

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Peningkatan pelayanan umum mewujudkan salah satu bentuk kontribusi pemerintah kepada masyarakat. Apabila kita melihat ke belakang, situasi pelayanan publik tetap memprihatinkan. Berperan dalam membangun lingkungan dan mengawasi kinerja institusi pemerintah, informasi dan suara publik bisa digunakan sebagai bahan rujukan untuk mengevaluasi kebijakan dan peraturan yang telah di tata atau diterapkan serta untuk mengungkap permasalahan di masyarakat secara efektif, cepat dan efisien. Pemerintah memegang tanggung jawab untuk menangani aspirasi yang disampaikan oleh publik, menanggapi setiap keluhan yang disampaikan dan memberikan respon yang solutif atas permasalahan yang disampaikan oleh masyarakat. Pemerintah diharapkan mempunyai fasilitas pelayanan yang mampu dijangkau masyarakat agar dengan mudah menyalurkan aspirasinya tanpa harus ke kantor, meringankan masyarakat dari masalah pembangunan kota, melaporkan atau mengadukan masalah pemerintah; dan hal-hal yang berkaitan dengan fasilitas umum yang tidak memadai. Karena masalah-masalah tersebut dapat menjadi penghambat kemajuan suatu pemerintahan.

Menurut Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, bahwa pemerintah wajib untuk membangun kepercayaan masyarakat melalui penyelenggaraan pelayanan publik yang baik seiring dengan harapan dan tuntutan

masyarakat. Hingga saat ini pelayanan publik yang ada di Indonesia penuh dengan ketidakpastian waktu, biaya, dan prosedur pelayanannya. Pengaduan masyarakat merupakan bentuk ungkapan ketidakpuasan masyarakat atas kualitas pelayanan yang diterima yang sering berujung lahirnya tuntutan publik, seringkali dipandang sebagai hal yang buruk bagi kehidupan suatu organisasi, termasuk birokrasi.

Pemerintah dan aparaturnya pemerintah berkewajiban memberikan pelayanan yang mengarahkan, membimbing dan menunjang kegiatan masyarakat agar dapat meningkatkan daya saing dan kesejahteraan masyarakat. Salah satu langkah pemerintah untuk mewujudkan hal tersebut adalah dengan menciptakan pelayanan publik sistem pengaduan berbasis teknologi informasi dan komunikasi untuk memudahkan dan mempercepat proses pelaporan masyarakat dalam menyampaikan aspirasi, keluhan maupun aduan yang ada. Hal ini juga didasarkan atas instruksi Presiden yang tertuang dalam Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 76 tahun 2013 tentang Pengelolaan Pengaduan Pelayanan Publik.

Layanan pengaduan berbasis teknologi informasi dan komunikasi yang diberikan pemerintah adalah aplikasi Layanan Aspirasi dan Pengaduan Online Rakyat (LAPOR). Aplikasi ini berfungsi sebagai sarana masyarakat untuk menyampaikan aspirasi, laporan dan pengaduan melalui media sosial kepada pemerintah dengan prinsip mudah, terpadu dan tuntas. Secara teknis diatur dalam Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia Nomor 62 Tahun 2018 tentang Pedoman Sistem Pengaduan Pelayanan Publik Nasional.

Upaya meningkatkan kinerja instansi pemerintah dalam mengelola pengaduan, pada tanggal 29-30 Maret 2021 Deputi Bidang Pelayanan Publik melakukan peluncuran dan bimbingan teknis aplikasi mobile dan sosial media handler. Adapun adanya aplikasi *mobile* untuk pengelola ini diharapkan dapat membantu untuk meningkatkan para pengelola SP4N-LAPOR! agar lebih lebih responsif, mudah, tepat serta dapat mendukung percepatan laju penyelesaian aduan. SP4N merupakan bagian dari agenda reformasi birokrasi dan *e-government*. Kehadirannya menunjukkan keseriusan pemerintah dalam digitalisasi pelayanan publik dan pemanfaatan teknologi informasi untuk meningkatkan efisiensi birokrasi. Tidak hanya peluncuran dan bimbingan teknis aplikasi *mobile*, pada kegiatan ini juga diperkenalkan rencana pengembangan kanal terbaru untuk masyarakat dalam menyampaikan aduan, yakni melalui beberapa kanal sosial media seperti *telegram*, *line*, *facebook messenger*.

Layanan SP4N-LAPOR! dikelola oleh Kementerian PANRB bekerjasama dengan Kantor Staf Presiden dan Ombudsman Republik Indonesia, ini secara perundangan-undangan harus dilaksanakan oleh semua instansi publik dari tingkat Pusat hingga Daerah. SP4N-LAPOR! menjadi sarana bagi masyarakat untuk menyampaikan pengaduan, aspirasi, dan masukan secara cepat, mudah, dan transparan. Implementasinya sangat penting karena mendorong instansi pemerintah lebih responsif dalam memperbaiki kualitas pelayanan publik. Adanya SP4N-LAPOR! untuk mengurangi duplikasi mekanisme pengaduan di setiap instansi dengan adanya sistem terintegrasi, penanganan pengaduan menjadi lebih efisien, terarah, dan tepat sasaran.

Salah satu masalah utama birokrasi di Indonesia adalah rendahnya kepercayaan masyarakat. Dengan implementasi SP4N-LAPOR!, pemerintah menunjukkan komitmen untuk lebih terbuka, responsif, dan peduli terhadap suara rakyat, sehingga legitimasi pemerintah semakin kuat. Target SP4N-LAPOR! Dalam kurun waktu 2020-2024 SP4N-LAPOR! Ditargetkan menjadi platform paling disukai serta paling mudah bagi masyarakat untuk menyampaikan pengaduan dan aspirasi. Sementara, target tahun 2024 adalah mencapai 90% penyelesaian laporan pengaduan, target ini diharapkan dapat dicapai dengan mengetahui kendala dan permasalahan yang ada di tiap instansi.

Tabel 1.1
Keterhubungan SP4N-LAPOR!

No	Instansi	Terhubung	Persen %
1	Kementrian	34	100
2	Lembaga	100	69,44
3	Pemerintah Provinsi	34	100
4	Pemerintah Kabupaten	396	95,19
5	Pemerintah Kota	94	95,92

Sumber: Laporan Kegiatan SP4N-LAPOR! 2021.

Per tanggal 15 Desember 2021, jumlah keterhubungan antara instansi-instansi dengan SP4N-LAPOR! telah mencapai 658 instansi pemerintah dimana pada jenis instansi Kementerian dan Pemerintah Provinsi telah terhubung seluruhnya atau sebesar 100%, instansi dengan jenis Lembaga telah terhubung sebesar 69,44%, instansi Pemerintah Kabupaten telah terhubung sebesar 95,19%

dan instansi Pemerintah Kota telah terhubung sebesar 95,92%. Sesuai Permen PANRB No.62 Tahun 2018 Tentang Pedoman Sistem Pengaduan Pelayanan Publik Nasional, bahwa terdapat jangka waktu tindak lanjut penyelesaian laporan sesuai klasifikasi laporan dimana laporan yang berada pada klasifikasi laporan berupa aspirasi/permintaan informasi memiliki waktu penyelesaian paling singkat dan laporan dengan klasifikasi pengaduan berkadar pengawasan yang memerlukan tinjauan lapangan memerlukan waktu penyelesaian yang lebih lama dibandingkan klasifikasi lain.

Tabel 1.2.

Tabel Klasifikasi Laporan*

No	Klasifikasi Laporan	Jumlah Laporan	Persen (%)
1	Pengaduan Berkadar Pengawasan	97571	68,24
2	Permintaan Informasi	19315	13,51
3	Pengaduan Tidak Berkadar Pengawasan	19255	13,47
4	Aspirasi	6763	4,73
Jumlah		142982	100

Sumber: Laporan Kegiatan SP4N-LAPOR! 2021

Berdasarkan tabel klasifikasi laporan, diketahui bahwa sepanjang tahun 2021 klasifikasi laporan didominasi oleh laporan berupa pengaduan berkadar pengawasan sebanyak 68,24% atau 97.571 laporan. Sedangkan dua klasifikasi yang perbedaan jumlah laporan tidak signifikan berbeda adalah klasifikasi laporan berupa permintaan informasi sebesar 13,51% atau 19.315 laporan dan pengaduan tidak berkadar pengawasan sebesar 13,47% atau 19.255 laporan. Serta

pelaporan yang bersifat aspirasi sebesar 4,73% atau 6763 laporan. Dari 140 ribuan laporan yang masuk ternyata belum semua dapat terselesaikan, karena hanya mampu terselesaikan sekitar 70%. Meski target yang harus dicapai yaitu 90% laporan yang masuk segera terselesaikan oleh instansi terkait. (MenPAN-RB, 2021).

SP4N-LAPOR! membuka ruang bagi masyarakat untuk ikut serta dalam mengawasi dan mengevaluasi pelayanan publik. Partisipasi ini membuat pelayanan publik lebih responsif dan sesuai kebutuhan masyarakat. Urgensi implementasi SP4N-LAPOR! terletak pada perannya sebagai instrumen kebijakan publik untuk mewujudkan pelayanan publik yang lebih cepat, transparan, akuntabel, partisipatif, dan terintegrasi. Sistem ini mewajibkan instansi untuk merespons setiap laporan masyarakat, sehingga mendorong akuntabilitas birokrasi SP4N-LAPOR! membuka ruang bagi masyarakat untuk ikut serta dalam mengawasi dan mengevaluasi pelayanan publik. Akan tetapi, implementasi kebijakan SP4N-LAPOR! masih menghadapi sejumlah kendala berupa integrasi belum menyeluruh, tidak semua kementerian, lembaga, dan pemerintah daerah terhubung penuh dengan SP4N, masih ada instansi yang menggunakan kanal aduan sendiri tanpa sinkronisasi dengan sistem nasional. Berdasarkan fenomena tersebut maka pertanyaan penelitian adalah mengapa kebijakan Sistem Pengelolaan Pengaduan Pelayanan Publik Nasional (SP4N) belum mengatasi permasalahan pelayanan publik?

1.2. Identifikasi Masalah

Pengoptimalan pelayanan publik perlu dilakukan guna meningkatkan kesejahteraan serta kepercayaan masyarakat terhadap kinerja pemerintah. Hal ini

diupayakan dengan kebijakan SP4N-LAPOR!. Namun dalam pelaksanaannya masih belum sesuai yang diharapkan Beberapa fenomena yang selanjutnya menjadi dasar identifikasi masalah, diantaranya;

1. Belum semua instansi publik terhubung pada SP4N-LAPOR!
2. Belum tercapainya target penyelesaian laporan yang diajukan oleh masyarakat

1.3. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian pada latar belakang dan identifikasi masalah dalam penelitian ini, dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana implementasi kebijakan Sistem Pengelolaan Pengaduan Pelayanan Publik Nasional (SP4N) sebagai kanal utama pengaduan pelayanan publik?
2. Apa saja faktor penghambat implementasi kebijakan Sistem Pengelolaan Pengaduan Pelayanan Publik Nasional (SP4N)?

1.4. Tujuan Penelitian

Setiap penelitian yang dilakukan terhadap suatu masalah pasti mempunyai tujuan tertentu. Tujuan yang ingin dicapai oleh penulis dari penelitian ini adalah untuk mengetahui :

1. Menganalisis implementasi kebijakan Sistem Pengelolaan Pengaduan Pelayanan Publik Nasional (SP4N) sebagai kanal utama pengaduan pelayanan publik.
2. Menganalisis faktor penghambat implementasi kebijakan Sistem Pengelolaan Pengaduan Pelayanan Publik Nasional (SP4N).

1.5. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan dan pengetahuan di bidang ilmu sosial dan politik, serta sebagai tambahan informasi dan bahan bacaan bagi yang membutuhkan.

2. Manfaat Praktis

a. Bagi Penulis

Memperluas dan memperdalam bidang kajian implementasi kebijakan publik. pada umumnya, serta alat berpikir dan praktik untuk memecahkan masalah dan menemukan solusinya.

b. Bagi Kemenpan-RB

Instansi dapat mengawasi implementasi kebijakan publik berjalan dengan baik dan memberi masukan kepada pembuat dan pelaksana kebijakan di seluruh SKPD baik tingkat pusat hingga daerah terkait dengan pengelolaan pengaduan pelayanan publik.

c. Lembaga Pendidikan

Untuk referensi atau penelitian yang akan datang khususnya Fakultas Sosial dan Ilmu Politik Universitas Diponegoro.

d. Pihak Lain

Peneliti berharap hasil penelitian ini akan bermanfaat bagi pihak yang perlu mengembangkan pengetahuan lebih lanjut dan dapat digunakan untuk membuat perbandingan untuk situasi serupa kajian implementasi kebijakan publik.

1.6. Landasan Teori

1.6.1. Penelitian Terdahulu

1. Arief Purnomo (2015). Implementasi Kebijakan Pengaduan Pelayanan Surat Izin Usaha Perdagangan Di Kantor Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Binjai. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kinerja implementasi pelayanan pengaduan SIUP di Kantor Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Binjai masih belum optimal. Mekanisme Coping yang dikembangkan para pegawai Seksi Informasi dan Pengaduan KPPT Kota Binjai selaku implementor di lapangan berdampak buruk bagi kinerja implementasi. Hal ini dikarenakan implementor di lapangan mengalami tekanan dan keterbatasan sehingga mereka tidak bisa sepenuhnya menjalankan kebijakan pelayanan pengaduan sebagai akibat dari aspek-aspek anggaran operasional yang kurang memadai, aspek kontrol pengawas yang bekerja kurang efektif dan aspek partisipasi pengguna layanan yang bersikap apatis.
2. Moh. Masyhur Arif (2017). Implementasi Pelayanan Publik Terhadap Penanganan Pengaduan Masyarakat Tentang Data Ganda Pada Instansi Dinas Kependudukan Dan Catatan Sipil Kabupaten Gresik. Dalam memberikan pelayanan publik, seluruh kantor dinas termasuk Kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Gresik dituntut memberikan pelayanan dengan pola penyelenggaraan yang sesuai dengan aturan. Namun nyatanya, pelayanan saat ini masih kurang dari yang diinginkan dan belum sesuai dengan kualitasnya, walaupun sudah berjalan dengan semestinya.

3. Ida Bagus Ary Indra Iswara, I Gede Angga Saputra (2017). Aplikasi Incosys Sebagai Alternatif System Pengaduan Online. Pengaduan masyarakat berbasis android ini dapat membantu masyarakat untuk melakukan pengaduan secara mudah dan cepat selama tanpa harus datang langsung ke kantor-kantor pemerintah. Masyarakat juga bisa mengetahui status dari pengaduan yang telah diajukan. Aplikasi pengaduan ini dapat memberikan kemudahan bagi pemerintah dan instansi terkait memberikan tanggapan dan menangani pengaduan warga secara cepat.
4. Yudha Sasena (2021). Implementasi Sistem Layanan Pengaduan Masyarakat Kecamatan Medan Amplas Berbasis Website. perlu adanya sistem layanan pengaduan masyarakat berbasis website sebagai ruang aspirasi yang dapat diakses dengan mudah. Perancangan website menggunakan metode Waterfall, dibangun dengan bahasa skrip Sublime Text 3, PHP serta Xampp 7.4.6 sebagai database-nya, dan pengujian sistem menggunakan blackbox testing sehingga membuat sistem informasi berbasis website sebagai sarana untuk memenuhi aspirasi publik yang relevan dan tersedia di Internet.
5. Didik Fatkhur Rohman, Imam Hanafi, Minto Hadi. 2018. Implementasi Kebijakan Pelayanan Administrasi Kependudukan Terpadu (Studi pada Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Malang). Kebijakan sentralisasi pengurusan kartu tanda penduduk merupakan langkah maju Pemerintah Kota Malang terutama dalam bidang pelayanan publik untuk merapikan sistem administrasi kependudukan ke dalam satu tempat terpusat untuk

memudahkan pemerintah Kota Malang mengakses, sehingga dalam membuat kebijakan yang lain memiliki data yang kongkret.

