
PENDEKATAN KUALITATIF PADA EVALUASI EFEKTIVITAS PROGRAM

Anne Friday Safaria

Universitas Sebelas April

Article Info

Article history:

Received Jun 20, 2025

Revised Aug 30, 2025

Accepted Nov 30, 2025

Keywords:

Qualitative Evaluation

Program Effectiveness

Utilization-Focused Evaluation

Principles-Focused Evaluation

ABSTRACT

This research synthesizes academic literature on measuring the effectiveness of policies and programs, primarily focusing on challenging the dominance of the quantitative (goal-oriented) approach. This traditional method often fails to capture the essential dynamics within complex adaptive systems. The key research question guiding this study is: How can qualitative frameworks, criteria, and dimensions be utilized to assess program success holistically? The study employs an Academic Literature Synthesis to construct a set of credible theoretical frameworks that support the validity and legitimacy of non-quantitative effectiveness measurement. This involves critically analyzing literature that critiques conventional quantitative metrics and discusses the development of qualitative models such as Utilization-Focused Evaluation (U-FE) and Principles-Focused Evaluation (P-FE). The synthesis confirms a necessary paradigm shift, where effectiveness is primarily characterized by Internal Learning (Process Use), Actual Utilization, and Contextual Adaptation. Core qualitative dimensions identified include changes in attitudes/capacity, building trust, and program adaptation to local needs. These findings validate the qualitative approach as a structured and essential evaluation paradigm for complex programs. The main contribution to Public Administration is providing a strong theoretical foundation for practitioners to move beyond relying solely on quantitative figures.



Copyright © 2025 JRPA. All rights reserved.

Corresponding Author:

Anne Friday Safaria

Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik

Program Studi Administrasi Publik

Universitas Sebelas April

Jl. Angkrek Situ No. 19 Kelurahan Situ-Sumedang

Email: anne_friday@unsap.ac.id

1. INTRODUCTION

Evaluasi adalah proses membedakan yang berharga dari yang tidak berharga (Vedung, 2017). Lebih lanjut Vedung mengemukakan bahwa evaluasi merupakan strategi penting dalam tata kelola publik untuk menilai kinerja intervensi pemerintah (kebijakan, program, atau proyek) di masa lalu agar ke depan dapat mengarahkan dengan lebih baik (*steer forward better*), dengan isu efektivitas sebagai kriteria pokoknya.

Pengukuran efektivitas program merupakan inti dari administrasi publik dan manajemen kinerja sektor nirlaba. Secara tradisional menurut Steers (Hasbullah et al, 2022), efektivitas diukur melalui pendekatan berorientasi tujuan (*goal-oriented approach*) dengan fokus pada metrik kuantitatif seperti keluaran (*output*) dan dampak (*outcome*) yang terukur. Namun, pendekatan ini seringkali gagal menangkap dinamika, kompleksitas, dan adaptasi kontekstual yang terjadi pada program sosial, terutama yang beroperasi di lingkungan yang rumit (*complex adaptive systems*). Kegagalan ini melahirkan kebutuhan akan pendekatan yang lebih sensitif terhadap konteks, pengalaman pemangku kepentingan, dan proses pembelajaran internal (Patton, 2015).

Berbeda dengan evaluasi kuantitatif yang berfokus pada pertanyaan "Seberapa banyak?" atau "Apakah tujuan tercapai?", evaluasi kualitatif berfokus pada pertanyaan "Bagaimana?", "Mengapa?", dan "Bagi siapa program ini efektif?". Riset ini berupaya mengidentifikasi bagaimana kerangka kerja, kriteria, dan dimensi kunci kualitatif yang dapat digunakan oleh praktisi dan akademisi untuk menilai pelaksanaan dan keberhasilan program secara lebih holistik. Berdasarkan isu tersebut studi ini bertujuan untuk mensintesis literatur akademis mengenai pengukuran efektivitas program menggunakan kacamata kualitatif.

Pergeseran paradigma dalam evaluasi telah bergerak dari model "evaluasi ilmiah" yang kaku menuju model yang lebih partisipatif dan berorientasi pada pemanfaatan (*utilization-focused*). Patton (2012) berpendapat bahwa efektivitas sejati suatu evaluasi terletak pada pemanfaatan aktual temuannya oleh para pengguna atau sasaran yang dituju (*Primary Intended Users*). Pergeseran ini menyiratkan bahwa kriteria keberhasilan tidak hanya mencakup hasil eksternal, tetapi juga pembelajaran internal dan perubahan proses yang didorong oleh evaluasi (*process use*). Selain itu, untuk program yang menghadapi ketidakpastian tinggi, fokus telah bergeser ke penilaian prinsip-prinsip yang memandu tindakan alih-alih pada model intervensi yang kaku (Patton, 2018).

Novelty utama dari artikel ini adalah Sintesis Metodologis (Studi Pustaka/SLR) yang Komprehensif untuk Validasi Kredibilitas Pengukuran Efektivitas Non-Kuantitatif. Riset-riset terdahulu sangatlah berjasa dalam meletakkan dasar konseptual dan kritis yang menjadi materi dasar riset ini. Pertama, riset pemanfaatan temuan evaluasi (*utilization*) dan pembelajaran internal (*process use*) sebagai kriteria efektivitas (Patton, 2012; Højlund et al, 2015). Perbedaannya dengan artikel ini adalah, alih-alih membahas tantangan metodologis (Højlund, 2015), artikel ini menyajikan hasil sintesis kerangka kualitatif yang mengatasi tantangan tersebut. Patton (2015) juga menyediakan dasar filosofis dan metodologis kualitatif. Sedangkan artikel ini mensintesis bagaimana kerangka kualitatif ini beroperasi di lapangan, berfokus pada identifikasi kerangka kerja kunci dan kriteria yang digunakan praktisi.

Kedua, Riset Rossi et al (2019) yang membahas metodologi evaluasi yang sistematis yang cenderung berfokus pada dampak kuantitatif dan efisiensi. Meskipun sistematis, Rossi et al masih didominasi oleh pendekatan kuantitatif. Perbedaannya adalah artikel ini menawarkan alternatif sistematis yang berpusat pada kualitatif, menjadikannya "pendekatan sistematis kualitatif" yang divalidasi oleh studi pustaka.

