

**IMPLEMENTASI PERATURAN BUPATI LANGKAT NOMOR  
31 TAHUN 2016 TENTANG PEDOMAN PELAKSANAAN  
PENYELAMATAN IBU DAN BAYI BARU LAHIR  
DI PUSKESMAS TANJUNG BERINGIN  
KABUPATEN LANGKAT**

**TESIS**

OLEH

**MUHAMMAD GUSTI  
NPM. 151801104**



**PROGRAM MAGISTER ILMU ADMINISTRASI PUBLIK  
PASCASARJANA UNIVERSITAS MEDAN AREA  
MEDAN  
2019**

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

Document Accepted 15/8/23

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber  
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah

3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area  
Access From (repository.uma.ac.id)15/8/23

## ABSTRAK

### IMPLEMENTASI PERATURAN BUPATI LANGKAT NOMOR 31 TAHUN 2016 TENTANG PEDOMAN PELAKSANAAN PENYELAMATAN IBU DAN BAYI BARU LAHIR DI PUSKESMAS TANJUNG BERINGIN KABUPATEN LANGKAT

**Nama** : Muhammad Gusti  
**NPM** : 151801104  
**Program Studi** : Magister Ilmu Administrasi Publik  
**Pembimbing I** : Dr. Heri Kusmanto, MA  
**Pembimbing II** : Dr. Warjio, MA

Masalah kesehatan yang terjadi pada ibu dan anak masih menjadi pokok permasalahan utama di Indonesia, hal ini ditandai dengan masih tingginya Angka Kematian Ibu (AKI) dan Angka Kematian Bayi (AKB). Maksud dari Peraturan Bupati Langkat Nomor 31 Tahun 2016 tentang pedoman pelaksanaan penyelamatan ibu dan bayi baru lahir adalah untuk meningkatkan derajat kesehatan ibu dan bayi baru lahir sebagai upaya menurunkan angka kematian ibu dan bayi baru lahir di Kabupaten Langkat.

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bagaimana pelaksanaan Peraturan Bupati Langkat Nomor 31 Tahun 2016 tentang pedoman pelaksanaan penyelamatan ibu dan bayi baru lahir. Penelitian ini menggunakan metode kualitatif dengan pendekatan studi deskriptif. Teknik pengambilan data primer menggunakan *key informan* antara lain petugas Puskesmas Tanjung Beringin dan masyarakat antara lain Surkani SE, Junaida AMK, Yatini, Sri Mulyani dan Mahlia.

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa implemetasi Peraturan Bupati Langkat nomor 31 tahun 2016 tentang pedoman pelaksanaan penyelamatan ibu dan bayi baru lahir di puskesmas Tanjung Beringin dikatakan berhasil mengingat penurunan angka dari tahun ke tahun mengalami *trend* penurunan, contohnya pada tahun 2016 angka kematian bayi mencapai 3 orang bayi meninggal dunia, sedangkan pada tahun 2017 hanya 1 orang bayi meninggal dunia, tentu ini menjadi nilai kemajuan pada proses mengenai implementasi peraturan bupati nomor 31 tahun 2016.

**Kata Kunci:** Pelaksanaan, Peraturan Bupati, Puskesmas, Penyelamatan Ibu dan Bayi.

## ABSTRACT

### IMPLEMENTATION OF REGENT TO NUMBER 31 YEAR 2016 CONCERNING GUIDELINES FOR THE IMPLEMENTATION OF MOTHER AND BABY IN BUSINESS PUSKESMAS TANJUNG BERINGIN DISTRICT LANGKAT

**Name** : **Muhammad Gusti**  
**NPM** : **151801104**  
**Study Program** : **Master of Science Public Administration**  
**Supervisor I** : **Dr. Heri Kusmanto, MA**  
**Supervisor II** : **Dr. Warjio, MA**

*Health problems that occur in mothers and children are still the main problem in Indonesia, it is marked by still high Maternal Mortality Rate (MMR) and Infant Mortality Rate (IMR). The purpose of Langkat Regent Regulation No. 31 of 2016 on guidelines for the implementation of the rescue of mothers and newborns is to improve the health status of mothers and newborns as an effort to reduce the mortality of mothers and newborns in Langkat.*

*This study aims to find out how the implementation of Langkat Regent Regulation No. 31 of 2016 on guidelines for the implementation of the rescue of mothers and newborns. This research uses qualitative method with descriptive study approach. Primary data retrieval technique using key informant such as Tanjung Beringin Puskesmas officer and community such as Surkani SE, Junaida AMK, Yatini, Sri Mulyani and Mahlia.*

*The results of this study indicate that the implementation of Langkat Regent Regulation number 31 of 2016 on guidelines for the implementation of mother and newborn rescue at Tanjung Beringin health center is said to succeed in remembering the decrease of number from year to year experiencing downward trend, for example in 2016 infant mortality rate reaches 3 baby died, while in 2017 only 1 baby dies, of course this becomes the value of the pace in the process of implementation of regent regulation number 31 of 2016.*

**Keywords:** *Implementation, Bupati Regulation, Puskesmas Rescue Mom and Baby*

## DAFTAR ISI

	<b>Halaman</b>
<b>ABSTRAK</b> .....	<b>i</b>
<b>ABSTRACT</b> .....	<b>ii</b>
<b>KATA PENGANTAR</b> .....	<b>iii</b>
<b>DAFTAR ISI</b> .....	<b>vi</b>
<b>DAFTAR GAMBAR</b> .....	<b>viii</b>
<b>BAB I PENDAHULUAN</b> .....	<b>1</b>
1.1. Latar Belakang Masalah .....	1
1.2. Perumusan Masalah .....	4
1.3. Batasan Masalah .....	4
1.4. Tujuan Penelitian .....	4
1.5. Manfaat Penelitian .....	5
<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA</b> .....	<b>6</b>
2.1. Kebijakan Publik .....	6
2.2. Implementasi.....	9
2.3. Implementasi Kebijakan .....	10
2.4. Faktor Pendukung Implementasi Kebijakan.....	16
2.5. Faktor Penghambat Implementasi Kebijakan .....	19
2.6. Upaya Mengatasi Hambatan Implementasi Kebijakan.....	21
2.7. Pelayanan Publik .....	22
2.8. Peraturan Daerah .....	26
2.9. Kajian Penelitian yang Relevan.....	31
<b>BAB III METODE PENELITIAN</b> .....	<b>33</b>
3.1. Tempat dan Waktu Penelitian.....	33
3.2. Bentuk Penelitian.....	33
3.3. Teknik Pengumpulan Data .....	34
3.4. Defenisi Konsep dan Defenisi Operasional .....	35
3.5. Informan Penelitian .....	37

3.6. Teknik Validasi Data .....	39
3.7. Teknik Analisis Data .....	40
<b>BAB IV GAMBARAN UMUM LOKASI PENELITIAN DAN HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN .....</b>	<b>43</b>
4.1. Hasil Penelitian .....	53
4.2. Pembahasan .....	71
4.3. Analisis Penelitian .....	74
<b>BAB V KESIMPULAN DAN SARAN .....</b>	<b>82</b>
5.1. Kesimpulan .....	82
5.2. Saran .....	84
<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>86</b>
<b>LAMPIRAN</b>	



## BAB I

### PENDAHULUAN

#### 1.1. Latar Belakang Masalah

Indonesia memiliki persoalan kematian ibu dan bayi baru lahir dapat dilihat dari tiga pendekatan yaitu kemiskinan alamiah, struktural, dan kesenjangan antar wilayah. Persoalan ini lebih dipicu oleh rendahnya sarana dan prasarana kesehatan pedesaan seperti tenaga kesehatan dan alat-alat kesehatan.

Masalah kesehatan yang terjadi pada ibu dan anak masih menjadi pokok permasalahan utama di Indonesia, hal ini ditandai dengan masih tingginya Angka Kematian Ibu (AKI) dan Angka Kematian Bayi (AKB). Kondisi ini mencerminkan belum maksimalnya pemberian pelayanan kesehatan pada masyarakat. Hasil Survey Demografi dan Kesehatan Indonesia (SDKI) tahun 2007 diperoleh AKI di Indonesia 228 per 100.000 KH (Kelahiran Hidup), AKB 34 per 1000 KH, dan Angka Kematian Neonatal 20 per 1000 KH (Sumber: Data BPS Tahun 2007).

Menurut data Organisasi Kesehatan Dunia (WHO), angka kematian bayi sebagian besar terkait dengan faktor nutrisi yaitu sebesar 53 %. Sampai dengan saat ini, faktor tersebut masih menjadi salah satu penyebab tingginya angka kesakitan dan kematian bayi. Menurut penelitian, 13 persen kematian bayi dapat dikurangi dengan memberikan Air Susu Ibu (ASI). ASI berperan penting menciptakan bayi sehat, sebab ASI mengandung beberapa nutrisi yang berguna untuk pertumbuhan tubuh dan perkembangan otak bayi. ASI juga mengandung zat-zat yang meningkatkan imunitas dan melindungi bayi dari berbagai penyakit

Menindaklanjuti hal tersebut pemerintah dituntut untuk melakukan kebijakan yang serius yang memihak kepada masyarakat, namun kebijakan yang dibuat selama ini sering kali tidak memihak kepada masyarakat, khususnya bidang kesehatan sehingga dapat menciptakan kondisi masyarakat yang sehat dan aman. Permasalahan penyelenggaraan pelayanan kesehatan yang cukup kompleks membutuhkan intervensi semua pihak secara bersama dan terkoordinasi. Namun penanganannya selama ini cenderung parsial dan tidak berkelanjutan, untuk itu diperlukan perubahan yang bersifat sistematis dan menyeluruh.

Untuk meningkatkan pelayanan Kesehatan Ibu Anak (KIA), harus disiapkan sarana dan prasarana di tingkat layanan yang sesuai standar yang diatur dalam peraturan perundang-undangan. Penyelamatan ibu dan bayi baru lahir adalah kegiatan dan usaha menolong dan menyelamatkan jiwa ibu dan bayi baru lahir yang dikhawatirkan menghadapi bahaya kegawatdaruratan. Dalam hal ini fasilitas yang lebih dominan adalah Puskesmas karena masing-masing desa hampir rata-rata memiliki puskesmas. Puskesmas adalah unit pelayanan teknis Dinas Kesehatan Kabupaten atau Kota yang bertanggungjawab menyelenggarakan pembangunan kesehatan di suatu wilayah kesehatan. Puskesmas yang mampu PONED (Pelayanan Obstetri Neonatal Emergensi Komprehensif) adalah puskesmas dengan tempat perawatan yang jaga 24 jam dan mampu menangani pelayanan kegawatdaruratan medis dasar pada ibu melahirkan dan bayi baru lahir.

