

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Dalam penelitian ini peneliti mengangkat tema mengenai Implementasi Program Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan (PATEN). Adapun yang menjadi titik fokusnya adalah mengenai Program Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan (PATEN) di Kantor Kecamatan Medan Tuntungan Kota Medan.

Tugas utama dari setiap instansi pemerintahan adalah memberikan pelayanan atau menyelenggarakan pelayanan publik (*service public*) agar dapat mewujudkan kesejahteraan masyarakat (*public welfare*). Maka dengan itu, untuk dapat mewujudkan kesejahteraan masyarakat (*public welfare*) harus sesuai dengan tujuan Nasional dan diperlukan peran serta baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah.

Pelayanan adalah salah satu aktivitas seseorang atau kelompok dan juga sebuah organisasi baik secara langsung maupun tidak langsung untuk dapat memenuhi suatu kebutuhan. Dalam penyelenggaraan pelayanan publik merupakan salah satu upaya negara untuk memenuhi kebutuhan dasar dan hak-hak sipil warga negara. Negara wajib memberikan pelayanan tersebut dengan baik pada seluruh warga negara.

Menurut Undang-Undang RI Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik adalah suatu kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan dasar sesuai dengan hak-hak sipil setiap warga negara dan penduduk atas suatu barang dan

jasa, dan pelayanan administrasi yang disediakan oleh penyelenggaraan pelayanan publik.

Namun, pada kenyataannya kondisi penyelenggaraan pelayanan publik di Indonesia masih belum efektif dan efisien. Didalam pelayanan administrasi masih terdapat masalah dalam memberikan pelayanan yang baik dan masih kurang optimal. Sedangkan sudah sewajarnya wajib menyelenggarakan pelayanan yang mudah untuk dapat diakses, sesuai dengan kebutuhan masyarakat, dan dapat dilaksanakan dengan partisipasif serta berdasarkan norma yang berlaku.

Masalah diatas menunjukkan perlu adanya perhatian pada penyelenggaraan pelayanan publik. Dalam memperbaiki penyelenggaraan pelayanan publik, pemerintah mengeluarkan Undang–Undang RI Nomor 25 Tahun 2009 tentang pelayanan publik. Untuk dapat mempermudah penyelenggaraan tersebut pemerintah Indonesia mengeluarkan suatu bentuk pelayanan publik yaitu program PATEN “Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan” yang termuat pada Undang–Undang Nomor 25 Tahun 2009 Pasal 9 ayat (1). Kebijakan ini menetapkan adanya sistem pelayan terpadu agar dapat mendekatkan dan mempermudah serta mempercepat pelayanan teradap publik atau masyarakat.

Pemerintah telah mengeluarkan berbagai kebijakan sebagai tindak lanjut upaya melaksanakan kegiatan pelayanan publik, antara lain Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 24 Tahun 2006 tentang Pedoman Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu. Peraturan Menteri Dalam Negeri ini mengatur agar penyelenggaraan pelayanan terpadu satu pintu dapat memberikan pelayanan yang lebih baik dan memberikan akses yang lebih luas kepada masyarakat.

Pemerintah Indonesia juga mengeluarkan suatu Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2010 tentang Pedoman Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan (PATEN). Kebijakan mengenai Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan (PATEN) ini dibuat dalam rangka mempermudah dan mempercepat pelayanan administrasi perizinan/ non perizinan di tingkat kecamatan, utamanya bagi kecamatan yang terletak jauh dari kabupaten/ kota dan sulit dijangkau karena faktor kondisi geografis dan infrastruktur jalan yang belum memadai, peran PATEN lebih bermakna karena menjadi media utama konsultasi dalam pelayanan bagi masyarakat. Untuk mensukseskan PATEN ini pemerintah juga telah menerbitkan Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 139-270 Tahun 2010 tentang Petunjuk Teknik Pedoman Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan (PATEN).

Program Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan (PATEN) adalah salah satu sistem pelayanan yang berstandar nasional terhadap masyarakat pada lingkup Pemerintah Kecamatan yang dilaksanakan di seluruh Indonesia, berdasarkan struktur Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2010 tentang Pedoman Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan.

Tujuan diadakannya Program PATEN ini adalah untuk mewujudkan Pemerintah Kecamatan sebagai salah satu pusat pelayanan masyarakat dan menjadi simpul bagi Kantor/Badan/Dinas Pelayanan Terpadu di Kecamatan Medan Tuntungan, dengan tujuan utama untuk meningkatkan kualitas dan mendekatkan pelayanan kepada masyarakat dibawah koordinasi dan binaan Camat selaku penanggung jawab penyelenggaraan Program PATEN.

Pelayanan di Kecamatan masih banyak keluhan, relatif belum optimal dan pengaturan kerja staf kurang efisien. Sehingga butuh inovasi manajemen yang baru dalam melakukan pelayanan kepada masyarakat. Karena Kecamatan adalah wajah pemerintah daerah. Selanjutnya guna mendukung kelancaran pelaksanaan Program PATEN di Kecamatan, maka Kecamatan Medan Tuntungan menyiapkan panduan yang membuat kerangka acuan dalam proses Program Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan (PATEN).

Program Pelayanan Adminitrasi Terpadu Kecamatan (PATEN) di Kecamatan Medan Tuntungan ini memiliki 4 loket dan satu ruang pelayanan yang harus melayani masyarakat yaitu :

1. Loket Pelayanan Administrasi Kesejahteraan Sosial
2. Loket Pelayanan Kependudukan
3. Loket Pelayanan Adminstrasi Perizinan dan Non-perizinan
4. Loket Informasi
5. Ruang Pelayanan Terpadu

Dari masing-masing loket memiliki tugas dan fungsi yang berbeda-beda, namun terdapat beberapa kekurangan yang ditemukan oleh peneliti dalam menjalankan Program Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan (PATEN) di Kecamatan Medan Tuntungan dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat salah satunya adalah:

1. Lambatnya dalam memberikan pelayanan
2. Kurang jelasnya dalam memberikan informasi untuk dapat memenuhi persyaratan dalam melaksanakan pengurusan

3. Masih adanya perbedaan dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat

Standar dalam pelayanan operasional pada Kantor Medan Tuntungan meliputi ruang lingkup Pelayanan :

A. Petugas Loker/ Penerima Berkas, yang meliputi :

- a. Pelayanan Administrasi Kependudukan dan Pengaduan Administrasi
- b. Kependudukan Pelayanan Kesejahteraan Sosial dan Pengaduan Administrasi Kesejahteraan Sosial Pelayanan Administrasi Pertanahan
- c. Pelayanan Administrasi Perizinan dan Pembangunan serta Pengaduan Administrasi Perizinan dan Pembangunan

B. Petugas Informasi

C. Petugas Operator Komputer

D. Petugas Pemegang Kas

Standar pelayanan operasional Program Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan (PATEN) wajib dilaksanakan oleh penyelenggara/ pelaksana dan sebagai acuan dalam penilaian kinerja pelayanan oleh pimpinan penyelenggara, aparat pengawasan dan masyarakat dalam menyelenggarakan pelayanan publik tersebut.

Dari hasil penelitian yang dilakukan oleh Rahmawati Leni Sri Amon pada tahun 2017. Bahwa didalam penelitian yang dilakukannya dengan Analisis Pemerintahan dalam Program Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan (PATEN) kerap masih terdapat beberapa permasalahan. Pertama, masih berjalan setengah, karena kebijakan PATEN di kota semarang baru terkait

perlimpahan bidang non perizinan saja. Hal ini tentunya tidak sesuai dengan intruksi dari pemerintah pusat yang mana dalam penyelenggaraan PATEN, ruang lingkup pelayanannya meliputi pelayanan perizinan dan non perizinan. Kedua, dengan adanya ketentuan untuk melimpahkan sebagian kewenangan bidang perizinan kepada kecamatan, tentunya hal ini menimbulkan permasalahan-permasalahan lainnya, seperti dari segi kesiapan, baik kesiapan Pemkot maupun pihak kecamatan itu sendiri. Ketiga, tujuan adanya inovasi pelayanan publik dalam hal ini “PATEN” adalah untuk mempermudah pelayanan terutama dibidang perizinan dan non perizinan kepada masyarakat. Namun, sering kali kebijakan yang berasal dari pemerintahan atau yang disebut dengan “top-down” informasinya terputus dari masyarakat. oleh karena itu, sering masyarakat tidak memahami kebijakan-kebijakan yang baru diberikan pemerintah atau bahkan tidak mengetahui sama sekali.¹