6. Sturges, Gary L. 2018. *Public Service Commissioning: Origins, Influences, And Characteristics*. Istilah "komisi" telah banyak digunakan pada kewenangan dan pendanaan pelayanan publik, khususnya di Inggris dan Australia. Dalam beberapa kasus, istilah tersebut memiliki telah digunakan untuk merujuk pada pengadaan, sementara dalam kasus lain, itu tampaknya mirip dengan perencanaan strategis. Fokus pada peneliti ini yaitu pada "komisi" layanan publik dengan menelusuri penggunaan umum dari istilah, maknanya yang berbeda dalam layanan dan yurisdiksi yang berbeda, serta pendekatan untuk mengelola antarmuka penyampaian kebijakan.
7. Sager, Fritz, Anat Gofen. 2022. *The Polity Of Implementation: Organizational And Institutional Arrangements In Policy Implementation*. Implementasi kebijakan terjadi dalam pengaturan kelembagaan tertentu dan membutuhkan struktur dan organisasi tertentu untuk menjalankan keduanya yang mengalokasikan kekuatan keputusan dan mencetak peran spesifik dalam proses implementasi. Namun demikian, saat ini literatur implementasi cenderung mengabaikan implementasi pengaturan mental sebagai struktur yang mempengaruhi, dan dipengaruhi oleh, kekuasaan.
8. Hudson, Bob, David Hunter & Stephen Peckham. 2019. *Policy Failure And The Policy-Implementation Gap: Can Policy Support Programs Help?* Ada peningkatan kesadaran bahwa kebijakan tidak berhasil atau gagal karena kemampuannya sendiri. Faktor-faktor kunci di balik kegagalan kebijakan;

dengan mengeksplorasi berbagai pendekatan terhadap kebijakan mendukung; dan dengan mengidentifikasi pesan-pesan kunci bagi para praktisi kebijakan.

9. O'Toole, Laurence J. 2000. *Research on Policy Implementation: Assessment and Prospects*. Penelitian tentang implementasi kebijakan seperti pertanyaan telah berubah sebagian. Aturan pekerjaan implementasi, singkatnya, terus memiliki relevansi untuk tema penting dari kebijakan dan manajemen.
10. Fusheini, Adam, Gordon Marnoch. 2020. *Dialogue As A Tool For Improving Policy Implementation: Lessons From Ghana*. Posisi aktor kebijakan dalam implementasi didasarkan pada perbedaan nilai, ideologi, persepsi dan basis kekuatan, dan sering menyebabkan tingkat ketidaksesuaian, seperti: ditunjukkan dalam kasus NHIS Ghana. Dialog kebijakan mungkin mempromosikan kesadaran yang lebih besar tentang posisi dan motivasi aktor lain, menciptakan keadaan di mana bukti membutuhkan lebih banyak signifikansi daripada di lingkungan yang lebih politis.
11. Carey, Gemma, Eleanor Malbon. 2018. *Strange Magic: What Can The Emergence Of 'Magic Concepts' Tell Us About Policy Implementation?* Makalah ini mengkaji implementasi NDIS melalui penerapan Pollit dan "Konsep ajaib" Hupe untuk kasus khusus konteks. Hasil penelitian menjelaskan di mana konsep sihir muncul sangat penting –mereka dapat memberi tahu kami tentang area yang memerlukan penyelidikan lebih lanjut dan di mana masalah yang muncul dalam tata kelola, praktik, dan pelaksanaan kebijakan.

12. Giest, Sarah, Nadine Raaphorst. 2018. *Unraveling The Hindering Factors Of Digital Public Service Delivery At Street-Level: The Case Of Electronic Health Records*. Keterputusan antara struktur organisasi dan alat digital diperbesar di permukaan jalan, yang dapat mengancam kebijakan kekuasaan dan otonomi pegawai negeri dan dapat melakukan tugas sehari-hari lebih rumit dan memakan waktu. Implikasi kebijakan yang ditarik dari ini termasuk, memberikan perhatian khusus pada trade-off antara otonomi daerah tentang penyesuaian perangkat digital dan pedoman dan standarisasi nasional serta perbedaan antara potensi ketidakmampuan pegawai negeri untuk menggunakan alat karena pelatihan atau usia yang terbatas dan keengganan terkait sampai kehilangan kekuasaan dan kebijaksanaan.
13. Vince, Joanna. 2018. *Third Party Certification: Implementation Challenges In Private-Social Partnerships*. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kurangnya kepercayaan masyarakat terhadap industri dan/atau organisasi sertifikasi dan penilaian menghalangi kolaborasi proses yang aktif. Ditemukan bahwa kelompok masyarakat dapat memberikan atau menolak memegang izin sosial untuk beroperasi, menghentikan kemajuan industri meskipun komitmennya terhadap kebijakan tanggung jawab sosial perusahaan dan standar bersertifikat.
14. Mahoney, Melissa, Robert Klitgaard. 2019. *Revitalizing Mandaue City: Obstacles In Implementing A Performance Governance System*. Untuk mengatasi kendala tersebut, walikota mengidentifikasi pegawai preneurial di lingkungan pemerintahan yang dapat mendorong penerapan; menggunakan

"pembelajaran pengalaman" untuk memotivasi dan mengatasi perasaan tidak percaya yang melanda Balai Kota selama bertahun-tahun; dan mengadopsi pendekatan berulang dan dipimpin oleh contoh untuk mempertahankan seluruh organisasinya. Pengalaman Mandaue lebih lanjut mengontekstualisasikan literatur tentang pengembangan bebas, didorong oleh masalah adaptasi berulang, dan teori motivasi dan martabat.

15. Cerna, Lusie. 2013. *The Nature of Policy Change and Implementation: A Review of Different Theoretical Approaches*. Perubahan kebijakan berjalan seiring dengan implementasi kebijakan. Melewati kebijakan tidak berarti bahwa hasil yang diinginkan tercapai karena implementasi kebijakan memainkan peran penting dari proses. Dengan demikian bagian kedua dari tinjauan telah berusaha untuk menyajikan beberapa wawasan dan pelajaran dari literatur tentang implementasi kebijakan. Banyak sarjana telah datang dengan daftar kondisi yang seharusnya hadir untuk memfasilitasi keberhasilan implementasi. Sedangkan, dalam penelitian ini berfokus pada implementasi kebijakan sistem pengelolaan pengaduan pelayanan publik nasional (SP4N), pembahasannya akan terfokus pada faktor teknis dan operasional implementasi SP4N seperti komunikasi, SDM, disposisi dan struktur birokrasi.

Tabel 1.3.

Ringkasan Penelitian Terdahulu

Nama Peneliti, Judul Artikel , Nama Jurnal & Tahun	Hasil	Persamaan	Perbedaan
Arief Purnomo (2015)	Kinerja implementasi pelayanan pengaduan SIUP di Kantor Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Binjai masih belum optimal. Mekanisme Coping yang dikembangkan para pegawai Seksi Informasi dan Pengaduan KPPT Kota Binjai selaku implementor di lapangan berdampak buruk bagi kinerja implementasi	fokus penelitian tentang implementasi pengaduan pelayanan publik	lokasi penelitian, jenis pelayanan publik
Moh. Masyhur Arif (2017)	Pelayanan saat ini masih kurang dari yang diinginkan dan belum sesuai dengan kualitasnya, walaupun sudah berjalan dengan semestinya	fokus kajian mengenai pelayanan publik	lokasi penelitian, lebih cenderung pada konsep manajemen publik
Ida Bagus Ary Indra Iswara, I Gede Angga Saputra (2017)	Pengaduan masyarakat berbasis android ini dapat membantu masyarakat untuk melakukan pengaduan secara mudah dan cepat selama tanpa harus datang langsung ke kantor-kantor pemerintah	fokus kajian pada pengaduan pelayanan publik	lebih cenderung pada sistem informasi pelayanan publik
Yudha Sasena (2021)	Perlu adanya sistem layanan pengaduan masyarakat berbasis website sebagai ruang aspirasi yang dapat diakses dengan mudah	fokus penelitian tentang implementasi pengaduan pelayanan publik	lebih cenderung pada pengembangan sistem informasi pelayanan publik
Didik FR, Imam H, Minto H. (2018)	Kebijakan sentralisasi pengurusan kartu tanda penduduk merupakan	fokus penelitian tentang	Hanya berfokus pada pelayanan

Nama Peneliti, Judul Artikel , Nama Jurnal & Tahun	Hasil	Persamaan	Perbedaan
	langkah maju Pemerintah Kota Malang terutama dalam bidang pelayanan publik untuk merapikan sistem administrasi kependudukan ke dalam satu tempat terpusat	implementasi pelayanan publik	administrasi kependudukan
Sturgess, Gary L. (2018)	Kritik mengenai “komisi” dalam pelayanan publik perlu dihapuskan dengan menyusun kebijakan baru	Kajian mengenai kebijakan yang dapat mengatur pelayanan publik di masyarakat	Kebijakan bersifat usulan
Sager, Fritz, Anat Gofen. (2022)	Implementasi kebijakan terjadi dalam pengaturan kelembagaan tertentu dan membutuhkan struktur dan organisasi tertentu untuk menjalankan keduanya yang mengalokasikan kekuatan keputusan dan mencetak peran spesifik dalam proses implementasi.	Berfokus pada pelaksanaan sebuah kebijakan publik	Implementasi dikaji dalam aspek kelembagaan
Hudson, Bob, David Hunter & Stephen Peckham. (2019)	Faktor-faktor kunci di balik kegagalan kebijakan; dengan mengeksplorasi berbagai pendekatan terhadap kebijakan mendukung; dan dengan mengidentifikasi pesan-pesan kunci bagi para praktisi kebijakan.	Menganalisis apa saja yang menjadi keberhasilan implementasi kebijakan	Faktor-faktor penentu keberhasilan implementasi kebijakan secara umum
O'Toole, Laurence J. (2000)	Aturan pekerjaan implementasi, singkatnya, terus memiliki relevansi untuk tema penting dari kebijakan dan manajemen.	Perkembangan paradigma implementasi kebijakan	Kajian teoritis mengenai implementasi kebijakan
Fusheini, Adam, Gordon Marnoch. (2020)	Posisi aktor kebijakan dalam implementasi didasarkan pada perbedaan nilai, ideologi, persepsi	Aspek penentu keberhasilan	Berfokus pada penyebab kegagalan

Nama Peneliti, Judul Artikel , Nama Jurnal & Tahun	Hasil	Persamaan	Perbedaan
	dan basis kekuatan, dan sering menyebabkan tingkat ketidaksesuaian	implementasi kebijakan	implementasi kebijakan
Carey, Gemma, Eleanor Malbon. (2018)	Kajian mengenai tata kelola, praktik, dan pelaksanaan kebijakan.	Fokus kajian pada implementasi kebijakan	Bersifat teoritik
Giest, Sarah, Nadine Raaphorst. (2018)	Keterputusan antara struktur organisasi dan alat digital diperbesar di permukaan jalan, yang dapat mengancam kekuasaan dan otonomi pegawai negeri dan dapat melakukan tugas sehari-hari lebih rumit dan memakan waktu.	Pelaksanaan kebijakan yang dilakukan oleh Pemerintah	Berfokus pada teknis pelaksanaan kebijakan
Vince, Joanna. (2018)	Kurangnya kepercayaan masyarakat terhadap industri dan/atau organisasi sertifikasi dan penilaian menghalangi kolaborasi proses yang aktif	Pelaksanaan kebijakan yang melibatkan masyarakat	Adanya kolaborasi dalam implementasi kebijakan
Mahoney, Melissa, Robert Klitgaard. (2019)	Mengidentifikasi aktor-aktor yang menjadi penentu keberhasilan implementasi kebijakan pada wilayah perkotaan	Kajian berfokus pada implementasi kebijakan	Lebih cenderung pada aktor kebijakan
Cerna, Lusie. (2013)	Perubahan kebijakan berjalan seiring dengan implementasi kebijakan. Melewati kebijakan tidak berarti bahwa hasil yang diinginkan tercapai karena implementasi kebijakan memainkan peran penting dari proses.	Implementasi kebijakan sebagai salah satu proses kebijakan publik	Mengetahui pengaruh perkembangan implementasi kebijakan terhadap dinamika kebijakan public

Sumber: disarikan dari beberapa jurnal

1.6.2. Administrasi Publik

Administrasi publik dimaksudkan untuk lebih memahami hubungan pemerintah dengan publik serta meningkatkan responabilitas kebijakan terhadap berbagai kebutuhan publik dan juga melembagakan praktik-praktik manajerial agar terbiasa melaksanakan suatu kegiatan dengan efektif, efisien dan rasional. Konsep administrasi publik di Indonesia pada dasarnya bukanlah konsep yang baru, karena konsep administrasi publik tersebut sudah ada sejak dari dulu, hanya para pakar mengganti istilah administrasi publik menjadi administrasi negara. Oleh karena itu, untuk menyamakan persepsi dan interpretasi tentang administrasi publik, maka perlu diberi pembatasan atau definisi sebagai berikut.

Chandler & Plano dalam Keban (2004:3) mengatakan bahwa administrasi publik adalah proses dimana sumber daya dan personel publik diorganisir dan dikoordinasikan untuk memformulasikan, mengimplementasikan dan mengelola keputusan-keputusan dalam kebijakan publik. Administrasi publik merupakan seni dan ilmu yang ditunjukkan untuk mengatur dan melaksanakan berbagai tugas yang ditentukan. Administrasi publik juga sebagai disiplin ilmu yang bertujuan untuk memecahkan masalah publik melalui perbaikan-perbaikan terutama di bidang organisasi, sumber daya manusia, dan keuangan. Chandler & Plano menjelaskan bahwa administrasi publik merupakan seni dan ilmu yang ditujukan untuk mengatur "*public affairs*" dan melaksanakan berbagai tugas yang ditentukan.

Marshall E. Dimock, Gladys O. Dimock dan Louis W. Koenig dalam Pasalong (2007) mengatakan bahwa administrasi publik adalah kegiatan pemerintah di dalam melaksanakan kekuasaan politiknya. Jhon M. Pfiffner dan

Robert V. Prethus dalam Pasalong (2007) mendefinisikan administrasi publik adalah (1) meliputi implementasi kebijakan pemerintah yang telah ditetapkan oleh badan-badan perwakilan politik, (2) koordinasi usaha-usaha perorangan dan kelompok untuk melaksanakan kebijakan pemerintah. Hal ini meliputi pekerjaan sehari-hari pemerintah, (3) suatu proses yang bersangkutan dengan pelaksanaan kebijakan-kebijakan pemerintah, pengarahan kecakapan dan teknik-teknik yang tidak terhingga jumlahnya, memberikan arah dan maksud terhadap usaha sejumlah orang.