Kesehatan ibu dan anak yang selanjutnya disingkat KIA adalah upaya kesehatan ibu dan anak adalah upaya dibidang kesehatan yang menyangkut pelayanan dan pemeliharaan ibu hamil, ibu bersalin, ibu menyusui, bayi dan anak

UNIVERSITAS MEDAN AREA  
ibu dan anak serta anak prasekolah. Standar prosedurnya harus tertulis yang dibakukan

(terdokumentasi) mengenai proses penyelenggaraan administrasi instansi, bagaimana dan kapan harus dilakukan, dimana dan oleh siapa dilakukan.

Setiap petugas pemberi layanan harus melalui uji kompetensi serta perekrutan dan penempatan petugas pemberi layanan disetiap fasilitas harus sesuai standardisasi baik standar prosedur operasional, standar profesi, standar pelayanan, etika profesi, menghormati hak pasien serta menutamakan kepentingan dan keselamatan pasien.

Maksud dari Peraturan Bupati Langkat Nomor 31 Tahun 2016 tentang pedoman pelaksanaan penyelamatan ibu dan bayi baru lahir adalah untuk meningkatkan derajat kesehatan ibu dan bayi baru lahir sebagai upaya menurunkan angka kematian ibu dan bayi baru lahir di Kabupaten Langkat, sedangkan tujuannya adalah meningkatkan kualitas pelayanan, meningkatkan sistem rujukan, meningkatkan fungsi monitoring dan pengawasan dan menurunkan Angka Kematian Ibu (AKI) dan Angka Kematian Bayi (AKB). Peraturan Bupati Nomor 31 Tahun 2016 tentang Pedoman Pelaksana Penyelamatan Ibu dan Bayi Baru Lahir di keluarkan juga bertujuan agar para ibu hamil ketika melahirkan dapat melakukan persalinan yang benar dan ditangani oleh bidan puskesmas, sehingga dapat berjalan dengan baik dan lancar, mengurangi angka kematian ibu dan bayi baru lahir, selama ini ibu hamil kebanyakan melahirkan melalui dengan cara tradisonal sehingga menyebabkan potensi kematian ibu hamil dan bayi baru lahir, dengan lahirnya Peraturan Bupati Nomor 31 Tahun 2016 diharapkan dapat mengurangi kematian pada ibu dan anak tersebut karena dalam proses yang benar dan dalam pengawasan bidan dokter ibu



## 1.2. Perumusan Masalah

Setelah mengungkapkan latar belakang masalah dalam penelitian ini, maka penulis mencoba menetapkan rumusan masalah dalam penelitian ini adalah Bagaimana Pelaksanaan Peraturan Bupati Langkat Nomor 31 Tahun 2016 Tentang Pedoman Pelaksanaan Penyelamatan Ibu dan Bayi Baru Lahir.

## 1.3. Batasan Masalah

Sesuai dengan permasalahan yang telah dirumuskan, maka penulis merumuskan pembatasan masalah agar permasalahan yang diteliti menjadi terarah dan tidak samar dan meluas, oleh karena itu yang menjadi pembatasan masalah adalah:

- Penelitian dilakukan hanya untuk mengetahui bagaimana pelaksanaan peraturan Bupati Langkat Nomor 31 Tahun 2016 tentang pedoman pelaksanaan penyelamatan ibu dan bayi baru lahir
- Informan dalam penelitian ini adalah masyarakat khususnya ibu-ibu yang pernah berkunjung ke Puskesmas Tanjung Beringin dan petugas Puskesmas Tanjung Beringin Kabupaten Langkat.

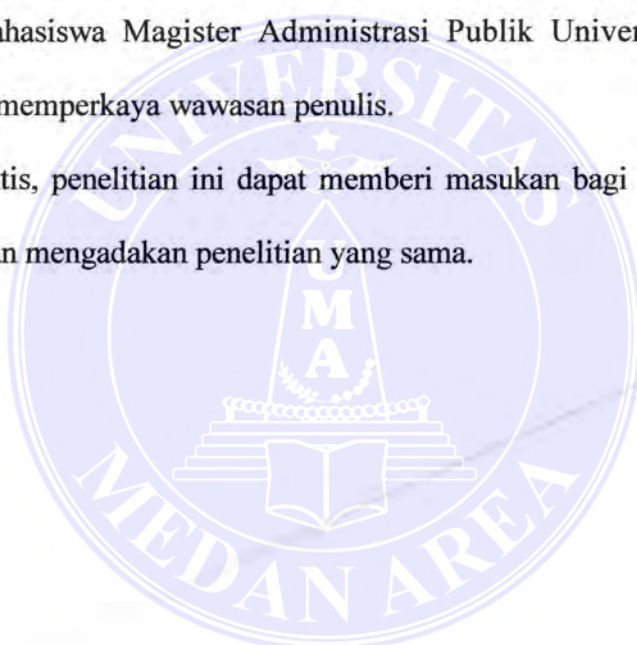
## 1.4. Tujuan Penelitian

Adapun yang menjadi tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui Bagaimana Pelaksanaan Peraturan Bupati Langkat Nomor 31 Tahun 2016 Tentang Pedoman Pelaksanaan Penyelamatan Ibu dan Bayi Baru Lahir.

## 1.5. Manfaat Penelitian

Adapun yang menjadi manfaat dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

- Secara akademis, penelitian ini diharapkan dapat memperkaya khasanah penelitian di kalangan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Medan Area, khususnya Jurusan Magister Administrasi Publik Universitas Medan Area.
- Secara teoritis, untuk menerapkan ilmu yang di dapat penulis selama menjadi mahasiswa Magister Administrasi Publik Universitas Medan Area, serta memperkaya wawasan penulis.
- Secara praktis, penelitian ini dapat memberi masukan bagi peneliti yang lain jika akan mengadakan penelitian yang sama.



## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### 2.1. Kebijakan Publik

Kebijakan sebagai salah satu instrumen dalam sebuah pemerintahan menjadi penting untuk dibicarakan karena dengan mengetahui kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah, kita dapat mengetahui kinerja pemerintah. Secara etimologis, istilah *policy* (kebijakan) berasal dari bahasa Yunani, Sanskerta dan latin. Akar kata dalam bahasa Yunani dan sanskerta adalah *polis* (Negara kota) dan *pur* (kota) dikembangkan dalam bahasa Latin menjadi *politia* (negara) dan akhirnya dalam bahasa Inggris pertengahan *policie*, yang berarti menangani masalah-masalah publik atau administrasi pemerintahan". Kebijakan publik menurut Thomas R. Dye adalah apapun pilihan pemerintah untuk melakukan atau tidak melakukan (*publik policy is what ever governments choose to do or not to do*) (Subarsono, 2005: 2).

James E. Anderson (Anggara, 2014:35) menyatakan bahwa "*public policies are those policies developed by government bodies and official*" (kebijakan publik adalah kebijakan yang dikembangkan oleh badan dan pejabat pemerintah).

Konsep tersebut sangat luas karena kebijakan publik mencakup sesuatu yang tidak dilakukan oleh pemerintah di samping yang dilakukan oleh pemerintah ketika pemerintah menghadapi suatu masalah publik. Sebagai contoh, ketika pemerintah mengetahui bahwa ada jalan raya rusak dan dia tidak membuat kebijakan untuk memperbaikinya, berarti pemerintah sudah mengambil kebijakan.

UNIVERSITAS MEDAN AREA

Definisi tersebut juga mengandung makna bahwa kebijakan publik tersebut dibuat

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

Document Accepted 15/8/23

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber

2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah

3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area  
Access From (repository.uma.ac.id)15/8/23

oleh badan pemerintah, bukan organisasi swasta, kebijakan publik menyangkut pilihan yang harus dilakukan atau tidak dilakukan oleh badan pemerintah. Kebijakan pemerintah untuk membuat tidak membuat program baru atau tetap pada *status quo*.

Kebijakan publik menurut Nugroho (2007:10) adalah keputusan otoritas Negara yang bertujuan mengatur kehidupan bersama. Tujuan dari kebijakan publik dapat dibedakan dari sisi sumber daya yaitu antara kebijakan publik yang bertujuan mendistribusikan sumber daya negara dan yang bertujuan menyerap sumber daya Negara. "Analisis kebijakan adalah pemahaman mendalam akan suatu kebijakan atau pula pengkajian untuk merumuskan suatu kebijakan.

Nugroho juga membagi bentuk kebijakan publik secara sederhana menjadi 3 (tiga) bagian, yaitu:

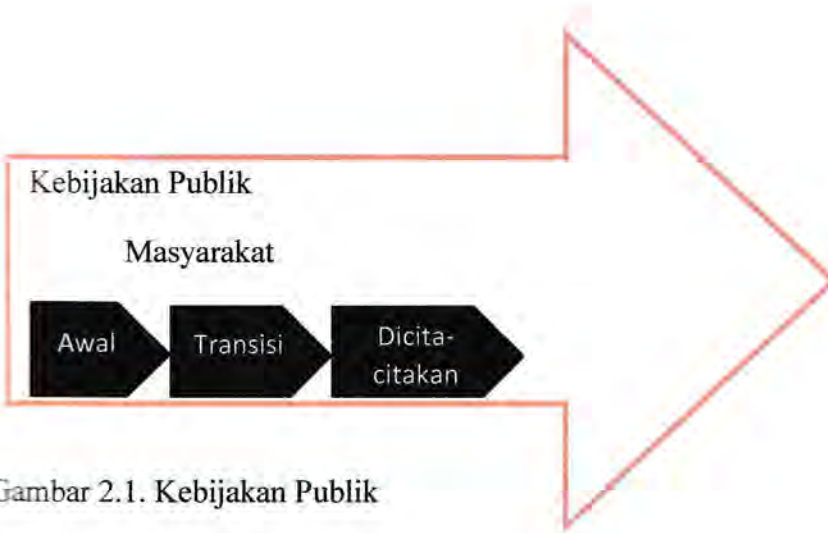
- Kebijakan publik yang bersifat makro atau umum, atau mendasar, yaitu UUD 1945, UU/ Peraturan pemerintah pengganti UU, Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, dan Peraturan Daerah.
- Kebijakan publik yang bersifat *meso* atau menengah, atau penjabar pelaksanaan. Kebijakan ini dapat berbentuk Peraturan Menteri, Surat Edaran Menteri, Peraturan Gubernur, Peraturan Bupati, dan Peraturan Walikota. Kebijakan dapat pula berbentuk Surat Keputusan Bersama atau SKB antara Menteri, Gubernur, Bupati dan Walikota.

