

# BAB 1

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Indonesia merupakan negara yang kaya akan sumber daya alamnya. Begitu pula dengan hasil bumi dan agro yang terbentang luas serta subur. Pada era globalisasi ini, berbagai masalah muncul paada sektor pertanian, perikanan, peternakan. Pemerintah harus dapat mengelola kekayaan alam khususnya pertanian yang melimpah ini. Kebijakan terhadap kekayaan alam yang berupa sumber daya alam memerlukan pengelolaan dan pemeliharaan daya dukungnya agar bermanfaat bagi peningkatan kesejahteraan rakyat dari generasi ke generasi.

Berlakunya otonomi daerah diharapkan dapat menumbuhkan kemandirian daerah dalam mengelola dan mengatur daerahnya masing-masing, otonomi daerah bertujuan meningkatkan kesejahteraan masyarakat, pelayan umum, dan daya saing daerah.

Berdasarkan undang-undang otonomi daerah tersebut jelas bahwa pemerintah berkewajiban untuk mengelola daerah seperti potensi dan kekayaan alam yang dimiliki. Serta melakukan pengawasan terhadap pengelolaan dan penggunaannya untuk kepentingan dan kebutuhan masyarakat.

Sebagian besar penduduk di Banjarnegara bekerja dibidang pertanian,peternakan serta bergantung pada lahan karena pabrik atau industri sangat jarang di jumpai di Banjarnegara.

Perkebunan di Kabupaten Banjarnegara antara lain menghasilkan kol, kentang, salak, selain untuk memenuhi kebutuhan lokal. Kentang ada yang dibuat dalam bentuk kripik kentang, kol dan kentang di budidayakan oleh petani di pegunungan Batur, selain itu salak juga di buat dalam bentuk dodol dan kripik salak.

Upaya mengurangi dampak kerusakan lingkungan di Dataran Tinggi Dieng adalah menghijaukan kembali lahan yang ditanami kentang dengan tegakan keras. Namun, hal itu sulit dilakukan karena mayoritas warga tidak bersedia melakukannya. Tanaman keras

belum ada yang secara sengaja ditanami di dataran tinggi Dieng.

Dinas Pertanian Banjarnegara pernah menawarkan program dan kegiatan penanaman sengon dan bambu gendani kepada petani di Dieng dengan sistem tumpangsari. Namun, sedikit warga yang mengikuti saran tersebut. Bahkan, mereka mencabuti sejumlah tanaman. "Mereka belum mau. Mereka hanya mau tanaman semusim yang langsung menghasilkan meski tahu hal itu merusak lingkungan. Walaupun harga kentang rendah, petani belum rugi," ujar Kepala Seksi Produksi Dinas Pertanian Kabupaten Banjarnegara, Widiyanto.<sup>1</sup>

Suyanto (32), seorang petani kentang di Desa Batur, Kecamatan Batur, mengatakan, dia bersedia tidak lagi menanam kentang. Namun, dia tidak tahu harus menanam apa agar mendapat untung setara tanaman kentang.

Dalam tiga tahun terakhir, luasan lahan kentang di Dieng di wilayah Kabupaten Banjarnegara meluas hingga 2.351 hektar dari 5.724 hektar (2005) menjadi 8.075 hektar (2008). Alhasil, kawasan lindung di wilayah Banjarnegara menjadi 11.795,35 hektar.

Widiyanto mengatakan, 8.075 hektar lahan kentang tersebut tersebar di tiga kecamatan, yakni Batur, Wanayasa, dan Pejawaran. Bagi petani, nilai ekonomi kentang lebih baik ketimbang kubis, jagung, atau tanaman keras.

Faktor-faktor yang menyebabkan program dan kegiatan Dinas Pertanian tidak berjalan :

1. Secara ekonomi, belum ada yang dapat menggantikan tanaman kentang.
2. Masih rendahnya kesadaran petani.
3. Rendahnya respon dari para petani terhadap program dan kegiatan Dinas Pertanian.

Masalah lain yang terjadi adalah, ketika Dinas Pertanian mengadakan program konservasi tanah dan rehabilitasi lahan kritis di lahan kering (RLKT), di Wanadri, Banjarnegara.<sup>2</sup> Dalam kegiatan ini, inovasi yang disampaikan dan diharapkan diadopsi oleh masyarakat adalah teknik rehabilitasi lahan dan konservasi tanah sebagai berikut :<sup>3</sup>

1. Teknik rehabilitasi lahan kritis dengan perlakuan pengapuran, pemberian pupuk kandang, penanaman *gliricidae*, trucuk bambu dan tanaman keras (jati, petai,

<sup>1</sup> Surat Kabar Harian Kompas, *Kentang Masih Diminati*, Senin 1 Desember 2008, kolom 3, hal. 11.

<sup>2</sup> Prosiding Hasil Litbang 'Rehabilitasi Lahan Kritis' Banjarnegara, 6 Desember 2008

<sup>3</sup> ...

jenetri dan merica). Perlakuan tersebut disamping untuk mengurangi laju erosi dan meningkatkan kesuburan tanah, juga untuk peningkatan produktivitas lahan.

2. Teknik konservasi tanah pada lahan kering secara mekanis (perbaikan teras dan Saluran Pembuangan Air/SPA) dan secara vegetatif (rumput pada tampingan teras dan tanaman keras) serta pemupukan.

Jika dilihat dari inovasi yang diperkenalkan, sebenarnya cukup mudah untuk diterapkan dan mudah untuk diamati karena plot percontohan ada di sekitar lahan masyarakat. Hasil pengamatan dan wawancara menunjukkan sebagian besar masyarakat sadar bahwa mereka membutuhkan teknik RLKT tersebut, namun pada umumnya masyarakat belum menerapkan teknik RLKT yang diperkenalkan. Hal ini disebabkan oleh kendala biaya dan tenaga kerja seperti pengapuran dan penanaman trucus bambu. Disamping itu ada alasan lain yang diakibatkan oleh kurangnya pengetahuan masyarakat tentang teknik RLKT. Sebagai contoh pembuatan teras belum diterapkan karena ketakutan akan berkurangnya bidang olah. Penanaman *gliricidae* untuk tampingan teras juga ditakutkan akan mengganggu pertumbuhan tanaman ketela pohon yang merupakan tanaman utama. Sedang untuk tanaman keras, masyarakat sudah mulai menerapkan terutama untuk tanaman seperti petai dan sengon. Kendala utama masyarakatan tanaman keras adalah kurangnya inisiatif masyarakat untuk menyediakan bibit dan masih tingginya keinginan masyarakat untuk mengusahakan lahannya dengan tanaman semusim seperti ketela pohon dan kacang tanah, dimana tanaman ini secara sosial sudah membudaya dalam masyarakat.

Kenyataan tersebut menunjukkan bahwa meskipun teknologi yang diperkenalkan tidak terlalu rumit dan mudah diamati, namun ada faktor lain yang mempengaruhi tingkat adopsi masyarakat. Dari hasil kajian diketahui bahwa faktor-faktor tersebut :

1. Masih kurangnya pengetahuan masyarakat tentang teknik RLKT, yang menunjukkan masih kurangnya atau kurang tepatnya teknik sosialisasi mengenai RLKT kepada masyarakat. Sosialisasi sangat menentukan keberhasilan penerapan teknologi baru oleh masyarakat, dimana tujuan dari sosialisasi suatu ide baru adalah agar masyarakat bersedia menjadi *agent of change* dan menyadari bahwa ada sesuatu yang perlu diubah untuk mencapai tingkat kehidupan yang lebih baik.

2. Kemampuan ekonomi masyarakat juga mempengaruhi diterapkan atau tidaknya suatu teknologi baru. Kemiskinan menyebabkan masyarakat tidak mampu menerapkan suatu teknologi untuk meningkatkan kualitas hidupnya. Sebab pada umumnya teknologi yang diperkenalkan membutuhkan biaya, sementara masyarakat merasa tidak mempunyai jaminan bahwa teknologi tersebut dapat memberikan keuntungan dalam waktu yang dekat. Sedang di sisi lain mereka harus menjaga kelangsungan ekonomi rumah tangganya.
3. Sosial dan budaya masyarakat juga berpengaruh terhadap tingkat adopsi masyarakat, seperti budaya menanam ketela pohon yang sulit diubah, tingkat pendidikan dan pengetahuan yang rendah serta ketersediaan tenaga kerja untuk melaksanakan kegiatan yang berkaitan dengan penerapan teknologi yang baru

Disini Dinas Pertanian mengalami kendala yaitu kurangnya responsivitas masyarakat akan program ini. Hal ini dikarenakan adanya beberapa faktor penghambat, yaitu :

1. Manfaat yang dirasakan, biaya yang harus dikeluarkan dan resiko yang harus dihadapi
2. Karakteristik petani (pendidikan, status sosial, lama pengalaman), tingkat pendapatan, kondisi fisik lapangan, sumber informasi dan lahan yang diolah.

Untuk meningkatkan partisipasi masyarakat dalam kegiatan tersebut, dinas terkait sudah mulai mencoba melibatkan masyarakat dalam tahapan perencanaan kegiatan relokasi lahan dan konservasi. Hanya saja pada waktu pelaksanaan proyek penghijauan, jenis tanaman keras sudah ditetapkan oleh pusat, sehingga proyek mengalami kegagalan karena tidak sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Contoh lain upaya peningkatan partisipasi masyarakat adalah kesepakatan yang mewajibkan masyarakat untuk menanam rumput gajah pada bibir teras dan bagi yang tidak menanam akan dikenakan sanksi. Namun kenyataannya, sanksi tidak diterapkan pada pelanggar aturan, bahkan banyak rumput gajah yang telah ditanam hasilnya dicuri orang. Hal ini menimbulkan keengganan bagi masyarakat untuk melakukan upaya konservasi tanah tersebut.

Berdasarkan latar belakang di atas penulis tertarik untuk melakukan penelitian tentang " Responsivitas Dinas Pertanian Kabupaten Bandung ... 11

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

Dengan memperhatikan latar belakang masalah di atas dapat diambil suatu rumusan sebagai berikut:

1. Bagaimana responsivitas Dinas Pertanian Kabupaten Banjarnegara dalam penyusunan program dan kegiatan tahun 2009?
2. Faktor-faktor apa yang mempengaruhi responsivitas Dinas Pertanian Kabupaten Banjarnegara tahun 2009?

## ***C. Tujuan dan Manfaat Penelitian***

### **1. Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Mendeskripsikan Responsivitas Dinas Pertanian Kabupaten Banjarnegara Dalam Penyusunan Program dan Kegiatan Tahun 2009.
2. Menjelaskan faktor-faktor yang mempengaruhi Responsivitas Dinas Pertanian Kabupaten Banjarnegara Tahun 2009.

### **2. Manfaat Penelitian**

1. Manfaat untuk pengembangan ilmu pemerintahan yaitu dapat mengetahui secara pasti apa yang dimaksud dengan responsivitas dan faktor-faktor yang mempengaruhi, sehingga dapat menambah koleksi pengetahuan yang sudah ada.
2. Manfaat untuk Dinas Pertanian yaitu agar Dinas Pertanian khususnya Kabupaten Banjarnegara lebih memperhatikan respon dari masyarakat sehubungan dengan program dan kegiatan yang akan dilaksanakan. Sehingga dalam pelaksanaannya tidak akan mengalami kendala yang berarti dan dapat terealisasi dengan baik dan sesuai tujuan.

## ***D. Kerangka Dasar Teori***

Kerangka dasar teori merupakan gambaran dari teori-teori yang berhubungan erat dengan masalah yang sedang diteliti.

## 1. Organisasi Publik

Organisasi menurut Stoner adalah suatu pola hubungan-hubungan yang melalui mana orang-orang di bawah pengaruh manajemen mengejar tujuan bersama.<sup>4</sup> Organisasi publik merupakan organisasi yang memiliki fungsi dan tujuan memberikan pelayanan serta menyediakan sarana dan prasarana kepada masyarakat tanpa bertujuan mencari keuntungan. Dalam hal ini, masyarakat sebagai konsumen menerima pelayanan dari pemerintah.

Organisasi publik tidak jauh berbedanya dengan organisasi pada umumnya. Yang membedakan sasaran tujuan yaitu masyarakat secara luas. Secara umum terdapat dua variabel penyusun organisasi yaitu variabel-variabel manusia dan variabel-variabel organisasi. Variabel-variabel organisasi sendiri mempunyai unsur-unsur tertentu. Unsur-unsur inilah yang kemudian membedakan suatu organisasi yang satu dengan organisasi yang lainnya. Unsur-unsur tersebut adalah tujuan (goals), teknologi, struktur.

Menurut *Clive Hoetam* ciri-ciri organisasi publik adalah:

- a. tidak dapat memilih konsumen
- b. perannya dibatasi oleh perundang-undangan
- c. politik menginstituasi konflik pertanggung jawaban yang kompleks
- d. sangat sering diteliti.<sup>5</sup>

Macam-macam organisasi adalah organisasi pemerintahan, organisasi bisnis dan organisasi sosial yang semuanya merupakan organisasi publik yang memberikan pelayanan secara luas kepada masyarakat. Organisasi publik tentu sangat berbeda dengan organisasi privat. Organisasi privat atau swasta biasanya dalam memberikan pelayanan lebih baik daripada pelayanan yang diberikan oleh organisasi publik. Hal itu dikarenakan organisasi swasta lebih memperhatikan kualitas pelayanan, kepuasan dari konsumen, serta daya saing yang sehat. Namun tak jarang kini organisasi publik yang kini digunakan untuk ajang bisnis yang menghasilkan keuntungan.

Perbedaan sifat serta karakteristik sektor publik dengan sektor swasta dapat dilihat sebagai berikut:

- a. Tujuan organisasi

---

<sup>4</sup> [www.organisasi.com](http://www.organisasi.com), Pengertian, Definisi Dan Arti Organisasi Formal Dan Informal-Belaiar Online Lewat internet Ilmu Manajemen, 29 Juni 2006.

<sup>5</sup> Nurmendi A. Manajemen pelayanan. Jakarta: Yasa, 1996. h. 115

Sektor swasta bertujuan untuk memaksimalkan laba, sedangkan sektor publik bertujuan untuk memberikan pelayanan publik tanpa motivasi mencari keuntungan.

b. Sumber pembiayaan

- Sektor publik : Pajak, retribusi utang obligasi pemerintah, laba BUMN/BUMD, penjualan aset negara dsb.
- Sektor swasta : Pembiayaan internal, misalnya : modal sendiri, laba ditahan, penjualan aktiva, pembiayaan eksternal, misalnya : utang bank, obligasi, penerbitan saham.

c. Pertanggung jawaban

Organisasi sektor swasta bertanggung jawab kepada masyarakat (public) dan parlemen (DPR/DPRD). Sedangkan organisasi sektor swasta bertanggung jawab kepada pemegang saham atau kreditor.

d. Struktur organisasi

Struktur organisasi pada sektor publik bersifat birokratis, kaku dan hierarkis. Sedangkan struktur organisasi pada sektor swasta lebih fleksibel.

e. Karakteristik anggaran.

f. Stakeholder yang mempengaruhi.<sup>6</sup>

## 2. Kinerja Organisasi

Konsep kinerja (Performance) dapat didefinisikan sebagai sebuah pencapaian hasil atau degree of accomplishment (*Rue dan Byars, 1981 dalam Keban 1995*). Hal ini berarti bahwa, kinerja suatu organisasi itu dapat dilihat dari tingkatan sejauh mana organisasi dapat mencapai tujuan yang didasarkan pada tujuan yang sudah ditetapkan sebelumnya.

Mengingat bahwa Raison d'être dari suatu organisasi itu adalah untuk mencapai tujuan tertentu yang sudah ditetapkan sebelumnya, maka informasi tentang kinerja organisasi merupakan suatu hal yang sangat penting.

Informasi tentang kinerja organisasi dapat digunakan untuk mengevaluasi apakah proses kerja yang dilakukan organisasi selama ini sudah sejalan dengan tujuan yang diharapkan atau belum. Akan tetapi dalam kenyataannya banyak organisasi yang justru

---

<sup>6</sup> R. A. D. M. ...



100  
100



kurang atau bahkan tidak jarang ada yang tidak mempunyai informasi tentang kinerja dalam organisasinya.

Untuk menilai kinerja organisasi ini tentu saja diperlukan indikator-indikator atau kriteria-kriteria untuk mengukurnya secara jelas. Tanpa indikator dan kriteria yang jelas tidak akan ada arah yang dapat digunakan untuk menentukan mana yang relatif lebih efektif diantara : alternatif alokasi sumber daya yang berbeda; alternatif desain-desain organisasi yang berbeda; dan diantara pilihan-pilihan pendistribusian tugas dan wewenang yang berbeda (*Bryson, 2002*). Sekarang permasalahannya adalah kriteria apa yang digunakan untuk menilai organisasi.

Sebagai sebuah pedoman, dalam menilai kinerja organisasi harus dikembalikan pada tujuan atau alasan dibentuknya suatu organisasi. Misalnya, untuk sebuah organisasi privat/swasta yang bertujuan untuk menghasilkan keuntungan dan barang yang dihasilkan, maka ukuran kinerjanya adalah seberapa besar organisasi tersebut mampu memproduksi barang untuk menghasilkan keuntungan bagi organisasi. Indikator yang masih bertalian dengan sebelumnya adalah seberapa besar efficiency pemanfaatan input untuk meraih keuntungan itu dan seberapa besar effectivity process yang dilakukan untuk meraih keuntungan tersebut.

Sementara itu ada indikator yang sering kali digunakan untuk mengukur kinerja organisasi privat/publik seperti : work load/demain, economy, efficiency, effectiveness dan equity (*Scrim dan Wood ward, 1992* dalam *Keban, 1995*) productivity (*Perry, 1990* dalam *Dwiyanto, 1995*).

Dalam organisasi publik, sulit untuk ditemukan alat ukur kinerja yang sesuai (*Fynn, 1986, Jackson dan Palmer, 1992* dalam *Bryson, 2002*). Bila dikaji dari tujuan dan misi utama kehadiran organisasi publik adalah untuk memenuhi kebutuhan dan melindungi kepentingan publik, kelihatannya sederhana sekali ukuran kinerja organisasi publik, namun tidaklah demikian kenyataannya, karena hingga kini belum ditemukan kesepakatan tentang ukuran kinerja organisasi publik.

Berkaitan dengan kesulitan yang terjadi dalam pengukuran kinerja organisasi publik ini dikemukakan oleh *Dwiyanto (1995: 1)*, "kesulitan dalam pengukuran kinerja organisasi pelayanan publik sebagian muncul karena tujuan dan misi organisasi publik

seringkali bukan hanya hanya akan tetapi juga bersifat multidimensional

publik memiliki stakeholders yang jauh lebih banyak dan kompleks ketimbang organisasi swasta. Stakeholders dari organisasi publik seringkali memiliki kepentingan yang berbenturan satu dengan yang lainnya, akibatnya ukuran kinerja organisasi publik dimata para stakeholders juga menjadi berbeda-beda”.

### 3. Responsivitas Organisasi Publik

Responsivitas (*responsiveness*) atau daya tanggap adalah istilah yang populer digunakan dalam lingkup organisasi bisnis, dan dapat diartikan sebagai kemauan untuk membantu pelanggan dalam memberikan jasa pelayanan dengan cepat.

Kriteria responsif bagi suatu organisasi perusahaan yaitu meliputi <sup>7</sup>:

- a. Mengenali harapan pelanggan dan memenuhi janji dengan tepat waktu,
- b. Menunjukkan rasa hormat kepada semua karyawan dan gagasan-gagasan yang dimiliki,
- c. Memiliki komitmen terhadap pemegang saham (*stake holders*),
- d. Mendorong partisipasi karyawan dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat.

Dengan demikian responsivitas adalah mengandung pengertian daya tanggap organisasi terhadap karyawan termasuk gagasanggagasannya, maupun daya tanggap karyawan dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat/pelanggan. Meskipun pengertian tersebut adalah daya tanggap dalam lingkup organisasi bisnis, akan tetapi dapat saja di-adopsi untuk menjelaskan responsivitas yang seharusnya dilakukan oleh organisasi publik. Hal ini sangat beralasan mengingat berbagai fenomena pelayanan publik yang diberikan oleh sektor privat cenderung lebih berkualitas dibanding pelayanan yang diberikan oleh sektor publik yang terkesan *bloated, wastefull, underperforming, dan over bureaucratic*. Karena itu diperlukan peningkatan kualitas pelayanan publik yang mengacu pada nilai-nilai “three E’s” (*effectiveness, efficiency, dan economy*) dan nilai-nilai “three R’s” (*responsiveness, responsibility, dan representatives*).

Dalam manajemen pelayanan publik responsivitas (*responsiveness*) adalah kemampuan organisasi untuk mengenali kebutuhan masyarakat, menyusun agenda dan prioritas pelayanan, dan mengembangkan program-program pelayanan publik sesuai

---

<sup>7</sup> Blanchard, 1998, *Responsivitas Organisasi Publik*.

dengan kebutuhan dan aspirasi masyarakat<sup>8</sup>. Dengan demikian responsivitas adalah menyangkut kemampuan organisasi/aparat pelayanan untuk menyesuaikan dengan tuntutan perubahan kebutuhan masyarakat, bahkan diperlukan adanya gerakan kesadaran hak-hak pengguna jasa pelayanan melalui partisipasinya dalam pembuatan keputusan yang menyangkut konteks dan konten pelayanan itu sendiri. Agar organisasi publik memiliki responsivitas dalam memberikan pelayanan perlu menempatkan masyarakat sebagai customer dalam posisi yang seimbang dengan pemerintah sebagai provider. Posisi seimbang antara provider dengan customer hanya dapat dicapai apabila menerapkan prinsip-prinsip akses, pilihan, informasi, perbaikan, dan keterwakilan.<sup>9</sup>

#### **4. Program dan Kegiatan Bidang Pertanian**

Program adalah suatu rencana awal dari suatu dinas atau organisasi, dimana program ini akan memiliki tujuan yang telah ditentukan. Oleh karena itu, program selalu berhubungan dengan kegiatan. Sedangkan kegiatan merupakan penjabaran dari program kerja operasional yang telah dibuat sebagai arah dari pencapaian tujuan dan sasaran yang memberikan kontribusi bagi pencapaian visi dan misi organisasi.

Dalam hal ini, program dan kegiatan bidang pertanian adalah meningkatkan ekonomi atau taraf hidup masyarakat khususnya Banjarnegara agar nantinya hasil yang diperoleh dari sektor pertanian dapat menjadikan perekonomian kabupaten maupun masyarakat akan lebih meningkat.