Hasil penelitian yang dilakukan oleh Devi Narita pada tahun 2016. “Bahwa penelitian yang dilakukan berangkat dari masalah bagaimana Implementasi Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2010 Tentang Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan (PATEN) pada Kecamatan Tanjungpinang Barat Kota Tanjungpinang. Dengan tujuan penelitian untuk mengetahui bagaimana Implementasi Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2010 tentang Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan pada Kecamatan Tanjungpinang Barat Kota Tanjungpinang. Dalam pelaksanaan PATEN di Kecamatan Tanjungpinang Kota Tanjungpinang barat masih terjadi gejala permasalahan yang berkaitan dengan pelaksanaan PATEN tersebut yaitu: a) masih kurangnya sarana dan prasarana seperti loket pelayanan yang tidak lengkap, tidak semua pelayanan yang harusnya ada di kecamatan namun tidak mempunyai loket sehingga ketika masyarakat mau melakukan pengurusan maka masyarakat akan kesulitan. b) belum adanya standart waktu dan proses pelayanan yang dipublikasikan kepada masyarakat. c) belum ada database mengenai pelayanan dalam pendelegasian wewenang di Kecamatan Tanjungpinang Kota Tanjungpinang Barat sehingga masih sering terjadi keterlambatan pengurusan dikarenakan Camat tidak ditempat.”²

¹ Rahmawati Leni Sri Among, *Jurnal Ilmiah “Analisis Pemerintahan Dalam Program Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan (PATEN) (Studi Kasus di Kecamatan Semarang Barat Kota Semarang)”*. Ilmu Administrasi Negara, Universitas Diponegoro Semarang, Tahun 2017

² Devi Narita, *Jurnal Ilmiah “Implementasi Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan (PATEN) (Studi Kasus Di Kecamatan Tanjungpinang Barat Kota Tanjungpinang)”*. Ilmu Administrasi Negara, Universitas Maritim Raja Ali Haji Tanjungpinang. Tahun 2016

Sementara di Kecamatan Medan Tuntungan Kota Medan sarana dan prasarana seperti loket pelayanan sudah lengkap dan proses waktu yang ada sudah dipublikasikan kepada masyarakat. Tetapi masih memiliki kekurangan yaitu masih lambat dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat, dan masih adanya perbedaan dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat serta kurang jelasnya memberikan informasi untuk dapat memenuhi persyaratan dalam melaksanakan pengurusan.

Menurut Sinambela Pelayanan Publik adalah sebagai setiap kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah terhadap sejumlah manusia yang memiliki setiap kegiatan yang menguntungkan dalam suatu kumpulan atau kesatuan, dan menawarkan kepuasan meskipun hasilnya tidak terikat pada suatu produk secara fisik.³

Wasistiono berpendapat bahwa Pelayanan Publik adalah pemberian jasa baik oleh pemerintah, pihak swasta atas nama pemerintah ataupun pihak swasta kepada masyarakat, dengan atau tanpa pembayaran guna memenuhi kebutuhan dan/atau kepentingan masyarakat.⁴

Bahwa Pelayanan Publik adalah pelayanan umum, dan defenisi pelayanan umum adalah suatu proses bantuan kepada orang lain dengan cara-cara tertentu yang memerlukan kepekaan dan hubungan interpersonal tercipta kepuasan barang dan jasa.

Melihat dengan adanya fenomena seperti ini perlu dilakukan penelitian lebih lanjut lagi. Dari penelitian ini, diharapkan dapat mendeskripsikan sejauh

³ <http://www.materibelajar.id/2018/05/materi-pelayanan-publik-teori-pelayanan.html>

⁴ <http://www.psychologymania/2018/07/pengertian-pelayanan-publik.html>

mana implementasi yang telah dilaksanakan agar dapat memberikan masukan dalam memperbaiki pelayanan yang diberikan kepada masyarakat. Dan dari fenomena diatas peneliti tertarik untuk mengangkat judul penelitian ini adalah **“Implementasi Program Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan (PATEN) (Studi Kasus di Kantor Kecamatan Medan Tuntungan Kota Medan)”**.

1.2. Rumusan Masalah

Setiap penelitian yang akan dilakukan harus selalu berangkat dari masalah. Masalah penelitian adalah masalah atau isu yang menjadi sebab adanya sebuah penelitian. Masalah merupakan kesengajaan antara yang diharapkan dengan yang terjadi, rumusan masalah merupakan pertanyaan yang akan dicari jawabannya melalui pengumpulan data.

Berdasarkan latar belakang diatas, maka permasalahan yang menjadi perhatian peneliti dalam penelitian ini adalah :

1. Bagaimana Proses Implementasi Program Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan (PATEN) di Kantor Kecamatan Medan Tuntungan Kota Medan ?
2. Bagaimana Kinerja Implementasi Program Administrasi Terpadu Kecamatan (PATEN) di Kantor Kecamatan Medan Tuntungan Kota Medan ?
3. Faktor-Faktor Apa Saja Yang Mempengaruhi Implementasi Program Administrasi Terpadu Kecamatan (PATEN) di Kantor Kecamatan Medan Tuntungan Kota Medan ?

1.3. Tujuan Penelitian

Dalam hal ini yang menjadi tujuan penelitian adalah :

1. Untuk Mengetahui Bagaimana Proses Implementasi Program Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan (PATEN) di Kantor Kecamatan Medan Tuntungan Kota Medan.
2. Untuk Mengetahui Bagaimana Kinerja Program Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan (PATEN) di Kantor Kecamatan Medan Tuntungan Kota Medan.
3. Untuk Mengetahui Faktor-Faktor Apa Saja Yang Mempengaruhi Implementasi Program Administrasi Terpadu Kecamatan (PATEN) di Kantor Kecamatan Medan Tuntungan Kota Medan.

1.4. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat yang diharapkan dengan adanya penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagi Peneliti, Dapat menambah dan memperluas wawasan peneliti dan menerapkan teori-teori yang dipelajari serta dapat mengembangkan pola berpikir dalam penulisan karya ilmiah.
2. Bagi Aparatur Kantor Kecamatan Medan Tuntungan Kota Medan, penelitian ini diharapkan dapat memberi sumbangan pemikiran dalam hal Pelayanan Publik.
3. Bagi Masyarakat Kecamatan Medan Tuntungan Kota Medan, penelitian ini diharapkan dapat menjadi sumber informasi dan referensi terkait Pelayanan Publik.

4. Bagi Akademik, penelitian ini diharapkan menjadi sumber dan bahan masukan untuk menggali dan melakukan penelitian berikutnya tentang Pelayanan Publik.

BAB II

KERANGKA TEORI

Dalam setiap penelitian harus mempunyai kejelasan titik tolak yang menjadi landasan berpikir bagi proses penelitian dalam menyoroti berbagai permasalahan yang diteliti. Teori adalah seperangkat konstruk (konsep), defenisi, dan proposisi yang berfungsi untuk melihat fenomena secara sistematis, melalui spesifikasi hubungan antar variabel, sehingga dapat berguna untuk menjelaskan dan meramalkan fenomena.

Secara umum teori adalah konseptualisasi yang umum. Konseptualisasi atau sistem pengertian ini diperoleh melalui jalan yang sistematis. Suatu teori harus dapat diuji kebenarannya, bila tidak, dia bukan suatu teori.⁵ Adanya landasan teoritis merupakan ciri bahwa penelitian itu merupakan cara ilmiah untuk mendapatkan data.⁶

Berdasarkan defenisi teori diatas atau landasan berpikir dalam menyoroti pikiran pemecahan masalah. Pedoman teoritis yang membantu memuat pokok-pokok pikiran dan menggambarkan dari sudut pandangan mana tersebut disoroti.

2.1. Kebijakan Publik

2.1.1. Pengertian Kebijakan Publik

Kebijakan publik adalah segala sesuatu yang diputuskan oleh pemerintah untuk dikerjakan maupun tidak dikerjakan. Pelayanan publik adalah pengadaan barang dan jasa publik, baik yang dilakukan oleh pemerintah maupun non pemerintah. Kebijakan publik adalah suatu keputusan yang dimaksudkan untuk

⁵ Sugyono, **Metode Penelitian Kuantatif kualitatif dan R&D**, Bandung: Alfabeta, 2014, hal 53

⁶ **Ibid**, hal 52

tujuan mengatasi permasalahan yang muncul dalam suatu kegiatan tertentu yang dilakukan oleh instansi pemerintah dalam rangka penyelenggaraan pemerintah.