Kebijakan publik bersifat mikro adalah kebijakan yang mengatur pelaksanaan atau implementasi kebijakan di atasnya. Bentuk kebijakannya adalah peraturan yang dikeluarkan oleh aparat publik dibawah menteri, Gubernur,

adalah serangkaian kegiatan yang sedikit banyak berhubungan beserta konsekuensi-konsekuensi bagi mereka yang bersangkutan, bukan keputusan yang berdiri sendiri-sendiri. Pendapat Richard tersebut melihat apa dampak yang ditimbulkan dari kebijakan/ keputusan yang dibuat dan apa pertanggungjawaban/langkah yang diambil pemerintah terhadap akibat yang ditimbulkan dari kebijakan tersebut, karena keputusan itu tidak berdiri sendiri akan tetapi saling terkait antara kebijakan yang satu dengan yang lainnya, dengan begitu pemerintah harus mempersiapkan *winwin solution* sebelum permasalahan lain muncul.

Untuk keperluan praktis, Mustopodijaja (dalam Anggara,2009:132) menawarkan *working definition* yang diharapkan dapat mempermudah pengamatan atas fenomena kebijakan yang aktual. Dikatakan bahwa kebijakan publik adalah suatu keputusan untuk mengatasi permasalahan tertentu agar mencapai tujuan tertentu, yang dilaksanakan oleh instansi yang berwenang dalam rangka penyelenggaraan tugas pemerintahan negara dan pembangunan. Dalam kehidupan administrasi publik, secara formal keputusan tersebut dituangkan dalam berbagai bentuk perundang-undangan.

Kebijakan publik yang dibuat oleh pemerintah bertujuan mengatur kehidupan bersama untuk mencapai visi dan misi yang telah disepakati, seperti dalam gambar dibawah ini:



Gambar 2.1. Kebijakan Publik

## 2.2. Implementasi

Secara umum istilah implementasi dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia berarti pelaksanaan atau penerapan, istilah implementasi biasanya dikaitkan dengan suatu kegiatan yang dilaksanakan untuk mencapai tujuan tertentu. Kamus Webster, merumuskan secara pendek bahwa *to implement* (mengimplementasikan) berarti *to provide the means for carrying out* (menyediakan sarana untuk melaksanakan sesuatu), *to give practical effect to* (menimbulkan dampak atau akibat terhadap sesuatu).

Pengertian tersebut mempunyai arti bahwa untuk mengimplementasikan sesuatu harus disertai sarana yang mendukung yang nantinya akan menimbulkan dampak atau akibat terhadap sesuatu itu.

Pengertian implementasi diatas apabila dikaitkan dengan kebijakan adalah bahwa sebenarnya kebijakan itu tidak hanya dirumuskan lalu dibuat dalam suatu bentuk positif seperti undang-undang dan kemudian didiamkan dan tidak dilaksanakan atau diimplementasikan, tetapi sebuah kebijakan harus dilaksanakan atau diimplementasikan agar mempunyai dampak atau tujuan yang diinginkan.

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

Document Accepted 15/8/23

Menurut Grindle (dalam Pasolong, 2008:57) menyatakan bahwa implementasi kebijakan sering dilihat sebagai suatu proses yang penuh dengan muatan politik dimana mereka yang berkepentingan berusaha sedapat mungkin mempengaruhinya. Melihat bahwa Implementasi kebijaksanaan sarat dengan kepentingan politik karena yang membuat kebijakan adalah Eksekutif dan Legislatif kedua lembaga ini adalah lembaga politik tentulah kebijakan tersebut tidak terlepas dengan kepentingan politik/kekuasaan.

Sedangkan Menurut Daniel A. Mazmanian dan Paul A. Sabatier (dalam Solichin, 2005:65) menjelaskan makna implementasi ini dengan mengatakan bahwa: “memahami apa yang senyatanya terjadi sesudah suatu program dinyatakan berlaku atau dirumuskan merupakan fokus perhatian implementasi kebijaksanaan, yakni kejadian-kejadian dan kegiatan-kegiatan yang timbul sesudah disahkannya pedoman-pedoman kebijaksanaan Negara, yang mencakup baik usaha-usaha untuk mengadministrasikannya maupun untuk menimbulkan akibat/dampak nyata pada masyarakat atau kejadian kejadian.

### 2.3. Implementasi Kebijakan

Implementasi kebijakan pada prinsipnya merupakan cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya. Lester dan Stewart menjelaskan bahwa implementasi kebijakan adalah: “implementasi kebijakan dipandang dalam pengertian luas merupakan alat administrasi hukum dimana berbagai aktor, organisasi, prosedur dan teknik yang bekerja bersama-sama untuk menjalankan kebijakan guna meraih dampak atau tujuan yang diinginkan” (Winarno,

2002:101).

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

Document Accepted 15/8/23

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

Access From (repository.uma.ac.id)15/8/23

Dalam melakukan implementasi kebijakan terdapat beberapa aktor yang bekerja sama untuk menjalankan implementasi peraturan daerah tentang kebijakan agar dapat mencapai tujuan yang diinginkan. Dan adanya administrasi hukum dalam pelaksanaan kebijakan. Dimana implementasi kebijakan ketertiban sosial ini terdapat beberapa aktor dan organisasi dalam melakukan teknik yang bekerja sama mengimplementasi perda tentang ketertiban sosial untuk mencapai tujuan ketertiban dan kenyamanan sosial. Sedangkan menurut Daniel Mazmanian dan Paul Sabatier (dalam Agustino, 2008:101) mendefinisikan Implementasi kebijakan sebagai Pelaksanaan keputusan kebijakan dasar biasanya dalam bentuk undang-undang, namun dapat pula berbentuk perintah-perintah atau keputusan eksekutif yang penting atau keputusan badan peradilan, lazimnya keputusan tersebut mengidentifikasi masalah yang ingin diatasi menyebutkan secara tegas tujuan atau sasaran yang ingin di capai, akan berbagai cara untuk menstrukturkan atau mengatur proses implementasi.

Menurut rumusan Sabatier dan Mazamnian (dalam Anggara, 2014:273), melakukan studi implementasi berarti berusaha memahami yang terjadi setelah suatu program diberlakukan yakni peristiwa dan kegiatan dalam usaha untuk mengadministrasikannya dan usaha-usaha untuk memberikan dampak tertentu pada masyarakat. Berdasarkan rumusan itu, lingkup studi implementasi adalah seluruh kegiatan dan peristiwa yang terjadi setelah suatu kebijakan diberlakukan.

Analisis dalam studi implementasi misalnya tidak mempertanyakan apakah sebuah kebijakan yang gagal dalam pengimplementasiannya adalah sebuah kebijakan yang tepat untuk mencapai tujuan yang diinginkan. Studi



implementasi mempertanyakan ada tidaknya kesalahan atau kekurangan dalam proses pengimplementasian dan penyebabnya.

Implementasi kebijakan diatas dapat disimpulkan dalam membuat suatu kebijakan yang dilakukan pemerintah berbentuk dalam undang-undang dan perintah-perintah serta keputusan yang dibuat oleh lembaga eksekutif. Kebijakan perda tentang ketertiban sosial yang dibuat oleh pemerintah berdasarkan undang-undang lalu lembaga eksekutif membuat suatu peraturan secara jelas dan sasaran kebijakan yang ingin mencapai tujuan yang diinginkan bersama dalam mengimplementasikan kebijakan pada bidang ketertiban sosial.

Hal ini tidak jauh berbeda dengan apa yang diutarakan oleh Marrele Crindle (dalam Winarno, 2005:105) mengatakan implementasi kebijakan adalah pengukuran keberhasilan implementasi dapat dilihat dari prosesnya dengan mempertanyakan apakah pelaksanaan program sesuai dengan yang telah ditentukan yaitu melihat pada *action* program dari individu *project* dan yang kedua apakah tujuan program tersebut tercapai.

Bahwa implementasi kebijakan merupakan tahapan yang sangat penting dalam keseluruhan proses struktur kebijakan. Karena melalui implementasi kebijakan ini proses kebijakan secara keseluruhan dapat dipengaruhi tingkat keberhasilan atau tindakan pencapaian tujuan. Hal ini juga dipertegas oleh Chief. J.O.Udijo (dalam Sujianto, 2008:140) mengatakan bahwa implementasi kebijakan adalah Pelaksanaan kebijakan merupakan sesuatu yang penting bahkan mungkin jauh lebih penting dari pada pembuatan kebijakan-kebijakan hanya akan sekedar berupa impian atau rencana bagus yang tersimpan rapi dalam arsip kalau tidak

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber

2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah

3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area  
Access From (repository.uma.ac.id)15/8/23

Bahwa dalam melakukan suatu kebijakan yang telah dibuat oleh pemerintah, belum tentu bagus kalau dalam implementasi kebijakan tidak berjalan dengan apa yang diinginkan untuk mencapai tujuan. Dari suatu kebijakan yang sangat menentukan adalah implementasi kebijakan yang telah dibuat oleh para pemerintah. Karena diimplementasi inilah tahunya suatu kebijakan tercapai atau gagalnya kebijakan tersebut.

Berdasarkan defenisi dari para ahli tersebut dapat diketahui bahwa dalam Implementasi kebijakan terdapat menyangkut hal-hak yaitu :

1. Adanya tujuan.
2. Adanya sasaran.
3. Adanya aktifitas/kegiatan pencapaian tujuan.
4. Adanya hasil dari kebijakan tersebut.

Jadi implementasi kebijakan itu merupakan tindakan-tindakan yang dilakukan oleh pemerintah untuk mencapai tujuan yang telah di tetapkan dalam suatu keputusan kebijakan. Berarti Pemerintah telah membuat suatu tindakan implementasi Kebijakan untuk mencapai tujuan ketertiban dan kenyamanan sosial. Implementasi kebijakan menurut Nugroho terdapat dua pilihan untuk mengimplementasikannya, yaitu langsung mengimplementasikannya dalam bentuk program-program dan melalui formulasi kebijakan *derivat* atau turunan dari kebijakan tersebut.

Oleh karena itu, implementasi kebijakan yang telah dijelaskan oleh Nugroho (2007:158) merupakan dua pilihan, dimana yang pertama langsung mengimplementasi dalam bentuk program dan pilihan kedua melalui formulasi kebijakan. Dalam melakukan suatu kebijakan yang telah dibuat oleh pemerintah

harus diimplementasikan, dalam melakukan implementasi kebijakan pemerintah bisa melalui bentuk program-program dan melalui formulasi kebijakan. Dalam membuat suatu kebijakan belum tentu bagus kalau dalam implementasi kebijakan tidak berjalan dengan apa yang diinginkan untuk mencapai tujuan yang diinginkan. Karena dari suatu kebijakan yang sangat menentukan adalah implementasi kebijakan yang telah dibuat oleh para pemerintah. Karena diimplementasi inilah tahunya suatu kebijakan tercapai atau gagalnya kebijakan yang telah dibuat oleh pemerintah.