Ketiga, riset Hasbullah et al (2022) yang mencoba menguji pengukuran efektivitas secara tradisional melalui fokus pada metrik kuantitatif (*output dan outcome*) model Steer, yang diidentifikasi sebagai kegagalan (*failure*) dalam menangkap kompleksitas program sosial. Sementara artikel ini mencoba mensintesis solusi kualitatif secara terstruktur untuk mengatasi gap tersebut.

Keempat, riset pada Evaluasi Berfokus Prinsip (P-FE) sebagai pendekatan untuk program yang menghadapi ketidakpastian tinggi dan membutuhkan adaptasi (Patton 2018; Salmon et al, 2025). Artikel ini mengakui pentingnya P-FE, namun menyajikan P-FE bukan sebagai satu-satunya model, yaitu sebagai salah satu kerangka kualitatif yang divalidasi oleh studi pustaka untuk menangkap dimensi efektivitas seperti adaptasi program.

Artikel ini bergerak melampaui kritik terhadap evaluasi kuantitatif tradisional dengan secara sistematis mengkonsolidasikan, memvalidasi, dan mengorganisir kerangka kerja dan kriteria kualitatif yang tersebar dalam literatur evaluasi. Tujuannya bukan hanya mengemukakan pentingnya kualitatif, tetapi untuk menyediakan "seperangkat kerangka kerja teoretis yang kredibel yang mendukung validitas pengukuran efektivitas non-kuantitatif" yang bersifat holistik.

Fokus Kebaruannya adalah: pertama, Konsolidasi Kerangka Kualitatif, yaitu, mengidentifikasi secara spesifik dimensi efektivitas yang hanya dapat ditangkap secara kualitatif (misalnya, perubahan sikap, peningkatan kapasitas, pembangunan kepercayaan, dan adaptasi program) dan menyajikannya sebagai satu fondasi teoretis yang terpadu. Kedua, Jembatan Legitimasi melalui penggunaan metode studi pustaka untuk

memperkuat legitimasi dan kredibilitas pendekatan kualitatif, menjawab kebutuhan praktisi dan akademisi untuk bergerak melampaui narasi "angka-angka belaka" menuju pemahaman kontekstual yang mendalam. Ketiga, Fokus Holistik pada pertanyaan kualitatif, yaitu dengan menetapkan kriteria dan dimensi kunci kualitatif. untuk menjawab pertanyaan "Bagaimana?", "Mengapa?", dan "Bagi siapa program ini efektif?" sebagai standar evaluasi baru.

Dalam program pembangunan dan perubahan sosial, efektivitas sering kali tercermin dalam perubahan sikap, peningkatan kapasitas, pembangunan kepercayaan, dan adaptasi program terhadap kebutuhan lokal, dengan semua dimensi yang paling baik ditangkap melalui data kualitatif. Oleh karena itu, studi pustaka ini penting untuk menyajikan seperangkat kerangka kerja teoretis yang kredibel yang mendukung validitas pengukuran efektivitas non-kuantitatif. Sintesis ini berfungsi sebagai fondasi bagi evaluasi yang ingin bergerak melampaui angka-angka belaka menuju pemahaman yang kaya dan kontekstual mengenai keberhasilan kebijakan dan program, sekaligus juga berkontribusi dalam teori dan praktik Administrasi Publik.

2. METHOD

Metode penelitian yang digunakan adalah Studi Pustaka (*Literature Review*) atau yang lebih spesifik, Sintesis Literatur Akademis. Tujuan utama metode ini adalah untuk mengidentifikasi, menganalisis, dan mensintesis pengetahuan yang sudah ada dari berbagai sumber teoretis dan empiris, untuk membangun kerangka kerja baru atau memvalidasi perspektif tertentu. Dalam konteks artikel ini, studi pustaka tidak hanya sekadar meringkas, tetapi memiliki peran normatif dan validatif untuk mendukung pergeseran paradigma dalam evaluasi.

Tujuan metodologis studi pustaka dalam artikel ini sangat spesifik:

- a. Mensintesis Literatur Akademis, yaitu menggabungkan berbagai konsep dan temuan dari berbagai jurnal, buku, dan sumber otoritatif mengenai pengukuran efektivitas program dengan fokus kualitatif.
- b. Mengidentifikasi Kerangka Kunci, yaitu menemukan dan mengorganisir kerangka kerja, kriteria, dan dimensi kunci kualitatif (seperti *process use*, *utilization-focused*, dan *principles-focused evaluation*) yang dapat digunakan praktisi.
- c. Membangun Validitas Non-Kuantitatif, yaitu menyajikan seperangkat kerangka kerja teoretis yang kredibel untuk mendukung validitas dan legitimasi pengukuran efektivitas yang non-kuantitatif.

Fokus utamanya adalah pada literatur yang mengkritik pendekatan tradisional (*goal-oriented*) dan/atau menawarkan alternatif berbasis kualitatif:

- a. Kritik terhadap Pendekatan Kuantitatif Tradisional. Hal ini meliputi karya yang membahas kegagalan metrik kuantitatif (*output* dan *outcome*) dalam sistem yang rumit (*complex adaptive systems*), seperti yang disiratkan oleh Steers (dalam Hasbullah et al, 2022) dan kritik terhadap evaluasi dampak (Rossi et al, 2019).
- b. Pergeseran Paradigma Kualitatif. Materinya meliputi karya yang memperkenalkan atau membahas pendekatan evaluasi baru:
 - Evaluasi Berorientasi Pemanfaatan (*Utilization-Focused Evaluation*) dan *Process Use* (Patton, 2012, 2015; Cousins & Taut, 2015; Højlund, 2015).
 - Evaluasi Berfokus Prinsip (*Principles-Focused Evaluation*) (Patton, 2018; Salmon et al., 2025; Holman & Susskind, 2019).
- c. Metode Kredibilitas Kualitatif, yang meliputi rujukan yang menjelaskan bagaimana data kualitatif dapat dipertahankan secara metodologis (misalnya, Markiewicz & Patrick, 2020, tentang kredibilitas temuan).