Berdasarkan definisi di atas, dapat disimpulkan kebijakan publik adalah kebijakan-kebijakan yang dibuat oleh pemerintah sebagai pembuat kebijakan untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu di masyarakat dimana dalam penyusunannya melalui berbagai tahapan.

2.1.2. Tahap-Tahap Kebijakan Publik

Dalam proses pembuatan kebijakan publik merupakan proses yang kompleks karena melibatkan banyak proses maupun variabel yang harus dikaji. Oleh karena itu beberapa ahli politik yang menaruh minat untuk mengkaji kebijakan publik membagi proses-proses penyusunan kebijakan publik ke dalam beberapa tahap. Tujuan pembagian seperti ini adalah untuk memudahkan kita dalam mengkaji kebijakan publik. Namun demikian, beberapa ahli mungkin membagi tahapan tersebut dengan urutan yang berbeda. Tahap-tahap kebijakan publik menurut William Dunn adalah sebagai berikut:

1. Penyusunan Agenda
Para pejabat yang dipilih dan diangkat menempatkan masalah pada agenda publik. Banyak masalah tidak disentuh sama sekali, sementara yang lainnya ditunda untuk waktu lama.
2. Tahap Formulasi Kebijakan
Para pejabat merumuskan alternatif kebijakan untuk mengatasi masalah. Alternatif kebijakan melihat perlunya membuat perintah eksekusi, keputusan peradilan dan tindakan legislatif.
3. Tahap Adopsi Kebijakan
Alternatif kebijakan yang diadopsi dengan dukungan dari mayoritas legislatif, konsensus diantara direktur lembaga atau keputusan peradilan.
4. Tahap Implementasi Kebijakan
Kebijakan yang telah diambil dilaksanakan oleh unit-unit administrasi yang memobilisasikan sumber daya finansial dan manusia.
5. Tahap Penilaian Kebijakan

Unit-unit pemeriksaan dan akuntansi dalam pemerintah menentukan apakah badan-badan eksekuti, legislatif dan peradilan memenuhi persyaratan Undang-Undang dalam pembuatan kebijakan dan pencapaian tujuan.⁷

2.1.3. Model-Model Kebijakan

Pada umumnya seseorang membuat sebuah model adalah untuk digunakan dalam berbagai hal seperti merancang sebuah penelitian, atau mengkaji kembali studi yang pernah dilakukan oleh orang lain. Hal ini dilakukan, karena model dapat mengidentifikasi dengan jelas variabel-variabel yang terdapat setiap studi atau penelitian yang dilakukan.

Model kebijakan yang akan dijelaskan pada bagian ini adalah kombinasi model yang dikembangkan Gaffar, Dye, Wahab. Model-model yang dimaksud antara lain adalah :

1. Model Umum (General Model)
Model ini adalah model yang sangat dikenal dalam analisis kebijakan maupun prose kebijakan. Dikatakan model umum, karena memang model ini sangat umum. Pada model ini para aktor kebijakan berinteraksi pada lingkungan yang ada disekeliling mereka (enviroment). Persepsi para aktor kebijakan tentang lingkungan adalah merupakan hal yang sangat penting dalam proses kebijakan.
2. Model Perseptual-Proses
Model ini menekankan peranan persepsi para aktor-aktor kebijakan tentang lingkungan mereka bersama yang berasal dari pemerintah. Model ini menekankan pada bagaimana persepsi pemerintah (dalam arti luas) tentang suatu masalah.
3. Model Struktural
Dalam model ini faktor lingkungan, baik yang bersifat eksternal maupun yang bersifat interal dianggap sebagai faktor-faktor yang sangat menentukan setiap kebijakan yang diputuskan (policy actions). Model ini akan sangat menguntungkan apabila kita mengamati sebuah kebijakan maupun program yang sedang berjalan, terutama program yang baru berjalan pada tingkat awal. Namun demikian, dimensi historis merupakan masalah yang sangat penting berkaitan dengan dampak kebijakan.
4. Model Elite

⁷ William N. Dunn, **Pengantar Analisis Kebijakan Publik**, Yogyakarta: Gajah Mada University Press, 2003, hal. 24-25

Model ini adalah merupakan abstraksi dari suatu proses kebijakan dengan mana kebijakan publik dapat dikatakan identik dengan persepsi elite politik. Dalam model ini kehidupan sosial terlihat terdiri atas dua lapisan, yaitu lapisan atas dengan jumlah yang sangat kecil yang fungsi selalu mengatur, dan lapisan bawah dengan jumlah yang sangat besar yang berada dalam posisi diatur. Karenanya kebijakan publik mencerminkan kehendak atau nilai-nilai sekelompok kecil orang yang berkuasa

5. Model Kelompok

Model kelompok merupakan abstraksi dari sebuah proses pembuatan kebijakan yang di dalamnya beberapa kelompok kepentingan berusaha untuk mempengaruhi isi kebijakan dan bentuk kebijakan secara interaktif. Dengan demikian, pembuatan kebijakan terlihat sebagai upaya untuk menanggapi tuntutan dari berbagai kelompok kepentingan dengan cara bergairing, negosiasi, dan kompromi.

6. Model Rasional

Model rasional berasal dari pemikiran Herbert A. Simon tentang perilaku administrasi. Simon menekankan bahwa inti dari perilaku administrasi adalah pada proses pengambilan keputusan secara rasional. Karenanya, kebijakan publik haruslah didasarkan pada keputusan yang sudah diperhitungkan. Rasionalistis yang diambil adalah perbandingan antara pengorbanan dan hasil yang dicapai. Menurutnya, semakin rendah nilai pengorbanan dan semakin tinggi tingkat pencapaiannya, maka suatu kebijakan dianggap baik. Dengan kata lain, model ini lebih menekankan pada aspek efisiensi dan ekonomis.

7. Model Inkremental

Model ini pada dasarnya merupakan kritik terhadap model rasional.. lebih jauh Lindlon mengemukakan beberapa alasan mengapa ,odel inkremental dilakukan (Wibawa, 1994) :

- a) Model pembuat kebijakan tidak memiliki waktu, intelektualis maupun biaya yang menandai untuk penelitian terhadap nilai-nilai sosial masyarakat yang merupakan landasan bagi perumusan tujuan kebijakan.
- b) Adanya kekhawtiran tentang bakal munculnya dampak yang tidak diinginkan sebagai akibat dari kebijakan yang belum pernah dibuat sebelumnya.
- c) Adanya hasil-hasil program dari kebijakan sebelumnya yang harus dipertahankan demi suatu kepentingan.
- d) Menghindari adanya berbagai konflik jika melakukan proses negosiasi yang melelahkan bagi kebijakan baru.⁸

⁸Marlan Hutahaean, **Pengantar Studi Kebijakan Publik**. Cetakan Pertama, Bandung: Pustaka Sutra 2008, hal 41

2.2. Implementasi Kebijakan

2.2.1. Pengertian Implementasi Kebijakan

Implementasi kebijakan merupakan suatu tahap krusial dalam proses kebijakan publik⁹. Berbagai tujuan dari kebijakan tentu tidak akan tercapai dengan sendirinya tanpa kebijakan tersebut diimplementasikan. Defenisi implementasi itu mengalami perubahan seiring dengan perkembangan studi implementasi itu sendiri. Pressman dan Wildavsky sebagai pelopor studi implementasi memberikan defenisi sesuai dengan dekadenya. Pemahaman mereka banyak terpengaruh oleh paradigma yang dikotomi politik administrasi. Menurut mereka, dimaknai dengan beberapa kata kunci yaitu sebagai berikut

1. Untuk menjalankan kebijakan (*to carry out*).
2. Untuk memenuhi janji-janji sebagaimana dinyatakan didalam dokumen kebijakan (*to fulfill*).
3. Untuk menghasilkan output sebagaimana dinyatakan dalam tujuan kebijakan (*to produce*).
4. Untuk menyelesaikan misi yang harus diwujudkan dalam kebijakan (*to complete*).¹⁰

