

II. TINJAUAN PUSTAKA

A. Persepektif Politik Kebijakan Publik

Secara harfiah kebijakan publik itu tidak terlepas dari pengaruh pemerintah dan politik, karena sebuah kebijakan dibentuk oleh sekelompok orang yang memiliki kedudukan atau kekuasaan (pemerintah) dengan berlandaskan hukum dan tujuannya untuk menyelesaikan sebuah masalah yang berkembang di masyarakat, dan sifatnya mengikat seluruh warga negara termasuk pemerintah. Hal ini pun didukung oleh Azmi (2012:21-23), Dalam kehidupan masyarakat, kebijakan publik sudah tentu akan mempengaruhi sebuah kehidupan, baik secara langsung maupun tidak langsung. Secara politik, Anderson memaparkan bahwa banyak orang ingin terlibat dalam advokasi kebijakan, menggunakan pengetahuan dari kebijakan publik yang baik yang akan mempunyai tujuan yang benar, yang akan memenuhi kebutuhan mereka. Sebuah kebijakan publik diawali dengan proses kebijakan. Proses kebijakan tersebut dapat dilihat dalam tabel dibawah ini:

Tabel 5 Proses Kebijakan

Terminology kebijakan	Tahap 1 Agenda Kebijakan	Tahap 2 Formulasi Kebijakan	Tahap 3 Adopsi Kebijakan	Tahap 4 Implementasi Kebijakan	Tahap 5 Evaluasi Kebijakan
Definisi	Diantara banyaknya permasalahan yang mendapat perhatian serius dari pemerintah.	Pengembangan atas hal yang berhubungan dan pengajuan yang diterima atas aksi untuk sepakat dengan masalah publik.	Pengembangan dukungan untuk pengajuan yang lebih spesifik, karenanya kebijakan dapat dilegitimasi.	Aplikasi kebijakan oleh mesin administrative pemerintahan.	Usaha pemerintah untuk menetapkan apakah kebijakan sudah efektif atau mengapa tidak efektif.
Konsep Umum	Mendapat perhatian pemerintah untuk menyadari aksi dari masalah.	Apa yang diajukan untuk dilakukan mengenai masalah.	Mendapatkan perhatian pemerintah untuk menerima solusi khusus atas masalah.	Menerapkan kebijakan pemerintah kepada masalah.	Apakah kebijakan itu berjalan efektif?

Sumber: Buku Hasil Penelitian Azmy (2012:22) yang diadopsi dari James E Anderson, David W. Brady and Charles Bullock III, Public Policy and Politic in The United State, 1984.

Anderson dalam Azmy (2012:22-23) mengatakan bahwa proses kebijakan publik itu mulai dari tahap agenda kebijakan sampai pada tahap evaluasi kebijakan. Dari pendapat tersebut maka penulis meberikan kesimpulan bahwasanya suatu kebijakan itu berangkat dari sebuah masalah publik yang mendapatkan perhatian dari pemerintah sehingga pemerintah menuangkannya dalam sebuah kebijakan baik berupa Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, atau Peraturan Presiden untuk diimplementasikan dalam menangani masalah publik tersebut. Selain itu,

Anderson juga menyebutkan bahwa dalam kebijakan publik, memang ada beberapa kelompok yang mempunyai akses lebih dari pada yang lain. Kebijakan publik dalam waktu kapan pun akan merefleksikan kepentingan orang yang dominan. Dalam pembuatan kebijakan, baik secara ekonomi atau politik, individu atau siapa pun akan didorong oleh pilihan-pilihan, dan kemudian mencari untuk memaksimalkan keuntungan yang mereka dapatkan.

Hal ini juga didukung oleh pendapat Easton dalam Azmy (2012:22-23), yang mengatakan bahwa karakteristik kebijakan publik diawali dari kebijakan itu diformulasikan oleh para penguasa dalam suatu sistem politik, yaitu para sesepuh tertinggi suku, anggota-anggota eksekutif, legislatif, yudikatif, administrator, penasihat, para raja, dan sebagainya. Orang-orang ini oleh Easton disebut sebagai “orang yang terlibat dalam urusan keseharian dari sistem politik”, dan dikenal sebagai anggota yang paling banyak dari sistem sebagai yang mempunyai tanggung jawab terhadap sebuah kebijakan.

Brikland dalam Azmy (2012:23) menjelaskan bahwa ada dua kategori partisipan dalam pembuatan kebijakan publik, yaitu:

1. *Official actor* (aktor resmi), yaitu mereka yang terlibat dalam kebijakan publik karena tanggung jawab mereka, dan arena itulah mereka mempunyai kekuasaan untuk membuat dan menegakan kebijakan tersebut. Pihak ini biasanya dikenal dengan badan legislatif, eksekutif, dan yudikatif.
2. *Unofficial actor* (aktor tidak resmi), yaitu aktor yang terlibat dan berperan dalam proses kebijakan tanpa adanya otoritas legal secara langsung untuk

berpartisipasi. Sebutan aktor tidak resmi bukan berarti bahwa mereka kurang penting dari aktor resmi, atau peran mereka harus dibatasi. Sesungguhnya, kelompok ini dilibatkan karena mempunyai hak untuk terlibat, karena mereka mempunyai kepentingan yang penting untuk melindungi dan memajukan haknya untuk memperoleh kebutuhan mereka, karena dalam banyak hal sistem pemerintahan tidak akan berjalan baik tanpa mereka. Pihak ini biasa disebut sebagai LSM, atau masyarakat umum.

Brikland dalam Azmy (2012:23) juga memaparkan bahwa partisipasi politik yang luas adalah kunci dari demokrasi yang sehat. Namun, partisipasi politik jangan hanya dilihat dari kaca mata *voting*, ada skala yang lebih luas untuk komunitas yang berbeda, strata ekonomi yang berbeda, umur dan kategori lain untuk berpartisipasi. Pembuat kebijakan biasanya sensitif pada hal opini publik dan pada akhirnya, kita dapat mengatakan bahwa publik umum sering tidak dapat berpartisipasi dalam pembuatan kebijakan. Kelompok kepentingan ini dikatakan penting, dan mungkin merupakan pusat pada proses kebijakan, karena kekuatan individu adalah keajaiban yang hebat ketika dibentuk secara kelompok. Hal tersebut juga di dukung oleh pendapat Lister dalam Azmy (2012:132) menyatakan bahwa kewarganegaraan politik harus menjadi bagian dari masyarakat secara penuh, karena ketika masyarakat menjalankan politik yang berbeda dengan lainnya, maka ia akan beresiko dimarginalisasikan sebagai politik yang tidak setara.

