

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Penelitian Terdahulu

Penelitian sebelumnya dijadikan sebagai referensi oleh peneliti agar dapat memperkaya landasan teori yang digunakan dalam kajian penelitian serta untuk menghindari pengulangan maupun plagiasi karya ilmiah. Penelitian terdahulu juga dicantumkan guna mengetahui pondasi keilmuan yang telah dikembangkan oleh peneliti lain, sehingga penelitian yang akan dilakukan benar-benar bersifat baru dan belum pernah diteliti sebelumnya. Berikut adalah beberapa penelitian terdahulu dari jurnal-jurnal yang relevan dengan penelitian yang dilakukan oleh peneliti:

1. Penelitian ini dilakukan oleh Ida Yati, Endang Wirjatmi Trilestari, Ely Sufianti, Sutarto Mochtar, Hendrikus Tri Gedeona, dan Darti Sugiharti (2021) dalam Kebijakan: Jurnal Ilmu Administrasi, Volume 12, Nomor 2. Judul penelitiannya adalah "Evaluasi Pelaksanaan Kebijakan Program Penyediaan Air Minum dan Sanitasi Berbasis Masyarakat (PAMSIMAS) di Kabupaten Purwakarta (Studi Kasus di Desa Cikadu Kecamatan Cibatu)". Penelitian ini bertujuan untuk memberikan kontribusi kajian evaluasi Pamsimas dengan tujuan utama mengevaluasi Pelaksanaan Kebijakan Program Pamsimas tahun 2018-2019 di Desa Cikadu Kecamatan Cibatu Kabupaten Purwakarta. Metode penelitian yang digunakan adalah pendekatan kualitatif dengan strategi penelitian studi kasus. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pelaksanaan program Pamsimas tahun 2018-2019 di Desa Cikadu Kecamatan Cibatu belum

memberikan pengelolaan program Pamsimas dengan optimal. Hal ini dikarenakan kurangnya koordinasi antar anggota Pokja AMPL Kabupaten Purwakarta. Selain itu, rendahnya kondisi sosial ekonomi masyarakat di Desa Cikadu juga menjadi faktor belum optimalnya pengelolaan program Pamsimas. Penelitian ini memiliki relevansi dengan penelitian saya karena sama-sama mengevaluasi pelaksanaan program Pamsimas di tingkat desa. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa terdapat beberapa faktor yang dapat menghambat optimalisasi pelaksanaan program Pamsimas, seperti koordinasi antar anggota Pokja AMPL dan kondisi sosial ekonomi Masyarakat

2. Penelitian ini dilakukan oleh Nina Sa'idah Fitriyah (2019) dalam ACTON, Volume 15, Nomor 1. Judul penelitiannya adalah "Evaluasi Program Pamsimas di Desa Seletreng Kecamatan Kapongan Kabupaten Situbondo". Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan jenis penelitian deskriptif. Teknik pengumpulan data yang digunakan adalah observasi, wawancara, dan dokumentasi. Sumber data dalam penemuan informan adalah 2 orang perangkat desa, 1 orang pendamping desa, dan 3 orang dari kalangan masyarakat yang menerima manfaat dari program Pamsimas. Data dianalisis dengan teknik analisis deskriptif kualitatif. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa program Pamsimas di Desa Seletreng belum dapat dikatakan berhasil dan berjalan optimal. Hal ini dikarenakan kurangnya peran serta masyarakat dalam menyukseskan program Pamsimas, serta masih rendahnya kesadaran masyarakat akan pentingnya pola hidup bersih dan sehat. Penelitian ini relevan dengan penelitian saya karena sama-sama mengevaluasi program Pamsimas

dengan menekankan pada partisipasi masyarakat. Penelitian ini menunjukkan bahwa kurangnya peran serta dan kesadaran masyarakat dapat menghambat keberhasilan program Pamsimas.

3. Penelitian ini dilakukan oleh Arif Budy Pratama, Ajeng Tri Isnani (2018) dalam Jurnal Ilmu Administrasi (JIA) Media Pengembangan Ilmu dan Praktek Administrasi, Volume 15, Nomor 2. Judul penelitiannya adalah "Evaluasi Berjalan Program Penyediaan Air Minum dan Sanitasi Berbasis Masyarakat". Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan strategi penelitian studi kasus. Teknik pengumpulan data yang digunakan adalah wawancara dan dokumentasi. Sumber data dalam penemuan informan adalah 10 orang informan. Hasil penelitian ini mengungkapkan bahwa pelaksanaan PAMSIMAS pada tahun 2015-2018 telah memberikan dampak positif dalam penyediaan air bersih dan sanitasi bagi masyarakat di desa Jogomulyo. Namun, aspek efisiensi, khususnya dalam pemanfaatan sumber daya, masih memerlukan perhatian lebih karena evaluasi menunjukkan bahwa aspek ini belum dijalankan secara optimal. Penelitian ini relevan dengan penelitian saya karena sama-sama menitikberatkan pada aspek efisiensi dalam program Pamsimas. Penelitian ini menunjukkan bahwa pemanfaatan sumber daya dalam program Pamsimas perlu dioptimalkan.
4. Penelitian ini dilakukan oleh Melati (2023) dalam Jurnal Administrasi Publik dan Administrasi Bisnis (JAPB), Volume 6, Nomor 2. Judul penelitiannya adalah "Implementasi Program Penyediaan Air Minum dan Sanitasi Berbasis Masyarakat di Kelompok Keswadayaan Masyarakat (KKM) Mungkur Ma'asih

Kelurahan Jangkung Kecamatan Tanjung Kabupaten Tabalong". Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan jenis penelitian deskriptif. Teknik pengumpulan data yang digunakan adalah wawancara. Sumber data dalam penemuan informan adalah 5 orang informan. Data dianalisis dengan teknik pengumpulan data, kondensasi data, penyajian data dan penarikan kesimpulan atau verifikasi data. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa Implementasi Program Penyediaan Air Minum dan Sanitasi Berbasis Masyarakat di Kelompok Keswadayaan Masyarakat (KKM) Mungkur Ma'asih Kelurahan Jangkung Kecamatan Tanjung Kabupaten Tabalong terimplementasi dengan baik. Penelitian ini sangat relevan dengan penelitian saya karena berlokasi di tempat yang sama yaitu Kelurahan Jangkung, Kabupaten Tabalong, dan sama-sama mengevaluasi program Pamsimas. Penelitian ini menunjukkan bahwa program Pamsimas di Kelurahan Jangkung sudah berjalan dengan baik secara umum, namun belum mencapai tujuan untuk menyediakan air minum layak langsung pakai.

5. Penelitian yang dilakukan oleh Listi Raisa dan Rikki Afrizal (2022) bertujuan mengevaluasi pemanfaatan dan pemeliharaan Program Penyediaan Air Minum dan Sanitasi Berbasis Masyarakat (PAMSIMAS) di Desa Gunung, Pulau Rumput, dan Kampung Baru, Kecamatan Gunung Toar, Kabupaten Kuantan Singingi. Program PAMSIMAS merupakan salah satu upaya strategis pemerintah untuk menyediakan air bersih dan sanitasi bagi masyarakat perdesaan melalui pendekatan berbasis masyarakat. Penelitian ini menggunakan metode kualitatif berdasarkan teori Miles dan Huberman,

dengan menganalisis data melalui reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan. Variabel utama yang dianalisis meliputi peran badan pengelola, peran serta masyarakat, dan ketersediaan sarana prasarana penunjang. Hasil penelitian menunjukkan bahwa program ini berhasil meningkatkan akses masyarakat terhadap air bersih, namun pemanfaatan dan pemeliharannya belum optimal di semua lokasi. Di Desa Gunung, fasilitas seperti sumur bor dan perpipaan yang awalnya berfungsi baik kini kurang dimanfaatkan dan kurang terpelihara. Di Desa Pulau Rumput, fasilitas seperti menara air tetap dimanfaatkan dengan baik, meskipun beberapa kendala muncul akibat kondisi alam yang memengaruhi ketersediaan air. Sementara itu, di Desa Kampung Baru, fasilitas kran umum dan sarana lainnya tidak lagi digunakan secara maksimal, dengan beberapa kerusakan yang belum diperbaiki. Secara keseluruhan, Desa Pulau Rumput memiliki skor pemeliharaan tertinggi dibandingkan dua desa lainnya.

B. Kerangka Teori

1. Evaluasi

a. Evaluasi Kebijakan Publik

Evaluasi merupakan bagian penting dalam suatu penelitian. Evaluasi adalah proses pengumpulan data yang bertujuan untuk mengetahui sejauh mana, dalam aspek apa, dan bagaimana tujuan suatu program dapat dicapai. Evaluasi berfungsi sebagai alat untuk menganalisis dan menilai fenomena serta penerapan ilmu pengetahuan. Sebagai disiplin ilmu yang mandiri, evaluasi didukung oleh berbagai teori. Biasanya, evaluasi digunakan untuk menilai efektivitas kebijakan sebagai bentuk pertanggungjawaban kepada pihak berwenang. Evaluasi juga membantu melihat sejauh mana tujuan telah tercapai dan mengidentifikasi perbedaan antara harapan dan kenyataan.

Menurut Anderson dalam Winarno (2008:166), evaluasi secara umum merupakan kegiatan yang melibatkan estimasi atau penilaian terhadap kebijakan, mencakup substansi, pelaksanaan, serta dampak dari pelaksanaan kebijakan tersebut. Sementara itu, menurut Suharsimi Arikunto (2010:1), evaluasi adalah proses pengumpulan informasi tentang bagaimana sesuatu bekerja, yang kemudian informasi tersebut digunakan untuk menentukan alternatif terbaik dalam pengambilan keputusan. Suchman dalam Arikunto dan Jabar (2010:1) memandang bahwa, “evaluasi sebagai proses penentuan hasil yang dicapai beberapa kegiatan yang direncanakan untuk mendukung pencapaian tujuan”.

Menurut William N. Dunn (2003:608-610), istilah evaluasi merujuk pada penerapan berbagai skala nilai untuk menilai hasil dari kebijakan dan program. Evaluasi dapat dianggap setara dengan istilah penaksiran (appraisal), pemberian nilai (rating), dan penilaian (assessment).

Evaluasi berkaitan dengan pengumpulan informasi tentang nilai atau manfaat dari hasil kebijakan. Evaluasi menyediakan data yang valid dan dapat dipercaya mengenai kinerja kebijakan, yaitu sejauh mana kebutuhan, nilai, dan peluang telah tercapai melalui tindakan publik. Selain itu, evaluasi berkontribusi pada penerapan metode analisis kebijakan lainnya, termasuk dalam perumusan masalah dan pemberian rekomendasi. Meskipun evaluasi mencakup seluruh proses kebijakan, fokus utama evaluasi kebijakan adalah pada kinerja kebijakan, terutama dalam pelaksanaan kebijakan publik.

Tujuan utamanya adalah untuk mempertanggungjawabkan kepada konstituen. Evaluasi mencakup penilaian terhadap pencapaian tujuan serta perbandingan antara harapan dan realitas yang telah dicapai. Menurut Dewi (2022), evaluasi kebijakan dapat diartikan sebagai kegiatan yang melibatkan penilaian atau evaluasi terhadap suatu kebijakan, yang mencakup substansi, pelaksanaan, dan dampaknya. Dalam hal ini, evaluasi kebijakan dapat dipandang sebagai kegiatan fungsional. Artinya evaluasi kebijakan tidak hanya dilakukan pada tahap akhir, tetapi dilakukan di seluruh proses kebijakan. Dengan demikian, evaluasi kebijakan dapat mencakup fase perumusan masalah kebijakan, program yang diusulkan untuk memecahkan masalah kebijakan, implementasi, dan fase dampak kebijakan.

(Akbar & Mohi, 2018) Evaluasi kebijakan adalah kegiatan yang dilakukan untuk mengamati pelaksanaan serta menilai sejauh mana suatu kebijakan telah direalisasikan dengan baik atau belum. Tujuan utama dari evaluasi ini adalah untuk menentukan apakah kebijakan tersebut layak untuk diteruskan atau tidak.

Secara umum, menurut Howlett & Ramesh (2003), evaluasi kebijakan dapat dibagi menjadi tiga kategori utama, yaitu evaluasi administrasi, evaluasi yudisial, dan evaluasi politik. Ketiga kategori tersebut berbeda dalam metode pelaksanaan, aktor yang terlibat, serta dampaknya. Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan evaluasi administrasi. Evaluasi administrasi merupakan fokus utama dari banyak studi akademik yang membahas evaluasi kebijakan. Evaluasi ini biasanya dilakukan di dalam pemerintahan, kadang oleh lembaga khusus yang bertugas hanya untuk mengevaluasi kebijakan, namun lebih sering dilakukan oleh pengawas keuangan, hukum, dan politik yang berada di dalam departemen pemerintah, lembaga eksekutif, legislatif, dan yudikatif. Selain itu, konsultan swasta juga dapat dipekerjakan oleh berbagai lembaga pemerintah untuk melakukan evaluasi dengan biaya tertentu.

Evaluasi Kebijakan publik menurut Howlett and Ramesh yang dikutip oleh Zaenal, 2004:345) dalam Mulyadi (2016:121) mendefinisikan sebagai suatu pengkajian secara sistematis, empiris terhadap akibat-akibat dari suatu kebijaksanaan dan program pemerintah yang sedang berjalan dan kesesuaiannya dengan tujuan-tujuan yang hendak dicapai oleh kebijaksanaan tersebut.

Evaluasi kebijakan publik adalah kegiatan yang bertujuan menilai tingkat kinerja suatu kebijakan, menilai manfaat kebijakan tersebut, mengidentifikasi

penyebab kegagalan jika terjadi, serta mengetahui apakah kebijakan yang dijalankan telah mencapai hasil yang diinginkan. Evaluasi memiliki beberapa fungsi penting dalam analisis kebijakan. Pertama, evaluasi menyediakan informasi yang valid dan dapat dipercaya tentang kinerja kebijakan, yaitu sejauh mana kebutuhan, nilai, dan peluang telah terpenuhi melalui tindakan publik. Kedua, evaluasi berkontribusi dalam memperjelas dan mengkritisi nilai-nilai yang menjadi dasar dalam pemilihan tujuan dan sasaran (Dunn, 2003:609-610).

Menurut Lester dan Steward (2000:126) dalam Mulyadi (2016:86) Evaluasi bertujuan untuk mengidentifikasi bagian-bagian dari kegagalan suatu kebijakan serta untuk menentukan apakah kebijakan yang telah dirumuskan dan diterapkan mampu menghasilkan dampak yang diharapkan. Ada tiga hal yang perlu diperhatikan dalam melakukan evaluasi suatu kebijakan :

- a. Bahwa evaluasi kebijakan berusaha memberi informasi yang valid tentang kinerja kebijakan.
- b. Evaluasi kebijakan berusaha untuk menilai kepastian tujuan atau target dengan masalah yang dihadapi.
- c. Evaluasi kebijakan berusaha juga untuk memberi sumbangan pada kebijakan lain terutama dari segi metodologi.

b. Evaluasi Program

Terlihat bahwa salah satu fokus utama dalam evaluasi adalah program. Evaluasi secara berkala diperlukan untuk menilai keberhasilan suatu kebijakan atau program (Akbar & Mohi, 2018). Evaluasi program merupakan kegiatan pengumpulan informasi mengenai pelaksanaan suatu program pemerintah, yang

kemudian informasi tersebut digunakan untuk menentukan alternatif atau pilihan terbaik dalam pengambilan keputusan.

Menurut Ambiyar & D (2019), evaluasi program adalah proses pengumpulan informasi mengenai pelaksanaan suatu program, yang kemudian digunakan untuk menentukan alternatif terbaik dalam pengambilan keputusan terkait program tersebut. Evaluasi ini bertujuan untuk mengumpulkan data tentang pelaksanaan program serta sejauh mana program tersebut berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan. Tujuan akhirnya adalah membantu pengambil keputusan dalam menentukan langkah selanjutnya berdasarkan hasil evaluasi yang diperoleh.

Menurut Pemerintah Federal Amerika Serikat yang dikutip oleh Mu'man Nuryana dalam tulisannya berjudul "*Program Evaluation*," evaluasi program diartikan sebagai suatu studi sistematis yang dilakukan untuk menilai seberapa baik sebuah program berjalan, dengan fokus utama pada pencapaian tujuan program tersebut.

Menurut Fikri, Hastuti, & Wahyuningsih (2019), evaluasi program adalah serangkaian kegiatan yang bertujuan mengumpulkan informasi mengenai pelaksanaan atau realisasi suatu kebijakan. Evaluasi ini berlangsung secara berkelanjutan dan melibatkan kelompok orang dalam suatu organisasi untuk mendukung pengambilan keputusan. Evaluasi program dilakukan untuk mengetahui apakah program telah berjalan sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan, atau dengan kata lain, apakah program tersebut telah terealisasi atau belum. Selain itu, evaluasi program juga berfungsi menyediakan informasi yang

akan disampaikan kepada pengambil keputusan, dengan tujuan memberikan rekomendasi kebijakan atau keputusan berdasarkan hasil evaluasi.

Evaluasi program menerapkan metode khusus untuk menjamin bahwa data yang diperoleh valid dan dapat dipercaya. Tujuannya adalah agar kebijakan yang dibuat berdasarkan hasil evaluasi tersebut menjadi keputusan yang tepat, akurat, dan memberikan manfaat bagi program yang bersangkutan.

c. Tujuan Evaluasi Program

Evaluasi dilakukan untuk berbagai tujuan tergantung pada objek yang dievaluasi. Sebagaimana yang diungkapkan oleh Sudjana (2008:48), tujuan khusus dari evaluasi program mencakup enam hal, yaitu:

1. Memberikan masukan bagi perencana program.
2. Menyajikan masukan bagi pengambil keputusan yang berkaitan dengan tindak lanjut, perluasan atau penghentian program.
3. Memberikan masukan bagi pengambil keputusan tentang modifikasi atau perbaikan program.
4. Memberikan masukan bagi pengambil keputusan tentang modifikasi atau perbaikan program.
5. Memberikan masukan untuk kegiatan motivasi dan pembinaan (pengawasan supervise dan monitoring) bagi penyelenggara, pengelola, dan pelaksana program.
6. Menyajikan data tentang landasan keilmuan bagi evaluasi program pendidikan diluar sekolah.

Menurut Wirawan (2011:22), tujuan pelaksanaan evaluasi antara lain adalah:

1) Mengukur dampak program terhadap masyarakat, 2) Menilai apakah program dilaksanakan sesuai dengan rencana, 3) Mengukur apakah pelaksanaan program memenuhi standar tertentu, 4) Mengidentifikasi dan menemukan bagian-bagian program yang berjalan dengan baik dan yang tidak, 5) Pengembangan staf program, 6) Memenuhi persyaratan undang-undang, 7) Akreditasi program, 8) Mengukur efektivitas biaya dan efisiensi biaya, 9) Membantu pengambilan keputusan mengenai program, dan 10) Memberikan umpan balik kepada pimpinan dan staf program. Oleh karena itu, setiap program yang dilaksanakan perlu dinilai dan dievaluasi agar informasi yang valid dan dapat dipercaya tersedia bagi pengambil keputusan.

Berdasarkan pendapat para ahli di atas, dapat disimpulkan bahwa evaluasi program bertujuan untuk menilai sejauh mana program tersebut berhasil mencapai tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya. Tanpa evaluasi, efektivitas program yang sedang berjalan tidak dapat diukur. Kebijakan-kebijakan baru terkait program tersebut juga tidak dapat didasarkan pada data yang valid. Evaluasi program berfungsi untuk menyediakan data, informasi, dan rekomendasi bagi pengambil kebijakan (decision maker) dalam memutuskan apakah sebuah program perlu dilanjutkan, diperbaiki, atau dihentikan.

d. Manfaat Evaluasi Program

Kegiatan evaluasi sangat penting untuk pengambilan keputusan dan kebijakan selanjutnya terkait program, karena hasil evaluasi memberikan informasi yang digunakan oleh pengambil keputusan untuk menentukan langkah berikutnya dari

program yang sedang atau telah dilaksanakan. Hasil evaluasi biasanya berbentuk rekomendasi dari peneliti yang digunakan oleh pengambil keputusan (decision maker). Menurut Suharsimi Arikunto (2012:22), terdapat empat kemungkinan kebijakan yang dapat diambil berdasarkan hasil evaluasi pelaksanaan suatu program, yaitu:

- 1) Menghentikan program, karena dianggap program tersebut tidak memberikan manfaat atau tidak dapat dilaksanakan sesuai dengan harapan.
- 2) Merevisi program, karena terdapat bagian-bagian yang tidak sepenuhnya sesuai dengan harapan (meskipun kesalahan yang ditemukan cukup minor).
- 3) Melanjutkan program; pelaksanaan program menunjukkan bahwa segala sesuatunya berjalan sesuai rencana dan menghasilkan manfaat yang diharapkan.
- 4) Desimilasi atau menyebarluaskan program, yaitu melaksanakan program di tempat lain atau mengulanginya pada waktu yang berbeda, karena program tersebut berhasil dengan baik dan akan sangat bermanfaat jika diterapkan kembali di lokasi atau waktu yang lain.

e. Model – model Evaluasi

1. Model Helmut Wollman (2007)

Menurut Wollman (2007:393) terdapat 3 tipe evaluasi kebijakan yaitu *Ex-ante evaluation*, *Ongoing evaluation* dan *Ex-post evaluation*.

a. Ex-ante evaluation.

Evaluasi kebijakan yang dilakukan sebelum kebijakan diimplementasikan

dikenal sebagai evaluasi *ex-ante*. Tujuannya adalah untuk memberikan informasi yang relevan terkait kebijakan atau proses pembuatan kebijakan yang sedang berlangsung. Evaluasi tipe ini berfungsi sebagai instrumen penting dalam memilih di antara berbagai opsi kebijakan yang tersedia, serta memberikan analisis dampak terhadap lingkungan kebijakan.

b. Ongoing Evaluation

Bertujuan untuk mengidentifikasi dan mengukur dampak serta hasil dari program yang sedang dilaksanakan. Inti dari evaluasi ini adalah untuk menyediakan informasi yang relevan sepanjang proses implementasi kebijakan, terutama pada tahap-tahap tertentu di mana informasi tersebut dapat digunakan untuk memperbaiki, merevisi, atau mengoreksi arah implementasi kebijakan agar sesuai dengan tujuan yang ingin

c. Ex-post evaluation

Menurut Wollman, ini merupakan varian klasik dari evaluasi kebijakan. Evaluasi ini bertujuan untuk menilai sejauh mana tujuan tercapai serta dampak dari kebijakan yang telah dilaksanakan. Dengan demikian, ini juga disebut sebagai evaluasi hasil kebijakan.

2. Model Lester dan Steward, Jr (2000)

Lester dan Steward mengkategorisasi evaluasi kebijakan menjadi empat tipe. Adapun tipe atau model yang dikemukakan adalah sebagai berikut:

- a. Evaluasi Proses. Evaluasi yang fokus pada proses implementasi kebijakan.

- b. Evaluasi Dampak. Evaluasi yang berhubungan dengan hasil dan dampak dari implementasi kebijakan.
- c. Evaluasi Kebijakan. Evaluasi yang dilakukan untuk menguji kesesuaian antara hasil kebijakan dengan tujuan yang ingin dicapai.
- d. Meta Evaluasi. Evaluasi yang dilakukan terhadap berbagai implementasi kebijakan untuk mengidentifikasi kesamaan-kesamaan tertentu.

3. Model Anderson (2000)

Anderson dalam Winarno (2002:168) membagi evaluasi implementasi kebijakan publik menjadi tiga.

- a. Evaluasi implementasi kebijakan publik dipahami sebagai kegiatan fungsional.
- b. Evaluasi yang memfokuskan pada bekerjanya kebijakan
- c. Evaluasi kebijakan yang sistematis bertujuan untuk menilai secara objektif program-program kebijakan, dengan fokus pada pengukuran dampaknya terhadap masyarakat dan sejauh mana tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dapat tercapai.

f. Model Evaluasi CIPP (*Context, Input, Process, Product*)

Model Evaluasi CIPP diperkenalkan oleh Daniel Stufflebeam (1966) sebagai pendekatan yang digunakan untuk mengevaluasi program, proyek, atau kebijakan secara komprehensif. Model ini terdiri dari empat aspek utama, yaitu evaluasi konteks (*context*), evaluasi masukan (*input*), evaluasi proses (*process*), dan evaluasi produk (*product*). Model ini telah digunakan secara luas di berbagai

bidang, termasuk pendidikan, kebijakan publik, dan pengembangan masyarakat (Stufflebeam, 2003 dalam Akbar & Mohi, 2018).

Menurut Akbar & Mohi (2018: 60-63), model evaluasi CIPP bertujuan untuk memberikan gambaran menyeluruh mengenai suatu program, bukan hanya dalam menilai hasil akhirnya, tetapi juga bagaimana program tersebut dirancang dan diimplementasikan. Model ini sangat fleksibel dan dapat digunakan dalam evaluasi formatif maupun sumatif, baik oleh evaluator internal maupun eksternal. Adapun keempat komponen utama Model CIPP adalah sebagai berikut:

1) **Evaluasi Konteks (*Context Evaluation*)**

Evaluasi ini berupaya menjawab pertanyaan “Apa yang perlu dilakukan?” (*What needs to be done?*). Evaluasi konteks dilakukan dengan mengidentifikasi kebutuhan dasar yang menjadi alasan utama suatu program dijalankan. Dalam kebijakan publik, tahap ini sangat penting untuk menentukan apakah suatu program benar-benar diperlukan oleh masyarakat (Akbar & Mohi, 2018: 61).

2) **Evaluasi Masukan (*Input Evaluation*)**

Evaluasi ini menjawab pertanyaan “Apa yang harus dilakukan?” (*What should be done?*). Pada tahap ini, analisis dilakukan terhadap strategi pelaksanaan, sumber daya yang tersedia, serta kemungkinan hambatan yang dapat terjadi dalam implementasi program. Evaluasi ini juga membantu dalam menyusun rencana pendanaan, alokasi anggaran, serta kelayakan kebijakan dalam memenuhi kebutuhan masyarakat (Akbar & Mohi, 2018: 61).

3) Evaluasi Proses (*Process Evaluation*)

Evaluasi ini berfokus pada pertanyaan “Apakah program sedang dilaksanakan sesuai rencana?” (*Is it being done?*). Tujuan utama dari evaluasi ini adalah untuk menilai bagaimana program diimplementasikan, apakah ada hambatan dalam pelaksanaannya, serta mencari solusi untuk meningkatkan efektivitas program. Dalam banyak kasus, evaluasi proses juga berperan dalam pemantauan dan pengendalian kualitas kebijakan (Akbar & Mohi, 2018: 62).

4) Evaluasi Produk (*Product Evaluation*)

Evaluasi ini diarahkan untuk menjawab pertanyaan “Apakah program ini berhasil?” (*Did it succeed?*). Evaluasi produk menilai keluaran program serta manfaat yang dihasilkan, baik jangka pendek maupun jangka panjang. Evaluasi ini juga mempertimbangkan aspek keberlanjutan program setelah intervensi berakhir (Akbar & Mohi, 2018: 63).

Model Evaluasi CIPP sangat relevan untuk digunakan dalam penelitian ini karena memberikan pendekatan yang komprehensif dalam mengevaluasi efektivitas Program PAMSIMAS di Kelurahan Jangkung, Kabupaten Tabalong. Dengan menggunakan model ini, penelitian dapat mengidentifikasi apakah program telah sesuai dengan kebutuhan masyarakat (*Context*), memiliki perencanaan yang baik (*Input*), berjalan dengan efektif (*Process*), serta memberikan manfaat yang optimal (*Product*).

2. PAMSIMAS

a. Tinjauan PAMSIMAS

Program Penyediaan Air Minum dan Sanitasi Berbasis Masyarakat (PAMSIMAS) adalah salah satu program dalam PNPM Pendukung yang bertujuan untuk menciptakan masyarakat yang hidup bersih dan sehat melalui penyediaan layanan air minum dan sanitasi berbasis masyarakat. Pendekatan berbasis masyarakat menempatkan masyarakat sebagai aktor utama dan pengambil keputusan di setiap tahap, mulai dari persiapan, perencanaan, pelaksanaan, hingga tahap pengoperasian dan pemeliharaan

Kegiatan dalam Program PAMSIMAS meliputi pemberdayaan masyarakat dan pengembangan kelembagaan lokal, peningkatan perilaku hidup bersih dan sehat, penyediaan fasilitas air minum dan sanitasi umum, serta pengembangan kapasitas pelaku PAMSIMAS melalui pelatihan dan bimbingan teknis.

Pemerintah Indonesia berkomitmen untuk terus mencapai target 100% akses air minum dan sanitasi. Pada akhir tahun 2021, pencapaian akses air minum layak telah mencapai 90,8%, sementara akses sanitasi layak tercatat sebesar 80,29% (Susenas 2021, dalam Pedoman Umum PAMSIMAS Edisi 2022). Dalam RPJMN 2020-2024, target yang ditetapkan adalah mencapai 100% akses air minum layak dan sanitasi layak (baik di kota maupun desa). Selain itu, Pemerintah juga menghadapi tantangan untuk mencapai target *Sustainable Development Goals* (SDGs) 2030, yang bertujuan untuk menjamin ketersediaan dan pengelolaan air bersih serta sanitasi yang berkelanjutan bagi semua.

Penyediaan Air Minum dan Sanitasi Berbasis Masyarakat (PAMSIMAS) telah menjadi salah satu program andalan nasional (Pemerintah dan Pemerintah Daerah) untuk meningkatkan akses penduduk perdesaan terhadap fasilitas air minum dan sanitasi yang layak dengan pendekatan berbasis masyarakat.

Program PAMSIMAS yang dimulai pada tahun 2008 hingga 2012, serta PAMSIMAS II dari tahun 2013 hingga 2015, berhasil meningkatkan akses layanan air minum dan sanitasi bagi warga miskin di daerah pedesaan dan pinggiran kota, serta memperbaiki perilaku hidup bersih dan sehat di sekitar 12.000 desa yang tersebar di 233 kabupaten/kota. Untuk terus memperluas akses penduduk perdesaan dan pinggiran kota terhadap fasilitas air minum dan sanitasi demi mencapai target Akses Universal Air Minum dan Sanitasi serta target SDGs, Program PAMSIMAS dilanjutkan pada periode 2016-2021, khususnya untuk desa-desa di kabupaten. Pada tahun 2022, PAMSIMAS kembali dilanjutkan untuk mendukung pencapaian air minum yang layak dan aman bagi seluruh masyarakat Indonesia pada tahun 2024, sesuai dengan RPJMN 2020-2024 (Pedoman Umum PAMSIMAS Edisi 2022).

b. Tujuan PAMSIMAS

Program PAMSIMAS bertujuan untuk meningkatkan akses layanan air minum dan sanitasi yang berkelanjutan bagi masyarakat yang kurang terlayani, termasuk mereka yang berpendapatan rendah di wilayah pedesaan dan peri-urban. Program ini juga berfokus pada peningkatan penerapan nilai dan perilaku hidup bersih dan sehat untuk mendukung pencapaian target MDGs di sektor air minum

dan sanitasi, dengan mengedepankan pendekatan pembangunan berbasis masyarakat (Pedoman Umum PAMSIMAS Edisi 2022).

c. Sasaran PAMSIMAS

1. Sasaran Kegiatan

Sasaran kegiatan PAMSIMAS bertujuan untuk memastikan pencapaian tujuan program, yang meliputi:

- a) Jumlah tambahan individu yang mendapatkan akses terhadap fasilitas air minum yang layak secara berkelanjutan.
- b) Jumlah tambahan individu yang memiliki akses ke layanan air minum melalui sambungan rumah (SR).
- c) Jumlah desa/kelurahan yang telah membangun sistem pengelolaan layanan air minum.

2. Sasaran Lokasi

Penentuan kabupaten/kota dan desa/kelurahan yang akan jadi sasaran program ditetapkan oleh Pemerintah Pusat. Tapi, keputusan itu bukan sepihak. Pemerintah kabupaten/kota juga harus menunjukkan minatnya, dan desa atau kelurahan yang bersangkutan perlu mengajukan usulan lebih dulu.

Untuk bisa ikut serta dalam program PAMSIMAS, desa atau kelurahan perlu memenuhi beberapa syarat umum, antara lain:

- a) Akses air minum yang layak di wilayah itu belum sepenuhnya tersedia bagi

seluruh warga.

- b) Wilayah tersebut tidak termasuk dalam jaringan layanan atau rencana pengembangan dari PDAM.
- c) Ada sumber air baku atau sistem penyediaan air minum (SPAM) yang sudah ada dan bisa ditingkatkan.
- d) Masyarakatnya bersedia untuk: Adanya kesanggupan Masyarakat untuk :
 - 1) Menyumbang minimal 10% dari total biaya RKM, baik dalam bentuk uang tunai (in-cash) atau sumbangan tenaga dan bahan lokal (in-kind).
 - 2) Mengelola dan merawat fasilitas air bersih yang sudah dibangun.
 - 3) Menyediakan lahan untuk pembangunan fasilitas air tersebut.
- e) Pemerintah desa atau kelurahan juga wajib siap mengalokasikan anggaran tambahan untuk memperluas dan menjaga keberlanjutan SPAM, terutama dalam hal penambahan sambungan rumah tangga..(Pedoman Umum PAMSIMAS 2023)

d. Strategi PAMSIMAS

Untuk mencapai tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan, strategi berikut diterapkan :

1. **Tujuan utama** dari program ini adalah untuk mendorong masyarakat agar hidup lebih bersih dan sehat. Caranya? Dengan membangun sistem penyediaan air minum dan sanitasi yang melibatkan langsung warga di setiap tahapannya.
2. Pendekatan yang dipakai berbasis masyarakat. Artinya, masyarakat bukan cuma jadi penerima manfaat, tapi juga ikut aktif dalam merencanakan, melaksanakan, dan menjaga sistem air dan sanitasi yang dibangun.
3. Pembiayaan gabungan dari APBN dan APBD. Untuk desa yang dibiayai oleh APBN maupun APBD, skemanya adalah 90% dari dana pemerintah dan sisanya 10% ditanggung masyarakat dalam bentuk kontribusi tunai atau non-tunai.
4. Tiga jenis kegiatan pembangunan SPAM yang bisa dilakukan di desa sasaran:
 - a) Pembangunan baru, bila sebelumnya belum ada sarana air bersih.
 - b) Peningkatan, jika sarana sudah ada tapi perlu ditambah kapasitas atau diperbaiki.
 - c) Perluasan, ditujukan untuk menjangkau lebih banyak warga.
5. Pendekatan STBM (Sanitasi Total Berbasis Masyarakat) diterapkan di tingkat kabupaten/kota. Ini melibatkan para sanitarian, petugas promosi kesehatan, kepala puskesmas, bidan desa, dan kader kesehatan agar proses penyadaran dan edukasi masyarakat berjalan lebih intensif..

6. Penguatan kelembagaan di daerah. Tim kerja seperti Pokja AMPL, PPAS, dan PKP, termasuk Asosiasi Pengelola SPAM Perdesaan, punya peran penting dalam memastikan kelanjutan program. Mereka membantu pemda mengelola sistem dan menjalin kemitraan di bidang air bersih dan sanitasi.
7. Pemerintah desa punya peran besar. Mereka diharapkan bisa mengelola SPAM secara mandiri, baik melalui program PAMSIMAS, APBDesa, atau bahkan gotong royong warga. Juga penting agar program AMPL terintegrasi dalam rencana pembangunan desa dan dananya diperkuat demi menjangkau seluruh warga.
8. Balai Prasarana Permukiman Wilayah (PPW) Provinsi juga ikut andil. Mereka berperan dalam mengatur pelaksanaan dan pengawasan PAMSIMAS agar berjalan sesuai rencana dan tujuan. (Pedoman Umum PAMSIMAS edisi 2023).

e. Pendekatan PAMSIMAS

Seluruh pelaksanaan dan pengelolaan Program PAMSIMAS didasarkan pada pendekatan-pendekatan berikut

1. Kolaborasi antar Kementerian dan Lembaga berdasarkan Tupoksi – Program PAMSIMAS merupakan inisiatif bersama antara Kementerian Dalam Negeri (Kemendagri), Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi (Kemendesa), Kementerian Pekerjaan Umum

dan Perumahan Rakyat (Kemen PUPR), Kementerian Kesehatan (Kemenkes), dan Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas), dengan masing-masing berperan sesuai tugas pokok dan fungsinya.

2. Peran Pemerintah Kabupaten/Kota – Pemerintah kabupaten/kota memegang peranan penting dalam pengusulan desa/kelurahan serta mengkoordinasikan berbagai program air minum dan sanitasi yang ada di wilayah tersebut, untuk memastikan tercapainya target akses universal air minum dan sanitasi.
3. Berbasis Masyarakat – Program PAMSIMAS menempatkan masyarakat sebagai pelaku utama yang bertanggung jawab dalam pelaksanaan dan pengelolaan sarana air minum dan sanitasi. (Pedoman Umum PAMSIMAS edisi 2022).

f. Prinsip PAMSIMAS

Prinsip yang diterapkan dalam Program PAMSIMAS adalah sebagai berikut:

1. Tanggap Kebutuhan – Program PAMSIMAS disalurkan ke daerah yang membutuhkan, dengan syarat masyarakat di lokasi tersebut bersedia untuk memelihara dan mengelola sistem yang dibangun. Alokasi dana stimulan BPM akan disesuaikan dengan tingkat kebutuhan serta kesiapan masyarakat di daerah tersebut.

2. Partisipatif – Seluruh lapisan masyarakat, termasuk yang miskin, kaya, laki-laki, dan perempuan, berperan aktif sebagai pelaku utama dan terlibat dalam setiap tahap kegiatan Program PAMSIMAS.
3. Kesetaraan Gender – Program PAMSIMAS memberi kesempatan yang setara bagi perempuan dan laki-laki untuk berpartisipasi dalam pengambilan keputusan, aktif terlibat dalam semua kegiatan, serta bertanggung jawab dalam pengelolaan fasilitas air minum dan sanitasi.
4. Keberpihakan pada Masyarakat Miskin – Program PAMSIMAS memastikan masyarakat miskin dapat mengakses fasilitas air minum dan sanitasi yang aman.
5. Akses bagi Semua Masyarakat – Program PAMSIMAS memastikan seluruh masyarakat, termasuk mereka yang memiliki kebutuhan khusus (penyandang disabilitas), dapat mengakses air minum dan sanitasi yang layak serta berkelanjutan.
6. Perlindungan pada Anak – Program PAMSIMAS memastikan bahwa fasilitas air minum dan sanitasi yang dibangun ramah anak dan mudah digunakan oleh mereka.
7. Keberlanjutan – Fasilitas yang dibangun dan perubahan perilaku yang terjadi harus memberikan manfaat yang berkelanjutan. Keberlanjutan ini

harus dibangun bersama oleh seluruh pihak yang terlibat dalam Program PAMSIMAS sejak awal pelaksanaan.

8. **Transparansi dan Akuntabilitas** – Pelaksanaan kegiatan dan pengelolaan hasil Program PAMSIMAS harus dilakukan dengan cara yang transparan dan dapat dipertanggungjawabkan. Semua pelaku terkait dan masyarakat berhak mendapatkan informasi yang akurat dan dapat dipercaya.
9. **Berbasis Nilai** – Program PAMSIMAS dijalankan dengan dasar nilai-nilai luhur, seperti kejujuran, kepercayaan, tanpa pamrih, dan gotong royong.(Pedoman Umum PAMSIMAS edisi 2023).

g. Kondisi Yang Diharapkan

Program PAMSIMAS dirancang dengan strategi dan pendekatan yang mendukung tercapainya target besar: terciptanya desa-desa dengan layanan air minum dan sanitasi yang aman, layak, dan berkelanjutan. Harapannya, lewat langkah-langkah yang disusun, kondisi berikut bisa terwujud:

1. Warga terbiasa hidup bersih dan sehat. Harapan utamanya adalah agar masyarakat benar-benar menjalankan perilaku hidup bersih dan sehat (PHBS) dalam keseharian, bukan hanya saat ada program.
2. Akses layanan air dan sanitasi yang terus berjalan. Masyarakat tak hanya punya akses ke air minum aman dan sanitasi layak, tapi juga mampu

mengelola dan memeliharanya dengan mandiri, efisien, dan terus menerus tanpa bergantung sepenuhnya pada pihak luar.

3. Komitmen kuat dari Pemerintah Desa. Pemerintah Desa diharapkan serius mendukung pengelolaan dan pengembangan layanan ini dengan memegang teguh prinsip-prinsip PAMSIMAS—baik dari segi anggaran, regulasi, maupun pelibatan warga.
4. Dukungan aktif dari Pemerintah Daerah. Baik di tingkat provinsi maupun kabupaten/kota, komitmen untuk memperluas jangkauan program ini sangat diandalkan. Pemerintah Daerah diharapkan ikut serta secara nyata dalam memperkuat akses air minum dan sanitasi berbasis masyarakat di desa-desa.
5. Perbaikan kelembagaan dan pengelolaan. Pemerintah Daerah juga diharapkan melakukan perbaikan dari sisi tata kelola—baik itu kelembagaan, teknis, maupun keuangan—agar sistem pengelolaan air dan sanitasi di pedesaan bisa bertahan lama dan berjalan lebih baik dari waktu ke waktu. (Pedoman Umum PAMSIMAS edisi 2023).

h. Landasan Hukum PAMSIMAS

Pelaksanaan Program PAMSIMAS didasari oleh kebijakan pemerintah yang tercantum dalam Undang-Undang No. 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) 2005-2025. Selain itu, penyediaan fasilitas air minum dan sanitasi juga mendukung Prioritas Nasional

tahun 2020-2024. Arah kebijakan di bidang air minum termasuk dalam Prioritas Nasional (PN) 5 RPJMN 2020-2024, yang berfokus pada memperkuat infrastruktur untuk mendukung pengembangan ekonomi dan pelayanan dasar. Program Prioritas dalam RPJMN 2020-2024 juga mencakup PP 1: Infrastruktur Pelayanan Dasar pada KP 3: Penyediaan Akses Air Minum dan Sanitasi yang Layak dan Aman. (Pedoman Umum PAMSIMAS edisi 2023)

i. Evaluasi PAMSIMAS

Evaluasi dalam program Pamsimas merupakan proses penilaian yang terukur dan objektif terhadap hasil pemantauan yang dilakukan. Evaluasi ini menilai sejauh mana pelaksanaan kegiatan Pamsimas di lapangan telah sesuai dengan ketentuan yang tercantum dalam pedoman teknis dan petunjuk teknis, serta memperhatikan aspek ketepatan waktu, mutu, dan harga. Selain itu, evaluasi juga mempertimbangkan kemampuan pelaksana kegiatan di lapangan dalam menangani permasalahan, termasuk aduan dan tindak lanjut atas temuan auditor. Evaluasi Pamsimas dilakukan oleh pelaku kegiatan mulai dari tingkat pusat, provinsi, hingga kabupaten/kota dengan tujuan menilai pelaksanaan kegiatan berdasarkan kriteria atau parameter yang ada serta sasaran yang ingin dicapai oleh Pamsimas. Beberapa indikator yang akan dievaluasi meliputi:

1. Ketepatan sasaran, dengan indikator: penentuan lokasi, pengadaan konsultan pendamping, target sosialisasi, pemilihan/penetapan Kelompok Masyarakat pengelola kegiatan, pengidentifikasian masalah, dan perencanaan kegiatan;

2. Manajemen proyek, dengan indikator: kesesuaian biaya, kuantitas, dan kualitas pekerjaan, proses, kinerja pelaksanaan dan waktu; serta
3. Partisipasi masyarakat, dengan indikator: keterlibatan masyarakat dalam musyawarah perencanaan kegiatan, pelaksanaan, pengawasan, proses serah terima hasil kegiatan, pemanfaatan, dan pemeliharaan, serta dampak dari hasil kegiatan. (Pedoman Umum PAMSIMAS edisi 2023)

3. Kerangka Konseptual

Gambar 2.1 Kerangka Konseptual