Dari pandangan diatas dapat dikatakan bahwa suatu proses implementasi kebijaksanaan itu sesungguhnya tidak hanya menyangkut perilaku badan-badan administratif yang bertanggung jawab untuk melaksanakan suatu program yang telah ditetapkan serta menimbulkan ketaatan pada diri kelompok sasaran, melainkan pula menyangkut jaringan kekuatan-kekuatan politik, ekonomi, dan sosial yang secara langsung maupun tidak langsung dapat mempengaruhi segala pihak yang terlibat, sekalipun dalam hal ini dampak yang diharapkan ataupun yang tidak diharapkan.

Dari defenisi diatas dapat diketahui bahwa implementasi kebijakan terdiri dari tujuan atau sasaran kebijakan, aktivitas, atau kegiatan pencapaian tujuan, dari hasil kegiatan. Sehingga dapat disimpulkan bahwa implementasi merupakan Dari defenisi diatas dapat diketahui bahwa implementasi kebijakan terdiri dari tujuan atau sasaran kebijakan, aktivitas, atau kegiatan pencapaian tujuan, dari hasil kegiatan. Sehingga dapat disimpulkan bahwa implementasi merupakan kebijakan, sejauh mana kelompok-kelompok kepentingan memberikan dukungan bagi

Implementasi kebijakan, karakteristik para partisipan, yakni mendukung atau

menolak, bagaimana sifat opini public yang ada di lingkungan, serta apakah elite politik mendukung implementasi kebijakan.

- Meter dan Horn (dalam Subarsono, 2006:99) mengemukakan bahwa terdapat enam variabel yang mempengaruhi kinerja implementasi, yakni; Standar dan sasaran kebijakan, di mana standar dan sasaran kebijakan harus jelas dan terukur sehingga dapat direalisasikan apabila standar dan sasaran kebijakan kabur
- Sumberdaya, dimana implementasi kebijakan perlu dukungan sumberdaya, baik sumber daya manusia maupun sumber daya non manusia
- Hubungan antar organisasi, yaitu dalam banyak program, implementor sebuah program perlu dukungan dan koordinasi dengan instansi lain, sehingga diperlukan koordinasi dan kerja sama antar instansi bagi keberhasilan suatu program.
- Karakteristik agen pelaksana yaitu mencakup struktur birokrasi, norma-norma dan pola-pola ubungan yang terjadi dalam birokrasi yang semuanya itu akan mempengaruhi implementasi atau program.
- Kondisi sosial, politik dan ekonomi. Variabel ini mencakup sumberdaya ekonomi lingkungan yang dapat mendukung keberhasilan implementasi kebijakan.
- Disposisi implementor yang mencakup tiga hal yang penting, yaitu respon implementor terhadap kebijakan, yang akan mempengaruhi kemauannya untuk melaksanakan kebijakan, kognisi yaitu pemahaman terhadap kebijakan, intensitas disposisi implementor, yaitu preferensi nilai yang

Karakteristik pokok dalam mengklasifikasikan kebijakan (Anggara, 2014:240) yaitu:

- Besarnya perubahan yang dituju oleh kebijakan tersebut karena semakin besar perubahan yang diharapkan akan berdampak pula pada perubahan organisasional pelaksanaannya.
- Besarnya penerimaan atas tujuan kebijakan dari para aktor implementasi.

Berdasarkan karakteristik tersebut, kemudian mengategorikan kebijakan dalam empat tipe yang masing-masing dapat memengaruhi tingkat keberhasilan implementasi yaitu sebagai berikut:

- Isi kebijakan dengan tujuan perubahan kecil sesuai dengan konsensus kecil diantara pelaksanaannya.
- Isi kebijakan dengan tujuan perubahan besar sesuai dengan konsensus besar diantara pelaksanaannya.
- Isi kebijakan dengan tujuan perubahan besar sesuai dengan konsensus kecil.
- Isi kebijakan dengan tujuan perubahan besar sesuai dengan konsensus besar.

#### 2.4. Faktor Pendukung Implementasi Kebijakan

Adapun syarat-syarat untuk dapat mengimplementasikan kebijakan Negara secara sempurna menurut teori implementasi Brian W. Hogwood dan Lewis A. Galbraith (dalam Agustin, 2008:161), yaitu :

- Kondisi eksternal yang dihadapi oleh badan atau instansi pelaksana tidak akan mengalami gangguan atau kendala yang serius. Hambatan-hambatan tersebut mungkin sifatnya fisik, politis dan sebagainya.
- Untuk pelaksanaan program tersedia waktu dan sumber-sumber yang cukup memadai.
- Perpaduan sumber-sumber yang diperlukan benar-benar tersedia.
- Kebijakan yang akan diimplementasikan didasarkan oleh suatu hubungan kualitas yang handal.
- Hubungan kausalitas bersifat langsung dan hanya sedikit mata rantai perhubungannya.
- Hubungan saling ketergantungan kecil.
- Pemahaman yang mendalam dan kesepakatan terhadap tujuan.
- Tugas-tugas diperinci dan ditempatkan dalam urutan yang tepat.
- Komunikasi dan koordinasi yang sempurna.
- Pihak-pihak yang memiliki wewenang kekuasaan dapat menuntut dan mendapatkan kepatuhan yang sempurna.

Kebijakan yang dibuat oleh pemerintah tidak hanya ditujukan dan dilaksanakan untuk intern pemerintah saja, akan tetapi ditujukan dan harus dilaksanakan pula oleh seluruh masyarakat yang berada di lingkungannya. Menurut James Anderson (dalam Agustin, 2008:164), masyarakat mengetahui dan melaksanakan suatu kebijakan publik dikarenakan :

- Respek anggota masyarakat terhadap otoritas dan keputusan-keputusan badan-badan pemerintah.

UNIVERSITAS MEDAN AREA  
 hanya kesadaran untuk menerima kebijakan.

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

Document Accepted 15/8/23

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber

2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah

3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area  
 Access From (repository.uma.ac.id)15/8/23

- Adanya keyakinan bahwa kebijakan itu dibuat secara sah konstitusional, dan dibuat oleh para pejabat pemerintah yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan.
- Sikap menerima dan melaksanakan kebijakan publik karena kebijakan itu lebih sesuai dengan kepentingan pribadi.

Adanya sanksi-sanksi tertentu yang akan dikenakan apabila tidak melaksanakan suatu kebijakan. Kinerja instansi pemerintah banyak menjadi sorotan akhir-akhir ini, terutama sejak timbulnya iklim yang lebih demokratis dalam pemerintahan. Rakyat mulai mempertanyakan akan nilai yang mereka peroleh atas pelayanan yang dilakukan oleh instansi pemerintah. Walaupun anggaran rutin dan pembangunan yang dikeluarkan oleh pemerintah semakin banyak, nampaknya masyarakat belum puas atas kualitas jasa maupun barang yang diberikan oleh instansi pemerintah. Sebab keberhasilan implementasi kebijakan yang kompleks perlu adanya fragmentasi organisasi (organisasi yang terpecah-pecah) dapat merintangangi koordinasi yang diperlukan untuk mengimplementasikan suatu kebijaksanaan yang kompleks. In-efisiensi struktur birokrasi juga dapat memboroskan sumberdaya yang langka, terjadi kekacauan dan kebingungan yang kesemuanya akan mengarah akan pada penyimpangan pelaksanaan kebijakan, hubungan ataupun interaksi antara faktor-faktor yang mempengaruhi derajat implementasi kebijakan.

## 2.5. Faktor Penghambat Implementasi Kebijakan

Menurut Bambang Sunggono (2003:149), implementasi kebijakan mempunyai beberapa faktor penghambat, yaitu :

- Isi kebijakan

Pertama, implementasi kebijakan gagal karena masih samarnya isi kebijakan, maksudnya apa yang menjadi tujuan tidak cukup terperinci, sarana-sarana dan penerapan prioritas, atau program-program kebijakan terlalu umum atau sama sekali tidak ada. Kedua, karena kurangnya ketetapan intern maupun ekstern dari kebijakan yang akan dilaksanakan. Ketiga, kebijakan yang akan diimplementasikan dapat juga menunjukkan adanya kekurangan-kekurangan yang sangat berarti. Keempat, penyebab lain dari timbulnya kegagalan implementasi suatu kebijakan publik dapat terjadi karena kekurangan-kekurangan yang menyangkut sumber daya pembantu, misalnya yang menyangkut waktu, biaya/dana dan tenaga manusia.

- Informasi

Implementasi kebijakan publik mengasumsikan bahwa para pemegang peran yang terlibat langsung mempunyai informasi yang perlu atau sangat berkaitan untuk dapat memainkan perannya dengan baik. Informasi ini justru tidak ada, misalnya akibat adanya gangguan komunikasi.

- Dukungan

Pelaksanaan suatu kebijakan publik akan sangat sulit apabila pada pengimplementasiannya tidak cukup dukungan untuk pelaksanaan



- **Pembagian Potensi**

Sebab yang berkaitan dengan gagalnya implementasi suatu kebijakan publik juga ditentukan aspek pembagian potensi diantara para pelaku yang terlibat dalam implementasi. Dalam hal ini berkaitan dengan diferensiasi tugas dan wewenang organisasi pelaksana. Struktur organisasi pelaksanaan dapat menimbulkan masalah-masalah apabila pembagian wewenang dan tanggung jawab kurang disesuaikan dengan pembagian tugas atau ditandai oleh adanya pembatasan-pembatasan yang kurang jelas. Adanya penyesuaian waktu khususnya bagi kebijakan-kebijakan yang kontroversial yang lebih banyak mendapat penolakan warga masyarakat dalam implementasinya.

Menurut James Anderson (dalam Sunggono, 2003:144), faktor-faktor yang menyebabkan anggota masyarakat tidak mematuhi dan melaksanakan suatu kebijakan publik, yaitu :

- Adanya konsep ketidak patuhan selektif terhadap hukum, dimana terdapat beberapa peraturan perundang-undangan atau kebijakan publik yang bersifat kurang mengikat individu-individu.
- Karena anggota masyarakat dalam suatu kelompok atau perkumpulan dimana mereka mempunyai gagasan atau pemikiran yang tidak sesuai atau bertentangan dengan peraturan hukum dan keinginan pemerintah.
- Adanya keinginan untuk mencari keuntungan dengan cepat diantara anggota masyarakat yang mencenderungkan orang bertindak dengan menipu atau dengan jalan melawan hukum.

- Adanya ketidakpastian hukum atau ketidak jelasan “ukuran” kebijakan yang mungkin saling bertentangan satu sama lain, yang dapat menjadi sumber ketidak patuhan orang pada hukum atau kebijakan publik.

