

TUGAS AKHIR PROGRAM MAGISTER (TAPM)

**IMPLEMENTASI PELAYANAN DALAM BIDANG KEPENDUDUKAN
BERDASARKAN PRINSIP-PRINSIP *GOOD GOVERNANCE*
(STUDI KASUS PADA KANTOR KECAMATAN SUNGAI RAYA KABUPATEN BENGKAYANG)**



TAPM Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh
Gelar Magister Sains dalam Ilmu Administrasi
Bidang Minat Administrasi Publik

Disusun Oleh :

S A B I N U S
NIM. 014827472

**PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS TERBUKA
JAKARTA
2011**

ABSTRAK**IMPLEMENTASI PELAYANAN DALAM BIDANG KEPENDUDUKAN
BERDASARKAN PRINSIP-PRINSIP *GOOD GOVERNANCE*
(Studi Kasus pada Kantor Kecamatan Sungai Raya
Kabupaten Bengkayang)****SABINUS****UNIVERSITAS TERBUKA****sabinus@mail.ut.ac.id**

Kata Kunci : pelayanan, kependudukan, *good governance*

Tesis ini mendeskripsikan pelaksanaan pelayanan kebijakan pemerintah dalam bidang kependudukan dan efektifitas kelembagaan kecamatan, dasar hukum kependudukan dan optimalisasi pelayanan bidang kependudukan yang dilakukan oleh aparat Pemerintah Kecamatan Sungai Raya.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa segala persoalan pembangunan baik di pusat maupun di daerah sangat memerlukan data dan informasi kependudukan yang tepat dan akurat. Oleh sebab itu untuk menjawab tantangan tersebut pemerintah harus dapat memberikan pelayanan administrasi kependudukan yang sesuai dengan prinsip-prinsip *good governance*. Implementasi pelayanan kependudukan yang sesuai dengan prinsip-prinsip *good governance* akan dapat tercapai jika ada hubungan kelembagaan yang baik, dasar hukum yang jelas dan optimalisasi pelayanan administrasi kependudukan.

A B S T R A C T

IMPLEMENTATION SERVICES IN THE FIELD OF POPULATION BASED ON PRINCIPLES OF GOOD GOVERNANCE (Case Study on Greater River District Office District Bengkayang)

SABINUS

OPEN UNIVERSITY

sabinus@mail.ut.ac.

Keywords: service, population, good governance

This thesis describes the implementation of government policy services in the field of population and institutional effectiveness of the district, the legal basis for population and demographic areas optimizing the services performed by Great River District Government officials.

The results showed that all the problems of development both at central and regional levels are in need of data and population information is correct and accurate. Therefore, to answer such a government should be able to provide services in accordance with the administration that the principles of good governance. Implementation of residence services in accordance with the principles of good governance would be achieved if there is a good institutional relationship, a clear legal basis and the optimization of administrative services demography.

LEMBAR PERSETUJUAN TAPM

Judul TAPM : IMPLEMENTASI PELAYANAN DALAM BIDANG KEPENDUDUKAN BERDASARKAN PRINSIP-PRINSIP *GOOD GOVERNANCE* (STUDI KASUS PADA KANTOR KECAMATAN SUNGAI RAYA KABUPATEN BENGKAYANG).

Nama : SABINUS

NIM : 014827472

Program Studi : Administrasi Publik

Hari/Tanggal : Juni 2011

Menyetujui :

Pembimbing II,



Dr. Yuni Trihewindati
NIP. 131644274

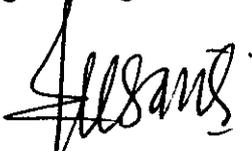
Pembimbing I,



Dr. Arkanuddin
NIP. 131792348

Mengetahui

Ketua Bidang ISIP
Program Magister Sains



Dra. Susanti, M.Si
NIP. 196712141993032001



Direktur Program Pascasarjana
Universitas Terbuka



Suciati, M.Sc., Ph.D.
NIP. 195202131985032001

UNIVERSITAS TERBUKA
PROGRAM PASCASARJANA
PROGRAM STUDI ADMINISTRASI PUBLIK

PENGESAHAN

Nama : SABINUS
NIM : 014827472
Program Studi : Administrasi Publik
Judul TAPM : IMPLEMENTASI PELAYANAN DALAM BIDANG KEPENDUDUKAN BERDASARKAN PRINSIP-PRINSIP *GOOD GOVERNANCE* (STUDI KASUS PADA KANTOR KECAMATAN SUNGAI RAYA KABUPATEN BENGKAYANG).

Telah dipertahankan di hadapan Sidang Panitia Penguji Tugas Akhir Program Magister (TAPM) Program Studi Administrasi Publik, Universitas Terbuka pada :

Hari/Tanggal : Sabtu / 10 Desember 2011
Waktu : 17.30 WIB S/d Selesai

Dan telah dinyatakan **LULUS**

PANITIA PENGUJI TAPM

Ketua Komisi Penguji :
DR. IR. SRI HARIJATI, MA


 (.....)

Penguji Ahli :
PROF. DR. ARIES DJAENURI, MA


 (.....)

Pembimbing I
DR. ARKANUDDIN


 (.....)

Pembimbing II
DR. YUNI TRIHEWINDATI


 (.....)

**UNIVERSITAS TERBUKA
PROGRAM PASCA SARJANA
MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK**

PERNYATAAN

TAPM yang berjudul “IMPLEMENTASI PELAYANAN DALAM BIDANG KEPENDUDUKAN BERDASARKAN PRINSIP-PRINSIP *GOOD GOVERNANCE* (Studi Kasus Pada Kantor Kecamatan Sungai Raya Kabupaten Bengkayang)” adalah hasil karya Saya sendiri, dan seluruh sumber yang dikutip maupun yang dirujuk telah Saya nyatakan dengan benar.

Apabila dikemudian hari ternyata ditemukan adanya penjiplakan (plagiat) maka Saya bersedia menerima sanksi akademik.

Bengkayang, Juni 2011
Yang Menyatakan




SABINUS
NIM : 014827472

Lampiran I. From Keterangan TAPM Layak Uji

**DEPARTEMEN PENDIDIKAN NASIONAL
PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS TERBUKA**

Jl. Cabe Raya Pondok Cabe Ciputat 15418
Telp.0127415050,Fax 0217415588

Yang bertanda tangan di bawah ini, Saya selaku Pembimbing TAPM dari Mahasiswa :

Nama : SABINUS
Judul : IMPLEMENTASI PELAYANAN DALAM BIDANG
KEPENDUDUKAN BERDASARKAN PRINSIP-PRINSIP GOOD
GOVERNANCE (STUDI KASUS PADA KANTOR KECAMATAN
SUNGAI RAYA KABUPATEN BENGKAYANG).

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa TAPM dari Mahasiswa yang bersangkutan sudah / baru selesai sekitar 100.....% sehingga dinyatakan sudah layak uji / belum layak uji dalam Ujian Sidang Tugas Akhir Program Magister (TAPM).

Demikian keterangan ini dibuat untuk menjadikan periksa.

Pontianak, Oktober 2008

Pembimbing I,



(DR.ARKANUDDIN)
NIP. 131792348

Pembimbing II,



(DR.YUNI TRIHEWINDATI)
NIP. 131644274

KATA PENGANTAR

Dengan mengucapkan Puji dan Syukur kepada Tuhan Yang Maha Esa, atas segala kasih dan karunia-Nya, akhirnya penulis dapat menyelesaikan penulisan Tesis yang berjudul “IMPLEMENTASI PELAYANAN DALAM BIDANG KEPENDUDUKAN BERDASARKAN PRINSIP-PRINSIP *GOOD GOVERNANCE* (STUDI KASUS PADA KANTOR KECAMATAN SUNGAI RAYA KABUPATEN BENGKAYANG)”.

Pada saat menyelesaikan penulisan Tesis ini, penulis banyak mendapatkan bantuan berupa buah pikiran dan bimbingan serta dorongan dari berbagai pihak. Dalam kesempatan yang baik ini, penulis menyampaikan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada yang terhormat :

1. Prof IR. TIAN BELAWATI, M.Ed, Ph.D, Rektor Universitas Terbuka Jakarta yang telah memberikan kesempatan kepada penulis untuk mengikuti dan menyelesaikan pendidikan jenjang S-2 Program Magister Administrasi Publik Universitas Terbuka Pontianak.
2. Prof. DR. H. UDIN. S. WINANTAPUTRA, MA, Direktur Program Pascasarjana Universitas Terbuka UPBJJ Pontianak yang telah banyak memberikan motivasi kepada penulis, sehingga Tesis ini dapat diselesaikan dengan baik.
3. SUCIATI, M.Sc., Ph.D, Selaku Direktur Program Pascasarjana Universitas Terbuka.
4. DRA. SUSANTI, M.Si, Selaku Kepala Bidang ISIP Universitas Terbuka.
5. IR. ERWARD ZUBIR, M.M., Selaku Kepala UPBJJ Universitas Terbuka Pontianak.
6. Prof. DR. ARIES DJAENURI, MA., Selaku Penguji Ahli yang telah bersedia menguji Tugas Akhir Program Magister Ini.
7. Prof. DR. ARKANUDDIN, selaku Pembimbing Utama yang dengan segala kesibukannya tetapi dengan penuh ketekunan dan keikhlasannya telah memberikan bimbingan dan dorongan kepada penulis, sehingga Tesis ini dapat diselesaikan dengan baik.
8. DR. YUNI TRIHEWINDATI, selaku Pembimbing Kedua yang dengan penuh kesabaran dan keikhlasannya pula membimbing dan mengarahkan penulis dalam penyusunan dan menyelesaikan Tesis ini.

9. Seluruh Dosen dan Staf Administrasi, dan teman-teman Mahasiswa Program Magister Administrasi Publik Universitas Terbuka Pontianak yang telah membantu dan mendorong penulis dalam menyelesaikan perkuliahan dan penulisan Tesis.
10. DRS. YAKOBUS LUNA, M.Si, Bupati Bengkayang yang telah memberikan kesempatan untuk menempuh Pendidikan dengan status Tugas Belajar.
11. DRS. KRISTIANUS ANYIM, M.Si, Selaku Sekretaris Daerah Kabupaten Bengkayang beserta staff yang telah membantu administrasi penulis dalam melanjutkan pendidikan.
12. M. YUSUF, S.Sos, M.Si dan seluruh Staf Kantor Kecamatan Sungai Raya Kabupaten Bengkayang serta Tokoh Masyarakat yang telah memberikan dukungan data dan dengan keikhlasannya membantu penulis dalam menyelesaikan Tesis ini.
13. Ayahanda YOHANES TOPAS dan Ibunda YULIANA MURNI yang selalu memberi motivasi dan doa, serta istri tercinta MARTHA serta kedua anak tersayang YOSEPH EVANS KRISTANTO dan YOSEPHA NOVIA CELINA, yang dengan penuh pengertian, kesabaran dan pengorbanannya memberikan semangat kepada penulis untuk menyelesaikan pendidikan Strata-2 Program Magister Administrasi Publik pada Universitas Terbuka Pontianak.

Semoga segala bantuan yang ikhlas tersebut di atas akan mendapat balasan yang setimpal dari Tuhan Yang Maha Esa. Penulis menyadari dalam penulisan Tesis ini masih jauh dari kesempurnaan, baik dari segi ini maupun teknik penulisan. Oleh karena itu, segala kritik dan saran yang bersifat membangun akan sangat penulis hargai.

Akhirnya semoga Tesis ini dapat memberikan manfaat bagi para pembaca yang memerlukan dalam pengembangan ilmu pengetahuan.

Pontianak, Juni 2011

Penulis

SABINUS
 NIM : 014827472

Lampiran 2. Form Bio Data Kandidat

**DEPARTEMEN PENDIDIKAN NASIONAL
PROGRAM PASCA SARJANA
UNIVERSITAS TERBUKA
Jl. Cabe Raya, Pondok Cabe Ciputat 15418
Telp. 012.7415050, Fax 021.7415588**

BIO DATA

Nama : SABINUS
NIM : 014827472
Tempat Tanggal Lahir : Sintang, 2 Oktober 1962
Registrasi Pertama : 2006.1
Jenis Kelamin : Laki-laki
Status : Kawin
Agama : Katholik
Alamat Tetap : Jalan Nusantara No. B.32 Perumahan Pemda Sentagi
 Kelurahan Sebalo Kecamatan Bengkayang Kabupaten
 Bengkayang, Kalimantan Barat
Telp/HP : 085252680400 / 085810889113
Pekerjaan : PNS
Hobi : Olah Raga Bulu Tangkis
Nama Keluarga : Istri : Martha
 Anak : 1. Yoseph Evans Kristanto
 2. Yosepha Novia Celina
Riwayat Pendidikan : 1. SD Subsidi Lepong Beruang Tamat Tahun 1974
 2. SMP Negeri 2 Sintang Tamat Tahun 1980
 3. SMPP Negeri 52 Sintang Tamat Tahun 1983
 4. Fakultas Hukum Untan Tamat Tahun 1990
 5. Terdaftar di Pascasarjana UT Tahun 2006.1

Pontianak, 4 Agustus 2008

SABINUS
NIM. 014827472

DAFTAR ISI

ABSTRAK	i
ABSTRACT	ii
KATA PENGANTAR	iii
DAFTAR ISI	v
DAFTAR TABEL	vii
DAFTAR GAMBAR	viii
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
B. Perumusan Masalah	9
C. Aspek Penelitian	9
D. Tujuan Penelitian	9
E. Manfaat Penelitian	10
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	13
A. Kajian Pustaka	13
B. Kerangka Pemikiran	27
1. Kebijakan Publik	27
2. Implementasi Kebijakan	28
3. Pelayanan Bidang Kependudukan	29
4. Prinsip <i>Good Governance</i>	31
BAB III METODOLOGI PENELITIAN	33
A. Jenis Penelitian	33
B. Langkah-Langkah Penelitian	34
1. Lokasi Penelitian	34
2. Sumber Informasi	35
C. Teknik dan Alat Pengumpulan Data	36
1. Teknik Pengumpulan Data	36
2. Alat Pengumpulan Data	37
D. Teknik Analisis Data	38
1. Reduksi Data	38
2. <i>Display Data</i>	38
3. Teknik Pemeriksaan Keabsahan Data	39
4. Verifikasi dan Penarikan Kesimpulan	39
BAB IV IMPLEMENTASI PELAYANAN BIDANG KEPENDUDUKAN BERDASARKAN PRINSIP-PRINSIP <i>GOOD GOVERNANCE</i> ...	40
A. Gambaran Umum Objek Penelitian	40
1. Letak dan Batas Wilayah	40
2. Iklim dan Curah Hujan	43
3. Jumlah Penduduk	44
4. Mata Pencarian	47

5. Agama dan Kepercayaan	48
6. Sarana Pendidikan	50
7. Fasilitas Ibadah	50
8. Fasilitas Kesehatan	51
9. Fasilitas Perdagangan, Koperasi dan Perbankan	51
B. Struktur Organisasi	52
C. Tupoksi Kecamatan	53
D. Sarana dan Prasarana Kecamatan Sungai Raya	57
E. Implementasi Pelayanan Bidang Kependudukan	59
1. Kelembagaan dan Tata Pemerintahan Kecamatan	62
2. Dasar Hukum Bidang Kependudukan	66
3. Optimalisasi Pelayanan Administrasi Kependudukan	70
F. Implementasi Prinsip-Prinsip <i>Good Governance</i>	74
1. Supremasi Hukum	76
2. Keadilan	78
3. Demokratisasi	80
4. Partisipasi	82
5. Transparansi	85
6. Profesionalitas	87
7. Efektivitas	88
8. Efisiensi	89
G. Faktor-Faktor Yang Menghambat Implementasi Pelayanan Bidang Kependudukan	91
1. Faktor Standar Pelayanan	96
2. Faktor Komunikasi	98
3. Faktor Sumber Daya	100
4. Faktor Sikap Pegawai	103
5. Faktor Struktur Organisasi	104
BAB V SIMPULAN DAN SARAN	108
A. Simpulan	111
B. Saran	115
DAFTAR PUSTAKA	118
LAMPIRAN	

DAFTAR TABEL

Tabel 4.1 Luas Wilayah, Jenis Kelamin, Jumlah Penduduk, Rumah Tangga, Rata-rata Jiwa Per Keluarga dan Kepadatan Menurut Desa di Kecamatan Sungai Raya	45
Tabel 4.2 Komposisi Penduduk Menurut Angka Kelahiran dan Kematian Menurut Jenis Kelamin di Kecamatan Sungai Raya	46
Tabel 4.3 Komposisi Penduduk Menurut Kelompok Umur dan Angkatan Kerja Di Kecamatan Sungai Raya	47
Tabel 4.4 Jenis Mata Pencaharian Penduduk di Kecamatan Sungai Raya	48
Tabel 4.5 Komposisi Penduduk Menurut Agama dan Kepercayaan di Kecamatan Sungai Raya	49
Tabel 4.6 Jumlah Pegawai Berdasarkan Golongan di Kecamatan Sungai Raya	57
Tabel 4.7 Kondisi Bangunan Gedung dan Ruangan di Kecamatan Sungai Raya	58

DAFTAR GAMBAR

Gambar 1. Bagan Struktur Organisasi Kecamatan Sungai Raya Kabupaten Bengkayang	59
---	----

UNIVERSITAS TERBUKA

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pemerintahan pada hakekatnya pelayanan kepada masyarakat, pemerintahan tidaklah diadakan untuk melayani diri sendiri, tetapi untuk melayani masyarakat serta menciptakan kondisi yang memungkinkan setiap anggota masyarakat mengembangkan kemampuan dan kreativitas demi menciptakan tujuan bersama. Penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan publik yang senantiasa mengedepankan atau menyandarkan pada peraturan perundang-undangan yang biasa diterapkan pada masa Orde Baru sudah tidak sesuai lagi untuk diterapkan. Penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan publik saat ini lebih mengarah pada mengikut sertakan seluruh elemen, baik di dalam intern birokrasi maupun di luar birokrasi, dalam hal ini masyarakat. Pelaksanaan pemerintahan yang melibatkan seluruh elemen masyarakat tersebut akan segera terwujud dengan baik jika pemerintah dapat dekat dengan yang diperintah. Pemerintah yang didekatkan dengan yang diperintah akan dapat mengenali apa yang menjadi kebutuhan, permasalahan, keinginan, dan kepentingan serta aspirasi rakyat yang dilayani secara baik dan benar.

Pada dasarnya setiap manusia membutuhkan pelayanan, bahkan secara ekstrim dapat dikatakan bahwa pelayanan tidak dapat dipisahkan dengan kehidupan manusia, dan selama hidup manusia yaitu mulai lahir sampai

meninggal selalu membutuhkan pelayanan. Masyarakat setiap waktu selalu menuntut pelayanan publik yang berkualitas dari pemerintah, meskipun tuntutan tersebut sering tidak sesuai dengan harapan karena secara empiris pelayanan publik yang terjadi sampai saat ini masih lambat, mahal, dan melelahkan. Kecenderungan seperti itu terjadi karena masyarakat masih diposisikan sebagai pihak yang “melayani” bukan yang dilayani. Pemerintah sesungguhnya haruslah memberikan pelayanan terbaiknya kepada masyarakat karena pemerintahan/ Negara berdiri sesungguhnya adalah untuk kepentingan masyarakat yang mendirikan.

Pemerintahan yang diharapkan adalah pemerintahan milik masyarakat yaitu pemerintahan yang mengalihkan wewenang kontrol yang dimilikinya kepada masyarakat. Dalam hal ini masyarakat diberdayakan sehingga mampu mengontrol pelayanan yang diberikan oleh birokrasi. Dengan adanya kontrol dari masyarakat pelayanan publik akan lebih baik karena mereka akan memiliki komitmen yang lebih baik, lebih peduli, dan lebih kreatif dalam memecahkan masalah.

Pelayanan yang diberikan oleh birokrat harus ditafsirkan sebagai kewajiban dan bukan hak karena mereka diangkat oleh pemerintah untuk melayani masyarakat, oleh karena itu harus dibangun komitmen yang kuat untuk melayani sehingga pelayanan menjadi lebih responsif terhadap kebutuhan masyarakat, lebih kreatif, serta lebih efisien. Penyelenggaraan pemerintahan yang baik tersebut biasa disebut dengan *Good Governance*. *Good governance* dapat diartikan sebagai suatu mekanisme pengelolaan

sumber daya dengan substansi dan implementasi yang diarahkan untuk mencapai pembangunan dan pelayanan yang efisien dan efektif secara adil. Oleh karena itu unsur-unsur pemerintahan dan lembaga kemasyarakatan harus memiliki keseimbangan dalam proses pengawasan dan tidak ada satupun di antara mereka yang memiliki control yang dominan.

Pergeseran dari Orde Baru ke reformasi memberikan dampak yang sangat luas bagi berbagai aspek kehidupan Bangsa Indonesia saat ini, dan salah satu aspek penting adalah masalah kinerja pemerintahan. Oleh sebab itu untuk menjawab tantangan tersebut pemerintah diharapkan pada pilihan memberikan pelayanan sesuai dengan prinsip *Good Governance*, yaitu prinsip pemerintahan yang baik, dengan mengutamakan pada pelaksanaan pemerintahan profesional, demokratis serta berdasarkan hukum dan hak asasi manusia, desentralistik, partisipatif, transparan, bersih dan akuntabilitas, selain berdaya guna dan berhasil guna adalah juga berorientasi pada meningkatkan pada pelayanan publik.

Pemerintahan saat ini berupaya melaksanakan prinsip *Good Governance* dalam pelayanan administrasi dan manajemen berbagai bidang pemerintahan maupun swasta dalam berbagai bidang sektor. Hal ini dimulai dari pemerintahan tingkat pusat sampai pada pemerintahan kecamatan, desa, dusun, RW dan RT, harus dapat melaksanakan pemerintahan yang *Good Governance*.

Prinsip *Good Governance* merupakan upaya pemerintahan yang mampu mengakomodasi berbagai ragam keinginan di berbagai segi kehidupan di masyarakat Indonesia. Berbagai keinginan pelayanan masyarakat tetap

dipertimbangkan secara baik supaya bisa berjalan dengan sistem pemerintahan yang desentralistik. Sebagai upaya untuk membangun penataan Pemerintahan Desentralistik, yakni menyesuaikan dengan keadaan yang terus berkembang berdasarkan kemauan masyarakat yang majemuk.

Permasalahan yang mendasar dalam negara kesatuan yang mengarah kepada desentralistik dengan adanya beragam kenyataan di masyarakat serta diterimanya kenyataan tersebut guna perbedaan fakta yang bermacam-macam keinginan tersebut sebagai suatu kekuatan. Oleh sebab itu pola manajemen dan administrasi yang beradaptasi dengan multi kulturalisme dan prinsip pengelolaan pemerintahan yang baik harus disikapi secara terus menerus oleh lapisan birokrasi serta pada lapisan pemerintahan termasuk kecamatan, desa, RW dan RT.

Salah satu bagian dari aparat pemerintah adalah Aparatur Pemerintah Kecamatan yang merupakan perangkat pemerintah Kabupaten/Kota. Tugas pokok Pemerintah pada hakekatnya adalah memberikan pelayanan kepada masyarakat dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Demikian juga dengan Pemerintahan Kecamatan yang merupakan ujung tombak pertama dalam pemberian pelayanan kepada masyarakat. Dalam melayani masyarakat, pemerintah kecamatan juga tidak terlepas dari permasalahan yang berkenaan dengan kondisi pelayanan yang relatif belum memuaskan.

Pelaksanaan pemerintahan tingkat Kecamatan dalam melaksanakan roda pemerintahan merupakan pelaksanaan dari pemerintah Kabupaten, Propinsi, maupun Pemerintahan Pusat, maka dari itu kredibilitas birokrat

tingkat Kecamatan merupakan cerminan dari pemerintahan Kabupaten dan Pemerintah Pusat. Tugas pokok dan fungsi (TUPOKSI) Kantor Kecamatan sebagai suatu pedoman dalam melaksanakan program-program pelayanan pemerintahan, termasuk di dalamnya pelayanan dalam bidang kependudukan. Agar pelayanan masyarakat tersebut dapat tercapai dengan baik, maka pemerintah perlu mengarahkan orientasi pelayanan pada kepentingan publik atau masyarakat. Pelayanan yang harus diberikan pemerintah dalam hal ini kantor Kecamatan kepada masyarakat sehubungan dengan administrasi kependudukan antara lain :

- Pembuatan surat keterangan yang fungsinya disesuaikan dengan kebutuhan masyarakat,
- Pembuatan pengantar surat keterangan kelakuan baik, pembuatan pengantar surat keterangan penduduk,
- Pembuatan surat keterangan belum menikah,
- Pembuatan surat keterangan berprestasi,
- Pembuatan surat keterangan kelahiran, kematian, dan pindah,
- Pembuatan surat keterangan kedatangan penduduk yang digunakan untuk pengurusan kartu penduduk dan kartu keluarga,
- Pembuatan laporan kependudukan (jumlah penduduk dan kriteria penduduk). (Soleh, 2001)

Kependudukan merupakan basis utama dan fokus dari segala persoalan pembangunan. Hampir semua kegiatan pembangunan baik yang bersifat sektoral maupun lintas sektoral terarah dan terkait dengan penduduk, atau dengan kata lain penduduk harus menjadi subyek sekaligus obyek

pembangunan. Kualitas penduduk yang baik akan melahirkan sumber daya manusia yang baik pula. Jumlah penduduk yang besar tetap akan berarti jika sebagian besar dari penduduk tersebut mampu berkarya dan berpartisipasi dalam pembangunan, namun jika tidak dapat diberdayakan secara baik akan menambah beban pembangunan.

Kinerja pelayanan masyarakat dibidang administrasi kependudukan terutama pada pelayanan Kartu Tanda Penduduk (KTP), Surat Keterangan Keluarga, Akte Kelahiran dan lainnya, saat ini masih belum memuaskan. Dengan masih kurangnya kinerja pelayanan masyarakat tersebut akan berdampak sangat besar terhadap proses pembangunan terutama terhadap bidang sosial dan ekonomi. Masyarakat saat ini semakin menyadari akan hak-haknya dan menuntut untuk memperoleh pelayanan yang baik dari pemerintah, sedangkan pemerintah yang berkewajiban memberikan pelayanan kepada masyarakat belum mampu memenuhi tuntutan tersebut.

Memasuki era otonomi daerah terutama dalam rangka pelaksanaan Undang-Undang Pemerintahan Daerah Nomor 32 Tahun 2004 maka peran Pemerintah Kecamatan semakin besar. Kecamatan merupakan Perangkat Daerah Kabupaten dan Kota, ini berarti posisi Kecamatan saat ini berada atau bertanggungjawab langsung kepada Pemerintah Daerah/Kota. Camat berdasarkan menerima sebagian kewenangan Pemerintahan dari Bupati / Walikota. Kewenangan yang dilimpahkan oleh Bupati / Walikota ke Kecamatan ini harus dijumpai oleh orang-orang yang memiliki *skill* dan kemampuan yang profesional, sehingga tercipta hubungan yang sinergis antara pemerintah dan masyarakat.

Pemerintah Kecamatan sebagai unit Pemerintahan yang memberikan pelayanan kepada masyarakat juga dituntut untuk dapat bekerja secara

profesional dalam memberikan pelayanan terhadap masyarakat maupun dalam menjalankan kegiatan rutinnnya sehari-hari.

