

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **2.1. Teori Evaluasi Kebijakan**

Evaluasi kebijakan adalah kegiatan yang menyangkut estimasi atau penilaian kebijakan yang mencakup substansi, implementasi dan dampak (Anderson: 1975). Evaluasi kebijakan dipandang sebagai suatu kegiatan fungsional. Artinya, evaluasi kebijakan tidak hanya dilakukan pada tahap akhir saja melainkan kepada seluruh proses kebijakan. Menurut W. Dunn, istilah evaluasi mempunyai arti yang berhubungan, masing-masing menunjuk pada aplikasi beberapa skala nilai terhadap hasil kebijakan dan program. Evaluasi mencakup : kesimpulan, klarifikasi, kritik, penyesuaian dan perumusan masalah kembali.

Evaluasi memiliki 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 kepantasan 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. Informasi tentang tidak memadainya kinerja kebijakan dapat memberi sumbangan pada perumusan ulang masalah kebijakan. Evaluasi dapat juga menyumbang pada definisi alternatif kebijakan yang baru atau revisi kebijakan dengan menunjukkan bahwa alternatif kebijakan yang diunggulkan sebelumnya perlu dihapus dan diganti dengan yang lain (Bardach, E. 2008).

Evaluasi mempunyai dua aspek yang saling berhubungan; penggunaan berbagai macam metode untuk memantau hasil kebijakan publik, program, dan aplikasi serangkaian nilai untuk menentukan kegunaan hasil ini terhadap beberapa orang, kelompok, atau masyarakat secara keseluruhan. Perhatikan bahwa aspek yang saling berhubungan ini menunjukkan kehadiran fakta dan premis-premis nilai di dalam setiap tuntutan evaluative. Namun banyak aktivitas yang diterangkan sebagai “evaluasi” dalam analisis kebijakan pada dasarnya bersifat *non-evaluatif* – yaitu aktivitas-aktivitas tersebut terutama ditekankan pada produksi tuntutan designative (faktual) ketimbang tuntutan evaluative. Sehingga dibutuhkan suatu pendekatan untuk “penelitian evaluasi” atau “evaluasi kebijakan” (Bardach, E. 2008).

### **2.1.1. Tinjauan Eksplorasi-Materi**

Mengingat kurang jelasnya arti evaluasi, didalam analisis kebijakan, menjadi sangat penting untuk membedakan beberapa pendekatan dalam evaluasi kebijakan, yang terdiri dari :

1. Evaluasi Semu
2. Evaluasi Formal
3. Evaluasi Keputusan teoritis

- Evaluasi Semu

1. Asumsi : Ukuran manfaat atau nilai terbukti dengan sendirinya
2. Contoh: Jumlah lulusan pelatihan, Jumlah unit pelayanan medis yang diberikan
3. Teknik: sajian grafik, tampilan Tabel, angka indeks, Analisis seri waktu.

- Evaluasi Formal

1. Asumsi : Tujuan dan sasaran dari pengambil kebijakan dan administrator yang secara resmi diumumkan merupakan ukuran yang tepat dari manfaat atau nilai.
2. Contoh: Evaluasi program pendidikan
3. Teknik : Pemetaan sasaran, pemetaan hambatan, klarifikasi nilai, kritik nilai, analisis crosstab

- Evaluasi keputusan teoritis

1. Asumsi : Tujuan dan sasaran dari berbagai pelaku yang diumumkan secara formal ataupun ‘diam-diam’
2. Cara untuk mengatasi kekurangan evaluasi semu dan formal (Kurang dan tidak dimanfaatkannya informasi kinerja, Ambiguitas kinerja tujuan, Tujuan-tujuan yang saling bertentangan)
3. Tujuan Utama : menghubungkan informasi mengenai hasil-hasil kebijakan dengan nilai-nilai dari berbagaipelaku kebijakan
4. Teknik: Brainstorming, analisis argumentasi, Analisa survai–pemakai.

- Evaluasi Kebijakan

1. Para pelaku yang terlibat dalam tahap perumusan dan implementasi kebijakan, cenderung untuk memandang evaluasi dari sudut asumsi dan prosedur sehubungan dengan pencapaian tujuan utama.
2. *Policy Makers*: cenderung memandang evaluasi dari segi kepentingan constituents, karena kekuasaan mereka tergantung pada dukungan rakyat yang diwakili mereka. Cara evaluasi kebijakan adalah melalui survei terhadap kepuasan rakyat.
3. *Policy Implementers*: cenderung memandang evaluasi dari segi keberhasilan mengelola program. Karena itu ada kecenderungan untuk menguasai dan mempengaruhi informasi yang diberikan pada *policy decision makers*.  
Caranya:
  - a. Memilih data dan informasi yang mendukung kinerja
  - b. Memobilisasi dukungan terhadap kebijakan

- Evaluasi Teknis

1. Evaluasi oleh pihak ketiga; yaitu oleh evaluator profesional, lebih menekankan pada cara evaluasi yang secara metodologis dapat dipertanggung jawabkan (*scientifically valid findings*).
2. *Policy Makers* atau implementer akan menerima hasil evaluasi oleh profesional sebagai *evaluator* teknis, apabila dipenuhi persyaratan tertentu:
  - a. Tujuan yang diinginkan oleh policy makers telah dipahami dengan benar oleh evaluator teknis.
  - b. Pencapaian tujuan diukur dengan obyektif

- c. Laporan evaluasi menjelaskan hubungan antara tujuan dengan hasil program
3. Sebaliknya, evaluator teknis hanya bisa melaksanakan tugasnya, apabila:
    - a. Tujuan kebijakan jelas
    - b. Tujuan dapat diukur
    - c. Implementasi diarahkan untuk mencapai tujuan
    - d. Tersedia cukup data yang diperlukan
  4. Meskipun evaluasi teknis bersifat obyektif, hasil evaluasi mempunyai konsekuensi terhadap policy makers maupun policy implementers.

Secara spesifik, William Dunn mengembangkan tiga pendekatan evaluasi implementasi kebijakan, yaitu evaluasi semu, evaluasi formal, dan evaluasi keputusan teoritis.

#### **a. Evaluasi Semu**

Evaluasi Semu (*Pseudo Evaluation*) adalah pendekatan yang menggunakan metode-metode deskriptif untuk menghasilkan informasi yang valid dan dapat dipercaya mengenai hasil kebijakan tanpa berusaha menanyakan tentang manfaat atau nilai dari hasil-hasil tersebut terhadap individu, kelompok, atau masyarakat secara keseluruhan. Asumsi utama dari evaluasi semu adalah bahwa ukuran tentang manfaat atau nilai merupakan sesuatu yang dapat terbukti sendiri (*self evident*) atau tidak kontroversial (Fowler, F.J. 2009).

Dalam evaluasi semu analisis secara khusus menerapkan bermacam-macam metode (rancangan eksperimental-semu, kuesioner, *random sampling*, teknik statistik) untuk menjelaskan variasi hasil kebijakan sebagai produk dari variable

masukan dan proses. Namun setiap hasil kebijakan yang ada (misalnya, jumlah lulusan pelatihan yang dipekerjakan, unit-unit pelayanan medis yang diberikan, keuntungan pendapatan bersih yang dihasilkan) diterima begitu saja sebagai tujuan yang tepat (Fowler, F.J. 2009).

#### **b. Evaluasi Formal**

Evaluasi Formal (*Formal Evaluation*) merupakan pendekatan yang menggunakan metode deskriptif untuk menghasilkan informasi yang valid dan dapat dipercaya mengenai hasil-hasil kebijakan tetapi mengevaluasi hasil tersebut atas dasar tujuan program kebijakan yang telah diumumkan secara formal oleh pembuat kebijakan dan administrator program. Asumsi utama dari evaluasi formal adalah bahwa tujuan dan target diumumkan secara formal adalah merupakan ukuran untuk manfaat atau nilai kebijakan program (Fowler, F.J. 2009).

Dalam evaluasi formal analisis menggunakan berbagai macam metode yang sama seperti yang dipakai dalam evaluasi semu dan tujuannya adalah identik untuk menghasilkan informasi yang valid dan data dipercaya mengenai variasi-variasi hasil kebijakan dan dampak yang dapat dilacak dari masukan dan proses kebijakan. Meskipun demikian perbedaannya adalah bahwa evaluasi formal menggunakan undang-undang, dokumen-dokumen program, dan wawancara dengan pembuat kebijakan dan administrator untuk mengidentifikasi, mendefinisikan dan menspesifikkan tujuan dan target kebijakan. Kelayakan dari tujuan dan target yang diumumkan secara formal tersebut tidak ditanyakan. Dalam evaluasi formal tipe-tipe criteria evaluative yang paling sering digunakan adalah efektivitas dan efisiensi (Fowler, F.J. 2009).

Dalam model ini terdapat tipe-tipe untuk memahami evaluasi kebijakan lebih lanjut, yakni: evaluasi sumatif, yang berusaha untuk memantau pencapaian tujuan dan target formal setelah suatu kebijakan atau program diterapkan untuk jangka waktu tertentu; dan *kedua*, evaluasi formatif, suatu tipe evaluasi kebijakan yang berusaha untuk meliputi usaha-usaha secara terus menerus dalam rangka memantau pencapaian tujuan-tujuan dan target-target formal (Fowler, F.J. 2009).

Selain evaluasi sumatif dan formatif, evaluasi formal dapat juga meliputi kontrol langsung atau tidak langsung terhadap masukan kebijakan dan proses-proses.

**Tabel 1 Variasi Evaluasi Formal**

No	Kontrol terhadap aksi kebijakan	Orientasi terhadap proses kebijakan	
		Formatif	Sumatif
1	Langsung	Evaluasi Perkembangan	Evaluasi eksperimental
2	Tidak Langsung	Evaluasi proses retrospektif	Evaluasi hasil retrospektif

Sumber : Dunn W.N. 2008

Dari tabel 1 mengenai variasi evaluasi formal di atas, secara lebih spesifik, tiap jenis variasi evaluasi dapat dijelaskan sebagai berikut:

a. Evaluasi Perkembangan

Dalam varian ini evaluasi formal berupaya untuk menunjukkan kegiatan/aktivitas evaluasi kebijakan secara eksplisit yang diciptakan untuk melayani kebutuhan sehari-hari staf program. Evaluasi perkembangan yang meliputi beberapukuran pengontrolan langsung terhadap aksi-aksi kebijakan, telah digunakan secara luas untuk berbagai situasi di sektor-sektor publik dan swasta. Evaluasi perkembangan karena bersifat formatif dan meliputi kontrol

secara langsung, dapat digunakan untuk mengadaptasi secara langsung pengalaman baru yang diperoleh melalui manipulasi secara sistematis terhadap variabel masukan dan proses.

b. Evaluasi proses retrospektif

*Kedua*, evaluasi proses retrospektif, yang meliputi pemantauan/evaluasi program setelah program tersebut diterapkan untuk jangka waktu tertentu. Varian ini cenderung dipusatkan pada masalah-masalah dan kendala-kendala yang terjadi selama implementasi berlangsung, yang berhubungan dengan keluaran dan dampak yang diperoleh. Evaluasi ini tidak memperkenankan dilakukannya manipulasi langsung terhadap masukan atau proses.

c. Evaluasi eksperimental

Varian evaluasi eksperimental adalah evaluasi kebijakan yang lahir dari hasil kondisi kontrol langsung terhadap masukan dan proses kebijakan. Evaluasi eksperimental yang ideal secara umum merupakan faktor “eksperimental ilmiah yang terkontrol”, dimana semua faktor yang dapat mempengaruhi hasil kebijakan, dikontrol, dipertahankan konstan, atau diperlakukan sebagai hipotesis tandingan yang masuk akal.

d. Evaluasi hasil retrospektif

Varian terakhir, evaluasi hasil retrospektif, meliputi pemantauan dan evaluasi hasil tetapi tidak disertai dengan kontrol langsung terhadap masukan-masukan dan proses kebijakan yang dapat dimanipulasi.



### c. Evaluasi Keputusan Teoritis

Evaluasi Keputusan Teoritis (*Decision-Theoretic Evaluation*) adalah pendekatan yang menggunakan metode-metode deskriptif untuk menghasilkan informasi yang dapat dipertanggung-jawabkan dan valid mengenai hasil-hasil kebijakan yang secara eksplisit dinilai oleh berbagai macam pelaku kebijakan. Perbedaan pokok antara evaluasi teori keputusan di satu sisi, evaluasi semu dan evaluasi formal di sisi lainnya, adalah bahwa evaluasi keputusan teoritis berusaha untuk memunculkan dan membuat eksplisit tujuan dan target dari pelaku kebijakan baik yang tersembunyi atau dinyatakan. Ini berarti bahwa tujuan dan target dari para pembuat kebijakan dan administrator merupakan salah satu sumber nilai, karena semua pihak yang membuat andil dalam memformulasikan dan mengimplementasikan kebijakan (sebagai contoh, staf tingkat menengah dan bawah, pegawai pada badan-badan lainnya, kelompok klien) dilibatkan dalam merumuskan tujuan dan target dimana kinerja nantinya akan diukur.

Evaluasi keputusan teoritis merupakan cara untuk mengatasi beberapa kekurangan dari evaluasi semu dan evaluasi formal.

1. *Kurang dan tidak dimanfaatkannya informasi kinerja.* Sebagian besar informasi yang dihasilkan melalui evaluasi kurang digunakan atau tidak pernah digunakan untuk memperbaiki pembuatan kebijakan. Untuk sebagian, hal ini karena evaluasi tidak cukup responsive terhadap tujuan dan target dari pihak-pihak yang mempunyai andil dalam perumusan dan implementasi kebijakan dan program.

2. *Ambiguitas kinerja tujuan.* Banyak tujuan dan program public yang kabur. Ini berarti bahwa tujuan umum yang sama misalnya untuknya meningkatkan kesehatan dan mendorong konservasi energy yang lebih baik dapat menghasilkan tujuan spesifik yang saling bertentangan satu terhadap lainnya. Ini dapat terjadi jika diingat bahwa tujuan yang sama (misalnya, perbaikan kesehatan) dapat dioperasionalkan kedalam paling sedikit enam macam criteria evaluasi: efektivitas, efisiensi, kecukupan, kesamaan, responsivitas dan kelayakan. Salah satu tujuan dan evaluasi keputusan teoritis adalah untuk mengurangi kekaburan tujuan dan menciptakan konflik antar tujuan spesifik atau target.
3. *Tujuan-tujuan yang saling bertentangan.* Tujuan dan target kebijakan dan program-program public tidak dapat secara memuaskan diciptkan dengan memusatkan pada nilai-nilai salah satu atau beberapa pihak (misalnya kongres, kelompok klien yang dominan atau kepala administrator). Dalam kenyataan, berbagai pelaku kebijakan dengan tujuan dan target yang saling berlawanan Nampak dalam hampir semua kondisi/situasi yang memerlukan evaluasi. Evaluasi keputusan-teoritis berusaha untuk mengidentifikasi berbagai pelaku kebijakan ini dan menampakkan tujuan-tujuan mereka.

Salah satu tujuan utama dari evaluasi teoritis keputusan adalah untuk menghubungkan informasi mengenai hasil-hasil kebijakan dengan nilai-nilai dari berbagai pelaku kebijakan. Asumsi dari evaluasi teoritis keputusan adalah bahwa tujuan dan sasaran dari pelaku kebijakan baik yang dinyatakan secara formal maupun secara tersembunyi merupakan aturan yang layak terhadap manfaat atau

nilai kebijakan dan program. Dan bentuk utama dari evaluasi teoritis kebijakan adalah penaksiran evaluabilitas dan analisis utilitas multiatribut, keduanya berusaha menghubungkan informasi mengenai hasil kebijakan dengan nilai dari berbagai pelaku kebijakan.

Penaksiran evaluabilitas (*evaluability assesment*) merupakan serangkaian prosedur yang dibuat untuk menganalisis system pembuatan keputusan yang diharapkan dapat diperoleh dari informasi kinerja dapat memperjelas tujuan sasaran, dan asumsi-asumsi dengan mana kerja akan diukur. Pertanyaan mendasar dalam penaksiran evaluabilitas adalah apakah suatu kebijakan atau program dapat sama sekali dievaluasi. Suatu kebijakan atau program agar dapat dievaluasi, paling tidak tiga kondisi harus ada: satu kebijakan atau program yang diartikulasikan secara jelas; dan serangkaian asumsi yang eksplisit yang menghubungkan aksi atau konsekuensi. Dalam melakukan penaksiran evaluabilitas, analisis mengikuti serangkaian langkah yang memperjelas suatu kebijakan atau program dari sudut pandang pemakai kebijakan atau program dari sudut pandang pemakai informasi kinerja yang dituju dan evaluator itu sendiri.

1. *Spesifikasi program-kebijakan*. Apakah kegiatan-kegiatan federal Negara bagian atau local dan apakah tujuan dan sasaran yang melandais program?
2. *Koleksi informasi program kebijakan*. Informasi apa yang harus dikumpulkan untuk mengidentifikasi tujuan-tujuan program kebijakan,kegiatan-kegiatan, dan asumsi-asumsi yang mendasarinya?
3. *Modeling program-kebijakan*. Model apa yang paling baik menerangkan program dan tujuan suatu kegiatan yang berhubungan, dari sudut pandang

pemakai informasi kinerja yang dituju? Asumsi – asumsi kausal apa yang menghubungkan aksi dengan hasil?

4. *Penkasiran evaluabilitas program-kebijakan.* Apakah model program kebijakan secara mencukupi tidak ambigu untuk membuat evaluasi bermanfaat? Tipe studi evaluasi apakah yang paling berguna?
5. *Umpan balik penkasiran evaluabilitas untuk pemakai.* Setelah menanyakan kesimpulan mengenai evaluabilitas program-kebijakan bagi pemakai yang diinginkan, apakah yang mungkin menjadi langkah berikutnya yang harus (atau tidak harus) diambil untuk mengevaluasi kinerja kebijakan?

Bentuk evaluasi teoritis keputusan yang kedua adalah *analisis utilitas multiatribut*. Analisis utilitas multiatribut adalah serangkaian prosedur yang dibuat untuk memperoleh penilaian subyektif dari berbagai pelaku kebijakan mengenai probabilitas kemunculan dan nilai dari hasil kebijakan. Kelebihan dari analisis utilitas multiatribut adalah bahwa analisis tersebut secara eksplisit menampakkan penentuan nilai dari berbagai pelaku kebijakan; analisis tersebut juga mengakui adanya beragam tujuan yang saling berlawanan dalam evaluasi program kebijakan; dan analisis tersebut menghasilkan informasi kinerja yang lebih berguna dari sudut pandang pemakai yang dituju. Tahap-tahap dalam pelaksanaan analisis utilitas multiatribut adalah sebagai berikut:

1. *Identifikasi pelaku.* Mengidentifikasi pihak-pihak yang mempengaruhi dan dipengaruhi oleh suatu kebijakan atau program. Masing-masing pelaku kebijakan ini akan mempunyai tujuan dan sasaran sendiri-sendiri yang ingin mereka capai secara maksimal.

2. *Spesifikasi isu keputusan yang relevan.* Menentukan secara operasional berbagai kecenderungan aksi atau non-aksi yang tidak dispekati oleh para pelaku kebijakan. Dalam kasus yang paling sederhana terdapat dua kecenderungan tindakan: *status quo* dan beberapa inisiatif baru.
3. *Spesifikasi hasil kebijakan.* Menentukan cakupan konsekuensi yang dapat timbul sebagai akibat dari adanya aksi. Hasil-hasil dapat disusun secara hirarkis dimana satu aksi mempunyai beberapa konsekuensi, dan masing-masing mempunyai konsekuensi yang lebih jauh lagi. Suatu hirarki hasil dapat disamakan dengan pohon tujuan (*decision tree*), kecuali hasil itu bukan tujuan sampai hasil tersebut dinilai secara eksplisit.
4. *Identifikasi atribut hasil.* Disini tugasnya adalah untuk mengidentifikasi semua atribut yang relevan yang membuat hasil berharga dan bernilai. Sebagai contoh, masing-masing hasil dapat mempunyai tipe keuntungan dan biaya yang berbeda terhadap kelompok sasaran dan konsumen yang berbeda.
5. *Penyusunan jenjang nilai atribut.* Menyusun nilai atribut menurut kepentingannya. Sebagai contoh, jika peningkatan penghasilan keluarga merupakan hasil dari program kemiskinan, hasil ini dapat mempunyai beberapa atribut nilai: perasaan makmur; mengkonsumsi gizi/nutrisi lebih banyak; punya sisa pendapatan yang lebih besar untuk perawatan kesehatan. Atribut-atribut tersebut harus diurutkan menurut kepentingan relative antara skala satu terhadap lainnya.
6. *Penyusunan skala atribut.* Menyusun skala atribut yang telah diurutkan menurut kepentingannya. Untuk melakukan hal itu, atribut yang paling tidak

penting diberi nilai 10. Alihkan ke atribut yang penting, lalu jawab pertanyaan ini; berapa kali atribut yang paling penting ini lebih penting dibanding atribut paling tidak penting berikutnya? Lanjutkan prosedur penyusunan skala ini sampai atribut yang paling penting ini sudah dibandingkan dengan semua lainnya. Catat bahwa atribut yang paling penting dapat mempunyai nilai skala 10, 20, 30 kali atau lebih dari atribut yang paling penting.

7. *Standarisasi skala.* Atribut yang telah disusun skalanya akan mempunyai nilai maksimum yang berbeda antar pelaku kebijakan. Sebagai contoh, seorang pelaku kebijakan dapat member atribut A nilai 60; B nilai 30; dan atribut C nilai 10. Tetapi pelaku kebijakan lainnya terhadap atribut-atribut yang sama dapat member nilai 120, 60, dan 10. Untuk menstandarisasikan skala ini, jumlahlah semua nilai asli untuk setiap skala, bagian masing-masing nilai asli dengan jumlahnya, dan kalikan dengan 100. Ini akan menghasilkan skala yang terpisah yang nilai-nilai komponennya berjumlah sampel 100.

8. *Pengukuran hasil.* Ukurlah derajat di mana setiap hasil kebijakan merupakan hasil dari pencapaian setiap atribut. Probabilitas maksimum harus diberi nilai 100; probabilitas minimum harus diberi nilai 0 (yaitu tidak ada kesempatan dimana hasil/akan berakhir dengan pencapaian atribut).

9. *Kalkulasi utilitas.* Hitunglah utilitas (nilai) dari setiap hasil dengan menggunakan rumus:

$$U_i = \sum W_i \cdot U_{ii}$$

Dimana :

$U_{ii}$  : Kegunaan (nilai agregat dari hasil ke i).

$W_i$  : Nilai skala yang distandardkan dari atribut j.

$U_{ij}$  : Probabilitas terjadinya hasil ke I pada atribut ke j.

10. *Evaluasi presentasi*. Tentukan hasil kebijakan dengan total kinerja terbesar, dan sajikan informasi ini kepada pembuat keputusan yang relevan.

Kelebihan dari analisis utilitas multiatribut adalah bahwa analisis ini memungkinkan analisis berurusan secara sistematis dengan tujuan yang saling bertentangan antar pelaku kebijakan yang banyak. Tetapi ini dimungkinkan hanya jika langkah-langkah seperti yang baru dijelaskan diatas melibatkan pelaku-pelaku kebijakan yang relevan. Oleh karena itu, persyaratan pokok dai analisis utilitas multiatribut adalah bahwa pelaku kebijakan yang mempengaruhi dan dipengaruhi oleh kebijakan atau program adalah partisipan aktif dalam evaluasi kinerja kebijakan. Perbedaan antara ketiganya dapat dilihat dari tujuan, asumsi, dan bentuk-bentuk utama pendekatan evaluasi pada tabel 2 dibawah ini.

Tabel 2 Perbandingan Pendekatan dalam Evaluasi

Pendekatan	Tujuan	Asumsi	Bentuk-Bentuk Utama
<b>Evaluasi Semu</b>	Menggunakan metode deskriptif untuk menghasilkan informasi yang valid tentang hasil kebijakan.	Ukuran manfaat atau nilai terbukti dengan sendirinya atau tidak kontroversial	Eksperimentasi social, Akuntansi system social, Pemeriksaan social, Sintesis riset dan praktik
<b>Evaluasi Formal</b>	Menggunakan metode deskriptif untuk menghasilkan informasi yang terpercaya dan valid mengenai hasil kebijakan secara formal diumumkan sebagai tujuan program kebijakan.	Tujuan dan sasaran dari pengambil kebijakan dan administrator yang secara resmi diumumkan merupakan ukuran yang tepat dari manfaat atau nilai.	Evaluasi perkembangan, Evaluasi eksperimental, Evaluasi proses retrospektif, Evaluasi hasil retrospektif
<b>Evaluasi Keputusan Teoritis</b>	Menggunakan metode deskriptif untuk menghasilkan informasi yang terpercaya dan valid mengenai hasil kebijakan yang secara eksplisit diinginkan oleh berbagai pelaku kebijakan	Tujuan dan sasaran dari berbagai pelaku yang diumumkan secara formal ataupun diam-diam merupakan ukuran yang tepat dari manfaat atau nilai	Penilaian tentang dapat tidaknya dievaluasi. Analisis utilitas multiatribut.

Sumber : Dunn W.N. 2008.



### 2.1.2. Analisis Evaluasi Kebijakan

Menurut Lester dan Stewart, evaluasi kebijakan dapat dibedakan ke dalam dua tugas yang berbeda :

- Untuk menentukan konsekuensi-konsekuensi apa yang ditimbulkan oleh suatu kebijakan dengan cara menggambarkan dampaknya.
- Untuk menilai keberhasilan atau kegagalan dari suatu kebijakan berdasarkan standard atau kriteria yang telah ditetapkan sebelumnya.

James Anderson membagi evaluasi kebijakan ke dalam dua tipe:

- Evaluasi kebijakan dipahami sebagai kegiatan fungsional. Menyangkut prihal kepentingan (interest) dan ideologi dari kebijakan.
- Evaluasi yang memfokuskan diri pada bekerjanya kebijakan atau program-program tertentu.

Melihat secara obyektif program-program kebijakan yang dijalankan untuk mengukur dampaknya bagi masyarakat dan melihat sejauh mana tujuan-tujuan yang telah dinyatakan tersebut dicapai. Menjawab kontribusi dampak dalam menjawab kebutuhan masyarakat.

Edward A. Schuman mengemukakan 6 langkah dalam evaluasi kebijakan, yaitu:

1. Mengidentifikasi tujuan program yang akan dievaluasi
2. Analisis terhadap masalah
3. Deskripsi dan Standarisasi kegiatan
4. Pengukuran terhadap tingkatan perubahan yang terjadi.



5. Menentukan apakah perubahan yang diamati merupakan akibat dari kegiatan tersebut atau karena penyebab yang lain.
6. Beberapa indikator untuk menentukan keberadaan suatu dampak.

➔ *Sifat Evaluasi yaitu :*

1. Fokus Nilai
2. Interdependensi Fakta-Nilai, Pemantauan : prasyarat
3. Orientasi Masa Kini dan Masa lampau –Ex Post, beda dengan tuntutan advokatif.
4. Dualitas Nilai (tujuan-cara)

➔ *Fungsi Evaluasi Yaitu :*

Evaluasi memainkan sejumlah fungsi utama dalam analisis kebijakan :

1. *Pertama*, dan yang paling penting, evaluasi memberi informasi yang valid dan dapat dipercaya mengenai kinerja kebijakan, yaitu, seberapa jauh kebutuhan, nilai dan kesempatan telah dapat dicapai melalui tindakan publik. Dalam hal ini, evaluasi mengungkapkan seberapa jauh tujuan-tujuan tertentu (misalnya, perbaikan kesehatan) dan target tertentu.
2. *Kedua*, evaluasi memberi 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 kepantasan tujuan dan target dalam hubungan dengan masalah yang dituju. Dalam menanyakan kepantasan tujuan dan sasaran, analisis dapat menguji alternatif sumber nilai

maupun landasan mereka dalam berbagai bentuk rasionalitas (teknis, ekonomis, legal, sosial, substantif).

3. *Ketiga*, evaluasi memberi sumbangan pada aplikasi metode-metode analisis kebijakan lainnya, termasuk perumusan masalah dan rekomendasi. Informasi tentang tidak memadainya kinerja kebijakan dapat memberi sumbangan pada perumusan ulang masalah kebijakan, sebagai contoh, dengan menunjukkan bahwa tujuan dan target perlu didefinisikan ulang. Evaluasi dapat pula menyumbang pada definisi alternatif kebijakan yang baru atau revisi kebijakan dengan menunjukkan bahwa alternatif kebijakan yang diunggulkan sebelumnya perlu dihapus dan diganti dengan yang lain.

### **2.1.3. Hakikat Evaluasi**

Sebuah kebijakan publik tidak bisa dilepas begitu saja. kebijakan harus diawasi, dan salah satu mekanisme pengawasan tersebut disebut sebagai “evaluasi kebijakan”. Evaluasi biasanya ditujukan untuk menilai sejauh mana keefektifan kebijakan publik guna dipertanggungjawabkan kepada konstituennya. Sejauh mana tujuan dicapai. Evaluasi diperlukan untuk melihat kesenjangan antara “harapan” dengan “kenyataan”. Tujuan pokok dari evaluasi bukanlah untuk menyalah-nyalahkan melainkan untuk melihat seberapa besar kesenjangan antara pencapaian dan harapan dari suatu kebijakan publik. Tugas selanjutnya adalah bagaimana mengurangi atau menutup kesenjangan tersebut. Jadi evaluasi kebijakan bertujuan mencari kekurangan dan menutup kekurangan.

“ Tiga lingkup makna evaluasi kebijakan public” :

1. evaluasi perumusan kebijakan.

2. evaluasi implementasi kebijakan.
3. evaluasi lingkungan kebijakan.
4. fungsi evaluasi kebijakan public

a. Fungsi evaluasi kebijakan publik

1. Eksplanasi. Melalui evaluasi dapat dipotret realitas pelaksanaan program dan dapat dibuat suatu generalisasi tentang pola-pola hubungan antar berbagai dimensi realitas yang diamatinya. Dari evaluasi ini evaluator dapat mengidentifikasi masalah, kondisi dan aktor yang mendukung keberhasilan atau kegagalan kebijakan.
2. Kepatuhan. Melalui evaluasi dapat diketahui apakah tindakan yang dilakukan oleh para pelaku, baik birokrasi maupun pelaku lainnya sesuai dengan standar dan prosedur yang ditetapkan oleh kebijakan.
3. Audit. Melalui evaluasi dapat diketahui, apakah output benar-benar sampai ke tangan kelompok sasaran kebijakan, atau justru ada kebocoran atau penyimpangan.
4. Akunting. Dengan evaluasi dapat diketahui apa akibat sosial ekonomi dari kebijakan tersebut.

b. Evaluasi Formulasi Kebijakan Publik

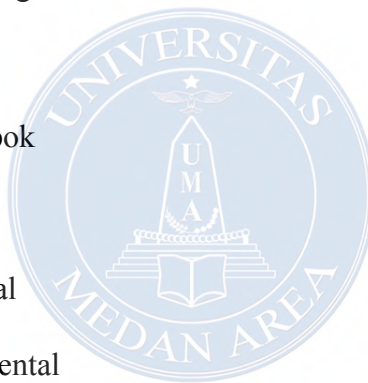
Secara umum, evaluasi formulasi kebijakan publik berkenaan dengan apakah formulasi kebijakan publik telah dilaksanakan:

1. Menggunakan pendekatan yang sesuai dengan masalah yang hendak diselesaikan, karena setiap masalah publik memerlukan model formulasi kebijakan publik berlainan.

2. Mengarah kepada permasalahan inti, karena setiap pemecahan masalah harus benar-benar mengarah kepada inti permasalahannya.
3. Mengikuti prosedur yang diterima secara bersama, baik dalam rangka keabsahan maupun juga dalam rangka kesamaan dan keterpaduan langkah perumusan.
4. Mendayagunakan sumber daya ada secara optimal, baik dalam bentuk sumber daya waktu, dana, manusia, dan kondisi lingkungan strategis.

“ Model evaluasi formulasi kebijakan public “ :

- model kelembagaan
- model proses
- model kelompok
- model elit
- model rasional
- model inkremental
- model teori permainan
- model pilihan publik
- model sistem
- model demokratis
- model perumusan strategis



#### c. Evaluasi Implementasi Kebijakan Publik

Mengikuti Prof. Sofyan Effendi, tujuan dari evaluasi implementasi kebijakan publik adalah untuk mengetahui variasi dalam indikator-indikator kinerja yang digunakan untuk menjawab tiga pertanyaan pokok, yaitu :

1. Bagaimana kinerja implementasi kebijakan publik? Jawabannya berkenaan dengan kinerja implementasi publik (variasi dari outcome) terhadap variabel independen tertentu.
2. Faktor-faktor apa saja menyebabkan variasi itu? jawabannya berkenaan faktor kebijakan itu sendiri, organisasi implementasi kebijakan, dan lingkungan implementasi kebijakan yang mempengaruhi variasi outcome dari implementasi kebijakan.
3. OutPut/ keluarannya seperti apa? Jawabannya sangat tergantung “Evaluasi implementasi kebijakan dibagi tiga menurut timing evaluasi” :
  1. Evaluasi sebelum pelaksanaan yang disebut William Dunn (1999) sebagai evaluasi summatif.
  2. Evaluasi pada waktu pelaksanaan biasanya disebut evaluasi proses.
  3. Evaluasi setelah kebijakan yang juga disebut sebagai evaluasi konsekuensi (output) kebijakan dan/atau evaluasi dampak/pengaruh (output) kebijakan.

## 2.2. Konsep Pelayanan

Menurut Moenir (2002:17) pengertian “Pelayanan merupakan proses pemenuhan kebutuhan melalui aktivitas orang lain yang langsung”. Sedangkan menurut Gronroos dalam Ratminto & Atik Septi Winarsih (2007:2) “ Pelayanan adalah suatu aktivitas atau serangkaian aktivitas yang bersifat tidak kasat mata (tidak bisa diraba) yang terjadi sebagai akibat adanya interaksi antara konsumen dengan karyawan atau hal-hal lain yang disediakan oleh perusahaan pemberi pelayanan yang dimaksudkan untuk memecahkan permasalahan konsumen/pelanggan”. Menurut Kurniawan dalam Lijan Poltak Sinambela dkk

(2008:5) “Pelayanan publik diartikan pemberian layanan (melayani) keperluan orang atau masyarakat yang mempunyai kepentingan pada organisasi itu sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang telah ditetapkan”.

Sedangkan Menurut Kotler dan Keller dalam Ancella Anitawati Hermawan (2007:100) mengatakan bahwa “Jasa/pelayanan merupakan suatu kinerja penampilan, tidak terwujud dan cepat hilang, lebih dapat dirasakan 8 daripada dimiliki, serta pelanggan lebih dapat berperan aktif dalam proses mengkonsumsi jasa tersebut”.

Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi No. 16 Tahun 2014 Tentang Pedoman Survey Kepuasan Masyarakat Terhadap Penyelenggaraan Pelayanan Publik mendefinisikan Maklumat Pelayanan adalah merupakan pernyataan kesanggupan dan kewajiban penyelenggara untuk melaksanakan pelayanan sesuai dengan standar pelayanan.

Timbulnya pelayanan dari orang lain kepada seseorang yang orang lain itu tidak ada kepentingan langsung atas sesuatu yang dilakukannya, merupakan suatu hal yang perlu dikaji tersendiri dari segi kemanusiaan. Pelayanan sebagai bagian dari hak seseorang atau sekelompok orang untuk memenuhi sebagian dari hak-hak dasar atau hak asasinya maka perlu ada jaminan terhadap hak dasar itu sendiri, karena tanpa ada jaminan atas hak dasar otomatis hak pelayanan pun tidak akan ada.

Dari beberapa definisi tersebut bisa disimpulkan jika pelayanan itu merupakan proses atau suatu aktivitas yang dilakukan oleh seseorang untuk pemenuhan kebutuhan orang lain berupa barang atau jasa. Untuk memenuhi

kebutuhan hidupnya manusia berusaha, baik melalui aktivitas sendiri maupun secara tidak melalui aktivitas orang lain. Menurut Fred Luthans dalam 9 Moenir (2002 : 17) “Proses itu sendiri adalah kegiatan manajemen dalam rangka pencapaian tujuan organisasi”.

Masyarakat setiap waktu selalu menuntut pelayanan publik yang berkualitas dari birokrat, meskipun tuntutan tersebut sering tidak sesuai dengan harapan karena secara empiris pelayanan publik yang terjadi selama ini masih bercirikan berbelit-belit, lambat, mahal, melelahkan. (Lijan Poltak Sinambela dkk, 2008 : 4).

Menurut Lijan Poltak Sinambela (2008:6) tujuan pelayanan publik pada dasarnya adalah memuaskan masyarakat. Untuk mencapai kepuasan itu dituntut kualitas pelayanan prima yang tercermin dari :

1. Transparansi yakni pelayanan yang bersifat terbuka, mudah dan dapat diakses oleh semua pihak yang membutuhkan dan disediakan secara memadai serta mudah dimengerti.
2. Akuntabilitas yakni pelayanan yang dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
3. Kondisional yakni pelayanan yang sesuai dengan kondisi dan kemampuan pemberi dan penerima pelayanan dengan berpegang pada prinsip efisiensi dan efektivitas.
4. Partisipatif yaitu pelayanan yang dapat mendorong peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik dengan memperhatikan aspirasi, kebutuhan, dan harapan masyarakat.

5. Kesamaan hak yaitu pelayanan yang tidak melakukan diskriminasi dilihat dari aspek apapun khususnya suku, ras, agama, golongan, status sosial, dan lain-lain.
6. Keseimbangan hak dan kewajiban yaitu pelayanan yang mempertimbangkan aspek keadilan antara pemberi dan penerima pelayanan publik.

Menurut Fitzsimmons dalam Lijan Poltak Sinambela dkk (2006: 7)

Terdapat 5 (lima) indikator dalam pelayanan publik yaitu :

1. *Reliability* (keandalan) yaitu ditandai pemberian pelayanan yang tepat dan benar.
2. *Tangibles* (bukti langsung) yang ditandai dengan penyediaan yang memadai sumber daya manusia dan sumber daya yang lain meliputi fasilitas fisik, penampilan personil dan sarana komunikasi.
3. *Responsiveness* (daya tanggap) yang ditandai dengan keinginan melayani konsumen dengan cepat dan tanggap.
4. *Anssurance* (jaminan) yang ditandai tingkat perhatian terhadap etika dan moral dalam memberikan pelayanan
5. *Emphaty* (empati) yang ditandai tingkat kemauan untuk mengetahui keinginan dan kebutuhan konsumen.

Dalam pelayanan umum mengenai jam besuk tahanan maka Kementerian Hukum dan HAM RI Direktorat Jenderal Pemasyarakatan mengeluarkan Surat Edaran kepada Kepala Rutan/Lapas/Cabang Rutan guna mencegah terjadinya penyimpangan dan menghindari adanya ketidakteraturan dalam pelayanan kunjungan di Rutan/Lapas/Cabang Rutan sebagai berikut :



- a. Kunjungan keluarga/pengacara kepada tahanan dan narapidana hanya dapat dilaksanakan pada hari dan jam kerja sesuai dengan aturan yang telah ditetapkan oleh masing-masing Rutan/Lapas/Cabang Rutan;
- b. Kunjungan sebagaimana pada poin 1 (satu) diatas, harus melalui persyaratan dan ketentuan sebagai berikut :
  - 1) Pengunjung harus menunjukkan identitas diri (KTP/SIM/PASPORT) dan bagi pengunjung tahanan harus dilengkapi dengan surat ijin dari pihak/instansi yang menahan;
  - 2) Dilakukan pemeriksaan terhadap orang-orang dan barang bawaan yang masuk ke dalam Rutan/Lapas/Cabang Rutan agar terhindar masuknya orang-orang yang tidak dikehendaki serta barang-barang terlarang yang berpotensi menimbulkan gangguan keamanan dan ketertiban;
  - 3) Yang dimaksud dengan barang-barang terlarang antara lain : handphone/alat komunikasi, obat-obatan terlarang, bahan-bahan yang bersifat korosif, senjata api/senjata tajam, kamera, alat perekam dan barang-barang tersebut harus dititipkan serta ditempatkan pada tempat yang telah disediakan petugas;
  - 4) Pengawasan/pemeriksaan terhadap pengunjung dilakukan dengan tetap menjaga nilai-nilai sopan santun tanpa mengabaikan kewaspadaan dan kecermatan.
- c. Petugas Pengamanan Pintu Utama (P2U) dan petugas kunjungan wajib melakukan identifikasi secara cermat agar narapidana/tahanan tidak tertukar

dengan pengunjung saat keluar pintu utama ataupun tidak ada narapidana/tahanan yang keluar secara tidak sah dengan cara :

- 1) Mencocokkan wajah pengunjung dengan foto yang tertera pada kartu identitas diri;
  - 2) Mencocokkan pengunjung dengan identitas diri melalui wawancara singkat;
  - 3) Disamping menggunakan atribut/tanda-tanda khusus bagi narapidana/tahanan yang dikunjungi seperti kaos/rompi, maka pengunjung diberi tanda khusus dengan stempel yang senantiasa berubah setiap saat baik warna maupun bentuk.
- d. Petugas Rutan/Lapas/Cab. Rutan dilarang menerima atau meminta (melakukan pungutan liar) kepada pengunjung maupun Napi/Tahanan yang dikunjungi;
- e. Selain itu pengunjung sebagaimana yang telah diatur pada poin 1 (satu) dan 2 (dua) tersebut diatas, maka pengunjung lainnya, terlebih dahulu mendapatkan ijin dari Kepala Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM RI setempat atau Direktur Jenderal Pemasyarakatan, bila diperlukan mendapatkan ijin terlebih dahulu dari Menteri Hukum dan HAM RI;
- f. Khusus kunjungan untuk kepentingan pembinaan/pelayanan, seperti kegiatan rohani, olah raga, kesenian, pelayanan kesehatan dan sebagainya, cukup seijin Kepala Rutan/Lapas/Cab. Rutan, kecuali yang bersifat massal harus mendapatkan ijin terlebih dahulu dari Kepala Kantor Wilayah.

### 2.2.1. Faktor yang Mempengaruhi Pelayanan

Dalam pelayanan banyak kemungkinan terjadi layanan yang tidak memadai, sehingga menyebabkan pelayanan itu tidak berjalan secara maksimal, menurut Moenir (2002: 40-41) faktor-faktornya adalah:

1. Tidak adanya kesadaran terhadap tugas/kewajiban yang menjadi tanggung jawabnya.
2. Sistem, prosedur dan metode kerja yang ada tidak memadai, sehingga mekanisme kerja tidak berjalan sebagaimana yang diharapkan tidak berjalan sebagaimana mestinya.
3. Pengorganisasian tugas pelayanan yang belum serasi, sehingga terjadi simpang siur penanganan tugas, tumpang tindih atau tercecernya suatu tugas tidak ada yang menangani.
4. Pendapatan pegawai yang tidak mencukupi memenuhi kebutuhan hidup meskipun secara minimal.
5. Akibatnya pegawai tidak tenang dalam bekerja, bahkan berusaha mencari tambahan pendapatan dalam jam kerja dengan cara “menjual” jasa pelayanan.
6. Kemampuan pegawai yang tidak memadai tugas yang dibebankan kepadanya. Akibatnya hasil pekerjaan tidak memenuhi standar yang telah ditetapkan.
7. Tidak tersedianya sarana pelayanan yang memadai. Akibatnya pekerjaan menjadi lamban, waktu banyak hilang dan penyelesaian masalah lamban.

Sebagai pihak yang ingin memperoleh pelayanan yang baik dan memuaskan, karena hak atas pelayanan ini sudah bersifat universal berlaku terhadap siapa saja yang berkepentingan dan oleh organisasi yang

menyelenggarakan atas pelayanan, Maka perwujudan pelayanan yang didambakan menurut Moenir (2002: 41) ialah :

1. Adanya kemudahan dalam pengurusan kepentingan dengan pelayanan yang cepat dalam arti tanpa hambatan yang kadang kala di buat–buat.
2. Memperoleh pelayanan secara wajar tanpa gerutu, sindiran atau untaian kata lain semacam itu yang nadanya mengarah pada permintaan sesuatu, baik dengan alasan dinas atau untuk kesejahteraan.
3. Mendapatkan perlakuan sama dalam pelayanan terhadap kepentingan yang sama tertib dan tidak pandang bulu.
4. Pelayanan yang jujur dan terus terang artinya apabila ada hambatan karena suatu masalah yang tidak dapat dielakan hendaknya diberitahukan, sehingga orang tidak menunggu sesuatu yang tidak menentu.

Tidak kalah penting sebagai faktor pendukung pelayanan ialah sarana yang ada untuk melaksanakan tugas/pekerjaan layanan. Karena peranan sarana pelayanan sangat penting disamping sudah tentu peranan unsur manusianya sendiri. Menurut Moenir (2002:119) Fungsi dari sarana pelayanan tersebut antara lain:

1. Mempercepat proses pelaksanaan pekerjaan, sehingga dapat menghemat waktu.
2. Meningkatkan produktivitas, baik barang atau jasa.
3. Kualitas produk yang lebih baik/terjamin.
4. Ketepatan susunan dan stabilitas ukuran terjamin.
5. Lebih mudah/sederhana dalam gerak para pelakunya.

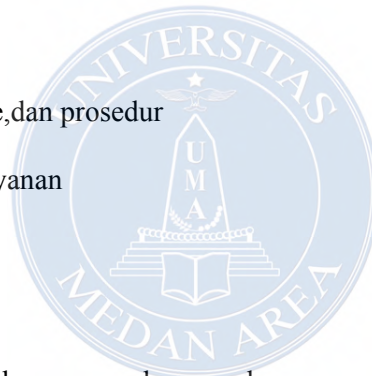
6. Menimbulkan rasa kenyamanan bagi orang-orang yang berkepentingan sehingga dapat mengurangi sifat emosional mereka.

### 2.2.2. Standar Pelayanan Pemasyarakatan

Berdasarkan Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi RI No. 15 Tahun 2014 tentang Pedoman Standar Pelayanan, Komponen Standar Pelayanan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009, dalam peraturan ini dibedakan menjadi dua bagian yaitu:

A. Komponen Standar Pelayanan yang terkait dengan proses penyampaian pelayanan (*service delivery*) meliputi:

1. Persyaratan
2. Sistem, mekanisme, dan prosedur
3. Jangka waktu pelayanan
4. Biaya/tarif
5. Produk pelayanan
6. Penanganan pengaduan, saran dan masukan



B. Komponen Standar Pelayanan yang terkait dengan proses pengelolaan pelayanan di internal organisasi (*manufacturing*) meliputi:

1. Dasar hukum
2. Sarana dan prasarana, dan/atau fasilitas
3. Kompetensi pelaksana
4. Pengawasan internal
5. Jumlah pelaksana
6. Jaminan pelayanan
7. Jaminan keamanan dan keselamatan pelayanan
8. Evaluasi kinerja pelaksana

Berdasarkan Keputusan Direktur Jenderal Pemasyarakatan Kementerian Hukum dan HAM RI No. PAS-14.OT.02.02 TAHUN 2014 tentang Standar Pelayanan Pemasyarakatan, dijelaskan mengenai standar pelayanan yang harus dijalankan oleh Lembaga Pemasyarakatan Kelas I, yaitu:

1) Persyaratan

a. Surat izin mengunjungi narapidana atau Tahanan dari instansi yang melakukan penahanan

b. Identitas pengunjung

2) Sistem, Mekanisme dan Prosedur

a. Pengunjung mendaftarkan diri ke Petugas Kunjungan di UPT Pemasyarakatan melalui loket pendaftaran;

b. Pengunjung mengambil nomor antrian kunjungan

c. Pengunjung menunggu panggilan dari Petugas Pemasyarakatan berdasarkan nomor urut antrian

d. Barang bawaan dan pengunjung dicek oleh Petugas Pemasyarakatan

e. Pengunjung dipertemukan dengan Tahanan atau narapidana oleh

f. Petugas Pemasyarakatan di tempat yang telah disediakan.

3) Jangka Waktu Penyelesaian

Paling lama 30 menit sejak pengunjung mendaftar sampai dengan dipertemukan dengan WBP.

4) Biaya/Tarif

Tidak ada biaya

- 5) Produk Pelayanan  
Terselenggaranya kunjungan kepada WBP
- 6) Sarana, Prasarana dan/atau Fasilitas
  - a. Register kunjungan
  - b. Alat pendeteksi logam (metal detector)
  - c. Nomor urut antrian
  - d. Alat pengeras suara
  - e. Ruang tunggu kunjungan
  - f. Ruang kunjungan
- 7) Kompetensi Pelaksana
  - a. Memahami Keputusan Direktur Jenderal Pemasarakatan Nomor E.22.Pr.08.03. Tahun 2001 tentang Prosedur Tetap Pelaksanaan Tugas Pemasarakatan;
  - b. Mampu mengoperasionalkan fitur kunjungan pada Sistem Database Pemasarakatan;
  - c. Memahami dan mampu melaksanakan SOP Kunjungan.
- 8) Pengawasan Internal  
Pengawasan secara berjenjang oleh pejabat struktural di UPT Pemasarakatan
- 9) Penanganan Pengaduan
  - a. Publik menyampaikan pengaduan melalui sarana yang disediakan UPT Pemasarakatan;

- b. Pengaduan dikelola oleh Unit Layanan Pengaduan dengan menyampaikan rekomendasi kepada Kepala UPT Masyarakat;
- c. Kepala UPT Masyarakat menelaah dan memberi arahan dalam rangka merespon pengaduan;
- d. Pejabat yang terkait dengan pelayanan melakukan perbaikan dan/atau memberikan klarifikasi kepada publik yang menyampaikan pengaduan.

10) Jumlah Pelaksana

Minimal 4 orang Petugas Masyarakat

11) Jaminan Pelayanan

- a. Kunjungan tidak dipungut biaya;
- b. Pasti bertemu dengan Tahanan yang akan dikunjungi;
- c. Pelayanan yang ramah, sopan dan tepat waktu.

12) Jaminan Keamanan

- a. Layanan kunjungan bebas pelecehan, perbuatan asusila; dan perbuatan tercela lainnya;
- b. Layanan kunjungan tidak ada diskriminasi; dan
- c. Barang titipan pengunjung tersimpan dengan aman.

13) Evaluasi Kinerja Pelaksana

Evaluasi kinerja dilakukan dengan memantau kegiatan sesuai dengan standar pelayanan.



### 2.2.3. Kepuasan

Menurut Gibson, Ivancevich & Donnely dalam Ratminto & Atik Septi Winarsih (2007: 177) mengemukakan bahwa kepuasan artinya seberapa jauh organisasi dapat memenuhi kebutuhan anggotanya.

Menurut Gerson, Richard F dalam Hesty .W (2004 : 3) “Kepuasan pelanggan adalah persepsi pelanggan bahwa harapannya telah terpenuhi atau terlampaui”.Yang artinya bahwa orang akan merasa puas apabila apa yang diinginkan seseorang atas hasil dari suatu pekerjaan sesuai dengan apa yang mereka dapatkan. Sedangkan orang yang paling merasa puas adalah orang yang menginginkan banyak dan mendapatkannya.

Menurut Kotler dan Keller dalam Ancella Anitawati Hermawan (2007:177) mengungkapkan bahwa secara umum, “Kepuasan adalah perasaan senang atau kecewa yang muncul dari seseorang setelah membandingkan antara persepsi/kesannya terhadap kinerja yang diharapkan”.

Menurut Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi No. 16 Tahun 2014 Tentang Pedoman Survey Kepuasan Masyarakat Terhadap Penyelenggaraan Pelayanan Publik dijelaskan bahwa “Survei Kepuasan Masyarakat adalah pengukuran secara komprehensif kegiatan tentang tingkat kepuasan masyarakat yang diperoleh dari hasil pengukuran atas pendapat masyarakat dalam memperoleh pelayanan dari penyelenggara pelayanan publik.”. Ada beberapa pakar yang mendefinisikan kepuasan pelanggan diantaranya Day dalam Tse dan Wilton(1988:204), Wilkie (1990:662), Engle. (1990:545), dan Kotler (1994:40), Hessel (2005:212) “Kepuasan merupakan respons pelanggan

terhadap evaluasi ketidaksesuaian (disconfirmation) yang dirasakan antara harapan sebelumnya (atau norma kinerja lainnya) dan kinerja aktual produk yang dirasakan setelah pemakaiannya.”

Dari penjelasan diatas, dapat dilihat pula bahwa ada kesamaan dalam menjelaskan kepuasan seseorang yaitu kepuasan merupakan tingkat perasaan seseorang yang diperoleh setelah orang itu melakukan/menikmati sesuatu yang diharapkan. Menurut Moenir (2010:197-200) “Agar pelayanan dapat memuaskan kepada masyarakat, ada 4 (empat) syarat pokok yang harus dipenuhi sebagai berikut:

1. Tingkah laku yang sopan.
2. Cara menyampaikan sesuatu yang berkaitan dengan apa yang seharusnya diterima oleh yang bersangkutan.
3. Waktu penyampaian.
4. Keramahtamahan.

#### **2.2.4. Faktor yang Mempengaruhi Kepuasan**

Kepuasan pada dasarnya terletak pada individu dan wujud dari kepuasan itu tampak pada sikapnya saat ini dan dimasa yang akan datang. Sehingga jika seseorang dirasakan telah puas atas kinerja suatu badan, maka dirinya akan menggunakan badan tersebut untuk memuaskan apa yang dibutuhkan dan diinginkan sesuai harapannya. Hal ini berarti sebuah pengalaman kepuasan akan menimbulkan rasa senang dan positif pada seseorang.

Karena kepuasan seseorang bergantung pada harapannya, maka menurut Gasperz dalam Ancella Anitawati Hermawan, (2007 : 35) mengungkapkan ada beberapa faktor yang dapat mempengaruhi kepuasan, di antaranya :

1. Kebutuhan dan keinginan yang berkaitan dengan hal-hal yang dirasakan ketika ia akan mencoba melakukan transaksi.
2. Jika pada saat itu kebutuhan dan keinginannya besar, harapannya akan juga tinggi, demikian selanjutnya.
3. Pengalaman masa lalu ketika mengkonsumsi produk atau jasa.
4. Pengalaman dari teman-teman, dimana mereka akan menceritakan kualitas produk atau jasa yang akan dibeli.
5. Komunikasi melalui iklan dan pemasaran juga mempengaruhi harapan pelanggan.

Terdapat 3 (tiga) indikator mengetahui tingkat kepuasan menurut Ratminto & Atik Septi Winarsih (2007:183) yaitu :

1. Faktor harapan yaitu kesungguhan dan pemahaman pegawai dalam memberikan pelayanan,
2. Faktor persepsi yaitu kenyamanan dan kesesuaian pegawai dalam memberikan pelayanan,
3. Faktor perasaan yaitu keramahan dan kesamaan biaya dalam pelayanan.

Apabila kepuasan dapat dinyatakan sebagai suatu rasio atau perbandingan, maka dapat disimpulkan bahwa indikator dari kepuasan adalah berupa kesesuaian antara harapan dan kenyataan yang ditunjukkan oleh berbagai aspek hasil pekerjaan yaitu kinerja-kinerja yang ditunjukkan dengan kebutuhan dan keinginan.