Apabila suatu kebijakan ditentang secara tajam (bertentangan) dengan sistem nilai yang dianut masyarakat secara luas atau kelompok kelompok tertentu dalam masyarakat.

Suatu kebijakan publik akan menjadi efektif apabila dilaksanakan dan mempunyai manfaat positif bagi anggota-anggota masyarakat. Dengan kata lain, tindakan atau perbuatan manusia sebagai anggota masyarakat harus sesuai dengan apa yang diinginkan oleh pemerintah atau negara sehingga apabila perilaku atau perbuatan mereka tidak sesuai dengan keinginan pemerintah atau negara, maka suatu kebijakan publik tidaklah efektif.

## 2.6. Upaya Mengatasi Hambatan Implementasi Kebijakan

Peraturan perundanga-undangan merupakan sarana bagi implementasi kebijakan publik. Suatu kebijakan akan menjadi efektif apabila dalam pembuatan maupun implementasinya didukung oleh sarana-sarana yang memadai. Adapun unsur-unsur yang harus dipenuhi agar sesuatu kebijakan dapat terlaksana dengan baik menurut Bambang Sunggono (2001:158) yaitu:

- Peraturan hukum ataupun kebijakan itu sendiri, dimana terdapat kemungkinan adanya ketidakcocokan antara kebijakan-kebijakan dengan hukum yang tidak tertulis atau kebiasaan yang berlaku dalam masyarakat.
- Mentalitas petugas yang menerapkan hukum atau kebijakan. Para petugas hukum (secara formal) yang mencakup hakim, jaksa, polisi, dan

sebagainya harus memiliki mental yang baik dalam melaksanakan (menerapkan) suatu peraturan perundang-undangan atau kebijakan. Sebab apabila terjadi yang sebaliknya, maka akan terjadi gangguan-gangguan atau hambatan-hambatan dalam melaksanakan kebijakan/peraturan hukum.

- Fasilitas yang diharapkan untuk mendukung pelaksanaan suatu peraturan hukum. Apabila suatu peraturan perundang-undangan ingin terlaksana dengan baik, harus pula ditunjang oleh fasilitas-fasilitas yang memadai agar tidak menimbulkan gangguan-gangguan atau hambatan-hambatan dalam pelaksanaannya.

Warga masyarakat sebagai obyek, dalam hal ini diperlukan adanya kesadaran hukum masyarakat, kepatuhan hukum, dan perilaku warga masyarakat seperti yang dikehendaki oleh peraturan perundang-undangan.

## 2.7. Pelayanan Publik

Administrasi negara memegang peranan penting dalam setiap perubahan pola kehidupan dan perubahan pola pikir yang sangat cepat dari setiap kurun waktu. Pembaharuan dan penyempurnaan administrasi negara merupakan landasan bagi terwujudnya kemajuan dan kesejahteraan masyarakat atau bangsa melalui peningkatan kinerja lembaga-lembaga kenegaraan dan instansi pemerintahan dengan memberikan pelayanan publik yang prima dan berkualitas tinggi. Pelayanan publik merupakan produk pemerintah yang diberikan kepada masyarakat sebagai konsumen.

Taliziduhu Ndraha menjelaskan bahwa produk-produk pemerintahan adalah jasa-jasa publik yang tidak dapat diprivatisasikan dan layanan sipil. Menurut Freddy Rangkuti (2013: 43) mengatakan bahwa pelayanan adalah suatu sikap yang dapat mengakibatkan rasa puas atau tidak puas yang dialami pelanggan. Lovelock menjelaskan bahwa pelayanan merupakan respon terhadap kebutuhan manajerial yang hanya akan terpenuhi kalau pengguna jasa itu mendapatkan produk yang mereka inginkan.

Dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik Bab I Pasal 1 ayat 1 disebutkan bahwa pelayanan publik adalah 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 oleh penyelenggara pelayanan publik.

Pelayanan publik meliputi "proses, produk dan *outcome* yang bersifat istimewa yang dibutuhkan oleh manusia dan diproses sesuai dengan aspirasi manusia pula. Konsep sistem pelayanan publik yang berisi nilai, persepsi dan acuan perilaku diperlukan dalam mewujudkan hak azasi manusia, sebagaimana yang diamanatkan dalam UUD 1945. Sehingga dengan demikian masyarakat akan memperoleh pelayanan sesuai dengan harapan dan cita-cita tujuan nasional.

Negara berkewajiban melayani setiap warga negara untuk memenuhi hak dan kebutuhan dasarnya dalam kerangka pelayanan publik yang merupakan amanat UUD 1945.

Membangun kepercayaan masyarakat atas pelayanan publik yang dilakukan penyelenggara pelayanan publik merupakan kegiatan yang harus dilakukan seiring dengan harapan dan tuntutan seluruh warga negara Indonesia.

Dari uraian di atas dapat disimpulkan bahwa, pelayanan publik adalah rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif oleh penyelenggara pelayanan publik

Pelayanan sebagai respon terhadap kebutuhan manajerial yang hanya akan terpenuhi kalau pengguna jasa mendapatkan produk yang mereka inginkan. Jika demikian halnya, maka apa yang menjadi perumpamaan bahwa pembeli adalah raja (*the customer is always right*) menjadi sangat penting dan menjadi konsep yang mendasar bagi peningkatan manajemen pelayanan.

Tjiptono menjelaskan bahwa kualitas atau mutu pelayanan adalah suatu penyajian produk atau jasa sesuai dengan ukuran yang berlaku di tempat produk tersebut diadakan dan penyampaiannya setidaknya sama dengan yang diinginkan dan diharapkan oleh konsumen

Kualitas pelayanan publik (*public service quality*) menjadi faktor yang menentukan dalam menjaga keberlangsungan suatu organisasi pemerintahan. Pelayanan yang baik dan sesuai dengan kebutuhan pengguna jasa publik sangat penting dalam upaya mewujudkan kepuasan pengguna jasa publik (*customer satisfaction*).

Tujuan organisasi publik bukanlah untuk mencari keuntungan yang maksimal, meskipun hal itu sangat penting, akan tetapi jika kepentingan publik

lebih penting maka upaya mencari keuntungan harus dikalahkan. Salah satu

tujuan organisasi publik yang utama adalah untuk menciptakan efisiensi dan efektifitas pelayanan publik.

Pelayanan publik yang baik dan sesuai dengan kebutuhan pengguna jasa publik, sangat penting dalam upaya mewujudkan kepuasan pengguna jasa publik. Kepuasan merupakan suatu tanggapan emosional yang dirasakan oleh pelanggan pada saat mereka menikmati pengalaman menggunakan produk/jasa.

Istilah publik dibagi kedalam dua bagian yaitu (Anggara, 2014:51):

- *Innerpublic* yaitu pihak yang membuat, melaksanakan dan mengendalikannya serta mengevaluasinya.
- *Outer public* yaitu mencakup masyarakat luas yang berkepentingan dan terimplikasi oleh kebijakan publik.

Upaya penciptaan kepercayaan publik perlu dilakukan sejak usulan atau rancangan kebijakan dibuat. Antisipasi dan identifikasi objektif terhadap kebutuhan dan nilai-nilai masyarakat merupakan salah satu langkah penting bagi terciptanya kebijakan publik yang efektif. Oleh karena itu, menurut Anggara (2014:53) ada prinsip-prinsip yang perlu diperhatikan dalam rangka membangun kepercayaan kepada publik yaitu:

- Kebijakan publik harus diformulasikan karena adanya kebutuhan masyarakat/publik untuk menyelesaikan masalah-masalah publiknya (responsibilitas).
- Kebijakan publik harus dibangun dengan memerhatikan nilai-nilai publik yang berlaku.

- Muatan/ materi kebijakan publik harus mampu mengakomodasikan keseimbangan kepentingan yang berbeda secara proporsional, objektif dan berkeadilan.
- Kebijakan publik harus juga bersifat antisipatif dan prediktif terhadap perkembangan pada masa yang akan datang.
- Pada tataran implementasi, kebijakan publik harus diterapkan secara konsisten, tegas, dan akuntabel serta mengikat semua pihak yang berkepentingan tanpa pembedaan.
- Adanya proses internalisasi dan sosialisasi yang intensif agar pemahaman dan persepsi publik terhadap kebijakan dapat terbangun dengan baik.
- Proses pengawasan dan pengendalian atas implementasi kebijakan publik harus dilakukan secara sistematis dan terkoordinasi dengan baik.

## 2.8. Peraturan Daerah

Sebagaimana termaktub dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 17 Tahun 2006 tentang Lembaran Daerah dan Berita Daerah. Dalam pasal 1 disebutkan :

- Peraturan Kepala Daerah adalah peraturan gubernur dan/atau peraturan bupati/walikota.
- Keputusan Kepala Daerah adalah peraturan pelaksanaan peraturan daerah atau kebijakan kepala daerah untuk mengatur mengenai penyelenggaraan tugas-tugas dekonsentrasi dan tugas pembantuan.

- Keputusan Bersama adalah keputusan kepala daerah yang mengatur kesepakatan bersama antara 2 (dua) kepala daerah atau lebih, dalam penyelenggaraan pemerintah daerah.
- Keputusan Kepala Daerah tertentu adalah penetapan yang diterbitkan kepala daerah yang substansinya wajib diketahui masyarakat luas.

Peraturan Daerah adalah naskah dinas yang berbentuk peraturan perundang-undangan, yang mengatur urusan otonomi daerah dan tugas pembantuan atau untuk mewujudkan kebijaksanaan baru, melaksanakan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan menetapkan sesuatu organisasi dalam lingkungan pemerintah daerah yang ditetapkan oleh Kepala Daerah dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Dalam hal penetapannya, Peraturan/ Keputusan Kepala Daerah termuat dalam pasal 5, sebagai berikut :

- Keputusan kepala daerah yang bersifat mengatur yang telah ditetapkan oleh kepala daerah, harus diumumkan dalam berita daerah.
- Berita daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan penerbitan resmi pemerintah daerah untuk mengumumkan peraturan kepala daerah dan keputusan kepala daerah tertentu.
- Pengumuman sebagaimana dimaksud pada ayat (2) merupakan pemberitahuan peraturan kepala daerah dan/atau keputusan kepala daerah tertentu kepada masyarakat.
- Kedudukan Peraturan Kepala Daerah Peraturan kepala daerah, yang di dalam UU No. 22 Tahun 1999 disebut Keputusan Kepala Daerah, pada dasarnya sama. Penyebutan Peraturan Kepala Daerah bertujuan untuk



memperjelas bahwa keputusan kepala daerah yang dimaksud, berisi ketentuan peraturan (keputusan yang bersifat *in abstracto*). Hal ini untuk mencegah timbulnya kerancuan dengan keputusan kepala daerah yang bersifat *inkonkrito* (keputusan berkenaan objek tertentu atau tidak bersifat mengatur secara umum).