Dari berbagai kata kunci yang digunakan untuk mendefenisikan implementasi tersebut, Van Meter dan Horn mendefenisikan implementasi secara spesipik, yaitu : “*Policy implementasi encompasses those action by publik or private individuals (or group) that are directed at the achievement of subjectives set forth in prior policy decision*”. Demikian juga diungkapkan Kiviniei bahwa : “*Public policy implementation is ussualy a complex proscsess. It often takes years, and it involves several different groups of actors at different stages. The real situasion of implementations structuresies varies dynamically, with changing group of implementators, opponents, and outsiders, and these groups cross the institusional boundaries of public agencies and of the public and private spheres*”.¹¹

⁹ Budi Winarno, **Kebijakan Publik**, Yogyakarta: CAPS, 2014, hal.146

¹⁰Erwan, Agus Purwanto & Dyah Ratih Sulisyantuti, **Implementasi Kebijakan Publik Konsep dan Aplikasinya di Indonesia**, Yogyakarta: Gava Media, 2012, hal. 20

¹¹ **Ibid**, hal 63

Implementasi pada intinya adalah suatu kegiatan untuk mendistribusikan keluaran kebijakan yang dilakukan oleh para implementor kepada suatu kelompok sasaran sebagai upaya untuk mewujudkan tujuan kebijakan. Tujuan kebijakan diharapkan akan manakala *policy output* dapat diterima dan dimanfaatkan dengan baik oleh kelompok sasaran sehingga dalam jangka panjang hasil kebijakan akan mampu diwujudkan.

Dalam tahapan ini implementasi sebagai salah satu proses untuk mewujudkan suatu tujuan kebijakan sering juga disebut sebagai tahap yang penting (*critical stage*). Disebut penting karena tahapan ini merupakan suatu jembatan antara dunia konsep dan dunia kondisi realita. Dunia konsep yang dimaksud disini adalah suatu cerminan dalam kondisi ideal, sesuatu yang dicita-citakan untuk diwujudkan sebagaimana terformulasi kedalam sebuah dokumen kebijakan. Sementara dunia nyata adalah realitas dimana masyarakat sebagai kelompok sasaran kebijakan yang sedang bergelut dengan berbagai persoalan sosial, ekonomi, dan politik.¹²

Kegagalan ataupun keberhasilan implementasi suatu kebijakan dalam mewujudkan tujuan kebijakan yang telah digariskan, dalam literatur studi implementasi kemudian di konseptualisasikan sebagai suatu kinerja implementasi. Kinerja implementasi inilah yang kemudian menjadi salah satu fokus perhatian yang penting dalam studi implementasi. Kinerja implementasi suatu kebijakan yang paling tidak dipengaruhi oleh 4 (empat) faktor fundamental, yaitu :

- a) Kebijakan itu sendiri yang berkaitan dengan kualitas dan tipologi kebijakan diimplementasikan.
- b) Kapasitas organisasi yang diberikan mandat untuk mengimplementasikan kebijakan.
- c) Kualitas SDM aparatur yang bertugas mengimplementasikan kebijakan.

¹² **Ibid**, hal 65

- d) Kondisi lingkungan sosial, ekonomi, dan politik dimana kebijakan itu diimplementasikan.

Untuk dapat menentukan tinggi-rendahnya kinerja implementasi suatu kebijakan maka penilaian terhadap kinerja (performance measurement) merupakan suatu yang penting. Penilaian terhadap kinerja adalah penerapan metode yang dipakai oleh peneliti untuk dapat menjawab pertanyaan pokok dalam studi implementasi, yaitu :

1. Apa isi dan tujuan kebijakan.
2. Apa tahapan yang harus dilakukan untuk mencapai tujuan tersebut. Apakah setelah tahapan-tahapan tersebut dilakukan, implementasi yang dijalankan tadi mampu mewujudkan tujuan kebijakan atau tidak.¹³

2.2.2. Jenis-jenis Kebijakan Publik

Timbulnya pelayanan umum atau publik dikarenakan adanya kepentingan, dan kepentingan tersebut bermacam-macam bentuknya sehingga pelayanan publik yang dilakukan juga ada beberapa macam. Berdasarkan keputusan MENPAN No. 63/KEP/M PAN/7 2003, kegiatan pelayanan umum atau publik antara lain :

1. Pelayanan Administrasi
Yaitu pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk dokumen resmi yang dibutuhkan oleh publik, misalnya status kewarganegaraan, sertifikat kompetensi, kepemilikan atau penguasaan terhadap suatu barang dan sebagainya. Dokumen-dokumen ini antara lain kartu tanda penduduk (KTP) Akte kelahiran, IMB, Kartu JKN/Jamkesda dan sebagainya.
2. Pelayanan Barang
Yaitu pelayanan yang menghasilkan sebagai bentuk atau jenis barang yang dibutuhkan oleh publik, misalnya jaringan telepon, penyediaan tenaga listrik, air bersih dan sebagainya.
3. Pelayanan Jasa
Yaitu pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk atau jasa yang dibutuhkan oleh publik, misalnya pemeliharaan kesehatan, pendidikan, penyelenggaraan transportasi, pengiriman barang (pos) dan sebagainya.¹⁴

¹³ **Ibid**, hal 100

¹⁴ <http://www.ras-eko.com/2018/03/jenis-jenis-pelayanan-publik.html>

2.3. Pelayanan Publik

2.3.1. Pengertian Pelayanan Publik

Pelayanan publik adalah segala bentuk jasa pelayanan, baik dalam bentuk barang publik yang pada prinsipnya menjadi tanggung jawab dan dilaksanakan oleh instansi Pemerintah di Pusat, di Daerah, dan di lingkungan Badan Usaha Milik Negara atau Badan Usaha Milik Daerah, dalam rangka upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan.¹⁵

Menurut Agung Kurniawan sebagaimana dikutip oleh Lijan Poltak Sinambela dalam bukunya mengatakan “Pada dasarnya setiap manusia membutuhkan pelayanan, bahkan secara ekstrim dapat dikatakan bahwa pelayanan tidak dapat dipisahkan dengan kehidupan manusia”.¹⁶ Berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia pasal 1 Nomor 25 Tahun 2009 tentang pelayanan publik, pengertian pelayanan publik adalah kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atau jasa, barang dan/atau pelayanan administrasi yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik.

Menurut Sampara dalam Lijan Poltak Sinambela, Pelayanan adalah suatu kegiatan atau urutan kegiatan yang terjadi dalam interaksi langsung, antar seseorang dengan orang lain atau mesin secara fisik, dan menyediakan kepuasan pelanggan.¹⁷ Sementara menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia dijelaskan pelayanan sebagai hal, cara, atau hasil pekerjaan melayani. Sedangkan melayani adalah menyungguhi (orang) dengan makanan atau minuman, menyediakan keperluan orang, mengiyakan, menerima dan menggunakan.

¹⁵ http://id.wikipedia.org/wiki/Pelayanan_Publik, di akses pada tanggal 25 Mei

¹⁶ Lijan Poltak Sinambela, **Reformasi Pelayanan Publik. Teori, Kebijakan, dan Implementasi**, Jakarta: PT. Bumi Aksara, 2008 hal 3

¹⁷ **Ibid** hal 5

Sesuai dengan Keputusan Kemenpan No.63/KEP/M.PAN/7/2003, pelayanan publik adalah segala kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh penyelenggaraan pelayanan publik sebagai upaya pemenuhan kebutuhan penerima peyayana maupun pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan. Selanjutnya, Lijan Poltak Sinambela mengartikan pelayanan publik adalah pemenuhan keinginan dan kebutuhan masyarakat oleh penyelenggaraan negara. Pelayanan publik adalah pemenuhan keinginan dan kebutuhan masyarakat pada penylenggaraan negara. Negara didirikan oleh publik (masyarakat) dengan tujuan agar dapat meningkatkan kesejahteraan.¹⁸

2.3.2. Pengertian Standart Pelayanan Publik

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

Standart pelayanan publik harus dimiliki oleh badan penyelenggaraan pelayanan publik yang bertujuan untuk menjamin diberikannya pelayanan yang berkualitas oleh penyediaan layanan sehingga masyarakat sebagai penerima layanan publik dapat merasakan adanya kepuasan dan nilai yang tinggi terhadap pelayanan tersebut. Tanpa adanya standart pelayanan publik dapat menimbulkan ketidakpuasan masyarakat atas pelayanan yang diberikan. Standart pelayanan publik menurut Keputusan MENPAN Nomor 36 Tahun 2004, sekurang-kurangnya meliputi antara lain :

1. Prosedur Pelayanan

Prosedur pelayanan yang dilakukan baggi pemberi dan penerima pelayanan termasuk pengaduan.