Untuk mengetahui lebih jauh mengenai pelaksanaan pelayanan aparat pemerintah kecamatan sesuai prinsip *Good Governance*, penulis telah melakukan pengamatan di Kecamatan Sungai Raya, Kabupaten Bengkayang Propinsi Kalimantan Barat. Dalam pengamatan yang dilakukan tentang pelayanan pegawai Kecamatan Sungai Raya, diketahui bahwa dalam kenyataam di lapangan masih sering dijumpai bentuk-bentuk ketidak profesionalan pegawai dalam melaksanakan tugas rutin dan melaksanakan pelayanan kepada masyarakat.

Adapun bentuk-bentuk ketidak profesionalan dalam melaksanakan tugas rutin adalah sering terlambatnya laporan kependudukan, baik harian maupun bulanan Camat yang disampaikan ke Bupati setiap bulan, masih sering terjadi kesalahan laporan Monografi Kecamatan dimana laporan yang disampaikan belum akurat dan terkesan asal buat saja padahal laporan monografi di Kecamatan merupakan data yang paling penting mengingat data tersebut menyangkut seluruh aktivitas Camat dalam kurun waktu 6 (enam) bulan, target PAD dan PBB yang telah ditetapkan sering tidak tercapai sehingga berakibat lancarnya kegiatan pembangunan di daerah.

Bentuk-bentuk ketidakprofesionalan aparat Kecamatan Sungai Raya dalam menjalankan tugasnya antara lain pelayanan dalam bidang pembuatan KTP, KK, Akte Kelahiran, Akta Jual Beli Tanah, dan pelayanan-pelayanan lainnya, yang ditandai dengan masih seringnya penunggutan biaya di luar

biaya resmi terhadap masyarakat yang membutuhkan pelayanan tersebut. Sehingga apa yang menjadi harapan masyarakat tentang pelayanan aparat Kecamatan Sungai Raya yang cepat, tepat, tanggap terhadap permasalahan yang terjadi, serta efektif dan efisien dalam pelayanan masyarakat belum menjadi kenyataan. Hal ini terlihat pada buku penerimaan dan penyerahan dokumen pengurusan surat kependudukan baik pengurusan KTP, Kartu Keluarga, Akte Kelahiran, Akta Jual Beli Tanah rata-rata masih memerlukan waktu lebih dari satu minggu (8 sampai dengan 15 hari).

Berdasarkan pengamatan dan informasi yang diperoleh di lapangan dapat diketahui bahwa dalam pengurusan dokumen kependudukan selain lama juga keakuratan data sering kurang tepat. Sebagai contoh masih terjadi kesalahan dalam penulisan nama dan alamat yang tertera di KTP ataupun di Kartu Keluarga. Sehingga masyarakat harus mengurus ulang data kependudukannya. Sedangkan untuk Akta Jual Beli Tanah sering terjadi biaya yang di pungut oleh Kecamatan belum ada ketetapan yang pasti.

Mengingat Kecamatan merupakan ujung tombak yang langsung bersentuhan dengan masalah-masalah masyarakat, maka kurangnya profesionalisme pegawai akan mempengaruhi citra pelayanan publik di mata masyarakat. Artinya jika pelayanan di tingkat Kecamatan baik, maka secara umum tanggapan masyarakat terhadap pelayanan publik juga baik, begitu pula sebaliknya. Untuk bisa mewujudkan pelayanan yang baik tersebut maka dibutuhkan aparatur yang profesional dalam menjalankan tugasnya sesuai dengan prinsip *Good Governance*.

B. Perumusan Masalah

Kecamatan merupakan pemerintahan yang langsung bersentuhan dengan masalah-masalah masyarakat, maka diperlukan adanya aparat yang profesional untuk dapat mewujudkan pelayanan yang baik sesuai dengan prinsip *Good Governance*. Berdasarkan latar belakang tersebut maka dapat dirumuskan masalah sebagai berikut : "Bagaimana implementasi pelayanan dalam bidang kependudukan serta faktor-faktor yang menghambat *Good Governance* di Kecamatan Sungai Raya Kabupaten Bengkayang".

C. Aspek Penelitian

Adapun yang menjadi aspek dalam penelitian tesis ini berdasarkan latar belakang masalah di atas adalah :

- a. Implementasi pelayanan dalam bidang kependudukan, yang terdiri dari :
 - Kelembagaan dan Tata Pemerintahan Kecamatan,
 - Dasar Hukum Bidang Kependudukan,
 - Optimalisasi Pelayanan Administrasi Kependudukan,
- b. Implementasi Prinsip-prinsip *Good Governance*
- c. Faktor-faktor yang menghambat pelayanan dalam bidang kependudukan.

D. Tujuan Penelitian

Suatu penelitian yang sistematis dengan menjunjung tinggi norma keilmiahannya, maka langkah awal yang harus dilakukan adalah perumusan tujuan penelitian. Perlunya tujuan penelitian dirumuskan agar penelitian yang dilakukan tidak keluar dari bingkai permasalahan yang akan diteliti. Hal ini

sesuai dengan apa yang dikatakan oleh Hariwijaya dan Triton P.B (2005:50), bahwa tujuan penelitian merupakan sasaran yang hendak dicapai oleh peneliti sebelum melakukan penelitian dengan mengacu kepada permasalahan yang dirumuskan. Tujuan penelitian harus ditentukan sebelum melakukan penelitian. Penentuan tujuan penelitian dimaksudkan agar penelitian yang dilakukan dapat menjawab permasalahan yang akan diteliti.

Adapun tujuan penelitian ini dilakukan adalah :

- a. Untuk mengetahui implementasi pelayanan kebijakan pemerintah dalam bidang kependudukan.
- b. Untuk mengetahui kelembagaan Kecamatan, dasar hukum kependudukan dan optimalisasi pelayanan bidang kependudukan yang dilakukan oleh aparat pemerintah kecamatan.
- c. Untuk mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhi pelayanan dalam bidang kependudukan.

E. Manfaat Penelitian

Manfaat penelitian adalah apa yang akan diharapkan dari suatu penelitian atau hasil apa yang ingin dicapai setelah melakukan penelitian. Manfaat suatu penelitian mencakup dua hal penting. Dua hal penting tersebut yaitu manfaat teoritis dan praktis. Kedua manfaat tersebut merupakan realitas akademisi dan realitas sosial. Realitas akademisi dimaksudkan adalah manfaat penelitian dapat dijadikan sebagai landasan teoritis dalam pengembangan ilmu pengetahuan. Realitas sosial yang dimaksud adalah manfaat penelitian dapat

dijadikan referensi dalam membangun masyarakat pluralistik kearah yang lebih bermartabat (Hariwijaya dan Triton P.B, 2005).

Berdasarkan pendapat diatas, maka manfaat penelitian tesis ini dapat dijelaskan sebagai berikut :

a. Manfaat Teoritis

Paradigma baru dalam pengelolaan pemerintahan yang berorientasi pada kehendak publik yaitu pengelolaan pemerintahan yang berprinsip *Good Governance*. Penelitian ini berusaha untuk menguak potensi paradigma baru tersebut dalam mekanisme pemerintahan Kecamatan Sungai Raya Kabupaten Bengkayang.

Hasil penelitian ini dapat membuka sekat-sekat pemahaman yang bervariasi terhadap dinamika implementasi dan teknis pengaturan pemerintahan yang permanen. Bagi perguruan tinggi dan para mahasiswanya serta para peneliti yang akan datang dalam kasus atau objek penelitian yang sama, maka penelitian ini dapat dijadikan sebagai referensi ilmiah.

b. Manfaat Praktis

Pola pengelolaan pemerintahan yang adaptif yang menjadi isu aktual di dunia global telah mengalir dan bergulir dengan sendirinya dalam kehidupan dan perancangan birokrasi sampai ke tingkat kecamatan. Hal ini dimaklumi bahwa perubahan pola pikir masyarakat seiring dengan pesatnya kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi komunikasi telah membuka mata masyarakat hampir di semua strata terhadap perilaku

birokrat dalam proses birokrasi sekaligus mempertandingkannya atau mempersandingkannya dengan realitas zaman yang terus menuntut perubahan.

Dengan demikian manfaat praktis penelitian tesis ini adalah dapat memberikan kontribusi pemikiran segar dan aktual terhadap aparat pemerintah kecamatan dalam mengimplementasikan paradigma baru prinsip *Good Governance* sebagai isu aktual dan format pemerintahan global.

UNIVERSITAS TERBUKA

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Kajian Pustaka

Berdasarkan paradigma dikotomi politik dan administrasi menegaskan bahwa pemerintah memiliki dua fungsi yang berbeda, yaitu fungsi politik, dan fungsi administrasi. Fungsi politik ada kaitannya dengan pembuatan kebijakan atau pernyataan apa yang menjadi keinginan negara, sedangkan fungsi administrasi berkenaan dengan pelaksanaan dari kebijakan-kebijakan yang telah dibuat tersebut. Dengan demikian kekuasaan membuat kebijakan publik berada pada kekuasaan politik dan untuk melaksanakan kebijakan tersebut berada pada kekuasaan administrasi negara.

Kebijakan publik dibuat bukannya tanpa maksud dan tujuan, namun kebijakan publik dibuat untuk memecahkan masalah publik di masyarakat yang beraneka macam bentuk dan intensitasnya. Tidak semua masalah yang terjadi ditengah masyarakat bisa melahirkan suatu kebijakan politik, karena hanya masalah publik yang dapat menggerakkan orang banyak untuk ikut memikirkandan mencari solusinya yang dapat melahirkan sebuah kebijakan publik. Masalah publik bisa menjadi kebijakan publik jika (a) mempunyai dampak yang besar pada banyak orang, (b) ada bukti yang menyakinkan, agar lembaga legislatif mau memperhatikan masalah tersebut, (c) ada pemecahan masalah yang mudah dipahami terhadap masalah yang terjadi (Winarno, 1989). Selanjutnya Jones dalam Widodo (2001) mengemukakan bahwa

masalah publik mudah menjadi kebijakan publik manakala (a) lingkup dan kemungkinan dukungan terhadap masalah publik tersebut dapat dikumpulkan, (b) problem atau issue tersebut dinilai penting, dan (c) adanya kemungkinan masalah tersebut dapat dipecahkan.

Berdasarkan dua pendapat di atas, maka dapat disimpulkan bahwa masalah publik akan dapat dengan mudah tampil menjadi kebijakan publik jika masalah publik tersebut dinilai penting dan membawa dampak yang besar pada banyak orang, mendapatkan perhatian dari para pembuat kebijakan, sesuai dengan program politik yang ada, dan kemungkinan besar masalah tersebut dapat dipecahkan. Agar masalah publik dapat dipecahkan dengan suatu kebijakan publik, menuntut adanya perumusan masalah dengan baik dan benar. Hal yang demikian itu sesuai dengan apa yang dikemukakan oleh Ackoff yang dikutip oleh Durr (1995), bahwa keberhasilan pemecahan masalah menghendaki dikemukakannya pemecahan yang benar atas masalah yang benar. Selanjutnya juga dikatakan bahwa suatu masalah yang sudah didefinisikan dengan baik dan benar berarti sudah separuh masalah terpecahkan. Dengan demikian pihak terkait dalam proses kebijakan publik, harus dapat mendefinisikan atau memformulasikan suatu problema publik dengan baik dan benar jika menginginkan masalah tadi dapat dipecahkan melalui kebijakan publik.

Sedangkan kebijakan publik mempunyai berbagai definisi ataupun pengertian yang telah diutarakan oleh para pakar, seperti yang digambarkan secara singkat oleh Dye (1992) yaitu *"public policy is whatever government*

choose to or not to do" (kebijakan publik adalah apapun yang pemerintah pilih untuk melakukan atau tidak melakukan). Pengertian ini menurut Kartasasmita dalam Sidik (2002) merupakan upaya untuk memahami dan mengartikan (1) apa yang dilakukan atau tidak dilakukan oleh pemerintah mengenai suatu masalah, (2) apa yang menyebabkan atau yang mempengaruhinya, (3) apa pengaruh dan dampak dari kebijakan publik tersebut.

Pendapat lain tentang kebijakan publik dikemukakan oleh Anderson dalam Tangkilisan (2003), kebijakan adalah "*A purposive course of action followed by an actor or set of actors in dealing with a problem or matter of concern*" (rangkain tindakan yang mempunyai tujuan tertentu yang diikuti dan dilaksanakan oleh pelaku atau sekelompok pelaku guna memecahkan masalah tertentu). Atas dasar pengertian-pengertian tersebut maka dapat dikemukakan elemen-elemen yang terkandung dalam kebijakan publik akan menyangkut antara lain : Pertama, kebijakan selalu mempunyai tujuan atau berorientasi pada tujuan tertentu. Kedua, kebijakan akan berisi tindakan atau pola tindakan pejabat-pejabat pemerintah. Ketiga, kebijakan adalah realisasi kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah dan bukan kegiatan yang akan dilakukan. Keempat, kebijakan publik bersifat positif (merupakan tindakan pemerintah mengenai sesuatu masalah tertentu) dan bersifat negatif (keputusan pejabat pemerintah untuk tidak melakukan sesuatu). Kelima, kebijakan publik selalu berdasarkan pada peraturan perundangan tertentu yang bersifat memaksa.

Dari uraian di atas dapat dilihat bahwa liputan kebijakan publik akan mencakup hampir setiap bidang kehidupan manusia baik skala nasional, regional, maupun internasional. Yang menjadi sumber penentu dalam rumusan kebijakan publik adalah kepentingan publik. Namun untuk menentukan dan memutuskan apa dan bagaimana kepentingan publik yang sungguh-sungguh sangatlah sukar. Karena liputan kebijakan publik amatlah beraneka ragam, menyangkut berbagai jenis isi kebijakan publik dan yang paling penting adalah bahwa kebijakan publik tidak hanya menyangkut apa yang dilakukan oleh pemerintah, tetapi juga mengenai apa yang tidak dilakukan pemerintah.

Setiap proses kebijakan pada dasarnya akan melewati tahap formulasi, implementasi, dan evaluasi. Sedangkan implementasi merupakan salah satu tahap dalam proses kebijakan yang sangat penting untuk memperoleh perhatian, karena kebijakan publik yang telah disahkan, tidak akan bermanfaat apabila tidak diimplementasikan. Hal ini disebabkan karena implementasi kebijakan publik akan berusaha untuk mewujudkan kebijakan publik yang bersifat abstrak ke dalam realita nyata. Dengan kata lain, pelaksanaan kebijakan publik berusaha menimbulkan hasil (*outcome*) yang dapat dinikmati terutama oleh kelompok sasaran (*target groups*).

Implementasi kebijakan publik dapat dilaksanakan setelah rumusan kebijakan memperoleh pengesahan. Agar dapat memahami pengertian dan makna kebijakan publik, maka perlu kiranya memperhatikan pendapat para ahli kebijakan publik. Implementasi kebijakan publik menurut kamus

Webster dalam Wahab (1991) diartikan "*to provide the means for carrying out* (menyediakan sarana untuk melaksanakan sesuatu); *to give practical effect to* (menimbulkan dampak atau akibat terhadap sesuatu). Hal tersebut juga dapat dikatakan bahwa implementasi berarti menyediakan sarana untuk melaksanakan suatu kebijakan dan dapat menimbulkan dampak atau akibat terhadap sesuatu tertentu.

Jones (1984) mengartikan implementasi kebijakan publik sebagai "*getting the job done and doing it*". Pengertian yang demikian ini sangat sederhana, tetapi dengan kesederhanaan rumusan itu tidak berarti implementasi kebijakan publik adalah merupakan suatu proses kebijakan yang dapat dilakukan dengan mudah pula. Hal ini dijelaskan pula oleh Jones bahwa dalam melaksanakan kebijakan publik dituntut adanya syarat yang antara lain, adanya orang atau pelaksana, uang, dan kemampuan organisasi yang biasa disebut dengan *resources*. Kemudian Jones juga memberikan batasan implementasi sebagai "*a process of getting additional resources so as to figure out what is to be done*" (suatu proses mendapatkan sumber daya tambahan, sehingga dapat menghitung apa yang harus dikerjakan).

Proses implementasi suatu kebijakan sangatlah kompleks dan tidak mudah untuk dapat memuaskan semua pihak termasuk mereka yang seharusnya memperoleh manfaat dari kebijakan yang ada. Banyak kebijakan yang telah ditetapkan tidak berhasil bukan karena salah tujuan, tetapi kelemahan proses implementasi kebijakan itu sendiri. Berkaitan dengan proses implementasi, Edward III mengatakan bahwa ada empat faktor yang

mempengaruhi proses implementasi kebijakan publik yaitu meliputi faktor *communication* (komunikasi), *resources* (sumber daya), *disposition* (kecenderungan sikap) dan *bureaucratic structure* (struktur birokrasi). Selanjutnya Edward III juga mengatakan bahwa meskipun sumber-sumber untuk mengimplementasikan suatu kebijakan telah cukup dan para implementor telah mengetahui dan bagaimana cara melakukan kebijakan, serta mereka mempunyai keinginan untuk melakukannya, implementasi kebijakan masih belum efektif, karena masih terdapat struktur birokrasi tidak efisiensi. Struktur birokrasi ini mencakup aspek-aspek struktur organisasi, pembagian kewenangan, hubungan antar unit organisasi, dan hubungan organisasi dengan organisasi luar yang ada.

Definisi *Good Governance* adalah isu aktual dari masyarakat global yang dapat memberikan kepuasan dan mewujudkan keinginan masyarakat publik yang berorientasi pada perubahan konstruktif. *Good Governance* dalam batasan sederhana yaitu pengelolaan pemerintahan yang baik, namun dalam batasan yang lebih luas dan rinci dijelaskan oleh Nugroho (2003) bahwa *Good Governance* adalah sistem dan proses pengelolaan pemerintahan dan pembangunan yang menganut prinsip-prinsip supremasi hukum, kemanusiaan, keadilan, demokratisasi, partisipasi, transparansi, profesionalitas, dan akuntabilitas serta memiliki komitmen yang tinggi terhadap tegaknya nilai dan prinsip desentralisasi, dayaguna, hasilguna, pemerintahan yang baik, bertanggung jawab dan berdaya saing yang didukung oleh kinerja yang berkualitas.

Nugroho (2003) menyatakan prinsip-prinsip *Good Governance* yang penting dan harus dilakukan oleh pemerintah sejak tingkat pusat sampai kecamatan dan desa, yaitu :

- a. Supremasi hukum yaitu proses penyelenggaraan pemerintahan selalu menjunjung tinggi harkat dan martabat hukum dalam proses penyelenggaraan pemerintahan.
- b. Kemanusiaan yaitu proses penyelenggaraan pemerintahan selalu menjunjung tinggi harkat dan martabat manusia dalam proses penyelenggaraan pemerintahan.
- c. Keadilan yaitu proses penyelenggaraan pemerintahan selalu menyadari bahwa hak dan kewajiban harus dapat diaplikasikan secara adil dan seimbang.
- d. Demokratis yaitu dalam proses penyelenggaraan pemerintahan selalu memperhatikan aspirasi yang bernilai *bottom up* dan bukan *top down*, sehingga aspirasi masyarakat atau staff menjadi hal penting untuk diperhatikan dan dilaksanakan dalam proses penyelenggaraan pemerintahan tersebut.
- e. Partisipasi yaitu dalam proses penyelenggaraan pemerintahan selalu ada sinerjisitas atau kerjasama yang berorientasi pada nilai dan prinsip saling menguntungkan antar masyarakat dengan pemerintah dan antar pemerintah dengan staffnya dan staff dengan staff serta antar masyarakat dengan masyarakat.

- f. **Transparansi** yaitu adanya keterbukaan dalam proses penyelenggaraan pemerintahan. Keterbukaan yang disesuaikan dengan tingkat kepentingan dan kerahasiaan suatu informasi.
- g. **Profesionalitas** yaitu dalam proses penyelenggaraan pemerintahan selalu bekerja berdasarkan bidang, kemampuan, dan pendidikan yang dimiliki.
- h. **Akuntabilitas** yaitu dalam proses penyelenggaraan pemerintahan selalu membangun keterbukaan dan tanggung jawab kepada masyarakat publik terhadap pelaksanaan kebijakan.
- i. **Memiliki komitmen desentralisasi** yaitu dalam proses penyelenggaraan pemerintahan hendaknya memiliki komitmen atau tekad untuk melaksanakan paradigma baru pemerintahan dengan prinsip *Good Governance* dalam wilayah desentralisasi.
- j. **Efektivitas** yaitu dalam proses penyelenggaraan pemerintahan dapat dilaksanakan sesuai program dan berusaha untuk mengejar target yang ditetapkan dalam program tersebut.
- k. **Efisiensi** yaitu dalam proses penyelenggaraan pemerintahan dapat dilaksanakan sesuai program dan hasilnya melebihi target yang ditetapkan dalam program tersebut.
- l. **Berdaya saing** yaitu dalam proses penyelenggaraan pemerintahan dapat memberikan kepuasan dalam menyikapi fenomena yang berkembang dan selalu unggul dalam persaingan.

m. Kinerja yang berkualitas yaitu semangat kerja atau etos kerja pimpinan dan staff memiliki mutu yang didasari oleh Sumber Daya Manusia yang handal yang diperoleh dari pengalaman dan pendidikan.

Lebih jelas pendapat Thoha, Dharma (1999) faktor pendukung pemerintahan yang *Good Governance* yang ada hampir semua tingkatan pemerintahan terutama pemerintahan kecamatan (Studi kasus kecamatan yang ada di pulau Jawa) adalah :

- a. Aparatur yang bersih dan berwibawa
- b. Aparatur dengan profesionalitas yang memadai
- c. Aparatur yang cepat, tepat, tanggap terhadap problem aktual
- d. Aparatur yang berkualitas dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat
- e. Pemimpin aparatur yang berkualitas dan kredibel
- f. Pemimpin yang selalu menjalin kerjasama dengan pihak lain
- g. Pemimpin dan aparatur yang memihak kepada kepentingan publik.

Sesuai pendapat yang dikaitkan dengan realitas pemerintahan tingkat kecamatan, merupakan suatu indikasi yang bersifat homogen dalam berbagai elemen pemerintahan sejak pusat sampai daerah yang mempunyai peluang yang hampir tidak berbeda dalam menginventarisir faktor-faktor pendukung pengimplementasian prinsip-prinsip pengelolaan pemerintahan yang *Good Governance*.

Goran Hayden 1992 (dalam Dwipayana dan Sutoro Eko), secara komprehensif mengidentifikasi tiga (3) dimensi besar kelemahan dalam

konteks pengimplementasian prinsip pengelolaan pemerintahan yang *Good Governance*, yaitu kelemahan pada dimensi aktor, struktural, dimensi empirik.

Dimensi aktor mencakup kekuasaan dan kewenangan. Dimensi struktural mencakup elemen-elemen seperti ketulusan (*Compliance*), kepercayaan (*trust*), akuntabilitas dan inovasi. Sedangkan dimensi empirik mencakup tiga elemen utama yaitu pengaruh warga negara, kultur lokal, serta kepemimpinan yang responsif dan bertanggung jawab. Pengaruh warga negara bisa diukur dari tingkat partisipasi politik, pengaruh artikulasi, dan akuntabilitas publik. Kepemimpinan yang responsif dan bertanggung jawab menunjuk pada sikap pemimpin politik dalam perannya sebagai kepercayaan publik. Indikator sikap pemimpin mencakup tingkat pemerintahan pemimpin pada publik, tingkat keterbukaan pembuatan kebijakan publik, dan tingkat ketaatan pada *Rule of Law*.

Budaya masyarakat banyak menunjuk pada derajat kesetaraan politik dalam masyarakat, tingkat toleransi antar kelompok, dan tingkat keterbukaan dalam berbagai organisasi sosial. Hyden dalam Widodo (2001) lebih jauh menjelaskan bahwa hambatan implementor dalam menerapkan prinsip pemerintahan yang *Good Governance* yaitu dimensi aktor, mampu menyikapi secara profesional karena masih kuat dipengaruhi oleh paradigma lama yaitu aparat minta dilayani dan bukan melayani masyarakat.

Berkaitan dengan akuntabilitas dalam pelayanan publik menurut Dirjosanyoto (2006) menyatakan akuntabilitas akan mencakup empat hal, yaitu (1) *hierarchical accountability* (ketaatan pada perintah atasan); (2) *legal*

accountability (kepatuhan pada hukum dan peraturan); (3) *political accountability*, dan (4) *professional accountability* yang menyangkut *code of conduct*. Selanjutnya juga dijelaskan bahwa adanya tiga faktor determinan pencapaian *good governance*, yakni sumber daya manusia (*human factor*), lembaga atau pranata (*institutions/system*) dan budaya (*cultures*).

Berdasarkan review pendapat tersebut terbentang benang merah suatu kelemahan yang berpotensi sebagai penghambat prosesi pengimplementasian prinsip pelayanan pemerintahan yang *Good Governance*. Kelemahan sekaligus hambatan tersebut dialami oleh semua tingkat dan level pemerintahan termasuk pemerintahan pada level kecamatan.

Kelemahan pada dimensi aktor yaitu kurangnya legitimasi publik, lemahnya SDM, kurang responsif terhadap isu aktual, pelayanan yang kurang memuaskan, dan sebagainya. Kelemahan pada sektor struktural yaitu kuatnya pengaruh paradigma lama dan keterikatan terhadap aturan internal yang membentuk personil berpola pikir sektoral. Dimensi empirik menunjukkan suatu sinyal kelemahan dan berakibat pada terhambatnya proses implementasi *Good Governance* yaitu kondisi objektif suatu wilayah dengan berbagai kultur lokal yang berbeda sehingga berakibat lambat dan sulit menerima perubahan sosial dan tata pemerintahan. Hal ini merupakan virus potensial bagi pemerintah kecamatan dalam mengimplementasikan program yang bersentuhan langsung dengan masyarakat yang kental menjaga dan memelihara nilai-nilai kultural. Suatu perubahan tidak mudah memperoleh

legitimasi dalam suatu wilayah karena kefanatikannya terhadap prinsip kultural lokal masih sangat kuat.

Interaksi dan kolaborasi antara pemerintah dan swasta maupun masyarakat yang sering terjadi disebut dengan istilah "Kemitraan" telah banyak dilakukan di berbagai sektor. Pola pengembangan program pada umumnya diarahkan untuk menemukan bentuk yang tepat dalam rangka memecahkan berbagai permasalahan dalam masyarakat atau menemukan format baru dalam menyelenggarakan pemerintahan, pembangunan, dan pelayanan publik.

Di Indonesia saat ini sejalan dengan komitmen nasional untuk melakukan transformasi hukum dan reformasi di segala bidang, Sedarmayanti (2004) menjelaskan bahwa bentuk kemitraan yang dicanangkan adalah kemitraan tiga dimensi antara pemerintah, swasta, dan masyarakat madani. Ke-tiga unsur tersebut berkolaborasi dalam penyusunan perundang-undangan, pengendalian dan pengawasan jalannya pemerintahan oleh masyarakat dan swasta, penyelenggaraan program pembangunan, dan pelayanan publik maupun dalam pelayanan bersama sarana dan prasarana publik antara pemerintah, swasta dan masyarakat. Kooiman dalam Sedarmayanti (2004) mengisyaratkan bahwa seiring dengan tuntutan perkembangan zaman maka terdapat perubahan paradigma pemerintahan lama kepada paradigma baru yaitu lebih memenzingkan kehidupan sosial dan masyarakat.

