BAB II
TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Pustaka terkait Permasalahan

1. Evaluasi Kebijakan

a. Definisi dan Tujuan Evaluasi Kebijakan

Menurut Warman, Komariyah, dan Kaltsum (2023:25) evaluasi kebijakan adalah ”upaya menelaah program dari pihak berwenang melalui isi, implementasi, dan dampaknya untuk memperoleh informasi yang objektif dan valid mengenai keberhasilan program tersebut”. Evaluasi kebijakan secara umum diartikan ’sebagai kegiatan menilai atau mengestimasi kebijakan yang mencakup substansi, implementasi, dan dampaknya’ Warmin (Khairunna, 2022:13). Jadi dari pengertian diatas dapat diartikan bahwa evaluasi kebijakan merupakan kegiatan yang dilakukan untuk menelaah dan menilai suatu kebijakan atau program dengan melihat isi, implementasi dan dampak terkait berhasilnya program tersebut. Adapun tujuan evaluasi kebijakan ”mengantisipasi perubahan, mengukur kesesuaian dan efektivitas, mengetahui dampak, melakukan kontrol, memberikan rekomendasi dan penjelasan, mendukung pengembangan staf, menilai kepatuhan, akreditasi, serta akuntabilitas, memberikan umpan balik, memperkuat posisi politik, dan mengembangkan teori” (Warman, Komariyah, dan Kaltsum 2023:31).

b. Indikator Evaluasi Kebijakan

Menurut Dunn (Akbar dan Mohi 2018:143), evaluasi bisa diartikan sebagai suatu proses untuk mengukur atau menilai hasil kebijakan melalui pemberian nilai tertentu. Ia juga menyebutkan bahwa evaluasi pada dasarnya adalah cara untuk memperoleh informasi yang berguna mengenai sejauh mana kebijakan tersebut memberikan manfaat bagi pihak yang berkepentingan. Dunn (Zakirin dan Arifin 2022:261) pengembangan indikator atau kriteria evaluasi kebijakan mencakup enam indikator utama sebagai berikut:

Tabel 4
Indikator Evaluasi Kebijakan Teori Dunn

Indikator	Pertanyaan Evaluatif
Efektivitas	Apakah hasil yang diinginkan telah dicapai?
Efisiensi	Seberapa banyak usaha yang diperlukan untuk mencapai hasil yang diinginkan?
Kecukupan	Seberapa jauh pencapaian hasil yang diinginkan memecahkan masalah?
Pemerataan	Apakah biaya dan manfaat yang didistribusikan dengan merata kepada kelompok-kelompok berbeda?
Responsivitas	Apakah hasil kebijakan memuaskan kebutuhan, preferensi atau nilai kelompok-kelompok tertentu?
Ketepatan	Apakah hasil (tujuan) yang diinginkan benar-benar berguna atau bernilai?

Sumber: Dunn (Zakirin dan Arifin 2022:261)

2. Pelayanan Publik

a. Definisi Pelayanan Publik

Pelayanan Publik menurut Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik Pasal 1 dijelaskan bahwa:

> pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas

barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik.

Menurut Suryantoro dan Kusdyana (2020:224) dalam penelitiannya menjelaskan bahwa ”pelayanan publik merupakan seluruh bentuk pelayanan yang disediakan pemerintah baik yang dilaksanakan lembaga pemerintah itu sendiri ataupun lembaga non pemerintah demi memenuhi kebutuhan masyarakat serta pelaksanaan yang telah ditentukan dengan seluruh sarana dan perlengkapan lain sesuai dengan prosedur guna memberikan barang dan jasa”. Sedangkan menurut Rahmawati, Sholikah, dan Huda (2019:171) mengemukakan pelayanan publik sebagai ”pemberian layanan atau melayani keperluan masyarakat dan organisasi yang mempunyai kepentingan sesuai dengan prosedur yang telah ditentukan guna memberikan kepuasan ke penerima layanan”. Selain itu, Bazarah, Jubaidi, dan Hubaib (2021:108) mendefinisikan pelayanan publik sebagai ”rangkaian kegiatan yang dilaksanakan lembaga birokrasi publik dalam memenuhi berbagai kebutuhan dan kepentingan masyarakat pengguna layanan”.

