



## Dampak Evaluasi Program Sosial: Sebuah Perspektif Kebijakan

Pemerintah dan organisasi donor mulai menyadari evaluasi yang menyeluruh dari intervensi publik harus menjadi bagian dari proses pembuatan keputusan untuk kebijakan sosial. Namun, masih terdapat kekosongan antara kebutuhan akan informasi atas efektivitas dari program dan pengertian akan potensi dan kelemahan dari perangkat-perangkat evaluasi. Tulisan ini mengulas beberapa elemen dasar dari evaluasi yang efektif, mengidentifikasi beberapa aspek ekonomi politik yang mempengaruhinya dan menggali lebih dalam usaha-usaha yang dapat dilakukan untuk mendorong kegiatan tersebut.

### Bagian-Bagian dari Evaluasi

Program evaluasi bertujuan untuk menganalisa dampak terhadap partisipan yang bersumber dari keikutsertaan mereka di dalam program. Hal ini tidak dapat disamakan dengan jenis lain penilaian kebijakan atau program pengawasan. Evaluasi yang baik tidak hanya terdiri dari analisa kuantitatif dari dampak program, tapi juga bertujuan untuk menjelaskan mengapa hal tersebut terjadi (atau tidak terjadi), dan apa saja implikasi kebijakan yang mungkin muncul. Program evaluasi yang menyeluruh telah berevolusi dan memasukkan beberapa komponen: a) studi proses, dimana operasi dari program dan prosesnya dikaji; b) studi dampak, inti teknis dari evaluasi; dan c) penilaian biaya-manfaat, yang membandingkan biaya menjalankan program dengan manfaat yang diterima oleh partisipan.

Keberhasilan evaluasi dampak membutuhkan perencanaan awal. Ada lima pertimbangan utama.

**Memilih evaluator yang terspesialisasi**, yang berada di luar pemerintah dan lembaga pelaksana. Ini pada umumnya lebih baik untuk menjamin objektivitas dan independensi. Sebagai tambahan, evaluasi dampak kuantitatif membutuhkan keahlian khusus.

**Pemilihan metode kuantifikasi** untuk memperkirakan dampak program harus memperhatikan dua hal. Estimasi eksperimental membandingkan hasil yang dicapai partisipan dengan kelompok pembanding yang secara acak dipilih yang dari segi kategori serupa dengan partisipan tapi tidak menerima program bantuan tersebut. Desain eksperimental lebih dipilih berdasarkan dasar metodologi karena meminimalkan dampak dari perbedaan-perbedaan yang

sebelumnya telah ada antara partisipan dan kelompok pembanding yang dapat bertukar dengan dampak dari partisipasi dalam program (bias seleksi).

Jika penunjukkan secara acak dihilangkan, masih dimungkinkan untuk mengestimasi dampak dengan menggunakan pendekatan non-eksperimental. Regresi multivariat, metode *matched-comparison*, *double-difference* dan metode variabel instrumental dapat digunakan untuk secara statistik mengendalikan sumber dari bias seleksi. Evaluasi dampak ini di negara-negara berkembang mengandalkan metode non-eksperimental karena masalah biaya dan ketersediaan data.

**Metode kualitatif** dapat memperkaya informasi dan membuat analisa menjadi lebih mendalam. Metode ini memberikan pengertian yang mendalam dari proses program, kondisi eksternal, serta perilaku individu. Metode ini bersifat terbuka, dengan mengandalkan wawancara semi-terstruktur dalam lingkup individu atau kelompok dan pengamatan pewawancara.

### Komponen Kunci dari Evaluasi yang Baik

Untuk menghasilkan manfaat yang maksimal, evaluasi harus memiliki:

- **Tujuan yang jelas.** Pertanyaan evaluasi harus dapat ditentukan lebih awal, secara sederhana dan mudah diukur.
- **Evaluator yang kredibel.** Evaluator harus berada diluar pemerintah atau lembaga yang programnya akan dievaluasi.
- **Metodologi yang tepat.** Estimasi eksperimental adalah yang paling ideal tapi kelompok pembanding yang dipilih secara tepat dapat dijadikan alternatif.
- **Jumlah sampel yang sesuai.** Jumlah sampel harus cukup besar untuk mendeteksi dampak program. Sebagai tambahan, jumlah itu harus memungkinkan dibuatnya penilaian dampak program terhadap sub-kelompok dari target populasi. Efek deteksi yang minimum harus ditentukan sebelum pelaksanaan evaluasi.
- **Data Pembanding.** Harus menetapkan kelompok pembanding yang tepat dan untuk mengendalikan seleksi kriteria program yang dapat diamati.
- **Tindak lanjut yang mencukupi.** Menindaklanjuti data sebaiknya dilakukan setelah beberapa waktu, agar dapat mendeteksi dampak dan dapat mengukur besaran relevan yang mungkin muncul.
- **Komponen-komponen evaluasi berulang.** Evaluasi dampak sebaiknya tidak hanya sekedar mendeteksi dampak program—harus juga dapat meneliti proses program, penjelasan temuan yang ada, dan efektif dari segi biaya.

Sumber: Blomquist (2003), Ezemanari et al. (1999).

**Ketersediaan dan kualitas data** adalah faktor terpenting yang mempengaruhi kualitas dari analisa. Sering kali, survei baru harus dilakukan untuk mendapatkan informasi yang memadai dari peserta program, termasuk survei awal dan survei lanjutan. Sebagai contoh, lebih dari 30 negara memiliki versi berbeda dari Survei Pengukuran Standar Kebutuhan (SPSK). Banyak dari mereka yang memiliki hasil survei dalam berbagai tahun.

Ada variasi yang sangat beragam dalam **biaya** dari analisa dampak dari jaring pengaman sosial dan program-program sosial lainnya. Biaya tersebut berkisar dari US\$200.000 hingga melebihi US\$1.000.000, dengan rata-rata biaya yang dibutuhkan untuk melakukan evaluasi yang mendalam sebesar antara US\$300.000-400.000. Hal-hal yang mempengaruhi total biaya adalah jumlah dan tipe pertanyaan kebijakan yang hendak diketahui, metodologi yang digunakan, serta sejauh mana pengumpulan data, ukuran dan ruang lingkup program yang dievaluasi, dan kemampuan lokal.

## Ekonomi Politik dari Proses Evaluasi

Politik dan ekonomi politik berperan penting dalam keputusan untuk melaksanakan evaluasi program. Isu ini berasal dari masalah *principal-agent*, dimana *stake holder*—termasuk pemerintah atau lembaga penyandang dana, lembaga pelaksana, dan pemberi dana—tidak memiliki insentif yang konsisten untuk mendukung evaluasi.

Salah satu alasan penolakan berasal dari kesalahpahaman terhadap apa yang dapat dihasilkan oleh evaluasi. Khususnya, hasil tidak dapat tersedia untuk pembuatan keputusan jangka pendek dan dapat terlihat tidak jelas dan sulit untuk diterjemahkan ke dalam kebijakan. Fakta menunjukkan bahwa evaluasi berbeda yang diterapkan terhadap program yang sama, dapat memberikan hasil yang berbeda tergantung dari sumber data dan metodologi yang digunakan. Pada awalnya, ini mungkin kelihatannya membatasi nilai kebijakan dari evaluasi. Misalnya, dua evaluasi berbeda yang dilakukan terhadap Dana Sosial milik Peru, diselesaikan berjarak satu tahun antara evaluasi yang satu dengan yang lainnya dan menggunakan metode dan data yang berbeda, dan memiliki kesimpulan yang berbeda. Namun, hal ini dan kejadian-kejadian serupa memperkuat pentingnya evaluasi. Evaluasi terbaik menggunakan metode eksperimental atau menggunakan berbagai metode untuk mengestimasi dampak, sehingga memberikan tanda akan adanya hasil yang meyakinkan.

Faktor kedua yang menghambat penggunaan evaluasi formal adalah pertimbangan politis dari pelaksanaannya dan reaksi yang mungkin timbul terhadap hasil evaluasi tersebut. Evaluasi dianggap berbiaya tinggi, terutama jika

dihubungkan dengan langkanya sumber daya yang tersedia untuk program-program sosial. Temuan yang bersifat negatif berpotensi untuk merusak karir politik. Bagi pembuat kebijakan, kelihatannya lebih mudah dan aman untuk menyembunyikan kelemahan mereka dari lawan-lawan politiknya.

Namun, kebutuhan politis terkadang juga sejalan dengan evaluasi. Salah satu alasan evaluasi atas dampak program harus dilakukan, adalah untuk mendapatkan dukungan politis bagi sebuah program. Hal ini benar adanya untuk program-program yang secara strategis penting bagi kebijakan nasional, atau untuk program-program yang memperkenalkan pendekatan baru. Pemerintah Mexico membayar evaluasi untuk *Progres* sebagian dikarenakan model transfer tunai relatif baru dan dipandang sebagai calon pengganti yang potensial untuk beberapa program subsidi.

Evaluasi dapat memberikan pengetahuan yang lebih baik akan jenis-jenis program, namun, serupa dengan barang publik, seringkali tidak ada insentif yang cukup bagi seorang pembuat kebijakan atau pemerintah untuk melakukan evaluasi. Donor asing dan lembaga donor mungkin saja mempertimbangkan untuk menyediakan sumber daya yang dibutuhkan untuk evaluasi program atau menciptakan insentif bagi evaluasi dan penilaian program.

## Membangun budaya evaluasi

Pengalaman internasional menyarankan banyak hal yang dapat dilakukan untuk menumbuhkembangkan budaya evaluasi. Terdapat beberapa kemungkinan.

‘Entrepreneur kebijakan’ bisa membantu dalam pendidikan dan jangkauan, **meyakinkan stake holder** dengan memperlihatkan dampak dari melakukan evaluasi. Lembaga pendanaan dapat membuat evaluasi menjadi kewajiban. Beberapa pemerintah telah menganut strategi ini, menerapkan evaluasi dari tingkat otoritas yang tidak dapat ditentang oleh pendukung program, seperti di Cili dan Amerika Serikat.

Menyertakan stake holder di dalam proses evaluasi dan diseminasi dari temuan sangat penting untuk **menjamin transparansi dan komunikasi**. Ini akan membantu menciptakan dukungan dan menjamin temuan digunakan dalam perumusan kebijakan.

Banyak negara dimana evaluasi telah mengakar, adalah negara yang telah memprioritaskan **pembangunan kemampuan institusional**, seperti Cili pada awal 1990-an. Donor dapat membuat dukungan terhadap evaluasi sebagai bagian dari proyek utama untuk meningkatkan kemampuan lokal.

Seri Catatan Penting Jaring Pengaman Sosial Bank Dunia bertujuan untuk memberikan informasi praktis bagi mereka yang terlibat dalam rancangan dan pelaksanaan program jaring pengaman di seluruh dunia. Pembaca akan mendapatkan informasi terdapat (good practice) tentang jenis intervensi, latar belakang negara, tema dan kelompok-kelompok sasaran, serta pemikiran terkini tentang peran jaring pengaman sosial dalam agenda pembangunan yang lebih luas



Bank Dunia, Jaring Pengembangan Manusia  
Perlindungan Sosial, Jaring Pengaman Sosial  
<http://www.worldbank.org/safetynets>

Institut Bank Dunia

memberikan pengetahuan dan mendambakan dunia yang lebih baik