Felix A. Nigro dan L. Loyd G. Nigro dalam Pasalong (2007) mendefinisikan administrasi publik adalah (1) suatu kerjasama kelompok dalam lingkungan pemerintahan, (2) meliputi tiga cabang pemerintahan : eksekutif, legislatif dan serta hubungan diantara mereka, (3) mempunyai peranan penting dalam merumuskan kebijakan pemerintah dan karenanya merupakan sebagian dari proses politik, (4) sangat erat berkaitan dengan berbagai macam kelompok swasta dan perorangan dalam menyajikan pelayanan kepada masyarakat, (5) dalam beberapa hal berbeda pada penempatan pengertian dengan administrasi perseorangan. Dwight Waldo dalam Pasalong (2007) mendefinisikan administrasi publik adalah manajemen dan organisasi dari manusia-manusia dan peralatannya guna mencapai tujuan pemerintah.

Nicholas Henry dalam Pasalong (2007) mendefinisikan administrasi publik adalah suatu kombinasi yang kompleks antara teori dan praktik, dengan tujuan mempromosi pemahaman terhadap pemerintah dalam hubungannya dengan masyarakat yang diperintah dan juga mendorong kebijakan publik agar lebih

responsif terhadap kebutuhan sosial. Administrasi publik berusaha melembagakan praktik-praktik manajemen agar sesuai dengan nilai efektivitas, efisiensi dan pemenuhan kebutuhan masyarakat secara lebih baik.

David H. Rosenbloom dalam Pasalong (2007) menunjukkan bahwa administrasi publik merupakan pemanfaatan teori-teori dan proses-proses manajemen, politik dan hukum untuk memenuhi keinginan pemerintah di bidang legislatif, eksekutif, dalam rangka fungsi-fungsi pengaturan dan pelayanan terhadap masyarakat secara keseluruhan atau sebagian. Sedangkan Dr.H.Amin Ibrahim (2008:17) Administrasi publik adalah seluruh upaya penyelenggaraan pemerintah yang meliputi kegiatan manajemen pemerintah (perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan, dan pengawasan pembangunan) dengan mekanisme kerja dan dukungan sumber daya manusia serta dukungan administrasi/tata usahanya.

Administrasi publik menurut S.Prajudi Amosudirjo dalam Ibrahim (2008:17) adalah administrasi daripada negara sebagai organisasi yang “mengejar” tercapainya tujuan-tujuan yang bersifat kenegaraan yang ditetapkan melalui undang-undang. Lieng Gie dalam Ukasah (1987:29) Administrasi Publik adalah segenap proses penyelenggaraan yang dilakukan oleh aparatur pemerintah untuk mencapai tujuan kenegaraan. Tujuan kenegaraan umumnya pemberian pelayanan terhadap kepentingan seluruh rakyat, misalnya keamanan, pendidikan, kesehatan, dan lain-lain. Dari beberapa definisi administrasi publik di atas, dapat dipahami bahwa administrasi publik adalah kerjasama yang dilakukan oleh sekelompok orang atau lembaga dalam melaksanakan tugas-tugas pemerintahan dalam memenuhi kebutuhan publik secara efektif dan efisien.

1.6.3. *Good Governance*

Good Governance adalah konsep tata kelola pemerintahan yang menekankan pada praktik penyelenggaraan negara yang baik, bersih, transparan, akuntabel, serta berorientasi pada pelayanan publik. Konsep ini muncul pada 1990-an seiring dengan tuntutan reformasi birokrasi, demokratisasi, dan pembangunan yang lebih berkelanjutan. *Good Governance* sebagai respon atas kelemahan praktik pemerintahan tradisional yang sering ditandai dengan birokrasi tertutup, korupsi, dan pelayanan publik yang buruk. Dalam praktik pemerintahan tradisional, masyarakat cenderung ditempatkan sebagai objek, bukan subjek, sehingga partisipasi publik minim. Kondisi ini melahirkan ketidakpercayaan masyarakat terhadap pemerintah. *Good Governance* hadir untuk memperbaiki kelemahan pemerintahan lama dengan menghadirkan tata kelola yang lebih demokratis, terbuka, dan berpihak pada kepentingan masyarakat.

Good governance menjadi kerangka dasar pelayanan publik, agar pelayanan lebih cepat (responsif terhadap pengaduan dan kebutuhan masyarakat), terbuka (masyarakat bisa memantau dan mengakses informasi), bertanggung jawab (setiap keluhan ditindaklanjuti dan dapat dipertanggungjawabkan). Menurut World Bank (1992), *good governance* adalah cara negara mengelola sumber daya ekonomi dan sosial untuk pembangunan. Sedangkan, menurut UNDP (1997), *good governance* diartikan sebagai pelaksanaan kewenangan ekonomi, politik, dan administrasi untuk mengelola urusan suatu negara di semua tingkatan. *Good Governance* mencakup delapan prinsip utama, yaitu:

1. Partisipasi (*participation*)

Keterlibatan aktif masyarakat dalam proses pengambilan keputusan. Masyarakat diberi ruang untuk terlibat dalam proses pengambilan keputusan publik, partisipasi bisa langsung (musyawarah, forum publik) atau tidak langsung (melalui perwakilan). Partisipasi meningkatkan legitimasi kebijakan.

2. Penegakan hukum (*rule of law*)

Adanya kepastian hukum yang adil dan tidak diskriminatif, semua pihak, termasuk pemerintah, tunduk pada hukum, sistem peradilan harus independen dan bebas dari intervensi.

3. Transparansi (*transparency*)

Proses pengambilan keputusan harus terbuka dan dapat diakses publik, informasi tersedia, akurat, dan mudah dipahami masyarakat. Transparansi menekan potensi korupsi dan meningkatkan kepercayaan publik.

4. Responsivitas (*responsiveness*)

Pemerintah harus cepat dan tepat dalam merespons kebutuhan, aspirasi, dan pengaduan masyarakat. Birokrasi tidak boleh lamban atau mengabaikan layanan publik.

5. Konsensus (*consensus oriented*)

Penyelesaian masalah dilakukan dengan memperhatikan kepentingan bersama.

6. Kesenjangan (*equity and inclusiveness*)

Semua warga negara memiliki hak yang sama dalam menikmati layanan publik. Kelompok rentan (miskin, difabel, minoritas) mendapat perhatian khusus agar tidak terpinggirkan.

7. Efektivitas dan efisiensi (*Effectiveness and Efficiency*)

Kebijakan dijalankan secara tepat sasaran dan hemat sumber daya. Proses pengelolaan sumber daya publik harus optimal, menghasilkan manfaat sebesar-besarnya bagi masyarakat. Kebijakan harus menghasilkan *output* (hasil) dan *outcome* (manfaat nyata).

8. Akuntabilitas (*accountability*)

Pemerintah bertanggung jawab atas kebijakan dan tindakannya kepada publik. Ada mekanisme pengawasan internal maupun eksternal (DPR, BPK, masyarakat).

9. Visi Strategis (*Strategic Vision*)

Pemimpin dan masyarakat memiliki pandangan jangka panjang tentang pembangunan dan tata kelola. Kebijakan tidak hanya menyelesaikan masalah sesaat, tapi juga berorientasi masa depan.

SP4N-LAPOR! merupakan salah satu instrumen *e-government* yang dirancang untuk memperkuat prinsip *good governance*. Melalui sistem ini, masyarakat dapat menyampaikan aspirasi, pengaduan, dan kritik secara langsung, sementara pemerintah dituntut untuk lebih transparan, responsif, dan akuntabel. Dalam konteks implementasi SP4N-LAPOR!, prinsip *Good Governance* sangat relevan, karena sistem ini bertujuan memperkuat transparansi, akuntabilitas,

partisipasi publik, serta responsivitas birokrasi. Melalui mekanisme pengaduan yang terintegrasi, masyarakat memiliki akses langsung untuk menyampaikan keluhan, aspirasi, maupun laporan penyalahgunaan wewenang. Hal ini mendorong terciptanya pemerintahan yang lebih terbuka dan bertanggung jawab. Namun, tantangan seperti keterbatasan SDM, infrastruktur teknologi yang belum merata, serta lemahnya koordinasi antar lembaga menunjukkan bahwa implementasi *good governance* melalui SP4N belum sepenuhnya tercapai.

1.6.4. Pelayanan Publik

Istilah pelayanan dalam bahasa Inggris adalah “*service*”. Malawat (2022, h. 255) mendefinisikan pelayanan publik adalah segala kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik sebagai upaya pemenuhan kebutuhan penerima pelayanan maupun pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan. Pelayanan Publik menurut Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Pelayanan Publik merupakan kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik.

Taufiqurokhman & Satispi (2018, h. 88) menyatakan bahwa pelayanan publik adalah Pelayanan publik adalah segala bentuk jasa pelayanan, baik dalam bentuk barang publik maupun jasa publik yang pada prinsipnya menjadi tanggungjawab 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 perundangundangan.

Berdasarkan definisi-definisi tersebut pelayanan publik merupakan pemenuhan keinginan dan kebutuhan masyarakat oleh pemerintah sesuai dengan aturan dan prosedur yang telah ditetapkan. Kebutuhan dalam hal ini merupakan kebutuhan yang diharapkan oleh masyarakat, misalnya kebutuhan pendidikan, kesehatan dan lain-lain. SP4N-LAPOR merupakan sistem yang digunakan untuk mengumpulkan informasi dari masyarakat tentang keluhan-keluhan dan permasalahan pelayanan publik. Pelaporan ini dapat membantu pemerintah atau lembaga terkait untuk meningkatkan kualitas pelayanan dan respons terhadap kebutuhan masyarakat. Kualitas pelayanan publik harus ditingkatkan untuk menjamin akuntabilitas dan meningkatkan kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah.

Pelayanan publik melalui SP4N-LAPOR! merupakan inovasi penting *e-government* di Indonesia yang mendukung prinsip *good governance*. Sistem ini memberi ruang partisipasi masyarakat, memperkuat transparansi, serta meningkatkan akuntabilitas pelayanan publik. SP4N-LAPOR! adalah sarana pelayanan publik yang berbentuk sistem pengaduan nasional berbasis teknologi informasi, di mana masyarakat dapat menyampaikan keluhan, aspirasi, maupun laporan terkait kualitas pelayanan publik. Sistem ini menjadi jembatan komunikasi dua arah antara masyarakat dan pemerintah untuk mewujudkan pelayanan publik yang transparan, akuntabel, dan partisipatif. Namun, efektivitasnya masih

dipengaruhi oleh kualitas SDM, ketersediaan infrastruktur, serta komitmen birokrasi dalam menindaklanjuti laporan.

1.6.1.1 Asas-Asas Pelayanan Publik

Menurut Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, asas-asas pelayanan publik adalah sebagai berikut:

- a. Kepentingan umum, yaitu pemberian pelayanan tidak boleh mengutamakan kepentingan pribadi dan/atau golongan.
- b. Kepastian hukum, yaitu jaminan terwujudnya hak dan kewajiban dalam penyelenggaraan layanan.
- c. Kesamaan hak, pemberian pelayanan tidak membedakan suku, ras, agama, golongan, gender, dan status ekonomi.
- d. Keseimbangan hak dan kewajiban, yaitu pemenuhan hak harus sebanding dengan kewajiban yang harus dilaksanakan, baik oleh pemberi maupun penerima pelayanan.
- e. Keprofesionalan, yaitu pelaksana pelayanan harus memiliki kompetensi yang sesuai dengan bidang tugas.
- f. Partisipatif, yaitu peningkatan peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan dengan memperhatikan aspirasi, kebutuhan, dan harapan masyarakat.
- g. Persamaan perlakuan/tidak diskriminatif, yaitu setiap warga negara berhak memperoleh pelayanan yang adil.
- h. Keterbukaan, yaitu setiap penerima pelayanan dapat dengan mudah mengakses dan memperoleh informasi mengenai pelayanan yang diinginkan.

- i. Akuntabilitas, yaitu proses penyelenggaraan pelayanan harus dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- j. Fasilitas dan perlakuan khusus bagi kelompok rentan, yaitu pemberian kemudahan terhadap kelompok rentan sehingga tercipta keadilan dalam pelayanan.
- k. Ketepatan waktu, yaitu penyelesaian setiap jenis pelayanan dilakukan tepat waktu sesuai dengan standar pelayanan.
- l. Kecepatan, kemudahan, dan keterjangkauan, yaitu setiap jenis pelayanan dilakukan secara cepat, mudah, dan terjangkau.

1.6.1.2 Prinsip Pelayanan Publik

Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 63/Kep/M.PAN/7/2003 menjelaskan adanya 10 prinsip pelayanan publik yang harus diperhatikan dan dilaksanakan setiap aparatur pelayanan publik, yaitu:

- a. Kesederhanaan, yaitu prosedur pelayanan tidak berbelit dan mudah dilaksanakan dan dipahami
- b. Kejelasan dalam arti:
 - 1) Persyaratan pelayanan publik baik teknis maupun administrative
 - 2) Unit kerja atau pejabat yang berwenang dan bertanggung jawab dalam penyelesaian keluhan atau persoalan dalam pelayanan publik
 - 3) Rincian biaya pelayanan publik dan tata cara pembayaran
- c. Kepastian waktu, yaitu pelaksanaan pelayanan publik dapat diselesaikan dengan kurun waktu yang dapat ditentukan

- d. Akurasi, yaitu produk pelayanan publik dapat diterima dengan benar, tepat dan sah
- e. Keamanan, yaitu proses dan produk pelayanan publik memberikan rasa aman dan kepastian hukum
- f. Tanggung jawab, yaitu pimpinan atau pejabat penyelenggara pelayanan publik yang ditunjuk bertanggung jawab atas penyelenggaraan pelayanan dan penyelesaian keluhan/ persoalan dalam pelayanan publik
- g. Kelengkapan sarana dan prasarana, yaitu tersedianya sarana dan prasarana, baik peralatan kerja pendukung dan sarana teknologi komunikasi
- h. Kemudahan akses, yaitu tempat dan lokasi sarana pelayanan yang memadai, mudah dijangkau oleh masyarakat dan dapat memanfaatkan teknologi komunikasi dan informatika
- i. Kedisiplinan, kesopanan dan keramahan yaitu pemberi pelayanan harus bersikap disiplin, sopan, santun dan ramah dalam pemberian pelayanan dengan ikhlas
- j. Kenyamanan, yaitu lingkungan pelayanan harus tertib, teratur, disediakan ruang tunggu nyaman, bersih, rapi, dan sehat dan dilengkapi dengan fasilitas pendukung seperti parkir, toilet, tempat ibadah, dan lainnya.

Dari penjelasan diatas dapat disimpulkan bahwa penyelenggara pelayanan publik harus memenuhi prinsip kesederhanaan, kejelasan, kepastian waktu, akurasi, keamanan, tanggungjawab, kelengkapan sarana prasarana, kemudahan akses, kedisiplinan, dan kenyamanan.

1.6.5. Kebijakan Publik

Kebijakan publik membahas mengenai soal bagaimana isu- isu dan persoalan - persoalan publik disusun dan didefinisikan, dan bagaimana kesemuanya itu diletakkan dalam agenda kebijakan dan agenda politik. Pengertian kebijakan menurut Anderson dalam Irfan Islamy (2003:17) diartikan sebagai “*A purposive course of action followed by an actor in dealing with a problem or matter of concern*” (serangkaian tindakan yang mempunyai tujuan tertentu yang diikuti dan dilaksanakan oleh seorang pelaku atau sekelompok pelaku guna memecahkan suatu masalah tertentu).

Mustopadidjaja menjelaskan mengenai kebijakan sebagai berikut: Istilah kebijakan lazim digunakan dalam kaitannya tindakan atau kegiatan pemerintah, serta perilaku negara pada umumnya (Hanif Nurcholis, 2005:158).

