RISET IMPLEMENTASI (*IMPLEMENTATION RESEARCH*) SEBAGAI METODOLOGI RISET UNTUK MENGAWAL KEBIJAKAN

Research Implementation Research as Research Methodology to Care for Policy

Siswanto

Kepala Badan Penelitian dan Pengembangan Kesehatan, Kemenkes RI

Naskah masuk: 19 Maret 2018 Perbaikan: 20 Maret 2018 Layak terbit: 29 April 2019
<http://dx.doi.org/10.22435/hsr.v22i2.2050>

ABSTRAK

Pendekatan yang tepat untuk riset operasional adalah melalui siklus pemecahan masalah terdiri dari (i) mengukur besaran masalah, (ii) mencari penyebab masalah, (iii) mengembangkan solusi, (iv) implementasi intervensi/ program, dan (v) evaluasi program. Dalam perspektif ilmiah, maka dalam setiap tahapan siklus pemecahan masalah memerlukan penelitian, termasuk tahap keempat yakni tahapan implementasi program. Penelitian yang menyediakan bukti ilmiah untuk implementasi program disebut dengan Riset Implementasi (*Implementation Research*). Sebagai pendekatan metodologi, Riset Implementasi termasuk dalam paradigma realisme kritis (*critical realism*), yang memungkinkan untuk menggunakan metoda campuran (*mixed method*) (kombinasi kuantitatif dan kualitatif), atau secara sendiri hanya menggunakan kuantitatif, atau kualitatif saja. Peran Riset Implementasi menjadi sangat penting untuk mendapatkan cara-cara implementasi yang lebih baik, atau dalam rangka memperluas jangkauan program, guna mempelajari proses implementasi dan melihat dampak program sebagaimana diinginkan. Riset tindak partisipatif (*Participatory action research*), dapat dipergunakan sebagai metodologi yang tepat untuk mendapatkan cara-cara implementasi yang lebih baik dalam konteks penerapan kebijakan/program baru, dengan menyesuaikan proses implementasi (proses manajemen) disesuaikan dengan situasi dunia nyata di lapangan, berkaitan dengan aktor kebijakan, situasi organisasi, variasi sumber daya manusia, variasi masyarakat, maupun variasi sumber daya lainnya.

Kata Kunci: riset operasional, lingkaran pemecahan masalah, riset implementasi, riset tindak partisipatif, situasi dunia nyata.

ABSTRACT

The appropriate approach for operational research is by using problem solving cycle model, comprising (i) measuring the magnitude of the problem, (ii) identifying the causes of the problem, (iii) developing the solution, (iv) implementing program/ intervention, and (v) evaluating the program. Within a scientific perspective, in every phase of problem solving cycle, it needs research, including the fourth phase i.e. implementing program/ intervention. Research that provide scientific evidence for better implementation is labeled as Implementation Research. As a methodological approach, Implementation Research belongs to critical realism paradigm that is possible to use mixed method (combination of qualitative and quantitative), or stand alone of qualitative method, or quantitative method. The role of Implementation Research is very crucial for better implementation or for better scale-up of the program by understanding the implementation process as well as the impact of the program under concern. Participatory action research, as one of the Implementation Research approach, can be used as an appropriate methodology for better implementation in the real context of the new policy (new program) by tailoring the implementation process (management process) with the real world situation in terms of policy actors, organizational situation, human resources variable, community variable, as well as, resources variable.

Keywords: operational research, problem solving cycle, implementation research, participatory action research, real world situation.

Korespondensi:

Siswanto

Kepala Badan Penelitian dan Pengembangan Kesehatan, Kemenkes RI

E-mail: siswantos1960@gmail.com

PENDAHULUAN

Badan Penelitian dan Pengembangan Kesehatan, sebagai unit penunjang Kementerian Kesehatan di bidang penelitian dan pengembangan kesehatan, sangat diharapkan mampu memberikan informasi dan inovasi untuk perbaikan kebijakan dan program pembangunan kesehatan (*evidence-based policies*). Dalam bahasa yang sederhana, penelitian dan pengembangan kesehatan (litbangkes) harus mampu menjadi lokomotif, legitimator, dan pengawal kebijakan. Wilayah ini akan mencakup kegiatan *research for policies* — bahwa kebijakan harus berdasar hasil penelitian, dan *research of policies* — bahwa perbaikan implementasi kebijakan juga harus berdasar hasil penelitian.

Secara sederhana, riset dapat didefinisikan sebagai proses sistematis dan terstruktur dalam rangka menjawab suatu pertanyaan penelitian (*inquiry*). Sudah tentu, pertanyaan penelitian haruslah merujuk pada pada sesuatu yang belum diketahui jawabannya dan untuk menjawabnya haruslah melalui penelitian. Dengan kata lain, pertanyaan penelitian harus mengandung *novelty* (kebaruan), yang bisa bersifat partial, atau sama sekali baru.

