

TUGAS AKHIR PROGRAM MAGISTER (TAPM)

**ANALISIS KEBIJAKAN PEMEKARAN KECAMATAN
DALAM RANGKA EFEKTIVITAS PELAYANAN PUBLIK
BIDANG ADMINISTRASI KEPENDUDUKAN
DI KECAMATAN LEA-LEA KOTA BAUBAU**



TAPM diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Magister Sains dalam Ilmu Administrasi Bidang Minat Administrasi Publik

DI SUSUN OLEH :

N A M A : MUHAMMAD KAMIL

N I M : 014638356

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

BAU-BAU
2011

ABSTRAK

Analisis Kebijakan Pemekaran Kecamatan Dalam Rangka
Efektivitas Pelayanan Publik Bidang Administrasi Kependudukan
di Kecamatan Lea-Lea Kota Baubau

Muhammad Kamil

Kamil_ahmad@yahoo.ac.id

Universitas Terbuka UT-UPBJJ Kendari

Kata kunci, Kebijakan, Pelayanan publik, Efektivitas.

Permasalahan penelitian adalah bagaimanakah kebijakan pemekaran Kecamatan Lea-Lea di Kecamatan Lea-Lea Kota Baubau, dan bagaimanakah tingkat efektivitas pelayanan publik Kecamatan Lea-Lea Kota Baubau.

Tujuan penelitian ini untuk menganalisis Kebijakan Pemekaran Kecamatan Lea-Lea di Kecamatan Lea-Lea Kota Baubau dan untuk menganalisis tingkat efektivitas pelayanan publik Kecamatan Lea-Lea Kota Baubau.

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode kualitatif, data dan informasi diperoleh dari informan, didukung dengan dokumentasi penelitian. Instrumen penelitian adalah peneliti sendiri, dengan teknik pengumpulan data terdiri dari observasi dan wawancara. Data yang diperoleh, kemudian diuji keabsahannya selanjutnya dilakukan penafsiran dan pembahasan.

Hasil penelitian menunjukkan Analisis Kebijakan Pemekaran Kecamatan Dalam Rangka Efektivitas Pelayanan Publik Bidang Administrasi Kependudukan di Kecamatan Lea-Lea Kota Baubau atas pelayanan yang diberikan oleh pegawai Kecamatan Lea-Lea dirasakan manfaatnya oleh masyarakat meskipun masih terdapat hal-hal yang masih perlu ditingkatkan jika dibandingkan sebelum pemekaran dalam aspek pelayanan, keadilan dalam pelayanan, dan ketepatan waktu dalam pelayanan kepada masyarakat.

Kesimpulan bahwa Analisis Kebijakan Pemekaran Kecamatan Dalam Rangka Efektivitas Pelayanan Publik Bidang Administrasi Kependudukan di Kecamatan Lea-Lea Kota Baubau belum optimal karena kewenangan mengeluarkan KTP berada pada Badan Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Baubau, keberadaan Kantor Camat Lea-Lea hanya memberikan rekomendasi untuk sebuah pengurusan administrasi kependudukan, namun demikian bahwa tingkat efektif, serta rentang kendali pemerintahan, pembangunan dan pelayanan kepada masyarakat akan menjadi lebih dekat, sesuai dengan tujuan pemekaran Kecamatan Lea-Lea khususnya dalam penegurusan rekomendasi Administrasi Kependudukan di Kecamatan Lea-Lea.

ABSTRACT

The Analyse policy Subdistrict To Public Service Effectiveness Area
of Administration Policy Subdistrict in Lea-Lea Baubau City

Muhammad Kamil

Kamil_Ahmad@yahoo.ac.id

Open University UT-UPBJJ Kendari

Keyword : Policy, Public Service, Effectiveness

This research problems by what will be policy in subdistrict lea-lea baubau city, and what will be public service effectiveness storey level subdistrict in Lea-Lea Baubau City.

This research target to analyse the policy in subdistrict lea-lea Baubau and to analyse the public storey level efektifitas service subdistrict in Lea-Lea Baubau City.

The method used in this research by method qualitative, data and information obtained from informan, supported with the appropriate document setting and research field. research instrument researcher by self, with the technique data collecting consisted by the observation and interview the obtained data, later then tested its authenticity is hereinafter conducted interpretation and solution.

The result of research show the analysis of policy in order to public service effectiveness area of administration subdistrict in satisfied lea-lea Baubau City for service given by officer in subdistrict Lea-Lea though still there are things which still require to be improved a matter that way if compared to before in service aspect, justice in service, and time accuracy in service to society

The conclusion that analysis of policy subdistrict of order to public service effectiveness area of administration subdistrict in Lea-Lea Baubau City not yet optimal because external be at the body of and note civil of Baubau City existence of office of sub-regency chief in Lea-Lea only give the recommendation to a management of administration policy, in more effective and efficient, and also span to conduct the governance, development and service to society will become nearer, what based condition faktual that policy not yet optimal in administration subdistrict in Lea-Lea Baubau City.

UNIVERSITAS TERBUKA
PROGRAM PASCASARJANA
MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK

PERNYATAAN

TAPM yang berjudul ANALISIS KEBIJAKAN PEMEKARAN KECAMATAN DALAM RANGKA EFEKTIVITAS PELAYANAN PUBLIK BIDANG ADMINISTRASI KEPENDUDUKAN DI KECAMATAN LEA-LEA KOTA BAUBAU, adalah hasil karya saya sendiri, dan seluruh sumber yang dikutip maupun dirujuk telah saya nyatakan dengan benar. Apabila dikemudian hari ternyata ditemukan adanya penjiplakan (plagiat), maka saya bersedia menerima sanksi akademik.

Bau-Bau, April 2011

Yang Menyatakan



N A M A : MUHAMMAD KAMIL

N I M : 014638356

LEMBAR PERSETUJUAN TAPM

Judul TAPM : ANALISIS KEBIJAKAN PEMEKARAN KECAMATAN
DALAM RANGKA EFEKTIVITAS PELAYANAN PUBLIK
BIDANG ADMINISTRASI KEPENDUDUKAN DI
KECAMATAN LEA-LEA KOTA BAU-BAU

Penyusun TAPM : MUHAMMAD KAMIL

NIM : 014 638 356

Program Studi : MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK

Menyetujui :

Pembimbing I



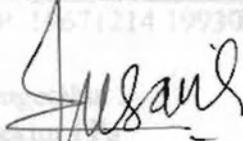
Prof. Dr. Wempy Banga, M.Si
NIP. 19561110 198501 1 001

Pembimbing II



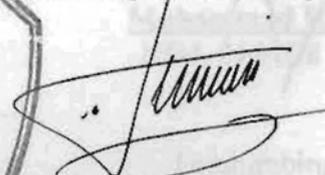
Prof. Dr. La Ode Muh. Harafah, SE., M.Si
NIP. 19640323 198902 1 002

Mengetahui :

Ketua Bidang,
Ilmu Sosial dan Ilmu Politik


Dra. Susanti, M.Si
NIP. 19671214 199303 2 002

Direktur Program Pascasarjana



Suciati, M.Sc., Ph.D
NIP. 19520213 198503 2 001



LEMBAR PENGESAHAN TAPM

1. **Judul TAPM** : ANALISIS KEBIJAKAN PEMEKARAN KECAMATAN
DALAM RANGKA EFEKTIVITAS PELAYANAN
PUBLIK BIDANG ADMINISTRASI KEPENDUDUKAN
DI KECAMATAN LEA-LEA KOTA BAU-BAU
2. **Identitas Pribadi** :
 Nama : MUHAMMAD KAMIL
 NIM : 014 638 356
 UPBJJ : Kendari
 Alamat Rumah : Jl. Dr. Wahidin Nomor 108 Baubau, Sultra (93725)
 Telepon : 085756745876
3. **Pembimbing I** :
 Nama : PROF. DR. WEMPY BANGA, M.Si
 NIP : 19561110 198501 1 001
 Pangkat/Golongan : IV/d (Pembina Muda)
 Alamat : Kompleks Lepo-Lepo Indah Blok A2/3 Kec. Baruga Kendari
 Sultra
 Telepon :
4. **Pembimbing II** :
 Nama : PROF. DR. LA ODE MUH. HARAFAH, SE., M.Si
 NIP : 19640323 198902 1 002
 Pangkat/Golongan : IV/C (Pembina Utama Muda)
 Alamat : Perumahan Dosen Blok D No. 26 Kampus Baru Andounohu
 Kendari Sultra
 Telepon : (0401) 3191779

Tanggal, April 2011

Mengetahui
Ketua Bidang ISIP

Peneliti,

Dra. Susanti, M.Si
NIP. 19671214 199303 2 002

Muhammad Kamil
NIM. 014 638 356

Mengetahui :
Direktur PPs

Pembimbing I,

Pembimbing II,

Suciati, M.Sc., Ph.D
NIP. 19520213 198503 2 001

Prof. Dr. Wempy Banga, M.Si
NIP. 19561110 198501 1 001

Prof. Dr. La Ode Muh. Harafah, SE., M.Si
NIP. 19640323 198902 1 002

UNIVERSITAS TERBUKA
PROGRAM PASCA SARJANA
MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK

PENGESAHAN

Nama : MUHAMMAD KAMIL
NIM : 014 638 356
Program Studi : MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK
Judul Penelitian : ANALISIS KEBIJAKAN PEMEKARAN
KECAMATAN DALAM RANGKA EFEKTIVITAS
PELAYANAN PUBLIK BIDANG ADMINISTRASI
KEPENDUDUKAN DI KECAMATAN LEA-LEA
KOTA BAUBAU.

Telah dipertahankan dihadapan Sidang Panitia Penguji TAPM Program Pascasarjana,
Program Studi Administrasi Publik, Universitas Terbuka pada :

Hari / Tanggal : Kamis, 03 November 2011

Waktu : 12.45 – 14.45

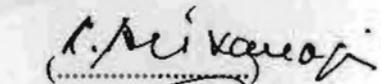
Dan telah dinyatakan LULUS

PANITIA PENGUJI TAPM

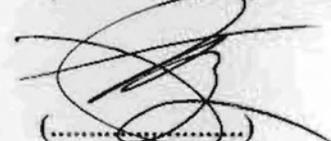
Ketua Komisi Penguji : **Suciati, M. Sc, Ph.D**



Penguji Ahli : **Prof. Dr. A. Aziz Sanapiah, MPA**



Pembimbing I : **Prof. Dr. Wempy Banga, M.Si.**



Pembimbing II : **Prof. Dr. La Ode Muh. Harafah, S.E., M. Si** (.....)



KATA PENGANTAR

Bismillahi Rahmani Rahim

Assalamu`alaikum Wr.Wb.

Alhamdulillah Rabbil Alamin. Segala puji bagi Allah Subhanahu Wa Taala, Tuhan yang Maha Pemurah dan Penyayang. Salawat dan salam bagi Nabi Besar Muhammad SAW. Penulis merasa sangat bersyukur atas selesainya penyusunan TAPM ini. TAPM yang berjudul “ANALISIS KEBIJAKAN PEMEKARAN KECAMATAN DALAM RANGKA EFEKTIVITAS PELAYANAN PUBLIK BIDANG ADMINISTRASI KEPENDUDUKAN DI KECAMATAN LEA-LEA KOTA BAUBAU.” ini dapat diselesaikan. TAPM ini disusun untuk memenuhi persyaratan memperoleh gelar Magister Sains Bidang Minat Administrasi Publik pada Universitas Terbuka UPBJJ Kendari.

TAPM ini penulis susun atas bimbingan dan arahan dari Bapak Prof. Dr. Wempy Banga, M.Si, sebagai Dosen Pembimbing Pertama dan Bapak Prof. Dr. La Ode Muh. Harafah, S.E., M. Si, sebagai Dosen Pembimbing kedua, berkat bimbingan dan arahnya jugalah sehingga TAPM ini dapat berwujud seperti sekarang. Kepada beliau berdua, penulis mengucapkan banyak terima kasih dan penghargaan yang setinggi-tingginya.

Terima kasih pula kepada para pengelola Pasca Sarjana Magister Administrasi Publik Universitas Terbuka yang telah membantu kami dalam proses belajar dan mengajar serta memperlancar pengurusan administrasi selama menjalankan perkuliahan terutama kepada :

- (1) Rektor Universitas Terbuka Prof. Dr.Ir.Tian Belawati, M.Ed, Ph. D;
- (2) Kepala UT-UPBJJ Kendari Drs. Wawan Ruswanto, M.Si;
- (3) Walikota dan Wakil Walikota Baubau Drs.H.MZ. Amirul Tamim, M.Si dan Alm. Drs. H. LM. Halaka Manarfa;
- (4) Camat Lea-Lea Zarta, SE., M.Si

- (5) Para Dosen dan Karyawan dalam lingkup Program Magister Administrasi Publik UT - UPBJJ Kendari;
- (6) Rekan-rekan mahasiswa yang telah memberikan bantuan dan motivasi kepada penulis selama mengikuti pendidikan.

Dalam penyelesaian Tugas Akhir Program Magister penulis menyadari banyak sekali bantuan yang diberikan oleh banyak pihak baik moril maupun materil sehingga TAPM ini dapat diselesaikan. Untuk itu penulis menghaturkan terima kasih dan penghargaan yang setinggi-tingginya kepada Bapak/Ibu, Saudara/i, para handai tolan yang tidak bisa saya sebutkan satu persatu dalam TAPM ini, atas segala dorongan dan motivasinya selama ini, sehingga TAPM ini dapat terselesaikan.

Secara khusus penulis mengucapkan terima kasih dan memohon maaf kepada istri tercinta (*Asra Ibrahim, Am. Keb., SE,*) dan anak-anak tercinta (*Desy Razmilia, Dewi Fitriani, Muhammad Insan Al Muqsith*), yang telah mendampingi dan menjadi sumber inspirasi penulis. Mungkin ada saat-saat kebahagiaan yang tersita oleh kesibukan penulis dalam menyusun TAPM ini.

Akhirnya semoga segala kebaikan yang telah diberikan kepada penulis mendapat pahala yang setimpal dari Allah SWT. Penulis menyadari bahwa TAPM ini masih jauh dari kesempurnaan, untuk itu segala kritik dan saran yang bersifat membangun sangat penulis harapkan dan semoga tulisan ini bermanfaat, terima kasih.

WassalamualaikumWr.Wb.

Penyusun,

MUHAMMAD KAMIL

**DEPARTEMEN PENDIDIKAN NASIONAL
UNIVERSITAS TERBUKA
PROGRAM PASCASARJANA**

Jl. Cabe Raya, Pondok Cabe, Ciputat 15418 Telp. 021-7415050, Fax 0217415588

Kepada
Yth. Direktur PPs
Jl. Cabe Raya, Pondok Cabe Tangerang 15418

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

NAMA/NIM : MUHAMMAD KAMIL / 014638356
JUDUL TAPM : ANALISIS KEBIJAKAN PEMEKARAN KECAMATAN
DALAM RANGKA EFEKTIVITAS PELAYANAN PUBLIK
BIDANG ADMINISTRASI KEPENDUDUKAN DI
KECAMATAN LEA-LEA KOTA BAUBAU.

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

Demikian keterangan ini dibuat untuk menjadikan periksa.

Kendari, 2011

Pembimbing I,

Pembimbing II,

Prof. Dr. Wempy Banga, M.Si.
NIP. 131 430 796

Prof. Dr. La Ode Muh. Harafah, S.E., M. Si
NIP. 196403231989021002

*) Coret yang tidak perlu

DAFTAR ISI

	Halaman
Judul	
Abstrak	i
Pernyataan	iii
Lembar Persetujuan	iv
Lembar Pengesahan	v
Kata Pengantar	vii
Daftar Isi	ix
Daftar Tabel	xi
Daftar Gambar	xii
Daftar Lampiran	xii
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Perumusan Masalah	11
C. Tujuan Penelitian	11
D. Kegunaan Penelitian	12
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	13
A. Kajian Teori	13
B. Kerangka Berpikir	51
C. Definisi Konsep dan Operasional	54
BAB III METODOLOGI PENELITIAN	58
A. Desain Penelitian	58
B. Informan Penelitian	59
C. Instrumen Penelitian	59

D. Prosedur Pengumpulan Data	60
E. Metode Analisis Data	61
BAB IV TEMUAN DAN PEMBAHASAN	65
A. Gambaran Umum Lokasi Penelitian	65
B. Deskripsi Kebijakan Pemekaran Kecamatan Lea-Lea.....	87
C. Kondisi Efektifitas Pelayanan Publik setelah Kecamatan Lea-Lea Kota Baubau	105
BAB V SIMPULAN DAN SARAN	124
A. Simpulan	124
B. Saran	125
DAFTAR PUSTAKA	126
DAFTAR LAMPIRAN	131

UNIVERSITAS TERBUKA

DAFTAR TABEL

Nomor	Judul Tabel	Halaman
2.1	Operasional Variabel Penelitian	57
4.1	Penduduk dan Laju Pertumbuhan Penduduk menurut Kelurahan..	67
4.2	Luas Daerah, Jumlah Dan Kepadatan Penduduk, menurut Kelurahan	68
4.3	Penduduk Menurut Golongan Umur dan Jenis Kelamin	69
4.4	Jumlah PNS pada Kantor Kecamatan Lea-Lea.....	71
4.5	Jumlah PNS yang ditempatkan di Kelurahan	72
4.6	Pejabat Struktural Pemerintah Kecamatan Lea-Lea	73
4.7	Sarana dan Prasarana Pendukung Kecamatan Lea-Lea	100

UNIVERSITAS TERBUKA

DAFTAR GAMBAR

Nomor	Judul Gambar	Halaman
2.1	Model Kerangka Pikir	54
3.1	Skema Pengguliran penelitian	64
4.1	Skema Mekanisme Proses Pelayanan Birokrasi di Bidang Kartu Penduduk pada kantor Kecamatan Lea-Lea	84

UNIVERSITAS TERBUKA

DAFTAR LAMPIRAN

Nomor	Judul Lampiran	Halaman
5.2.	Pedoman Wawancara	131
5.3.	Transkrip Wawancara	133
5.4.	Peta Kecamatan Lea-Lea	142

UNIVERSITAS TERBUKA

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar belakang

Kecamatan merupakan pembagian wilayah administratif di Indonesia di bawah kabupaten atau kota. Kecamatan terdiri atas desa-desa atau kelurahan-kelurahan. dalam konteks otonomi daerah di Indonesia, Kecamatan merupakan Satuan Perangkat Daerah Kabupaten atau Kota yang mempunyai wilayah kerja tertentu yang dipimpin oleh seorang Camat. Seiring dengan dinamika dan permasalahan yang sering muncul dan berkembang di masyarakat dengan begitu cepat menuntut pemerintah sebagai pelayan masyarakat untuk lebih berbenah diri, meningkatkan kemampuan dan keterampilan sumber daya manusia, memperbaiki kinerja, menetapkan organisasi serta meningkatkan mutu pelayanan kepada masyarakat yang lebih baik.

Kecamatan adalah salah satu perangkat daerah yang berada di atas desa dan kelurahan dengan tujuan untuk memperbaiki pelayanan kepada masyarakat dengan efisien dan semaksimal mungkin. Salah satu hal untuk meningkatkan hal tersebut adalah dengan pemekaran kecamatan dengan melihat kenyataan bahwa pelaksanaannya berdampak baik atau buruk terhadap efektivitas pelayanan masyarakat pada saat sebelum terjadinya pemekaran di kecamatan tersebut. Sasaran yang hendak dicapai dengan pemekaran kecamatan tersebut akan berdampak baik atau sebaliknya bagi efektivitas terhadap pelayanan masyarakat.

Rancangan pemekaran kelembagaan perangkat daerah di lingkungan pemerintah Kabupaten atau pemerintah Kota khususnya yang berhubungan dengan penataan kelembagaan Kecamatan, adalah untuk mengupayakan Kecamatan

mempunyai kewenangan dalam memfasilitasi dan melaksanakan pelayanan kepada masyarakat sesuai dengan kewenangan yang dilimpahkan oleh kepala daerah dalam hal ini Bupati dan Walikota dengan memperhatikan kriteria kecamatan mencakup lingkup kewenangan dan ciri pekerjaan dalam memenuhi kebutuhan masyarakat sesuai karakteristik wilayah setempat, serta memfasilitasi dan melaksanakan pelayanan kepada masyarakat.

Pelayanan pemerintah yang berkualitas, sangat diperlukan guna mengimbangi peningkatan kondisi sosial, ekonomi serta kesadaran masyarakat dalam bernegara. Kesadaran tersebut berdampak kepada keinginannya untuk mendapatkan hak dan kewajiban yang seimbang sebagai warga negara, apalagi bagi masyarakat yang bermukim di kawasan perkotaan, yang masalah kehidupan sudah sedemikian kompleks. Negara Indonesia sebagai negara yang berkembang, masyarakat sering mengeluhkan pelayanan publik yang diberikan oleh pemerintah. Birokrasi pemerintah lebih berorientasi pada pejabat atasan (Dwiyanto dkk, 2002:38), oleh karena itu kesan pertama dari hampir setiap warga masyarakat yang datang berurusan ke kantor-kantor pemerintah adalah bertemunya mereka dengan pegawai berseragam yang kurang ramah, kurang informatif, mata duitan dan kurang profesional (Rasyid, 1997:142). Nada sinisme yang melihat ciri birokrasi pemerintah yang selalu membuat sesuatu pekerjaan yang sesungguhnya sederhana menjadi rumit. (Siagian, 1994:116).

Umumnya selama ini dalam masyarakat terbentuk suatu opini bahwa aparat pemerintah sering tidak melakukan tugasnya dengan sungguh-sungguh. Kesan yang melekat dalam benak setiap warga masyarakat terhadap pelayanan pemerintahan pada

saat dan hendak menuntut hak-hak azasi atau kebutuhan dasar bahwa pelayanan sipil amatlah rumit, berbelit-belit, kaku, lamban serta memerlukan biaya yang besar, seperti misalnya pelayanan Kartu Tanda Penduduk, Akta Kelahiran sampai pada Surat Kematian. Padahal pelayanan sipil yang dimaksud tidak dapat diperjualbelikan (*tarif*) dan tidak boleh diprivatisasikan, karena pelayanan sipil merupakan kewajiban pemerintah untuk memenuhinya, diminta atau tidak diminta oleh setiap warga masyarakat, namun dalam kenyataannya banyak aparat yang tidak memahami tugas dan fungsinya.

Tugas pemerintah adalah untuk melayani kepentingan dan memenuhi kebutuhan masyarakat. Berbagai keinginan, tuntutan, harapan, cita-cita dan aspirasi rakyat yang diakomodasikan dan diintegrasikan dalam proses pemerintahan sehingga menghasilkan berbagai barang dan jasa yang sesuai dengan kebutuhan rakyat. Pemerintah melayani rakyatnya melalui rangkaian aktivitas produksi, distribusi, pemasaran, pelayanan dan pengendalian berbagai kebutuhan rakyat baik dalam bidang pelayanan publik dan pelayanan sipil. Rakyat yang berkepentingan, pemerintah yang memenuhi, mengatur dan melindungi dalam suatu hubungan antara janji dan percaya. Sepanjang proses pemenuhan kebutuhan itu rakyat menilai, mengevaluasi dan memberikan sikap dan perilaku masyarakat secara individual ataupun kelompok.

Pengamatan yang dilakukan selama ini menunjukkan bahwa sebelum adanya pemekaran kecamatan Lea-Lea layanan yang diberikan kepada warga masyarakat, sering menimbulkan ketidakpuasan. Hal ini tampak dari banyaknya keluhan

masyarakat itu sendiri karena terdapat warga masyarakat harus mengurus administrasi kependudukan di Kantor Kecamatan Bungi yang berjarak cukup jauh, berjarak antara 20 km dari salah satu kelurahan yaitu Kelurahan Palabusa seperti layanan pengurusan pengantar Kartu Tanda Penduduk dan Kartu Keluarga yang akan dilanjutkan pada kantor Catatan Sipil Kota Baubau serta pengurusan lainnya yaitu Surat Ijin Tempat Usaha, pengurusan Ijin Mendirikan Bangunan, dan berbagai jenis perijinan yang dikeluarkan oleh pemerintah Kecamatan.