Carl Friedrich menjelaskan tentang kebijakan sebagai berikut: Kebijakan adalah suatu tindakan yang mengarah pada tujuan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam lingkungan tertentu sehubungan dengan adanya hambatan-hambatan tertentu seraya memberi peluang-peluang untuk mencapai tujuan, atau mewujudkan sasaran yang diinginkan (Solichin A. Wahab, 2005:3).

Selanjutnya Mustapaadidjaja dalam Hanif Nurcholis (2005:158) memberikan definisi kerja tentang kebijakan sebagai keputusan suatu organisasi yang dimaksudkan untuk mengatasi permasalahan tertentu atau untuk mencapai tujuan tertentu , berisikan ketentuan-ketentuan yang dapat dijadikan pedoman perilaku dalam (1) pengambilan keputusan lebih lanjut, yang harus dilakukan baik kelompok sasaran ataupun (unit) organisasi pelaksana kebijakan, (2) penerapan

atau pelaksanaan dari suatu kebijaksanaan dari suatu kebijakan yang telah ditetapkan baik dalam hubungan dengan (unit) organisasi pelaksana maupun dengan kelompok sasaran yang dimaksudkan.

Dari beberapa pendapat di atas dapat disimpulkan bahwa kebijakan adalah serangkaian program atau kegiatan yang harus dilaksanakan oleh seorang pelaku atau sekelompok pelaku untuk mencapai tujuan tertentu yang telah ditentukan. Berdasarkan pengertian tersebut dapat diketahui bahwa pelaku kebijakan bisa individu, swasta, maupun pemerintah. Proses kebijakan publik merupakan serangkaian aktivitas intelektual yang dilakukan dalam proses kegiatan yang bersifat politis. Aktivitas politis tersebut nampak dalam serangkaian kegiatan yang mencakup penyusunan agenda, formulasi kebijakan, adopsi kebijakan, dan penilaian kebijakan.

Menurut Holwet dan M. Ramesh (Subarsono, 2005: 13) berpendapat bahwa proses kebijakan publik terdiri atas lima tahapan yang adalah sebagai berikut:

1. Penyusunan agenda, yakni suatu proses agar suatu masalah bisa mendapat suatu perhatian dari pemerintah.
2. Formulasi kebijakan, yakni proses perumusan pilihan- pilihan kebijakan oleh pemerintah.
3. Pembuatan kebijakan, yakni proses ketika pemerintah memilih untuk melakukan suatu tindakan atau tidak melakukan suatu tindakan.
4. Implementasi kebijakan, yakni proses untuk melaksanakan suatu kebijakan agar mencapai hasil.

5. Evaluasi kebijakan, yakni proses untuk memonitor dan menilai kinerja atau hasil suatu kebijakan.

Anderson dalam Hanif Nurcholis (2005:159) mengartikan kebijakan publik sebagai kebijakan-kebijakan yang dikembangkan oleh badan-badan dan pejabat-pejabat pemerintah. Selanjutnya Anderson menjelaskan bahwa terdapat lima hal yang berhubungan dengan kebijakan publik, yaitu:

1. Pertama, tujuan atau kegiatan yang berorientasi, tujuan haruslah menjadi perhatian utama perilaku acak atau peristiwa yang tiba-tiba terjadi.
2. Kedua, kebijakan merupakan pola model tindakan pejabat pemerintah mengenai keputusan-keputusan diskresi secara terpisah.
3. Ketiga, kebijakan harus mencakup apa yang nyata pemerintah perbuat, bukan apa yang mereka maksud untuk berbuat, atau apa yang mereka katakan hendak dikerjakan.
4. Keempat, bentuk kebijakan bisa berupa hal yang positif atau negatif.
5. Kelima, kebijakan publik dalam sifatnya yang positif didasarkan pada ketentuan hukum dan kewenangan. Tujuan kebijakan publik adalah dicapainya kesejahteraan masyarakat melalui peraturan yang dibuat oleh pemerintah.

Berdasarkan pendapat di atas, dapat diketahui bahwa kebijakan tidak hanya berupa tindakan yang positif, tindakan yang dikerjakan pemerintah, namun mencakup juga keputusan-keputusan pemerintah untuk tidak melakukan suatu tindakan tertentu. Sehingga dapat ditarik kesimpulan, bahwa kebijakan publik adalah serangkaian tindakan yang harus dilakukan atau tidak dilakukan oleh

seorang pelaku atau sekelompok pelaku untuk mencapai tujuan tertentu yang telah ditentukan. Agar proses implementasi lebih operasional dan siap untuk dilaksanakan, kebijakan diinterpretasikan sebagai program kemudian agar lebih operasional lagi, program dirumuskan sebagai proyek atau program kegiatan, setelah itu diikuti dengan tindakan fisik.

Menurut Piriata Westra (1983 : 41), program adalah seperangkat aktivitas yang dilakukan untuk mencapai sesuatu tujuan atau sejumlah tujuan dan maksud dari suatu rencana pembangunan yang spesifik.

Pengertian lain menurut Ensiklopedia Administrasi dalam Piriata Westra (1989 : 356), program ialah perumusan yang memuat gambaran pekerjaan-pekerjaan yang akan dilaksanakan berikut petunjuk-petunjuk mengenai cara-cara pelaksanaannya. Biasanya dalam program ini dikemukakan pula fasilitas-fasilitas yang diperlukan seperti : waktu, penggunaan alat-alat perlengkapan, dan ketentuan wewenang serta tanggung jawab daripada pelaksana program tersebut. Dengan demikian, implementasi program adalah suatu upaya pelaksanaan yang dilakukan berdasarkan petunjuk untuk mencapai tujuan dengan menggunakan fasilitas-fasilitas yang ditentukan.

SP4N-LAPOR! bukan sekadar aplikasi pengaduan, melainkan sebuah implementasi kebijakan publik nasional dalam bidang pelayanan publik. Kebijakan ini hadir sebagai respon pemerintah terhadap tuntutan masyarakat akan pelayanan publik yang lebih baik, mekanisme pengaduan yang jelas, serta partisipasi masyarakat dalam pengawasan layanan publik. Dengan kata lain, SP4N-LAPOR! adalah bentuk konkret kebijakan publik yang mengintegrasikan teknologi

informasi, transparansi, dan akuntabilitas ke dalam penyelenggaraan pelayanan publik.

1.6.6. Implementasi Kebijakan Publik

Perumusan suatu program selalu diiringi dengan suatu implementasi. Betapapun baiknya suatu program tanpa implementasi yang benar dan baik, maka tidak akan banyak berarti. Suatu program hanyalah rencana bagus di atas kertas jika tidak dapat diimplementasikan dengan baik dan benar. Implementasi bukanlah sekedar bersangkut paut dengan mekanisme penjabaran keputusan- keputusan politik ke dalam prosedur rutin melalui saluran- saluran birokrasi, melainkan lebih dari itu, implementasi menyangkut masalah konflik, keputusan dan siapa yang memperoleh apa dari program itu sendiri. Oleh karena itu tidak terlalu salah jika implementasi kebijakan dikatakan aspek yang sangat penting dalam seluruh proses kebijakan.

Masmanian dan Sabatier (Putra, 2003:84) mengatakan bahwa mengkaji masalah implementasi kebijakan berarti berusaha memahami apa yang senyatanya terjadi sesudah suatu program atau kebijakan diberlakukan/ dirumuskan, yakni peristiwa- peristiwa atau kegiatan yang terjadi setelah proses pengesahan kebijakan, baik yang menyangkut usaha- usaha mengadministrasikannya maupun untuk menimbulkan dampak nyata pada masyarakat atau kejadian-kejadian tertentu.

Pengertian implementasi menurut kamus Webster dalam Solichin Abdul Wahab (2005:50) diartikan “*to provide the means or carrying out* (menyediakan sarana untuk melakukan sesuatu; *to give practical effect to* (menimbulkan dampak

atau akibat terhadap sesuatu)”. Implementasi berarti menyediakan sarana untuk melaksanakan sebuah kebijakan yang dapat menimbulkan dampak/akibat terhadap sesuatu tertentu.

Kemudian menurut William N. Dunn (2003: 132) mengartikan implementasi kebijakan sebagai pelaksanaan pengendalian aksi-aksi kebijakan di dalam kurun waktu tertentu. Sementara itu Daniel A. Mazmanian dan Paul A. Sabatier dalam Solichin Abdul Wahab, (2005:65), menjelaskan makna implementasi ini dengan mengatakan bahwa:

“Memahami apa yang senyatanya terjadi sesudah sebuah program dinyatakan berlaku atau dirumuskan merupakan fokus perhatian implementasi kebijakan, yakni kejadian-kejadian dan kegiatan yang timbul sesudah disahkannya pedoman-pedoman kebijaksanaan Negara. Yang mencakup baik usaha-usaha untuk mengadministrasikannya maupun untuk menimbulkan dampak/ akibat nyata pada masyarakat” Masih dalam Solichin Abdul Wahab (2005:51)

Van Meter dan Van Horn mengartikan implementasi dengan pernyataan berikut: *“Those actions by public or private individuals (or groups) that are directed at the achievement of objectives set forth in prior policy decisions”*. Tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individu-individu/ pejabat-pejabat atau kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijaksanaan.

Proses implementasi merupakan fase yang sangat penting dalam keseluruhan proses tahap pembuatan kebijakan. Bahkan Udoji dalam Solichin Abdul Wahab (2005 : 45) dengan tegas mengatakan bahwa *“the execution of*

policies is as important if not more important than policy-making Policies will remain dreams or blue print file jackets unless they are implemented”, (pelaksanaan kebijakan adalah sesuatu yang penting, bahkan mungkin jauh lebih penting daripada pembuatan kebijaksanaan. Kebijaksanaan-kebijaksanaan akan sekedar berupa impian atau rencana bagus yang tersimpan rapi dalam arsip kalau tidak diimplementasikan).

Berdasarkan pendapat-pendapat di atas dapat diambil kesimpulan bahwa implementasi merupakan aksi dari kebijakan. Suatu rangkaian aktivitas dalam rangka menghantarkan suatu kebijakan kepada masyarakat sehingga kebijakan tersebut membawa hasil sebagaimana yang diharapkan. Rangkaian kebijakan tersebut mencakup:

1. Persiapan seperangkat peraturan yang merupakan interpretasi dari kebijakan tersebut. Dari sebuah Undang- Undang muncul sebuah peraturan pemerintah, maupun peraturan daerah.
2. Menyiapkan sumber daya guna menggerakkan kegiatan implementasi termasuk di dalamnya sarana dan prasarana, sumber daya keuangan, dan tentu saja penetapan siapa yang bertanggung jawab melaksanakan kebijakan tersebut.
3. Bagaimana menghantarkan kebijakan secara konkrit ke masyarakat.

Untuk mengefektifkan kebijakan yang ditentukan, maka diperlukan adanya tahap- tahap implementasi kebijakan Brian W. Hogwood dan Lewis A. Gunn (Wahab, 1991:36) mengemukakan sejumlah tahap implementasi sebagai berikut:

- a. Tahap I berupa kegiatan:
 - 1. Penggambaran suatu program dengan penetapan tujuan secara jelas.
 - 2. Menentukan standar pelaksanaan.
 - 3. Menentukan biaya yang akan digunakan beserta waktu pelaksanaan.
- b. Tahap II berupa pelaksanaan kebijakan dengan mendayagunakan struktur staff, sumber daya, prosedur, biaya, serta metode.
- c. Tahap III berupa kegiatan:
 - 1. Penentuan jadwal.
 - 2. Melakukan pemantauan.
 - 3. Mengadakan pengawasan untuk menjamin kelancaran pelaksanaan kebijakan. Dengan demikian jika terdapat penyimpangan atau pelanggaran dapat dapat diambil tindakan sesuai dengan segera.

Dapat dikatakan bahwa kebijakan merupakan unsur pertama yang harus ada dalam pencapaian implementasi. Kebijakan akan menunjang implementasi karena dalam kebijakan tersebut mengandung aspek antara lain:

- a. Adanya tujuan yang ingin dicapai.
- b. Adanya kebijaksanaan yang harus diambil dalam mencapai tujuan tersebut.
- c. Adanya peraturan- peraturan yang harus dipegang dan prosedur yang dilalui.
- d. Adanya perkiraan anggaran yang dibutuhkan.
- e. Adanya strategi anggaran yang dibutuhkan.

Adanya program maka segala bentuk rencana akan lebih terorganisir dan lebih mudah untuk dioperasionalkan. Lebih lanjut Jones (1991:296), memberikan pengertian program adalah cara yang disahkan untuk mencapai tujuan. Unsur kedua yang harus dipenuhi dalam proses implementasi program yaitu adanya kelompok masyarakat yang menjadi sasaran program sehingga masyarakat tersebut merasa ikut dilibatkan dan mendapat hasil dari program yang dijalankan dan adanya perubahan dan peningkatan dalam kehidupannya. Tanpa memberikan manfaat kepada masyarakat maka boleh dikatakan program itu telah gagal dilaksanakan. Berhasil tidaknya suatu program diimplementasikan tergantung dari unsur pelaksanaannya. Maka unsur pelaksana inilah menjadi unsur ketiga.

Jones (Hessel Nogi, 2003:32) menyebutkan bahwa suatu program dapat terimplementasikan dengan efektif atau tidak, dapat diukur dengan standar penilaian yaitu interpretasi, organisasi dan penerapan.

- a) Interpretasi, dimaksudkan sebagai usaha untuk mengerti apa yang dimaksudkan oleh pembentuk kebijakan dan mengetahui betul apa dan bagaimana tujuan itu diwujudkan. Pada tahap ini yaitu bagaimana menafsirkan agar program dapat menjadi pengarah yang tepat dan dapat diterima sehingga dapat dilaksanakan dengan baik.
- b) Organisasi, yang berarti pelaksanaan dilakukan dengan pembentukan badan- badan untuk menyelenggarakan kegiatan untuk mencapai tujuan. Hal ini dapat dilihat melalui struktur organisasi, sumberdaya manusia, sumber dan prasarana, metode kerja, perangkat hukum, dan anggaran dana.

- c) Penerapan, yang berarti penerapan segala keputusan dengan melakukan kegiatan-kegiatan untuk terealisasinya tujuan dari suatu kebijakan.

1.6.7. Pendekatan Implementasi Kebijakan Publik

1. Pendekatan Sistem Rasional *Top Down*

Pendekatan ini dapat diartikan secara mudah berupa pola yang dikerjakan pemerintah untuk rakyat. Dikatakan oleh Pressman dan Wildavsky (dalam Wayne Parsons : 466) bahwa implementasi membutuhkan sistem kontrol dan komunikasi *Top down* dan sumber daya yang dapat menjalankan tugas implementasi tersebut. Implementasi yang efektif membutuhkan rantai komando yang baik dan kapasitas untuk mengkoordinasikan dan mengontrol yang baik serta tujuan yang didefinisikan dengan baik. Dalam hal ini kemudian Christopher Hood (dalam Wayne Parsons:467) mengemukakan lima kondisi atau syarat untuk implementasi yang sempurna :

- a. Bahwa implementasi ideal adalah produk dari organisasi yang terpadu seperti militer, dengan garis otoritas yang tegas.
- b. Bahwa norma-norma akan ditegakkan dan tujuan ditentukan
- c. Bahwa orang akan melaksanakan apa yang diminta dan diperintahkan
- d. Bahwa harus ada komunikasi yang sempurna di dalam dan diantara organisasi
- e. Bahwa tidak ada tekanan waktu

Pendekatan *top down* ini memiliki pandangan tentang hubungan kebijakan implementasi seperti yang tercakup dalam Emile karya Rousseau bahwa ”segala sesuatu adalah baik jika diserahkan ke tangan sang pencipta. Segala sesuatu

adalah buruk ditangan manusia”. Pendekatan *top down* di dalam implementasi kebijakan yang dilakukan tersentralisir dan dimulai dari aktor tingkat pusat, dan keputusannya pun diambil dari tingkat pusat. Pendekatan *top down* bertitik tolak dari perspektif bahwa keputusan-keputusan politik (kebijakan) yang telah ditetapkan oleh pembuat kebijakan harus dilaksanakan oleh administrator-administrator atau birokrat-birokrat pada level bawahnya. Jadi inti pendekatan *top down* adalah sejauhmana tindakan para pelaksana (administrator dan birokrat) sesuai dengan prosedur serta tujuan yang telah digariskan oleh para pembuat kebijakan di tingkat pusat. Fokus analisis implementasi kebijakan berkisar pada masalah-masalah pencapaian tujuan formal kebijakan yang telah ditentukan. Hal ini sangat mungkin terjadi karena *street level bureaucrats* tidak dilibatkan dalam formulasi kebijakan. (Lester dan Steward dalam Agustino, 2006 : 140-141).