Pemaparan dari para ahli diatas dapat disimpulkan bahwa kebijakan publik itu sangat dekat kaitannya dengan politik. Karena kebijakan publik itu dibuat oleh

aktor-aktor yang memiliki kedudukan di politik, dan biasanya sesuatu yang dekat dengan politik itu lebih pro terhadap kelompok orang yang dominan. Oleh karena itu kebijakan publik terkesan hanya memenuhi kebutuhan pihak-pihak dominan saja, tidak memenuhi kebutuhan publik/masyarakat umum. Sebab itu, dibutuhkan evaluasi kebijakan untuk menelaah seberapa efektifkah sebuah kebijakan publik itu diimplementasikan.

B. Tinjauan Tentang Evaluasi Kebijakan

1. Pengertian Evaluasi Kebijakan

Evaluasi kebijakan adalah salah satu bagian dari proses kebijakan yang tidak kalah pentingnya dengan proses kebijakan yang lain. Secara umum evaluasi kebijakan adalah sebuah penilaian yang dilakukan terhadap sebuah kebijakan apakah kebijakan tersebut efektif atau tidak efektif. Evaluasi kebijakan sendiri tidak hanya dilakukan di akhir proses kebijakan, tetapi evaluasi kebijakan dilakukan di awal (formulasi) atau pada saat mengimplementasikan kebijakan tersebut. Pernyataan ini diperkuat oleh Dunn (2000:608), ia menyatakan bahwa istilah evaluasi itu mempunyai arti yang saling berhubungan, masing-masing menunjuk pada aplikasi beberapa skala nilai, tahap hasil kebijakan dan program. Secara umum istilah evaluasi dapat disamakan dengan penaksiran (*appraisal*), pemberian angka (*rating*) dan penilaian (*assessment*), kata-kata yang menyatakan usaha untuk menganalisis hasil kebijakan dalam arti satuan nilainya. Dalam arti yang lebih spesifik, evaluasi berkenaan dengan produksi informasi mengenai nilai atau manfaat hasil kebijakan. Dunn juga mengemukakan bahwa evaluasi kebijakan itu sebuah proses untuk melihat sebab-sebab kegagalan suatu kebijakan

atau untuk mengetahui apakah kebijakan publik yang telah dijalankan meraih dampak yang diinginkan.

Selain itu, evaluasi kebijakan dapat dikatakan sebagai kegiatan yang mencakup substansi, implementasi dan dampak. Dalam hal ini, evaluasi kebijakan dipandang sebagai suatu kegiatan fungsional. Artinya, evaluasi kebijakan tidak hanya dilakukan pada tahap akhir saja, melainkan dilakukan dalam seluruh proses kebijakan. Dengan demikian, evaluasi kebijakan dapat meliputi tahap perumusan masalah-masalah kebijakan, program-program yang diusulkan untuk menyelesaikan masalah kebijakan, implementasi, maupun tahap dampak kebijakan.

Pendapat lain menurut Nugroho (2009:669), evaluasi kebijakan biasanya ditunjuk untuk menilai sejauh mana keefektifan kebijakan publik guna dipertanggungjawabkan kepada konstituennya. Sejauh mana tujuan dicapai. Evaluasi diperlukan untuk melihat kesenjangan antara harapan dan kenyataan. Pernyataan mengenai definisi lainnya diutarakan oleh Henry (1995:223) bahwa, evaluasi dan analisis mencakup suatu jangkauan aktivitas yang luas dibuat untuk mendukung proses pembuatan keputusan yang sedang berjalan. Aktivitas-aktivitas ini meliputi tinjauan-tinjauan yang telah dikenal seperti perencanaan program, pengujian anggaran, analisis manajemen, perencanaan, penelitian kelembagaan, penganggaran program, analisis program, perekayasa, analisis ekonomi, evaluasi program, analisis kebijaksanaan, analisis kelayakan ongkos dan sebagainya.

Berdasarkan pendapat-pendapat diatas, maka penulis menyimpulkan bahwa evaluasi kebijakan merupakan sebuah penilaian terhadap suatu kebijakan atau program dengan mengukur tingkat keberhasilan atau kegagalan kebijakan tersebut. Selain itu, Evaluasi bertujuan untuk memberikan arahan atau acuan untuk program selanjutnya, atau sebagai masukan bagi suatu kebijakan yang sudah ada.

2. Tujuan Evaluasi Kebijakan

Proses evaluasi kebijakan tidak hanya menilai efektifitas dari kebijakan publik saja tanpa memberikan kontribusi untuk kebijakan itu sendiri. Pada dasarnya sebuah kebijakan dievaluasi untuk memperoleh sebuah masukan dengan kata lain ada tujuan yang ingin dicapai dari sebuah proses evaluasi kebijakan yaitu untuk memberikan masukan atau arahan untuk program selanjutnya atau masukan bagi kebijakan yang sudah ada. Adapun Tujuan dari evaluasi kebijakan Menurut Henry (1995:225), penelitian evaluasi dapat diarahkan untuk berbagai macam tujuan, tidak hanya sebagai alat untuk memperbaiki program-program. Kadang-kadang evaluasi dilakukan untuk membenarkan atau mendukung suatu program yang sedang berjalan dan kadang-kadang untuk meneliti atau memeriksa program tersebut supaya terhindar dari kegagalan, mengakhirinya, mengganti kepemimpinannya, atau untuk mengurangi kegiatan-kegiatannya.

Suharto (2006:119), mengemukakan bahwa evaluasi bertujuan untuk:

- a. Mengidentifikasi tingkat pencapaian tujuan
- b. Mengukur dampak langsung yang terjadi pada kelompok sasaran

- c. Mengetahui dan menganalisis konsekuensi-konsekuensi lain yang mungkin terjadi di luar rencana.

Berdasarkan pendapat-pendapat di atas maka penulis menyimpulkan bahwa tujuan evaluasi adalah sebagai alat ukur untuk mengetahui kegagalan atau keberhasilan suatu kebijakan atau program kebijakan dengan mengidentifikasi faktor-faktor apa saja yang menyebabkan kebijakan tersebut gagal atau berhasil. Maka hasil dari evaluasi akan memberikan masukan atau rekomendasi berupa dukungan atau penolakan untuk mengakhiri kebijakan tersebut.

3. Sifat Evaluasi

Dunn (2000: 608), menyatakan bahwa evaluasi mempunyai sejumlah karakteristik yang membedakannya dari metode-metode analisis kebijakan lainnya, antara lain:

- a. Fokus nilai. Evaluasi berbeda dengan pemantauan, dipusatkan pada penilaian menyangkut keperluan atau nilai dari sesuatu kebijakan dan program.
- b. Interdependensi fakta nilai. Tuntutan evaluasi tergantung baik fakta maupun nilai. Untuk menyatakan bahwa kebijakan atau program tertentu telah mencapai tingkat kinerja yang tertinggi (atau rendah) diperlukan tidak hanya bahwa hasil-hasil kebijakan berharga bagi sejumlah individu, kelompok atau seluruh masyarakat.
- c. Orientasi masa kini dan masa lampau. Tuntutan evaluatif, berbeda dengan tuntutan-tuntutan advokatif, diarahkan pada hasil sekarang dan masa lalu, ketimbang hasil di masa depan.