¹⁸ **Ibid**, hal 5

2. Waktu Penyelesaian

Waktu penyelesaian yang ditetapkan sejak saat pengajuan permohonan sampai dengan penyelesaian permohonan termasuk pengaduan.

3. Produk Layanan

Hasil pelayanan yang diterima sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan.

4. Sarana dan Prasarana

Penyediaan sarana dan prasarana pelayanan yang memadai oleh penyelenggara pelayanan publik.

5. Biaya Pelayanan

Biaya atau tarif pelayanan termasuk rinciannya yang dititipkan dalam proses pemberi pelayanan.

6. Kompetensi Petugas Pemberi Pelayanan

Kompetensi petugas pemberi pelayanan harus ditetapkan dengan tepat berdasarkan pengetahuan, keahlian, keterampilan, sikap, dan perilaku yang dibutuhkan.

2.3.3. Cakupan Standart Pelayanan Publik

1. Prosedur Pelayanan

2. Waktu Penyelesaian

3. Produk Layanan

4. Sarana dan Prasarana

5. Biaya Pelayanan

6. Kompetensi Petugas Pemberi Pelayanan

2.3.4. Pola Penyelenggaraan Pelayanan Publik

Pola penyelenggaraan pelayanan publik dapat dibedakan dalam 5 macam pola yaitu :

1. Pola Pelayanan Teknis. Adalah pola pelayanan masyarakat yang diberikan oleh suatu instansi pemerintah sesuai dengan bidang tugas, fungsi dan kewenangan.
2. Pola Pelayanan Satu Pintu. Merupakan pola pelayanan masyarakat yang diberikan secara tunggal oleh suatu unit kerja pemerintah berdasarkan pelimpahan wewenang dari unit kerja pemerintah terkait lainnya yang bersangkutan.
3. Pola Pelayanan Satu Atap. Pola pelayanan disini dilakukan secara terpadu pada satu instansi pemerintah yang bersangkutan sesuai kewenangan masing-masing.
4. Pola Pelayanan Terpusat. Adalah pola pelayanan masyarakat yang dilakukan oleh suatu instansi pemerintah yang bertindak selaku koordinator terhadap pelayanan instansi pemerintah lainnya yang terkait dengan bidang pelayanan masyarakat yang bersangkutan.
5. Pola Pelayanan Elektronik. Adalah pola pelayanan yang menggunakan teknologi informasi dan komunikasi yang merupakan otomatisasi dan otomatisasi pemberi layanan yang bersifat on-line sehingga dapat menyesuaikan diri dengan keinginan dan kapasitas pelanggan.

2.3.5. Asas-Asas Pelayanan Publik

Tujuan pelayanan publik pada dasarnya adalah untuk memuaskan masyarakat dengan memberikan pelayanan jasa dan barang kepada masyarakat. Untuk mencapai kepuasan itu dituntut kualitas pelayanan publik yang profesional. Untuk itu penyelenggaraan pelayanan publik perlu menerapkan asas-asas pelayanan publik.

Asas-asas pelayanan publik menurut Menpan 63/2003 adalah sebagai berikut:

1. **Transparansi**

Bersifat terbuka, mudah dan dapat diakses oleh semua pihak, disediakan secara memadai dan mudah dimengerti.

2. **Akuntabilitas**

Dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

3. **Kondisional**

Sesuai dengan kondisi dan kemampuan pemberi dan penerima pelayanan dengan tetap berpegang pada prinsip-prinsip efisien & efektivitas asas pelayanan publik.

4. **Partisipasi**

Mendorong peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik dengan memperhatikan aspirasi, kebutuhan, dan harapan masyarakat.

5. Kesamaan hak

Tidak diskriminatif dalam arti tidak membedakan suku, ras, agama, golongan, gender, dan status ekonomi.

6. Keseimbangan Hak & Kewajiban

Pemberi dan penerima pelayanan publik harus memenuhi hak dan kewajiban masing-masing pihak.

2.3.6. Bentuk-Bentuk Pelayanan Publik

Adapun kegiatan yang disinggung diatas adalah merupakan kegiatan memberkan kemudahan bagi setiap warga untuk mendapatkan kepuasan dari kegiatan yang dilakukan oleh instansi pemerintahan. Bentuk pelayanan publik ada tiga macam yaitu :

a) Pelayanan Lisan

Pelayanan dengan lisan ini dilakukan oleh petugas-petugas hubungan masyarakat (HUMAS), di bidang layanan informasi dan bidang-bidang lain yang tugasnya memberikan penjelasan atau keterangan kepada masyarakat mengenai berbagai fasilitas layanan yang tersedia. Agar pelayanan lisan ini berhasil sesuai dengan yang diharapkan, ada syarat-syarat yang harus dipenuhi oleh pelaku pelayanan yaitu :

- a) Memahami benar masalah-masalah yang termasuk dalam tugasnya.
- b) Mampu memberikan penjelasan apa yang perlu dengan lancar dan singkat, tetapi cukup jelas mengenai pelayanan sehingga memuaskan baghhi masyarakat yang membutuhkan.
- c) Bertingkah sopan dan ramah tamah.

- d) Tidak melayani orang yang hanya “sekedar berbincang” dengan cara yang sopan.

b) Pelayanan Melalui Tulisan

Layanan ini diberikan berupa penjelasan kepada masyarakat dengan alat yang digunakan dalam bentuk tulisan tentang informasi yang ingin disampaikan. Pelayanan terdiri dari dua macam yaitu :

- a) Layanan yang berupa petunjuk informasi dan yang sejenisnya, yang ditunjukkan kepada orang-orang yang berkepentingan agar memudahkan mereka dalam berurusan dengan instansi.
- b) Pelayanan yang berupa reaksi atas pelaporan, keluhan, pemberian atau penyerahan, pemberitahuan dan lain sebagainya.

c) Pelayanan Perbuatan

Pelayanan dalam bentuk perbuatan adalah pelayanan yang diberikan dalam bentuk perbuatan atau hasil perbuatan, bukan sekedar kesanggupan untuk dan penjelasan secara lisan. Umumnya layanan ini oleh petugas-petugas tingkat menengah ke bawah, karena faktor keahlian dan keterampilan pegawai sangat menentukan keberhasilan perbuatan kerja.

2.3.7. Faktor-Faktor yang mempengaruhi Pelayanan Publik

Ada beberapa faktor yang mempengaruhi pelayanan publik adalah sebagai berikut :

- a) Faktor kesadaran adalah kesadaran para pejabat serta petugas yang berkecimpung dalam kegiatan pelayanan. Kesadaran para pegawai pada

segala tingkatan terhadap tugas yang menjadi tanggung jawab dapat membawa yang sangat positif terhadap organisasi.

- b) Faktor aturan adalah aturan dalam organisasi yang menjadi landasan kerja. Aturan mutlak kebenarannya dalam organisasi dan pekerjaan dikerjakan dengan terarah, oleh karena itu harus dipahami oleh organisasi yang berkepentingan.
- c) Faktor organisasi merupakan suatu alat serta sistem yang memungkinkan berjalannya mekanisme kegiatan pelayanan dalam usaha pencapaian tujuan.
- d) Faktor pendapatan adalah pendapatan pegawai yang berfungsi sebagai pendukung, pelaksana pelayanan. Dengan pendapatan yang cukup yang dimiliki pegawai akan membuat motivasi dalam hal kerja.
- e) Faktor keterampilan adalah kemampuan dan keterampilan yang dimiliki oleh pelayan publik, sangat mendukung jalannya pelayanan publik.
- f) Faktor sarana adalah faktor yang diperlukan dalam pelaksanaan tugas atau pekerja pelayanan. Sarana ini meliputi peralatan perlengkapan, alat bantu, dan fasilitas lain yang dilengkapi seperti fasilitas komunikasi dan lain-lain.