2. Pendekatan Sistem Rasional *Bottom Up*

Pendekatan ini, hal yang terpenting dalam rangka implementasi adalah hubungan antara pembuat kebijakan dengan pelaksana kebijakan, bukan manusia dipandang sebagai mata rantai dalam garis komando. Pendekatan ini lebih menekankan bahwa kebijakan paling baik diimplementasikan dengan istilah "*backward mapping*" (pemetaan mundur) problem dan kebijakan, yakni mendefinisikan sukses berdasarkan *term* manusia atau perilaku manusia, dan karenalah kesuksesan bukanlah sekedar pemenuhan sebuah hipotesis. Pemetaan maju atau *top down* dianggap sebagai suatu mitos yang semakin sulit dipertahankan dengan kenyataan dalam proses implementasi.

Ide pemetaan mundur adalah memulai pada fase ketika kebijakan mencapai titik terakhirnya, kemudian analisis dan susunan kebijakan dari pola perilaku dan konflik yang ada. Model *bottom-up* adalah model yang memandang proses sebagai sebuah negosiasi dan pembentukan konsensus. Ini melibatkan dua konteks atau lingkungan, keahlian manajemen dan kultur organisasi yang terlibat dalam implementasi kebijakan publik dan lingkungan politik tempat mereka harus bekerja. Model *bottom-up* menekankan pada fakta bahwa implementasi "di lapangan" memberikan keleluasaan dalam penerapan kebijakan. Para profesional punya peranan penting dalam menjamin pelaksanaan sebuah kebijakan. Model ini menyatakan bahwa implementasi kebijakan adalah sebuah proses pembuatan kebijakan dan (kemungkinan) pemberdayaan terhadap pihak-pihak yang dianggap sebagai target dari keputusan. Preferensi model ini adalah memilih ruang, jaringan atau pasar.

Model implementasi dengan pendekatan *bottom up* muncul sebagai kritik terhadap model pendekatan rasional (*top down*). (dalam Wayne Parsons, 2006:468), mengemukakan bahwa yang benar-benar penting dalam implementasi adalah hubungan antara pembuat kebijakan dengan pelaksana kebijakan. Selain itu Pendekatan *bottom up* memandang implementasi kebijakan dirumuskan tidak oleh lembaga yang tersentralisir dari pusat dan berpangkal dari keputusan-keputusan yang ditetapkan di *level* warga atau masyarakat yang merasakan sendiri persoalan dan permasalahan yang mereka alami. Jadi intinya pendekatan *bottom up* adalah pendekatan implementasi kebijakan dimana formulasi kebijakan berada di tingkat warga, sehingga mereka dapat lebih

memahami dan mampu menganalisis kebijakan-kebijakan apa yang cocok dengan sumberdaya yang tersedia di daerahnya, sistem sosio-kultur yang mengada agar kebijakan tersebut tidak kontraproduktif, yang dapat menunjang keberhasilan kebijakan itu sendiri. (dalam Wayne Parsons, 2006:468-469).

Ahli kebijakan yang lebih memfokuskan model implementasi kebijakan dalam perspektif *bottom up* adalah Adam Smith. Menurut Smith (dalam Irfan Islamy, 2001:15), implementasi kebijakan dipandang sebagai suatu proses atau alur. Model Smith ini memandang proses implementasi kebijakan dari proses kebijakan perspektif perubahan sosial dan politik, dimana kebijakan yang dibuat oleh pemerintah bertujuan untuk mengadakan perbaikan atau perubahan dalam masyarakat sebagai kelompok sasaran. Pendekatan tentunya sangat menentukan keberhasilan implementasi. Karena setiap keadaan pasti membutuhkan suatu pendekatan-pendekatan yang berbeda, dikarenakan masing-masing pendekatan itu pasti mempunyai kelebihan dan kekurangan, yang perlu diingat disini adalah bahwa pemberdayaan dan masukan dari masyarakat adalah penting, sehingga pendekatan apa yang akan digunakan, pemerintah harus menyesuaikan dengan keadaan dan diharapkan yang berorientasi pada kebaikan implementasi dan keadaan yang lebih baik.

Daniel A. Mazmanian dan Paul A. Sabatier (dalam Lester & Steward, 2000:108) mengemukakan sebuah teori yang berisi enam syarat yang mesti ada dalam implementasi yang efektif dari kebijakan yang telah dinyatakan secara legal baik yang dilakukan dengan pendekatan *top down* maupun yang dengan pendekatan *bottom up* adalah :

- a. Tujuan yang jelas dan konsisten, sehingga dapat menjadi standar evaluasi legal dan sumber daya.
- b. Teori kausal yang memadai, dan memastikan agar kebijakan itu mengandung teori yang akurat tentang bagaimana cara melahirkan perubahan.
- c. Struktur implementasi yang disusun secara legal untuk membantu pihak-pihak yang mengimplementasikan kebijakan dan kelompok-kelompok yang menjadi sasaran kebijakan.
- d. Para pelaksana implementasi yang ahli dan berkomitmen yang menggunakan kebijaksanaan mereka untuk mencapai tujuan kebijakan.
- e. Dukungan dari kelompok kepentingan dan penguasa di legislatif dan eksekutif.
- f. Perubahan dalam kondisi sosio-ekonomis yang tidak melemahkan dukungan kelompok dan penguasa atau tidak meruntuhkan teori kausal yang mendasari kebijakan.

Kajian mengenai implementasi sistem pengelolaan pengaduan pelayanan publik nasional (SP4N), lebih mengarah pada pola implementasi *Top Down*. Model *Top Down* sangat membutuhkan sistem kontrol dan komunikasi antara pembuat kebijakan dengan pelaksanan kebijakan dalam hal ini sumber daya yang menjalankan tugas implementasi tersebut. Selain itu pendekatan *top down* di dalam implementasi kebijakan dilakukan secara tersentralisir dan dimulai dari aktor tingkat pusat, dan keputusannya pun diambil dari tingkat pusat. Jadi inti pendekatan

top down adalah sejauhmana tindakan para pelaksana (administrator dan birokrat) sesuai dengan prosedur serta tujuan yang telah digariskan oleh para pembuat kebijakan di tingkat pusat.

1.6.8. Model Implementasi Kebijakan Publik

1) Model Implementasi menurut Van Horn dan Van Meter

Model Implementasi menurut Van Horn dan Van Meter dalam Riant Nugroho (2003:167-168) merumuskan bahwa implementasi kebijakan berjalan linier dari kebijakan publik, implementator dan kinerja kebijakan publik. Berikut penjelasan dari model implementasi Meter dan Horn :

a. Aktivitas implementasi dan komunikasi antar organisasi.

Komunikasi antar organisasi dalam melaksanakan suatu program sangat dibutuhkan supaya informasi yang disampaikan melalui program dapat disalurkan kepada setiap organisasi pelaksana sehingga dapat memahami secara jelas apa yang hendak dicapai dalam program. Dengan komunikasi yang baik diharapkan setiap implementator dapat memahami informasi kebijakan dan menghindari terjadinya penyelewengan.

b. Karakteristik dari agen pelaksana

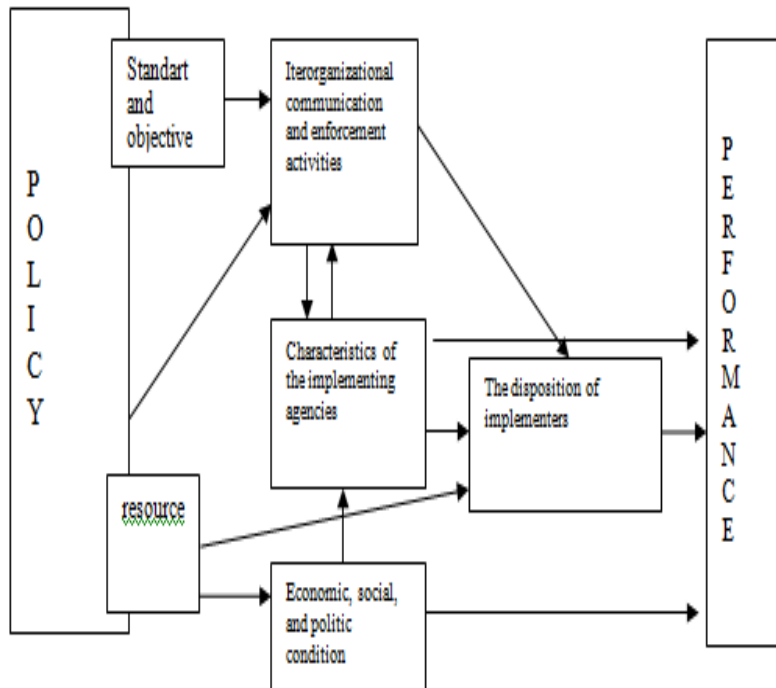
Struktur birokrasi pelaksana yang meliputi karakteristik, norma dan pola hubungan yang potensial maupun aktual sangat berpengaruh terhadap keberhasilan implementasi. Variable yang perlu dicermati adalah kompetensi staf, rentang kendali, dukungan politik yang dimiliki, kekuatan organisasi, keterbukaan kebebasan komunikasi, dan keterikatan dengan pembuat kebijakan.

c. Kondisi sosial, ekonomi dan politik

Kondisi ini berkaitan dengan : apakah sumber ekonomi yang dimiliki cukup untuk mengejar efektivitas yang tinggi? Bagaimanakah opini masyarakat terhadap isu kebijakan, mendukung atau melawan baik itu secara elit penguasa maupun masyarakat.

d. Kecenderungan disposisi dari pelaksana

Kegagalan kebijakan seringkali disebabkan oleh faktor individu pelaksana kebijakan yang tidak memahami isi kebijakan. Isi kebijakan yang ditransformasikan dari atasan ke bawahan atau disposisi membuat rantai birokrasi panjang. Jika tanpa diimbangi dengan sikap pelaksana yang netralitas, kognisi dan obyektif maka kebijakan dapat menyimpang dari kaidah pelaksanaan. Analisis Meter dan Horn menekankan pada faktor-faktor kemanusiaan dan psikologis yang mempengaruhi tingkah laku dari orang-orang yang terlibat dalam proses pelaksanaan kebijakan. Kelemahan dari model ini adalah model ini hanya bisa diterapkan pada kebijakan/program yang dimaksudkan untuk mendistribusikan barang dan jasa, tidak bisa diterapkan pada program yang dimaksudkan untuk mengatur tingkah laku perseorangan.



Gambar 1.1. Gambar Model Implementasi Kebijakan Van Horn dan Van Meter

Sumber: Model dan Aktor dalam Proses Kebijakan Publik (Solahuddin Kusumanegara)

Model van Meter dan van Horn mempunyai enam variabel yang membentuk kaitan antara kebijakan dan kinerja. Variabel tersebut dijelaskan van Meter dan van Horn sebagai berikut :

1. Ukuran –ukuran dasar dan tujuan –tujuan kebijakan

Variabel ini didasarkan pada kepentingan umum terhadap faktor-faktor yang menentukan kinerja kebijakan. Identifikasi Indikator-indikator kinerja merupakan tahap yang krusial dalam analisis implementasi kebijakan. Indikator-indikator kinerja ini menilai sejauhmana ukuran-ukuran dasar dan tujuan-tujuan kebijakan telah direalisasikan. Ukuran-ukuran dasar dan tujuan tujuan berguna dalam menguraikan tujuan tujuan kebijakan secara menyeluruh.

Dalam melakukan studi implementasi, tujuan –tujuan dan sasaran – sasaran suatu program yang akan dilaksanakan harus diidentifikasi dan diukur karena implementasi tidak dapat berhasil atau mengalami kegagalan bila tujuan tujuan itu tidak dipertimbangkan. Dalam menentukan ukuran-ukuran dasar dan sasaran-sasaran, kita dapat menggunakan pernyataan pernyataan dari para pembuat keputusan sebagaimana direfleksikan dalam banyak dokumen, seperti regulasi-regulasi dan garis-garis pedoman program yang menyatakan kriteria untuk evaluasi kinerja kebijakan.

2. Sumber – sumber kebijakan

Disamping ukuran-ukuran dasar dan tujuan-tujuan kebijakan, yang perlu mendapat perhatian dalam proses implementasi kebijakan adalah sumber-sumber yang tersedia. Sumber-sumber layak mendapat perhatian karena menunjang keberhasilan implementasi kebijakan. Sumber-sumber yang dimaksud mencakup dana atau perangsang (incentive) lain yang mendorong dan memperlancar implementasi yang efektif. Faktor tambahan lain yang tercakup dalam model proses implementasi kebijakan seperti dikemukakan oleh van Meter dan van Horn adalah komunikasi antar organisasi dan kegiatan – kegiatan pelaksanaan, karakteristik-karakteristik badan – badan pelaksana; lingkungan ekonomi, sosial dan politik yang mempengaruhi yurisdiksi atau organisasi implementasi; dan kecenderungan (disposition) para pelaksana (implementors).

3. Komunikasi antar organisasi dan kegiatan-kegiatan pelaksanaan

Implementasi akan berjalan efektif bila ukuran-ukuran dan tujuan-tujuan dipahami oleh individu-individu yang bertanggung jawab dalam kinerja kebijakan. Menurut van Meter dan van Horn, implementasi yang berhasil seringkali membutuhkan mekanisme –mekanisme dan prosedur-prosedur lembaga. Hal ini sebenarnya akan mendorong kemungkinan yang lebih besar bagi pejabat-pejabat tinggi (atasan) untuk mendorong pelaksanaan (pejabat bawahan) bertindak dalam suatu cara yang konsisten dengan ukuran-ukuran dasar dan tujuan-tujuan kebijakan.