Lingkungan pemerintahan umumnya, dijumpai banyak faktor yang menyebabkan kualitas pelayanan masih rendah. Salah satu diantaranya adalah struktur organisasi pemerintahan masih terlalu besar. Hal ini terlihat dari panjangnya prosedur kerja yang harus dilalui, sehingga memerlukan waktu yang terlalu lama; persoalan yang seharusnya mudah diselesaikan menjadi sangat sulit ; jalur hirarki yang terlalu panjang ; rentang kendali atau mekanisme pengendalian yang terlalu lebar ; informasi yang masuk tidak cepat ditanggapi untuk diketahui dan diatasi ; kurangnya koordinasi antara unit atau bagian ; dan juga pembagian kerja yang kurang jelas. Jumlah pegawai atau aparatur pemerintah yang ada sangat besar tetapi dengan kemampuan yang terbatas, sehingga sulit untuk dilakukan pembinaan secara efektif. Kenyataan yang terjadi justru masyarakat yang melayani birokrasi, sikap dan perilaku yang tidak bersedia melayani masyarakat secara adil dan sama rata itu masih tampak di beberapa instansi, disamping itu rutinitas tugas pelayanan yang berlebihan pada pertanggung jawaban formal (*formal accountability*) telah menyebabkan prosedur kerja yang kaku dan lamban serta kurang responsif. Formalistik merupakan salah satu

ciri birokrasi di negara berkembang, semakin formalistik situasi administrasi, maka semakin kurang pengaruhnya terhadap perilaku yang sesuai dengan norma-norma yang digariskan. Hal itu berakibat birokrasi pemerintahan menjadi sangat lamban dan bersifat birokratis, dimana prosedur kerja menjadi kaku, berbelit-belit, tidak efektif dan efisien, serta memerlukan waktu dan biaya yang cukup tinggi.

Keterbatasan kemampuan pemerintah dalam mengoptimalkan fungsi pelayanan masyarakat semakin memperburuk persepsi masyarakat tentang keberadaan pemerintah. Apalagi dibandingkan dengan sistem pelayanan oleh pihak swasta, organisasi pelayanan pemerintah atau birokrasi pemerintah yang sering dikatakan sumber kelambanan, pungli dan inefisiensi. Sementara itu birokrasi swasta seringkali dianggap memiliki ciri-ciri yang sebaliknya. Seperti cepat, efisien, inovatif dan berkualitas. Semua masalah tersebut menunjukkan fenomena ambivulensi birokrasi pemerintah Indonesia yang telah membudaya selama kurun waktu yang sangat lama. Arogansi kekuasaan sudah menjadi bagian yang seperti sudah *inheren* dalam birokrasi pemerintahan, banyak pejabat pemerintah yang merasa seakan-akan jabatan yang dipegangnya adalah miliknya, dan mereka sepertinya "sudah kawin dengan kekuasaannya". Akibatnya seringkali muncul berbagai aksi dan tuntutan masyarakat termasuk gerakan reformasi yang dikobarkan oleh masyarakat saat ini.

Mekanisme penyelenggaraan pemerintahan kecamatan dituntut untuk lebih efisien, efektif dan inovatif terutama dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat, karena kebutuhan masyarakat semakin luas dan kompleks. Pada dasarnya pemerintah adalah milik masyarakat yang mempunyai fungsi dan tugas memberikan

pelayanan kepada masyarakat, dan masyarakat adalah mitra kerja yang mendapatkan pelayanan tersebut. Pada kenyataannya unit kerja publik tersebut masih belum optimal dalam melaksanakan tugas dan fungsinya, terutama pelayanan masyarakat.

Pemerintah kecamatan dalam rangka mengefektifkan, meningkatkan, serta memperlancar pelayanan kepada masyarakat didalam mengurus administrasi yang berhubungan dengan kelengkapan data diri pribadi, maka Pemerintah Daerah merasa perlu memekarkan wilayah setingkat kecamatan. Hal ini untuk mengambil langkah penyederhanaan dan memberikan kemudahan bagi masyarakat yang melakukan pengurusan administrasi kependudukan. Pemekaran kecamatan Lea-Lea antara lain ialah faktor luas wilayah dan kondisi geografi yang menyebabkan sebagian penduduk hidup di kelurahan yang terisolir dan sulit untuk dijangkau seperti wilayah Kolagana, dan hal itu menjadi faktor penghambat bagi proses pembangunan daerah dan pemberdayaan masyarakat, keadaan inipun dapat menyebabkan rentang kendali pemerintahan dan pembangunan menjadi semakin panjang dan kurang efektif. Salah satu kecamatan di Kota Baubau yang dimekarkan daerahnya adalah Kecamatan Bungi, yang luas wilayahnya 4.800 km², atau seluas 2,63 % dari luas Kota Baubau, daerahnya sangat luas, tetapi pembangunan di daerah ini dapat dikatakan merupakan terbelakang di Kota Baubau. pemekaran Kecamatan Lea-Lea dalam hubungannya dengan pelayanan publik bidang administrasi kependudukan dilakukan dengan maksud untuk menentukan langkah-langkah yang perlu dilakukan untuk lebih meningkatkan pelayanan publik kepada masyarakat,

Pelayanan publik yang diberikan pegawai Kantor Kecamatan Lea-Lea kepada masyarakat sesungguhnya merupakan perwujudan fungsinya sebagai abdi masyarakat, diharapkan mampu menunjukkan kinerja pelayanan yang terbaik dan optimal kepada masyarakat sehingga dapat menghasilkan out put pelayanan dengan kualitas terbaik dan memuaskan bagi masyarakat. Mengingat hal yang demikian itu, maka setiap pegawai kecamatan dituntut untuk senantiasa memberikan pelayanan yang sebaik-baiknya guna melindungi kepentingan masyarakat terutama yang berkaitan dengan penyelenggaraan hak dan kewajiban masyarakat. Hal ini berarti bahwa yang terpenting dalam misi penyelenggaraan pelayanan kepada masyarakat adalah bagaimana pelayanan pegawai Kecamatan Lea-Lea yang berupaya untuk memenuhi segala hak dan kewajiban masyarakat secara benar melalui pemberian pelayanan yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Reformasi yang dimulai pada Tahun 1999 disadari bahwa pembangunan yang kita laksanakan memang telah banyak keberhasilan yang dicapai, termasuk pada Kantor Kecamatan Lealea, namun tidak sedikit pula kekeliruan kebijaksanaan pemerintah yang menguntungkan kelompok tertentu, dan merugikan kelompok masyarakat lain, sehingga menyebabkan terpuruknya ekonomi Indonesia yang dikenal dengan krisis ekonomi dan krisis multi dimensional. Gerakan reformasi telah membawa berbagai perubahan penting dan mendasar bagi kehidupan berbangsa dan bernegara ditanah air tercinta ini. Perkembangan hubungan pusat dan daerah telah melahirkan UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang lebih mengutamakan pelaksanaan azas desentralisasi. Hal-hal yang mendasar dalam

Undang-undang ini adalah mendorong untuk memberdayakan masyarakat, menumbuhkan prakarsa dan kreativitas, dan meningkatkan peran serta masyarakat. Undang-undang ini memberikan landasan yuridis formal terhadap tuntutan reformasi atas perkembangan kewenangan daerah untuk membangun dan meningkatkan kesejahteraan warganya.

Layaknya suatu peluang maka tantangan berat terhampar didepan, maju mundurnya suatu daerah tergantung pada seluruh komponen dimana potensinya harus dapat diberdayakan oleh daerah yang bersangkutan. Dalam menghadapi tantangan tersebut tentunya memerlukan kesiapan aparatur pemerintah disemua jajaran agar dapat dan mampu menghadapi tantangan yang timbul. Berkaitan dengan itu maka peranan Pemerintah Daerah, Pemerintah Kecamatan merupakan suatu mata rantai dari proses pelayanan publik oleh pemerintahan di Kecamatan Lealea Kota Baubau.

Pemerintahan terbentuk oleh produk dari kontrak sosial (social contract), yang kontrak sosial tersebut tidak lain merupakan komitmen untuk mengelola kehidupan manusia secara lebih teratur dan adil, oleh karena itu suatu pemerintahan merupakan sebuah komitmen. kehidupan yang layak bagi setiap warga negara dijamin oleh negara, konsep tersebut menempatkan warga negara pada posisi yang mempunyai hak yang harus dilayani sebagai shareholders, sedangkan pemerintah sebagai lembaga yang melayani kepentingan warga negara, baik layanan sipil maupun layanan publik. Tugas pemerintah sebagai pelayan masyarakat (*public service*) lebih menekankan kepada mendahulukan kepentingan publik, mempermudah urusan publik, mempersingkat waktu proses pelaksanaan urusan publik dan memberikan kepuasan

kepada publik, untuk itu diperlukan suatu organisasi pemerintahan yang akan melaksanakan tugas dan fungsi, baik di bidang pemerintahan, pembangunan dan pelayanan masyarakat (*public service*) yang diselenggarakan di tingkat pusat ataupun di tingkat daerah.

Secara prinsipil, kewenangan yang diberikan kepada suatu organisasi pemerintahan dimaksudkan untuk memaksimalkan fungsi-fungsi utama pemerintahan yaitu pelayanan, pemberdayaan dan pembangunan. Dengan diberlakukannya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, dalam rangka pelaksanaan asas desentralisasi membuka peluang pembentukan/penyusunan daerah provinsi, kabupaten, dan daerah kota yang berwenang mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 pasal 5 ayat 1 menyatakan bahwa : Daerah dibentuk berdasarkan pertimbangan kemampuan ekonomi, potensi daerah, sosial budaya, sosial politik, jumlah penduduk, luas daerah, dan pertimbangan lain yang memungkinkan terselenggaranya otonomi daerah.

Kecamatan Lea-Lea merupakan salah satu daerah otonom yang ada di Kota Baubau dengan luas wilayahnya 34.800 km² atau 3.480.000 hektar atau seluas 22,63 % dari luas wilayah Kota baubau. Karena daerahnya relatif luas, maka pembangunan di daerah ini dapat dikatakan banyak mengalami hambatan, sebagian penduduknya tersebar di lima Kelurahan dan sebagian lingkungan sulit dijangkau oleh sarana transportasi dan komunikasi, sehingga pelayanan pemerintahan belum begitu

menyentuh masyarakat sampai ke pelosok desa yang ada di daerah ini, serta masih banyaknya potensi daerah yang belum tersentuh atau dikelola secara optimal.

Salah satu jenis pelayanan publik yang diberikan oleh Pemerintah Kecamatan Lea-Lea yang sering mendapatkan keluhan dari masyarakat adalah pelayanan bidang administrasi kependudukan, bahwa identitas kependudukan merupakan kebutuhan vital bagi warga penduduk/masyarakat, hal ini menggambarkan bahwa pelayanan publik yang diberikan oleh Pemerintah Kecamatan Bungi masih rendah dari yang diharapkan oleh masyarakat. Dengan kondisi yang demikian, maka pemerintah kota Baubau memekarkan Kecamatan Bungi menjadi dua kecamatan yakni dengan memekarkan Kecamatan Lea-Lea dan memerlukan penanganan secara khusus untuk mengatasi berbagai kendala karena keadaan geografis tersebut, serta didorong oleh keinginan untuk lebih mendekatkan pusat pelayanan kepada masyarakat, sehingga secara bertahap perlu diperlukan pegawai yang ditempatkan secara profesional, berkaitan dengan itu perlu dilakukan studi kasus mengenai Pemekaran Kecamatan Lea-Lea dalam hubungannya dengan pelayanan publik bidang Surat Pengantar Kartu Tanda Penduduk dan Kartu Keluarga.

Terbentuknya pemekaran Kecamatan Lea-Lea pada prinsipnya merupakan aspirasi masyarakat Lea-Lea yang berasal dari berbagai Kelurahan antara lain Kelurahan Kalia-Lia, Kelurahan Kolese, Kelurahan Lowu-Lowu dan Kelurahan Palabusa, yang tercermin dalam :

- (1) Keputusan DPRD Kota Baubau, Nomor 33/SK/DPRD-BB/2008 tentang persetujuan pemekaran wilayah kecamatan Lea-Lea.

- (2) Rencana pemekaran Kecamatan Lea-Lea juga merupakan salah satu program pengembangan wilayah dengan diberlakukannya UU No 32 Tahun 2004.

Melihat permasalahan yang sekarang ini berkembang pada masyarakat di wilayah Kecamatan Lea-Lea yang sebelumnya bagian dari Kecamatan Bungi dengan diberlakukannya UU No 32 Tahun 2004 maka penulis tertarik untuk mengkaji masalah itu yang dituangkan melalui judul : **Analisis Kebijakan Pemekaran Kecamatan dalam rangka Efektivitas Pelayanan Publik Bidang Administrasi Kependudukan di Kecamatan Lea-Lea Kota Baubau.**

B. Perumusan Masalah

Bertitik tolak dari latar belakang masalah yang telah diuraikan di atas, maka yang dirumuskan menjadi pokok masalah penelitian ini adalah :

1. Bagaimanakah Kebijakan Pemekaran Kecamatan Lea-Lea di Kecamatan Lea-Lea Kota Baubau.
2. Bagaimanakah tingkat efektivitas pelayanan publik Kecamatan Lea-Lea Kota Baubau.

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah :

1. Untuk menganalisis Kebijakan Pemekaran Kecamatan Lea-Lea di Kecamatan Lea-Lea Kota Baubau.

2. Untuk menganalisis tingkat efektifitas pelayanan publik Kecamatan Lea-Lea Kota Baubau.

D. Kegunaan Penelitian

Diharapkan dapat memberikan gambaran kepada masyarakat lokal maupun luar daerah tentang Kebijakan Pemekaran Kecamatan Lea-Lea di Kecamatan Lea-Lea Kota Baubau, dan tingkat efektifitas pelayanan publik Kecamatan Lea-Lea Kota Baubau, sehingga kegunaan dari penelitian ini ada dua aspek :

1. Kegunaan Bagi Aspek Keilmuan

Diharapkan memberikan kontribusi akademis bagi pengembangan pengetahuan khususnya bagi Ilmu Administrasi Publik dalam mengembangkan teori-teori yang berkaitan dengan Kebijakan Pemekaran Kecamatan Lea-Lea di Kecamatan Lea-Lea Kota Baubau, dan tingkat efektifitas pelayanan publik Kecamatan Lea-Lea Kota Baubau sehingga dapat dijadikan bahan rujukan bagi Pemerintah Kota Baubau.

2. Kegunaan Aspek Praktis

Sebagai bahan informasi bagi pemerintahan di Kecamatan Lea-Lea dalam usaha untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik dalam mewujudkan pemerintahan yang baik dan sebagai bahan informasi bagi peneliti selanjutnya dan semua pihak yang ingin membahas masalah yang sama.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Kajian Teori

1. Konsep Kebijakan

Pengertian kebijakan ini antara lain adalah : (1) Kepandaian, kemahiran; (2) Rangkaian konsep dan asas yang menjadi garis besar dan dasar rencana dalam pelaksanaan suatu pekerjaan, kepemimpinan dan cara bertindak (tentang pemerintahan dan organisasi); penyertaan cita-cita, tujuan, prinsip dan maksud. Sementara itu pengertian publik yang berasal dari bahasa Inggris yang dapat berarti pula suatu negara atau pemerintah. Selanjutnya pengertian kebijakan publik itu menurut pendapat, Santoso Singgih (1988:5) adalah: Serangkaian keputusan yang dibuat oleh pemerintah untuk mencapai suatu tujuan tertentu dan juga petunjuk-petunjuk yang diperlukan untuk mencapai tujuan tersebut terutama dalam bentuk peraturan-peraturan atau dekrit-dekrit pemerintah.

Kebijakan tersebut akhirnya disebut juga dengan kebijakan pemerintah atau negara seperti yang didefinisikan oleh Suradinata (1993:19) sebagai berikut :

Kebijakan negara/pemerintah adalah kebijakan yang dikembangkan oleh badan-badan atau lembaga dan pejabat pemerintah. Kebijakan negara dalam pelaksanaannya meliputi beberapa aspek, berpedoman pada ketentuan yang berlaku, berorientasi pada kepentingan umum dan masa depan, serta strategi pemecahan masalah yang terbaik.

Dalam setiap proses kebijakan, Nakamura dan Smallwood (dalam Sulaiman 1998 :31) juga menjelaskan antara lain :

Kebijakan publik merupakan serangkaian instruksi dari para pembuat keputusan kepada pelaksana kebijakan yang menjelaskan tujuan-tujuan dan cara-cara

untuk mencapai tujuan. Beberapa lingkungan kebijakan dalam proses kelembagaan terdiri dari lingkungan pembuatan; lingkungan implementasi; dan lingkungan evaluasi.

Dalam proses kebijakan terdiri dari beberapa langkah yang menurut Tjokroamidjoyo (1991:114) :

Policy Germination (kebijakan bertunas), *Policy Recommendation* (tahap rekomendasi), *Policy Analysis* (penganalisaan kebijakan), *Policy Formulation* (perumusan kebijakan), *Policy Decision* (tahap pengambilan keputusan), *Policy Implementation* (pelaksanaan kebijakan), dan *Policy Evaluation* (penilaian kebijakan).

Sebuah kebijakan hendaknya dapat tersusun dengan baik sehingga mudah terarah. Kebijakan yang tersusun secara baik tentu memerlukan waktu untuk berkembang dan semestinya tetap memperhatikan hal-hal seperti yang diutarakan oleh Winardi (1990:120) sebagai berikut :

- a. Memungkinkan penafsiran terbuka dan penilaian.
- b. Bersifat konsisten dan tidak boleh ada 2 kebijakan yang saling bertentangan dalam suatu organisasi.
- c. Harus sesuai dengan keadaan yang berkembang.
- d. Harus membantu pencapaian sasaran dan harus dibantu dengan fakta-fakta yang obyektif.
- e. Harus sesuai dengan kondisi-kondisi eksternal.

Dengan demikian disamping kebijakan tersebut perlu tersusun dengan baik, ada pula beberapa faktor yang dapat turut memperbaiki kualitas suatu kebijakan adalah seperti yang disampaikan oleh Tjokroamidjojo (1991:116) sebagai berikut :

- a. Jangan didasarkan pada selera seketika (whims) tetapi harus melalui proses yang rasional berdasarkan akal sehat.
- b. Penyempurnaan informasi dan sistem informasi bagi analisa dan pembentukan kebijakan.
- c. Dikembangkan *unified approach* dalam perumusan kebijakan.
- d. Peka terhadap kebutuhan obyektif masyarakat.

Pada dasarnya rumusan kebijakan memang harus bersifat obyektif baik sebagai dasar analisisnya maupun kondisi kebutuhan masyarakat atau obyek yang akan terkena dampak dari kebijakan yang akan diambil serta dapat memudahkan penentuan kebijakan untuk mengadakan revisi atau perbaikan, jika ternyata pelaksanaannya tidak sesuai dengan harapan obyektif tadi. Sesuai dengan apa yang dikatakan oleh Wibawa (1994:6) bahwa :

Pendekatan kebijakan ini tekanannya pada pendekatan kelembagaan, yaitu pendekatan pada pengukuran terhadap keberadaan demokrasi tidak hanya melalui ada tidaknya institusi perwakilan dan pemerintah tetapi lebih menekankan pada seberapa jauh fungsi dari lembaga perwakilan itu sendiri.

Studi tentang kebijakan negara sebagai suatu kegiatan yang dilakukan oleh lembaga-lembaga pemerintah seperti parlemen, kepresidenan, pemerintah pusat, pemerintah daerah, partai politik mempunyai kekuatan untuk dapat selalu memaksakan setiap anggota masyarakat agar selalu tunduk dan mengikutinya dan lembaga-lembaga itupun berhak untuk memaksakan kebijakannya.

Istilah kebijakan dan kebijaksanaan banyak terdapat dalam tulisan ini, tetapi keduanya sebenarnya mempunyai arti yang hampir sama, karena ada para ahli yang menggunakan sebagai kebijakan dan yang lainnya mengajukan istilah kebijaksanaan. Kebijaksanaan berasal dari kata Wisdom, sedangkan kebijakan terjemahan dari kata *Policy*. Selanjutnya Edwards III dan Sharkansky (1978:2) juga mendefinisikan kebijaksanaan negara sebagai berikut :

“... Is what government say and do, or not do. It is the goals or puposes of governments programs ... “ (adalah apa yang dinyatakan dan dilakukan atau tidak dilakukan oleh pemerintah. Kebijaksanaan negara itu berupa sasaran atau tujuan program-program pemerintah).

Parker (dalam Sunggono, 1994:22) dalam artikelnya “*Policy and Administration*”, membuat suatu daftar tentang berbagai definisi mengenai kebijaksanaan publik, yang menurut salah satu definisi tersebut mengemukakan bahwa:

“*A particular objective, or set of principles, or course of action, which a government adopts at a given period in relation to some subject or in response to some crisis*”. (Kebijaksanaan publik adalah suatu tujuan tertentu, atau serangkaian prinsip, atau tindakan, yang dilakukan oleh suatu pemerintah pada periode tertentu dalam hubungan dengan beberapa subyek atau sebagai tanggapan terhadap beberapa krisis).

Dalam membuat kebijakan publik, pemerintah harus tetap memperhatikan proses pembuatan kebijaksanaan tersebut, yang mana proses pembuatan kebijakan publik umumnya dipahami terdiri atas serangkaian tahap atau fase. Rangkaian tahap ini tampaknya bersifat linear, dalam kenyataannya mereka justru sebaliknya yakni non linear dan interaktif. Para ahli kebijakan publik berbeda-beda dalam menamai atau mengelompokkan tahapan tersebut, namun demikian menurut Hamdi (1999:3) pada umumnya proses pembuatan kebijakan publik dapat dibedakan dalam tahap sebagai berikut :

(1) Pendefinisian masalah (*Policy Formulation*); (2) Pendefinisian agenda (*Agenda Setting*); (3) Perumusan alternatif kebijakan (*Policy Formulation*); (4) Pemilihan alternatif kebijakan (*Policy Adoption*); (5) Pelaksanaan kebijakan (*Policy Implementation*); (6) Penilaian Kebijakan (*Policy Evaluation*).

Dari keenam tahap itu yang akan menjadi fokus dalam pembahasan tulisan ini adalah pada tahap pelaksanaan kebijakan (*policy implementation*).

Sehubungan dengan pernyataan itu, Pressman dan Wildavsky seperti yang dikutip oleh Wahab (2001:65) juga mengingatkan bahwa proses untuk melaksanakan kebijakan perlu mendapat perhatian yang seksama. Tampaknya keliru kalau ada yang beranggapan bahwa proses pelaksanaan kebijakan dengan sendirinya berlangsung tanpa hambatan.