Meskipun langkah-langkah eksplisit tidak disebutkan, metode studi pustaka ini secara implisit mengikuti tahapan:

1. Penentuan Lingkup, yaitu menetapkan fokus pada "Evaluasi Efektivitas Kebijakan dan Program" dengan lensa "Kualitatif."
2. Pencarian Literatur, yaitu mengumpulkan rujukan dari sumber otoritatif (Vedung, Scriven, Rossi, Patton, dan jurnal-jurnal terkini) yang mencakup definisi evaluasi, kritik terhadap efektivitas kuantitatif, dan pengembangan model kualitatif.
3. Analisis Kritis, yaitu: mengevaluasi argumen dalam literatur; membandingkan fokus *goal-oriented* dengan fokus *process use* (terutama dari Patton).
4. Sintesis Teoretis, yaitu menggabungkan konsep-konsep kunci yang serupa (misalnya, adaptasi, pembelajaran, pemanfaatan, dan perubahan kapasitas) menjadi satu set kerangka kerja kualitatif yang kohesif.
5. Perumusan Konklusi/Model, yaitu menyajikan hasil sintesis sebagai seperangkat kerangka kerja teoretis yang kredibel yang memvalidasi pengukuran efektivitas non-kuantitatif.

3. RESULTS AND DISCUSSION

Sintesis literatur mengidentifikasi tiga kerangka utama yang mendominasi pengukuran efektivitas program secara kualitatif, masing-masing dengan kriteria keberhasilannya sendiri:

1. *Utilization-Focused Evaluation* (UFE): Efektivitas program diukur melalui pemanfaatan hasil evaluasi (*utilization*) oleh pengguna kunci (*Primary Intended Users*). Selain penggunaan instrumental (langsung), efektivitas juga diukur melalui penggunaan konseptual (perubahan pemahaman) dan penggunaan proses (*process use*), yaitu pembelajaran yang terjadi selama proses evaluasi (Patton, 2012).
2. *Principles-Focused Evaluation* (P-FE): Untuk program kompleks, efektivitas diukur berdasarkan tiga pertanyaan kualitatif: 1) Kualitas Prinsip (*GUIDE criteria*), 2) Kepatuhan terhadap prinsip (bagaimana staf menerapkannya dalam konteks), dan 3) Hasil yang dipicu oleh kepatuhan tersebut (Patton, 2018).
3. *Naturalistic Inquiry* model Guba & Lincoln: Kredibilitas temuan kualitatif, yang secara implisit mengukur efektivitas, diukur melalui kriteria kualitas seperti Kredibilitas (*Credibility*), Transferabilitas (*Transferability*), Dependabilitas (*Dependability*), dan Konfirmabilitas (*Confirmability*). (Enworo, 2023; Ahmed, 2024)

Hal ini menunjukkan bahwa pengukuran efektivitas kebijakan dan program secara kualitatif tidak lagi menjadi pendekatan pelengkap, tetapi merupakan paradigma yang valid dan terstruktur untuk mengevaluasi intervensi dalam *complex adaptive systems*.

Konsep GUIDE menurut Patton (2018) adalah sebuah kerangka kerja yang digunakan untuk menilai kualitas dan efektivitas dari prinsip-prinsip yang memandu suatu inisiatif, program, atau upaya perubahan, terutama dalam konteks Evaluasi Berfokus-Prinsip (*Principles-Focused Evaluation* atau P-FE). GUIDE adalah akronim yang mewakili lima kriteria penting yang harus dipenuhi oleh sebuah prinsip agar dianggap berkualitas tinggi dan efektif:

G - Guidance (Panduan yang bermakna) adalah prinsip harus memberikan petunjuk yang jelas tentang apa yang harus dilakukan atau bagaimana harus berpikir untuk mencapai hasil yang diinginkan. Ini berbeda dengan aturan yang spesifik dan kaku (misalnya, "tambahkan satu sendok teh garam") karena prinsip lebih umum dan adaptif (misalnya, "bumbui sesuai selera," yang membutuhkan penyesuaian konteks). Prinsip harus mengarahkan, bukan mendikte.

U - Useful (Berguna) merupakan prinsip harus "bermanfaat dan dapat ditindaklanjuti" (*actionable*) untuk menginformasikan keputusan dan tindakan di dunia nyata. Prinsip harus relevan dengan tujuan, konteks, dan situasi yang dihadapi oleh pengguna. Prinsip yang baik harus membantu pengguna menavigasi kompleksitas.

I - Inspiring (Menginspirasi) adalah prinsip harus menggugah dan memotivasi orang-orang untuk terus bekerja, bahkan di tengah tantangan dan hambatan. Ini berarti prinsip harus mencerminkan nilai-nilai yang diyakini dan menjadi landasan etis atau filosofis untuk perilaku dan tujuan yang diinginkan.

D - Developmentally Adaptable (Dapat Beradaptasi secara Pengembangan) adalah prinsip harus fleksibel dan dapat disesuaikan dengan perubahan konteks, situasi, dan pelajaran yang muncul seiring waktu. Ini sangat penting dalam lingkungan yang kompleks dan dinamis, di mana solusi "terbaik" (*best practices*) yang kaku sering kali tidak relevan. Prinsip berfungsi untuk memandu adaptasi.

E - Evaluable (Dapat Dievaluasi), artinya prinsip harus dirumuskan sedemikian rupa sehingga memungkinkan untuk dinilai apakah prinsip tersebut sedang diikuti dan apakah prinsip tersebut menghasilkan hasil yang diinginkan. Prinsip yang baik adalah hipotesis, bukan kebenaran mutlak. Evaluasi berfokus-prinsip bertujuan untuk menguji apakah ketaatan pada prinsip tersebut memang mengarah pada efektivitas.

Berikut adalah temuan-temuan lain dari riset ini:

Pergeseran Kriteria Efektivitas: Dari Output ke Proses

Studi pustaka ini mengkonfirmasi adanya pergeseran fokus evaluasi dari kriteria kuantitatif kaku (berorientasi tujuan/ *goal-oriented approach* seperti yang diwakili oleh Steers (dalam Hasbullah et al, 2022), dan model dampak (Rossi et al, 2019) menuju dimensi kualitatif yang lebih adaptif.