Dari beberapa definisi di atas dapat disimpulkan bahwa pelayanan publik merupakan rangkaian kegiatan atau segala bentuk jasa layanan yang disediakan oleh pemerintah untuk memenuhi kebutuhan dan kepentingan masyarakat atau organisasi yang berkepentingan, sesuai dengan aturan, prosedur, dan peraturan perundang-undangan yang telah ditentukan, dengan tujuan memberikan kepuasan kepada penerima layanan yang mencakup barang dan jasa serta upaya pemenuhan kebutuhan publik lainnya.

b. Asas-Asas Pelayanan Publik

Menurut Undang-Undang 25 tahun 2009 penyelenggaraan pelayanan publik berasaskan sebagai berikut:

a. Kepentingan umum;

b. Kepastian hukum;
c. Kesamaan hak;
d. Keseimbangan hak dan kewajiban;
e. Keprofesionalan;
f. Partisipatif;
g. Persamaan perlakuan/tidak diskriminatif;
h. Keterbukaan;
i. Akuntabilitas;
j. Fasilitas dan perlakuan khusus bagi kelompok rentan;
k. Ketepatan waktu; dan
l. Kecepatan, kemudahan, dan keterjangkauan.

Menurut Komarudin (Evasari, Sofyan, dan Erlianti 2022:39) asas pelayanan publik terbagi menjadi 7 diantaranya yaitu: transparansi, akuntabilitas, kondisional, partisipatif, kesamaan hak, keseimbangan hak dan kewajiban. Evasari, Sofyan, dan Erlianti (2022) menjelaskan dalam penelitiannya sebagai berikut:

1) Transparansi, berarti bersifat terbuka mudah diakses semua orang yang membutuhkan dan tersedia dengan baik serta mudah dimengerti.
2) Akuntabilitas, dalam memberikan pelayanan publik, setiap tindakannya dapat dipertanggung jawabkan dan juga harus sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
3) Kondisional, penyelenggara pelayanan publik dalam memberikan pelayanan disesuaikan dengan situasi dan kemampuan penyelenggara itu sendiri serta kemampuan masyarakat sebagai penerima layanan yang dilakukan dengan cara yang efisien dan efektif.
4) Partisipatif, berarti terdapatnya peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik dengan mempertimbangkan aspirasi, kebutuhan, dan harapan mereka, sehingga pelayanan yang diberikan lebih sesuai dan bermanfaat bagi masyarakat.

5) Kesamaan Hak (Tidak Diskriminatif), yang dimaksud adalah pemberi layanan tidak membedakan suku, agama, ras, golongan, gender, status sosial dan ekonomi dalam memberikan pelayanannya.
6) Keseimbangan Hak dan Kewajiban, dapat diartikan bahwa memperhatikan keseimbangan hak dan kewajiban diantara penyelenggara layanan maupun penerima layanan.

c. Prinsip-Prinsip Pelayanan Publik

Menurut Finanda, Fadhila, dan Hayat (2024:76) prinsip pelayanan publik merupakan ”kumpulan nilai dan tata cara mengatur layanan publik yang harus diselenggarakan dan dijalankan yang bertujuan untuk memastikan layanan publik yang efisien, efektif dan adil sehingga kebutuhan masyarakat dapat terpenuhi”. Berikut beberapa prinsip-prinsip pelayanan publik antara lain:

1) Keterbukaan (Transparansi): pemerintah harus terbuka dalam memberikan informasi publik.
2) Akuntabilitas: penyelenggara bertanggung jawab atas tindakan dan pengambilan keputusan. Serta siap mempertanggungjawabkan kinerja dan menerima *feedback* dari masyarakat.
3) Keterlibatan Masyarakat: pelayanan publik melibatkan masyarakat dalam mengambil keputusan guna adanya pengawasan dan pemantauan yang berkualitas.
4) Kesetaraan (*Equality*): seluruh masyarakat memiliki hak yang sama terhadap perlakuan pelayanan tanpa diskriminasi.
5) Kualitas: pelayanan publik mempunyai standar yang tinggi sehingga kepuasan pelanggan tercapai.