2. Kebijakan Publik

Kebijakan publik pada dasarnya adalah sebuah proses. Berangkat dari anggapan itu maka, tidak lagi berpendapat bahwa kebijakan publik yang baik adalah hanya semata-mata dilihat dari materi yang ada dalam hasil kebijakan publik itu. Kebijakan publik yang baik adalah kebijakan yang mampu diimplementasikan dengan baik, dan sekaligus kebijakan publik itu dalam proses implementasinya itu dapat mencapai hasil yang diinginkan. Namun kebanyakan sering ada anggapan bahwa setelah kebijakan disahkan oleh pihak yang berwenang dengan sendirinya kebijakan itu akan dapat dilaksanakan, dan hasil-hasilnya pun akan mendekati seperti yang diharapkan oleh pembuat kebijakan tersebut padahal sebenarnya menurut apa yang dikemukakan Islamy (2000 : 106)

... sifat kebijakan itu kompleks dan saling tergantung, sehingga hanya sedikit kebijakan negara yang bersifat *self-executing*. Maksudnya dengan dirumuskannya kebijakan tersebut sekaligus atau dengan sendirinya kebijakan itu terimplementasikan. Hal yang paling banyak adalah yang bersifat *non self-executing*, artinya kebijakan negara perlu diwujudkan dan dilaksanakan oleh berbagai pihak sehingga mempunyai dampak yang diharapkan.

Pengembangan organisasi diartikan oleh Sutarto (2000 : 245) sebagai berikut :

Pengembangan organisasi adalah suatu jawaban terhadap perubahan, suatu strategi organisasi yang mendapat dukungan dari publik yang kompleks yang

diharapkan untuk merubah kepercayaan, sikap, nilai dan susunan organisasi, dan ditunjang oleh sarana dan prasarana yang memadai, sehingga orang dapat lebih baik dalam menyesuaikan dengan kondisi daerah, dan tantangan yang baru serta perputaran yang cepat dari perubahan itu sendiri.

Pengembangan organisasi dapat juga dilihat sebagai proses yang direncanakan, yang oleh Wahyuadrianto, (2007 : 42) dinyatakan bahwa :

Sebagai suatu proses yang direncanakan, proses yang sistematis yang menerapkan asas-asas dan praktek ilmu perilaku yang dikenalkan dalam kegiatan organisasi secara terus-menerus untuk mencapai tujuan penyempurnaan organisasi secara efektif, wewenang organisasi yang lebih besar serta efektivitas organisasi yang lebih besar.

Munculnya beberapa macam definisi tentang pengembangan organisasi tersebut dapat diambil beberapa inti yang penting, bahwa : Pengembangan organisasi merupakan jawaban terhadap perubahan ; 2) Usaha penyesuaian dengan hal-hal baru ; 3). Usaha berencana ; 4).Usaha untuk menyempurnakan organisasi ; 5). Kegiatan menerapkan ilmu perilaku ; 6). Usaha jangka panjang yang dilakukan terus menerus ; dan 7). Pengembangan organisasi usaha memecahkan masalah-masalah yang timbul.

Pengaruh kebijakan dalam proses pencapaiannya yang dijabarkan lebih lanjut mengenai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan tersebut oleh pejabat atau instansi pelaksana. Secara umum, terdapat beberapa keadaan yang perlu dipertimbangkan dalam mengupayakan keberhasilan sebuah kebijakan. Sebagaimana dikemukakan oleh Mazmanian (dalam Hamdi, 1999:5) sebagai berikut :

1. Adanya kejelasan arah dan struktural kebijakan.
2. Adanya keterampilan teknis dan manejerial yang memadai di unit-unit kerja yang melaksanakan kebijakan.
3. Adanya dukungan-dukungan yang tepat dari partisipasi terkait.
4. Hubungan dan konflik antara berbagai partisipan jangan sampai mengurangi dan meniadakan pentingnya arti kebijakan yang dilaksanakan.

Namun kebanyakan sering ada anggapan bahwa setelah kebijakan disahkan oleh pihak yang berwenang dengan sendirinya kebijakan itu akan dapat dilaksanakan, dan hasil-hasilnya pun akan mendekati seperti yang diharapkan oleh pembuat kebijakan tersebut Padahal sebenarnya menurut apa yang dikemukakan Islamy (2000 : 106)

... sifat kebijakan itu kompleks dan saling tergantung, sehingga hanya sedikit kebijakan negara yang bersifat *self-executing*. Maksudnya dengan dirumuskannya kebijakan tersebut sekaligus atau dengan sendirinya kebijakan itu terimplementasikan. Hal yang paling banyak adalah yang bersifat *non self-executing*, artinya kebijakan negara perlu diwujudkan dan dilaksanakan oleh berbagai pihak sehingga mempunyai dampak yang diharapkan.

Sehubungan dengan pernyataan itu, Pressman dan Wildavsky seperti yang dikutip oleh Wahab (2001:65) juga mengingatkan bahwa proses untuk melaksanakan kebijakan perlu mendapat perhatian yang seksama. Tampaknya keliru kalau ada yang beranggapan bahwa proses pelaksanaan kebijakan dengan sendirinya berlangsung tanpa hambatan.

Rumusan kebijakan yang dibuat tidak akan mempunyai arti apa-apa atau hanya merupakan rangkaian kata-kata yang indah dan baku yang tersimpan rapi dalam sebuah dokumen kalau tidak diimplementasikan, karena itu implementasi kebijakan perlu dilakukan secara arif, bersifat situasional, mengacu pada semangat kompetisi dan berwawasan pemberdayaan Wahab, (2001:36). Supaya implementasi kebijakan betul-betul merupakan suatu proses interaksi antara setting tujuan dengan tindakan untuk mencapai dampak yang diinginkan.

Berkaitan dengan hal ini, dapat dikatakan bahwa salah satu tolok ukur keberhasilan suatu kebijakan terletak pada proses implementasinya. Bahkan mungkin tidak berlebihan jika dikatakan implementasi kebijakan merupakan aspek yang

penting dari keseluruhan proses kebijakan. Namun demikian, bukan berarti implementasi kebijakan terpisah dengan formulasinya, melainkan keberhasilan suatu kebijakan sangat tergantung pada tatanan kebijakan itu sendiri (*macro policy* dan *micro policy*). Artinya, formulasi kebijakan makro yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku, keberhasilan implementasinya akan dipengaruhi kebijakan mikro, yaitu para pelaksana kebijakan, dan kebijakan operasional serta kelompok sasaran dalam mencermati lingkungan. Selain itu keberhasilan sebuah implementasi kebijakan publik juga sangat tergantung pada kualitas dari substansi produk hukum atau undang-undang yang ada. Bila kualitas dari undang-undang atau produk hukum yang ada rendah maka tingkat kesuksesan proses implementasi kebijakan publiknya pun akan rendah. Sebaliknya, bila undang-undang yang ada substansinya berkualitas tinggi, maka kualitas proses implementasi kebijakan publiknya pun akan tinggi pula.

3. Implementasi Kebijakan

Proses implementasi kebijakan merupakan aspek yang penting dari keseluruhan proses kebijakan. Implementasi kebijakan itu sendiri mengandung beberapa makna, sebagaimana yang dirumuskan dalam kamus Webster (dalam Wahab, 2001:64) "*To Implement berarti to provide the means for carrying but*"; yang menekankan bahwa implementasi itu menimbulkan dampak terhadap sesuatu. Kalau pandangan ini diikuti, maka implementasi kebijakan dapat dipandang sebagai suatu proses untuk melaksanakan keputusan kebijaksanaan (biasanya dalam bentuk Undang-undang, peraturan pemerintah, keputusan pengadilan, perintah eksekutif, atau Dekrit Presiden).

Mazmanian dan Sabatier (dalam Hamdi 1999:14) memberikan penjelasan mengenai makna implementasi tersebut sebagai berikut :

Memahami apa yang senyatanya terjadi sesudah suatu program dinyatakan berlaku atau dirumuskan merupakan fokus perhatian implementasi kebijakan, yakni kejadian-kejadian dan kegiatan-kegiatan yang timbul sesudah disahkannya pedoman-pedoman kebijaksanaan negara, yang mencakup baik usaha-usaha untuk mengadministrasikannya maupun untuk menimbulkan akibat/dampak nyata pada masyarakat atau kejadian-kejadian.

Meter dan Horn (dalam Wahab, 2001:65) secara konseptual memberi rumusan atau batasan tentang implementasi kebijakan sebagai berikut :

“those action by publics ar private individuals (or groups) that are directed at the achievement of obyectives set forth in prior policy decisions” (tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individu-individu/pejabat-pejabat atau kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan).

Pandangan itu memberi pemahaman bahwa implementasi kebijakan merupakan suatu upaya untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu dengan sarana tertentu dan dalam urutan waktu tertentu, dengan demikian yang diperlukan dalam implementasi kebijakan adalah suatu tindakan seperti tindakan yang sah atau implementasi suatu rencana peruntukan. Pandangan pakar ini juga memberi pemahaman bahwa proses implementasi kebijakan tidak hanya menyangkut tindakan atau perilaku institusi yang bertanggung jawab untuk melaksanakan program dan menimbulkan ketaatan pada kelompok sasaran. Sebagaimana dikonsepsikan sebelumnya, bahwa keberhasilan dalam implementasi kebijakan juga menyangkut jaringan kekuatan politik, ekonomi, sosial, dan teknologi yang langsung ataupun tidak langsung dapat mempengaruhi perilaku semua pihak yang terlibat. Akhirnya proses tersebut dapat menimbulkan dampak baik yang diharapkan maupun yang tidak diharapkan.

Wahab (2001:68-69), mengutip dari Mazmanian dan Sabatier yang merumuskan proses implementasi kebijakan publik dengan lebih rinci, sebagai berikut :

Implementasi adalah pelaksanaan keputusan kebijakan dasar, biasanya dalam bentuk Undang-undang, namun dapat pula berbentuk perintah-perintah atau keputusan-keputusan eksekutif yang penting atau keputusan badan peradilan. Lazimnya, keputusan tersebut mengidentifikasi masalah yang ingin diatasi, menyebutkan secara tegas tujuan/sasaran yang ingin dicapai, dan berbagai cara untuk menstrukturkan/mengatur proses implementasinya. Proses ini berlangsung setelah melalui sejumlah tahapan tertentu, biasanya diawali dengan tahapan pengesahan undang-undang, kemudian output kebijakan dalam bentuk pelaksanaan keputusan oleh badan (instansi) dan oleh kelompok-kelompok sasaran, dampak nyata – baik yang dikehendaki atau tidak – dari output tersebut, dampak keputusan sebagai dipersepsikan oleh badan-badan yang mengambil keputusan, dan akhirnya perbaikan-perbaikan penting (atau upaya untuk melakukan perbaikan-perbaikan) terhadap undang-undang/peraturan yang bersangkutan).

Dengan demikian pelaksanaan kebijakan dapat melibatkan penjabaran lebih lanjut tujuan yang telah ditetapkan tersebut oleh pejabat atau instansi pelaksana (Hamdi, 1999:5). Suatu program kebijaksanaan publik meliputi penyusunan acara tertentu dan tindakan yang harus dijalankan, misalnya dalam bentuk tata cara yang harus ditaati atau diikuti dalam implementasinya, patokan yang harus diadakan pada keputusan pelaksanaan atau proyek yang konkret yang akan dan hendak dilaksanakan dalam suatu jangka waktu tertentu, bahwa program tersebut telah menjadi bagian dari kebijaksanaan publik yang akan diimplementasikan.

Implementasi kebijakan publik pada umumnya diserahkan kepada lembaga-lembaga pemerintahan dalam berbagai jenjangnya hingga jenjang pemerintahan yang terendah. Dalam implementasi kebijakan publik biasanya akan terkait dengan aktor pelaksana dalam berbagai kedudukan dan peran. Para pelaksana kebijakan adalah

para aktor yang satu dengan yang lainnya yang dibebankan dengan penggunaan sarana. Organisasi pelaksana meliputi keseluruhan para aktor pelaksana dan pembagian tugas masing-masing. Implementasi kebijakan publik sangat penting untuk memberikan perhatian yang khusus kepada peran dari kelompok-kelompok kepentingan (interest groups) yang bertindak sebagai wakil pelaksanaan atau sebagai objek kebijaksanaan.

Selanjutnya Meter dan Horn (dalam Sulaeman 1998:99) juga mengemukakan sebagai berikut :

untuk mengukur kinerja implementasi kebijakan sebagai berikut Suatu kebijakan tentulah menegaskan standar dan sasaran tertentu yang harus dicapai oleh para pelaksana kebijakan, kinerja kebijakan pada dasarnya merupakan penilaian atas tingkat ketercapaian standar dan sasaran tersebut. Pendapat dari Rue dan Byars yang diikuti oleh Keban (1995:1) mengemukakan bahwa secara lebih sederhana lagi, kinerja (*performance*) merupakan tingkat pencapaian hasil atau *the degree of accomplishment*. Disamping itu perlu untuk mengetahui ada beberapa indikator dari kinerja yang digunakan untuk menilai suatu derajat pencapaian standar serta apa yang menjadi sasaran dari suatu kebijakan, yang menjelaskan bahwa kegiatan itu melangkah dari tingkat kebijakan yang masih berupa suatu dokumen berbentuk peraturan menuju penentuan standar spesifik dan konkrit dalam menilai kinerja program. Dengan adanya standar dan sasaran tersebut, maka dapat digunakan untuk mengetahui seberapa besar keberhasilan dari setiap program yang telah dicanangkan.

Berdasarkan pada kedua pandangan itu, maka dapatlah disimpulkan bahwa proses implementasi kebijaksanaan itu sesungguhnya tidak hanya menyangkut perilaku badan-badan administrasi yang bertanggung jawab untuk melaksanakan program dan menimbulkan ketaatan pada diri kelompok sasaran, melainkan pula menyangkut jaringan kekuatan politik, ekonomi, sosial yang langsung atau tidak langsung dapat mempengaruhi perilaku dari semua pihak yang terlibat, dan pada akhirnya berpengaruh terhadap dampak, baik yang diharapkan (*intendend*) maupun

yang tidak diharapkan (*spillover/negative effects*). Dalam implementasi kebijakan, Sunggono (1994:140) mengemukakan bahwa :

Sangat penting untuk memberikan perhatian yang lebih khusus kepada peran dari kelompok-kelompok kepentingan (*interest groups*) yang bertindak sebagai wakil dari pelaksanaan atau obyek kebijaksanaan. Kelompok-kelompok ini sering memainkan peranan yang sangat penting bukan saja pada waktu implementasinya. Pandangan-pandangan mereka terhadap suatu kebijaksanaan publik yang akan diimplementasikan, atau komunikasi mereka dengan masa pendukungnya tentang suatu kebijaksanaan publik, mempunyai arti yang penting lagi cara partisipasi para pelaksana dan obyek kebijaksanaan (warga masyarakat) di dalam implementasi kebijaksanaan.

Implementasi kebijakan dapat melibatkan penjabaran lebih lanjut mengenai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan tersebut oleh pejabat atau instansi pelaksana. Secara umum, terdapat beberapa keadaan yang perlu dipertimbangkan dalam mengupayakan keberhasilan implementasi kebijakan. Menurut Pressman, Wildavsky, Sabatier dan Mazmanian (dalam Hamdi, 1999:5) sebagai berikut :

1. Implementasi perlu didasarkan pada suatu teori yang tepat dalam menghubungkan perubahan dalam perilaku target dengan pencapaian tujuan kebijakan.
2. adanya kejelasan arah dan struktural kebijakan.
3. Adanya keterampilan teknis dan manajerial yang memadai di unit-unit kerja yang melaksanakan kebijakan.
4. Adanya dukungan-dukungan yang tepat dari partisipasi terkait.
5. Hubungan dan konflik antara berbagai partisipan jangan sampai mengurangi dan meniadakan pentingnya arti kebijakan yang dilaksanakan.

Sedangkan menurut Rondinelli, (1990:67), faktor-faktor yang dianggap mempengaruhi keberhasilan suatu implementasi kebijakan dikelompokkan dalam lima bagian yaitu: kondisi lingkungan dimana kebijakan itu akan dilaksanakan (*environmental condition*), hubungan dalam organisasi (*inter-organizational relationship*), kemampuan dalam pelaksanaan (*resources for program*

implementation), karakteristik lembaga pelaksana (*characteristic of implementing agency*), dan pengaruh pelaksanaan (*performance and impact*).

Beberapa pengertian itu menunjukkan bahwa dalam implementasi suatu kebijakan publik harus memperhatikan faktor-faktor dari dalam (*intern*) organisasi pemerintah dan faktor dari luar (*ekstern*) masyarakat yang akan menanggung dampak kebijakan tersebut. Untuk dapat memahami faktor-faktor tersebut dapat dijelaskan bahwa faktor intern organisasi dapat meninjau model yang dikembangkan oleh Hogwood dan Gunn (dalam Wahab 2001:71) yang lebih dikenal dengan “*the top down approach*” yang mengatakan bahwa untuk dapat melakukan implementasi kebijakan publik dengan sempurna (*perfect implementation*) diperlukan persyaratan sebagai berikut :

1. Kondisi eksternal yang dihadapi oleh badan/instansi pelaksana tidak akan menimbulkan gangguan/kendala yang serius.
2. Untuk pelaksanaan program tersedia waktu dan sumber-sumber yang cukup memadai.
3. Perpaduan sumber-sumber yang diperlukan benar-benar tersedia;
4. Kebijaksanaan yang akan diimplementasikan didasari oleh suatu hubungan kausalitas yang andal;
5. Hubungan kausalitas bersifat langsung dan hanya sedikit mata rantai penghubungnya.
6. Hubungan saling ketergantungan harus kecil;
7. Pemahaman yang mendalam dan kesepakatan terhadap tujuan;
8. Tugas-tugas diperinci dan ditempatkan dalam urutan yang tepat;
9. Komunikasi dan koordinasi yang sempurna.
10. Pihak-pihak yang memiliki wewenang kekuasaan dapat menuntut dan mendapatkan kepatuhan yang sempurna.

Disamping memperhatikan faktor intern dan ekstern organisasi maka ada beberapa model yang sempat dikembangkan oleh Rippley dan Franklin dalam Sulaeman (1998:89) yang antara lain menyatakan bahwa keberhasilan dari

implementasi kebijakan atau suatu program itu adalah ditunjukkan dari tiga faktor seperti :

1. Perseptif kepatuhan (*compliance*) yang mengukur implementasi dari kepatuhan *street level bureaucrats* terhadap atasan mereka.
2. Keberhasilan implementasi diukur dari kelancaran rutinitas dan tiadanya persoalan.
3. Implementasi yang berhasil mengarah kepada kinerja yang memuaskan semua pihak terutama kelompok penerima manfaat yang diharapkan.

Dengan demikian apabila suatu kebijakan publik memperhatikan faktor-faktor yang mempengaruhi suatu implementasi kebijakan dengan memperhatikan prosedur yang ada, maka diharapkan akan menghasilkan kebijakan yang efektif, bahwa kebijakan yang efektif itu menurut Islamy (2000:107) adalah :

Suatu kebijakan akan menjadi efektif bila dilaksanakan dan mempunyai dampak positif bagi anggota-anggota masyarakat. Dengan kata lain, tindakan atau perbuatan manusia yang menjadi anggota masyarakat itu bersesuaian dengan apa yang diinginkan oleh pemerintah atau negara. Dengan demikian kalau mereka tidak bertindak/berbuat sesuai dengan keinginan pemerintah/negara itu maka kebijaksanaan negara menjadi tidak efektif.

Model lain yang bisa dikembangkan untuk menganalisis atau mengkaji keberhasilan dari implementasi kebijakan dapat juga dilihat model yang dikemukakan oleh, Haryoso, H. (2002). sebagai berikut :

bahwa terjadinya perbedaan dalam proses implementasi kebijakan dipengaruhi oleh 'sifat kebijakan' yang akan dilaksanakan. Pendekatan yang ditawarkan adalah dengan mencoba menghubungkan antara kebijakan dengan implementasi dan suatu model konseptual yang mempertalikan kebijakan dengan prestasi kerja. Selanjutnya beberapa konsep penting dalam teori ini adalah : perubahan, kontrol dan kepatuhan bertindak dalam prosedur implementasi. Artinya implementasi kebijakan akan dipengaruhi oleh dimensi-dimensi tersebut, sehingga keberhasilan implementasi kebijakan apabila perubahan yang dikehendaki relatif sedikit, sedang kesepakatan tentang tujuan relatif tinggi. Atas kajian konsep-konsep tersebut kaitannya dengan hambatan-hambatan yang terjadi dalam implementasi,

maka kajian selanjutnya membuat tipologi kebijakan menurut jumlah masing-masing perubahan dan jangkauan kesepakatan terhadap tujuan.

Beberapa konsep penting yang digunakan oleh Goggin sebagai variabel dalam kinerja implementasi, yaitu : (1) *Policy Goal* (kebijakan); (2) *Delivery* (wahana); dan (3) *Out come* (lingkungan sosial). Selanjutnya komponen tersebut, dalam proses implementasi kebijakan merupakan proses *delivery* yang disusun setelah suatu kebijakan diadopsi; kemudian *delivery* ini diharapkan dapat hasil (*out come*). Untuk menghasilkan *out come*, variabel yang menentukan tinggi rendahnya kinerja organisasi adalah ketiga faktor tersebut sebagai variabel bebas. Ketiga kelompok variabel tersebut pada intinya ingin mencoba menemukan bagaimana memodifikasi kebijakan publik, sehingga *out come*-nya memenuhi syarat (tingkat kinerja yang diinginkan dan kemanfaatan bagi publik).

Teori-teori tersebut, baik yang dikemukakan oleh Meter dan Horn maupun oleh Goggin dalam kajian selanjutnya berpijak dengan mengakomodasi data yang berkait dengan pelaksanaan atau penyelenggaraan kegiatan yang dilakukan. Usaha studi implementasi kebijakan dilakukan dalam kerangka teori itu adalah untuk dapat menjawab beberapa pertanyaan pokok yang merupakan suatu syarat keberhasilan bagi kebijakan publik. Pertama, bagaimana kinerja implementasi kebijakan publik dalam mencapai tujuan yang diinginkan. Kedua, faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi proses implementasi kebijakan. Ketiga, pertanyaan yang berkait dengan kelompok variabel yang mempengaruhi keberhasilan suatu kebijakan, yaitu tentang kebijakan itu sendiri, wahana yang digunakan dan lingkungan sosial budaya kebijakan itu diterapkan.

Berkaitan dengan hal ini, dapat dikatakan bahwa salah satu tolok ukur keberhasilan suatu kebijakan terletak pada proses implementasinya. Bahkan mungkin tidak berlebihan jika dikatakan implementasi kebijakan merupakan aspek yang penting dari keseluruhan proses kebijakan. Namun demikian, bukan berarti implementasi kebijakan terpisah dengan formulasinya, melainkan keberhasilan suatu kebijakan sangat tergantung pada tatanan kebijakan itu sendiri (*macro policy* dan *micro policy*). Artinya, formulasi kebijakan makro yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku, keberhasilan implementasinya akan dipengaruhi kebijakan mikro, yaitu para pelaksana kebijakan, dan kebijakan operasional serta kelompok sasaran dalam mencermati lingkungan. Selain itu keberhasilan sebuah implementasi kebijakan publik juga sangat tergantung pada kualitas dari substansi produk hukum atau undang-undang yang ada. Bila kualitas dari undang-undang atau produk hukum yang ada rendah maka tingkat kesuksesan proses implementasi kebijakan publiknya pun akan rendah. Sebaliknya, bila undang-undang yang ada substansinya berkualitas tinggi, maka kualitas proses implementasi kebijakan publiknya pun akan tinggi pula.