Tabel 1. Kriteria Evaluasi Tradisional (Kuantitatif) vs. Kriteria Efektivitas Kunci (Kualitatif)

Kriteria evaluasi tradisional (kuantitatif)	Kriteria efektivitas kunci (kualitatif)
Pencapaian tujuan/ <i>outcome</i> (Vedung, 2017)	Pembelajaran internal (<i>process use</i>) (Patton, 2012; Højlund, 2015)
Dampak terukur/ <i>output</i> (Mahmudi, 2005, Rossi et al, 2019)	Pemanfaatan aktual (<i>utilization</i>) (Patton, 2012; Cousins & Taut, 2015)
Efisiensi dan kontrol kaku (Scriven, 2018)	Adaptasi kontekstual & prinsip (P-FE) (Patton, 2018; Salmon et al., 2025)

Sumber: Dianalisis dari berbagai sumber pustaka

Dimensi Kualitatif Efektivitas

Sintesis mengidentifikasi empat dimensi utama efektivitas kebijakan/program yang paling baik ditangkap melalui data kualitatif:

- a. Perubahan Sikap dan Kapasitas. Efektivitas tercermin dalam perubahan kognitif, peningkatan keterampilan, dan *empowerment* di tingkat individu atau organisasi (Gibson et al, 1997).
- b. Pembangunan Kepercayaan dan Jaringan Sosial. Keberhasilan suatu program pembangunan sering diukur dari peningkatan kohesi sosial dan *trust* antar pemangku kepentingan.
- c. Adaptasi Program. Kemampuan program untuk beradaptasi dengan kebutuhan lokal dan kondisi yang berubah, bukan kepatuhan kaku pada desain awal. Hal ini ditegaskan dalam kerangka *Principles-Focused Evaluation* (P-FE) yang fokus pada prinsip daripada model intervensi (Holman & Susskind, 2019).
- d. Penggunaan Proses (*Process Use*). Efektivitas evaluasi diukur dari sejauh mana proses evaluasi itu sendiri menghasilkan pembelajaran dan perubahan internal organisasi, bukan hanya dari laporan hasilnya (Cousins & Taut, 2015).

Keempat dimensi tersebut berfokus pada validasi dimensi kualitatif efektivitas, yaitu Pembelajaran, Adaptasi, dan Hubungan, yang muncul sebagai paradigma dominan dalam evaluasi program kompleks. Di samping itu efektivitas kualitatif juga mencakup kapasitas, dan kepercayaan kini menjadi indikator utama yang sah dalam administrasi publik.

- a. Kapasitas dan *Empowerment* (Mertens & Wilson, 2019; Buckton et al, 2025), melalui pendekatan Evaluasi Berbasis Transformasi (TBE), menunjukkan bahwa peningkatan *empowerment* (mandiri) dan perubahan hubungan kekuasaan antar pemangku kepentingan adalah indikator efektivitas program yang jauh lebih penting daripada hasil kuantitatif jangka pendek. Pengukuran ini sepenuhnya bergantung pada metodologi kualitatif.
- b. Kepercayaan dan Kohesi Sosial. Penelitian tentang *network governance* (Provan & Kenis, 2017) menegaskan bahwa dalam jaringan kebijakan publik (yang merupakan CAS), kepercayaan (*trust*) antar aktor dan kualitas hubungan sosial (kohesi sosial) adalah prasyarat untuk kinerja program. Peningkatan kepercayaan, yang hanya dapat diukur melalui data hubungan kualitatif dan deskripsi mendalam, adalah hasil efektivitas kualitatif yang paling berharga.

Pergeseran Kriteria Efektivitas: Pembelajaran dan Proses (Process Use)

Pergeseran dari *output* yang kaku (Model Steers) ke pembelajaran internal (*Process Use*) dan utilitas (*Utilization*) yang diusung Patton divalidasi dan diperluas oleh riset yang mendalami bagaimana pengetahuan evaluasi digunakan dalam organisasi.

- a. Pentingnya *Process Use*. Selain Cousins & Taut (2015) dan Højlund (2015), riset terbaru menekankan bahwa *Process Use* adalah mekanisme penting untuk kapasitas evaluasi organisasional. Alkin & King (2016) menunjukkan bahwa ketika pemangku kepentingan terlibat aktif dalam proses evaluasi kualitatif, hal itu secara inheren menghasilkan pembelajaran dan perubahan praktik internal yang lebih berkelanjutan daripada temuan laporan final (*instrumental use*).
- b. Pengukuran Utilitas yang Lebih Luas. Alkin & Taut (2019) menggarisbawahi perlunya evaluator untuk mendefinisikan keberhasilan tidak hanya dari hasil program, tetapi juga dari kontribusi evaluasi terhadap budaya pengambilan keputusan yang berbasis bukti dalam organisasi publik. Evaluasi kualitatif menjadi alat untuk menganalisis hambatan organisasional terhadap penggunaan data, bukan hanya menghasilkan data.

Adaptasi Program dan Complex Adaptive Systems (CAS)

Konsep adaptasi dan *Principles-Focused Evaluation* (P-FE) yang dicetuskan Patton (2018) adalah kunci untuk mengevaluasi program yang beroperasi di lingkungan CAS. Misalnya Gugerty (2021) dalam mengevaluasi program pembangunan sosial menggunakan perspektif CAS, menegaskan bahwa efektivitas tidak dapat diukur dengan teori perubahan linear (*logic model* kaku) seperti yang diasumsikan Rossi et al. (2019). Efektivitas sebaliknya terlihat dalam kemampuan program untuk merespons *feedback loops* dan kejadian tak terduga, yaitu sebuah analisis yang hanya dapat dilakukan melalui data kualitatif dan *real-time*.

Forss & Alary (2019) mengaplikasikan P-FE untuk menilai program reformasi tata kelola. Mereka menemukan bahwa keberhasilan program bergantung pada sejauh mana prinsip-prinsip yang memandu adaptasi (misalnya, inklusivitas, transparansi adaptif) dipertahankan, bukan pada apakah semua sasaran *output* awal terpenuhi. Ini memperkuat pandangan Holman & Susskind (2019) dan Salmon et al. (2025).