4. Karakteristik badan-badan pelaksana

Dalam karakteristik badan-badan pelaksana, seperti yang dinyatakan oleh van Meter dan van Horn, maka tidak bisa lepas dari struktur birokrasi. Struktur birokrasi diartikan sebagai karakteristik-karakteristik, norma-norma dan pola-pola hubungan yang terjadi berulang-ulang dalam badan-badan eksekutif yang mempunyai hubungan baik potensial maupun nyata dengan apa yang mereka miliki dengan menjalankan kebijakan. Van Meter dan van Horn menyetengahkan beberapa unsur yang mungkin berpengaruh terhadap suatu organisasi dalam mengimplementasikan kebijakan :

- a. Kompetensi dan ukuran staf suatu badan;
- b. Tingkat pengawasan hierarkis terhadap keputusan-keputusan sub-unit dan proses-proses dalam badan-badan pelaksana;
- c. Sumber-sumber politik suatu organisasi (misalnya dukungan diantara anggota-anggota legislatif dan eksekutif);
- d. Vitalitas suatu organisasi;

- e. Tingkat komunikasi-komunikasi “terbuka”, yang didefinisikan sebagai jaringan kerja komunikasi horizontal dan vertikal secara bebas serta tingkat kebebasan yang secara relatif tinggi dalam komunikasi dengan individu-individu diluar organisasi;
 - f. Kaitan formal dan informal suatu badan dengan badan “pembuat keputusan” atau “pelaksanaan keputusan”
5. Lingkungan ekonomi, sosial, dan politik yang mempengaruhi yurisdiksi atau organisasi implementasi.
- Kondisi ekonomi, sosial, dan politik merupakan variabel selanjutnya yang diidentifikasi oleh Van Meter dan Van Horn. Variabel ini mendapat perhatian kecil dalam implementasi pengambilan keputusan namun mempunyai efek mendalam terhadap pencapaian badan pelaksana.
6. Kecenderungan (disposition) para pelaksana (implementors).
- Seperti yang diungkapkan Van Meter dan Van Horn, intensitas kecenderungan pelaksana akan mempengaruhi kinerja kebijakan. Oleh karena itu, para pengkaji implementasi kebijakan harus mengumpulkan banyak individu yang berasal dari unsur kecenderungan yang beragam.

2) Model Implementasi Menurut G. Edward III

Model Implementasi menurut G. Edward III Dalam pandangan George Edward III, implementasi kebijakan dipengaruhi oleh 4 variabel, yakni :

a. Komunikasi

Kata atau istilah “komunikasi” (Bahasa Inggris “*communication*”) berasal dari Bahasa Latin “*communicatus*” yang berarti “berbagi” atau “menjadi milik

bersama”. Dengan demikian, kata komunikasi menurut kamus bahasa mengacu pada suatu upaya yang bertujuan mencapai kebersamaan. Menurut Webster New Coologate Dictionary dijelaskan bahwa komunikasi adalah “suatu proses pertukaran informasi di antara individu melalui sistem lambang-lambang, tanda-tanda atau tingkah laku”. Komunikasi yaitu berkaitan dengan bagaimana kebijakan dikomunikasikan pada organisasi dan/atau publik (Mustari, 2015, h. 166). Edward mengemukakan bahwa terdapat tiga indikator yang dapat digunakan dalam mengukur keberhasilan komunikasi dalam kebijakan publik, yaitu sebagai berikut:

1. Penyaluran Informasi (Transmisi)

Penyaluran komunikasi yang baik akan dapat menghasilkan suatu implementasi yang baik pula. Seringkali yang terjadi dalam penyaluran komunikasi adalah adanya salah pengertian, hal tersebut disebabkan karena komunikasi telah melalui beberapa tingkatan komunikasi, sehingga apa yang diharapkan terdistorsi ditengah jalan.

2. Kejelasan

Komunikasi yang diterima oleh para pelaksana kebijakan haruslah jelas dan tidak membingungkan (tidak ambigu). Ketidakjelasan pesan kebijakan tidak selalu menghalangi implementasi, pada tataran tertentu, para pelaksana membutuhkan fleksibilitas dalam melaksanakan kebijakan. Tetapi pada tataran yang lain hal tersebut justru akan menyelewengkan tujuan yang hendak dicapai oleh kebijakan yang telah ditetapkan.

3. Konsistensi

Implementasi yang efektif selain membutuhkan komunikasi yang jelas, juga yang konsisten. Proses transmisi yang baik, namun dengan perintah yang tidak konsisten akan membingungkan pelaksana.

Banyak hal yang menyebabkan arah kebijakan menjadi tidak konsisten, di antaranya (Anggara, 2014, h. 252):

- 1) Kompleksitas kebijakan yang harus dilaksanakan
- 2) Kesulitan yang muncul saat memulai implementasi kebijakan baru
- 3) Kebijakan memiliki beragam tujuan dan sasaran, atau bertentangan dengan kebijakan lain
- 4) Banyaknya pengaruh berbagai kelompok kepentingan atas isu yang dibawa oleh kebijakan tersebut.

b. Sumber Daya

Sumber daya merupakan segenap sumber (fisik maupun non fisik) yang dimiliki oleh seseorang/suatu instansi. Sumber daya dalam konteks implementasi dapat digolongkan menjadi dua jenis sumber daya yakni :

1) Sumber Daya Manusia

Kuantitas → jumlah petugas pengelola SP4N-LAPOR! di tiap instansi harus cukup untuk menangani volume laporan masyarakat.

Kualitas → kompetensi, pemahaman regulasi, keterampilan IT, serta kemampuan komunikasi publik sangat dibutuhkan.

2) Sumber Daya Finansial

Ketersediaan anggaran → penting untuk membiayai operasional sistem, pelatihan SDM, sosialisasi kepada masyarakat, serta pemeliharaan infrastruktur teknologi. Komitmen pendanaan → tanpa dukungan APBN/APBD yang konsisten, layanan SP4N bisa terhenti atau berjalan seadanya.

3) Sumber Daya Infrastruktur dan Teknologi

Platform digital (aplikasi, *website*, *server*, *database*) harus handal, aman, dan user friendly. Akses internet → menjadi syarat mutlak agar masyarakat di seluruh daerah bisa menggunakan layanan SP4N. Fasilitas termasuk hal yang penting bagi keberhasilan implementasi kebijakan oleh para implementor. Fasilitas fisik sebagai sarana dan prasarana pendukung diperlukan untuk memperlancar proses komunikasi kebijakan. Tanpa fasilitas fisik yang memadai, implementasi juga tidak akan efektif. Fasilitas fisik ini beragam bergantung pada kebutuhan kebijakan.

c. Disposisi

Disposisi adalah watak dan karakteristik yang dimiliki implementator, seperti komitmen, kejujuran, dan sifat demokratis. Apabila implementator mempunyai disposisi yang baik, maka ia akan dapat menjalankan kebijakan dengan baik seperti apa yang diinginkan oleh pembuat kebijakan. Ketika implementator memiliki sikap atau perspektif yang berbeda dengan

pembuat kebijakan, maka proses implementasi kebijakan juga menjadi tidak efektif.

d. Struktur Birokrasi

Struktur organisasi yang bertugas mengimplementasikan kebijakan/program memiliki pengaruh yang signifikan terhadap implementasi kebijakan. Salah satu dari aspek struktur yang penting dari setiap organisasi adalah adanya prosedur operasi yang standar (*standard operating procedures* atau SOP). SOP akan menjadi pedoman bagi setiap implementator dalam bertindak. Menurut **George C. Edward III**, **struktur birokrasi** merupakan salah satu faktor penentu keberhasilan implementasi kebijakan. Struktur birokrasi yang baik harus:

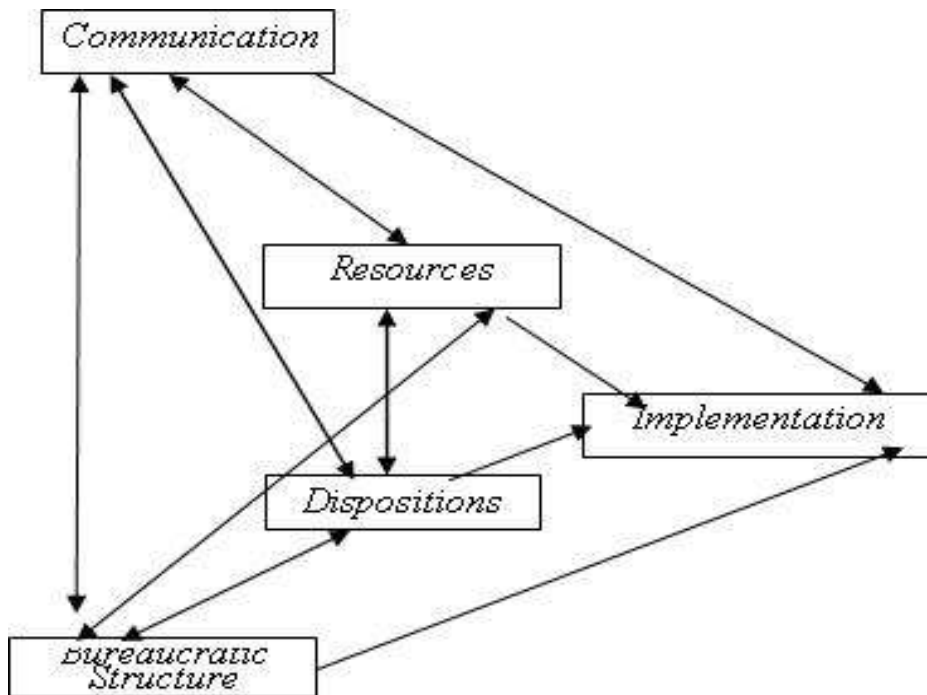
1. Standar Operating Prosedures (SOP)

Setiap laporan masyarakat harus diproses sesuai tahapan: penerimaan → verifikasi → disposisi → tindak lanjut → penyelesaian. SOP memastikan bahwa laporan tidak diabaikan, serta ada standar waktu penyelesaian.

2. Fragmentasi Kelembagaan

Banyak instansi terlibat dalam SP4N, dari pusat hingga daerah. Fragmentasi muncul ketika koordinasi lemah → laporan bisa “terhenti” di satu instansi karena tidak ada kejelasan pembagian kewenangan.

Gambar 1.2. Model Implementasi menurut G. Edward III:



Sumber: George III Edward : public policy, 1980

1.6.9. E-Government

1.6.9.1. E-Government Sebagai Upaya Peningkatan Pelayanan Publik

Menurut Kementerian Komunikasi dan Informatika Republik Indonesia definisi *E-Government* yaitu sebagai aplikasi teknologi informasi memanfaatkan layanan internet dan perangkat digital lainnya untuk keperluan penyampaian informasi dari pemerintah ke masyarakat, mitra bisnis, badan usaha, pegawai, dan lembaga terkait lainnya berbasis online. *E-Government* menurut World Bank Group dalam Heriyanto (2022, h. 68- 69) merupakan penggunaan teknologi informasi oleh pemerintah seperti *wide area networks*, internet, dan *computer mobile* yang mempunyai kemampuan

mentransformasikan hubungan dengan rakyat, kelompok bisnis, dan aparatur pemerintah.

Pelayanan publik melalui *E-Government* adalah sebuah upaya meningkatkan pelayanan publik melalui teknologi dan informasi elektronik (internet). *E-Government* menjadikan proses pelayanan lebih mudah, efektif, efisien, transparan dan memudahkan pemerintah mencapai *good governance*. Permasalahan seperti pelayanan publik tidak transparan, *miss communication*, waktu tunggu lama, dan pelayanan publik yang tidak sistematis dapat diatasi dengan penerapan *E-Government*.

Pemerintah menerbitkan INPRES No. 3 Tahun 2003, sebagai upaya untuk mendukung penerapan *E-Government* guna meningkatkan kualitas pelayanan kepada masyarakat. Menurut Juliarso (2019, h. 22) menyatakan bahwa informasi yang terbuka dan lengkap dalam *E-Government* dapat mendorong terciptanya *good governance* dan meningkatkan keterbukaan serta akuntabilitas lembaga penyelenggara pelayanan publik. Aminudin & Putra (2014, h. 69) menjelaskan bahwa *E-Government* juga dapat meningkatkan efisiensi lembaga pemerintah, meningkatkan pelayanan publik, mendukung pencapaian kinerja atau kebijakan, meningkatkan kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah dan meningkatkan transparansi.

Menurut Lestari et al (2019) beberapa manfaat dari penerapan *E-Government* antara lain:

- a. Meningkatkan kualitas pelayanan pemerintah kepada pemangku kepentingan (masyarakat, dunia usaha, industri), terutama yang

berkaitan dengan efektivitas dan efisiensi kinerja di berbagai bidang kegiatan pemerintah

- b. Memperkuat transparansi, pengendalian dan akuntabilitas penyelenggaraan negara sebagai bagian dari penerapan konsep tata kelola pemerintahan yang baik
- c. Secara signifikan mengurangi keseluruhan biaya administratif, relasi dan interaksi yang harus ditanggung oleh pemerintah dan pemangku kepentingan dalam aktivitas sehari-hari
- d. Memberi kesempatan kepada negara untuk menghasilkan sumber pendapatan baru melalui interaksi dengan pihak-pihak
- e. Menciptakan lingkungan baru yang dapat merespon berbagai permasalahan dengan cepat dan akurat seiring dengan berbagai perubahan global dan tren
- f. Memberdayakan masyarakat dan pihak lain sebagai mitra pemerintah dalam membentuk kebijakan publik secara adil dan demokratis
- g. Mewujudkan masyarakat berbasis komunitas informasi yang lebih berkualitas

Menurut Indrajit (2016, h. 24-26) terdapat 4 (empat) tipe relasi *E-Government* yaitu sebagai berikut:

- a. *Government to Citizens* (G2C)

Interaksi ini bertujuan agar masyarakat dapat memperoleh informasi dan pelayanan yang dibutuhkan secara cepat, murah, dan mudah setiap saat. Selain itu juga dapat dimanfaatkan oleh pemerintah

dalam membangun dan meningkatkan trust masyarakatnya terhadap pemerintah.

b. *Government to Bussiness (G2B)*

Interaksi ini diharapkan pihak pemerintah dan swasta dapat memanfaatkan internet sebagai sarana untuk bertukar informasi dan yang terpenting juga sebagai sarana efektif untuk melakukan bisnis.

c. *Government to Governments (G2G)*

Interaksi ini bertujuan untuk membuka saluran komunikasi antar sektor pemerintah, sehingga dapat bekerjasama dalam melayani kebutuhan masyarakat dan bisnis, dan diharapkan agar pemerintah dapat menjadi lebih proaktif dalam menghadapi tantangan.

d. *Government to Employees (G2E)*

Disini dapat diciptakan aplikasi untuk meningkatkan kinerja dan kesejahteraan para pegawai negeri yang bekerja di dalam institusi sebagai pelayan masyarakat. Aplikasinya dapat berupa sistem pengembangan karir pegawai, maupun juga sistem asuransi kesehatan yang terintegrasi secara keseluruhan.

Dengan berbagai macam tipe relasi *E-Government* tersebut, memungkinkan kita mengenali fungsi strategis dari berbagai aplikasi *E-Government* yang dikembangkan oleh negara. Keberadaannya tidak hanya untuk meningkatkan kinerja pelayanan pemerintah kepada masyarakat, namun juga meningkatkan kualitas penyelenggaraan pemerintah, yang pada akhirnya bermanfaat pada kemajuan negara itu sendiri.

1.6.9.2. SP4N-LAPOR Sebagai Transformasi *E-Government*

Model *E-Government* yang digunakan di negara-negara luar menerapkan model empat tahapan pengembangan *E-Government* dalam perencanaan jangka panjang. Menurut Simangunsong (2010, h. 7-8) tahap penerapan *E-Government* di Selandia Baru digambarkan memiliki empat tahapan yaitu:

- a) Fase pertama, fase penampilan website (*web presence*). Pada fase ini, informasi dasar yang dibutuhkan masyarakat ditampilkan dalam website pemerintah.
- b) Fase kedua, interaksi. Pada tahap ini, informasi yang ditampilkan lebih beragam, termasuk pilihan download dan komunikasi *e-mail* di *website* pemerintah.
- c) Fase ketiga, transaksi. Mulai diterapkan aplikasi atau formulir untuk transaksi bagi masyarakat secara *online*.
- d) Fase keempat, transformasi. Pada tahap ini, pelayanan pemerintah meningkat secara terintegrasi, tidak hanya menghubungkan pemerintah dengan masyarakat tetapi juga dengan organisasi lain yang terkait (pemerintah ke antar pemerintah, sektor non pemerintah dan sektor swasta).