Dalam perspektif riset operasional untuk perbaikan pembangunan kesehatan, atau lebih sering disebut *research for health development*, maka pendekatan yang sering dipakai adalah pendekatan *problem solving cycle* (siklus pemecahan masalah). Dalam perspektif siklus pemecahan masalah, maka urutannya adalah: (i) mengukur besaran masalah, (ii) mencari penyebab masalah, (iii) mengembangkan solusi masalah, (iv) mengimplementasikan kebijakan, dan terakhir (v) mengevaluasi kebijakan. Dalam konteks bahwa pengembangan adalah tahapan lanjutan dari penelitian, maka mengembangkan solusi masalah (yakni tahapan ke 3 dari *problem solving cycle*) dan mengimplementasikan kebijakan (tahapan ke 4 dari *problem solving cycle*), bisa dikatakan sebagai riset pengembangan. Maknanya, tahapan ke 3 adalah riset untuk pengembangan inovasi (sudah tentu sekaligus pembuktian efektivitasnya), terkait pengembangan sistem, teknik, model intervensi, teknologi (obat dan alat kesehatan), dan perbaikan manajemen di masyarakat/ lapangan. Setelah suatu inovasi terbukti efektif, harapannya tentu bisa diadopsi menjadi kebijakan/ program. Riset pada tahapan ke 4 merupakan inovasi implementasi dalam perspektif mencari “cara implementasi” dari suatu kebijakan yang telah diputuskan disesuaikan dengan konteks lapangan (dunia nyata) ^{1,2}.

Setelah suatu kebijakan atau program diputuskan, baik melalui instrumen formal (Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, Peraturan Menteri, Perda, Surat Keputusan, dan lain-lain) maupun dalam bentuk komitmen manajemen (perencanaan, penganggaran, pedoman, dan lain-lain), maka secara sosiologis tidak ada jaminan bahwa kebijakan atau program tersebut dapat dilaksanakan dengan efektif dan efisien di lapangan. Dalam perspektif sosiologis, terdapat tiga aspek yang saling terkait, yakni “struktur”, “kultur”, dan “prosesual”. Instrumen kebijakan yang telah diputuskan adalah “pendekatan struktural”, yang dalam implementasinya adalah “seni /art”, terkait penerapannya di lapangan sehingga mampu mengubah proses-proses di lapangan (perubahan prosesual), yang ujungnya dapat mengendap (institusionalisasi) menjadi budaya baru yang menggantikan budaya lama (perubahan kultural) ³.

Secara ilmu kebijakan, seorang analis kebijakan harus mampu mendalami isi kebijakannya sendiri (*content*), konteks kebijakan dilaksanakan (*context*), pelaku kebijakan di lapangan (*actors*), dan akhirnya proses kebijakannya sendiri, apakah akan mencapai tujuan atau tidak, tergantung kepada ketiga dimensi tersebut.

Untuk itu, Organisasi Kesehatan Dunia (WHO) telah memperkenalkan apa yang disebut dengan Riset Implementasi (*Implementation Research*), yang tujuannya adalah mengidentifikasi kendala dan permasalahan implementasi kebijakan di lapangan, dan berupaya memberikan solusi agar kebijakan dapat diterapkan dengan efektif dan efisien.^{1,2}

Tulisan ini bertujuan untuk mengupas dan mendiskusikan metodologi Riset Implementasi, yang dimulai dengan bahasan paradigma keilmuan, kemudian dilanjutkan diskusi tentang Riset Implementasi, Riset Implementasi dengan pendekatan *participatory action research*, dan diakhiri dengan kesimpulan.

Paradigma keilmuan

Berbicara tentang paradigma keilmuan, secara sederhana bisa dipolarkan menjadi dua kutub, yakni kutub *positivism* (kuantitatif murni) dan kutub *constructivism* (kualitatif murni). Namun demikian, paradigma keilmuan sesungguhnya bukanlah sesuatu yang hitam putih, tetapi bersifat spektrum. Bila dilihat secara spektrum, maka terdapat tiga tonggak paradigma keilmuan, yakni *positivism*, *constructivism*, dan di tengahnya ada *critical realism* (realisme kritis). Secara spektrum dapat digambarkan sebagai bandul,

Tabel 1. Penjelasan secara ontologis dan epistemologis ketiga paradigma keilmuan: *positivism*, *critical realism*, dan *constructivism* ^{1,2,4}