Selanjutnya Sedarmayanti (2004), menambahkan bahwa proses demokratisasi politik dan pemerintahan di Indonesia saat ini dalam

membangun konsep *Good Governance* telah dilakukan dengan dua komitmen, yaitu profesionalisme aparatur dalam pelayanan publik dan pemberantasan korupsi, kolusi dan nepotisme atau KKN (*Good Governance and Clean Governance*). Berdasarkan pendapat tersebut maka kini membangun pemerintahan yang baik (*Good Governance*) yaitu dengan membangun segitiga kolaborasi, yakni antara pemerintah, pihak swasta, dan masyarakat madani, serta membangun prinsip profesionalisme aparatur dalam pelayanan publik dengan komitmen bersama seluruh elemen publik untuk pemberantasan KKN.

Pelaksanaan penyediaan pelayanan publik khususnya pelaksanaan pelayanan dibidang kependudukan yang merata dan berkualitas merupakan tugas pemerintah termasuk pemerintah daerah, karena pemerataan dalam memperoleh pelayanan publik merupakan salah satu indikator penilaian kualitas administrasi pemerintahan dalam menjalankan tugas dan fungsinya. Baik tidaknya administrasi publik akan dinilai seberapa jauh pelayanan publiknya untuk menjawab tuntutan, kebutuhan dan harapan masyarakat yang makin maju.

Juliantara (2005) mengatakan bahwa untuk meningkatkan pelayanan kependudukan yang efektif diperlukan adanya hubungan kelembagaan yang baik, dasar hukum yang jelas, dan optimalisasi pelayanan administrasi kependudukan. Teori ini penting digunakan landasan dalam penelitian ini, karena dalam pelayanan dokumen kependudukan diperlukan adanya kelembagaan yang baik, dasar hukum yang jelas untuk melaksanakan dan

membuat dokumen kependudukan, serta dalam pelayanan dokumen kependudukan harus disertai dengan optimalisasi pelayanan administrasi.

Nugroho (2003) bahwa *Good Governance* adalah sistem dan proses pengelolaan pemerintahan dan pembangunan yang menganut prinsip-prinsip supremasi hukum, kemanusiaan, keadilan, demokratisasi, partisipasi, transparansi, profesionalitas, dan akuntabilitas serta memiliki komitmen yang tinggi terhadap tegaknya nilai dan prinsip desentralisasi, dayaguna, hasilguna, pemerintahan yang baik, bertanggung jawab dan berdaya saing yang didukung oleh kinerja yang berkualitas. Teori ini tepat digunakan dalam penelitian tentang pelayanan bidang kependudukan di Kecamatan Sungai Raya Kabupaten Bengkayang. Hal ini disebabkan karena dengan prinsip-prinsip *Good Governance* yang di kemukakan Nugroho sangat tepat untuk dijadikan acuan jika pemerintah daerah ingin meningkatkan pelayanan publik khususnya di bidang kependudukan.

Memahami implementasi kebijakan berarti berusaha memahami apa yang terjadi sesudah suatu kebijakan diberlakukan atau dirumuskan, yaitu peristiwa dan kegiatan yang terjadi setelah proses pengesahan kebijakan baik yang menyangkut usaha meng-administrasikannya maupun usaha untuk memberikan dampak tertentu pada masyarakat. Proses implementasi kebijakan memang sangat kompleks, ada implementasi yang berhasil dan ada implementasi yang gagal serta tidak mudah untuk dapat memuaskan semua pihak, banyak kebijakan yang telah ditetapkan tidak berhasil bukan karena salah tujuan, tetapi kelemahan proses implementasi kebijakan itu sendiri.

Berkaitan dengan proses implementasi, Edward III (1980) mengatakan bahwa ada empat faktor yang mempengaruhi proses implementasi kebijakan publik yaitu pertama faktor *communication* (komunikasi), kedua, *resources* (sumber daya), ketiga, *disposition* (kecenderungan sikap), dan keempat yaitu *bureaucratic structure* (struktur birokrasi). Keempat faktor ini sering menjadi kendala dalam pelaksanaan kebijakan termasuk implementasi kebijakan bidang kependudukan. Oleh sebab itu dalam penelitian ini peneliti juga akan melihat sejauh mana faktor-faktor tersebut juga berpengaruh terhadap implementasi pelayanan dalam bidang kependudukan di kecamatan Sungai Raya Kabupaten Bengkayang.

B. Kerangka Pemikiran

1. Kebijakan Publik

Kerangka pemikiran pertama dari tulisan ini adalah Kebijakan Publik dimana merupakan rangkaian tindakan yang mempunyai tujuan tertentu yang diikuti dan dilaksanakan oleh pelaku atau sekelompok pelaku guna memecahkan masalah tertentu. Kebijakan publik dibuat bukannya tanpa maksud dan tujuan, namun kebijakan publik dibuat untuk memecahkan masalah publik di masyarakat yang beraneka macam bentuk dan intensitasnya. Namun tidak semua masalah yang terjadi ditengah masyarakat bisa melahirkan suatu kebijakan publik, karena hanya masalah publik yang dapat menggerakkan orang banyak untuk ikut memikirkandan mencari solusinya yang dapat melahirkan sebuah kebijakan publik. Kebijakan publik akan mencakup hampir setiap bidang kehidupan manusia

baik skala nasional, regional, maupun internasional. Yang menjadi sumber penentu dalam rumusan kebijakan publik adalah kepentingan publik. Hal ini menggambarkan betapa pentingnya kebijakan publik, karena liputan kebijakan publik amatlah beraneka ragam, menyangkut berbagai jenis isi kebijakan publik dan yang paling penting adalah bahwa kebijakan publik tidak hanya menyangkut apa yang dilakukan oleh pemerintah, tetapi juga mengenai apa yang tidak dilakukan pemerintah.

2. Implementasi Kebijakan

Setelah diketahui kebijakan dan pentingnya kebijakan publik yang harus dilakukan pemerintah untuk mengatasi permasalahan yang ada di masyarakat, maka selanjutnya perlu diketahui pula bagaimana proses kebijakan tersebut dilaksanakan atau di implementasikan.

Setiap proses kebijakan pada dasarnya akan melewati tahap formulasi, implementasi, dan evaluasi. Implementasi merupakan salah satu tahap dalam proses kebijakan yang sangat penting untuk menjadi perhatian, karena kebijakan publik yang telah disahkan atau ditetapkan, tidak akan bermanfaat apabila tidak di implementasikan. Hal ini disebabkan karena implementasi kebijakan publik akan berusaha untuk mewujudkan kebijakan publik ke dalam realita nyata. Namun dalam suatu proses kebijakan tidak dapat dilakukan dengan secara sederhana dan mudah. Hal ini disebabkan karena dalam melaksanakan kebijakan publik dituntut adanya syarat yang antara lain, adanya orang atau pelaksana, uang, dan kemampuan organisasi.

Proses implementasi suatu kebijakan sangatlah kompleks dan tidak mudah untuk dapat memuaskan semua pihak. Edward III mengatakan bahwa ada empat faktor yang mempengaruhi proses implementasi kebijakan publik yaitu meliputi faktor komunikasi, sumber daya, kecenderungan sikap dan struktur birokrasi. Struktur birokrasi ini mencakup aspek-aspek struktur organisasi, pembagian kewenangan, hubungan antar unit organisasi, dan hubungan organisasi dengan organisasi lain yang ada. Keempat faktor ini sering menjadi kendala dalam pelaksanaan kebijakan termasuk implementasi kebijakan bidang kependudukan.

3. Pelayanan Bidang Kependudukan

Tugas pokok Pemerintah pada hakikatnya adalah memberikan pelayanan kepada masyarakat dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Pemerintahan tidaklah diadakan untuk melayani dirinya sendiri tetapi untuk melayani masyarakat serta menciptakan kondisi yang memungkinkan setiap anggota masyarakat mengembangkan kemampuan dan kreativitasnya demi mencapai tujuan bersama. Sehingga dengan pemikiran ini pemerintah, khususnya pemerintah daerah termasuk kecamatan yang merupakan ujung tombak dalam pemberian pelayanan kepada masyarakat harus mampu meredefinisikan kembali fungsi dan peranan yang dimainkan organisasi publiknya agar bisa memberi pelayanan yang optimal sesuai dengan paradigma baru penyelenggaraan pemerintahan. Pelayanan yang harus diberikan pemerintah dalam hal ini

kantor Kecamatan kepada masyarakat sehubungan dengan administrasi kependudukan (Soleh, 2001) antara lain : Pembuatan surat keterangan yang fungsinya disesuaikan dengan kebutuhan masyarakat, Pembuatan pengantar surat keterangan kelakuan baik, pembuatan pengantar surat keterangan penduduk, Pembuatan surat keterangan belum menikah, Pembuatan surat keterangan berpergian, Pembuatan surat keterangan kelahiran, kematian, dan pindah, Pembuatan surat keterangan kedatangan penduduk yang digunakan untuk pengurusan kartu penduduk dan kartu keluarga, Pembuatan laporan kependudukan.

Pelayanan bidang kependudukan diarahkan untuk mewujudkan Tertib Penerbitan Dokumen Kependudukan dan Tertib Pengelolaan Data Identitas Kependudukan dalam rangka pelaksanaan tugas negara dalam memberikan perlindungan hukum dan hak-hak sipil penduduk. Untuk meningkatkan pelayanan kependudukan yang efektif diperlukan adanya hubungan kelembagaan yang baik, dasar hukum yang jelas, dan optimalisasi pelayanan administrasi kependudukan. Sehingga diperlukan hubungan kelembagaan antar instansi pemerintahan yang akan memudahkan pelaksanaan koordinasi, terciptanya keharmonisan hubungan antar aparat yang akan memotivasi kerja para aparat. Selain itu dengan adanya struktur organisasi lembaga dan tupoksi yang jelas akan menciptakan tugas dan tanggungjawab masing-masing aparat yang ada didalamnya juga semakin jelas dan menghindari tumpang tindih kegiatan, yang pada akhirnya organisasi berjalan tidak efektif.

Demikian juga dengan landasan hukum pelaksanaan pelayanan dibidang kependudukan sangat diperlukan sebagai dasar acuan proses administrasi kependudukan yang berlaku sama disemua daerah secara nasional. Sedangkan optimalisasi pelayanan diharapkan para aparat dapat bekerja secara optimal mengingat administrasi bidang kependudukan merupakan data dasar yang sangat diperlukan dalam pelaksanaan pembangunan.

4. Prinsip *Good Governance*

Pemerintahan saat ini berupaya melaksanakan prinsip *Good Governance* dalam pelayanan administrasi dan manajemen berbagai bidang pemerintahan maupun swasta dalam berbagai bidang sektor. Hal ini dimulai dari pemerintahan tingkat pusat sampai pada pemerintahan kecamatan, desa, dusun, RW dan RT, harus dapat melaksanakan pemerintahan yang *Good Governance*.

Good Governance dalam arti sederhana yaitu pengelolaan pemerintahan yang baik, namun dalam arti yang lebih luas dapat dijelaskan suatu sistem dan proses pengelolaan pemerintahan dan pembangunan yang mengamati prinsip-prinsip supremasi hukum, kemanusiaan, keadilan, demokratisasi, partisipasi, transparansi, profesionalitas, dan akuntabilitas serta memiliki komitmen yang tinggi terhadap tegaknya nilai dan prinsip desentralisasi, dayaguna, hasilguna, pemerintahan yang baik, bertanggung jawab dan berdaya saing yang didukung oleh kinerja aparat yang berkualitas. Prinsip-prinsip *Good*

Governance yang penting dan harus dilakukan oleh pemerintah sejak tingkat pusat sampai kecamatan dan desa.

Prinsip *Good Governance* merupakan upaya pemerintahan yang mampu mengakomodasi berbagai ragam keinginan di berbagai segi kehidupan di masyarakat Indonesia. Berbagai keinginan pelayanan masyarakat tetap dipertimbangkan secara baik supaya bisa berjalan dengan sistem pemerintahan yang desentralistik. Sebagai upaya untuk membangun penataan Pemerintahan Desentralistik, yakni menyesuaikan dengan keadaan yang terus berkembang berdasarkan kemauan masyarakat yang majemuk.

UNIVERSITAS TERBUKA

BAB III

METODOLOGI PENELITIAN

A. Jenis Penelitian

Dasar penelitian ini merupakan suatu kasus yang melakukan analisis tentang kebijakan dibidang pelayanan kependudukan di suatu daerah. metode yang digunakan melalui pendekatan kualitatif atau disebut dengan metode kualitatif, karena penelitian ini lebih menitik beratkan pada pendekatan kualitatif yang memperhatikan karakteristik konseptual yang akan memberikan hasil yang lebih mendalam. Untuk melihat, mengetahui serta melukiskan keadaan yang sebenarnya secara rinci dan aktual dengan melihat masalah dan tujuan penelitian seperti yang telah disampaikan sebelumnya, maka metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini jelas mengarah pada penggunaan metode penelitian kualitatif.

Menurut Bogdan dan Taylor, dalam Moleong (2000) mengidentifikasikan metode kualitatif adalah sebagai prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang dapat diamati. Selanjutnya dijelaskan bahwa metode deskriptif yang dapat diartikan sebagai proses pemecahan masalah yang diselidiki dengan melukiskan keadaan subyek dan obyek penelitian pada saat sekarang berdasarkan fakta-fakta yang tampak atau bagaimana adanya.

Pada umumnya penelitian deskriptif merupakan penelitian yang non hipotesis sehingga dalam rangka penelitiannya bahkan tidak perlu merumuskan hipotesisnya. Metode penelitian deskriptif adalah metode yang

digunakan untuk mendapatkan gambaran keseluruhan obyek penelitian secara akurat. Pelaksanaan metode penelitian deskriptif tidak terbatas hanya sampai pada pengumpulan dan penyusunan data, tetapi meliputi analisis dan interpretasi tentang arti data tersebut, selain itu semua yang dikumpulkan berkemungkinan menjadi kunci terhadap apa yang diteliti.

Sugiyono (2004), mengatakan bahwa metode penelitian deskriptif bertujuan untuk mendapatkan dan menyampaikan fakta-fakta dengan jelas dan teliti. Studi deskriptif harus lengkap, tanpa banyak detail yang tidak penting dengan menunjukkan apa yang penting atau tidak. Dalam konsep *Grounded Research* bahwa suatu cara penelitian bersifat kualitatif menjadi berpengaruh dengan suatu pandangan yang berbeda tentang hubungan antara teori dan pengamatan.

Mengacu pada tujuan penulisan ini yakni untuk menggambarkan kualitas pelayanan dalam bidang kependudukan, maka metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian deskriptif kualitatif.

B. Langkah-langkah Penelitian

Penelitian lapangan ini dilakukan dengan menentukan langkah-langkah sebagai berikut :

1. Lokasi Penelitian

Lokasi yang menjadi sasaran penelitian ini adalah Kantor Kecamatan Sungai Raya Kabupaten Bengkayang yang terindikasi lemah dalam mengimplementasikan paradigma baru prinsip *Good Governance* yang telah dilakukan oleh Menteri Aparatur Negara sejak era reformasi tahun

1998. Penelitian ini ingin mengetahui data sesungguhnya yang terjadi dalam mengimplementasikan prinsip-prinsip *Good Governance* pada Kantor Kecamatan Sungai Raya Kabupaten Bengkayang.

2. Sumber Informasi

Sumber informasi dalam penelitian ini adalah sejumlah informan yang ada di Kantor Kecamatan Sungai Raya Kabupaten Bengkayang yang terdiri dari Camat dan Staf Camat sebanyak 26 (dua puluh enam) orang dan Kepala Desa dari 5 (lima) desa di Kecamatan Sungai Raya.

Informan tempat peneliti memperoleh data dapat dibagi menjadi dua bagian yaitu Informan Pangkal dan Informan Kunci. Keseluruhan informan berjumlah 31 (tiga puluh satu) orang, dengan rincian 1 (satu) orang sebagai informan pangkal yaitu informasi yang bisa meluruskan jawaban dari informasi kunci atau informasi yang bisa memberikan penjelasan tambahan dari hasil penelitian terhadap informasi pangkal atau informasi yang bisa mengarahkan peneliti untuk mengadakan penelitian agar dapat memperoleh data dan informasi yang dapat dianalisis, untuk informan pangkal dalam penelitian ini adalah Camat Kepala Kecamatan Sungai Raya Kabupaten Bengkayang. Selanjutnya informasi kunci dalam penelitian ini adalah 30 orang yaitu karyawan Kecamatan dan Kepala Desa. Informasi pangkal dimaksudkan untuk dapat menjelaskan proses implementasi konsep dan prinsip pengelolaan pemerintahan yang baik (*Good Governance*) pada Kantor Camat Kecamatan Sungai Raya Kabupaten Bengkayang.

C. Teknik dan Alat Pengumpulan Data

1. Teknik Pengumpulan Data

Data dan informasi yang diperoleh dari lapangan dibedakan menjadi dua kategori, yaitu data kualitatif dan data kuantitatif. Data kualitatif menurut Sudjana dan Awal Kusumah (2000) ialah "data berupa nilai, seperti baik-sedang-kurang berdasarkan hasil penelitian tertentu".

Sedangkan teknik pengumpulan data menurut Djhuarie (2001) adalah teknik angket, wawancara, observasi, partisipatif dan test. Menurut pendapat diatas maka teknik pengumpulan data dalam penelitian ini adalah:

a. Wawancara mendalam

Menurut Suhartono (1995), wawancara adalah pengumpulan data dengan mengajukan pertanyaan secara langsung oleh pewawancara (pengumpulan data) kepada informan. Teknik ini dilakukan oleh peneliti terhadap Camat dan Kepala Desa Kabupaten Bengkayang serta tokoh-tokoh masyarakat yang ada di Kecamatan Bengkayang Kabupaten Bengkayang. Jawaban-jawaban informan dicatat atau direkam dengan alat perekam (*Tape Recorder*). Tujuan dari penggunaan teknik wawancara merupakan konfirmasi terhadap teknik observasi dan dokumentasi mengenai objek yang diteliti.

b. Observasi

Teknik ini peneliti lakukan untuk melengkapi dan memperkuat data wawancara sesuai apa yang dapat dilihat melalui visualisasi peneliti berdasarkan rumusan permasalahan penelitian.

2. Alat Pengumpulan Data

Alat yang digunakan untuk pengumpulan data dalam penelitian ini adalah:

- a. Pedoman wawancara. Dalam pedoman wawancara, peneliti merumuskan pertanyaan-pertanyaan dan memberikan kesempatan kepada informan untuk memberikan jawaban atau komentar seluas-luasnya terhadap permasalahan yang diteliti. Informan adalah orang yang dapat memberikan informasi, data atau keterangan sesuai apa yang diinginkan oleh seseorang yang memerlukan informasi tersebut. Menurut Suharsini (1993), "Informan adalah orang-orang yang ditentukan atau dipilih untuk memberikan jawaban ketika berlangsungnya wawancara, sehingga dapat diperoleh informasi yang berkenaan dengan masalah penelitian".
- b. Pedoman observasi. Dalam melakukan observasi peneliti sudah menyiapkan pedoman observasi, selanjutnya dapat mengisi berbagai data yang berhubungan dengan masalah penelitian dengan menggunakan *check list*.
- c. Tape Recorder digunakan untuk merekam pembicaraan pada saat proses wawancara antar peneliti dan informan berlangsung.
- d. Camera digunakan untuk mengumpulkan data-data fisik yang tidak ada dokumentasinya.
- e. Buku catatan digunakan untuk mencatat jawaban-jawaban penting dari informan terhadap permasalahan penelitian.

D. Teknik Analisis Data

Analisis suatu data adalah suatu cara menyederhanakan data yang sudah didapat agar mudah dipahami dan ditafsirkan oleh pembaca untuk membuat suatu kesimpulan. Menurut Singarimbun dan Effendi (2002) menyatakan bahwa analisis data merupakan proses penyederhanaan data ke dalam bentuk yang mudah dibaca dan diinterpretasikan.

Beberapa teknik analisis data yang peneliti gunakan adalah teknik kualitatif yaitu teknik analisis data tanpa menggunakan rumus-rumus statistik. Menurut Miles dan Hiberman (1992) bahwa teknik yang dipergunakan dalam analisis data kualitatif ada tiga langkah yaitu reduksi data, display data dan mengambil kesimpulan, serta verifikasi.

Berdasarkan pendapat di atas maka langkah-langkah analisis data dalam tulisan ini sebagai berikut :

1. Reduksi Data

Data yang diperoleh di lapangan ditulis dalam bentuk uraian kemudian dipilih hal-hal yang pokok yang mengarah kepada fokus penelitian. Tujuan mengadakan reduksi data adalah untuk memberikan gambaran yang jelas tentang hasil penelitian serta dapat memberikan data terhadap fokus yang diteliti.

2. Display Data

Display data dapat diartikan sebagai suatu usaha untuk menginformasikan suatu data secara terorganisir yang memungkinkan untuk dilakukan penarikan kesimpulan, pengambilan tindakan dan merupakan bagian data yang ada dalam analisis.

3. Teknik Pemeriksaan Keabsahan Data

Menetapkan keabsahan data diperlukan teknik pemeriksaan data. Pemeriksaan data dapat dilakukan dengan cara perpanjangan keikutsertaan, ketekunan, kejadian kasus negatif dan pengecekan anggota (Moleong, 2000). Dalam hal ini juga menyarankan bahwa langkah-langkah pengecekan atau pemeriksaan data yaitu dengan memperpanjang masa observasi, pengamatan yang terus menerus, triangulasi, membicarakan dengan orang lain, menganalisis kasus negatif, menggunakan bahan referensi dan mengadakan pengecekan sumber-sumber yang lain.

4. Verifikasi dan Penarikan Kesimpulan

Selanjutnya verifikasi dan penarikan kesimpulan didefinisikan sebagai pengertian arti dari data yang dikumpulkan dengan melibatkan pemahaman peneliti. Sejak semula penelitian diusahakan untuk mencari makna data yang telah dikumpulkan, sehingga peneliti dapat mengambil kesimpulan dari data yang diperoleh di lokasi penelitian.

Sesuai dengan langkah-langkah diatas maka peneliti melakukan teknik analisis data kualitatif yaitu dengan mengklasifikasikan data dalam bentuk tabel sesuai aspek-aspek penelitian. Data yang telah diklasifikasikan dalam bentuk tabel tersebut disajikan dan dianalisis berdasarkan aspek-aspek yang diteliti kemudian disimpulkan dengan diajukan saran-saran atau rekomendasi dalam laporan penelitian.

BAB IV

IMPLEMENTASI PELAYANAN BIDANG KEPENDUDUKAN

BERDASARKAN PRINSIP-PRINSIP *GOOD GOVERNANCE*

A. Gambaran Umum Obyek Penelitian

1. Letak dan Batas Wilayah

Kecamatan Sungai Raya memiliki luas 51.620 Ha atau 516,20 Km², merupakan salah satu kecamatan dalam wilayah Kabupaten Bengkayang yang terletak dibagian Barat dari Kabupaten Bengkayang diantara 1,30⁰ Lintang Utara, dengan ketinggian dari permukaan laut kurang dari 500 m dan satu-satunya kecamatan yang mempunyai wilayah pesisir dan kepulauan di Kabupaten Bengkayang. Kecamatan Sungai Raya merupakan salah satu dari 14 kecamatan yang ada di Kabupaten Bengkayang yang mempunyai wilayah pesisir dan wilayah kepulauan/daratan, maka Kecamatan Sungai Raya merupakan kawasan primadoma Kabupaten Bengkayang yang cukup memadai. Oleh karena itu, Kecamatan Sungai Raya cukup potensial untuk dapat dikembangkan pembangunannya di masa depan.

Penggunaan lahan di Kecamatan Sungai Raya Kabupaten Bengkayang umumnya dimanfaatkan oleh penduduk untuk aktivitas pertanian seperti untuk perkebunan kelapa, pertanian padi, tempat tinggal/pekarangan. Sedangkan lahan lainnya berupa lahan hutan dan semak-semak atau alang-alang jumlahnya masih cukup besar, namun sekarang ini sudah dimanfaatkan untuk tambak ikan atau udang.

Berdasarkan uraian tersebut, lahan yang ada di Kecamatan Sungai Raya dimanfaatkan seoptimal mungkin oleh penduduk untuk memenuhi kebutuhan hidupnya.

Secara administratif, Kecamatan Sungai Raya Kabupaten Bengkayang memiliki batas-batas wilayah sebagai berikut :

- Sebelah Utara berbatasan dengan Kecamatan Singkawang Selatan Pemerintah Kota Singkawang
- Sebelah Timur berbatasan dengan Kecamatan Capkala (Kabupaten Bengkayang dan Kecamatan Toho (Kabupaten Pontianak)
- Sebelah Selatan berbatasan dengan Kecamatan Sungai Kumyit Kabupaten Pontianak
- Sebelah Barat berbatasan dengan Laut Natuna

Kecamatan Sungai Raya ditinjau dari struktur pemerintahan terbagi dalam 10 buah desa, 35 lingkungan/dusun, 185 Rukun Tetangga (RT) dan 58 Rukun Warga (RW). Terbentuknya Kecamatan Sungai Raya yang saat sekarang ini beribukota Kecamatan di desa Sungai Duri berasal dari kewedanan Singkawang yang dipecah berdasarkan Surat Keputusan Swapraja Sambas Nomor : B-856/1958, tanggal 30 Juni 1958 didasarkan pada Surat Keputusan Gubernur Provinsi Kalimantan Barat Nomor : 34-3-3 tanggal 1 Agustus 1956.

Melalui Surat Keputusan Gubernur tersebut terbentuklah Kecamatan Sungai Raya pada tahun 1956 yang pada waktu itu Ibukota Kecamatan berada di Sungai Raya, kemudian pada tahun 1967 Ibukota

Kecamatan Sungai Raya dipindahkan ke Desa Sungai Duri, pada masa itu Kecamatan Sungai Raya masih berada di bawah pemerintahan Kabupaten Sambas. Setelah terjadinya pemekaran wilayah Kabupaten Sambas menjadi 2 (dua) Kabupaten dan 1 (satu) wilayah kota, yaitu Kabupaten Sambas, Kabupaten Bengkayang dan wilayah Kota Singkawang, maka dengan dikeluarkannya Undang-undang Nomor 1 tahun 1999 tentang Pembentukan Kabupaten Bengkayang, pada saat itu Kecamatan Sungai Raya dimasukkan menjadi bagian dari wilayah Kabupaten Bengkayang.

Kecamatan Sungai Raya Kabupaten Bengkayang dapat dibagi dalam 2 kategori wilayah desa yaitu Desa Pesisir Pantai dan Desa Kepulauan.

a. Desa Pesisir Pantai

Desa Pesisir Pantai adalah desa yang terletak di jalur sutera yang memanjang meliputi :

- 1) Desa Sungai Duri
- 2) Desa Sungai Jaga A
- 3) Desa Sungai Jaga B
- 4) Desa Sungai Pangkalan I
- 5) Desa Sungai Pangkalan II
- 6) Desa Rukma Jaya
- 7) Desa Sungai Keran
- 8) Desa Sungai Raya
- 9) Desa Karimunting

b. Desa Kepulauan

Desa kepulauan yaitu desa yang terletak disebuah pulau pada Laut Natuna yaitu Desa Pulau Lemukutan yang dikelilingi beberapa pulau antara lain :

- 1) Pulau Randaian termasuk dalam wilayah Desa Pulau Lemukutan
- 2) Pulau Kabung termasuk dalam wilayah Desa Karimunting
- 3) Pulau Penata Besar termasuk dalam wilayah Desa Sungai Raya
- 4) Pulau Penata Kecil termasuk dalam wilayah Desa Sungai Raya
- 5) Pulau Baru termasuk dalam wilayah Desa Sungai Raya
- 6) Pulau Seluas termasuk dalam wilayah Desa Sungai Raya.