2.3.8. Prinsip-Prinsip Pelayanan Publik

Menurut Keputusan Menteri Aparatur Negara (KEPMENPAN) RI No.63 tahun/Kep/M-PAN/7/2003, Prinsip-prinsip atau kriteri pelayanan Publik adalah sebagai berikut :

1. Kesederhanaan
Prosedur pelayanan hendaknya mudah dan tidak berbelit-belit. Prinsip “apabila dapat dipersulit mengapa dipermudah” harus ditinggalkan dan

diganti dengan “hendaknya dipermudah jangan dipersulit; bahagiakan masyarakat, jangan ditakut-takuti.

2. Kejelasan
Kejelasan dalam hal persyaratan teknis dan administrasi pelayanan publik, unit kerja/pejabat yang bertanggungjawab dalam memberikan pelayanan dan penyelesaian keluhan, persoalan, sengketa, atau tuntutan dalam pelaksanaan pelayanan publik, serta rincian biaya pelayanan publik dan tata cara pembayarannya.
3. Kepastian Waktu
Pelaksanaan pelayanan publik dapat diselesaikan dalam kurun waktu yang telah ditentukan. Dalam hal ini harus ada kejelasan berapa lama proses pelayanan diselesaikan.
4. Akurasi Produk Pelayanan Publik
Produk pelayanan yang diberikan kepada masyarakat harus akurat, benar, tepat dan sah.
5. Kelengkapan Sarana dan Prasarana
Kelengkapan sarana dan prasarana kerja, peralatan kerja dan pendukung lainnya yang memadai yang termasuk penyediaan sarana teknologi informasi dan komunikasi.
6. Keamanan
Proses dan produk pelayanan publik memberikan rasa aman dan kepastian hukum. Tidak boleh terjadi intimidasi atau tekanan kepada masyarakat dalam pemberian pelayanan.
7. Tanggung jawab
Pimpinan penyelenggaraan pelayanan publik atau pejabat yang di tunjuk bertanggungjawab atas penyelenggaraan pelayanan dan penyelesaian keluhan atau persoalan dalam pelaksanaan pelayanan publik.
8. Kemudahan Akses
Tempat dan lokasi serta sarana pelayanan yang memadai, mudah dijangkau oleh masyarakat, dan dapat dimanfaatkan teknologi telekomunikasi dan informatika.
9. Kedisiplinan, Kesopanan, dan Keramahan
Pemberi pelayanan harus bersikap disiplin, sopan dan santun, ramah serta memberikan pelayanan dengan sepenuh hati (ikhlas).
10. Kenyamanan
Lingkungan pelayanan harus tertib, teratur, disediakan ruang tunggu yang nyaman, bersih, rapi, lingkungan yang indah dan sehat serta dilengkapi dengan fasilitas pendukung pelayanan, seperti parkir, toilet, tempat ibadah dan sebagainya.¹⁹

¹⁹ <http://www.dutakita.com/prinsip-prinsip-pelayanan-publik>, diakses: 03 juli 2018

2.3.9. Manajemen Pelayanan Publik

Berkaitan dengan upaya peningkatan efektivitas dan efisien kegiatan pelayanan publik, maka diperlukan suatu aktivitas manajemen. Aktivitas manajemen adalah aktivitas yang dilakukan oleh manajemen yang mampu mengubah rencana menjadi kenyataan. Ditinjau dari aktivitasnya dalam kaitan dengan fungsi pelayanan aktivitas manajemen yang menonjol diantara aktivitas-aktivitas yang dilakukan antara lain adalah:

1. Aktivitas menetapkan sasaran dalam rangka pencapaian tujuan

Aktivitas yang menonjol dalam manajemen pelayanan umum adalah menetapkan sasaran untuk mencapai tujuan organisasi serta menetapkan cara yang tepat serta melaksanakan pekerjaan dan menyelesaikan masalah.

2. Menetapkan cara yang tepat

Aktivitasnya manajemen yang kedua adalah menetapkan cara bagaimana yang tepat untuk mencapai tujuan organisasi. Dalam hal ini termasuk menetapkan teknik pencapaian, prosedur dan metode. Khusus dalam tugas-tugas pelayanan soal prosedur dan metode harus benar-benar menjadi perhatian manajemen.

Moenir juga menuliskan beberapa teknik manajemen yang diketahui antara lain adalah :

1. Manajemen dengan sasaran

Teknik ini menggunakan pendekatan pada sasaran orang yang dijabarkan lebih lanjut menjadi sasaran unit kerja yang paling kecil. Unit-unit kerja tersebut setelah mengetahui sasaran yang akan dituju, lalu membuat rencana pencapaian dan pengendaliannya bersama dengan unit tingkah atas.

2. Manajemen hasil (Management by Result = MBR)
Dalam teknik MBR ini masalah kewenangan dalam pengambilan keputusan, dilakukan melalui system delegasi karena di situlah letak kelangsungan proses kegiatan hingga tercapai hasil.
3. Manajemen dengan system (Management by System = MBS)
MBS mencapai sasaran melalui mekanisme system, karena itu system dengan prosedur dan metodenya menjadi perhatian utama untuk ditata.
4. Manajemen dengan Motivasi (Management by Motivation = MBM)
Teknik MBM mendasarkan pendekatan utama pada pencapaian sasaran melalui system motivasi. Berbagai macam motivasi dikembangkan baik yang bersifat materil maupun non material sehingga mampu menjadi alat perangsang aktivitas yang bersifat tetap.
5. Manajemen dengan pengecualian (Manajemen by Exeption = MBE)
Penekanan yang dipakain teknik MBE ini adalah bahwa dalam pengelolaan organisasi selalu ada hal-hal yang secara strtegis tidak dapat dilimpahkan pada orang lain dan tetap berada ditangan pimpinan organisasi.²⁰

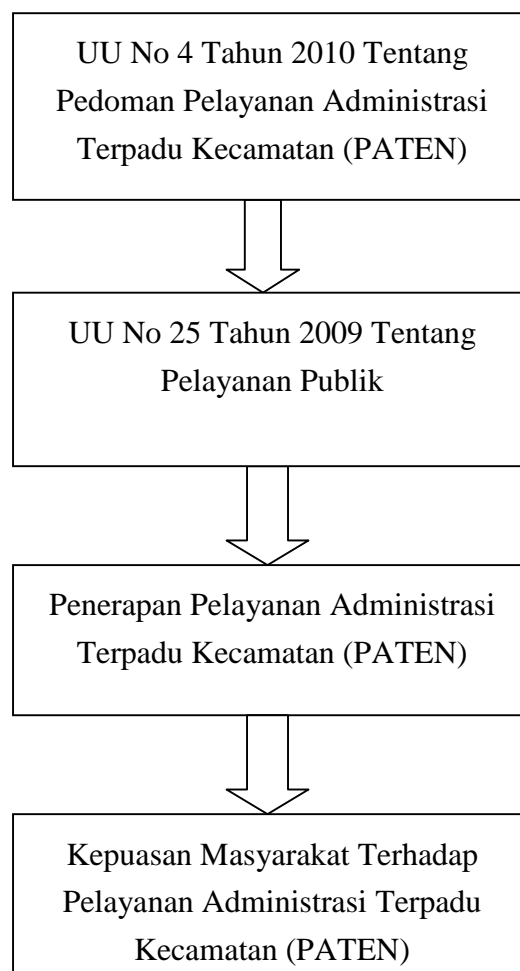
²⁰ PeVlayan publik. Pdf_diakses 03 juli 2018

2.4. Kerangka Berpikir

Kerangka berpikir merupakan model konseptual tentang bagaimana teori berhubungan dengan berbagai faktor yang telah diidentifikasi sebagai masalah yang penting.²¹ Untuk itu penulis menggunakan kerangka berpikir dalam penelitian ini ditunjukkan pada gambar 2. 1

Gambar 2. 1

Kerangka Berpikir



²¹ Sugiyono, **Op. Cit**, hal 60

BAB III

METODOLOGI PENELITIAN

3.1. Bentuk Penelitian

Metodologi penelitian memegang peranan penting dalam sebuah penelitian. Karena semua kegiatan yang dilaksanakan dalam penelitian sangat tergantung kepada metode yang digunakan. Sesuai dengan pendapat Creswell penelitian kualitatif merupakan metode-metode untuk dapat mengeksplorasi dan memahami makna oleh sejumlah individu atau sekelompok orang yang dianggap berasal dari masalah sosial atau kemanusiaan.²²

Dengan metode yang digunakan adalah metode penelitian kualitatif deskriptif. Pendekatan kualitatif diartikan sebagai pendekatan yang menghasilkan data, tulisan dan tingkah laku yang dapat diamati. Penelitian deskriptif ini digunakan untuk menggambarkan atau melukiskan apa yang sedang diteliti dan berusaha memberikan gambaran yang jelas dan mendalam tentang apa yang sedang diteliti yang menjadi pokok permasalahan.