Paradigma keilmuan	Spektrum Paradigma Keilmuan		
	Positivism	Critical realism	Constructivism
Asumsi realitas (definisi ada)	Realitas (<i>being</i>) adalah entitas yang bersifat obyektif, independen dengan pemikiran dan pengalaman subyek (misal tinggi badan, berat badan)	Mengakui keduanya, bahwa realitas (<i>being</i>) bisa obyektif dan juga bisa subyektif. Entitas prosesus di masyarakat merupakan contoh realitas dalam pandangan ini	Realitas (<i>being</i>) adalah entitas yang bersifat subyektif, dependen dengan pemikiran dan pengalaman subyek (misal nilai, norma, kepercayaan)
Pertanyaan penelitian yang cocok	Berapa banyak, berapa besar, seberapa besar hubungan (asosiasi, korelasi), seberapa besar pengaruh, dampak	Bagaimana suatu proses interaksi di masyarakat berjalan, mengapa dapat bekerja, mengapa pada situasi lain tidak dapat bekerja	Mengapa perilaku masyarakat berjalan sebagaimana adanya (<i>why people behave as they are</i>), bagaimana pemahaman masyarakat (<i>understanding</i>) terhadap sesuatu, bagaimana norma, nilai, dan kepercayaan masyarakat terhadap sesuatu
Disiplin ilmu terkait	Epidemiologi, Ekonomi	Analisis kebijakan Studi manajemen dan organisasi	Antropologi, sosiologi
Metode penelitian terkait	Deduktif, pendekatan hipotesis Data dikumpulkan dengan pengukuran metrik atau kuesioner terstruktur (kuesioner tertutup) Analisis: secara kuantitatif menggunakan statistik	Deduktif dan induktif (bisa paralel; memungkinkan <i>mixed method</i>) Data dikumpulkan dengan metoda campuran: kuesioner, observasi, wawancara mendalam, studi dokumen Analisis: secara kuantitatif dan kualitatif	Induktif Data dikumpulkan dengan pendekatan kualitatif: observasi partisipatori, wawancara mendalam, diskusi kelompok terarah (FGD), studi dokumen, artefac Analisis: secara kualitatif
Penggunaan dalam riset operasional di bidang kesehatan	Survei potong lintang (Riskesdas) Studi kohor(studi kohor tumbuh kembang) Studi kasus-kontrol Studi intervensional (<i>quasi-experimental, truly experimental</i>)	Analisis kebijakan Riset Sistem Kesehatan (<i>Health System Research</i>) Riset Implementasi <i>Participatory Action Research</i> Riset evaluatif	Antropologi kesehatan, Studi etnografi kesehatan, Studi etnofarmakologi

di satu sisi ada *positivism* (kuantitatif murni) dan dan di sisi lainnya ada *constructivism* (kualitatif murni) (Lihat Gambar 1).

Dari Gambar-1, terlihat bahwa pada kutub *positivism* (kuantitatif), terdapat empat jenis skala data mulai dari skala ratio, interval, ordinal, dan akhirnya skala nominal. Data dengan skala ratio adalah jenis data yang paling kokoh secara kuantitatif, misalnya data terkait berat (kg, gram) dan data terkait panjang (meter, cm). Jenis data ini mempunyai nilai nol mutlak, sehingga disebut data ratio. Jenis data berikutnya adalah data dengan skala interval, misalnya suhu. Di sini “angka” hanya menunjukkan interval, karena suhu nol derajat tidak menggambarkan temperatur dengan nilai nol yang sebenarnya. Jenis data berikutnya

adalah data dengan skala ordinal, misalnya data yang diukur dengan skala Likert atau *Visual Analog Scale* (VAS), yang mengandung sifat “order” (jenjang urutan). Ukuran-ukuran psikometrik sering kali menggunakan cara pengukuran model ini. Jenis data terakhir dalam kluster *positivism* adalah data nominal. Data nominal adalah pelabelan terkait jenis, misalnya jenis kelamin, jenis agama, dan seterusnya. Secara ilmu statistik, data nominal dimasukkan dalam kategori data kualitatif. Penggunaan istilah “kualitatif” pada data nominal tentunya harus dibedakan dengan penggunaan istilah “kualitatif” sebagai pendekatan keilmuan (metodologi riset). Karena, penelitian dengan metodologi kualitatif produk datanya adalah

Gambar 1. Spektrum Paradigma Keilmuan dan Jenis Data yang Terkumpul

data naratif, baik melalui pendekatan keilmuan *constructivism* dan pendekatan keilmuan *critical realism* (lihat Gambar-1).

Untuk memahami secara lebih mendalam terkait penggunaan ketiga tonggak (*domain*) pendekatan keilmuan tersebut, dapat dibuat matriks yang disejajarkan antara ketiga pendekatan keilmuan tersebut. Kemudian ketiganya dianalisis terkait (i) asumsi ontologisnya (konsep mengenai realitas, konsep tentang ada, konsep tentang *being*), (ii) konsep epistemologisnya (pembahasan terkait penggunaan masing-masing pendekatan keilmuan dalam metodologi riset) (Lihat Tabel-1).

