

**TUGAS AKHIR PROGRAM MAGISTER (TAPM)**

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PEMERINTAH TENTANG  
PELAYANAN PEMBERIAN KARTU TANDA PENCARI KERJA  
(AK.1) PADA KANTOR TRANSMIGRASI DAN  
TENAGA KERJA KABUPATEN MAMUJU**



**UNIVERSITAS TERBUKA**

**TAPM diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh  
Gelar Magister Ilmu Administrasi Bidang Minat  
Administrasi Publik**

**Disusun Oleh :**

**JOICE TOMBI**

**NIM. 500655276**

**PROGRAM PASCASARJANA**

**UNIVERSITAS TERBUKA**

**JAKARTA**

**2018**

**UNIVERSITAS TERBUKA  
PROGRAM PASCASARJANA  
MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK**

**PERNYATAAN**

TAPM yang berjudul “implementasi kebijakan pemerintah tentang pelayanan pemberian kartu tanda pencari kerja (AK.1) pada kantor Transmigrasi dan Tenaga Kerja Kabupaten Mamuju “  
adalah hasil karya sendiri, dan seluruh sumber yang dikutip maupun dirujuk telah saya nyatakan dengan benar.  
Apabila di kemudian hari ternyata ditemukan adanya penjiplakan (plagiat), maka saya bersedia menerima sanksi akademik.

Mamuju, 20 Mei 2018

Yang Menyatakan

**METERAI  
TEMPEL**

C289FAFF664440916

**6000**  
ENAM RIBURUPIAH

(Joice Tombi)

NIM. 500655276

**ABSTRACT****IMPLEMENTATION OF GOVERNMENT POLICY ON SERVICES FOR EMPLOYER (AK.1) SEARCH CARDS OFFICE ON TRANSMIGRATION AND LABOR OFFICE OF MAMUJU REGENCY**

Joice Tombi  
([joicetombi72@gmail.com](mailto:joicetombi72@gmail.com))

Graduate Studies Program  
Indonesia Open University

The research was conducted to find out the process of service of delivering job seekers card (AK-1) in transmigration and Manpower office in Mamuju Regency. As qualitative study, the research instrument is an interview guidelines which are expected to provide the complementary data to analyse the process of services and to know the supporting and inhibitory factors. The subjects of the research are Transmigration and Manpower officers and Job seekers. The data consist of primary and secondary data. While the primary data was obtained by interviewing informant with interview guidelines, the secondary data were acquired from literature and documents related to job seeker servicess process. This research also figure out supporting and inhibitory factors. Data were analyzed using qualitative data analysis.

The result shows that the implementation of services of delivering the job seeker card (AK.1) in Transmigration and Manpower office in Mamuju Regency to the prevailing laws and regulation, relevant theory and concept are: Bureaucracy Structure, Resources, Dispotition, and Communication, in its implementation has accomplished well, the service employees have run the service based on the mechanism and meet standard service, however, it has not reached the expected goal/result, both form government as facilitators and job seekers as the service users. This issue can be seen through inadequate facilities and human resources, in which there is only one employee with special trainingwho managed all service to job seekers with small room/office that make the job seekers felt inconvenient.

**Keywords: Policy Implementation, Job Sekeer service (AK-1).**

## ABSTRAK

### IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PEMERINTAH TENTANG PELAYANAN PEMBERIAN KARTU TANDA PENCAIRI KERJA (AK.1) PADA KANTOR TRANSMIGRASI DAN TENAGA KERJA KABUPATEN MAMUJU

Joice Tombi  
([joicetombi72@gmail.com](mailto:joicetombi72@gmail.com))

Program Pasca Sarjana  
Universitas Terbuka

Penelitian ini dilakukan untuk mengetahui proses pelayanan pemberian kartu tanda pencari kerja (AK.1) di Kantor Transmigrasi dan Tenaga Kerja Kabupaten Mamuju. Penelitian ini adalah penelitian kualitatif, oleh karena itu yang menjadi instrumen penelitian adalah panduan wawancara yang diharapkan dapat melengkapi data yang dibutuhkan untuk menganalisis proses pelayanan serta mengetahui faktor pendukung dan penghambatnya. Subyek penelitian adalah pegawai Dinas Transmigrasi dan Tenaga Kerja Kabupaten Mamuju dan masyarakat atau pencari kerja. Sumber data terdiri dari data primer dan data sekunder. Data primer diperoleh dengan melakukan wawancara kepada narasumber dengan menggunakan panduan wawancara, sedangkan data sekunder diperoleh dari literature dan dokumen yang berhubungan dengan proses pelayanan serta mengetahui faktor pendukung dan penghambatnya. Data dianalisis dengan menggunakan analisis data kualitatif.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa Implementasi kebijakan pemerintah tentang pelayanan pemberian kartu tanda pencari kerja (AK.1) berdasarkan fakta lapangan pada kantor Dinas Transmigrasi dan Tenaga Kerja Kabupaten Mamuju dengan merujuk pada ketentuan perundang-undangan yang berlaku, teori dan konsep yang relevan adalah : Struktur Birokrasi, Sumber Daya Pendukung, Disposisi, dan Komunikasi. Pada pelaksanaannya sesuai hasil temuan sudah berjalan cukup baik, petugas pelayanan pemberian kartu AK.1 telah menjalankan tugas dengan baik sesuai dengan mekanisme yang ada dan memenuhi standard pelayanan, hanya saja belum sesuai harapan, baik dari pihak dinas sendiri maupun masyarakat yang menerima pelayanan, hal ini dapat dilihat pada sumber daya pendukung yang terdiri dari Sumberdaya manusia dan sarana prasara terlihat belum memadai, dimana petugas yang secara teknis mengetahui proses pelayanan pemberian kartu AK.1 yang sudah mendapatkan pendidikan khusus/diklat hanya satu orang ditambah lagi dengan kondisi ruangan yang terlalu kecil sehingga membuat pencari kerja yang membutuhkan pelayanan merasa tidak nyaman.

**Kata Kunci :** Implementasi Kebijakan, Pelayanan Pencari Kerja (AK.1)

## PERSETUJUAN TAPM

Judul TAPM : Implementasi Kebijakan Pemerintah Tentang Pelayanan Pemberian Kartu Tanda Pencari Kerja (AK.1) pada Kantor Transmigrasi dan Tenaga Kerja Kabupaten Mamuju

Penyusus TAPM : Joice Tombi

NIM : 500655276

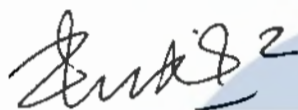
Program Studi : Magister Administrasi Publik

Hari/Tanggal : Minggu / 20 Mei 2018

Menyetujui :

Pembimbing II,

Pembimbing I,

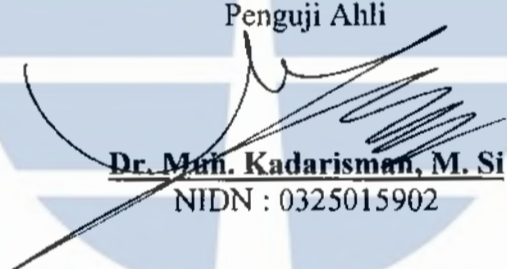


**Made Yudhi Setiani, S. Ip., M. Si, Ph. D**  
NIP.19711021 199802 2 001



**Dr. Zulkarnain Umar, M. Si**  
NIDN. 0907076102

Penguji Ahli



**Dr. Mah. Kadarisman, M. Si**  
NIDN : 0325015902

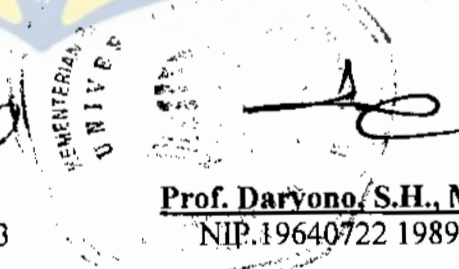
Mengetahui,

Ketua Pascasarjan Hukum, Sosial  
dan Politik

Dekan FHSIP



**Dr. Darmanto, M.Ed.**  
NIP.19591027 198603 1 003



**Prof. Daryono, S.H., M.A., Ph.D.**  
NIP.19640722 198903 1 019

**UNIVERSITAS TERBUKA  
PROGRAM PASCASARJANA  
PROGRAM MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK**

**PENGESAHAN**

Nama : Joice Tombi  
 NIM : 500655276  
 Program Studi : Magister Administrasi Publik  
 Judul TAPM : Implementasi Kebijakan Pemerintah tentang Pelayanan Pemberian Kartu Tanda Pencari Kerja (AK.1) pada Kantor Transmigrasi dan Tenaga Kerja Kabupaten Mamuju.

Telah dipertahankan di hadapan Panitia Penguji Tugas Akhir Program Magister (TAPM) Ilmu Administrasi Bidang Minat Administrasi Publik Program Pascasarjana Universitas Terbuka pada :

Hari/Tanggal : Minggu / 20 Mei 2018  
 Waktu : Pukul 11.00 – 12.30 WITA

Dan telah dinyatakan LULUS

**PANITIA PENGUJI TAPM**

Ketua Komisi Penguji  
 Nama : Drs. Arifin T, S. Pd, M. Pd

Tandatangan

Penguji Ahli  
 Nama : Dr. Muh. Kadarisman, M. Si

Pembimbing I  
 Nama : Dr. Zulkarnain Umar, M. Si

Pembimbing II  
 Nama : Made Yudhi Setiani, S. Ip., M. Si, Ph.D

## KATA PENGANTAR

Puji dan syukur saya panjatkan kehadiran Tuhan yang telah memberikan rahmat dan karuniaNya kepada saya sehingga penyusunan tesis ini dapat diselesaikan tepat pada waktunya. Tesis ini penulis susun dengan maksud untuk mengetahui Implementasi kebijakan pemerintah tentang pelayanan pemberian kartu tanda pencari kerja (AK.1) pada kantor Transmigrasi dan Tenaga Kerja Kabupaten Mamuju . Sebagaimana kita ketahui bahwa fungsi utama pemerintah yaitu melayani masyarakat, maka pemerintah perlu terus berupaya meningkatkan kualitas pelayanan. Oleh karena itu diperlukan sumber daya manusia aparatur yang profesional dan berkualitas, sadar akan tanggung jawabnya sebagai abdi negara dan abdi masyarakat. Upaya meningkatkan kualitas pelayanan harus diimbangi dengan upaya optimalisasi kinerja aparatur pemerintah dan melakukannya secara konsisten juga meningkatkan sarana dan prasarana yang mendukung kelancaran pelayanan sesuai dengan fungsinya Penulis menyadari sepenuhnya bahwa tesis ini belumlah sempurna, tentu di sana-sini masih terdapat kekurangan dan kelemahan. Oleh karena itu semua kritikan, saran dan masukan sangat penulis harapkan demi kebaikan bagi penulis, namun demikian penulis tetap berharap bahwa hasil penelitian ini dapat dijadikan sebagai bahan masukan dalam rangka pengkajian ilmu administrasi publik khususnya tentang proses pelayanan kartu AK.1 di masa yang akan datang.

Untuk itu dalam kesempatan ini juga penulis ingin mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada semua pihak yang telah membantu penulis menyusun tesis ini, yaitu:

1. Mama tercinta kami, Ibu Maria Ester yang selalu membimbing, mengarahkan dan mendo'akan anaknya agar selalu sehat, selamat, sejahtera, sukses dalam menjalani kehidupan ini.
2. Papa tercinta kami, (Alm).Bapak Jacobus Tombi yang semasa hidupnya sangat banyak mengajarkan pengalaman hidup, memberi semangat untuk tak henti-hentinya menuntut ilmu, mengajarkan hidup disiplin dan selalu bersyukur dalam keadaan apapun.
3. Prof. Drs. Ojat Darajat, M. Bus.,Ph.D selaku Rektor Universitas Terbuka
4. Dr.Liestyodono Bawono, M.Si. selaku Direktur Program Pasca Sarjana Universitas Terbuka.
5. Drs.Arifin Tahir, S.Pd.,M.Pd selaku Kepala Unit Program Belajar Jarak Jauh ( UPBJJ ) Majene
6. Dr.Zulkarnain Umar, M.Si dan Made Yudhi Setiani, S. Ip, M. Si, Ph.D selaku pembimbing I dan pembimbing II yang berkenan meluangkan waktu, mencurahkan tenaga, dan pikiran guna membimbing, mengarahkan, dan memberikan masukan berharga dalam penyusunan TAPM ini.
7. Dr. Muh. Kadarisman, M. Si selaku penguji ahli pada ujian sidang TAPM program Magister Ilmu Administrasi Bidang Minat Administrasi Publik, yang telah berkenan memberikan catatan, saran dan arahan perbaikan dalam penyusunan TAPM ini.
8. Gubernur Sulawesi Barat yang telah memberikan izin penelitian ini



9. Kepala Dinas Transmigrasi dan Tenaga Keraj Kabupaten Mamuju yang memberikan petunjuk dan arahan dalam penelitian ini.
10. Sekretaris Dinas Transmigrasi dan Tenaga Keraj Kabupaten Mamuju yang memberikan masukan dalam penelitian ini.
11. Kepala Bidang Pelatihan Tenaga Kerja bersama staf yang telah memberikan informasi dan kelengkapan data dalam penelitian ini.
12. Nicolas Stefanus Pongoh selaku suami tercinta yang dengan penuh ketulusan, kesabaran, dan pengertian serta kasih sayang dalam mendampingi hidup saya dan anak-anak.
13. Pretty Margarethe Apriliani Pongoh dan Mikhael Novaldi Cristian Pongoh, putri dan putra kami yang selalu memberikan semangat, dorongan dan energi yang luar biasa menjalani kehidupan ini.
14. Sisilia Tombi, SP, Berti Tombi, SH, Enos Tombi, SE, Jefri Tombi selaku saudara (kakak dan adik) yang telah memberikan motivasi dan semangat untuk memberikan yang terbaik untuk keluarga dan selalu memberikan semangat dalam penyelesaian study.
15. Pimpinan dan rekan-rekan saya, yang selalu memberi semangat dalam mengerjakan tugas di Kantor.
16. Drs. Muhidding, Anas, ST, M.AP, Irmawati, Dwi selaku rekan kerja yang banyak memberikan masukan selama penulisan tesis ini.
17. Safriansyah, S. Sos, M. Si selaku pengelola pascasarjana Universitas Terbuka UPBJJ Majene yang telah memberikan informasi kegiatan belajar di UT-UPBJJ Majene baik kegiatan belajar online maupun tutor

tatap muka.

18. Tarniati, Roswati, M. Nasir, Asnawi, Budianto, Liga Magdalena, Kadek Suryani, Muh. Irsyan Muhtar dan teman-teman program magister administrasi publik dari Mamuju, Mamasa, Polman dan Majene yang tidak bisa kami sebutkan satu persatu atas kebersamaan, keceriaan dan kerjasamanya selama ini, semoga kesehatan dan kesuksesan selalu menyertai kita semua. Amin

19. Semua pihak yang tidak dapat kami sebutkan satu per satu yang telah memberikan bantuan dan dukungan dalam menyelesaikan TAPM ini. Semoga apa yang telah mereka lakukan mendapatkan balasan yang terbaik dari Tuhan.

Penulis menyadari bahwa dalam penyusunan TAPM ini tidak lepas dari kesalahan, kekurangan dan ketidaksempurnaan, maka kritik dan saran yang konstruktif dari semua pihak, akan penulis terima dengan senang hati untuk kesempurnaan TAPM ini. Akhirnya penulis berharap semoga TAPM ini bermanfaat bagi penulis dan semua pihak yang membutuhkan terutama bagi Dinas Transmigrasi dan Tenaga Kerja Kabupaten Mamuju dan Pemerintah Provinsi Sulawesi Barat sebagai bahan pengkajian lebih lanjut. Terimakasih.



Joice Tombi  
NIM. 500655276

**KEMENTERIAN PENDIDIKAN NASIONAL  
PROGRAM PASCASARJANA  
UNIVERSITAS TERBUKA**

**Riwayat Hidup**

Nama : Joice Tombi  
 NIM : 500655276  
 Program Studi : Magister Administrasi Publik  
 Tempat/Tanggal Lahir : Pana Mamasa, 05 Maret 1972  
 Jenis kelamin : Perempuan  
 Alamat Rumah : Kalubibing Kelurahan Mamunyu  
 Telpon (HP) : 081139634531  
 Alamat Email : jocetombi72@gmail.com  
 Nama Suami : Nicolas S. Pongoh  
 Nama Anak : 1. Pretty Margarethe Apriliani Pongoh  
 2. Mikhael Novaldi Cristian Pongoh

**Riwayat Pendidikan**

Tamat SD Tahun 1984 di SDN Inpres Tampotora Mamuju  
 Tamat SMP Tahun 1987 di SMP Negeri I Mamuju  
 Tamat SLTA Tahun 1990 di SMA Negeri I Mamuju  
 Sarjana (S1) Tahun 1995 di UKIP Makasar

**Riwayat Pekerjaan**

Pekerjaan : PNS  
 NIP. : 19720305 201001 2 006  
 Pangkat : Penata Muda TK. I/III.b

Demikian Riwayat Hidup ini dibuat dengan sebenarnya.

Mamuju, Mei 2018

Joice Tombi  
 NIM. 50065527

## DAFTAR ISI

|  |           |
|--|-----------|
| Lembar Pernyataan Bebas Plagiat .....            | ii        |
| Abstrak .....                                    | iii       |
| Lembar Persetujuan .....                         | v         |
| Kata Pengantar .....                             | vii       |
| Riwayat Hidup .....                              | xi        |
| Daftar Isi .....                                 | xii       |
| Daftar Bagan .....                               | xiii      |
| Daftar Tabel .....                               | xiv       |
| Daftar Lampiran .....                            | xv        |
| <br>   |           |
| <b>BAB I PENDAHULUAN.....</b>                    | <b>1</b>  |
| A. Latar Belakang Masalah .....                  | 1         |
| B. Rumusan Masalah .....                         | 6         |
| C. Tujuan Penelitian .....                       | 7         |
| D. Kegunaan Penelitian .....                     | 7         |
| <br>   |           |
| <b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA .....</b>             | <b>8</b>  |
| A. Kajian Teori .....                            | 8         |
| B. Penelitian Terdahulu .....                    | 44        |
| C. Kerangka Berpikir .....                       | 47        |
| D. Operasionalisasi Konsep .....                 | 48        |
| <br>   |           |
| <b>BAB III METODE PENELITIAN.....</b>            | <b>50</b> |
| A. Desain Penelitian .....                       | 50        |
| B. Sumber Informasi dan Pemilihan Informan ..... | 51        |
| C. Instrumen Penelitian .....                    | 52        |
| D. Proses Pengumpulan Data .....                 | 54        |
| E. Metode Analisis Data .....                    | 58        |
| <br>   |           |
| <b>BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN .....</b>         | <b>61</b> |
| A. Deskripsi Obyek Penelitian .....              | 61        |
| B. Hasil Penelitian .....                        | 82        |
| C. Pembahasan Hasil Penelitian .....             | 87        |
| <br>   |           |
| <b>BAB V KESIMPULAN DAN SARAN.....</b>           | <b>94</b> |
| A. KESIMPULAN .....                              | 94        |
| B. SARAN .....                                   | 96        |
| <br>   |           |
| <b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>                      | <b>97</b> |

**DAFTAR BAGAN**

|  |    |
|--|----|
| 1. Bagan Implementasi Public Policy .....  | 16 |
| 2. Bagan Kerangka Pikir .....  | 47 |
| 3. Struktur Organisasi Dinas Transmigrasi dan Tenaga Kerja<br>Kabupaten Mamuju ..... | 72 |



**DAFTAR TABEL**

|   |    |
|---|----|
| 1. Luas Wilayah, Jumlah Desa, Kelurahan dan UPT pada Masing-Masing Kecamatan di Kabupaten Mamuju, Sulawesi Barat .....  | 63 |
| 2. Diagram Alur Kerja Kartu Pendaftaran Pencari Kerja (AK-1) Dinas Transmigrasi dan Tenaga Kerja Kabupaten Mamuju ..... | 79 |
| 3. Diagram Alur Kerja Kartu Pendaftaran Pencari Kerja (AK-1) Dinas Transmigrasi dan Tenaga Kerja Kabupaten Mamuju ..... | 80 |



**DAFTAR LAMPIRAN**

|                           |     |
|---------------------------|-----|
| Pedoman Wawancara .....   | 101 |
| Transkrip Wawancara ..... | 103 |



# IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PEMERINTAH TENTANG PELAYANAN PEMBERIAN KARTU TANDA PENCARI KERJA (AK.1) PADA KANTOR TRANSMIGRASI DAN TENAGA KERJA KABUPATEN MAMUJU

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang Masalah

Pelayanan publik oleh pemerintah merupakan salah satu perwujudan dari fungsi aparatur negara sebagai abdi masyarakat disamping sebagai abdi negara, akan tetapi salah satu masalah yang sering timbul dalam kaitannya antara pemerintah dengan masyarakat yaitu dalam bidang *public service* (pelayanan publik) itu sendiri, terutama dalam hal kualitas atau mutu pelayanan aparatur pemerintah kepada masyarakat. Pemerintah sebagai penyedia jasa bagi masyarakat dituntut untuk memberikan pelayanan dengan sebaik-baiknya.

Pelayanan publik yang diselenggarakan oleh instansi pemerintah kini semakin mengemuka, tetapi dituntut adanya peningkatan kualitas pelayanan. Persoalan yang sering dikritik masyarakat dan para penerima layanan adalah bagaimana kualitas pelayanan itu sendiri.

Pada prinsipnya, kualitas pelayanan publik yang baik adalah keinginan seluruh masyarakat. Meski demikian, setiap jenis pelayanan publik yang diselenggarakan oleh instansi - instansi pemerintahan tentu mempunyai kriteria kualitas tersendiri, hal ini tentu terkait erat dengan atribut pada masing-masing jenis pelayanan.



Dalam rangka memberikan kualitas pelayanan yang baik dari aparatur pemerintah, pemerintah membuat keputusan menteri pendayagunaan aparatur negara nomor: 63/KEP/M.PAN/7/2003 tentang pedoman umum penyelenggaraan pelayanan publik, namun kebijakan ini tidak akan bisa dicapai secara maksimal apabila aparatur pemerintah tidak bekerja secara optimal. Oleh karena itu, kebijakan yang dikeluarkan oleh Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dalam upaya meningkatkan kualitas pelayanan harus diimbangi dengan upaya optimalisasi kinerja aparatur pemerintah dan melakukannya secara konsisten juga meningkatkan sarana dan prasarana yang mendukung kelancaran pelayanan sesuai dengan fungsinya. Fungsi pelayanan publik merupakan salah satu fungsi fundamental yang harus diimbangi pemerintah baik ditingkat pusat maupun di daerah.

Diantara indikator pelayanan publik yang baik, adalah sebagai berikut:

1. Ketepatan waktu pelayanan, yang meliputi waktu tunggu dan waktu proses.
2. Akurasi pelayanan, yang meliputi bebas dari kesalahan-kesalahan.
3. Kesopanan dan keramahan dalam memberikan pelayanan..
4. Kemudahan mendapatkan pelayanan, misalnya banyaknya petugas yang melayani dan banyaknya fasilitas pendukung seperti komputer.
5. Kenyamanan dalam memperoleh pelayanan, berkaitan dengan lokasi, ruang tempat pelayanan, tempat parkir, ketersediaan informasi, dan lain-lain.
6. Atribut pendukung pelayanan lainnya seperti ruang tunggu ber AC, kebersihan, dan lain-lain.

Bila kita bercermin pada ke - 6 indikator tersebut, sepertinya kualitas pelayanan publik yang baik masih sangat jauh dari harapan. Jangankan pelayanan publik yang berkualitas kepada negara asing, pelayanan terhadap warga negara sendiri dinilai sangat buruk. Lambannya pelayanan juga menjadi sorotan utama. Bayangkan saja, di beberapa daerah hanya untuk membuat KTP memerlukan waktu hingga beberapa minggu. Selain itu, banyak ditemui 'pungutan' diluar tarif resmi. Ini bukan soal 'pungli', tapi soal bagaimana tegasnya penerapan peraturan dan etika birokrasi. (<http://www.humanis.or.id/2016/04/pelayanan-publik-kelemahan-indonesia.html>)

Mengingat fungsi utama pemerintah yaitu melayani masyarakat, maka pemerintah perlu terus berupaya meningkatkan kualitas pelayanan. Salah satunya pelayanan pembuatan kartu tanda pencari kerja (AK-1) yang dilakukan oleh Dinas yang membidangi ketenagakerjaan pada kabupaten/Kota. Kartu pencari kerja atau dulu lebih dikenal dengan nama kartu kuning merupakan kartu tanda bukti pendaftar pencari kerja yang digunakan oleh para pencari kerja sebagai keterangan bahwa mereka belum dan sedang mencari kerja dan juga dijadikan sebagai salah satu syarat untuk melamar pekerjaan di sebuah perusahaan atau instansi baik negeri ataupun swasta, meskipun demikian tidak semua perusahaan atau instansi mengajukan syarat untuk memiliki kartu tanda pencari kerja.

Pada dasarnya, setiap kartu tanda pencari kerja yang dihasilkan akan digunakan untuk data statistik jumlah pencari kerja pada tahun yang bersangkutan agar dapat dibandingkan dengan jumlah lapangan pekerjaan yang ada, sehingga dapat menjadi koreksi atau landasan untuk meningkatkan jumlah lapangan kerja di

Indonesia. Dinas Tenaga Kerja (Disnaker) merupakan instansi yang bertanggung jawab untuk menangani masalah pelayanan pembuatan kartu tanda pencari kerja (AK-1) di Indonesia. Dinas Transmigrasi Dan Tenaga Kerja Kabupaten Mamuju (Distransnaker) merupakan sebuah instansi pelayanan masyarakat dalam bidang ketenagakerjaan, harus selalu meningkatkan mutu pelayanan dari waktu ke waktu agar tetap dipercaya dan selalu menjadi pilihan utama bagi masyarakat dibidang ketenagakerjaan. Pembuatan kartu pencari kerja ini dapat berfungsi untuk mendata jumlah para pencari kerja di Kabupaten Mamuju dan secara luas diwilayah Provinsi Sulawesi Barat.

Pelayanan publik yang terjadi pada negara-negara berkembang khususnya Indonesia kenyataannya belum berjalan secara maksimal sehingga bisa dikatakan bahwa pelayanan publik di Indonesia masih sangat rendah.

Tuntutan masyarakat dalam mendapatkan pelayanan publik yang berkualitas dengan prosedur jelas, dilaksanakan dengan cepat dan dengan biaya yang pantas, terus mengedepan dari waktu ke waktu. Namun, realitas menunjukkan bahwa perubahan-perubahan yang terjadi sepanjang era reformasi ini ternyata belum sepenuhnya mengubah tatanan kehidupan masyarakat di bidang pelayanan publik.

Harapan masih sangat jauh bahwa warga masyarakat bisa memperoleh akses yang lapang ke arah pelayanan yang baik dan berkualitas. Menurut Ryaas Rasyid (2000), pemerintah pada hakikatnya memberikan pelayanan kepada masyarakat. Pemerintah tidaklah diadakan untuk melayani diri sendiri, tetapi untuk melayani masyarakat. Untuk itu, birokrasi pemerintah setidaknya harus memenuhi tugas-tugas pokok sebagai berikut:

1. Memberikan pelayanan umum (*public service*) yang bersifat rutin kepada masyarakat seperti memberikan pelayanan, perijinan, pembuatan dokumen, perlindungan, pemeliharaan fasilitas umum, pemeliharaan kesehatan, dan penyediaan jaminan keamanan bagi penduduk.
2. Melakukan pemberdayaan (*empowerment*) terhadap masyarakat untuk mencapai kemajuan dalam kehidupan yang lebih baik, seperti melakukan pembimbingan, pendampingan, konsultasi, menyediakan modal dan fasilitas usaha, serta melaksanakan pendidikan.
3. Menyelenggarakan pembangunan (*development*) di tengah masyarakat seperti membangun infrastruktur perhubungan, telekomunikasi, perdagangan dan sebagainya.

Berdasarkan hasil pengamatan serta hasil wawancara dengan salah satu masyarakat yang mengajukan pembuatan Kartu Tanda Pencari Kerja (AK-1), ditemukan beberapa hal yang berkaitan dengan proses pelayanan Kartu Tanda Pencari Kerja (AK-1) di Kantor Dinas Transmigrasi dan Tenaga Kerja, (Dinkertrans) Sulawesi Barat sebagai berikut:

1. Pelayanan masih dirasakan lambat dimana loket pelayanan Kartu Tanda Pencari Kerja (AK-1) terdiri dari 4 loket namun hanya 2 loket yang berkerja dan 2 mesin printer, legalisir (1 loket), dan mesin fotocopy (1 mesin) .
2. Untuk mengatasi masalah masyarakat yang ingin membuat Kartu Tanda Pencari Kerja (AK-1) yang berlokasi jauh, dinas terkait mengadakan program pelayanan Kartu Tanda Pencari Kerja (AK-1) keliling, namun lagi-lagi tersendat karena minimnya alat transportasi dan dana operasional dan aparatur

yang melayani pelayanan Kartu Tanda Pencari Kerja (AK-1) masih minim karena kurang menguasai system komputerisasi.

3. Ruang tunggu yang tidak seimbang dengan kapasitas pembuat Kartu Tanda Pencari Kerja (AK-1), sehingga pelayanan kurang nyaman.

Hal ini mengingat adanya kebijaksanaan yang dianut UU No. 32 Th. 2004 adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan dibagi berdasarkan kriteria eksternalitas (*transparansi*), akuntabilitas, dan efisiensi (*profesionalitas*) dengan memperhatikan keserasian hubungan antar susunan pemerintahan, yang merupakan pelaksanaan hubungan kewenangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, propinsi, kabupaten, dan kota atau antar pemerintahan daerah yang saling terkait, tergantung, dan sinergis sebagai suatu sistem pemerintahan.

Berdasarkan latar belakang penelitian ini tentang implementasi kebijakan pelayanan Pemberian Kartu Tanda Pencari Kerja (AK-1) pada Kantor Transmigrasi Dan Tenaga Kerja Kabupaten Mamuju, maka penulis menyusun tesis dengan judul “ Implementasi Kebijakan Pemerintah tentang Pelayanan Pemberian Kartu Tanda Pencari Kerja AK-1 pada Kantor Transmigrasi dan Tenaga Kerja Kabupaten Mamuju”.

#### **B. Rumusan Masalah :**

1. Bagaimanakah Implementasi Kebijakan Pemerintah Tentang Pelayanan Pemberian Kartu Tanda Pencari Kerja (AK-1) Pada Kantor Transmigrasi Dan Tenaga Kerja Kabupaten Mamuju
2. Faktor-faktor apakah yang berpengaruh dalam Pelayanan Pemberian Kartu Tanda Pencari Kerja (AK-1) Pada Kantor Transmigrasi Dan Tenaga Kerja Kabupaten Mamuju

### C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mendapatkan hasil dan menganalisis Implementasi Kebijakan Pemerintah Tentang Pelayanan Pemberian Kartu Tanda Pencari Kerja (AK-1) Pada Kantor Transmigrasi Dan Tenaga Kerja Kabupaten Mamuju.
2. Untuk mengetahui faktor-faktor yang menjadi kendala dalam pelayanan Pemberian Kartu Tanda Pencari Kerja (AK-1) Pada Kantor Transmigrasi Dan Tenaga Kerja Kabupaten Mamuju

### D. Manfaat Penelitian

Hasil penelitian ini di harapkan tidak hanya memiliki kegunaan yang bersifat akademis, tetapi juga mempunyai kegunaan yang bersifat praktis secara rinci , yang di harapkan dapat di peroleh dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Kegunaan teoritis penelitian ini adalah untuk pengembangan keilmuan, khususnya Ilmu Administrasi Publik sebagai penguatan teori-teori/konsep-konsep kebijakan pelayanan pemberian kartu tanda pencari kerja (AK-1) Pada Kantor Transmigrasi Dan Tenaga Kerja Kabupaten Mamuju.
2. Kegunaan secara praktis dari penelitian ini sebagai bahan yang dapat dipertimbangkan bagi pihak terkait dalam hal ini khususnya Kantor Transmigrasi dan Tenaga Kerja Kabupaten Mamuju dan pihak-pihak yang memerlukan.

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### A. Kajian Teori

##### I. Konsep Implementasi Kebijakan Publik

Dari berbagai kepustakaan dapat diungkapkan bahwa kebijakan publik dalam kepustakaan Internasional disebut sebagai publik, yaitu suatu aturan yang mengatur kehidupan bersama yang harus ditaati dan berlaku mengikat seluruh warganya. Setiap pelanggaran akan diberi sanksi sesuai dengan bobot pelanggarannya yang dilakukan dan sanksi dijatuhkan didepan masyarakat oleh lembaga yang mempunyai tugas menjatuhkan sanksi (Nugroho, R. 2004).

Aturan atau peraturan tersebut secara sederhana kita pahami sebagai kebijakan publik, jadi kebijakan publik ini dapat kita artikan suatu hukum. Akan tetapi tidak hanya sekedar hukum namun kita harus memahaminya secara utuh dan benar. Ketika suatu isu yang menyangkut kepentingan bersama dipandang perlu untuk diatur maka formulasi isu tersebut menjadi kebijakan publik yang harus dilakukan dan disusun serta disepakati oleh para pejabat yang berwenang. Ketika kebijakan publik tersebut ditetapkan menjadi suatu kebijakan publik apakah menjadi Undang-Undang, apakah menjadi Peraturan Pemerintah atau Peraturan Presiden termasuk Peraturan Daerah maka kebijakan publik tersebut berubah menjadi hukum yang harus ditaati. Sementara itu pakar kebijakan publik mengatakan bahwa kebijakan publik adalah segala sesuatu yang dikerjakan atau tidak dikerjakan oleh pemerintah, mengapa

suatu kebijakan harus dilakukan dan apakah manfaat bagi kehidupan bersama harus menjadi pertimbangan yang holistik agar kebijakan tersebut mengandung manfaat yang besar bagi warganya dan berdampak kecil dan sebaiknya tidak menimbulkan persoalan yang merugikan, walaupun demikian pasti ada yang diuntungkan dan ada yang dirugikan, disinilah letaknya pemerintah harus bijaksana dalam menetapkan suatu kebijakan (Thomas Dye,1992). Untuk memahami kedudukan dan peran yang strategis dari pemerintah sebagai publik aktor, terkait dengan kebijakan publik maka diperlukan pemahaman bahwa untuk mengaktualisasinya diperlukan suatu kebijakan yang berorientasi kepada kepentingan rakyat.

Thomas R. Dye (1992) menyarankan beberapa kriteria yang dapat dipakai untuk melihat kegunaan suatu model di dalam mengkaji kebijakan publik, yaitu:

- a. Apakah model menyusun dan menyederhanakan kehidupan politik sehingga dapat memahami hubungan-hubungan tersebut dalam dunia nyata dan memikirkannya dengan lebih jelas.
- b. Apakah model mengidentifikasi aspek-aspek penting dalam kebijakan publik.
- c. Apakah model kongruen (sama dan sebangun) dengan realitas.
- d. Apakah model mengkomunikasikan sesuatu yang bermakna menurut cara yang kita semua dapat mengerti.
- e. Apakah model mengarahkan penyelidikan dan penelitian kebijakan publik.



- f. Apakah model menyarankan penjelasan bagi kebijakan publik. Ketika kita melakukan penyederhanaan dalam rangka memahami multiplisitas faktor dan kekuatan yang membentuk problem dan proses sosial kita mesti menyusun model, pemetaan atau berpikir dalam term metafora.

Kesemuanya ini merupakan masalah yang penting dalam melihat fakta berubahnya secara serius ide publik yang terjadi pada tahun-tahun belakangan ini di negara di manapun. Kita mulai dengan istilah-istilah yang umum digunakan Kepentingan publik, Opini publik, Barang publik, Hukum publik, Sektor publik, Kesehatan publik, Transportasi publik, Pendidikan publik, Penyiraman pelayanan publik, Akuntabilitas publik, Toilet public, Pesanan publik, Utang publik.

Pada tahun 1880-an, ketika Woodrow Wilson merumuskan teori penting untuk mengaktualisasikan birokrasi ini sebagai sebuah penahan kepentingan publik, ia menyatakan harus dibuat perbedaan penting antara ilmu politik dan administrasi (Wilson, 1887). Administrasi publik sebagai suatu kerangka kerja untuk menganalisis birokrasi negara yang menganut sistem politik demokrasi liberal tumbuh subur di periode ini ketika pelayanan sipil dipandang sebagai suatu fungsi yang berkenaan dengan perwujudan kepentingan publik. Maka secara rasional seperti dikehendaki oleh proses politik. Ide mengenai rasionalitas, bentuk administrasi neo-politis yang dirancang secara hirarkis merupakan ide pokok dari ide mengenai demokrasi liberal.

## 2. Pengertian Implementasi Kebijakan

Implementasi merupakan salah satu tahap dalam proses kebijakan publik. Biasanya implementasi dilaksanakan setelah sebuah kebijakan dirumuskan dengan tujuan yang jelas. Implementasi adalah suatu rangkaian aktifitas dalam rangka menghantarkan kebijakan kepada masyarakat sehingga kebijakan tersebut dapat membawa hasil sebagaimana yang diharapkan (Afan Gaffar, 2009). Rangkaian kegiatan tersebut mencakup persiapan seperangkat peraturan lanjutan yang merupakan interpretasi dari kebijakan tersebut. Misalnya dari sebuah undang-undang muncul sejumlah Peraturan Pemerintah, Keputusan Presiden, maupun Peraturan Daerah, menyiapkan sumber daya guna menggerakkan implementasi termasuk di dalamnya sarana dan prasarana, sumber daya keuangan, dan tentu saja siapa yang bertanggung jawab melaksanakan kebijakan tersebut, dan bagaimana mengantarkan kebijakan secara konkrit ke masyarakat.

Implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya, tidak lebih dan tidak kurang. Untuk mengimplementasikan kebijakan publik, maka ada dua pilihan langkah yang ada, yaitu langsung mengimplementasikan dalam bentuk program – program atau melalui formulasi kebijakan *derivate* atau turunan dari kebijakan tersebut. Kebijakan publik dalam bentuk undang-undang atau Peraturan Daerah adalah jenis kebijakan yang memerlukan kebijakan publik penjelas atau sering diistilahkan sebagai peraturan pelaksanaan.

Kebijakan publik yang bisa langsung dioperasionalkan antara lain Keputusan Presiden, Instruksi Presiden, Keputusan Menteri, Keputusan Kepala Daerah, Keputusan Kepala Dinas, dll (Riant Nugroho Dwijowijoto, 2004). Selanjutnya menurut Daniel A. Mazmanian dan Paul A. Sabatier (1979) yang dikutip oleh Solichin Abdul Wahab, menjelaskan makna implementasi ini dengan mengatakan bahwa: memahami apa yang senyatanya terjadi sesudah suatu program dinyatakan berlaku atau dirumuskan merupakan fokus perhatian implementasi kebijakan, yakni kejadian-kejadian dan kegiatan-kegiatan yang timbul sesudah disahkannya pedoman-pedoman kebijakan Negara, yang mencakup baik usaha-usaha untuk mengadministrasikannya maupun untuk menimbulkan akibat/dampak nyata pada masyarakat atau kejadian-kejadian (Solichin Abdul Wahab, 1997).

Pengertian implementasi di atas 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.

Implementasi kebijakan merupakan suatu upaya untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu dengan sarana-sarana tertentu dan dalam urutan waktu tertentu (Bambang Sunggono 1994). Proses implementasi kebijakan publik baru dapat dimulai apabila tujuan-tujuan kebijakan

publik telah ditetapkan, program-program telah dibuat, dan dana telah dialokasikan untuk pencapaian tujuan kebijakan tersebut.

### 3. Definisi Kebijakan Publik dan Pemerintah Menurut Para Ahli :

- a. *Carl J. Friedrich* mengatakan kebijakan pemerintah adalah suatu arah tindakan yang diusulkan pada seseorang, golongan, atau Pemerintah dalam suatu lingkungan
- b. *Heinz Eulau dan Kenneth Prewitt* mengatakan Kebijakan dapatlah diberi definisi sebagai suatu keputusan yang siap dilaksanakan dengan ciri adanya kemantapan perilaku dan berulangnya tindakan, baik oleh mereka yang membuatnya maupun oleh mereka yang harus mematuhi. (Soenarko, 2003).
- c. *Chandier & Piano (1988)* berpendapat bahwa kebijakan publik adalah pemanfaatan yang strategis terhadap sumberdaya-sumberdaya yang ada untuk memecahkan masalah-masalah publik atau pemerintah. Dalam kenyataannya, Kebijakan tersebut telah banyak membantu para pelaksana pada tingkat birokrasi pemerintah maupun para politisi untuk memecahkan masalah-masalah publik. (Tangkilisan, 2003).
- d. *Robert Eyestone* mengatakan kebijaksanaan pemerintah adalah hubungan suatu lembaga pemerintah terhadap lingkungannya. (Soenarko, 2003).
- e. *Easton (1969)* memberikan pengertian kebijakan publik sebagai pengalokasian nilai-nilai kekuasaan untuk seluruh masyarakat yang keberadaannya mengikat. Sehingga cukup pemerintah

yang dapat melakukan sesuatu tindakan kepada masyarakat dan tindakan tersebut merupakan bentuk dan sesuatu yang dipilih oleh pemerintah yang merupakan bentuk dan pengalokasian nilai-nilai kepada masyarakat. (Tangkilisan, 2003).

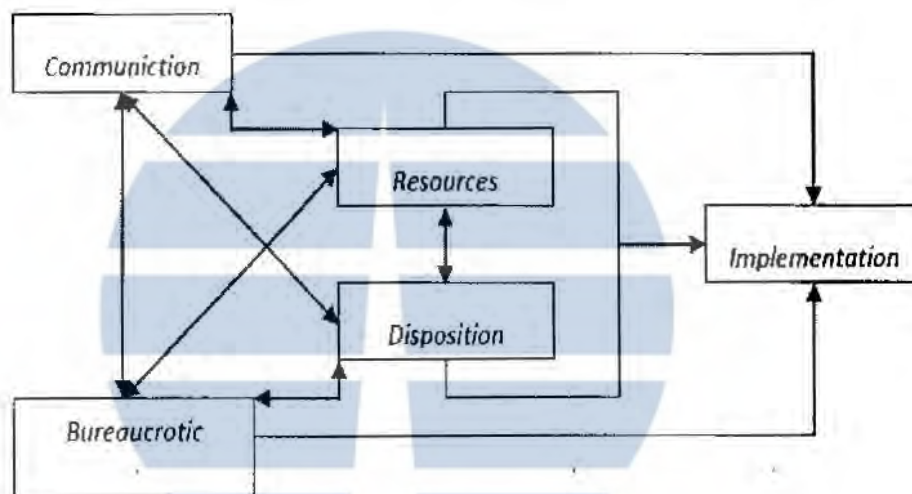
- f. *Thomas R. Dye* mengatakan Kebijakan pemerintah itu adalah apa saja yang ditetapkan oleh pemerintah untuk dilakukan atau tidak dilakukan. Definisi *Thomas R. Dye* itu didasarkan pada kenyataan, bahwa banyak sekali masalah-masalah yang harus diatasinya, banyak sekali keinginan dan kehendak rakyat yang harus dipenuhinya. (Soenarko, 2003).
- g. *James E Anderson* (1975) memberikan definisi kebijakan publik sebagai kebijakan-kebijakan yang dibangun oleh badan-badan dan pejabat-pejabat pemerintah, dimana implikasi dan kebijakan itu adalah:
- 1) Kebijakan publik selalu mempunyai tujuan tertentu atau mempunyai tindakan- tindakan yang berorientasi pada tujuan;
  - 2) Kebijakan publik berisi tindakan-tindakan pemerintah;
  - 3) Kebijakan publik merupakan apa yang benar-benar dilakukan oleh pemerintah, jadi bukan merupakan apa yang masih dimaksudkan untuk dilakukan;
  - 4) Kebijakan publik yang diambil bisa bersifat positif dalam arti merupakan tindakan pemerintah mengenai segala sesuatu masalah tertentu, atau bersifat negatif dalam arti merupakan keputusan pemerintah untuk tidak melakukan sesuatu;

- 5) Kebijakan pemerintah setidaknya-tidaknya dalam arti yang positif didasarkan pada peraturan perundangan yang bersifat mengikat dan memaksa. (Tangkilisan, 2003)
- a) Nugroho menguraikan beberapa konsep kebijakan publik, yaitu : (a) hal-hal yang diputuskan oleh pemerintah untuk dikerjakan atau tidak dikerjakan; (b) Berbentuk peraturan pemerintah secara tertulis maupun konvensi-konvensi; (c) Kerjasama legislasi dan eksekutif: (Riant Nugroho, 2012).
- b) Model Implementasi Kebijakan *Goerge C. Edward III*, model implementasi kebijakan yang berspektif *top down* yang dikembangkan oleh *George C. Edward III*. (dalam Agustino, 2008 ) menamakan model implementasi kebijakannya dengan *Direct and Indirect Impact on Implementation*.

Selanjutnya pendekatan yang digunakan dalam menganalisis implementasi kebijakan tentang Model Implementasi Kebijakan Pemerintah tentang pelayanan pemberian kartu tanda pencari kerja (AK-1) Pada Kantor Transmigrasi Dan Tenaga Kerja Kabupaten Mamuju adalah teori yang dikemukakan oleh George C. Edwards III. Dimana implementasi dapat dimulai dari kondisi abstrak dan sebuah pertanyaan tentang apakah syarat agar implementasi kebijakan dapat berhasil, menurut George C.Edwards III ada empat variabel dalam kebijakan publik yaitu Komunikasi (Communications), Sumber Daya (resources), sikap (dispositions atau attitudes) dan struktur birokrasi (bureucratic structure).

Keempat faktor di atas harus dilaksanakan secara simultan karena antara satu dengan yang lainnya memiliki hubungan yang erat. Tujuan kita adalah meningkatkan pemahaman tentang implementasi kebijakan. Penyederhanaan pengertian dengan cara membreakdown (diturunkan) melalui eksplanasi implementasi kedalam komponen prinsip. Implementasi kebijakan adalah suatu proses dinamik yang mana meliputi interaksi banyak faktor. Sub kategori dari faktor-faktor mendasar ditampilkan sehingga dapat diketahui pengaruhnya terhadap implementasi.

Diagram : Dampak langsung dan tidak langsung dalam Implementasi



Sumber : George III Edward :implementing public policy, 1980

#### 4. Faktor – faktor yang berpengaruh dalam implementasi

Model implementasi kebijakan menurut Edwards III (1980) (dalam Agustino, 2008 ) dipengaruhi oleh empat variabel yang saling berhubungan satu sama lain yaitu :

#### a. Komunikasi

Menurut *Goerge C. Edward III* (dalam Agustino, 2008) Variabel pertama yang mempengaruhi keberhasilan implementasi suatu kebijakan adalah komunikasi. Komunikasi, menurutnya sangat menentukan keberhasilan pencapaian tujuan dari implementasi kebijakan publik. Implementasi yang efektif terjadi apabila para pembuat keputusan sudah mengetahui apa yang akan mereka kerjakan. semuanya dapat berjalan apabila komunikasi berjalan dengan baik, sehingga setiap keputusan kebijakan dan peraturan implemementasi harus ditansmisikan (atau dikomunikasikan) kepada bagian personalia yang tepat. Selain itu, kebijakan yang dikomunikasikan pun harus tepat, akurat, dan konsisten. Komunikasi (atau pentransmision informasi) diperlukan agar para pembuat keputusan dan para implementor akan semakin konsisten dalam melaksanakan setiap kebijakan yang akan diterapkan dalam masyarakat. Ada tiga indikator yang dapat dipakai dalam mengukur keberhasilan variabel komunikasi yaitu:

- 1) Transmisi; penyaluran komunikasi yang baik akan menghasilkan suatu implementasi yang baik pula. Seringkali yang terjadi dalam penyaluran komunikasi adalah adanya salah pengertian (*misscommunication*) dikarenakan komunikasi telah melalui beberapa tingkatan birokrasi, sehingga apa yang diharapkan terdistorsi ditengah jalan.



- 2) Kejelasan; komunikasi yang diterima oleh para pelaksana kebijakan (*street-level-bureuarats*) haruslah jelas dan tidak membingungkan (tidak ambigu/mendua) ketidakjelasan pesan kebijakan tidak selalu menghalangi implemementasi 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. Para pelakasana membutuhkan fleksibilitas dalam melaksanakan kebijakan.
- 3) Konsistensi; perintah yang diberikan dalam melaksanakan suatu komunikasi haruslah konsisten dan jelas untuk diterapkan atau dijalankan. Karena jika perintah yang diberikan sering berubah-ubah, maka dapat membingungkan pelaksana di lapangan.

b. Sumberdaya

Selanjutnya variabel kedua yang mempengaruhi keberhasilan implementasi suatu kebijakan adalah sumber daya. Menurut Goerge C. Edward III (dalam Agustino, 2008). Indikator sumber daya terdiri dari empat elemen penting, yaitu:

- 1) Staf; sumberdaya utama dalam implementasi kebijakan adalah staf. Kegagalan yang sering terjadi dalam implementasi kebijakan salah satunya disebabkan oleh karena staf yang tidak cukup, tidak memadai, ataupun tidak kompeten dibidangnya. Penambahan jumlah staf dan implementor saja tidak cukup, Diperlukan juga kecukupan staf yang ahli dan mampu

(kompeten dan kapabel) dalam mengimplementasikan suatu kebijakan atau melaksanakan tugas yang diinginkan oleh kebijakan itu sendiri.

- 2) Informasi; ada dua bentuk informasi dalam implementasi kebijakan, yaitu : pertama informasi yang berhubungan dengan cara melaksanakan kebijakan. Implementor harus mengetahui apa yang harus mereka lakukan saat mereka diberi perintah sehingga kebijakan itu dapat terlaksana dengan baik. Kedua, informasi mengenai data kepatuhan dari para pelaksana terhadap peraturan dan regulasi pemerintah yang telah ditetapkan. Implementor harus mengetahui apakah orang yang terlibat di dalam pelaksanaan kebijakan tersebut patuh terhadap hukum.
- 3) Wewenang; pada umumnya kewenangan harus bersifat formal agar perintah dapat terlaksana dengan baik. Kewenangan merupakan otoritas atau legitimasi bagi para pelaksana dalam melaksanakan kebijakan yang ditetapkan secara politik. Ketika wewenang tidak ada, maka kekuatan para implementor dimata publik tidak terlegitimasi atau tidak sah, sehingga dapat menggagalkan proses implementasi kebijakan. Tetapi dalam konteks yang lain, ketika wewenang formal tersebut ada, maka sering terjadi kesalahan dalam melihat efektivitas kewenangan. Disisi lain, efektivitas akan menurun manakala kewenangan diselewengkan oleh para implementor itu sendiri demi

kepentingannya pribadi atau untuk kepentingan kelompok tertentu.

- 4) Fasilitas; dalam penerapan implementasi kebijakan fasilitas fisik juga merupakan salah satu faktor penting. Implementor mungkin saja memiliki staf yang cukup dan punya kemampuan dan keahlian, juga mengerti apa yang harus dikerjakan serta memiliki wewenang untuk melaksanakan tugasnya, tetapi tanpa fasilitas pendukung sarana dan prasarana yang memadai maka implementasi kebijakan tersebut tentu tidak akan berhasil

c. Disposisi

Menurut George C Edward III disposisi merupakan sikap dari pelaksana kebijakan adalah faktor penting ketiga dalam pendekatan mengenai pelaksanaan suatu kebijakan publik. Jika pelaksanaan suatu kebijakan ingin efektif, maka para pelaksana kebijakan tidak hanya harus mengetahui apa yang akan dilakukan tetapi juga harus memiliki kemampuan untuk melaksanakannya, sehingga dalam prakteknya tidak terjadi bias. Hal-hal penting yang perlu dicermati pada variabel disposisi, menurut *Goerge C.Edward III* (dalam Agustino, 2008), adalah:

- 1) Pengangkatan birokrat; disposisi atau sikap pelaksana seringkali menimbulkan hambatan-hambatan yang nyata terhadap implementasi kebijakan, apabila personil yang ada tidak melaksanakan kebijakan-kebijakan yang diinginkan oleh pejabat-pejabat tinggi. Oleh karena itu, pemilihan dan pengangkatan

personil pelaksana kebijakan haruslah orang-orang yang memiliki dedikasi pada kebijakan yang telah ditetapkan.

- 2) Insentif; menurut Edward bahwa salah satu teknik yang disarankan untuk mengatasi masalah kecenderungan para pelaksana adalah dengan memanipulasi insentif. Pada umumnya orang bertindak menurut kepentingan mereka sendiri, maka memanipulasi insentif oleh para pembuat kebijakan mempengaruhi tindakan para pelaksana kebijakan. Dengan cara menambah keuntungan atau biaya tertentu mungkin akan menjadi faktor pendorong yang membuat para pelaksana kebijakan melaksanakan perintah dengan baik. Hal ini dilakukan sebagai upaya memenuhi kepentingan pribadi (self interest) atau organisasi.

d. Struktur Birokrasi

Selanjutnya yang ke empat Menurut Edward III (dalam Agustino, 2008), yang juga mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan publik adalah struktur birokrasi. Meskipun sumber daya untuk melaksanakan suatu kebijakan tercukupi, atau para pelaksana kebijakan mengerti apa yang seharusnya dikerjakan, dan mempunyai keinginan untuk melaksanakan suatu kebijakan, mungkin saja kebijakan tersebut tidak dapat dilaksanakan atau direalisasikan dengan baik karena terdapat kelemahan dalam struktur birokrasi. Kebijakan yang begitu banyak menuntut adanya kerjasama banyak orang, ketika struktur birokrasi tidak

kondusif pada kebijakan yang ada, maka hal ini akan menyebabkan sumberdaya-sumberdaya menjadi tidak efektif dan menghambat jalannya kebijakan.

Birokrasi sebagai pelaksana sebuah kebijakan harus dapat mendukung kebijakan yang telah diputuskan secara politik dengan jalan melakukan koordinasi dengan baik. Dengan memahami penjelasan diatas struktur birokrasi merupakan faktor yang fundamental untuk mengkaji implementasi kebijakan publik. Menurut Edwards III dalam Winamo (2005) terdapat dua karakteristik utama dari birokrasi yakni:

#### 1) Standard Operational Procedure (SOP)

Standard operational procedure (SOP) merupakan perkembangan dari tuntutan internal akan kepastian waktu, sumber daya serta kebutuhan penyeragaman dalam organisasi kerja yang kompleks dan luas". (Winamo, 2005). Ukuran dasar SOP atau prosedur kerja ini biasa digunakan untuk menanggulangi keadaan-keadaan umum diberbagai sektor publik dan swasta. Dengan menggunakan SOP, para pelaksana dapat mengoptimalkan waktu yang tersedia dan dapat berfungsi untuk menyeragamkan tindakan-tindakan pejabat dalam organisasi yang kompleks dan tersebar luas, sehingga dapat menimbulkan fleksibilitas yang besar dan kesamaan yang besar dalam penerapan peraturan.

Berdasarkan hasil penelitian Edward III yang dirangkum oleh Winarno (2005) menjelaskan bahwa: “SOP sangat mungkin dapat menjadi kendala bagi implementasi kebijakan baru yang membutuhkan cara-cara kerja baru atau tipe-tipe personil baru untuk melaksanakan kebijakan-kebijakan. Dengan begitu, semakin besar kebijakan membutuhkan perubahan dalam cara-cara yang lazim dalam suatu organisasi, semakin besar pula probabilitas SOP menghambat implementasi. Namun demikian, di samping menghambat implementasi kebijakan SOP juga mempunyai manfaat. Organisasi-organisasi dengan prosedur-prosedur perencanaan yang luwes dan kontrol yang besar atas program yang bersifat fleksibel mungkin lebih dapat menyesuaikan tanggung jawab yang baru daripada birokrasi-birokrasi tanpa mempunyai ciri-ciri seperti ini.

## 2) Fragmentasi

Dalam Winarno (2005) Edward III menjelaskan bahwa “fragmentasi merupakan penyebaran tanggung jawab suatu kebijakan kepada beberapa badan yang berbeda sehingga memerlukan koordinasi”. Pada umumnya, semakin besar koordinasi yang diperlukan untuk melaksanakan kebijakan, semakin berkurang kemungkinan keberhasilan program atau kebijakan. Fragmentasi mengakibatkan pandangan-pandangan yang sempit dari banyak lembaga birokrasi. Hal ini akan

menimbulkan konsekuensi pokok yang merugikan bagi keberhasilan implementasi kebijakan.

Berikut hambatan-hambatan yang terjadi dalam fregmentasi birokrasi berhubungan dengan implementasi kebijakan publik.

(Budi Winarno, 2005):

Pertama; tidak ada otoritas yang kuat dalam implementasi kebijakan karena terpecahnya fungsi-fungsi tertentu ke dalam lembaga atau badan yang berbeda-beda. Di samping itu, masing-masing badan mempunyai yurisdiksi yang terbatas atas suatu bidang, maka tugas-tugas yang penting mungkin akan terlantarkan dalam berbagai agenda birokrasi yang menumpuk.

Kedua; pandangan yang sempit dari badan yang mungkin juga akan menghambat perubahan. Jika suatu badan mempunyai fleksibilitas yang rendah dalam misi-misinya, maka badan itu akan berusaha mempertahankan esensinya dan besar kemungkinan akan menentang kebijakan-kebijakan baru.

Sedangkan Van Horn dan Van Meter (Meter dan Vanhorn, 1975) menunjukkan beberapa unsur yang mungkin berpengaruh terhadap suatu organisasi dalam implementasi kebijakan, yaitu:

- a) Kompetensi dan ukuran staf suatu badan.
- b) Tingkat pengawasan hirarkhis terhadap keputusan-keputusan sub unit dan proses-proses dalam badan pelaksana;

- c) Sumber-sumber politik suatu organisasi (misalnya dukungan di antara anggota legislatif dan eksekutif);
- d) Vitalitas suatu organisasi.
- e) Tingkat komunikasi “terbuka”, yaitu jaringan kerja komunikasi horizontal maupun vertikal secara bebas serta tingkat kebebasan yang secara relatif tinggi dalam komunikasi dengan individu-individu di luar organisasi.
- f) Kaitan formal dan informal suatu badan dengan badan pembuat keputusan atau pelaksana keputusan. Bila sumberdaya cukup untuk melaksanakan suatu kebijakan dan para implementor mengetahui apa yang harus dilakukan, implementasi masih gagal apabila struktur birokrasi yang ada menghalangi koordinasi yang diperlukan dalam melaksanakan kebijakan. Kebijakan yang kompleks membutuhkan kerjasama banyak orang, serta pemborosan sumberdaya akan mempengaruhi hasil implementasi. Perubahan yang dilakukan tentunya akan mempengaruhi individu dan secara umum akan mempengaruhi sistem dalam birokrasi.

Pendapat yang diungkapkan Van Meter dan Van Horn ini adalah hal yang sangat penting, karena kinerja implementasi sangat dipengaruhi oleh sifat ataupun ciri-ciri dari pelaksana tersebut. Apabila implementor memiliki sifat atau karakteristik yang baik, maka dia akan dapat menjalankan kebijakan dengan



baik seperti apa yang diinginkan oleh pembuat kebijakan dalam menilai kinerja keberhasilan implementasi kebijakan.

## 5. Good Governance

Pengertian *good governance* menurut Mardiasmo (2002) adalah suatu konsep pendekatan yang berorientasi kepada pembangunan sektor publik oleh pemerintahan yang baik. Lebih lanjut menurut Bank Dunia yang dikutip Wahab (2002) menyebut *good governance* yaitu suatu konsep dalam penyelenggaraan manajemen pembangunan yang solid dan bertanggungjawab sejalan dengan demokrasi dan pasar yang efisien, penghindaran salah alokasi dan investasi yang langka dan pencegahan korupsi baik secara politik maupun *administrative*, menjalankan disiplin anggaran serta penciptaan *legal and political framework* bagi tumbuhnya aktivitas kewirausahaan. Selain itu Bank Indonesia (Effendi, 1996) juga mensinonimkan *good governance* sebagai suatu hubungan yang sinergis dan konstruktif di antara negara, sektor swasta, dan masyarakat.

Berdasarkan beberapa uraian teori di atas, dalam penelitian ini dapat disimpulkan bahwa *Good Governance* adalah pengelolaan tata pemerintahan yang baik, meliputi tata pemerintahan yang berwawasan ke depan (visi), bersifat terbuka (*transparansi*), cepat tanggap, akuntabel (*akuntabilitas*), berdasarkan profesionalitas dan kompetensi, menggunakan struktur dan sumber daya secara efisien dan efektif, terdesentralisasi, demokratis dan berorientasi pada konsensus, mendorong kepada peningkatan partisipasi masyarakat, mendorong kemitraan dengan swasta dan masyarakat, menjunjung supremasi hukum,

memiliki komitmen kepada pengurangan kesenjangan, memiliki komitmen kepada pasar, dan memiliki komitmen pada lingkungan hidup. Keberhasilan penyelenggaraan tata pemerintahan yang baik sangat ditentukan oleh keterlibatan dan sinergi tiga aktor utama dari *Good governance* ini yakni : aparatur pemerintah, masyarakat atau publik, dan keterlibatan pihak swasta.

## 6. Pelayanan Publik

Menurut Boediono (2003), bahwa pelayanan merupakan suatu proses bantuan kepada orang lain dengan cara-cara tertentu yang memerlukan kepekaan dan hubungan interpersonal agar terciptanya kepuasan dan keberhasilan. Dalam pendapat Gie (1993) mendefinisikan pelayanan merupakan suatu kegiatan dalam suatu organisasi atau instansi yang dilakukan untuk mengamalkan dan mengabdikan diri kepada masyarakat.

Berdasarkan defenisi pelayanan di atas dapatlah disimpulkan bahwa pelayanan adalah kegiatan yang dilakukan oleh organisasi atau instansi yang ditujukan untuk kepentingan masyarakat yang dapat berbentuk uang, barang, ide, atau gagasan ataupun surat-surat atas dasar keikhlasan, rasa senang, jujur, mengutamakan rasa puas bagi yang menerima layanan. Menurut Kurniawan (dalam Sinambela, 2006) pelayanan publik diartikan sebagai pemberi pelayanan (melayani) keperluan orang atau masyarakat yang mempunyai kepentingan pada organisasi itu sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang ditetapkan.

Pengertian pelayanan umum menurut Keputusan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara (Men-PAN) Nomor 81 Tahun 1993 adalah segala bentuk kegiatan pelayanan umum yang dilaksanakan oleh instansi pemerintah pusat di daerah, dan lingkungan Badan Usaha Milik Negara/Daerah dalam bentuk barang dan jasa, baik dalam rangka upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan (Boediono, 2003:61).

Dalam Undang-Undang Nomor 25 tahun 2009, yang disahkan atas Persetujuan Bersama Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia dan Presiden Republik Indonesia, pada tanggal 18 Juli 2009 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 yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik. Ruang lingkup pelayanan publik menurut Undang-Undang Pelayanan Publik meliputi pelayanan barang publik dan jasa publik serta pelayanan administratif yang diatur dalam peraturan perundang-undangan. Dalam ruang lingkup tersebut, termasuk pendidikan, pengajaran, pekerjaan dan usaha, tempat tinggal, komunikasi dan informasi, lingkungan hidup, kesehatan, jaminan sosial, energi, perbankan, perhubungan, sumberdaya alam, pariwisata, dan sektor strategis lainnya.

Dalam melaksanakan pelayanan publik pemerintah membentuk Organisasi Penyelenggara. Penyelenggara yang dimaksud adalah setiap institusi penyelenggara negara, korporasi, lembaga independen yang dibentuk berdasarkan Undang-Undang untuk kegiatan pelayanan publik, dan badan hukum lain yang dibentuk semata-mata untuk kegiatan pelayanan publik. Penyelenggara dan seluruh bagian organisasi penyelenggara bertanggung jawab atas ketidakmampuan, pelanggaran, dan kegagalan penyelenggaraan pelayanan. Organisasi penyelenggaraan pelayanan publik sebagaimana maksud di atas, sekurang-kurangnya meliputi:

1. Pelaksanaan pelayanan;
2. Pengelolaan pengaduan masyarakat;
3. Pengelolaan informasi;
4. Pengawasan internal;
5. Penyuluhan kepada masyarakat; dan
6. Pelayanan konsultasi.

Penyelenggara dapat melakukan kerja sama dalam bentuk penyerahan sebagian tugas penyelenggaraan pelayanan publik kepada pihak lain, dengan syarat kerja sama tersebut tidak menambah beban bagi masyarakat. Ketentuan-ketentuan dalam kerjasama tersebut adalah:

1. Perjanjian kerja sama penyelenggaraan pelayanan publik dituangkan sesuai dengan peraturan perundang-undangan dan dalam pelaksanaannya didasarkan pada standard pelayanan;

2. Penyelenggara berkewajiban menginformasikan perjanjian kerja sama kepada masyarakat;
3. Tanggung jawab pelaksanaan kerja sama berada pada penerima kerja sama, sedangkan tanggung jawab penyelenggaraan secara menyeluruh berada pada penyelenggara;
4. Informasi tentang identitas pihak lain dan identitas penyelenggara sebagai penanggung jawab kegiatan harus dicantumkan oleh penyelenggara pada tempat yang jelas dan mudah diketahui masyarakat; dan
5. Penyelenggara dan pihak lain wajib mencantumkan alamat tempat mengadu dan sarana untuk menampung keluhan masyarakat yang mudah diakses, antara lain telepon, pesan layanan singkat (*short message service* (sms)), laman (*website*), pos-el (e-mail), dan kotak pengaduan.

Selain kerjasama di atas, penyelenggara juga dapat melakukan kerja sama tertentu dengan pihak lain untuk menyelenggarakan pelayanan publik. Kerja sama tertentu merupakan kerja sama yang tidak melalui prosedur seperti yang dijelaskan di atas, dan penyelenggaraannya tidak bersifat darurat serta harus diselesaikan dalam waktu tertentu, misalnya pengamanan pada saat penerimaan tamu negara, transportasi pada masa liburan lebaran, dan pengamanan pada saat pemilihan umum.

Dalam melaksanakan pelayanan publik, penyelenggara berkewajiban:

1. Menyusun dan menetapkan standar pelayanan;
2. Menyusun, menetapkan, dan memublikasikan maklumat pelayanan;

3. Menempatkan pelaksana yang kompeten;
4. Menyediakan sarana, prasarana, dan/atau fasilitas pelayanan publik yang mendukung terciptanya iklim pelayanan yang memadai;
5. Memberikan pelayanan yang berkualitas sesuai dengan penyelenggaraan pelayanan publik;
6. Melaksanakan pelayanan sesuai dengan standard pelayanan;
7. Berpartisipasi aktif dan mematuhi peraturan perundang-undangan yang terkait dengan penyelenggaraan pelayanan publik;
8. Memberikan pertanggungjawaban terhadap pelayanan yang diselenggarakan;
9. Membantu masyarakat dalam memahami hak dan tanggung jawabnya;
10. Bertanggungjawab dalam pengelolaan organisasi penyelenggara pelayanan publik;
11. Memberikan pertanggungjawaban sesuai dengan hukum yang berlaku apabila mengundurkan diri atau melepaskan tanggung jawab atas posisi atau jabatan;
12. Memenuhi panggilan atau mewakili organisasi untuk hadir atau melaksanakan perintah suatu tindakan hukum atas permintaan pejabat yang berwenang dari lembaga negara atau instansi pemerintah yang berhak, berwenang, dan sah sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

## 7. Asas-asas Pelayanan Publik

Dalam (Ratminto dan Winarsih, 2006) terdapat beberapa asas dalam penyelenggaraan pelayanan pemerintahan dan perizinan yang harus diperhatikan, yaitu :

1. Empati dengan customers. Pegawai yang melayani urusan perizinan dari instansi penyelenggara jasa perizinan harus dapat berempati dengan masyarakat pengguna jasa pelayanan.
2. Pembatasan prosedur. Prosedur harus dirancang sependek mungkin, dengan demikian konsep one stop shop benar-benar diterapkan.
3. Kejelasan tatacara pelayanan. Tatacara pelayanan harus didesain sesederhana mungkin dan dikomunikasikan kepada masyarakat pengguna jasa pelayanan.
4. Minimalisasi persyaratan pelayanan. Persyaratan dalam mengurus pelayanan harus dibatasi sesedikit mungkin dan sebanyak yang benar-benar diperlukan.
5. Kejelasan kewenangan. Kewenangan pegawai yang melayani masyarakat pengguna jasa pelayanan harus dirumuskan se jelas mungkin dengan membuat bagan tugas dan distribusi kewenangan.
6. Transparansi biaya. Biaya pelayanan harus ditetapkan seminimal mungkin dan setransparan mungkin.
7. Kepastian jadwal dan durasi pelayanan. Jadwal dan durasi pelayanan juga harus pasti, sehingga masyarakat memiliki gambaran yang jelas dan tidak resah.

8. Minimalisasi formulir. Formulir-formulir harus dirancang secara efisien, sehingga akan dihasilkan formulir komposit (satu formulir yang dapat dipakai untuk berbagai keperluan).
9. Maksimalisasi masa berlakunya izin. Untuk menghindarkan terlalu seringnya masyarakat mengurus izin, maka masa berlakunya izin harus ditetapkan selama mungkin.
10. Kejelasan hak dan kewajiban providers dan customers. Hak-hak dan kewajiban-kewajiban baik bagi providers maupun bagi customers harus dirumuskan secara jelas, dan dilengkapi dengan sanksi serta ketentuan ganti rugi.
11. Efektivitas penanganan keluhan. Pelayanan yang baik sedapat mungkin harus menghindarkan terjadinya keluhan. Akan tetapi jika muncul keluhan, maka harus dirancang suatu mekanisme yang dapat memastikan bahwa keluhan tersebut akan ditangani secara efektif sehingga permasalahan yang ada dapat segera diselesaikan dengan baik.

#### **8. Prinsip Pelayanan Publik**

Penyelenggaraan pelayanan publik juga harus memenuhi beberapa prinsip pelayanan sebagaimana yang disebutkan dalam Kepmenpan No. 63 Tahun 2003 (Ratminto dan Winarsih, 2007) yang menyatakan bahwa penyelenggaraan pelayanan publik harus memenuhi beberapa prinsip sebagai berikut :

1. Kesederhanaan; Prosedur pelayanan publik tidak berbelit-belit, mudah dipahami dan mudah dilaksanakan.



2. Kejelasan; Kejelasan ini mencakup kejelasan dalam hal :
  - Persyaratan teknis dan administratif pelayanan publik.
  - Unit kerja / pejabat yang berwenang dan bertanggung jawab dalam memberikan pelayanan dan penyelesaian keluhan/persoalan/sengketa dalam pelaksanaan pelayanan publik.
  - Rincian biaya pelayanan publik dan tata cara pembayaran.
3. Kepastian waktu; Pelaksanaan pelayanan publik dapat diselesaikan dalam kurun waktu yang telah ditentukan.
4. Akurasi; Produk pelayanan publik diterima dengan benar, tepat dan sah.
5. Keamanan; Proses dan produk pelayanan publik memberikan rasa aman dan kepastian hukum.
6. Tanggung jawab; Pimpinan penyelenggara pelayanan publik atau pejabat yang ditunjuk bertanggung jawab atas penyelenggaraan pelayanan dan penyelesaian keluhan/persoalan dalam pelaksanaan pelayanan publik.
7. Kelengkapan sarana dan prasarana; Tersedianya sarana dan prasarana kerja, peralatan kerja dan pendukung lainnya yang memadai termasuk penyediaan sarana teknologi telekomunikasi dan informatika (telematika).
8. Kemudahan akses; Tempat dan lokasi serta sarana pelayanan yang memadai, mudah dijangkau oleh masyarakat, dan dapat memanfaatkan teknologi telekomunikasi dan informatika.

9. Kedisiplinan, kesopanan dan keramahan; Pemberi pelayanan harus bersikap disiplin, sopan dan santun, ramah, serta memberikan pelayanan dengan ikhlas.
10. Kenyamanan; Lingkungan pelayanan harus tertib, teratur, disediakan ruang tunggu yang nyaman, bersih, rapi, lingkungan yang indah dan sehat serta dilengkapi dengan fasilitas pendukung pelayanan, seperti parkir, toilet, tempat ibadah dan lain-lain.

Boediono (2003) menyatakan bahwa bentuk dan sifat penyelenggaraan pelayanan umum harus mengandung sendi-sendi: kesederhanaan, kejelasan, kepastian, keamanan, keterbukaan, efisiensi, ekonomis, keadilan, dan ketepatan waktu

1. Kesederhanaan

Maksud dari kesederhanaan yaitu meliputi lancar, cepat, tidak berbelit-belit, mudah dipahami dan mudah dilaksanakan.

2. Kejelasan dan kepastian

Arti adanya kejelasan dan kepastian di sini adalah hal-hal yang berkaitan dengan:

- a. Prosedur atau tata cara pelayanan umum;
- b. Persyaratan pelayanan umum, baik teknis maupun administratif;
- c. Unit kerja dan atau pejabat yang berwenang dan bertanggung jawab dalam memberikan pelayanan umum;
- d. Rincian biaya / tarif pelayanan umum dan tata cara pembayarannya;

- e. Jadwal waktu penyelesaian pelayanan umum;
  - f. Hak dan Kewajiban, baik bagi pemberi pelayanan maupun penerima pelayanan umum berdasarkan bukti-bukti penerimaan permohonan / kelengkapannya, sebagai alat untuk memastikan pemrosesan pelayanan umum;
  - g. Pejabat yang menerima keluhan masyarakat.
3. Keamanan
- Artinya bahwa dalam proses dan hasil pelayanan umum dapat memberikan kepastian hukum.
4. Keterbukaan
- Hal-hal yang berkaitan dengan proses pelayanan umum wajib diinformasikan secara terbuka agar mudah diketahui dan dipahami oleh masyarakat.
5. Efisiensi
- a. Persyaratan pelayanan umum hanya dibatasi pada hal-hal yang berkaitan langsung dengan pencapaian sasaran pelayanan dengan tetap memperhatikan keterpaduan antara persyaratan dengan produk pelayanan umum yang diberikan;
  - b. Dicegah adanya pengulangan pemenuhan kelengkapan, persyaratan dalam hal proses pelayanannya mempersyaratkan kelengkapan persyaratan dari satuan kerja / instansi pemerintah lain yang terkait.
6. Ekonomis, yang berarti pengenaan biaya pelayanan umum harus ditetapkan secara wajar dengan memperhatikan:

- a. Nilai barang dan atau jasa pelayanan umum dan tidak menuntut biaya yang tinggi di luar kewajiban;
- b. Kondisi dan kemampuan masyarakat untuk membayar secara umum;
- c. Ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

#### 7. Keadilan

Yang dimaksud dengan keadilan disini adalah keadilan yang merata, dalam arti cakupan/jangkauan pelayanan umum harus diusahakan seluas mungkin dengan distribusi yang merata dan diperlakukan secara adil.

#### 8. Ketetapan Waktu

Ketetapan waktu adalah bahwa dalam pelaksanaan pelayanan umum dapat diselesaikan dalam kurun waktu yang telah ditentukan.

Dengan adanya tata cara pelayanan yang jelas dan terbuka, maka masyarakat dalam pengurusan kepentingan dapat dengan mudah mengetahui prosedur ataupun tata cara pelayanan yang harus dilalui, sehingga pelayanan itu sendiri akan dapat memuaskan masyarakat. Pelayanan yang dapat memberikan kepuasan kepada para pelanggan sekurang-kurangnya mengandung tiga unsur pokok, yaitu:

1. Terdapatnya pelayanan yang merata dan sama, yaitu dalam pelaksanaan tidak ada diskriminasi yang diberikan oleh aparat pemerintah terhadap masyarakat. Pelayanan tidak menganaktirikan dan menganakemaskan keluarga, pangkat, suku, agama, dan tanpa

memandang status ekonomi. Hal ini membutuhkan kejujuran dan tenggang rasa dari para pemberi pelayanan tersebut.

2. Pelayanan yang diberikan harus tepat pada waktunya, pelayanan oleh aparat pemerintah dengan mengulur waktu dengan berbagai alasan merupakan tindakan yang dapat mengecewakan masyarakat. Mereka yang membutuhkan secepat mungkin diselesaikan akan mengeluh kalau tidak segera dilayani. Lagi pula jika mereka mengulur waktu tentunya merupakan beban untuk tahap selanjutnya, karena berbarengan dengan semakin banyaknya tugas yang harus diselesaikan.

Pelayanan harus merupakan pelayanan yang berkesinambungan, dalam hal ini berarti aparat pemerintah harus selalu siap untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat yang membutuhkan bantuan pelayanan. Sasaran pelayanan publik sebenarnya adalah kepuasan, yang di dalamnya terdiri dari atas dua komponen besar yaitu layanan dan produk.

Berdasarkan Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara No. 63 Tahun 2003 tentang pedoman umum penyelenggaraan pelayanan publik, standar pelayanan sekurang-kurangnya meliputi:

1. **Prosedur Pelayanan**

Prosedur pelayanan yang dibakukan bagi pemberi dan penerima pelayanan termasuk pengaduan.

2. **Waktu Penyelesaian**

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

3. Biaya Pelayanan

Biaya/tarif pelayanan termasuk rinciannya yang ditetapkan dalam proses pemberian layanan.

4. Produk Pelayanan

Hasil pelayanan yang akan diterima sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan.

5. Sarana dan Prasarana

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

6. Kompetensi Petugas Pemberi Pelayanan Publik

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

Selanjutnya menurut (Moenir, 2002) ada beberapa masalah pokok dari pelayanan yang diberikan kepada masyarakat, dimana faktor-faktor yang mempengaruhi pelayanan tersebut antara lain:

1. Tingkah laku yang sopan;
2. Cara penyampaian;
3. Waktu menyampaikan yang cepat;
4. Keramah-tamahan.

Dalam pelayanan terdapat beberapa faktor pendukung yang penting, antara lain faktor kesadaran, aturan, organisasi, keterampilan petugas, dan sarana, urainnya adalah sebagai berikut:

1. Faktor kesadaran, yaitu kesadaran para pejabat serta petugas yang berkecimpung dalam kegiatan pelayanan. Kesadaran pegawai pada segala tingkatan terhadap tugas yang menjadi tanggung jawabnya, membawa dampak sangat positif terhadap organisasi. Ia akan menjadi sumber kesungguhannya dan disiplin dalam melaksanakan tugas, sehingga hasilnya dapat diharapkan melalui standar yang telah ditetapkan
2. Faktor aturan, aturan dalam organisasi yang menjadi landasan kerja pelayanan. Aturan ini mutlak kebenarannya agar organisasi dan pekerjaan dapat berjalan lancar teratur dan terarah. Agar peraturan dapat mencapai apa yang dimaksud, maka ia harus dipahami oleh semua orang yang bertugas dalam bidang yang diatur dengan disertai disiplin yang tinggi.
3. Faktor organisasi, yaitu merupakan alat serta sistem yang memungkinkan berjalannya mekanisme kegiatan pelayanan. Sebagai suatu sistem, organisasi merupakan alat yang efektif dalam usaha pencapaian tujuan, dalam hal ini pelayanan yang baik dan memuaskan. Agar organisasi berfungsi dengan baik perlu ada pembagian, baik dalam hal organisasi maupun tugas pekerjaan sampai pada jenis organisasi atau pekerjaan yang paling kecil.

4. Faktor pendapatan, pendapatan pegawai yang berfungsi sebagai pendukung pelaksana pelayanan. Pendapatan yang cukup akan memotivasi pegawai dalam melaksanakan pekerjaan dengan baik sehingga ia tidak melakukan penyimpangan yang dapat merugikan organisasi
5. Faktor keterampilan tugas, yaitu kemampuan dan keterampilan para pegawai dalam melaksanakan tugas atau pekerjaan.
6. Faktor sarana, sarana yang diperlukan dalam pelaksanaan tugas pekerjaan layanan. Sarana terbagi atas dua macam : pertama, sarana kerja meliputi peralatan, perlengkapan, dan alat bantu; kedua, fasilitas meliputi segala kelengkapannya dengan fasilitas komunikasi dan segala kemudahan lainnya.

Pemerintah melalui lembaga dan segenap aparaturnya bertugas menyediakan dan menyelenggarakan pelayanan kepada masyarakat. Adapun kegiatan yang dilakukan oleh aparat pemerintah terdiri dari berbagai macam bentuk. Dalam Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara No. 63 Tahun 2003, pelayanan publik dibagi berdasarkan 3 kelompok, yaitu:

1. Kelompok Pelayanan Administratif, yaitu bentuk pelayanan yang menghasilkan berbagai macam dokumen resmi yang dibutuhkan oleh masyarakat atau publik, misalnya status kewarganegaraan, kepemilikan, dan lain-lain. Dokumen-dokumen ini antara lain KTP.



2. Kelompok Pelayanan Barang, yaitu pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk/ jenis barang yang digunakan publik, misalnya penyediaan tenaga listrik, air bersih, dan lain-lain.
3. Kelompok Pelayanan Jasa, yaitu pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk jasa yang dibutuhkan publik, misalnya pendidikan, pelayanan kesehatan, penyelenggaraan transportasi, dan lain-lain.

Dalam konteks ini, pelayanan yang dimaksud adalah pelayanan masyarakat yang merupakan bantuan atau pertolongan yang diberikan pemerintah atau organisasi publik kepada masyarakat secara materi maupun non materi. Pelayanan umum dilaksanakan dalam suatu rangkaian kegiatan terpadu yang bersifat sederhana, terbuka, lancar, tepat, lengkap, wajar, dan terjangkau. Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara (MenPAN) Nomor 81 Tahun 1993 mengutarakan pula bahwa pelayanan umum mengandung unsur- unsur sebagai berikut:

1. Hak dan Kewajiban bagi pemberi maupun penerima pelayanan umum harus jelas dan diketahui secara pasti oleh masing-masing pihak.
2. Pengaturan setiap bentuk pelayanan umum harus disesuaikan dengan kondisi kebutuhan dan kemampuan masyarakat untuk membayar berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku dengan tetap berpegang pada efisiensi dan efektivitas.

3. Mutu, proses dan hasil pelayanan umum harus diupayakan agar dapat memberi keamanan, kenyamanan, kelancaran, dan kepastian hukum yang dapat dipertanggungjawabkan.
4. Apabila pelayanan umum yang diselenggarakan oleh instansi pemerintah terpaksa harus mahal maka instansi pemerintah yang bersangkutan berkewajiban memberikan peluang kepada masyarakat untuk ikut menyelenggarakan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku (Sedermayanti, 2004).

Menurut Moenir (2002), bentuk pelayanan ada tiga macam yaitu:

1. Pelayanan dengan lisan.

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

- a. Memahami benar masalah-masalah yang termasuk dalam bidang tugasnya.
- b. Mampu memberikan penjelasan apa-apa saja yang perlu dengan lancar, singkat tetapi cukup jelas sehingga memuaskan bagi mereka yang ingin memperoleh kejelasan mengenai sesuatu.
- c. Bertingkah laku sopan dan ramah tamah.

d. Meski dalam keadaan sepi tidak berbincang dan bercanda dengan sesama pegawai, karena menimbulkan kesan tidak disiplin dan melalaikan tugas.

2. Pelayanan melalui tulisan.

Dalam bentuk tulisan, layanan yang diberikan dapat berupa pemberian penjelasan kepada masyarakat dengan penerangannya berupa tulisan suatu informasi mengenai hal atau masalah yang sering terjadi. Pelayanan melalui tulisan terdiri dari dua macam, yaitu:

- a. Layanan yang berupa petunjuk, informasi dan sejenis yang ditujukan pada orang-orang yang berkepentingan, agar memudahkan mereka dalam berurusan dengan instansi atau lembaga
- b. Pelayanan berupa reaksi tertulis atas permohonan, laporan, keluhan, pemberitahuan dan lain sebagainya.

3. Pelayanan berbentuk perbuatan

Pelayanan dalam bentuk perbuatan adalah pelayanan yang diberikan dalam bentuk perbuatan atau hasil perbuatan, bukan sekedar kesanggupan dan penjelasan secara lisan.

**B. Penelitian Terdahulu**

Terdapat berbagai penelitian terdahulu yang menjadikan aspek Pelayanan atau penerbitan Kartu Pencari Kerja (AK-1) sebagai fokus penelitian, dengan menggunakan metode penelitian deskriptif kualitatif, dan kuantitatif diantaranya adalah sebagai berikut :

1. Oleh Fitri dan Kahar, Halimdan Adityo, P Ramadhan (2013), dengan permasalahan penelitian bagaimana pelayanan pembuatan AK.1 (kartu kuning) pada Dinas Tenaga Kerja Pemuda dan Olah Raga Kota Bengkulu dan apa kendala dalam pelayanan pembuatan AK.1 (kartu kuning) pada Dinas Tenaga Kerja Pemuda dan Olah Raga Kota Bengkulu. Hasil penelitian menunjukkan bahwa dari aspek kehandalan (Reability), tentang kemudahan proses dan kejelasan informasi pembuatan kartu kuning dan prosedur/proses pembuatan kartu kuning (AK.1) mengatakan bahwa proses pembuatan kartu kuning (AK.1) itu mudah dan tanpa adanya prosedur atau proses yang berbelit-belit, transparan prosedur dan biaya pembuatan kartu kuning (AK.1): tidak transparan atau tidak sesuai dengan peraturan dan persyaratan yang telah ada. Aspek daya tanggap (responsiveness) yaitu ketepatan waktu pelayanan yang tidak menunggu lama, sudah sesuai dengan aturan yang ada. Jaminan (assurance) yaitu tentang merespon secara sopan dan ramah dalam pelayanan kartu kuning (AK.1): sudah sopan dan ramah dalam memberikan pelayanan. Tentang keadilan dalam pemberian pelayanan dengan tidak membeda-bedakan dalam pembuatan kartu kuning (AK.1) perlakuan yang sama dari petugas atau pegawai. Empati (Empathy) ketanggapan pegawai dalam menanggapi keluhan pencari kerja dalam mengetahui informasi / bursa kerja, mereka beranggapan pegawai atau petugas sudah baik dan cepat, tanggap dalam membantu dan mendengar serta berkelakuan ramah terhadap mereka.

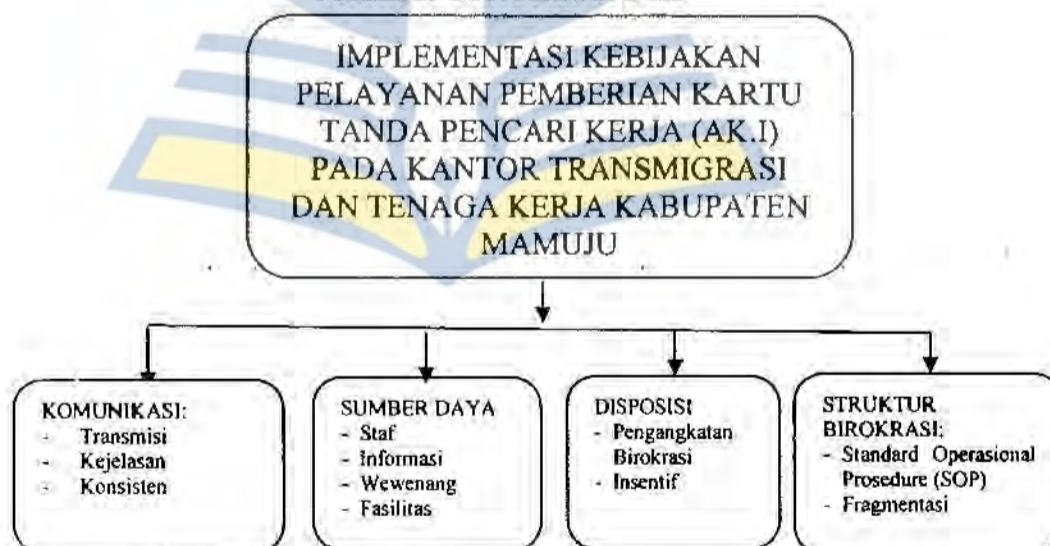
2. Oleh Indarwati, Okik (2015), penelitian dilakukan di Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Jember dengan menggunakan metode kuantitatif . Penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan kualitas pelayanan kartu kuning (AK-1) bagi pencari kerja pada Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Jember. Pelayanan kartu kuning (AK-1) merupakan salah satu pelayanan penempatan tenaga kerja yang tercantum dalam Peraturan Menteri Tenaga kerja dan Transmigrasi Nomor PER/07/MEN/IV/2008 tentang Penempatan Tenaga Kerja. Kartu kuning (AK-1) ini terbilang penting bagi seluruh pencari kerja karena dengan kartu kuning (AK-1) tersebut para pencari kerja yang terdaftar akan mudah disalurkan kepada para pemberi kerja yang disesuaikan dengan bakat, minat, dan kemampuan pencari kerja, serta digunakan untuk kegiatan statistik jumlah pencari kerja pada tahun yang bersangkutan agar dapat dibandingkan dengan jumlah lapangan kerja yang ada, sehingga dapat menjadi koreksi atau landasan untuk meningkatkan jumlah lapangan kerja. Dari hasil penelitian menunjukkan bahwa kualitas pelayanan kartu AK-I sangat baik karena melebihi harapan responden.
3. Oleh Mei Fitriani (2013), Penelitian dilakukan di Dinas Tenaga Kerja di Kota Samarinda, tentang pelayanan pembuatan Persyaratan Kerja AK.I (kartu kuning). Penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan pelayanan Dinas Tenaga Kerja Kota Samarinda dalam pembuatan kartu AK.I dan untuk mengetahui faktor pendukung dan hambatan yang dihadapi dinas dalam pelayanan tersebut. Penelitian ini

menggunakan metode deskriptif kualitatif. Dari hasil penelitian yang dilakukan diperoleh gambaran bahwa pelayanan sudah berjalan dengan baik, namun terdapat penyalagunaan prosedur, seperti masih adanya pencari kerja yang diwakilkan dalam pembuatan AK.1 dengan menggunakan oknum dalam dinas, juga masih ada pencari kerja yang membayar dalam pembuatan AK.1 padahal seharusnya tidak dipungut biaya.

#### 4. Kerangka Berpikir

Penelitian yang dilakukan ditekankan pada implementasi kebijakan pemerintah tentang pelayanan pemberian Kartu Tanda Pencari Kerja (AK-I) merujuk pada beberapa konsep maupun teori yang berkaitan dengan implementasi kebijakan, maka dalam pengkajian yang melakukan evaluasi terhadap implementasi kebijakan dalam penyelenggaraan pelayanan pemberian kartu AK.I pada Kantor Transmigrasi dan Tenaga Kerja Kabupaten Mamuju yang dijadikan dasar untuk melakukan penelitian adalah Model Implementasi kebijakan *George C. Edward III*

**Skema 2.1**  
**Kerangka Pikir Penelitian**  
**Menurut Teori Edward III**



## 5. Operasionalisasi Konsep

Untuk memudahkan konsep permasalahan dalam penelitian ini, maka penulis mengemukakan beberapa definisi operasional konsep sebagai berikut:

1. Pengertian implementasi kebijakan menurut Edward III adalah sebagai berikut: *“policy implementation as we have seen is the stage of policy making between the establishment of a policy such as the passage of a legislative act, the issuing of an executive order, the handing down of a judicial decision, or the promulgation of a regulatory rule and the consequences of the policy for the people whom it affects”*. (Edward III, 1980). Jadi implementasi itu merupakan tindakan-tindakan yang dilakukan oleh pemerintah untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan dalam suatu keputusan kebijakan. Akan tetapi pemerintah dalam membuat kebijakan juga harus mengkaji terlebih dahulu apakah kebijakan tersebut dapat memberikan dampak yang buruk atau tidak bagi masyarakat. Hal tersebut bertujuan agar suatu kebijakan tidak bertentangan dengan masyarakat apalagi sampai merugikan masyarakat
2. Pelayanan Publik menurut Kurniawan (dalam Sinambela, 2006) diartikan sebagai pemberi pelayanan /melayani keperluan orang atau masyarakat yang mempunyai kepentingan pada organisasi itu sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang ditetapkan, sedangkan pengertian pelayanan umum menurut keputusan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara (Men-PAN) Nomor 81 adalah segala bentuk kegiatan pelayanan umum yang dilaksanakan oleh instansi pemerintah pusat di daerah, dan lingkungan badan usaha milik negara/daerah dalam bentuk barang dan jasa, baik dalam rangka upaya

pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan.

3. Kartu Tanda Pencari Kerja (AK.I) adalah merupakan kartu tanda bukti pendaftar pencari kerja yang digunakan oleh para pencari kerja sekaligus juga dijadikan sebagai salah satu syarat untuk melamar pekerjaan di sebuah perusahaan atau instansi baik negeri maupun swasta.





### BAB III

## METODE PENELITIAN

### A. Desain Penelitian

Pendekatan dan desain penelitian dengan menggunakan pendekatan kualitatif, penelitian kualitatif sebagai bagian dari paradigma alamiah dilakukan oleh peneliti dengan asumsi bahwa setiap konteks yang terkait dengan penelitian bersifat kritis sehingga masing-masing memberikan andil secara kontekstual terhadap data-data lapangan (Moleong, 1993) Penelitian kualitatif juga berkepentingan untuk menjangkau kompleksitas sosial yang biasa terjadi dalam interaksi sosial sehari-hari dan membuka kesempatan kepada partisipan. Penelitian informan untuk memberikan makna terhadap interaksi tersebut berdasarkan pengalaman atau "*habit of mind heart*" informan (Rossman dan Rallis, 1998, Marshal dan Rossman, 1999:2).

Penelitian ini telah menekankan pada aspek kualitas informasi bukannya kuantitas dan representatif sebagaimana dimaksudkan dalam pendekatan kuantitatif. sedangkan penelitian kualitatif penentuan informan dilakukan untuk menjangkau sebanyak mungkin informasi dari berbagai macam sumber, informasi yang diperoleh berbagai macam sumber tersebut kemudian dipaparkan dalam bentuk narasi ilmiah yang bersifat deskriptif.

Secara khusus peneliti juga mengkaji fenomena-fenomena yang berkaitan dengan pelayanan pemberian kartu tanda pencari kerja (AK.1) Pada Kantor Transmigrasi Dan Tenaga Kerja Kabupaten Mamuju dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah yang merupakan suatu gerakan yang melakukan perubahan.

Alasan pemilihan jenis penelitian ini didasari juga oleh pendapat Creswell (1988) mengatakan bahwa suatu obyek dapat diangkat sebagai kasus apabila obyek tersebut dapat dipandang sebagai suatu system yang dibatasi dan yang terikat dengan waktu dan tempat kejadian obyek, mengacu pada kriteria tersebut, beberapa obyek yang dapat diangkat sebagai kasus dalam penelitian studi kasus adalah kejadian atau peristiwa (event) situasi proses program dan kegiatan (Stake, 1955, Creswell, 1998, Hancock dan Algozzine, 2006). Creswell menjelaskan bahwa suatu penelitian dapat di sebut sebagai penelitian studi kasus apabila proses penelitiannya dilakukan secara mendalam dan menyeluruh terhadap kasus yang diteliti serta mengikuti struktur studi kasus seperti yang dikemukakan oleh Lincoln dan Guba, yaitu permasalahan, konteks, isu, dan pelajaran yang dapat diambil.

#### **B. Sumber Informasi dan Pemilihan Informan**

Supaya dapat diperoleh data yang valid, maka informan penelitian ditentukan secara *purposive*, berdasarkan pertimbangan peneliti. Sumber informasi yang dipilih secara *purposive* adalah sebagai sampel sumber data yang ditetapkan secara sengaja oleh peneliti, lazimnya didasarkan atas kriteria atau pertimbangan tertentu. Penggunaan *purposive* bertujuan untuk mengambil sampel secara subjektif, dengan anggapan bahwa sampel yang diambil itu merupakan keterwakilan (*representatif*) bagi peneliti, sehingga pengumpulan data yang langsung pada sumbernya dapat dilakukan secara proporsional demi keakuratan penelitian. Selain informan dari aparat penyelenggara layanan, data juga diperoleh dari warga masyarakat yang dilayani dan memiliki kepentingan

dengan instansi ini. Secara rinci yang menjadi sumber informasi dalam penelitian ini adalah:

1. Kepala Dinas Transmigrasi dan Tenaga Kerja Kabupaten Mamuju
2. Sekretaris Dinas Transmigrasi dan Tenaga Kerja Kabupaten Mamuju
3. Kepala Bidang Peningkatan Kualitas Tenaga Kerja
4. Kepala Seksi Perizinan dan Penempatan Tenaga Kerja
5. Staf yang menangani pelayanan Penerbitan Kartu Pencari Kerja ( Pengantar Kerja)
6. Staf honorer yang membantu pelayanan
7. Masyarakat/ calon pencari kerja sebanyak 3 (tiga) orang yang diambil secara acak atau random sampling.