Selanjutnya, karena implementasi kebijakan tidak hanya bersangkut paut dengan mekanisme operasional kebijakan ke dalam prosedur birokrasi, melainkan juga terkait dengan masalah konflik keputusan dan bagaimana suatu kebijakan itu diperoleh kelompok sasaran. Pemahaman lebih lanjut tentang konsep implementasi kebijakan publik adalah bahwa, implementasi kebijakan pada dasarnya merupakan tindakan yang dilaksanakan oleh individu, dan kelompok pemerintah dan swasta, yang diarahkan pada pencapaian tujuan dan sasaran, yang menjadi prioritas dalam

keputusan kebijakan. Secara sederhana dapat dikatakan bahwa implementasi kebijakan meliputi semua tindakan yang berlangsung antara pernyataan atau perumusan kebijakan dan dampak aktualnya. Pada bagian lain, Lineberry (dalam Muchsin dkk, 2002:102), juga menyatakan bahwa:

proses implementasi setidaknya-tidaknya memiliki elemen-elemen sebagai berikut : (1) pembentukan unit organisasi baru dan staf pelaksana; (2) penjabaran tujuan ke dalam berbagai aturan pelaksana (*standard operating procedures/ SOP*); (3) koordinasi berbagai sumber dan pengeluaran kepada kelompok sasaran; pembagian tugas di dalam dan diantara dinas/dinas/badan pelaksana; (4) pengalokasian sumber-sumber untuk mencapai tujuan.

Empat elemen yang diungkapkan Lineberry tersebut adalah sekaligus sebagai dasar untuk memahami kebijakan publik.

1. Pembentukann unit organisasi dan staf pelaksana. Elemen ini adalah bagian yang harus dilakukan paling awal dalam kegiatan implementasi kebijakan publik. Sebab tanpa adanya penentuan yang jelas terlebih dahulu atas unit organisasi pelaksana dari implementasi kebijakan publik ini maka proses implementasi kebijakan publik tidak akan dapat dijalankan. Sebuah produk kebijakan baru dapat diterapkan dengan baik ketika telah ada kepastian akan institusi atau organisasi yang ditunjuk untuk melaksanakan kebijakan publik tersebut.
2. Penetapan prosedur operasi standar (*standard operating procedures/SOP*). Konsep ini lebih dikenal dengan istilah petunjuk pelaksanaan (Juklak) dan petunjuk teknis (Juknis). SOP ini adalah merupakan panduan bagi unit organisasi yang ada dalam melakukan kegiatan implementasi kebijakan publik yang sedang dijalankan. Unit-unit organisasi yang ditunjuk, dalam melakukan tugasnya tidak boleh berjalan menyimpang dari SOP yang ada. Sebab bila unit organisasi itu menjalankan aktivitasnya menyimpang dari SOP yang ada maka besar kemungkinan tujuan yang ingin dari sebuah produk kebijakan tidak akan tercapai.
3. Koordinasi berbagai sumber dan pengeluaran serta pembagian tugas antar lembaga yang ada. Elemen ini lebih menitikberatkan pada proses teknis yang akan berlangsung di lapangan selama berjalannya proses implementasi kebijakan publik. Dalam elemen ini dipandang bahwa hal yang paling penting dalam implementasi kebijakan publik adalah bagaimana para pelaksana implementasi kebijakan publik itu menerapkan strategi-strategi tertentu dalam

melakukan pekerjaannya. Strategi-strategi itu yang paling pokok adalah bagaimana kemampuan mereka melakukan koordinasi antar mereka, dan bagaimana pula strategi mereka dalam melakukan pembagian tugas antar mereka. Kemampuan ini akan mencerminkan bagaimana kerapihan kerja dan *performance* dari organisasi tersebut dalam menjalankan tugasnya.

4. Alokasi sumber-sumber untuk mencapai tujuan. Maksudnya adalah dalam elemen ini yang dianggap paling penting dalam proses implementasi kebijakan publik adalah terletak pada bagaimana sumber-sumber yang ada dapat dialokasikan dan didistribusikan dengan adil. Umumnya yang sering terjadi ialah proses alokasi sumber-sumber itu yang sering tidak adil. Sering kali terjadi bahwa dana bantuan yang diberikan oleh pemerintah pada masyarakat miskin misalnya, yang nantinya sampai ketangan masyarakat hanya tinggal sepuluh atau dua puluh persennya saja dari total dana yang dianggarkan. Sisanya lebih banyak dikorupsi oleh para *implementing agent*. Untuk itu pada elemen ini kontrol harus dilaksanakan dengan ketat karena pada fase ini seringkali terjadi pelanggaran terutama yang dilakukan oleh *implementing agent* dengan korupsi sumber-sumber yang tersedia atas sebuah program pembangunan yang merupakan produk kebijakan publik dari pemerintah.

Suatu rangkaian yang tidak terputus, bahwa kebijakan dibuat ketika dilakukan administrasi dan diadministrasikan ketika dibuat. Setiap kebijakan yang telah ditetapkan pada saat akan diimplementasikan selalu didahului oleh penentuan unit pelaksana (*governmental units*), yaitu jajaran birokrasi publik mulai dari tahap birokrasi yang paling rendah.

Aspek lain yang penting dalam implemetasi kebijakan menurut Anderson adalah kepatuhan, yaitu perilaku yang taat terhadap aturan, karena kebijakan selalu berdasarkan pada hukum atau peraturan tertentu. Untuk menumbuhkan kepatuhan dalam implementasi kebijakan akan memerlukan sistem kontrol dan komunikasi yang terbuka, serta penyediaan sumber daya untuk melakukan pekerjaan. Untuk dapat mewujudkan implementasi yang efektif, Islamy (2000:107) menyebutnya dengan tindakan atau perbuatan manusia yang menjadi anggota masyarakat sesuai dengan apa yang diinginkan oleh pemerintah atau negara.

4. Konsep Efektivitas

Konsep efektivitas pada hakekatnya berkaitan dengan pencapaian tujuan organisasi. Efektivitas berasal dari kata *effectiveness* yang berarti : “ Taraf sampai, yaitu sejauh mana kelompok menuju tujuan .” Soekamto, (1983 : 98). Agak mirip dengan itu, Fremon (dalam Yasinta , 1986:40) mengatakan bahwa : “Efektivitas adalah yang berhubungan dengan organisasi sesuai seperti yang direncanakan .” Sukarna. (1990 :137) menyebutkan pula bahwa :

Efektifitas sering diartikan sebagai suatu hasil yang dicapai, dengan kata lain bahwa istilah efektivitas dimaksud sebagai usaha mewujudkan taraf tercapainya suatu tujuan usaha , ini dikatakan efektif bila usaha mencapai tujuannya.

Sedangkan Syamsi (1990:18) mengungkapkan bahwa :

Kata efektif ini diterjemahkan ke dalam bahasa Indonesia “berhasil guna” setiap instansi menghendaki agar kegiatan instansinya sukses dalam mencapai tujuannya. Pengertian Efektif tidak sama dengan efisien (berdaya guna) karena dalam pengertian efisien itu harus dipertimbangkan juga besarnya pengorbanan untuk mencapai usaha yang diinginkan , sedangkan efektif yang ditetapkan adalah segi keberhasilannya atau efeknya saja.

Menurut Emerson (dalam Handoyoningrat, (1989 : 16) efektivitas adalah suatu konsep pengukuran dalam tercapainya sasaran atau tujuan yang telah ditentukan sebelumnya. Pendapat ini sama seperti yang dikemukakan oleh Solichin (1997:37) yang menyatakan bahwa efektivitas adalah pencapaian tujuan sesuai dengan waktu yang telah direncanakan atau perbandingan terbaik antara hasil dengan tujuan.

Mencermati berbagai pendapat mengenai efektivitas maka dapat dilihat bahwa efektivitas atau keberhasilan merupakan suatu yang menunjukkan tingkat sejauh mana akibat dalam rangka meraih tujuan yang dapat dicapai oleh organisasi tertentu dengan cara yang telah ditetapkan dan dalam aktivitas kehidupan sehari-hari,

efektivitas sering dianggap sebagai tolak ukur keberhasilan manajemen dalam rangka pengelolaan dan pemanfaatan sumber daya (tenaga, sarana, dana) yang langka dan berharga.

Mnueur Cambell (dalam Steer ; 1985 : 45) ada 6 (enam) pertimbangan yang harus diperhatikan dalam mengukur efektivitas organisasi, yaitu ; pertama , pengukuran efektivitas untuk memastikan keadaan (propil suatu organisasi), apakah dalam keadaan baik dan buruk. Kedua, pengukuran efektivitas organisasi sebagai diagnosa untuk menentukan faktor-faktor penyebab berlakunya keadaan suatu organisasi, ketiga, diperlukan untuk memahami perbandingan organisasi, Keempat, diperlukan untuk memahami perbandingan organisasi, kelima, diperlukan untuk mengevaluasi keberhasilan suatu usaha pengembangan – pengembangan organisasi yaitu kegiatan yang berkaitan dengan upaya perubahan perilaku, struktur dan ekologi organisasi. Keenam, pengukuran efektivitas diperlukan sebagai alat untuk memahami vareabel antisedent, yaitu diperlukan untuk mengetahui karateristik organisasi apa saja yang berhubungan dengan atau prediktor efektivitas. Djaenuri, M. Aries, (1997 :134) mengidentifikasi faktor-faktor yang mempengaruhi efektivitas adalah sebagai keterikatan/kekatan yang meliputi ciri pribadi, ciri pekerja dan pengalaman kerja. Sedangkan faktor-faktor individual , meliputi ; kemampuan, perangai dan minat, kejelasan dalam penerimaan atas peran serta motivasi. Lebih lanjut tentang efektifitas adalah peningkatan kehadiran, ketabahan bekerja, peningkatan usaha, keterlibatan dalam pekerjaan, prestasi kerja dan kepuasan.

Sutopo (1999 : 17) yang menjadi acuan dalam pemberian pelayanan bagi instansi pemerintah baik di pusat maupun di daerah dirangkum dalam pedoman efektifitas pelayanan umum apabila dalam suatu tata laksana yang sebagai berikut,

a). Kesederhanaan dalam arti prosedur/tata cara pelayanan umum diselenggarakan secara mudah, lancar, cepat, mudah dipahami dan mudah dilaksanakan, b). Keterbukaan dalam arti prosedur/tata cara persyaratan, satuan kerja/pejabat penanggung jawab pemberi pelayanan umum, c). Keadilan yang merata dalam arti pelayanan umum harus diusahakan seluas mungkin dengan distribusi yang merata dan diperlukan secara adil. d). Ketepatan waktu dalam arti pelaksanaan pelayanan umum dapat diselesaikan dalam kurun waktu yang telah ditentukan. Pelayanan merupakan hasil proses pemenuhan kebutuhan kepada pelanggan yang diberikan oleh pemerintah dan mereka merasa puas

5. Konsep Pelayanan Publik

Layanan pada dasarnya merupakan kegiatan atau manfaat yang ditawarkan oleh suatu pihak kepada pihak lain dan pada dasarnya tidak berwujud (*Intangible*) serta tidak menghasilkan kepemilikan sesuatu. Cowell, Donald W, Kotler (dalam Tjiptono 1996 : 6); sedangkan Lovelock (1997 : 7) mengemukakan bahwa layanan (*service*) merupakan produk yang tidak berwujud, berlangsung hanya sebentar dan dirasakan atau dialami. Sebagai suatu produk, layanan mempunyai sifat yang menyebabkannya berbeda dengan barang-barang yang lain, menurut Martaini (1995 : 1) bahwa karakteristik dari layanan adalah : 1). Tidak berwujud (*intangible*) 2).Tidak dapat dipisah-pisahkan (*inseparability*) 3).Berubah-ubah/beragam

(*variability*), 4). Tidak tahan lama (*perishability*).5). Tidak ada kepemilikan (*unownership*)

Berdasarkan pemikiran tentang layanan tersebut maka dapat diketahui bahwa berbicara tentang layanan (*service*), ada dua pihak yang terlibat di dalamnya, yaitu pelayan (*servan*) dan pelanggan (*costumer*). Dalam hal ini *servan* merupakan pihak yang menyediakan layanan bagi kebutuhan *costumer*, konsep ini lebih identik dengan organisasi privat karena dalam organisasi publik pengertian *costumer* belum sepenuhnya digunakan sebagai pengganti istilah masyarakat dalam hubungan dengan pelayan.

Hubungannya dengan hal tersebut maka diskusi tentang pelayanan kepada masyarakat akan melibatkan empat unsur yang terkait, yaitu : pertama adalah pihak pemerintah atau birokrasi yang melayani; kedua adalah pihak masyarakat yang dilayani; ketiga terjalin hubungan antara yang melayani dan yang dilayani, hubungan ini sangat menentukan tingkatan pelayanan pemerintah (*delivery of services*) dan pemanfaatan pelayanan tersebut oleh masyarakat (*public service accessibility*); keempat adanya pengaruh lingkungan diluar birokrasi dan masyarakat, seperti politik, sosial budaya, ekonomi dan sebagainya.

Hubungan dengan pemerintahan, kata publik atau umum merupakan sebutan bagi “masyarakat umum”, yang menurut Saefullah (1999 : 5), “pelayanan umum (*public service*) adalah pelayanan yang diberikan kepada masyarakat umum yang menjadi warga negara atau yang secara sah menjadi penduduk negara yang bersangkutan”. Lebih lanjut dikatakan “pemerintah sebagai lembaga birokrasi

mempunyai fungsi untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat sedangkan masyarakat sebagai pihak yang memberikan mandat kepada pemerintah mempunyai hak untuk memperoleh pelayanan dari Pemerintah”. Dari pengertian tersebut dapat dipahami bahwa pihak yang dilayani adalah masyarakat umum yang adalah warga negara atau penduduk suatu negara.

Barrow, C.J.,(1999 : 19) memberi ilustrasi tentang pelayanan sebagai suatu perjalanan, dalam perjalanan itu terdapat arah yang akan memperoleh pertumbuhan laba yang terdiri dari penghematan biaya dan differentiation, untuk mencapai itu ditempuh dengan menerapkan pelayanan prima (*service excellence*). Setiap kesalahan akan menambah biaya dalam distribusi pelayanan, oleh karena itu setiap kegiatan harus mengarah pada penyelamatan uang dan mengarahkan peningkatan produksi serta mengurangi biaya yang dapat merugikan pelanggan. Kendati demikian tidak gampang membudayakan pelayanan prima sebab banyak perusahaan yang gagal menerapkannya, kesalahannya terletak pada orientasi dari masing masing perusahaan yang masih menganggap pelayanan prima sebagai tujuan, padahal pelayanan prima merupakan perjalanan, yaitu perjalanan tanpa tujuan, dimana perjalanan tidak akan berakhir.

Menurut Greenieaf (dalam Sudarsono 1998 : 18) bahwa pemimpin pelayan adalah orang yang mula-mula menjadi pelayan. Menurut As'ad, Moh (1996 : 45) bahwa yang dimaksud dengan kepemimpinan pelayan adalah kemampuan memimpin dengan fokus pelayan, yaitu pelayan kepada pelanggan, organisasi dan kepada karyawan serta orang-orang yang melakukan pekerjaan untuk mencapai tujuan.

Seiring dengan perkembangan kehidupan masyarakat, maka tuntutan akan layanan tidak hanya terbatas pada terpenuhinya kebutuhan customer (pelanggan/masyarakat), tetapi bagaimana kualitas dari layanan tersebut dapat memuaskan customer/masyarakat. Istilah kualitas seringkali digunakan untuk menggambarkan kondisi tertentu dari produk manusia dan lingkungannya, yang memenuhi atau melebihi harapan. Goetsh dan Davis (Tjiptono, 1996 : 51), menyatakan bahwa: “Kualitas merupakan suatu kondisi dinamis yang berhubungan dengan produk, jasa, manusia, proses dan lingkungan yang memenuhi atau melebihi harapan “. Dalam hubungannya dengan pelayanan, Triguno (1997 : 76) memberi pengertian kualitas sebagai berikut :

Standar yang harus dicapai oleh seorang/ kelompok/ lembaga/ organisasi mengenai kualitas sumber daya manusia, kualitas cara kerja, proses dan hasil kerja atau produk yang berupa barang dan jasa. Berkualitas mempunyai arti memuaskan kepada yang dilayani, baik internal maupun eksternal, dalam arti optimal pemenuhan atas tuntutan/ persyaratan pelanggan/ masyarakat.

Pengertian tersebut terlihat bahwa kualitas pada dasarnya terkait dengan pelayanan yang terbaik, yaitu sikap atau cara karyawan dalam melayani pelanggan atau masyarakat secara memuaskan. Bagi Triguno (1997 : 78). “Pelayanan yang terbaik, yaitu melayani setiap saat, secara cepat dan memuaskan, berlaku sopan, ramah dan menolong, serta profesional dan mampu”. Senada Wyckof (dalam Tjiptono, 1996 : 59) memberitakan bahwa kualitas jasa atau layanan itu sebagai “tingkat keunggulan yang diharapkan dan pengendalian atas tingkat keunggulan tersebut untuk memenuhi keinginan pelanggan”. Pendapat Wyckof tersebut mengandung arti bahwa bila jasa atau layanan yang diterima sesuai dengan yang

diharapkan, maka kualitas jasa atau layanan dipersepsikan baik dan memuaskan, sebaliknya bila jasa atau layanan yang diterima lebih rendah dari yang diharapkan, maka kualitas jasa atau layanan akan dipersepsikan buruk. Menurut Berry (dalam Lury, Celia: 19) kualitas layanan ialah pendapat atau sikap relatif terhadap layanan dan hasil perbandingan harapan dengan persepsi pelanggan terhadap layanan yang diterimanya, sedangkan Zelthami et al, (1992 : 44) mengemukakan bahwa “*Service quality is the customer perception of the superiority of the service*”.

Untuk pertama kalinya konsep kualitas mulai dikembangkan pada industri jasa di Jepang pada tahun 50-an melalui pembangunan sistem kualitas modern. Pembangunan sistem ini diprakarsai oleh W. Edward Deming (1997 : 68) , seorang pakar kualitas berkebangsaan Amerika yang membuka pola pikir para insinyur dan ilmuwan Jepang untuk lebih memperhatikan kualitas dalam sektor industri. Sejak itu kajian terhadap kualitas dalam sektor industri semakin berkembang untuk kemudian melahirkan apa yang disebut sebagai Manajemen Kualitas Terpadu (*Total Quality Management*) yang telah menjadi standard bagi perusahaan yang melakukan kompetisi dalam era industrialisasi dan globalisasi, karena itu tidak mengherankan jika kualitas pelayanan sudah menjadi isu sentral dalam organisasi baik privat maupun organisasi publik di akhir abad 20 ini.

Rata-rata organisasi publik di Indonesia belum dapat menyediakan pelayanan yang berkualitas kepada masyarakat, yang menyebabkan masyarakat sering kecewa dan frustrasi dalam berurusan dengan organisasi publik tetapi masyarakat tidak mempunyai alternatif lain untuk memperoleh jenis layanan publik tertentu, sehingga

mau tidak mau masyarakat harus berurusan dengan organisasi publik itu untuk mendapatkan pelayanan publik.

Berkaitan dengan masalah pelayanan publik Ndraha (2000 : 58) menjelaskan :

Kata publik berasal dari *public*, berarti masyarakat secara keseluruhan. *Public* dalam *public policy* yang menjadi dasar bagi pelayanan publik, adalah hal yang menyangkut kepentingan masyarakat umum. Berbeda dengan jasa pasar yang dapat dijual belikan menurut mekanisme pasar (misalnya jasa bank, jasa wisata, jasa dokter), jasa *public* (produk yang menyangkut kebutuhan hidup orang banyak, jadi masyarakat lapisan bawah seperti air minum, jalan raya, listrik, telkom; proses produksinya disebut pelayanan publik) diproduksi dan dijual beli di bawah kontrol pemerintah.

Kemudian Pamudji (1994 : 21) memberikan pengertian tentang pelayanan publik sebagai berikut :

Berbagai kegiatan yang bertujuan memenuhi kebutuhan masyarakat akan barang-barang dan jasa-jasa. Dalam bahasa asing kita mengenal "*public service*" dan "*public utilities*" yang secara populer istilah pertama diterjemahkan sebagai pelayanan publik, yang didalamnya juga mencakup kegiatan *public utilities*, seperti misalnya transportasi, telegram, telepon (postel), air bersih, penerangan (listrik), dan lain-lain.

Ndraha (1997 : 60) mengatakan bahwa produk yang dibutuhkan oleh warga masyarakat adalah berkisar pada barang (barang modal dan barang pakai) sampai pada jasa (jasa pasar dan publik) dan layanan sivil. Lebih lanjut Ndraha (1997 : 62) mengatakan bahwa yang dimaksud dengan jasa publik adalah produk yang menyangkut hajat hidup orang banyak yang dapat dijual beli, tetapi proses, produk, harga, penjualan/distribusinya dikendalikan oleh pemerintah, sedangkan barang publik menurut Stigitz (dalam Syafiie, I. K, 1999 : 4) mengemukakan terdapat dua elemen yang menjadi dasar dari setiap barang publik, yaitu : (1) Adalah tidak mungkin untuk menjatah barang-barang itu bagi tiap individu; (2) bila itu bisa, amat sulit dan tak diinginkan untuk menjatah atau membagi-bagikan barang tersebut.

Penyediaan kedua bentuk pelayanan tersebut barang dan jasa publik (pemerintah) ataupun organisasi bisnis melalui privatisasi, bahwa pemerintah tetap mengontrol distribusi pelayanan publik yang diberikan kepada masyarakat, hal ini sejalan dengan pendapat Ndraha (1999 : 58) bahwa layanan publik dapat dijual belikan (diprivatisasikan) di bawah kontrol pemerintah. Namun demikian keterlibatan pemerintah dalam penyediaan pelayanan publik masih sangat diperlukan jika mekanisme pasar tidak dapat dipakai untuk memberi pelayanan kepada masyarakat secara efisien Dwiyanto (1995 : 3), dalam hal ini Albrecht dan Zemke (dalam Simbolon, 1998 :9) mengemukakan bahwa ciri organisasi publik, yaitu : (1) harus memiliki susunan strategi pelayanan yang baik; (2) orang pada tahap operasional yang memiliki orientasi yang tinggi kepada pelanggan; dan (3) sistem yang tidak menyulitkan para pelanggannya.

Sespanas LAN (dalam Sudarsono, 1998 : 10) mengemukakan bahwa dalam hubungan dengan pelayanan publik, maka terdapat delapan variabel yang inheren di dalamnya, yaitu :

1. Pemerintah yang bertugas melayani
2. Masyarakat yang dilayani pemerintah
3. Kebijakan yang dijadikan landasan pelayanan publik
4. Peralatan atau sarana pelayanan yang canggih
5. Resources yang tersedia untuk diracik dalam bentuk kegiatan pelayanan
6. Kualitas pelayanan yang memuaskan masyarakat sesuai dengan standar dan asas-asas pelayanan masyarakat
7. Manajemen dan kepemimpinan serta organisasi pelayanan masyarakat
8. Perilaku yang terlibat dalam pelayanan masyarakat, pejabat dan masyarakat, apakah masing-masing menjalankan fungsinya.

Turunnya kualitas pelayanan tersebut akan membawa dampak buruk pada citra organisasi publik tersebut, karena masyarakat yang menerima pelayanan tersebut paling tidak akan menyampaikan buruknya pelayanan tersebut kepada pihak lain dan hal ini tentunya akan membentuk pendapat umum (*public opinion*) tentang organisasi publik tersebut, oleh karena itu untuk menjaga agar organisasi publik tetap memiliki citra baik dalam pandangan masyarakat maka perlu dilakukan perbaikan kualitas pelayanan. Gasperzs (1997 : 2) menyebutkan adanya beberapa dimensi atau atribut yang harus diperhatikan dalam perbaikan kualitas jasa/layanan, yaitu :

- 1) Ketepatan waktu pelayanan
- 2) Akurasi pelayanan, yang berkaitan dengan reliabilitas pelayanan dan bebas dari kesalahan-kesalahan
- 3) Kesopanan dan keramahan dalam memberikan pelayanan
- 4) Tanggung jawab, yang berkaitan dengan penerimaan pesanan, maupun penanganan keluhan
- 5) Kelengkapan, menyangkut ketersediaan sarana pendukung
- 6) Kemudahan dalam mendapatkan pelayanan
- 7) Variasi model pelayanan, berkaitan dengan inovasi
- 8) Pelayanan pribadi, berkaitan dengan fleksibilitas (penanganan permintaan khusus).
- 9) Kenyamanan dalam memperoleh pelayanan, berkaitan dengan lokasi, ruang, kemudahan, informasi
- 10) Atribut, yaitu pendukung pelayanan lainnya, seperti kebersihan lingkungan, AC, fasilitas ruang tunggu, fasilitas musik atau TV dan lain-lain.