Pulau-pulau kecil yang berada di pesisir pantai yang termasuk dalam wilayah Desa Pesisir adalah :

- 1) Pulau Kera termasuk dalam wilayah Desa Sungai Raya
- 2) Pulau Semasak termasuk dalam wilayah Desa Sungai Raya
- 3) Pulau Tempurung termasuk dalam wilayah Desa Sungai Raya
- 4) Pulau Belacan termasuk dalam wilayah Desa Sungai Raya

2. Iklim dan Curah Hujan

Ditinjau dari wilayah curah hujan maka Kecamatan Sungai Raya Kabupaten Bengkayang berdasarkan stasiun pengukur hujan, bahwa curah hujan di wilayah ini rata-rata 3.212 mm dengan suhu tertinggi 31,05 derajat celsius dan suhu terendah 22,9 derajat celsius, sedangkan suhu pada siang hari rata-rata 29 derajat celsius. Disamping itu, pada bulan Juni sampai Agustus merupakan bulan kering karena curah hujan tergolong sangat

rendah. Sebaliknya pada bulan September sampai dengan bulan Februari dapat digolongkan kedalam musim hujan dan pada saat inilah para petani mulai menggarap lahan pertanian mereka khususnya petani padi.

Topografi berhubungan erat dengan kondisi fisik serta relief setempat. Secara umum, wilayah Kalimantan Barat jenis tanah yang ada terdiri dari jenis alluvial dan organosol dan oligotrof. Jenis tanah yang dapat ditemui Kecamatan Sungai Raya Kabupaten Bengkayang adalah tanah oligotrof, alluvial dan podsol.

3. Jumlah Penduduk

Sumber daya manusia merupakan aset yang dapat dimanfaatkan baik secara kualitas maupun secara kuantitas seperti peningkatan mutu manusia melalui jalur pendidikan dan kejuruan yang dapat ditingkatkan agar penghidupannya lebih baik dan tersedia tenaga kerja yang cukup sebagai aset pembangunan. Oleh karenanya dengan jumlah penduduk yang besar ini perlu diusahakan bagaimana caranya agar dapat difungsikan sebagai penggerak roda pembangunan dan bukan menjadi masalah dalam pembangunan.

Luas wilayah Kecamatan Sungai Raya Kabupaten Bengkayang adalah sebesar 51.620 Ha, dihuni oleh sekitar 40.193 jiwa dengan 9.000 kepala keluarga dengan rincian berdasarkan jenis kelamin yaitu terdiri dari 20.394 jiwa berjenis kelamin laki-laki dan 19.799 berjenis kelamin perempuan. Kepadatan penduduk yang ada di Kecamatan Sungai Raya adalah sebanyak 85 jiwa per kilometer persegi. Rata-rata jumlah anggota

keluarga di Kecamatan Sungai Raya adalah 4 jiwa per keluarga. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada tabel 4.1 berikut.

Tabel 4.1

Luas Wilayah, Jenis Kelamin, Jumlah Penduduk, Rumah Tangga, Rata-rata Jiwa Per Keluarga dan Kepadatan Menurut Desa di Kecamatan Sungai Raya

No	Desa/Kelurahan	Luas (Km ²)	Jenis Kelamin		Jumlah Penduduk	Rumah Tangga	Rata-rata Jiwa/Keluarga	Kepadatan
			L	P				
1.	Sungai Duri	30,00	3.927	3.838	7.815	1.583	5	261
2.	Sungai Jaga A	15,93	1.980	1.796	3.776	959	4	237
3.	Sungai Jaga B	9,00	551	515	1.066	235	5	118
4.	Sungai Pangkalan I	7,20	515	542	1.057	230	5	147
5.	Sungai Pangkalan II	13,72	2.454	2.383	4.837	925	5	353
6.	Rukma Jaya	30,58	2.105	2.016	4.121	164	5	135
7.	Sungai Keran	15,30	1.043	898	1.941	447	4	127
8.	Sungai Raya	28,42	2.885	2.927	5.812	1.395	4	205
9.	Karimunting	194,50	4.395	4.328	8.723	2.117	4	45
10.	Pulau Lemukutan	125,20	539	506	1.045	245	4	8
Jumlah		469,85	20.394	19.799	40.193	9.000	4	85

Sumber : Kecamatan Sungai Raya Dalam Angka 2008

Salah satu indikator keberhasilan pembangunan kesehatan terlihat dari angka harapan hidup. Untuk Kecamatan Sungai Raya pada tahun 2005-2006 dapat mencapai angka harapan hidup 62,04 tahun. Apabila keadaan penduduk Kecamatan Sungai Raya ditinjau dari banyaknya kelahiran dan kematian penduduk dapat dilihat pada tabel 4.2 berikut.

Tabel 4.2

Komposisi Penduduk Menurut Angka Kelahiran dan Kematian
Menurut Jenis Kelamin di Kecamatan Sungai Raya

No	Desa/Kelurahan	Angka Kelahiran			Angka Kematian		
		Jenis Kelamin		Jumlah	Jenis Kelamin		Jumlah
		L	P		L	P	
1.	Sungai Duri	28	34	62	13	6	19
2.	Sungai Jaga A	27	15	12	10	7	17
3.	Sungai Jaga B	15	13	28	3	0	3
4.	Sungai Pangkalan I	10	5	15	4	2	6
5.	Sungai Pangkalan II	21	16	37	7	13	20
6.	Rukna Jaya	23	25	48	9	6	15
7.	Sungai Keran	9	6	15	2	2	4
8.	Sungai Raya	26	32	58	11	6	17
9.	Karimunting	14	19	33	7	7	14
10.	Pulau Lemukutan	4	6	10	4	1	5
Jumlah		177	171	318	70	50	120

Sumber : Kecamatan Sungai Raya Dalam Angka 2008

Apabila ditinjau dari klasifikasi penduduk di Kecamatan Sungai Raya menurut kelompok umur dan angkatan kerja diperoleh data seperti terlihat pada tabel 4.3 berikut ini.

Tabel 4.3

**Komposisi Penduduk Menurut Kelompok Umur dan Angkatan Kerja
Di Kecamatan Sungai Raya**

No	Umur	Jenis Kelamin		Jumlah
		Laki-Laki	Perempuan	
1.	0 – 4	3.540	3.451	6.991
2.	5 – 9	2.149	2.100	4.249
3.	10 – 14	1.757	1.717	3.474
4.	15 – 19	2.034	1.978	4.012
5.	20 – 24	1.916	1.826	3.742
6.	25 – 29	1.575	1.488	3.063
7.	30 – 34	1.338	1.238	2.576
8.	35 – 39	1.154	1.068	2.222
9.	40 – 44	1.016	1.014	2.030
10.	45 – 49	936	973	1.909
11.	50 – 54	830	861	1.691
12.	55 – 59	707	703	1.410
13.	60 – 64	568	516	1.084
14.	65 – 69	401	361	762
15.	70 – 74	239	245	484
16.	75+	234	260	494
Jumlah		20.394	19.799	40.193

Sumber : Kecamatan Sungai Raya Dalam Angka 2008

4. Mata Pencabarian

Aktivitas ekonomi dapat dilihat dari persentase penduduk yang terlibat dalam berbagai lapangan kerja. Penduduk Kecamatan Sungai Raya Kabupaten Bengkayang ditinjau dari jenis pekerjaan yang dilakukannya bermacam-macam seperti terlihat pada tabel 4.4 berikut :

Tabel 4.4 Jenis Mata Pencaharian Penduduk di Kecamatan Sungai Raya

No	Mata Pencaharian	Jumlah	Persentase
1.	Pegawai Negeri Sipil	620	5,83
2.	Buruh Tani	985	9,25
3.	TNI/Polri	72	0,68
4.	Pedagang	589	5,53
5.	Petani	5.723	53,77
6.	Nelayan	2.562	24,07
7.	Pengangkutan	92	0,86
	Jumlah	10.643	100,00

Sumber : Kecamatan Sungai Raya Dalam Angka 2008

Penduduk yang bekerja di sektor pertanian (petani dan buruh tani) merupakan jenis pekerjaan yang paling besar. Sektor pertanian dimaksudkan disini memiliki pengertian dan cakupan yang cukup luas, bukan disektor pertanian padi belaka, namun yang dimaksudkan disini adalah sektor pertanian lainnya seperti perkebunan kelapa, jagung, karet, kedelai, pisang, kacang bijau, kacang tanah, ubi kayu, ubi jalar, pala, palawija bai yang ditanam di lahan kering maupun lahan basah serta penduduk yang bekerja di tambak ikan maupun udang.

5. Agama dan Kepercayaan

Bangsa Indonesia yang bertlandaskan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 seperti yang ditegaskan dalam pasal 29 pada intinya memberikan kebebasan yang seluas-luasnya kepada penduduk untuk memeluk agama sesuai dengan panggilan hati nurutinya. Pembangunan di bidang agama sangat pesat sehingga mencapai pedesaan, demikian pula

dengan di Kecamatan Sungai Raya Kabupaten Bengkayang yang mayoritas penduduknya berasal dari kelompok etnik Melayu yang identik dengan Islam. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada tabel 4.5 berikut ini.

Tabel 4.5

Komposisi Penduduk Menurut Agama dan Kepercayaan di Kecamatan Sungai Raya

No	Agama	Jumlah	Persentase
1.	Islam	21.991	54,71
2.	Kristen Protentan	534	1,33
3.	Kristen Katolik	3.525	8,77
4.	Budha	6.568	16,34
5.	Hindu	0	0,00
6.	Kong Hu Chu	7.575	18,85
	Jumlah	40.193	100,00

Sumber : Kecamatan Sungai Raya Dalam Angka 2008

Berdasarkan data tersebut diatas, terlihat agama Islam merupakan agama yang paling banyak pemeluknya dari keseluruhan penduduk di Kecamatan Sungai Raya Kabupaten Bengkayang. Keaneka ragaman agama yang dianut masyarakat di Kecamatan Sungai Raya selama ini memperlihatkan hubungan yang harmonis dan saling menghormati antar sesama pemeluknya sehingga tidak pernah terjadi pertikaian agama di Kecamatan ini.

Kecamatan Sungai Raya Kabupaten Bengkayang telah dilaksanakan pembangunan beberapa sarana dan prasarana oleh pemerintah maupun swasta dalam upaya meningkatkan kehidupan masyarakat yang lebih baik dari sebelumnya sebagai upaya peningkatan

sumber daya manusia (SDM) dan meningkatkan perekonomian masyarakat, meliputi :

6. Sarana Pendidikan

Sebagai tindak lanjut untuk meningkatkan sumber daya manusia di Kecamatan Sungai Raya, telah dibangun dan disiapkan beberapa sarana dan prasarana pendidikan dari tingkat Taman Kanak-kanak sampai setingkat Sekolah Menengah Atas (SMA) baik yang dilakukan oleh pemerintah maupun swasta. Jumlah sarana pendidikan untuk tingkat Taman Kanak-kanak berjumlah 4 unit, tingkat SD/ sederajat sarana dan prasarana berjumlah 37 unit, tingkat pendidikan setingkat Madrasah Ibtidaiyah Swasta (Mis) berjumlah 4 unit, Madrasah Tsanawiyah (MTs) berjumlah 2 unit, SLTP Negeri 4 unit, SLTP Swasta 3 unit, SLTA Negeri 1 Unit, SLTA Swasta 1 unit dan Madrasah Aliyah Swasta (MAS) berjumlah 1 unit. Adanya sarana dan prasarana pendidikan ini diharapkan tingkat pengetahuan dan keterampilan penduduk akan semakin meningkat, sebab kita ketahui bersama bahwa dalam menuju kehidupan mendatang memerlukan manusia yang berkualitas dan terampil.

7. Fasilitas Ibadah

Di Kecamatan Sungai Raya Kabupaten Bengkayang sebagaimana diketahui penduduknya mayoritas beragama Islam, maka tidak heran apabila di kecamatan ini sarana ibadah umat Islam paling banyak, seperti Masjid berjumlah 39 buah, Musholla berjumlah 10 buah, sedangkan

sarana tempat ibadah untuk agama lain seperti Gereja/Kapel berjumlah 7 buah dan jumlah Vihara atau Kelenteng berjumlah 4 buah.

8. Fasilitas Kesehatan

Sarana dan prasarana kesehatan di Kecamatan Sungai Raya Kabupaten Bengkayang untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat terdapat 2 buah puskesmas, 5 buah puskesmas pembantu, 33 buah posyandu, 9 buah polindes serta toko obat / jamu sebanyak 6 buah. Selain itu pula terdapat 2 orang dokter praktek dan bidan praktek sebanyak 5 orang.

Untuk membantu masyarakat dalam menyetatkan penduduk di Kecamatan Sungai Raya Kabupaten Bengkayang, maka diadakanlah tenaga medis/tenaga paramedis yaitu untuk dokter umum sebanyak 2 orang, mantri kesehatan sebanyak 14 orang, bidan sebanyak 10 orang dan dukun beranak sebanyak 67 orang.

9. Fasilitas Perdagangan, Koperasi dan Perbankan

Kegiatan perdagangan di Kecamatan Sungai Raya telah berkembang dengan pesat dengan semakin tumbuhnya kegiatan sektor pertanian, perkebunan, industri dan jasa. Tumbuhnya pertanian hortikultura seperti jeruk dan perkebunan mendorong berkembangnya pasar yang ada sebagai pusat perdagangan.

Hampir semua desa memiliki fasilitas pasar yang cukup memadai dalam memenuhi kebutuhan masyarakat dengan aktivitas keluar masuk

barang dagangan yang cukup tinggi yang disebabkan tersedianya fasilitas pendukung seperti koperasi dan perbankan.

Sampai saat ini jumlah koperasi yang tersedia di Kecamatan Sungai Raya sebanyak 5 buah, sedangkan yang masih aktif sampai sekarang sebanyak 2 buah. Fasilitas perbankan yang tersedia meliputi BRI Unit Desa Sungai Duri dan BPD Kalbar Kantor Kas Sungai Duri.

B. Struktur Organisasi

Profil organisasi bermanfaat bagi penentu kompetensi (kemampuan) serta kelemahan-kelemahan suatu organisasi yang sifatnya strategis/menentukan, sehingga dapat diketahui apakah hasil yang dicapai konsisten dengan visi dan tujuan organisasi. Setiap organisasi tidak mustahil akan selalu menghadapi adanya keterbatasan kemampuan dalam menyediakan dan memperoleh sumber daya (*resources*) yang diperlukan, baik dalam hal dana (*money*), sarana dan prasarana (*machine and materials*) pelayanan, sumber daya manusia (*man*) serta mekanisme (*method*) dan ekspektasi (nilai-nilai yang diharapkan) oleh orang-orang yang terlibat dalam organisasi.

Dengan demikian sejauh mana kondisi-kondisi tersebut telah dapat terpenuhi perlu untuk dianalisis, sebab hal ini terkait dengan penilaian terhadap kinerja suatu organisasi. Oleh sebab itu, dalam menentukan atau melihat profil organisasi sangat erat kaitannya antara harapan dengan kenyataan yang ada.

Struktur Organisasi Kecamatan Sungai Raya terdiri dari :

- Camat dengan Eselon III.a
- Sekretariat Kecamatan yang dipimpin oleh seorang Sekretaris, Eselon III.b
- Kepala Seksi Pemerintahan dan Umum, Eselon IV.a
- Kepala Seksi Ekonomi dan Pembangunan Masyarakat, Eselon IV.a
- Kepala Seksi Kesejahteraan Sosial, Eselon IV.a

Untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada Gambar pada akhir bab ini.

C. Tupoksi Kecamatan

1. Tupoksi Camat

Tugas pokok dan fungsi Camat adalah memimpin penyelenggaraan pemerintahan, pembinaan pemerintahan kelurahan/desa, pembangunan dalam pembinaan kehidupan masyarakat serta penyelenggaraan koordinasi atas kegiatan pelaksanaan unsur-unsur yang menjadi tugasnya. Sedangkan yang berkaitan dengan tugas pokok jabatan sebagai Camat adalah membantu Bupati dalam penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan dan pembinaan masyarakat dalam wilayah kecamatan.

Fungsi Camat sesuai dengan yang tercantum pada analisa jabatan yang ditetapkan sebagai :

- Pelaksana pelimpahan sebagai kewenangan pemerintah dari kabupaten
- Pelayanan penyelenggaraan pemerintahan kecamatan.

Untuk melaksanakan fungsi sebagaimana dimaksud, camat mempunyai kewenangan sebagai berikut :

- Penyelenggaraan tugas-tugas pemerintahan umum dan pembinaan keagrariaan dan pembinaan politik dalam negeri
- Pembinaan pemerintahan desa/kelurahan
- Penyelenggaraan dan pembinaan ketentraman dan ketertiban wilayah
- Pembinaan pembangunan yang meliputi pembinaan perekonomian, produksi dan distribusi serta pembinaan sosial.

2. Tupoksi Sekretariat Kecamatan

Sekretariat kecamatan mempunyai tugas menyelenggarakan kegiatan administrasi umum, perlengkapan dan rumah tangga, perencanaan, administrasi keuangan dan kepegawaian. Dalam melaksanakan tugas tersebut, Sekretariat Kecamatan mempunyai tugas sebagai berikut :

- Melakukan urusan surat-menyurat, kearsipan, perlengkapan dan rumah tangga
- Melakukan urusan perencanaan kegiatan dinas
- Melakukan urusan keuangan
- Melakukan urusan pembinaan kepegawaian
- Melakukan evaluasi, analisa dan penyusunan laporan kegiatan dinas.

3. Tupoksi Seksi Pemerintahan dan Umum

Seksi pemerintahan dan umum mempunyai tugas melakukan urusan pemerintahan umum dan pemerintahan desa/kelurahan, administrasi kependudukan dan pembinaan politik dalam negeri. Seksi pemerintahan dipimpin oleh seorang Kepala Seksi yang berada dibawah dan bertanggung jawab kepada Camat.

Dalam melaksanakan tugas tersebut, Seksi Pemerintahan dan Umum mempunyai tugas sebagai berikut :

- Penyusunan program dan pembinaan penyelenggaraan pemerintahan umum dan pemerintahan desa/keurahan
- Penyusunan program dan pembinaan administrasi kependudukan dan catatan sipil
- Penyusunan program dan penyelenggaraan pembinaan ketentraman dan ketertiban umum, termasuk pembinaan tertib perizinan.
- Penyusunan program dan penyelenggaraan pembinaan polisi pamong praja
- Penyusunan program dan pembinaan kegiatan sosial politik, ideologi negara dan kesatuan bangsa
- Melaksanakan tugas lain dibidang pemerintahan yang diberikan oleh Camat.

4. **Tupoksi Seksi Pembangunan dan Perekonomian Kemasyarakatan**

Seksi Pembangunan dan Perekonomian Kemasyarakatan mempunyai tugas melakukan pembinaan dibidang pembangunan, perekonomian dan lingkungan hidup. Seksi pembangunan dan perekonomian kemasyarakatan dipimpin oleh seorang Kepala Seksi yang berada dibawah dan bertanggung jawab kepada Camat.

Dalam melaksanakan tugas-tugas tersebut, seksi pembangunan dan perekonomian Kemasyarakatan mempunyai fungsi antara lain sebagai berikut :

- Menyiapkan penyusunan rencana dan pembinaan administrasi pembangunan, termasuk pembangunan desa/kelurahan
- Penyusunan program dan pembinaan perekonomian, produksi dan distribusi serta pembinaan sarana dan prasarana perekonomian
- Penyusunan program dan pembinaan lingkungan hidup
- Melaksanakan tugas lain dibidang pembangunan dan perekonomian yang diberikan oleh Camat.

5. Tugas Seksi Kesejahteraan Sosial

Seksi Kesejahteraan Sosial mempunyai tugas melakukan pembinaan kesejahteraan sosial. Seksi kesejahteraan sosial dipimpin oleh seorang Kepala Seksi yang berada dibawah dan bertanggung jawab kepada Camat.

Dalam menyelenggarakan tugas tersebut, seksi kesejahteraan sosial mempunyai fungsi sebagai berikut :

- Penyusunan program dan pembinaan bantuan serta pelayanan sosial, pembinaan kepemudaan, peranan wanita dan olah raga
- Penyusunan program dan pembinaan kehidupan keagamaan, pendidikan, kebudayaan dan kesejahteraan masyarakat.

6. Jumlah Pegawai di Kecamatan Sungai Raya

Untuk peningkatan kemampuan pegawai secara teknis maupun fungsional, maka Kecamatan Sungai Raya telah berupaya untuk mengikutsertakan pegawainya dalam berbagai kegiatan kediklatan baik berupa kursus, pelatihan, workshop, seminar maupun lokakarya yang

berkaitan dengan tugas dan fungsi masing-masing seksi. Pemanfaatan berbagai kegiatan baik yang telah diprogram oleh pemerintah Provinsi Kalimantan Barat dalam hal ini Pemerintah Kabupaten Bengkayang serta Dinas terkait, maupun Badan Kepagawaian Daerah (BKD) Kabupaten Bengkayang dimanfaatkan secara optimal, efektif dan efisien oleh Kecamatan Sungai Raya guna peningkatan kapasitas sumber daya manusia yang ada.

Guna mendukung upaya tersebut tentunya diperlukan sumber pendanaan yang memadai, walaupun sampai dengan saat ini untuk Kecamatan Sungai Raya tidak disediakan dana khusus untuk mengikuti pelatihan. Jumlah pegawai berdasarkan golongan yang ada di Kecamatan Sungai Raya dapat dilihat pada tabel 4.6 berikut.

Tabel 4.6 Jumlah Pegawai Berdasarkan Golongan di Kecamatan Sungai Raya

No	Golongan	Jumlah
1.	Golongan IV	1
2.	Golongan III	10
3.	Golongan II	14
4.	Golongan I	1
5.	Honorer Daerah	-
	Jumlah	26

Sumber : Kantor Kecamatan Sungai Raya 2008

D. Sarana dan Prasarana Kecamatan Sungai Raya

Kondisi gedung Kantor Kecamatan Sungai Raya cukup baik namun perlu dilakukan rehab atas bangunan yang digunakan, karena bangunan yang

digunakan sampai saat ini adalah bangunan yang dibangun pada tahun 1985 sehingga untuk kondisi sekarang sudah sangat perlu untuk dilakukan perbaikan/perchapan, terutama untuk gedung serbaguna yang kondisinya sudah rusak berat. Untuk lebih jelasnya kondisi gedung Kantor Kecamatan Sungai Raya dapat dilihat pada tabel berikut ini.

Tabel 4.7 Kondisi Bangunan Gedung dan Ruangan di Kecamatan Sungai Raya

No	Sarana / Prasarana	Jumlah	Kondisi
1.	Gedung Kantor	1 Unit	Baik
2.	Ruang Rapat	1 Ruang	Baik
3.	Ruang Sekcam	1 Ruang	Baik
4.	Ruang Kasi	4 Ruang	Baik
5.	Pemerintahan	1 Ruang	Baik
6.	Ruang Tamu	1 Ruang	Baik
7.	Ruang Rapat	1 Ruang	Baik
8.	Ruang Arsip	2 Ruang	Baik
9.	Toilet	3 Ruang	Rusak
10.	Dapur	1 Ruang	Kurang Baik
11.	Area Parkir	1 Lokasi	Kurang Baik
12.	Gedung Serba Guna	1 Unit	Rusak
13.	Gudang	1 Ruang	Baik

Sumber : Kantor Kecamatan Sungai Raya 2008

Gambar 4.1. Bagan Struktur Organisasi Kecamatan Sungai Raya Kabupaten
Bengkayang



Sumber : Kantor Kecamatan Sungai Raya 2008

E. Implementasi Pelayanan Bidang Kependudukan

Perspektif manajemen negara modern, pemerintahan pada hakikatnya adalah pelayanan kepada masyarakat. Pemerintahan tidaklah diadakan untuk melayani dirinya sendiri tetapi untuk melayani masyarakat serta menciptakan kondisi yang memungkinkan setiap anggota masyarakat mengembangkan kemampuan dan kreativitasnya demi mencapai tujuan bersama. Sehingga dengan pemikiran ini pemerintah, khususnya pemerintah daerah harus mampu mendefinisikan kembali fungsi dan peranan yang dimainkan organisasi publiknya agar bisa memberi pelayanan yang optimal sesuai dengan paradigma baru penyelenggaraan pemerintahan.

Paradigma penyelenggaraan pemerintahan telah mengalami pergeseran dari paradigma "rule government" menjadi "good governance, dari yang senantiasa hanya berdasarkan aturan perundangan dengan peran pemerintah yang dominan menjadi interaksi yang sinergis antara elemen pemerintah

dengan komponen di luar pemerintah. *Good governance* dengan ide dasar kepastian hukum, keterbukaan, akuntabilitas dan profesionalisme menuntut pengeseran pola pikir aparatur dari mental dilayani menjadi melayani masyarakat. Dengan diberlakukannya Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, kiranya merupakan respons positif untuk menjadikan sistem pemerintahan di Indonesia bisa memberikan pelayanan terbaik dan terdekat kepada masyarakat. Hal ini dilihat dari tujuan kebijakan otonomi yang meliputi tujuan politis dan tujuan administratif. Tujuan politiknya adalah akan memposisikan pemerintah daerah sebagai medium pendidikan politik bagi masyarakat di tingkat lokal dan secara agregat akan berkontribusi pada pendidikan politik secara nasional untuk mempercepat terwujudnya *civil society*. Sedangkan tujuan administrasinya akan memposisikan pemerintah daerah sebagai unit pemerintahan di tingkat lokal yang berfungsi untuk menyediakan pelayanan masyarakat secara efektif, efisien dan ekonomis.

Penyelenggaraan pemerintah memiliki beberapa fungsi utama, antara lain fungsi regulasi (pengaturan), fungsi mediasi, fungsi fasilitas dan fungsi pelayanan publik. Salah satu fungsi utama penyelenggaraan pemerintahan tersebut, yakni Fungsi pelayanan publik/masyarakat berkaitan erat dengan pelaksanaan tugas-tugas umum pemerintahan dimana salah satunya adalah Administrasi Kependudukan. Oleh karena itu kualitas pelayanan dan ketertiban penyelenggaraan Administrasi Kependudukan merupakan salah satu sisi management pemerintahan yang perlu diperbaiki secara terus menerus.

Kemudian diupayakan untuk menyelenggarakan pembangunan Administrasi Kependudukan yang diarahkan untuk mewujudkan Tertib Penerbitan Dokumen Kependudukan dan Tertib Pengelolaan Data Identitas Kependudukan dalam rangka pelaksanaan tugas negara dalam memberikan perlindungan hukum dan hak-hak sipil penduduk. Selanjutnya secara bertahap dibangun dan dikembangkan berbagai kebijakan dibidang Administrasi Kependudukan baik perangkat lunak, perangkat keras dan peningkatan kualitas sumber daya yang ada. Kebijakan dan strategi pengembangan Sistem Administrasi Kependudukan pada intinya mengarah pada pengembangan Sub Sistem Pendaftaran Penduduk, Pencatatan Sipil dan Pengelolaan Informasi Kependudukan. Untuk meningkatkan pelayanan kependudukan yang efektif menurut Juliantara (2005) diperlukan adanya hubungan kelembagaan yang baik, dasar hukum yang jelas, dan optimalisasi pelayanan administrasi kependudukan.