Dari Tabel-1, dapat dilihat bahwa pada paradigma *positivism* asumsi tentang realitas (*being*) adalah entitas yang obyektif, netral, dan independen terhadap pemikiran dan pengalaman subyek. Contoh klasik pada paradigma ini misalnya berat badan, tinggi badan, tekanan darah, suhu tubuh, dan lain-lain, yang bisa diukur secara metrik, terlepas dari pemikiran dan pengalaman subyek. Sementara, pada paradigma *constructivism* asumsi tentang realitas (*being*) adalah entitas subyektif, tidak netral, dan dependen terhadap subyek. Contoh klasik pada paradigma ini adalah nilai, norma, kepercayaan, perasaan, pengalaman, dan lain-lain, yang tidak bisa diukur secara metrik obyektif. Selanjutnya, pada paradigma *critical realism* asumsi tentang realitas (*being*) adalah mengakui keduanya (obyektivitas dan subyektivitas). Contoh realitas pada paradigma ini adalah entitas prosesual interaksi antar manusia, mengapa ada yang berjalan sesuai keinginan, mengapa ada yang tidak berjalan sesuai keinginan. Contoh klasik pada paradigma ini adalah tema-tema penelitian terkait manajemen,

organisasi, kebijakan, program, pemberdayaan masyarakat, dan lain-lain. Terkait dengan pendekatan metodologi riset (penjelasan epistemologis) pada masing-masing paradigma bisa dilihat secara detail di Tabel-1. Perlu diperhatikan bahwa Riset Implementasi berada pada paradigma *critical realism*, karena pada Riset Implementasi berupaya untuk mengidentifikasi faktor-faktor yang positif dan faktor-faktor negatif terhadap terimplementasinya suatu kebijakan (entitas prosesual), dan akhirnya memberikan solusi untuk perbaikan implementasi. Dalam perspektif ilmu kebijakan, Riset Implementasi lebih kepada *analysis of policy* dari pada *analysis for policy*, karena kebijakan (*policy*) sudah ditetapkan. *Inquiry*-nya adalah bagaimana implementasinya di lapangan.

Riset Implementasi

Riset Implementasi sangat penting untuk memahami konteks, menilai kinerja, memberikan solusi terhadap kendala dari suatu kebijakan/ program yang telah ditetapkan. Riset Implementasi sangat bermanfaat untuk melakukan *scale-up* (perluasan) dari suatu pilot proyek yang sudah terbukti efektif di suatu tempat. Riset Implementasi tidak hanya mampu mengidentifikasi faktor positif dan negatif prosesual kebijakan, tetapi juga dalam rangka adaptasi/ penyempurnaan suatu kebijakan dikaitkan dengan konteks kebijakan dilaksanakan.

Karena sifatnya adalah melihat faktor positif dan faktor negatif dalam implementasi kebijakan, maka desain yang dapat digunakan adalah studi intervensional pragmatis (*pragmatic trials*), studi

manajemen (studi peningkatan mutu, analisis SWOT), elaborasi persepsi dan pandangan *stakeholder* (*stakeholder analysis*), dan *participatory action research* (PAR). Pada studi intervensional pragmatis dapat menggunakan desain *mixed method*, di mana dampak secara kuantitatif dinilai dengan pre-post, sementara variabel (tema) prosedural dieksplor secara kualitatif. Desain lain adalah *quasi-experimental*, yakni dengan membandingkan kelompok dengan intervensi dan kelompok tanpa intervensi, tanpa dilakukan randomisasi. Bisa juga, menggunakan *mixed method*, sehingga dampak/ *outcome* intervensi dinilai secara kuantitatif, sementara variabel (tema) prosedural dinilai secara kualitatif.¹

Dalam konteks perbaikan manajemen, pendekatan peningkatan mutu (misalnya *Total Quality Management/ TQM, Plan Do Cek Action/ PDCA*) dan juga analisis SWOT dapat dipertimbangkan untuk digunakan sebagai metode riset. Pendekatan lain yang mempunyai keunggulan dalam kolaborasi antar peneliti dan responden (*stakeholder* yang diteliti) adalah *participatory action research* (PAR). PAR mempunyai keunggulan dalam konteks “*co-research*”, artinya keseluruhan tahapan proses riset dikerjakan secara bersama antara peneliti dengan responden (subyek yang diteliti).¹

Bila dipercaya bahwa pertanyaan penelitian adalah inti dari penelitian (*king of research*), maka dalam menetapkan pertanyaan penelitian pada Riset Implementasi perlu diperhatikan hal-hal berikut: ^{1,2}

- 1) Apakah penelitian sudah menangkap *inquiry* (pertanyaan-pertanyaan) terkait isu implementasi?
- 2) Apakah secara kerangka konsep sudah menggambarkan sebuah deskripsi yang lengkap dan jelas terkait bagaimana suatu kebijakan atau program diimplementasikan?
- 3) Apakah riset sudah mencoba mencari opsi-opsi strategi untuk implementasi yang lebih efektif?
- 4) Apakah riset juga akan mengukur variabel *outcome* dari kebijakan? Jika ya, harus tergambar dalam desain riset.
- 5) Apakah riset mengelaborasi konteks dan faktor-faktor yang berpengaruh dalam implementasi? Jika ya, harus tergambar dalam kerangka konsep.
- 6) Apakah riset bersifat pendampingan terus menerus untuk memperbaiki mutu? Jika ya, tentu harus melalui pendekatan manajemen (*Total Quality Management, PDCA*, dan lain-lain).
- 7) Apakah riset sudah mengidentifikasi klien yang akan menggunakan hasil riset? Jika ya,

maka dalam konteks “kolaborasi peneliti-klien”, kedua pihak sedari awal sudah harus bekerja bersama-sama.