Melalui langkah-langkah tersebut minimal akan mengurangi citra buruk pemerintah atas pelayanan publik yang diberikan, namun penulis berkeyakinan bahwa jika organisasi publik mampu menerapkan atribut kualitas pelayanan tersebut dan melakukan perubahan budaya (*culture change*) yang lebih berorientasi pada pelanggan (masyarakat) serta menjadikan kualitas pelayanan sebagai suatu kebutuhan atau jalan hidup (*the way of life*), maka bukan tidak mungkin akan tercipta organisasi

publik yang benar-benar dapat memuaskan masyarakat dan implikasinya masyarakat akan memberikan dukungan melalui legitimasi terhadap organisasi publik tersebut.

6. Konsep Pemerintah

Hubungan pengertian pemerintah terkandung makna adanya organisasi yang memerintah dan masyarakat yang diperintah. Masyarakat mempunyai hak untuk memperoleh pelayanan dari pemerintah, di lain pihak adalah menjadi kewajiban dan atau kewenangan bagi pemerintah untuk memenuhi, melindungi berbagai kepentingan masyarakat dalam wujud pelayanan, baik pelayanan civil maupun pelayanan publik.

Tujuan utama terbentuknya pemerintahan adalah untuk menjaga suatu sistem ketertiban di dalam masyarakat yang bisa menjalani kehidupan secara wajar. Dalam ilmu pemerintahan, Ndraha (2000:7) mengemukakan bahwa, sebagai unit kerja publik, pemerintah bekerja guna memenuhi (memproduksi, mentransfer, mendistribusikan) dan melindungi kebutuhan, kepentingan dan tuntutan pihak yang diperintah sebagai konsumen dan *sovereign*, akan jasa-publik dan layanan civil, dalam hubungan pemerintahan.

Masyarakat sebagai konsumen produk-produk pemerintahan berhadapan dengan pemerintah sebagai produser dan distributor dalam posisi sejajar, yang satu tidak berada dibawah yang lain. Posisi yang diperintah sebagai konsumen erat sekali berkaitan dengan posisi *sovereign* dan melalui posisi sebagai *sovereign*, masyarakat memesan, mengamanatkan, menuntut dan mengontrol pemerintah, sehingga jasa

publik dan layanan civil bisa dirasakan oleh setiap orang pada saat dibutuhkan dalam jumlah dan mutu yang memadai.

Birokrasi sering dipergunakan dalam beberapa pengertian. Sekurang-kurangnya terdapat tujuh pengertian yang sering terkandung dalam istilah birokrasi. Menurut Albrow (dalam Warwick, 1975:4), birokrasi diartikan sebagai :

1. Organisasi rasional (*rational organization*)
2. Ketidak efisienan organisasi (*organizational inefficiency*)
3. Pemerintahan oleh para pejabat (*rule by officials*)
4. Administrasi negara (*public administration*)
5. Administrasi oleh para pejabat (*administration by official*)
6. Bentuk organisasi dengan ciri dan kualitas tertentu seperti hirarki serta peraturan-peraturan (*type of organization with specific characteristic and quality as hierarchies and rules*)
7. Salah satu cirri masyarakat modern yang mutlak (*an essential quality of modern society*)

Birokrasi sebagai suatu bentuk dengan ciri-ciri yang khusus, menjadi pusat perhatian para ahli berbagai disiplin ilmu sosial karena jasa Warella, Y. (1997). Dalam karyanya, Warella, *Perilaku Organisasi dan Kualitas Pelayanan Publik* mengemukakan konsepnya tentang *Perilaku Organisasi dan Kualitas Pelayanan Publik* dengan merumuskan cirri-ciri pokok organisasi yang lebih sesuai dengan masyarakat modern. Hal ini dirangkum oleh Albrow (dalam Warwick, 1975:4) dalam empat ciri utama, yaitu :

1. Adanya suatu struktur hirarkis yang melibatkan pedelegasian wewenang dari atas kebawah dalam organisasi (*a hierarchical structure involving delegations of authority from the top to the bottom of an organization*).
2. Adanya posisi-posisi atau jabatan-jabatan yang masing-masing memiliki tugas dan tanggung jawab yang tegas (*a series of official positions or offices, each having prescribed duties and responsibilities*).
3. Adanya aturan-aturan, regulasi-regulasi dan standar-standar formal yang mengatur bekerjanya organisasi dan tingkah laku para anggotanya (*formal*

rules, regulations and standards governing operations of the organization and behavior of its members).

4. Adanya personil yang secara teknis memenuhi syarat, yang dipekerjakan atas dasar karir, dengan promosi yang didasarkan kualifikasi dan penampilan (*technically qualified personel employed on a career basis, with promotion based on qualification and performance*).

La Palombara (dalam Santoso, 1995:13) merangkum ciri-ciri khusus organisasi birokrasi dalam lima aspek, yaitu:

1. Aturan-aturan administratif yang sangat terdiferensiasi dan terspesialisasi (*specialized highly differentiated administrative rules*).
2. Rekrutmen atas dasar prestasi (diukur melalui ujian) bukan atas dasar asripsi (*recruitment on the basis of achievement measured by examinations rather than ascription*).
3. Penempatan, mutasi dan peralihan serta promosi atas dasar criteria universalistis bukan atas dasar criteria partikularistis (*placement, transfer and promotion on the basis of universalistis rather than partikularistik criteria*).
4. Administrator-administrator yang merupakan tenaga profesional yang digaji dan yang memandang pekerjaannya sebagai karir (*administrators who are salaried professional who view their work as career*).
5. Pembuatan keputusan administrative dalam konteks hirarki, tanggung jawab serta disiplin yang rasional dan mudah dipahami (*administrative decision making within a rational and readily understood context of hierarchy, responsibility and dicipline*).

Seperti halnya negara-negara dunia ketiga lainnya yang baru muncul setelah berakhirnya perang dunia kedua, setelah memperoleh kemerdekaannya Indonesia juga di hadapkan pada kebutuhan untuk menciptakan dan menerapkan suatu sistem pemerintahan modern dengan didukung oleh birokrasi pemerintahan sebagai kekuatan utama. Santoso (1995:1) mengemukakan bahwa :

Dalam tahap baru ini timbul kesan, bahwa birokrasi pemerintahan akan ditata menyerupai apa yang oleh Warella, Y yaitu :

1. Tingkat spesialisasi yang tinggi
2. Struktur kewenangan hirarkis dengan batas-batas kewenangan yang jelas.
3. Hubungan antar anggota organisasi yang tidak bersifat pribadi
4. Rekrutmen yang didasarkan atas kemampuan teknis
5. Diferensiasi antara pendapatan resmi dan pribadi

Dalam perkembangannya untuk menciptakan dan menerapkan suatu sistem pemerintahan modern yang didukung oleh birokrasi pemerintahan sebagai kekuatan utama tersebut, organisasi ditata atas dasar berbagai peraturan-peraturan, sebagaimana dikemukakan oleh Tjokrowinoto (1989:2) bahwa "Kualitas birokrasi yang modern ingin dicapai melalui pengaturan struktur seperti hirarki kewenangan, pembagian kerja, profesionalisme, tata kerja dan sistem pengupahan yang kesemuanya berlandaskan peraturan-peraturan."

Sebagaimana dikemukakan oleh Osborne dan Plastrik (2000:17) bahwa :

Pembaruan pemerintah bukan sekedar membuat pemerintah lebih efisien. Sebagian tujuan pembaruan adalah efisiensi, tetapi yang lebih penting adalah efektivitas. Pembaruan adalah transformasi sistem dan organisasi pemerintah secara fundamental guna menciptakan peningkatan dramatis dalam efektivitas, efisiensi, dan kemampuan mereka untuk melakukan inovasi. Transformasi ini dicapai dengan mengubah tujuan, sistem insentif, pertanggungjawaban, struktur kekuasaan, dan budaya sistem dan organisasi pemerintahan. Salah satunya adalah memperjelas antara tugas pengendalian dan tugas pelayanan.

Bennis (dalam Thoha, 1995:6) mengemukakan :

Dalam rangka meningkatkan pelayanan kepada masyarakat, birokrasi pemerintah perlu direvitalisasikan. Pendekatan kekuasaan yang selama ini ditonjolkan harus dapat dikendurkan. Usaha-usaha pendelegasian kepada masyarakat atas hal-hal yang dapat mereka lakukan perlu diperluas. Disamping itu, upaya pemberdayaan ke dalam tubuh birokrasi sendiri mutlak diperlukan. Salah satu yang perlu memperoleh perhatian adalah lokus dan fokus kekuasaan itu sendiri. Lokus mengacu pada tempat dimana lokasi kekuasaan itu seharusnya berada. Sedangkan fokus memusatkan pada operasionalisasi penggunaan kekuasaan.

Fungsi pelayanan yang dijalankan oleh pemerintah modern saat ini, berkaitan erat dengan tujuan dibentuknya pemerintahan itu sendiri, hal ini sejalan dengan pernyataan Rasyid (1997 : 11) yang menyatakan bahwa :

Tujuan utama dibentuknya pemerintahan adalah untuk menjaga suatu system keterlibatan di dalam mana masyarakat bisa menjalani kehidupannya secara wajar. Pemerintah modern pada hakekatnya adalah pelayanan kepada masyarakat. Pemerintah tidak diadakan untuk melayani dirinya sendiri, tetapi melayani masyarakat, menciptakan kondisi yang mungkin setiap anggota masyarakat mengembangkan kemampuan dan kreativitasnya dalam mencapai kemajuan bersama.

Mengacu kepada pendapat tersebut, maka peranan pemerintah akan sangat mempengaruhi kehidupan masyarakatnya, oleh karena itu aparat pemerintah hendaklah menjadikan semangat melayani kepentingan masyarakat sebagai dasar dari motivasi mereka bekerja, hal ini sejalan dengan pendapat Rousseau (dalam Supriatna, 1997: 56) tentang teori *social contract* yang menyatakan bahwa “ untuk membenaran pelayanan kepada masyarakat seolah-olah telah terjadi suatu persetujuan antara pemerintah dengan masyarakat bahwa masyarakat telah menyerahkan wewenangnya kepada pemerintah untuk diatur dan dilayani”. Dengan demikian sudah menjadi keharusan bagi aparat pemerintah untuk memiliki komitmen pengabdian yang tinggi serta memberikan pelayanan yang sebaik-baiknya kepada masyarakat. Keterlibatan pemerintah selaku penyedia jasa publik dan layanan civil dimaksudkan untuk melindungi dan memenuhi kepentingan masyarakat. Hal ini sejalan dengan Konsep ilmu pemerintahan modern, Ndraha, I (2000 : 7) yang menjelaskan bahwa : Ilmu pemerintahan adalah sebagai ilmu yang mempelajari bagaimana pemerintah (unit kerja publik) bekerja memenuhi dan melindungi tuntutan (harapan, kebutuhan) yang diperintah akan jasa publik dan layanan civil, dalam hubungan pemerintahan.

Daerah yang terlalu luas, menyulitkan jangkauan bagi pemerintah untuk melayani warga masyarakatnya dipandang perlu untuk dimekarkan menjadi beberapa daerah otonom. Sebagaimana disebutkan dalam pasal 5 ayat (1) Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 yang menyatakan : Daerah dibentuk berdasarkan pertimbangan kemampuan ekonomi, potensi daerah, sosial budaya, sosial politik, jumlah penduduk, luas daerah dan pertimbangan lain yang memungkinkan terselenggaranya otonomi daerah.

Pertimbangan yang patut dipertimbangkan dalam pemekaran daerah otonom adalah Faktor : 1).Kemampuan ekonomi ; (2) Potensi sumber daya (*resources*) daerah ; 3) Sosial budaya ; 4).Sosial politik ; 5).Luas daerah ; 6). Faktor jumlah penduduk dan pertimbangan lain yang memungkinkan terselenggaranya otonomi daerah. Pemekaran daerah tidak lain bertujuan untuk meningkatkan efektivitas dan efisiensi penyelenggaraan pemerintahan di daerah, terutama dalam peningkatan pelayanan kepada masyarakat dan pelaksanaan pembangunan, serta upaya peningkatan pembinaan kestabilan politik dan kesatuan bangsa. Sejalan dengan itu, Rasyid (1997 : 129) menyatakan bahwa : Secara historis, akar dari usaha-usaha pengembangan wilayah dan organisasi pemerintahan adalah pertimbangan bahwa wilayah pelayanan telah menjadi terlalu luas untuk dapat menjamin penunaian tugas-tugas yang memadai dalam melaksanakan fungsi-fungsi pelayanan, pemberdayaan dan pembangunan. Perlunya jangkauan pelayanan diperdalam dan ukuran organisasi diperbesar agar pelaksanaan fungsi itu bisa dioptimalkan seyogyanya didasarkan pada pertimbangan :

- a. Pengembangan wilayah pemerintahan atau pemekaran daerah harus selaras dengan konsep lingkungan kerja yang ideal, dengan ukuran organisasi dan jumlah instansi yang sesuai, sehingga efektivitas penyelenggaraan pemerintahan tetap terjamin.
- b. Pengembangan wilayah pemerintahan atau pemekaran daerah hendaknya bertolak dari pertimbangan atas prospek pengembangan ekonomi yang layak dilakukan berdasarkan kewenangan yang akan diletakkan pada pemerintahan yang baru itu.
- c. Kebijakan pengembangan daerah harus menjamin bahwa, aparatur pemerintahan di daerah yang dibentuk memiliki kemampuan yang cukup untuk melaksanakan fungsi pemerintahan dan mendorong lahirnya kebijakan yang secara konsisten mendukung peningkatan kualitas pelayanan publik.

Upaya demikian dalam rangka pencapaian tujuan dalam suatu kebijaksanaan publik, para pelaksana kebijaksanaan dihadapkan pada dua permasalahan, yaitu yang berkaitan dengan “lingkungan interaksi program dan administrasi program”. Untuk itu para pelaksana pertama-tama harus memusatkan perhatian pada problematik bagaimana mencapai konsistensi tujuan kebijaksanaan yang telah ditetapkan misalnya mereka harus berusaha untuk mendapatkan dukungan dari para elit politik, atau dari pihak-pihak yang diharapkan menerima manfaat dari program tersebut, dan sebagainya. Selanjutnya para pelaksana tersebut harus mampu mengubah sikap menentang dari pihak-pihak yang merasa dirugikan oleh adanya suatu program, menjadi sikap yang menerima terhadapnya, serta mereka harus tetap waspada terhadap pihak-pihak yang merasa diabaikan oleh program tersebut akan tetapi tetap bersikeras untuk turut memperoleh manfaatnya, khususnya terhadap usaha yang mungkin mereka lakukan untuk menghambatnya.

Tulisan ini, berusaha menganalisis pemekaran Kecamatan Lea-Lea sebagai salah satu daerah otonom yang wilayahnya cukup luas dengan perkembangan

daerahnya relatif terbelakang dibandingkan dengan daerah kecamatan lain yang ada di Kota Baubau. Pemekaran Kecamatan Lea-Lea menjadi lebih dari suatu daerah otonom diharapkan dapat memberikan pelayanan publik yang lebih baik kepada masyarakat yang ada di wilayah Kecamatan Lea-Lea. Pelayanan publik dalam penelitian ini dispesifikasikan menjadi pelayanan publik dibidang administrasi kependudukan.

6. Administrasi Kependudukan.

Manusia adalah ciptaan khalik, merupakan makhluk tertinggi sebagai penghuni planet bumi berperan sebagai penduduk bumi memiliki hak untuk hidup menghuni bumi semenjak seorang manusia dilahirkan. Sebagai penduduk manusia memiliki kekayaan atau nilai-nilai dasar, misalnya kependudukan : tidak boleh ada seorangpun yang pada suatu saat tidak mempunyai alamat, domisili atau tempat tinggal yang sah di bumi ini (Ndraha, 19997 : 39).

Berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor. 8 Tahun 1997 tentang Pelaksanaan Pendaftaran Penduduk, dalam pasal 1 Bahwa penduduk ialah setiap orang, baik Warga Negara Indonesia maupun Orang Asing yang bertempat tinggal tetap di dalam wilayah Republik Indonesia. Selanjutnya menurut Ndraha (2000 : 39) mengatakan bahwa :

Manusia ditakdirkan pada suatu saat lahir di bumi dan menghuni bumi ini. Berdasarkan anggapan dasar ini, manusia sebagai penduduk tidak dapat dan tidak boleh dipisahkan dari atau berpisah dengan bagian bumi tempat tinggal, hidup dan mencari nafkah, baik ke atas, ke bawah, ke samping, dari belakang dan ke depan. Jadi setiap orang penduduk mempunyai sejarah (biografi, Curriculum vitae, riwayat hidup dan suatu domisili).

Berkaitan dengan pendapat di atas, selanjutnya bahwa hak azasi manusia berkaitan dengan kependudukan menurut rumusan internasional oleh PBB diumumkan pada tanggal 10 Desember 1948 (*Universal Declaration of Human Rights*) pada pasal 13 dan pasal 15 (dalam Moenir, 1998 : 33) berbunyi

pasal 13 (a) setiap orang berhak atas kebebasan bertempat tinggal dan berdiam dalam lingkungan batas-batas tiap negara.

Pasal 15 (a) Setiap orang berhak atas suatu kewarganegaraan.

(b) Tiada seorang juapun dengan semena-mena dapat dikeluarkan dari kewarganegaraannya atau ditolak haknya untuk kewarganegaraannya.

Dalam rumusan Hak Azasi Manusia (HAM) dari PBB tersebut di atas, menunjukkan bahwa dunia telah mengakui, menghormati dan melindungi serta menjunjung tinggi hak-hak azasi manusia dan negara menjamin hak-hak penduduknya. Hal ini sebagaimana menurut, Ndraha (19997 : 40) menjelaskan manusia sebagai penduduk yang hidup dalam suatu negara, yaitu :

Kekayaan manusia sebagai penduduk itu berupa sistem nilai kependudukan juga harus diakui, dihormati, dipenuhi dan dilindungi. Berdasarkan anggapan dasar itulah pemerintah berkewajiban memberikan secara cuma-cuma Akte Kelahiran (AK) dan Kartu Tanda Penduduk (KTP) kepada setiap penduduk, orang yang sejelata-jelatanya sekalipun. Produksi AK dan KTP itu merupakan monopoli pemerintah. AK dan KTP merupakan pengakuan akan hak-hak eksistensial manusia. Setiap orang untuk dihormati, dipenuhi dan dilindungi oleh pemerintah, lepas dari persoalan apakah ia memberikan sumbangan atau tidak, bahkan mungkin merongrong. Sumbangan apa dan berapa besar sumbangannya kepada negara.

Dari pendapat di atas, menggambarkan bahwa pelayanan sipil merupakan provider hak-hak dasar warga negara yang melekat pada setiap individu dalam masyarakat, namun dalam hal ini produksi dan pendistribusian pelayanan sipil termasuk KTP merupakan monopoli pemerintah, maka merupakan kewajiban pemerintah untuk menjunjung tinggi dan memenuhi hak azasi warga masyarakatnya tersebut. Secara cuma-cuma, diminta atau tidak diminta oleh masyarakat, dengan kata lain bahwa pelayanan KTP merupakan hak yang melekat pada individu dalam masyarakat, sehingga tidak ada alasan bagi pemerintah dalam pelayanannya terjadi antrian panjang, berbelit-belit dan biaya yang mahal dengan penentuan tarif secara sepihak oleh pemerintah.

Kenyataannya tersebut di atas, ada relevansinya dalam pelayanan sipil pada pembuatan (produksi) dan pendistribusian KTP kepada masyarakat, diperlakukan hampir sama dengan pelayanan publik dan bahkan terjadi penyimpangan tindakan aparat pemerintah, dengan memungut tarif atau biaya yang cukup besar tanpa adanya transparansi.

7. Penelitian terdahulu

Meganur Ayu Lestari (1999 : 87) dalam penelitian yang dilakukannya pada pemekaran Kabupaten Malang dan Kota Malang mencatat faktor yang signifikan mempengaruhi efektifitas pelayanan publik yaitu dukungan masyarakat dan Sarana Prasarana. Penelitian yang telah dilakukan oleh Asriningsih (2007 : 34) pada pemekaran Kecamatan Bone Gunu di Kabupaten Muna mengatakan bahwa pelayanan aparatur pemerintah daerah dinilai masih rendah seharusnya diperlukan beberapa

kebijakan yang dapat meningkatkan pelayanan karena telah terjadi pemekaran kecamatan sehingga memungkinkan pelayanan publik yang efektif seperti pembangunan sarana dan prasarana serta fasilitas bangunan kantor. Penelitian yang dilakukan oleh Muh. Jordan (2008 : 156) mengenai Hubungan kebijakan pembentukan Kantor Cabang dengan efektifitas pelayanan pada Kantor Dolog Pare-Pare Sulawesi Selatan. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui apakah keijakan pemekaran atau pembentukan kantor cabang mempunyai hubungan dengan efektifitas pelayanan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa keadaan efektifitas pelayanan publik pada kantor Dolog Pare-Pare Sulawesi Selatan hanya berada pada kategori cukup. Beberapa penelitian yang disebutkan di atas dilakukan pada lokasi yang berbeda, pada organisasi kerja yang berbeda, dan status kepegawaian yang berbeda. Namun demikian semuanya menunjukkan kesimpulan yang sama, bahwa kebijakan pemekaran kantor dan pemekaran wilayah berpengaruh positif terhadap efektifitas pelayanan publik.

B. Kerangka Pikir

Paradigma penyelenggaraan pemerintahan telah terjadi pergeseran dari paradigma *rule government* menjadi *good governance*. Pemerintah dalam menyelenggarakan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan publik (*public service*) menurut paradigma *rule government* senantiasa lebih menyandarkan pada peraturan perundang-undangan yang berlaku. Berbeda dengan paradigma *good governance*, dalam penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan, dan pelayanan publik tidak semata-mata didasarkan pemerintahan (*government*) atau negara (*state*)

saja, tapi harus melibatkan seluruh element, baik di dalam intern birokrasi maupun di luar birokrasi publik (masyarakat).

Kebijakan otonomi daerah melalui Undang-Undang Nomor 32 Tahun 1999 memberikan otonomi yang sangat luas kepada kabupaten dan kota. Kebijakan ini dalam rangka mengembalikan kepercayaan masyarakat di daerah yang langsung ke struktur pemerintahan yang terendah yaitu pemerintah kelurahan dan pemerintah kecamatan sebagai pelaksana pemerintahan dan tingkat pelayanan publik, dengan tujuan memberikan peluang percepatan pembangunan daerah, dan pada akhirnya diharapkan pula penciptaan cara berpemerintahan yang baik (*good governance*).

