

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Penelitian Terdahulu

Literatur digunakan baik dalam penelitian kualitatif ataupun kuantitatif merupakan peranan yang sangat penting serta beragam dalam pengerjaan suatu proyek penelitian. Secara umum literatur digunakan untuk mengidentifikasi hasil-hasil yang didapatkan dari penelitian terdahulu yaitu berupa temuan yang telah ditemukan ataupun yang belum ditemukan terkait dengan fenomena keadaan khusus yang akan diteliti. Dari aspek waktu literatur yang sudah ada tersebut nantinya akan ditinjau ulang sebelum, selama, dan setelah dilakukannya suatu penelitian (Afiyanti, 2003).

Bagian ini peneliti akan menjelaskan terkait dengan penelitian terdahulu dengan menuliskan beberapa hasil penelitian yang sejenis yang bertujuan sebagai acuan dalam melakukan penelitian selanjutnya. Pertama, jurnal yang berjudul “Evaluasi Program Kelompok Usaha Bersama (KUBE) Dalam Upaya Penanggulangan Kemiskinan (Studi di Kelurahan Tanjung Permai Kecamatan Seri Kuala Lobam Kabupaten Bintan)”, yang ditulis oleh Ria Susanti, Adji Suradji Muhammad, Edison. Metode penelitian pada penelitian ini adalah deskriptif kualitatif. Teori yang digunakan adalah teori evaluasi milik Stufflebeam. Teori ini membagi evaluasi menjadi empat macam yang yaitu *Context Evaluation*, *Input Evaluation*, *Process evaluation*, dan *Product Evaluation*.

Hasil dari penelitian tersebut mengatakan jika pelaksanaan program KUBE yang ada di Kelurahan Tanjung Permai Kecamatan Seri Kuala Lobam Kabupaten Bintan sudah berjalan seperti yang diharapkan. Dalam menanggulangi

kemiskinan telah sudah tercapai. Dilihat dari penerima program KUBE sudah tepat sasaran. Penerimaannya adalah warga yang kurang mampu dalam perekonomiannya yang selanjutnya akan diberikan bantuan modal untuk melakukan proses produksi usaha melalui kelompok.

Tujuan yang akan dicapai yaitu KUBE tidak hanya sebagai penunjang kehidupan sehari-hari masyarakat kurang mampu, tetapi juga dapat menyalurkan hobi serta pengembangan kreatifitas para ibu-ibu yang tergabung pada kelompok tersebut. Dilihat dari kapasitas SDM yang akan menjalankan program juga tersedia dengan baik. Jumlah anggota dalam satu kelompok berjumlah 5 sampai 10 orang. Dari anggaran dana yang diberikan oleh Dinas Sosial setempat digunakan untuk modal usaha, meskipun dana yang diberikan belum mencukupi dalam proses produksi. Ketersedianya sarana dan prasarana yang mendukung dalam proses produksi. Dari sisi prosesnya, pelaksanaan program sudah berjalan seperti yang diharapkan meskipun banyak juga dari KUBE yang sudah tidak berjalan dalam produksi. Sayangnya data yang di dapatkan penulis terkait KUBE yang sudah tidak berjalan masih berstatus KUBE aktif.

Proses pengawasan dan pendampingan KUBE tidak berjalan dengan baik. Karena pendamping tersebut tidak pernah mengontrol dan tidak pernah mengawasi kelompok KUBE saat proses berlangsung. Akibatnya proses produksi dilakukan secara mandiri tanpa pengawasan yang tepat. Selanjutnya terkait dengan dampak dari program KUBE di Kelurahan Tanjung Permai membawa dampak yang baik bagi masyarakat yang tergabung dalam program tersebut, karena dapat dapat memperbaiki perekonomian keluarga serta dapat menambah rasa kekeluargaan antara anggota satu dengan anggota yang lain. Dampak lainnya yang diberikan dari

KUBE ini adalah penurunan tingkat kemiskinan yang ada di masyarakat dan hasil dari produksi mengalami peningkatan yang baik (Susanti et al., 2018).

Kedua, jurnal yang berjudul “Implementasi Kebijakan Penanggulangan Kemiskinan Melalui Program Pemberdayaan Ekonomi Kelompok Usaha Bersama (KUBE) Studi Tentang Program Pemberdayaan Ekonomi Kelompok Usaha Bersama (KUBE) di Kelurahan Pakistaji Kecamatan Wonoasih Kota Probolinggo”. yang ditulis oleh Yuni Catur Wulan, Nurul Umi Ati, dan Roni Pindahanto Widodo. Penelitian ini menggunakan metode deskriptif kualitatif yang menggambarkan serta menjelaskan suatu keadaan kemiskinan yang terjadi di Kota Probolinggo.

Hasil dari penelitian yang dilakukan adalah pelaksanaan KUBE di Kota Probolinggo dilaksanakan pada tahun 2016. Pada tahun pertama tersebut banyak sekali peningkatan jumlah kelompok KUBE karena adanya sosialisasi yang dilakukan oleh Dinas Sosial setempat. Jumlah KUBE yang ada di Kota Probolinggo mencapai jumlah 30 kelompok dengan berbagai jenis usaha yang dijalankan, tetapi dengan berjalannya waktu lama kelamaan banyak sekali uaha yang macet dikarenakan kurangnya pendampingan yang menyebabkan program ini sia-sia dan malah menimbulkan permasalahan baru. Berbagai faktor yang mempengaruhi banyaknya KUBE yang tidak berjalan adalah pembentukan program KUBE di Kota Probolinggo dilakukan oleh sebagian pihak yang memiliki kepentingan dan masih terbatasnya kemampuan serta keterampilan dari anggota yang tergabung dalam KUBE. Proses penyluran bantuan pun juga tidak sepenuhnya diterima oleh kelompok dan bantuan disalurkan oleh pihak ketiga (Catur et al., 2019).