#### **5. Faktor-faktor yang mempengaruhi responsivitas organisasi publik**

Agar organisasi publik memiliki responsivitas dalam memberikan pelayanan perlu menempatkan masyarakat sebagai customer dalam posisi yang seimbang dengan pemerintah sebagai provider. Menurut *Jenny Potter* (1988) dalam teori konsumerismenya mengemukakan bahwa posisi seimbang antara provider dengan customer hanya dapat dicapai apabila menerapkan prinsip-prinsip akses, pilihan, informasi, perbaikan, dan keterwakilan.

---

<sup>8</sup> Dwiyanto, 1995, *Pengukuran Kinerja Organisasi Publik*.

<sup>9</sup> Jenny Potter (1988) dalam teori konsumerisme

#### **a. Akses (access)**

Semua lapisan masyarakat harus memiliki akses yang sama terhadap produk layanan barang dan jasa yang diberikan oleh organisasi publik. Pemahaman ini didasarkan kenyataan bahwa mereka adalah yang membayar pelayan publik melalui pajak atau pungutan lain, sementara keuntungan dari pelayanan yang dimiliki setiap orang tidaklah sama. Sehingga akses tidak dapat dianggap secara otomatis sebagai hak masyarakat, melainkan pemerintah wajib memberikan pelayanan yang dapat diakses oleh semua lapisan masyarakat. Dalam hal ini pihak pemerintah perlu mendefinisikan secara jelas mengenai kriteria mendasar melalui suatu keputusan bahwa akses dapat dimiliki oleh semua lapisan masyarakat, termasuk proses distribusi pelayanannya sehingga masyarakat dapat memahami atau menolak keputusan tersebut. Disamping itu perlu adanya aksesibilitas artinya instansi pemerintah sebagai penyedia jasa pelayanan perlu menciptakan hubungan keorganisasian yang memungkinkan sumberdaya langka dapat terdistribusikan kepada masyarakat secara merata.

#### **b. Pilihan (choice)**

Dalam kerangka pelayanan publik, pilihan bukanlah hak masyarakat sebagai konsumen/pelanggan secara absolut. Pemerintah setiap saat perlu memperbanyak pilihan dalam pelayanan di berbagai bagian sektor publik. Semakin banyak pilihan yang diberikan kepada masyarakat untuk suatu jasa pelayanan maka pelayanan itu akan semakin berkualitas. Dengan demikian pilihan konsumen sebagai individu bukan merupakan satu-satunya kendali dalam proses pelayanan, melainkan harus mengakomodasikan kepentingan berbagai lapisan. Apabila masyarakat tidak dapat menyampaikan preferensi secara langsung mengenai pilihan mereka, maka pemerintah harus membuat mekanisme lain agar masyarakat yakin bahwa kepentingan mereka telah diakomodasi oleh pemerintah. Untuk itu pemerintah perlu mengidentifikasi preferensi masyarakat, adanya batasan pilihan yang jelas, tujuan politis yang dapat diukur, mengembangkan kriteria untuk mengevaluasi aspek-aspek kualitas pelayanan bagi masyarakat dan menginformasikan kepada masyarakat mengenai pilihan-pilihan yang

### c. Informasi (information)

Informasi yang dimaksudkan adalah berkaitan dengan tujuan dan sasaran pelayanan, standar pelayanan yang disediakan, standar pencapaian, hak dan tanggungjawabnya sehubungan dengan jasa layanan, penggunaan kewenangan dalam proses pengambilan keputusan, mengapa suatu keputusan diambil dan apakah keputusan tersebut sudah benar. Berbagai informasi tersebut sangat diperlukan agar masyarakat dapat mengetahui bagaimana cara pelayanan publik itu dilaksanakan, membuat keputusan terbaik tentang pelayanan apa yang ingin digunakan dan bagaimana cara memperoleh keuntungan maksimum dari pelayanan tersebut. Jasa pelayanan di sektor publik sangat terkait dengan kesejahteraan masyarakat, sementara banyak terjadi ketidakseimbangan sejumlah informasi yang dimiliki pemerintah sebagai produsen dengan informasi yang dimiliki masyarakat sebagai konsumen. Sehingga diperlukan upaya menyebarluaskan informasi jasa pelayanan. Informasi tidak hanya disebarluaskan terhadap pengguna jasa pelayanan (users), tetapi juga harus disebarluaskan kepada aparat pelayanan pada tingkat yang paling bawah.

### d. Perbaikan (redress)

Perbaikan sangat diperlukan bagi kinerja organisasi publik maupun aparaturnya dalam memberikan pelayanan karena masyarakat sebagai konsumen selalu memerlukan mekanisme pelayanan yang cepat, ringkas, dan jujur. Untuk itu perlu peningkatan kualitas pelayanan dari aparat pelayanan di level front office dengan dukungan aparat pelayanan di level back office. Pelayanan yang baik bagi konsumen apabila diantaranya memenuhi prinsip : *one moment of truth at a time, don't forget the extras, the people side of things, are you people service or not?, dan how big a change is this going to be?*<sup>10</sup>. Perbaikan mekanisme pelayanan ini akan memberikan keuntungan yang lebih luas tidak saja bagi konsumen akan tetapi juga sekaligus menyangkut eksistensi lembaga pelayanan. Untuk itu perbaikan dapat dilakukan diantaranya melalui kontrol kualitas terhadap penyedia pelayanan oleh berbagai lapisan masyarakat. Di samping itu, pemerintah juga dapat melakukan perbaikan dengan identifikasi masalah pelayanan, sistem manajemen pelayanan, dan implementasi kebijakan pelayanan. Perbaikan ini tentunya harus

<sup>10</sup> Elmer dan Miller, 1993, p. 101.

dilakukan dengan memperhatikan masukan berbagai pihak secara proporsional dan seimbang.

**e. Keterwakilan (representation)**

Dalam teori konsumerisme prinsip ini mengandung pengertian bahwa konsumen seharusnya cukup terwakili dalam sistem pengambilan keputusan yang dibuat oleh pemerintah mengenai suatu jasa layanan, artinya suatu keputusan dibuat dengan mempertimbangkan keterwakilan semua lapisan masyarakat. Hal ini disebabkan karena konsumen di sektor publik umumnya tidak terorganisir dan mereka bukan merupakan sumberdaya yang bersifat homogen, oleh sebab itu pejabat publik seharusnya menghargai kebutuhan mereka dengan jalan melembagakan kepentingan konsumen dalam bentuk keterwakilan.

Dengan memperhatikan kelima prinsip tersebut peranan organisasi publik maupun aparat pemerintah sebagai provider dalam pelayanan publik diharapkan akan semakin memiliki responsivitas dalam artian menempatkan masyarakat sebagai konsumen yang diperhatikan hak haknya, diberi pelayanan yang sebaik-baiknya, diberi kesempatan untuk terlibat dalam proses perbaikan pelayanan, dan pada akhirnya akan mendapatkan pelayanan yang berkualitas dan memuaskan. Dalam kaitannya dengan pelayanan yang berkualitas, *Maxwell* (dalam *Potter*, 1998) mengungkapkan perlunya beberapa kriteria yaitu :

1. *Tepat dan relevan*, artinya pelayanan harus mampu memenuhi preferensi, harapan dan kebutuhan individu atau masyarakat.
2. *Tersedia dan terjangkau*, artinya pelayanan harus dapat dijangkau oleh setiap orang atau kelompok yang mendapatkan prioritas.
3. *Dapat menjamin rasa keadilan*, artinya terbuka dalam memberikan perlakuan terhadap individu atau sekelompok orang dalam keadaan yang sama.
4. *Dapat diterima*, artinya pelayanan memiliki kualitas apabila dilihat dari teknis/cara, kualitas, kemudahan, kenyamanan, menyenangkan, dapat diandalkan, tepat waktu, cepat, responsif, dan manusiawi.
5. *Ekonomis dan efisien*, artinya dari sudut pandang pengguna pelayanan dapat dijangkau melalui tarif dan biaya oleh semua lapisan masyarakat.

6. *Efektif*, artinya menguntungkan bagi pengguna dan semua lapisan masyarakat.

### **E. Definisi Konseptual**

Definisi konseptual adalah definisi yang digunakan untuk menggambarkan secara abstrak, kejadian, kelompok atau individu yang menjadi pusat perhatian ilmu sosial. Hal ini dimaksud untuk menghindari kesalahan pengertian atau penafsiran dari konsep-konsep tersebut.

1. Program adalah suatu kegiatan atau rencana yang dilaksanakan oleh suatu organisasi atau dinas sebagai tujuan untuk pelayanan kepada publik dan memiliki target dan tujuan yang jelas.
2. Kegiatan merupakan penjabaran dari program kerja operasional yang telah dibuat sebagai arah dari pencapaian tujuan dan sasaran yang memberikan kontribusi bagi pencapaian visi dan misi organisasi.
3. Dinas Pertanian berkedudukan sebagai unsur Pemerintah Daerah yang dipimpin oleh seorang kepala yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Bupati melalui Sekertaris Daerah. Tugas yang dimiliki oleh Dinas Pertanian Kabupaten Banjarnegara yaitu melaksanakan kewenangan dalam bidang pertanian.<sup>11</sup>
4. Responsivitas Organisasi Publik dalam penyusunan program bidang pertanian adalah daya tanggap atau respon dari masyarakat akan program dan kegiatan yang disusun dan akan diimplementasikan kepada masyarakat, yang nantinya akan dapat memenuhi kebutuhan dari masyarakat atau publik.

### **F. Definisi Operasional**

Menurut *Koentjaraningrat* yang dimaksud definisi operasional adalah suatu usaha untuk mengubah konsep-konsep yang berupa construct dengan kata-kata yang menggambarkan perilaku atau gejala yang dapat diuji dan ditentukan kebenarannya oleh orang lain.<sup>12</sup>

<sup>11</sup> Dalam pasal 124 Undang-Undang Nomer 32 Tahun 2004, diatur mengenai dinas daerah

<sup>12</sup> Koentjaraningrat, *Metode dan Teknik Penelitian Masyarakat*, Jakarta: PT Gramedia, 1980, hal. 101

1. Secara khusus menurut *Blanchard (1998)*<sup>13</sup> untuk mengukur responsivitas Dinas Pertanian, maka menggunakan beberapa aspek atau indikator yang jelas, yaitu :

- a. Mengidentifikasi kebutuhan masyarakat
- b. Membuat prioritas kebutuhan masyarakat
- c. Membuat program-program yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat
- d. Melibatkan masyarakat secara aktif dalam penyusunan program dan kegiatan

2. Kemudian menurut *Jenny Poter (1988)* dalam teori konsumerisme, terdapat faktor-faktor yang mempengaruhi responsivitas, yaitu :

- a. Akses (access)
  1. Akses dapat dimiliki oleh seluruh lapisan masyarakat.
  2. Adanya aksesibilitas yang jelas, tepat dan akurat.
- b. Pilihan (choice)
  1. Pilihan dapat mengkomoditaskan kepentingan berbagai lapisan
  2. Adanya batasan pilihan yang jelas kepada masyarakat dalam program dan kegiatan.
- c. Informasi (information)
  1. Informasi dapat diperoleh oleh semua lapisan
  2. Informasi dapat diperoleh dari aparat pelayanan pada tingkat yang paling rendah
- d. Perbaikan (redress)
  1. Perbaikan dapat dilakukan melalui kontrol kualitas terhadap penyedia pelayanan oleh berbagai lapisan masyarakat
  2. Perbaikan dalam program dan kegiatan yang akan dilakukan.
- e. Keterwakilan (representation)
  1. Konsumen terwakili dalam sistem pengambilan keputusan
  2. Keputusan dibuat dengan



## G. Metode Penelitian

### 1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan adalah *deskriptif kualitatif* dan *deskriptif kuantitatif* suatu penelitian dengan cara menerangkan, menjelaskan, menggambarkan serangkaian peristiwa, fenomena atau fakta-fakta yang berkenaan dengan masalah dan unit-unit penelitian secara jelas. Penelitian deskriptif diartikan sebagai gambaran dan melukiskan keadaan subyek atau obyek peneliti.