Seiring dengan berkembangnya teknologi pasar, dan tantangan baru dari suatu perubahan maka pengembangan organisasi dilakukan merupakan strategi penyesuaian guna merubah kepercayaan, sikap, nilai dan susunan organisasi. Sutarto, (2000 : 248) mengartikan bahwa pengembangan organisasi : Adalah suatu usaha (1) berencana (2) meliputi organisasi keseluruhan dan (3) diurus dari atas untuk meningkatkan efektifitas dan kesehatan organisasi melalui (5) pendekatan berencana dalam proses organisasi, dengan memakai pengetahuan, ilmu perilaku. Pengembangan organisasi dapat juga dilihat sebagai proses yang direncanakan, yang oleh Wahyuadrianto, (2007 : 42) dinyatakan bahwa :

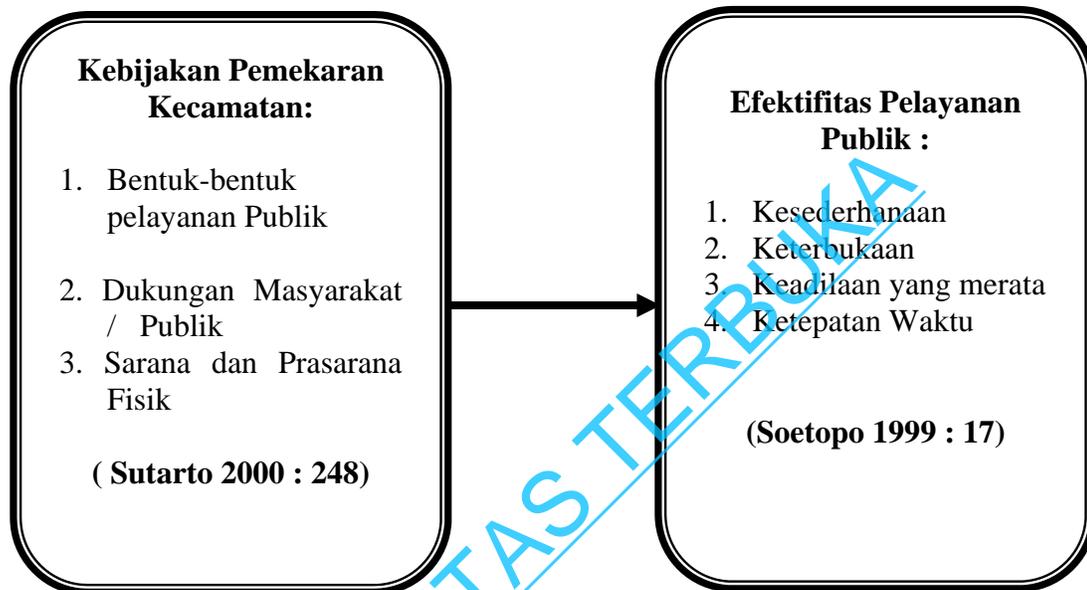
Sebagai suatu proses yang direncanakan, proses yang sistematis yang menerapkan asas-asas dan praktek ilmu perilaku yang dikenalkan dalam kegiatan organisasi secara terus-menerus untuk mencapai tujuan penyempurnaan organisasi secara efektif, wewenang organisasi yang lebih besar serta efektivitas organisasi yang lebih besar.

Pertanggung jawaban pemerintahan, dapat di konstruksikan melalui bentuk-bentuk pelayanan pemerintahan, yaitu. Bagaimana melayani masyarakat juga dapat dilihat dari dukungan masyarakat terhadap sebuah kebijakan serta pengembangan sarana dan prasarana. Artinya, suatu organisasi akan memberikan pelayanan yang baik bila memenuhi unsur-unsur tersebut, hal ini sesuai dengan Sutopo (1999 : 17) yang menjadi acuan dalam pemberian pelayanan bagi instansi pemerintah baik di pusat maupun di daerah dirangkum dalam pedoman efektifitas pelayanan umum apabila dalam suatu tata laksana yang sebagai berikut, a). Kesederhanaan dalam arti prosedur/tata cara pelayanan umum diselenggarakan secara mudah, lancar, cepat, mudah dipahami dan mudah dilaksanakan. , b). Keterbukaan dalam arti prosedur/tata cara persyaratan, satuan kerja/pejabat penanggung jawab pemberi pelayanan umum, c). Keadilan yang merata dalam arti pelayanan umum harus diusahakan seluas mungkin dengan distribusi yang merata dan diperlukan secara adil. d). Ketepatan waktu dalam arti pelaksanaan pelayanan umum dapat diselesaikan dalam kurun waktu yang telah ditentukan.

Pemekaran Kecamatan Lea-Lea merupakan salah satu faktor yang sangat menentukan kemampuan suatu daerah dalam menyelenggarakan pemerintahan pada tingkat kecamatan sebagai suatu urusan rumah tangganya dengan baik. Karena pelaksanaan pemerintahan sangat tergantung pada manusia sebagai pelaksananya. Begitu juga dengan Pemerintah Kecamatan Lea-lea, dalam pelaksanaannya sangat berpengaruh atas kebijakan pemekaran Kecamatan Lea-Lea.

Berdasarkan uraian itu, kerangka pemikiran dalam penelitian ini digambarkan pada alur pikir sebagai berikut :

Gambar : 2. 1 (Model Kerangka Pikir)



C. Definisi Konsep dan Operasional Variabel

Analisis kebijakan Pemekaran Kecamatan Lea-Lea dalam rangka efektifitas pelayanan publik bidang administrasi kependudukan di Kecamatan Lea-Lea Kota Baubau yang difokuskan pada administrasi kependudukan dan administrasi dapat diuraikan dalam dalam variabel yakni :

1. Varibel Independent
 - a. Kebijakan pemekaran kecamatan didefinisikan sebagai suatu upaya mencapai tujuan tertentu dengan sarana prasarana tertentu dan dalam urutan waktu

tertentu yang mendapat respon dari pelaksana kebijakan dan mendapat dukungan dari masyarakat sebagai obyek kebijakan.

- b. Bentuk-bentuk pelayanan Publik didefinisikan sebagai upaya yang dilakukan oleh Kecamatan Lea-Lea dalam pelayanan publik di Kecamatan Lea-Lea Kota Baubau.
- c. Dukungan Masyarakat/Publik didefinisikan sebagai upaya untuk mencapai keberhasilan sebuah kebijakan yang didukung oleh dukungan dan partisipasi masyarakat, sehingga dengan suka rela melaksanakan suatu kebijakan yang ditetapkan oleh pemerintah.
- d. Sarana dan Prasarana Fisik didefinisikan sebagai sarana dan prasarana fisik yang dimiliki oleh Kantor Kecamatan Lea-Lea Kota Baubau

2. Variabel Dependent

- a. Efektifitas Pelayanan Publik didefinisikan sebagai pelayanan yang diberikan oleh Kecamatan Lea-Lea Kota Baubau kepada masyarakat sehingga dalam efektifitas pelayanan masyarakat dapat tercapai.
- b. Kesederhanaan didefinisikan sebagai upaya pemberian pelayanan masyarakat oleh Kantor Kecamatan Lea-Lea Kota Baubau yang dilakukan dengan prosedur/tatacara pelayanan diselenggarakan secara mudah, lancar, cepat tidak berbelit-belit, mudah dipahami dan mudah dilaksanakan.

- c. Keterbukaan didefinisikan sebagai upaya Kantor Kecamatan Lea-Lea Kota Baubau dalam semua proses pelayanan wajib diinformasikan kepada masyarakat
- d.. Keadilan yang merata didefinisikan sebagai upaya Kantor Kecamatan Lea-Lea Kota Baubau tentang pemberian pelayanan dengan cakupan/jangkauan pelayanan yang terdistribusi secara merata.
- e. Ketepatan waktu didefinisikan sebagai upaya Kantor Kecamatan Lea-Lea Kota Baubau pelaksanaan pelayanan umum dapat diselesaikan dalam kurun waktu yang telah ditentukan.

UNIVERSITAS TERBUKA

Definisi konsep tentang variabel penelitian tersebut selanjutnya dioperasionalisasikan dalam bentuk tabel berikut:

Tabel : 2. 1. Operasionalisasi Variabel

Variabel	Dimensi	Indikator
Kebijakan Pemekaran Kecamatan :	1. Bentuk-bentuk pelayanan Publik	1. Bentuk pelayanan dan kebijakan Surat Pengantar KTP 2. Bentuk pelayanan dan kebijakan peraturan KK
	2. Dukungan Masyarakat/ Publik	1. Pengharapan memperoleh pelayanan yang prima. 2. Kesempatan menyampaikan aspirasi 3. Diberikan tanggungjawab
	3. Sarana dan Prasarana Fisik	1. Ketersediaan Sarana prasarana fisik operasional 2. Ketersediaan Sarana Bangunan Rumah Dinas Camat Lea-Lea
Efektivitas Pelayanan Publik	1. Kesederhanaan	1. Perlakuan yang tidak berbelit-belit 2. Persyaratan yang sederhana
	2. Keterbukaan	1. Informasi dapat diterima. 2. Transparansi 3. Prosedur pelayanan.
	3. Keadilan yang Merata	1. Tidak pilih kasih 2. Pemerataan perlakuan terhadap masyarakat
	4. Ketepatan waktu	1. Sikap ketepatan pegawai dalam melayani. 2. Lebih cepat dalam memberikan pelayanan.

BAB III

METODE PENELITIAN

A. Desain Penelitian.

Desain penelitian ini adalah kualitatif, yang menurut Garna (1999:32) bahwa : “Pendekatan kualitatif dicirikan oleh tujuan penelitian yang berupaya guna memahami gejala-gejala yang sedemikian rupa tak memerlukan kuantifikasi, atau gejala-gejala tersebut tak memungkinkan diukur secara tepat.”

Metode kualitatif dalam penelitian ini, seperti yang juga dikemukakan oleh Ndraha (1997:23) yaitu : “Berusaha mengungkapkan sasaran atau obyek pengamatan sebagaimana adanya, tanpa dipengaruhi, tanpa diarahkan atau direayasa.” Lebih lanjut dikatakan Bogdan dan Tylor (dalam Moleong 1993:27-30) mendefinisikan metode kualitatif yaitu : “sebagai prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang diamati”.

Sesuai dengan masalah penelitian yang dikemukakan yaitu Analisis kebijakan pemekaran kecamatan dalam rangka efektifitas pelayanan publik di Kecamatan Lea-Lea Kota Baubau pada Bidang Administrasi Kependudukan, secara hierarki dapat mempercepat pelayanan, serta menghindari penyimpangan dari aparat pemerintah dalam melakukan pelayanannya, dengan demikian melalui Kantor Kecamatan Lea-Lea, hal-hal berupa keluhan, kritik, tuntutan dan laporan secara lisan maupun tertulis dapat terpenuhi. Hal inilah yang menjadi alasan peneliti memilih metode penelitian kualitatif.

Secara mendalam dapat diketahui penjelasan yang bermakna tentang Analisis kebijakan pemekaran kecamatan dalam rangka efektifitas pelayanan publik pada Bidang Administrasi Kependudukan di Kecamatan Lea-Lea Kota Baubau, penelitian ini lebih menekankan kepada penggunaan alat dan teknik, hal ini sejalan dengan peneliti sendiri sebagai instrumen penelitian dengan melakukan observasi atau pengamatan secara langsung berperan sertanya dengan sasaran dan objek penelitian.

Dengan penelitian kualitatif, peneliti melakukan pengamatan perilaku informan dilapangan serta peneliti mendengar secara langsung informan berbicara sebenarnya tentang dirinya (mereka) sesuai dengan prespektif masing-masing.

B. Informan Penelitian

Untuk mendukung data dan mendalami informasi melalui kegiatan wawancara digunakan informan kunci yang diambil dari wawancara langsung kepada informen, adalah : 1).Camat, 2). Sekretaris Camat, 3). Kepala Seksi Pemerintahan dan Kepala Seksi Pembangunan sebanyak 4 orang, sedangkan untuk mendalami penelitian ini menggunakan informen pendukung yaitu, masyarakat dan tokoh masyarakat sebanyak 10 orang, sehingga jumlah keseluruhan adalah 14 orang.

C. Instrumen Penelitian

Instrumen penelitian menurut Sugiono (1997 : 84), adalah “Suatu alat yang digunakan untuk mengukur fenomena alam maupun sosial yang diamati”. Dengan kata lain instrumen merupakan alat atau fasilitas yang digunakan oleh peneliti dalam mengumpulkan data agar pekerjaan lebih mudah dan hasilnya lebih baik. Dalam arti

lebih cermat, lengkap dan sistematis, sehingga lebih mudah diolah. Instrumen penelitian merupakan alat yang digunakan untuk mengambil dan mengumpulkan data atau informasi. Data yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah data primer dan data sekunder.

Data primer diperoleh dari informen dengan menggunakan wawancara mendalam dengan tujuan untuk mendapatkan data dan informasi tentang Analisis kebijakan pemekaran kecamatan dalam rangka efektifitas pelayanan publik pada Bidang Administrasi Kependudukan di Kecamatan Lea-Lea Kota Baubau. Data sekunder diperoleh dari literatur-literatur yang berhubungan dengan kajian penelitian. Data sekunder ini diperoleh dengan menggunakan instrumen pedoman dokumen (*document review*).

D. Prosedur Pengumpulan Data

Untuk memperoleh data yang dibutuhkan dalam penelitian ini digunakan teknik sebagai berikut :

1. Wawancara, yakni melakukan wawancara secara langsung kepada informen terhadap fenomena-fenomena yang berhubungan dengan objek yang diteliti. Dengan jumlah informen yang terdiri dari ; : 1).Camat, 2). Sekretaris Camat, 3). Kepala Seksi Pemerintahan dan Kepala Seksi Pembangunan dan Staf Kecamatan Lea-Lea,

2. Pengamatan Langsung dilapangan yaitu dengan cara peneliti turun langsung kelapangan guna mendapatkan data yang akurat dengan menghubungkan dan menggabungkan tehnik wawancara serta dokumentasi yang ada.
3. Dokumentasi, yakni mencatat data secara langsung dari dokumen, laporan yang berkaitan dengan masalah penelitian.

E. Metode Analisis Data

Penelitian ini merupakan penelitian yang bersifat deskriptif kualitatif, yakni suatu penelitian yang bertujuan untuk mendeskripsikan atau menggambarkan Pengaruh Kebijakan Pemekaran Kecamatan terhadap Peningkatan Pelayanan Publik pada Bidang Administrasi Kependudukan di Kecamatan Lea-Lea Kota Baubau.

Analisa data merupakan proses penyusunan data agar dapat ditafsirkan dan berguna dalam memecahkan masalah yang diteliti. Data yang bersifat kualitatif digambarkan dengan kata-kata atau kalimat yang dikelompokkan kedalam kategori untuk memperoleh kesimpulan.

Dalam penelitian deskriptif melakukan analisis hanya sampai pada tarap deskripsi, yaitu menganalisis dan menyajikan fakta secara sistematis, sehingga dapat lebih mudah untuk dipahami dan disimpulkan. Kesimpulan yang diberikan selalu jelas dasar faktualnya sehingga semuanya selalu dapat dikembalikan langsung pada data yang diperoleh.

Pengolahan data merupakan tindak lanjut dari kegiatan pengumpulan data termasuk didalamnya proses menganalisis data. Proses pengolahan dan analisis data

ini dimaksudkan untuk menggambarkan permasalahan sesuai dengan sasaran dan tujuan penelitian serta akan diperoleh gambaran yang sejelas-jelasnya sebagai laporan penelitian sekaligus untuk menentukan kesimpulan-kesimpulan yang relevan dengan masalah penelitian.

Pendekatan kualitatif lebih menekankan analisisnya pada proses penyimpulan deduktif dan induktif serta pada analisis terhadap dinamika hubungan antar fenomena yang diamati, dengan menggunakan logika ilmiah. Penekanannya pada usaha menjawab pertanyaan penelitian melalui cara-cara berfikir formal dan argumentatif. Dalam menganalisis data penulis menggunakan kriteria penilaian baik, cukup, dan kurang. Dan cara kualitatif juga dalam pelaksanaannya selalu mempublikasikan hasil penelitiannya agar terbuka bagi kritik dan saran dari semua pihak terhadap hasil penelitian yang dilaksanakan.

Pengolahan data dengan dianalisis dan dideskripsikan secara kualitatif, hal ini sejalan dengan pendapat Bogdan Tailor (1993:173) menyatakan bahwa “ metode kualitatif sebagai prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis maupun yang diucapkan dari para informan yang diamati “.

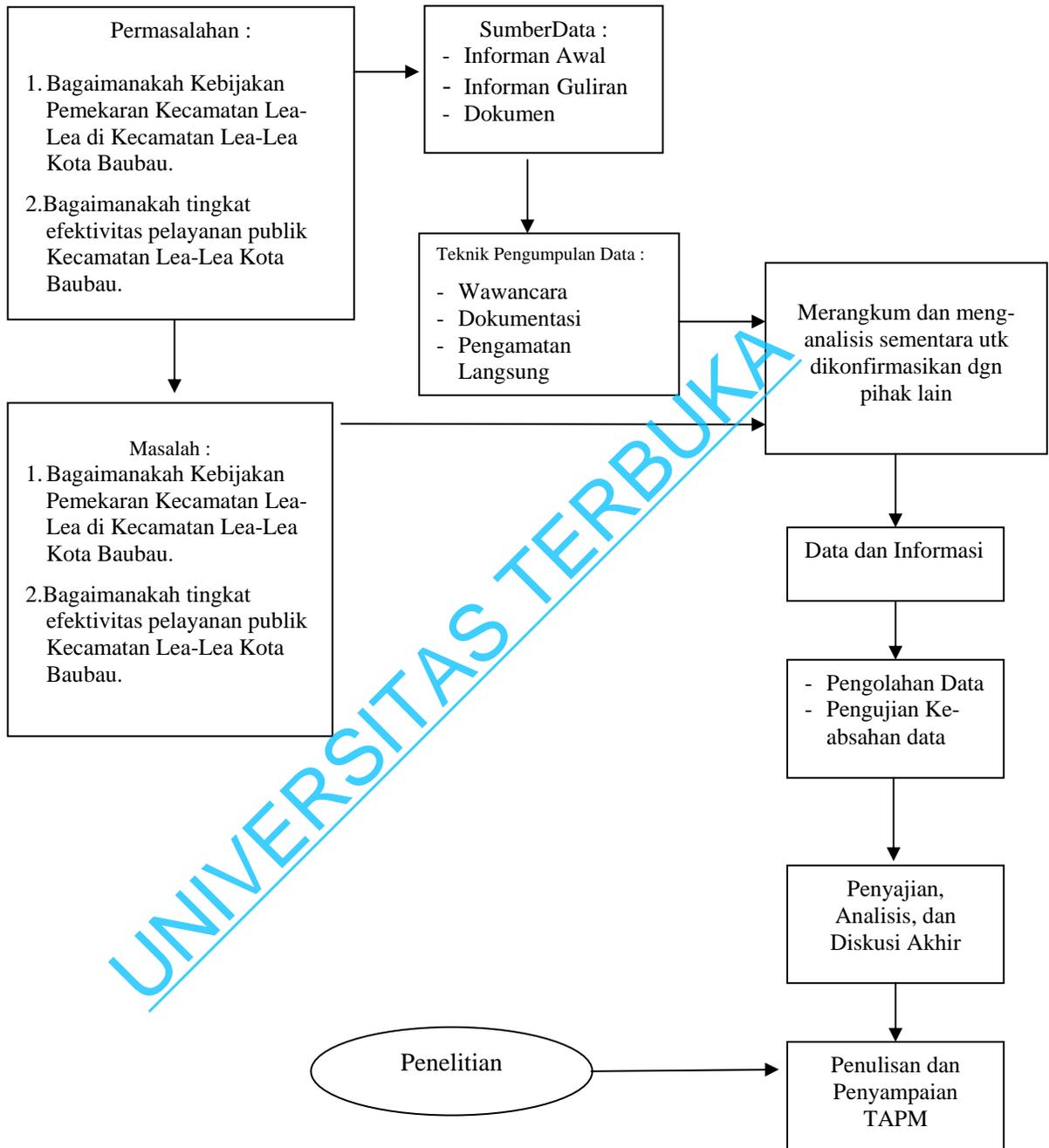
Pengolahan data merupakan proses analisis data dimulai dengan menelaah seluruh data yang tersedia dari berbagai sumber, yaitu wawancara, pengamatan yang sudah ditentukan dalam catatan lapangan, dokumen, gambar, dan lain-lain, kemudian diadakan reduksi data yang dilakukan dengan jalan membuat abstraksi. Langkah selanjutnya adalah menyusun dalam satuan-satuan, satuan itu dikategorikan pada langkah berikutnya. Kategori-kategori dilakukan sambil membuat kodingnya yang

akhirnya dengan mengadakan pemeriksaan keabsahan data hingga tahap penafsiran data. Masing-masing dari kegiatan tersebut dapat dijelaskan sebagai berikut:

1. Reduksi Data. Merupakan proses pemilahan data dan informasi, penyederhanaan dan pengabstrakan data dan informasi yang diperoleh dari lapangan. Data dan informasi yang relevan dengan permasalahan dan tujuan penelitian dicatat kembali dan ditranskripsikan, sedangkan yang tidak relevan disingkirkan.
2. Penyajian data. Data yang relevan dengan permasalahan dan tujuan penelitian disajikan dalam bentuk pemaparan (naratif). Data yang belum jelas dikonfirmasi dan diklarifikasikan kepada informan dan responden, kemudian dilakukan pemilahan kembali untuk menghasilkan informasi yang relevan, valid dan obyektif.
3. Penarikan kesimpulan. Merupakan proses penyusunan kesimpulan dan pembuatan keputusan dari hasil analisis sebelumnya yang disesuaikan dengan pertanyaan penelitian. Pengguliran ini dalam bentuk skema dapat dilihat sebagai berikut :

UNIVERSITAS TERBUKA

Gambar : 3 . 1 SKEMA PENGULIRAN PENELITIAN



BAB IV

TEMUAN DAN PEMBAHASAN

A. Gambaran Umum Lokasi Penelitian

1. Sejarah singkat terbentuknya Kecamatan Lea-Lea

Salah satu sejarah didirikannya Kecamatan Lea-Lea, dimana pada mulanya merupakan dari Kecamatan Bungi lahir dimekarkan pada saat ulang Tahun Kota Baubau yang ke 7 menjadi daerah otonom sendiri. Kota Baubau pada saat itu telah memiliki 6 Kecamatan yaitu Kecamatan Wolio, Kecamatan Betoambari, Kecamatan Sorawolio, Kecamatan Bungi, Kecamatan Kokalukuna. Pemekaran tersebut pada tahun 2008 berdasarkan Peraturan Daerah Kota Baubau Nomor 9 Tahun 2008. Pemekaran Kecamatan Lea-Lea sangat didukung dengan perkembangan jumlah penduduk dan pesatnya laju pembangunan pemukiman di Kota Baubau.

Sebagai kecamatan yang baru Kecamatan Lea-Lea melakukan berbagai pembangunan, baik segi pemerintahan maupun pembangunan dan pembinaan kemasyarakatan khususnya di bidang infra struktur (Prasarana dan sarana) seperti pengerasan jalan dari jalan poros Kalia-lia menuju lokasi Kantor Kecamatan Lea-Lea, serta sarana prasarana lainnya.

2. Keadaan Geografis

Kecamatan Lea- Lea bila di tinjau dari peta Kota Baubau berada pada bagian selatan garis katulistiwa serta terletak pada 5. 33' – 5. 34' Lintang Selatan dan 122 67' – 122 69' bujur Timur.

Adapun batas –batas Kecamatan Lea-Lea sebagai berikut :

- Sebalah Utara berbatasan : dengan Selat Buton
- Sebalah Timur berbatasan : dengan Kecamatan Bungu
- Sebalah Barat berbatasan : dengan Selat Buton
- Sebalah Selatan berbatasan : dengan Selat Buton

Kecamatan Lea-Lea memiliki Luas wilayah yaitu 28,93 Km², atau 13,09% dari luas Kota Baubau yang terdiri dari 5 Kelurahan, 15 rukun warga serta 34 rukun tetangga. Kecamatan Lea-Lea merupakan daerah pesisir/tepi pantai kecuali Kelurahan Kantalai serta beberapa daerah yang dilalui sungai/kali, yakni Kelurahan Lowu-Lowu, Kalialia dan Kelurahan Kantalai.