6) Efisiensi: pelayanan publik harus memanfaatkan sumber daya yang optimal
7) Kesempatan yang Adil: semua pengguna layanan mempunyai kesempatan yang sama untuk mengakses layanan publik tanpa hambatan.
8) Inovasi: penyedia layanan selalu terbuka untuk meningkatkan kualitas layanan.

Prinsip-prinsip pelayanan publik juga dijelaskan Mahmudi (Afrizal, 2019:2) bahwa ’instansi penyedia pelayanan publik harus memperhatikan prinsip-prinsip pelayanan publik ketika memberikan pelayanan ke penerima layanan’. Berikut beberapa prinsip-prinsip pelayanan publik:

1. Kesederhanaan prosedur
2. Kejelasan
3. Kepastian waktu
4. Akurasi produk pelayanan publik
5. Kelengkapan sarana dan prasarana
6. Keamanan
7. Tanggung jawab
8. Kemudahan akses
9. Kedisiplinan, kesopanan, dan keramahan
10. Kenyamanan

Prinsip-prinsip pelayanan publik menjadi hal penting karena sebagai landasan bagi pemerintah dalam memberikan pelayanan yang berkualitas, efisien, efektif, dan adil kepada masyarakat. Implementasi prinsip-prinsip ini bertujuan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat secara berkelanjutan dan meningkatkan kesejahteraan umum.

3. Standar Pelayanan Publik

a. Definisi dan Komponen Standar Pelayanan

Standar pelayanan menurut Undang-Undang 25 Tahun 2009 sebagai berikut:

> Standar pelayanan adalah tolok ukur yang dipergunakan sebagai pedoman penyelenggaraan pelayanan dan acuan penilaian kualitas pelayanan sebagai kewajiban dan janji penyelenggara kepada masyarakat dalam rangka pelayanan yang berkualitas, cepat, mudah, terjangkau, dan terukur.

Standar Pelayanan memiliki beberapa komponen sesuai Undang-Undang 25 Tahun 2009 sebagai berikut:

a. dasar hukum;
b. persyaratan;
c. sistem, mekanisme, dan prosedur;
d. jangka waktu penyelesaian;
e. biaya/tarif;
f. produk pelayanan;
g. sarana, prasarana, dan/atau fasilitas;
h. kompetensi pelaksana;
i. pengawasan internal;
j. penanganan pengaduan, saran, dan masukan;
k. jumlah pelaksana;
l. jaminan pelayanan yang memberikan kepastian pelayanan dilaksanakan sesuai dengan standar pelayanan;
m. jaminan keamanan dan keselamatan pelayanan dalam bentuk komitmen untuk memberikan rasa aman, bebas dari bahaya, dan risiko keragu raguan; dan
n. evaluasi kinerja pelaksana.

4. Peraturan-Peraturan Tentang Penilaian Kepatuhan Standar Pelayanan Publik

Terdapat peraturan yang terkait dengan tema penelitian yang dilakukan, antara lain: (1) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik; (2) Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia; (3) Peraturan Ombudsman Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 2016 Tentang Penilaian Kepatuhan Terhadap Standar Pelayanan Publik; (4) Keputusan

Ketua Ombudsman Nomor 86 Tahun 2024 tentang Pedoman Pengawasan Mutu Penilaian Kepatuhan Penyelenggaraan Pelayanan Publik Tahun 2024.

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik. Undang-undang ini menjadi landasan utama oleh penyelenggara negara dalam memberikan pelayanan. Salah satu kewajibannya yaitu menyusun standar pelayanan yang sebagai acuan dalam memberikan pelayanan ke masyarakat sehingga mendapatkan kepastian layanan. Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia. Regulasi ini memberikan dasar hukum tentang keberadaan dan kewenangan Ombudsman RI sebagai lembaga negara yang berfungsi melakukan pengawasan penyelenggaraan pelayanan publik. Ombudsman RI memiliki kewenangan menerima laporan masyarakat, melakukan investigasi, serta memberikan rekomendasi kepada penyelenggara pelayanan apabila ditemukan maladministrasi atau ketidaksesuaian terhadap standar.