Sebagaimana telah diuraikan, bahwa Riset Implementasi adalah berupaya mengeksplor faktor-faktor positif dan negatif serta kendala dan hambatan, terkait implementasi kebijakan/ program, dan berusaha memberikan inovasi solusi di tataran riil lapangan (dunia nyata). Oleh karena itu, tema-tema Riset Implementasi bisa menggunakan pendekatan sistem, yang mencakup (i) input, (ii) proses/ aktivitas, (iii) cakupan, (iv) *outcome*, dan (v) *impact*.

Beberapa contoh tema-tema yang bisa digali untuk Riset Implementasi baik pendekatan kuantitatif maupun kualitatif dapat dilihat pada Tabel-2.¹

Tabel-2 menunjukkan bahwa Riset Implementasi mencakup beberapa tema yang cukup luas dan beragam, yang pada intinya adalah melakukan elaborasi proses implementasi untuk menjawab mengapa suatu kebijakan berhasil, mengapa tidak berhasil, faktor-faktornya apa, dan kalau sudah teridentifikasi faktor-faktor tersebut solusinya bagaimana. Subyek penelitian Riset Implementasi mencakup penentu kebijakan, masyarakat sasaran kebijakan, pelaku kebijakan, dan *stakeholder* terkait lainnya. Dari tema-tema sebagaimana Tabel-2, maka pendekatan Riset Implementasi bisa menggunakan pendekatan kualitatif, kuantitatif, atau metode campuran (*mixed method*).

Hubungan antara dimensi tujuan penelitian, pertanyaan penelitian, dan metodologi penelitian pada Riset Implementasi dapat diringkas sebagaimana Tabel-3.

Dari Tabel-3 dapat dilihat bahwa ruang lingkup (dimensi) tujuan penelitian Riset Implementasi sangat luas. Dalam perspektif sistem, dimensi yang dapat dieksplor mencakup mulai dari input, proses/ kegiatan, *output*, dan *outcome*. Secara kuantitatif, tentunya setiap komponen sistem (input, proses/ kegiatan, *output*, *outcome*) bisa dieksplor dan dianalisis secara deskriptif (monovariat dan bivariat) maupun secara analitik (dengan uji statistik yang lebih *advanced*). Selanjutnya secara kualitatif, dimensi atau tema-tema tersebut dapat dieksplor dan digali (*probing*) secara kualitatif, baik dengan pendekatan konstruktivistik (etnografi, fenomenologi) maupun dengan pendekatan realisme kritis (eksplor terhadap beberapa tema prosedural implementasi kebijakan). Korelasi antara dimensi tujuan penelitian, apa yang dicari, pertanyaan penelitian yang harus

Tabel 2. Ruang lingkup *inquiry* pada Riset Implementasi, menyangkut tema, deskripsi tema, dan uraian sub-tema

Tema	Deskripsi Tema	Sub-tema (variable) terkait
<i>Acceptability</i> (akseptabilitas)	Persepsi stakeholder terhadap suatu kebijakan/ program, mencakup persepsi konsumen (klien), <i>provider</i> , manajer, penentu kebijakan. Isunya: apakah semua stakeholder sudah sepakat dan mempunyai pandangan yang sama?	Faktor-faktor terkait akseptabilitas, misalnya kebersetujuan, keuntungan-kerugian, kredibilitas (kepercayaan), keyakinan
<i>Adoption</i> (adopsi)	Niat, keputusan untuk bertindak, dan tindakan untuk menerapkan suatu kebijakan (kebijakan baru)	Keberterimaan (<i>uptake</i>), utilisasi, niat bertindak, tindakan
<i>Appropriateness</i> (kecocokan)	Kecocokan atau relevansi kebijakan dengan konteks dan lingkungan (baik lingkungan geografis, masyarakat maupun <i>provider</i>)	Relevansi, persepsi terkait kecocokan (<i>fit</i>) dengan lingkungan kebijakan, kompatibilitas, suitability, kegunaan, kepraktisan (<i>practicability</i>)
<i>Feasibility</i> (fisibilitas)	Penilaian seberapa jauh suatu kebijakan / intervensi dapat dilaksanakan di suatu <i>setting</i> tertentu	Kepraktisan, kecocokan dengan kondisi riil lapangan (<i>actual fit</i>), utilitas, suitability dalam perspektif manajemen keseharian
<i>Fidelity</i> (kepatuhan)	Tingkat kepatuhan di mana suatu kebijakan / program diimplementasikan sebagaimana pada pedoman dan juknis	Kepatuhan, kualitas pelayanan, ketepatan dosis dikaitkan standar
<i>Implementation cost</i> (Biaya implementasi)	Analisis biaya implementasi, baik biaya langsung maupun biaya tidak langsung	<i>Cost effectiveness analysis</i> <i>Cost benefit analysis</i> <i>Costing analysis</i>
<i>Coverage</i> (cakupan)	Tingkat cakupan suatu intervensi pada populasi sasaran	Jangkauan, akses pelayanan, termasuk di dalamnya adekuasi kualitas pelayanan, termasuk isu integrasi program
<i>Sustainability</i> (keberlanjutan)	Tingkat keberlanjutan kebijakan/ intervensi pada <i>setting</i> organisasi dan masyarakat yang ada	Keberlangsungan, keberlanjutan, institusionalisasi, rutinisasi, integrasi, keterbudayaan