3. Keadaan Iklim

Keadaan musim di Kecamatan Lea-Lea sama seperti daerah lainnya di Sulawesi Tenggara yang terkenal dengan musim kemarau. Musim hujan terjadi karena arus angin yang banyak mengandung uap air berhembus dari Asia dan Samudera Pasifik yang biasanya banyak terjadi antara bulan januari sampai dengan bulan juni. Musim kemarau terjadi karena arus angin yang tidak banyak mengandung uap air bertiup dari Australia yang biasanya terjadi antara bulan juli sampai dengan bulan Oktober.

Suhu udara di suatu tempat antara lain di tentukan oleh tinggi rendahnya tempat tersebut dari permukaan air laut dan jaraknya dari pantai. Pada tahun 2009 suhu udara minimum terjadi pada bulan Agustus, sebesar 22,3 C dan suhu udara maksimum terjadi pada bulan Oktober, sebesar 34,4 C.

Kecepatan angin di Kecamatan Lea-Lea pada tahun 2009 umumnya merata di setiap tahunnya, yakni dengan kecepatan rata-rata berkisar 4,0 knots. Curah hujan di

suatu tempat antara lain di pengaruhi oleh keadaan iklim, keadaan topografi dan perputaran/pertemuan arus udara. Oleh karena itu curah hujan pada tahun 2009 sangat beragam disetiap bulannya, dimana curah hujan bulan Desember sebesar 288,2 mm.

Keadaan iklim di Kecamatan Lea-Lea pada Tahun 2009 relatif mempunyai tingkat kelembaban yang cukup tinggi, berkisar antara 71 % sampai dengan 85%.

Faktor lain yang mempengaruhi hujan dan arah kecepatan angin adalah perbedaan tekanan udara.

4. Penduduk

a. Penduduk dan Laju Pertumbuhan

Jumlah penduduk tahun 2009 merupakan hasil proyeksi, sama halnya dengan jumlah penduduk pada tahun 2008 jumlah penduduk Kecamatan Lea-Lea yakni 6.953 jiwa, sedangkan pada tahun 2009 meningkat menjadi 7.125 dengan laju pertumbuhan penduduk sebesar 2,44% (tabel 4.1).

Tabel : 4. 1
Penduduk dan Laju Pertumbuhan Penduduk menurut Kelurahan,
2008 – 2009

Kelurahan	Penduduk (jiwa)		Laju Pertumbuhan
	2008	2009	
(1)	(2)	(3)	(4)
Kolese	1 095	1 122	2,47
Loeu-Lowu	2 060	2 109	2,38
Kalialia	2 147	1 356	2,42
Kantalai	...	843	...
Palabusa	1 651	1 693	2,54
Lea-Lea	6 953	7 123	2,44

Sumber : Kecamatan Lea-Lea dalam Angka Tahun 2009

b. Kepadatan dan persebaran penduduk

Jumlah penduduk yang cukup besar dan terus bertambah setiap tahunnya tidak diimbangi dengan pemerataan penyebaran penduduk dan semakin tingginya tingkat kepadatan penduduk. tabel 1.4, menyajikan tingkat kepadatan penduduk pada tahun 2009, di mana terlihat kelurahan Kalialia merupakan yang terpadat dengan tingkat kepadatan mencapai 1.035 jiwa perkilometer, sedangkan yang terendah adalah kelurahan Palabusa yang hanya mencapai 88 jiwa per kilometer. Persentase penyebaran penduduk yang ada di Kecamatan Lea-Lea di mana sekitar 30 persen penduduknya berada di kelurahan Lowu-Lowu dengan luas wilayah hanya 4,45 km dari luas Kecamatan Lea-Lea. Hal ini menunjukkan tidak meratanya tingkat persebaran penduduk. (tabel berikut 4.2).

Tabel : 4. 2
Luas Wilayah Kelurahan, Jumlah Penduduk dan Kepadatan Penduduk
Menurut Kelurahan, 2009

Kelurahan	Luas Wilayah (km)	Jumlah Penduduk (Jiwa)	Kepadatan (Jiwa/km)
(1)	(2)	(3)	(4)
Kolese	2,14	1 122	524
Loeu-Lowu	4,45	2 109	474
Kalialia	1,31	1 356	1 035
Kantalai	1,88	843	448
Palabusa	19,15	1 693	88
Lea-Lea	28,93	7 123	246

Sumber :Kecamatan Lea-Lea dalam AngkaTahun 2009

Berdasarkan tabel di atas terlihat bahwa dari keseluruhan penduduk, persentase terbesar adalah yang berusia antara 5 – 9 tahun sejumlah 976 orang, kemudian usia

15-19 tahun, dengan jumlah 786 dan usia antara 20-24 Tahun sejumlah 561, usia 25-29 sejumlah 541. Penduduk secara keseluruhan hanya 11% dari seluruh penduduk usia 15 tahun ke atas. Hal ini menunjukkan bahwa menurut jenis kelamin jumlah penduduk perempuan lebih banyak dari pada laki-laki hal ini akan sangat menentukan keberhasilan program-program pemerintah di bidang pemberdayaan masyarakat, sebagai mana pada (tabel 4.3)

Tabel : 4. 3
Penduduk menurut Golongan Umur dan Jenis Kelamin
Tahun 2009

Golongan Umur	Laki - laki	Perempuan	Jumlah
(1)	(2)	(3)	(4)
0 – 4	486	476	962
5 – 9	502	474	976
10 – 14	479	440	919
15 – 19	421	365	786
20 – 24	269	292	561
25 – 29	258	283	541
30 – 34	231	237	488
35 – 39	207	222	429
40 – 44	200	179	379
45 – 49	137	150	287
50 – 54	111	122	233
55 – 59	71	70	141
60 – 64	77	73	150
65 – 69	59	59	118
70 – 74	44	42	86
75 +	34	33	67
Jumlah	3.606	5.517	7.123

Sumber :Kecamatan Lea-Lea dalam Angka Tahun 2009

5. Tata Laksana Pemerintahan

Pembagian wilayah administratif pemerintahan Kecamatan Lea-Lea menurut klasifikasi perkembangannya pada tahun 2009 terdapat dua kelurahan merupakan kelurahan swakarsa serta tiga kelurahan merupakan kelurahan swasembada. Untuk menunjang jalan roda pemerintahan yang baik, tentunya sangat didukung oleh tersediannya sarana dan prasarana pemerintahan. Prasarana pemerintah pada tahun 2009 terdapat lima kantor kelurahan serta tiga sanggar PKK di kecamatan Lea-Lea.

Ketersediaan sumber daya manusia (SDM) yang memadai di kantor kecamatan dan Kelurahan sangat mendukung jalannya roda pemerintahan. Pada kantor Kecamatan Lea-Lea terdapat 48 orang Pegawai Negeri Sipil (PNS) terdiri dari Golongan satu sebanyak 1 orang, golongan dua sebanyak 24 orang, golongan tiga sebanyak 21 orang dan 2 orang golongan empat.

Untuk sarana Pos kamling dan personilnya di Kecamatan Lea-Lea terdapat 15 buah pos kamling dengan 50 personil.

UNIVERSITAS TERBUKA

Tabel : 4. 4
Jumlah Pegawai Negeri sipil pada kantor Kecamatan Lea-Lea dirinci
menurut Golongan Kepangkatan dan Jenis kelamin,
Desember 2009

Golongan Kepangkatan	Jenis Kelamin		Jumlah	%
	Laki-Laki	Perempuan		
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
Golongan I	0	1	1	2,08
Golongan II	10	14	24	50,00
Golongan III	16	5	21	43,75
Golongan IV	2	0	2	4,17
Jumlah	28	20	48	100,00

Sumber :Kecamatan Lea-Lea dalam Angka Tahun 2009

Berdasarkan tabel tersebut di atas pada kantor Kecamatan Lea-Lea Kota Baubau terdapat jumlah pegawai negeri yang berjenis kelamin laki-laki lebih banyak dari perempuan, sekitar 55. % antara laki-laki dan perempuan. Sementara golongan pegawai dominan adalah pegawai golongan II yang berada pada level pekerja 1,7 persen pegawai di lingkungan Kecamatan Lea-Lea Kota Baubau. Pada tahun 2008-2009 Kebijakan untuk tidak menambah pegawai menurut keterangan Kepala Bagian Kepegawaian daerah Kota Baubau, dimaksudkan untuk mengoptimalkan pegawai yang ada, selain itu untuk mengurangi citra buruk pelayanan karena opini masyarakat selama ini bahwa sebagian pegawai negeri yang datang ke kantor hanya duduk, membaca koran lantas pulang.

Tabel : 4. 5
Jumlah Pegawai Negeri sipil yang ditempatkan pada Kantor Kelurahan
dengan rincian menurut Jenis kelamin,
Desember 2009

Kelurahan	Jenis Kelamin		Jumlah PNS	%
	Laki-Laki	Perempuan		
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
Kolese	4	3	7	18,42
Loeu-Lowu	3	5	8	21,05
Kalialia	7	3	10	26,32
Kantalai	2	1	3	7,89
Palabusa	6	4	10	26,32
Jumlah	22	16	38	100,00

Sumber :Kecamatan Lea-Lea dalam AngkaTahun 2009

Berdasarkan tabel tersebut di atas pada kantor Kecamatan Lea-Lea Kota Baubau terdapat jumlah pegawai negeri yang persebarannya tidak merata, sehingga dalam wilayah kecamatan Lea-Lea pada sebahagian kelurahan memiliki pegawai lebih banyak dari kelurahan lainnya. Di kelurahan Kantalai sebagai satu kelurahan hanya memiliki pegawai sebanyak 3 orang atau sekitar 7,89 %. Sementara di Kelurahan Kalia-Lia dan Kelurahan Palabusa memiliki pegawai 10 orang atau sekitar 26,32 %.

6. Struktur Organisasi Kecamatan Lea-Lea

Struktur Organisasi dan Tata Kerja Pemerintah Kecamatan Lea-Lea ditetapkan dengan Peraturan Daerah Kota Baubau Nomor 9 tahun 2008 tentang Pembentukan Organisasi dan Tata Kerja Perangkat Daerah dan pembentukan Kecamatan Lea-Lea. Camat merupakan pejabat struktural eselon III.a, kemudian pejabat struktural dibawahnya seperti Sekretaris Kecamatan, Kasi Pemerintahan, Kasi Trantib, Kasi

Pembangunan, Kasi Kesra dan Kasi Pelayanan Umum eselon IV.a. Selain pejabat struktural tersebut, pada Kantor Camat Gu ditempatkan pula pejabat fungsional (non eselon) seperti Mantri Tani dan Mantri Statistik Kecamatan.

Pejabat struktural pada Pemerintah Kecamatan Lea-Lea seperti tercantum dalam tabel berikut ini :

Tabel : 4. 6

Pejabat Struktural Pemerintah Kecamatan Lea-Lea

No	Nama Jabatan	Eselon	Nama Pejabat	Pangkat
1.	Camat	III.a	Zarta, SE., M.Si	IV/a
2.	Sekcam	III.b	Djagar, SH., M.Si	III/d
3.	Kasi Pemerintahan	IV.a	S a r i f	III/c
4.	Kasi Trantib	IV.a	-	-
5.	Kasi Pembangunan	IV.a	I c a n g, S.Sos	III/c
6.	Kasi Kesra	IV.a	-	-
7.	Kasi Pelayan Umum	IV.a	-	-
8.	Sub Bagian Keuangan dan Perlengkapan	IV.a	-	-

Sumber : Profil Kecamatan Lea-Lea

Dalam rangka menunjang kelancaran pelaksanaan tugas, pejabat struktural Pemerintah Kecamatan Lea-Lea didukung oleh 4 staf atau Pelaksana. Melihat jumlah tenaga staf atau pelaksana yang tersedia, maka dirasa masih kurang memadai dan perlu diberikan tambahan. Karena idealnya seorang Kepala Seksi minimal membawahi dua orang staf atau pelaksana. Hal ini sangat berpengaruh dalam penyelesaian tugas dan pelayanan publik.

Sesuai dengan UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, Kecamatan merupakan perangkat daerah. Camat bukan lagi sebagai Kepala Wilayah. Dalam melaksanakan tugasnya, Camat Lea-Lea menerima pelimpahan sebagian kewenangan Walikota Baubau. Berdasarkan Keputusan Walikota Baubau Nomor 22 Tahun 2008, Walikota Baubau melimpahkan sebagian kewenangannya kepada Camat di bidang pemerintahan dan pembangunan, kemasyarakatan.

Dalam pelaksanaan kewenangan yang dilimpahkan Walikota Baubau kepada Camat itu ada bidang tertentu yang tidak dapat dilaksanakan atau tidak mampu dilaksanakan oleh Kecamatan, maka Kecamatan dapat melaksanakannya melalui kerjasama dengan Kecamatan lainnya. Jika melalui kerjasama antar Kecamatan itu ternyata tidak dapat atau tidak mampu dilaksanakan, maka kewenangan tersebut diserahkan kembali kepada Walikota Baubau sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Namun Kecamatan dapat meminta kembali kewenangan yang sudah diserahkan kepada Walikota Baubau, apabila telah dipandang mampu untuk melaksanakan sendiri.

7. Kedudukan, Tugas Pokok dan Fungsi berdasarkan Peraturan Walikota Baubau Nomor 11 Tahun 2008.

1. Kecamatan adalah Wilayah kerja Camat sebagai Satuan Perangkat Daerah dalam Wilayah Kota Baubau.
2. Kecamatan dipimpin oleh seorang Camat yang berada dibawah dan bertanggungjawab kepada Walikota Baubau melalui Sekretaris Daerah.
3. Camat mempunyai tugas membantu Walikota Baubau dalam Penyelenggaraan Pemerintahan, Pembangunan dan Pembinaan kehidupan Masyarakat dalam Wilayah Kecamatan.
4. Untuk menyelenggarakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3, Camat mempunyai fungsi :
 - a. Pelaksanaan pelimpahan sebagian kewenangan Pemerintahan yang diserahkan oleh Pemerintahan Kota Baubau ;
 - b. Pelayanan Penyelenggaraan Pemerintahan Kecamatan ;
 - c. Pelaksanaan Koordinasi terhadap seluruh Unit Kerja di Kecamatan ;
 - d. Pelaksanaan urusan kesekretariatan ;
 - e. Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Walikota Baubau.
5. Susunan Organisasi Kecamatan terdiri atas :
 - a. Camat ;
 - b. Sekretaris ;
 - c. Seksi Pemerintahan
 - d. Seksi Pelayanan Umum ;
 - e. Seksi Ketentraman dan Ketertiban ;
 - e. Seksi Pembangunan ;
 - f. Seksi Kesra ;
 - g. Kelompok Jabatan Fungsional.
6. Sekretariat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b, dipimpin oleh seorang Sekretaris yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Camat

7. Seksi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c, d, e dan f, dipimpin oleh seorang Kepala Seksi yang berada dibawah dan bertanggung jawab kepada Camat melalui Sekretaris.
8. Sekretariat mempunyai tugas melaksanakan sebagian tugas Camat dalam melakukan pembinaan dan pengelolaan administrasi, memberikan pelayanan teknis administrasi dan kesekretariatan kepada seluruh satuan kerja di lingkungan kantor kecamatan yang meliputi surat menyurat dan arsip, kepegawaian dan ketatalaksanaan, keuangan, umum dan perlengkapan, kehumasan dan protokol serta menyusun laporan atas penyelenggaraan pemerintahan pembangunan dan pembinaan kehidupan masyarakat.
9. Untuk menyelenggarakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6, Sekretariat mempunyai fungsi :
 - a. Pelaksanaan urusan kesekretariatan yang meliputi urusan surat menyurat dan arsip, hukum, pengelolaan perlengkapan dan rumah tangga, pendidikan dan pelatihan serta pelaksanaan urusan kehumasan dan protokol ;
 - b. Perumusan pelaksanaan urusan administrasi keuangan, perbendaharaan dan penyusunan anggaran ;
 - c. Pelaksanaan urusan kepegawaian dan tatalaksana ;
 - d. Pelaksanaan penyusunan laporan penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan dan pembinaan kehidupan masyarakat ;
 - e. Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Camat.
10. Sekretariat terdiri atas :
 - a. Sub Bagian Kepegawaian ;
 - b. Sub Bagian Keuangan dan Perlengkapan ;
11. Bagian sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dipimpin oleh seorang Kepala Sub Bagian yang berada dibawah dan bertanggung jawab kepada Sekretaris.

12. Sub Bagian Kepegawaian mempunyai tugas mengumpulkan bahan penyusunan pedoman petunjuk teknis, melaksanakan urusan kesekretariatan, surat menyurat dan arsip kepegawaian hukum dan tatalaksana, urusan kehumasan dan protokol serta pendidikan dan pelatihan.
13. Sub Bagian Keuangan dan Perlengkapan mempunyai tugas mengumpulkan bahan pedoman petunjuk teknis, penyusunan rencana dan program, pengelolaan administrasi keuangan, perbendaharaan dan penyusunan anggaran serta pengelolaan perlengkapan dan rumah tangga.
14. Seksi Pemerintahan mempunyai tugas melaksanakan sebagian tugas Camat yang meliputi pemerintahan umum, kelurahan dan desa, melaksanakan urusan administrasi kependudukan dan catatan sipil, pembinaan politik dalam negeri, pembinaan supermasi hukum dan administrasi pertanahan serta pelaksanaan urusan pelayanan umum.
15. Untuk menyelenggarakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10, Seksi Pemerintahan mempunyai fungsi :
 - a. Pelaksanaan penyusunan program dan pembinaan penyelenggaraan pemerintahan umum, kelurahan dan desa ;
 - b. Pelaksanaan penyusunan program, pembinaan administrasi dan pelaporan perkembangan kependudukan dan catatan sipil serta inventarisasi kekayaan kecamatan dan kelurahan/ desa ;
 - c. Pelaksanaan penyusunan program, pembinaan supermasi hukum dan administrasi pertanahan serta kekayaan, kebersihan, pertamanan dan sanitasi lingkungan ;
 - d. Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Camat.
16. Seksi Ketentraman dan Ketertiban mempunyai tugas melaksanakan sebagian tugas Camat yang meliputi pelaksanaan dan pembinaan ketentraman dan ketertiban.

17. Untuk menyelenggarakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12, Seksi Ketentraman dan Ketertiban mempunyai fungsi :
- a. Pelaksanaan penyusunan program dan pembinaan aparat ketertiban dan Polisi Pamong Praja ;
 - b. Pelaksanaan penyusunan program dan penyelenggaraan pembinaan ketentraman dan ketertiban umum serta tertib perizinan ;
 - c. Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Camat.
18. Seksi Pembangunan mempunyai tugas melaksanakan sebagian tugas Camat dalam mengumpulkan dan menyiapkan bahan petunjuk teknis perencanaan program, melaksanakan dan mengkoordinasikan penyusunan rencana dan program pembangunan, melakukan pemantauan, evaluasi dan pelaporan atas jalannya program pembangunan serta melakukan pembinaan terhadap penyelenggaraan pembangunan dibidang perekonomian yang meliputi pembinaan produksi, distribusi dan lingkungan hidup.
19. Untuk menyelenggarakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14, Seksi Pembangunan mempunyai fungsi :
- a. Pelaksanaan rencana dan program serta pembinaan penyelenggaraan pembangunan ;
 - b. Pelaksanaan pemantauan, pengendalian, evaluasi dan pelaporan atas penyelenggaraan kegiatan pembangunan ;
 - c. Pembinaan perekonomian menyangkut produksi dan distribusi yang meliputi penyelenggaraan pembinaan perbankan, perkreditan rakyat, koperasi dan usaha kecil, perindustrian dan perdagangan, usaha informal, pertanian, peternakan, perkebunan, perikanan dan kehutanan serta peningkatan kelancaran distribusi hasil produksi ;
 - d. Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Camat.
20. Seksi Kesra mempunyai tugas melaksanakan sebagian tugas Camat dalam mengumpulkan dan menyiapkan bahan petunjuk teknis, melakukan penyusunan dan perencanaan program serta kegiatan pembinaan masyarakat dan

kesejahteraan rakyat, mental spiritual dan kegiatan urusan kemasyarakatan dan kesra lainnya sesuai ketentuan peraturan Perundang-undangan yang berlaku.

21. Untuk menyelenggarakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16, Seksi Kesra mempunyai fungsi :

- a. Pelaksanaan program dan pembinaan pelayanan masyarakat dan kesra yang meliputi bantuan sosial, pemberdayaan perempuan, KB dan kesehatan masyarakat ;
- b. Pelaksanaan penyusunan program dan pembinaan kehidupan keagamaan, pendidikan dan kebudayaan serta kepemudaan dan olah raga ;
- c. Pelaksanaan penyusunan program dan pembinaan kegiatan masyarakat dan kesra lainnya ;
- d. Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Camat.

22. Kelompok Jabatan Fungsional

- a. Di lingkungan Kantor Kecamatan dapat dibentuk Kelompok Jabatan Fungsional KJF sesuai kebutuhan berdasarkan Peraturan Perundang-undangan yang berlaku.
- b. Kelompok Jabatan Fungsional di lingkungan Kantor Kecamatan mempunyai tugas melaksanakan sebagian tugas Pemerintah Kecamatan bidang Pemerintahan, Pembangunan dan Pembinaan Kehidupan Kemasyarakatan sesuai dengan keahlian dan kebutuhan berdasarkan Peraturan Perundang-undangan yang berlaku.
- c. Kelompok Jabatan Fungsional terdiri atas sejumlah tenaga fungsional yang diatur dan diterapkan berdasarkan Peraturan Perundang-undangan yang berlaku.
- d. Kelompok Jabatan Fungsional dikoordinir oleh seorang Tenaga Fungsional Senior yang ditunjuk, yang berada dibawah dan bertanggung jawab kepada Camat
- e. Jenis tenaga fungsional ditentukan berdasarkan kebutuhan beban kerja sesuai dengan Peraturan Perundang-undangan yang berlaku.
- f. Jenis dan jenjang jabatan fungsional diatur berdasarkan Peraturan Perundang-undangan yang berlaku.

B. Deskripsi Kebijakan Pemekaran Kecamatan Lea-Lea Kota Baubau.

Seperti yang telah dijelaskan pada bagian terdahulu bahwa banyak harapan yang ditumpukan pada pemekaran Kecamatan Lea-Lea oleh masyarakat Lea-Lea utamanya kepada pegawai Kecamatan Lea-Lea, sangat didambakan baik keinginan untuk menjadikan pemerintahan kecamatan yang bersih dan berwibawa, maupun mampu menyelenggarakan kegiatan pemerintahan yang dengan mengembangkan seluruh potensi yang ada, dan mampu memberikan pelayanan yang memuaskan bagi warganya sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku. Untuk menggapai semua harapan tersebut maka kinerja pegawai dalam pelaksanaan pelayanan bagi masyarakatnya menjadi fenomena yang menarik untuk diteliti, karena jika kinerja pegawai kecamatan tidak diupayakan peningkatannya secara dini, maka kecenderungan pelayanan yang diberikan kepada masyarakat kurang memenuhi harapan masyarakat akan mendatangkan permasalahan sendiri terutama jika dikaitkan dengan munculnya fenomena negatif yaitu krisis kepercayaan terhadap pemerintah yang berakibat menghambat penyelenggaraan pembangunan, pemerintahan dan pemasyarakatan.