Menurut *H Nawawi* penelitian deskriptif adalah:

“Suatu metode dalam penelitian dimana dalam penelitian status kelompok manusia, suatu kondisi maupun peristiwa pada masa sekarang. Tujuan dari penelitian deskriptif ini adalah untuk membuat deskripsi atau gambaran atau melukiskan secara sistematis”.

Yang dimaksud dengan data kualitatif menurut *Kuntjoroningrat* adalah:

“Data yang dikumpulkan itu adalah berupa studi kasus dan bersifat monografi mudah di klarifikasikan dan jumlahnya sedikit.

Metode penelitian kuantitatif memiliki cakupan yang sangat luas. Secara umum, metode penelitian kuantitatif dibedakan atas dua dikotomi besar, yaitu eksperimental dan noneksperimental. Eksperimental dapat dipilah lagi menjadi eksperimen kuasi, subjek tunggal dsb. Sedangkan noneksperimental berupa deskriptif, komparatif, korelasional, survey, ex post facto, histories dsb. <sup>14</sup>

Metode penelitian kuantitatif memiliki perbedaan jika ditilik dari tujuannya. Penelitian deskriptif yang biasa juga disebut dengan penelitian survey adalah penelitian yang mencoba untuk membuat pencandraan/gambaran secara sistematis, faktual dan akurat mengenai fakta-fakta dan sifat-sifat pada suatu obyek penelitian tertentu <sup>15</sup>

Penelitian historis untuk membuat rekonstruksi masa lampau secara sistematis dan obyektif, dengan cara mengumpulkan, mengevaluasi, memverifikasi, serta mensintesis

bukti-bukti untuk memecahkan fakta dan masalah.

## **2. Sumber Data**

### **a. Data Primer**

Data primer yakni data yang diperoleh langsung dari obyek penelitian dengan cara mengamati dan menganalisis data yang ada secara langsung.<sup>16</sup>

### **b. Data Sekunder**

Data yang di peroleh dari kepustakaan, catatan-catatan dan informasi yang relevan dengan permasalahan.<sup>17</sup>

## **3. Unit Analisis Data**

Berdasarkan pada permasalahan yang menjadi pokok bahasan dalam penelitian ini, maka unit analisis dalam penelitian ini adalah Sekretaris Dinas Pertanian, Seksi Bidang Tanaman Pangan, Seksi Humas dan 7 Pegawai Dinas Pertanian Kabupaten Banjarnegara yang ikut serta dalam penyusunan program dan kegiatan serta Masyarakat.

## **4. Teknik Pengumpulan Data**

### **a. Metode Wawancara**

Wawancara yaitu metode pengumpulan data dengan cara tanya jawab yang dikerjakan baik secara langsung maupun tidak langsung, informasi yang diterima terwujud jawaban atas pertanyaan yang diajukan. Caranya dengan mengadakan tanya jawab terhadap Sekretaris Dinas Pertanian, Seksi Bidang Tanaman Pangan, Seksi Humas dan 7 pegawai yang terlibat dalam penyusunan program dan kegiatan dinas pertanian Kabupaten Banjarnegara serta masyarakat yang menjadi target atau sasaran.

### **b. Metode Dokumenter.**

Dokumenter yaitu metode pengumpulan data dengan mengumpulkan dan mempelajari dokumentasi atau dokumen yang berupa catatan, foto, tabel, maupun peta, tempat yang dijadikan penelitian, dimana dengan dokumentasi yang ada dapat memberikan gambaran tentang keadaan daerah penelitian di Dinas Pertanian Kabupaten Banjarnegara.

---

<sup>16</sup> *Data analysis, data modelling, and classification*;Modell, Martin E.;McGraw Hill;1992

<sup>17</sup> *Data analysis, data modelling, and classification*;Modell, Martin E.;McGraw Hill;1992

### c. Kuesioner

Suatu metode pengumpulan data dari responden yang dilakukan melalui daftar pertanyaan yang diberikan kepada Petani dengan maksud untuk memperoleh informasi yang relevan. Dalam membuat kuesioner, penulis menggunakan *Importance-Performance Analysis (Analisis Tingkat Kepuasan dan Kinerja / Kepuasan Pelanggan)*<sup>18</sup>. Sedangkan metode yang digunakan dalam pembuatan kuesioner adalah menggunakan Type Likert, yaitu tercermin dalam keragaman skor dan penggunaan type ini masih memberikan kemungkinan untuk mendapatkan angka presentase jawaban yang positif atau negatif untuk butir tertentu.

### d. Populasi

Populasi merupakan seluruh subjek yang dikenal peneliti, karena jumlah anggota populasi sangat banyak maka dapat digunakan sampel yang dapat mewakili populasi peneliti. Dalam penelitian kualitatif, pengambilan sampel dimaksud untuk menjangkau sebanyak mungkin informasi dari berbagai macam sumber (*Moleong, 2002: 165*). Informasi pada peneliti ini seluruh jumlah kelompok tani yang menerima program dan kegiatan dari Dinas Pertanian adalah sebanyak 20 kelompok tani dan dari keseluruhan terdapat total 700 orang dalam 20 kelompok tani tersebut.