dijawab, dan metode penelitiannya secara detail telah digambarkan pada Tabel-3.

Riset Implementasi dengan *participatory action research*

Secara sederhana *participatory action research* (PAR) bisa dimaknai sebagai riset tindak (*action research*) dengan pendekatan *participatory*. *Participatory* mengandung maksud bahwa subyek penelitian (responden) harus dilibatkan secara aktif dalam keseluruhan tahapan penelitian, termasuk dalam menyusun rencana aksi untuk perbaikan implementasi (hubungan antara peneliti dan subyek adalah hubungan kemitraan — *co-researching*). Berarti keterlibatan subyek penelitian dimulai sejak formulasi pertanyaan penelitian, menetapkan tujuan penelitian, memformulasikan kerangka konsep penelitian, mengumpulkan dan menganalisis data, menetapkan tindakan untuk perbaikan implementasi

kebijakan di lapangan, dan akhirnya mengevaluasi kembali.

Bila dilihat dari tahapan proses penelitiannya sendiri, pada prinsipnya *participatory action research* bisa dibagi dalam lima tahapan dan tahapan tersebut bisa berulang membentuk spiral sampai diperoleh suatu praktik baik (*best practice*) yang kokoh.

Lima tahapan dalam *participatory action research* terdiri atas: ⁶

1. Sistematisasi pengalaman subyek (mengumpulkan data secara sistematis dan memvalidasi)
2. Co-analisis dan identifikasi masalah (menganalisis data secara bersama antara peneliti dengan subyek untuk melihat masalah dan penyebab masalah, bisa berdasarkan teori yang ada)
3. Menetapkan tindakan untuk solusi masalah (Melakukan review masalah dikaitkan dengan ketersediaan sumber daya dan lingkungan kebijakan untuk menetapkan tindakan yang tepat)

- 4. Mengevaluasi tindakan (Melakukan evaluasi dan review terhadap keseluruhan tindakan dikaitkan dengan tujuan kebijakan/program)
- 5. Sistematisasi hasil pembelajaran (Mengorganisir, memvalidasi dan berbagi pengetahuan baru)

Secara skematis kelima tahapan *participatory action research* sebagaimana telah diuraikan bisa ditunjukkan pada Gambar-2. Tampak bahwa urutan

Gambar 2. Lima tahapan *participatory action research*, yang berlanjut secara spiral, sampai diperoleh praktik baik (*best practice*) yang kokoh.⁶ (dimodifikasi)

tahapan 1 sampai dengan tahapan 5 adalah kerangka logis (*logical framework*) dalam penentuan tindakan yang tepat, yang sering dipakai juga dalam “proses perencanaan”. Yang membedakan *participatory action research* dengan proses perencanaan biasa adalah bahwa dalam *participatory action research* ke semua proses harus terdokumentasikan dengan baik, diorganisir, disistematisasi, dan akhirnya ditulis dalam bentuk laporan hasil penelitian. Sudah tentu, sebagai proses ilmiah hasil akhirnya adalah publikasi ilmiah.

Sebagaimana telah dijelaskan bahwa inti dari *participatory action research* adalah *co-researching*, yakni meneliti secara bersama antara peneliti dan subyek penelitian. Kalau pendekatan *participatory action research* dihadap-hadapkan dengan pendekatan riset tradisional (*conventional research*), maka bisa ditunjukkan perbedaan peran subyek dan peran peneliti pada kedua pendekatan tersebut (lihat Tabel-4).^{6,7}

Sebagaimana terlihat pada Tabel-4, maka pada *participatory action research* peneliti berperan ganda, yakni sebagai “peneliti” dan juga sebagai “konsultan dan pendidik”. Juga, karena pendekatannya kualitatif, maka peneliti juga sebagai “pembelajar / *learner*” (belajar dari subyek). Dari sini tampak perbedaan antara pendekatan kualitatif murni (*constructivism*) dengan pendekatan *participatory action research*. Pada kualitatif murni (*constructivism*), peneliti murni