Selanjutnya dijelaskan dengan adanya hubungan kelembagaan antar instansi pemerintahan akan memudahkan pelaksanaan koordinasi, terciptanya keharmonisan hubungan antar aparat yang akan memotivasi kerja para aparat. Selain itu dengan adanya struktur organisasi lembaga dan tupoksi yang jelas akan menciptakan tugas dan tanggungjawab masing-masing aparat yang ada didalamnya juga semakin jelas dan menghindari tumpang tindih kegiatan, yang pada akhirnya organisasi berjalan tidak efektif.

Demikian juga dengan landasan hukum pelaksanaan pelayanan dibidang kependudukan sangat diperlukan sebagai dasar acuan proses

administrasi kependudukan yang berlaku sama disemua daerah secara nasional. Sedangkan optimalisasi pelayanan diharapkan para aparat dapat bekerja secara optimal mengingat administrasi bidang kependudukan merupakan data dasar yang sangat diperlukan dalam pelaksanaan pembangunan.

1. Kelembagaan dan Tata Pemerintahan Kecamatan

Diberlakukan undang-undang pemerintahan yang baru berimplikasi luas pada praktik penyelenggaraan pemerintahan daerah serta dimensi-dimensi tatanan kehidupan masyarakat, baik sosial, ekonomi, politik maupun budaya. Dalam praktik penyelenggaraan pemerintahan daerah, misalnya dengan diberlakukannya Undang-undang baru, otoritas dan keleluasaan pemerintah daerah untuk mengurus dan mengatur kewenangan keuangan daerah maupun potensi sumber daya berdasarkan kepentingan masyarakat daerah itu sendiri semakin besar. Dengan dimilikinya keleluasaan bagi daerah ini terutama dalam menetapkan kebijakan publik, baik kebijakan menetapkan kelembagaan, personal maupun keuangan, diharapkan dan hampir dapat dipastikan peran pemerintah daerah akan lebih kuat dan efektif.

Salah satu bentuk keleluasaan daerah untuk menentukan kebijakan tercermin dalam upaya restrukturisasi organisasi. Salah satu organisasi yang mengalami restrukturisasi adalah organisasi Kecamatan berdasarkan Kepmendagri 158/2004 tentang Pedoman Organisasi Kecamatan, dimana Susunan dan Struktur Organisasi Kecamatan yang bila

dibandingkan struktur sebelumnya mengalami banyak sekali perubahan baik menyangkut jumlah jabatan, kompleksitas serta pola hubungan tugas. Demikian juga dengan organisasi yang mengalami restrukturisasi adalah organisasi Kecamatan Sungai Raya, dimana Susunan dan Struktur Organisasi Kecamatan yang bila dibandingkan dengan struktur organisasi yang lama mengalami perubahan baik menyangkut jumlah jabatan, kompleksitas serta pola hubungan tugas.

Berdasarkan hasil wawancara dengan informan terkait dengan perubahan jabatan, struktur organisasi yang lama di Kecamatan Sungai Raya terdiri dari 1 orang pejabat setingkat eselon IV-a, 5 orang pejabat setingkat eselon V-a dan 8 pejabat setingkat eselon V-b. Sedangkan dengan struktur yang baru Kecamatan Sungai Raya terdiri dari 1 jabatan setingkat eselon III-h dan 3 jabatan setingkat eselon IV-a.

Perubahan tersebut juga menjelaskan bahwa di Kecamatan Sungai Raya merupakan Perangkat Daerah yang mempunyai wilayah kerja tertentu, dipimpin oleh seorang Camat yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Bupati melalui Sekretaris Daerah. Kecamatan mempunyai tugas membantu Bupati dalam penyelenggaraan Pemerintahan, Pembangunan dan Pembinaan Kemasyarakatan dalam wilayah Kecamatan serta melaksanakan tugas pemerintahan lainnya yang tidak termasuk dalam tugas perangkat daerah dan atau instansi lainnya. Untuk menyelenggarakan tugas pokok tersebut, Kecamatan mempunyai fungsi :

- Pengkoordinasi penyelenggaraan pemerintahan di wilayah Kecamatan;
- Penyelenggaraan kegiatan pembinaan ideologi negara dan kesatuan bangsa;
- Penyelenggaraan pelayanan masyarakat;
- Pelaksanaan pemberdayaan masyarakat;
- Penyelenggaraan tugas-tugas pemerintahan umum dan keagrarian;
- Penyelenggaraan kegiatan pembinaan pemerintahan Desa;
- Pembinaan keurahan;
- Pembinaan ketentraman dan ketertiban wilayah;
- Pelaksanaan koordinasi operasional Unit Pelaksana Teknis Dinas;
- Penyelenggaraan kegiatan pembinaan pembangunan dan pengembangan partisipasi masyarakat;
- Penyusunan program, pembinaan administrasi, ketatausahaan dan rumah tangga.

Dalam menyelenggarakan fungsi sebagaimana dimaksud, Camat menerima pelimpahan sebagian kewenangan pemerintahan dari Bupati yang ditetapkan dengan Keputusan Bupati.

Berdasarkan hasil wawancara, informan juga menyatakan bahwa dengan kondisi perubahan tersebut membawa implikasi menurunnya gairah kerja para aparatur yang bekerja di Kecamatan, dimana secara psikologis terjadi perasaan kecewa dari kondisi memegang jabatan (punya tunjangan jabatan) menjadi seorang staf yang hanya melaksanakan tugas-tugas yang tidak strategis. Keadaan ini diperparah dengan adanya

kebijakan kepangkatan yang menguntungkan bagi pejabat baru yang semakin membuat rasa frustrasi mantan aparat Kecamatan yang terlikuidasi, hal ini tercermin dari 21 pegawai banyak yang mangkir kerja dan berbagai fenomena negatif lainnya pada akhirnya aktivitas pelayanan masyarakat belum dapat berjalan efektif.

Selain itu dari sisi pola hubungan tugas terjadi perubahan dimana Kecamatan yang dulunya merupakan perangkat/unsur dekonstruksi sekarang menjadi perangkat daerah yang tugasnya menjalankan kegiatan yang merupakan pelimpahan sebagian wewenang Bupati, dimana dengan kondisi ini organisasi Kecamatan berada posisi mengambang antara tugas yang serikatnya ada namun di sisi lain tugas tersebut masih berada dalam lingkup kewenangan Bupati yang masih belum didelegasikan.

Hal lain mengenai pola hubungan ini juga dapat dilihat dari perubahan struktur organisasi Kecamatan, dari yang dulunya langsung membawahi desa-desa dimana artinya kepala desa bertanggung jawab kepada Camat, namun dengan perubahan organisasi Kepala Desa tidak bertanggung jawab secara langsung kepada Camat, hubungan hanya bersifat koordinatif/ tidak hierarkis. Sehingga dengan kondisi tersebut yang terjadi adalah fungsi pemerintah Kecamatan yang semakin tidak optimal, dimana implikasinya aparatur Kecamatan sepertinya enggan untuk mengadakan ataupun melakukan kegiatan inovatif dan cenderung hanya melaksanakan tugas-tugas rutin.

Kemudian dari sisi formalisasi, berdasarkan hasil observasi perubahan organisasi membawa implikasi kepada perubahan tugas dan tanggung jawab yang secara formal diemban para pejabat dalam lingkup Kecamatan, dimana dalam hal ini didapati tugas yang tumpang tindih ataupun tugas yang belum jelas sehingga banyak didapati pejabat yang tidak tahu apa yang harus dikerjakan atau karena memang tidak ada yang dikerjakan.

2. Dasar Hukum Bidang Kependudukan

Pelayanan dibidang kependudukan diperlukan adanya payung hukum baik berupa peraturan-peraturan maupun perundang-undangan agar pelaksanaannya dapat berjalan secara efektif. Berbagai peraturan perundang-undangan yang dipergunakan sebagai landasan hukum dalam rangka penyelenggaraan Administrasi Kependudukan dan Catatan Sipil antara lain:

- a. Undang-undang No. 2 Tahun 1958, tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang No. 3 Tahun 1976 tentang perubahan pasal 18 Undang-undang No. 62 pasal Tahun 1958.
- b. Undang-undang No. 1 Tahun 1974, tentang Pokok-pokok Perkawinan.
- c. Undang-undang No. 9 Tahun 1992, tentang Keimigrasian.
- d. Keputusan Presiden Republik Indonesia No. 88 Tahun 2004, tentang Pengelolaan Informasi Administrasi Kependudukan.

Untuk mewujudkan pengembangan sistem administrasi kependudukan yang handal dan responsive terhadap berbagai

perkembangan masyarakat, maka masih diperlukan adanya langkah-langkah kebijakan yang strategis. Dalam upaya pembangunan kesejahteraan rakyat, pemerintah menempuh strategi lintas bidang didasarkan pada perumusan kebijakan kependudukan yang diarahkan untuk pengendalian kuantitas, peningkatan kualitas serta pengarahannya mobilitas sesuai hasil pengelolaan Administrasi dan Informasi Kependudukan sebagai sarana penunjang perumusan kebijakan kependudukan. Kebijakan pembangunan yang mengabaikan atau memarginalkan kependudukan akan mengakibatkan perubahan struktur penduduk yang berdampak balik terhadap pembangunan itu sendiri. Oleh sebab itu perlu adanya pemahaman secara komprehensif berbagai fenomena kependudukan dan dinamikanya didalam proses pembangunan. Perumusan kebijakan kependudukan tentunya disesuaikan dengan potensi dan kebutuhan pengembangan daerah dalam memperhitungkan faktor kependudukan. Di bidang Administrasi Kependudukan sasarannya ditujukan untuk membangun Sistem Administrasi Kependudukan sebagai sarana penyedia data dan informasi kependudukan yang diperoleh melalui pendaftaran penduduk dan pencatatan sipil.

Berdasarkan hasil wawancara dengan informan menyatakan bahwa, walaupun dasar hukum bidang kependudukan telah ada, namun untuk pelaksanaannya belum dilengkapi dengan kebijakan-kebijakan atau peraturan daerah yang bersifat operasional. Kebijakan-kebijakan yang operasional sangat diperlukan oleh institusi seperti kantor Kecamatan,

karena Kecamatan merupakan salah satu institusi penyedia data dan informasi kependudukan. Pelaksanaan administrasi kependudukan yang sesuai dengan peraturan dan perundangan-undangan yang ada di Kecamatan Sungai Raya belum dapat berjalan secara efektif.

Hal ini disebabkan karena selain belum adanya kebijakan-kebijakan yang mengatur secara operasional, juga masalah administrasi kependudukan masih dirasakan rumpah tindih, tidak ada keterkaitan dalam administrasi antara keberadaan penduduk dengan kebutuhan lain. Masing-masing institusi masih memementingkan kepentingan sektoralnya dari pada lebih memperhatikan kepentingan bersama secara koordinatif. Sebagai contoh konkrit saja, kita dapat merasakan data pencatatan perkawinan bagi yang beragama Islam, berhenti di KUA hanya sebagai laporan data ke Departemen Agama. Sedangkan Kecamatan di wilayah yang sama tidak memiliki akses dan tidak memperoleh data sama sekali dari KUA. Sehingga fungsi Kantor Kecamatan seolah-olah hanya berlaku bagi masyarakat yang bukan beragama Islam. Demikian pula masalah perceraian yang diputus baik oleh Pengadilan Agama (bagi yang beragama Islam) maupun Pengadilan Negeri (bagi yang beragama lain). Data dari kedua pengadilan tersebut tidak ditransfer secara otomatis ke Kecamatan. Oleh karenanya adalah wajar kalau data dari dinas kependudukan dengan BPS tidak selalu sama. Pada hal untuk membangun sistem administrasi kependudukan diperlukan komitmen dan kerjasama antara instansi terkait disemua tingkatan dalam kerangka membangun data basis, yang berasal

dari berbagai instansi secara terintegrasi. Dalam kaitan suatu muara data basis perlu didukung peran serta masyarakat dengan berbagai institusi.

Upaya pembangunan Sistem Administrasi Kependudukan saat ini merupakan kebutuhan yang sudah sangat mendesak terutama untuk memenuhi hak penduduk dan perlindungan sosial melalui penyelenggaraan pelayanan yang yang transparan, tertib, ada kepastian hukum, memuaskan serta terjangkau oleh masyarakat. Untuk itu diperlukan landasan hukum untuk penyelenggaraan Administrasi Kependudukan yang lebih komprehensif karena pada kenyataannya masih ada beberapa peraturan-peraturan lama yang masih berlaku. Sebagai upaya mempercepat kesadaran dan peran serta masyarakat, selain melalui peraturan perundang-undangan perlu pula dikembangkan kemudahan yang mampu mendorong perubahan perilaku masyarakat seperti kemudahan kepada kelompok masyarakat yang kurang mampu.

Hal tersebut juga ditegaskan oleh oleh informan bahwa, di Kecamatan Sungai Raya masih banyak masyarakat yang tidak melaporkan/ mengurus perubahan jumlah keluarga ataupun masalah-masalah keadaan keluarga lainnya yang berkaitan dengan kependudukan, karena hal tersebut dipengaruhi oleh sosial ekonomi masyarakat yang bersangkutan. Masyarakat Kecamatan Sungai Raya terdiri dari berbagai macam lapisan sosial yang hidup dan menyebar di desa-desa. Keadaan sosial yang menonjol yang membedakan masyarakat di Kecamatan Sungai Raya meliputi pendapatan, pendidikan dan pekerjaan kepala keluarga, hal

ini merupakan salah satu penyebab rendahnya partisipasi masyarakat dalam pembangunan administrasi di bidang kependudukan, yang pada akhirnya penyediaan informasi data kependudukan belum dapat berjalan efektif sesuai dengan peraturan dan perundangan yang ada.

3. Optimalisasi Pelayanan Administrasi Kependudukan

Dalam Sistem Administrasi Kependudukan terdapat tiga komponen yang saling terkait dan bersifat komplementer. Ketiga komponen tersebut adalah pendaftaran penduduk, pencatatan sipil dan pengolahan informasi. Dari operasional ketiga komponen tersebut selanjutnya terjabarkan sebagai aktivitas pelayanan kepada masyarakat dan institusi terkait.

Pendaftaran penduduk seperti diketahui merupakan sarana untuk membangun basis data dan menerbitkan identitas bagi setiap penduduk dewasa dengan mencantumkan Nomor Induk Kependudukan (NIK) sebagai identitas tunggal. Dari kegiatan pendaftaran penduduk ini lebih lanjut diterbitkan tiga dokumen yaitu Biodata Penduduk, Kartu Keluarga (KK), Kartu Tanda Penduduk (KTP) dan Surat Keterangan Kependudukan. Sedangkan pencatatan Sipil merupakan sarana untuk mencatat peristiwa penting yang dialami penduduk dan perlu dilegalisir oleh Negara melalui penerbitan dokumen yang sah menurut hukum dalam bentuk akta catatan sipil. Beberapa peristiwa penting yang harus dilaporkan, dicatat dan diproses untuk dikeluarkannya akta catatan sipil seperti akta kelahiran, akta kematian, akta perkawinan, akta perceraian dan akta pengakuan/pengangkatan/ pengesahan anak.

Komponen terakhir dari kegiatan sistem administrasi kependudukan adalah pengelolaan data hasil pendaftaran penduduk dan pencatatan sipil melalui suatu media atau alat yang akan menjadikannya sebagai informasi tentang keadaan penduduk dan perkembangannya dari waktu ke waktu. Oleh karena itu outputnya informasi (data), maka komponen ini sering disebut juga sebagai pengelolaan informasi. Maksudnya kegiatan tersebut dalam aktivitas pelayanan karena berfungsi melayani permintaan data. Perkembangan penduduk dari berbagai institusi (lembaga) pemerintah maupun swasta. Agar pelayanan administrasi kependudukan tersebut dapat berjalan secara optimal sesuai dengan ketentuan yang ada, maka diperlukan kesadaran masyarakat dan juga para aparat yang berada di instansi-instansi terkait dengan bidang kependudukan. Sistem administrasi kependudukan yang telah dirancang jika tanpa adanya dukungan masyarakat dan instansi terkait maka sistem tersebut tidak bisa berjalan dengan efektif.

Berdasarkan pengamatan dan hasil wawancara terhadap beberapa informan, masalah yang ada tentang dokumen kependudukan yang dimiliki ataupun yang diurus oleh masyarakat adalah masih rendahnya kesadaran masyarakat untuk melengkapi diri dan keluarganya dengan dokumen kependudukan sebagai dokumen yang sah dan mereka baru berusaha mencari atau mengurus dokumen kependudukan bila ada keperluan tertentu. Mengingat tingkat pendidikan masyarakat masih rendah akan berpengaruh terhadap kesadaran mereka untuk melengkapi

diri dan keluarganya dengan dokumen kependudukan. Selanjutnya juga dijelaskan oleh informan bahwa mereka tidak memahami akan pentingnya dokumen kependudukan yang harus dimiliki sebagai warga negara. Mereka hanya mengetahui bahwa dokumen kependudukan hanya diperlukan jika mereka akan berurusan dengan pihak pemerintah, namun jika mereka tidak akan berurusan tentunya dokumen tersebut tidak ada gunanya. Sebagai contoh masih ada masyarakat yang tidak segera mengurus KTP nya yang telah habis masa berlakunya dan mereka akan berusaha mengurusnya lagi jika nanti KTP tersebut akan dipergunakan untuk berurusan dengan aparat atau instansi yang mengharuskan/ mensyaratkan menggunakan KTP yang masanya masih berlaku.

Masalah lain yang masih sering timbul di masyarakat yaitu berkaitan dengan persyaratan penggunaan KTP pada aktivitas masyarakat, masih ditemukan adanya kebijakan dari instansi teknis tertentu yang menyarankan/ mensyaratkan seseorang untuk melengkapi KTP dari tempat terjadinya transaksi, padahal yang bersangkutan telah memiliki KTP di tempat asal atau di tempat yang baru. Kebijakan yang demikian tentu saja mendorong untuk adanya KTP ganda. Keadaan yang demikian ini terjadi menurut informan disebabkan di Kabupaten Bengkayang ketentuan yang mengatur tentang pengawasan tertib administrasi kependudukan untuk mencegah kepemilikan KTP ganda baik untuk urusan pemerintah maupun kepentingan lainnya, karena KTP mengamut asas domisili. Disamping itu tentu perlu diadakan koordinasi dengan instansi terkait untuk lebih

memahami ketentuan Peraturan Perundang-Undangan di Bidang Administrasi Kependudukan.

Pemahaman pihak-pihak terkait akan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan bidang kependudukan karena adanya keterlibatan pihak lain misalnya dalam proses akta perkawinan, pengangkatan anak dan lainnya. Terhadap masalah ini maka harus diupayakan mengikutsertakan para tokoh masyarakat terkait untuk mengikuti bimbingan teknis administrasi kependudukan, agar pelayanan administrasi kependudukan dapat berjalan optimal.

Usaha untuk mengoptimalkan pelayanan dibidang kependudukan maka proses pembuatan dokumen kependudukan menggunakan harus didukung dengan sarana computer yang memadai dalam arti menggunakan program-program khusus yang diperlukan dalam sistem administrasi kependudukan. Teknologi informasi yang harus digunakan tersebut dimaksudkan untuk membantu kelancaran pelaksanaan tugas aparat yang menangani secara langsung bidang kependudukan. Namun teknologi informasi tersebut jika tidak didukung dengan adanya sumber daya manusia yang cukup justru akan menjadi kendala dalam usaha mengoptimalkan pelayanan pada masyarakat.

Hal tersebut juga dinyatakan oleh informan bahwa di Kecamatan Sungai Raya sering terjadi ketidak lancaran pelaksanaan pelayanan bidang kependudukan dikarenakan sarana komputer yang tidak memadai, aparat yang menangani secara langsung jumlah dan kemampuannya masih

terbatas, maka terkadang terjadinya perubahan ketentuan blanko kependudukan tidak diikuti dengan penyesuaian program (Setting program). Hal tersebut tentu menjadi hambatan kelancaran pelaksanaan tugas pelayanan bidang kependudukan. Terhadap masalah tersebut sering ditempuh kebijakan mengkombinasikan blanko lama dan yang baru, hal ini disebabkan Anggaran Daerah yang disediakan terbatas, maka belum mampu melaksanakan pelayanan bidang kependudukan dengan optimal.

F. Implementasi Prinsip-prinsip *Good Governance*

Prinsip-prinsip pengelolaan pemerintahan yang baik atau *good governance* penting diterapkan ditataran pemerintahan Kecamatan khususnya di Kecamatan Sungai Raya Kabupaten Bengkayang dalam pelaksanaan tugas keseharian sebagai aparat pemerintah daerah. Sebagai aparat pemerintah di Kecamatan maka salah satu tugas pokok dan fungsi (Tupoksi) yang diserahkan oleh pemerintah kabupaten yaitu pelayanan bidang kependudukan.

Prinsip-prinsip *good governance* atau pengelolaan pemerintahan yang baik harus dilaksanakan semaksimal mungkin oleh semua aparat Kecamatan, karena memang hal tersebut sudah merupakan tuntutan masyarakat saat ini. Sejumlah prinsip-prinsip *good governance* yang harus dilaksanakan ialah supremasi hukum yaitu proses penyelenggaraan pemerintahan selalu menjunjung tinggi harkat dan martabat hukum dalam proses penyelenggaraan pemerintahan, kemamusiaan yaitu proses pemerintahan selalu menjunjung tinggi harkat dan martabat manusia dalam proses penyelenggaraan pemerintahan, keadilan yaitu proses penyelenggaraan pemerintahan selalu

menyadari bahwa hak dan kewajiban harus dapat diaplikasikan secara adil atau seimbang, demokratis yaitu dalam proses penyelenggaraan pemerintahan selalu memperhatikan aspirasi yang bersifat *bottom up* dan bukan *top down*, sehingga aspirasi masyarakat menjadi hal penting untuk diperhatikan dan dilaksanakan dalam proses penyelenggaraan pemerintahan, partisipasi yaitu dalam proses penyelenggaraan pemerintahan harus selalu ada sinergisitas antara masyarakat dengan pemerintah. Transparansi yaitu adanya keterbukaan dalam proses penyelenggaraan pemerintahan. Akuntabilitas yaitu dalam proses penyelenggaraan pemerintahan selalu membangun keterbukaan dan tanggung jawab kepada masyarakat terhadap pelaksanaan kebijakan, memiliki komitmen desentralisasi yaitu dalam proses penyelenggaraan pemerintahan hendaknya memiliki komitmen atau tekad untuk melaksanakan paradigma baru pemerintahan dengan prinsip *good governance* dalam wilayah sistem desentralisasi, efektif dan efisien yaitu dalam proses penyelenggaraan pemerintahan dapat dilaksanakan sesuai rencana dan menggunakan biaya yang serendah mungkin.

Berdasarkan fakta dan data yang diperoleh peneliti di lapangan mengenai pencapaian implementasi pelayanan dalam bidang kependudukan berdasarkan prinsip-prinsip *good governance* di pemerintahan Kecamatan Sungai Raya Kabupaten Bengkayang, maka dapat dipaparkan hal-hal sebagai berikut :

1. Supremasi Hukum

Supremasi hukum yaitu proses penyelenggaraan pemerintahan selalu menjunjung tinggi harkat dan martabat hukum dalam proses penyelenggaraan pemerintahan. Hukum yang berlaku dan harus dijunjung tinggi adalah aturan-aturan yang telah ditetapkan dalam proses penyelenggaraan pemerintahan. Patuh terhadap aturan yang berlaku berarti telah melaksanakan sebagian dari prinsip *good governance*, tetapi sebaliknya mengabaikan prinsip supremasi hukum berarti sebagian dari prinsip pengelolaan pemerintahan yang baik telah diabaikan.

Berdasarkan hasil wawancara dengan sejumlah informan menyatakan bahwa aparat Kecamatan belum sepenuhnya menjalankan tugas yang diembannya sesuai dengan ketentuan-ketentuan yang berlaku. Hal ini disebabkan selain masih kurangnya pembinaan kesadaran hukum bagi para aparat maupun masyarakat itu sendiri. Kondisi ini diperkuat bahwa masih banyak masyarakat berharap semua urusan dengan jalan pintas dan tidak ingin adanya pemberlakuan mekanisme yang dinilai masyarakat berbelit-belit, hal ini terjadi juga disebabkan kurangnya keteladanan aparat Kecamatan yang sering membuat sulit segala urusan yang semestinya mudah dan mempercepat segala urusan yang semestinya tidak bisa dipercepat, sebab segala bentuk pengurusan harus melalui proses dan mekanisme yang rasional dan sesuai dengan ketentuan yang ada.

Selanjutnya juga dijelaskan oleh informan bahwa aparat Kecamatan Sungai Raya dalam melaksanakan tugas pokok dan fungsinya

sebagai pelayan masyarakat terutama dalam urusan kependudukan dinilai oleh masyarakat sudah optimal, namun untuk bisa memuaskan semua elemen publik yang berurusan masih perlu waktu. Dengan keterbukaan semangat optimisme, supremasi hukum dalam hal kepengurusan KK, KTP dan AK, dan dalam hal kepengurusan lainnya secara perlahan bisa diimplementasikan di Kecamatan Sungai Raya.

Perspektif teoritis, bahwa tidak mengherankan kalau suatu institusi atau unit kerja yang memiliki legitimasi dari dan untuk negara, dalam penerapan konsep terbaru yaitu membangun budaya hukum yang sportif selalu mengalami kendala. Semua kendala tersebut ada harapan untuk bisa diatasi sepanjang aparat terkait memberikan keteladanan yang mapan serta masyarakat memberikan dukungan demi kepentingan dan tujuan yang sama yaitu menjunjung tinggi harkat dan martabat hukum. Dengan demikian ada harapan supremasi hukum ditegakkan karena dukungan masyarakat yang peduli terhadap legalitas dan spirit hukum untuk semakin hari semakin menunjukkan pencerahan.

Kesadaran aparat karena berbagai perubahan dan perbaikan nasib mereka dan masa depannya semakin menambah kualitas optimisme bahwa prinsip *good governance* pada aspek supremasi hukum kedepan bisa diimplementasikan karena berjalan dengan baik hal ini didasari oleh adanya pembiasaan dan komitmen semua pihak terutama aparat kabupaten dan pucuk pimpinan serta elite-elite lokal di Kecamatan Sungai Raya

untuk selalu mengadakan gerakan perubahan menuju gerbang supremasi hukum yang menjadi salah satu cita-cita reformasi.

2. Keadilan

Prinsip penegakan pemerintahan yang baik salah satunya adalah keadilan. Keadilan adalah proses penyelenggaraan pemerintahan yang selalu menyadari bahwa hak dan kewajiban harus dapat diaplikasikan secara adil atau seimbang. Prinsip ini sudah menjadi tuntutan masyarakat saat ini sampai pada tataran pemerintahan kabupaten/ kota dan pada tingkat yang terendah yaitu pemerintahan Kecamatan dan Desa.

Hal ini penting karena sering kebuntuan suatu kebijakan tanpa bisa diaplikasikan, karena adanya salah satu pihak yang menuai keuntungan namun di pihak lain justru menjadi korban. Hal dan kewajiban kurang diperhatikan sehingga berdampak terhadap melemahnya sikap loyalitas dan dedikasi bagi staf terhadap pimpinan, pelayanan prima sering diabaikan dan legitimasi serta kepatuhan publik terhadap institusi pemerintahan itu sendiri menjadi melemah.

Oleh karena itu gerakan tuntutan masyarakat yang ditangkap secara proaktif pemerintahan di setiap sektor yaitu adanya prinsip pengelolaan pemerintahan yang baik atau *good governance* menjadi suatu acuan bagi pemerintahan yang berwawasan jauh kedepan. Dengan demikian cukup menjadi alasan di Kecamatan Sungai Raya Kabupaten Bengkayang dalam melaksanakan tupoksinya sangat perlu mengimplementasikan prinsip keadilan.