### e. Teknik Sample

Sampel adalah contoh, representan atau wakil dari suatu populasi yang cukup besar jumlahnya, yaitu satu bagian dari keseluruhan yang dipilih dan representatif sifatnya dari keseluruhannya. Tujuan dari pengambilan sampel adalah untuk mengamati sebagian saja dari populasi (*Marzuki, 1989 : 103*).

Teknik pengambilan sampel 10% dari populasi, namun apabila populasinya sangat besar maka persentasinya dapat dikurangi (*Saifuddin Azwar, 2001 : 182*). Total dari kelompok tani yang diambil adalah sebesar 20 kelompok tani dan memiliki total jumlah anggota sebanyak 700 orang, sehingga penulis hanya mengambil 10% untuk diteliti yaitu sebesar 70 orang/ responden saja. Penulis menggunakan *Probability Sampling (Random Sample)*. Dengan teknik ini, peneliti dapat menentukan derajat kepercayaan terhadap sebuah sampel. Selain itu perbedaan dalam menafsirkan parameter

---

<sup>18</sup> John. A. Martila and John. C. James 1977 : 77-79 dalam Buku Prof. J. Supranto, M.A, *Pengukuran Tingkat Kepuasan Dalam Manajemen Untuk Meningkatkan Profitabilitas*

populasi dengan statistik sampel dapat diperikrakan. Adapun cara dalam pengambilan sampel secara random, penulis memilih *Sampel Random Sederhana*. (*Simple Random Sampling*). Proses pengambilan sampel dilakukan dengan memberi kesempatan yang sama pada setiap anggota populasi untuk menjadi anggota sampel. Sampel dan populasi dipilih secara random. Keuntungan cara ini adalah estimasinya sederhana. Tetapi, cara ini membutuhkan daftar anggota keseluruhan dari populasi dan ada kemungkinan tersebar dalam suatu daerah yang luas.

#### f. Observasi

Suatu metode pengumpulan data dengan melalui pengamatan langsung di daerah penelitian terhadap gejala-gejala yang menjadi objek penelitian. Dengan metode ini memungkinkan penulis dapat mengetahui dari dekat, sehingga dapat mengetahui daerah dan masyarakat serta dapat memperoleh data primer dan data sekunder.

### 5. Teknik Analisis Data

Dalam menganalisis data dalam penelitian, menggunakan analisa secara kualitatif dan kuantitatif. Istilah penelitian kualitatif pada mulanya bersumber pada pengamatan kualitatif yang dipertentangkan dengan pengamatan kuantitatif. Lalu mereka mendefinisikan bahwa metodologi kualitatif adalah tradisi tertentu dalam ilmu pengetahuan sosial yang secara fundamental bergantung pada pengamatan pada manusia dalam kiasannya sendiri dan berhubungan dengan orang-orang tersebut dalam bahasanya dan dalam peristilahannya<sup>19</sup>. Menurut *Noeng Muhadjir* : “Analisis Data merupakan upaya mencari dan menata secara sistematis catatan hasil observasi wawancara dan lainnya untuk meningkatkan pemahaman penelitian tentang kasus yang diteliti dan menyajikan sebagai temuan bagi orang lain.”<sup>20</sup>

Metode penelitian kuantitatif memiliki perbedaan jika ditilik dari tujuannya. Penelitian deskriptif yang biasa juga disebut dengan penelitian survay adalah penelitian yang mencoba Untuk membuat pencandraan/gambaran secara sistematis, faktual dan akurat mengenai fakta-fakta dan sifat-sifat pada suatu obyek penelitian tertentu<sup>21</sup>. Sedangkan menurut *J Suprpto*, kuantitatif yaitu metode yang berpangkat pada peristiwa yang dapat

<sup>19</sup> Kirk dan Miller, *Kualitatif Method*. (1986:9)

<sup>20</sup> Noeng Muhajir, *Metode Penelitian Kualitatif*, 1989, hal, 171

<sup>21</sup> *Ensiklopedia 2000*, *Kamus*

di ukur secara kuantitatif atau yang dapat dinyatakan dengan angka-angka, indeks, rumus dan sebagainya.<sup>22</sup>

Adapun rumus yang digunakan adalah :

$$P = \frac{f}{n} \times 100\%$$

Keterangan :

P : Prosentase

f : Frekuensi atau banyaknya jawaban

n : Jumlah responden

## 6. Skala Pengukuran

Skala yang digunakan adalah interval (skala yang berjarak sama), sedangkan untuk skorsing dimulai dengan angka 1,2,3,4

Nilai 1 : jawaban tersebut dalam kategori tidak baik

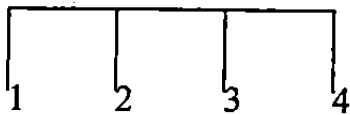
Nilai 2 : jawaban tersebut kurang baik

Nilai 3 : jawaban tersebut cukup baik

Nilai 4 : jawaban tersebut baik

## 7. Indeks

Indeks tersebut adalah sebagai berikut<sup>23</sup>



Kriteria indeks :  $\frac{\text{Skor tertinggi} - \text{Skor terendah}}{\text{Jumlah skor}}$

Keterangan :

3. Skor 1,00 – 1,75 termasuk kategori tidak baik

4. Skor 1,76 – 2,50 termasuk cukup baik

5. Skor 2,51 – 3,25 termasuk baik

6. Skor 3,26 – 4,00 sangat baik

Untuk mencari indeks digunakan rumus sebagai berikut :

$$I = \frac{4xf_1 + 3xf_2 + 2xf_3 + 1xf_4}{N}$$

Keterangan : I : Indeks

f : Frekuensi

N : Jumlah sampel

<sup>22</sup> J Suprpto, M.A, Op, Cit, hal, 125

<sup>23</sup> Samsidar Saleh, Statistika Deskriptif, UIR, 1999, hal, 107