Tabel 4. Perbedaan antara paradigma *traditional research* (*conventional research*) dengan *participatory action research* (PAR)⁷ (dimodifikasi)

Paradigma <i>Traditional Research</i>	Paradigma <i>Participatory Action Research</i>
Penekanan pada “belajar tentang” subyek penelitian	Penekanan pada “belajar dari dan belajar tentang” subyek penelitian
Berupaya untuk seobyektif mungkin	Pengalaman subyektif dari subyek penelitian dihargai juga
Peneliti bertindak sebagai ahli	Peneliti bertindak sebagai “konsultan” dan “pendidik”
Aktivitas riset dilaksanakan oleh “orang luar”	Aktivitas riset harus memperoleh input dari “dalam”, yakni orang yang menjadi subyek penelitian
Subyek berperan tunggal, yakni sebagai subyek penelitian	Subyek berperan ganda, sebagai subyek penelitian dan peneliti
Subyek penelitian sebagai obyek pasif dan tidak berkontribusi pada proses riset	Subyek penelitian terlibat secara aktif dalam penyusunan konsep, desain, implementasi, dan analisis penelitian
Paradigma <i>traditional</i> mengapresiasi pendekatan riset <i>experimental</i> yang terkendali (<i>controlled</i>)	<i>Participatory action research</i> mengapresiasi pendekatan kualitatif untuk eksplor <i>tacit knowledge</i> subyek penelitian, guna perbaikan implementasi
Keterlibatan subyek penelitian berakhir ketika pengumpulan data selesai	Subyek penelitian sebagai agen perubahan (<i>change agents</i>), yang melakukan transformasi hasil penelitian menjadi kebijakan baru/ inisiatif baru
Agenda riset ditentukan oleh para ahli dan kekuatan-kekuatan elitis (<i>top-down</i>)	Agenda riset dipengaruhi oleh kebutuhan banyak pihak, termasuk pengguna akhir dari dari inovasi / intervensi (<i>kombinasi bottom-up dan top-down</i>)

sebagai pembelajar, sementara responden (informan) sebagai ahli (*expert*) (Lihat kembali Tabel-1). Namun, dalam *participatory action research*, peran peneliti adalah sebagai pembelajar (*learner*) dan sekaligus juga ahli (*expert*), karena peneliti harus mampu menjadi konsultan dan pendidik. Oleh karena itu, secara epistemologis pendekatan *participatory action research* bisa dimasukkan dalam pendekatan *critical realism* (berada di antara *positivism* dan *constructivism*).

Dikaitkan dengan kerangka konsep penelitian yang akan dibangun (dalam rangka melakukan sistematisasi pertanyaan penelitian), tentunya akan sangat berkait dengan kebijakan/ program/ intervensi/ inovasi apa yang akan diteliti. Namun demikian bisa dikatakan bahwa *participatory action research* lebih tepat untuk menjawab isu-isu terkait implementasi kebijakan/program/intervensi/inovasi di “tataran lapangan”.

Untuk memudahkan pembaca, kita ambil contoh bahwa tim peneliti ingin melakukan *participatory action research* pencegahan penyakit demam berdarah dengan inovasi “**pemberdayaan masyarakat pengendalian vektor terpadu nyamuk Aedes**”. Maka di sini peneliti harus paham betul tentang “konsep pemberdayaan dan tahapannya”, bagaimana “manajemen pemberdayaan masyarakat”, dan tentunya juga “konsep pengendalian vektor terpadu”. Sudah tentu, model pemberdayaan yang akan diciptakan oleh peneliti harus bisa dibuktikan bahwa model pemberdayaan tersebut efektif mencapai tujuan yang diinginkan, yakni menurunnya densitas nyamuk *Aedes*, menurunnya *House Index*, menurunnya *Container Index*, dan juga menurunnya kasus demam berdarah.

Karena peneliti juga ingin melihat efektivitas inovasinya, maka secara metodologi penelitian ini harus menggunakan metode campuran (*mixed method*), artinya gabungan kualitatif dan kuantitatif. Secara kualitatif adalah mengeksplor, mensistematisasi, dan mendokumentasikan semua aktivitas pemberdayaan masyarakat dalam pengendalian vektor terpadu; sementara secara kuantitatif melihat (menguji) efektivitas intervensi terhadap *output/outcome* yang diinginkan. Aktivitas pemberdayaan masyarakat yang dieksplor dan didokumentasikan mencakup semua tahapan pemberdayaan masyarakat, misalnya: (i) proses advokasi kepada pimpinan daerah dan *stakeholder* terkait, (ii) proses membangun komitmen *stakeholder* terkait, (iii) proses membuat pedoman dan instrumen

monev terkait pengendalian vektor terpadu nyamuk *Aedes*, (iv) mendokumentasikan pedoman dan instrumen monev pengendalian vektor terpadu menjadi “buku” untuk bahan pelatihan, (v) proses pelatihan tokoh masyarakat, kader kesehatan, juru pembasmi jentik (*jurbastik*) di tingkat rumah tangga dan unit bangunan, misalnya dengan 3M Plus, (Menutup, Menguras, Mengubur, Plus kegiatan lain dalam rangka pengendalian vektor terpadu), (vi) proses kegiatan *jurbastik* dalam PSN Plus (Pemberantasan Sarang Nyamuk Plus) di tiap rumah tangga, (vii) proses monev melihat keberhasilan kegiatan PSN Plus oleh *jurbastik*, dan (viii) proses monev oleh tenaga kader kesehatan untuk evaluasi keberadaan jentik (*Container Index* dan *House Index*).