Peristilahan Penilaian Kualitatif: Baik-Buruk/Kredibel, dan Maksimal/Optimal

Penilaian kualitatif yang tepat bagi efektivitas tidak terbatas pada label deskriptif tunggal seperti *baik/buruk/sedang* atau *optimal/maksimal*. Sebaliknya, penilaian kualitatif yang tepat harus kaya konteks, multidimensi, dan berfokus pada mekanisme *mengapa* dan *bagaimana* program mencapai hasilnya. Penilaian

harus didasarkan pada derajat pemenuhan kriteria kualitatif yang ditetapkan, seperti Adaptif, Berbasis Pembelajaran, dan Dapat Dimanfaatkan (*Used*).

Menurut para ahli terkemuka di bidang evaluasi, terutama Patton dan kawan-kawan, efektivitas kualitatif harus dinilai melalui sudut pandang yang lebih kompleks daripada sekadar kategorisasi sederhana.

a. Optimalitas Kontekstual vs. Kategori Kaku

Para ahli berpendapat bahwa efektivitas program, terutama dalam *complex adaptive systems* (CAS), harus dinilai berdasarkan Optimalitas Kontekstual daripada Maksimalitas Mutlak.

Tabel 2. Kategori Nilai Kuantitatif vs. Kategori Nilai Kualitatif

Kategori Kuantitatif (Kaku)	Penilaian Kualitatif (Adaptif)	Dasar Teori Ahli
Maksimal/Sempurna	Optimal/Adaptif: Efektivitas dilihat dari kemampuan program untuk menyesuaikan diri dan menghasilkan <i>output</i> yang paling sesuai dengan kebutuhan kontekstual yang berubah.	Patton (2018), <i>Principles-Focused Evaluation</i> (P-FE): Efektivitas tidak diukur dari seberapa dekat hasil mencapai tujuan statis (maksimal), tetapi dari sejauh mana program beroperasi sesuai dengan prinsip-prinsip yang memandu tindakan sukses dalam konteks yang dinamis (optimal).
Baik/Sedang/Buruk	Kredibel/Relevan/Berdaya Guna: Penilaian fokus pada kualitas implementasi, bukan sekadar nilai akhir.	Guba & Lincoln (Enworo, 2023; Ahmed, 2024), melalui konsep <i>Naturalistic Inquiry</i> menyatakan bahwa kualitas temuan kualitatif dinilai melalui kredibilitas (<i>Credibility</i>), transferabilitas (<i>Transferability</i>), dan dependabilitas (<i>Dependability</i>), yang menunjukkan kualitas efektivitas, bukan sekadar label nilai.

Sumber: Dianalisis dari berbagai sumber pustaka

b. Kriteria Efektivitas Holistik

Efektivitas kualitatif dinilai berdasarkan pemenuhan kriteria holistik berikut, yang jauh lebih informatif daripada label *baik/buruk*:

1) Utilization (Pemanfaatan)

Menurut Patton (2012) melalui kerangka *Utilization-Focused Evaluation* (U-FE), suatu program dinilai efektif jika hasil evaluasinya digunakan oleh pengguna utama. Efektivitas dinilai berdasarkan tiga jenis penggunaan:

- a) Penggunaan Instrumental: Apakah temuan evaluasi digunakan untuk membuat keputusan atau tindakan langsung?
- b) Penggunaan Konseptual: Apakah temuan evaluasi mengubah pemahaman atau cara berpikir pemangku kepentingan tentang program tersebut?
- c) Penggunaan Proses (*Process Use*): Apakah proses evaluasi itu sendiri (misalnya, dialog, partisipasi, refleksi) menghasilkan pembelajaran, peningkatan kapasitas, atau perubahan internal dalam organisasi? Efektivitas kualitatif yang tinggi berarti *Process Use* yang tinggi (Højlund, 2015).

2) Process and Learning (Proses dan Pembelajaran)

Efektivitas program yang beroperasi di lingkungan kompleks dinilai dari kemampuannya untuk belajar dan beradaptasi.

- a) Vedung (2017) menyatakan bahwa tujuan evaluasi adalah untuk "*steer forward better*" (mengarahkan ke depan dengan lebih baik). Penilaian kualitatif harus menjelaskan mekanisme pembelajaran (proses dan hubungan) yang memungkinkan perbaikan tersebut.
- b) Efektivitas dinilai berdasarkan seberapa jauh program menunjukkan peningkatan kapasitas, pembangunan kepercayaan, dan kohesi sosial antar pemangku kepentingan (diperkuat oleh Provan & Kenis dalam konteks *network governance*).

Penilaian kualitatif yang tepat bagi efektivitas adalah penilaian yang deskriptif dan analitis, menggunakan istilah seperti:

- Efektivitas Adaptif Tinggi: Menunjukkan program berhasil mempertahankan prinsip inti sambil melakukan penyesuaian signifikan terhadap konteks yang berubah (P-FE).
- Efektivitas Berbasis Pembelajaran: Menunjukkan bahwa proses evaluasi menghasilkan perubahan internal dan peningkatan kapasitas (tinggi *Process Use*).

- o Efektivitas Terkendala Konteks: Menunjukkan program mencapai *output* tertentu tetapi gagal membangun *trust* atau beradaptasi dengan kebutuhan lokal.

Sedangkan istilah *optimal* lebih relevan dibandingkan *maksimal*, karena *optimal* menyiratkan keseimbangan terbaik yang dapat dicapai dalam kondisi dan kendala yang ada (adaptif), sedangkan *maksimal* menyiratkan hasil kuantitatif tertinggi (kaku).