Berdasarkan hasil wawancara dengan informan menyatakan bahwa aparatur pemerintah Kecamatan Sungai Raya dalam melaksanakan tugas dan kewajibannya yang berkaitan dengan urusan pelayanan bidang kependudukan bisa dinilai cukup adil. Kategori adil yang berhubungan dengan pelayanan bidang kependudukan tersebut adalah sebagai berikut :

a. Adil dalam Pelayanan

Aparatur pemerintah Kecamatan Sungai Raya dalam urusan penerbitan KK, KTP dan AK dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat menurut keterangan informan sudah cukup adil artinya tidak ada kesan membeda-bedakan antara satu dengan lainnya, semua dipandang sama dan dilayani secara profesional dan diberi kemudahan seoptimal mungkin.

b. Adil dalam Penetapan Biaya

Dalam menetapkan biaya dalam pengurusan KK, KTP dan AK, masyarakat menilai bahwa aparatur pemerintah Kecamatan Sungai Raya tidak meninggikan dan tidak merendahkan serta tidak memperlakukan setiap orang atau kelompok secara berbeda, artinya sesuai ketentuan yang telah ditetapkan.

Memperhatikan dan menganalisis informasi dari informan tersebut diatas maka konsep dan prinsip pengelolaan pemerintahan yang baik atau *good governance* dari aspek keadilan telah dilaksanakan, walaupun mungkin ada beberapa masyarakat yang masih menilai pemberlakuan

prinsip keadilan hanya terbatas pada urusan KK, KTP dan AK saja, namun dalam urusan yang lain boleh jadi malah sebaliknya.

3. Demokratisasi

Sisi penting prinsip pengelolaan pemerintahan yang baik adalah demokratisasi. Demokratisasi yaitu dalam proses penyelenggaraan pemerintahan selalu memperhatikan aspirasi yang bersifat *bottom up* dan bukan *top down*, sehingga aspirasi masyarakat atau staf menjadi hal penting untuk diperhatikan dan dilaksanakan dalam proses penyelenggaraan pemerintahan.

Semangat demokrasi melalui berbagai momentum sangat perlu dibangun. Kekuatan dan kelemahan suatu institusi sesungguhnya banyak terletak pada kekuatan membangun demokratisasi. Pemerintahan terendah seperti pemerintahan Desa dan Kecamatan memiliki staf dan banyak masyarakat yang dipimpinnya selalu memperhatikan suara dan aspirasi dari bawah yaitu staf dan masyarakat yang dipimpinnya.

Memperhatikan hasil wawancara dengan informan tentang implementasi konsep *good governance* dalam membangun prinsip demokratisasi di Kecamatan Sungai Raya Kabupaten Bengkayang maka dapat dijelaskan bahwa saran dan pendapat dari masyarakat telah banyak dilaksanakan oleh pemerintah Kecamatan sepanjang saran dan pendapat tersebut dinilai objektif dan rasional. Data ini disampaikan oleh staf Kecamatan Sungai Raya yang kesehariannya selalu bersama Camat dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Hal ini dilakukan oleh seorang

Camat sebagai kepala wilayah Kecamatan karena melihat dari aspek legalitas dan profesionalitas staf yang dinilainya cukup bisa dipercaya. Selain itu boleh jadi karena Camat berharap saran-saran dan pendapat yang datang dari masyarakat maka aparat Kecamatan harus bisa menyortir saran apa saja yang harus didahulukan sehingga bisa segera untuk ditindak lanjuti. Dengan demikian aktivitas dan kreativitas pemerintahan Kecamatan dalam fungsinya memberikan pelayanan terbaik kepada masyarakat dapat terus dilaksanakan.

Saran dan pendapat masyarakat yang masuk diterima dan dipelajari terlebih dahulu oleh Camat tetapi tidak selalu melaksanakannya. Semua saran yang masuk akan diterima dan dipelajari oleh Camat, sehingga Camat sebagai pimpinan Kecamatan bisa membahas saran tersebut bersama staf mengenai saran dan usulan dari masyarakat tersebut, apakah saran tersebut cenderung tidak objektif ataukah tidak rasional, maka sebagai seorang Camat sering tidak mengindahkannya. Ukuran objektif dan rasional suatu pendapat atau saran yaitu pendapat atau saran tersebut bisa dilaksanakan, kalau memungkinkan untuk dilaksanakan dengan mempertimbangkan berbagai aspek dan dampak yang ditimbulkannya sehingga saran ataupun usulan dari masyarakat tersebut kemungkinan besar diterima tetapi kalau saran dan usulan itu dinilai tidak mungkin bisa dilaksanakan atau sulit untuk melaksanakannya maka kemungkinan besar saran dan usulan tersebut ditolak. Komunikasi dalam rangka penolakan terhadap saran dan usulan bisa dilakukan dengan menggunakan

komunikasi surat dan terkadang juga kepada yang bersangkutan (yang memberi saran) dipanggil menghadap pimpinan untuk menerima penjelasan atas penolakannya.

4. Partisipasi dalam bidang pemerintahan

Partisipasi yaitu dalam proses penyelenggaraan pemerintahan selalu ada sinerjisitas atau kerjasama antar masyarakat dengan pemerintah dan antar pemerintah dengan stafnya dan staf dengan staf serta antar masyarakat dengan masyarakat. Salah satu bentuk prinsip pengelolaan pemerintahan yang baik atau *good governance* adalah terbinaanya partisipasi aktif dari semua unsur terkait terhadap permasalahan pemerintahan yang dilaksanakan di Kecamatan Sungai Raya Kabupaten Bengkayang. Berdasarkan hasil wawancara dengan informan menunjukkan bahwa proses partisipasi yang terjadi di pemerintahan dan masyarakat Kecamatan Sungai Raya, baik Camat maupun staf Kecamatan lainnya dengan masyarakat atau pihak swasta telah terjalin dengan baik selama tiga tahun terakhir ini. Permasalahan yang terjadi di lingkungan wilayah Kecamatan dapat diselesaikan secara bersama-sama dengan melakukan tindakan bersama antara pemerintah dengan masyarakat sehingga kesulitan apapun persoalan yang dihadapi selalu ada solusi.

Partisipasi ini memungkinkan bisa terjalin dengan baik karena antara pihak pemerintah dengan masyarakat Kecamatan Sungai Raya masih terikat dengan garis keturunan yang sama atau familiar. Dengan demikian program kerja pemerintah sebelum dilaksanakan harus terlebih

dabuhu meminta persetujuan dari pihak swasta atau masyarakat yang menyangkut persoalan internal.

Karena budaya yang melekat yaitu pemberian spirit terhadap keluarga siapapun yang tampil sebagai pimpinan masih kuat dipelihara oleh masyarakat Kecamatan Sungai Raya. Hal ini menjadi modal dasar bagi pimpinan untuk membina partisipasi dalam membangun Kecamatan Sungai Raya kedepan yang lebih baik.

Partisipasi yang juga penting dibina adalah partisipasi antara atasan dengan bawahan, karena menyangkut implementasi program yang dilaksanakan. Program yang direncanakan akan mudah terlaksana jika sinergisitas antara atasan dan bawahan atau antara pimpinan dengan stafnya. Salah satu sisi penting pengelolaan pemerintahan yang baik adalah membina kerjasama atau partisipasi antara atasan dan bawahan demi mencapai suatu tujuan yang diharapkan bersama.

Berdasarkan penjelasan informan ketika diwawancarai bahwa partisipasi yang dilakukan oleh pemerintah Kecamatan Sungai Raya Kabupaten Bengkayang yaitu partisipasi yang bertujuan menunjang tercapainya target pembangunan dalam pembinaan masyarakat demi kelancaran program pemerintah Kecamatan. Misalnya partisipasi dalam pelayanan masyarakat bidang kependudukan Masyarakat berurusan langsung dengan staf Kecamatan, sedangkan Camat sebagai pimpinan hanya mengawasi dan sekaligus membubuhkan tanda tangan dan sudah merasa percaya betul kepada staf yang mengurus tugas tersebut. Dengan

demikian ada kepuasan antara atasan dan bawahan atau antara pimpinan dan staf yang diberi tugas dan wewenang mengurus urusan bidang kependudukan. Namun demikian masih ada beberapa staf yang kurang berpartisipasi aktif dalam pelayanan masyarakat karena tidak sepaham dengan kepemimpinan Camat, dan mereka bersedia melayani dengan baik jika masyarakat memberikan imbalan.

Partisipasi antara staf dengan staf atau antara kasi yang satu dengan kasi yang lainnya dalam lingkup institusi perlu dibina dengan baik. Melemahnya kualitas partisipasi merupakan suatu indikasi rapuhnya kekuatan suatu institusi. Partisipasi antara staf dengan staf di Kecamatan Sungai Raya berdasarkan jawaban informan merupakan partisipasi yang sifatnya pasif. Staf pada seksi yang satu dengan seksi yang lain sering tidak peduli, seolah-olah bukan institusi dalam satu bingkai yang saling menguatkan. Hal ini boleh jadi karena keterbatasan pembinaan yang diberikan kasi atau Camat sebagai pimpinan Kecamatan atau karena memang watak dan karakter staf yang ada di Kecamatan Sungai Raya. Dalam konteks membangun partisipasi, maka implementasi *good governance* antara lain perlu menghidupkan sinerjitas, kerjasama atau partisipasi dalam mewujudkan tujuan institusi yang telah ditetapkan harus tetap dikedepankan dari segala kepentingan pribadi dan kelompok apapun.

Dari uraian yang telah dijelaskan di atas, maka partisipasi sebagai salah satu pilar pelaksanaan pemerintahan yang berprinsip *good governance* di Kecamatan Sungai Raya Kabupaten Bengkayang dapat

dikatakan bahwa sudah mengarah kepada konsep dan prinsip dalam konteks implementasi. Namun dalam beberapa hal yang berkenaan dengan partisipasi masih perlu diberikan pembinaan tentang manajemen pemerintahan yang berprinsip *good governance* tersebut.

5. Transparansi

demikian ada kepuasan antara atasan dan bawahan atau antara pimpinan dan staf yang diberi tugas dan wewenang mengurus urusan bidang kependudukan. Namun demikian masih ada beberapa staf yang kurang berpartisipasi aktif dalam pelayanan masyarakat karena tidak sepeham dengan kepemimpinan Camat, dan mereka bersedia melayani dengan baik jika masyarakat memberikan imbalan.

Partisipasi antara staf dengan staf atau antara kasi yang satu dengan kasi yang lainnya dalam lingkup institusi perlu dibina dengan baik. Melemahnya kualitas partisipasi merupakan suatu indikasi rapuhnya ketahanan suatu institusi. Partisipasi antara staf dengan staf di Kecamatan Sungai Raya berdasarkan jawaban informan merupakan partisipasi yang sifatnya pasif. Staf pada seksi yang satu dengan seksi yang lain sering tidak peduli, seolah-olah bukan institusi dalam satu bingkai yang saling menguatkan. Hal ini boleh jadi karena keterbatasan pembinaan yang diberikan kasi atau Camat sebagai pimpinan Kecamatan atau karena memang watak dan karakter staf yang ada di Kecamatan Sungai Raya. Dalam konteks membangun partisipasi, maka implementasi *good governance* antara lain perlu menghidupkan sinerjitas, kerjasama atau partisipasi dalam mewujudkan tujuan institusi yang telah ditetapkan harus tetap dikedepankan dari segala kepentingan pribadi dan kelompok apapun.

Dari urutan yang telah dijelaskan di atas, maka partisipasi sebagai salah satu pilar pelaksanaan pemerintahan yang berprinsip *good governance* di Kecamatan Sungai Raya Kabupaten Bengkayang dapat

Staf Kecamatan adalah pembantu tugas Camat dalam berbagai urusan. Para staf tersebutlah yang berhadapan langsung dengan masyarakat yang memerlukan pelayanan. Kinerja aparatur Kecamatan tercermin bagaimana staf memberikan pelayanan kepada masyarakat yang dilayani. Masyarakat terus memberikan penilaian dari semua aspek, termasuklah bagaimana sikap para aparat Kecamatan dalam urusan yang dianggap cukup besar dalam menentukan hajat hidup masyarakat yang bertepatan ada keterkaitannya baik langsung maupun tidak langsung terhadap urusan yang dimaksud. Berdasarkan keterangan informan bahwa dalam hal urusan yang ada kaitannya dengan kepentingan publik dirasakan oleh masyarakat bahwa staf Camat sudah cukup terbuka, namun diakui masih ada hal-hal yang belum menjadi keputusan harus dirahasiakan dan masyarakat akan diinformasikan setelah menjadi/ berbentuk keputusan. Misalnya dalam menentukan biaya pengurusan dokumen kependudukan.

Berdasarkan data dan analisis yang berkaitan dengan prinsip *good governance* di atas, dapat dikatakan bahwa aparatur pemerintahan Kecamatan Sungai Raya dalam mengimplementasikan prinsip transparansi sudah dilaksanakan tetapi masih perlu ditingkatkan karena banyak hal yang kurang memberikan nilai positif terhadap kepemimpinan aparatur pemerintahan Kecamatan itu sendiri bila dikaitkan dengan kepentingan publik. Karena masyarakat di era reformasi saat ini memerlukan adanya keterbukaan yang sifatnya memberikan keuntungan bagi semua pihak,

baik masyarakat itu sendiri maupun aparatur pemerintahan Kecamatan sebagai pelaksana.

6. Profesionalitas dalam bidang pekerjaan

Profesionalitas yaitu dalam proses penyelenggaraan pemerintahan selalu bekerja berdasarkan bidang keahlian, kemampuan dan pendidikan yang dimilikinya. Bagaimana kondisi objektif aparat pemerintahan Kecamatan Sungai Raya ditinjau dari kemampuan dan pendidikan yang dimilikinya dapat jelaskan sebagai berikut.

Jumlah aparat Kecamatan Sungai Raya sebanyak 26 orang, tingkat pendidikan mereka rata-rata tamatan SLTA, kecuali dua orang saja tamatan Strata 2 dan Diploma, bahkan masih ada pegawai yang berpendidikan Sekolah Dasar. Jika profesionalitas pegawai dinilai dari tingkat pendidikan yang mereka miliki, maka secara umum dapat dipastikan bahwa kemampuan kerja dan kreativitas serta inovasi kurang bisa diharapkan. Tuntutan dunia teknologi sekarang ini serta proses penjenjangan karier akan mengalami kendala. Hal ini meningkat persaingan ketat untuk menduduki eselon maka mau tidak mau harus memiliki legalitas formal yaitu pendidikan yang memadai. Akibat melemahnya daya saing karena rendahnya pendidikan yang dimiliki oleh aparat, tidak menutup kemungkinan dapat menurunkan kinerja dan melunturkan profesionalitas sebagai pegawai yang terampil.

Memperhatikan jawaban informan ketika diwawancarai bahwa jika dilihat dari tingkat pendidikan memang diakui aparat Kecamatan Sungai

Raya relatif rendah hanya rata-rata tamatan SLTA. Namun bila dilihat dari kemampuan mereka dalam melaksanakan tugas dan tanggung jawab yang dibebankan kepadanya maka bisa dinilai cukup profesional. Hal ini dimungkinkan karena pengalaman kerja mereka sudah cukup lama ditambah lagi pendidikan profesionalitas sering mereka ikuti. Berbagai pelatihan, penataan dan apapun namanya namun substansi bahwa mereka sering dididik dan memiliki kemampuan untuk melaksanakan tugas serta tanggung jawab dalam melayani masyarakat terutama dalam bidang kependudukan.

7. Efektivitas dalam penyelenggaraan program kecamatan

Efektivitas yang dimaksudkan adalah proses penyelenggaraan pemerintahan dapat dilaksanakan sesuai program, peraturan perundang-undangan dan berusaha untuk mengejar target yang telah ditetapkan dalam program tersebut. Apa yang diprogramkan untuk membangun wilayah yang masih merupakan pembinaanya dapat terwujud sesuai rencana.

Berdasarkan hasil observasi dan informasi dapat dikatakan bahwa efektivitas penyelenggaraan pemerintahan Kecamatan Sungai Raya Kabupaten Bengkayang sudah mengarah kepada pelaksanaan pemerintahan yang berprinsip *good governance*. Namun masih banyak hal yang memerlukan perhatian dari pemerintah kabupaten bahwa pelaksanaan pemerintahan yang menyangkut kegiatan rutinitas Kecamatan seperti penerbitan dokumen-dokumen kependudukan (KK, KTP dan AK), ternyata kadang-kadang tidak tercapai sesuai dengan target yang telah

ditetapkan. Permasalahannya bukan terletak pada lemahnya kinerja aparaturnya wilayah Kecamatan tersebut tetapi lebih bersifat kasustis. Hal ini mengingat Kecamatan Sungai Raya adalah Kecamatan yang cukup jauh dari ibukota Kabupaten dan wilayahnya cukup luas sehingga akses pembangunan dan pemerataan kesejahteraan menjadi bagian penting untuk disesuaikan. Sebab hal ini akan berpengaruh terhadap pencapaian target pembangunan dan semangat kerja aparaturnya Kecamatan yang memiliki spirit yang tinggi akan bisa menjadi melemah.

Selain hal tersebut, untuk melaksanakan tugas dibidang kependudukan dengan efektif tidak hanya berdasarkan peraturan perundang-undangan yang ada, namun masih diperlukan adanya dukungan peraturan-peraturan daerah ataupun kebijakan-kebijakan lainnya sebagai dasar hukum operasional bidang kependudukan. Berdasarkan hasil wawancara dengan informan dikatakan bahwa sampai saat ini pelaksanaan pelayanan bidang kependudukan di Kecamatan Sungai Raya belum didukung oleh kebijakan-kebijakan yang diperlukan untuk meningkatkan pelayanan masyarakat, khususnya bidang kependudukan.

8. Efisiensi

Efisiensi dalam penyelenggaraan pemerintahan yaitu dapat melaksanakan program dan ketentuan peraturan perundang-undangan ditetapkan sekaligus terdapat pengiritan dana penyelenggaraan pemerintahan. Mencermati hasil wawancara dengan informan bahwa pelaksanaan pelayanan dibidang kependudukan sesuai dengan prinsip

good governance pada aspek efisiensi berdasarkan keterangan yang disampaikan oleh informan adalah belum dapat terlaksana dengan baik. Sulitnya pelaksanaan pembangunan yang melampaui target yang ditetapkan mengingat banyaknya kendala yang bersifat teknik maupun non teknik berupa kondisi alam yang secara geografis antara desa dan ibukota Kecamatan Sungai Raya jaraknya cukup jauh dan sarana transportasi juga sangat sederhana dan terbatas. Selain itu, dalam penggunaan dana pelaksanaan program kependudukan tetap mengalami kesulitan yang pada akhirnya akan membebani masyarakat dengan memungut biaya pada masyarakat yang dilayani.

Oleh karena itu, prinsip pengelolaan pemerintahan yang baik atau *good governance* di Kecamatan Sungai Raya Kabupaten Bengkayang dari aspek efisiensi belum dapat terlaksana dengan baik. Hal ini masih memerlukan waktu yang cukup lama dan kebijakan khusus penambahan anggaran untuk dapat diberikan kepada pemerintahan Kecamatan Sungai Raya agar lebih leluasa dalam mengimplementasikan prinsip pengelolaan pemerintahan yang baik.

Berdasarkan beberapa uraian tersebut maka dapat dikatakan bahwa pelayanan dalam bidang kependudukan berdasarkan prinsip-prinsip *good governance* di Kecamatan Sungai Raya belum dapat dilaksanakan dengan baik, hal ini disebabkan oleh adanya perubahan kelembagaan kecamatan yang mempengaruhi kinerja aparat yang seharusnya pengelolaan administrasi bidang kependudukan tetap memperhatikan kepentingan dan

tujuan penyelenggaraan administrasi kependudukan dengan menerapkan prinsip-prinsip pemerintahan yang baik. Tenaga pelaksana perlu disiapkan memiliki kemampuan profesional yang tinggi, dedikasi, kompetensi dan integritas sebagai petugas pelayanan publik. Para petugas dihindarkan menjadi pelaku birokrasi yang kurang transparan dan siap menerima tuntutan terhadap pertanggung jawaban sehingga tidak menghambat pelaksanaan sistem itu sendiri. Selain hal tersebut, efektivitas pelayanan dibidang kependudukan belum dapat tercapai disebabkan karena dasar hukum bidang kependudukan belum ditindak lanjuti dengan kebijakan-kebijakan yang bersifat operasional dan anggaran yang tersedia belum disesuaikan dengan kondisi masyarakat yang ada di Kabupaten Bengkayang, serta belum optimalnya pelaksanaan pelayanan yang dipengaruhi oleh partisipasi masyarakat dan sarana yang tersedia di Kecamatan Sungai Raya.

G. Faktor Yang Menghambat Implementasi Pelayanan Bidang Kependudukan

Seperti yang telah dijelaskan pada bab sebelumnya bahwa untuk memahami implementasi kebijakan berarti berusaha memahami apa yang terjadi sesudah suatu kebijakan diberlakukan atau dirumuskan, yaitu peristiwa dan kegiatan yang terjadi setelah proses pengesahan kebijakan baik yang menyangkut usaha meng-administrasikannya maupun usaha untuk memberikan dampak tertentu pada masyarakat. Proses implementasi kebijakan memang sangat kompleks, ada implementasi yang berhasil dan ada

implementasi yang gagal serta tidak mudah untuk dapat memuaskan semua pihak, banyak kebijakan yang telah ditetapkan tidak berhasil bukan karena salah tujuan, tetapi kelemahan proses implementasi kebijakan itu sendiri.

Berkaitan dengan proses implementasi, Edward III (1980) mengatakan bahwa ada empat faktor yang mempengaruhi proses implementasi kebijakan publik yaitu pertama faktor *communication* (komunikasi), setiap kebijakan publik harus mempunyai standar dan tujuan yang jelas dan agar supaya kebijakan publik tersebut dapat dilaksanakan dengan efektif maka harus dipahami oleh implemmentor yang bertanggung jawab atas pencapaian standar dan tujuan kebijakan tadi. Oleh karenanya standar dan tujuan kebijakan agar dapat lebih jelas dipahami baik oleh para pelaksana, kelompok sasaran kebijakan dan pihak lain yang berkepentingan baik langsung maupun tidak maka kebijakan harus dapat dikomunikasikan yang mencakup dimensi transformasi, kejelasan dan konsistensi. Kedua, *resources* (sumber daya), untuk memperlancar administrasi implementasi suatu kebijakan diperlukan tersedianya sumber daya. Sumber daya ini dapat terdiri atas staf, informasi, kewenangan, fasilitas dan dana yang dapat memperlancar implementasi kebijakan, karena bagaimanapun jelas dan konsistennya ketentuan-ketentuan atau aturan serta akuratnya dalam penyampaian suatu kebijakan, jika para pelaksana yang bertanggungjawab untuk melaksanakan kebijakan kurang mempunyai sumber daya untuk melakukan pekerjaan, maka implementasi kebijakan tersebut juga tidak akan bisa efektif. Ketiga, *disposition* (kecenderungan sikap), disposisi dalam implementasi kebijakan diartikan

sebagai kecenderungan, keinginan para implementor untuk melaksanakan kebijakan. Para implementor kebijakan tidak hanya harus mengetahui apa yang harus dilakukan dan mempunyai kemampuan untuk melakukan kebijakan, tapi mereka juga harus mempunyai kemauan untuk melaksanakan kebijakan tersebut.

Van Meter & Van Horn (1974) menjelaskan bahwa terdapat tiga elemen respon yang dapat mempengaruhi kemampuan dan kemauan implementor untuk melaksanakan kebijakan (1) pengetahuan, pemahaman dan pendalaman terhadap kebijakan, (2) arah respon implementor yaitu menerima, netral atau menolak terhadap kebijakan dan (3) intensitas terhadap kebijakan, terbatasnya intensitas disposisi tersebut akan menyebabkan gagalnya implementasi kebijakan. Faktor yang mempengaruhi kebijakan yang keempat yaitu *bureaucratic structure* (struktur birokrasi), struktur birokrasi akan mencakup aspek struktur organisasi, pembagian kewenangan, hubungan antar unit-unit organisasi yang ada dalam organisasi dan hubungan organisasi dengan organisasi yang ada diluar organisasi. Struktur yang fragmentasi dapat menimbulkan kegagalan komunikasi, karena pengambil keputusan akan menemui kesulitan dalam pemberian intruksi maupun mengkoordinasi sumber daya sehingga akan terjadi ketidak efisienan dalam implementasi kebijakan.

Sudah menjadi tugas dari implementor untuk mengusahakan penerapan kebijakan dapat merealisasikan tujuan kebijakan. Keseluruhan proses penerapan kebijakan baru dapat dimulai jika tujuan umum dari kebijakan itu

sendiri telah ditetapkan, program pelaksanaan telah dibuat dan sumber dana telah dialokasikan untuk mencapai tujuan kebijakan.

Aktivitas penerapan kebijakan menurut Merilee S. Grindle dalam Rian Nugroho (2004) dipengaruhi oleh isi kebijakan dan konteks implementasinya. Ide dasarnya adalah bahwa setelah kebijakan ditransformasikan, maka implementasi kebijakan dapat dilakukan, sedangkan keberhasilannya ditentukan oleh derajat implementasi dari kebijakan tersebut. Selanjutnya dijelaskan bahwa isi kebijakan akan mencakup (1) kepentingan yang terpengaruhi oleh kebijakan, (2) manfaat yang akan dihasilkan, (3) perubahan yang diinginkan, (4) kedudukan pembuat kebijakan, (5) pelaksana program, dan (6) sumber daya yang dikerahkan. Sementara itu konteks implementasinya akan meliputi (1) kekuasaan, kepentingan dan strategi aktor yang terlibat dalam penerapan kebijakan, (2) karakter lembaga dan penguasa pada saat penerapan kebijakan, dan (3) kepatuhan dan daya langgap para pelaksana kebijakan.

Van Mater & Van Horn (1974) mengatakan bahwa ada enam variabel yang mengkaitkan kebijakan dan kinerja kebijakan, dimana dua variabel merupakan variabel utama dan empat variabel merupakan variabel tambahan. Variabel-variabel tersebut yaitu, (1) standar dan tujuan kebijakan, (2) ketersediaan sumber daya, (3) komunikasi intern organisasi, (4) karakteristik agen pelaksana (ukuran staf, tingkat pengendalian secara hierarki, dan vitalitas organisasi), dan (5) kondisi sosial ekonomi dan politik (Sumber daya ekonomi, opini publik dan dukungan kelompok kepentingan), serta (6) sikap

pelaksana. Selanjutnya dijelaskan bahwa keberhasilan pelaksanaan kebijakan akan sangat tergantung pada sejauhmana tujuan kebijakan terealisasi dengan terus memperhatikan variabel-variabel tersebut.

Setiap konsep yang diterapkan yang sifatnya menyentuh kepentingan publik maka secara pasti akan menemui berbagai kendala. Kendala itu bagian dari penerapan konsep yang sedang dibangun. Membangun konsep pemerintahan yang baik atau *good governance* merupakan bagian dari kegiatan yang ingin memunculkan paradigma baru pemerintahan global yang mesti disikapi sebagai aspek penting pengelolaan negara yang harus diterapkan. Penerapan konsep pemerintahan yang baik merupakan kebijakan yang telah ditetapkan dan harus dilakukan oleh semua jajaran pemerintahan mulai tingkat pusat sampai pemerintahan tingkat terendah, termasuk pemerintahan Kecamatan Sungai Raya Kabupaten Bengkayang.

