

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **2.1 Landasan Teori**

##### **2.1.1 Definisi Evaluasi Kebijakan**

Evaluasi James P. Lester dan Joseph Stewart menjelaskan bahwa evaluasi merupakan bagian dari proses kebijakan publik. Tujuan evaluasi adalah untuk mengetahui apakah kebijakan publik telah dilaksanakan dengan cara yang tepat atau untuk menentukan faktor-faktor yang menyebabkan suatu kebijakan yang tidak diinginkan (Idrus L, 2019). Oleh karena itu, tugas evaluasi kebijakan adalah untuk menentukan hasil apa yang ditimbulkan oleh suatu kebijakan dengan menggambarkan dampak dan menilai keberhasilan atau kegagalan kebijakan berdasarkan standar atau kriteria yang telah ditetapkan.

Menurut Briant dalam (Haniyuhana & Bataha, 2022) evaluasi Pada dasarnya, kebijakan harus dapat menjelaskan sejauh mana kebijakan publik dan implementasinya mendekati tujuan. Menurut pemahaman Briant & White di atas, evaluasi kebijakan dapat dilakukan pada tahap implementasi, di mana dampak dan konsekuensi dari implementasi dapat dinilai.

Pengertian evaluasi oleh Rossi & Freeman dalam (Fadilla et al., 2023) memberi tahu bahwa evaluasi program harus dapat menjawab beberapa pertanyaan penelitian evaluasi, seperti desain dan konseptualisasi program, implementasi (pengawasan dan akuntabilitas), dan kegunaan (dampak dan efisiensi).

Selanjutnya, menurut Rossi & Freeman dalam (Hajaroh, 2018) bahwa untuk mengevaluasi program, peneliti harus menentukan nilainya menggunakan kriteria tertentu. Dengan kata lain, ketersediaan tujuan dan kriteria adalah hal yang paling penting dalam membuat evaluasi kebijakan. Dalam suatu kebijakan, tujuan yang harus dicapai dirumuskan dalam bentuk angka dan dalam skala internasional.

Menurut Wibawa dalam (Lukas & Susanto, 2020) evaluasi bertujuan untuk memberikan pembuat kebijakan informasi tentang bagaimana programprogra

mereka berjalan. Selain itu, menunjukkan komponen apa saja yang dapat diubah untuk mencapai hasil yang lebih baik. Selanjutnya, ini akan menawarkan opsi kebijakan baru atau metode implementasi lainnya.

Berdasarkan penjelasan evaluasi yang diberikan oleh Samodra Wibawa di atas, informasi yang diperoleh dari evaluasi kebijakan dapat digunakan untuk memperbaiki program yang saat ini beroperasi dan bahkan dapat memberikan informasi tentang faktor-faktor yang dapat dimanipulasi. Hasil evaluasi dapat digunakan untuk menentukan keberlanjutan program di masa mendatang dan mencegah program yang merugikan masyarakat. Para pengambil keputusan harus bertindak dengan serius jika hasil evaluasi program menunjukkan bahwa program memerlukan perubahan. Artinya mereka harus memiliki ide-ide baru untuk memperbaiki programnya agar tidak gagal dan mencapai tujuan.

Evaluasi mempunyai definisi yang beragam menurut William N. Dunn dalam kutipan (Salampessy et al., 2023) memberi arti pada istilah evaluasi karena secara umum dapat disamakan dengan kata-kata penaksiran (appraisal), pemberian angka (rating), dan penilaian (assessment). Dalam arti yang lebih spesifik, evaluasi berkaitan dengan produksi informasi tentang nilai atau manfaat hasil kebijakan. Menurut beberapa definisi, evaluasi adalah suatu proses untuk mengukur jumlah tugas tertentu yang telah diselesaikan dengan sukses, apakah ada perbedaan dalam pencapaian untuk menentukan perbedaan, dan apakah ada manfaat dari perbandingan harapan yang diperoleh. Akibatnya, Dunn membedakan tiga kategori metode evaluasi, yang salah satunya adalah:

Evaluasi Evaluasi semu atau pseudo-evaluasi adalah teknik yang menggunakan teknik deskriptif untuk menghasilkan informasi yang akurat dan dapat diandalkan tentang hasil keputusan kebijakan tanpa mempertimbangkan manfaat atau signifikansi hasil tersebut bagi individu, kelompok, atau masyarakat tertentu. Asumsi dasarnya adalah ukuran manfaat atau nilai sesuatu yang dapat diterapkan sendiri dan tidak dapat diperdebatkan (Suaib et al., 2022).

Evaluasi Formal atau Evaluasi Formal adalah metode menggunakan metode deskriptif guna mengumpulkan informasi yang valid dan dapat diandalkan mengenai hasil kebijakan. Namun, penilaian didasarkan pada tujuan dan sasaran

kebijakan program yang telah diumumkan secara resmi oleh pembuat kebijakan dan administrator program. Asumsi utamanya adalah bahwa tujuan dan sasaran yang diumumkan secara resmi merupakan kriteria terbaik untuk mengevaluasi manfaat atau nilai dari kebijakan program (Suaib et al., 2022).

Evaluasi keputusan teoritis ialah pendekatan yang memanfaatkan metode deskriptif guna menghasilkan informasi yang tepat dan akurat mengenai hasil kebijakan yang dievaluasi secara eksplisit oleh berbagai pemangku kebijakan.

### **2.1.2 Karakteristik Evaluasi**

Menurut William Dunn dalam (Sitanggang, 2016), Metode analisis kebijakan yang berbeda dibedakan dari evaluasi oleh beberapa fitur. Faktor-faktor yang membedakan ini terbagi menjadi empat, yaitu:

1. Fokus nilai Evaluasi adalah upaya untuk menentukan manfaat atau kegunaan sosial dari kebijakan atau program, bukan hanya mengumpulkan informasi tentang hasil yang diharapkan dan tidak diharapkan dari kebijakan. Ini karena tujuan dan sasaran kebijakan selalu dapat dipertanyakan. Karena itu, evaluasi mencakup proses untuk mengevaluasi tujuan dan sasaran itu sendiri.
2. Interdependensi fakta nilai Tuntutan evaluasi bergantung pada kedua "fakta" dan "nilai". Bahwa program atau kebijakan tertentu mencapai tingkat kinerja terbaik atau terendah tidak cukup untuk menunjukkan bahwa hasilnya bermanfaat bagi semua orang, kelompok, atau seluruh masyarakat. Pernyataan ini harus didukung oleh bukti bahwa hasil kebijakan sebenarnya merupakan hasil dari tindakan yang diambil untuk menyelesaikan masalah tertentu. Oleh karena itu, pemantauan adalah prerequisite untuk evaluasi.
3. Orientasi masa kini dan masa lalu—Tuntutan evaluatif berbeda dari tuntutan advokatif karena berfokus pada hasil masa lalu daripada hasil masa depan. Rekomendasi, yang mencakup premis-premis nilai, dibuat sebelum aksi-aksi dilakukan, dan evaluasi bersifat retrospektif dan dilakukan setelah aksi-aksi dilakukan.