Riset ini menginterpretasikan bahwa efektivitas program secara kualitatif adalah konsep multi-dimensi yang sangat sensitif terhadap konteks, pemangku kepentingan, dan proses adaptif. Hal ini berbeda dengan efektivitas kuantitatif yang bersifat tunggal dan berbasis tujuan. Adapun dimensi Efektivitas Kualitatif:

- Relevansi dan Adaptasi Kontekstual. Dalam P-FE, program dinilai efektif jika mampu mengadaptasi prinsip inti mereka terhadap kondisi lapangan yang berubah. Prinsip efektivitas bertindak sebagai kompas, bukan peta yang kaku.
- Pembelajaran dan Kepemilikan (*Process Use*). Konsep *process use* dari UFE menegaskan bahwa dampak terbesar evaluasi seringkali adalah perubahan pemikiran, pengambilan keputusan, dan peningkatan kapasitas internal yang terjadi *selama* evaluasi, menjadikannya dimensi efektivitas yang vital.
- Kualitas Keterlibatan Pemangku Kepentingan. Keberhasilan kualitatif sangat bergantung pada bagaimana evaluator memfasilitasi dialog, membangun kepercayaan, dan memastikan temuan itu kredibel dan dimiliki oleh pengguna. Proses ini memerlukan keterampilan fasilitasi, yang merupakan elemen kualitatif, lebih dari sekadar kemampuan statistik.

Pendekatan kualitatif memberikan "ketebalan" (*thick description*) yang esensial, menjelaskan "mengapa" program berhasil atau gagal, tidak hanya "apakah" itu berhasil. Adapun implikasi dari temuan sintesis terhadap praktik evaluasi kebijakan adalah:

1) Menjembatani Kesenjangan Validitas

Artikel ini menegaskan bahwa pendekatan kualitatif mampu memberikan validitas pemahaman yang tidak dimiliki oleh pendekatan kuantitatif. Ketika program beroperasi di lingkungan yang rumit (*complex adaptive systems*), metodologi seperti Evaluasi Kualitatif yang disarankan oleh Markiewicz & Patrick (2020) menggunakan triangulasi, *member checks*, dan deskripsi tebal, menjadi fundamental. Ini memungkinkan evaluasi menjawab pertanyaan "Mengapa" program efektif bagi kelompok tertentu, sesuatu yang tidak dapat diukur oleh metrik *output* belaka.

2) Relevansi Konteks dan P-FE

Konsep adaptasi konteks adalah inti dari efektivitas kualitatif. Patton (2018) dan rujukan P-FE (Salmon et al., 2025) menekankan bahwa dalam lingkungan dinamis, evaluasi harus fokus pada prinsip-prinsip yang memandu tindakan yang sukses, bukan pada kepatuhan kaku pada sebuah *logic model*. Misalnya, evaluasi kualitatif akan menilai *bagaimana* sebuah program menyesuaikan layanan kesehatan (Salmon et al., 2025) untuk memenuhi kebutuhan populasi lokal, yang jauh lebih relevan daripada sekadar menghitung jumlah layanan yang diberikan (Rossi et al., 2019).

3) Utilitas Evaluasi (*Utilization*)

Inti dari pergeseran paradigma terletak pada utilitas. Patton (2012) berpendapat bahwa efektivitas evaluasi terletak pada pemanfaatan aktual temuannya (*Primary Intended Users*). Diskusi ini diperkuat oleh Højlund (2015) dan Cousins & Taut (2015), yang secara empiris memvalidasi bahwa bentuk penggunaan non-instrumental, seperti penggunaan konseptual atau proses, sering kali merupakan hasil terpenting dari evaluasi. Oleh karena itu, kerangka kualitatif memberikan alat untuk mengukur dan memicu penggunaan proses yang esensial.

4) Perluasan Definisi Efektivitas

Definisi evaluasi tradisional sering kali berpusat pada *merit* (mutu) dan *worth* (nilai) (Scriven, 2018). Artikel ini memperluas kriteria tersebut. Efektivitas kualitatif mencakup efektivitas adaptif, efektivitas pembelajaran, dan efektivitas hubungan, yang semuanya didasarkan pada data kontekstual dan pengalaman pemangku kepentingan, bukan hanya pada hasil akhir yang ditetapkan sebelumnya.

Berdasarkan rangkuman sintesis tersebut, berikut adalah model kerangka kerja Kualitatif Evaluasi Efektivitas Holistik yang dapat dirumuskan.

Tabel 3. Model Kerangka Kerja Kualitatif Holistik dalam Evaluasi Efektivitas

Dimensi Efektivitas Kualitatif	Indikator	Data dan Teknik
1. Relevansi dan Adaptasi Kontekstual	Kepatuhan Adaptif terhadap Prinsip	Bukti naratif (wawancara, studi kasus) yang menunjukkan bagaimana staf program menginterpretasikan dan menyesuaikan prinsip inti (<i>effectiveness principles</i>) dengan kondisi lokal yang unik atau situasi

Dimensi Efektivitas Kualitatif	Indikator	Data dan Teknik
		tak terduga (<i>emergent</i>). Prinsip bertindak sebagai kompas, bukan peta.
	Kualitas Prinsip (GUIDE - <i>Developmental Adaptable</i>)	Prinsip diuji secara kualitatif (melalui observasi dan wawancara) untuk memastikan bahwa prinsip <i>Developmentally Adaptable (D)</i> cukup fleksibel dan relevan untuk beragam konteks dan tantangan dinamis
	Bukti <i>Fitness for Context</i>	Penilaian mendalam (melalui observasi dan wawancara) apakah program yang dipandu oleh prinsip tersebut dinilai relevan dan sesuai (<i>fit</i>) dengan kebutuhan dan budaya spesifik komunitas penerima.
2. Pembelajaran dan Kepemilikan (<i>Process Use</i>)	Perubahan Pemikiran (<i>Conceptual Use</i>)	Bukti kualitatif dari wawancara dan refleksi yang menunjukkan bahwa proses evaluasi telah mengubah pemahaman, kerangka berpikir, atau asumsi kunci para pembuat keputusan tentang masalah atau program mereka.
	Peningkatan Kapasitas Internal	Bukti bahwa pemangku kepentingan telah belajar keterampilan evaluasi atau pengambilan keputusan berbasis bukti (misalnya, melalui laporan kegiatan) sebagai akibat langsung dari keterlibatan dalam proses evaluasi.
	Kepemilikan dan Komitmen	Tingkat keterlibatan aktif dan komitmen emosional dari <i>Primary Intended Users</i> (PIUs) terhadap proses evaluasi dan temuan yang dihasilkan, menunjukkan hasil evaluasi tidak hanya dilihat sebagai laporan eksternal, tetapi sebagai panduan internal.
3. Kualitas Keterlibatan Pemangku Kepentingan	Kredibilitas Temuan (<i>Trustworthiness</i>)	Penilaian kualitatif (misalnya, melalui <i>member checks</i>) yang memastikan bahwa temuan evaluasi akurat dan diakui oleh pemangku kepentingan.
	Mutu Fasilitasi Dialog	Bukti bahwa evaluator berhasil menciptakan ruang dialog yang aman dan jujur, memfasilitasi diskusi tentang temuan yang sulit, dan menjembatani perbedaan pandangan di antara berbagai kelompok pemangku kepentingan (misalnya, melalui observasi, wawancara, dan laporan kegiatan/notulensi dialog/rapat).
	Penggunaan Temuan untuk Pembuatan Keputusan	Bukti anekdotal dan naratif bahwa temuan dari proses evaluasi (bukan hanya rekomendasi akhir) secara aktif digunakan dalam rapat, perencanaan strategis, atau penyesuaian operasional (misalnya, melalui observasi, wawancara, dan laporan kegiatan/notulensi dialog/rapat).