SP4N-LAPOR termasuk ke dalam fase keempat yaitu fase transformasi karena pengelolaan pelayanan pengaduan pemerintah meningkat dengan integrasi sistem. SP4N-LAPOR sudah tidak menghubungkan pemerintah dengan masyarakat saja tetapi juga dengan instansi lain yang terkait dengan

pengaduan. Penggunaan SP4N-LAPOR dapat menjadi langkah penting dalam transformasi *E-Government*, karena memberikan solusi teknologi untuk memperbaiki komunikasi, transparansi, dan partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan.

1.6.9.3. Konsep SP4N LAPOR

Sistem Pengelolaan Pengaduan Pelayanan Publik Nasional (SP4NLAPOR) merupakan sebuah sistem pengelolaan pengaduan pelayanan publik di seluruh instansi pemerintah secara nasional atau layanan aspirasi dan pengaduan *online* rakyat. Sistem ini mengelola seluruh keluhan masyarakat lalu disampaikan kepada pihak-pihak terkait untuk meningkatkan pelayanan kepada masyarakat. Sistem pengaduan ini adalah amanat Undang-Undang No. 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik yang mewajibkan penyelenggara negara untuk menyelenggarakan pelayanan publik sesuai dengan tujuan pembentukan. Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan RB Nomor 46 Tahun 2020 menyatakan:

Aplikasi Sistem Pengelolaan Pengaduan Pelayanan Publik Nasional menggunakan aplikasi LAPOR! atau yang selanjutnya disebut SP4NLAPOR! adalah layanan penyampaian semua aspirasi dan pengaduan rakyat secara daring yang terintegrasi dalam pengelolaan pengaduan secara berjenjang pada setiap penyelenggara Pelayanan Publik dan dikelola Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi bekerja sama dengan Kantor Staf Presiden dan Ombudsman Republik Indonesia.

SP4N-LAPOR! telah ditetapkan sebagai Sistem Pengelolaan Pengaduan Pelayanan Publik Nasional (SP4N) berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 76 Tahun 2013 dan Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 3 Tahun 2015. Lembaga pengelola dalam SP4NLAPOR yaitu Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (Kementerian PANRB) sebagai Pembina Pelayanan Publik, Kantor Staf Presiden (KSP) sebagai Pengawas Program Prioritas Nasional dan Ombudsman Republik Indonesia sebagai Pengawas Pelayanan Publik.

SP4N-LAPOR! dibentuk untuk merealisasikan kebijakan “*no wrong door policy*” yang menjamin hak masyarakat agar pengaduan dari manapun dan jenis apapun akan disalurkan kepada penyelenggara pelayanan publik yang berwenang menangani. SP4N-LAPOR memiliki tujuan sebagai berikut:

- a. Penyelenggara dapat mengelola pengaduan dari masyarakat secara sederhana, cepat, tepat, tuntas, dan terkoordinasi dengan baik
- b. Penyelenggara memberikan akses untuk partisipasi masyarakat dalam menyampaikan pengaduan
- c. Meningkatkan kualitas pelayanan publik

SP4N-LAPOR menjadi wadah pengaduan masyarakat jika melihat atau mendapat pelayanan publik yang tidak memuaskan. Masyarakat bisa mengadukan terkait infrastruktur jalan raya yang rusak, layanan kesehatan yang kurang memuaskan, layanan kependudukan, kepolisian, dan lain sebagainya. SP4N-LAPOR sebagai aplikasi umum, maka seluruh aplikasi pengaduan milik

pemerintah pusat dan daerah, harus terintegrasi dengan aplikasi tersebut, sebagai satu-satunya portal aduan dan aspirasi masyarakat.

1.6.9.4. Regulasi SP4N-LAPOR!

Berbagai peraturan dan kebijakan yang terkait dengan Sistem Pengelolaan Pengaduan Pelayanan Publik Nasional (SP4N) dan sistem LAPOR antara lain sebagai berikut:

- a. Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik
- b. Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman
- c. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik
- d. Peraturan Pemerintah Nomor 61 Tahun 2010 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Keterbukaan Informasi
- e. Peraturan Pemerintah Nomor 76 Tahun 2012 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Pelayanan Publik
- f. Peraturan Presiden Nomor 76 Tahun 2013 tentang Pengelolaan Pengaduan Pelayanan Publik Nasional
- g. Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan RB Nomor 24 Tahun 2014 tentang Pedoman Penyelenggaraan Pengelolaan Pengaduan Pelayanan Publik Secara Nasional
- h. Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan RB Nomor 3 Tahun 2015 tentang Roadmap Sistem Pengelolaan Pengaduan Pelayanan Publik Nasional
- Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan RB Nomor 46 Tahun 2020 tentang Roadmap

Sistem Pengelolaan Pengaduan Pelayanan Publik Nasional Tahun 2020-2024

Selain dasar hukum tersebut, terdapat beberapa dasar hukum lain yang termuat dalam Standar Operasional Prosedur (SOP) SP4N-LAPOR, antara lain:

- a. *Memorandum of Understanding* (MoU) dan Perjanjian Kerjasama (PKS) antara Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara Reformasi Birokrasi (KemenPAN-RB), Kantor Staf Kepresidenan (KSP) dan Ombudsman Republik Indonesia (ORI).
- b. Surat Edaran Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara Reformasi Birokrasi (KemenPAN-RB) Nomor 4 Tahun 2016.

SP4N-LAPOR telah terhubung dengan 679 instansi pemerintah, yaitu terdiri dari 34 kementerian, 101 lembaga, dan 544 pemerintah daerah. Jumlah pelapor per Januari 2019 adalah sebanyak 801.257 pengguna. Total laporan yang telah masuk sebanyak 1.389.891. Sumber laporan terbanyak yaitu melalui website diikuti oleh SMS, *twitter* dan aplikasi *mobile*. Layanan penyampaian semua aspirasi dan pengaduan masyarakat Indonesia dapat diakses melalui beberapa kanal pengaduan yaitu website www.lapor.go.id, SMS 1708 (Telkomsel, Indosat, Three), *Twitter* @lapor1708 serta aplikasi *mobile* (Android dan iOS). Tata cara pelaporan yang baik pada SP4N-LAPOR adalah sebagai berikut:



Gambar 1.3. Tata Cara Melapor pada SP4N-LAPOR

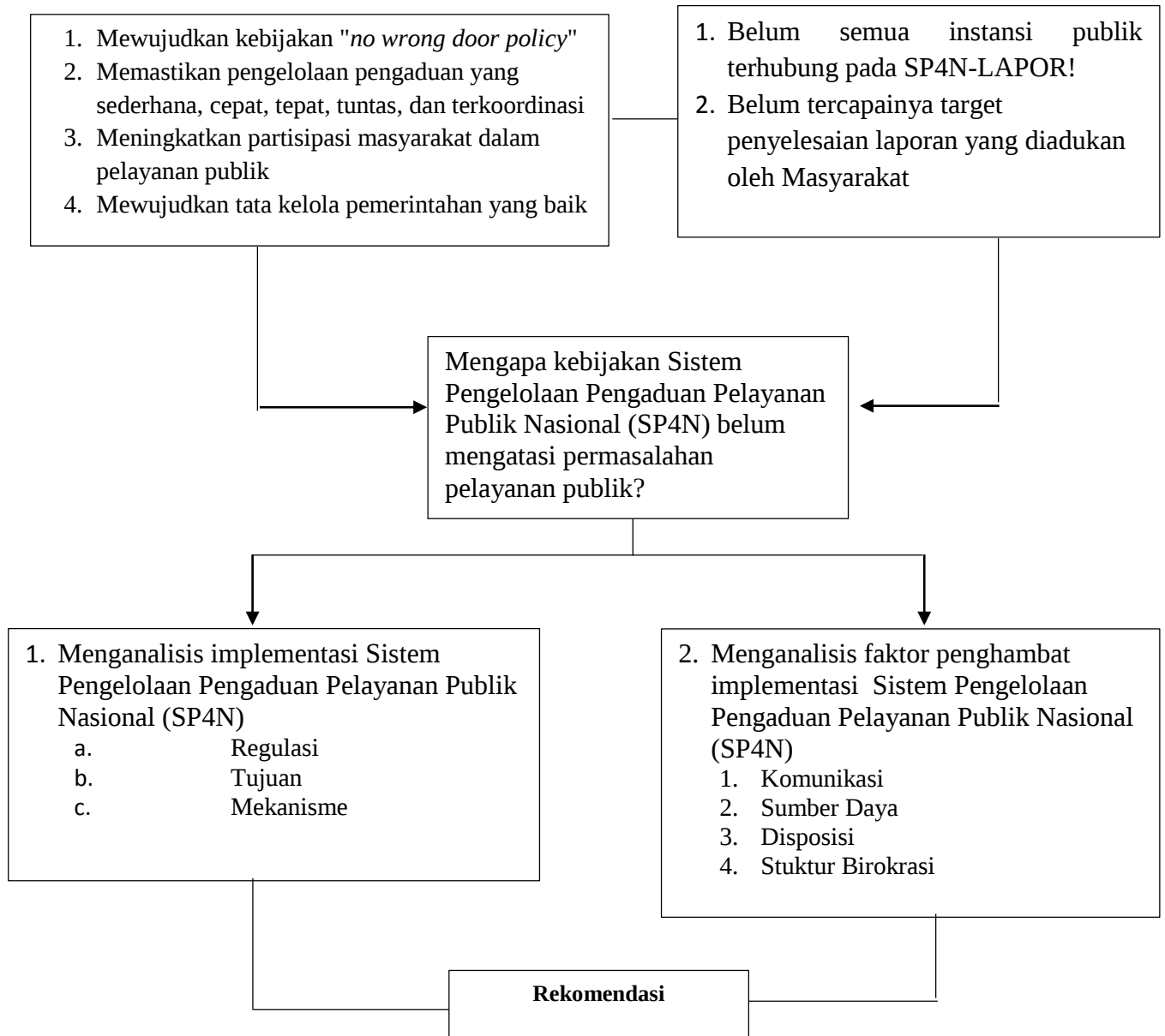
Sumber: <https://blkserang.kemnaker.go.id/sp4n-lapor/>

Fitur-fitur yang terdapat dalam SP4N-LAPOR, antara lain:

- Anonim:** Fitur yang bisa dipilih oleh pelapor yang akan membuat identitas pelapor tidak akan diketahui oleh pihak terlapor dan masyarakat umum.
- Rahasia:** Seluruh isi laporan tidak dapat dilihat oleh publik.
- Tracking id:** Nomor unik yang berguna untuk meninjau proses tindak lanjut laporan yang disampaikan oleh masyarakat.

1.7. Kerangka Penelitian

Adapun bagan alur kerangka berpikir pada penelitian ini adalah sebagai berikut



Gambar 1.4. Kerangka Penelitian

1.8. Definisi Operasional

Untuk mempermudah penulis dalam menganalisis dan membahas hasil serta mempermudah penulis menentukan perihal wawancara, maka diperlukan definisi operasional. Adapun definisi operasional dalam penelitian ini sebagai berikut:

a. Implementasi Kebijakan Sistem Pengelolaan Pengaduan Pelayanan Publik Nasional (SP4N)

Implementasi adalah tindakan atau pelaksanaan dari sebuah rencana yang sudah disusun secara matang dan terperinci. Menurut Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 76 tahun 2013 tentang Pengelolaan Pengaduan Pelayanan Publik. Layanan pengaduan berbasis teknologi informasi dan komunikasi yang diberikan pemerintah adalah aplikasi Layanan Aspirasi dan Pengaduan Online Rakyat (LAPOR). Implementasi yang dimaksud dalam penelitian ini adalah dengan adanya SP4N-LAPOR akan mengintegrasikan seluruh pengaduan secara nasional selain itu juga dapat menjadi dasar dalam pengambilan keputusan, perbaikan dan penyempurnaan pelayanan publik, membangun keterbukaan pemerintah dalam persoalan publik serta dapat menjadi platform yang dipercaya oleh masyarakat dalam penyelesaian pengaduan dan pelayanan informasi publik yang analisa menggunakan tiga aspek:

- 1) Regulasi
- 2) Tujuan
- 3) Mekanisme

b. Faktor Penghambat Implementasi Sistem Pengelolaan Pengaduan Pelayanan Publik Nasional (SP4N)-LAPOR

Implementasi SP4N-LAPOR memiliki faktor penghambat yang berasal internal dan eksternal, adapun beberapa faktor penghambat Implementasi SP4N-LAPOR sebagai berikut:

a. Komunikasi

- 1 Transformasi Informasi (transmisi)
- 2 Kejelasan
- 3 Konsistensi

b. Sumber Daya (*Resources*)

- 1 Sumber Daya Manusia
- 2 Sumber Daya Finansial
- 3 Sumber Daya Teknologi dan Infrastruktur

c. Disposisi

Komitmen

d. Struktur Birorasi

- 1 Standar Operasional Prosedur (SOP) SP4N
- 2 Fragmentasi Kelembagaan

1.9. Metode Penelitian

1.9.1. Waktu dan Lokasi Penelitian

Penelitian ini mengambil lokasi di KemenPAN-RB, khususnya pada wilayah kerja Deputi Pelayanan Publik. Serta instansi terkait baik tingkat pusat hingga daerah pada bulan Agustus 2025.

1.9.2. Jenis Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif. Penelitian kualitatif pada hakekatnya ialah mengamati orang dalam lingkungan hidupnya, berinteraksi dengan mereka, berusaha memahami bahasa dan tafsiran mereka tentang dunia sekitarnya (Nasution dalam Sugiyono, 2013). Sedangkan pendekatan dalam penelitian ini menggunakan pendekatan deskriptif kualitatif. Pendekatan ini merupakan suatu usaha pemecahan masalah dengan cara membandingkan gejala-gejala yang ditemukan, mengadakan klasifikasi gejala-gejala, dan menetapkan pengaruh antara gejala-gejala yang ditemukan (Masri Singarimbun, 1989). Pendekatan metode penelitian ini digunakan untuk mengetahui fenomena implementasi sistem pengelolaan pengaduan pelayanan publik nasional (SP4N). Penelitian ini berfokus pada implementasi kebijakan sistem pengelolaan pengaduan pelayanan publik nasional (SP4N), Pembahasannya akan terfokus pada pengelolaan, komunikasi dan sosialisasi, struktur organisasi serta sumber-sumber daya terkait.