4. Dualitas Nilai-nilai yang mendasari tuntutan evaluasi memiliki kualitas ganda karena dianggap sebagai tujuan dan cara. Nilai-nilai saat ini adalah subjek evaluasi, yang dapat diklasifikasikan sebagai intrinsik (diperlukan untuk dirinya sendiri) atau ekstrinsik (diperlukan karena mempengaruhi tujuan lain). Seringkali, nilai disusun dalam hirarki yang menunjukkan kepentingan relatif dan saling ketergantungan antar tujuan dan sasaran. Nilai-nilai yang mendasari tuntutan evaluasi memiliki kualitas ganda karena dianggap sebagai tujuan dan cara. Nilai-nilai saat ini adalah subjek evaluasi, yang dapat diklasifikasikan sebagai intrinsik (diperlukan untuk dirinya sendiri) atau ekstrinsik (diperlukan karena mempengaruhi tujuan lain). Seringkali, nilai disusun dalam hirarki yang menunjukkan kepentingan relatif dan saling ketergantungan antar tujuan dan sasaran.

Evaluasi Menurut teori evaluasi kebijakan yang dikemukakan oleh William Dunn di atas, evaluasi kebijakan tidak hanya mengumpulkan informasi tentang kebijakan yang dapat dan tidak dapat diantisipasi, tetapi juga dimaksudkan untuk memberi informasi tentang masa lalu, saat ini, dan masa depan. Selain itu, evaluasi kebijakan dimaksudkan untuk menentukan bahwa kebijakan atau program tertentu telah mencapai tingkat kinerja terbaik (atau renovasi).

## **2.2 Pelayanan Publik**

### **2.2.1 Definisi Pelayanan Publik**

Pelayanan Publik dapat diartikan sebagai serangkaian aktivitas atau rangkaian kegiatan yang bertujuan untuk memenuhi kebutuhan pelayanan yang diatur oleh hukum bagi setiap warga negara dan penduduk. Barang, jasa, dan layanan administratif yang diberikan oleh penyelenggara pelayanan publik termasuk dalam kategori ini. Pelayanan publik juga merupakan komponen integral dari penyelenggaraan pemerintahan yang bertujuan untuk menciptakan tata kelola pemerintah yang baik. (Fitriani et al., 2022)

Menurut (Delby, 2019:5) Pelayanan publik berarti melayani kebutuhan individu atau kelompok yang terlibat dalam organisasi sesuai dengan standar dasar dan protokol. Menurut Kepmenpan No.63/KEP/M.PAN/7/2003, pelayanan publik adalah segala kegiatan yang dilakukan oleh penyelenggara pelayanan publik untuk memenuhi kebutuhan penerima layanan serta untuk melaksanakan ketentuan peraturan perundang-undangan. Secara umum, pelayanan terdiri dari serangkaian aktivitas yang dilakukan oleh individu atau kelompok individu dengan tujuan memenuhi kebutuhan dan harapan penerima layanan.

Pelayanan juga melibatkan interaksi antara pemberi layanan dan penerima layanan, dan dapat mencakup berbagai aspek seperti penjualan, pembelian, dan memberikan kemudahan kepada pelanggan. Masyarakat Selain itu, umum atau swasta dapat melaksanakan beberapa fungsi dan tugas pelayanan publik yang tidak dapat disediakan oleh pemerintah. Dalam kutipan, Nugroho menyatakan (Sos, 2020) mengatakan bahwa evaluasi kebijakan adalah cara untuk menilai seberapa baik suatu kebijakan menghasilkan hasil, yaitu dengan membandingkan hasil yang dihasilkan dengan tujuan dan sasaran kebijakan.

### **2.2.2 Faktor-faktor yang mempengaruhi Pelayanan Publik**

Terdapat banyak faktor dalam pelayanan umum, masing-masing dengan peran unik, tetapi semua faktor ini berkontribusi satu sama lain untuk memungkinkan pelayanan diberikan dengan baik. Seperti yang dinyatakan oleh Moenir (faktor-faktor yang mempengaruhi pelayanan), berikut adalah:

#### **1. Faktor Kesadaran**

Kesadaran menunjukkan suatu keadaan pada *inner self* seseorang yang merupakan titik temu dari berbagai pertimbangan, sehingga membawa pada suatu keyakinan, ketenangan, ketetapan hati, dan keseimbangan dalam jiwa yang bersangkutan.

## 2. Faktor Aturan

Aturan merupakan elemen krusial dalam segala tindakan dan perilaku manusia. Peran aturan harus dibentuk, ditaati, dan dipantau agar dapat mencapai tujuan sesuai dengan tujuan.

## 3. Faktor Organisasi

Orang yang dimaksud tidak hanya terkait dengan struktur organisasi, tetapi lebih fokus pada pengaturan dan mekanisme yang harus dapat menghasilkan pelayanan yang memadai.

## 4. Faktor Pendapatan

Penerimaan seseorang sebagai imbalan atas upaya dan kontribusi intelektual yang telah diberikan untuk organisasi, baik dalam bentuk kompensasi finansial maupun fasilitas dalam jangka waktu tertentu.

## 5. Faktor Keterampilan dan Kemampuan

Kemampuan berasal dari kata dasar kemampuan yang, dalam konteks pekerjaan, berarti dapat menjalankan tugas sehingga menghasilkan barang dan jasa. Sementara itu, Keterampilan adalah kemampuan melaksanakan pekerjaan dengan menggunakan anggota badan dan peralatan kerja yang tersedia.

## 6. Faktor Sarana Pelayanan

Faktor sarana pelayanan mencakup semua peralatan, perlengkapan kerja, fasilitas utama, dan pendukung pelaksanaan kerja. Faktor-faktor ini sangat penting untuk penyelenggaraan pelayanan publik karena dapat memengaruhi kualitas layanan yang diberikan.

### **2.2.3 Prinsip-Prinsip Pelayanan Publik**

Berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2009 tentang pelayanan publik menegaskan bahwa penyelenggaraan pelayanan harus mematuhi beberapa prinsip, antara lain:

1. Kesederhanaan (Prosedur pelayanan sederhana, mudah dipahami, dan dilaksanakan.)

2. Kejelasan (Kejelasan mencakup persyaratan administrasi dan teknis untuk pelayanan, serta unit kerja yang berwenang dan bertanggung jawab untuk memberikan layanan dan menyelesaikan keluhan. Kejelasan juga mencakup tata cara penyelenggaraan dan rincian biaya pelayanan).
3. Kepastian waktu (Pelayanan dapat diselesaikan dalam jangka waktu tertentu.)
4. Akurasi (Keamanan proses dan produk pelayanan memberikan rasa aman dan kepastian hukum)
5. Tanggung jawab (Pimpinan penyelenggara pelayanan bertanggung jawab atas penyelenggaraan pelayanan secara keseluruhan, serta atas penyelesaian keluhan atau masalah yang muncul terkait dengan pelaksanaan pelayanan).
6. Kelengkapan sarana prasarana (tersedianya sarana kerja yang memadai dan mudah dijangkau oleh masyarakat).
7. Kedisiplinan, kesopanan dan keramahan (Pelayanan harus disiplin, sopan, dan santun, ramah, dan ikhlas).
8. Kenyamanan (Tempat pelayanan harus tertib, teratur, nyaman, bersih, rapi, dan indah dan sehat dengan fasilitas pendukung).

## **2.3 Teori Perencanaan**

### **2.3.1 Definisi Perencanaan**

Perencanaan berasal dari kata "rencana", yang berarti rancangan atau rangka kerja. Dari definisi sederhana ini, beberapa elemen penting dapat diuraikan: tujuan (apa yang ingin dicapai), kegiatan (apa yang harus dilakukan untuk merealisasikan tujuan), dan waktu (kapan kegiatan tersebut harus dilakukan). Semua yang direncanakan pasti merupakan tindakan untuk masa depan. Oleh karena itu, perencanaan dapat dianggap sebagai tanggapan atau reaksi terhadap kemungkinan yang akan datang. Dalam (Abe, 2018:27)

Menurut Tjokroamidjojo dalam (Syafalevi, 2018:28) Perencanaan dalam arti seluas-luasnya adalah suatu proses merencanakan secara sistematis apa yang harus dilakukan untuk mencapai suatu tujuan tertentu.

Perencanaan adalah suatu metode untuk menggunakan sumber daya yang ada untuk mencapai tujuan dengan cara yang paling efisien dan efektif. Perencanaan adalah proses yang berkelanjutan yang terdiri dari dua aspek, yaitu formulasi perencanaan dan pelaksanaannya. Karena sifatnya sebagai pedoman untuk pelaksanaan kegiatan, perencanaan dapat digunakan untuk mengontrol dan mengevaluasi jalannya kegiatan. Dalam (Listyangsih 2017:90).

Perencanaan dapat dilakukan dalam berbagai bidang, tetapi tidak semua rencana merupakan perencanaan pembangunan. Perencanaan pembangunan mengacu pada kebijaksanaan pembangunan, yang berarti bahwa pemerintah berfungsi sebagai pendorong pembangunan (Djadjuli, 2018). Perencanaan pembangunan adalah upaya pemerintah untuk membuat garis besar kebijakan pembangunan untuk sebuah wilayah, baik di tingkat nasional maupun regional, berdasarkan kekuatan dan kelemahan wilayah tersebut.

### **2.3.2 Fungsi Perencanaan**

Fungsi perencanaan merupakan suatu proses penyusunan secara sistematis berbagai langkah yang harus diambil untuk mencapai tujuan. Perencanaan melibatkan perumusan tujuan, prosedur, metode, dan jadwal pelaksanaan. Hal ini juga mencakup prediksi kondisi di masa depan dan estimasi dampak dari perencanaan terhadap kondisi tersebut. Rencana pembangunan juga harus mendorong solidaritas sosial dan nasional, serta partisipasi dalam memikul tanggung jawab dan beban.

Menurut Siagian (2018:36) Pengambilan keputusan saat ini tentang apa yang akan dilakukan dalam waktu tertentu adalah fungsi perencanaan.

Menurut Handoko, ( 2018: 23 ) ada dua fungsi perencanaan :

1. Penetapan atau pemilihan tujuan-tujuan organisasi
2. Penentuan strategi, kebijaksanaan, proyek, program prosedur, metode, sistem anggaran dan standar yang dibutuhkan untuk mencapai tujuan.

## **2.4 Teori Implementasi**

### **2.4.1 Definisi Teori Implementasi**

Terdapat Para pakar dan akademisi memiliki perspektif yang berbeda tentang arti implementasi. Ini perlu dijelaskan agar pemahaman tentang implementasi sesuai dengan konsep penelitian terkait kebijakan atau peraturan yang menjadi fokus utama penelitian ini. Karena implementasi adalah bagian penting dari keseluruhan proses perencanaan kebijakan. Beberapa perspektif berikut dapat digunakan untuk memahami implementasi tersebut (Wahab, 2021).

Pengertian Implementasi menurut Pressman dan Wildavsky (Syahida, 2018:8-9) mengemukakan bahwa: "Implementasi sebagai melakukan, menerima, menyelesaikan, mengisi, menghasilkan, dan menyelesaikan" berarti membawa, menyelesaikan, mengisi, menghasilkan, dan menyelesaikan. Oleh karena itu, secara etimologis, implementasi dapat didefinisikan sebagai suatu tindakan yang berkaitan dengan penyelesaian suatu tugas dengan penggunaan sarana (alat) untuk mendapatkan hasil.

Sedangkan menurut Mazmanian dan Sebatier (Waluyo, 2018:49), Implementasi adalah melaksanakan keputusan kebijakan dasar, biasanya dalam bentuk undang-undang, tetapi juga dapat berupa perintah atau keputusan eksekutif yang penting atau badan peradilan lainnya. Keputusan-keputusan ini menentukan masalah yang ingin diselesaikan, menyebutkan tujuan atau sasaran yang ingin dicapai, dan menggunakan berbagai metode untuk mengatur atau menstrukturkan proses implementasi.

(Implementasi kebijakan didefinisikan sebagai proses serangkaian keputusan dan tindakan penting yang dilakukan oleh pemerintah saat membuat keputusan yang mempengaruhi mereka).

Menurut Purwanto (Syahida, 2018:13), ada beberapa komponen yang menentukan apakah proses implementasi berhasil atau tidak:

1. Kualitas kebijakan itu sendiri.
2. Kecukupan input (terutama anggaran).
3. Ketepatan instrumen yang dipakai untuk mencapai tujuan kebijakan (pelayanan, subsidi, hibah, dan lainnya).

4. Kapasitas implementor (struktur organisasi, dukungan SDM, koordinasi, pengawasan, dan sebagainya).
5. Karakteristik dan dukungan kelompok sasaran (apakah kelompok sasaran adalah individu atau kelompok, laki-laki atau perempuan, terdidik atau tidak)
6. Kondisi lingkungan geografi, sosial, ekonomi, dan politik dimana implementasi tersebut dilakukan.

Menurut Anderson (Tahir, 2018:56-57), menyatakan bahwa dalam mengimplementasikan suatu kebijakan ada empat aspek yang harus diperhatikan, yaitu:

1. Siapa yang dilibatkan dalam implementasi,
2. Hakikat proses administrasi,
3. Kepatuhan atas suatu kebijakan, dan
4. Efek dan dampak implementasi

Dengan mempertimbangkan berbagai perspektif di atas, dapat disimpulkan bahwa implementasi merujuk pada suatu proses yang berkaitan dengan pelaksanaan kebijakan dan program yang akan dijalankan oleh suatu organisasi atau institusi. Khususnya, dalam hal institusi negara, implementasi melibatkan penyediaan sarana dan prasarana untuk mendukung pelaksanaan program.

#### **2.4.2 Indikator Implementasi Kebijakan**

Indikator Implementasi kebijakan adalah ukuran kuantitatif atau kualitatif yang menunjukkan tingkat pencapaian sasaran atau tujuan yang telah ditetapkan. Akibatnya, indikator implementasi kebijakan harus diukur, dihitung, dan digunakan sebagai dasar untuk menilai dan mengevaluasi tingkat kinerja program yang dijalankan oleh unit kerja (Kristiyanti, 2012). Tanpa indikator ini, sulit untuk menilai keberhasilan atau kegagalan implementasi kebijakan, program, atau kegiatan pada akhirnya.

Kemudian dijelaskan indikator keberhasilan implementasi menurut Anderson (Tahir, 2018:56-57):

1. Siapa yang dilibatkan dalam implementasi

2. Hakikat proses administrasi,
3. Kepatuhan atas suatu kebijakan
4. Efek atau dampak dari implementasi

Selanjutnya peneliti menetapkan indikator implementasi kebijakan menurut G. Shabbir Cheema dan Dennis A. Rondinelli (2018:28) di kutip dari Purwanto dan sulistyastuti (2018:90) indikator yang menentukan keberhasilan kinerja implementasi yaitu:

1. Kualitas kebijakan  
Kualitas kebijakan merujuk pada sejauh mana suatu kebijakan publik memenuhi kriteria tertentu yang mencerminkan efektivitas, efisiensi, keadilan, dan keberlanjutan.
2. Kecukupan input kebijakan  
Kecukupan ini terutama pada anggaran dan merujuk pada sejauh mana sumber daya atau elemen-elemen yang diperlukan untuk mendukung pelaksanaan kebijakan telah dipertimbangkan dan disediakan secara memadai.
3. Ketepatan instrumen  
Ketepatan ini yang dipakai untuk mencapai tujuan kebijakan di antaranya; pelayanan, subsidi, hibah, dan lainnya.
4. Kondisi lingkungan  
Yakni berkaitan dengan kondisi geografi, sosial, ekonomi dimana implementasi tersebut dilakukan. Kebijakan yang berkualitas tidak akan berhasil ketika di implementasikan dalam situasi dan kondisi lingkungan yang tidak kondusif terhadap upaya pencapaian tujuan
5. Hubungan antar organisasi  
Yaitu dukungan dan koordinasi yang baik yang terjalin antara satu organisasi pemerintah dengan organisasi pemerintah lainnya, dalam upaya pelaksanaan implementasi
6. Sumber daya

Yaitu sumber daya yang dimiliki oleh implementor dalam menunjang pelaksanaan implementasi di lapangan maupun di dalam organisasi itu sendiri.

#### 7. Kapasitas implementor

Yaitu kesanggupan dari implementor dalam melaksanakan implementasi yang yang diberikan kepadanya dan sesuai dengan tugas dan fungsi institusi implementor itu sendiri (Kapasitas implementor dalam struktur organisasi, dukungan SDM, koordinasi, pengawasan, dan sebagainya).

### **2.4.3 Faktor Yang Mempengaruhi Proses Implementasi Kebijakan**

Dalam Implementasi kebijakan memerlukan proses tertentu, menurut Stich dan Eagle dikutip oleh Purwanto dan Sulistyastuti (2018 : 84) untuk berhasil. Ada beberapa hal yang harus diperhatikan selama proses implementasi yaitu :

#### a. Keterkaitan Antara Variabel Dalam Impelmentasi

Keterkaitan Dalam kaitannya dengan variabel ini, para ahli biasanya membedakan variabel dalam dua kelompok besar: variabel tergantung (variabel tergantung) yang akan dibahas tentang kinerja implementasi kebijakan dan variabel bebas (variabel independen) yang akan dibahas tentang kinerja implementasi tersebut.

#### b. Keterlibaan Publik

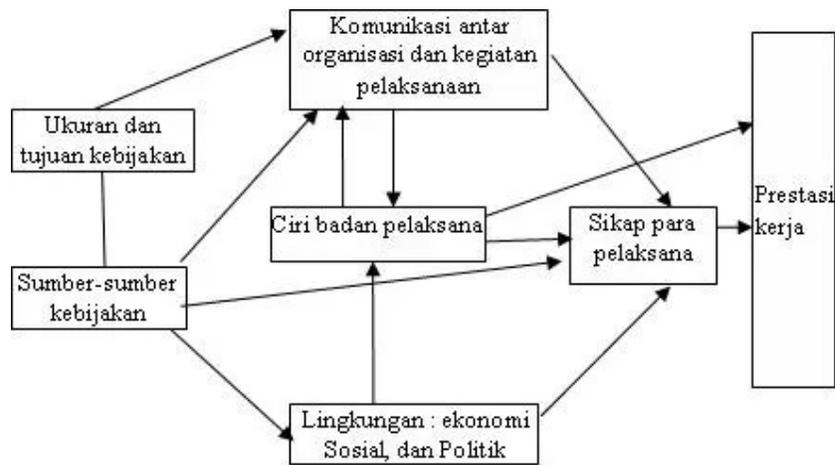
Perlu di pahami bahwa implementasi program atau kebijakan tidak dilakukan di ruang hampa. Berbagai faktor, termasuk lokasi geografis, sosial, ekonomi, dan politik, memengaruhi implementasi. Faktor-faktor ini memengaruhi kegiatan implementasi. Interaksi antara aktor pemerintah dan non-pemerintah terjadi selama proses implementasi publik, yang menghasilkan dinamika politik. Akibatnya, kebijakan publik akan menghasilkan tindakan pemerintah yang didukung oleh dua hal: sumber daya yang dimiliki pemerintah dan nilai-nilai yang ingin dicapai. Tindakan pemerintah ini dilakukan bukan di ruang hampa, tetapi dalam konteks di mana tindakan individu dan lembaga non-pemerintah juga terjadi.

Menurut Stich dan Eagle dikutip oleh Purwanto dan Sulistyastuti (2018:84) menyatakan bahwa : Pentingnya partisipasi masyarakat dalam proses implementasi seharusnya dipahami sebagai lebih dari sekadar memenuhi kebutuhan atau tuntutan demokrasi. Keterlibatan masyarakat memiliki makna yang lebih luas, yakni sebagai sarana pembelajaran bersama antara pemerintah dengan masyarakat.

#### **2.4.4 Model Implementasi Kebijakan Publik**

Tidak peduli seberapa baik kebijakan publik yang telah dibuat, upaya untuk melaksanakannya akan sangat penting karena kebijakan tidak akan berarti jika tidak dilaksanakan dengan benar dan dengan baik. Dengan kata lain, tahap implementasi suatu kebijakan adalah tahap yang dapat dilaksanakan secara optimal dan mencapai tujuan yang diinginkan. Menurut Mazmanian Sabatier (Ayuga & Zamorano, 2018), pemahaman tentang apa yang harus terjadi setelah suatu program dinyatakan berlaku atau dibuat adalah penting untuk implementasi kebijakan.

Pemahaman ini mencakup upaya untuk mengadministrasikannya dan memiliki dampak nyata pada masyarakat. Berikut merupakan gambar dari faktot yang mempengaruhi keberhasilan implementasi menurut Van Meter dan Van Horn dalam Wahab, proses implementasi adalah tindakan yang dilakukan oleh individu atau kelompok pemerintah atau swasta yang ditujukan untuk mencapai tujuan yang ditetapkan dalam keputusan kebijaksanaan sebelumnya. Model dasar implementasi kebijakan diusulkan oleh Van Meter dan Van Horn, yang terdiri dari enam variabel yang dapat menciptakan hubungan antara kebijakan dan hasil. Menurut Van Metter dan van Horn, kinerja implementasi kebijakan publik dapat dipengaruhi oleh enam variabel, adapun gambar yang menghubungkan keterkaitan antara variable satu dengan variabel lainnya sebagai berikut



**Gambar 2.1** Model Proses Implementasi Kebijakan

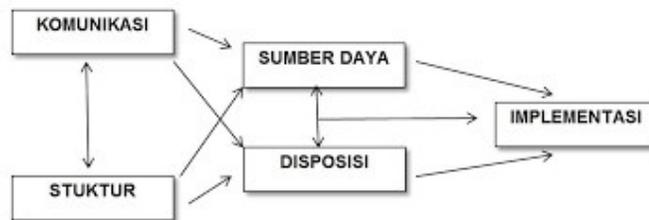
**Sumber:** D.S Van Meter and Van Horn (2018)

1. Ukuran dan tujuan kebijakan: Tingkat keberhasilan implementasi kebijakan dapat diukur dengan mengetahui apakah ukuran dan tujuan kebijakan sesuai dengan keadaan dan kebudayaan di tingkat pelaksanaan kebijakan. Jika ukuran dan tujuan kebijakan sesuai untuk dilaksanakan pada tingkat warga, pelaksanaan kebijakan publik menjadi lebih sulit untuk dicapai.
2. Sumber Daya: Konsekuensiny keberhasilan proses implementasi kebijakan bergantung pada kemampuan untuk memanfaatkan sumber daya yang ada. Manusia adalah salah satu sumber daya terpenting untuk memastikan keberhasilan proses implementasi. Untuk tahapan tertentu dari proses implementasi, diperlukan sumber daya manusia yang berkualitas tinggi yang sesuai dengan pekerjaan yang tersedia dari kebijakan yang ditetapkan sebelumnya. Kinerja kebijakan publik akan sulit diterapkan jika kompetensi dan kapasitas sumber daya tersebut tidak tersedia.
3. Karakteristik Agen Pelaksana : Ini mengacu pada organisasi yang terlibat dalam pelaksanaan kebijakan publik, baik organisasi formal maupun informal.

Karakteristik agen pelaksana sangat penting karena hubungan mereka dengan pelaksanaan kebijakan sangat erat.

4. Disposisi : Ini berkaitan dengan bagaimana pelaksana menerima atau menolak kinerja implementasi kebijakan publik. Disposisi sering terjadi, jadi kebijakan yang akan diterapkan bukan hasil dari pemikiran masyarakat setempat tentang masalah yang ada.
5. Komunikasi : Salah satu cara untuk menerapkan kebijakan publik adalah melalui komunikasi. Kesalahan akan sangat sedikit jika hubungan komunikasi antara pihak yang terlibat dalam proses implementasi berjalan dengan baik, dan sebaliknya.
6. Lingkungan : Pertimbangkan bagaimana lingkungan eksternal mempengaruhi keberhasilan kebijakan publik yang ditetapkan.