Sumber: Sintesis dari Patton (2012, 2018) dan Guba & Lincoln (Enworo, 2023)

Keterangan tabel 3:

1. Dimensi Relevansi dan Adaptasi Kontekstual

a. Kepatuhan Adaptif (*Adaptive Adherence*)

Merupakan inti dari P-FE. Indikator ini dinilai kualitatif melalui analisis naratif dan observasi mendalam yang menguji apakah pelaku program tidak hanya mengikuti prinsip (*adherence*), tetapi juga berpikir

kritis dan beradaptasi (*adaptive*) saat menerapkannya. Contoh: Jika prinsipnya "Bertindak secara kolaboratif," kepatuhan adaptif dilihat dari bagaimana tim menyesuaikan metode kolaborasi (bukan sekadar mengadakan rapat) untuk mengatasi konflik spesifik di komunitas.

b. Kualitas prinsip (*D - Developmentally Adaptable*)

Ini adalah salah satu kriteria GUIDE. Prinsip dinilai efektif jika dapat diterapkan dalam berbagai konteks dan masih relevan dari waktu ke waktu. Indikator kualitatifnya adalah melalui *rubric* dan *peer review* atas prinsip itu sendiri, untuk memastikan bahwa prinsip tersebut tidak terlalu spesifik (seperti aturan) tetapi cukup luas untuk memandu adaptasi

c. Bukti *Fitness for Context*

Menilai sejauh mana program, saat diimplementasikan melalui prinsip, sesuai dengan norma budaya, kebutuhan lokal, dan sumber daya yang ada. Indikatornya adalah deskripsi tebal (*thick description*) dari data etnografi dan wawancara yang menunjukkan persepsi komunitas terhadap kesesuaian program.

2. Dimensi Pembelajaran dan Kepemilikan (*Process Use*)

Dimensi ini, yang berakar kuat pada UFE (Patton, 2012), menganggap bahwa dampak terpenting evaluasi adalah pembelajaran dan perubahan internal yang dihasilkan selama proses evaluasi.

- a. Penggunaan Konseptual (*Conceptual Use*) adalah mengukur perubahan kualitatif dalam pemahaman, persepsi, atau kerangka berpikir (*mindset*) pemangku kepentingan mengenai program atau masalah sosial yang ditangani. Indikatornya adalah kutipan wawancara dan refleksi tertulis dari pengguna yang menyatakan bahwa pemahaman mereka telah berubah karena proses evaluasi.
- b. Peningkatan Kapasitas (*Capacity Building*). Efektivitas kualitatif terwujud ketika pengguna program (terutama staf) menginternalisasi keterampilan dan pengetahuan yang diperoleh selama evaluasi, seperti cara mengumpulkan data, menganalisis situasi, atau merumuskan pertanyaan. Indikatornya adalah bukti praktik baru, seperti pengembangan sistem monitoring internal oleh staf program itu sendiri.
- c. Kepemilikan Proses (*Ownership*). Keberhasilan dinilai dari tingkat di mana *Primary Intended Users* (PIUs) aktif terlibat dalam merumuskan pertanyaan evaluasi, merancang metodologi, dan menganalisis temuan. Indikatornya adalah tingkat partisipasi yang ditunjukkan, dan pernyataan komitmen mereka untuk menggunakan hasil evaluasi.

3. Dimensi Kualitas Keterlibatan Pemangku Kepentingan

Dimensi ini berkaitan dengan kualitas proses interaksi antara evaluator dan pengguna, yang memastikan legitimasi dan pemanfaatan temuan.

- a. Kredibilitas Temuan (*Credibility*). Menurut Guba & Lincoln hal ini adalah kriteria utama dalam penelitian kualitatif. Kredibilitas dinilai melalui teknik seperti triangulasi (membandingkan data dari berbagai sumber) dan pemeriksaan anggota (*member checks*), di mana temuan diuji kembali oleh pemangku kepentingan untuk memastikan bahwa interpretasi evaluator akurat dan diakui oleh mereka yang terlibat langsung (Enworo, 2023; Ahmed, 2024).
- b. Mutu Fasilitasi Dialog. Evaluator bertindak sebagai fasilitator yang ahli. Indikatornya dilihat dari seberapa efektif evaluator menciptakan ruang dialog yang terbuka dan jujur untuk membahas kepatuhan terhadap prinsip dan hasilnya. Ini termasuk kemampuan mediator untuk menangani *disagreement* atau konflik di antara pemangku kepentingan (Patton, 2018).
- c. Tingkat Penggunaan Pragmatis (*Pragmatic Use*). Mengukur apakah temuan kualitatif (narasi, studi kasus, cerita keberhasilan/kegagalan) langsung dimasukkan ke dalam agenda, dokumen kebijakan, atau penyesuaian operasional. Indikatornya adalah jejak bukti dalam dokumen program yang mengacu pada temuan evaluasi (Patton, 2012).

4. CONCLUSION

Pengukuran efektivitas program secara kualitatif melalui *literature review* mengkonfirmasi bahwa efektivitas melampaui pencapaian tujuan yang terukur. Kerangka seperti UFE dan P-FE menawarkan panduan untuk menilai program berdasarkan kegunaan praktis, pembelajaran organisasi, dan kepatuhan yang adaptif terhadap prinsip-prinsip etika dan efektivitas. Dalam lingkungan program yang kompleks, evaluator harus mengadopsi pendekatan kualitatif yang mengedepankan relevansi kontekstual dan penggunaan proses sebagai indikator kunci keberhasilan.

Berdasarkan hal tersebut kita dapat menggunakan kerangka kerja teoretis yang kredibel yang mendukung validitas pengukuran efektivitas kebijakan dan program secara kualitatif dengan berbagai argument. Pertama, Validasi Paradigma Kualitatif. Artikel ini mengokohkan bahwa pendekatan kualitatif bukan sekadar metode, tetapi merupakan paradigma evaluasi yang diperlukan untuk intervensi di lingkungan yang rumit (*complex adaptive systems*).

Kedua, Kerangka Kerja Holistik. Efektivitas program harus dinilai secara holistik melalui dimensi kualitatif seperti perubahan sikap, peningkatan kapasitas, pembangunan kepercayaan, dan adaptasi program, yang semuanya divalidasi oleh kerangka *Utilization-Focused Evaluation* dan *Principles-Focused Evaluation*. Ketiga, Implikasi Praktis. Sintesis ini berfungsi sebagai fondasi teoretis bagi praktisi (administrator publik, LSM, dan evaluator) untuk bergerak melampaui angka-angka belaka menuju pemahaman yang kaya dan kontekstual mengenai keberhasilan, sehingga evaluasi dapat mengarahkan dengan lebih baik (*steer forward better*) di masa depan.

REFERENCES

- Ahmed, S.K. (2024). The Pillars of Trustworthiness in Qualitative Research. *Journal of Medicine, Surgery, and Public Health*, 2(April): 1-4.
- Alkin, M. C. & King, J. A. (2016). The Historical Development of Evaluation Use. *American Journal of Evaluation*, 37(4), 568-579.
- Alkin, M. C., & Taut, S. M. (2019). The Role of Evaluation Theory in Evaluation Practice: How Evaluation Theory Guides Evaluators' Decisions and Actions. *American Journal of Evaluation*, 40(3), 324-343.
- Buckton, S. J., Fazey, I, Ball, P. W., & Orr, Z. (2025). Twelve principles for transformation-focused evaluation. *PLOS Sustain Transform* 4(4): 1-52.
- Cousins, J. B., & Taut, S. M. (2015). The Nature of Evaluation Use: A Review of the Empirical Literature from 1986 To 2005. *Evaluation Review*, 39(6), 612–637.
- Enworo, O. C. (2023). Application of Guba and Lincoln's parallel criteria to assess trustworthiness of qualitative research on indigenous social protection systems. *Qualitative Research Journal*. 23 (4): 372–384. <https://doi.org/10.1108/QRJ-08-2022-0116>
- Forss, K., & Alary, B. (2019). Assessing The Effectiveness of Governance Reform Programs: Principles-Focused Evaluation in Action. *Evaluation Journal of Australasia*, 19(2), 29-41.
- Gibson, J. L., Ivancevich, J. M., & Donnelly Jr., J. H. (1997). *Organizations: Behavior, Structure, Processes*. Irwin.
- Gugerty, M. K. (2021). Evaluating in Complex Adaptive Systems: Challenges for Methods and Practice. *Journal of Development Effectiveness*, 13(1), 1-17.
- Hasbullah, H., Aristin, R., Syaiful, S., Syaiful, A., & Kasanova, R. (2022). Efektivitas Organisasi Dalam Perspektif Model Richard M Steers di Desa Gunung Maddah Kecamatan Sampang Kabupaten Sampang. *Kabilah: Jurnal of Social Community*, 7(1), 63-72. <https://Doi.Org/10.35127/Kabillah.V7i1.183>
- Højlund, S. (2015). Methodological and Conceptual Challenges In Studying Evaluation Process Use. *Evaluation*, 21(1), 101–117.
- Holman, P., & Susskind, Y. (2019). Principles-Focused Evaluation: The Developmental Nature Of Effectiveness Principles. In M. Q. Patton (Ed.), *Principles-Focused Evaluation: The GUIDE* (Chapter 19). Guilford Press.
- Mahmudi. (2005). *Manajemen Kinerja Sektor Publik*. UPP STIM YKPN.
- Markiewicz, A., & Patrick, R. (2020). *Qualitative Research Methods for Program Evaluation*. Guilford Press.
- Mertens, D. M., & Wilson, A. T. (2019). *Program Evaluation Theory and Practice: A Comprehensive Guide* (2nd Ed.). Guilford Press.
- Patton, M. Q. (2012). *Utilization-Focused Evaluation* (4th Ed.). Sage Publications.
- Patton, M. Q. (2015). *Qualitative Research & Evaluation Methods: Integrating Theory and Practice* (4th Ed.). Sage Publications.
- Patton, M. Q. (2018). *Principles-Focused Evaluation: The GUIDE*. Sage Publications.
- Provan, K. G., & Kenis, P. (2017). Network Governance. In S. K. Agranoff & J. M. O'Toole (Eds.), *The Oxford Handbook of American Bureaucracy* (Pp. 377-400). Oxford University Press.
- Rossi, P. H., Lipsey, M. W., & Freeman, H. E. (2019). *Evaluation: A Systematic Approach* (8th Ed.). SAGE Publications.
- Salmon, A., Iyamu, I., Snow, M. E., & Berger, M. (2025). Principles-Focused Evaluation of Health Services. In A. Kaehne & J. Feather (Eds.), *Handbook of Health Services Evaluation* (Pp. 89–99). Springer.
- Scriven, M. (2018). *Foundations of Program Evaluation: Theories and Practice* (4th Ed.). SAGE Publications.
- Vedung, E. (2017). *Public Policy and Program Evaluation*. Routledge. <https://Doi.Org/10.4324/9781315127767>