Peraturan Ombudsman Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 2016 tentang Penilaian Kepatuhan terhadap Standar Pelayanan Publik. Peraturan ini diberlakukan untuk mengatur terkait mekanisme penilaian kepatuhan yang dilakukan oleh Ombudsman RI terhadap instansi pemerintah, baik di pemerintah pusat maupun daerah. Penilaian ini untuk meningkatkan kepatuhan penyelenggara pelayanan publik secara terus menerus dan berkesinambungan sebagai upaya mempercepat peningkatan kualitas pelayanan publik. Keputusan Ketua Ombudsman RI Nomor 86 Tahun 2024 tentang Pedoman Pengawasan Mutu Penilaian Kepatuhan Penyelenggaraan Pelayanan Publik Tahun 2024. Keputusan ini memberikan pedoman teknis bagi insan Ombudsman RI dalam menjamin kualitas pelaksanaan penilaian kepatuhan. Dalam keputusan ini diatur berbagai tahapan dan standar penilaian kepatuhan. keputusan ini memastikan

hasil penilaian kepatuhan penyelenggaraan pelayanan publik tahun 2024 dapat tercapai dengan baik dan konsisten sesuai dengan ketentuan.

Regulasi diatas dilandasi pada pentingnya untuk menciptakan pelayanan publik yang berkualitas, berkeadilan, dan berpihak kepada masyarakat sebagai pengguna layanan. Hadirnya Ombudsman RI sebagai lembaga pengawas pelayanan publik turut serta memperkuat kualitas layanan, salah satu yang dilakukan yakni penilaian kepatuhan yang dilakukan secara berkala.

B. Tinjauan Pustaka terkait Karya

1. Definisi *Policy Brief*

Peraturan Lembaga Administrasi Negara Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 2017 tentang Pedoman Penulisan Karya Tulis Ilmiah bagi Analis Kebijakan menjelaskan bahwa *policy brief* atau risalah kebijakan merupakan ”tulisan ilmiah yang ringkas dan berfokus pada isu kebijakan tertentu serta menawarkan alternatif solusi atas permasalahan kebijakan yang membutuhkan perhatian cepat dari pembuat kebijakan”. Selain itu, Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2016 tentang Pedoman Penelitian dan Pengembangan di Kementerian Dalam Negeri dan Pemerintahan Daerah juga menjelaskan terkait *policy brief* sebagai berikut:

> *Policy Brief* merupakan suatu media yang menguraikan dasar rasional dalam pemilihan sebuah alternatif kebijakan tertentu atau rangkaian tindakan dalam sebuah kebijakan saat ini. Biasanya digunakan dalam proses advokasi kebijakan sebagai alat untuk meyakinkan para pengambil kebijakan/kelompok sasaran mengenai urgensi masalah saat ini dan kebutuhan untuk mengadopsi *alternative* yang disukai. Oleh karena itu, bentuk media ini berfungsi sebagai pendorong untuk mengambil tindakan.

Dari definisi di atas dapat diartikan bahwa *policy brief* merupakan tulisan ilmiah yang berorientasi pada kebijakan yang bertujuan untuk memberikan

alternatif solusi dari permasalahan yang ada dengan melibatkan para pengambil kebijakan.

2. Tujuan dan Fungsi *Policy Brief*

Tujuan *policy brief* pada Peraturan Lembaga Administrasi Negara Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 2017 tentang Pedoman Penulisan Karya Tulis Ilmiah Bagi Analis Kebijakan adalah sebagai berikut:

1. membantu dalam mengindentifikasi masalah kebijakan;
2. membantu memahami isu yang sedang terjadi; dan
3. berimplikasi terhadap desain dan perilaku kebijakan.

Young & Quinn (CICP 2022:1) *policy brief* bertujuan ’untuk mengidentifikasi masalah yang ada serta membuat pilhan-pilihan kebijakan yang tepat, bukti baru dan merekomendasikan hal baru untuk kebijakan yang nantinya akan dirancang’. *Policy brief* berguna sebagai alat yang strategis untuk memfasilitasi hasil penelitian ke pihak pembuat kebijakan. Menurut Irawati dkk (CICP 2022:1) *policy brief* bertujuan ’sebagai jembatan yang berusaha menjelaskan dan meyakinkan masalah yang disajikan, memberikan rekomendasi kebijakan dan memberikan bukti yang kuat serta mendukung’. Selain itu, tujuan *policy brief* pada Peraturan Lembaga Administrasi Negara Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 2017 terbagi atas tujuan umum dan tujuan utama:

> tujuan umum dari *policy brief* adalah untuk mendukung pembuatan kebijakan (pembuatan keputusan) berdasar informasi yang relevan (*informed evidence-based*) pada organisasi-organisasi yang relevan (memiliki wewenang untuk membuat kebijakan/membuat keputusan).
>
> penyusunan *policy brief* dapat memiliki 2 (dua) tujuan utama, yaitu sebagai media untuk eksplorasi dan advokasi. *Policy brief* sebagai media eksplorasi tidak hanya memberikan sebuah rekomendasi terpilih, namun *policy brief* juga sebagai media advokasi memberikan pilihan terhadap sebuah solusi tertentu. Analisis penulis akan sangat menentukan saran penulis kepada *decision make*r untuk memilih alternatif kebijakan yang paling ‘tepat’ untuk dipilih.

Pernyataan tersebut dapat disimpulkan bahwa tujuan dibuatkan *policy brief* adalah untuk mengidentifikasi masalah yang terjadi, memahami isu yang terjadi serta merekomendasikan kebijakan yang tepat dari permasalah yang telah diidentifikasi.

3. Sistematika Penyusunan *Policy Brief*

Pedoman penyusunan *policy brief* sesuai dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2016 sebagai berikut:

1. Judul
2. Ringkasan
   Bagian ini terdiri dari ±150 kata yang berisi tujuan dan rekomendasi singkat. Diawali dengan pernyataan pendek yang diharapkan dapat menarik minat pembaca untuk melangkah lebih lanjut.
3. Pendahuluan
   Bagian ini diharapkan mampu menjelaskan arti dan urgensi masalah yang disampaikan dan berisi tujuan penelitian serta memberikan gambaran tentang temuan dan kesimpulan.
4. Metodologi
   Menyajikan ringkasan fakta-fakta, menjelaskan masalah dan konteks, menjelaskan metode penelitian dan analisis. Dalam penulisannya, sebaiknya tidak diharapkan membahas terlalu teknis dan fokus pada manfaat yang akan didapatkan dan peluang yang tersedia.
5. Hasil/Temuan
6. Implikasi dan Rekomendasi.

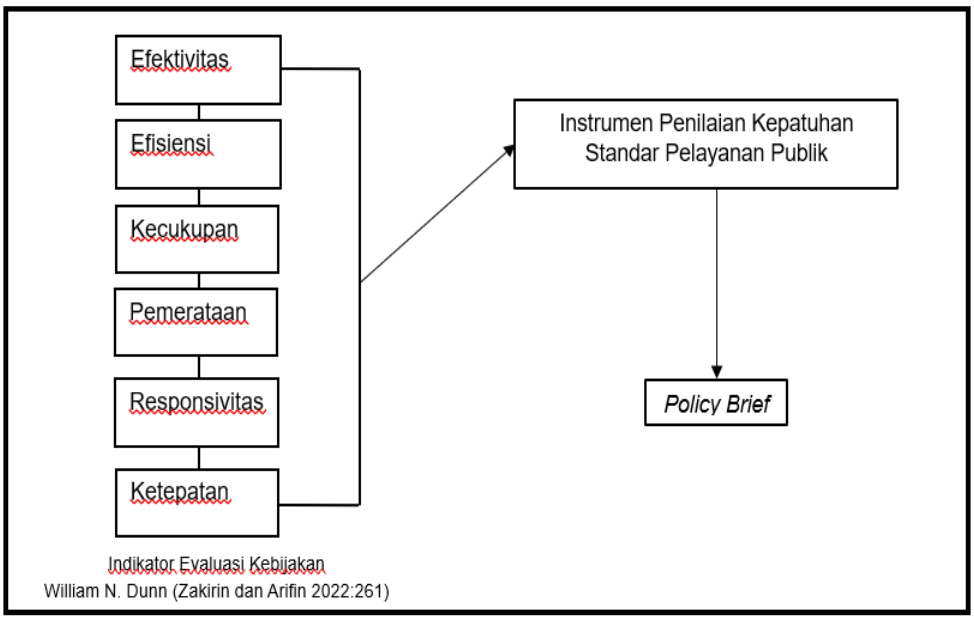
Selain itu, menurut Peraturan Lembaga Administrasi Negara Nomor 28 Tahun 2017 terkait sistematika penulisan setidaknya memuat komponen-komponen sebagai berikut:

a. Judul
   1) menarik sehingga pembaca menjadi ingin mengetahui lebih lanjut.
   2) memunculkan minat pembaca.
   3) singkat dan jelas mewakili substansi isi tulisan.
b. Ringkasan Eksekutif (executive summary)
   1) Terdapat faktor-faktor yang menjadi akar masalahnya.
   2) Mengapa masalah tersebut perlu/strategis.
   3) Bagaimana solusi untuk menyelesaikan masalah tersebut.
   4) Siapa yang menjadi subjek dalam menyelesaikan masalah tersebut.

c. Pendahuluan
   1)Terdiri dari beberapa kalimat ringkas akan tetapi menarik minat untuk membaca keseluruhan.
   2) Mengungkapkan urgensi dari topik yang diangkat.
d. Deskripsi Masalah
   1) Spesifik langsung ke inti permasalahan.
   2) Terukur disertai bukti-bukti yang memadai (evidence-based).
   3) Analisis (apa, di mana, siapa, mengapa, dampak/efek).
e. Rekomendasi
   1) Spesifik memberikan solusi terhadap permasalahan yang diangkat.
   2) Terukur, dalam arti solusi yang ditawarkan sesuai dengan kemampuan pemangku kepentingan (stakeholder) serta didukung oleh faktor-faktor yang ada.
   3) Alternatif (disertai analisis singkat, metode penentuan/pemilihan dan gambaran singkat alternatif yang dipilih).
f. Apendiks (jika diperlukan)
g. Referensi utama

C. Kerangka Pikir

Gambar 1
Kerangka Pikir



Sumber: Diadaptasi dari indikator evaluasi kebijakan (William N. Dunn)

1. Definisi Operasional

a) Efektivitas

Efektivitas dalam penelitian ini diartikan sebagai sejauh mana instrumen penilaian kepatuhan mampu mencapai tujuan utamanya,

yaitu mendorong peningkatan kualitas pelayanan publik serta mengurangi bahkan menghilangkan praktik maladministrasi di instansi pemerintahan.

b) Efisiensi

Efisiensi dimaknai sebagai perbandingan antara hasil evaluasi kepatuhan terhadap sumber daya yang digunakan dalam proses penilaian, baik dari segi waktu, tenaga, dan biaya. Efisiensi mengukur apakah proses penilaian ini dijalankan secara optimal dan tidak membebani Ombudsman RI maupun instansi yang dinilai.

c) Kecukupan

Kecukupan menunjukkan sejauh mana instrumen penilaian kepatuhan cukup mampu mengatasi permasalahan pelayanan publik yang ada, termasuk maladministrasi dan rendahnya kepuasan masyarakat terhadap layanan. Hal ini dapat dilihat dari indikator dalam instrumen penilaian serta kemampuan penilaian untuk memberikan solusi nyata terhadap permasalahan tersebut.

d) Pemerataan

Pemerataan berkaitan dengan apakah hasil penilaian kepatuhan memberikan perlakuan yang adil antar instansi, serta sejauh mana instrumen yang digunakan mampu mencerminkan kondisi nyata di berbagai instansi yang memiliki karakteristik pelayanan dan sumber daya yang berbeda-beda.

e) Responsivitas

Responsivitas merujuk pada sejauh mana kebijakan Penilaian Kepatuhan mampu menjawab kebutuhan, aspirasi, serta harapan para pemangku kepentingan, khususnya instansi yang menjadi objek penilaian. Selain itu, responsivitas menilai apakah kebijakan tersebut

memberikan ruang partisipasi kepada instansi yang dinilai untuk memberikan masukan terhadap instrumen, metode, maupun proses pelaksanaan penilaian.

f) Ketepatan

Ketepatan mengacu pada sejauh mana kebijakan penilaian kepatuhan tepat sasaran. Apakah kebijakan yang diterapkan benar-benar relevan dan cocok dengan kondisi yang ada.