Untuk melaksanakan suatu perda, kepala daerah berdasarkan kuasa undang-undang, menetapkan peraturan kepala daerah. Sama halnya dengan perda, peraturan kepala daerah juga tidak boleh bertentangan dengan kepentingan umum atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Peraturan Kepala Daerah baru mempunyai kekuatan mengikat setelah diundangkan dengan dimuat dalam berita daerah oleh sekretaris daerah.

Implementasi Peraturan Bupati Langkat Nomor 31 Tahun 2016 Tentang Pedoman Pelaksanaan Penyelamatan Ibu Dan Bayi Baru Lahir dimaksudkan untuk meningkatkan derajat kesehatan ibu dan bayi baru lahir sebagai upaya menurunkan angka kematian ibu dan bayi baru lahir di Kabupaten Langkat. Sarana dan Prasarana Menurut Peraturan Bupati Langkat Nomor 31 Tahun 2016 tentang pedoman pelaksanaan penyelamatan ibu dan bayi baru lahir meliputi:

- Untuk meningkatkan kesehatan ibu anak, harus disiapkan sarana dan prasarana di tingkat layanan sesuai dengan standar yang datur dalam peraturan perundang-undangan.
- Pengadaan sarana dan prasarana menjadi prioritas dalam penyelenggaraan daerah sesuai dengan kemampuan keuangan daerah.

Untuk terwujudnya akses pelayanan, maka diperlukan ketersediaan

ambulans puskesmas, ambulan desa dan poskesdes diseluruh desa atau kelurahan.

Fasilitas kesehatan berkewajiban menyusun rencana kerja untuk mendukung pelaksanaan peraturan Bupati. Penyusunan kerja tersebut perlu diintegrasikan dalam rencana kerja Dinas Kesehatan dan Rumah Sakit Umum Daerah dan selanjutnya masuk dalam proses perencanaan dan penganggaran daerah. Fasilitas kesehatan berkewajiban melaporkan kasus kematian ibu dan bayi yang baru lahir kepada Dinas Kesehatan sesuai mekanisme yang berlaku dan melakukan audit maternal dan perinatal pada setiap kematian di fasilitasnya dan melakukan pembahasan dengan tim pengkaji secara berkala. Fasilitas Kesehatan berkewajiban melakukan pengkajian terhadap kasus-kasus *nearmiss* (hampir mati) kematian ibu dan bayi buntut pembelajaran dan melaporkannya ke Dinas Kesehatan untuk wilayah Faskes dan Fasilitas kesehatan akan menyusun rencana kerja peningkatan kualitas tenaga kesehatan.

Menurut Peraturan Bupati Langkat nomor 31 tahun 2016 tentang pedoman pelaksanaan penyelamatan ibu dan bayi baru lahir menyatakan dalam pembinaan dan pengawasan pelayanan, Dinas kesehatan melakukan pembinaan dan pengawasan kepada seluruh fasilitas pelayanan kesehatan dalam hal ini rumah sakit melaksanakan pembinaan dan pengawasan dalam pelayanan KIA di internal rumah sakit. Sedangkan organisasi profesi melaksanakan pembinaan dan pengawasan kepada seluruh anggota organisasinya. Fasilitas yang dimaksud adalah rumah sakit umum dan swasta, puskesmas, poskesdes, klinik dokter, praktik perorangan dan bidan praktik mandiri. Puskesmas sebagai fasilitas pelayanan primer melakukan pembinaan teknis medis dan pembinaan teknis rujukan secara berkala terhadap jejaringnya sedangkan Dinas Kesehatan hanya

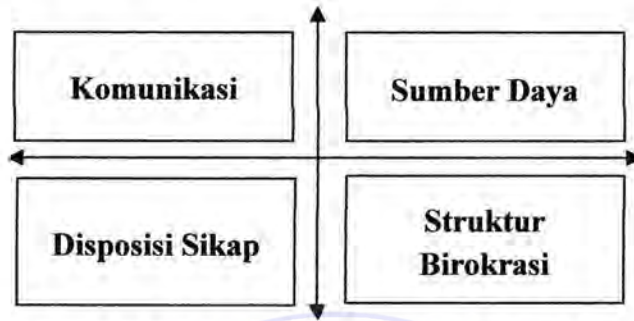
melakukan monitoring dan evaluasi terhadap penyelenggaraan pelayanan kesehatan ibu dan anak di fasilitas kesehatan.

- **Model Edward**

Menurut Nugorho (2009), George Edward III menegaskan bahwa masalah utama administrasi publik *adalah lack of implementation*. *dikatakannya, without effective implementation the decision of policmarker will not be carried out succesfully*. Edward menyarankan untuk memperhatikan empat isu pokok agar implementasi kebijakan berjalan menjadi efektif, yaitu :

- *Communication*. Berkenaan dengan bagaimana kebijakan dikomunikasikan pada organissi dan/atau publik, ketersediaan sumber daya untuk melaksanakan kebijakaan, sikap dan tanggap dari pihak yang terlibat dan bagaimana struktur organisasi pelaksanaan kebijakan.
- *Reseources*. Bagaimana dengan ketersediaan sumber daya pendukung, khususnya sumber daya manusia. Hal ini berkenaan dengan kecakapan pelaksana kebijakan publik untuk *carry out* kebijakan secara efektif.
- *Disposition*. Berkenaan dengan ketersediaan dari pada implementator untuk *carry out* kebijakan publik tersebut. Kecakapan saja tidak mencukupi tanpa ketersediaan dan komitmen untuk melaksanakan kebijakan.
- *Bureaucratic struktur*. Berkenaan dengan kesesuaian organisasi

publik. Tantangannya adalah bagaimana agar tidak terjadi *bureaucratic fragmentation* karena struktur ini menjadikan proses implemetasi menjadi jauh dari efektif.



**Gambar 2.2. Model Implementasi Kebijakan Edward**

### 2.9. Kajian Penelitian yang Relevan

Penelitian dalam kajian implementasi peraturan daerah tentang pedoman pelaksanaan penyelamatan ibu dan bayi baru lahir telah banyak dilakukan. Namun penelitian di Puskesmas Tanjung Beringin Kabupaten Langkat mengenai Peraturan Bupati Nomor 31 tahun 2016 belum pernah ada. Salah satu penelitian tentang implementasi mengenai penyelamatan ibu dan bayi baru lahir yang dilakukan oleh mahasiswa Program Studi Ilmu Administrasi Negara FISIP Universitas Airlangga Rizalaty Laily yang berjudul Studi Deskriptif Tentang Implementasi Program *Expanding Maternal and Neonatal Survival* (Emas) di Lingkungan Dinas Kesehatan Kabupaten Sidoarjo.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa pelaksanaan program EMAS telah berjalan cukup baik. Program ini telah dikomunikasikan ke pelaksana dengan jelas dan konsisten. Struktur birokrasi menunjukkan SOP efektif dan efisien dan fragmentasi itu bisa ditekan. Disposisi menunjukkan penerimaan yang baik dari

skor sumber daya yang ada (keuangan, fasilitas, dan kewenangan) sudah

cukup. Namun, kuantitas sumber daya manusia masih belum mencukupi. Meski begitu, sumber daya manusia yang ada memiliki kualitas yang cukup untuk menjalankan program ini.



## BAB III

### METODE PENELITIAN

#### 3.1. Tempat dan Waktu Penelitian

Adapun yang menjadi lokasi penelitian ini adalah di Puskesmas Tanjung Beringin Kelurahan Kebun Lada Kecamatan Hinai Kabupaten Langkat Provinsi Sumatera Utara yang beralamat di Jalan Seiya Pasar 6 Hinai Langkat dan waktu penelitian dilakukan selama 6 bulan terhitung mulai bulan Mei sampai dengan November 2017.

#### 3.2. Bentuk Penelitian

Penelitian ini termasuk jenis penelitian kualitatif dengan fokus kajian terutama mengenai pelaksanaan peraturan Bupati Langkat Nomor 31 tahun 2016 tentang pedoman pelaksanaan penyelamatan ibu dan bayi baru lahir di Kabupaten Langkat.

Penelitian kualitatif menekankan pada analisis induktif, bukan deduktif. Data yang dikumpulkan bukan dimaksudkan untuk mendukung atau menolak hipotesis yang telah disusun sebelum penelitian dimulai, tetapi abstraksi disusun sebagai kekhususan yang telah terkumpul dan dikelompokkan *bersama* lewat proses pengumpulan data yang telah dilaksanakan secara teliti (Sutopo, 2006:241).

Penelitian ini menggunakan metode studi deskriptif. Penelitian sebagai prosedur pemecahan masalah yang diselidiki dilakukan dengan menggambarkan keadaan atau objek penelitian (seseorang, lembaga, masyarakat dan lain lain) pada

saat sekarang berdasarkan fakta-fakta yang tampak atau sebagaimana adanya

(Nawawi, 1998:231). Data yang dikumpulkan adalah berupa kata-kata, gambar, dan bukan angka-angka. Selain itu, semua yang dikumpulkan berkemungkinan menjadi kunci terhadap apa yang sudah diteliti. Dengan demikian, laporan penelitian akan berisi kutipan-kutipan data untuk memberi gambaran penyajian laporan tersebut (Moeloeng, 2009:11). Peneliti menekankan catatan dengan deskripsi kalimat yang rinci, lengkap, dan mendalam yang menggambarkan situasi yang sebenarnya guna mendukung penyajian data.

### 3.3. Teknik Pengumpulan Data

#### 3.3.1. Wawancara

Teknik pengumpulan data dilakukan dengan wawancara. Tujuan utama melakukan wawancara adalah untuk bisa menyajikan konstruksi saat sekarang dalam suatu konteks mengenai para pribadi, peristiwa, aktivitas, organisasi, perasaan, motivasi, tanggapan atau persepsi, tingkat dan bentuk keterlibatan dan sebagainya, untuk merekonstruksikan beragam hal seperti itu sebagai bagian dari pengalaman masa lampau, dan memproyeksikan hal-hal yang dikaitkan dengan harapan yang bisa terjadi di masa yang akan datang (Sutopo, 2006: 68).

Wawancara percakapan informal (*the informal conversational interview*) menunjuk pada kecenderungan sifat sangat terbuka dan sangat longgar (tidak terstruktur) sehingga wawancara memang benar-benar mirip dengan percakapan. Pertanyaan yang subjek lain; subjek yang sama kadang kala harus didatangi oleh peneliti untuk pertanyaan yang berbeda atau mirip sehingga jawaban terdahulu mungkin dapat ditambahkan atau direvisi oleh subjek (Pawito, 2007:132-133).