Ketiga, jurnal “Evaluasi Implementasi Program Kelompok Usaha Bersama (KUBE) dalam Mengatasi Kemiskinan di Kota Mataram” yang ditulis oleh Rifki Aditya, Wayan Tamba, Muhammad Arief Rizka. Metode penelitian yang digunakan adalah deskriptif dengan jenis penelitian evaluasi model CIPP. Dalam menentukan subjek menggunakan purposive sampling. Teori yang digunakan dalam penelitian adalah evaluasi milik Stufflebeam. Hasil yang didapatkan dari penelitian ini yaitu KUBE “Dhiya MD” Kelurahan Pagutan Timur Mataram bisa dikatakan efektif. Dilihat dari perubahan keadaan sebelum dan sesudah program ini berjalan. Perubahan yang terjadi seperti kondisi anggota yang sekarang mendapatkan peningkatan penghasilan dan dapat mengembangkan usahanya yang telah dijalankan. Kerjasama yang dilakukan oleh KUBE “Dhiya MD” dengan usaha kecil dan usaha menengah terjalin baik. Kemitraan tersebut bisa meningkatkan hasil produksi sehingga perekonomian anggota KUBE akan semakin baik (Aditya et al., 2018).

Keempat, Jurnal “Evaluasi Program Keluarga Harapan Dalam Rangka Mengatasi Permasalahan Pendidikan dan Kesehatan di Kecamatan Semarang Utara Kota Semarang”. Jurnal ini ditulis oleh Anis Gita Sari, Drs. AUFARUL MAROM, M.Si. Metode penelitian dalam penelitian ini adalah kualitatif dengan menekankan pada konsep evaluasi kebijakan menurut William N. Dunn dan faktor apa saja yang mempengaruhi menggunakan teori model George C. Edwards III. Pada penelitian ini hasil yang didapatkan adalah Evaluasi Program Keluarga Harapan dalam rangka mengatasi permasalahan pendidikan dan kesehatan di Kecamatan Semarang Utara Kota Semarang bisa dikatakan belum sepenuhnya berjalan sesuai dengan harapan dan juga belum optimal.

Ada beberapa faktor yang menjadi kendala dalam pelaksanaan program ini. Dilihat dari segi kecukupan dari pelaksanaan sudah bisa dikatakan mencukupi kebutuhan ekonomi masyarakat. Tetapi program ini belum sepenuhnya merata kepada masyarakat yang membutuhkan dan juga responsivitas dari Program Keluarga Harapan ini baik. Para pendamping PKH yang bertugas dalam pendampingan dilapangan sangat bersikap responsif, cekatan, sigap dalam melayani masyarakat yang sekiranya membutuhkan bantuan. Kendala lain yang ditemukan berupa banyak warga yang masih mengandalkan dan masih menggantungkan kebutuhan sehari-hari mereka dari bantuan Program Keluarga Harapan ini (Sari & Drs. Aufaru Marom, 2020).

Kelima, jurnal yang berjudul “Evaluasi Program Jaminan Kesehatan Nasional Pada Fasilitas Kesehatan Tingkat 1 Kabupaten Sleman Tahun 2016”. Jurnal ini ditulis oleh Andi Nur Fiqhi Utami, Dyah Mutiarin. Penelitian ini menggunakan metode penelitian mix-method atau bisa dikatakan penelitian gabungan menggunakan kualitatif dan kuantitatif. Dalam penelitian ini menggunakan teori evaluasi kebijakan william N. Dunn. Hasil dari penelitian ini adalah evaluasi dari prosedur pelayanan BPJS kesehatan di kabupaten Sleman bisa dikatakan cukup baik, dilihat dari perolehan indeks prosedur model pelayanan mendapatkan indeks 3,040 (Cukup), serta indikator capaian model pelayanan mendapatkan indeks sebesar 3,18 (Cukup) (Utami & Mutiarin, 2017).

Beberapa masalah juga ditemukan diantaranya peserta BPJS kesehatan kurang paham terhadap beberapa prosedur layanan yang sudah diterapkan oleh pihak BPJS. Hal tersebut terjadi karena sosialisasi program dari BPJS Kesehatan belum mencapai target untuk memberikan pemahaman kepada masyarakat. Dilihat

dari capaian pelayanan dinilai mencapai target yang diinginkan dilihat dari menurunnya angka rujukan disetiap fasilitas tingkat 1 serta pada jumlah peserta BPJS Kesehatan di kabupaten Sleman meningkat pada tahun 2016.

2.2 Kebijakan Publik

Kebijakan publik umumnya dapat dipahami sebagai salah satu tindakan pemerintah yang dibuat berdasarkan tugas pemerintahanya dalam wujud pengaturan ataupun keputusan. Kebijakan publik adalah keputusan yang mengikat bagi orang banyak ada tataran yang strategis yang dibuat oleh pemegang otoritas publik. Dalam praktiknya, kebijakan publik ialah hasil dari suatu proses politik yang dijalankan pada suatu sistem pemerintahan.

Didalam sistem tersebut terdapat uapaya yang wajib dilaksanakan oleh pemerintah, yang dimana pemerintah selaku penyelenggara negara. Kebijakan publik juga tidak lepas dari peran dan fungsi birokrasi. Kebijakan publik merupakan serangkaian dari tindakan yang dilakukan oleh negara ataupun pemerintah. Dalam kebijakan memang tidak hadir secara konkret secara fisik seperti halnya kita melihat, memotret, serta meraba benda yang ada disekitar kita. Kebijakan publik merupakan sesuatu yang berkesinambungan dalam kehidupan pemerintah dan rakyat. (Armanto et al., 2018). Berikut ini merupakan beberapa pandangan para ahli terkait dengan kebijakan publik:

Menurut Thomas Dye (1992:2-4) Mengatakan jika kebijakan publik merupakan segala sesuatu yang dikerjakan atau tidak dikerjakan oleh pemerintah. Alasan harus dikerjakan dan manfaat bagi kehidupan bersama harus menjadi

sebuah pertimbangan yang holistik agar, kebijakan tersebut dapat mengandung manfaat yang besar bagi masyarakat serta tidak ada kerugian.

David Easton mengatakan “*Public policy is the authoritative allocation of values for the whole society*”(kebijakan publik adalah pengalokasian nilai-nilai secara sah kepada seluruh anggota masyarakat).

Menurut Said Zainal Abidin (2004:23) dalam kebijakan publik tidak bersifat spesifik dan sempit, namun luas dan berada pada stata strategis. Jadi, kebijakan publik berfungsi untuk digunakan sebagai pedoman umum untuk kebijakan dan keputusan khusus dibawahnya.

Bridgeman dan Devis (2004) dalam Suharto (2008):5-8) menerangkan jika kebijakan publik sedikitnya memiliki tiga dimensi yang saling bertautan yaitu, sebagai tujuan (*Objective*), sebagai pilihan tindakan yang legal dan sah secara hukum (*Authoritative*), dan sebagai hipotesis (*Hypothesis*).

Aminullah dalam muhammadi (2001:371-372) menyatakan jika kebijakan adalah suatu upaya atau tindakan untuk mempengaruhi sistem pencapaian tujuan yang diinginkan. Upaya serta tindakan itu memiliki sifat trategis yang berjangka panjang dan menyeluruh (Anggara, 2014).

Tujuan dari kebijakan publik sebagai seperangkat tindakan dari pemerintah yang dibentuk untuk mencapai hasil yang diinginkan oleh masyarakat sebagai konstituen pemerintah. Kebijakan publik digunakan sebagai pilihan yang legal dan sah. Karena ini dibuat oleh sebuah lembaga legitimasi dalam sistem pemerintahan yang kemudian, kebijakan publik ini digunakan sebagai hipotesis adalah kebijakan yang dibuat berdasarkan pada teori, model, mengenai sebaba dan akibat. Kebijakan-kebijakan ini bersandar pada segala asumsi yang berkaitan

dengan perilaku. Selain itu, adanya kebijakan publik juga bertujuan untuk mengatur kehidupan bersama untuk mencapai visi dan misi yang ada.

2.2.1 Aspek-Aspek yang Mempengaruhi Kebijakan Publik

Menurut Edwards III pelaksanaan dari kebijakan publik dapat diartikan dari bagian tahapan proses kebijakan. Dimana posisinya berada diantara tahapan penyusunan kebijaksanaan serta konsekuensi yang ditimbulkan oleh kebijakan tersebut. Ada empat aspek yang dapat mempengaruhi pelaksanaan kebijakan baik itu langsung ataupun tidak langsung. Aspek-aspek tersebut saling berpengaruh antara satu dengan lainnya. Empat aspek tersebut diantaranya, kewenangan atau struktur organisasi, komunikasi, sumber daya, serta disposisi atau sikap dari pelaksana.

1. Kewenangan

Kewenangan merupakan suatu otoritas bagi para pelaksana dalam melaksanakan kebijakan yang telah dibuat secara politik. Kewenangan berkaitan dengan struktur birokrasi yang sudah melekat pada posisi kelembagaan pelaksana kebijakan,

2. Komunikasi

Komunikasi sangat mempengaruhi dalam pelaksanaan kebijakan publik yang dimana, komunikasi yang tidak sesuai dengan aturan akan mengakibatkan dampak buruk bagi pelaksana kebijakan. Maka dari itu kemampuan komunikasi diarahkan agar pelaksanaan program dapat berunding satu dengan lainnya, dan akan menemukan titik kesepahaman.

3. Sumber Daya

Pelaksanaan kebijakan harus didukung dari adanya sumberdaya yang memadai. Pelaksanaan kebijakan publik sangat perlu dilaakukan secara cermat, jelas, dan konsisten. Akan tetapi jika dari pelaksana sendiri kekurangan sumberdaya yang diperlukan maka, pelaksanaan dari kebijakan cenderung tidak dapat berjalan secara efektif. Maka sumberdaya merupakan faktor penting dalam melaksanakan kebijakan publik.

4. Disposisi

Disposisi atau sikap dari pelaksana akan menimbulkan dukungan atau hambatan terhadap pelaksanaan kebijakan tergantung dari kesesuaian kemampuan dan sikap dari pelaksana. Jadi, pemilihan personalia pelaksana kebijakan harus dipilih sesuai dengan syarat serta memiliki dedikasi dan kompetensi yang baik (Ramdhani, 2017).

2.2.2 Tahap-Tahap Kebijakan Publik

Tahap-tahap dalam kebijakan publik ini menurut William N. Dunn (1995)

1. Penyusunan Agenda

Penyusunan agenda atau bisa disebut sebagai *agenda setting* adalah fase dan proses yang sangat strategis dalam realitas kebijakan publik. Pada tahap ini ada ruang terbuka untuk memahami suatu masalah publik serta prioritas dalam kepentingan publik. Dalam penyusunan agenda juga sangat penting dalam menentukan berbagai isu publik yang akan diangkat dalam agenda pemerintah. Penyusunan dilakukan berdasarkan tingkat kepentingan dan esensi kebijakan juga melibatkan *stakeholder*.

2. Formulasi Kebijakan

Adanya berbagai masalah yang masuk dalam agenda kebijakan selanjutnya akan dibahas para pembuat kebijakan tersebut. Masalah yang ada, akan didefinisikan yang bertujuan untuk mencari jalan keluar agar masalah tersebut dapat teratasi. Dalam tahap perumusan kebijakan, tiap-tiap alternatif yang diberikan akan saling bersaing agar dipilih sebagai kebijakan yang diambil untuk memecahkan suatu permasalahan yang terjadi.

3. Adopsi/Legitimasi Kebijakan

Bertujuan untuk memberikan otorisasi terhadap proses dasar pemerintahan. Jika legitimasi dalam masyarakat diatur oleh kedaulatan rakyat. Maka, warga negara harus percaya sepenuhnya jika tindakan yang dilakukan oleh pemerintah adalah sah. Legitimasi dapat dikelola melalui manipulasi dengan simbol tertentu. Dengan proses inilah masyarakat dapat menghargai untuk mendukung pemerintah.

4. Penilaian/Evaluasi Kebijakan

Evaluasi kebijakan menurut Budi Wiratmo (2008:225) mengatakan sebagai kegiatan yang menyangkut estimasi atau penilaian kebijakan yang mencakup substansi, implementasi, dan dampak. Evaluasi juga dipandang sebagai suatu kegiatan yang fungsional. Artinya, evaluasi kebijakan tidak hanya dilakukan pada tahap akhir, tetapi juga dapat dikerjakan dalam seluruh proses kebijakan. Jadi, evaluasi kebijakan meliputi tahap perumusan masalah kebijakan, program yang diusulkan untuk penyelesaian masalah, implementasi, dan tahap dampak kebijakan (Anggara, 2014).

Evaluasi digunakan untuk menilai dari sejauh mana keefektivan dari kebijakan publik yang nantinya akan dipertanggungjawabkan kepada

konstituennya. Evaluasi kebijakan dapat dikatakan sebagai suatu kegiatan yang dapat menyangkut estimasi atau penilaian kebijakan yang mencakup substansi, implementasi, dan dampak dari suatu pelaksanaan dari kebijakan yang dibuat. Menurut Subarsosno (2005:119) evaluasi kebijakan adalah suatu kegiatan yang digunakan untuk menilai tingkatan kinerja pada suatu kebijakan. Menurut Leo Agustino (2006:186) mengatakan bahwa jika evaluasi kebijakan ditujukan untuk melihat kegagalan dari suatu kebijakan yang dibuat serta untuk mengetahui apakah kebijakan tersebut dilaksanakan dan dapat menghasilkan dampak yang diinginkan (Lejiu, 2014).

Menurut Bryant dan White dalam buku Samodra Wibawa mengatakan jika, evaluasi kebijakan pada dasarnya harus bisa menjelaskan seberapa jauh mana kebijakan serta implementasinya dapat mendekati tujuan yang diinginkan. Maka dari itu, penilaian terhadap suatu evaluasi kebijakan dapat dilakukan pada tahap implementasi tersebut. Dan implementasi dapat dinilai sejauh mana dampak yang dihasilkan serta konsekuensi yang yang dihasilkan (Samodra Wibawa, 1994).

Evaluasi kebijakan menurut William N. Dunn mengatakan bahwa evaluasi mempunyai arti yang berhubungan masing-masing menunjuk pada aplikasi beberapa skala nilai terhadap keberhasilan dan program. Secara umum istilah evaluasi dapat disamakan dengan penaksiran (*appraisal*), pemberian angka (*rating*), serta penilaian (*Assessment*). Kata-kata yang menyatakan sebuah usaha yang digunakan untuk menganalisis hasil kebijakan dalam arti satuan nilainya (Roziqin & Kismartini, 2016) Artian yang lebih spesifik menurut Dunn Evaluasi berkenaan dengan produksi informasi mengenai nilai atau manfaat dari kebijakan,

sehingga kebijakan sudah mencapai tingkat kinerja yang sesuai dan semua masalah dari kebijakan tersebut dapat diatasi dengan baik.

Fungsi Evaluasi

Berikut ini merupakan fungsi-fungsi dari evaluasi kebijakan sebagai berikut:

1. Evaluasi memberikan informasi yang valid mengenai kinerja kebijakan, kegiatan, nilai dan kesempatan yang telah dicapai melalui tindakan publik. Dalam hal ini evaluasi dapat mengetahui hasil yang dicapai dari tujuan-tujuan, sasaran serta target yang telah ditentukan.
2. Evaluasi memberikan sumbangan terkait pada klarifikasi dan kritik terhadap nilai-nilai yang mendasari pemilihan tujuan dan target.
3. Evaluasi juga dapat memberikan sumbangan pada analisis kebijakan lainnya seperti, perumusan masalah dan rekomendasi. Selain itu evaluasi juga dapat menyumbang sebagai alternatif dari kebijakan yang baru dibuat atau setelah direvisi dengan menunjukkan alternatif kebijakan yang sudah diprioritaskan sebelumnya.

Pendekatan Evaluasi

Menurut Dunn terdapat dua aspek saling berhubungan yaitu penggunaan berbagai macam metode untuk mengetahui hasil kebijakan publik serta program dan aplikasi serangkaian nilai untuk menentukan kegunaan dari hasil terhadap orang, kelompok, atau masyarakat secara keseluruhan. Pendekatan

evaluasi yang dikembangkan oleh Dunn ada tiga pendekatan yaitu evaluasi semu, evaluasi formal, dan evaluasi keputusan teoritis.

Evaluasi Semu (*Pseudo Evaluation*) merupakan pendekatan yang menggunakan metode deskriptif sehingga menghasilkan informasi yang valid dan dapat dipercaya mengenai hasil kebijakan, tanpa berusaha untuk menanyakan terkait dengan manfaat atau nilai dari hasil tersebut kepada individu, kelompok, atau masyarakat secara keseluruhan. Asumsi dari evaluasi semu ini bahwa ukuran manfaat atau nilai merupakan sesuatu yang dapat terbukti sendiri (*Self Evident*). Metode yang diterapkan dalam pendekatan evaluasi semu seperti eksperimental semu, kuisioner, random sampling, serta teknik statistik.

Evaluasi Formal (*Formal Evaluation*) merupakan pendekatan yang menggunakan metode deskriptif untuk menghasilkan informasi yang valid dan cepat dipercaya berkaitan dengan hasil kebijakan. Tetapi mengevaluasi hasil tersebut dengan dasar tujuan program kebijakan yang telah diumumkan secara formal oleh pembuat kebijakan tersebut serta administrator program. Tujuan dari evaluasi formal ini jika tujuan dan target akan diumumkan secara formal merupakan ukuran yang tepat untuk manfaat atau nilai kebijakan program. Metode yang digunakan dalam evaluasi formal sama dengan metode yang digunakan pada evaluasi semu. Memiliki tujuan identik yaitu untuk menghasilkan berbagai informasi yang valid dan dapat dipercaya mengenai macam hasil kebijakan dan dampak yang akan dilacak dari masukan proses kebijakan.

Evaluasi Keputusan Teoritis (*Decision-Theoretic Evaluation*) adalah pendekatan yang menggunakan metode-metode deskriptif untuk menghasilkan berbagai informasi yang tepat dan dapat dipertanggungjawabkan serta valid

mengenai hasil dari kebijakan secara eksplisit dinilai oleh berbagai macam perilaku kebijakan. Tujuan utama dari evaluasi teoritis keputusan adalah sarana penghubung informasi mengenai hasil-hasil kebijakan dengan nilai dari berbagai pelaku kebijakan. Dua bentuk utama dari evaluasi teoritis kebijakan adalah sebagai penaksiran evalubilitas dan analisis utilitas multiaribut. Kedua bentuk ini menggabungkan macam informasi mengenai hasil kebijakan dengan nilai dari berbagai pelaku kebijakan.

Tabel 2.1 Pendekatan Evaluasi

Pendekatan	Tujuan	Asumsi	Bentuk Utama	Teknik
Evaluasi Semu	Menggunakan metode deskriptif untuk menghasilkan informasi serta data yang valid terkait dengan hasil kebijakan	Bentuk manfaat atau nilai tersebut terbukti dengan sendirinya	Eksperimentasi sosial Akuntansi sistem sosial Pemeriksaan sosial Sintesis riset serta raktik	Sajian grafik Tampilan tabel Angka indeks Analisis seri waktu terinterupsi Analisis seri terkontrol Analisis diskontinyu-regresi
Evaluasi Formal	Menggunakan metode deskriptif yang digunakan untuk menghasilkan beberapa informasi yang terpercaya dan akurat tentang hasil kebijakan secara formal diumumkan sebagai tujuan dari program kebijakan	Tujuan serta sasaran dari pengambil kebijakan dan administrator yang secara resmi meyebarkan merupakan ukuran yang sangat tepat dari manfaat atau nilai	Evaluasi perkembangan Evaluasi eksperimnetal Evaluasi proses retrospektif Evaluasi hasil restrospektif	Pemetaan sasaran Klarifikasi nilai Kritik nilai Pemetaan hambatan Analisis dampak silang Diskonting

Evaluasi Keputusan Teoritis	Menggunakan metode deskriptif akan menghasilkan beberapa informasi yang terpercaya dan akurat mengenai hasil dari kebijakan yang secara eksplisit diinginkan oleh berbagai pelaku kebijakan	Tujuan dan sasaran dari berbagai pelaku yang diumumkan baik secara formal ataupun secara diam-diam merupakan ukuran yang tepat dari manfaat atau nilai	Penilaian bisa tidaknya dievaluasi Analisis utilitas multiatribut	<i>Brainstorming</i> Analisis argumentasi Delphi kebijakan Analisis survai pemakai
-----------------------------	---	--	---	---

Sumber : Pengantar Analisis Kebijakan Publik (William N. Dunn)

Kriteria Evaluasi

Ada enam tipe kriteria yang digunakan. Kriteria evaluasi menurut Dunn terbagi menjadi enam yaitu Efektifitas, efisiensi, kecakupan, Perataan, Responsifitas, dan ketepatan

1. Efektifitas

Efektifitas pada dasarnya sering digunakan dalam menentukan keberhasilan dari program program yang dilaksanakan. Efektifitas diartikan sebagai pengukuran keberhasilan dalam pencapaian tujuan serta sasaran yang telah ditentukan.

2. Efisiensi

Efisiensi dapat diartikan suatu usaha yang dilakukandapat mencapai hasil yang diinginkan secara maksimal, tanpa harus membuang banyak waktu serta biaya.

3. Kecukupan

William N Dunn mengemukakan jika kecukupan berkenaan dengan seberapa jauh tingkat efektivitas dapat mencukupi kebutuhan nilai dengan kesempatan yang menumbuhkan adanya masalah. Kecukupan masih berhubungan dengan efektivitas dengan mengukur serta memprediksi seberapa besar alternatif yang dapat digunakan dalam memenuhi kebutuhan, nilai, dan kesempatan dalam menyelesaikan suatu masalah yang terjadi.

4. Perataan

Masih memiliki hubungan dengan rasionalitas legal dan sosial serta menunjuk pada distribusi akibat serta usaha antara kelompok yang berbeda dalam masyarakat.

5. Responsivitas

Dapat diartikan sebagai respon dari suatu aktivitas terhadap sasaran atas penerapan dari suatu kebijakan. Dengan kata lain kepuasan yang dapat dirasakan baik itu dari pihak yang memberikan pelayanan ataupun bagi penerima layanan tersebut.

6. Ketepatan

Lebih mengarah pada nilai atau harga dari suatu tujuan program dan sama kuatnya dengan asumsi yang melandasi tujuan-tujuan tersebut. Kriteria kelayakan dihubungkan dengan rasionalitas substansif. Karena kriteria ini dapat menyangkut suatu substansi tujuan untuk merealisasikan tujuan tersebut.

Tabel 2.2 Kriteria Evaluasi Kebijakan

Tipe Kriteria	Pernyataan	Ilustrasi
Efektifitas	Apakah yang diinginkan telah di capai?	Unit Pelayanan
Efisiensi	Seberapa banyak usaha yang 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) Efektifitas tetap (Masalah tipe II)
Perataan	Apakah biaya dan manfaat didistribusikan dengan merata kepada kelompok-kelompok yang berbeda?	Kriteria pareto Kriteria kaldor-hicks Kriteria rawls
Responsivitas	Apakah hasil kebijakan memuaskan kebutuhan, preferensi atau nilai kelompok-kelompok tertentu?	Konsistensi dengan survei warga negara
Ketepatan	Apakah hasil (tujuan) yang diinginkan benar-benar berguna atau bernilai?	Program publik harus merata dan efisien

Sumber: Pengantar Analisis Kebijakan Publik (William N. Dunn)

2.2 Kelompok Usaha Bersama (KUBE)

2.2.1 Pengertian dan Aspek pendekatan KUBE

Pengertian dari Kelompok Usaha Bersama (KUBE) adalah suatu himpunan dari beberapa keluarga yang tergolong dalam kategori fakir miskin yang dibentuk, tumbuh, dan berkembang atas dasar prakarsanya sendiri. Saling berinteraksi anatar satu dengan yang lain, serta tinggal dalam satu lingkup wilayah tertentu.

KUBE merupakan kelompok usaha binaan dari Kementrian Sosial Republik Indonesia yang dibentuk dari beberapa keluarga binaan sosial untuk melaksanakan

kegiatan usaha ekonomi produktif (UEP) serta usaha kesenjangan sosial, dalam rangka kemandirian usaha untuk meningkatkan taraf kesejahteraan sosialnya (Roebyanto, Haryati, 2011).

Pengertian KUBE menurut pedoman tipologi KUBE merupakan suatu media pendekatan dalam pemberdayaan fakir miskin dan pengurangan kemiskinan, Didalam media pendekatan ini mencakup tiga pendekatan diantaranya dimensi sosial, ekonomi, kelembagaan dididalamnya termasuk tentang manajemen. Dilihat dari sisi aspek ekonomi pendekatan yang dilakukan sejak awal pemberian paket bantuan stimulan usaha. Paket stimulan yang diberikan yaitu ditujukan kepada para fakir miskin penerima manfaat diberikan stimulan sebesar Rp. 20.000.000,- pada setiap kelompok yang satu kelompok beranggotakan 10 KK.

Penentuan jenis usaha pada setiap KUBE ditentukan oleh masing-masing kelompok tersebut, hal ini bertujuan untuk menyesuaikan dengan tersedianya bahan-bahan yang akan digunakan dalam berproduksi serta kondisi pasar setempat. Dilihat dari pendekatan sosial yang ada di KUBE yaitu, bentuk bimbingan serta pemberian motivasi yang dilakukan oleh Dinas Sosial masing-masing serta para pendamping kelompok. Peran pendamping kelompok KUBE disini memiliki peran yang sangat strategis yaitu sebagai fasilitator, sebagai penghubung, sebagai dinamisator, dan juga sebagai motivator bagi para penerima manfaat yang terdaftar dalam Kelompok Usaha Bersama (KUBE).

Para pendamping KUBE harus membimbing serta mengarahkan para kelompok bimbinganya dalam melakukan usaha secara kelompok, hal ini bertujuan untuk kebersamaan dan hasil pencapaian kelompok. Selanjutnya dari sisi pendekatan kelembagaan, dimana KUBE yang telah mendapatkan bimbingan dari

pendamping ataupun dari Dinas Sosial Setempat dapat terus menjalankan kegiatan yang terlembaga mulai dari perencanaan, penentuan jenis usaha, pengeloan KUBE hingga pemanfaatan hasil yang di peroleh kelompok masing-masing.

Kelompok Usaha Bersama (KUBE) merupakan salah satu media pemberdayaan yang dapat dijadikan sebagai penanggulangan kemiskinan karena Pertama dapat dijadikan sebagai sarana yang efektif bagi keluarga yang tergolong fakis miskin sehingga dapat mengatasi berbagai permasalahan diantaranya kepemilikan modal, informasi terknologi sehingga dapat bersama-sama dalam meningkatkan taraf kesejahteraan sosial.

Kedua sebagai sarana pemberlajaran terhadap keluarga fakir miskin, karena dapat kita ketahui jika orang yang tergolong dalam kategori fakir miskin sangat minim dengan pengetahuan yang mereka dapatkan.

Ketiga dimana KUBE yang dikerjakan secara kelompok akan dapat lebih menumbuhkan rasa kebersamaan, gotong royong, kerjasama, kekeluargaan, kepedualian akan tercipta semakin baik.

Keempat dapat memudahkan pihak-pihak yang terkait dalam memberdayakan masyarakat miskin, karena akan lebih efektif dan efisien baik dari segi waktu, pembiayaan, dan tenaga jika dikerjakan secara berkelompok.

Kelima Dapat meningkatkan tanggungjawab melalui sistem kontrol internal antara satu anggota dengan anggota yang lainya sehingga menjamin optimalisasi pencapai hasil, pelestarian dan keberlangusngan dari suatu program yang berjalan.

2.2.2 Tujuan KUBE

- a. Dapat meningkatkan kemampuan anggota yang tergabung KUBE dalam memenuhi segala kebutuhan sehari-hari. Hal ini ditandai dengan meningkatnya pendapatan keluarga, meningkatnya kualitas sandang, pangan, dan papan, kesehatan, maupun pendidikan.
- b. Meningkatnya kemampuan anggota dalam mengatasi berbagai masalah yang terjadi dalam keluarganya ataupun dilingkungan sosialnya. Dilihat dengan kebersamaan serta kesepakatan dalam mengambil suatu keputusan, dapat menerima perbedaan pendapat yang mungkin akan timbul dalam lingkungan mereka.
- c. Dapat meningkatkan kepedulian serta rasa tanggung jawab serta partisipasi anggota dalam setiap usaha-usaha kesejahteraan sosial dilingkungan sekitar, terbukanya berbagai macam pilihan terhadap anggota kelompok dalam mengembangkan usaha yang lebih menguntungkan.
- d. Dapat menyisihkan hasil usaha untuk ditabung yang dapat digunakan dalam keperluan mendadak.

2.2.3 Sasaran KUBE

- a. Masyarakat yang mempunyai keterbatasan kepemilikan modal, informasi, teknologi, pendidikan, kesehatan serta lainnya.
- b. Usaha dalam KUBE dapat berkembang
- c. Tercukupinya segala kebutuhan sehari-hari
- d. Masyarakat akan lebih mandiri
- e. Aksesibilitas masyarakat semakin membaik.

2.2.4 Hak dan Kewajiban Anggota KUBE

Hak Anggota KUBE

- a. Dapat menjadi pengurus KUBE
- b. Bersuara dalam mengemukakan pendapat.
- c. Dapat mengelola suatu usaha
- d. Mendapatkan suatu informasi serta mendapat pelayanan yang sama
- e. Menerima kasih hari keuntungan dari usaha yang dijalankan
- f. Ikut dalam musyawarah untuk menghasilkan suatu kesepakatan bersama

Kewajiban Anggota KUBE

- a. Anggota wajib mematuhi segala aturan atau kesepakatan kelompok
- b. Anggota hadir dan aktif dalam kegiatan kelompok
- c. Mamanfaatkan segala brntuk bantuan untuk Usaha Ekonomi Produktif (UEP)
- d. Mengelola bantuan sosial yang yang diberikan UEP KUBE secara kelompok
- e. Dapat mengelola iuran kesetidakawanan sosial
- f. Anggota KUBE wajib menyampaikan laporan pertanggungjawaban secara berkala.

2.2.4 Tahap Pembentukan KUBE

Dalam KUBE terdapat beberapa tahapan dalam pembentukannya. Ada lima tahapan yang harus dijalankan sesuai dengan aturan yang berlaku. Semua tahapan

tersebut harus dijalankan dengan baik, agar dapat tercapai sesuai dengan tujuan yang diinginkan. Lima tahapan tersebut yaitu:

1. Tahap Persiapan

Pada tahap pertama ini kegiatan terdiri dari orientasi dan observasi, registrasi, serta identifikasi, perencanaan program pelaksanaan, penyuluhan sosial, bimbingan pengenalan masalah, pemberian bimbingan motivasi dan evaluasi persiapan. Pada kegiatan ini dilakukan oleh para Aparat Desa, pendamping, serta Dinas Sosial setempat.

2. Tahap Pelaksanaan

Tahap kedua ini kegiatan yang akan dilakukan seperti seleksi calon keluarga Binaan Sosial (KBS) setelah itu dilakukan pembentukan pra kelompok dan kelompok yang nantinya setelah semua terbentuk akan dilakukan pemilihan jenis usaha sesuai dengan kesepakatan kelompok tersebut. Agar usaha yang sudah dipilih tersebut nantinya dapat berjalan sesuai yang diinginkan maka, akan dilakukan pelatihan keterampilan anggota KUBE. Pada tahap ini juga akan diberikan bantuan stimulan permodalan yang dapat menunjang pelaksanaan program tersebut. Kegiatan evaluasi dan pendampingan akan dilakukan oleh pendamping kelompok serta instansi terkait.

3. Tahap pengembangan Usaha

Tahap pengembangan usaha beberapa kegiatan akan lebih diperhatikan karena pada tahap inilah yang nantinya dapat menjadikan hasil dari produk usaha KUBE akan menjadi lebih baik. Beberapa kegiatan yang dilakukan seperti bimbingan pengembangan usaha yang baik, pemberian bantuan pengembangan usaha, serta tak

lupa kegiatan pendampingan dan evaluasi dilakukan oleh pendamping dan Dinas Sosial setempat.

4. Tahap Kemitraan Usaha

Kegiatan yang dilakukan pada tahap ini seperti Inventarisasi sumber-sumber (SDA, SDE, SDS, dan SDM) yang nantinya akan membuat kesepakatan yang digunakan untuk bekerja sama dengan pihak lainnya. Pelaksanaan kemitraan usaha, bimbingan kemitraan usaha, perluasan jaringan kemitraan. Serta kegiatan evaluasi selalu dilakukan untuk tetap memantau dari kegiatan yang dilakukan pada setiap tahap.

5. Tahap Monitoring dan Evaluasi

Pada tahap ini kegiatan yang dilakukan seperti Pengendalian dan monitoring dari semua proses yang dijalankan. Yang selanjutnya akan dilakukan juga evaluasi terhadap keberhasilan yang sudah dicapai. Pada kegiatan ini dilakukan oleh pendamping serta Dinas Sosial setempat.

Selain itu terdapat tujuh aspek konten kebijakan yang ada dalam mengatur keseluruhan dari pelaksanaan KUBE pertama sosialisasi program kepada masyarakat, kedua kelompok sasaran, ketiga bantuan dana atau anggaran yang diberikan pemerintah dalam pelaksanaan program, keempat kesesuaian jenis usaha dengan bentuk bantuan model usaha yang akan disalurkan, kelima penyaluran model usaha kepada masyarakat yang mengikuti program, keenam penyuluhan keterampilan berusaha, dan ketujuh proses pendampingan bagi kelompok usaha.

2.3 Kemiskinan

2.3.1 Pengertian Kemiskinan

Kemiskinan merupakan keadaan ketidakmampuan individu secara ekonomi untuk mencukupi segala kebutuhan standart hidup rata-rata masyarakat dalam suatu daerah. Kondisi ketidakmampuan tersebut dapat ditandai dengan rendahnya hasil pendapatan sebagai pemenuhan kebutuhan pokok seperti sandang, pangan, dan papan. Kondisi kemiskinan seringkali dianggap suatu permasalahan pembangunan yang disebabkan dari dampak negative dari pertumbuhan ekonomi yang belum seimbang. Hal ini menyebabkan semakin luas kesenjangan pendapatan dalam masyarakat ataupun kesenjangan pendalatan sesama daerah.

Berdasarkan Undang-Undang No 24 Tahun 2004 menyebutkan jika kemiskinan merupakan konidisi sesosial ekonomi seseorang atau kelompok orang yang tidak terpenuhinya khak-hak dasarnya untuk mempertahankan dan mengembangkan kehidupan yang bermartabat. Menurut Supriatna (1997:90) kemiskinan adalah keadaan yang serba terbatas terjadi bukan atas kehendak orang ya ng bersangkutan. Penduduk dikatakan miskin bila ditandai oleh rendahnya tingkat Pendidikan, produktivitas kerja, pendapatan, Kesehatan serta gizi dan kesejahteraan hidupnya. Kemiskinan juga bisa disebabkan dari terbatasnya sumber daya manusia tersebut baik dari Pendidikan formal ataupun nonformal pada akhirnya menciptakan konsekuensi terhadap rendahnya Pendidikan.

Bank Dunia (1997) dalam laporannya dihadapan anggota PBB bertitel *“Poverty and Human Development”* mengatakan *“The case of human development is not only or even primarily on economic one. Less hunger, fewer child death and better change of primary education are almost universally accepted as important*

ends in themselves” atau pembangunan manusia tidak hanya diutamakan pada suatu aspek ekonomi. Namun yang lebih penting ialah mengutamakan aspek Pendidikan secara universal bagi kepentingan diri orang miskin guna meningkatkan kehidupan sosial ekonominya.