Konsep *good governance* tersebut diatas dapat dimaklumi pada tataran implementasi sejak level pusat sampai level terendah seperti pemerintah Kecamatan adalah lumrah jika pada pelaksanaannya masih terdapat hambatan dan kesulitan untuk melaksanakannya. Oleh karena itu untuk merealisasikan implementasi konsep *good governance* tersebut pada level Kecamatan khususnya Kecamatan Sungai Raya Kabupaten Bengkayang adalah hal yang pasti terdapat kendala yang harus diatasi oleh semua pemimpin dan jajaran pemerintah Kecamatan Sungai Raya.

Berdasarkan fenomena yang muncul dalam konteks penelitian ilmiah yang telah dilakukan oleh peneliti di lokasi yaitu pada kantor Kecamatan

Sungai Raya Kabupaten Bengkayang, tergambar realitas empiris dalam mengimplementasikan pelayanan umum kependudukan berdasarkan prinsip-prinsip pemerintahan yang baik atau *good governance* masih dipengaruhi oleh beberapa faktor antara lain :

1. Faktor Standar Pelayanan

Standart dan tujuan dalam setiap kebijakan publik harus dicantumkan dengan jelas, karena dengan jelasnya standar dan tujuan kebijakan akan dengan mudah untuk melaksanakan kebijakan. Sebaliknya pelaksanaan kebijakan sering terjadi kegagalan karena tidak jelasnya apa yang menjadi standar suatu kebijakan.

Peneupan standar dapat diwujudkan dalam suatu peraturan, garis petunjuk yang didalamnya telah dijelaskan kriteria-kriterianya/ indikator-indikator untuk kepentingan pelaksanaan kebijakan, atau dapat juga menggunakan pernyataan dari pembuat kebijakan. Selanjutnya juga dijelaskan bahwa standar kebijakan tidak hanya disusun tapi juga harus dipahami atau dimengerti dan dilaksanakan oleh para pelaksana kebijakan agar kebijakan yang telah ditetapkan tidak mengalami kegagalan.

Pelaksanaan pelayanan bidang kependudukan dapat berjalan dengan baik sesuai dengan prinsip-prinsip pemerintahan yang baik harus dibuat standar pelayanan bidang kependudukan. Standar pelayanan merupakan acuan untuk menjamin dan mendukung penyelenggaraan pelayanan pemerintah daerah yang sekaligus merupakan bentuk akuntabilitas pemerintah daerah. Standar pelayanan tersebut biasa juga

disebut sebagai standar pelayanan minimal yang mempunyai indikator atau tolok ukur untuk menilai keberhasilan suatu program atau kegiatan.

Ukuran penilaian kinerja menurut Halim (2001) mempunyai beberapa indikator : (1) Masukan, yaitu tolok ukur kinerja berdasarkan tingkat besaran sumber daya yang digunakan untuk melaksanakan program, (2) Keluaran, yaitu tolok ukur kinerja berdasarkan barang dan jasa (produk) yang dihasilkan dari program atau kegiatan yang disesuaikan dengan masukan yang digunakan, (3) Hasil, yaitu tolok ukur kinerja berdasarkan tingkat keberhasilan yang dapat dicapai program yang sudah dilaksanakan, (4) Manfaat, yaitu tolok ukur kinerja berdasarkan tingkat kemanfaatan yang dapat dirasakan sebagai nilai tambah bagi masyarakat, (5) Dampak, yaitu tolok ukur kinerja berdasarkan dampaknya terhadap kondisi makro yang ingin dicapai dari manfaat.

Berdasarkan pendapat tersebut maka pelayanan bidang kependudukan berhubungan dengan waktu yang diperlukan untuk menyelesaikan dokumen-dokumen kependudukan, kualitas dokumen kependudukan yang dihasilkan, dan manfaat dokumen kependudukan bagi masyarakat. Berdasarkan hasil wawancara dengan informan menyatakan bahwa, pelayanan bidang kependudukan di Kecamatan Sungai Raya belum ada standar pelayanan baku yang dapat dijadikan acuan untuk melayani masyarakat. Sehingga waktu penyelesaian dokumen kependudukan yang dikerjakan oleh para staf Kecamatan tidak ada kepastian yang tetap, misalnya pengurusan KTP terkadang dapat diselesaikan dalam waktu

empat hari sampai satu minggu, namun dalam kondisi tertentu waktu tersebut bisa lebih lama atau juga bisa lebih cepat. Hal tersebut akan tergantung pada kepada siapa masyarakat menyerahkan urusan dokumen tersebut, dan juga biasanya akan tergantung dengan besar kecilnya biaya tambahan yang diberikan oleh masyarakat. Standar pelayanan bidang kependudukan yang telah ditetapkan oleh Camat hanya standar biaya pengurusan dokumen, dan biaya tersebut juga tidak jelas berapa besarnya yang harus dibayar oleh masyarakat.

2. Faktor Komunikasi

Seperti yang telah dijelaskan sebelumnya bahwa setiap kebijakan harus mempunyai standar yang jelas agar pelaksanaan kebijakan tidak menemui kegagalan dan dapat dilaksanakan secara efektif. Para pelaksana kebijakan harus dapat memahami dan bertanggungjawab dalam pencapaian standar kebijakan yang telah ditetapkan. Agar standar dan tujuan kebijakan dapat dipahami dengan tepat oleh para pelaksana kebijakan maka perlu dikomunikasikan dengan baik.

Mengkomunikasikan standar suatu kebijakan haruslah dilaksanakan secara terus menerus dan konsisten melalui berbagai sumber informasi, jika hal ini tidak dapat dilakukan maka apa yang menjadi standar dan tujuan yang diharapkan oleh para pembuat kebijakan akan sulit untuk dicapai karena para pelaksana kebijakan tidak akan tahu tentang apa yang harus mereka lakukan.

Melalui komunikasi yang tepat diharapkan agar dalam pelaksanaan kebijakan dapat terhindar dari ketidakjelasan pelaksana tentang tujuan kebijakan atau bahkan masing-masing menafsirkan tujuan kebijakan sesuai dengan kepentingan para pelaksana, oleh sebab itu konsistensi komunikasi atau arus komunikasi dari atas kebawah dan dari aparat ke masyarakat harus jelas dan tegas. Dari uraian tersebut maka dapat dikatakan bahwa komunikasi kebijakan akan mencakup aspek : (1) Transformasi, yaitu kebijakan akan berjalan efektif jika disampaikan tidak hanya kepada para pelaksana kebijakan saja, akan tetapi harus disampaikan juga kepada pihak-pihak yang berkepentingan baik langsung maupun tidak langsung. (2) Kejelasan, yaitu kebijakan yang telah ditransformasikan kepada para pelaksana kebijakan maupun kepada pihak yang berkepentingan terhadap kebijakan dapat diterima dengan jelas, sehingga diantara mereka mengetahui dengan pasti apa yang menjadi maksud dan tujuan kebijakan. (3) Konsisten, yaitu arahan dan tujuan kebijakan yang telah ditransformasikan kepada para pelaksana kebijakan dilakukan secara konsisten atau tidak saling kontradiksi sehingga akan memudahkan pelaksana dalam mempercepat pencapaian tujuan kebijakan.

Berdasarkan hasil wawancara dengan para informan, menjelaskan bahwa belum semua aparat Kecamatan yang menangani pelayanan bidang kependudukan di Kecamatan Sungai Raya telah mendapatkan pelatihan atau kursus yang berkaitan dengan bidang Kependudukan. Pemerintah daerah selain belum mampu mengirim pegawai untuk

mengikuti pelatihan yang berkaitan dengan pelayanan bidang kependudukan, juga pelatihan atau kegiatan yang berkaitan dengan sosialisasi tentang bidang kependudukan tersebut tidak banyak dilakukan oleh pemerintah baik pusat maupun daerah, sehingga pemahaman tentang pentingnya data kependudukan dan dokumen kependudukan yang harus dimiliki oleh masyarakat belum dapat dipahami dengan benar baik oleh aparat sebagai pelayan masyarakat maupun oleh masyarakat sebagai warga negara. Pelatihan yang pernah diikuti oleh staf Kecamatan hanya pelatihan statistik kependudukan.

3. Faktor Sumber Daya

Tujuan kebijakan mungkin dapat ditransformasikan secara akurat, jelas dan konsisten kepada para pelaksana kebijakan, namun jika para pelaksana kebijakan tersebut kekurangan sumber daya yang diperlukan untuk menjalankan suatu kebijakan, maka pelaksanaan kebijakan akan menjadi tidak efektif. Dalam analisis faktor sumber daya yang mempengaruhi pelaksanaan kebijakan bidang kependudukan, maka berikut ini akan dilakukan analisis yang berkaitan dengan aspek kemampuan pegawai/ staf dan kemampuan anggaran daerah.

a. Kemampuan Pegawai

Sumber daya yang paling penting dalam pelaksanaan suatu kebijakan adalah staf, baik jumlahnya maupun ketrampilannya. Kurangnya pegawai atau personil dalam pelaksanaan sebuah kebijakan akan mengakibatkan pelaksanaan kebijakan tidak berjalan secara

efektif. Masalah yang sama juga bisa terjadi jika pegawai yang ada tidak memiliki ketrampilan atau kualitas yang memadai untuk melaksanakan kebijakan, karena makin teknis suatu kebijakan maka makin banyak diperlukan pegawai yang mempunyai keahlian khusus sebagai syarat untuk dapat melaksanakan suatu kebijakan. Kurangnya pegawai atau staf yang mempunyai ketrampilan untuk melaksanakan kebijakan yang bersifat teknis maka akan menghambat pelaksanaan kebijakan. Demikian juga dengan pelaksanaan pelayanan bidang kependudukan diperlukan pegawai yang mempunyai ketrampilan khusus dibidang kependudukan dan komputerisasi dan mempunyai pengalaman yang cukup dalam pengelolaan administrasi kependudukan.

Berdasarkan data yang ada di Kantor Kecamatan, jumlah keseluruhan pegawai 26 orang. Dari jumlah tersebut yang mempunyai tingkat pendidikan Strata 2 (S2) hanya 1 orang (Camat), berpendidikan Sarjana Muda (Diploma) 2 orang dan berpendidikan SLTA 22 orang dan masih ada pegawai yang berpendidikan SD 1 orang. Dilihat dari jumlah pegawai yang ada di Kecamatan Sungai Raya tersebut, maka dapat dikatakan mayoritas pegawai berpendidikan SLTA.

Kondisi pegawai yang demikian ini baik dari segi jumlah, pendidikan dan ketrampilan tentu kurang mendukung terlaksananya pelayanan bidang kependudukan secara efektif di Kecamatan Sungai

Raya, sebab pelayanan bidang kependudukan merupakan kebijakan yang banyak mengarah pada aktivitas yang bersifat teknis, maka untuk melaksanakannya sangat memerlukan pengetahuan dan ketrampilan khusus yang harus dimiliki oleh para staf pelaksana, khususnya yang menangan secara langsung bidang tersebut.

b. Kemampuan Anggaran

Tujuan pelayanan bidang kependudukan tidak hanya menyangkut pembuatan dokumen-dokumen kependudukan yang diperlukan oleh masyarakat namun juga mengadministrasikan data kependudukan, pembuatan laporan kependudukan secara berkala yang keakuratannya dapat dipertanggung jawabkan sebagai data base pembangunan daerah. Sehingga dengan demikian pelayanan publik diharapkan dapat meningkat sebagaimana yang telah diamanatkan dalam Undang-Undang Otonomi Daerah. Agar pelayanan publik dapat ditingkatkan dengan baik, maka pemerintah Kecamatan harus memiliki atau tersediannya anggaran yang cukup untuk melakukan kegiatan sesuai apa yang diharapkan masyarakat. Sedangkan kemampuan anggaran yang tersedia dalam melaksanakan pelayanan bidang kependudukan belum tersedia dalam jumlah yang cukup dan akan tergantung dari kemandirian Kecamatan dalam menggali sumber penerimaan yang berasal dari partisipasi masyarakat.

4. Faktor Sikap Pegawai

Kecenderungan sikap dari para pegawai Kecamatan mempunyai konsekuensi penting bagi pelayanan bidang kependudukan yang efektif, karena kecenderungan merupakan kesepakatan dari para pegawai dalam melaksanakan tugas. Jika para pelaksana dapat menerima peraturan-peraturan pelaksanaan tugas yang telah dibuat atau bersikap baik terhadap suatu kebijakan, maka mereka akan melaksanakan kebijakan sebagai mana yang diinginkan oleh pembuat kebijakan. Kebijakan dapat berhasil secara efektif dan efisien, jika para pelaksana tidak hanya harus mengetahui apa yang harus dilakukan dan mempunyai kemampuan untuk melakukan kebijakan, akan tetapi mereka juga harus mempunyai kemauan untuk melaksanakan kebijakan tersebut.

Setiap pegawai/staf akan dapat melaksanakan tugasnya dengan leluasa jika mereka mempunyai ketergantungan atau kepentingan yang kuat dengan pembuat kebijakan dan sikap mereka terhadap suatu kebijakan yang telah ditetapkan. Selanjutnya perilaku atau sikap para pegawai akan dipengaruhi oleh pemahamannya terhadap suatu kebijakan dan pandangan mereka terhadap pengaruh kebijakan yang akan dilakukan terhadap masyarakat atau kepentingan organisasinya bahkan terhadap kepentingan-kepentingan pribadinya. Dalam kecenderungan sikap para pegawai, terdapat tiga elemen respon yang dapat mempengaruhi kemampuan dan kemauan pegawai sebagai pelaksana tugas untuk melaksanakan kebijakan yaitu pengetahuan dan pemahaman kebijakan, respon mereka terhadap kebijakan dan intensitas terhadap kebijakan.

Berdasarkan hasil wawancara dengan informan menyatakan bahwa pada umumnya kemauan para pegawai/swaf khususnya mereka yang menangani secara langsung bidang kependudukan di Kecamatan Sungai Raya masih rendah. Mereka beranggapan bahwa sistem administrasi kependudukan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang ada terlalu rumit untuk dilaksanakan, baik pada proses administrasinya, dan pembuatan laporan berkalaanya karena harus menggunakan komputerisasi. Sedangkan hasil yang akan dicapai oleh system administrasi kependudukan yang baru tersebut pada dasarnya sama dengan ketentuan-ketentuan bidang kependudukan sebelumnya.

5. Faktor Struktur Organisasi

Pelaksanaan kebijakan walaupun telah didukung oleh sumber daya untuk melaksanakannya dengan cukup dan para pelaksana kebijakan telah memahami apa dan bagaimana cara melakukan kebijakan, serta para pelaksana kebijakan telah mempunyai kemauan untuk melaksanakan kebijakan, pelaksanaan kebijakan belum dapat dipastikan akan mencapai tujuan yang diharapkan oleh pembuat kebijakan jika masih adanya ketidak efisienan struktur organisasi/birokrasi. Struktur birokrasi akan mencakup beberapa aspek yaitu, struktur organisasi, pembagian kewenangan, hubungan antar unit kerja dan hubungan dengan organisasi lain diluar instansi pemerintahan. Demikian juga dengan organisasi Kecamatan Sungai Raya telah mengalami restrukturisasi, dimana Susunan dan Struktur Organisasi Kecamatan yang bila dibandingkan dengan struktur

organisasi yang lama mengalami perubahan baik menyangkut jumlah jabatan, pembagian kewenangan, hubungan antar unit kerja dan hubungan dengan organisasi lain diluar pemerintahan Kecamatan.

Perubahan struktur organisasi Kecamatan tersebut membawa implikasi menurunnya gairah kerja para aparatur yang bekerja di Kecamatan, dimana secara psikologis terjadi perasaan kecewa dari kondisi memegang jabatan (punya tunjangan jabatan) menjadi seorang staf yang hanya melaksanakan tugas-tugas yang tidak strategis. Keadaan ini diperparah dengan adanya kebijakan kepangkatan yang menguntungkan bagi pejabat baru yang semakin membuat rasa frustrasi aparat Kecamatan yang terlikuidasi, hal ini terlihat pegawai banyak yang mangkir kerja dan berbagai fenomena negatif lainnya pada akhirnya aktivitas pelayanan masyarakat belum dapat berjalan efektif.

Hal lain mengenai pola hubungan ini juga dapat dilihat dari perubahan struktur organisasi Kecamatan, dari yang dulunya langsung membawahi desa-desa dimana artinya kepala desa bertanggung jawab kepada Camat, namun dengan perubahan organisasi Kepala Desa tidak bertanggung jawab secara langsung kepada Camat, hubungan hanya bersifat koordinatif/ tidak hierarkis. Sehingga dengan kondisi tersebut yang terjadi maka pelayanan masyarakat khususnya dalam bidang kependudukan membuat fungsi pemerintah Kecamatan yang semakin tidak optimal, dimana implikasinya aparatur Kecamatan sepertinya enggan

untuk mengadakan ataupun melakukan kegiatan inovatif dan cenderung hanya melaksanakan tugas-tugas rutin.

Pelaksanaan pelayanan dalam struktur birokrasi akan dapat berjalan dengan efektif jika dibuat standar prosedur operasional untuk menyatukan atau menyeragamkan berbagai langkah pelaksanaan pelayanan. Pembuatan standar prosedur operasional dalam pelaksanaan pelayanan selain akan menghemat waktu dan pemanfaatan sumberdaya yang tersedia juga membantu para pelaksana pelayanan dalam mengatasi berbagai situasi yang dihadapi dalam meningkatkan pelayanan dalam bidang kependudukan.

Dari uraian tersebut maka dapat dikatakan bahwa pelaksanaan pelayanan bidang kependudukan di Kecamatan Sungai Raya kabupaten Bengkayang belum dapat berjalan secara efektif karena adanya beberapa faktor antara lain standar pelayanan yang belum ditetapkan dan dipahami oleh para aparatur pelaksana, kurangnya pemahaman aparat disebabkan karena Kecamatan belum mampu mengirim pegawai untuk mengikuti pelatihan yang berkaitan dengan pelayanan bidang kependudukan, juga pelatihan atau kegiatan yang berkaitan dengan sosialisasi tentang bidang kependudukan tersebut masih terbatas. Demikian juga dengan kemampuan aparat yang masih rendah dan dukungan anggaran yang tidak cukup juga mengakibatkan pelayanan bidang kependudukan masih belum dapat dijalankan dengan baik.

Faktor-faktor lain yang mempengaruhi pelayanan bidang kependudukan di Kecamatan Sungai Raya juga disebabkan oleh sikap aparat kecamatan terhadap pentingnya tugas yang harus dilakukan berkenaan dengan bidang kependudukan yang masih rendah, karena mereka menganggap data kependudukan dan dokumen kependudukan tidak penting dan merupakan hal yang biasa. Hal ini timbul juga disebabkan karena adanya perubahan-perubahan pada struktur organisasi yang membawa implikasi tidak menguntungkan bagi sebagian pegawai.

UNIVERSITAS TERBUKA

BAB V

SIMPULAN DAN SARAN

Perspektif manajemen negara modern, pemerintahan pada hakikatnya adalah pelayanan kepada masyarakat. Pemerintahan tidaklah diadakan untuk melayani dirinya sendiri tetapi untuk melayani masyarakat serta menciptakan kondisi yang memungkinkan setiap anggota masyarakat mengembangkan kemampuan dan kreativitasnya demi mencapai tujuan bersama. Sehingga dengan pemikiran ini pemerintah khususnya pemerintah daerah termasuk pemerintahan kecamatan harus mampu meredefinisikan kembali fungsi dan peranan yang dimainkan organisasi publiknya agar bisa memberi pelayanan umum termasuk pelayanan bidang kependudukan secara optimal sesuai dengan paradigma baru penyelenggaraan pemerintahan yaitu penyelenggaraan pemerintahan yang baik atau "*good governance*".

Tujuan penyelenggaraan pemerintahan yang baik sesuai dengan prinsip-prinsip *good governance* adalah akan memposisikan pemerintahan daerah sebagai medium pendidikan politik bagi masyarakat di tingkat lokal dan secara agregat akan berkontribusi pada pendidikan politik secara nasional untuk mempercepat terwujudnya *civil society*, dan berusaha memposisikan pemerintah daerah sebagai unit pemerintahan di tingkat lokal yang berfungsi untuk menyediakan pelayanan masyarakat secara efektif, efisien dan ekonomis.

Penyelenggaraan pemerintah memiliki beberapa fungsi utama, antara lain fungsi regulasi (pengaturan), fungsi mediasi, fungsi fasilitas dan fungsi pelayanan

publik. Salah satu fungsi utama penyelenggaraan pemerintahan tersebut, yakni Fungsi pelayanan publik/masyarakat berkaitan erat dengan pelaksanaan tugas-tugas umum pemerintahan dimana salah satunya adalah Administrasi Kependudukan. Oleh karena itu kualitas pelayanan dan ketertiban penyelenggaraan Administrasi Kependudukan merupakan salah satu sisi manajemen pemerintahan yang perlu diperbaiki secara terus menerus, termasuk pemerintahan Kecamatan Sungai Raya Kabupaten Bengkayang.

Penelitian ini termasuk dalam penelitian deskriptif, dalam pengumpulan data penulis menggunakan teknik wawancara dan mempelajari dokumen-dokumen yang berkaitan dengan pelayanan umum dan khususnya pelayanan bidang kependudukan. Untuk mendapatkan informasi yang jelas, maka sumber dalam penelitian ini adalah Camat Sungai Raya sebagai informan pangkal, Kasi Pemerintahan sebagai informan pokok dan Kepala Desa, tokoh agama, tokoh adat, tokoh pendidikan dan tokoh pemuda di Kecamatan Sungai Raya sebagai informan kunci. Lokasi penelitian berada di Kecamatan Sungai Raya Kabupaten Bengkayang, dan data-data yang diperoleh kemudian dianalisis secara kualitatif.

Hasil penelitian ini dapat disimpulkan bahwa pelayanan dalam bidang kependudukan berdasarkan prinsip-prinsip *good governance* di Kecamatan Sungai Raya belum dapat dilaksanakan dengan baik, hal ini disebabkan oleh adanya perubahan kelembagaan kecamatan yang mempengaruhi kinerja aparat yang seharusnya pengelolaan administrasi bidang kependudukan tetap memperhatikan kepentingan dan tujuan penyelenggaraan administrasi kependudukan dengan menerapkan prinsip-prinsip pemerintahan yang baik. Selain hal tersebut,

efektivitas pelayanan dibidang kependudukan belum dapat tercapai disebabkan karena dasar hukum bidang kependudukan belum ditindak lanjuti dengan kebijakan-kebijakan yang bersifat operasional dan anggaran yang tersedia belum disesuaikan dengan kondisi masyarakat yang ada di Kabupaten Bengkayang, serta belum optimalnya pelaksanaan pelayanan yang dipengaruhi oleh partisipasi masyarakat dan sarana yang tersedia di Kecamatan Sungai Raya.

Pelaksanaan pelayanan bidang kependudukan di Kecamatan Sungai Raya Kabupaten Bengkayang juga belum dapat berjalan secara efektif karena adanya beberapa faktor antara lain standar pelayanan yang belum ditetapkan dan dipahami oleh para aparatur pelaksana, kurangnya pemahaman aparat disebabkan karena Kecamatan belum mampu mengirim pegawai untuk mengikuti pelatihan yang berkaitan dengan pelayanan bidang kependudukan, juga pelatihan atau kegiatan yang berkaitan dengan sosialisasi tentang bidang kependudukan tersebut masih terbatas. Demikian juga dengan kemampuan aparat yang masih rendah dan dukungan anggaran yang tidak cukup juga mengakibatkan pelayanan bidang kependudukan masih belum dapat dijalankan dengan baik.

Faktor-faktor lain yang mempengaruhi pelayanan bidang kependudukan di Kecamatan Sungai Raya juga disebabkan oleh sikap aparat kecamatan terhadap pentingnya tugas yang harus dilakukan berkenaan dengan bidang kependudukan yang masih rendah, karena mereka masih menganggap bahwa data kependudukan dan dokumen kependudukan tidak penting dan merupakan hal yang biasa. Hal ini timbul juga disebabkan karena adanya perubahan-perubahan pada struktur organisasi yang membawa implikasi tidak menguntungkan bagi sebagian pegawai.

A. Simpulan

Berdasarkan pembahasan hasil penelitian mengenai Implementasi Pelayanan Dalam Bidang Kependudukan Berdasarkan Prinsip-Prinsip *Good Governance* di Kecamatan Sungai Raya Kabupaten Bengkayang yang telah disampaikan pada bab-bab sebelumnya, maka diperoleh kesimpulan sebagai berikut. Dalam upaya untuk meningkatkan pelayanan kependudukan yang efektif diperlukan adanya hubungan kelembagaan yang baik, dasar hukum yang jelas, dan optimalisasi pelayanan administrasi kependudukan.

a. Kelembagaan dan Tata Pemerintahan

Perubahan organisasi Kecamatan membawa implikasi kepada perubahan tugas dan tanggung jawab yang secara formal diemban para pejabat dalam lingkup Kecamatan. Perubahan juga terjadi pada semangat kerja para aparatur Kecamatan dalam pelayanan masyarakat bidang kependudukan karena mereka merasa kepentingannya terganggu, sehingga aparatur Kecamatan sepertinya enggan untuk mengadakan ataupun melakukan kegiatan inovatif dan cenderung hanya melaksanakan tugas-tugas rutin.

b. Dasar Hukum Bidang Kependudukan

Agar pelayanan bidang kependudukan dapat berjalan dengan baik dan untuk mewujudkan pengembangan system administrasi kependudukan yang handal dan responsive terhadap berbagai perkembangan masyarakat, maka masih diperlukan adanya dasar hukum/ payung hukum. Namun dasar hukum yang ada belum ditindak lanjuti dengan langkah-langkah kebijakan yang strategis sebagai dasar operasional pelayanan

kependudukan agar pelayanan yang dilakukan oleh aparat dapat berjalan dengan efektif.

c. Optimalisasi Pelayanan Administrasi Kependudukan

Dalam sistem administrasi kependudukan terdapat tiga komponen yang saling terkait dan bersifat komplementer. Ketiga komponen tersebut adalah pendaftaran penduduk, pencatatan sipil dan pengolahan informasi. Sistem tersebut belum dapat berjalan secara dioptimal karena partisipasi masyarakat dan juga aparat masih rendah sarana pendukung tidak memadai yang disebabkan masih terbatasnya anggaran yang tersedia.

Prinsip-prinsip pengelolaan pemerintahan yang baik atau *good governance* penting diterapkan ditataran pemerintahan Kecamatan khususnya di Kecamatan Sungai Raya Kabupaten Bengkayang dalam pelaksanaan tugas keseharian sebagai aparat pemerintah daerah. Berdasarkan hasil penelitian maka dapat disimpulkan bahwa efektivitas implementasi bidang kependudukan berdasarkan prinsip-prinsip *good governance* di Kecamatan Sungai Raya belum dapat dilaksanakan dengan baik, hal ini disebabkan belum semua prinsip-prinsip penyelenggaraan pemerintahan yang baik menjadi acuan dalam pelaksanaan tugas pelayanan pada masyarakat, termasuk pelayanan bidang kependudukan.

Suatu kebijakan akan dapat dilaksanakan dengan efektif jika para pelaksana kebijakan memahami standar dan tujuan kebijakan yang telah ditetapkan oleh pembuat kebijakan. Dari hasil penelitian dapat disimpulkan bahwa pelaksanaan pelayanan bidang kependudukan di Kecamatan Sungai

Raya Kabupaten Bengkayang masih dipengaruhi oleh beberapa faktor antara lain:

- a. Dalam setiap kebijakan publik standar dan tujuan harus dicantumkan dengan jelas, karena dengan jelasnya standar dan tujuan kebijakan akan dengan mudah untuk melaksanakan kebijakan. Sebaliknya pelaksanaan kebijakan sering terjadi kegagalan karena tidak jelasnya apa yang menjadi standar suatu kebijakan. Berdasarkan hasil penelitian standar pelayanan bidang kependudukan di Kecamatan Sungai Raya belum ditetapkan, standar yang telah ditetapkan oleh Camat hanya standar biaya pengurusan dokumen, hal ini mengakibatkan pelayanan bidang kependudukan belum dapat berjalan dengan efektif.
- b. Agar standar dan tujuan kebijakan dapat dipahami dengan tepat oleh para pelaksana kebijakan maka perlu dikomunikasikan dengan baik. Mengkomunikasikan standar suatu kebijakan haruslah dilaksanakan secara terus menerus dan konsisten melalui berbagai sumber informasi. Berdasarkan hasil penelitian pelayanan bidang kependudukan belum disosialisasikan dengan baik, hal ini terlihat bahwa aparat sendiri belum mengetahui pentingnya administrasi kependudukan secara menyeluruh. Demikian juga dengan masyarakat yang belum menganggap penting dokumen-dokumen kependudukan.
- c. Tujuan administrasi kependudukan mungkin dapat ditransformasikan secara akurat, jelas dan konsisten kepada para aparatur pelaksana maupun masyarakat, namun jika para aparatur tersebut kekurangan sumber daya

yang diperlukan untuk menjalankan suatu pelayanan, maka pelaksanaan pelayanan akan menjadi tidak efektif. Berdasarkan hasil penelitian dapat disimpulkan bahwa sumber daya yang ada di Kecamatan Sungai Raya belum dapat mendukung pelaksanaan pelayanan bidang kependudukan secara efektif. Hal ini dapat dilihat dari kemampuan pegawai yang masih rendah khususnya pegawai yang mempunyai ketrampilan teknis dalam bidang administrasi kependudukan, maupun kemampuan anggaran dan fasilitas yang ada untuk mendukung peningkatan pelaksanaan pelayanan bidang kependudukan.

- d. Implementasi kebijakan bidang kependudukan dapat berhasil dilaksanakan secara efektif dan efisien, jika para pelaksana tidak hanya mengetahui apa yang harus dilakukan dan mempunyai kemampuan untuk melakukan tugasnya, akan tetapi mereka juga harus mempunyai kemauan untuk melaksanakan tugas tersebut sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan. Perilaku para pelaksana kebijakan akan dipengaruhi selain oleh pemahamannya terhadap suatu kebijakan, juga pandangan mereka terhadap pengaruh kebijakan terhadap kepentingan organisasinya, bahkan terhadap kepentingan-kepentingan pribadinya. Berdasarkan hasil penelitian dapat diketahui bahwa kemauan para pelaksana kebijakan untuk melakukan ketentuan-ketentuan yang telah diatur dalam ketentuan perundangan masih kurang. Hal ini disebabkan karena selain kemampuan para pelaksana pelayanan yang masih rendah dalam memahami bidang kependudukan, yang tercermin dalam anggapan mereka bahwa sistem

administrasi kependudukan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang ada terlalu rumit untuk dilaksanakan, baik pada proses administrasinya, dan pembuatan laporan berkala karena harus menggunakan komputerisasi. Dengan kondisi tersebut mengakibatkan pelayanan bidang kependudukan di Kecamatan Sungai Raya belum efektif.

- e. Struktur birokrasi akan mencakup beberapa aspek yaitu, struktur organisasi, pembagian kewenangan, hubungan antar unit kerja dan hubungan dengan organisasi lain diluar instansi pemerintahan. Dengan kondisi perubahan struktur organisasi Kecamatan Sungai Raya membawa implikasi menurunnya gairah kerja para aparatur yang bekerja di Kecamatan, dimana secara psikologis terjadi perasaan kecewa dari kondisi memegang jabatan (punya tunjangan jabatan) menjadi seorang staf yang hanya melaksanakan tugas-tugas yang tidak strategis, akan menurunkan semangat kerja, yang pada akhirnya akan mempengaruhi pelayanan pada masyarakat.

B. Saran

Berdasarkan kesimpulan-kesimpulan hasil penelitian tersebut maka kiranya saran yang dapat diberikan yaitu sebagai berikut :

- a. Proses pelayanan bidang kependudukan sarat dengan aktivitas yang bersifat teknis, karena sistem administrasi kependudukan dan pelaporannya yaitu dengan menggunakan sistem komputerisasi. Oleh sebab itu pemerintah Kecamatan harus dapat merekrut/ menerima pegawai yang mempunyai latar belakang pendidikan komputer dan statistik untuk

- ditempatkan pada bagian pelayanan kependudukan, hal ini diperlukan untuk memperoleh tenaga trampil yang siap pakai sesuai dengan bidangnya.
- b. Mengingat proses pembuatan dokumen kependudukan menggunakan sarana computer, maka terkadang terjadinya perubahan ketentuan blanko kependudukan tidak diikuti dengan penyesuaian program (Setting program). Maka perlu pengadaan sarana komputer yang memadai baik kapasitas maupun programnya.
 - c. Masih rendahnya kesadaran masyarakat untuk melengkapi diri dan keluarganya dengan dokumen kependudukan sebagai dokumen yang sah dan dicari bila ada keperluan tertentu. Mengingat tingkat pendidikan masyarakat masih rendah akan berpengaruh terhadap kesadaran mereka untuk melengkapi diri dan keluarganya dengan dokumen kependudukan. Terhadap masalah ini perlu diupayakan melalui sosialisasi peraturan perundang-undangan bidang administrasi kependudukan melibatkan tokoh-tokoh masyarakat baik dari adat, disamping itu perlu dilakukan pembuatan dokumen kependudukan secara gratis kepada Kepala Keluarga (KK) miskin dengan jumlah terbatas sesuai anggaran yang ada.
 - d. Untuk meningkatkan kinerja pegawai dan kualitas pelayanan kepada masyarakat atau agar pelaksanaan pelayanan dapat berjalan dengan baik sesuai dengan prinsip-prinsip pemerintahan yang baik harus dibuat standar pelayanan bidang kependudukan (standar prosedur operasional). Standar pelayanan merupakan acuan untuk menjamin dan mendukung

penyelenggaraan pelayanan yang sekaligus merupakan bentuk akuntabilitas pemerintah Kecamatan. Standar pelayanan tersebut biasa juga disebut sebagai standar pelayanan minimal yang mempunyai indikator atau tolok ukur untuk menilai keberhasilan suatu program atau kegiatan.

UNIVERSITAS TERBUKA

DAFTAR PUSTAKA

- Ashari, E. T. & Fernanda, Desi. (2001). *Bahan Ajar Diklat PIM Tk III: Membangun Pemerintahan Yang Baik*. Jakarta: LAN.
- Badjuri, Abdul. K. & Yuwono, Teguh. (2002). *Kebijakan Publik : Konsep dan Teori*. Semarang: UNDIP.
- Danin, Sudarwan. (2000). *Pengantar Studi Penelitian Kebijakan*. Jakarta: PT. Bumi Aksara.
- Dirdjosanyoto, Pradjarta. (2006). *Konsep dan Praktek Partisipasi Warga Dalam Pelayanan Publik*. Surakarta: FPPN.
- Dunn, William, N. (2000). *Analisa Kebijakan Publik*. disadur : Muhadjir Darwin. Yogyakarta: Hamindita.
- Edward III, George C. (1980). *Implementing Public Policy*. Washington D.C.: Congressional Quarterly Press.
- Jones, Charles, O. (1996). *Pengantar Kebijakan Publik*. Jakarta: Rajawali Press.
- Juliantara, Dadang. (2005). *Peningkatan Kapasitas Pemerintah Daerah Dalam Pelayanan Publik*. Yogyakarta: Pembaruan.
- Keputusan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia, Nomor 158 Tahun 2004. tentang Pedoman Organisasi Kecamatan.
- Lindblom, Charles, E. (1980). *Proses Penetapan Kebijaksanaan*. disadur Ardian Syamsudin. Jakarta: Erlangga.
- Mazmanian, Daniel, A. & Sabatier Paul A. (1987). *Implementation And Publik Policy*. USA: Foresman and Company.
- Meter, Donald, S. V. & Horn, Carl, E. V. (1975). *The Policy Implementation Process, A Conceptual Framework*. San Francisco: Sage Publication. Inc.
- Miles, Matthew B. & Huberman, A. Michael. (1992). *Analisis Data Kualitatif*. Jakarta: UI-Press.
- Moenir, H.A.S. (1995). *Manajemen Pelayanan Umum di Indonesia*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Moleong, Lexy, J. (2000). *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: PT. Remaja Rosdakarya.

- Muhadjir, Nueng. (2000). *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Jogjakarta: Rake Sarasin.
- Nawar, Agus. (1992). *Psikologi Pelayanan*. Bandung: ALFABETA.
- Nugroho, Riant, D. (2002). *Kebijakan, Implementasi dan Pandangan Kedepan Perimbangan Pusat dan Daerah*. Jakarta: dalam makalah Seminar Nasional *Good Governance* di DJPKPD.
- . (2004). *Kebijakan Publik, Formulasi, Implementasi, dan Evaluasi*. Jakarta: PT. Elex Media Komputindo.
- Nugroho, Trilaksana. (1994). *Kebijaksanaan Publik dan Pembangunan*. Malang: Unibraw.
- Rasyid, Ryaas. (1998). *Desentralisasi Dalam Memajukan Pembangunan Daerah dalam Pembangunan Administrasi Di Indonesia*. Jakarta: PT. Pustaka LP3ES.
- Ratminto, & Winarnih, Atik, Septi. (2006). *Manajemen Pelayanan*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Ripley, Randall, B. & Franklin, Grace, A. (1987). *Bureaucracy And Policy Implementation*. Homewood. Illinois: Dorsey Press.
- Sedu, Wasistono. (2004). *Konseptual dan Aplikatif Dalam Rangka Memantapkan Pelaksanaan Otonomi Daerah*. Bandung. STPDN.
- Sedarmayanti. (2004a). *Good Governance (Kepemerintahan yang Baik) Bagian Kedua*. Bandung: Mandar Maju.
- . (2004b). *Pengembangan Kepribadian Pegawai*. Bandung: Mandar Maju.
- Sinambela, Lijan, P. (2006). *Reformasi Pelayanan Publik*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Singarimbun, Masri. & Efendi. (2002). *Metodologi Penelitian*. Jakarta: PT. Pustaka LP3ES.
- Sugiyono. (2004). *Metode Penelitian Administrasi*. Bandung: Alfabeta.
- Suhartono, Irwan. (1995). *Metode Penelitian Sosial*. Bandung: PT. Remaja Rosdakarya.
- Tangkilism, Hasel, Nogi, S. (2003). *Kebijakan Publik Yang Membumi*. Yogyakarta: Lukman Offset & Yayasan Pembaruan Administrasi Publik Indonesia.

- Thoha, Miftah. (1998). *Deregulasi dan Debirokratisasi Dalam Upaya Meningkatkan Mutu Pelayanan Masyarakat, Dalam Pembangunan Administrasi Di Indonesia*. Jakarta: Pustaka LP3ES.
- Wahab, Abdul, Solichin. (1991). *Analisis Kebijakan : Dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Widodo, Joko. (2001). *Good Governance telaah dari dimensi : Akuntabilitas Dan Kontrol Birokrasi Pada Era Desentralisasi dan Otonomi Daerah*. Surabaya: Insan Cendekia.
- Winarno, Budi. (1989). *Teori Kebijakan Publik*. Yogyakarta: PAU-Studi Sosial UGM.

UNIVERSITAS TERBUKA

PEDOMAN WAWANCARA

Daftar pertanyaan ini hanya merupakan pointer pertanyaan berdasarkan topik penelitian. Perinciannya dalam bentuk pertanyaan yang diajukan kepada informan yang dikembangkan di lapangan.

I. Identitas Informan

1. Nama :
2. Umur :
3. Jenis Kelamin :
4. Pekerjaan :
5. Jabatan :
6. Lama Bekerja :
7. Alamat :

II. Daftar Pertanyaan yang menyangkut tentang :

- Tentang pelaksanaan pelayanan umum di kantor Kecamatan Sungai Raya.
- Proses pengurusan dokumen kependudukan di kantor Kecamatan Sungai Raya.
- Dasar hukum pelaksanaan pelayanan bidang kependudukan.
- Peraturan-peraturan berkenaan dengan pelayanan bidang kependudukan.
- Partisipasi masyarakat dalam pengurusan data dan dokumen kependudukan.
- Tingkat pendidikan dan ketrampilan staf Kecamatan dalam kaitannya dengan pelaksanaan pelayanan bidang kependudukan.
- Pelatihan dan ketrampilan penguasaan program bidang kependudukan bagi staf.
- Tentang anggaran Kecamatan.
- Hubungan kerja para staf yang ada di Kecamatan, baik terhadap atasan, antar staf dan pada lembaga lain serta dengan masyarakat
- Standar operasional prosedur (SOP)
- Kendala atau hambatan dan pendukung pelaksanaan prinsip-prinsip pelaksanaan pemerintahan yang baik
- Koordinasi pada tingkat atasan dan staf.
- Fasilitas yang ada di Kecamatan.

HASIL WAWANCARA

Daftar pertanyaan kepada pejabat dan pegawai kecamatan

1. Camat : M. Yusuf, S.Sos, M.Si
2. Kasi Pemerintahan : Eli
3. Kasi Trantip : Mawardi
4. Kasi Kesos : Syahrani
5. Kasi Ekbang : M. Suyan
6. Ptl. Sekcam : Syahrani
7. Staf Kecamatan :
 - Kakang
 - Eli Hartati
 - Tarunji
 - Wempi, A.Md
 - Anggaraini
 - Nuriadi
 - Syaila Mustaqim
 - Ariadi
 - Jiri
 - Rusdiana
 - Windasari
 - Luliana
 - Heru Sutrisno
 - Nurhazami, A.Md
 - Sumartini
 - Farida
 - Efendi
 - Dermawan
 - Sitor
 - Budi Handika
 - Jamar Iswanto

Bentuk Pertanyaan

No	Pertanyaan	Jawaban
1.	Apa saja upaya yang dilakukan untuk terciptanya pemerintahan yang baik di kecamatan yang Bapak pimpin?	menyelenggarakan pembangunan Administrasi Kependudukan yang diarahkan untuk mewujudkan Tertib Pendaftaran Dokumen Kependudukan dan Tertib Pengelolaan Data Identitas Kependudukan dalam rangka pelaksanaan tugas negara dalam memberikan perlindungan hukum dan hak-hak sipil penduduk. Selanjutnya secara bertahap dibangun dan dikembangkan berbagai kebijakan dibidang Administrasi Kependudukan baik perangkat lunak, perangkat keras dan peningkatan kualitas sumber daya yang ada.
2.	Apakah landasan hukum diperlukan dalam pelaksanaan pelayanan dibidang kependudukan?	Sangat diperlukan sebagai dasar secara proses administrasi kependudukan yang berlaku sama dimana daerah secara nasional
3.	Apakah ada implikasi dari restrukturisasi organisasi kecamatan tersebut?	Ada, yakni menurunnya gairah kerja para aparatur yang bekerja di Kecamatan, dimana secara psikologis terjadi perasaan kecewa dari kondisi memegang jabatan (punya tunjangan jabatan) menjadi seorang staf yang hanya melaksanakan tugas-tugas yang tidak strategis. Keadaan ini diperparah dengan adanya kebijakan pengembangan yang mengutamakan bagi pejabat baru yang semakin membuat rasa frustrasi mantan aparat Kecamatan yang terluikudasi, hal ini tercermin dari 21 pegawai banyak yang mangkir kerja dan berbagai fenomena negatif lainnya pada akhirnya aktivitas pelayanan masyarakat belum dapat berjalan efektif.

No	Pertanyaan	Jawaban
4.	Apakah ada restrukturisasi organisasi di kecamatan?	Ada, yakni sejak diberlakukannya SK Kepmendagri 158/2004 tentang Pedoman Organisasi Kecamatan, dimana Susunan dan Struktur Organisasi Kecamatan yang bila dibandingkan struktur sebelumnya mengalami banyak sekali perubahan baik menyangkut jumlah jabatan, kompleksitas serta pola hubungan tugas. Demikian juga dengan organisasi yang mengalami restrukturisasi adalah organisasi Kecamatan Sungai Raya, dimana Susunan dan Struktur Organisasi Kecamatan yang bila dibandingkan dengan struktur organisasi yang lama mengalami perubahan baik menyangkut jumlah jabatan, kompleksitas serta pola hubungan tugas. Struktur organisasi yang lama di Kecamatan Sungai Raya terdiri dari 1 orang pejabat setingkat eselon IV-a, 5 orang pejabat setingkat eselon V-a dan 8 pejabat setingkat eselon V-b. Sedangkan dengan struktur yang baru Kecamatan Sungai Raya terdiri dari 1 jabatan setingkat eselon III-b dan 3 jabatan setingkat eselon IV-a.
5.	Dengan adanya restrukturisasi organisasi di kecamatan, apakah ada perubahan pola tentang kewenangan kecamatan?	Ada, yakni kecamatan yang dulunya merupakan perangkat/unsur dekonsentrasi sekarang menjadi perangkat daerah yang tugasnya menjalankan kegiatan yang merupakan pelimpahan sebagian wewenang Bupati, dimana dengan kondisi ini organisasi Kecamatan berada posisi mengambang antara tugas yang sebenarnya ada namun disisi lain tugas tersebut masih berada dalam lingkup kewenangan Bupati yang masih belum dikegalkan. Hal lain mengenai pola hubungan ini juga dapat dilihat dari perubahan struktur organisasi Kecamatan, dari yang dulunya langsung membawahi desa-desa dimana artinya kepala desa bertanggung jawab kepada Camat, namun dengan perubahan organisasi Kepala Desa tidak bertanggung jawab secara langsung kepada Camat, hubungan hanya bersifat koordinatif/tidak hierarkis. Sehingga dengan kondisi tersebut yang terjadi adalah fungsi pemerintah Kecamatan yang semakin tidak optimal, dimana implikasinya aparat Kecamatan sepertinya enggan untuk mengadakan ataupun melakukan kegiatan inovatif dan cenderung hanya melaksanakan tugas-tugas rutin.
6.	Apakah dalam pelaksanaan pelayanan kependudukan ada dasar hukum yang jelas?	Ada, namun dalam pelaksanaannya belum dilengkapi dengan kebijakan-kebijakan atau peraturan daerah yang bersifat operasional.
7.	Apakah masyarakat sudah mengetahui prosedur lengkapnya dokumen kependudukan untuk mengurus sesuatu hal, misalnya pembuatan KTP?	Kecerdasan masyarakat melengkapi diri dan keluarganya dengan dokumen kependudukan sebagai dokumen yang sah masih rendah, mereka baru berusaha mencari atau mengurus dokumen kependudukan bila ada keperluan tertentu.
8.	Apakah Sarana dan prasarana di Kecamatan Sungai Raya sudah memadai?	Sarana dan prasarannya belum maksimal. di Kecamatan Sungai Raya sering terjadi ketidak lancaran pelaksanaan pelayanan bidang kependudukan dikarenakan semua komputer yang tidak memadai, aparat yang menangani secara langsung jumlah dan kemampuannya masih terbatas, maka terkadang terjadinya perubahan ketentuan blanko kependudukan tidak diikuti dengan penyesuaian program (<i>Setting program</i>)

No	Pertanyaan	Jawaban
9.	Apakah semua aparat kecamatan sudah mendapat pelatihan dalam bidang kependudukan?	Belum semuanya mendapat pelatihan, karena belum mampu mengirim pegawai untuk mengikuti pelatihan bidang kependudukan, juga pelatihan atau kegiatan yang berkaitan dengan sosialisasi tentang bidang kependudukan tersebut tidak banyak dilakukan oleh pemerintah baik pusat maupun daerah, sehingga pemahaman tentang pentingnya data kependudukan dan dokumen kependudukan yang harus dimiliki oleh masyarakat belum dapat dipahami dengan benar baik oleh aparat sebagai pelayan masyarakat maupun oleh masyarakat sebagai warga negara. Pelatihan yang pernah diikuti oleh staf Kecamatan hanya pelatihan statistik kependudukan.
10.	Apakah dalam masyarakat, ada kemungkinan 1 orang penduduk mempunyai KTP ganda?	Ada, yaitu berkaitan dengan persyaratan penggunaan KTP pada aktivitas masyarakat, masih ditemukan adanya kebijakan dari instansi teknis tertentu yang menyarankan/ mensyaratkan seseorang untuk melengkapi KTP dari tempat terjadinya transaksi, padahal yang bersangkutan telah memiliki KTP di tempat asal atau di tempat yang baru. Kebijakan yang demikian tentu saja mendorong untuk adanya KTP ganda.
11.	Apakah aparat kecamatan sudah sepenuhnya menjunjung tinggi standar-standar pemerintahan?	Aparat Kecamatan belum sepenuhnya menjalankan tugas yang diembannya sesuai dengan ketentuan-ketentuan yang berlaku. Hal ini terjadi juga disebabkan kurangnya keteladanan aparat Kecamatan yang sering membuat sulit segala urusan yang semestinya mudah dan mempercepat segala urusan yang semestinya tidak bisa dipercepat.
12.	Apakah Camat cukup terbuka dalam segala urusan yang ada di Kecamatan?	Camat terbuka kepada semua stafnya, namun keterbukaan yang terbatas. Artinya tidak semua urusan pemerintahan, staf harus mengatakannya, ada beberapa urusan yang terkesan tertutup. Urusan yang tertutup tersebut yaitu masalah keuangan dan masalah penutusiasan staf, Camat jarang terbuka secara keseluruhan kepada semua stafnya.
13.	Dari segi efisiensi dan waktu, apakah pelaksanaan pelayanan dibidang kependudukan sesuai dengan prinsip <i>good governance</i> ?	Belum terlaksana dengan baik. Ini disebabkan karena masalah teknis dan non teknis kondisi alam antara desa dan ibukota kecamatan yang cukup jauh.
14.	Apakah sering diadakan pertemuan-pertemuan dalam rangka koordinasi pelaksanaan pelayanan?	Camat tidak terlalu sering mengadakan pertemuan-pertemuan, ini dikarenakan camat beranggapan, aparat sudah mengerti dengan tugas-tugasnya.

HASIL WAWANCARA

Daftar pertanyaan kepada masyarakat

1. Tokoh Masyarakat : H. Wajili
2. Masy. Biasa (Melayu) : Senan, Masran, Zainal
3. Masy. Biasa (Tionghoa) : Apiau
4. Masy. Biasa (Dayak) : Lukas Sanan

Bentuk Pertanyaan

No	Pertanyaan	Jawaban
1.	Apakah camat cukup proaktif dengan desa-desa?	Selama ini yang kami rasakan, camat Belum cukup proaktif dengan dengan desa-desa dalam wilayah kecamatan sungai raya.
2.	Apakah dalam memberikan pelayanan, aparat kecamatan sering mempersulit masyarakat?	<p>Dalam melaksanakan tugas dan kewajibannya yang berkaitan dengan urusan pelayanan bidang kependudukan bisa dinilai cukup adil. Kategori adil yang berhubungan dengan pelayanan bidang kependudukan tersebut adalah sebagai berikut :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Adil dalam Pelayanan Aparatur pemerintah Kecamatan Sungai Raya dalam urusan pemberian KK, KTP dan AK dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat menurut keterangan informan sudah cukup adil artinya tidak ada kesan membeda-bedakan antara satu dengan lainnya, semua dipandang sama dan dilayani secara profesional dan diberi kemudahan seoptimal mungkin. - Adil dalam Penetapan Biaya Dalam menetapkan biaya dalam pengurusan KK, KTP dan AK, masyarakat menilai bahwa aparat pemerintah Kecamatan Sungai Raya tidak meninggikan dan tidak merendahkan serta tidak memberlakukan setiap orang atau kelompok secara berbeda, artinya sesuai ketentuan yang telah ditetapkan. <p>Namun, ada juga aparat yang cenderung mengerjakan sesuatu dengan cepat kalau ada imbalannya.</p>
3.	Apakah masyarakat sering memberi saran-saran kepada camat untuk kepentingan bersama?	Masyarakat sudah cukup proaktif dalam pembangunan desa, yakni dengan memberikan saran akan tetapi Camat sering tidak mendengarkan saran-saran dari masyarakat.
4.	Apa saja yang sudah camat lakukan untuk pembangunan Desa?	Camat jarang sekali turun ke desa, bahkan ada desa yang belum pernah dikunjungi. Jadi tidak tahu tentang kebutuhan masing-masing setiap desa?
5.	Bantuan-bantuan apa saja yang telah diberikan pihak kecamatan kepada masyarakat desa?	Kalau bantuan-bantuan seperti raikin, atau gas elpiji seperti kemarin, alhamdulillah sudah sampai merata ke masyarakat.
6.	Proses pengurusan administrasi kependudukan	Selama ini proses pengurusan administrasi kependudukan sudah dilakukan oleh masyarakat, namun memang masih ada masyarakat yang belum mengerti tentang apa saja yang harus dipersiapkan atau darimana mulai mengurus KTP dan lainnya yang berkaitan dengan kependudukan. Sehingga tidak jarang mereka harus kembali ke rumah karena belum melengkapi

		persyaratan yang harus dilengkapi sebelum mengurus di kecamatan
7.	Partisipasi masyarakat dalam pembangunan	Dalam hal partisipasi masyarakat terhadap pembangunan termasuk yang berkaitan dengan kependudukan, untuk masyarakat yang berpendidikan sudah cukup mengerti, tetapi masih ada masyarakat yang lunt dan bersedia berpartisipasi jika memang menyangkut kepentingan sendiri atau kelompoknya. Sebagai contoh masyarakat inginnya dilayani tanpa mengeluarkan biaya sekecil apapun.
8.	Ketrampilan pegawai dalam melayani masyarakat	Sepengetahuan masyarakat kemampuan pegawai dalam menjalankan tugasnya telah berjalan dengan baik, artinya mereka telah memahami akan tugasnya masing-masing. Namun masih ada beberapa petugas yang suka menunda-nunda pekerjaan karena malas, sehingga pekerjaan yang mestinya bisa langsung ditangani ditunda pada hari-hari berikutnya dengan berbagai alasan.
9.	Fasilitas kecamatan	Fasilitas yang dimiliki kantor kecamatan pada dasarnya telah mencukupi untuk mendukung kelancaran pelayanan masyarakat di tingkat kecamatan.
10.	Hambatan dalam pengurusan administrasi kependudukan	Hambatan dalam pengurusan administrasi kependudukan pada khususnya dan pembangunan pada umumnya adalah belum dilakukan sosialisasi tentang pentingnya dokumen-dokumen kependudukan baik bagi masyarakat itu sendiri maupun bagi pemerintah, sehingga masyarakat masih menganggap bahwa dokumen kependudukan mereka urus jika akan mereka perlukan. Berkaitan dengan aparat hambatan yang ada adalah motivasi dan kinerja aparat yang masih rendah dan belum menyadari bahwa dalam kondisi apapun aparat harus bisa melayani masyarakat dengan baik, artinya bisa cepat tanggap, tangguh dan cekatan tanpa punya kepentingan apapun dan membedakan status masyarakat yang dilayani.