Secara kuantitatif, tim peneliti mengumpulkan data terkait densitas nyamuk *Aedes*, memvalidasi *Container Index* dan *House Index*, serta mengumpulkan data kasus demam berdarah pada manusia, di mana data ini juga harus dikumpulkan pada tahap sebelum intervensi (data pre-intervensi). Dengan membandingkan pre dengan post, maka secara kuantitatif akan bisa dilihat perubahan data pre intervensi dibanding post intervensi, untuk melihat dampak secara kuantitatif.

Dengan memperhatikan tema-tema kualitatif yang dieksplor dan dianalisis, serta data dari variabel kuantitatif yang dikumpulkan dan dianalisis, maka pendekatan penelitian sebagaimana dicontohkan dapat dikatakan menggunakan pendekatan metode campuran (*mixed method*). Dari sisi kualitatif, mengeksplor dan menganalisis tema-tema prosesual implementasi inovasi: “**pemberdayaan masyarakat pengendalian vektor terpadu nyamuk Aedes**” secara lengkap mulai dari awal sampai akhir (pendekatan *critical realism*). Sementara, dari sisi kuantitatif adalah melihat perubahan secara kuantitatif terkait dampak intervensi PSN Plus terhadap *outcome* yang diinginkan, menyangkut perubahan densitas nyamuk *Aedes*, *Container Index*, *House Index*, dan jumlah kasus demam berdarah (*pendekatan positivism*).

KESIMPULAN DAN SARAN

Kesimpulan

Dari apa yang telah disajikan, dibahas dan didiskusikan pada tulisan ini, dapat disarikan dan disimpulkan hal-hal sebagai berikut:

Peneliti mampu menggunakan “instrumen yang tepat” sesuai dengan masalah penelitiannya, maka pemahaman yang mendalam terkait hubungan antara pertanyaan penelitian dengan pendekatan keilmuan dan metodologi riset menjadi suatu keniscayaan.

Paradigma kuantitatif (*positivism*) dan paradigma kualitatif (*constructivism*) bukanlah sesuatu yang hitam putih (*polar*), namun merupakan sebuah spektrum di mana di tengahnya ada paradigma *critical realism*.

Dengan mengelaborasi asumsi terhadap realitas (definisi ada, definisi *being*) pada ketiga paradigma keilmuan, maka dapat ditunjukkan kegunaan dari masing-masing paradigma, menyangkut dimensi tujuan penelitiannya, pertanyaan penelitiannya, serta metode penelitian, pengumpulan data dan cara analisisnya.

Riset Implementasi, sebagai metodologi penelitian untuk menghasilkan *evidence* terkait implementasi kebijakan, mencakup tujuan riset yang cukup luas, seperti eksplorasi konteks kebijakan, deskripsi implementasi kebijakan, melihat pengaruh (*impact*) kebijakan, menguji konsep (teori) dihubungkan dengan kenyataan lapangan, dan meramal keberhasilan kebijakan.

Saran

Participatory action research, sebagai salah satu pendekatan Riset Implementasi, mempunyai keunggulan dalam rangka menghasilkan bukti (*evidence*) terkait praktik baik (*best practice*) suatu kebijakan di dunia nyata.

DAFTAR PUSTAKA

- Peters, D.H, Tran, N.T and Adam, T. 2013. Implementaion Research in Health, A Practical Guide, World Halth Organization. World Health Organization.
- Tropical Disease Research (TDR) World Health Organization. 2014. Implementation Research Toolkit.
- Wirutomo, P. 2016. Masyarakat Indonesia, Analisis Sosiologis. Bahan PPRA 53 Lemhannas Tahun 2016.
- Siswanto. 2008, Ilmu Manajemen Preskriptif Vs Deskriptif: Suatu Tinjauan dari Perspektif Filsafat Ilmu, Jurnal Masyarakat Kebudayaan dan Politik, Universitas Airlangga, No.2 April-Juni 2008.
- Gilson, L. 2012. Health Policy and System Research, A Methodology Reader. World Health Organization.
- Loewenson, R. et al 2014. Participatory Action Research in Health Systems. World Health Organization.
- Danley, K & Ellison, M.L. 1999. A Handbook for Participatory Action Researchers. Center for Psychiatric Rehabilitation, Trustees of Boston University.