Selanjutnya Lisa Horison berpendapat bahwa penelitian kualitatif diartikan sebagai paradigma. Bahwa tidak banyak data yang dikumpulkan oleh peneliti tetapi ini bukan justifikasi yang adil. Dalam term akses umum ke data kualitatif yang tersedia, ada isu praktis berkaitan dengan “keterbukaan“ data yang dikumpulkan dengan wawancara dan observasi.²³

3.2. Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilakukan di Kantor Kecamatan Medan Tuntungan Kota Medan. Pemilihan lokasi ini berdasarkan pada pertimbangan peneliti dalam menyesuaikan konteks peneliti yaitu

²² Jhon W Creswell, Research Design, **Pendekatan Kuantitatif Kualitatif dan Mixed**, Yogyakarta Pusaka Belajar, 2013, hal 4

²³ Lisa Horison, **Metode Penelitian Politik**, Jakarta: Kencana, 2009, hal 96

mengenai Implementasi Program Pelayanan Administrasi Pelayanan Terpadu Kecamatan (PATEN).

3.3. Informan Penelitian

Dalam penelitian kualitatif tidak menggunakan istilah populasi, tetapi oleh Spradley digunakan “Social Situation“ atau situasi sosial yang terdiri atas tiga elemen yaitu, tempat (place), pelaku (actors), aktivitas (activity) yang berinteraksi secara sinergis.²⁴ Dalam penelitian kualitatif tidak menggunakan populasi, karena penelitian kualitatif berangkat dari kasus tertentu yang ada pada situasi sosial tertentu dan hasil kajiannya tidak akan berlakukan ke populasi, tetapi ditransferkan ketempat yang lain pada situasi sosial yang memiliki kesamaan dengan situasi pada kasus yang dipelajari.²⁵

Dengan ini peneliti menggunakan teknik Nonprobability Sampling dengan teknik purposive sampling dimana teknik pengambilan sampel sumber data dengan pertimbangan tertentu. Pertimbangan tertentu itu adalah seseorang yang dianggap paling tahu tentang penelitian yang diharapkan atau bisa membantu atau mempermudah si peneliti dengan menjelajahi objek atau situasi sosial yang akan diteliti.²⁶

Oleh dengan itu informan penelitian dalam penelitian ini adalah sebagai berikut yaitu:

1. Informan Kunci, merupakan mereka yang mengetahui dan memiliki berbagai informasi pokok yang diperlukan dalam penelitian. Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan Informan Kunci yaitu Camat, Kecamatan Medan Tuntungan.
2. Informan Utama, dalam penelitian ini peneliti menggunakan Informan Utama adalah Staff Kantor Camat Medan Tuntungan sebanyak 3 orang.
3. Informan Tambahan, mereka yang terlibat secara langsung dalam interaksi sosial yang diteliti. Dalam penelitian ini peneliti menggunakan Informan Tambahan adalah Masyarakat di Kecamatan Medan Tuntungan Kota Medan sebanyak 10 orang.

²⁴ Sugiyono, **Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R&D**, Bandung: Alfabeta, 2014 hal 215

²⁵ **Ibid**, hal 216

²⁶ **Ibid**, hal 218-219

3.4. Jenis Dan Sumber Data

Dalam setiap penelitian, peneliti diharuskan untuk menguasai teknik pengumpulan data sehingga menghasilkan data yang relevan dengan penelitian. Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan jenis data primer dan data sekunder.

a) Data Primer

Data Primer adalah data yang langsung diperoleh dari sumber data pertama di lokasi penelitian atau objek penelitian.

b) Data Sekunder

Data Sekunder adalah data yang diperoleh dari sumber kedua atau sumber sekunder dari data yang kita butuhkan.

3.5. Teknik Pengumpulan Data

Prosedur-prosedur pengumpulan data dalam penelitian kualitatif melibatkan empat strategi yaitu :

1. Observasi Kualitatif merupakan observasi yang didalamnya penelitian langsung turun kelapangan untuk mengamati perilaku dan aktivitas individu-individu dilokasi penelitian.
2. Wawancara Kualitatif merupakan suatu penelitian yang dapat dilakukan face to face interview (wawancara berhadap-hadapan) dengan partisipasi, mewancarai mereka dengan telepon, atau terlibat dalam fokus group interview (interview dalam kelompok tertentu) yang terdiri dari enam sampai delapan partisipasi kelompok.
3. Dokumen-Dokumen Kualitatif, dokumen ini bisa berupa dokumen publik (seperti koran, makalah, laporan kantor) ataupun dokumen privat (seperti email, diary)
4. Materi audio dan visual, data ini bisa berupa foto, objek-objek seni, videotape, atau segala jenis suara berbunyi.²⁷

3.6. Teknik Analisis Data

Analisis data merupakan suatu proses berkelanjutan yang membutuhkan refleksi terus menerus terhadap data, mengajukan pertanyaan-pertanyaan analisis, dan menulis catatan singkat

²⁷ Jhon Creswell, **Research Design, Pendekatan Kualitatif Kuantitatif dan Mixed**. Yogyakarta: Pusaka Belajar 2013, hal 267-270

sepanjang penelitian.²⁸ Analisis data melibatkan pengumpulan data yang terbuka, didasarkan pada pertanyaan-pertanyaan umum dan analisis informasi dari para partisipan.²⁹ Sesuai dengan metode penelitian, teknik analisis data yang digunakan adalah metode deskriptif dengan pendekatan kualitatif, proses penggambaran dari daerah penelitian. Dari penelitian ini diperoleh gambaran tentang Implementasi Program Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan (PATEN). Teknik analisis data dalam penelitian ini dilakukan dengan langkah-langkah sebagai berikut :