Wawancara dilakukan di Puskesmas Tanjung Beringin Kelurahan Kebun Lada Kecamatan Hinai Kabupaten Langkat.

Pengambilan data primer dalam penelitian ini menggunakan *keyinforman* yang dilakukan peneliti supaya peneliti dapat segera menjalin kontak dan melakukan pendekatan-pendekatan demi memperlancar tugas dan mengumpulkan data (Pawito, 2007:118). Adapun informan penelitian ini adalah petugas Puskesmas Tanjung Beringin dan masyarakat antara lain Surkani SE, Junaida AMK, Yatini, Sri Mulyani dan Mahlia.

### 3.3.2. Observasi

Menurut Idrus (101:2009), Observasi atau pengamatan merupakan aktivitas pencatatan fenomena yang dilakukan secara sistematis. Pengamatan dapat dilakukan secara terlibat (*partisipasif*) ataupun *nonpartisipasif*. Maksudnya, pengamatan terlibat merupakan jenis pengamatan yang melibatkan peneliti dalam kegiatan orang yang menjadi sasaran penelitian, tanpa mengakibatkan perubahan pada kegiatan atau aktivitas yang bersangkutan. Untuk menyempurnakan aktivitas pengamatan *partisipasif* ini, peneliti harus mengikuti kegiatan keseharian yang dilakukan oleh informan dalam waktu tertentu, memerhatikan apa yang terjadi, mendengarkan apa yang dikatakannya, mempertanyakan informasi yang menarik, dan mempelajari dokumen yang dimiliki.

### 3.4. Defenisi Konsep dan Defenisi Operasional

Untuk mengetahui bagaimana implementasi peraturan bupati langkat nomor 31 tahun 2016 tentang pedoman pelaksanaan penyelamatan ibu dan bayi baru lahir tentunya diperlukan konsep yang relevan, yaitu:

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber

2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah

3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

Access From (repository.uma.ac.id)15/8/23



- *Implementasi merupakan evaluasi antara output dengan tujuan, semakin besar kontribusi (sumbangan) output terhadap pencapaian tujuan. Implementasi berfokus pada outcome (hasil), program, atau kegiatan yang dinilai efektif apabila output yang dihasilkan dapat memenuhi tujuan yang diharapkan.*
- Indikator Implementasi adalah alat untuk mengukur sejauh mana tercapainya tujuan organisasi, program atau kegiatan.
- Implementasi peraturan Bupati Langkat Nomor 31 tahun 2016 tentang pedoman pelaksanaan penyelamatan ibu dan bayi baru lahir

Sedangkan defenisi operasional dalam penelitian ini mengenai implementasi peraturan Bupati Langkat Nomor 31 tahun 2016 tentang pedoman pelaksanaan penyelamatan ibu dan bayi baru lahir sebagai berikut :

- Kondisi eksternal yang dihadapi oleh badan atau instansi pelaksana tidak akan mengalami gangguan atau kendala yang serius. Hambatan-hambatan tersebut mungkin sifatnya fisik, politis dan sebagainya.
- Perpaduan sumber-sumber yang diperlukan benar-benar tersedia.
- Kebijakan yang akan diimplementasikan didasarkan oleh suatu hubungan kualitas yang handal.
- Pemahaman yang mendalam dan kesepakatan terhadap tujuan.
- Tugas-tugas diperinci dan ditempatkan dalam urutan yang tepat.
- Komunikasi dan koordinasi yang sempurna.
- Pihak-pihak yang memiliki wewenang kekuasaan dapat menuntut dan mendapatkan kepatuhan yang sempurna.

### 3.5. Informan Penelitian

Deskriptif kualitatif tidak begitu memperhatikan populasi dan sampling. Dalam penelitian kualitatif, sampel yang diambil lebih bersifat selektif. Sampling tidak digunakan dalam usaha untuk melakukan generalisasi statistik atau sekedar mewakili populasinya, tetapi lebih mengarah pada generalisasi teoritis. Sumber data yang digunakan disini tidak sebagai sumber data yang mewakili populasinya tetapi lebih cenderung mewakili informasinya karena pengambilan sampelnya didasarkan atas berbagai pertimbangan tertentu, maka pengertiannya sejajar dengan jenis teknik sampling yang dikenal sebagai Purposive Sampling, dengan kecenderungan peneliti untuk memilih informannya berdasarkan posisi akses tertentu yang dianggap memiliki informasi yang berkaitan dengan permasalahannya secara mendalam dan dapat dipercaya untuk dapat menjadi sumber daya yang mantap (Sutopo, 2006:64).

Menurut Patton (Dalam Sutopo, 2006:264), didalam pelaksanaan pengumpulan data sesuai dengan sifat penelitian yang lentur dan terbuka pilihan informan dan jumlahnya dapat berkembang sesuai dengan kebutuhan dan kemantapan peneliti dalam memperoleh data. Oleh karena itu, sampel dalam proposal penelitian tidak perlu disebutkan jumlahnya. Kriteria dari informan yang akan diwawancarai adalah petugas Puskesmas Tanjung Beringin dan ibu-ibu yang pernah berkunjung di Puskesmas Tanjung Beringin adalah sebagai berikut :

- Informan yang memiliki nama Surkani yang akrab dipanggil Bapak Surkani merupakan salah satu informan yang mengetahui mengenai peraturan Bupati Langkat Nomor 31 Tahun 2016 karena beliau aktif pada

baru lahir, beliau juag aktif dalam program TB asiyiyah dan sebagai Ketua forum kesehatan Masyarakat Langkat Informan ini tinggal di Jalan Tanjung Pura Langkat. Informan yang berusia 42 tahun ini memiliki latar belakang pendidikan Sarjana Ekonomi dan pekerjaannya adalah sebagai Tim ahli DPRD Langkat.

- Informan yang memiliki nama Sri Mulyani yang akrab dipanggil Ibu Sri merupakan salah satu informan yang mengetahui dan mengalami bagaimana mengenai peraturan Bupati Langkat Nomor 31 Tahun 2016 karena ibu Sri Mulyani sebagai masyarakat yang langsung merasakan bagaimana pelayanan ibu hami dan dalam proses melahirkan persalinan di Puskesmas Tanjung Beringin tersebut. Informan ini tinggal di Jalan Pasar 6 Desa Kebun Lada Kecamatan Hinai. Informan yang berusia 36 tahun ini memiliki latar belakang pendidikan Sekolah Menengah Pertama (SMP) dan pekerjaannya adalah sebagai Ibu Rumah Tangga.
- Informan yang memiliki nama Yatini yang akrab dipanggil Ibu Tini merupakan salah satu informan yang mengetahui mengenai peraturan Bupati Langkat Nomor 31 Tahun 2016. Informan ini tinggal di Jalan Pasar 6 Desa Kebun Lada Kecamatan Hinai. Informan yang berusia 34 tahun ini memiliki latar belakang pendidikan Sekolah Dasar (SD) dan pekerjaannya adalah sebagai Ibu Rumah Tangga.
- Informan yang memiliki nama Junaida yang akrab dipanggil Ibu Ida merupakan salah satu informan yang bekerja di Puskesmas sebagai dokter bidan di Puskesmas Tanjung Beringin Kabupaten Langkat dan

ini tinggal di Desa Tanjung Beringin Dusun II Hinai Kabupaten Langkat. Informan yang berusia 45 tahun ini memiliki latar belakang pendidikan D3 Keperawatan dan pekerjaannya adalah sebagai Pegawai Negeri Sipil di Puskesmas Tanjung Beringin.

- Informan yang memiliki nama Tatik yang akrab dipanggil Ibu Tatik merupakan salah satu informan yang mengetahui mengenai peraturan Bupati Langkat Nomor 31 Tahun 2016. Informan ini tinggal di Jalan Pasar 6 Kecamatan Hinai Kabupaten Langkat. Informan yang berusia 33 tahun ini memiliki latar belakang pendidikan D3 Kebidanan beliau aktif bekerja di puskesmas sebagai bidan melahirkan di Puskemas Tanjung Beringin.

### 3.6. Teknik Validasi Data

Data yang telah berhasil dilapangan studi, dikumpulkan dan dicatat dalam penelitian harus diusahakan bukan hanya untuk kedalaman dan kemantapannya tetapi juga bagi kemantapan dan kebenarannya. Triangulasi merupakan cara yang paling umum digunakan bagi peningkatan validitas data dalam penelitian kualitatif (Sutopo, 2006:92). Triangulasi adalah teknik pemeriksaan keabsahan data yang memanfaatkan sesuatu yang lain (Moleong, 2009:330). Dalam penelitian ini peneliti menggunakan teknik triangulasi data (sering kali juga disebut dengan triangulasi sumber), yakni cara membandingkan dan mengecek baik derajat kepercayaan suatu informasi atau data yang telah diperoleh melalui wawancara dengan data sekunder berupa dokumen-dokumen terkait. Dari sini,

peneliti akan sampai pada salah satu kemungkinan data yang diperoleh ternyata

konsisten, tidak konsisten atau berlawanan. Dengan cara begini peneliti kemudian dapat mengungkapkan gambaran yang lebih memadai berbagai perspektif mengenai gejala yang diteliti (Pawito, 2007:99).

### 3.7. Teknik Analisis Data

Tujuan analisis data adalah untuk menyederhanakan data ke dalam bentuk yang lebih mudah dibaca dan diinterpretasikan. Setelah data terkumpul, langkah selanjutnya adalah analisis data. Penelitian ini menggunakan analisis yang bersifat kualitatif, meliputi catatan wawancara, catatan observasi yang berkaitan dengan masalah yang diteliti, data resmi yang berupa dokumen atau arsip, memorandum dalam proses pengumpulan data dan juga semua pandangan yang diperoleh dari manapun serta dicatat. Sedangkan menurut Bogdan & Biklen (dalam Moleong, 2009:24), analisis data kualitatif adalah upaya yang dilakukan dengan jalan bekerja dengan data, mengorganisasikan data, memilah-milahnya menjadi satuan yang dapat dikelola, mensintesiskannya, mencari dan menemukan pola, menemukan apa yang penting dan apa yang dipelajari, dan memutuskan apa yang diceritakan kepada orang lain.

Menurut Sutopo (2006:105), karakteristik metodologi penelitian kualitatif disebutkan bahwa analisisnya bersifat induktif, dalam hal ini, analisis tidak dimaksudkan untuk membuktikan suatu prediksi atau hipotesis penelitian, tetapi semua simpulan yang dibuat sampai dengan teori yang mungkin dikembangkan, dibentuk dari semua data yang telah berhasil ditemukan dan dikumpulkan dilapangan. Sifat analisis induktif sangat menekankan pentingnya apa yang

sebenarnya terjadi dan ditemukan dilapangan yang pada dasarnya yang bersifat khusus berdasarkan karakteristik konteksnya dalam kondisi alamiahnya.

