang harus dicapai, sarana dan prasaranan yang diperlukan untuk meningkatkan kinerja karyawan
4. Menemukan potensi karyawan yang berhak memperoleh promosi, dan kalau mendasarkan hasil diskusi antara karyawan dan pimpinannya itu untuk menyusun suatu proposal mengenai sistem bijak (*merit system*) dan sistem promosi lainnya, seperti imbalan (*reward system recommendation*).

Berdasarkan sasaran di atas, evaluasi kinerja merupakan sarana untuk memperbaiki mereka yang tidak melakukan tugasnya dengan baik di dalam organisasi. Banyak organisasi berusaha mencapai sasaran suatu kedudukan yang terbaik dan terpercaya dalam bidangnya. Kinerja sangat tergantung dari para pelaksananya, yaitu para karyawannya agar mereka mencapai sasaran yang telah ditetapkan oleh organisasi dalam *corporate planning*. Perhatian hendaknya ditujukan kepada kinerja, suatu konsepsi atau wawasan bagaimana kita bekerja agar mencapai yang terbaik. Hal ini berarti bahwa kita harus dapat memimpin orang-orang dalam melaksanakan kegiatan dan membina mereka sama pentingnya dan sama berharganya dengan kegiatan

organisasi. Jadi, fokusnya adalah kepada kegiatan bagaimana usaha untuk selalu memperbaiki dan meningkatkan kinerja dalam melaksanakan kegiatan sehari-hari. Untuk mencapai itu perlu diubah cara bekerja sama dan bagaimana melihat atau meninjau kinerja itu sendiri. Dengan demikian pimpinan dan karyawan yang bertanggung jawab langsung dalam pelaksanaan evaluasi kinerja harus pula dievaluasi secara periodik.

Sasaran Evaluasi kinerja menurut Sunyoto (dalam Mangkunegara, 2005) dipergunakan untuk kepentingan dalam suatu instansi yaitu sebagai berikut:

1. Evaluasi Tujuan dan Sasaran

Evaluasi terhadap tujuan dimaksudkan untuk mengetahui apakah tujuan yang telah diterapkan sebelumnya dapat tercapai atau tidak. Apabila tujuan tidak tercapai. Evaluasi terhadap sasaran dilakukan untuk mengukur seberapa jauh sasaran yang telah dicapai. Evaluasi terhadap tujuan dan sasaran memberikan umpan balik bagi proses perencanaan dalam menetapkan tujuan dan sasaran kinerja birokrasi di waktu yang akan datang

2. Evaluasi Rencana

Evaluasi terhadap rencana perlu dilakukan apakah penetapan target organisasi terlalu tinggi sehingga tidak mungkin tercapai. Apakah personal contract yang dilakukan dengan para pekerja terlalu tinggi sehingga tidak mampu dipenuhi pekerja. Oleh karena itu menjadi sangat penting evaluasi pada tahap rencana

3. Evaluasi Lingkungan

Evaluasi kinerja melakukan penilaian apakah kondisi lingkungan yang dihadapi pada waktu proses pelaksanaan tidak seperti diharapkan, tidak kondusif, dan mengakibatkan kesulitan atau kegagalan dalam mencapai hasil kinerja

4. Evaluasi Proses Kinerja

Evaluasi kinerja melakukan penilaian apakah terdapat kendala dalam proses pelaksanaan kinerja. Apakah mekanisme kerja dapat berjalan seperti yang diharapkan atau tidak sesuai dengan apa yang telah ditentukan

5. Evaluasi Pengukuran Kinerja

Evaluasi kinerja menilai apakah penilaian kinerja telah dilakukan dengan benar. Evaluasi terhadap pengukuran kinerja dilakukan untuk memperbaiki metode pengukuran kinerja di kemudian hari sehingga memberikan kesimpulan yang objektif bagi instansi dan menimbulkan kepercayaan dari para pegawai

6. Evaluasi Hasil

Evaluasi terhadap hasil kinerja dapat dilakukan terhadap hasil kinerja organisasi, kelompok, maupun individu masing-masing pekerja. Evaluasi terhadap hasil kinerja organisasi dapat diketahui dari seberapa besar tujuan dan sasaran organisasi telah dapat dicapai. Apabila terdapat deviasi, dicari faktor yang menyebabkan dan berusaha memperbaikinya di kemudian hari. Evaluasi terhadap pencapaian hasil juga dapat dipergunakan untuk menetapkan tujuan dan sasaran di kemudian hari.

2.3.5 Kerjasama

2.3.5.1 Pengertian Kerjasama

Dalam mencapai suatu tujuan yang tidak dicapai sendiri maka sangat penting dilakukannya suatu kerjasama. Kerjasama merupakan suatu proses interaksi antara dua orang atau lebih dalam hal rangka memenuhi kebutuhan masing-masing pihak secara lebih sederhana dengan energi yang kecil (Sulistio dan Sulistiowati, 2015). Kerjasama merupakan bentuk usaha di antara orang-orang untuk mencapai suatu tujuan. Menurut Ramses dan Bowo (dalam Tjahjanulin, 2011) kerjasama pada hakikatnya menunjukkan adanya dua pihak atau lebih yang berinteraksi secara dinamis dalam mencapai tujuan bersama.

Anjuwaningsih (2006) menerapkan bahwa kerjasama adalah suatu kegiatan yang dilakukan oleh dua orang atau lebih secara bersama-sama. Ada banyak bentuk kerjasama, namun semua kegiatan yang dilakukan bertujuan untuk mencapai tujuan bersama. Tergantung pada kegiatannya, kegiatan yang akan dilakukan tersebut ditentukan menurut pola yang disepakati bersama. Kerjasama pada hakikatnya merupakan kesepakatan antara dua orang atau lebih yang saling menguntungkan. Kerjasama adalah aktivitas bersama dua orang atau lebih, yang dilakukan secara terpadu dan ditujukan untuk satu atau lebih tujuan tertentu. Bowo dan Andi (dalam Saldiatul, 2007) Semua pihak yang terlibat dalam pelaksanaan kerjasama dapat tercapai bila memperoleh manfaat bersama. Jika salah satu pihak dirugikan dalam siklus kerjasama, maka kerjasama tersebut tidak terpenuhi. Untuk mencapai suatu manfaat atau keuntungan bersama dari kerjasama, perlu memiliki komunikasi yang baik antara semua pihak yang terlibat dan pemahaman akan pentingnya tujuan bersama. Saling menguntungkan tidak berarti bahwa dua pihak yang bekerja sama harus memiliki kualitas dan kapasitas yang sama serata mendapatkan keuntungan yang besar samanya.

Menurut Soekanto (2010) kerjasama adalah suatu usaha yang dilakukan bersama antara individu dengan individu lainnya atau kelompok manusia untuk mencapai satu tujuan atau lebih. Berdasarkan beberapa penjelasan mengenai kerjasama, peneliti menyimpulkan bahwa Kerjasama adalah suatu bentuk interaksi antar individu maupun kelompok guna mencapai suatu tujuan yang tidak dapat dicapai sendiri. Dengan melakukan kerjasama maka beban suatu pekerjaan yang dilaksanakan akan terasa lebih ringan.

2.3.5.2 Bentuk Kerjasama

Dalam memenuhi suatu kebutuhan dan keinginan, kerjasama dapat dilaksanakan dengan berbagai pilihan dan cara. Menurut Gillin dan Gillin (dalam Sofiyana, 2013) dalam teori sosiologi dapat dijumpai mengenai beberapa bentuk dalam kerjasama yaitu:

- 1) Kerjasama spontan adalah kerjasama yang dilakukan segera, seperti dalam pelaksanaan kerjasama dilakukan antara setidaknya dua individu di mana pelaksanaannya dilakukan dengan praktis tidak ada persiapan sebelumnya;
- 2) Kerjasama langsung adalah kerjasama dilakukan atas perintah suatu penguasa atau atasan. Pelaksanaan kerjasama langsung sebagai respon terhadap suatu perintah yang diberikan oleh atasan melalui keputusan atau kebijakan untuk melakukan suatu tindakan atau kegiatan;
- 3) Kerjasama kontrak adalah pelaksanaan kontrak kerjasama karena adanya perjanjian atau kesepakatan yang telah disepakati oleh beberapa pihak dalam melakukan suatu kerjasama, baik itu kesepakatan yang dalam bentuk tertulis atau kesepakatan yang tidak tertulis. Pelaksanaan kerjasama secara kontrak mengharuskan pihak yang terlibat dalam kerjasama untuk melakukan kesepakatan yang telah disepakati melalui kontrak;
- 4) Kerjasama tradisional adalah kerjasama sebagai bagian atau komponen dari kerangka sosial. Pelaksanaan kerjasama tradisional dilakukan secara tradisional, cenderung diselesaikan dengan tawar menawar, kerjabakti, dan gotongroyong.

Menurut Rosen dalam (Tjahjanulin, 2011) dalam pengaturan terdiri dari beberapa bentuk diantaranya yaitu:

- 1) *Constantia* merupakan pengaturan kerjasama dalam berbagi sumberdaya, karena sangat mahal apabila ditanggung sendiri-sendiri;
- 2) *Joint Purchasing*, yaitu cara kerjasama dalam melakukan pembelian barang agar dapat menghemat biaya karena skala pembelian lebih besar;
- 3) *Equipment Sharing*, yaitu penataan kerjasama dalam berbagi peralatan yang mahal, atau yang jarang digunakan;
- 4) *Cooperative Construction*, yaitu pengaturan kerjasama dalam membuat bangunan;

- 5) *Joint Services*, yaitu pengaturan kerjasama dalam pelayanan publik;
- 6) *Contract Service*, yaitu penataan kerjasama dimana kelompok yang satu mengontrak pihak yang lain guna memberikan pelayanan tertentu.

2.3.5.3 Prinsip-prinsip Kerjasama

Kerjasama lebih efektif jika dilakukan oleh sebuah kelompok dibandingkan secara individual. Menurut West (2002) kerjasama berdasarkan kelompok dapat menghasilkan sesuatu yang efisiensi dan efektif dan lebih baik. Individu atau kelompok dapat dikatakan bekerjasama jika upaya-upaya dari setiap individu maupun kelompok tersebut secara sistematis terintegrasi untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan. Agar dapat berhasil melaksanakan kerjasama maka dibutuhkan prinsip-prinsip umum sebagaimana yang dijelaskan oleh Edralin dan Whitaker (dalam Keban, 2007) prinsip umum tersebut antara lain:

1) Transparansi

Pihak yang telah bersepakat untuk melakukan kerjasama harus transparan dalam memberikan berbagai data dan informasi yang dibutuhkan dalam rangka kerjasama tersebut, tanpa ditutup-tutup

2) Akuntabilitas

Pihak yang telah bersepakat untuk melakukan kerjasama harus bersedia untuk mempertanggungjawabkan, menyajikan, melaporkan, dan mengungkapkan segala aktivitas dan kegiatan yang terkait dengan kegiatan kerjasama, termasuk kepada para pengguna pelayanan publik

3) Partisipatif

Dalam lingkup kerjasama antar aktor, prinsip partisipasi harus digunakan dalam bentuk konsultasi, dialog, dan negosiasi dalam menentukan tujuan yang harus dicapai, cara mencapainya dan mengukur kinerjanya

4) Efisiensi

Dalam melaksanakan kerjasama antar aktor ini harus dipertimbangkan nilai efisiensi yaitu bagaimana menekan biaya untuk memperoleh suatu hasil tertentu, atau bagaimana menggunakan biaya yang sama tetapi dapat mencapai hasil yang lebih tinggi

5) Efektivitas

Dalam melaksanakan kerjasama antar aktor ini harus dipertimbangkan nilai efektivitas yaitu selalu mengukur keberhasilan dengan membandingkan target atau tujuan yang telah ditetapkan dalam kerjasama dengan hasil yang nyata diperoleh

6) Konsensus

Dalam melaksanakan kerjasama tersebut harus dicari titik temu agar masing-masing pihak yang terlibat dalam kerjasama tersebut dapat menyetujui suatu keputusan. Konsensus ini dapat berupa kesepakatan tertulis yang telah dibuat oleh pihak yang melakukan kerjasama

7) Saling Menguntungkan dan Memajukan

Dalam kerjasama antar aktor harus dipegang teguh prinsip saling menguntungkan dan saling menghargai. Prinsip ini harus menjadi pegangan dalam setiap keputusan dan mekanisme kerjasama.

2.4 Kerangka Berpikir

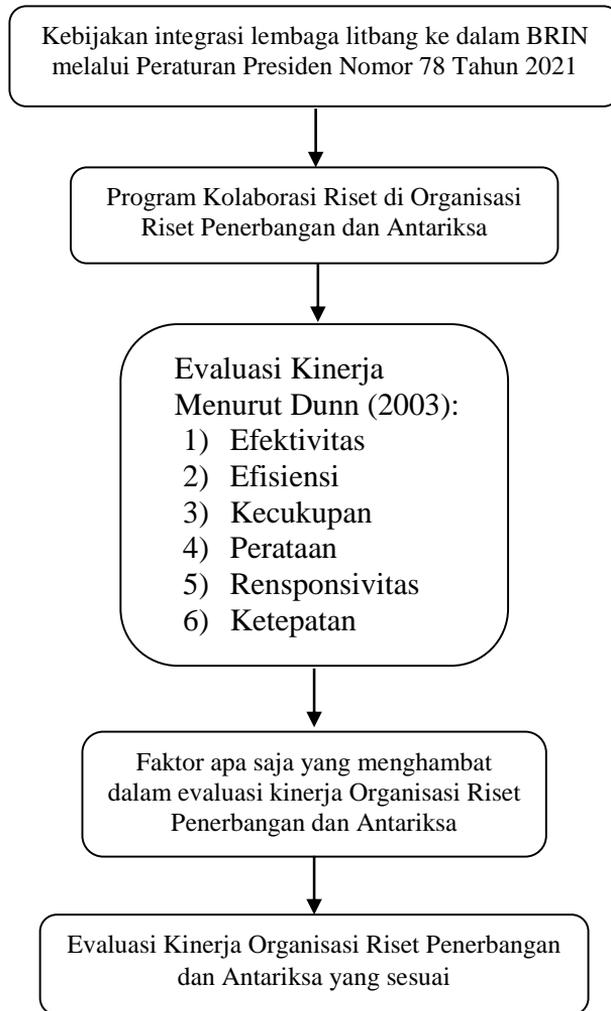
Sebelum peneliti gambarkan bagaimana kerangka berfikir dalam penelitian ini, berikut definisi dari konseptual teoritis yang tersaji;

- 1) Kebijakan publik adalah tindakan yang dipilih oleh sekelompok aktor atau disini disebut pemerintah dimana tindakan tersebut untuk mengatasi permasalahan publik di suatu lingkungan dengan maksud dan tujuan yang telah ditentukan
- 2) Evaluasi kebijakan dapat digunakan untuk memperbaiki program yang sedang berjalan bahkan juga bisa memberikan informasi faktor-faktor yang dapat dimanipulasi. Hasil evaluasi dapat digunakan untuk

menghindari program yang merugikan masyarakat dan menentukan keberlanjutan program di masa mendatang.

- 3) Kinerja merupakan kualitas dan kuantitas dari suatu hasil kerja (*output*) individu maupun kelompok dalam suatu aktivitas tertentu yang diakibatkan oleh kemampuan alami atau kemampuan yang diperoleh dari proses belajar serta keinginan untuk berprestasi
- 4) Evaluasi kinerja adalah suatu metode dan proses penilaian pelaksanaan tugas (*performance*) seseorang atau sekelompok orang atau unit-unit kerja dalam satu perusahaan atau organisasi sesuai dengan standar kinerja atau tujuan yang ditetapkan lebih dahulu.
- 5) Kerjasama riset adalah bentuk khusus dari kerjasama yang dilakukan untuk tujuan riset, di mana riset secara implisit dianggap sebagai penelitian ilmiah. Sebuah kerjasama riset dapat terjadi antara individu yang berasal dari lembaga yang sama atau antara individu-individu dari lembaga yang berlainan, bahkan berbeda negara. Kerjasama juga dapat menghubungkan berbagai disiplin ilmu yang berbeda-beda.

Sehingga peneliti menggambarkan kerangka berfikir dalam penelitian ini sebagai berikut:



Gambar 2.1 Kerangka Berpikir