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

Kesimpulannya bahwa sifat dari evaluasi yaitu sebuah penilaian terhadap suatu kebijakan yang diperoleh dari fakta nilai untuk mengatakan bahwa kebijakan tersebut gagal atau berhasil, sesuai atau tidak sesuai dengan tujuan kebijakan dengancara membandingkannya pada masa sekarang (setelah kebijakan tersebut ada dan diimplementasikan) dan masa yang lampau (sebelum kebijakan itu ada atau lahir).

4. Fungsi-Fungsi Evaluasi Kebijakan

Menurut Dunn (2000:609) evaluasi memainkan sejumlah fungsi utama dalam analisis kebijakan, sebagai berikut:

- a. 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 dan target tertentu yang telah dicapai.
- b. Evaluasi memberi sumbangan pada klarifikasi dan kritik terhadap nilai-nilai yang mendasari pemilihan tujuan dan target. Nilai diperjelas dengan mendefinisikan dan mengoprasikan tujuan dan target. Nilai juga dikritik dengan menanyakan secara sistematis kepantasan tujuan dan target dalam hubungan dengan masalah yang dituju.

- c. Evaluasi memberi sumbangan pada aplikasi metode-metode analisis kebijakan lainnya, termasuk perumusan masalah dan rekomendasi. Informasi tentang memadainya kinerja kebijakan dapat memberi sumbangan pada perumusan ulang masalah kebijakan, sebagai contoh, dengan menunjukkan bahwa tujuan dan target perlu didefinisikan ulang.

Menurut Wibawa dalam Nugroho (2009:675), evaluasi kebijakan publik memiliki empat fungsi , yaitu:

- a. 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 actor yang mendukung keberhasilan atau kegagalan kebijakan.
- b. 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.
- c. Audit. Melalui evaluasi dapat diketahui, apakah output benar-benar sampai ketangan kelompok sasaran kebijakan, atau justru ada kebocoran atau penyimpangan.
- d. Akunting. Dengan evaluasi dapat diketahui apa akibat sosial-ekonomi dari kebijakan tersebut.

Berdasarkan pendapat diatas maka dapat disimpulkan bahwa fungsi dari evaluasi adalah sebagai penafsiran, penilaian dan sebagai masukan terhadap suatu kebijakan atau program kebijakan dengan mengukur tingkat keberhasilan dan

tingkat kegagalan dari kebijakan atau program kebijakan tersebut dengan memberikan rekomendasi-rekomendasi untuk menjadikan sebuah kebijakan yang baik.

5. Tipe-Tipe Evaluasi Kebijakan

Selain fungsi-fungsi evaluasi kebijakan terdapat pula tipe-tipe evaluasi kebijakan, tipe evaluasi kebijakan adalah sebuah pemisah antara evaluasi kebijakan tahap awal (evaluasi formulasi), tahap pelaksanaan (evaluasi implementasi) dan evaluasi pada tahap akhir (evaluasi dampak). Berikut ini penjelasan mengenai tipe-tipe evaluasi kebijakan.

Tipe evaluasi kebijakan terdiri dari beberapa tipe diantaranya tipe evaluasi formulasi, evaluasi implementasi, dan evaluasi dampak atau output dari sebuah kebijakan, yang pertama yaitu evaluasi formulasi, evaluasi formulasi biasanya berkenaan dengan seberapa efektifkah sebuah kebijakan itu dirumuskan, yang kaitannya dengan apakah kebijakan yang dirumuskan itu dapat memenuhi kebutuhan publik atau tidak memenuhi. Nugroho (2009:679-682) menjelaskan mengenai evaluasi formulasi. Secara umum, evaluasi formulasi kebijakan publik berkenaan dengan apakah formulasi kebijakan publik telah dilaksanakan:

- a. Menggunakan pendekatan yang sesuai dengan masalah yang hendak diselesaikan, karena setiap masalah publik memerlukan model formulasi kebijakan publik yang berlainan.
- b. Mengarah pada permasalahan inti, karena setiap pemecahan masalah harus benar-benar mengarah pada inti permasalahannya.

- c. Mengikuti prosedur yang diterima secara bersama, baik dalam rangka keabsahan maupun dalam rangka kesamaan dan keterpaduan langkah perumusan.
- d. Mendayagunakan sumberdaya yang ada secara optimal, baik dalam bentuk sumber daya waktu, dana, manusia, maupun kondisi lingkungan strategis.

Evaluasi formulasi dapat dilaksanakan dengan menggunakan beberapa teknik evaluasi yang dapat mengacu pada model formulasi kebijakan publik apa yang dipergunakan. Model formulasi yang dipilih merupakan ukuran standar yang dapat dipergunakan untuk menilai proses formulasi apakah proses tersebut telah sesuai dengan model formulasi yang dipergunakan ataukah tidak. Berikut ini beberapa model evaluasi formulasi menurut Nugroho (2009:680):

- a. Model kelembagaan
- b. Model proses
- c. Model kelompok
- d. Model elite
- e. Model rasional
- f. Model incremental
- g. Model teori permainan
- h. Model pilihan publik
- i. Model sistem
- j. Model demokratis
- k. Model strategis
- l. Model delebratif

Sederhananya, pemikiran Nugroho mengenai model di atas ialah bahwa suatu evaluasi formulasi kebijakan itu bisa dilakukan dengan berpatokan pada ukuran atau parameter evaluasi formulasi yaitu dengan menggunakan model formulasi. Jadi jika suatu formulasi kebijakan menentukan untuk menggunakan model kelompok karena masalah yang dihadapi akan dapat diselesaikan dengan model kebijakan yang dirumuskan dalam kelompok maka proses formulasinya pun harus

secara model kelompok. Namun apabila model formulasi yang digunakannya model kelompok tetapi dalam praktiknya menggunakan model elite maka dapat dikatakan bahwa formulasi kebijakan publik yang dilakukan tidak dapat dipertanggungjawabkan secara proses.

Selain evaluasi formulasi ada evaluasi implementasi, yaitu berkaitan dengan penilaian sejauh mana keefektifan praktik dari sebuah kebijakan yang sudah dirumuskan, apakah kebijakan tersebut dapat menyelesaikan masalah publik ataukah tidak berjalan efektif. Berikut ini pemaparan mengenai evaluasi implementasi yang dikemukakan oleh Anderson dalam Winarno (2012: 230), Anderson membagi evaluasi implementasi kebijakan ke dalam tiga tipe, yaitu:

- a. Evaluasi kebijakan dipahami sebagai kegiatan fungsional.