Dalam proses analisis kualitatif menurut Milles dan Huberman (dalam Sutopo, 2006:113) terdapat tiga komponen utama yang harus benar-benar dipahami, yaitu:

- Reduksi Data

Reduksi data merupakan komponen pertama dalam analisis yang merupakan proses seleksi, pemfokusan, penyederhanaan, dan abstraksi dari semua jenis informasi yang tertulis lengkap dalam catatan lapangan (*fieldnote*). Proses ini berlangsung terus sepanjang proyek berorientasi kualitatif berlangsung. Reduksi data adalah bagian dari proses analisis yang mempertegas, memperpendek, membuat fokus, membuang hal-hal yang tidak penting dan mengatur data sedemikian rupa sehingga narasi sajian data dan simpulan-simpulan dari unit-unit permasalahan yang telah dikaji dalam penelitian dapat dilakukan.

- Sajian Data

Sajian data merupakan sesuatu rakitan organisasi informasi, deskripsi dalam bentuk narasi lengkap yang untuk selanjutnya memungkinkan kesimpulan penelitian dapat dilakukan. Sajian data merupakan narasi mengenai berbagai hal yang terjadi atau ditemukan dilapangan, sehingga memungkinkan peneliti untuk berbuat sesuatu pada analisis atau pun tindakan lain berdasarkan atas pemahamannya tersebut. Sajian data selain dalam bentuk narasi kalimat, juga dapat meliputi berbagai jenis matriks,

gambar/skema, jatingan kerja, kaitan kegiatan dan juga *table* sebagai pendukung narasinya.

- Penarikan Kesimpulan dan Verifikasi

Kesimpulan merupakan hasil akhir dari suatu penelitian kualitatif. Peneliti berusaha untuk memberikan makna yang penuh dari data yang terkumpul. Simpulan perlu diverifikasi agar cukup mantap dan benar-benar bisa dipertanggungjawabkan.

Proses analisis dalam penelitian kualitatif, secara khusus kegiatannya pada dasarnya dilakukan secara induktif, interaktif dari setiap unit datanya, bersamaan dengan proses pelaksanaan pengumpulan data, dan dengan proses siklus. Penelitian ini menggunakan model analisis interaktif (*interactive model of analysis*) yang dikembangkan oleh Miles & Hubberman. Peneliti bergerak diantara “empat” sumbu kumparan selama pengumpulan data, selanjutnya bergerak bolak-balik diantara kegiatan reduksi, penyajian data dan penarikan simpulan.

## BAB V

### KESIMPULAN DAN SARAN

#### 5.1. Kesimpulan

Berdasarkan dari uraian-uraian yang telah dikemukakan pada bab-bab sebelumnya, serta hasil analisis dapat disimpulkan dari penelitian yang berjudul Implementasi Peraturan Bupati Langkat Nomor 31 Tahun 2016 Tentang Pedoman Pelaksanaan Penyelamatan Ibu dan Bayi Baru Lahir di Puskesmas Tanjung Beringin Kabupaten Langkat adalah sebagai berikut :

- Implementasi Peraturan Bupati Nomor 31 Tahun 2016 tentang Tentang Pedoman Pelaksanaan Penyelamatan Ibu dan Bayi Baru Lahir merupakan peraturan yang mengatur tentang bentuk-bentuk pembinaan serta pelayanan yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Langkat dalam menanggulangi permasalahan angka kematian ibu dan bayi baru lahir.
- Dalam pelaksanaannya pemerintah Kabupaten Langkat telah berupaya melakukan kegiatan pembinaan dan pelayanan kepada masyarakat khususnya ibu hamil atau ibu melahirkan dengan cara mengedukasikan kepada masyarakat yang dilakukan oleh petugas puskesmas dengan cara menginformasikan misalnya dengan cara bagaimana cara pertolongan pertama yang dilakukan ibu hamil apabila ingin melahirkan.
- Ketersediaan alat kesehatan juga dinilai sudah cukup layak digunakan dalam melayani pasien. Ketersediaan alat bersumber dari dana Pemerintah Kabupaten Langkat yang digunakan untuk meningkatkan kesehatan masyarakat dalam melaksanakan program implemetasi peraturan Bupati



- Koordinasi dan komunikasi yang dijalankan petugas Puskesmas Tanjung Beringin dalam pelaksanaan penyelamatan terkodir dengan matang misalnya bagaimana mereka melayani dan langkah-langkah penyelamatan pertama. Selain itu petugas puskesmas cepat tanggap dalam menangani pasien khususnya ibu yang hendak saat melahirkan.
- Komunikasi sangat baik di lakukan oleh seluruh unit puskesmas dalam proses pelayanan misalnya jika ada hal *urgent* dengan pasien maka komunikasi terus dilakukan baik secara langsung maupun tidak langsung dengan menggunakan alat komunikasi yang ada *handphone*, dll.
- Hal pendukung Puskesmas Tanjung Beringin akan sangat baik jika ditambahkan dengan fasilitas yang membuat pasien tanpa harus dipindah tempatkan jika pasien membutuhkan operasi dalam proses persalinan.
- Hambatan puskesmas dalam proses implementasi peraturan bupati adalah terbatas sumber daya manusia dan alokasi dana yang didapat mengingat jangkauan dan cakupan dalam pelayanan begitu sangat luas mencakup 14 desa dan 1 kelurahan.
- Pemerintah Kabupaten Langkat terbilang berhasil dalam proses menjalankan implementasi Peraturan Bupati Langkat, terbukti angka grafik yang menurun dari tahun ke tahun angka kematian ibu dan bayi baru lahir terlihat pada data di Puskesmas Tanjung Beringin.

## 5.2. Saran

Pada bagian akhir dari penelitian ini, dapat dikemukakan beberapa saran yang berhubungan dengan masalah yang diajukan dalam penelitian, saran tersebut adalah:

- Penanggulangan dapat dilakukan yaitu dengan membuat program peningkatan kesadaran masyarakat akan pentingnya fasilitas kesehatan bagi hidup mereka. Aktivitas program ini untuk menggugah masyarakat agar mulai tergerak dan peduli terhadap kesehatannya serta memanfaatkan fasilitas kesehatan untuk berobat terutama untuk ibu yang melahirkan.
- Pemerintah harus mampu memfasilitasi fasilitas kesehatan yang memadai dan memberikan keterampilan yang layak bagi petugas agar meningkatkan kepercayaan masyarakat dalam menggunakan fasilitas kesehatan dari Pemerintah Kabupaten Langkat.
- Diharapkan peraturan ini dibuat berkesinambungan agar terciptanya taraf hidup masyarakat yang baik dalam segi kesehatan sehingga dapat menciptakan masyarakat yang produktif.
- Pemerintah Kabupaten Langkat agar terus berbenah dan melakukan perluasan penambahan puskesmas sehingga terjadi pemerataan pelayanan bagi seluruh warga yang ada di Kecamatan Hinai Langkat.
- Agar pemerintah menambah alokasi dana untuk membeli alat kesehatan ibu hamil serta rawat inap yang lebih berkualitas.
- Kualitas petugas kesehatan khususnya di Puskesmas Tanjung Beringin

perawat maupun bidan sehingga dapat mempermudah ibu hamil dalam konsultasi.



## DAFTAR PUSTAKA

- AG. Subarsono. 2006. *Analisis Kebijakan Publik: Konsep Teori dan Aplikasi*. Yogyakarta:Pustaka Pelajar.
- Agustino, Leo. 2008. *Dasar-Dasar Kebijakan Publik*. Bandung. Alfabeta.
- Anggara, Sahya. 2014. *Kebijakan Publik*. Bandung. Pustaka Setia.
- Dun, William N. 2003.*Pengantar Analisis Kebijakan Publik*. Yogyakarta.Gadjah Mada University Press.
- Idrus, Muhammad. 2009. *Metode Penelitian Ilmu Sosial: Pendekatan Kualitatif dan Kuantitatif*. Jakarta: Erlangga.
- Laily, Rizalaty. 2016. *Studi Deskriptif Tentang Implementasi Program Expanding Maternal and Neonatal Survival (Emas) di Lingkungan Dinas Kesehatan Kabupaten Sidoarjo*. Surabaya: Unair.
- Moleong, Lexy J, 2009. *Metode Penelitian Kualitatif*. Bandung. Remaja Rosdakarya.
- Nugroho, D Riant. 2007. *Kebijakan Publik fomulasi, Impelementasi, dan Evaluasi*. Jakarta. Gramedia.
- , 2015. *Kebijakan Publik di Negara-Negara Berkembang*. Yogyakarta. Pustaka Pelajar.
- Pasolong, Harbani. 2008. *Teori Administrasi Publik*. Bandung. Alfabeta.
- Pawito, 2007. *Penelitian Komunikasi Kualitatif*. Yogyakarta:LkiS.
- Rangkuti,Freddy. 2013.*Customer Service Satisfaction & Call Center*. Jakarta: Gramedia Pustaka.
- Subarsono AG. 2005.*Analisis Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Sujianto. 2008. *Implementasi Kebijakan Publik Konsep dan Praktik*. Pekanbaru . Alaf Riau.
- Sunggono, Bambang. 2001. *Hukum dan Kebijkasanaan Publik*. Jakarta:Sinar Grafika.
- , 2003. *Kebijakan Hukum*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.

Sutopo, H.B. 2006. *Metodologi Penelitian Kualitatif: Dasar Teori dan Terapannya Dalam Penelitian*. Edisi-2. Surakarta: Universitas Sebelah Maret.

Taliziduhu, Ndraha, 2003. *Kybernology : Ilmu Pemerintahan Baru*. Jakarta: Rineka Cipta.

Wahab, Solichin. 2005. *Analisis Kebijakan dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara*. Jakarta: Bumi Aksara.

Waluyo, 2007. *Manajemen Publik Konsep, Aplikasi dan Implementasinya Dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah*. Bandung: Mandar Maju.

Winarno, Budi. 2002. *Kebijakan dan Proses Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Media Pressindo.

Winarno, 2005. *Teori dan Proses Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Media Pressindo

### Referensi Lainnya

BPS Kabupaten Langkat tahun 2016.

Peraturan Bupati Langkat Nomor 31 Tahun 2016 Tentang Pedoman Pelaksanaan Penyelamatan Ibu dan Bayi Baru Lahir.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 17 Tahun 2006 tentang Lembaran Daerah dan Berita Daerah.

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik.