

MODUL CITIZEN REPORT CARDS

Pemantauan

Pelayanan

Publik

Berbasis

Warga



Australian Community Development and Civil Society
Strengthening Scheme (ACCES) Tahap II

Australian
Aid 





Modul

Citizen Report


Cards

Pemantauan Pelayanan Publik Berbasis Warga

ACCESS TAHAP II
&
ICW
2014

Modul Citizen Report Cards

Pemantauan Pelayanan Publik Berbasis Warga

 Indonesia Corruption Watch (ICW)

Desain buku oleh Tim Intrans Publishing

Diterbitkan pertama kali oleh ICW
Jl. Kalibata Timur IV/D No. 6 Jakarta Selatan 12740
Telp: +6221.7901885 +6221.7994015
Fax: +6221.7994005
Email: info@antikorupsi.org

Penerbitan ini didukung oleh
Australian Community Development and Civil Society
Strengthening Scheme (ACCESS) Tahap II

Cetakan I, 2006
Cetakan II, Februari 2014

Penulis:
Ade Irawan
Danang Widoyoko
Febri Hendri A.A.

Jakarta: ICW
viii + 128 halaman, 13 x 19 cm

ISBN: 978 - 602 - 1507 - 16 - 2



Diperkenankan untuk melakukan modifikasi, penggandaan maupun penyebaran buku ini untuk kepentingan pendidikan dan bukan untuk kepentingan komersial dengan tetap mencantumkan atribut penulis dan keterangan dokumen ini secara lengkap.

DAFTAR ISI

Daftar Isi __v

Daftar Tabel __viii

BAB I

Pelayanan Publik dan Hak Warga __1

- Masihkah Konsumen Menjadi Raja? __4
 - Mengawasi Agar Pelayanan Publik Lebih Berkualitas __12
-

BAB II

Refleksi Metodologi CRC __17

- Penelitian Advokasi __20
 - Citizen Report Card (CRC) __27
 - Catatan Terhadap Metodologi __29
 - Kesimpulan __34
-

BAB III

Pendekatan Kualitatif dalam CRC __37

- Metode Pengambilan Data __40
- FGD dan Penelitian Kualitatif __42
- Apa Itu FGD? __42
- Bagaimana Cara Melakukan FGD? __45
- Menetapkan Tujuan __45
- Analisis Situasi __45

- Persiapan FGD __46
 - Peran dan Fungsi Fasilitator __48
 - FDG dan Advokasi __50
-

BAB IV

Teknik Sampling __53

- Memilih Sampel __55
 - Probabilitas Sampling __56
 - Non-Probabilitas Sampling __61
 - Jumlah Sampel __64
 - Mengukur Kepuasan Warga Bandung __65
-

BAB V

Beberapa Aspek Survey __71

- Merancang Kuesioner __71
 - Pre-Test Kuesioner __71
 - Tipe-tipe Pertanyaan __74
 - 1.1. Bagaimana Menghindari Bias dalam Disain Kuesioner __75
 - 1.2. Merancang Pertanyaan Yang Efektif __76
 - Wawancara __78
 - Pengolahan dan Analisis Data __81
-

BAB VI

Kebijakan Publik, Advokasi dan CRC __85

- Kerangka Hukum __86
 - Pembagian Kerja __89
 - Menggalang Sekutu __91
 - CRC dan Advokasi __93
-

DAFTAR PUSTAKA __98

DAFTAR TABEL

BAB I

Tabel 1. Perbandingan Institusi __3

BAB II

Tabel 1. Perbedaan Riset Akademis dan Riset Advokasi __22

BAB V

Tabel 1. Tipe-tipe Pertanyaan dan Penerapannya dalam Report Card __74

Pelayanan Publik dan Hak Warga

Sehari-hari kita memerlukan beragam barang dan jasa untuk memenuhi kehidupan yang berkualitas. Beberapa barang dan jasa 'disediakan' oleh negara (*public goods*). Dalam bidang atau layanan tertentu, negara 'memonopoli' penyediaan layanan tersebut (*monopolistic public goods*). Contohnya perlindungan keamanan dan ketahanan negara yang dilakukan oleh aparat kepolisian dan angkatan bersenjata tentunya harus dimonopoli oleh negara. Ataupun penyediaan perizinan dan sertifikat seperti SIM, izin mendirikan bangunan, sertifikat tanah yang tentunya merupakan kewenangan mutlak negara.

Selain itu, beberapa barang dan jasa disediakan oleh negara dan juga oleh lembaga privat (*substitute public goods*). Contoh dari layanan ini adalah penyelenggaraan pendidikan dan kesehatan. Walaupun dalam Undang-undang Dasar 1945 hasil amandemen disebutkan bahwa negara menetapkan pendidikan dasar 9 tahun yang berdampak pada tanggung jawab negara dalam

'menanggung' beban pendidikan sejak SD sampai SLTP, tetapi sekolah swasta tetap diperkenankan beroperasi. Rakyat mempunyai hak mendapatkan pendidikan dari negara, akan tetapi boleh memilih institusi pendidikan yang akan dienyamnya. Begitu pula dengan sektor kesehatan, dimana pasien dapat memilih akan berobat ke rumah sakit pemerintah atau RS swasta.

Jika kita cermati, terdapat perbedaan antara pelayanan publik yang diberikan oleh institusi publik dan lembaga swasta. Perbedaan mendasar dari sudut peran; negara wajib mengelola sumber daya yang dimiliki dan mengalokasikan (dalam bentuk pelayanan publik dan subsidi) kepada rakyat demi kesejahteraan. Dalam teori klasik mengenai negara, disebutkan bahwa negara memiliki setidaknya 3 peran, yakni sebagai otoritas perundangan (*regulator*), pengelolaan sumber daya serta mendistribusikan kesejahteraan hasil pengelolaan sumber daya (*redistributive*). Perbedaan lainnya dapat dilihat pada tabel 1. Sementara lembaga swasta mengelola sumber daya ekonomi demi meraih keuntungan bagi para pemegang saham.

Dari segi pertanggung-gugatan, institusi pelayanan publik bertanggungjawab kepada otoritas politik dan hukum. Hal ini dipahami karena sumber pendanaan dari institusi publik berasal dari dana publik, termasuk didalamnya pajak. Tidak demikian halnya dengan lembaga swasta yang sumber pendanaannya dari pemegang saham, sehingga kepada merekalah pertanggungjawaban diberikan. Disisi lain, indikator keberhasilan lembaga swasta lebih jelas dan terukur dibandingkan dengan institusi publik. Ukuran bagi keberhasilan lembaga swasta dapat diukur dari jumlah penjualan barang dan

keuntungan serta kepuasan warga pengguna pelayanan publik. Sementara itu, keberhasilan institusi publik agak samar ditentukan, dan nampaknya tidak lazim dilakukan di Indonesia.

Tabel 1. Perbandingan Institusi

	Publik	Swasta
1.Peran/ Karakteristik	<ul style="list-style-type: none"> • Regulator • <i>Public Service Delivery</i> • <i>Compliance</i> 	<ul style="list-style-type: none"> • Orientasi Profit
2. Sumber Pendana:	<ul style="list-style-type: none"> • APBN • Hutang Luar Negeri • Obligasi 	<ul style="list-style-type: none"> • Pemegang Saham • Kredit Perbankan
3. Akuntabilitas		
• Jenis	<ul style="list-style-type: none"> • Politik • Keuangan • Teknis (efektivitas & efisiensi) 	<ul style="list-style-type: none"> • Keuangan • Standar Mutu
• Kepada	<ul style="list-style-type: none"> • UUD/Undang-undang • Otoritas Politik (Parlemen) • BPK/BPKP 	<ul style="list-style-type: none"> • Pemegang Saham • Konsumen
4. Klien	<ul style="list-style-type: none"> • Tidak Jelas 	<ul style="list-style-type: none"> • Konsumen Barang & Jasa
6. Indikator Keberhasilan	<ul style="list-style-type: none"> • Sesuai dengan mandat politik • Efektivitas & efisiensi 	<ul style="list-style-type: none"> • Profit bagi Perusahaan • Produk di Pasar • Kepuasan Consumer
7. Acuan Aktivitas	<ul style="list-style-type: none"> • Mandat GBHN • Undang-undang • Kebijakan Publik 	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Corporate Strategy</i> • <i>Market Research</i>

3

Sumber: diolah dari berbagai bahan, Stiglitz (2001), Moore (2000), Lane (2002).

Berdasarkan Undang-undang No.25 tahun 2009, pelayanan publik merupakan kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/ atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik. Dalam menyediakan

pelayanan pemerintah harus berdasarkan pada asas kepentingan umum, kepastian hukum, kesamaan hak; keseimbangan hak dan kewajiban, keprofesionalan, partisipatif, persamaan perlakuan/tidak diskriminatif, keterbukaan, akuntabilitas, fasilitas dan perlakuan khusus bagi kelompok rentan, ketepatan waktu, dan kecepatan, kemudahan, dan keterjangkauan.

Selain itu, masyarakat pun tidak hanya sekedar mendapatkan pelayanan terutama sektor-sektor mendasar seperti pendidikan, kesehatan, dan jaminan sosial, tapi juga mengetahui kebenaran isi standar pelayanan, mengawasi pelaksanaan standar pelayanan, mendapat tanggapan terhadap pengaduan yang diajukan, serta mendapat advokasi, perlindungan, dan/atau pemenuhan pelayanan. Jadi posisinya tidak hanya sebagai objek, tapi juga subjek dalam penyelenggaraan pelayanan publik.

4

Masihkah Warga Pengguna Pelayanan Publik Menjadi Raja?

Hal penting yang menunjang pelaksanaan pelayanan terletak pada kewenangan dan kapabilitas instansi serta kemampuan SDM pelayan (birokrat) dalam memberikan pelayanan publik. Untuk menjamin kualitas dari barang dan jasa (baik yang disediakan oleh institusi publik maupun lembaga swasta) maka diberlakukan UU No. 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik.

Dasar pemikiran lahirnya undang-undang ini adalah pertama pelayanan publik merupakan bentuk dari kewajiban negara melayani hak dasar masyarakat; kedua membangun kepercayaan masyarakat pada negara; dan ketiga adalah untuk memenuhi kewajiban negara maka

dibutuhkan landasan hukum tentang hubungan masyarakat dengan negara dalam pelayanan publik. Undang-undang ini memiliki ruh bahwa penguatan dan pemberdayaan masyarakat merupakan faktor penting dalam rangka meningkatkan akses dan mutu pelayanan publik. Tanpa adanya penguatan dan pemberdayaan masyarakat maka negara dan pemerintah tidak akan mampu memberikan pelayanan sesuai dengan harapan masyarakat. Selain itu, undang-undang ini juga menjadi jembatan bagi undang-undang lainnya seperti UU No. 20 tahun 2003 tentang Sisdiknas, UU No. 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan, serta undang-undang lain yang memiliki kaitan erat dengan pelayanan publik.

Sejak reformasi digulirkan tahun 1999 sampai 2009, pelayanan publik masih diwarnai oleh berbagai ketidakpastian hukum dalam penyelenggaraannya. Kebijakan dan regulasi yang ada masih belum cukup jelas dan kuat mengatur antara hak, kewajiban, wewenang dan larangan bagi penyelenggara dan pelaksana pelayanan publik. Warga seringkali mendapat pelayanan asal-asalan karena buruknya sistem pelayanan publik serta perlindungan bagi warga pengguna pelayanan publik. Penyelenggara juga terkadang menghadapi kendala kewenangan yang cukup untuk memenuhi kebutuhan layanan warga.

Oleh karena itu, dengan diundangkannya UU Pelayanan Publik ini maka warga pengguna pelayanan publik dan juga penyelenggara telah memiliki kepastian hukum yang kuat serta memiliki kejelasan mengenai hak, kewajiban, wewenang dan larangan dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Undang-undang ini juga telah

memberikan perlindungan bagi masyarakat dalam pelayanan publik. Demikian maksud dan tujuan dari penetapan undang-undang ini.

Pertanyaannya, mampukah birokrasi mengelola dan menyediakan barang atau jasa dengan sederet prinsip diatas? Pelayanan publik atas hak-hak dasar masyarakat seringkali membuat kita frustrasi, bahkan menerima apa adanya pelayanan yang disediakan. Wajah pelayanan publik di Indonesia dibanyangi dengan realitas berbelit-belit, mahal, mutu yang rendah serta pungli.

Pelayanan publik terbukti buruk dan berwajah angker terhadap pengguna pelayanan publik, terutama, yang berasal dari kelas bawah. Pepatah “warga pengguna pelayanan adalah raja” tinggal kalimat yang tidak diindahkkan oleh aparaturnegara sebagai penyedia layanan. Hak-hak dasar warga atas pelayanan publik tidak dipenuhi.

Perserikatan Bangsa-bangsa (PBB) dalam Resolusi Majelis Umum no. 39/248 tahun 1985 telah membuat “Panduan Proteksi Konsumen”. Resolusi ini tidak saja menegaskan kedudukan warga seringkali terabaikan tetapi juga tidak terlindungi. Untuk itu, resolusi diatas membebaskan tanggung jawab negara untuk tidak hanya menyediakan pelayanan publik yang dasar tetapi juga memenuhi hak-hak dasar warga negara.

Hasil penilaian terhadap kualitas pelayanan publik yang dilakukan oleh Asia Foundation melalui IRDA¹ serta penilaian warga atas kualitas pelayanan publik dengan

¹ IRDA (Indonesian Rapid Decentralization Assessment) merupakan mekanisme penilaian secara cepat yang dilakukan untuk memperoleh umpan balik atas perkembangan otonomi daerah.

menggunakan mekanisme RCS² yang dilakukan oleh BIGS (November 2002) serta ICW (2003) menggambarkan pelayanan yang diberikan belum mampu memenuhi kepuasan pengguna pelayanan publik. Memang, banyak faktor yang menentukan kualitas pelayanan seperti, (1). rantai birokrasi yang berbelit, (2). SDM yang lemah dan tidak trampil, (3). anggaran yang terbatas. Sayangnya kepuasan warga belum dijadikan acuan dalam memberikan pelayanan.

Celaknya, karakteristik birokrasi yang cenderung *budget maximizer* (Niskanen, 1971). Birokrasi, sebagai penyedia layanan, hanya berupaya untuk memaksimalkan anggaran yang bisa diperoleh tanpa meningkatkan kinerja dan kualitas dari produk atau pekerjaan yang dihasilkan. Yang menjadi perhatian utama adalah bagaimana agar anggaran tahunan dapat bertambah tanpa memperhatikan *cost-effectiveness* dari aktivitas yang dilakukan.

Sistem dan perilaku birokrasi pelayanan publik mencerminkan model organisasi yang tidak efisien dan efektif, minim akuntabilitas serta tidak berorientasi kepada masyarakat sebagai pengguna pelayanan yang dilayannya. Penelitian yang dilakukan oleh Niskanen dan Osborne (di Amerika) dan Lane, Greer, DiIulio di dataran Eropa berkesimpulan bahwa birokrasi harus direvitalisasi. Inisiatif perubahn dalam birokrasi dimulai masa pemerintahan *Margareth Thatcher* di Inggris dengan

² Report Card System (RCS) adalah metoda penilaian kualitas pelayanan publik oleh konsumen. Metoda ini dikembangkan oleh PAC di Bangalore untuk menjadikan kepuasan konsumen sebagai indicator keberhasilan pelayanan publik. Dengan menggunakan RCS, kelompok-kelompok konsumen di Bangalore dapat menuntut peningkatan kualitas pelayanan publik. Lebih detil mengenai RCS akan dibahas pada bab selanjutnya.

mengenalkan konsep *New Public Management* (Osborne, 1997; Lane, 1997; Greer, 1994; DiIulio, 1993).

Faktor kedua yang selalu dipermasalahkan sehingga mengakibatkan rendahnya kualitas pelayanan adalah dana atau anggaran yang minim. Selama 4 tahun masa otonomi daerah, ribuan perda telah dibuat, sebagian besar mengatur mengenai pungutan berupa pajak dan retribusi³. Bila digolongkan, perda yang mengatur soal ini terbagi ke dalam: (1) perda yang mengatur mengenai pajak; dan (2) perda yang mengatur mengenai retribusi.

Dengan dalih meningkatkan pendapatan asli daerah (PAD) demi pembangunan daerah dan peningkatan ekonomi dan kesejahteraan, pajak dipungut serta retribusi diberikan pada layanan publik tertentu sebagai *user cost*⁴ maupun dari hal-hal yang tidak masuk di akal lainnya⁵. Kenyatannya, pajak dan retribusi dikenakan

³ Berdasarkan UU No. 34/2000 tentang Perubahan atas Undang-Undang Republik Indonesia No. 18 Tahun 1997 tentang Pajak dan Retribusi Daerah, pemerintah kabupaten/kota diperbolehkan memungut jenis pajak: pajak hotel, pajak restoran, pajak hiburan, pajak reklame, pajak penerangan jalan, pajak pengembalian bagan galian golongan C dan pajak parkir. Sedangkan jenis retribusi yang diperbolehkan adalah retribusi jasa umum, retribusi jasa usaha dan retribusi perizinan tertentu.

⁴ Di Sumatera Barat, publik bereaksi keras atas pembengkakan APBD menjadi Rp. 453 miliar yang alokasinya sebagaian besar untuk anggota DPRD. Ternyata pemasukan dari PAD dan dana dari DAU, DAK dan dana perimbangan tidak mencapai angka Rp. 453 miliar. Untuk menanggulangi defisit tersebut, DPRD kemudian menyetujui sejumlah Raperda pungutan. Misalnya perda pajak air bawah tanah dan air permukaan, perda pajak bahan bakar kendaraan bermotor dan perda retribusi kesehatan.

⁵ Di Kabupaten Cirebon, terdapat perda yang memberlakukan pungutan pada pengamen. Di kotamadya Palu, ada perda yang memberlakukan pungutan donasi/sumbangan pihak ketiga, bagi semua orang yang hendak beterbangan dengan pesawat. Propinsi Lampung memiliki Perda No. 6/2000 tentang Retribusi Izin Komoditas Keluar Propinsi Lampung. Kabupaten Pariaman (Sumbar) mempunyai Perda No. 2/2000 yang menegenakan pungutan untuk penjualan komoditi ternak. Kabupaten Pasaman Sumatera Barat memiliki Perda No. 14/2000 yang menegenakan retribusi kepada pasar, grosir dan pertokoan sebesar Rp. 5000/hari.

karena meningkatnya anggaran yang dialokasikan untuk pengeluaran biaya rutin (misalnya gaji pegawai), belanja operasional (yang ternyata hanya kebutuhan-kebutuhan anggota dewan dan pemda) dan hanya sedikit porsi yang dialokasikan untuk anggaran pembangunan dan pelayanan publik.

Pungutan yang beragam ini jelas membebani rakyat. Beban pajak dan retribusi tidak sebanding dengan manfaat yang diterima dalam bentuk peningkatan pembangunan dan pelayanan publik yang memadai. Pungutan-pungutan ini bukan hanya melahirkan masalah didalam daerah saja, juga telah mendatangkan konflik antar kabupaten/kota⁶.

Penyediaan barang dan jasa publik yang bersifat monopolistik cenderung mengabaikan kualitas pelayanan dan tidak tanggap terhadap keluhan warga (Apriani, 2003). Hal ini dikarenakan barang atau jasa hanya disediakan oleh instansi publik tersebut tanpa dapat digantikan oleh penyedia lainnya di pasar (*monopolistic public goods*). Faktor monopoli ini yang mendorong penyedia barang maupun jasa tidak merasa 'terancam' dengan persaingan dari penyedia lain. Suka tidak suka, warga terpaksa menggunakan barang atau jasa yang disediakan (*moral hazard*). Kondisi ini diperparah oleh keterbatasan secara ekonomi warga.

⁶ Kota Bukittinggi berkonflik dengan Kabupaten Agam perihal penggunaan air untuk keperluan PDAM. Kabupaten Agam, mengancam menghentikan aliran air untuk keperluan kota Bukittinggi jika tidak membayar retribusi/sumbangan kepada mereka. Contoh lain, Kota Samarinda memiliki Perda No. 20/2000 tentang Retribusi Angkutan Batu Bara yang Melintas di Wilayah Samarinda. Setiap orang yang mengangkut batu bara dan melewati wilayah administrasi kota Samarinda, diharuskan membayar retribusi.

Ketiga faktor diatas, ditambah dengan tiadanya apresiasi terhadap kepuasan dan kebutuhan pengguna pelayanan publik menjadikan pelayanan publik terkesan seadanya. Akibat dari penyediaan layanan umum yang tidak berdasarkan kebutuhan dan kepuasan pengguna pelayanan adalah: (1). pelayanan tersebut tidak efektif, dalam arti tidak dapat mencapai tujuan yang diharapkan oleh pengguna pelayanan publik, (2). pelayanan yang tidak responsif, sejak tahap perencanaan sampai implementasi, sehingga tidak dapat melakukan perubahan secara spontan (self-improvement).

memenuhi kepuasan warga. Memang, banyak faktor yang menentukan kualitas pelayanan seperti, (1). rantai birokrasi yang berbelit, (2). SDM yang lemah dan tidak trampil, (3). anggaran yang terbatas. Sayangnya kepuasan warga pengguna pelayanan belum dijadikan acuan dalam memberikan pelayanan.

Celakanya, karakteristik birokrasi yang cenderung *budget maximizer* (Niskanen, 1971). Birokrasi, sebagai penyedia layanan, hanya berupaya untuk memaksimalkan anggaran yang bisa diperoleh tanpa meningkatkan kinerja dan kualitas dari produk atau pekerjaan yang dihasilkan. Yang menjadi perhatian utama adalah bagaimana agar anggaran tahunan dapat bertambah tanpa memperhatikan *cost-effectiveness* dari aktivitas yang dilakukan.

Sistem dan perilaku birokrasi pelayanan publik mencerminkan model organisasi yang tidak efisien dan efektif, minim akuntabilitas serta tidak berorientasi kepada warga sebagai pengguna pelayanan yang dilayaninya. Penelitian yang dilakukan oleh Niskanen dan Osborne

(di Amerika) dan Lane, Greer, DiIulio di dataran Eropa berkesimpulan bahwa birokrasi harus direvitalisasi. Inisiatif perubahn dalam birokrasi dimulai masa pemerintahan Margareth Thatcher di Inggris dengan mengenalkan konsep *New Public Management* (Osborne, 1997; Lane, 1997; Greer,1994; DiIulio,1993).

Faktor kedua yang selalu dipermasalahkan sehingga mengakibatkan rendahnya kualitas pelayanan adalah dana atau anggaran yang minim. Selama 4 tahun masa otonomi daerah, ribuan perda telah dibuat, sebagian besar mengatur mengenai pungutan berupa pajak dan retribusi. Bila digolongkan, perda yang mengatur soal ini terbagi ke dalam: (1) perda yang mengatur mengenai pajak; dan (2) perda yang mengatur mengenai retribusi.

Dengan dalih meningkatkan pendapatan asli daerah (PAD) demi pembangunan daerah dan peningkatan ekonomi dan kesejahteraan, pajak dipungut serta retribusi diberikan pada layanan publik tertentu sebagai *user cost* maupun dari hal-hal yang tidak masuk diakal lainnya. Kenyatannya, pajak dan retribusi dikenakan karena meningkatnya anggaran yang dialokasikan untuk pengeluaran biaya rutin (misalnya gaji pegawai), belanja operasional (yang ternyata hanya kebutuhan-kebutuhan anggota dewan dan pemda) dan hanya sedikit porsi yang dialokasikan untuk anggaran pembangunan dan pelayanan publik.

Pungutan yang beragam ini jelas membebani rakyat. Beban pajak dan retribusi tidak sebanding dengan manfaat yang diterima dalam bentuk peningkatan pembangunan dan pelayanan publik yang memadai. Pungutan-pungutan ini bukan hanya melahirkan masalah didalam daerah

saja, juga telah mendatangkan konflik antar kabupaten/kota.

Penyediaan barang dan jasa publik yang bersifat monopolistik cenderung mengabaikan kualitas pelayanan dan tidak tanggap terhadap keluhan warga (Apriani, 2003). Hal ini dikarenakan barang atau jasa hanya disediakan oleh instansi publik tersebut tanpa dapat digantikan oleh penyedia lainnya di pasar (*monopolistic public goods*). Faktor monopoli ini yang mendorong penyedia barang maupun jasa tidak merasa ‘terancam’ dengan persaingan dari penyedia lain. Suka tidak suka, warga terpaksa menggunakan barang atau jasa yang disediakan (*moral hazard*). Kondisi ini diperparah oleh keterbatasan secara ekonomi dari warga.

12

Ketiga faktor diatas, ditambah dengan tiadanya apresiasi terhadap kepuasan dan kebutuhan warga menjadikan pelayanan publik terkesan seadanya. Akibat dari penyediaan layanan umum yang tidak berdasarkan kebutuhan dan kepuasan pengguna pelayanan adalah: (1). pelayanan tersebut tidak efektif, dalam arti tidak dapat mencapai tujuan yang diharapkan oleh warga, (2). pelayanan yang tidak responsif, sejak tahap perencanaan sampai implementasi, sehingga tidak dapat melakukan perubahan secara spontan (*self-improvement*).

Mengawasi agar Pelayanan Publik lebih Berkualitas

Perkembangan yang terkini dari gagasan tentang demokrasi yang partisipatif bahkan fokus ke arah yang lebih “memberdayakan”. Pendekatannya kepada penguatan kapasitas kelompok-kelompok masyarakat dan pemberian akses untuk berpartisipasi yang sama

kepada seluruh komponen masyarakat. Ketidaksamaan kesempatan antar kelompok dalam masyarakat, mengakibatkan hanya kelompok-kelompok yang memiliki kapasitas dan akses yang besar dalam sumber daya ekonomi-politik sajalah yang menikmati kondisi tersebut. Sedangkan kelompok masyarakat pinggiran akan makin terpuruk. Padahal merekalah yang seharusnya dilindungi karena sifatnya yang rentan tersebut (*vulnerable*). Gagasan mengenai *participatory democracy*, sistem demokrasi yang melibatkan partisipasi masyarakat secara *genuine* dan substantif bertujuan untuk meningkatkan kapasitas masyarakat yang rentan secara politik, ekonomi dan sosial.

Perkembangan termuktahir dari gagasan pertanggung-gugatan (*accountability*) menekankan adanya petanggungjawaban-ganda (dual *accountability*) dari institusi publik (Osborne, 1997). Artinya pertanggung-gugatan kepada otoritas politik (politisi) dan hukum untuk memenuhi tujuan kebijakan publik, peraturan perundangan dan standar pelayanan, serta kepada warga untuk memenuhi kebutuhannya. Kegiatan penyelenggaraan negara harus dapat dipertanggungjawabkan kepada publik. Pertanyaannya, bagaimana kita menentukan kualitas dari pelayanan ataupun seberapa jauh tujuan pelayanan telah tercapai?

Dalam konteks pelayanan publik, kepuasan pengguna pelayanan publik merupakan indikator penting untuk menentukan berkualitas tidaknya pelayanan tersebut. Bagi instansi dan pemberi layanan publik, kepuasan warga harus dijadikan sebagai umpan-balik yang positif. Pengguna pelayanan tidak hanya memberikan penilaian

terhadap kualitas, lebih jauh lagi, memandu pada faktor atau titik-titik lemah dalam organisasi pelayanan. Penilaian dari warga ini melingkupi informasi mengenai kualitas pelayanan, harga pelayanan, kualitas SDM pemberi layanan serta masalah yang dapat menghambat atau menyulitkan dalam memperoleh pelayanan publik.

Pemenuhan hak-hak dasar warga harus menjadi patokan bagi pemberi layanan umum. Dalam otonomi daerah, sebagian besar fungsi pelayanan kepada masyarakat telah diserahkan kepada pemerintah daerah. Salah satu alasan pelaksanaan desentralisasi adalah untuk lebih mendekatkan pemerintah dengan rakyat. Pemerintah daerah diyakini lebih mengetahui kebutuhan masyarakat sehingga dapat memberikan pelayanan kebutuhan yang lebih baik. Selain itu, jarak antara pemerintah daerah dan rakyat (pemilih) lebih dekat ketimbang pemerintah pusat, sehingga pemda akan lebih responsif dan bertanggung-gugat (akuntabilitas).

Penilaian menggunakan mekanisme *CitizenReport Card* (CRC) menggambarkan penilaian warga berdasarkan pengalaman dalam memperoleh layanan tersebut. Dari pengalaman 'berinteraksi' dengan pemberi layanan, bahkan dengan para calo, masyarakat mempunyai kesan akan kualitas pelayanan. Dalam RCS, instansi dan pemberi layanan diposisikan sebagai 'pasien' yang diteliti, didiagnosa mengenai kelemahan-kelemahan menggunakan kacamata pengguna pelayanan publik.

Penjaringan 'pengalaman' warga yang dilakukan oleh ICW terhadap sektor pendidikan di Jakarta sepanjang tahun 2003 dan 2004, serta BIGS pada pelayanan publik di Bandung tahun 2002 mendapatkan tiga aspek ketidak-

puasan pengguna pelayanan. Aspek tersebut seperti: buruknya kualitas barang atau jasa layanan publik yang diterima, proses memperoleh pelayanan publik yang berbelit dan memakan waktu serta mahal biaya yang dikeluarkan (termasuk didalamnya pungutan liar). Celakanya, warga 'terpaksa' menerima kondisi diatas karena barang atau jasa tersebut hanya disediakan oleh institusi publik dan tidak dapat digantikan di pasar (*monopolistic public goods*).

Buruknya kualitas pelayanan dibarengi dengan tiadanya atau tidak berjalanya saluran pengaduan menjadikan mutu pelayanan publik berjalan ditempat. Konsumen biasanya sudah patah arang karena yakin aduannya akan sia-sia. Kalupun warga mengadukan masalahnya, mereka umumnya siap untuk 'bernegosiasi' dengan pemberi layanan dalam bentuk memberikan uang pelicin/suap (Apriani, 2003).

Demi memperoleh pelayanan publik yang baik, masyarakat harus menuntut secara aktif. Pengalaman menunjukkan, dengan berdiam diri, warga pengguna pelayanan publik dianggap puas atau pelayanan yang diberikan. Pepatah diam berarti emas, hanya mendatangkan emas bagi penyedia layanan publik. Bukan untuk rakyat.

Kekuatan masyarakat dalam menuntut pelayanan publik yang berkualitas hanya apabila terorganisir. Tuntutan akan lebih terdengar bila 'keluhan' menjadi kolektif. Panduan ini berupaya untuk menggambarkan langkah-langkah dan mekanisme yang dapat digunakan oleh kelompok warga dalam menuntut perbaikan pelayanan publik. *Report Card System*, alat penuntut

tersebut, bukanlah alat yang bersifat ilmiah semata, tetapi alat tersebut mampu mengumpulkan 'keluhan' warga atas kualitas layanan publik dan secara bersama menuntut hak atas pelayanan yang lebih baik.

Refleksi Metodologi CRC¹

Orang tua Aura bingung ketika ongkos mereka hampir habis. Aura (7 bulan), bayi mereka menderita hidrocephalus dengan kepala yang terus membesar karena cairan tubuh mengalir ke kepala. Aura diketahui menderita hidrocephalus ketika berumur 3 bulan, tetapi karena tidak ada ongkos, 4 bulan kemudian Aura dibawa ke RSCM di Jakarta. Kepala Aura semakin membesar dan kini dia susah bersuara, apalagi menangis. Orang tua Aura hanya buruh tani di Lampung, berbekal Rp. 5 juta dari hasil pinjam sana sini dan selebar surat Jaminan Kesehatan Daerah (Jamkesda) mereka membawa Aura ke Jakarta. Tetapi rumah singgah di RSCM untuk pasien miskin terbatas jumlahnya sehingga mereka memilih kost di dekat RSCM yang lebih mahal dan pengobatan membutuhkan waktu

¹ Bab ini sebelumnya telah diterbitkan dalam Widoyoko, J. Danang 2013. *Oligarki dan Korupsi Politik di Indonesia. Strategi Memutus Oligarki dan Reproduksi Korupsi Politik*. Malang: Intrans Publishing.

lama. Apalagi tidak semua pengeluaran bisa dibiayai oleh Jamkesda.

Kisah di atas saya kutip dari berita Kompas, 23 Februari 2010 lalu. Berita itu menggambarkan betapa mahalnnya ongkos berobat, terutama bagi orang miskin. Tidak mengherankan bila ada yang menulis “Orang Miskin Dilarang Sakit” karena bila sakit maka orang miskin harus siap-siap untuk mati karena mahalnnya pelayanan di bidang kesehatan. Dalam bidang kesehatan, semestinya penyakit hidrocephalus bisa ditangani di Lampung, tidak perlu dibawa ke Jakarta. Selain minimnya fasilitas, soal transparansi biaya juga masih menjadi persoalan di mana-mana, bukan hanya kesehatan tetapi hampir di semua pelayanan publik yang disediakan oleh pemerintah. Buruknya pelayanan publik tidak hanya terjadi di kesehatan. Di pelayanan publik yang lain juga ada anak-anak yang bernasib seperti Aura.

Dalam pelayanan publik, salah satu persoalan mendasar adalah akses orang miskin terhadap pelayanan publik dasar. Albert Hirschman (1970) membuat rumusan yang terkenal terkait dengan pelayanan terhadap konsumen “*loyalty*”, “*exit*” dan “*voice*”. *Loyalty* adalah loyalitas konsumen yang menjadi tujuan utama dalam pelayanan yang diberikan oleh swasta. Akan tetapi dalam pelayanan publik yang hanya disediakan oleh pemerintah, tidak ada pilihan bagi masyarakat sebagai konsumen. Sementara “*exit*” adalah pilihan bagi masyarakat untuk mencari provider atau penyedia pelayanan publik lain yang disediakan oleh swasta. Akan tetapi seringkali provider swasta meminta pelayanan yang lebih mahal sehingga *exit* bukan pilihan bagi orang miskin. Orang tua Aura tidak memilih opsi *exit* dalam pelayanan publik. Baik buruknya pelayanan

tetap saja mereka hanya bisa mengakses rumah sakit pemerintah. Satu-satunya pilihan untuk orang miskin seperti orang tua Aura agar mendapat pelayanan publik yang baik adalah dengan memaksimalkan “*voice*” atau terus-menerus menuntut perbaikan pelayanan dalam pelayanan publik yang disediakan oleh pemerintah.

Dalam konteks *voice* ini, lembaga swadaya masyarakat atau organisasi massa bekerja melakukan pendampingan untuk memastikan orang miskin mendapatkan haknya. Memaksimalkan opsi *Voice* dalam konteks lembaga swadaya masyarakat adalah advokasi, yakni segala upaya yang dilakukan untuk mengubah kebijakan publik agar lebih adil dan memberikan perhatian kepada kelompok-kelompok marginal.

Dalam advokasi, berbagai metode telah dikembangkan. Apalagi dalam konteks Indonesia di mana aktivis LSM biasanya adalah kelas menengah terdidik dan sebagian besar pernah mengenyam pendidikan tinggi, metode penelitian sosial diadopsi untuk meningkatkan efektivitas advokasi. Terutama untuk memahami fenomena sosial, mengumpulkan data dan merumuskan tujuan gerakan dan mendesak tuntutan dengan lebih sistematis dan komprehensif.

Meskipun aktivitas advokasi sudah mengadopsi metode penelitian sosial, tetapi dalam pelaksanaannya masih banyak kelemahan. Salah satunya karena lemahnya pondasi teoritis dalam penelitian advokasi. Selain itu, penelitian advokasi lebih banyak menggunakan metode kualitatif, padahal ada banyak persoalan yang bisa lebih baik bila didekati menggunakan metode kuantitatif. Artikel ini hendak memberikan perspektif lain, bahwa dalam pene-

litian advokasi pendekatan kuantitatif bisa dipergunakan dan memberikan dampak yang lebih besar daripada menggunakan penelitian kualitatif. Secara khusus, artikel ini akan membahas metode Citizen Report Card yang menggunakan pendekatan *mixed-method* yang menggabungkan penelitian kualitatif dan kuantitatif dalam penelitian advokasi. Artikel ini juga memberikan analisis bahwa penelitian advokasi yang dilakukan menggunakan metode CRC sesungguhnya memiliki rujukan teoritis dalam penelitian ilmu sosial.

Penelitian Advokasi

Dalam buku panduan advokasi yang sangat berpengaruh bagi komunitas NGO di Indonesia, Mansour Fakih mendefinisikan advokasi sebagai

20

suatu usaha sistemik dan terorganisir untuk mempengaruhi dan mendesak terjadinya perubahan dalam kebijakan publik secara bertahap maju (*incremental*). Dengan demikian, advokasi bukan revolusi tetapi lebih merupakan suatu usaha perubahan sosial melalui semua saluran dan piranti demokrasi perwakilan, proses-proses politik dan legislasi yang terdapat dalam sistem yang berlaku (Fakih, 2001: iv).

Mansour Fakih (2001) juga mengusulkan paradigma baru advokasi yang mengedepankan korban kebijakan sebagai subjek utama. Kepentingan korban yang harus menjadi agenda utama dalam advokasi, bukan demi keuntungan pribadi, popularitas dan pengaruh politik aktivis. Dalam kerangka ini, perbaikan dalam pelayanan publik terutama untuk memperjuangkan akses orang miskin dalam pelayanan publik yang disediakan oleh pemerintah masuk dalam kerangka advokasi menurut

Mansour Fakh. *Voice* dalam pelayanan publik dalam prakteknya adalah bagaimana melakukan advokasi agar suara dan keluhan orang miskin didengar oleh pemerintah.

Perbaikan dalam pelayanan publik dilakukan oleh pemerintah dengan mengubah kebijakan. Kebijakan publik tidak terbatas pada undang-undang, tetapi seluruh regulasi pemerintah, sikap dan pernyataan pejabat pemerintah dan anggaran pemerintah juga masuk dalam kategori kebijakan publik.

Advokasi yang hendak melakukan perubahan secara gradual di dalam sistem politik yang berlaku menuntut keterlibatan aktivis dalam arena kebijakan publik. Agar mampu mengusulkan perubahan, maka persoalan yang dihadapi oleh masyarakat harus dirumuskan dalam kerangka perubahan kebijakan. Karena masuk dalam kerangka kebijakan publik, maka persoalan yang dihadapi oleh masyarakat harus diletakkan dalam kerangka analisis yang lebih luas mengenai persoalan dalam kebijakan dan pada gilirannya, rekomendasi perubahan juga harus disampaikan secara komprehensif dan sistematis.

Supaya mampu memenuhi tuntutan dalam kebijakan publik, maka penguasaan *skill* dalam metodologi penelitian sosial menjadi keharusan agar advokasi mampu secara efektif mempengaruhi dan mengubah kebijakan publik. Meskipun mengadopsi metodologi dalam penelitian sosial, penelitian advokasi berbeda dengan penelitian akademis. Riset akademis dengan audiens akademisi sangat mementingkan formalitas dan pengujian terhadap teori untuk memperbaiki atau membangun teori baru. Sebaliknya, riset advokasi dengan audiens pengambil kebijakan dan media massa dikemas lebih praktis, langsung

ke pokok persoalan yakni dampak dari kebijakan publik tertentu dan rekomendasi secara tegas apa yang harus diubah dari kebijakan publik itu. Riset advokasi lebih condong sebagai riset aplikasi terutama untuk kajian kebijakan. Tabel di bawah ini menjelaskan perbedaan antara penelitian advokasi dengan penelitian akademis dalam tabel di bawah ini.

Tabel 1 Perbedaan Riset Akademis dan Riset Advokasi

	Riset akademis	Riset advokasi
Tujuan	<ul style="list-style-type: none"> • Pembuktian teori dan hipotesis. • “Kebenaran ilmiah” 	<ul style="list-style-type: none"> • Pembuktian kasus, kejadian • Kebenaran isu yang diadvokasi
Manfaat	<ul style="list-style-type: none"> • Pengakuan akademis (gelar, ijazah) untuk kepentingan pribadi/kelompok tertentu. • Pengembangan teori 	<ul style="list-style-type: none"> • Pengakuan hak atau pelayanan publik yang lebih baik untuk masyarakat. • Umpan balik perubahan/perbaikan kebijakan publik
Isi dan objek	<ul style="list-style-type: none"> • Teori/hipotesis ilmiah. • Fakta/data berkaitan dengan teori/hipotesis yang diuji 	<ul style="list-style-type: none"> • Kebijakan publik • Fakta/data tentang pelaksanaan dan dampak kebijakan publik
Metodologi	<ul style="list-style-type: none"> • Normatif, harus objektif, netral/tidak memihak, mengikuti sistematika baku, umumnya kuantitatif. 	<ul style="list-style-type: none"> • Ideografis, justru subjektif, harus memihak/tidak netral, tidak ada kaidah baku, umumnya kualitatif.
Pelaksana	<ul style="list-style-type: none"> • Pakar, profesional 	<ul style="list-style-type: none"> • Campuran, mutlak harus melibatkan aktivis dan rakyat sendiri.
Penyajian hasil	<ul style="list-style-type: none"> • Sangat rinci, dingin, penuh data (biasanya angka statistik), menggunakan istilah-istilah baku. • Bentuk resmi/formal, terlalu banyak ilustrasi akan dianggap tidak ilmiah. • Sistematika baku: hipotesis, data pembuktian, kesimpulan. • Harus disajikan sendiri oleh peneliti, menggunakan orang lain sama sekali tidak relevan. 	<ul style="list-style-type: none"> • Singkat, padat, jelas, tegas. • Gaya bahasa tidak resmi, populer, mudah dicerna. • Angka-angka hanya seperlunya saja. • Sedikit mungkin menggunakan istilah teknis. • Sistematika terbalik: kesimpulan, pernyataan sikap/tuntutan, baru data dan ilustrasinya. • Boleh disajikan orang lain, mungkin lebih baik oleh tokoh terkenal yang cakap bicara, tangkas menjawab pertanyaan, tegas bersikap, bahasa populer, dan selera humor tinggi.

Dari tabel di atas, perbedaan mendasar dari riset akademis dan riset advokasi adalah pada tujuannya. Riset akademis bertujuan untuk membuktikan teori yang memang dibutuhkan bagi pengembangan ilmu pengetahuan. Ilmu dibangun dari kesalahan dan perbaikan yang terus-menerus dilakukan untuk menemukan kebenaran hakiki dan penjelasan umum di balik sebuah fenomena. Sedangkan riset advokasi dilakukan untuk membuktikan apakah ada yang salah dari sebuah kebijakan. Hasil akhir dari riset advokasi adalah perubahan kebijakan supaya tidak merugikan kelompok tertentu, terutama kelompok marginal yang didampingi oleh aktivis. Karena perbedaan tujuan yang mendasar antara riset akademis dan riset advokasi, maka pada beberapa tahap berikutnya menimbulkan sejumlah perbedaan. Seperti penyajian temuan penelitian sampai target audiens dari laporan penelitian. Perbedaan yang tajam juga tampak pada pilihan pendekatan yang dipergunakan, bila penelitian akademis terutama memilih kuantitatif, maka penelitian advokasi justru memilih pendekatan kualitatif.

Apa yang disampaikan oleh Topatimasang et. al. (2001) di atas tidak sepenuhnya benar. Karena di dalam metodologi penelitian sosial, apa yang dimaksud dengan penelitian advokasi itu juga diakui keberadaannya. Bahkan bukan sekedar diakui tetapi juga mendapatkan pembenaran secara teoritis berdasarkan paradigma penelitian kritis. Penelitian advokasi yang dimaksud di atas di dalam metodologi penelitian dikenal dengan penelitian transformatif-emansipatoris. Penelitian ini berbeda dengan penelitian positivistik karena sejak awal mengambil sikap yang jelas untuk membela mereka yang terpinggirkan. Penelitian transformatif juga mengkritik pendekatan

positivistik yang bebas nilai justru berpotensi melestarikan penindasan, eksploitasi dan eksklusi terhadap mereka yang terpinggirkan karena ekonomi, ras, suku, difable atau orientasi seksual. Donna Mertens (2003) merumuskan penelitian transformatif emansipatori sebagai berikut.

Para peneliti transformatif mengasumsikan bahwa pengetahuan tidak netral tetapi dipengaruhi oleh kepentingan manusia. Pengetahuan juga merefleksikan kekuasaan dan hubungan sosial di dalam masyarakat dan oleh karena itu, tujuan penting dari konstruksi pengetahuan adalah untuk membantu orang memperbaiki masyarakatnya (Banks, 1993, 1995 dalam Mertens, 2003: 139).

Penelitian transformatif mengasumsikan bahwa pengetahuan tidak netral. Pengetahuan juga merefleksikan kekuasaan dan hubungan sosial yang dominan di dalam masyarakat. Oleh karena itu, penelitian transformatif emansipatoris mendorong penelitian agar didesain untuk menolong masyarakat yang terpinggirkan sebagai bagian dari pengembangan masyarakat itu sendiri. Tanpa mengubah paradigma, maka penelitian sosial justru berpotensi melestarikan ketimpangan relasi kekuasaan yang terjadi di masyarakat yang menjadi penyebab marginalisasi itu. Proyek konstruksi pengetahuan transformatif, menurut Donna Mertens (2003) juga harus menempatkan korban pada tempat yang utama dalam penelitian. Apa yang disampaikan oleh Donna Mertens ini sama persis dengan apa yang dimaksudkan dengan agenda penelitian advokasi seperti yang dikatakan oleh Mansur Fakhri di atas.

Paradigma transformatif ditandai dengan ditempatkannya kehidupan dan pengalaman kelompok marjinal seperti perempuan, minoritas etnis atau ras, komunitas

gay dan lesbian, kaum diffabel dan orang miskin sebagai pusat perhatian. Peneliti yang bekerja di dalam paradigma ini secara sadar menganalisis relasi kekuasaan yang asimetris. Peneliti juga mencari jalan untuk mengkaitkan penelitian sosial dengan tindakan dan menyambungkan hasil penelitian dengan persoalan ketimpangan sosial dan keadilan sosial. (Mertens, 2003: 140).

Penelitian advokasi yang dirumuskan oleh Topatimasing (2001) sesungguhnya bersumber pada penelitian transformatif-emansipatoris seperti yang dirumuskan oleh Mertens (2003). Karena itu secara paradigmatis apa yang disampaikan dalam tabel perbandingan antara penelitian advokasi dan penelitian akademis merupakan kritik dari penelitian transformatif-emansipatoris terhadap paradigma positivistik yang mendominasi produksi pengetahuan, terutama di perguruan tinggi dan lembaga penelitian.

Meskipun penelitian transformatif bermaksud melakukan advokasi terhadap masyarakat yang terpinggirkan, bukan berarti prosedur dan kaidah ilmiah tidak dilakukan. Penelitian transformatif juga harus dilakukan dengan metodologi yang ketat agar mendapatkan hasil yang akurat, dapat dipertanggungjawabkan dan disertai dengan rekomendasi kebijakan yang tajam. Apalagi laporan dari penelitian transformatif biasanya disampaikan langsung ke pengambil kebijakan agar ada tindakan langsung untuk memperbaiki keadaan. Karena itu agar penelitian diterima dan rekomendasi dilaksanakan, maka penelitian transformatif juga harus bisa dipertanggungjawabkan secara metodologis.

Dari sisi pendekatan, penelitian transformatif juga tidak harus menggunakan metode kualitatif. Metode kuantitatif juga bisa dilakukan dalam penelitian transformatif. Bahkan metode kuantitatif seringkali memiliki sejumlah keuntungan, terutama ketika hasilnya dipresentasikan di depan pengambil kebijakan. Pertama, karena dominasi paradigma positivistik, maka seringkali yang kuantitatif dianggap “lebih ilmiah”². Jika aktivis LSM mempresentasikan penelitian kuantitatif dengan grafik dan data, maka temuan itu dianggap lebih meyakinkan dan tidak ada penolakan dalam hal metodologis.

Keuntungan kedua, penelitian kualitatif memiliki keterbatasan karena jumlah sampel yang kecil. Hasil dari penelitian kualitatif akan dianggap kasuistik, bukan kecenderungan umum. Sebaliknya penelitian kuantitatif menggunakan sampel yang besar dan hasilnya bisa digeneralisasi pada seluruh populasi. Dengan demikian, temuan dari penelitian kuantitatif akan dianggap merepresentasikan populasi atau terjadi secara merata di masyarakat. Karena itu, laporan kuantitatif tidak akan dianggap kasus sehingga pengambil kebijakan akan segera memperhatikan temuan dari penelitian.

Ketiga, penelitian kuantitatif bisa memberikan legitimasi politik yang kuat bagi peneliti ketika berhadapan dengan pengambil kebijakan dan terutama dengan politisi. Berdasarkan pengalaman saya melakukan berbagai

² Pada masa Orde Baru, pemikiran kiri sering dianggap bagian dari komunis dan dianggap subversif, terutama terkait dengan peristiwa pembantaian PKI atau yang dianggap komunis pada tahun 1965. Pada masa Orde Baru, ilmu sosial di Indonesia praktis didominasi oleh pemikiran fungsional-struktural.

advokasi, salah satu pertanyaan yang dilontarkan oleh politisi atau pejabat, "LSM itu mewakili siapa?". Selama ini, LSM di Indonesia dianggap tidak memiliki basis representasi dan bahkan dipandang mewakili kepentingan asing karena banyak LSM yang mendapatkan bantuan dari lembaga donor internasional³. Pertanyaan yang bernada merendahkan LSM atau kelompok advokasi itu sekaligus juga memberikan bobot yang lebih kepada politisi yang mengklaim dipilih oleh sekian ribu pemilih dalam pemilihan umum. Dengan penelitian kuantitatif, maka pertanyaan itu menjadi tidak relevan karena data yang dihasilkan mewakili seluruh populasi sehingga jauh lebih representatif dari politisi.

Dengan sejumlah keuntungan di atas, maka penelitian kuantitatif perlu dikembangkan dalam paradigma penelitian transformatif. Salah satu metode penelitian yang menggunakan kuantitatif, atau lebih tepat mixed-method, adalah penelitian Citizen Report Card yang banyak digunakan untuk memonitor kualitas pelayanan publik.

³ Pandangan sinis terhadap LSM sebagai antek asing sesungguhnya tidak adil karena sesungguhnya yang paling banyak menikmati bantuan dari luar negeri, baik dari lembaga donor internasional, lembaga multilateral seperti Bank Dunia dan negara-negara maju, justru pemerintah. Bahkan kalau pun LSM menerima dana dari lembaga internasional, seringkali harus mendapatkan rekomendasi atau persetujuan dari lembaga pemerintah yang relevan. Untuk mendapatkan hibah dari Ford Foundation sebagai contoh, harus mendapatkan rekomendasi dari Biro Kerja Sama Teknik Luar Negeri Sekretariat Negara. Untuk mengakses bantuan dari The Asia Foundation, LSM atau perguruan tinggi harus mendapatkan *concurrence* atau persetujuan dari Kementerian terkait. Sedangkan berbagai bantuan bilateral, seperti USAID atau Ausaid justru lebih banyak diperuntukkan bagi pemerintah. Kalau pun ada LSM, perannya sekedar sebagai konsultan atau fasilitator saja.

Citizen Report Card (CRC)

Salah satu metode yang mulai banyak dipergunakan adalah menggunakan penelitian Citizen Report Card. Metode penelitian CRC ini pertama kali dilakukan oleh Public Affairs Centre (PAC), sebuah LSM di Bangalore yang melakukan monitoring kualitas pelayanan publik di Kota Bangalore. Nama report card dipergunakan untuk menggambarkan bagaimana orang miskin menilai kualitas pelayanan publik seperti guru yang menilai murid dengan memberikan raport. Jadi melalui report card, penyedia pelayanan publik akan mendapatkan penilaian reguler bagaimana pelayanan yang mereka berikan, terutama dari orang miskin.

CRC bisa dikategorikan sebagai riset akademis karena sejak awal penelitian yang dilakukan menunjukkan keberpihakan pada orang miskin yang tidak memiliki opsi “*exit*” dalam pelayanan publik. Tujuan dari penelitian CRC juga memberikan umpan balik kepada pemerintah dan pada akhirnya juga mendesakkan perubahan kebijakan, terutama dalam pelayanan publik kepada orang miskin. Unikny, penelitian CRC menggunakan metode gabungan karena menggabungkan metode kualitatif dan metode kuantitatif. Meskipun pada laporan akhir yang disampaikan ke publik menggunakan banyak grafik dan angka sebagaimana penelitian kuantitatif, proses CRC juga mengadopsi penelitian kualitatif. Yang membuat penelitian ini menarik karena pada laporan akhirnya dibuat peringkat mana pelayanan publik yang paling buruk dan yang paling baik menurut responden penelitian, yakni orang miskin. Peringkat yang dikeluarkan dalam CRC membuat pemerintah kemudian mendapatkan masukan

berharga karena pelayanan yang dipandang buruk perlu mendapatkan prioritas dan perhatian lebih dari sektor atau pelayanan yang lain.

Penelitian CRC menggunakan dua tahapan sebagai berikut. Pertama, penelitian kualitatif untuk mengetahui persoalan yang dihadapi oleh orang miskin. Pengambilan data dilakukan dengan metode Focus Group Discussion (FGD). Dalam FGD, peneliti akan mendapatkan informasi tentang problem-problem yang terjadi dalam pelayanan publik. Peserta FGD terutama adalah orang miskin sebagai konsumen pelayanan publik. Laporan dari FGD dipergunakan untuk merumuskan hipotesis yang akan diuji melalui penelitian kuantitatif.

Tahap kedua, penelitian kuantitatif dengan menggunakan survey sebagai metode pengumpulan data. Responden dari penelitian ini adalah orang miskin di kota atau area yang disurvei. Proses penelitian menggunakan dan menerapkan prosedur penelitian ilmiah dengan ketat mulai dari penentuan sampel hingga pemilihan sampel yang menggunakan metode acak. Metode acak menjadi keharusan agar kesimpulan dari penelitian ini bisa digeneralisasi terhadap populasi, yakni orang miskin.

Salah satu aspek penting dalam CRC adalah pengorganisasian masyarakat untuk mendorong perubahan. Jadi sejak awal CRC memang didesain sebagai riset advokasi dengan tujuan akhir untuk mengubah kebijakan publik. Guna mendorong perubahan maka keterlibatan LSM pendamping masyarakat serta masyarakat miskin yang menjadi korban dari pelayanan publik yang buruk sejak awal sangat diperlukan dan menjadi komponen utama dalam penelitian ini.

Catatan Terhadap Metodologi

CRC memilih menggunakan metode campuran atau *mixed-method* sebetulnya untuk alasan yang praktis, yakni bagaimana mendapatkan data selengkapnyanya yang diperlukan untuk mendorong perubahan. Sejak awal dalam CRC, soal metodologi tidak menjadi perdebatan utama karena kebutuhan mendasar dalam advokasi apakah data yang didapat merepresentasikan populasi dan mampu memberikan gambaran terhadap persoalan secara utuh. Karena itu penelitian kuantitatif menjadi pilihan dalam CRC yang kemudian digabungkan dengan penelitian kualitatif.

Penggabungan metode kualitatif dan kuantitatif dalam CRC sama dengan gagasan yang diungkapkan oleh Bryman (2004). Bryman (2004:457), menulis penelitian kualitatif bisa dipergunakan untuk memfasilitas penelitian kuantitatif dalam bentuk membantu memberikan hipotesis dan membantu desain pengukuran. Penelitian kualitatif dalam CRC bertujuan mengumpulkan persoalan yang dihadapi oleh masyarakat. Dari persoalan-persoalan itu kemudian dirumuskan hipotesis yang akan diuji dalam penelitian kuantitatif. Karena karakteristik metode kualitatif yang menggunakan wawancara tidak terstruktur dengan jawaban yang terbuka, maka penelitian kualitatif akan mampu memberikan bantuan dalam menyusun hipotesis yang sangat diperlukan untuk diuji dalam penelitian kuantitatif.

Demikian juga dalam hal pengukuran, proses pengumpulan data melalui pendekatan kualitatif sangat membantu peneliti untuk memahami karakteristik persoalan dalam pelayanan publik. Pemahaman yang utuh

pada akhirnya sangat membantu dalam penyusunan kuesioner yang dipergunakan untuk mengukur gejala sosial yang terjadi dalam pelayanan publik. Keterlibatan masyarakat untuk merumuskan persoalan penelitian, penyusunan hipotesis hingga memberikan masukan dalam penyusunan kuesioner merupakan tahapan penting dalam penelitian transformatif. Apa yang dipraktikkan dalam CRC sama dengan gagasan yang ditulis oleh Mertens di bawah ini.

Peneliti yang bergerak di area penelitian partisipatif sejak lama mengetahui pentingnya definisi persoalan yang muncul dari masyarakat sendiri. Agar konsisten dengan paradigma transformatif-emansipatoris, suatu persoalan dapat didefinisikan melalui hubungan sinergis antara peneliti dengan partisipan penelitian, tetapi dengan perhatian yang lebih pada relasi kekuasaan (Mertens, 2003: 143).

Jadi dalam proses penelitian partisipatoris, masyarakat harus dilibatkan dalam tahapan penelitian. Terutama agar proses penelitian mendapatkan dukungan dari masyarakat dan pada akhirnya ketika sampai pada tahap pelaksanaan rekomendasi, masyarakat akan memberikan dukungan. Namun demikian, relasi kekuasaan juga harus mendapat perhatian dalam penelitian transformatif-emansipatoris. Kekuasaan tidak hanya antara masyarakat marjinal yang diteliti, tetapi juga relasi kuasa antara peneliti dengan partisipan. Hubungan sinergis antara peneliti dan partisipan mengandaikan relasi yang setara, bukan dominasi oleh peneliti. Praktiknya selama ini, dengan latar belakang yang lebih terdidik, pengetahuan dan jaringan yang lebih luas, peneliti justru mendominasi partisipan. Karena itu,

dengan sadar peneliti harus memperhatikan dengan baik soal relasi kuasa ini⁴.

Secara umum, metode yang dipergunakan dalam CRC mengikuti strategi "*Sequential Transformative Design*" seperti yang dirumuskan oleh Creswell (2003). Dalam strategi ini, penelitian dilakukan bertahap mulai dari penelitian kualitatif kemudian dilanjutkan dengan penelitian kuantitatif. Penelitian CRC menggunakan paradigma transformatif sehingga sejak awal dirancang agar ada follow up untuk perubahan kebijakan agar persoalan masyarakat yang menjadi korban atau termarginalkan bisa diselesaikan.

Salah satu aspek penting dalam penelitian transformatif-emansipatoris adalah melibatkan masyarakat dalam tahapan penelitian. Dalam penelitian CRC, proses pengumpulan data juga melibatkan masyarakat yang menjadi korban kebijakan publik. Penelitian CRC pendidikan yang dilakukan oleh ICW, pengumpulan data melibatkan guru-guru di sekolah yang menjadi korban dari buruknya pelayanan publik pendidikan yang diselenggarakan oleh pemerintah.

Pilihan strategi pengumpulan data menekankan pada dua aspek dari transformatif-emansipatoris. Pertama, ada manfaat untuk anggota masyarakat dalam bentuk finansial bagi mereka yang terlibat langsung dan peningkatan keterampilan riset. Kedua, kredibilitas

⁴ Salah satu kajian yang relevan adalah buku yang ditulis oleh Tania Murray Li yang berjudul *The Will to Improve*. Seringkali peneliti datang dari luar dan ingin memperbaiki keadaan masyarakat yang diteliti. Tetapi karena ketimpangan dalam relasi kuasa antara peneliti dan partisipan, maka yang terjadi apa yang dianggap baik oleh peneliti seringkali justru kemudian menimbulkan persoalan bagi partisipan dan hasilnya tidak seperti yang diharapkan. Ada banyak contoh keinginan untuk memakmurkan kelompok masyarakat, dalam kenyataannya justru bisa mendatangkan penderitaan yang berkepanjangan.

riset juga meningkat ketika masyarakat melihat penelitian itu dilakukan “bersama” mereka, lebih dari sekedar penelitian “tentang” mereka (Mertens, 2003: 151).

Pelibatan masyarakat dalam penelitian tidak sekedar karena pertimbangan finansial. Lebih dari itu, pelibatan masyarakat akan berkontribusi pada peningkatan keterampilan dan pengetahuan mereka dalam penelitian sosial. Dengan demikian, pada akhirnya masyarakat tidak merasa menjadi objek dari penelitian tetapi mereka menjadi bagian dari proses penelitian itu.

Tahapan penting dari penelitian transformatif-emansipatoris adalah bagaimana menyampaikan hasil penelitian. Penelitian pada umumnya, laporan penelitian biasanya dipublikasikan dalam jurnal atau menjadi persyaratan untuk mendapatkan gelar. Kalau pun dipresentasikan biasanya di komunitas akademik. Sementara penelitian transformatif laporan penelitian dipresentasikan di depan masyarakat yang menjadi korban dan disampaikan juga kepada pengambil kebijakan. Bentuk presentasinya bermacam-macam. Bahkan ada penelitian yang disampaikan dalam bentuk pementasan drama. Jadi laporan dikemas dalam pentas drama dengan para aktor adalah masyarakat sendiri serta dihadiri oleh pengambil kebijakan. Soal kemasan dalam laporan penelitian transformatif perlu mendapatkan perhatian karena tujuan utama dari penelitian adalah menciptakan masyarakat yang lebih adil dan demokratis yang tercermin dari seluruh proses penelitian.

Peneliti transformatif-emansipatoris merekomendasikan untuk mengadopsi tujuan penelitian secara eksplisit dikatakan untuk menciptakan masyarakat yang demokratis dan adil yang akan mewarnai seluruh

proses penelitian, mulai dari rumusan persoalan dan penggunaan hasilnya (Mertens, 2003: 159).

Pengalaman LSM di Indonesia, hasil akhir dari penelitian biasanya dikemas dalam bentuk laporan yang disampaikan kepada pengambil kebijakan. Selain itu laporan juga perlu dikemas dalam ringkasan yang singkat untuk konsumsi media massa agar laporan penelitian diberitakan dan mendapatkan perhatian dari pengambil kebijakan sehingga persoalan yang dihadapi oleh masyarakat bisa segera diselesaikan. Laporan penelitian menggunakan metode CRC juga bisa dikemas dengan memberikan penghargaan kepada pelayanan publik yang dianggap baik dan memberikan peringatan kepada pelayanan publik yang masih buruk. Dengan demikian laporan penelitian akan mendapatkan perhatian dan tindak lanjut kebijakan bisa segera dilakukan. Selain itu masih ada banyak bentuk lain untuk mengemas dan menyampaikan laporan penelitian yang bisa disesuaikan dengan persoalan yang dihadapi, kebiasaan dan sumber daya yang dimiliki oleh LSM.

Kesimpulan

Berdasarkan ulasan di atas, ada beberapa pokok kesimpulan dan rekomendasi tentang penggunaan mixed-method dan penelitian transformatif-emansipatoris.

Pertama, penelitian advokasi di kalangan LSM di Indonesia sesungguhnya masuk dalam paradigma penelitian transformatif-emansipatoris yang keberadaannya diakui di komunitas akademik. Apa yang dilakukan oleh para aktivis LSM selama ini sesungguhnya secara metodologis bisa diterima dan dipertanggungjawabkan.

Kedua, penelitian transformatif lebih banyak menggunakan metode kualitatif, belum banyak yang menggunakan pendekatan kuantitatif. Padahal ada banyak keuntungan jika pendekatan kuantitatif dipergunakan. Selama ini ada pandangan bahwa penelitian kampus cenderung ilmiah-kuantitatif sehingga yang disebut ilmiah hanya riset yang dilakukan dengan metodologi kuantitatif menggunakan analisis statistik. Padahal, penelitian kuantitatif juga bisa dieksplorasi sehingga bukan lagi sebagai penelitian yang objektif, berjarak dan bebas nilai. Penelitian CRC yang menggunakan metode kuantitatif bisa dipergunakan untuk advokasi sehingga bisa masuk ke dalam paradigma transformatif-emansipatoris.

Ketiga, metode CRC adalah salah satu bentuk penelitian transformatif-emansipatoris menggunakan pendekatan metode campuran (*mixed-method*), atau menggabungkan kualitatif dan kuantitatif dengan strategi Sequential Transformative Design. Desain ini menggabungkan penelitian kualitatif dan kuantitatif secara sekuensial atau berurutan. Diawali dengan penelitian kualitatif, lalu dilanjutkan dengan penelitian kuantitatif.

Keempat, penggunaan berbagai pendekatan baik kuantitatif atau *mixed-method* perlu dicoba, dieksplorasi dan dipraktekkan oleh komunitas LSM untuk efektivitas advokasi yang dilakukan. Selama ini soal metodologi dianggap hanya bidang yang hanya digeluti oleh para akademisi. Padahal cakupan metodologi penelitian sungguh luas dan siapa pun, termasuk aktivis LSM bisa membangun metodologi riset. Justru dengan keterlibatan para aktivis non-akademis, dunia kampus bisa belajar untuk mengembangkan metodologi. Demikian juga sebaliknya,

bagi aktivis LSM dengan menggeluti soal metodologi, mereka akan mampu memberikan argumen yang logis yang bisa dipertanggungjawabkan secara metodologis atas temuan atau advokasi yang mereka lakukan selama ini.

Pendekatan Kualitatif dalam CRC

Salah satu karakteristik yang menarik dari kartu laporan adalah penggabungan metode kualitatif dan kuantitatif. Kedua metodologi ilmiah yang banyak dipergunakan dalam ilmu sosial dan kerap dipandang tidak mungkin digabung, justru bisa saling melengkapi dalam CRC. Penelitian kualitatif dipergunakan untuk mendapatkan gambaran umum persoalan dalam pelayanan publik. Kemampuan metodologi kualitatif yang dapat memberikan gambaran secara mendetail dan utuh dalam suatu persoalan sangat membantu CRC. Tidak hanya memberikan bekal memadai bagi penelitian kuantitatif tetapi juga bagi advokasi.

Berikut ini adalah beberapa ciri pokok penelitian kualitatif (Purwandari, 2000)

- **Mendasarkan pada kekuatan narasi.**

Untuk mengungkapkan realitas sosial yang kompleks, peneliti bertumpu pada narasi. Bila kuantitatif meng-

ungkapkan realitas dalam bentuk besaran angka, persentase, index dan kalkulasi matematika sehingga duduk soalnya menjadi jelas dan gampang dipahami. Sebaliknya, kualitatif memerlukan narasi untuk menunjukkan kedalaman persoalan dengan segenap aspek dan interpretasi terhadap realitas.

- **Studi dalam situasi alamiah**

Penelitian kualitatif mendasarkan pada situasi alamiah. Maksudnya, data diambil apa adanya. Peneliti mengamati apa yang terjadi di lapangan. Karena itu, penelitian kualitatif berorientasi pada penemuan.

- **Analisis induktif**

Karena mendasarkan pada situasi alamiah, maka analisis dalam kualitatif adalah analisis induktif. Dari data yang ada di lapangan kemudian peneliti mencoba memahami situasi yang terjadi tanpa bermaksud menolak atau menyetujuinya.

- **Kontak personal langsung**

Penelitian lapangan merupakan aspek penting dalam penelitian kualitatif. Terutama karena kunjungan ke lapangan berarti membangun kontak personal langsung dengan orang-orang yang diteliti. Jarak yang dekat antara peneliti dan yang diteliti memberikan pemahaman yang jelas tentang realitas dan konteks hidup penelitiannya. Bahkan dalam penelitian partisipatoris, peneliti menjadi bagian dari yang diteliti dan bersama-sama melakukan proses penelitian itu sendiri.

- **Perspektif holistik**

Dalam penelitian kualitatif, tujuan yang hendak dicapai adalah pemahaman menyeluruh mengenai

fenomena yang diteliti. Penelitian kualitatif tidak hendak menyederhanakan persoalan tetapi justru menggambarakan secara keseluruhan dan kompleksitas persoalan.

- **Orientasi pada kasus unik**

Berbeda dengan penelitian kuantitatif yang mengambil sampel dengan kaidah-kaidah statistika untuk kemudian melakukan generalisasi, penelitian kualitatif justru memfokuskan penyelidikan pada kasus-kasus yang unik dan ekstrim. Pengungkapan pada kasus unik yang terbatas memungkinkan pemahaman secara menyeluruh dan mendalam.

- **Netralitas empati**

Empati merujuk pada sikap peneliti terhadap subjek yang dihadapi, yakni ia harus mampu mempelajari fenomena dari sisi subjek. Sedangkan netralitas merujuk pada sikap peneliti terhadap temuannya untuk menerima data apa adanya, tanpa menambah atau mengurangi.

- **Fleksibilitas desain**

Sifat alamiah dan analisis induktif menjadi penelitian kualitatif tidak memiliki desain yang sudah pasti semenjak awal. Desain penelitian yang telah dibuat bisa berubah di tengah jalan tergantung pada dinamika subjek yang diteliti. Perubahan desain dimungkinkan karena tujuan penelitian memang mengungkapkan realitas apa adanya.

- **Peneliti sebagai instrumen kunci**

Bila penelitian kuantitatif melengkapi dengan analisis statistika dan pemodelan matematis, penelitian kualitatif justru tidak memiliki formula baku. Kompetensi peneliti adalah aspek terpenting karena peneliti yang

memilih topik, mendekati, menggali data dan menggambarkan serta memberikan analisis terhadap topik tersebut.

Menurut Bryman (2004), ada sejumlah karakteristik penting dari penelitian kualitatif. Pertama, penelitian kualitatif sesungguhnya merupakan pandangan induktif sebagai hubungan antara teori dan penelitian, yakni teori dibangun dari proses penelitian. Kedua, posisi epistemologis penelitian kualitatif termasuk dalam kategori interpretif. Berbeda dengan penelitian kuantitatif yang mengadopsi cara kerja ilmu alam, pendekatan interpretif menekankan pada pemahaman dunia sosial melalui evaluasi dan interpretasi oleh partisipan. Jadi untuk meneliti fenomena sosial, yang diamati bukan fenomena itu tetapi bagaimana para partisipan menginterpretasi fenomena tersebut. Ketiga, posisi ontologis dari kualitatif masuk ke dalam kategori konstruksionis di mana dunia sosial adalah hasil dari interaksi diantara para individu, bukan sesuatu di luar sana dan terpisah dari individu¹. Jadi realitas sosial sesungguhnya adalah proses yang dinamis, bukan objek atau benda statis. Dinamis karena realitas dibentuk melalui interaksi sosial para partisipan.

40

Metode Pengambilan Data

Dalam penelitian kualitatif, ada beberapa metode yang dipergunakan untuk mengumpulkan data, di antaranya adalah sebagai berikut.

¹ Epistemologi dan ontologi merupakan istilah yang dipergunakan di dalam filsafat ilmu. Epistemologi tentang bagaimana prosedur penelitian yang bisa diterima, apakah penelitian sosial menggunakan metode yang sama ataukah menggunakan metode yang berbeda-beda. Sedangkan ontologi tentang realitas sosial, apakah realitas ada di luar sana yang menanti untuk diungkap ataukah realitas itu berada di dalam benak pelaku atau partisipan dalam dunia sosial.

1. Observasi
2. *Focus Group Discussion*
3. Penelitian partisipatoris/aksi
4. Penelitian dokumen (diary, catatan harian, arsip surat, dsb.)
5. Penelitian pada artefak dan produk kreasi manusia
6. Metode-metode yang berkait dengan gambar
7. Metode-metode dengan drama, bercerita dan bermain peran.
8. Sejarah lisan

Dari daftar metode pengambilan data di atas, tampak bahwa penelitian kualitatif sangat bervariasi. Variasi tersebut terutama karena luasnya bidang ilmu sosial saat ini, mulai psikologi, politik, komunikasi, sosiologi, dan sebagainya. Masing-masing cabang ilmu sosial memiliki metode pengambilan data yang disesuaikan dengan kebutuhannya. Sedangkan sosiologi sebagai induk dari ilmu sosial juga memiliki sejumlah paradigma yang berbeda-beda. Masing-masing paradigma memiliki basis teoritis yang berbeda dan konsekuensinya juga memiliki cara berbeda untuk mendapatkan data. Interaksionisme simbolik sebagai contoh, melihat realitas terbentuk oleh relasi antar individu di dalam masyarakat. Jadi realitas adalah output dari relasi timbal balik itu, dan sebagai konsekuensinya, interaksionisme simbolik memfokuskan pengamatan pada interaksi antar individu. Sedangkan paradigma kritis melihat realitas sebagai sebuah ketidakadilan karena penindasan oleh kelas berkuasa terhadap orang miskin. Oleh karena itu, berbeda dengan interaksionisme simbolik, pendekatan

kritis memfokuskan pengamatan pada penindasan dan faktor-faktor yang menjadi penyebabnya.

Dalam metode kartu laporan, metode pengambilan data kualitatif menggunakan diskusi kelompok terarah atau *focus group discussion* (FGD). Berbeda dengan diskusi kelompok, FGD merupakan diskusi terfokus, atau bisa disebut juga wawancara untuk satu kelompok. Dengan demikian FGD bisa menghemat waktu dan biaya dibandingkan jika harus mewawancarai informan satu per satu. Namun demikian, FGD bukan sekedar wawancara karena dalam FGD peneliti bisa mengamati para peserta secara langsung serta mendapatkan informasi dari peserta sebagai anggota dari sebuah kelompok. Bagaimana peserta menanggapi pernyataan peserta lain atau merespon jawaban yang mungkin berbeda-beda. Hal itu akan menjadi temuan menarik dalam penelitian.

FGD dan Penelitian Kualitatif

Dalam metode kartu laporan, metodologi penelitian kualitatif dipergunakan sebagai awal dari sebuah proses partisipasi dalam penelitian. Topik dan persoalan yang akan disurvei dibangun melalui berbagai diskusi kelompok terarah (*Focus Group Discussion-FGD*). Dalam kartu laporan seperti yang dilakukan oleh Public Affairs Centre di Bangalore, untuk menentukan pelayanan publik yang akan disurvei ditentukan melalui serangkaian FGD. Bahkan beberapa persoalan dalam pelayanan publik didapat melalui metodologi kualitatif, yaitu dengan melakukan FGD.

Apa Itu FGD?

FGD merupakan salah satu metode untuk mendapatkan data. Dalam penelitian sosial, FGD merupakan bagian

dari metode kualitatif. FGD terutama dipergunakan sebagai metode utama dalam penelitian marketing. Perusahaan penelitian kerap menggunakan metode FGD untuk mengetahui tanggapan konsumen terhadap produk yang dibuat oleh perusahaan. Selain itu, FGD juga sering dipergunakan untuk melengkapi metode survey. Beberapa perusahaan survey terkemuka sering menggunakan FGD untuk mencari tahu alasan dan argumentasi dari data kuantitatif mereka.

FGD sendiri telah dikenal sejak tahun 1920-an. FGD merupakan alternatif dari wawancara terbuka yang saat itu menjadi metode dominan dalam penelitian kualitatif. Adalah Thomas Merton, sosiolog terkemuka, yang saat itu memperkenalkan metode FGD di tahun 1940-an. Merton menggunakan FGD untuk meneliti persoalan moral di kalangan militer Amerika Serikat selama Perang Dunia II. Merton mempergunakannya untuk mengevaluasi efektivitas propanda dan efektivitas materi training untuk serdadu. Sejak itu, FGD dikenal sebagai metode yang bisa dipergunakan untuk mengungkap informasi yang sensitif ketika para peserta merasa aman dan nyaman bersama rekan-rekan mereka.

Secara umum, *Focussed Group Discussion* adalah diskusi yang diikuti oleh sekitar 6-12 orang dengan dipandu oleh fasilitator dan setiap peserta bisa bicara dengan bebas dan spontan mengenai topik tertentu. FGD merupakan sebuah penuntun, dalam menggali secara mendalam peserta dari target populasi dengan mendiskusikan perasaan, keyakinan-keyakinan, dan kebiasaan mereka yang berhubungan dengan topik riset. Moderator memfasilitasi diskusi dan mencatat-merekam tindakan-tindakan.

FGD mencoba mengetahui bagaimana perilaku masyarakat, dan yang lebih penting, mengapa mereka melakukannya. FGD menunjukkan perilaku, kosa kata populer, dan keyakinan yang benar dan tidak benar yang berkaitan untuk melatih atau menghasilkan pertanyaan. Mereka sangat berguna untuk diantara yang lain, mendesain strategi dan materi pendidikan yang layak serta mengembangkan program ketika pengetahuan relatif kecil mengenai target group.

FGD termasuk dalam metoda kualitatif. Tujuannya memperoleh informasi mendalam mengenai konsep, persepsi, serta pikiran sebuah group. Sasaran FGD lebih dari interaksi tanya-jawab. Idenya anggota group mendiskusikan topik diantara mereka dengan penuntun dari fasilitator.

Partisipan dalam tiap FGD seharusnya mewakili populasi yang akan diteliti. Dengan tujuan memfasilitasi dialog yang bebas, anggota group semestinya mengenal satu dengan yang lainnya, tetapi mereka seharusnya terbagi ke dalam karakteristik demografi yang sama.

Teknik FGD dapat digunakan untuk;

1. Memfokuskan riset dan mengembangkan hipotesis riset yang relevan dengan menggali masalah secara mendalam sehingga bisa menyelidiki kemungkinan penyebabnya.
2. Merumuskan pertanyaan yang baik supaya lebih terstruktur, dan dalam skala survey yang lebih luas.
3. Menggali topik yang kontroversial dan sensitif.

Bagaimana Cara Melakukan FGD?

Menetapkan Tujuan

FGD dapat dijadikan sebagai studi kecil atau bagian dari sebuah studi yang besar. Karena itu, FGD menuntut adanya tujuan yang jelas. Tujuan ini akan menjadi panduan dalam diskusi dan pegangan bagi fasilitator/moderator untuk mengarahkan jalannya diskusi.

Analisis Situasi

Penyelenggaraan FGD memerlukan pengetahuan tentang kondisi lokal. Jarang masyarakat yang homogen sehingga selalu ada perbendaan antar anggota komunitas, sebagai contoh tingkat pendidikan, preferensi politik dan ideologi, gender, status ekonomi dan suku. Perbedaan tersebut akan tergambar dalam pendapat mereka mengenai masalah yang mereka alami dan kemungkinan penyelesaiannya. Peneliti mesti memperhatikan perbedaan ini, dengan kata lain peneliti bisa salah identifikasi kelompok penting sehingga informasi yang didapat tidak sesuai harapan. Peneliti juga harus mengetahui tokoh atau organisasi kunci yang bisa menjadi entri point yang baik untuk menyeleksi peserta FGD (seperti; kelompok wanita, asosiasi orang tua, organisasi pemuda, dsb).

Apabila bentuk FGD menjadi bagian dari penelitian yang lebih besar, mungkin mudah untuk menentukan target grup diskusi. Dengan kata lain, tugas pertama peneliti akan menggali area dan mengidentifikasi target group yang memungkinkan.

Lalu berapa kali FGD harus dilakukan? FGD bisa beberapa kali tergantung target informan yang hendak kita dapat datanya. Misalnya FGD tentang pelayanan

publik di sektor air, FGD bisa dilakukan sekali di setiap area tertentu karena mungkin pelayanan PDAM berbeda tergantung lokasinya. Sedangkan berapa lama FGD dilakukan? Tidak ada ukuran baku, tetapi biasanya konsentrasi manusia untuk satu topik tertentu hanya 1-2 jam saja. Karena itu batasi waktu maksimal 2 jam dan bila masih ada topik lain yang perlu didiskusikan, lebih baik atur lain waktu. Dua kali FGD dengan waktu 2 jam akan jauh lebih efektif daripada satu FGD yang memakan waktu 4 jam.

Persiapan FGD

Sebelum melakukan FGD, berikut ini ada beberapa pertimbangan yang harus dipersiapkan oleh penyelenggara.

46

1. Rekrutmen peserta

Peserta seharusnya memiliki kesamaan latar belakang sosial-ekonomi atau memiliki persamaan latar belakang isu yang sedang diselidiki. Umur dan jenis kelamin kelompok seharusnya diperhatikan, terutama untuk mendorong agar peserta bisa berdiskusi dengan bebas. Seringkali peneliti memerlukan informasi tertentu dari beberapa kategori informan yang berbeda. Ada yang memilih untuk menyelenggarakan FGD dari berbagai perspektif dalam FGD terpisah, atau memilih FGD dengan perspektif terbatas saja. Kalau memilih perspektif yang berbeda dalam FGD terpisah, hasilnya bisa digabung dalam analisis pada tingkat group.

Selalu perhatikan opini rahasia. Minta kerjasama dari anggota kelompok untuk menyimpan apa yang telah didiskusikan secara rahasia. Jika anggota kelompok berbicara permasalahan pribadi dan memerlukan nasehat atau bantuan, seharusnya ditindaklanjuti setelah FGD.

Untuk kelancaran FGD, peserta seharusnya diundang paling tidak sehari atau dua hari sebelumnya, dan tujuan umum serta proses FGD seharusnya dijelaskan dengan tujuan meminta mereka untuk ikut secara sungguh-sungguh.

2. Pemilihan Peserta

Jika anda orang luar dalam wilayah riset, anda bisa mengharapkan pada informan kunci anda dalam bagian pertama seleksi peserta FGD. Kepada informan kunci, peneliti bisa menjelaskan tujuan dan proses FGD.

Catat bahwa informan kunci bisa memilih orang yang sama untuk mereka sendiri sehingga anda tidak perlu mendapat beragam pandangan yang berbeda di dalam FGD. Jadi dalam penjelasan pastikan untuk menekankan bahwa anda menginginkan sekelompok orang yang bisa mengekspresikan pandangan mereka. Peserta dalam FGD juga bisa menjadi sumber untuk mendapatkan informasi tentang peserta atau kelompok lain, termasuk warga yang memiliki pandangan yang berbeda. Cara lain untuk mendapat peserta adalah menyempatkan memilih orang-orang dengan cara yang sistematis, untuk mencoba memastikan pandangan yang tidak jauh berbeda atau bisa juga mencari orang dengan pandangan yang sangat berbeda.

3. Pengaturan ruang

Pengaturan ruang merupakan aspek penting dalam FGD. Sebaiknya tempatkan seluruh peserta dan fasilitator dalam posisi melingkar sehingga di antara peserta bisa saling melihat tanpa halangan. Selain itu pilih tempat diskusi yang netral. Misalnya jangan melakukan FGD di Kantor PLN untuk menggali persoalan dalam pelayanan PLN dengan peserta konsumen PLN. Berada di kantor

PLN akan membuat peserta tidak nyaman sehingga bukan informasi yang dibutuhkan yang akan didapat melainkan apa yang ingin didengar oleh PLN. Ingat masyarakat kita tidak terbiasa untuk menyampaikan keluhan atau komplain secara langsung dan terbuka.

4. Buat outline diskusi

Outline tentang materi diskusi sangat vital bagi fasilitator. Karena itu, fasilitator harus membuat catatan pokok persoalan apa saja yang akan didiskusikan. Diskusi yang berkembang dengan dinamis seringkali membuat peserta atau fasilitator lupa tujuan semula diselenggarakan diskusi. Catat dengan rapi setiap pokok persoalan.

Peran dan Fungsi Fasilitator

48

Fasilitator merupakan elemen utama dalam FGD. Secara umum fasilitator bertugas memimpin dan mengarahkan diskusi. Dalam prakteknya, ada beberapa tugas di bawah ini yang akan dikerjakan oleh fasilitator.

1. Membuka dan mengantar diskusi

Pada bagian ini, fasilitator memberikan pengantar tentang maksud dan tujuan diselenggarakan FGD. Dalam pengantar, fasilitator sebaiknya memberi gambaran umum tentang topik dan sistematika pembahasan yang akan dilakukan dalam FGD.

Salah satu aspek penting dalam FGD adalah rasa aman bagi peserta untuk mengungkapkan informasi dan pandangan pribadinya dalam persoalan yang didiskusikan. Karena itu, dalam bagian pembukaan peran utama fasilitator adalah menciptakan suasana diskusi yang aman dan nyaman sehingga peserta tidak ragu-ragu untuk mengeluarkan pendapatnya.

2. Mendorong timbulnya diskusi

Yang diharapkan dalam FGD adalah timbulnya diskusi di antara peserta yang pada gilirannya diharapkan memunculkan banyak informasi diketahui oleh peserta. Karena itu, fasilitator harus menempatkan dirinya sebagai elemen yang setara dengan para peserta. Ingat, dalam diskusi kita tidak mencari benar salah atau mengadili salah seorang peserta. Karena itu doronglah peserta untuk mengungkapkan argumentasi di balik pernyataan atau kebijakan yang telah dibuat (bagi para pengambil kebijakan).

3. Mengundang partisipasi

FGD akan gagal bila hanya satu atau dua orang peserta yang mendominasi pembicaraan. Karena itu, fasilitator harus aktif melontarkan pertanyaan untuk memancing peserta FGD yang cenderung pasif dan secara tegas memotong pembicaraan peserta yang dominan. Hindari terjadinya debat kusir, ambil beberapa persamaan dan perbedaan pandangan diantara peserta untuk menghentikan debat kusir.

4. Hindari peran sebagai expert

Dalam FGD kerap terjadi beberapa peserta secara tidak sengaja menempatkan fasilitator sebagai ahli. Karena itu, bila ada peserta yang mencoba bertanya, jangan menjawab tetapi beri kesempatan kepada peserta lain untuk menjawabnya. Ingat, meskipun memimpin jalannya diskusi, fasilitator bukan pembicara. FGD bukan seminar melainkan forum untuk menggali data dari peserta.

5. Ambil kesimpulan

Pada akhir diskusi, fasilitator harus membuat kesimpulan umum. Fasilitator harus menyebutkan kembali

beberapa pokok pikiran yang telah dilontarkan peserta. Beri tekanan pula bila ada perdebatan dan perbedaan yang tajam di antara peserta. Sebelum menutup FGD, beri kesempatan kepada peserta untuk memberikan komentar terakhir atau mengomentari kesimpulan yang telah dirumuskan oleh fasilitator karena ada kemungkinan peserta tidak setuju dengan kesimpulan tersebut.

FGD dan Advokasi

Salah satu karakteristik yang membedakan CRC dengan metode penelitian konvensional adalah partisipasi masyarakat. Dalam penelitian konvensional, informan adalah objek dari penelitian. Setelah penelitian, peneliti tidak punya hubungan lagi secara formal dengan informan. Kalau pun ada hubungan dan empati, lebih karena faktor subjektif peneliti. Tetapi dalam CRC, informan adalah subjek. Informan bukan objek dalam penelitian, bahkan hasil penelitian seharusnya berguna bagi informan. Sebagai subjek, maka informan harus terlibat dalam penelitian sejak awal, bukan hanya dibutuhkan ketika peneliti sedang membutuhkan data. Dengan melibatkan informan sejak awal, maka penelitian advokasi menjadi penelitian bersama antara peneliti dan informan. Demikian juga perubahan yang diharapkan pasca penelitian. Agenda itu pada akhirnya harus menjadi agenda bersama antara peneliti dengan informan.

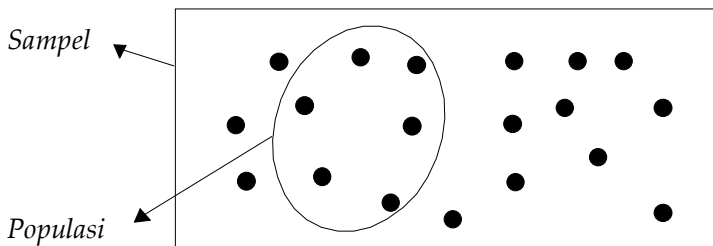
Berdasarkan pengalaman penerapan metode kartu laporan oleh ICW, kegiatan FGD dibuat dalam satu laporan lengkap. Laporan dari FGD ini dipergunakan oleh ICW menjadi salah satu materi kampanye. Laporan FGD juga didiskusikan dalam beberapa forum dan seminar tentang pendidikan. Laporan FGD tersebut dapat dilihat pada

bagian lampiran dari buku ini. Setelah penelitian selesai dilakukan, ICW juga mengajak informan yang terlibat dalam FGD untuk mendialogkan hasil penelitian dengan pengambil kebijakan. Dalam CRC pendidikan di Jakarta, ICW mengajak informan FGD untuk mendiskusikan temuan dan rekomendasi penelitian dengan DPRD Kota Jakarta dan Menteri Pendidikan Nasional. Dengan demikian, dalam penelitian advokasi, informan bukan hanya sumber informasi dan pelengkap dalam prosedur penelitian, tetapi justru menjadi fokus utama dari penelitian, yakni mendorong mereka memperbaiki keadaan, terutama dari situasi ketidakadilan yang mereka alami.

MODUL CITIZEN REPORT CARDS

Teknik Sampling

Untuk tahu bagaimana rasa daging sapi, tidak perlu kita memakan seluruh sapi. Kalimat ini sangat tepat untuk menggambarkan sampling dalam penelitian survey. Artinya, untuk mengetahui apa pendapat masyarakat tidak perlu bertanya satu per satu ke anggota masyarakat. Dalam penelitian kuantitatif, suara seluruh populasi bisa diketahui hanya dengan mengambil contoh atau sampel beberapa anggota dari populasi. Penelitian kuantitatif dapat digambarkan secara sederhana melalui gambar di bawah ini.



Proses pengambilan sampel dalam penelitian kuantitatif adalah tahapan yang sangat penting. Terutama karena pengambilan harus dilakukan mengikuti kaidah dan ketentuan statistika sehingga hasilnya bisa menggambarkan seluruh populasi. Dalam statistik cabang ilmu pengetahuan yang dikembangkan dari matematika bertanya kepada 1500 orang bisa lebih akurat daripada bertanya kepada 150 juta. Dengan bertanya kepada semua orang atau lebih dikenal dengan sensus, tidak hanya membutuhkan biaya mahal, kontrol kepada pewawancara atau menjaga validitas data jauh lebih sulit dilakukan. Belum lagi sensus membutuhkan waktu yang lama sehingga bisa jadi ketika sensus selesai dilakukan, pokok persoalan yang hendak diketahui jawabannya sudah tidak relevan lagi. Misalnya sensus tentang preferensi pemilih, begitu sensus selesai, Pemilu sudah lama berlalu.

54

Sebelum membahas teknik memilih sampel, ada beberapa istilah yang perlu dipahami sebelumnya (PAC, 2001, Sugiarto dkk., 2001).

1. Populasi dan sampel

Populasi adalah keseluruhan unit atau individu dalam ruang lingkup yang ingin diteliti. Sedangkan sampel adalah individu yang berasal dari populasi yang memiliki ciri-ciri dan keberadaannya diharapkan mampu mewakili atau menggambarkan ciri-ciri dan keberadaan populasi sebenarnya.

Salah satu contoh adalah survey tentang preferensi pemilih dalam Pemilu. Populasinya adalah seluruh penduduk Indonesia yang berhak memilih sedangkan sampel adalah para pemilih yang terpilih melalui metode

pemilihan (*sampling*) berdasarkan kaidah statistika dan memenuhi standar metodologi penelitian.

Dalam survey perlu dibedakan antara populasi teoritis dan populasi yang dapat diakses. Seringkali survey tidak bisa dilakukan karena populasi yang tidak terjangkau. Misalnya survey tentang korupsi di Indonesia. Siapa yang mengetahui praktek korupsi tentu saja adalah para koruptor. Lalu bagaimana menentukan siapa saja koruptor di Indonesia? Tentu tidak mudah atau sangat beresiko menetapkan kriteria dan menentukan seseorang sebagai koruptor. Bahkan narapidana yang mendekam di penjara banyak yang merasa dirinya benar.

Karena itu, dalam survey tujuan penelitian harus ditentukan secara mendalam. Permasalahan penelitian juga harus dirumuskan dengan tepat sehingga populasi yang hendak diteliti benar-benar bisa dijangkau.

2. Kerangka sampel

Keberadaan kerangka sampel merupakan elemen yang paling vital untuk memilih sampel. Kerangka sampel adalah daftar seluruh individu di dalam populasi yang hendak diteliti. Dari kerangka yang telah tersedia, sampel akan dipilih melalui teknik pemilihan berdasarkan metode statistika. Misalnya peneliti hendak melakukan survey tingkat kepuasan masyarakat terhadap pelayanan PDAM di Bandar Lampung. Maka kerangka sampel yang harus dibuat adalah daftar seluruh pengguna pelayanan publik PDAM di Kota Bandar Lampung.

Memilih Sampel

Secara umum, ada dua kategori dalam memilih sampel atau teknik sampling, yaitu probabilitas dan non probabi-

litas sampling. Probabilitas mengikuti kaidah statistik yang memberikan seluruh individu dalam populasi punya kesempatan terpilih secara acak sebagai sampel. Secara umum, hasil survey berdasarkan metode probabilitas bisa digeneralisasikan mewakili keseluruhan populasi. Sedangkan dalam metode non probabilitas, sampel dipilih berdasarkan kriteria dan kategori tertentu. Karena tidak memberikan kesempatan kepada seluruh anggota populasi, biasanya hasil survey tidak bisa digeneralisasikan. Hasil survey non probabilitas hanya berlaku untuk sampel survey saja.

Probabilitas Sampling

1. Sampel acak sederhana (*simple random sampling*)

56

Dalam metode ini, prinsipnya setiap unit mempunyai peluang yang sama untuk terpilih menjadi sampel mewakili sebuah populasi atau kerangka sampel. Metode sampel acak sederhana mengandaikan populasi yang homogen sehingga siapa pun yang terpilih menjadi sampel benar-benar mewakili populasi.

Teknik yang dapat dipakai untuk metode ini bisa dilakukan dengan melakukan undian atau arisan. Misalnya kita akan mencari 500 sampel dari 30.000 penduduk Desa Sukamaju. Setelah seluruh nama ditulis dalam secarik kertas, kita akan mengambil 500 nama dari dalam kotak secara acak.

Teknik lain yang bisa dipergunakan adalah menggunakan daftar angka acak (lihat tabel). Untuk mencari 500 nama, kita bisa melakukan dengan membuat penomoran lima angka (karena 30.000 terdiri dari lima angka). Kemudian kita cari lima angka di bawah 30000 sampai ketemu 500 nomor.

Dengan bantuan perangkat lunak komputer, pengacakan dapat dilakukan lebih mudah dan sederhana. Setiap unit di populasi diberi nomor urut. Dengan menggunakan perangkat lunak seperti Microsoft Excel yang populer, seluruh populasi yang diwakili dengan nomor bisa diacak dan didapat sampel yang diperlukan.

2. Sampel acak sistematis (*systematic random sampling*)

Metode ini merupakan pengembangan dari metode sampel acak sederhana dan lebih mudah untuk dilakukan. Syarat dari metode ini adalah tersedianya daftar kerangka sampel, seperti daftar nomor telepon dari buku telepon (*yellow pages*), daftar pemilih dalam Pemilu, daftar pelanggan PDAM, dan sebagainya.

Dalam sampel acak sistematis, hanya sampel pertama yang diambil secara acak dan sampel berikutnya diambil secara sistematis mengikuti pola atau rentang tertentu.

Dalam metode ini, sampel dipilih mengikuti rentang sampel tertentu. Misalnya dari 9000 anggota populasi kita hendak mengambil 300 sampel. Maka rentang antara sampel adalah $9000/300 = 30$. Dari daftar kerangka sampel kita ambil sampel setiap 30. Dari 30 nama, kita ambil sampel pertama secara acak, misalnya terambil sampel ke-15. Maka sampel berikutnya adalah 45(15+30), 75(15+60), 105(15+90), dst. Pola ini mengikuti rumus sebagai berikut.

Sampel pertama = s

Sampel kedua = $s + k$

Sampel ketiga = $s + 2k$ dan seterusnya,

dimana $k = \text{rentang sampel}$.

3. Sampel acak stratifikasi proporsional (*Proportional Stratified Random Sampling*)

Metode ini dipergunakan untuk mendapatkan sampel yang benar-benar mewakili populasi yang heterogen. Sampel acak dan sampel acak sistematis mengandaikan populasi yang homogen sehingga siapa pun sampel yang terambil, diasumsikan benar-benar mewakili populasi.

Tetapi sesungguhnya masyarakat tidak homogen. Dalam masyarakat ada perbedaan kelas, ada kelas miskin, menengah dan kaya. Cara berpikir dan persepsi masing-masing kelas sangat berbeda karena ada variabel lain yang harus diperhitungkan. Misalnya kelas menengah dan kaya punya akses informasi jauh di atas kelas miskin sehingga persepsi mereka bisa jauh berbeda. Melalui metode acak stratifikasi proporsional, keberagaman populasi hendak digambarkan.

Sebagai ilustrasi, kita hendak mengambil 50 sampel dari Kecamatan Bunga yang terdiri dari empat desa. Dari 1000 penduduk kecamatan bunga, rentang sampelnya $1000/50 = 20$.

Nama Desa	Populasi		Sampel	
	N	%	N	%
Desa Mawar	100	10%	5	10%
Desa Melati	300	30%	15	30%
Desa Begonia	400	40%	20	40%
Desa Sedap Malam	200	20%	10	20%
Total	1000	100%	50	100%

Jumlah sampel dari tiap desa diambil mengikuti proporsi populasi. Lalu bagaimana memilih 5 nama dari 100 penduduk desa mawar? Caranya sama seperti metode acak stratifikasi.

Dari 100 penduduk Desa Mawar, kita hendak mengambil 5 sampel. Rentang sampel adalah $100/5=20$. Selanjutnya, kita mengambil secara acak 5 dari 20 nama pertama. Lalu nama berikutnya mengikuti rumus $s, s+k, s+2k$, di mana s = sampel pertama dan k = interval sampel. Proses yang sama juga dilakukan untuk mendapatkan sampel dari desa lainnya, sampai akhirnya kita mendapatkan 50 sampel.

4. Sampel cluster

Metode cluster dipergunakan bila populasi jumlahnya sangat besar sehingga sulit menggunakan metode acak. Metode ini juga digunakan bila peneliti tidak memiliki kerangka sampel yang baik. Misalnya kita hendak melakukan survei di Kota Jakarta. Bayangkan sulitnya menyusun daftar seluruh penduduk DKI Jakarta. Tentu akan membutuhkan ribuan lembar daftar nama. Sekarang, mari kita coba menggunakan metode cluster untuk mengetahui persepsi siswa SMU di DKI Jakarta terhadap praktek *money politics* dalam pemilihan Gubernur DKI Jakarta. Kita akan mengambil 100 sampel. Berikut ini adalah tahapan untuk mendapatkan 100 nama sampel.

- 1) Mencari daftar seluruh SMU baik negeri maupun swasta di Jakarta. Misalnya terdapat 50 SMU di seluruh Jakarta. Lalu misalnya kita ambil 6 SMU secara acak.
- 2) Dari keenam SMU tersebut kita pilih secara acak kelas berapa yang akan menjadi sampel. Setelah diundi, kelas tiga terpilih. Jadi sampel akan dipilih dari siswa kelas tiga di enam SMU tadi dan tidak terlalu sulit untuk mendapatkan daftar nama siswa kelas tiga di enam SMU tersebut.

- 3) Membuat kerangka sampel terlebih dahulu, yaitu daftar nama dari kelas 3 di enam SMU. Selanjutnya 100 nama dipilih secara acak, baik dengan mengundi, menggunakan angka random atau acak sistematis.

5. Sampel cluster proporsional

Metode ini merupakan pengembangan dari cluster proporsional. Dari contoh penarikan sampel cluster di atas, diasumsikan jumlah siswa di keenam SMU yang terpilih sama. Padahal kenyataannya jumlah siswa di setiap SMU tidak sama. SMU 1 mungkin mempunyai siswa 1000 sementara SMU 10 hanya mempunyai 150 siswa. Dengan metode sampel proporsional, keberagaman populasi diperhitungkan. Untuk lebih memudahkan, lihat contoh di bawah ini.

Nama SMU	Populasi	Kelompok
SMU 1	100	2
SMU 2	200	4
SMU 3	125	2
SMU 4	75	1
SMU 5	120	2
SMU 6	235	3
SMU 7	221	2
SMU 8	145	3
SMU 9	167	3
SMU 10	54	1
Total	1442	22

SMU 10 hanya memiliki murid paling sedikit, yaitu 54 orang sehingga satu kelompok terdiri dari 54 orang. Dengan demikian, SMU 2 yang memiliki 200 murid punya kemungkinan empat kali lipat terpilih sebagai sampel.

Non-Probabilitas Sampling

Metode non probabilitas merupakan pemilihan sampel tidak mengikuti proses acak melainkan berdasarkan subjektifitas peneliti. Dengan demikian, hasil survei dengan metode non probabilitas tidak bisa digeneralisasikan dengan mewakili populasi. Hasil survei non probabilitas hanya mewakili sampel yang disurvei. Lalu mengapa metode ini dipergunakan? Metode ini merupakan alternatif karena acap kali metode probabilitas tidak bisa dipergunakan di lapangan.

Misalnya pengalaman survei yang pernah dilakukan oleh ICW terhadap guru di sekolah, ternyata hampir semua pihak sekolah (Kepala Sekolah) melakukan penolakan karena tidak ada ijin. Sementara Dinas Pendidikan mengurus-ulur waktu dan lempar sana sini sampai menjelang batas waktu tetap tidak ada surat ijin yang keluar. Akibatnya kerangka sampel yakni daftar guru tidak bisa didapat dan metode probabilitas tidak bisa dipergunakan. Sehingga metode non probabilitas bisa menjadi alternatif.

Berikut ini adalah beberapa metode penarikan sampel menggunakan metode non probabilitas.

1. Sampel konvenien (*accidental sampling*)

Sampel konvenien bisa kita lihat pada laporan jurnalistik. Jurnalis jelas tidak mempunyai waktu untuk membuat kerangka sampel terlebih dahulu untuk mengejar deadline sehingga jurnalis akan memilih sampel sebagai narasumber berdasarkan pertimbangan subjektif yang bersangkutan. Jelas metode ini tidak menghasilkan sampel yang representatif dan tidak menggambarkan populasi.

Contoh lain metode ini adalah metode polling SMS yang akhir-akhir ini kerap diselenggarakan oleh Stasiun

Televisi seperti polling calon presiden. Kadang polling seperti ini memberikan hadiah kepada beberapa pengirim SMS terpilih untuk mengundang semakin banyak sampel. Sampel dalam polling tersebut adalah mereka yang memiliki telpon seluler dan mau mengirim SMS. Tentu saja hasilnya tidak bisa digeneralisasikan. Kesimpulan dari polling SMS di televisi hanya berlaku di antara para pesertanya saja.

2. Sampel kuota

Sampel kuota merupakan pengembangan dari sampel konvenien. Sampel kuota dilakukan dengan pertama, melakukan identifikasi kategori atau karakteristik sampel tertentu. Kedua menentukan berapa sampel yang diperlukan dari masing-masing karakteristik. Untuk memudahkan pemahaman, lihat ilustrasi di bawah ini.

62

Kita hendak melakukan survey tentang kemacetan di jalan Sudirman, salah satu jalan utama di Jakarta¹. Identifikasi yang diperlukan, pertama kendaraan. Yang melewati jalan utama Jakarta adalah kendaraan pribadi dan kendaraan umum. Kedua, variabel pendidikan. Ada tiga kategori, pertama berpendidikan tinggi, menengah dan rendah. Diasumsikan mereka yang berpendidikan tinggi lebih menaati peraturan lalu lintas ketimbang mereka yang berpendidikan menengah, apalagi rendah. Selanjutnya dibuat matrik sebagai berikut.

¹ Bayangkan jika menggunakan metode probabilitas, peneliti harus menghentikan semua kendaraan yang lewat Jl. Sudirman selama satu hari untuk membuat kerangka sampel dan kemudian meminta mereka yang terpilih sebagai sampel datang lagi keesokan harinya untuk mengisi kuesioner. Jika peneliti memaksa melakukan, bisa jadi tidak hanya Dep. Perhubungan tetapi juga polisi akan menghentikan penelitian karena mengganggu kepentingan umum!.

Kendaraan	Tingkat Pendidikan			Total
	Rendah	Menengah	Tinggi	
Pemilik kendaraan pribadi	10	20	30	50
Sopir kendaraan umum	30	20	10	50
Total	40	40	40	100

Setelah matrik di atas dilengkapi, peneliti akan mencari 10 pemilik kendaraan pribadi yang berpendidikan rendah. Bila ketemu pengendara yang memenuhi kriteria ini mereka langsung menjadi sampel. Demikian seterusnya sampai 100 sampel dengan berbagai kriteria terpenuhi.

3. Sampel purposif

Metode ini dilakukan untuk situasi yang sangat khusus atau sampel yang diperlukan sangat spesifik. Pada situasi yang sangat khusus misalnya survei tentang efektivitas obat X untuk mengatasi penyakit diabetes. Maka pertama kali yang dilakukan adalah mengumpulkan mereka yang menderita diabetes dan sebagian diberi obat X tetapi tidak yang lain. Kemudian hasilnya dilihat beberapa waktu kemudian.

Sedangkan pada sampel yang sangat spesifik, misalnya untuk mengetahui di balik kecenderungan perselingkuhan dalam perkawinan. Tentu sampelnya adalah mereka yang pernah melakukan kegiatan selingkuh. Nah, bayangkan sulitnya bagaimana membuat kerangka sampel laki-laki atau perempuan yang berselingkuh. Karena itu, metode purposif bisa menjadi alternatif dengan menanyai teman-teman anda yang pernah melakukannya.

Jumlah Sampel

Salah satu pertanyaan menarik dalam penelitian kuantitatif adalah berapa jumlah sampel yang diperlukan untuk memenuhi standar akurasi penelitian? Ukuran sampel dalam survey ditentukan oleh beberapa variabel seperti variasi populasi, tingkat kepercayaan, dan *sampling error*.

Variasi populasi merupakan variabel penting dalam menentukan sampel. Bila kita makan kolak yang berisi pisang, kacang, ubi, dan beberapa buah lain, barangkali kita memerlukan empat atau lima sendok untuk mengetahui bagaimana rasa kolak selengkapnya. Tetapi bila buah itu disajikan dalam bentuk es krim, cukup satu sendok kita sudah bisa merasakan karena diasumsikan dalam es krim seluruh buah tercampur rata.

64

Bila masyarakat sangat heterogen, jumlah sampel yang dibutuhkan akan lebih besar daripada masyarakat yang homogen. Survey calon presiden di Amerika Serikat dengan 1000 responden akan jauh lebih presisi daripada survey yang sama dengan 1000 responden pula di Indonesia, karena diasumsikan Indonesia lebih heterogen ketimbang Filipina.

Sampling error adalah kesalahan estimasi sebuah survey. Misalnya kita melakukan survey kepuasan konsumen PLN, ternyata 40% menyatakan puas. Kemudian hasil survey tersebut diuji dengan sensus, ternyata yang tidak puas 45%. Artinya ada selisih 5%, nah selisih ini yang disebut *sampling error*.

Tingkat kepercayaan memberikan gambaran besarnya kesalahan yang terjadi bila survey diulang dengan menarik sampel lain pada populasi yang sama. Misalnya survey kepuasan konsumen PLN menghasilkan 40%

konsumen puas. Lalu diulang lagi dengan sampel lain, seharusnya hasil survey akan sama. Bila sampling error mengacu kepada bagaimana akurasi taksiran/estimasi yang diinginkan peneliti, tingkat kepercayaan mengacu pada kepastian yang diinginkan bahwa taksiran itu akurat.

Secara umum, untuk menentukan jumlah sampel digunakan rumus sebagai berikut.

$$n = \frac{N \cdot Z^2 \cdot p(1-p)}{N \cdot d^2 + Z^2 \cdot S^2}$$

Dimana: n = jumlah sampel

N = jumlah populasi

Z = variabel normal

d = kesalahan yang ditoleransi

S = Probabilitas

Untuk lebih jelas, bagaimana jumlah sampel ditentukan, metode sampling dipergunakan dan seperti apa hasil akhir dari kartu laporan, dapat dilihat dari survey yang dilakukan oleh BIGS di bawah ini.

Mengukur Kepuasan Warga Bandung

BIGS atau Bandung Institute of Governance Studies melakukan penelitian menggunakan metode kartu laporan di Bandung 2002. Berikut ini adalah tahapan yang dilakukan oleh BIGS (Suhirman dan Apriani, 2002).

1. Pertama yang dilakukan adalah menentukan jenis pelayanan publik di Kota Bandung. Akhirnya dipilih 24 pelayanan publik yang dapat dilihat pada grafik di

bawah. Proses memilih 24 jenis pelayanan publik dilakukan dengan menyelenggarakan serangkaian diskusi kelompok terarah.

2. Bagaimana survey dilakukan? Pertama yang dilakukan adalah menentukan besarnya sampel yang diperlukan. Menggunakan persamaan di bawah ini.

$$n = \frac{N P Q}{(N-1) D + P Q} \quad (1)$$

dimana:

n = jumlah sampel minimal yang diperlukan.

N = jumlah unit dalam populasi = 139 kelurahan

P = proporsi = 0,5

Q = $1 - P = 1 - 0,5 = 0,5$

Sedangkan D dihitung menggunakan persamaan sebagai berikut

$$D = \frac{B^2}{4} \quad (2)$$

dimana B = standard error yang diinginkan, yaitu 0,05.

Sehingga $D = (0,05)^2/4 = 0,000625$.

Nilai D kemudian dimasukkan pada persamaan (1) dan dihitung sebagai berikut.

$$n = \frac{139 \cdot 0,5 \cdot 0,5}{(139 - 1) 0,000625 + 0,5 \cdot 0,5} = \frac{34,75}{0,33625} = 103,35$$

Hasil perhitungan di atas dibulatkan menjadi 104. Sehingga didapat 104 kelurahan dari 139 kelurahan yang ada di Kota Bandung. Kemudian secara acak dipilih 104 kelurahan itu menggunakan tabel bilangan acak. Sebelumnya, ke-139 kelurahan di kota Bandung diberi nomor dan yang sesuai dengan tabel bilangan acak terpilih menjadi sampel.

3. Dalam survey, yang menjadi unit pengamatan adalah rumah tangga. Langkah selanjutnya adalah menentukan jumlah rumah tangga minimal yang akan dijadikan sampel dari 104 kelurahan. Jumlah seluruh rumah tangga di 104 kelurahan adalah 421.582.

Persamaan (1) dan (2) kembali dipergunakan untuk menentukan sampel minimal.

$$D = B^2/4 = (0,05)^2/4 = 0,000625.$$

Maka

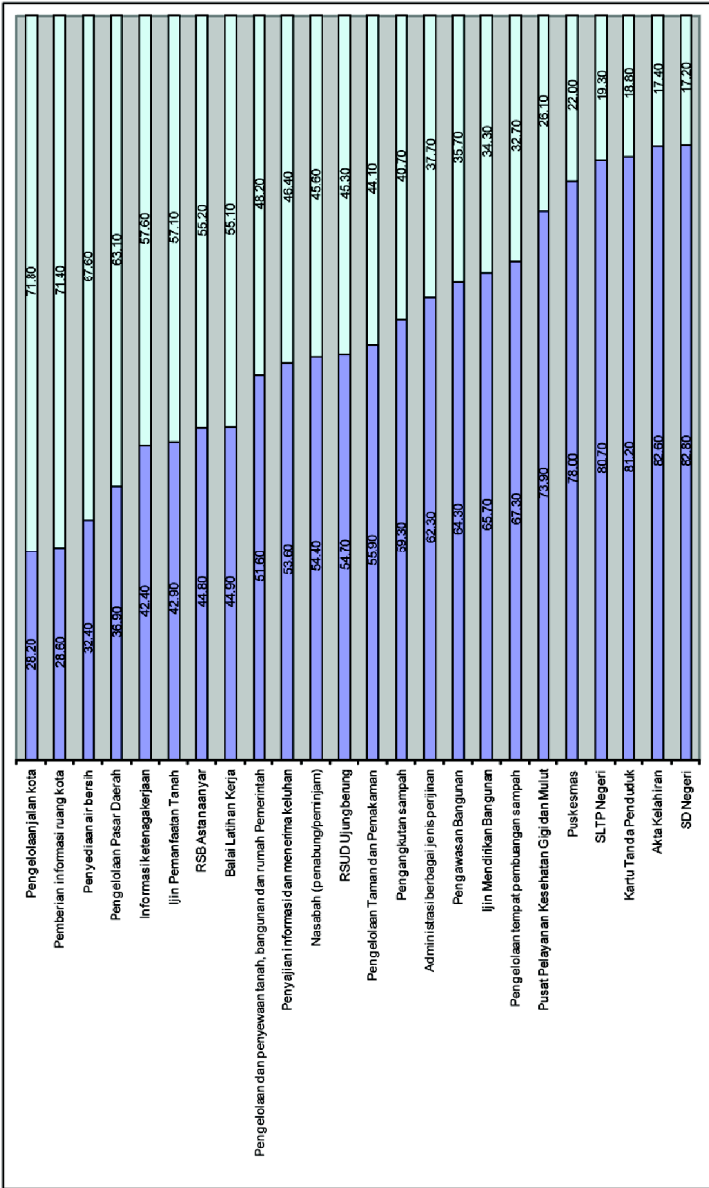
$$n = \frac{N P Q}{(N-1) D + P Q}$$

Dengan nilai P dan Q sama, didapat n sebagai berikut.

$$n = \frac{421.582 \cdot 0,5 \cdot 0,5}{(421.582 - 1) 0,000625 + 0,5 \cdot 0,5} = \frac{105.395,5}{263,74} = 399,62$$

Jumlah sampel minimal dibulatkan menjadi 400. 400 responden tersebut dibagi secara proporsional pada 104 kelurahan. Untuk mengantisipasi terjadinya kesalahan (*non-sampling error*), jumlah responden ditambah menjadi 460.

Gambar 1. Peringkat kepuasan masyarakat terhadap pelayanan publik di Kota Bandung



MODUL CITIZEN REPORT CARDS

Beberapa Aspek Survey

Merancang Kuesioner

Kuesioner merupakan bagian penting dari penelitian survey, karena menjadi instrumen utama untuk mencari data. Kuesioner yang baik akan menghasilkan tidak hanya data, tetapi penelitian yang baik pula. Demikian juga sebaliknya. Kuesioner yang buruk berimplikasi pada buruknya penelitian.

Dalam merancang kuesioner ada beberapa hal yang perlu diperhatikan.

1. Hindari bias

Pre-Test Kuesioner

Untuk menyempurnakan kuesioner, harus dilakukan pre test atau uji coba kuesioner. Biasanya diperlukan 20 – 30 responden untuk menguji kuesioner yang telah dibuat dan bisa memberikan umpan balik untuk memperbaiki

kuesioner. Terutama karena karakteristik penelitian kuantitatif yang cenderung menjaga jarak untuk mempertahankan obyektivitas penelitian. Selanjutnya, kuesioner akan menjadi instrumen utama dalam penelitian. Ibaratnya, 50% pekerjaan penelitian telah diselesaikan ketika kuesioner telah dibuat.

Karena pentingnya pre test, kegiatan ini tidak boleh ditinggalkan dalam penelitian kuantitatif. Melalui pre test, peneliti akan mengetahui beberapa hal sebagai berikut.

1. Relevansi masing-masing pertanyaan

Dalam penelitian survey, kuesioner dibuat oleh peneliti. Seringkali dalam wawancara dan pengolahan data, ada pertanyaan yang tidak relevan atau jawaban tidak bisa dipergunakan. Dengan pre test, peneliti bisa mengetahui adakah pertanyaan yang perlu dihilangkan, diperbaiki atau perlu ditambah pertanyaan lain. Dengan pre test, peneliti juga bisa mengetahui perlunya pertanyaan tambahan untuk mendapatkan data yang ingin diketahui. Acapkali, perlu lebih dari pertanyaan untuk mendapatkan data yang diinginkan.

2. Apakah setiap pertanyaan dapat dimengerti dengan baik oleh responden

Melalui pre test juga akan diketahui apakah pertanyaan dalam kuesioner dapat dimengerti dengan baik oleh responden. Kuesioner yang dibuat peneliti dengan latar belakang pendidikan relatif tinggi bisa tidak dapat dipahami oleh responden yang memiliki latar belakang pendidikan di bawah. Karena itu, pertanyaan perlu disesuaikan dengan kondisi responden.

3. Hambatan-hambatan dalam wawancara

Dengan pre test, peneliti bisa memperkirakan hambatan yang akan ditemui dalam wawancara. Berdasarkan pengalaman pre test, peneliti bisa mempersiapkan para pewawancara sehingga bisa mengatasi hambatan yang akan muncul.

4. Adakah pertanyaan sensitif yang perlu diubah atau diperbaiki cara penyampaiannya

Melalui pre test akan diketahui adanya pertanyaan yang sensitif. Misalnya soal gaji. Bila seorang guru ditanya berapa gaji dan total penghasilannya per bulan, belum tentu akan muncul angka yang tepat. Persoalan gaji dan penghasilan merupakan persoalan yang sensitif bagi banyak orang sehingga perlu disiasati. Misalnya menanyakan jumlah pengeluaran untuk menghitung gaji guna menghindari pertanyaan yang sensitif.

5. Waktu yang diperlukan untuk wawancara

Salah satu aspek penting yang dapat diketahui selama pre test adalah waktu wawancara. Wawancara tidak boleh dilakukan dalam waktu yang lama karena responden bisa jenuh dan bosan sehingga hanya menjawab sekenanya. Pada umumnya, seseorang hanya bisa berkonsentrasi penuh antara 1-2 jam saja. Karena itu, usahakan wawancara hanya berlangsung antara 1-2 jam saja. Bila masih ada pertanyaan yang belum terjawab, atur waktu lain dengan responden untuk wawancara berikutnya.

Merancang pertanyaan yang tepat merupakan pekerjaan yang penting dalam penggunaan report card. Hal-hal yang dapat dijadikan acuan dalam penyusunan kuesioner dibahas pada bagian-bagian berikut.

Tipe-tipe Pertanyaan

Tipe pertanyaan berikut penerapannya dicantumkan pada tabel berikut ini:

Tabel 1
Tipe-tipe Pertanyaan dan Penerapannya
dalam *Report Card*

Tipe Pertanyaan	Penerapan
Pertanyaan terbuka	Pertanyaan jenis ini memungkinkan responden menjawab secara bebas dengan menggunakan kata-kata mereka sendiri. Pertanyaan jenis ini cocok untuk menggali penjelasan-penjelasan yang lebih dalam dari subjek
Pertanyaan setengah tertutup	Alternatif jawaban disediakan dan dapat dipilih oleh responden. Akan tetapi, responden diberi kesempatan untuk memilih menjawab sendiri, jika merasa perlu.
Pertanyaan tertutup, dengan jawaban bergradasi secara teratur	Pertanyaan jenis ini digunakan untuk menemukan intensitas perasaan, frekuensi, ataupun tingkat ketrelibatan responden dalam sesuatu hal.
Pertanyaan tertutup dengan alternatif jawaban yang tidak digradasikan secara berurut	Pertanyaan jenis ini digunakan untuk menemukan prioritas yang dipilih responden, preferensi, dsb.

1.1 Bagaimana Menghindari Bias dalam Disain Kuesioner?

Bias muncul jika instrumen atau proses wawancara gagal menampilkan atau mengukur respon atau opini yang sebenarnya dari responden. Bias dapat muncul akibat perintah, formulasi pertanyaan, atau format kuesioner yang tidak tepat atau mendorong responden untuk menyembunyikan opini yang sebenarnya. Bias-bias yang biasa terjadi adalah:

Instrumentation Bias:

Bias ditimbulkan oleh formulasi pertanyaan yang bisa ditafsirkan beragam akibat pilihan kata atau penggunaan tata bahasa yang buruk. Bias tipe ini juga muncul jika peneliti menggunakan satu kalimat tunggal untuk mengukur beberapa aspek sekaligus. Contohnya, peneliti bertanya: "Bagaimana pendapat saudara tentang pemilu dan kualitas anggota legislatif kita?" Peneliti memberi alternatif jawaban dari sangat buruk sampai sangat baik. Pertanyaan ini akan memunculkan jawaban yang bias, karena jawaban responden menjadi tidak jelas, apakah menjawab persoalan pemilu, atautkah menjawab persoalan kualitas legislatif. Instrumentation bias juga muncul jika peneliti mengucapkan pertanyaan dengan memberi tekanan tertentu terhadap respon yang ingin didengar oleh peneliti.

Acquiescence Response Set Bias:

Kadang-kadang orang memiliki kecenderungan untuk menjawab pertanyaan dengan cara yang sama. Jika peneliti selalu menggunakan pertanyaan dengan format yang sama, responden bisa menjadi bosan sehingga menjawab sekenanya.

Straight-Line Response Set Bias:

Peneliti menggunakan format pertanyaan yang serupa terus menerus, sehingga responden bosan. Akhirnya mereka memberikan jawaban sesuai dengan pola yang diinginkan oleh peneliti, tanpa memperhatikan pertanyaannya lagi. Contohnya, peneliti bertanya dengan cara menggambarkan hal-hal negatif mengenai proses pemilu, kemudian menampilkan alternatif jawaban Sangat setuju sampai sangat tidak setuju. Karena polanya selalu sama, responden bisa terdorong untuk selalu menjawab “setuju” untuk semua pertanyaan, tanpa membaca pertanyaannya lagi.

1.2 Merancang Pertanyaan Yang Efektif

Metode report card mengikuti lima prinsip dasar perumusan pertanyaan sebagai berikut:

1. Lead in question(s).

Daftar pertanyaan diorganisasikan dengan baik, untuk memudahkan petugas lapangan melakukan survey, mulai dari memperkenalkan diri, sampai mengajukan pertanyaan-pertanyaan riset.

2. Qualifying Questions.

Kuesioner memuat pertanyaan-pertanyaan yang bisa menyaring responden tepat untuk dijadikan subjek survey. Pertanyaan semacam ini misalnya pertanyaan yang bisa membuat peneliti menyaring responden yang memiliki rentang penghasilan tertentu. Individu pada pertanyaan ini ternyata memiliki penghasilan di luar rentang itu, dapat segera dibatalkan menjadi responden, dan proses survey untuk individu tersebut dapat segera dihentikan.

3. Warm-up questions.

Kuesioner memuat pernyataan-pernyataan yang dimaksudkan untuk memancing ingatan responden. Setelah itu, pertanyaan yang sesungguhnya diajukan. Misalnya, "Pada kuesioner ini dicantumkan beberapa lembaga yang menyediakan pelayanan publik. Lembaga mana yang selama ini pelayanannya Anda nikmati?"

4. Specific Questions.

Masing-masing pertanyaan yang diajukan difokuskan pada satu isu yang dikaji. Contoh: Puaskah saudara terhadap perilaku petugas lembaga X yang melayani?" Pertanyaan ini terfokus untuk mengukur kepuasan responden terhadap perilaku petugas pelayanan publik.

5. Demographic Questions.

Kuesioner dilengkapi dengan pertanyaan-pertanyaan yang bisa menggambarkan karakteristik demografis responden, seperti pendidikan, pekerjaan, dll. Data demografis ini penting untuk menganalisis variabel-variabel sosial ekonomi yang mungkin mempengaruhi kualitas pelayanan publik.

Pada umumnya, *report card* menggunakan pertanyaan tertutup. Salah satu skala kepuasan pelayanan publik yang digunakan adalah skala likert. Yang harus diingat dalam penggunaan skala Likert adalah sebaiknya menghindari alternatif jawaban yang berkonotasi "cukup". Hal ini dimaksudkan untuk menghindari responden hanya memilih jawaban yang aman saja. Contoh penggunaan skala Likert dalam mengukur kualitas pelayanan publik:

No.	Pertanyaan	Alternatif Jawaban			
		STP	TP	P	SP
1.	Ketepatan pengangkutan sampah dari rumah Andah oleh PD Kebersihan				

Keterangan:

STP: Sangat tidak puas

TP : Tidak puas

P : Puas

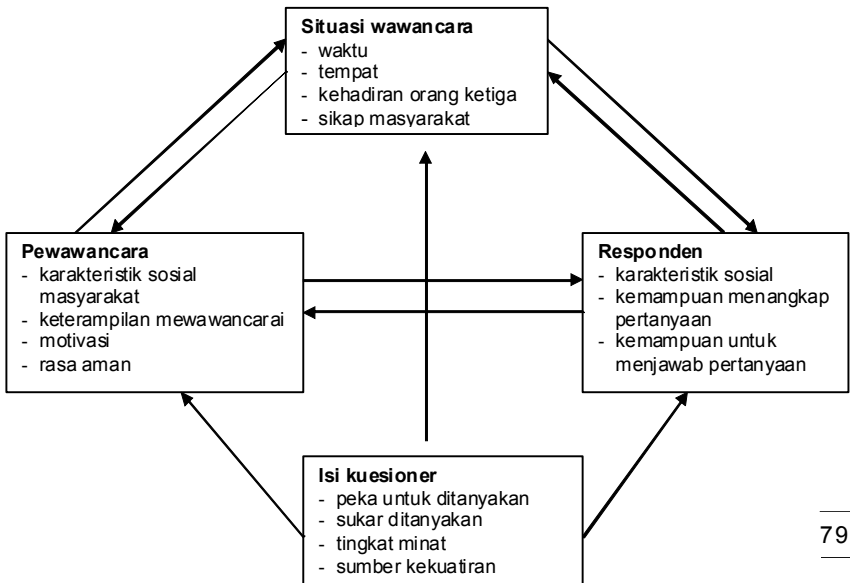
SP : Sangat puas

78

Pada contoh di atas, alternatif jawaban menghindari kata “Cukup puas”. Langkah ini dimaksudkan untuk menghindari responden enggan memberikan penilaian puas atau tidak puas, sehingga memilih untuk menjawab cukup puas saja.

Wawancara

Dalam kartu laporan, data dikumpulkan melalui wawancara. Dalam wawancara, terjadi komunikasi dan interaksi antara pewawancara dan responden. Dalam wawancara ada beberapa faktor yang saling mempengaruhi yang dapat digambarkan secara ringkas sebagai berikut (Singarimbun dan Effendi, 1989: 193).



Agar wawancara bisa berjalan dengan baik, keempat faktor utama di atas: isi kuesioner, pewawancara, responden dan situasi wawancara perlu diperhatikan. Dalam situasi wawancara, pewawancara harus memperhatikan kapan wawancara dilakukan. Wawancara tidak akan mendapatkan informasi yang optimal bila misalnya responden tidak mempunyai cukup waktu. Juga perlu diperhatikan kehadiran orang ketiga. Adanya orang lain di dekat responden bisa membantu atau justru mengganggu proses wawancara.

Faktor lain yang perlu diperhatikan adalah isi kuesioner. Adakah persoalan yang peka untuk ditanyakan kepada responden? Misalnya soal besar penghasilan. Pada umumnya, orang enggan untuk mengungkapkan berapa besar penghasilan yang mereka terima setiap bulan. Untuk itu biasanya disiasati dengan menanyakan

jumlah pengeluaran baru kemudian pewawancara membuat perkiraan berapa besarnya penghasilan responden.

Latar belakang responden juga turut menyumbang keberhasilan atau kegagalan wawancara. Karena itu, sebelum melakukan wawancara, pewawancara perlu mencari tahu latar belakang pewawancara. Misalnya tingkat pendidikan dan karakteristik sosial di mana responden berada. Biasanya, perbedaan tingkat pendidikan antara pewawancara dan responden menjadikan proses wawancara tidak berjalan dengan baik. Bukan hanya sekedar pemakaian istilah dan bahasa. Perbedaan tingkat pendidikan bila tidak disiasati, bisa menjadi penghalang proses interaksi dalam wawancara.

Masalah teknis lain yang perlu mendapat perhatian dalam wawancara adalah pengendalian mutu. Meskipun dalam penelitian kuantitatif, kuesioner sudah dibuat secara rinci dan lengkap, selalu ada kemungkinan kesalahan dalam wawancara. Yang paling ekstrem, pewawancara mengisi sendiri kuesioner. Kesalahan seperti ini tidak hanya terjadi pada wawancara pemula, tetapi justru banyak dilakukan oleh responden yang sudah berpengalaman. Karena itu, peneliti harus melakukan pengecekan secara random dengan menanyakan kepada responden benarkah yang bersangkutan pernah diwawancarai. Untuk ini, pencantuman nama responden dalam kuesioner sangat diperlukan.

Pengendalian mutu juga bisa dilakukan dengan melakukan evaluasi dalam bentuk diskusi, misalnya satu minggu sekali. Dalam diskusi, peneliti harus menggali kesulitan-kesulitan yang dihadapi oleh pewawancara di lapangan dan mencari jalan keluar bersama-sama. Peneliti juga harus segera melihat kuesioner yang telah terisi. Cek

semua kuesioner yang telah masuk, apakah semua pertanyaan telah terisi, adakah tulisan yang tidak dapat dibaca, dan sebagainya.

Dalam wawancara juga harus diperhatikan “jawaban tidak tahu”. Jawaban tidak tahu bisa berarti banyak (Singarimbun dan Effendi, 1989:199). Pertama, responden memang benar-benar tidak mengetahui jawaban yang ditanyakan oleh pewawancara. Kedua, jawaban tidak tahu juga bisa berarti responden enggan menjawab sehingga yang keluar adalah jawaban tidak tahu. Ketiga, responden sedang berpikir lama dan merasa tidak nyaman membuat pewawancara menunggu lama sehingga meluncur jawaban tidak tahu. Keempat, bisa jadi responden tidak ingin diketahui pikiran dan pendapatnya dalam persoalan yang ditanyakan. Oleh sebab itu, peneliti perlu mengingatkan pewawancara untuk tidak segera meninggalkan pertanyaan dan pindah ke lain pertanyaan bila muncul jawaban tidak tahu. Pewawancara harus benar-benar yakin jawaban yang diberikan responden benar adanya.

Pengolahan dan Analisis Data

Setelah pengumpulan data selesai, tahapan selanjutnya adalah melakukan pengolahan data. Untuk memudahkan pengolahan, setiap jawaban responden dibuat dalam kode tertentu atau diberi bobot berupa angka. Selanjutnya, kode tersebut bisa diolah menggunakan perangkat lunak di komputer untuk mempercepat perhitungan. Ada banyak perangkat lunak statistik yang tersedia, yang paling populer adalah Statistical Program for Social Science (SPSS). Biasanya pengkodean data menggunakan software spreadsheet, seperti Microsoft Excel. Setelah data dikode baru diolah dengan SPSS.

Contoh

No.	Pertanyaan	Jawaban	Kode
5.	Apakah bapak/ibu merasa puas dengan pelayanan air minum oleh PDAM?	Sangat puas	1
		Puas	2
		Tidak puas	3
		Sangat tidak puas	4

Data yang sudah diolah kemudian disajikan dalam bentuk tabel dan grafik sehingga memudahkan pembaca. Misalnya data persentase responden yang mengatakan puas dengan pelayanan publik. Atau persentase penyebab mengapa responden tidak puas dengan pelayanan publik. Data tersebut dapat dianalisis lebih mendalam lagi. Misalnya, dari responden yang tidak puas, berapa persen yang berasal dari kelas menengah, atau berapa persen dari yang mengaku puas berasal dari kelas masyarakat miskin.

Beberapa pedoman yang harus diingat pada saat kita menginterpretasikan data adalah sebagai berikut:

- a. Pilihlah teknik pengolahan dan analisis data yang sesuai dengan kebutuhan dan tujuan survey.
- b. Berpegang teguhlah pada norma-norma dan tujuan survey, ketika menginterpretasi data
- c. Waspadalah terhadap pola jawaban yang khas, atau yang tidak biasa, atau data-data yang menunjukkan adanya perbedaan yang signifikan, dan terhadap pola-pola hubungan yang muncul dalam jawaban-jawaban responden.
- d. Gunakanlah berbagai perangkat analisis, agar bisa menginterpretasikan data dari berbagai sudut.

- e. Jangan membuat kesimpulan yang tidak ditunjang oleh data-data dari hasil survey kita
- f. Penyajian hasil survey harus mudah dimengerti oleh masyarakat luas. Penyajian data bisa dipilah untuk masyarakat awam, birokrat, dan kalangan akademisi.
- g. Penyajian hasil survey harus mendorong terjadinya pengambilan keputusan dan pengambilan tindakan yang mendukung pemberian layanan publik yang lebih baik.

MODUL CITIZEN REPORT CARDS

Kebijakan Publik, Advokasi dan CRC

Advokasi merupakan salah satu kosa kata kunci dalam gerakan sosial di Indonesia. Tidak hanya kelompok Ornop, bahkan aktivis mahasiswa pun menggunakan kata advokasi dalam berbagai aksi demonstrasinya. Lalu apa sebetulnya arti advokasi? Secara umum advokasi dimengerti sebagai upaya yang dilakukan oleh kelompok masyarakat untuk mengubah kebijakan publik agar lebih adil dan memenuhi harapan dan aspirasi kelompok tersebut.

Lalu apa yang disebut dengan kebijakan publik? Kebijakan publik dimaknai sebagai kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah atau regulator untuk memberikan kepastian dan mengatur segala hal yang terkait dengan publik. Kebijakan publik merupakan produk hukum sehingga bersifat mengikat bahkan berisi ketentuan sanksi bagi yang melanggarnya. Karena itu, kebijakan publik sesungguhnya juga bisa dilihat sebagai arena “pertemuan” antara civil society, kelompok bisnis dan negara.

Kerangka Hukum

Karena berupa produk hukum, kebijakan publik bisa dilihat melalui kerangka hukum, yaitu *content* (isi), *structure* (tata laksana) dan *culture* (budaya). Isi hukum atau content of law berupa penjabaran tertulis peraturan dan keputusan pemerintah. Sedangkan tata laksana hukum berupa perangkat kelembagaan yang melaksanakan peraturan dan keputusan pemerintah. Perangkat pelaksana juga bertugas menjamin aturan yang sudah dibuat terlaksana dengan baik. Sedangkan budaya hukum berupa persepsi, pemahaman dan penerimaan baik oleh publik, pelaksana atau individu yang bertugas menjalankan kebijakan dan individu yang bertugas membuat kebijakan.

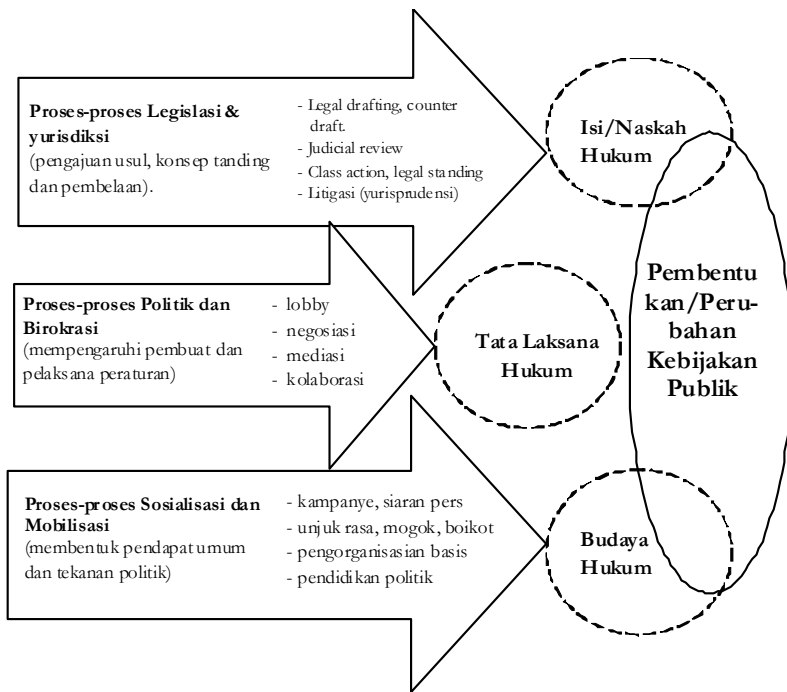
86

Untuk memudahkan analisis terhadap kebijakan publik, dan advokasi sebagai sarana untuk mempengaruhi dan mengubah kebijakan publik, bisa dilihat pada gambar 1 di bawah ini. Pada proses legislasi dan yurisdiksi, advokasi dilakukan dalam bentuk draft tandingan. Misalnya dalam advokasi Peraturan Daerah, advokasi yang bisa dilakukan adalah membuat draft Perda versi masyarakat atau mengikuti setiap tahap pembahasan Perda dan secara rutin memberikan kritik dan usul perubahan terhadap naskah Perda yang sedang dibuat oleh anggota DPRD.

Advokasi dalam proses yurisdiksi juga bisa dilakukan melalui tindakan hukum yang dilakukan oleh masyarakat untuk menggugat kebijakan pemerintah melalui *class action*, *legal standing*, *citizen law suit*, dan sebagainya. Contoh menarik adalah diakuinya gugatan legal standing oleh Solidaritas Anti Korupsi (SORAK) Aceh. Gugatan SORAK terhadap praktek korupsi yang dilakukan oleh Gubernur

Aceh Abdullah Puteh diakui dan diterima oleh majelis hakim. Meskipun vonis hakim menolak materi gugatan SORAK, paling tidak keputusan majelis hakim untuk mengakui hak masyarakat dalam *legal standing* akan menjadi yurisprudensi bagi gugatan serupa yang akan dilakukan oleh kelompok masyarakat lain.

Bentuk tindakan hukum lain yang bisa dilakukan adalah gugatan *judicial review*. Tindakan hukum seperti ini dilakukan untuk mengubah peraturan yang telah disahkan oleh pemerintah. Salah satu contoh yang dapat dikemukakan adalah keberhasilan Serikat Pekerja PT PLN. Serikat Pekerja menggugat UU Kelistrikan Nasional di Mahkamah Konstitusi. Mahkamah Konstitusi merupakan lembaga peradilan yang secara khusus menangani sengketa yang terkait dengan konstitusi dan peraturan-peraturan lain. Gugatan SP PLN tersebut akhir dikabulkan oleh Mahkamah Konstitusi dan UU yang memberikan dasar hukum bagi liberalisasi dan privatisasi ketenagalistrikan dibatalkan.



Gambar 1. Skema advokasi terpadu menuju perubahan kebijakan publik (Topatimasang, 2001).

Sementara pada proses politik dan birokrasi, advokasi dilakukan dengan mempengaruhi pembuat dan pelaksana kebijakan. Bentuk kegiatannya bisa berupa mediasi, lobby, kolaborasi dan sebagainya. Proses ini kerap tidak disadari telah dilakukan dan menjadi bagian dari advokasi. Contoh yang menarik adalah kegiatan advokasi anggaran, khususnya APBD. Dalam kegiatan ini, proses lobby dengan anggota DPRD mau tidak mau akan dilakukan. Demikian juga kolaborasi dengan beberapa anggota DPRD yang bersih dan berpihak kepada rakyat menjadi kegiatan

yang harus dilakukan untuk mempengaruhi dan mengubah APBD.

Sedangkan proses sosialisasi dan mobilisasi dalam bentuk unjuk rasa, mogok, boikot, dsb. merupakan bentuk advokasi yang dimengerti dan kerap dilakukan oleh banyak kelompok. Dalam proses ini, tujuan utama yang hendak dicapai adalah pembentukan pendapat umum dan membuat tekanan politik kepada pemerintah. Bentuk lain tekanan politik juga dilakukan melalui kegiatan siaran pers yang rutin dilakukan untuk menyikapi setiap perkembangan issue yang tengah di-advokasi. Melalui siaran pers atau media briefing, opini publik bisa diarahkan untuk mendukung atau menolak kebijakan publik.

Proses membentuk pendapat umum sesungguhnya membutuhkan persiapan yang tidak kalah penting, yaitu melakukan pengorganisasian massa dan pendidikan politik di tingkat basis. Tanpa melakukan kegiatan di tingkat basis, advokasi kebijakan publik akan terjerembab menjadi aktivitas elitis karena yang melakukan kampanye sesungguhnya hanya mewakili dirinya sendiri. Karena itu, konstituen dalam perubahan kebijakan publik merupakan prasyarat penting.

Pembagian Kerja

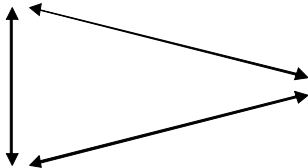
Dari gambar 1 di atas bisa dilihat kompleksitas advokasi. Tidak hanya itu. Advokasi juga membutuhkan skill yang komprehensif, mulai dari pengorganisasian massa, pendidikan politik, lobby, mediasi dan kolaborasi hingga skill counter legal drafting. Dengan sederet skill seperti itu, hampir tidak ada sebuah organisasi yang memiliki semuanya. Mungkin hanya organisasi seperti

partai politik yang memiliki anggota banyak dengan beragam skill. Bagi organisasi seperti Ornop yang cenderung kecil agar leluasa bergerak, yang dibutuhkan bukan penguasaan seluruh skill di atas. Yang diperlukan adalah membangun jaringan dengan organisasi lain, baik Ornop, mahasiswa, akademisi, lembaga penelitian, dan sebagainya sehingga seluruh skill yang diperlukan bisa dipenuhi.

Gambar 2 di bawah ini bisa menjelaskan bagaimana jaringan antar organisasi civil society dan kategorisasi pekerjaan yang dilakukan.

Kerja Pendukung (*supporting units*)
 menyediakan dukungan dana,
 logistik, informasi data dan
 akses

90



Kerja Garis Depan (*front lines*)
 Melaksanakan fungsi juru bicara,
 perunding, pelobby, terlibat dalam
 proses legislasi dan yurisdiksi,
 menggalang sekutu.

Kerja Basis (*ground atau underground work*)

Dapur gerakan advokasi: membangun basis massa, pendidikan politik kader, membentuk lingkaran inti, mobilisasi aksi.

Gambar 2. Skema Advokasi Terpadu (Topatimassang, 2001).

Dari gambar di atas bisa dilihat sangat sulit bagi sebuah Ornop untuk melakukan semua kegiatan, dari kerja pendukung, kerja basis hingga kerja garis depan. Kalau pun dipaksakan untuk dijalankan, hasilnya tidak

akan optimal. Karena itu, tidak dianjurkan sebuah Ornop untuk melakukan itu semua¹. Agenda yang jauh lebih penting adalah bagaimana membuat jaringan kerja dan sinergis diantara tiga kategori kerja dalam advokasi. Bagaimana memadukan antara unit kerja basis dan kerja garis depan sehingga tidak muncul kecemburuan dari kerja basis misalnya. Atau bagaimana memadukan pekerjaan unit pendukung dengan kerja basis sehingga unit pendukung tidak terjebak menjadi lembaga kajian yang elitis. Sangat diperlukan bagaimana mensinergikan unit pendukung dengan kerja garis depan sehingga apa yang dibicarakan oleh mereka yang melakukan lobby benar-benar berdasarkan kajian yang mendalam, bukan omong kosong belaka.

Menggalang Sekutu

Salah satu aspek penting dalam advokasi adalah memperluas gerakan sehingga tidak hanya didukung oleh kelompok Ornop saja, tetapi juga didukung oleh kelompok lain. Karena itu, keberadaan sekutu sangat diperlukan karena sesungguhnya advokasi digerakan oleh banyak kelompok dengan banyak kepentingan. Salah satu contoh yang relevan adalah apakah hanya gerakan mahasiswa pada tahun 1998 yang menjatuhkan Suharto? Jawabannya jelas tidak. Meskipun gerakan mahasiswa merupakan faktor penting, tetapi tidak adanya dukungan dari militer dan Golkar serta desakan dari dunia internasional terjalin

¹ Dalam RCS yang dilakukan oleh Public Affairs Centre, aktivitas riset tidak mereka lakukan sendiri. Survey dilakukan oleh MBA Gallup, sebuah perusahaan penelitian terkemuka. PAC sendiri justru lebih fokus ke kampanye untuk perbaikan pelayanan publik.

menjadi satu desakan yang tidak bisa ditahan lagi oleh Suharto sehingga akhirnya mengundurkan diri.

Berbeda dengan lingkaran inti yang merupakan kelompok pendorong utama, sekutu tidak membutuhkan persyaratan yang ketat. Untuk menarik sekutu, yang diperlukan adalah kesamaan platform dan misi. Untuk advokasi APBD misalnya, jelas sekali sekutu yang harus digalang adalah para pejabat di Pemda yang membuat perencanaan dan beberapa anggota DPRD yang lurus serta berbagai kelompok masyarakat sipil lainnya. Sejumlah pejabat Pemda yang profesional kerap dirugikan karena pada akhirnya APBD diputuskan berdasarkan pertimbangan politis, bukan profesional dan teknis anggaran ekonomi semata.

92

Kelompok lain diperlukan untuk memperluas basis dukungan. Terutama agar isu anggaran misalnya, bisa menjadi lebih sederhana dan gampang dipahami oleh masyarakat awam. Kadang masyarakat tidak jelas sikapnya. Bisa jadi ketidakjelasan sikap karena tidak memahami persoalan anggaran yang terkesan rumit atau penuh istilah teknis. Atau contoh menarik untuk diketengahkan adalah survey yang dilakukan oleh Lembaga Survey Indonesia. Dalam pertanyaan persoalan apa yang dihadapi oleh masyarakat, 70% menyebut soal ekonomi seperti kenaikan harga, pengangguran, dsb. Sementara hanya 4% yang menyebut soal korupsi. Padahal persoalan ekonomi sesungguhnya tergantung pada peningkatan investasi yang terhambat karena praktek korupsi.

Masalah penting dalam menggalang sekutu adalah bagaimana melakukan transformasi CRC menjadi gerakan sosial. Bahkan tidak hanya gerakan sosial, tetapi bagai-

mana menjadikan CRC sebagai bagian dari gerakan politik untuk mendorong munculnya kebijakan yang lebih baik dan pro kepada kaum miskin. Potensi kegagalan CRC terbesar ketika tanpa disadari CRC menjadi kegiatan penelitian semata. Artinya, dalam skema advokasi terpadu di atas, CRC hanya dilakukan terbatas sebagai unit pendukung. Kalau ini terjadi, tidak ada beda antara CRC dan survey lain.

CRC dan Advokasi

Dari skema advokasi terpadu di atas menjadi lebih mudah untuk menempatkan CRC sebagai metode dalam advokasi, khususnya dalam perbaikan pelayanan publik. CRC sesungguhnya dapat dilihat terdiri dari tiga kegiatan utama dalam advokasi terpadu. Kegiatan FGD dan survey dapat dilihat sebagai kerja pendukung. Laporan dari FGD dan survey memberikan data yang sudah diolah dan sah secara metodologis. Selanjutnya, temuan dari kegiatan penelitian dapat dipergunakan sebagai bahan untuk lobby, berunding, atau untuk menggalang sekutu. Kerja pendukung juga dapat dipergunakan sebagai bagian dari penyadaran di tingkat basis. Dengan laporan CRC, kerja basis semakin dipermudah tinggal mengemas data tersebut sehingga mudah dipahami oleh masyarakat awam.

Dalam CRC, kerja basis dapat dilihat pada FGD dan pengorganisasian masyarakat. Ingat, dalam CRC responden bukan objek penelitian melainkan subjek, bahkan aktor utama dalam gerakan untuk memperbaiki pelayanan publik. Karena itu, FGD dalam CRC tidak hanya metode untuk mendapatkan data tetapi juga bagian dari kegiatan pengorganisasian masyarakat.

Sementara kerja garis depan dapat dilihat sebagai bagian dari pengemasan informasi. Laporan dari CRC bisa disajikan dan dipaparkan, tidak hanya dalam seminar, tetapi juga dalam bentuk hearing dengan lembaga terkait seperti DPRD dan departemen teknis terkait. Dengan CRC, desakan dan rekomendasi tidak sekedar “*shouting*”, melainkan “*counting*” dengan argumentasi yang jauh lebih lengkap dan komprehensif sehingga tidak ada pilihan bagi pengambil kebijakan untuk tidak mengubah kebijakan. Dalam konteks ini, CRC merupakan umpan balik dari masyarakat terhadap kebijakan publik.

Advokasi di sektor pendidikan: Pengalaman ICW

Tahun 2003, Indonesia Corruption Watch telah melakukan penelitian menggunakan metode kartu laporan. Secara umum, tahapan kegiatan yang dilakukan oleh ICW adalah penelitian kualitatif, penelitian kuantitatif dan publikasi laporan penelitian melalui seminar. Dalam praktiknya, tahapan kegiatan tersebut berjalan dengan sangat dinamis, terutama karena sambutan dari masyarakat yang sangat antusias. Masyarakat memberi dukungan dan apresiasi karena mereka merasa terlibat dan menjadi bagian dari sebuah kegiatan besar untuk memperbaiki pendidikan di Indonesia.

Hampir setiap tahapan kegiatan dalam metode kartu laporan yang dilakukan oleh ICW selalu melibatkan masyarakat, terutama dengan bantuan rekan-rekan jurnalis. Tahapan penelitian kualitatif tidak hanya dipergunakan sebagai penelitian awal (*preliminary research*) untuk merancang penelitian kuantitatif dan membuat kuesioner saja. Penelitian kualitatif yang dilakukan menghasilkan dua laporan. Laporan pertama dibuat berdasarkan studi literatur yang mencoba melihat persoalan dan kebijakan pendidikan secara umum. Laporan kedua dibuat berdasarkan rangkaian kelompok diskusi terarah (*focus group discussion*). Begitu laporan selesai dibuat, ICW melakukan publikasi melalui diskusi publik. Bahkan laporan dari FGD yang menemukan banyaknya pungutan yang dikenakan ke orang tua murid mendapatkan liputan dari berbagai media massa.

Demikian juga dengan penelitian kuantitatif. Laporan penelitian kuantitatif dipublikasikan tidak hanya melalui diskusi publik yang dihadiri banyak kalangan. Laporan kuantitatif juga dipublikasikan melalui diskusi dengan masyarakat.

Untuk mendukung advokasi dan menggalang dukungan luas dari berbagai kelompok yang menaruh perhatian pada pendidikan, ICW membentuk Koalisi Pendidikan. Koalisi ini terdiri dari lembaga dan kelompok masyarakat seperti Lembaga Advokasi Pendidikan, Federasi Guru Independen Indonesia (FGII), Kelompok Kajian Studi Kultural, dan sebagainya.

Melalui Koalisi Pendidikan, kegiatan advokasi yang merupakan bagian dari metode kartu laporan mendapat dukungan luas. ICW bersama Koalisi Pendidikan melakukan sejumlah pertemuan dengan para pengambil kebijakan, seperti Komisi E DPRD DKI Jakarta, Komisi VI DPR RI, Kantor Departemen Pendidikan Nasional DKI Jakarta hingga Menteri Pendidikan Nasional. Dalam pertemuan tersebut, ICW mempresentasikan laporan penelitian menggunakan metode kartu laporan yang telah dilakukan. Rekomendasi dari penelitian kartu laporan tersebut diusulkan untuk sejumlah perubahan kebijakan. Terutama untuk mengurangi korupsi di pendidikan dan secara umum menekan biaya pendidikan yang harus ditanggung oleh orang tua murid.

Memang belum dapat dikatakan bahwa ICW telah menghasilkan perubahan kebijakan yang mendasar dalam kebijakan pendidikan nasional. Terutama karena perubahan kebijakan, apalagi kelembagaan, membutuhkan proses dan waktu yang lama. Tetapi kehadiran Koalisi Pendidikan telah memunculkan kelompok alternatif dan kritis di sektor pendidikan. Para guru dan aktivis yang berkecimpung di Koalisi Pendidikan menjadi narasumber kritis di sektor pendidikan.

Salah satu keberhasilan Koalisi Pendidikan adalah membangun gerakan untuk menolak penerapan Ujian Akhir Nasional. UAN diberlakukan oleh pemerintah untuk menstandarisasi pendidikan nasional. Tidak hanya standar, UAN juga menentukan tingkat kelulusan siswa. Tahun 2003, batas kelulusan adalah 3,0 kemudian tahun 2004, tingkat kelulusan dinaikkan menjadi 4,0. Bila nilai rata-rata UAN tidak mencapai 4,0, siswa dianggap tidak lulus dan harus mengulangi ujian.

Kebijakan UAN mengundang kontroversi karena mengambil alih kebijakan kelulusan siswa dari sekolah. Karena itu, otonomi pendidikan yang digulirkan melalui Manajemen Berbasis Sekolah, diambil alih melalui UAN. UAN juga kontroversial karena sejak awal Departemen Pendidikan Nasional tidak transparan. Belakangan diketahui, untuk mengatrol nilai siswa, Departemen Pendidikan Nasional membuat pembobotan yang celaknya mengurani siswa yang mendapat nilai tinggi. Pada saat yang sama, UAN juga tidak adil karena standarisasi diberlakukan pada siswa. Sementara standarisasi fasilitas dan kualitas pendidikan tidak diterapkan. Kebijakan Standar Pelayanan Minimum di sektor pendidikan hanya formalitas tanpa diterapkan secara sungguh-sungguh hingga di tingkat sekolah.

ICW bersama Koalisi Pendidikan melakukan serangkaian dengan pendapat dengan DPR, konferensi pers dan aksi demonstrasi. Koalisi Pendidikan juga menggelar media briefing dengan menghadirkan sejumlah pakar-pakar pendidikan yang menolak UAN. Akhirnya, DPR mengambil keputusan untuk menolak pelaksanaan UAN dengan tidak mengalokasikan pendanaan UAN tahun 2005.

Keberhasilan gerakan menolak UAN tidak mungkin terbangun tanpa proses advokasi yang mendahuluinya. Karena itu, keberhasilan menggalang dukungan dalam perlawanan terhadap

DAFTAR PUSTAKA

PAC.(2001). *Resource material for Workshop on Report Cards. Bangalore: Public Affairs Centre, and PGR UNDP*

Achnas, Geni F (2000). *Designing an Index to Measure People's Perception of Corruption in Public Service Providers in The City of Jakarta. Policy Analysis Exercise. National University of Singapore.*

Apriani, Endah dan Suhirman (2003). Potret Kepuasan Konsumen Pelayanan Publik Kota Bandung 2002. Bandung: *Bandung Institute of Governance Studies.*

Ardyanto, Donny, dan kawan-kawan (2001). Jakarta: *Indonesia Corruption Watch.*

98

Basri, M. Chatib (2002). Amartya Sen: Pilihan dan Kemiskinan. Jakarta: *Jurnal Kebudayaan Kalam No. 19*

Benveniste, Guy (1977). *Bureaucracy. Boyd and Fraser Publishing Company.*

Das, S.K. (1998). *Civil Service Reform and Structural Adjustment. Delhi: Oxford University Press.*

Doig, Alan and Robin Theobald, eds. (2000). *Corruption and Democratization. London: Frank Cass and Co. Ltd.*

Evers, Hans-Dieter, Tilman Schiel (1990). Kelompok-kelompok Strategis: Studi Perbandingan tentang Negara Birokrasi dan Pembentukan Kelas di Dunia Ketiga. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.

DiIulio, John J., Jr (1995). *Works Better and Costs Less? Sweet and Sour Perspectives on the NPR in Kettle, Donald F., John J. DiIulio, Jr, Eds. (1995). Inside the Reinvention Machine. Washington D.C.: The Brookings Institution.*

- DiIulio, John J., Jr., Gerald Garvey, Donald F. Kettle (1993). *Improving Government Performance*. Washington D.C.: The Brookings Institution.
- Greer, Patricia (1994). *Transforming Central Government*. Philadelphia: Open University Press.
- Irawan, Ade, Eriyanto, Luky Djani, Agus Sunaryanto (2004). *Mendagangkan Sekolah*. Jakarta: Indonesia Corruption Watch.
- Lane, Jan-Erik, ed. (1997). *Public Sector Reform*. London: SAGE Publication.
- Mansour Fakih, et.al. (2000). *Merubah Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Insist.
- Messi, M. Nawir, et.al. (1999). *Birokrasi, Korupsi dan Reformasi: Kasus Pelayanan KTP*. Jakarta: Indef.
- Niskanen, A. William (1973). *Bureaucracy: Servant or Master? The Institute of Economic Affairs*.
- Osborne, David, Peter Plastrik (1997). *Banishing Bureaucracy*. New York: Penguin Putnam Inc.
- Pamungkas, Bani, Dian Sestrina Jaya, Redyal Saat (2003). *Hak Anda dan Pelayanan Publik di Bidang Tanah dan Bangunan*. Jakarta: Pusat Studi Hukum dan Kebijakan.
- Rose-Ackerman, Susan (1994), *Corruption and Democracy*, Budapest: Institute For Constitutional and Legislative Policy
- Singarimbun, Masri dan Sofian Effendi (ed). (1995). *Metode Penelitian Survei*. Jakarta: LP3ES.
- Tanzi, Vito (1999). *Governance, Corruption and Public Finance: an Overview in Salvatore Schiavo-Campo, ed. (1999). Governance, Corruption and Public Fianancial Management*. Asia Development Bank.

World Bank Institute (2000). *Public Service Reform and Parliaments. The International Bank for Reconstruction and Development.*

Yulianto, Henny (2002). Pedomam Penerapan Metodologi Kartu Laporan. Makalah tidak diterbitkan.