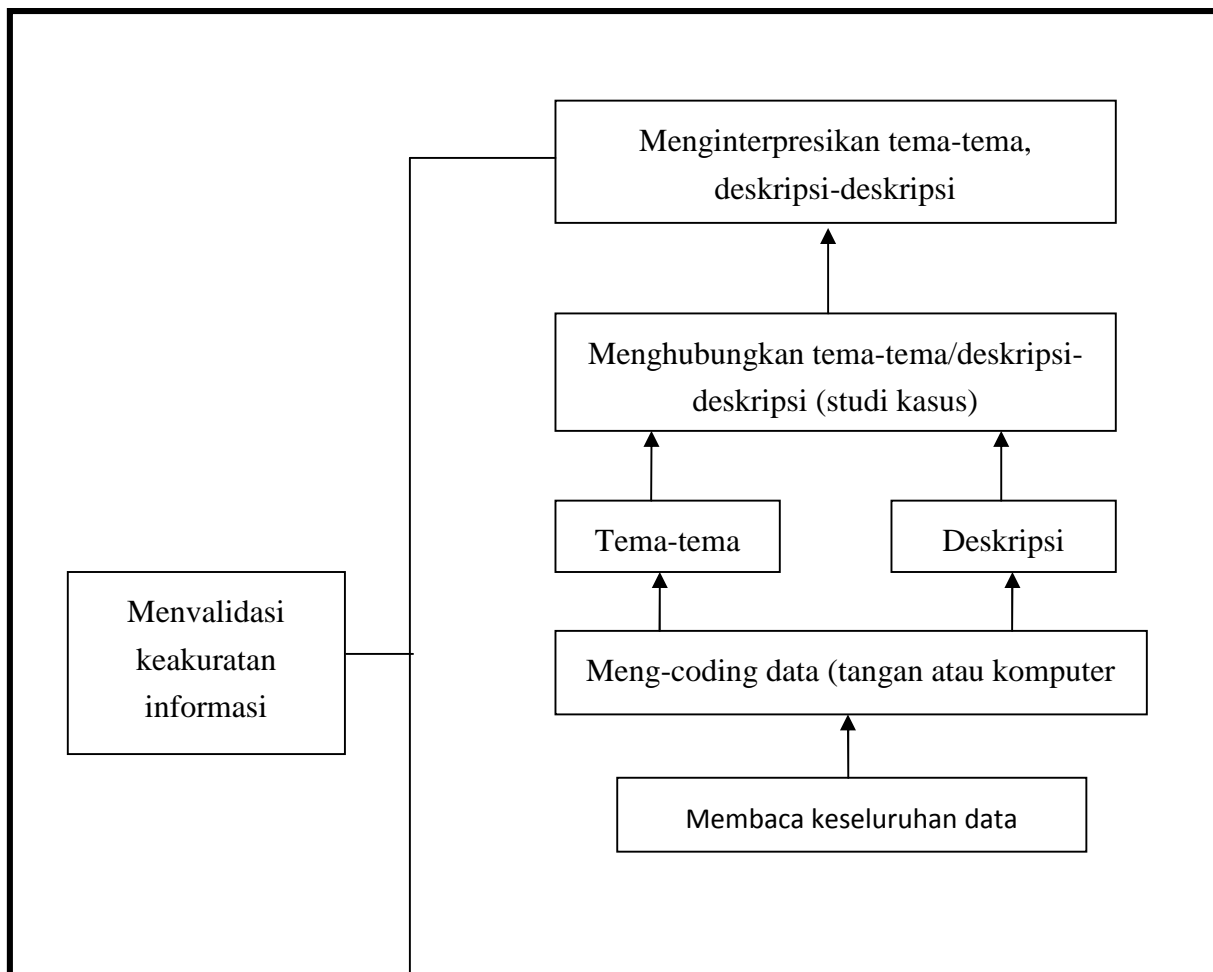
1. Mengolah dan mempersiapkan data untuk dianalisis. Langkah ini melibatkan transkrip wawancara men-scanning materi, menetik data lapangan, atau memilah-milah dan menyusun data tersebut ke dalam jenis-jenis yang berbeda tergantung pada sumber informasi.
2. Membaca keseluruhan data. Langkah pertama adalah membangun general sense atas informasi yang diperoleh dan merefleksikan maknanya secara keseluruhan.
3. Menganalisis lebih detail dengan meng-coding data. Coding merupakan proses mengelola materi/ informasi menjadi segmen-segmen tulisan sebelum memaknainya. Langkah ini melibatkan beberapa tahap mengambil data tulisan atau gambar yang telah dikumpulkan selama proses pengumpulan mensegmentasi kalimat-kalimat (atau paragraf-paragraf).
4. Menetapkan proses coding untuk mendeskripsikan setting orang-orang, kategori-kategori dan tema-tema yang akan dianalisis. Deskripsi ini melibatkan usaha penyampaian informasi secara detail mengenai orang-orang, lokasi-lokasi, atau peristiwa-peristiwa dalam setting tertentu.
5. Menunjukkan bagaimana deskripsi dan tema-tema ini akan disajikan kembali dalam narasi/laporan kualitatif.
6. Langkah terakhir dalam analisis data adalah menginterpretasikan atau memaknai data. Mengajukan pertanyaan seperti “pelajaran apa yang bisa diambil dari semua ini?” akan membantu peneliti mengungkapkan esensi dari suatu gagasan.³⁰

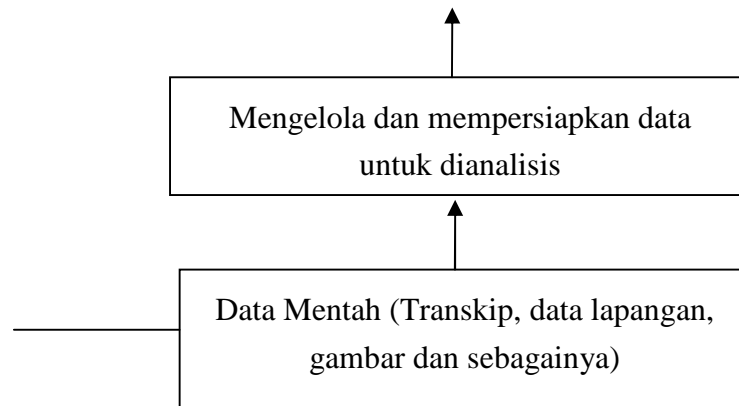
²⁸ **Ibid**, hal 274

²⁹ **Ibid**, hal 275

³⁰ **Ibid**, hal 276

Gambar 3.1
Teknik Analisis Data





Sumber : Jhon W. Creswell (2013:227)

3.7. Uji Reliabilitas dan Validitas

Dalam penelitian kualitatif, validitas ini tidak memiliki konotasi yang sama dengan validitas dalam penelitian kuantitatif, tidak pula sejajar dengan realibilitas (yang berarti pengujian stabilitas dan konsistensi respon) ataupun dengan generalisabilitas (yang berarti validitas eksternal atau hasil penelitian yang dapat diterapkan pada setting, orang atau sampel yang baru) dalam penelitian kuantitatif.

3.7.1 Uji Reliabilitas Data

Yin menegaskan bahwa para peneliti kualitatif harus mendokumentasikan prosedur prosedur studi kasus mereka dan mendokumentasikan sebanyak-banyaknya mungkin langkah-langkah dalam prosedur tersebut. Dia juga mendokumentasikan agar para peneliti kualitatif merancang secara cermat protokol dan database studi kasusnya.

Gibs merinci sejumlah prosedur realibilitas data dalam penelitian kualitatif sebagai berikut :

1. Ceklah hasil transkripsi untuk memastikan tidak adanya kesalahan yang dibuat selama proses transkripsi.
2. Pastikan tidak ada kode-kode selama proses coding. Hal ini dapat dilakukan dengan terus membandingkan data dengan kode-kode atau dengan menulis catatan tentang kode-kode dan defenisi-defenisinya.
3. Untuk penelitian berbentuk tim, diskusikanlah kode-kode bersama-sama patner satu tim dalam pertemuam-pertemuan rutin atau sharing analisis.
4. Lakukan cross-check dan bandingkan kode-kode yang dibuat oleh peneliti lain dengan kode-kode yang telah buat sendiri.³¹

3.7.2. Uji Validitas Data

Validitas kualitatif merupakan upaya pemeriksaan terhadap akurasi hasil penelitian dengan menerapkan prosedur-prosedur tertentu.³² Berikut ini adalah delapan strategi validitas yang disusun mulai dari yang paling sering dan mudah digunakan hingga yang jarang dan sulit diterapkan :

1. Mentriangulasikan (triangulasi) sumber-sumber data yang berbeda dengan memeriksa bukti-bukti yang berasal dari sumber-sumber tersebut dengan menggunakannya untuk membangun justifikasi tema-tema secara kohere. Tema-tema yang dibangun berdasarkan sejumlah sumber data atau perspektif dari partisipasi akan menambahkan validitas penelitian.
2. Menerapkan member chinking ini dapat dilakukan dengan membawa kembali laporan akhir atau deskripsi-deskripsi atau tema-tema spesifik ke hadapan partisipasi untuk mengecek apakah mereka merasa bahwa laporan/ deskripsi/ tema tersebut sudah akurat.
3. Membuat deskripsi yang kaya dan padat (rich ang thick description) tentang hasil penelitian. Deskripsi ini setidaknya harus berhasil menggambarkan setting penelitian dan membahas salah satu elemen dari pengalaman-pengalaman partisipasi.
4. Mengklasifikasi bias yang mungkin dibawa penelitian kedalam penelitian. Dengan melakukan refleksi dari terhadap kemungkinan munculnya bias dari penelitian, peneliti akan mamppu membuat narasi yang terbuka dan jujur yang akan dirasakan oleh pembaca.
5. Menyajikan informasi “yang berbeda” atau “negatif” (negative or discrepant information) yang dapat memberikan perlawanan pada tema-tema tertentu.
6. Memanfaatkan waktu yang relative lama (prolonged time) dilapangan atau dilokasi penelitian.

³¹ **Ibid**, hal 284

³² **Ibid**, hal 285

7. Melakukan tanya-jawab dengan sesama rekan peneliti (peer debriefing) untuk meningkatkan keakuratan hasil penelitian.
8. Mengajak seorang auditor (external auditor) untuk meriview keseluruhan proyek penelitian.³³

³³ **Ibid**, hal 286