Bila evaluasi kebijakan dipahami kegiatan fungsional, maka evaluasi kebijakan dipandang sebagai kegiatan yang sama pentingnya dengan kebijakan itu sendiri. Para pembentuk kebijakan dan administrator selalu membuat pertimbangan-pertimbangan mengenai manfaat atau dampak dari kebijakan-kebijakan, program-program dan proyek-proyek, pertimbangan-pertimbangan ini banyak memberi kesan bahwa pertimbangan-pertimbangan tersebut didasarkan pada bukti yang terpisah-pisah dan dipengaruhi oleh ideologi, kepentingan para pendukungnya dan kriteria-kriteria lainnya.

- b. Merupakan tipe evaluasi yang memfokuskan diri pada bekerjanya kebijakan atau program-program tertentu.

Tipe evaluasi seperti ini berangkat dari pertanyaan-pertanyaan dasar yang menyangkut: apakah program dilaksanakan dengan semestinya? Berapa biayanya? Siapa yang menerima manfaat (pembayaran atau pelayanan), dan berapa jumlahnya? Apakah terdapat duplikasi atau kejenuhan dengan program-program lain? Apakah ukuran-ukuran dasar dan prosedur-prosedur diikuti? Dengan menggunakan pertanyaan-pertanyaan seperti ini dalam melakukan evaluasi dan memfokuskan diri pada bekerjanya kebijakan atau program-program, maka evaluasi dengan tipe seperti ini akan lebih membicarakan sesuatu akan kejujuran atau efisiensi dalam melaksanakan program.

c. Tipe evaluasi kebijakan sistematis

Evaluasi sistematis melihat secara objektif program-program kebijakan yang dijalankan untuk mengukur dampaknya bagi masyarakat dan melihat sejauh mana tujuan-tujuan yang telah dinyatakan tersebut tercapai. Lebih lanjut, evaluasi sistematis diarahkan untuk melihat dampak yang ada dari suatu kebijakan dengan berpijak pada sejauh mana kebijakan tersebut menjawab kebutuhan atau masalah masyarakat.

Bukan hanya Anderson yang mengemukakan mengenai evaluasi implementasi, Dunn dalam Nugroho (2009:671) mengungkapkan penjelasannya mengenai evaluasi implementasi, dunn mengembangkan tiga pendekatan mengenai evaluasi implementasi kebijakan, yaitu:

- a. Evaluasi Semu (*Pseudo Evaluation*) adalah pendekatan yang menggunakan metode-metode deskriptif untuk menghasilkan informasi yang valid dan dapat dipercaya mengenai hasil kebijakan, tanpa berusaha

untuk menanyakan 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 kontroversi.

- b. Evaluasi formal merupakan pendekatan yang menggunakan metode deskriptif untuk menghasilkan informasi yang valid dan cepat 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 yang tepat untuk manfaat atau nilai kebijakan program. 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 dapat 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 menspesifikasikan tujuan dan target kebijakan. Kelayakan dari tujuan dan target yang diumumkan secara formal tersebut tidak ditanyakan. Dalam evaluasi formal tipe-tipe kriteria evaluatif yang paling sering digunakan adalah efektifitas dan efisiensi.

- c. Evaluasi keputusan teoritis (*Decision-Theoretic Evaluation*) adalah pendekatan yang menggunakan metode-metode deskriptif untuk menghasilkan informasi yang dapat dipertanggungjawabkan dan valid mengenai hasil-hasil kebijakan yang secara eksplisit dinilai oleh berbagai macam pelaku kebijakan. Perbedaan pokok antara evaluasi teoritis keputusan disatu sisi, dan evaluasi semu dan evaluasi formal disisi lainnya, adalah evaluasi keputusan teoritis. Berusaha untuk memunculkan dan membuat eksplisit tujuan dan target dari pelakukebijakan baik yang tersembunyi atau dinyatakan. Ini berarti ada tujuan dan target dari para pembuat kebijakan dan administrator mempunyai 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 di mana kinerja nantinya akan diukur.

Pendapat lainpun datang dari Lester dan Steward dalam Nugroho (2009:674), mereka mengelompokkan evaluasi implementasi kebijakan menjadi evaluasi proses, yaitu evaluasi yang berkenaan dengan proses implementasi; evaluasi dampak, yaitu evaluasi yang berkenaan dengan hasil dan/atau pengaruh dari implementasi kebijakan; evaluasi kebijakan, apakah benar hasil yang dicapai mencerminkan tujuan yang dikehendaki; dan evaluasi meta-evaluasi yang berkenaan dengan evaluasi berbagai implementasi kebijakan yang ada untuk menemukan kesama-kesamaan tertentu.

Berdasarkan tipe-tipe evaluasi diatas, maka penulis dapat menarik kesimpulan bahwa dalam evaluasi kebijakan perlindungan buruh migran perempuan penulis

memilih tipe evaluasi Lester dan Steward, karena penulis akan mengevaluasi dengan melihat atau mengamati secara objektif proses implementasi Kebijakan Perlindungan Buruh Migran perempuan serta mengevaluasi *impact* dari implementasi kebijakan tersebut dengan melihat faktor-faktor penyebab kegagalan atau keberhasilan kebijakan.

6. Parameter Evaluasi Kebijakan

Parameter evaluasi adalah suatu alat ukur untuk melihat sejauh mana keefektifan sebuah kebijakan dilaksanakan. Apakah kebijakan itu sudah sesuai dengan tujuan atau dapat menyelesaikan masalah ataukah kebijakan itu keluar dari tujuan yang telah ditentukan. Dalam hal ini ada beberapa pendapat dari berbagai pakar atau ahli yang mengemukakan mengenai parameter evaluasi kebijakan. Ada Van Meter dan Van Horn dalam Agustin (2012:141-144), mereka mengemukakan bahwa proses implementasi kebijakan itu berjalan secara linier dari kebijakan public, implementor, dan kinerja kebijakan publik. Ada beberapa variabel yang dimasukkan sebagai variabel yang mempengaruhi kebijakan publik ialah sebagai berikut:

(a) Ukuran dan Tujuan Kebijakan

Kinerja implementasi kebijakan dapat diukur tingkat keberhasilannya jika dan hanya jika ukuran dan tujuan dari kebijakan memang realistis di level pelaksana kebijakan.