### **C. Instrumen Penelitian**

Instrumen utama dalam penelitian adalah peneliti itu sendiri dengan berbagai media yang dapat dipakai sebagai alat bantu dalam pengumpulan informasi dan segala data yang dibutuhkan. Hal tersebut sesuai dengan pendapat Nasution (dalam Masdar, 2011) bahwa instrumen utama dalam penelitian kualitatif adalah peneliti sendiri sehingga peneliti secara langsung melihat dengan mata kepala sendiri apa yang terjadi dan mendengarkan dengan telinga sendiri sehingga tindakan awal yang dilakukan adalah validasi. Diperkuat oleh Yuwana (Bugin, 2001) bahwa kenapa peneliti sendiri dipandang sebagai instrument utama penelitian karena gejala empiris dilapangan terkadang sulit dan tidak dapat dibayangkan sesuatu muncul sebagai gejala empiris dalam masyarakat.

Ada beberapa langkah yang ditempuh oleh peneliti sebagai instrument utama dalam penelitian, yakni:

1. Peneliti sebagai instrumen utama, berusaha menjalankan fungsi peneliti secara efektif dalam mengamati berbagai aspek situasi dan kondisi di lapangan untuk tujuan pengumpulan data yang dibutuhkan.
2. Peneliti berusaha meningkatkan kepekaan dalam merespons setiap fenomena sosial yang terjadi, berkaitan dengan proses interaksi sosial yang terjadi antara pemerintah dan masyarakat.
3. Membuat kesimpulan berdasarkan data yang dikumpulkan, dengan tetap melakukan penegasan, perubahan dan perbaikan bila di nilai perlu.
4. Pedoman observasi ini adalah catatan tertulis berisikan petunjuk-petunjuk dan pedoman bagi peneliti untuk melakukan observasi di lapangan, agar observasi lapangan tidak keluar dari konteks fokus penelitian.
5. Pedoman wawancara berisi petunjuk-petunjuk wawancara kepada subyek-subyek (informan) yang akan diwawancarai agar tidak keluar dari konteks fokus penelitian. Wawancara dilakukan secara mendalam pada informan yang telah ditunjuk dan ditentukan.
6. Catatan lapangan yang digunakan pada situasi observasi yang bisa merupakan laporan langkah-langkah peristiwa dan gambaran umum yang singkat pada setiap lokasi.
7. Alat perekam suara, berupa tape recorder digunakan terutama untuk membantu pencatatan hasil wawancara dengan subyek (informan). Alat perekam ini tidak hanya digunakan pada saat wawancara dilakukan, tetapi juga pada saat pengamatan atau observasi lapangan di laksanakan, diskusi-diskusi dengan pembimbing, dan seminar hasil penelitian.

#### D. Prosedur Pengumpulan Data

Teknik pengolahan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah teknis analisis kualitatif. Artinya data yang diperoleh diolah secara sistematis, dengan cara mengumpulkan data dan fakta tentang kajian penelitian untuk kemudian digambarkan dalam bentuk penafsiran pada data yang diperoleh.

Miles dan Huberman seperti yang dikutip oleh Salim (2006), menyebutkan ada tiga langkah pengolahan data kualitatif, yakni reduksi data (*data reduction*), penyajian data (*data display*), dan penarikan kesimpulan (*conclusion drawing and verification*). Dalam pelaksanaannya reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan/verifikasi, merupakan sebuah langkah yang sangat luwes, dalam arti tidak terikat oleh batasan kronologis. Secara keseluruhan langkah-langkah tersebut saling berhubungan selama dan sesudah pengumpulan data, sehingga model dari Miles dan Huberman disebut juga sebagai Model Interaktif. Berdasarkan tujuan penelitian ini, yaitu menggambarkan secara komprehensif tentang pelayanan pemberian kartu tanda pencari kerja (AK.1) di Kabupaten Mamuju, maka data yang diperlukan bersifat deskriptif kualitatif. Untuk maksud tersebut, ada 3 (tiga) prosedur pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini, yaitu: observasi, wawancara, dan dokumentasi.

Teknik pengumpulan data yang digunakan tersebut:

1. Observasi (*observer method*) yaitu, melalui metode ini peneliti dapat melihat langsung realitas sosial sehari-hari untuk memahami fenomena yang dihadapi oleh subyek. Pengamatan dan mencatat secara sistematis terhadap gejala-gejala yang diteliti, pengamatan yang dilakukan tentu berbeda dengan pengamatan kehidupan keseharian sebab pengamatan

dalam penelitian ini memiliki syarat-syarat tertentu, seperti membatasi pengamatan dan dilakukan secara cermat, sehingga dapat menghasilkan pengamatan yang baik dan merupakan jaminan bahwa hasil pengamatan sesuai dengan realitas yang menjadi sasaran penelitian. Pengamatan yang dilakukan yakni dilakukan secara langsung, adapun data yang dihimpun dalam pengamatan ini adalah model Penyelenggaraan pelayanan pemberian kartu tanda pencari kerja (AK.1).

Dalam pengamatan ini peneliti menyediakan dan mempersiapkan (1) catatan-catatan (*check list*), (2) alat elektronik seperti tustel atau *handycam*, dan *tape recorder*, (3) memusatkan perhatian pada data-data yang relevan, (4) mengklarifikasi gejala dalam kelompok yang tepat, dan (5) menambah bahan persepsi tentang obyek yang diamati. Dimana instrumen utama dalam penelitian kualitatif adalah peneliti sendiri.

2. Wawancara mendalam (*in-depyh Interview*) yakni bertanya langsung kepada para informan tersebut diatas baik menggunakan daftar pertanyaan maupun tidak, secara mendasar dan mendalam yang signifikan dengan penelitian.

Wawancara merupakan metode yang banyak digunakan dalam mendapatkan informasi dari khalayak (Kerlinger, 1973) dalam penelitian kualitatif, wawancara merupakan instrumen yang sangat dominan dalam mengumpulkan data. Wawancara dimaksudkan untuk memperoleh keterangan, pendirian secara lisan dari seseorang secara langsung, dalam wawancara ini tidak ditentukan terlebih dahulu siapa dahulu yang akan diwawancarai, melainkan data atau informasi apa lagi yang diperlukan

dalam penelitian ini sampai pada kesimpulan bahwa data dan informasi yang diperlukan dianggap sudah cukup. Data direkam dengan menggunakan instrumen wawancara tidak berstruktur, kamera dan *tape recorder*.

3. Teknik dokumentasi, terutama untuk mengumpulkan data, informasi atau suatu peristiwa termasuk bahan yang sudah tertulis yang mendukung hasil penelitian.

Ada beberapa langkah dapat ditempuh dalam menyeleksi dokumen yang dipandang sangat bernilai dan relevan dengan data yang dibutuhkan adalah sebagai berikut:

- a. Mengidentifikasi situasi sosial dan makna suatu peristiwa atau suatu perilaku individu dan komunitas dengan mempertimbangkan waktu dan tempat dimana suatu peristiwa sosial terjadi.
- b. Dalam hubungan dengan identifikasi, perlu di kenali kesamaan dan perbedaannya, yaitu menfokuskan pada suatu obyek, suatu peristiwa, tindakan dan perilaku yang dilakukan secara sama dan tentu dalam batas- batas situasi sosialnya, pada waktu yang sama, situasi peristiwa yang sama akan ditanggapi secara berbeda, oleh individu yang berbeda, dari kalangan yang berbeda dan dalam waktu dan tempat yang berbeda.

Selanjutnya mengenali relevansi teoritis atas data yang diperoleh dengan mengharapkan dapat dipahami hubungan antara makna praktis (situasi riil) dan representasi simboliknya (nilai ideal) Bugin (2001)

4. Triangulasi, dalam pengertiannya triangulasi adalah teknik pemeriksaan keabsahan data yang memanfaatkan sesuatu yang lain dalam membandingkan hasil wawancara terhadap objek penelitian (Moloeng,

2004). Denzin (dalam Moloeng, 2004), membedakan empat macam triangulasi diantaranya dengan memanfaatkan penggunaan sumber, metode, penyidik dan teori. Pada penelitian ini, dari keempat macam triangulasi tersebut, peneliti hanya menggunakan teknik pemeriksaan dengan memanfaatkan sumber.

Triangulasi dengan sumber artinya membandingkan dan mengecek balik derajat kepercayaan suatu informasi yang diperoleh melalui waktu dan alat yang berbeda dalam penelitian kualitatif (Patton, 1987). Adapun untuk mencapai kepercayaan itu, maka ditempuh langkah sebagai berikut :

1. Membandingkan data hasil pengamatan dengan data hasil wawancara
2. Membandingkan apa yang dikatakan orang di depan umum dengan apa yang dikatakan secara pribadi.
3. Membandingkan apa yang dikatakan orang-orang tentang situasi penelitian dengan apa yang dikatakannya sepanjang waktu.
4. Membandingkan keadaan dan perspektif seseorang dengan berbagai pendapat dan pandangan masyarakat dari berbagai kelas.
5. Membandingkan hasil wawancara dengan isi suatu dokumen yang berkaitan.



### **E. Metode Analisis Data**

Berdasarkan tujuan yang ingin di capai dalam penelitian ini, yakni menggambarkan secara komprehensif proses pelaksanaan pelayanan dan berusaha mencari cara dan upaya yang dilakukan oleh pemerintah setempat dalam melakukan pelayanan kepada masyarakat atau pencari kerja, maka metode analisis yang digunakan adalah bersifat deskriptif-analitik kualitatif yakni mendeskripsikan dengan memakai teori-teori sebagai landasan, mengklasifikasikan dalam bentuk narasi, diolah menjadi ringkas dan sistimatis dengan verifikatif menuju kesimpulan dan bila dibutuhkan akan digunakan analisis deskriptif sebagai penguat.

Disadari bahwa ciri penelitian kualitatif menempatkan peneliti sebagai instrumen utama dalam proses penelitian, maka penelitian ini data dianalisis sejak penelitian berlangsung hingga berakhirnya proses pengumpulan data. Sebagaimana yang dikemukakan oleh Idham (2007) bahwa peneliti yang melakukan penelitian kualitatif sudah harus memulai penulisan laporan penelitian sejak berada dilapangan karena proses analisis yang dilakukan bersamaan dengan proses pengumpulan data, maka kecil kemungkinan terjadinya kekurangan data karena peneliti akan dengan mudah melihat unsur-unsur analisis yang hilang atau tidak dibicarakan dengan informan pada saat penggunaan metode wawancara dan pengamatan langsung.

Langkah awal yang penulis lakukan adalah membuat kategori-kategori dalam bentuk lembaran-lembaran. Data yang penulis dapatkan kemudian dimasukkan ke dalam ketegori yang sesuai, misalnya data tentang latar belakang informan, data

tentang kondisi sosial budaya yang mendorong terciptanya pola interaksi sosial merupakan kategori data sehingga memudahkan penulis mengklasifikasinya.

Langkah selanjutnya direduksi dengan mencari intinya (abstraksi), hasil abstraksi tersebut disesuaikan dengan temuan-temuan lain yang berfungsi sebagai penguat atau pengaya data. Pada saat yang sama temuan data juga dikonfirmasi kembali kepada informan untuk memperkuat data sehingga validitasnya nampak atau kelihatan (pengabsahan data). Langkah-langkah tersebut sejalan dengan pendapat Moleong (2002) bahwa analisa data adalah proses pengorganisasian dan pengurutan data ke dalam pola, kategori dan satuan uraian dasar sehingga dapat ditemukan tema dan hipotesa kerja yang didasarkan oleh data. Data berupa hasil transkripsi hasil wawancara, catatan observasi, dianalisis dengan: 1) menelaah seluruh data yang telah diperoleh dengan cara membaca, mempelajari dan memahami secara mendalam data-data tersebut, 2) mereduksi data dengan cara abstraksi, abstraksi merupakan proses menganalisis dan merangkum intisari data, 3) memeriksa keabsahan data.

Pendapat Moleong tersebut di atas, bercirikan kualitatif dengan pendekatan deskriptif, analitik dan interperetatif. Langkah tersebut, di perkuat oleh langkah-langkah pengolahan data yang dikemukakan oleh Creswell (1994) dimana data-data tersebut ditafsirkan oleh penulis secara terus-menerus data dan informasi yang diperoleh melalui keterkaitan antara fenomena berdasarkan kerangka konseptual yang telah ditentukan.

1. Adapun analisis data selama pengumpulan data berlangsung dan setelah selesai pengumpulan data, yakni; pada saat wawancara peneliti telah melakukan analisis terhadap jawaban yang diwawancarai, sampai pada tahap

tertentu untuk memperoleh data yang valid dan kredibel. Analisis ini dilakukan secara interaktif dan berlangsung secara terus menerus sampai tuntas, sampai datanya dianggap cukup atau sudah jenuh.

2. Kemudian tahap akhir, melakukan reduksi data yakni merangkum, memilih, mengabstraksi, dan mentransformasi data yang telah dipetroleh dari hasil catatan lapangan untuk dicari tema dan polanya. Hal ini membantu peneliti untuk mempertajam fokus, membuat kategorisasi, dan menyusun klasifikasi guna pendalaman dan penyusunan rencana kerja lebih lanjut. Maka pada tahap ini tentunya data yang tidak relevan dengan pertanyaan dasar penelitian, dipisahkan.
3. Setelah data direduksi, maka langkah selanjutnya adalah menyajikan data (*data display*) ke dalam pola hubungan yang bermakna, agar memudahkan untuk memahaminya. Akhirnya penarikan kesimpulan dan verifikasi. Langkah ini merupakan tahap ketiga analisis data, yakni penarikan kesimpulan dan verifikasi dari hasil reduksi dan penyajian data sebelumnya. Ketiga model atau langkah tersebut dilakukan atau dianalisis secara terus-menerus, interaktif, dan bersiklus selama pengumpulan data lapangan hingga seluruh proses penelitian berakhir.



## BAB IV

### HASIL DAN PEMBAHASAN

#### A. DESKRIPSI OBYEK PENELITIAN

Pada bab ini akan diuraikan tentang gambaran umum lokasi penelitian yang memiliki keterkaitan dengan objek penelitian ini. Adapun hal-hal yang akan dikemukakan dalam bab ini terdiri dari keadaan geografis, keadaan demografi, dan batas-batas wilayah di Kabupaten Mamuju Provinsi Sulawesi Barat.

##### 1. Kondisi Geografi

###### a. Letak Wilayah

Secara Geografis Kabupaten Mamuju terletak pada Bagian Barat Pulau Sulawesi dan berposisi pada bentangan Selat Makassar, yakni 138° 110" – 254° 552" Lintang Selatan, 1154' 47" – 135' 35" Bujur Timur, Jakarta (00' 0", Jakarta = 16048' 28" Bujur Timur Green Witch). Dengan batas wilayah :

- 1) Sebelah Utara dengan Kabupaten Mamuju Tengah
- 2) Sebelah Timur dengan Kabupaten Luwu Utara, Provinsi Sulawesi Selatan.
- 3) Sebelah Selatan dengan Kabupaten Majene, Kabupaten Tana Toraja dan Kabupaten Mamasa.
- 4) Sebelah Barat dengan Selat Makassar.

Kabupaten Mamuju dengan luas wilayah 801.406 Ha, secara administrasi Pemerintahan, terdiri atas 16 Kecamatan, 143 Desa, 10

Kelurahan, dan 4 (UPT) Unit Pemukiman Transmigrasi. Diantara 16 Kecamatan yang ada di Kabupaten Mamuju, 15 kecamatan berada di wilayah daratan dan 1 kecamatan di wilayah kepulauan.

Ibukota Kabupaten terletak di Kecamatan Mamuju. Berdasarkan orbitasi, kecamatan yang letaknya terjauh dari ibukota kabupaten adalah ibukota Kecamatan Tommo yaitu sejauh 100 Km, dan ibukota kecamatan yang terdekat dari ibukota kabupaten adalah Kecamatan Simboro yang berjarak 1 Km dari kecamatan Mamuju.

Kabupaten Mamuju juga memiliki wilayah kepulauan yakni Kecamatan Kepulauan Bala-Balakang, yang merupakan pemekaran dari Kecamatan Simboro dan Kepulauan. Pulau-pulau yang termasuk dalam wilayah Kecamatan Kepulauan Bala-Balakang adalah Pulau Salissingang, Samataha, Popoongang, Saboyang, Malamber, Sumanga, Sabakatang, Ambo, Seloang, Lamudaan, Tapilagan dan Pulau Lumu, yang letaknya di Selat Makassar dan berbatasan dengan Pulau Kalimantan.

#### **b. Luas Wilayah**

Mengenai luas wilayah perkecamatan, jumlah Desa dan Kelurahan serta UPT pada masing-masing kecamatan dapat dilihat pada tabel berikut ini :

**Tabel 1. Luas Wilayah, Jumlah Desa, Kelurahan dan UPT pada Masing-masing Kecamatan di Kabupaten Mamuju**

| No. | Kecamatan          | Luas(Ha)       | Prosentase    | Desa/UPT    | Kelurahan |
|-----|--------------------|----------------|---------------|-------------|-----------|
| 1.  | Tapalang           | 50.411         | 6,29          | 7           | 2         |
| 2.  | Tapalang Barat     | 12.714         | 1,59          | 7           | -         |
| 3.  | Mamuju             | 16.024         | 2,00          | 4           | 4         |
| 4.  | Simboro            | 9.169          | 1,14          | 6/1         | 2         |
| 5.  | Kalukku            | 46.199         | 5,76          | 11/1        | 2         |
| 6.  | Kalumpang          | 177.821        | 22,19         | 13          | -         |
| 7.  | Bonehau            | 95.076         | 11,86         | 9           | -         |
| 8.  | Papalang           | 16.043         | 2,00          | 9           | -         |
| 9.  | Sampaga            | 9.594          | 1,20          | 7           | -         |
| 10. | Pangale            | 23.252         | 2,90          | 9           | -         |
| 11. | Tommo              | 58.828         | 7,34          | 14          | -         |
| 12. | Kep. Bala-balakang | 9.000          | 0,11          | 2           | -         |
|     | <b>Jumlah</b>      | <b>524.131</b> | <b>100,00</b> | <b>98/2</b> | <b>10</b> |

*Sumber : BPS, Mamuju Dalam Angka, 2017*

Berdasarkan tabel diatas dapat dilihat bahwa luas wilayah Kabupaten Mamuju seluas 801.406 Ha. Dari 12 Kecamatan yang ada terdiri dari 10 kelurahan, 143 desa dan 4 UPT, yang terluas wilayahnya adalah Kecamatan Kalumpang (177.821 Ha) dengan persentase 22,19 dan Budong-Budong (114.043 Ha) dengan persentase 14,23 sedangkan yang tersempit adalah Kepulauan Bala-Balakang yakni seluas 9.000 Ha dengan persentase 0,11 dari luas wilayah Kabupaten Mamuju.

### c. Keadaan Alam dan Iklim

#### 1. Jenis Tanah

Berdasar data geologi Kabupaten Mamuju, jenis tanah di daerah ini dapat digolongkan 5 (lima) jenis, yakni tanah Alluvial, Regosol, Andosol dan tanah Mediteran. Sedang untuk kandungan geologi di

Kabupaten Mamuju secara garis besarnya dibagi menjadi 2 (dua), yakni kelompok bahan galian konstruksi dan kelompok galian industri.

## 2. Iklim

Secara klimatologis Kabupaten Mamuju tidak memiliki perbedaan dengan daerah lain di Indonesia yaitu hanya dikenal dua musim, yaitu musim kemarau dan penghujan. Pada bulan Juni sampai dengan September arus angin bertiup dari Australia dan tidak banyak mengandung uap air, sehingga mengakibatkan musim kemarau. Sebaliknya pada bulan Desember sampai dengan Maret arus angin yang banyak mengandung uap air berhembus dari Asia dan Samudera Pasifik sehingga terjadi musim hujan.

### d. Keadaan Demografi

Adapun Keadaan Demografi Kabupaten Mamuju Akan diuraikan sebagai berikut :

#### a. Kependudukan

Berdasarkan hasil Sensus Penduduk Kabupaten Mamuju selama lima tahun terakhir mengalami pertumbuhan yang pesat. Pertumbuhan selama lima tahun terakhir sekitar 4,1 *persen* rata-rata per tahun dari 280.359 jiwa pada tahun 2005. Pada tahun 2010 sudah mencapai 336.973 jiwa. Berarti selama lima tahun pekungannya sebesar 56.614 jiwa. Jumlah penduduk terbesar terdapat di dua kecamatan yaitu Kecamatan Mamuju dengan penduduk sebesar 55.105 jiwa ( 16,40 *persen*) dan Kecamatan

Kalukku dengan penduduk sebesar 49.250 jiwa (14,7 persen). Rasio jenis kelamin/*sex Ratio (SR)* penduduk adalah sekitar 106,02 artinya untuk setiap 100 penduduk perempuan terdapat antara 106 penduduk laki-laki. Dengan perkataan lain, komposisi penduduk Kabupaten Mamuju berdasarkan jenis kelamin, lebih besar jumlah penduduk laki-laki dibandingkan penduduk perempuan.

#### **b. Ketenagakerjaan**

Salah satu fokus utama pembangunan pemerintah yang tertuang dalam nawa cita ketenagakerjaan adalah penciptaan lapangan kerja yang seluas-luasnya. Dengan terciptanya lapangan kerja harapan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat dapat terpenuhi. Pada tahun 2015, total penduduk usia kerja (15 tahun ke atas), lebih dari separuh penduduk Kabupaten Mamuju yang termasuk dalam angkatan kerja. Tingkat partisipasi angkatan kerja (TPAK) di Kabupaten Mamuju mencapai 70,06 persen. Angkatan kerja yang terdapat di Kabupaten Mamuju sebanyak 126.363 orang. Dari jumlah tersebut yang mampu terserap oleh lapangan kerja yang tersedia di Kabupaten Mamuju hanya sebanyak 121.587 orang. Dengan demikian masih terdapat 4.776 orang yang belum mampu terserap di pasar tenaga kerja, atau masih terdapat tingkat pengangguran (TPT) sebesar 3,78 persen. Angkatan Kerja yang dapat terserap di pasar kerja di Kabupaten Mamuju terserap pada semua kategori ekonomi dengan persebaran yang cukup bervariasi. Kategori pertanian



merupakan kategori yang menyerap tenaga kerja terbanyak di Kabupaten Mamuju yang mencapai 59,10 persen. Banyaknya tenaga kerja yang terserap dikategori pertanian diduga dipicu karena kategori ini menjadi pangsa terbesar dalam menciptakan perekonomian di Kabupaten Mamuju pada tahun 2015.

## B. GAMBARAN UMUM DINAS

Dinas Transmigrasi dan Tenaga Kerja Kabupaten Mamuju dibentuk sesuai dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang menggantikan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 dan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Otonomi Daerah. Dalam Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 Pembagian Urusan Pemerintahan, yang diatur dalam Pasal 12 Ayat (3) butir f dan Ayat (2) butir a antara lain meliputi : *Transmigrasi dan Tenaga kerja.*

Rencana strategis Dinas Transmigrasi dan Tenaga Kerja adalah *Dokumen Teknis Operasional* yang merupakan pedoman dan penyusunan program kerja tahunan dan penyusunan anggaran pembangunan dan belanja Dinas Transmigrasi dan Tenaga Kerja Kabupaten Mamuju selama kurun waktu 5 (*lima*) tahun kedepan.

Dalam rangka menunjang keberhasilan *Pembangunan Daerah*, maka perlu dilaksanakan pembangunan disektor Tenaga Kerja dan Transmigrasi dengan berbagai macam kegiatan guna meningkatkan kualitas sumber daya manusia sehingga dapat didayagunakan secara optimal, efisien dan efektif. Sedangkan fungsinya adalah sebagai pedoman dalam pelaksanaan kegiatan

penyelenggaraan kegiatan kerja agar pembangunan terarah dan berkesinambungan maka perlu adanya perencanaan strategi yang dapat dijadikan pedoman dalam penyusunan *Program Kerja*.

Adapun Peraturan Perundangan yang menjadi acuan dalam penyusunan Renstra ini adalah Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 54 Tahun 2010 lampiran IV tentang Tahapan dan Tata Cara Penyusunan Rencana Strategis Satuan Kerja Perangkat Daerah (Renstra SKPD).

### C. LANDASAN HUKUM

Peraturan perundangan yang digunakan sebagai landasan hukum adalah:

1. Undang-Undang Nomor 29 Tahun 1959 tentang pembentukan Daerah-daerah Tingkat II di Sulawesi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1959 Nomor 74, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 1822 )
2. Undang-undang Nomor 26 Tahun 2004 tentang Pembentukan Provinsi Sulawesi Barat (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 105, tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4422);
3. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pembentukan Daerah. Setelah diubah beberapa kali, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pembentukan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 59, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4044) pengganti Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 Tentang Otonomi Daerah.

4. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 39, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4279);
5. Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2009 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1997 tentang Ketransmigrasian (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1997 Nomor 37, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3682);
6. Peraturan Pemerintah Nomor 3 Tahun 2014 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 15 tahun 1997 tentang Ketransmigrasian sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2009 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 15 tahun 1997 tentang Ketransmigrasian;
7. Peraturan Presiden Nomor 18 Tahun 2015 tentang Kementerian Ketenagakerjaan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 19);
8. Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor PER.05/MEN/ IV/2007 tentang Organisasi dan Tata Kerja Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi;
9. Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi Nomor 6 Tahun 2015 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi);

10. Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2016 tentang RPJMD (Lembaran Daerah Nomor 70 Tahun 2016);
11. Peraturan Daerah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah. Pembentukan formasi kelembagaan baru Dinas Transmigrasi dan Tenaga Kerja Kabupaten Mamuju, yang dipimpin oleh Kepala Dinas yang bertanggung jawab kepada Bupati melalui Sekretaris Daerah.

#### D. VISI DAN MISI

Untuk mencapai tujuan sasaran yang diinginkan dalam melaksanakan tugas pokok dan fungsi Dinas Transmigrasi dan Tenaga Kerja berpedoman pada :

##### 1. Visi

*"Terwujudnya tenaga kerja dan masyarakat transmigrasi yang produktif, berdayasaing, mandiri dan sejahtera".*

Visi ini memiliki makna, yaitu :

**Produktif** : Menggambarkan kondisi masyarakat yang ulet, giat bekerja, dan tidak konsumtif.

**Berdayasaing** : Menunjukkan kondisi masyarakat yang terampil, tangguh, memiliki kompetensi/kemampuan dalam menghadapi tuntutan/kebutuhan.

**Mandiri** : Perwujudan dari karakteristik masyarakat yang memiliki budaya malu menerima tanpa berusaha.

**Sejahtera** : Kondisi terpenuhinya kebutuhan fisik (sandang, pangan, dan papan), dan spiritual.

## 2. Misi

- *Meningkatkan hubungan industrial yang harmonis antara pengusaha dan pekerja;*
- *Meningkatkan pengawasan dan pembinaan tenaga kerja;*
- *Meningkatkan pemberdayaan masyarakat dan sekaligus menimbulkan kesejahteraan transmigran dan masyarakat sekitarnya.*

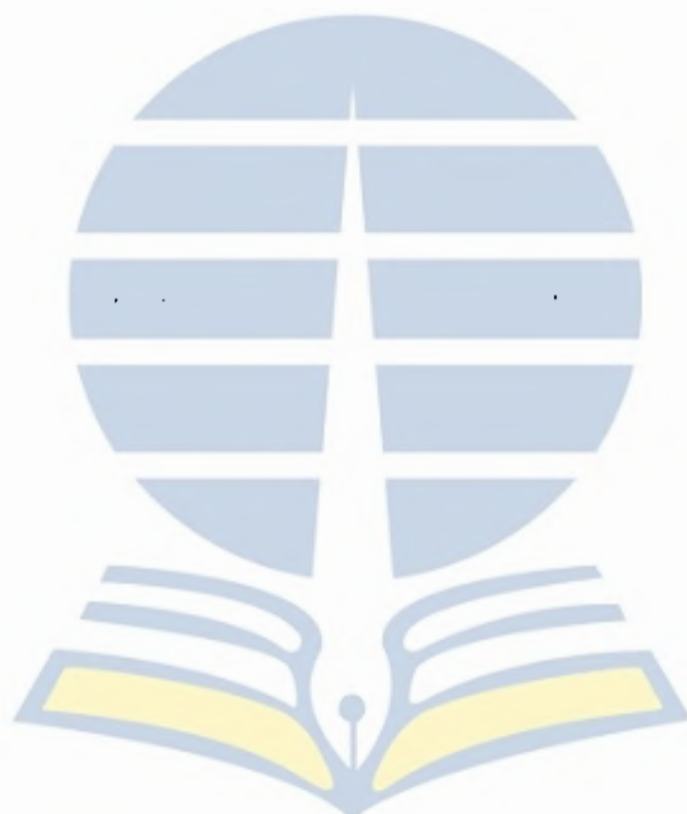
## E. TUGAS, FUNGSI, DAN STRUKTUR ORGANISASI SKPD

Peraturan Daerah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah. Pembentukan Kelembagaan Dinas Transmigrasi dan Tenaga Kerja Kabupaten Mamuju memiliki tugas pokok, fungsi uraian tugas dan tata kerja, sebagai berikut :

Dinas Transmigrasi dan Tenaga Kerja dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud menyelenggarakan fungsi :

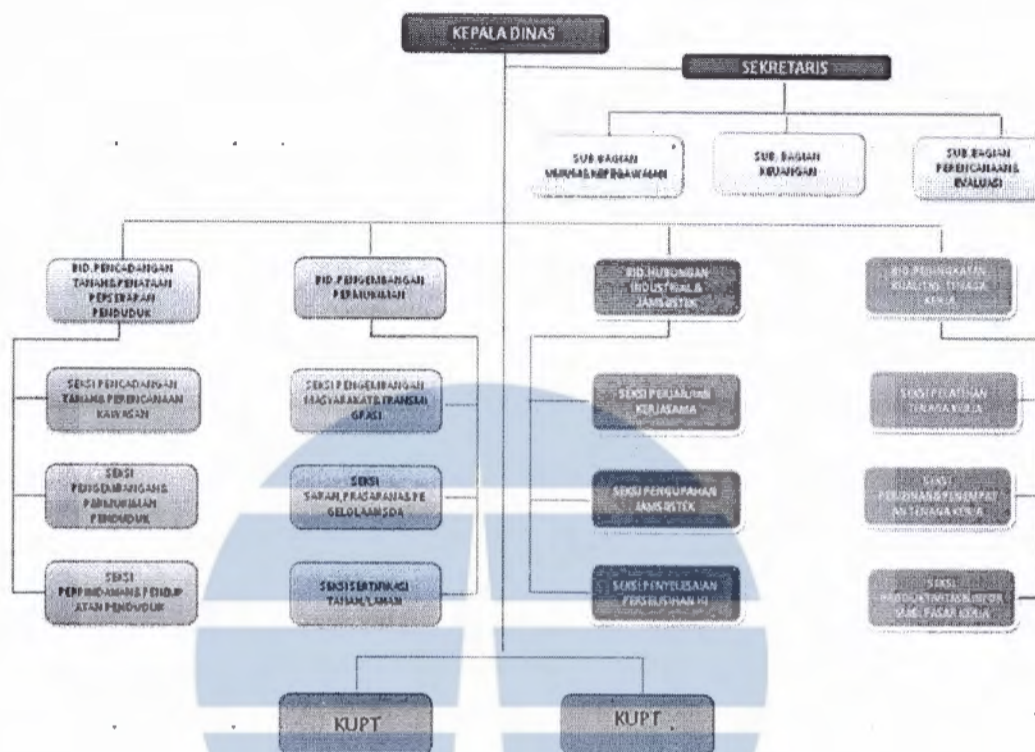
1. Pengelolaan urusan ketatausahaan kantor meliputi umum dan kepegawaian, perencanaan dan keuangan;
2. Perumusan kebijakan teknis di bidang Transmigrasi dan Tenaga Kerja;
3. Penyelenggaraan urusan pemerintah dan pelayanan umum dibidang Transmigrasi dan Tenaga Kerja;
4. Pembinaan dan pelaksanaan urusan dibidang Transmigrasi dan Tenaga Kerja;

5. Pembinaan terhadap Unit Pelaksana Teknis Dinas (UPTD) dalam menyelenggarakan tugas dibidang Transmigrasi;
6. Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Bupati sesuai dengan tugas dan fungsinya.



**F. STRUKTUR ORGANISASI**

Bagan 4.1  
Struktur Organisasi Dinas Transmigrasi dan Tenaga Kerja Kabupaten Mamuju



**G. SUMBER DAYA MANUSIA (SDM)**

Sumberdaya pada Dinas Transmigrasi dan Tenaga Kerja Kabupaten Mamuju Tahun 2017 adalah:

1. Daftar Pegawai Negeri Sipil berjumlah 32 orang dengan latar belakang pendidikan :
  - a. Pendidikan S-1 : 19 orang
  - b. Pendidikan D-3 : 3 orang
  - c. Pendidikan SMU : 10 orang

2. Daftar kontrak/honorer berjumlah 61 orang dengan latar belakang pendidikan :

- a. Pendidikan S-1 : 15 orang
- b. Pendidikan D-3 : 3 orang
- c. Pendidikan SMU : 43 orang

Jumlah pegawai Dinas Transmigrasi dan Tenaga Kerja Kabupaten mamuju keseluruhan adalah 93 orang. (Sumber: Sekretariat Dinas Transmigrasi dan Tenaga Kerja Kabupaten Mamuju, 2017).

Dinas Transmigrasi dan Tenaga kerja dalam melakukan pelayanan penempatan Tenaga Kerja dan pemberian kartu tanda pencari kerja (AK.1) berpedoman pada :

- Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan
- Permenakertrans PER.07/MEN/IV/2008 tentang Penempatan Tenaga Kerja yang merupakan revisi dari aturan sebelumnya yaitu Keputusan Menteri Tenaga Kerja No. 207/1990 tentang sistem Antar Kerja dan Keputusan Menteri Tenaga Kerja Nomor KEP. 203/MEN/1999 tentang penempatan Tenaga Kerja di Dalam Negeri
- SE Nomor 127/Men/PPTK-PTKDN/IV/2009 tentang Pelayanan Penempatan Tenaga Kerja

Dalam Bab II Pasal 2 UU No. 13 Tahun 2003 menyatakan bahwa pembangunan ketenagakerjaan belandaskan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 3 : Pembangunan



ketenagakerjaan diselenggarakan atas asas keterpaduan dengan melalui koordinasi fungsional lintas sektor pusat dan daerah.

Pada pasal 4 dijelaskan tentang tujuan pembangunan ketenagakerjaan, (1) memberdayakan dan mendayagunakan tenaga kerja secara optimal dan manusiawi, (2) mewujudkan pemerataan kesempatan kerja dan penyediaan tenaga kerja yang sesuai dengan kebutuhan pembangunan nasional dan daerah, (3) memberikan perlindungan kepada tenaga kerja dalam mewujudkan kesejahteraan, dan (4) meningkatkan kesejahteraan tenaga kerja dan keluarganya.

Kemudian pada Bab III pasal 5 dikatakan setiap tenaga kerja memiliki kesempatan yang sama tanpa diskriminasi untuk memperoleh pekerjaan.

Selanjutnya dijelaskan dalam Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor: PER.07/MEN/IV/2008 tentang penempatan Tenaga Kerja Pada Bab II Pasal 3 bahwa pelaksana penempatan tenaga kerja terdiri dari: Instansi pemerintah yang bertanggungjawab di bidang ketenagakerjaan; dan lembaga swasta berbadan hukum.

#### **H. GEDUNG/RUANG/PERALATAN/FASILITAS**

Berdasarkan fungsinya Gedung atau ruang pencaker merupakan tempat khusus yang dirancang untuk tempat pelayanan pemberian kartu tanda pencari kerja dan layanan informasi tentang ketenagakerjaan. Letak gedung atau ruang sebaiknya di lokasi yang strategis dan leluasa (mudah dijangkau dan cukup luas), juga dilengkapi dengan sarana prasarana penunjang seperti toilet, sehingga proses pelayanan dapat berjalan lancar, petugas pelayanan dapat

menjalankan tugas dan tanggungjawabnya dengan baik dan pencaker yang mendapatkan pelayanan merasa puas karena mendapatkan pelayanan yang baik.

#### **I. DANA / ANGGARAN**

Pelaksanaan pelayanan publik sangat bergantung pada sumber dana yang ada. Dinas Transmigrasi dan Tenaga Kerja Kabupaten Mamuju memberikan pelayanan kepada pencari kerja menggunakan dana yang bersumber dari Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD). Sumber dana yang ada tidak hanya untuk pelaksanaan pelayanan kartu pencari kerja saja tetapi untuk kegiatan ketenagakerjaan lainnya, jadi sumber dana yang dimiliki harus sesuai dengan kegiatan pelayanan yang dilakukan. Pelaksanaan suatu kegiatan akan berjalan jika tersedia dana yang cukup.

#### **J. JENIS-JENIS LAYANAN**

Selain pelayanan pemberian kartu tanda pencari kerja, pelayanan lain yang dilakukan pada Bidang Peningkatan Kualitas Tenaga Kerja adalah Ijin pendirian Lembaga Pelatihan Kerja (LPK). Lembaga ini memberikan kesempatan kepada pencaker untuk mendapatkan pelatihan sesuai dengan bidang minat dan keahlian masing-masing, agar mereka dapat bersaing di dunia kerja.

Agar tujuan pelayanan tercapai dengan baik dan efektif, dalam kegiatan pelayanan dibuatkan SOP yang menjadi acuan bagi pegawai atau petugas dalam melakukan pelayanan

**PELAYANAN PEMBUATAN KARTU PENCARI KERJA/KARTU KUNING,  
(AK. 1).**

**1. Persyaratan Pelayanan:**

- a. Foto Copy KTP yang masih berlaku/ Copy KK (jika belum memiliki KTP)  
Surat Keterangan Domisili dari RT setempat (jika pencari berasal dari daerah lain)
- b. Ijasah terakhir asli atau foto copy yang dilegalisir
- c. Pas Photo hitam putih atau berwarna ukuran 2 X 3 sebanyak 2 (dua) lembar
- d. Surat Keterangan Pengalaman Kerja bila ada.

**2. Besarnya Tarif/Biaya Pelayanan Dan Tata Cara Pembayaran**

Biaya pembuatan kartu kuning adalah tidak dipungut biaya ( *Gratis* )

**3. Waktu Penyelesaian Pelayanan dan Masa Berlaku**

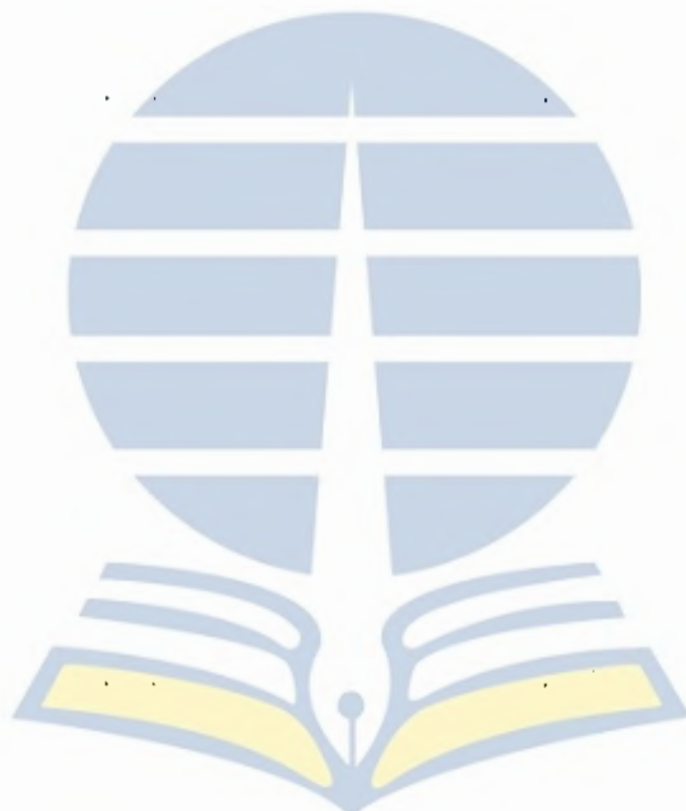
- a. Lama waktu proses pembuatan adalah selambat-lambatnya 1 (satu) hari kerja.
- b. Masa berlaku AK.1 adalah 2 (dua) tahun, bagi pencari kerja yang belum mendapatkan pekerjaan diwajibkan melaksanakan registrasi ulang setiap 6 (enam) bulan sekali sedangkan bagi pencari kerja yang sudah mendapatkan pekerjaan diharapkan melaporkan ke Dinas Transmigrasi dan Tenaga Kerja Kab.Mamuju dan kartu kuningnya akan di non aktifkan.

4. **Prosedur Penyelesaian Pembuatan Kartu Kuning (AK.I)**
  - a. Dengan persyaratan yang lengkap pencari kerja mendaftarkan ke loket pengurusan kartu kuning di Dinas Transmigrasi dan Tenaga Kerja Kab. Mamuju
  - b. Persyaratan yang telah diserahkan oleh pencari kerja, diperiksa oleh pengantar kerja atau petugas antar kerja.
  - c. Jika persyaratan belum lengkap, dikembalikan kepada pencari kerja untuk dilengkapi.
  - d. Jika telah lengkap, kemudian Pengantar kerja mewawancarai pencari kerja, dengan mengisi blanko biodata pencari kerja.(AK.2)
  - e. Setelah selesai wawancara dan pengisian blanko AK.2, selanjutnya Kartu kuning (AK.1) dapat diterbitkan.
5. **Hasil pelayanan yang diterima oleh pelanggan**

Hasil pelayanan yang diterima oleh pelanggan adalah berupa Kartu Kuning (AK.1).
6. **Kompetensi Petugas yang terlibat dalam proses pemberian/penyelesaian Pelayanan:**
  - a. Jumlah petugas yang dibutuhkan adalah 2 orang staff
  - b. Kompetensi yang harus dikuasai oleh petugas adalah mengetahui dasar pengantar kerja
  - c. Klasifikasi pendidikan formal maupun informal petugas adalah minimal SLTA dan mengikuti diklat pengantar kerja.

## 7. Sarana dan Prasarana

- a. Sarana/prasarana yang dibutuhkan petugas: Meja, kursi, komputer set, alat tulis, blanko AK.1
- b. Sarana/ prasarana yang disediakan bagi pencari kerja: Ruang tunggu, WC umum, parkir, foto copy.



## Diagram alur kerja

## Kartu Pendaftaran Pencari Kerja (AK.1)

Tabel. 3

| No | URAIAN KEGIATAN   | PEMOHON              | PENGANTAR KERJA | PENGANTAR KERJA/KASIE PENEMPATAN DAN PERLUASAN TK   | LAMA PROSES         | KET. |
|----|---|----------------------|-----------------|---|---------------------|------|
| 1  | 2   | 3                    | 4               | 5   | 6                   | 7    |
| 1. | Dengan persyaratan yang lengkap pencari kerja (AK.1) di Dinas Transmigrasi dan Tenaga Kerja Kab. Mamuju   | Mulai                |                 |   |                     |      |
| 2. | Pengantar Kerja memeriksa persyaratan kelengkapan berkas pencari kerja. Jika persyaratan belum lengkap, dikembalikan kepada pencari kerja untuk dilengkapi. | Daftar Form ulir F/i |                 | <pre> graph TD     A[Mulai] --&gt; B[Pemeriksaan Berkas]     B --&gt; C{Lengkap}     C -- Ya --&gt; D[Wawancara &amp; isi biodata]     C -- Tidak --&gt; A           </pre> | 5 (Lima) menit      |      |
| 3. | Jika telah lengkap, Pengantar kerja mewawancarai pencari kerja, dengan mengisi blanko biodata pencari kerja (AK.2)  |                      |                 | Wawancara & isi biodata   | 10 (Sepuluh) menit  |      |
| 4. | Selesai wawancara dan pengisian blanko AK.2 selanjutnya Kartu Pencari Kerja (AK.1) dapat diterbitkan  |                      |                 | Terbit AK.1   |                     |      |
| 5. | Blanko Kartu AK.1 disampaikan ke Pengantar kerja atau Kepala Seksi untuk ditandatangani   |                      |                 | Tanda Tangan  | 5 (Lima) menit      |      |
| 6. | Pemohonan menerima Kartu Pencari Kerja (AK.1) yang telah ditandatangani   | Selesai              |                 | Catat & serahkan ke Pemohon   |                     |      |
|    | JUMLAH WAKTU PELAYANAN  |                      |                 |   | 20 (duapuluh) menit |      |

Diagram alur kerja  
Ijin Pendirian Lembaga Pelatihan Kerja Swasta  
Tabel. 4

| No | URAIAN KEGIATAN   | PEMOHON             | PENGANTAR KERJA                     | PENGANTAR KERJA/KASIE PENEMPATAN DAN PERLUASA TK | LAMA PROSES         | KET. |
|----|---|---------------------|-------------------------------------|--|---------------------|------|
| 1  | 2   | 3                   | 4                                   | 5  | 6                   | 7    |
| 1. | Pemohon mengajukan Surat Pemohon secara tertulis kepada Bupati Cq. Kepala Dinas Transmigrasi Dan Tenaga Kerja Kab. Mamuju dengan dilengkapi persyaratan sesuai dengan ketentuan.                                  | Mulai               |                                     |  |                     |      |
| 2. | Kepala Dinas Memerintahkan Seksi Pelatihan TK untuk Mempelajari Surat Pemohon untuk disesuaikan dengan persyaratan yang telah ditentukan  | Daftar Formulir F/1 | Pemeriksaan Berkas                  |  | 5 (Lima) menit      |      |
| 3. | Kepala Seksi Pelatihan TK melakukan peninjauan dan pemeriksaan lapangan, untuk mengetahui apakah memenuhi syarat untuk diberikan ijin atau tidak  |                     | Peninjauan Lapangan Dokumen Pemohon |  | 10 (Sepuluh) menit  |      |
| 4. | Apabila tidak memenuhi syarat maka disampaikan surat penolakan. Apabila memenuhi syarat, maka Kepala Seksi Pelatihan Tenaga Kerja menyusun konsep ijin dan menyerahkan kepada kepala kantor untuk ditandatangani. |                     | Izin?                               | Terbit Ijin LPKS                                 |                     |      |
| 5. | Konsep Surat Izin disampaikan ke Kepala Dinas melalui Kabag TU untuk ditandatangani   |                     |                                     | Tanda Tangan                                     | 5 (Lima) menit      |      |
| 6. | Surat Izin di Catat dan di dokumentasikan, setelah itu Pemohon menerima surat Izin yang telah ditandatangani  | Selesai             | Catat & serahkan ke Pemohon         |  |                     |      |
|    | JUMLAH WAKTU PELAYANAN  |                     |                                     |  | 20 (duapuluh) menit |      |

Alur Kegiatan di atas, menunjukkan bahwa proses pelayanan yang dilakukan mulai dari pendaftaran kemudian pemeriksaan berkas, wawancara, isi biodata sampai selesai pembuatan kartu dilakukan sekitar 20 (dua puluh ) menit.

## **K. FASILITAS**

### *1. Komputer*

Dalam melakukan pelayanan disediakan komputer sebanyak 8 unit dan 2 unit printer. Ada 4 unit komputer yang dioperasikan oleh petugas dan 4 lagi diberikan pencaker untuk mengoperasikan sendiri jika diperlukan untuk mempercepat proses pelayanan, selain itu ada kursi tunggu untuk pencaker, AC, TV dan lemari tempat penyimpanan arsip

### *2. Foto Copy*

Fasilitas ini memberikan kemudahan bagi pencaker yang akan menggandakan berkas yang dibutuhkan ataupun kartu tanda pencari kerja (AK.1) yang sudah jadi

### *3. Wifi*

Fasilitas ini merupakan salah satu fasilitas yang sangat menunjang dalam pelayanan, karena memudahkan pencaker untuk mengakses berbagai hal yang diperlukan sehubungan dengan ketenagakerjaan, baik melalui komputer maupun melalui HP

### *4. Kamar mandi/toilet*

Fasilitas ini wajib dimiliki oleh sebuah kantor/dinas untuk kepentingan pegawai maupun masyarakat yang dilayani.



## 5. Ruang Kantin

Fasilitas ini merupakan fasilitas tambahan yang dapat membantu pegawai ataupun pencaker untuk menikmati makan siang

## L. KERJASAMA

Seperti diketahui bersama bahwa Dinas Transmigrasi dan Tenaga Kerja memberikan pelayanan kepada masyarakat khususnya bidang ketenagakerjaan yang memberikan pelayanan pemberian kartu pencari kerja (AK.1), agar pelayanan berjalan dengan baik diharapkan menjalin hubungan kerjasama yang baik dengan lembaga swasta yaitu PPTKIS (pelaksanaan penempatan tenaga kerja indonesia swasta) dan LPTKS (lembaga penempatan tenaga kerja swasta), Perusahaan BUMN dan Swasta serta pencaker itu sendiri, kerjasama ini diharapkan mampu memberikan kemudahan bagi pencari kerja itu sendiri dan juga kepada pemberi kerja.

### A. Hasil

#### **Implementasi Kebijakan Pemerintah Tentang Pelayanan Pemberian Kartu Tanda Pencari Kerja (AK.1) Pada Kantor Transmigrasi dan Tenaga Kerja Kabupaten Mamuju.**

Telah disebutkan sebelumnya bahwa Model implementasi kebijakan menurut Edwards III (1980) (dalam Agustino, 2008) dipengaruhi oleh empat variabel yang saling berhubungan satu sama lain yaitu :

#### 1. Komunikasi dengan indikator :

- a. Transmisi
- b. Kejelasan
- c. Konsistensi

2. Sumber Daya dengan indikator
  - a. Staf
  - b. Informasi
  - c. Wewenang
  - d. Fasilitas
3. Disposisi dengan indikator
  - a. Pengangkatan Birokrat
  - b. Insentif
4. Struktur Birokrasi dengan indikator
  - a. Standard Operational Procedure(SOP)
  - b. Fragmentasi

Berdasarkan wawancara dengan Dinas Transmigrasi dan Tenaga Kerja Kabupaten Mamuju, dan pihak-pihak yang berkaitan dengan penelitian ini.

1. Komunikasi :

Menurut Kepala Dinas Transmigrasi dan Tenaga Kerja Kabupaten Mamuju yang berinisial H.S :

“....Agar pelaksanaan kegiatan pelayanan pemberian Kartu Tanda Pencari Kerja atau AK.1 oleh petugas yang sudah ditetapkan dapat menjalankan tugas dan tanggungjawab dengan baik, maka proses layanan ini diberikan ruang khusus yang ditempatkan pada Bidang Peningkatan Kualitas Tenaga Kerja pada Seksi Pelatihan Tenaga Kerja yang tentunya harus berjalan sesuai dengan undang-undang atau aturan yang telah ditetapkan, sangat diharapkan para pelaksana pelayanan mengetahui dengan jelas apa yang mereka harus lakukan, dengan mengacu pada keputusan-keputusan yang sudah ditetapkan, petugas layanan harus memberikan informasi yang jelas dan akurat kepada masyarakat dan tidak berbelit-belit sehingga tidak membingungkan.”(wawancara, Desember 2017)

Dijelaskan pula oleh petugas pelayanan yang disebut Pengantar Kerja yang berinisial WS bahwa :

“....Kartu Pencari Kerja (AK.1) adalah merupakan syarat bagi masyarakat atau pencari kerja untuk melamar pekerjaan pada suatu Instansi atau Perusahaan, meskipun ada beberapa Perusahaan yang tidak mewajibkan atau tidak mensyaratkan Kartu Tanda Pencari Kerja ini, jadi memang masyarakat sangat membutuhkan informasi yang benar dan akurat, makanya diperlukan ruangan khusus untuk pelayanan ini sehingga informasi yang dibutuhkan oleh masyarakat tidak simpang siur, kami berusaha memberikan pelayanan yang terbaik bagi masyarakat pencari kerja sesuai dengan apa yang diharapkan, hanya saja kami juga menyadari bahwa masih terdapat kekurangan-kekurangan baik dari petugas maupun sarana yang ada.” (wawancara, Desember 2017)

Selanjutnya wawancara dengan kepala seksi Petaihan Tenaga Kerja yang berinisial AW bahwa :

“.... Petugas layanan harus memahami semua petunjuk pelaksanaan dengan baik, dengan demikian petunjuk harus jelas dan perintah pelaksanaan harus konsisten, petugas pelayanan harus konsisten terhadap sikap, persepsi dan respon dalam memahami secara jelas dan benar terhadap pedoman pelaksanaan. Harapan kami bahwa proses pelayanan pemberian kartu AK.1 berjalan sesuai dengan harapan semua pihak, baik dari dinas sendiri terlebih bagi masyarakat pencari kerja yang membutuhkan pelayanan.” (wawancara, Desember 2017)

## 2. Sumber Daya

Wawancara dengan Kepala Bidang Pelatihan Tenaga Kerja yang berinisial HM , mengatakan bahwa :

“..... Sumber Daya atau petugas layanan memang masih sangat kurang dimana Pengantar Kerja yang bertugas melakukan pelayanan ini yang sudah mengikuti Diklat Pengantar Kerja baru satu orang, untuk itu agar masyarakat dapat dilayani tepat waktu maka Pengantar Kerja dibantu oleh pegawai yang disebut petugas antar kerja dan Tenaga Kontrak yang tentu masih harus banyak belajar, karena bukan hanya dilihat dari jumlah personil yang melayani tetapi juga sangat dibutuhkan tenaga yang memiliki kemampuan dan keterampilan yang memadai sehingga pelayanan dapat berjalan sesuai mekanisme yang ada, dilanjutkan pula bahwa untuk petugas pengantar kerja diberikan tanggungjawab atau wewenang untuk melegalisir kartu AK.1 jika pimpinan tidak berada ditempat.” (wawancara, Desember 2017)

Ditambahkan pula oleh kepala seksi Pelatihan Tenaga Kerja yang berinisial AW :

“..... terkadang memang kesulitan, karena kita kekurangan petugas akibatnya tidak semua pencaker bisa dilayani dalam hari yang sama, jumlah pencaker

yang datang untuk membuat kartu tanda pencari kerja memang tidak terlalu banyak hanya berkisar lima sampai sepuluh orang setiap hari terkadang juga tidak ada dalam satu hari, kecuali pada saat ada penerimaan CPNS atau terbuka lowongan diperusahaan-perusahaan besar, disitu kadang kita kewalahan melakukan pelayanan, untuk itu memang perlu penambahan petugas yang sudah mengikuti Diklat.....Ditambahkan lagi bahwa fasilitas yang kita miliki juga belum sesuai dengan harapan. Perlu ruangan yang lebih besar sehingga pencaker tidak berdesak-desakan saat mengantri.’ (wawancara, Desember 2017)

Sedangkan menurut salah seorang tenaga kontrak yang membantu pelayanan berinisial AM mengatakan bahwa :

“..... saya bertugas membantu pelayanan pada saat banyak pencari kerja yang datang untuk mengurus kartu AK.1 atau jika petugas pengantar kerja tidak berada ditempat. Saya menyadari bahwa masih perlu belajar banyak khususnya dalam proses wawancara kepada pencaker supaya dapat memberikan pelayanan yang terbaik kepada masyarakat.” (wawancara, Desember 2017)

Untuk mengetahui pendapat masyarakat tentang pelayanan ini, kami mewawancarai beberapa pencaker yang pada saat itu sedang mengurus pembuatan Kartu.Tanda pencari Kerja (AK.I), antara lain :

Yang berinisial SK

“..... saya mendapat informasi dari teman saya bahwa untuk pengurusan kartu AK.1 itu dilakukan di Kantor Tenaga Kerja Kabupaten, saya membayangkan bahwa pengurusannya akan sulit karena tidak ada teman atau pegawai yang dikenal, tapi ternyata saya dilayani dengan baik, dan prosesnya cepat, hanya saja menurut saya kalau pencaker banyak ruangnya tidak akan mencukupi dan tidak merasa nyaman karena kepanasan meskipun ruangan sudah dilengkapi dengan fasilitas AC..... (wawancara, Desember 2017)

Pada hari yang berbeda kami juga melakukan wawancara dengan pencaker lain yang kebetulan datang dari kecamatan Tommo yang berinisial NP dan AH :

“..... kami akan melamar pekerjaan pada perusahaan Kelapa Sawit dan kami membutuhkan Kartu Tanda Pencari Kerja (AK.1) karena menjadi salah satu persyaratan yang dikeluarkan oleh perusahaan, kami datang ke kantor ini atas petunjuk salah seorang teman, hanya saja karena perjalanan cukup jauh akhirnya sampai di kantor ini sudah jam istirahat sehingga harus menunggu petugasnya kembali, itupun harus lama karena setelah dikonfirmasi ke salah seorang pegawai yang ada bahwa yang bertugas masih ada urusan diluar dengan demikian harus menunggu petugasnya, tetapi sampai jam tutup kantor

petugas yang bersangkutan tidak datang, otomatis kami harus kembali pada hari berikutnya, padahal harapan kami kartu itu bisa didapatkan dalam waktu yang cepat dan kami segera kembali ke perusahaan untuk memasukkan berkas lamaran...’ (wawancara, Desember 2017)

Berikut Rekapitulasi Data Pencari Kerja (pencaker) dan Penempatan Tenaga kerja Tahun 2013-2015

Tabel 5.1  
Data Pencaker yang membuat Kartu AK.1 dan Penempatannya

| NO | TAHUN | PENCARI KERJA |     |       | DITEMPATKAN |     |     | KETERANGAN          |
|----|-------|---------------|-----|-------|-------------|-----|-----|---------------------|
|    |       | LK            | PR  | JML   | LK          | PR  | JML |                     |
| 1  | 2013  | 638           | 970 | 1.608 | 120         | 114 | 234 | Pemerintah & Swasta |
| 2  | 2014  | 152           | 201 | 353   | 89          | 84  | 173 | Pemerintah & Swasta |
| 3  | 2015  | 83            | 51  | 134   | 61          | 48  | 109 | Swasta              |
| 4  | 2016  | 69            | 79  | 148   | 72          | 66  | 138 | Pemerintah & Swasta |
| 5  | 2017  | 503           | 384 | 887   | 155         | 91  | 246 | Pemerintah & Swasta |

### 3. Disposisi

Menurut Kepala Dinas Transmigrasi dan Tenaga Kerja Kabupaten Mamuju yang berinisial HS, bahwa :

“...pelayanan penerbitan Kartu Pencari Kerja (AK.1) merujuk kepada visi dan misi dinas sehingga diharapkan para pelaksana pelayanan bersikap positif dalam menjalankan tugas dan tanggungjawabnya, dan tidak menghambat proses pelayanan, untuk itu personil pelaksana haruslah orang-orang yang memiliki dedikasi serta loyalitas yang tinggi untuk melayani masyarakat dan untuk kepentingan dinas itu sendiri.” Ditambahkan lagi bahwa dalam pelayanan petugas tidak diperkenankan meminta atau memungut biaya dari masyarakat. Petugas layanan sendiri tidak diberikan honor khusus dalam pelayanan, karena itu adalah tugas dan tanggung jawab mereka. (wawancara, Desember 2017)

Ditambahkan oleh Petugas Pelayanan yang berinisial WS:

bahwa memang pelayanan itu juga dibutuhkan orang serius yang betul-betul bertanggungjawab pada pekerjaannya, sehingga tidak menghambat jalannya pelayanan. Untuk honor atau insentif diluar gaji setiap bulan tidak ada...” (wawancara, Desember 2017)

#### 4. Struktur Birokrasi

Menurut Sekretaris Dinas Transmigrasi dan Tenaga Kerja Kabupaten Mamuju yang berinisial AP, menyatakan bahwa :

“....Pelayanan Pemberian Kartu Pencari Kerja (AK.1) ini dilakukan dalam waktu yang cepat, tidak seperti dulu lagi para pencari harus menunggu lama karena masih memakai sistem manual... kalau sekarang peralatan sudah semakin canggih sehingga semua bisa berjalan cepat sesuai harapan, pembuatan kartu AK.1 bisa dilakukan dalam waktu 20 Menit dan tidak dipungut biaya. Pelayanan berjalan sesuai dengan SOP yang telah ditetapkan oleh dinas. Sebagai dinas yang membidangi masalah ketenagakerjaan kita juga melakukan kerjasama dengan Perusahaan swasta yang membutuhkan tenaga kerja dan Lembaga swasta yang berbadan hukum seperti PPTKIS dan LPTKS sebagai perusahaan yang menempatkan tenaga kerja.” (wawancara, Desember 2017)

Membandingkan wawancara kami dengan pencari kerja yang berinisial RN mengungkapkan bahwa :

‘.... Pelayanan yang saya dapatkan pada saat membuat kartu tanda pencari kerja (AK-1) sedikit mengecewakan, pelayanannya agak lambat karena petugas yang biasanya melakukan pelayanan kebetulan lagi dinas luar, jadi yang menggantikan seorang staf yang belum terlalu memahami sehingga harus bertanya bagaimana proses pembuatan kartu ke petugas yang sebenarnya....’ (wawancara, Desember 2017)

#### B. Pembahasan

##### **Implementasi Kebijakan Pemerintah Tentang Pelayanan Pemberian Kartu Tanda Pencari Kerja (AK.1) pada Kantor Transmigrasi dan Tenaga Kerja Kabupaten Mamuju.**

Penyelenggaraan pelayanan pemberian Kartu Tanda Pencari Kerja (AK.1) yang dilakukan oleh kantor Transmigrasi dan Tenaga Kerja Kabupaten Mamuju, berdasarkan Surat Edaran Nomor. 127/Men/PPTK-PTKDN/IV/2009 tentang Penerbitan AK.1, mempunyai fungsi :

1. Fungsi utama dari Kartu AK.1 ini adalah supaya Dinas yang membidangi ketenagakerjaan bisa mendata jumlah pencari kerja di daerahnya.

2. Sebagai bukti diri seorang pelamar pekerjaan dalam melakukan pelamaran kerja pada suatu instansi atau perusahaan di Indonesia. Namun, banyak orang mengira kartu ini hanya berfungsi untuk melamar kerja di dinas pemerintah atau pada saat ingin mengikuti tes calon pegawai negeri. Padahal, bisa juga digunakan untuk melamar kerja di perusahaan swasta.
3. Selain itu, Kartu AK.1 juga berfungsi bagi pencari kerja untuk melapor ke Dinas yang membidangi ketenagakerjaan apabila pencari kerja belum juga mendapatkan pekerjaan. Perlu diingat bahwa melamar kerja tidak semudah yang dibayangkan. Pencaker mungkin harus melamar ke beberapa tempat untuk mendapatkan pekerjaan yang benar-benar cocok sesuai dengan kemampuan dan keahlian yang dimiliki.

Dalam mengkaji implementasi kebijakan publik Edward III (1980) dalam Yousa (2007) mengajukan dua pertanyaan yakni :

1. What is the precondition for successful policy implementation?
2. What are the primary obstacles to successful implementation?

George C. Edward III menjawab pertanyaan tersebut dengan mengkaji 4 (empat) faktor atau variabel yang sangat mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan yaitu :

1. Komunikasi dengan indikator transmisi, kejelasan dan konsistensi.

Penyaluran komunikasi yang baik akan menghasilkan suatu implementasi yang baik pula, seringkali terjadi masalah dalam penyaluran komunikasi yaitu salah pengertian atau miskomunikasi.

Pelayanan pemberian kartu tanda pencari kerja (AK.1) yang dilakukan oleh Dinas Transmigrasi dan Tenaga Kerja Kabupaten Mamuju, yang membidangi ketenagakerjaan diharapkan memberikan pelayanan yang baik kepada masyarakat dengan tidak membedakan siapapun, dan memberikan informasi yang jelas dan tidak membingungkan, untuk itu perlu dibangun saluran informasi yang efektif, pelayanan dilakukan sesuai mekanisme yang ada, diharapkan juga bahwa petugas yang melakukan pelayanan dapat memahami semua petunjuk pelaksanaan dengan baik. Agar proses kebijakan berjalan efektif, aparat pelaksana harus konsisten, baik sikap, persepsi dan respon terhadap pedoman pelaksanaan pelayanan. pernyataan ini disampaikan oleh Kepala Distransnaker. Disampaikan pula bahwa dalam pelaksanaan pelayanan ini kita berpedoman pada regulasi yang ada yaitu SE Nomor 127/Men/PPTK-PTKDN/IV/2009 tentang Pelayanan Penempatan Tenaga Kerja.

“Pemerintah (baik pusat maupun daerah) wajib memberikan pelayanan penempatan kerja kepada masyarakat lebih lanjut disampaikan bahwa Pelayanan penempatan oleh pemerintah harus diberikan secara cuma-cuma (tidak memungut biaya) baik kepada pencari kerja maupun pengguna tenaga kerja.

Salah seorang petugas pelayanan yang berinisial RD menyampaikan bahwa proses pelayanan kartu AK.1 mudah dan cepat serta tidak dipungut biaya. Persyaratan yang ditetapkan oleh dinas adalah :

- a. Asli/fotocopy KTP yang masih berlaku
- b. Asli/fotocopy Ijasah terakhir



- c. Pas photo ukuran 3x4 sebanyak 2 lembar
  - d. Berkas digabung dalam satu map.
2. Sumber daya dengan indikator tersedianya staf yang cukup dengan keahlian dan kemampuan yang diperlukan dalam mengimplementasikan kebijakan, adanya informasi mengenai data kepatuhan dari pelaksana terhadap regulasi pemerintah yang telah ditetapkan, kewenangan yang bersifat formal agar perintah dapat dilaksanakan secara efektif, adanya fasilitas pendukung (sarana dan prasarana) yang memadai.

Agar pelayanan kepada masyarakat berjalan dengan baik dibutuhkan orang-orang yang kompeten dibidangnya. Kecakapan dan ketelitian dalam pelayanan sangat dibutuhkan, petugas yang melakukan pelayanan yaitu pengantar kerja yang berinisial WS memang sudah dibekali dengan Diklat Pengantar Kerja, menjelaskan bahwa memang masih kekurangan staf dalam pelayanan ini dan walaupun sudah dibantu oleh tenaga kontrak, tetapi tidak cukup dengan itu saja, diperlukan staf yang sudah mengetahui dan memahami proses pelayanan ini dengan benar, sehingga harapan masyarakat untuk mendapatkan pelayanan yang memuaskan dapat terwujud.

Ditambahkan oleh Kepala Seksi yang berinisial AW bahwa memang petugas yang sudah mengikuti diklat hanya satu orang sehingga kedepannya akan diusulkan lagi staf untuk mengikuti diklat, Petugas pengantar kerja memiliki tanggungjawab yang besar mereka diberi kewenangan untuk melegalisir kartu AK.1, jika kebetulan pimpinan tidak berada ditempat. Lebih lanjut dijelaskan bahwa kami menyadari selain kekurangan staf juga kami masih minim dalam hal sarana prasarana penunjang dalam pelayanan

ini. Pernyataan ini dibenarkan oleh salah seorang pencaker yang berinisial NC, mengatakan bahwa seharusnya ruangan pelayanan lebih diperluas serta penambahan kursi bagi yang antri untuk mendapatkan pelayanan.

3. Disposisi dengan indikator adanya pelaksana kebijakan yang memiliki dedikasi pada kebijakan yang telah ditetapkan, sikap para pelaksana seharusnya mendukung setiap kebijakan yang ada dalam artian bersedia menerima dan melaksanakan suatu kebijakan tanpa adanya paksaan, selanjutnya adanya insentif sebagai faktor pendorong yang membuat para pelaksana menjalankan perintah atau tugas dengan baik.

Sesuai dengan visi dan Misi Distransnaker yaitu visi "*Terwujudnya tenaga kerja yang produktif, berdaya saing, mandiri dan sejahtera*", dan misi:

- *Meningkatkan hubungan industrial yang harmonis antara pengusaha dan pekerja;*
- *Meningkatkan pengawasan dan pembinaan tenaga kerja;*

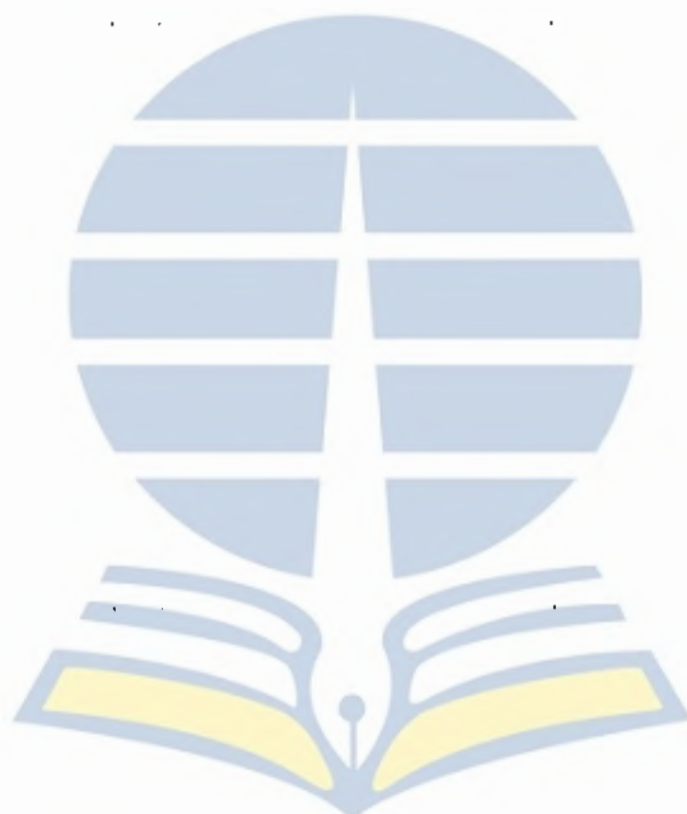
Selanjutnya Kepala Bidang Peningkatan Kualitas Tenaga Kerja yang berinisial HD menyatakan bahwa, petugas yang melakukan pelayanan pemberian kartu tanda pencari kerja (AK.1) adalah staf yang telah mengikuti diklat Pengantar kerja dilaksanakan oleh kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi Republik Indonesia melalui Pusdiklat Kemenakertrans, setelah selesai diklat akan diajukan sebagai pejabat fungsional yang nantinya akan diberikan tunjangan setiap bulan sesuai ketentuan yang berlaku, diluar gaji yang diterima setiap bulan. Sehingga diharapkan dengan adanya tunjangan fungsional yang diterima akan memberi dorongan bagi pengantar kerja untuk bekerja menjalankan tugas

pelayanan dengan baik sebagai upaya untuk memenuhi kepentingan masyarakat yang dilayani

4. Struktur birokrasi, dengan indikator adanya standard operasional procedure (SOP) agar para pelaksana dapat menjalankan suatu kebijakan dengan tidak mendapatkan kesulitan yang berarti, petugas juga diharapkan mengoptimalkan waktu yang tersedia, adanya frangmentasi yang merupakan penyebaran tanggungjawab sebuah bidang kebijakan diantara unit-unit organisasi. Tanggung jawab bagi suatu bidang kebijakan sering tersebar diantara beberapa organisasi, tanggung jawab ini berupa tanggung jawab memberikan penyuluhan, pelatihan dan pelayanan. Konsenkuensi paling buruk dalam fragmentasi birokrasi adalah usaha untuk menghambat koordinasi para birokrat karena alasan-alasan prioritas dari badan-badan yang berbeda mendorong birokrat untuk menghindari koordinasi dengan badan-badan lain.

Berdasarkan penjelasan kepala Distransaker yang berinisial HS menyatakan bahwa dalam pelayanan pemberian kartu tanda pencari kerja (AK.1) dilaksanakan sesuai SOP yang sudah ditetapkan, walaupun sederhana tetapi akan sangat membantu dalam proses pelayanan jika perencanaan berjalan dengan baik dan kontrol yang sejalan dengan program, juga ada penyebaran tanggungjawab dalam pelaksanaan tugas agar tidak terjadi tumpang tindih dalam pelaksanaan tugas, satu orang pencaker dapat dilayani mulai dari pemeriksaan berkas, wawancara sampai pada pembuatan kartu AK.1 paling sedikit 20 menit, dengan tidak memungut biaya apapun atau gratis. Diharapkan dengan pelayanan yang semakin baik masyarakat

dapat menjadikan Dinas ini sebagai satu-satunya tempat untuk mendapatkan informasi tentang ketenagakerjaan yang lebih jelas khususnya untuk data lowongan pekerjaan, demikian juga bagi perusahaan swasta maupun perusahaan BUMN di Mamuju yang membutuhkan tenaga kerja yang mempunyai keahlian sesuai dengan kualifikasi yang dibutuhkan dapat memperoleh data pada Dinas Transmigrasi dan Tenaga Kerja Kabupaten Mamuju.