Lalu dikemukakan oleh Edward III mengatakan ada empat faktor yang mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan (Subarsono: 2018) seperti gambar dibawah ini :



**Gambar 2.2** Model Hubungan antara Variabel Implementasi Kebijakan Edward II

**Sumber:** Diolah berdasarkan pemikiran Edward III (2018)

Dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik menyatakan bahwa “Pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan undang-undang bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa dan pelayanan administrasi disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik.”(Raharjo, 2022)

Selanjutnya Menurut Goggin et al., yang dikutip oleh Purwanto dan Sulistyastuti (2018 : 89), faktor-faktor yang mempengaruhi keberhasilan dan kegagalan implementasi kebijakan adalah sebagai berikut: Dalam penjelasan proses implementasi kebijakan di atas, diketahui bahwa ada faktor-faktor yang dapat menentukan laju implementasi kebijakan tersebut. Menurut Goggin et al., faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan adalah sebagai berikut: Tiga faktor utama mempengaruhi keberhasilan implementasi tersebut: oleh 3 hal pokok :

1. Isi kebijakan (*the content of the policy message*)
2. Format kebijakan (*The from of the policy message*)
3. Reputasi actor (*the reputation of the communicator*)

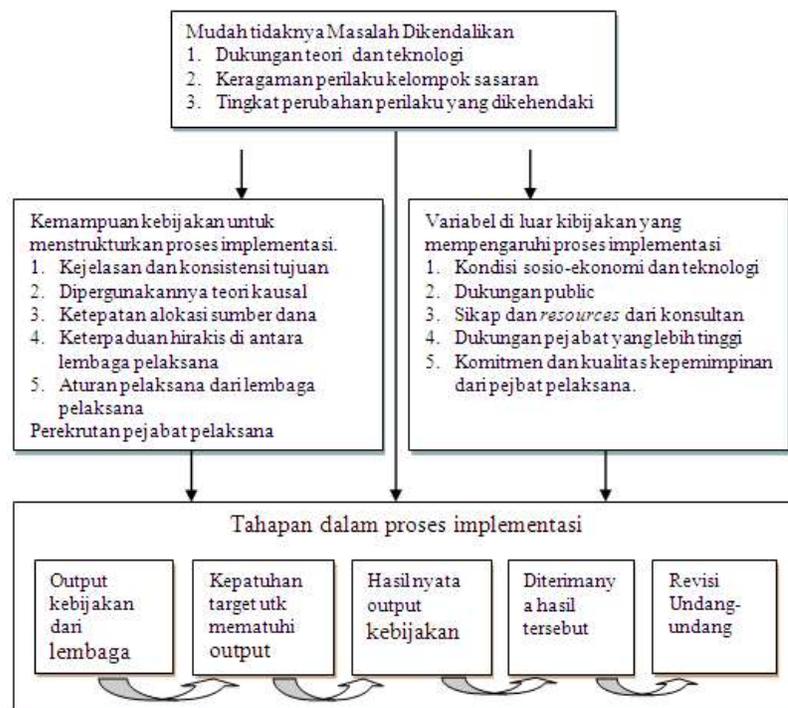
Berdasarkan penjelasan di atas menyatakan bahwa isi kebijakan mencakup sumber daya, manfaat kebijakan, dan keterlibatan publik. Format kebijakan terdiri dari kejelasan kebijakan (*policy clarity*), konsistensi kebijakan (*policy consistency*), frekuensi, dan penerimaan isi kebijakan (*Receipt of message*). Sementara itu, reputasi komunikator ditentukan oleh legitimasi dan kredibilitas aktor pemerintah daerah.

Lalu menurut Goggin et al (2021) di kutip oleh Purwanto dan Sulistyastuti (2018: 87) bahwa ada empat tipe implementasi sebuah kebijakan yang menunjukkan potensi kegagalan dan keberhasilan pencapaian tujuan suatu kebijakan /program yaitu :

1. Penyimpangan (*defiance*): Tipe implementasi ini sering kali ditandai oleh terjadinya pengunduran diri bahkan pembatalan implementasi oleh pelaksana yang disertai dengan perubahan-perubahan, baik dalam tujuan, kelompok sasaran, maupun mekanisme implementasi, yang dapat mengakibatkan tidak tercapainya sasaran.
2. Penundaan (*delay*): yaitu penundaan tanpa modifikasi, dalam situasi ini, pelaksana menunda pelaksanaan implementasi, namun tidak melakukan perubahan pada isi kebijakan.

3. Penunda strategi (*strategic delay*): yaitu menundaan disertai modifikasi yang bertujuan memperbesar keberhasilan implementasi
4. Taat (*compliance*): yaitu tipe implementasi di mana pelaksana menjalankan implementasi tanpa disertai perubahan pada isi dan mekanisme implementasi kebijakan.

Sedangkan menurut Mazmanian dan Sabatier dalam Suharno (2018: 257) ada tiga kelompok variabel yang mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan, yakni karakteristik masalah, karakteristik kebijakan, dan variabel lingkungan seperti gambar di bawah:



**Gambar 2.3** Model Implementasi Kebijakan Mazmanian dan Sabatier (2018)

**Sumber:** Mazmanian dan Sabatier (2018)

Teori Mazmanian dan Sabatier membagi tiga kelompok variabel yang dapat mempengaruhi keberhasilan Implementasi:

- a. Karakteristik masalah (*tractability of the problems*) meliputi beberapa faktor sebagai berikut:
  1. Tingkat kesulitan teknis dari masalah yang bersangkutan.

2. Tingkat kemajemukan dari kelompok sasaran.
  3. Proporsi kelompok sasaran terhadap total populasi.
  4. Cakupan perubahan perilaku yang diharapkan
- b. Karakteristik kebijakan (*ability of statute to structure implementation*) mencakup beberapa hal, yaitu:
1. Kejelasan isi kebijakan
  2. Seberapa jauh kebijakan tersebut memiliki dukungan teoritis
  3. Besarnya alokasi sumber daya finansial terhadap kebijakan tersebut
  4. Seberapa besar adanya keterpautan dan dukungan antar berbagai institusi pelaksana
  5. Kejelasan dan konsistensi aturan yang ada pada badan pelaksana
  6. Tingkat komitmen aparat terhadap tujuan kebijakan
  7. Seberapa luas akses kelompok-kelompok luar untuk berpartisipasi dalam implementasi kebijakan.
- c. Sedangkan variabel lingkungan (*nonstatutory variables affecting implementation*), meliputi beberapa faktor, yaitu:
1. Kondisi sosial ekonomi masyarakat dan tingkat kemajuan teknologi
  2. Dukungan publik terhadap sebuah kebijakan
  3. Sikap dari kelompok pemilih (*constituency groups*).

Pemikiran Menurut Mazmanian dan Sabatier dalam (Suharno:2018), "Implementasi merujuk pada pemahaman yang sebenarnya setelah suatu program dinyatakan berlaku atau dirumuskan, yang mencakup upaya administratif dan penciptaan dampak nyata pada program tersebut itu sendiri" (Sutojo, 2018:3). Oleh karena itu model ini disebut top down.

Berdasarkan dengan definisi tersebut, dapat disimpulkan bahwa untuk menilai keberhasilan implementasi kebijakan, diperlukan proses penilaian implementasi, yang terdiri dari suatu sistem evaluasi berkala terhadap implementasi kebijakan yang mendukung keberhasilannya. Evaluasi ini dilakukan dengan membandingkan implementasi kebijakan dengan standar yang telah ditetapkan atau dengan keadaan di lapangan.

## 2.5 Penelitian Terdahulu

**Tabel 2.1** Penelitian Terdahulu

| No | Nama dan Tahun Penelitian | Judul Penelitian   | Jenis Penelitian  | Hasil Penelitian  |
|----|---------------------------|--|-------------------|---|
| 1. | (Ainy & Nugroho, 2021)    | Responsivitas Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang Kota Surakarta terhadap Keluhan Masyarakat Terkait Pelayanan Penerangan Jalan Umum | Metode Kualitatif | 1. Pelayanan publik harus jelas menjadi prioritas utama. Namun, masyarakat terus mengirimkan keluhan secara langsung dan melalui media elektronik. Akibatnya, pemerintah pusat dan daerah berusaha untuk meningkatkan kinerja birokrasi. Kota Surakarta berpartisipasi dalam inisiatif pilot untuk sistem |

|  |  |  |  |  |
|--|--|--|--|--|
|  |  |  |  | <p>pengendalian<br/>Penerangan<br/>Jalan Umum<br/>(PJU) Pintar.<br/>Meskipun<br/>demikian,<br/>masyarakat<br/>Kota Surakarta<br/>terus<br/>mengajukan<br/>keluhan tentang<br/>penerangan<br/>jalan umum.<br/>Tujuan dari<br/>penelitian ini<br/>adalah untuk<br/>menentukan<br/>seberapa<br/>responsif Dinas<br/>Pekerjaan<br/>Umum dan<br/>Penataan Ruang<br/>Kota Surakarta<br/>terhadap<br/>keluhan<br/>masyarakat<br/>tentang<br/>pelayanan<br/>penerangan<br/>jalan umum.</p> |
|--|--|--|--|--|

|  |  |  |  |   |
|--|--|--|--|---|
|  |  |  |  | <p>Untuk mencapai tujuan ini, teori responsivitas digunakan. Penelitian ini menggunakan metode deskriptif kualitatif. Sumber data penelitian ini terdiri dari sumber data primer, yang terdiri dari sejumlah informan individu, dan sumber data sekunder, yang terdiri dari dokumen yang relevan.</p> <p>2. Terdapat beberapa alasan mengapa layanan PJU ditunda atau tidak</p> |
|--|--|--|--|---|

|    |                  |   |                   |  |
|----|------------------|---|-------------------|--|
|    |                  |   |                   | ditindaklanjuti, tetapi beberapa masyarakat tidak diberikan tanggapan terlebih dahulu.   |
| 2. | (ALFATIRY, 2018) | Implementasi Penerangan Jalan Umum (Pju) Sebagai Suatu Tinjauan Konsep Pelayanan Umum Di Kota Tangerang | Metode Kualitatif | 1. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui seberapa puas masyarakat dengan penyelenggaraan penerangan jalan umum di Kota Tangerang. Penelitian ini melihat konsep pelayanan publik, kendala yang dihadapi, dan solusi untuk mengatasi kendala tersebut. Hasil evaluasi pemerintah menunjukkan |

|    |                    |   |                   |  |
|----|--------------------|---|-------------------|--|
|    |                    |   |                   | <p>bahwa pelayanan penerangan jalan umum diberikan oleh Bidang Penerangan Jalan Umum Dinas Perhubungan Kota Tangerang.</p>   |
| 3. | (Nur et al., 2022) | <p>Peran Pemerintah Daerah Terkait Penerangan Jalan Umum Menurut Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 27 Tahun 2018 Tentang Alat Penerangan Jalan (Studi Kasus Di Kecamatan Simpang Kanan Aceh</p> | Metode Kualitatif | <p>1. Penelitian ini lebih berkonsentrasi pada hambatan yang menghalangi penyelenggaraan penerangan jalan umum, seperti kekurangan anggaran, fasilitas yang tidak memadai, sumber daya manusia yang rendah, dan faktor alam atau</p> |

|    |                           |   |                   |  |
|----|---------------------------|---|-------------------|--|
|    |                           | Singkil)  |                   | cuaca. Selain itu, ada juga upaya pemerintah untuk mengoptimalkan anggaran, membangun fasilitas canggih, meningkatkan sumber daya manusia, dan membangun perlindungan cuaca buruk. |
| 4. | (Bedasari & Nuwrun, 2020) | Implementasi Peraturan Menteri Perhubungan No 27 Tahun 2018 Tentang Alat Penerangan Jalan Umum Di Kelurahan Pasir Panjang Kecamatan Meral | Metode Kualitatif | 1. Penelitian ini bertujuan untuk meningkatkan pelaksanaan Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 27 Tahun 2018 Tentang Alat Penerangan Jalan Umum Di Kelurahan Pasir Panjang         |

|    |   |  |                   |   |
|----|---|--|-------------------|---|
|    |   | Baratkabupaten<br>Karimun  |                   | Kecamatan<br>Meral Barat<br>Kabupaten<br>Karimun.<br>Kolaborasi<br>antara Dinas<br>PERKIM dan<br>Masyarakat<br>Kelurahan Pasir<br>Panjang untuk<br>penggunaan alat<br>penerangan<br>jalan umum<br>seharusnya<br>lebih efektif dan<br>efisien untuk<br>mencapai<br>tujuan<br>organisasi. |
| 5. | (Ray Ferza<br>Melati<br>Ayuning<br>Pranasari,<br>2020)<br>(Ferza &<br>Pranasari,<br>2020) | Inovasi<br>Kebijakan<br>Pengelolaan<br>Penerangan<br>Jalan Umum<br>(PJU) di<br>Kabupaten<br>Sidoarjo: Isu<br>dan Tantangan | Metode Kualitatif | 1. Dari hasil<br>penelitian<br>diketahui<br>Penerangan<br>jalan umum<br>merupakan<br>fasilitas yang<br>sangat<br>dibutuhkan<br>oleh<br>masyarakat,  |

|  |  |  |  |   |
|--|--|--|--|---|
|  |  |  |  | <p>terutama pada malam hari. Dengan adanya penerangan jalan, masyarakat dapat merasa lebih nyaman dan aman saat melakukan aktivitas di malam hari. Kepemimpinan koordinatif yang kuat diperlukan untuk mengarahkan laju inovasi dalam kebijakan pengelolaan Penerangan Jalan Umum (PJU) agar dapat mencapai tujuan dengan cepat dan</p> |
|--|--|--|--|---|

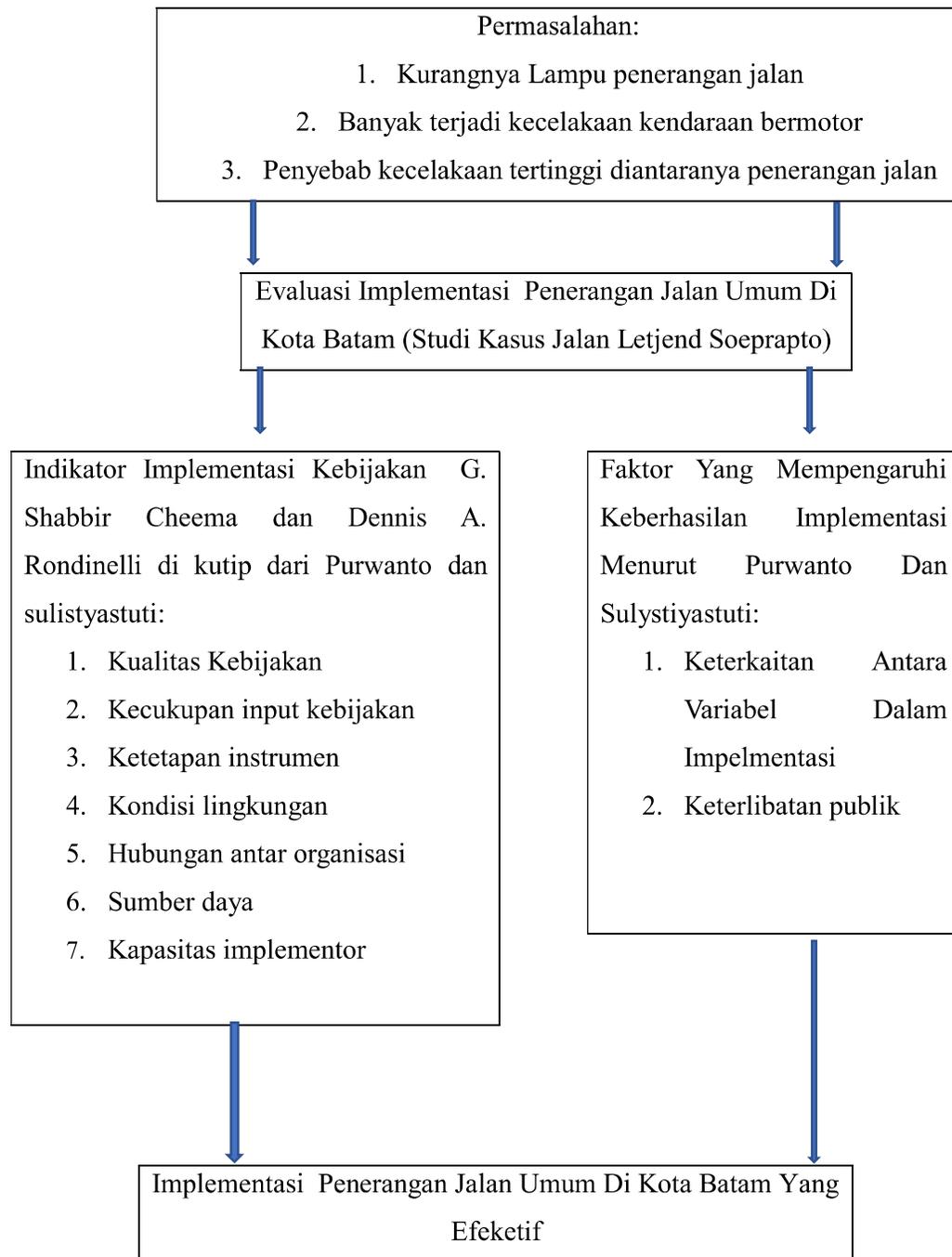
|  |  |  |  |  |
|--|--|--|--|--|
|  |  |  |  | <p>tepat. Hal ini penting mengingat potensi besar yang dimiliki oleh Pemerintah Daerah, seperti Kabupaten Sidoarjo, dalam mendapatkan inovasi dalam kebijakan pengelolaan PJU. Selain manfaat efisiensi yang didapat.</p> <p>2. Berdasarkan temuan kajian, Inovasi Kebijakan Pengelolaan PJU di Kabupaten Sidoarjo merupakan pekerjaan kolekti</p> |
|--|--|--|--|--|

|    |                            |   |                   |  |
|----|----------------------------|---|-------------------|--|
|    |                            |   |                   | yang harus dikerjakan bersama-sama antara Pusat dan Daerah.  |
| 6. | (Ramadhan & Fatimah, 2023) | Analisis Peraturan Menteri Perhubungan NO. 27 Tahun 2018 Tentang Alat Penerangan Jalan terkait Lampu Penerangan Jalan (Lampu Pocong) Dikota Medan | Metode Kualitatif | 1. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mempelajari bagaimana lampu jalan fisik dan fungsinya harus disesuaikan dengan peraturan dan prosedur. Selain itu, lampu jalan harus digunakan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat secara keseluruhan dan mencegah penggunaan |

|    |                 |   |                   |  |
|----|-----------------|---|-------------------|--|
|    |                 |   |                   | <p>sumber daya dan anggaran yang tidak efisien sebagaimana diatur dalam Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 27 Tahun 2018 tentang alat penerang jalan umum.</p>  |
| 7. | (Michael, 2019) | <p>Pelayanan Pengaduan masyarakat tentang penerangan jalan umum di unit pelaksana penerangan jalan umum Dinas Pertamanan dan Kebersihan kota Surabaya</p> | Metode Kualitatif | <p>1. Hasilnya dari indikasi peraturan No. 24 tahun 2003 yakni tidak efektif karena masyarakat tidak mendapatkan pengetahuan mengenai penerangan jalan umum, serta pentingnya kontribusi masyarakat.</p> |

### 2.3 Kerangka Pemikiran

Berdasarkan uraian tersebut dapat dibuat kerangka pemikiran sebagai berikut



**Gambar 2.2** Kerangka Pemikiran