(b) Sumber Daya

Keberhasilan proses implementasi kebijakan sangat tergantung dari kemampuan memanfaatkan sumber daya yang tersedia. Tetapi diluar sumberdaya manusia, ada sumberdaya-sumberdaya lain yang harus diperhitungkan ialah: sumberdaya finansial dan sumber daya waktu.

(c) Karakteristik Agen Pelaksana

Agen pelaksana dalam hal ini ialah meliputi organisasi formal dan organisasi informal yang akan terlibat dalam mengimplementasikan kebijakan publik. Hal ini dianggap penting oleh Van Meter dan Van Horn karena kinerja implementasi kebijakan akan sangat banyak dipengaruhi oleh ciri-ciri yang tepat serta cocok dengan para agen pelaksanaannya. Selain itu, cakupan atau luas wilayah implementasi kebijakan perlu juga diperhitungkan manakala hendak menentukan agen pelaksana. Semakin luas cakupan implementasi kebijakan, maka seharusnya semakin besar pula agen yang dilibatkan.

(d) Sikap/Kecenderungan Para Pelaksana

Sikap penerimaan atau penolakan dari (agen) pelaksana akan sangat banyak mempengaruhi keberhasilan atau tidaknya kinerja implementasi kebijakan publik. Hal ini sangat mungkin terjadi karena sebuah kebijakan itu biasanya bukan hasil dari formulasi warga melainkan kebijakan yang akan dilaksanakan oleh implementator adalah kebijakan dari atas (*top down*) yang sangat mungkin si pembuat keputusannya tidak pernah

mengetahui kebutuhan, keinginan, atau permasalahan yang warga ingin selesaikan.

(e) Komunikasi Antar Organisasi dan Aktivitas Pelaksana

Koordinasi adalah sebuah mekanisme yang baik dalam implementasi sebuah kebijakan.

(f) Lingkungan Ekonomi, Sosial, Politik

Yaitu berkaitan dengan sejauh mana lingkungan eksternal turut mendorong keberhasilan kebijakan publik yang telah ditetapkan, baik dukungan dari lingkungan ekonomi, sosial maupun politik.

Selain Van Meter dan Van Horn parameter evaluasi implementasi juga di kemukakan oleh Riant Nugroh dalam penelitiannya mengenai Kebijakan Pendidikan yang Unggul di Daerah Jember, berikut ini parameter evaluasi implementasi yang dipergunakan Riant dalam penelitiannya:

(a) Strategi Kelembagaan

Strategi kelembagaan yang dimaksud disini lebih kepada Prinsip Organisasi dalam mencapai sebuah tujuan yang dikehendaki.

(b) Strategi Anggaran

Strategi anggaran yang diamati oleh Riant dalam penelitiannya yaitu lebih kepada jenis anggaran yang dipakai oleh organisasi terkait, karena faktor yang paling penting dalam melaksanakan sebuah kebijakan yaitu ketersediaan anggaran.

(c) Manajemen Sekolah

Pada tingkat manajemen sekolah dilakukan dengan beberapa strategi. Pertama riant menggunakan indikator efisiensi. Indikator Kedua, melihat pada manajemen khusus yang dilaksanakan di sekolah seperti, menggunakan waktu yang lebih panjang dalam melaksanakan proses belajar mengajar disekolah dibandingkan dengan sekolah-sekolah negeri biasa. Ketiga, memberikan insentif khusus pada guru.Keempat, peneingkatan kapasitas guru pengajar dan manajemen sekolah. Kelima, mensuplay anggaran untuk meningkatkan kualitas tenaga pendidik. Keenam, berkenaan dengan peningkatan manajemen sekolah.

(d) Komite Sekolah

Komite sekolah yang dimaksud disini ialah aktor yang berperan diluar lingkungan sekolah atau dengan kata lain aktor yang berperan sebagai forum lintas pelaku yang berkenaan dengan penyelenggaraan pendidikan di tingkat sekolah. Salah satu bentuk yang paling menonjol dari komite sekolah adalah perbaikan sekolah atau pembangunan sekolah.

(e) Dewan Pendidikan

Dewan pendidikan yang dimaksud adalah aktor dari luar sekolah, biasanya dewan sekolah diberikan pada seseorang yang berperan dalam organisasi kemasyarakatan seperti LSM, dan jabatan lainnya.

Dari berbagai parameter yang dikemukakan oleh kedua pakar diatas maka penulis membentuk sebuah parameter hasil gabungan dari kedua pakar diatas untuk

mengevaluasi kebijakan Undang-Undang No. 39 Tahun 2004 mengenai Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri yang di implementasikan oleh BP3TKI sebagai badan teknis di daerah. Parameter yang digunakan tersebut adalah sebagai berikut:

a. Strategi Anggaran

Strategi Anggaran biasanya berkaitan dengan anggaran (jumlah) yang dialokasikan untuk pelaksanaan kebijakan atau program, dalam hal ini berkaitan dengan jenis anggaran seperti apa yang digunakan oleh BP3TKI selaku organisasi publik. Dibawah ini dijelaskan jenis-jenis anggaran sektor publik menurut Mardiasmo dalam bukunya Akuntansi Sektor Publik (2009:75-89):

(a) Anggaran Tradisional

Anggaran tradisional merupakan pendekatan yang banyak dilakukan dinegara berkembang. Ciri-ciri dari anggaran ini ialah: *incrementalism* yaitu pengurangan dan penambahan jumlah rupiah pada tiap-tiap item anggaran dengan menggunakan data anggaran di tahun sebelumnya sebagai dasar untuk menyesuaikan besarnya penambahan atau pengurangan anggaran tanpa dilakukan kajian yang mendalam. *Line item*, yaitu anggaran disusun atas dasar sifat penerimaan dan pengeluaran. Cenderung sentralisasi, spesifikasi, tahunan dan anggaran bruto.

Tujuan utama pendekatan tradisional adalah pada pengawasan dan pertanggungjawaban yang terpusat. Masalah utama anggaran tradisional adalah tidak adanya perhatian terhadap konsep *value for money*. Anggaran

tradisional lebih cenderung menggunakan konsep *historiccost of service* yaitu suatu item, program, atau kegiatan yang akan muncul kembali sdalam anggaran tahun berikutnya meskipun sebenarnya item tersebut sudah tidak dibuthkan.

(b) Anggaran Publik dengan Pendekatan New Public Management

Anggaran dengan pendekatan NPM berfokus pada kinerja organisasi, bukan pada kebijakan. Dalam pendekatan ini kompetisi adalah satu-satunya cara untuk menghemat biaya sekaligus meningkatkan kualitas pelayanan. Berikut ini tabel penjelasan mengenai pendekatan NPM.