## BAB V

### PENUTUP

#### A. Kesimpulan

Berdasarkan analisis hasil penelitian, maka dapat ditarik kesimpulan bahwa keberhasilan implementasi kebijakan pelayanan pemberian kartu AK.1 pada Kantor Transmigrasi dan Tenaga Kerja Kabupaten Mamuju dipengaruhi oleh beberapa indikator antara lain sebagai berikut:

1. Bahwa implementasi kebijakan pelayanan pada kantor Transmigrasi dan Tenaga Kerja Kabupaten Mamuju dipengaruhi oleh: Struktur Birokrasi, Sumber Daya Pendukung, Disposisi, dan Komunikasi. Pada pelaksanaannya kebijakan pelayanan pada kantor Transmigrasi dan Tenaga Kerja Kabupaten Mamuju, sudah berjalan cukup baik, pelayanan yang dilakukan sudah sesuai dengan mekanisme yang ada, hanya saja belum sesuai harapan bagi semua pihak baik dari dinas sendiri maupun masyarakat yang menerima pelayanan, hal ini dapat dilihat pada sumberdaya pendukung yang terdiri dari sumberdaya manusia dan sarana prasarana terlihat belum memadai, dimana petugas yang secara teknis mengetahui proses pelayanan pemberian kartu AK.1 yang sudah mendapatkan pendidikan khusus/diklat hanya satu orang, demikian juga kondisi ruangan yang terlalu kecil sehingga membuat pencari kerja yang membutuhkan pelayanan merasa tidak nyaman. Tentang disposisi atau sikap pelaksana sesuai kenyataan bahwa pelaksana pelayanan sudah melakukan tugasnya sebagaimana lazimnya petugas pelayanan. Selanjutnya struktur birokrasi yang belum berjalan dengan baik,

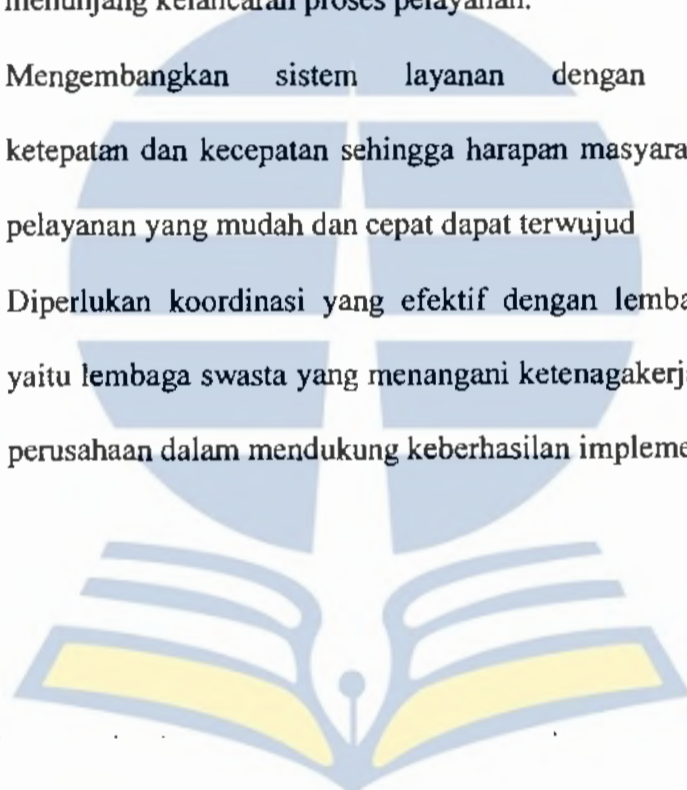
sehingga mempengaruhi semua faktor yang mendukung implementasi dari kebijakan pelayanan pemberian kartu tanda pencari kerja pada kantor Transmigrasi dan Tenaga Kerja Kabupaten Mamuju.

2. Faktor-faktor yang berpengaruh dalam implementasi kebijakan pelayanan pemberian kartu tanda pencari kerja (AK.1) pada Dinas Transmigrasi dan Tenaga Kerja Kabupaten Mamuju, yang pertama adalah terbatasnya tenaga pelayanan terutama tenaga ahli dan mempunyai pendidikan khusus yang betul-betul mengerti proses pelayanan pembuatan Kartu AK.1, sehingga dampak yang dirasakan oleh masyarakat pencari kerja adalah pelayanan berjalan agak lambat, Selanjutnya minimnya sarana dan prasarana yang dibutuhkan dalam pelayanan seperti kursi yang tidak mencukupi dan ruangan yang sempit, ini disebabkan kurangnya perhatian pihak dinas sendiri dalam melihat kondisi tersebut, padahal pelayanan ini sangat penting bagi masyarakat yang sedang mencari pekerjaan, akibatnya masyarakat pencari kerja merasa tidak nyaman menerima pelayanan sedangkan masyarakat pencari kerja sangat membutuhkan pelayanan yang mudah, cepat, dan nyaman.
3. Koordinasi antara stakeholder dan perusahaan atau lembaga yang menangani tenaga kerja belum berjalan secara efektif, sehingga data informasi terkait pencari belum sepenuhnya dapat diperoleh secara akurat.

## B. Saran

Beberapa saran untuk meningkatkan pelayanan pada kantor Transmigrasi dan Tenaga Kerja Kabupaten Mamuju terkhusus dalam pemberian kartu tanda pencari kerja (AK.1) antara lain sebagai berikut:

1. Dinas Transmigrasi dan Tenaga Kerja Kabupaten Mamuju dapat meningkatkan pengembangan Sumber Daya Manusia (SDM) bagi para pegawai/staf untuk mengikuti Diklat Pengantar Kerja, agar memiliki kemampuan dan keahlian yang cukup sehingga dapat memberikan pelayanan secara profesional terhadap masyarakat/pencaker, juga perlu penambahan sarana prasarana untuk menunjang kelancaran proses pelayanan.
2. Mengembangkan sistem layanan dengan mempertimbangkan ketepatan dan kecepatan sehingga harapan masyarakat untuk mendapat pelayanan yang mudah dan cepat dapat terwujud
3. Diperlukan koordinasi yang efektif dengan lembaga-lembaga terkait, yaitu lembaga swasta yang menangani ketenagakerjaan dan perusahaan-perusahaan dalam mendukung keberhasilan implementasi kebijakan.



**DAFTAR PUSTAKA****ARTIKEL DAN BUKU :**

- Agus, D. (2006). Mewujudkan *Good Governance* Melalui Pelayanan Publik. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Agustino, L. (2008). Dasar- Dasar Kebijakan Publik. Bandung: Alfabeta.
- Boediono, B. (2003). Pelayanan Prima Perpajakan. Jakarta: Rineka Cipta.
- Barata, A. (2004). Dasar- dasar Pelayanan Prima. Jakarta : Elex Media Komputindo.
- Budi, W. (2007). Kebijakan Publik Teori dan Proses Edisi Revisi. Yogyakarta: Media Presindo.
- Creswell. (1994). Model Penelitian Kualitatif. Jakarta: Mandar Maju.
- Catherine, M. and Gretchen, B. R. (1999). *Designing qualitative research. 3 rd ed. London: Sage Publications.*
- Edward III, George, C. (1980). *Implementing Public Policy.* Washington DC: Congressional Quarterly Press.
- Edwards dan Sharkansky dalam Wahab, S. A. (1990). Pengantar Analisis Kebijaksanaan Negara. Jakarta: Rineka Cipta.
- Fitriani, M. (2013). Pelayanan Pembuatan Prasarat Kerja AK/I (Kartu Kuning) pada Kantor Tenaga Kerja Kota Samarinda. Diambil 20 Maret 2018, dari situs World Wide Web:  
<http://ejournal.an.fisip.unmul.ac.id/site/wp-content>
- Fitri., Fitri and Kahar., Hakim dan Adityo., Ramadhan, P. (2013). Analisis Pelayanan Pembuatan Kartu Kuning (AK.1) Pada Dinas Tenaga Kerja Pemuda dan Olah Raga Kota Bengkulu. Bengkulu: Undergraduated Thesis, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik UNIB
- Gaffar, A. 2009. Politik Indonesia: Transisi Menuju Demokrasi. Cet.V. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Indarwati, O. (2015). Kualitas Pelayanan Kartu Kuning (AK.1) Bagi Pencari Kerja Pada Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Jember. Jember: Tesis S1 Universitas Jember
- Moleong, J. L. (2002). Metodologi Penelitian Kualitatif. Bandung: PT. Remaja Rosdakarya.



Meter, D. V. and Carl, V. H. (1975). *"The Policy Implementation Process: A Conceptual Framework dalam Administration and Society 6, 1975, London: Sage.*

Mazmanian, D. H. dan Paul, A. S. (1983). *Implementation and Public Policy. USA: Scott, Foresman and Company.*

Moenir. (2002). *Manajemen Pelayanan Umum di Indonesia.* Jakarta: PT. Bumi Aksara.

Gani, M. dan Rochman. (2000). *Good Governance, Prinsip, Komponen, dan Penerapannya dalam Hak Asasi Manusia (Penyelenggaraan Negara Yang Baik).* Jakarta: Penerbit Komnas HAM.

Mulyana, D. (2001). *Metodologi Penelitian Kuantitatif.* Bandung: Remaja Rosda Karya.

Nugroho, D. R. (2004). *Kebijakan Publik, Formulasi, Implementasi dan Evaluasi.* Jakarta: Gramedia.

Oktaenal, A. (2016, April) *Pelayanan Publik, Kelemahan Indonesia.* Diambil 9 Januari 2018, dari situs World Widw Web:  
(<http://www.humanis.or.id/2016/04/pelayanan-publik-kelemahan-indonesia.html>)

Purwanto, A., Erwan dan Sulistyastuti, R. D. (2007). *Metode Penelitian Kuantitatif untuk administrasi Publik dan Masalah-masalah Sosial.* Jogjakarta: Gaya Media.

Rossmann, G. B., and Rallis S. F. (1998). *Learning in the field: An introduction to qualitative Studies. Jurnal of Qualitative Studies, 2, 31-60.*

Ryaas, R. (2000). *Makna Pemerintahan, Tinjauan Dari Segi Etika dan Kepemimpinan Cet. 4,* Jakarta: Mutiara Sumber Widya.

Ratminto., dan Atik, S., Winarsih. (2005). *Manajemen Pelayanan Yogyakarta: Pustaka Pelajar.*

Ratminto dan Winarsih, S. A. (2006). *Manajemen Pelayanan Pengembangan Konseptual, Penerapan Citizen's Charter dan Standar Pelayanan Minimal.* Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

Sunggono, B. (1994). *Hukum dan Kebijaksanaan Publik.* Jakarta: Sinar Grafika.

Supriyono., Bambang. (2001). *Responsivitas dan Akuntabilitas Sektor Publik.* Jurnal Administrasi Negara, Vol. 1, No.2, Tahun 2001. FIA: Universitas Brawijaya.

Sutopo, H. B. (2002). *Metodologi Penelitian Kualitatif: Dasar-dasar Teori dan Terapannya dalam Penelitian*. Surakarta: Sebelas Maret University Press.

Soenarko, H. (2003). *Public Policy*. Surabaya: Airlangga University.

Syafiie, I. K. (2003). *Kepemimpinan Pemerintahan Indonesia*. Jakarta: Rineka Cipta.

Sinambela, L. P. (2006). *Reformasi Pelayanan Publik ( Teori, Kebijakan dan Implementasi )*. Jakarta: PT. Bumi Aksara.

Sugiyono. (2010). *Metode Penelitian Pendekatan Kuantitatif, Kualitatif, R & D*. Bandung: Alfabeta.

Dye, T. R. (1992). *Understanding Public Policy Analysis : An Introduction*, Second Edition (terjemahan). Yogyakarta : Penerbit Gadjah Mada University Press.

Tangkilisan, H.N.S. (2003). *Kehijakan Publik Yang Membumi*. Jakarta: Lukman Offset.

Wahab, S. A.(1997). *Evaluasi Kebijakan Publik*. Malang: Penerbit FIA. Universitas Brawijaya dan IKIP Malang.

Wahab, S. A. (2002). *Analisis Kebijaksanaan: dari Formulasi ke Implementasi Kebijaksanaan Negara*. Jakarta: Sinar Grafika.

#### **PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN**

Keputusan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara No 63/KEP/M.PAN/7/2003 tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik.

Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara No. Kep/25/M.PAN/2/2004 tentang Pedoman Umum Penyusunan Indeks Kepuasan Masyarakat Unit Pelayanan Instansi Pemerintah.

Pemerintah Republik Indonesia, 2007. *Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintah Antara Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota*.

Permenakertrans PER.07/MEN/IV/2008 tentang Penempatan Tenaga Kerja yang merupakan revisi dari aturan sebelumnya yaitu Keputusan Menteri Tenaga Kerja No. 207/1990 tentang sistem Antar Kerja dan Keputusan Menteri Tenaga Kerja Nomor KEP. 203/MEN/1999 tentang penempatan Tenaga Kerja di Dalam Negeri.

SE Nomor 127/Men/PPTK-PTKDN/IV/2009 tentang Pelayanan Penempatan Tenaga Kerja.

Undang-Undang No. 25 Tahun 2000 tentang Program Pembangunan Nasional (Propenas) 2000-2004 Jakarta, Pemerintah Republik Indonesia.

Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan.

Undang-Undang No. 32 Th. 2004 tentang Pemerintahan Daerah, Jakarta, Pemerintah Republik Indonesia.



## Lampiran 1 :



**PANDUAN WAWANCARA  
RISET TESIS**

**OLEH :**  
Joice Tombi  
NIM : 500655276

**A. Pengantar**

Dalam rangka penyusunan tesis mahasiswa program Magister (S2) pada Universitas Terbuka Provinsi Sulawesi Barat, mahasiswa Joice Tombi akan melakukan penelitian atau pengumpulan data terhadap judul tesis “implementasi kebijakan pemerintah tentang pelayanan pemberian kartu tanda pencari kerja (AK.1) pada kantor Transmigrasi dan Tenaga Kerja Kabupaten Mamuju”. Sehubungan dengan itu, Bapak/Ibu selaku narasumber atau informan, diharapkan dapat memberi informasi atau keterangan yang dibutuhkan, dengan merespon pertanyaan-pertanyaan yang diajukan berikut ini.

**B. Pertanyaan****a. Teknik Operasional :**

1. Mohon Bapak/Ibu jelaskan pelayanan apa saja yang diberikan oleh kantor ini khususnya yang terkait ketenagakerjaan
2. Bagaimana proses Penyelenggaraan pelayanan pemberian kartu tanda pencari kerja (AK-1)?

**b. Pembiayaan :**

1. Menurut Bapak/Ibu bagaimana bentuk pembiayaan yang dilakukan institusi dalam model Penyelenggaraan Pelayanan Pemberian Kartu Tanda Pencari Kerja?
2. Apakah Bapak/Ibu dilibatkan dan diberikan insentif dalam memperkuat Penyelenggaraan Pelayanan Pemberian Kartu Tanda Pencari Kerja?
3. Apakah faktor pendukung dalam melakukan pelayanan sudah cukup memadai?
4. Menurut Bapak/Ibu program apa yang akan direncanakan dalam upaya meningkatkan pelayanan pemberian kartu AK-1 pada masa yang akan datang.

**c. Peraturan :**

1. Menurut Bapak/Ibu apakah regulasi tentang Penyelenggaraan Pelayanan Pemberian Kartu Tanda Pencari Kerja? diterapkan secara menyeluruh?
2. Apakah Bapak/Ibu sebagai atasan, melihat staf dalam melakukan pelayanan mentaati perintah kedinasan yang diberikan atasan yang berwenang, serta kesanggupan untuk tidak melanggar larangan yang telah ditetapkan, baik secara tertulis maupun tidak tertulis?

**d. Harapan Pengelola dan Masyarakat**

1. Menurut Bapak/ibu apakah pelayanan yang dilakukan oleh Dinas sudah cukup membantu masyarakat
2. Menurut saudara apakah pelayanan yang diberikan oleh Dinas Transmigrasi dan Tenaga Kerja Kabupaten Mamuju sudah sesuai dengan harapan masyarakat pada umumnya?

Mamuju, Desember 2017

Narasumber/Informan

Survcyer

ANIK WIDIASTUTI, SE

JOICE TOMBI

## Lampiran 2 :

**Matriks Transkrip Hasil Wawancara**

Judul Penelitian: Implementasi Kebijakan Pemerintah tentang pelayanan pemberian kartu tanda pencari kerja (AK-1) pada kantor Transmigrasi dan Tenaga Kerja Kabupaten Mamuju

| No | Fokus Penelitian   | Uraian Jawaban Informan  |
|----|--|--|
| 1  | <p>Aspek Komunikasi</p> <p>a. Bagaimana sistem komunikasi yang dibangun oleh pemerintah dalam hal ini dinas sendiri dalam melakukan proses pelayanan pemberian kartu AK.1 mengenai transmisi, kejelasan dan konsistensi?</p>                               | <p>1. H.S ( 11 Desember 2017) Agar pelaksanaan kegiatan pelayanan pemberian Kartu Tanda Pencari Kerja atau AK. 1 oleh petugas yang sudah ditetapkan dapat memberikan informasi yang jelas dan tidak membingungkan bagi masyarakat dalam hal ini Pencari Kerja, maka proses layanan ini diberikan ruang khusus yang ditempatkan pada Bidang Peningkatan Kualitas Tenaga Kerja pada Seksi Pelatihan Tenaga Kerja yang tentunya harus berjalan sesuai dengan undang-undang atau aturan yang telah ditetapkan.</p> <p>2. WS (11 Desember 2017)<br/>Kartu Pencari Kerja (AK. 1) adalah merupakan syarat bagi masyarakat atau pencari kerja untuk melamar pekerjaan pada suatu Instansi atau Perusahaan, meskipun ada beberapa Perusahaan yang tidak mewajibkan atau tidak mensyaratkan Kartu Tanda Pencari Kerja ini, jadi memang masyarakat sangat membutuhkan informasi yang benar dan akurat, makanya diperlukan ruangan khusus untuk pelayanan ini sehingga informasi yang dibutuhkan oleh masyarakat tidak simpang siur.</p> |
| 2  | <p>Aspek Sumber Daya</p> <p>a. Apakah Sumber daya pendukung dalam pelayanan pemberian kartu pencari kerja yaitu ketersediaan staf, fasilitas sudah cukup memadai kemudian ketersediaan informasi dan kewenangan secara formal apakah sudah sesuai yang</p> | <p>1. HM (12 Desember 2017)<br/>Sumber Daya atau petugas layanan memang masih sangat kurang dimana Pengantar Kerja yang bertugas melakukan pelayanan ini yang sudah mengikuti Diklat Pengantar Kerja baru satu orang, untuk itu agar masyarakat dapat dilayani tepat waktu maka Pengantar Kerja dibantu oleh pegawai yang disebut petugas antar kerja dan Tenaga Kontrak yang tentu masih harus banyak belajar.</p> <p>2. AW (12 Desember 2017)<br/>Terkadang memang kesulitan, karena kita kekurangan petugas akibatnya tidak semua pencari bisa dilayani dalam hari yang sama, jumlah pencari yang datang untuk membuat kartu tanda pencari kerja memang tidak terlalu banyak hanya berkisar lima</p>  |

|   |                       |  |
|---|-----------------------|--|
|   | diharapkan            | <p>sampai sepuluh orang setiap hari terkadang juga tidak ada dalam satu hari, kecuali pada saat ada penerimaan CPNS atau terbuka lowongan diperusahaan-perusahaan besar, disitu kadang kita kewalahan melakukan pelayanan, untuk itu memang perlu penambahan petugas yang sudah mengikuti Diklat, ditambahkan lagi bahwa fasilitas yang kita miliki juga belum sesuai dengan harapan. Perlu ruangan yang lebih besar sehingga pencaker tidak berdesak-desakan saat mengantri</p> <p>3. AM ( 15 Desember 2017)<br/>saya bertugas membantu pelayanan pada saat banyak pencari kerja yang datang untuk mengurus kartu AK.1 atau jika petugas pengantar kerja tidak berada ditempat. Saya menyadari bahwa masih perlu belajar banyak khususnya dalam proses wawancara kepada pencaker supaya dapat memberikan pelayanan yang terbaik kepada masyarakat</p> <p>4. SK (15 Desember 2017)<br/>saya mendapat informasi dari teman saya bahwa untuk pengurusan kartu AK.1 itu dilakukan di Kantor Tenaga Kerja Kabupaten, saya membayangkan bahwa pengurusannya akan sulit karena tidak ada teman atau pegawai yang dikenal, tapi ternyata saya dilayani dengan baik, dan prosesnya cepat, hanya saja menurut saya kalau pencaker banyak ruangnya tidak akan mencukupi dan tidak merasa nyaman karena kepanasan meskipun ruangan sudah dilengkapi dengan AC.....</p> <p>5. AH (19 Desember 2017)<br/>Kami akan melamar pekerjaan pada perusahaan Kelapa Sawit dan kami membutuhkan Kartu Tanda Pencari Kerja (AK.1) karena menjadi salah satu persyaratan yang dikeluarkan oleh perusahaan, kami datang ke kantor ini atas petunjuk salah seorang teman, hanya saja karena perjalanan cukup jauh akhirnya sampai di kantor ini sudah jam istirahat sehingga harus menunggu petugasnya kembali, itupun agak lama karena setelah dikonfirmasi ke salah seorang pegawai yang ada bahwa yang bertugas masih ada urusan diluar dengan demikian harus menunggu petugasnya, tetapi sampai jam tutup kantor petugas yang bersangkutan tidak datang, otomatis kami harus kembali pada hari berikutnya, padahal harapan kami kartu itu bisa didapatkan dalam waktu yang cepat dan kami segera kembali ke perusahaan untuk memasukkan berkas lamaran</p> |
| 3 | Aspek Disposisi/sikap | 1. HS (11 Desember 2017)   |

|   |  |  |
|---|--|--|
|   | <p>a. Bagaimana sikap perangkat birokrasi dalam menjalankan setiap tugas dan tanggungjawab untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat</p> <p>b. Apakah dalam proses pelayanan terdapat biaya-biaya tertentu yang dibebankan kepada masyarakat pencari kerja dan bagaimana dengan petugas yang melakukan pelayanan adakah insentif yang diberikan diluar gaji bulanan yang diterima</p> | <p>Pelayanan penerbitan Kartu Pencari Kerja (AK.1) merujuk kepada visi dan misi dinas sehingga diharapkan para pelaksana pelayanan bersikap positif dalam menjalankan tugas dan tanggungjawabnya, dan tidak menghambat proses pelayanan, untuk itu personil pelaksana haruslah orang-orang yang memiliki dedikasi serta loyalitas yang tinggi untuk melayani masyarakat dan untuk kepentingan dinas itu sendiri." Ditambahkan lagi bahwa dalam pelayanan petugas tidak diperkenankan meminta atau memungut biaya dari masyarakat. Petugas layanan sendiri tidak diberikan honor khusus dalam pelayanan, karena itu adalah tugas dan tanggung jawab mereka</p> <p>2. WS (11 Desember 2017)<br/>Bahwa memang pelayanan itu juga dibutuhkan orang serius yang betul-betul bertanggungjawab pada pekerjaannya, sehingga tidak menghambat jalannya pelayanan. Untuk honor atau insentif diluar gaji setiap bulan tidak ada</p>  |
| 4 | <p>Aspek Struktur Birokrasi</p> <p>a. Bagaimana dengan penerapan prosedur operasional yang dibuat oleh dinas terkait dengan pelayanan pemberian kartu AK.1</p> <p>b. Bagaimana penyebaran tanggungjawab yang dilakukan pada dinas dan lembaga-lembaga apa saja yang terkait dengan dinas khususnya dalam proses pelayanan pemberiak kartu tanda pencari kerja (AK.1)</p>                 | <p>1. AP (12 Desember 2017)<br/>Pelayanan Pemberian Kartu Pencari Kerja (AK.1) ini dilakukan dalam waktu yang cepat, tidak seperti dulu lagi para pencari harus menunggu lama karena masih memakai sistem manual... kalau sekarang peralatan sudah semakin canggih sehingga semua bisa berjalan cepat sesuai harapan, pembuatan kartu AK.1 bisa dilakukan dalam waktu 20 Menit dan tidak dipungut biaya. Pelayanan berjalan sesuai dengan SOP yang telah ditetapkan oleh dinas. Sebagai dinas yang membidangi masalah ketenagakerjaan kita juga melakukan kerjasama dengan Perusahaan swasta dan Lembaga swasta yang berbadan hukum seperti PPTKIS</p> <p>2. RN (15 Desember 2017)<br/>Pelayanan yang saya dapatkan pada saat membuat kartu tanda pencari kerja (AK.1) sedikit mengecewakan, pelayanannya agak lambat karena petugas yang biasanya melakukan pelayanan kebetulan lagi dinas luar, jadi yang menggantikan seorang staf yang belum terlalu memahami sehingga harus bertanya bagaimana proses pembuatan kartu ke petugas yang sebenarnya.</p> |