Booth dan me Cawlwy (Dalam Moeljanrto T. 1993) mwngatakan dibanyak negara memang terjadi kenaikan tingkat kesejahteraan masyarakat yang diukur dari pendapatan perkapitanya. Namun semuanya itu dapat dirasakan oleh Sebagian kecil masyarakatnya. Sedangkan Sebagian besar masyarakat kurang memperoleh manfaat bahkan dirugikan. Untuk memecahkan masalah tersebut dibuatlah suatu kebijakan yang harus tepat sasaran dengan melihat golongan masyarakat yang hidup dibawah garis kemiskinan (Kadji, 2013).

Penduduk miskin yang ada dimasyarakat desa ataupun di Kota pada umumnya memiliki pekerjaan sebagai buruh tani, pedagang kecil, nelayan, buruh, pengrajin kecil, PKL, pedagang asongan, pengemis, pemulung, dan pengangguran. Kelompok ini nantinya akan terus menimbulkan persoalan yang akan terus berlanjut terhadap kemiskinan kultural dan structural. Jika persoalan ini tidak ditangani secara serius makan akan terjadi perlonjakan yang sangat tinggi. Penduduk miskin juga merupakan golongan residual yaitu kelompok masyarakat yang belum tersentuh oleh segala bentuk kebijakan pemerintahn yang terfokuskan secara khusus.

2.3.2 Dimensi-Dimensi Kemiskinan

Kemiskinan tidak hanya mencakup dari persoalan materi saja, tetapi juga terkait dengan masalah-masalah non ekonomi. Karena sifatnya yang multidimensi.

Sehingga kemiskinan tidak menyangkut tentang kesejahteraan sosial. Berikut ini merupakan definisi kemiskinan dari beberapa dimensi:

1. Kemiskinan Berdimensi Ekonomi

a. Kemiskinan Absolut

Merupakan kondisi dimana suatu tingkat pendapatan seseorang tidak mencukupi untuk segala kebutuhan pokok minimum seperti sandang, pangan, papan, Kesehatan, serta pendidikan

b. Kemiskinan Relatif

Adalah mereka yang memiliki kemampuan untuk memenuhi kebutuhan pokok minimum, tapi secara relative pendapatannya masih berada dibawah rata-rata penduduk di daerah tersebut.

2. Kemiskinan Berdimensi Sosial Budaya

a. Kemiskinan Struktural

Dimana kondisi kemiskinan yang ada dalam masyarakat yang disebabkan dari faktor budaya. Budaya kemiskinan dapat ditunjukkan dengan terlembaganya beberapa nilai seperti apatis, fatalistik dsb.

3. Kemiskinan Berdimensi Struktural atau Politik

Kondisi ini muncul akibat masyarakat miskin tersebut tidak memiliki sarana untuk terlibat dalam proses politik, tidak memiliki kekuatan politik sehingga menduduki struktur sosial paling bawah.

Berbagai macam dimensi kemiskinan ini pada hakekatnya merupakan gambaran jika sumber awal permasalahan kemiskinan adalah ketidakberdayaan yang diasumsi sebagai sumber masalah utama terjadinya suatu kemiskinan yang

kemudian membawa implikasi pada faktor pendukung kemiskinan lainnya. Ketidakberdayaan dari aspek ekonomi ini ditandai dengan keterbatasan aset khususnya faktor produksi, rendahnya upah yang didapatkan, posisi tawar yang rendah serta kemampuan yang rendah dalam menyikapi peluang ekonomi.

Ketidakmampuan pada ranah politik dilihat dari kecilnya akses atau proses pengambilan keputusan. Lemahnya posisi tawar dalam membela hak politik sehingga terjadi diskriminasi, ketidakberdayaan sosial ditandai dengan rendahnya akses terhadap segala informasi serta pelayanan sosial. Lemahnya interaksi sosial menyebabkan masyarakat menjadi termarginalkan. Selanjutnya ketidakberdayaan kultural ditandai dengan lemahnya daya dukung serta daya dorong nilai kultural terhadap berbagai usaha peningkatan kondisi kehidupan (Ras, 2013).

2.3.3 Kebijakan Pengentasan Kemiskinan

Berbagai cara dilakukan pemerintah dalam pengentasan kemiskinan yang diaplikasikan dalam wujud kebijakan serta program-program baik bersifat langsung ataupun tidak langsung, kebijakan secara langsung diberikan kepada masyarakat miskin seperti Bantuan Langsung Tunai (BLT), raskin dsb. Sedangkan kebijakan yang tidak langsung seperti BOS, Jamkesmas dsb. Walaupun sudah banyak upaya yang dilakukan tersebut kemiskinan pun juga belum dapat dihilangkan seluruhnya. Dalam artian kejadian kemiskinan sangat dengan mudah dapat ditemukan hampir diseluruh wilayah baik di pedesaan ataupun di perkotaan.

Program kemiskinan yang saat ini dilakukan baik yang berasal dari pemerintah maupun non pemerintah sifatnya adalah sementara. Sehingga program tersebut berjalan selama masih ada anggaran. Jadi setelah anggaran tersebut habis

maka program tersebut juga akan selesai. Program-program kemiskinan selama ini dilaksanakan berdasarkan pada pendekatan proyek dan bukan pendekatan program. Maka, nantinya tidak heran kalau program pengentasan kemiskinan tidak berkelanjutan dan akhirnya angka kemiskinan secara absolut di Indonesia terus meningkat.

Dalam merumuskan sebuah kebijakan ataupun program yang bertujuan mengentaskan kemiskinan di Indonesia harus dilakukan berbagai tahapan. Tahapan-tahapan tersebut diawali dengan *assessment*. Pada tahap ini merumuskan atau mengkategorikan dimensi-dimensi serta berbagai faktor penyebab kemiskinan, analisis kebutuhan serta berbagai potensi yang dapat dikembangkan dan merumuskan berbagai bentuk program yang dibutuhkan oleh penduduk miskin. Setelah tahapan ini selesai maka selanjutnya masuk tahap pelaksanaan kegiatan dan diakhiri dengan tahap monitoring dan evaluasi (Nurwati, 2008).