Tabel 6 Anggaran Bernasis Pendekatan NPM

NEW PUBLIC MANAGEMENT
<i>Desentralisasi & devolved management</i>
Berorientasi pada input, output, dan outcome (<i>value for money</i>)
Utuh dan komperhensif dengan perencanaan jangka panjang
Berdasarkan sasaran kinerja
Lintas departemen (<i>cross department</i>)
<i>Zero Base Budgeting, planing programming budgeting system</i>
Sistemik dan rasional
<i>Buttom up budgeting</i>

Sumber: Mardiasmo, 2009. Akuntansi Sektor Publik. C.V ANDI OFFSET. Yogyakarta.

(c) Anggaran Kinerja

Pendektan anggaran kinerja menekankan pada konsep *value for money* dan pengawasan atas kinerja output. Anggaran kinerja didasarkan pada tujuan dan sasaran kinerja. Oleh karena itu anggaran dijadikan alat untuk mencapai tujuan. Pendekatan ini cenderung menolak pandangan anggaran tradisional karena pendekatan ini menganggap bahwa tanpa adanya arahan

dan campur tangan pemerintah maka anggaran tidak akan boros (*over spending*).

(d) *Zero Based Budgeting* (ZBB)

Pendekatan ini tidak berpatokan pada anggaran tahun lalu untuk menyusun anggaran tahun ini, penentuan anggaran didasarkan pada kebutuhan saat ini, jadi dapat diansumsikan bahwa pendekatan ZBB memulai anggaran dari nol (*zero based*). Item anggaran yang sudah tidak relevan dan tidak mendukung pencapaian organisasi dapat hilang dari struktur anggaran, atau juga muncul item baru.

Adapun yang menjadi keunggulan ZBB ialah sebagai berikut:

- 1) Jika ZBB dilaksanakan dengan baik maka dapat menghasilkan alokasi sumber daya secara lebih efisien.
- 2) ZBB berfokus pada *value for money*.
- 3) Memudahkan untuk mengidentifikasi terjadinya inefisiensi dan ketidak efektifan biaya.
- 4) Meningkatkan pengetahuan dan motivasi manajer
- 5) Meningkatkan partisipasi manajemen level bawah dalam proses penyusunan anggaran
- 6) Merupakan cara yang sistematis untuk menggeser status quo dan mendorong organisasi untuk selalu menguji alternatif aktivitas dan pola perilaku biaya serta tingkat pengeluaran.

Berikut ini kelemahan dari pendekatan ZBB :

- 1) Prosesnya memakan waktu lama.
- 2) ZBB cenderung menekankan manfaat jangka pendek
- 3) Implementasi ZBB membutuhkan teknologi yang maju
- 4) Masalah besar yang dihadapi ZBB adalah proses meranking dan mereview paket keputusan.
- 5) Untuk melakukan perankingan paket keputusan dibutuhkan staf yang memiliki keahlian yang mungkin tidak dimiliki organisasi.
- 6) Memungkinkan munculnya kesan yang keliru bahwa semua paket keputusan harus masuk dalam anggaran.
- 7) Implementasi ZBB menimbulkan masalah keperilakuan dalam organisasi.

(e) *Planing, Programming, and Budgeting system (PPBS)*

PPBS merupakan teknik penganggaran yang didasarkan pada teori sistem yang berorientasi pada output dan tujuan dengan penekanan utamanya adalah alokasi sumber daya berdasarkan analisis ekonomi. Sistem anggaran PPBS tidak didasarkan pada struktur organisasi tradisional yang terdiri dari divisi-divisi, namun berdasarkan program, yaitu mengelompokkan aktivitas untuk mencapai tujuan tertentu.

Karakteristik PPBS :

- 1) Berfokus pada tujuan dan aktivitas (program) untuk mencapai tujuan
- 2) Secara eksplisit menjelaskan implikasi terhadap tahun anggaran yang akan datang karena PPBS berorientasi pada masa depan.

- 3) Mempertimbangkan semua biaya yang terjadi.
- 4) Dilakukan analisis secara sistematis atas berbagai alternatif program, yang meliputi : a) identifikasi tujuan, b) identifikasi secara sistematis alternatif program untuk mencapai tujuan, c) estimasi biaya total dari masing-masing alternatif program, dan d) estimasi manfaat (hasil) yang ingin diperoleh dari masing-masing alternatif program. Sumber : Mardiasmo (2009:75-89).

Berbagai jenis anggaran yang ada pada organisasi publik diatas akan menjadikan suatu pandangan mengenai sistem anggaran organisasi publik, sehingga penulis akan melihat sistem anggaran seperti apa yang dilakukan BP3TKI dalam mengimplementasikan UU No. 39 Tahun 2004. Apakah sistem anggaran tradisional seperti kebanyakan organisasi publik di indonesia memakainya, ataukah berbeda dengan organisasi publik pada umumnya.

b. Kerjasama dengan pihak lain (Koordinasi)

Kerjasama dengan pihak lain atau koordinasi atau kemitraan ini sebenarnya termasuk kedalam strategi manajemen organisasi dalam rangka menjalankan kinerja organisasi untuk mencapai tujuan yang telah dikehendaki. Dalam Sudirman (2012:77-82) dijelaskan, bahwa koordinasi adalah hasil dari reformasi penerapan *New Public Management* (NPM).

NPM adalah suatu paradigma pengelolaan organisasi yang lahir di era desentralisasi. Paradigma ini mengubah peran pemerintah, terutama dalam hubungannya dengan masyarakat dan lingkungan eksternal lainnya. Namun seiring berjalannya waktu paradigma NPM menemukan beberapa aspek negatif yang

diakibatkan oleh pilarisasi pada penerapan *New Public Management*. Dengan mempertimbangkan berbagai eksese negataif tersebut, maka dibutuhkan untuk membentuk reformasi generasi baru yang mampu mengatasi eksese negatif dari penerapan NPM. Salah satu penerapan yang banyak digunakan adalah *whole government* yang sebelumnya dikenal dengan nama *joined up government*. Pendekatan ini mencoba merespon peningkatan fragmentasi yang diakibatkan oleh reformasi NPM melalui pengadopsian strategi koordinasi dan integrasi.

Konsep ini pertama kali diperkenalkan oleh pemerintahan Blair dalam Sudirman (2012:77-82) pada tahun 1997. *Joined up government* (JUG) atau *whole government* (WG) adalah kebalikan dari *departementalism* yang menekankan pada koordinasi vertikal. JUG atau WG mengakomodir aspirasi untuk meningkatkan koordinasi vertikal maupun horizontal. Konsep JUG atau WG dilakukan dengan cara melibatkan secara bersama-sama seluruh *stakeholder* yang berada dalam satu wilayah kebijakan tertentu serta membuka akses masyarakat seluas-luasnya terhadap pelayanan publik karena akses tersebut tidak lagi fragmentasi.

Konsep JUG atau WG juga telah diterapkan oleh pemerintah Republik Indonesia dengan istilah koordinasi lintas sektor. Di dalam suatu sektor, tingkat pusat dan tingkat daerah secara berkala melakukan rapat koordinasi untuk menyingkronkan dan mengintegrasikan program dan implementasi. Selain itu, masing-masing sektor baik pusat maupun daerah dapat mengembangkan kemitraan dengan lintas sektor lainnya seperti swasta, masyarakat, organisasi massa, dan LSM. Pada dasarnya, strategi JUG atau WG bermaksud meningkatkan kapasitas organisasi publik untuk mencapai tujuannya secara lebih efektif dan efisien dengan bekerja

bersama-sama. Dampak positif lain dari aktivitas bersama-sama adalah transparansi informasi berkualitas tinggi dalam pelaksanaan fungsi-fungsi manajemen dalam wilayah yang dikoordinasikan dan diintegrasikan, sehingga hal tersebut dapat semakin meningkatkan akuntabilitas organisasi publik.

Pemaparan konsep diatas menjadi indikator yang digunakan penulis dalam mengidentifikasi sistem manajemen strategi yang digunakan BP3TKI khususnya koordinasi dalam rangka mengimplementasikan kebijakan perlindungan buruh migran.

c. Konteks Kebijakan

Konteks kebijakan dalam hal ini berkaitan dengan konteks/isi kebijakan UU No. 39 Tahun 2004 dan kebijakan perlindungan lainnya, apakah isi kebijakan itu dapat memenuhi kebutuhan masyarakat dan dapat menyelesaikan masalah yang ada ataukah sebaliknya. Sumber : dikelola oleh peneliti.

C. Tinjauan Tentang Buruh Migran Secara Umum

Buruh migran atau pekerja migran itu sangat luas meskipun lebih sering di artikan sebagai Tenaga Kerja Indonesia (TKI) yang bekerja di Luar Negeri. Arti umumnya adalah orang yang bermigrasi atau berpindah dari wilayah kelahiran atau lokasi tinggal yang bersifat tetap untuk keperluan bekerja di lintas negara. Guna keperluan bekerja tersebut, pekerja migran akan menetap di tempat bekerja tersebut dalam kurun waktu tertentu.

Terdapat dua tipe pekerja migran, yaitu pekerja migran internal dan pekerja migran internasional. Pekerja migran internal adalah pekerja yang bermigrasi

dalam kawasan satu negara. Contoh yang paling sering dan mudah dipahami adalah urbanisasi dan transmigrasi.

Pekerja migran internasional itu adalah perseorangan yang bermigrasi ke luar negeri untuk keperluan bekerja, dengan Definisi tersebut, maka pekerja di Kedutaan Indonesia di Negara Asing adalah buruh migran atau pekerja migran.

D. Kebijakan Perlindungan Buruh Migran

Undang-Undang No. 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia Di Luar Negeri, dalam hal ini penulis hanya mencantumkan sedikit ulasan dari isi UU No. 39 Tahun 2004, yang menyatakan bahwa:

BAB VI (Perlindungan TKI)

Passal 77

- (1) Setiap calon TKI/TKI mempunyai hak untuk memperoleh perlindungan sesuai dengan peraturan perundang-undangan
- (2) Perlindungan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan mulai dari pra penempatan, masa penempatan, sampai dengan purna penempatan.

Passal 78

- (1) Perwakilan Republik Indonesia memberikan perlindungan terhadap TKI di luar negeri sesuai dengan peraturan per-undang-undangan serta hukum dan kebiasaan internasional.

- (2) Dalam rangka perlindungan TKI di luar negeri, pemerintah dapat menetapkan jabatan atas ketenagakerjaan pada Perwakilan Republik Indonesia tertentu.
- (3) Penguasaan atas ketenagakerjaan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Passal 79

Dalam rangka pemberian perlindungan selama masa penempatan TKI di luar negeri, Perwakilan Republik Indonesia melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap perwakilan pelaksana penempatan TKI swasta dan TKI yang ditempatkan di luar negeri.

Passal 80

- (1) Perlindungan selama masa penempatan TKI di luar negeri dilaksanakan antara lain:
 - a. Pemberian bantuan hukum sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di negara tujuan serta hukum dan kebiasaan internasional.
 - b. Pembelaan atas pemenuhan hak-hak sesuai dengan perjanjian kerja dan/atau peraturan perundang-undangan di negara TKI ditempatkan.
- (2) Ketentuan mengenai pemberian perlindungan selama masa penempatan TKI di luar negeri sebagaimana dimaksudkan pada ayat (1) diatur lebih lanjut dengan peraturan pemerintah.

Passal 81

- (1) Dengan pertimbangan untuk melindungi calon TKI/TKI, pemerataan kesempatan kerja dan/atau untuk kepentingan ketersediaan tenaga kerja sesuai dengan kebutuhan nasional, pemerintah dapat menghentikan dan/atau melarang penempatan TKI di luar negeri untuk negara tertentu atau penempatan TKI pada jabatan-jabatan tertentu di luar negeri.
- (2) Dalam menghentikan dan/atau melarang penempatan TKI sebagaimana dimaksud pada ayat (1), pemerintah memperhatikan sarana dan pertimbangan Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan TKI.
- (3) Ketentuan mengenai penghentian dan pelarangan penempatan TKI sebagaimana dimaksud pada ayat (1), diatur lebih lanjut dengan peraturan pemerintah.

Passal 82

Pelaksanaan penempatan TKI swasta bertanggung jawab untuk memberikan perlindungan kepada calon TKI/TKI sesuai dengan perjanjian penempatan.

Passal 83

Setiap calon TKI/TKI yang bekerja ke luar negeri baik secara perseorangan maupun yang ditempatkan oleh pelaksana penempatan TKI swasta wajib mengikuti program pembinaan dan perlindungan TKI.

Passal 84

Program pembinaan dan perlindungan TKI sebagaimana dimaksud dalam pasal 83 diatur lebih lanjut dengan peraturan pemerintah.

E. Kerangka Pemikiran

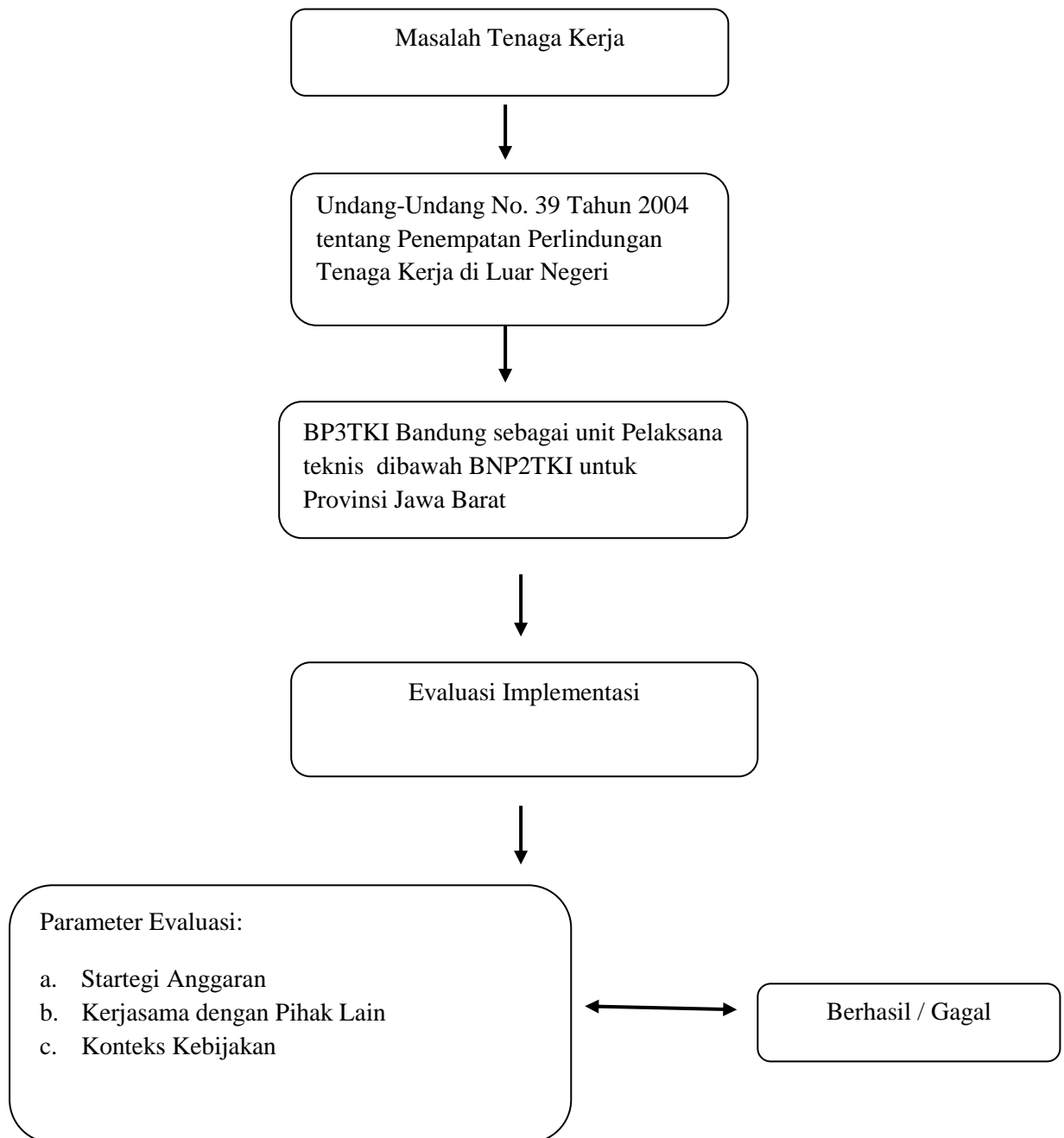
Maraknya kasus pelanggaran Hak Asasi Manusia (HAM) dan perdagangan manusia atau *trafficking* yang menimpa para TKI di luar negeri ternyata mengundang perhatian Megawati Soekarno Putri yang pada masa itu menjabat sebagai Presiden Republik Indonesia. Presiden megawati menuangkan perhatiannya dengan merumuskan kebijakan Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri yang berbentuk Undang-Undang No. 39 Tahun 2004. Dan kebijakan tersebut diimplementasikan pada masa pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono, yang secara garis besar berisi tentang kewajiban Negara untuk menjamin dan melindungi hak asasi warga negaranya dari objek perdagangan manusia, termasuk perbudakan dan kerja paksa, korban kekerasan kesewenang-wenangan, kejahatan atas harkat dan martabat manusia, serta perlakuan lain yang melanggar hak asasi manusia.

Untuk menjalankan kebijakan tersebut maka Pada tahun 2006 persiden Susilo Bambang Yudhoyono mengeluarkan peraturan presiden No. 81 Tahun 2006 tentang pembentukan Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (BNP2TKI). Sebagai sebuah badan nasional yang menerima amanat untuk mengimplementasikan Undang-Undang No. 39 Tahun 2004. Di Provinsi Jawa Barat amanat tersebut di berikan kepada BP3TKI bandung selaku pelaksana teknis di daerah dibawah BNP2TKI yang memiliki tugas memberikan kemudahan pelayanan pemrosesan seluruh dokumen penempatan, perlindungan dan penyelesaian masalah tenaga kerja Indonesia secara terkoordinasi dan terintegrasi di wilayah Propinsi Jawa Barat.

Di Provinsi Jawa Barat jumlah TKI yang di berangkatkan ke luar negeri mencapai 62.147 orang dari 26 kabupaten/kota. Akan tetapi dari banyaknya jumlah TKI pada tahun 2012 tersebut di barengi dengan banyaknya masalah yang menimpa para TKI yang jumlahnya mencapai 291 orang di tahun yang sama.

Dari banyaknya permasalahan yang menimpa TKI di atas maka perlindungan buruh migran yang telah di cantumkan dalam kebijakan yang berupa Undang-Undang No. 39 Tahun 2004 di pertanyakan keberhasilan kebijakannya. Dalam sebuah kebijakan terdapat dua kemungkinan, yaitu: kebijakan tersebut gagal atau kebijakan tersebut berhasil di implementasikan. Maka untuk mengukur berhasil atau tidaknya implementasi kebijakan tersebut di perlukan aktivitas kebijakan. Evaluasi kebijakn publik merupakan suatu proses untuk menilai seberapa jauh suatu kebijakan publik dapat membuahkan hasil, yaitu dengna membandingkan hasil yang diperoleh dengan tujuan kebijakan yang telah di tentukan sebelumnya.

Evaluasi Kebijakan Perlindungan Buruh Migran Perempuan ini akan memberikan gambaran mengenai sejauh mana pencapaian tujuan-tujuan dari kebijakan tersebut telah tercapai dan memberikan dampak bagi calon TKI/TKI sebagai sasaran kebijakan atau tidak. Untuk lebih jelasnya mengenai penjabaran penjelasan pada kerangka pikir, maka penulis menjabarkannya dalam alur kerangka pikir yang dapat dilihat pada gambar berikut ini:

Gambar 1 Bagan Kerangka Pemikiran

Sumber : diolah oleh penulis (2013)