1.9.3. Fenomena Penelitian

Berikut fenomena implementasi kebijakan SP4N dalam penelitian ini. Penyusunan fenomena penelitian ini merupakan bentuk replikasi berdasar dari teori

implemnetasi George C Edwards (1990). Adapun indikator – indikator dalam fenomena penelitian ini diantaranya :

Tabel 1.8.
Fenomena Penelitian

No	Faktor	Fenomena	Gejala
1	Implementasi SP4N-LAPOR!	a. Regulasi	Dasar hukum SP4N
		b. Tujuan	Peningkatan kualitas pelayanan publik
		c. Mekanisme	Alur aduan → verifikasi → tindak lanjut → umpan balik
2.	Faktor Penghambat Implementasi SP4N-LAPOR! menurut George Edward III	a. Komunikasi	1 Transmisi Informasi SP4N 2 Kejelasan SP4N 3 Konsistensi SP4N
		b. Sumber Daya (<i>resources</i>)	1 Sumber daya manusia pelaksana SP4N 2 Sumber daya finansial SP4N 3 Sumber daya teknologi dan Infrastruktur SP4N
		c. Disposisi	Komitmen penyelenggara SP4N
		d. Struktur Birokrasi	1 Standar Operasional Prosedur (SOP) SP4N 2 Fragmentasi Kelembagaan

Sumber: Diolah Peneliti, 2025

1.9.4. Jenis dan Sumber Data

Jenis data utama dalam penelitian kualitatif adalah kata-kata dan tindakan. Selebihnya adalah data tambahan seperti dokumen dan lain-lain (Sugiyono, 2008).

a. Kata-kata dan Tindakan

Kata-kata dan tindakan orang-orang yang diamati atau diwawancarai merupakan sumber data utama. Sumber data utama dicatat melalui catatan tertulis atau melalui perekaman video, pengambilan foto, atau film.

b. Sumber Data Tertulis

Sumber data tertulis disini dimaksudkan adalah dengan sumber buku dan majalah ilmiah, arsip, atau dokumen pribadi, yaitu tulisan tentang diri seseorang yang ditulisnya sendiri, dokumen pribadi tersebut dapat berupa surat dan buku harian.

c. Foto

Foto menghasilkan data deskriptif yang cukup berharga dan sering digunakan untuk menelaah segi-segi subjektif dan hasilnya sering dianalisis secara induktif. Ada dua kategori foto yang dapat dimanfaatkan dalam penelitian kualitatif, yaitu foto yang dihasilkan orang lain dan foto yang dihasilkan oleh peneliti sendiri.

Adapun sumber data yang digunakan di dalam penelitian ini terdiri dari :

a. Data Primer

Data primer adalah data informasi yang diperoleh langsung dari sumbernya. Dalam penelitian ini, data primer diperoleh dari hasil wawancara langsung kepada informan. Sumber data primer dalam

penelitian ini adalah narasumber mengenai implementasi sistem pengelolaan pengaduan pelayanan publik nasional (SP4N).

b. Data Sekunder

Data sekunder adalah data yang diperoleh dari studi pustaka atau bahan informasi lain yang berhubungan dengan masalah yang akan diteliti, baik dari tinjauan pustaka maupun dokumen – dokumen.

1.9.5. Pemilihan Informan

Penelitian ini membutuhkan beberapa narasumber yang disebut sebagai informan. Informan adalah orang yang dimanfaatkan untuk memberikan informasi tentang situasi dan kondisi latar penelitian (Moleong, 1990 : 90). Informan ini ditentukan sejauhmana informan memahami permasalahan yang diteliti. Banyak sedikitnya informan tergantung dari banyaknya informasi yang dibutuhkan. Informasi tidak dapat dibatasi baik jumlah maupun orangnya karena dalam penelitian ini ingin memperoleh informasi yang akurat maka digunakan juga teknik *purposive*. Teknik *purposive* yaitu teknik penentuan sampel dengan pertimbangan tertentu. (Sugiyono, 2005:61) Artinya penentuan sampel berdasarkan dari tujuan utama penelitian. Narasumber yang ditetapkan dalam penelitian ini:

- 1) Asisten Deputy Perumusan Kebijakan Pelayanan Publik
- 2) Asisten Deputy Fasilitasi, Pemantauan, dan Evaluasi Kinerja Pelayanan Publik
- 3) Asisten Deputy Standardisasi Perluasan Aksesibilitas dan Pelayanan Inklusif
- 4) Asisten Deputy Pemberdayaan Partisipasi Publik

5) Asisten Deputi Pengembangan Praktik Terbaik Pelayanan

Publik

6) Kepala Bagian Sinkronisasi Program dan Anggaran

Untuk memperoleh kebenaran, maka dalam penelitian ini menggunakan triangulasi data yang berarti membandingkan dan mengecek balik derajat kepercayaan suatu informasi yang diperoleh melalui waktu dan alat yang berbeda dalam metode kualitatif (Moleong 1990 : 178). Triangulasi data dalam penelitian ini dilakukan dengan *meng-cross chek* informasi dari informan yang satu dengan informan yang lain, melihat kondisi senyatanya dan mencocokkan dengan sumber data yang tersedia.

1.9.6. Instrumen Penelitian

Instrumen penelitian kualitatif, yang menjadi instrumen atau alat peneliti adalah peneliti itu sendiri. Oleh karena itu peneliti sebagai instrumen juga harus “divalidasi” seberapa jauh peneliti kualitatif siap melakukan penelitian yang selanjutnya akan diteruskan ke lapangan. Validasi terhadap peneliti sebagai instrumen meliputi validasi terhadap pemahaman metode penelitian kualitatif, penguasaan wawasan terhadap bidang yang diteliti, kesiapan peneliti untuk memasuki obyek penelitian baik secara akademik maupun logistiknya. Yang melakukan validasi adalah peneliti itu sendiri, melalui evaluasi diri seberapa jauh pemahaman terhadap metode kualitatif, penguasaan teori, serta kesiapan dan bekal memasuki lapangan (Sugiyono, 2013:59). Peneliti kualitatif sebagai *human instrument*, berfungsi menetapkan fokus penelitian, memilih informan sebagai sumber data, melakukan pengumpulan data, menilai kualitas data, analisis data,

menafsirkan data, dan membuat kesimpulan atas temuannya. Namun, setelah fokus pada penelitian menjadi jelas, akan dikembangkan instrumen penelitian sederhana yang diharapkan dapat digunakan untuk menjaring data pada sumber data yang lebih luas dan mempertajam serta melengkapi hasil pengamatan dan observasi (Sugiyono, 2013:60).

1.9.7. Metode Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data digunakan untuk memperoleh hasil penelitian yang reliabel, akurat, dan relevan. Dalam usaha pengumpulan data yang valid maka teknik yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

a. Wawancara

Wawancara adalah merupakan pertemuan dua orang untuk bertukar informasi dan ide melalui tanya jawab, sehingga dapat dikonstruksikan makna dalam suatu topik tertentu. Wawancara digunakan sebagai teknik pengumpulan data apabila peneliti ingin melakukan studi pendahuluan untuk menemukan permasalahan yang harus diteliti, tetapi juga apabila peneliti ingin mengetahui hal-hal dari responden yang lebih mendalam (Sugiyono, 2013:72).

Dalam penelitian ini digunakan interview bebas terpimpin karena disamping diberi kebebasan untuk memberi jawaban dari pertanyaan, juga interview mengarahkan dalam proses tanya jawab menuju persoalannya, sehingga dalam tanya jawab ini sesuai dengan sasaran yang dikehendaki.

b. Observasi

Nasution (1988) dalam Sugiyono menyatakan bahwa, observasi adalah dasar semua ilmu pengetahuan. Sedangkan Sanafiah Faisal (1990) dalam Sugiyono mengklarifikasikan observasi menjadi:

1. Observasi berpartisipasi, yaitu peneliti terlibat dengan kegiatan sehari-hari orang yang sedang diamati atau yang digunakan sebagai sumber data penelitian
2. Observasi yang secara terang-terangan dan tersamar, yaitu peneliti dalam melakukan pengumpulan data menyatakan terus terang kepada sumber data, bahwa ia sedang melakukan penelitian. Jadi mereka yang diteliti mengetahui sejak awal sampai akhir tentang aktivitas peneliti. Tetapi dalam suatu saat peneliti juga tidak terus terang atau tersamar dalam observasi.
3. Observasi tak berstruktur, yaitu observasi dalam penelitian ini dilakukan dengan tidak berstruktur, karena fokus penelitian belum jelas.

Dalam hal ini peneliti menggunakan observasi secara terang-terangan yaitu dengan memberikan informasi kepada narasumber bahwa peneliti sedang melakukan penelitian dan membutuhkan data dari narasumber yang bersangkutan dari awal hingga akhir penelitian, sedangkan observasi secara tersamar yaitu dalam suatu saat peneliti tidak terus terang karena ada data yang bersifat rahasia sehingga hanya peneliti saja yang tahu. Observasi ini dipilih peneliti sebagai teknik pengumpulan data agar lebih mudah dalam mendapatkan data dan hasil yang sesuai.

c. Dokumentasi

Dokumentasi adalah teknik pengumpulan data dengan menggunakan dokumen sebagai sumber data. Adapun yang dimaksud dengan dokumen adalah laporan tertulis dari suatu peristiwa yang isinya terdiri dari penjelasan dan pemikiran terhadap suatu peristiwa dan ditulis dengan sengaja untuk menyimpan atau merumuskan keterangan mengenai peristiwa tersebut. Dokumentasi digunakan untuk memberikan kemudahan dalam menggali data saat dilakukan pengolahan data.

d. Studi Pustaka

Teknik pengumpulan data yang dilakukan dengan mempelajari buku-buku referensi, laporan-laporan, majalah-majalah, jurnal-jurnal dan media lainnya yang berkaitan dengan objek penelitian. Studi pustaka yang digunakan yaitu hasil penelitian sebelumnya yang terkait dengan judul.

1.9.8. Teknik Analisis Data

Analisis data merupakan proses pencandraan (*description*) dan penyusunan transkrip interview serta material lain yang telah terkumpul (Danim, 2002:209). Hal ini dimaksudkan agar peneliti dapat menyempurnakan pemahaman terhadap data dan menyajikan data tersebut kepada pihak lain tentang temuan di tempat penelitian. Data yang diperoleh dari penelitian dipergunakan untuk menjawab permasalahan yang ada dengan cara melakukan analisa terhadap data tersebut.

Penelitian ini bersifat kualitatif dengan menggunakan analisis deskriptif. Analisis dilakukan setelah dikumpulkan data melalui wawancara dan observasi secara langsung di lapangan. Karena menggunakan pendekatan kualitatif maka analisis data berproses secara induktif dikarenakan beberapa alasan. Pertama,

proses induktif lebih dapat menemukan kenyataan-kenyataan ganda sebagaimana yang terdapat dalam data. Kedua, analisis induktif lebih dapat membuat hubungan peneliti dan responden menjadi eksplisit, dapat dikenal dan akuntabel. Ketiga, analisis induktif dapat menguraikan latar secara penuh dan dapat membuat keputusan-keputusan tentang dapat tidaknya pengalihan kepada suatu latar yang lain. Keempat, analisis induktif lebih dapat menemukan pengaruh bersama yang mempertajam hubungan-hubungan, dan kelima, dapat memperhitungkan nilai-nilai secara eksplisit sebagai bagian dari struktur analitik (Moleong, 2007:10).

Menurut Milles dan Huberman dalam Sugiyono (2008:246) bahwa “Aktivitas dalam analisis data, yaitu reduksi data (*data reduction*), penyajian data (*data display*), dan penarikan simpulan dan verifikasi. Ketiga proses analisis tersebut dapat dijelaskan sebagai berikut :

a. Reduksi Data (*Data Reduction*)

Reduksi data merupakan elemen pertama dalam suatu proses analisis yang mencakup proses seleksi, pemfokusan, penyederhanaan dan abstraksi data dari data yang diperoleh di lapangan. Reduksi data adalah bagian dari proses analisis yang mempertegas, memperpendek, membuat fokus, membuat hal-hal yang tidak penting dan mengatur data sedemikian rupa sehingga penelitian dapat dilakukan.

Dari pernyataan ini dapat disimpulkan bahwa reduksi data adalah suatu kegiatan yang nantinya dalam penelitian ini akan melakukan suatu proses terperinci yang mencakup, pertama, data dan informasi yang diperoleh di lapangan dalam bentuk rekaman (suara atau video), foto atau tulisan harus

diterjemahkan dalam sebuah laporan tertulis. Kedua, laporan tersebut perlu direduksi, dirangkum, dan dipilah-pilah hal yang pokok. Ketiga, kemudian difokuskan pada hal-hal yang penting sesuai pola dan temanya. Jadi laporan lapangan sebagai bahan mentah disingkat, disusun secara sistematis, ditonjolkan pokok-pokok yang penting, sehingga lebih mudah untuk dikendalikan. Data yang direduksi akan lebih tajam, juga mempermudah peneliti untuk melanjutkan keproses analisis selanjutnya.

b. Sajian Data (*Data Display*)

Sajian data merupakan suatu rakitan organisasi informasi, deskripsikan dalam bentuk narasi yang memungkinkan simpulan penelitian dapat dilakukan. Sajian data mengacu pada rumusan masalah yang telah dirumuskan sebagai pertanyaan penelitian, sehingga narasi yang disajikan merupakan deskripsi kondisi yang rinci untuk menceritakan dan menjawab setiap permasalahan yang ada. Dalam hal ini Milles dan Huberman dalam Sugiyono (2008:249) menyatakan bahwa “yang paling sering digunakan untuk menyajikan data dalam penelitian kualitatif adalah dengan teks yang bersifat naratif”. Untuk mempermudah sajian data digunakan skema, matrik, jaringan berkait kegiatan dan tabel apabila diperlukan.

c. Penarikan Simpulan dan Verifikasi

Penarikan simpulan dan verifikasi adalah kegiatan analisis ketiga yang berusaha mencari data yang dikumpulkan, kemudian mencari pola, tema hubungan, permasalahan hal-hal yang sering muncul dan sebagainya. Jadi dari data yang diperoleh kemudian dibuat suatu kesimpulan. Kesimpulan ini

pada awalnya masih kabur, diragukan, akan tetapi dengan bertambahnya data, kesimpulan itu akan mempunyai landasan yang kuat terhadap fenomena yang ada. Untuk menguatkan kesimpulan peran verifikasi sangat penting, karena dalam setiap penarikan kesimpulan yang diikuti proses verifikasi akan membuat suatu kesimpulan mempunyai dasar kebenaran dalam menjawab suatu permasalahan atau fenomena. Milles dan Huberman dalam Sugiyono (2008:246) menyatakan bahwa, aktivitas dalam analisis data kualitatif dilakukan secara interaktif dan terus menerus sampai tuntas, sehingga datanya sudah jenuh.

1.9.9. Keabsahan Data

Menurut (Sugiyono, 2011) triangulasi data merupakan teknik pengumpulan data yang sifatnya menggabungkan berbagai data dan sumber yang telah ada. Triangulasi data merupakan teknik pengecekan data dari berbagai sumber dengan berbagai cara dan berbagai waktu, maka terdapat triangulasi sumber, triangulasi teknik pengumpulan data dan triangulasi waktu.

1. Triangulasi Sumber

Triangulasi sumber untuk menguji kredibilitas suatu data dilakukan dengan cara melakukan pengecekan pada data yang telah diperoleh dari berbagai sumber data seperti hasil wawancara, arsip, maupun dokumen lainnya.

2. Triangulasi Teknik

Triangulasi teknik untuk menguji kredibilitas suatu data dilakukan dengan cara melakukan pengecekan pada data yang telah diperoleh dari

sumber yang sama menggunakan teknik yang berbeda. Misalnya data yang diperoleh dari hasil observasi, kemudian dicek dengan wawancara.

3. Triangulasi Waktu

Waktu dapat mempengaruhi kredibilitas suatu data. Data yang diperoleh dengan teknik wawancara di pagi hari pada saat narasumber masih segar biasanya akan menghasilkan data yang lebih valid. Untuk itu pengujian kredibilitas suatu data harus dilakukan pengecekan dengan observasi, wawancara dan dokumentasi pada waktu atau situasi yang berbeda sampai mendapatkan data yang kredibel.