Tuntutan peningkatan penyelenggaraan pemerintahan yang bersih dari Korupsi Kolusi dan Nepotisme merupakan prioritas yang harus dilaksanakan secara sungguh-sungguh dan penuh tanggung jawab. Oleh karena itu perlu kesiapan dan peningkatan kemampuan aparatur pemerintah sehingga penyelenggara pemerintahan bisa berjalan dengan tertib dan lancar. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah bahwa Pemerintah Kecamatan adalah Perangkat

Daerah kabupaten/kota. Sebagai perangkat daerah, atau Satuan Kerja Perangkat Daerah, pemerintah Kecamatan Lea-Lea tugasnya membantu Walikota Baubau dalam menyelenggarakan sebagian tugas umum pemerintahan, pembangunan dan pembinaan kemasyarakatan diwilayahnya sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Staf pemerintah kecamatan pada kenyataannya, memiliki kemampuan yang belum optimal dalam melaksanakan tugas dan fungsinya untuk mewujudkan pemerintahan yang baik. Hal ini banyak ditentukan oleh beberapa hal diantaranya ditentukan oleh sarana dan prasarana yang ada, kuantitas dan kualitas pegawai serta beban kerja dari masing-masing staf. Dengan demikian apabila semua beban tugas yang ada belum dipahami secara optimal oleh pegawai kecamatan, akibatnya pemerintahan yang baik *good governance* belum dapat terwujud. Dalam pelaksanaan tugas-tugas rutin pemerintah Kecamatan Lea-Lea, terdapat beberapa jenis pelayanan yang dilaksanakan oleh Kecamatan sebagai berikut :

1. **Bentuk-Bentuk Pelayanan Publik pada Kantor Kecamatan Lea-Lea**
 - a. **Surat Rekomendasi Pembuatan Kartu Tanda Penduduk KTP**

Salah satu pelayanan administrasi terpenting pada tingkat kecamatan adalah kegiatan pelayanan yang dilakukan kepada masyarakat adalah pembuatan Kartu Tanda Penduduk, karena Kartu Tanda Penduduk wajib dimiliki oleh setiap warga masyarakat yang telah berumur 17 tahun ke atas atau bagi mereka yang telah kawin, hal ini dikarenakan pentingnya identitas diri berupa Kartu Tanda Penduduk dalam kegiatan sehari-hari sebagai alat identitas warga masyarakat terutama saat berurusan

dengan pihak-pihak berwenang. Pelayanan rutin pembuatan Kartu Tanda Penduduk di Kecamatan Lea-Lea yang dilihat dari berbagai aspek kualitas layanan publik akan dijelaskan dalam pembahasan selanjutnya.

Dalam Pembuatan Kartu Tanda Penduduk ini target group adalah Masyarakat yang telah berusia 17 Tahun sampai dengan 60 Tahun. Adapun jumlah penduduk Kecamatan Lae-Lea yang berusia antara 17 Tahun sampai 60 Tahun adalah sebesar 7.125 jiwa. Dalam pembuatan Kartu Tanda Penduduk ini lama pelayanan berkisar antara satu sampai dua hari. Untuk Biaya pembuatan Kartu Tanda Penduduk Pemerintah Kota Baubau tidak memungut biaya sepeserpun, sesuai petunjuk dari Kepala Dinas Catatan Sipil Kota Baubau tidak menggariskan pengganti biaya cetak Kartu Tanda Penduduk namun demikian pada tingkat kecamatan seperti Kecamatan Lea-Lea warga masyarakat tetap dipungut biaya sebagai pengganti biaya kertas dan biaya foto copy dengan persyaratan yang disiapkan untuk pembuatan KTP adalah :

- Surat Keterangan Ketua RT/RW
- Kartu Keluarga
- Blanko Rekomendasi dari Lurah

Untuk Proses pembuatan KTP pada tingkat kecamatan melalui dengan 3 (Tiga) meja, yaitu :

- Meja Kepala Seksi Pemerintahan untuk mendapatkan registrasi pengisian Formulir
- Meja Sekretaris Camat untuk pengecekan / paraf
- Meja Camat untuk Tanda Tangan

Dalam Pelayanan terhadap pembuatan Kartu Tanda Penduduk di Kecamatan Lea-Lea ditargetkan 100 % dari wajib Kartu Tanda Penduduk (7.125 dengan laju pertumbuhan penduduk sebesar 2,44% Jiwa) sudah memiliki Kartu Tanda Penduduk. Namun hasil yang diperoleh sampai saat ini baru mencapai 80 % (6.019 jiwa). Tanggapan masyarakat dalam pelayanan pembuatan Kartu Tanda Penduduk ini ada yang positif dan ada yang negatif. Positif, karena cepat dan murah bagi masyarakat golongan ekonomi tingkat menengah dan atas sedangkan tanggapan negatif karena dianggap mahal bagi masyarakat golongan ekonomi tingkat bawah dan prosedurnya berbelit - belit.

Proses pelayanan birokrasi dibidang Kartu Tanda Penduduk dan Kartu Keluarga di kecamatan Lea-Lea ditangani oleh Seksi Pemerintahan dengan melibatkan unsur-unsur sebagai berikut :

- a. Camat sebagai unsur utama yang mengeluarkan rekomendasi Kartu Tanda Penduduk dan Kartu Keluarga.
- b. Sekretaris Kecamatan.
- c. Kasi Pemerintahan Kecamatan Lea-Lea selaku pemroses Kartu Tanda Penduduk dan kartu Keluarga
- d. Camat, dimana pada tingkatan ini juga terkait/terlibat di dalam proses pelayanan tersebut adalah:
 - 1) Sekretaris Camat
 - 2) Kasi Pemerintahan Kecamatan Lea-Lea.

- 3) Lurah dimana tempat yang mengurus KTP
- 4) Ketua RT/RW.

Proses pembuatan rekomendasi Kartu Tanda Penduduk dan Kartu Keluarga dimulai dari tingkat RW/RT pada Kecamatan Lea-Lea selanjutnya diteruskan ke tingkat kecamatan untuk mendapatkan legalisasi oleh Camat, yang selanjutnya diantar langsung oleh yang bersangkutan ke Kantor Catatan Sipil dan Kependudukan Kota Baubau. Proses pelayanan Kartu Tanda Penduduk dan Kepala Keluarga tersebut dapat digambarkan sebagai berikut:

Gambar : 4.2

Skema Mekanisme Proses Pelayanan Birokrasi di Bidang Kartu Tanda Penduduk pada Kantor Kecamatan Lea-Lea



Sumber: Kantor Kecamatan Lea-Lea.

Keterangan:

1. Mempersiapkan persyaratan untuk mengurus Kartu Tanda Penduduk, antara lain:
 - a. Pas photo ukuran 2 x 3 Cm dengan ketentuan yang ada
 - Bagi yang berkelahiran tahun ganjil berwarna merah
 - Bagi yang berkelahiran tahun genap berwarna biru
 - b. Kartu Keluarga.
 - c. Persyaratan lain.
2. Mengeluarkan surat keterangan sebagai pengantar ke Kantor Kecamatan Lea-Lea.
 - a. Meneliti persyaratan rekomendasi pembuatan Kartu Tanda Penduduk
 - b. Membuat formulir KP1 sebagai pengantar ke Kantor Kecamatan.
 - c. Pengarsipan.
4. a. Meneliti Persyaratan Pembuatan Kartu Tanda Penduduk
 - b. Memproses Kartu Tanda penduduk, meliputi:
 - Menandatangani rekomendasi KTP
 - Memberi stempel dinas pada rekomendasi KTP
 - Menyerahkan kepada yang bersangkutan untuk diserahkan kepada Kantor Dinas Catatan Sipil Kota Baubau.
 - c. Pengarsipan.

b. Pembuatan Akte Jual Beli Tanah

Pemberian pelayanan pembuatan akte jual beli tanah dilakukan oleh Camat Lea-Lea, hal ini dilakukan sebagai salah satu tugas bahwa Camat merupakan Pejabat Pembuat Akta Tanah PPAT, Camat selaku Pejabat Pembuat Akte Tanah (PPAT) bagi masyarakat di daerahnya yang melakukan kegiatan jual beli tanah, dilaksanakan sangat insidental karena tidak rutin dilakukan setiap hari dan sifatnya hanya merupakan substitusi dari Notaris atau Pejabat Pembuat Akta Tanah yang ditunjuk pemerintah yang jumlahnya terbatas dan belum begitu populer di masyarakat. Pelayanan pembuatan akte jual beli tanah merupakan salah satu jenis layanan yang bagi sebagian masyarakat sangat tidak transparan dan tidak memiliki standar waktu pelayanan serta memiliki celah bagi masyarakat untuk melakukan manipulasi. Walaupun telah ditentukan melalui peraturan perundang-undangan mengenai besaran biaya pembuatan akte ini namun sekali lagi subyektifitas Camat dan faktor negosiasi sangat mempengaruhi jenis pelayanan ini. Sehingga mengabaikan peranan aparatur kecamatan lainnya selain Camat. Jenis pelayanan ini sangat menarik untuk diteliti namun bagi sebagian peneliti memerlukan pendalaman psikologi sosial disamping faktor kualitas layanan maupun dari segi administrasi belaka.

Dalam pelayanan Akte Jual Beli ini, target groupnya adalah masyarakat penjual / pembeli tanah yang jumlahnya kecil dan sangat insidental sehingga tidak dapat diteliti secara mendalam dalam penulisan tesis ini. Lama pelayanan akte jual beli berkisar antara 7 – 10 hari, persyaratan yang harus dilengkapi adalah :

- Surat Keterangan Keadaan Tanah / Segel Tanah
- Lunas PBB

- Surat permohonan Akte Jual Beli
- KTP Pembeli.
- KTP Penjual (KTP Suami dan KTP Isteri)

Dalam Pelayanan Akte Jual Beli ini ada 4 (empat) Meja yang harus dilewati :

- Meja Kasi Pemerintahan, untuk penyampaian permohonan dan kelengkapan administrasi serta kesepakatan biaya jasa.
- Meja TU (Sekretariat), untuk pengetikan.
- Meja Sekretaris Camat, untuk pengecekan Administrasi & Paraf.
- Meja Camat, untuk penandatanganan.

Berdasarkan Buku Tuntunan bagi Pejabat Pembuat Akte Tanah terbitan Direktorat Jenderal Agraria Depdagri tahun 1982 menyebutkan bahwa besar biaya /honor yang harus dibayar adalah :

- Untuk Kepala Desa / Lurah dan saksi-saksi 1 % dari harga tanah.
- Untuk Camat $\frac{1}{2}$ % dari harga tanah, namun dalam praktek seringkali dikenakan biaya sebesar 2 % dari harga tanah.
- Untuk nilai jual Rp. 15.000.000,- ke atas dikenakan pajak 5 % dari harga jual.

Dalam pelayanan ini target group yang dicapai sampai saat ini 55 %, dengan berbagai tanggapan baik positif maupun negatif. Tanggapan positif dikarenakan pelaksanaannya seringkali sesuai dengan ketentuan namun tanggapan negatif timbul karena pelayanan berbelit – belit serta masih ada celah untuk memanipulasi harga jual baik dengan kesepakatan maupun tidak dengan pihak kecamatan.

c. Pemberian Surat Rekomendasi untuk pembuatan Izin, seperti Izin Mendirikan Bangunan (IMB), (SITU), dan Rekomendasi Izin Usaha

Jenis pelayanan ini diberikan untuk menjamin kelancaran kegiatan perekonomian di wilayahnya serta tertibnya pembangunan di wilayah Kecamatan Lea-Lea. Beberapa jenis surat seperti Surat Rekomendasi terkadang diberikan dengan biaya yang menyangkut beberapa jenis kegiatan ekonomi, biaya dipungut berdasarkan peraturan yang dikeluarkan oleh Pemerintah Daerah dan kadang kala disertai biaya jasa untuk mengeluarkan surat-surat tersebut yang diberikan kepada aparat Kecamatan yang memproses pelayanan tersebut. Tidak ada kejelasan penyelesaian pemberian pelayanan dimaksud (terkecuali memiliki nilai “penting” bagi aparat Kecamatan), namun biasanya pelayanan ini tidak sampai berlarut-larut terlalu lama.

Dalam pelayanan rekomendasi ini target groupnya adalah masyarakat yang ingin mendirikan bangunan, baik menambah atau merubah bangunan, dan Masyarakat pengusaha. Cara / Prosedur pelayanan dilalui dengan mengajukan permohonan Rekomendasi kepada Camat dengan mengisi blanko daftar isian yang disediakan. Lama pelayanan Rekomendasi berkisar antara 2 (dua) sampai dengan 3 (tiga) hari.

Persyaratan dalam pembuatan Rekomendasi ini khusus izin Mendirikan Bangunan harus melampirkan

- Sertifikat Tanah / Segel Tanah / Surat Keterangan Keadaan Tanah (SKKT).
- Gambar Sketsa Rencana Bangunan.

- Kartu Tanda Penduduk Pemohon.
- Surat pernyataan tidak keberatan dari pemilik tanah bagian muka, belakang, kiri dan kanan atau Rekomendasi dari Lurah.
- Lunas PBB

Sedangkan Rekomendasi dari SITU dan Izin Usaha harus melampirkan :

- Kartu Tanda Penduduk
- Surat Pernyataan tidak keberatan dari pihak sebelah menyebelah, muka dan belakang.
- Surat Keterangan Lurah
- Surat Izin Usaha Perindustrian (SIUP)
- Lunas PBB

Untuk pelayanan Rekomendasi ini pemohon harus melewati 4 (empat) Meja, yaitu :

- Meja pelayanan umum, untuk menyerahkan Permohonan dan Pengecekan kelengkapan Administrasi.
- Meja Kasi Pembangunan, untuk pengecekan Lapangan
- Meja Sekretaris Camat, untuk pengecekan administrasi dan paraf
- Meja Camat, untuk penandatanganan.

Besar biaya pelayanan Rekomendasi ini adalah sebesar Rp. 25.000 per Rekomendasi. Dalam pelayanan Rekomendasi ini ditargetkan 100 % sampai saat ini baru mencapai 40 %. Tanggapan Masyarakat terhadap pelayanan Rekomendasi ini, terkesan lamban dan berbelit-belit.

d. Pemberian Surat Keterangan seperti Surat Keterangan Tidak Mampu, Surat Keterangan Tempat Tinggal, dan lain-lain

Jenis pelayanan ini target groupnya kepada masyarakat umum dan masyarakat tidak mampu yang mengajukan permohonan melalui jenjang RT/RW sampai dengan tingkat Kecamatan dan untuk jenis pelayanan ini diberikan dalam waktu singkat karena hanya perlu mengisi blangko yang telah disiapkan pihak kecamatan dan ditandatangani oleh aparat kecamatan dengan dispensasi yang besar kepada bawahan karena sifatnya yang tidak terlalu *urgent*. Cara / prosedur untuk pelayanan pemberian surat keterangan ini harus melampirkan persyaratan yang harus dipenuhi, yaitu :

- Mengisi Formulir
- Lunas PBB
- IMB
- KTP pemohon

Untuk surat keterangan tidak mampu tidak perlu melampirkan lunas PBB dan meja yang harus dilewati dalam pelayanan ini ada 3 Meja, yaitu :

- Meja Kasi Kesejahteraan Sosial, untuk penyampaian permohonan dan memproses permohonan.
- Meja Sekretaris Camat, untuk pengecekan Administrasi & Paraf.
- Meja Camat, untuk Tanda Tangan.

Besar biaya untuk pembuatan surat keterangan ini sebesar Rp. 15.000,- sedangkan Surat keterangan tidak mampu diberikan Gratis, tanggapan masyarakat terhadap pelayanan ini cukup positif bagi masyarakat biasa, karena murah dan cepat.

e. Pelayanan kepada masyarakat miskin

Tugas seperti Pembagian beras raskin merupakan tugas menjawab pemerintah kelurahan namun demikian segala administrasi melalui pemerintah kecamatan dikarenakan pihak kecamatan hanya bertindak sebagai pengatur daftar beras Raskin tersebut. Dalam pelayanan ini target groupnya adalah masyarakat tidak mampu atau miskin, dengan jatah adalah 20 Kg per-Kepala Keluarga. Cara prosedur pelayanan ini dilalui dengan surat keterangan Lurah tentang daftar nama-nama masyarakat miskin yang berada di wilayahnya, kemudian disampaikan kepada Camat Lea-Lea dengan tembusan kantor Sekretariat Daerah Kabupaten Buton. Dengan surat keterangan Lurah tadi Petugas / Aparat Kecamatan dan PPLKB membuat daftar rekapitulasi jumlah keluarga miskin di Kecamatan Lea-Lea. Selanjutnya dimintakan rekomendasi Walikota Baubau melalui Bagian Pembangunan dan Ekonomi Setda Pemerintah Kota Baubau, untuk seterusnya disampaikan ke Kantor Dolog di Kota Baubau.

Oleh Dolog setelah pengecekan Administrasi dan dinyatakan lengkap maka dikeluarkanlah Beras Raskin tersebut sejumlah yang dimintakan. Kemudian didistribusikan ke wilayah kelurahan oleh Lurah dibagikan lagi kepada masyarakat miskin sesuai dengan daftar yang ada. Persyaratan dalam pelayanan beras Raskin ini adalah :

- Harus terdaftar dalam Surat Keterangan Lurah.
- Mempunyai Kartu Miskin yang diberikan Oleh Lurah. Besar biaya pelayanan Beras Raskin ini adalah sebesar Rp. 24.000,- per-KK.

Pelayanan Beras Raskin ini ditargetkan 100%, sampai saat ini mencapai 80% . Alasannya karena sebagian masyarakat ada yang sudah sejahtera dari hasil pertaniannya sehingga mereka tidak menebus Beras Raskin tersebut. Tanggapan masyarakat terhadap pelayanan Beras Raskin ini Positif saja, walaupun ada sisa Beras yang tidak ditebus oleh masyarakat miskin dijual kepada masyarakat yang tidak miskin.

Dari pengetahuan di atas jelas bahwa struktur organisasi adalah merupakan rangkaian dari pada fungsi-fungsi yang menunjukkan susunan jabatan yang tersusun rapi yakni dari pelaksana pimpinan dan terdapat pembagian kerja yang yang harus dipertanggungjawabkan kepada pimpinan terhadap suksesnya visi dan misi suatu organisasi pembagian kerja di maksud sebagai landasan utama bagi organisasi dan merupakan pedoman penting dalam pencapaian tujuan organisasi .

Adapun susunan organisasi pemerintah Kecamatan Lea-Lea terdiri atas:

- a. Camat
- b. Sekretaris Kecamatan
- c. Kepala seksi Pemerintahan
- d. Kepala Seksi Pembangunan
- e. Kepala Seksi Ketertiban dan Keamanan
- f. Kepala Seksi Kesejahteraan Sosial

Berbagai macam bentuk pelayanan yang diberikan oleh pemerintah Kecamatan Lea-Lea kepada masyarakat yang ada di daerah semua dilakukan sesuai dengan tugas dan fungsi kantor Kecamatan Lea-Lea yang telah ditentukan. Hal ini sebagaimana dikemukakan oleh informan sebagai berikut:

Semua jenis pelayanan yang diberikan kepada masyarakat dilayani oleh kantor Kecamatan Lea-Lea sesuai dengan jenis urusan yang akan diurus oleh masyarakat begitu juga kepada kebijakan yang ditentukan pada ketentuan aturan yang sudah ada. (Wawancara dengan Camat Lea-Lea, Tanggal 5 April 2010).

Dengan pelayanan yang dilakukan pada masing-masing kantor maka mengakibatkan timbulnya perbedaan dalam segi pelayanan seperti perbedaan waktu penyelesaian, dimana ada kantor yang melayani masyarakat secara cepat dan tepat waktu sedang lainnya tidak, perbedaan pengenaan biaya antara masing-masing instansi ada yang sesuai penetapan dari aturan tetapi ada pula kantor yang petugasnya menambah biaya diluar dari ketetapan; perbedaan pelayanan dari petugas ada yang melayani dengan baik dan ramah tetapi ada pula yang petugas yang tidak simpatik; serta kontrol yang berbeda dari setiap atasan terhadap petugas yang memberi pelayanan kepada masyarakat.

Kenyataan ini dirasakan masyarakat sebagai suatu keharusan untuk ditaati, semua persyaratan dan prosedur yang telah ditetapkan tersebut harus dapat diterima sebagai suatu aturan, kemudian harus dapat memahami bahwa penyelesaian urusan harus diproses melalui beberapa tahapan, jika ingin memperoleh layanan pada kantor pemerintah. Dengan kata lain masyarakat suka atau tidak suka, setuju atau tidak setuju dituntut untuk menyesuaikan diri dengan segala aturan main yang telah ditetapkan. Persoalannya adalah, jika aturan tersebut bagi pemerintah adalah hal yang baku guna menjamin efektivitas pelaksanaan tugas, namun bagi masyarakat tidaklah demikian. Fenomena itu, menunjukkan bahwa pemerintah dengan yang diperintah sangat berbeda kedudukannya, pemerintah merasa di atas sedangkan yang diperintah

di bawahnya, sehingga tidak terjadi hubungan pemerintahan yang saling timbal balik dan searah.

2. Dukungan Publik dan Dukungan Birokrasi

Keberhasilan sebuah daerah pemekaran juga ditentukan oleh dukungan dan partisipasi dari masyarakat, sehingga dengan suka rela melaksanakan suatu kebijakan yang ditetapkan oleh pemerintah. Sunggono (1994 : 144). Untuk melihat faktor-faktor apa yang terjadi dalam pemekaran kecamatan Lea-Lea, penulis melihat itu dari lima faktor yaitu : 1).komunikasi termasuk didalamnya komunikasi internal organisasi dan antar organisasi pelaksana; 2). sumberdaya yang dimiliki; 3).sikap dari organisasi pelaksana dan masyarakat sebagai sasaran program, 4).struktur birokrasi dan 5). partisipasi masyarakat yang menjadi sasaran implementasi pemekaran kecamatan Lea-Lea.

Hasil pengamatan dilapangan tentang faktor-faktor tersebut disamping penulis melakukan wawancara dengan informan dan penelitian terhadap dokumen, juga dilakukan observasi melalui pola *empirical caution (empirical causality)*, walaupun dengan waktu yang sangat terbatas. Dibentuknya kecamatan Lea-Lea disambut baik oleh masyarakat terutama pada saat sosialisasi pemekaran kecamatan Lea-Lea untuk memberikan pelayanan secara terpadu kepada masyarakat. Hal ini terungkap dari wawancara penulis dengan seorang informan bahwa :

Program Pemerintah Kota Baubau dalam memberikan pelayanan umum kepada masyarakat melalui pemekaran kecamatan Lea-Lea sangat baik dan akan memberikan pelayanan yang efektif dan efisien serta dapat dijangkau oleh semua lapisan masyarakat. Namun dalam pelaksanaannya ada hal-hal yang perlu diperbaiki terutama mekanisme kerja dan perilaku aparat yang kurang mendukung pelaksanaan kebijakan tersebut. (Wawancara dengan Tokoh Masyarakat, Tanggal 21 April 2010).

Partisipasi masyarakat dalam kegiatan pemekaran kecamatan Lea-Lea merupakan salah satu komponen pokok dalam rangka berhasil ataupun gagalnya kegiatan pelayanan. Peluang masyarakat untuk berpartisipasi juga cukup besar, dimulai dari melengkapi syarat-syarat yang telah ditetapkan. sebagaimana data yang penulis himpun seperti persyaratan KTP dan KK yang diterbitkan semuanya ditujukan kepada masyarakat yang berurusan dengan pihak pemerintah Kecamatan Lea-Lea.

Kendala yang dihadapi dalam dukungan masyarakat adalah rendahnya kesadaran masyarakat dalam mengurus Kartu Tanda Penduduk dan Kartu Keluarga yang telah habis masa berlakunya, sehingga mereka dalam menjalankan aktifitas dan keperluan sehari-hari yang membutuhkan dokumen pribadi mereka hanya memiliki dokumen kependudukan tidak berlaku lagi. Alasan yang dikemukakan oleh masyarakat adalah untuk mengurus Kartu Tanda Penduduk dan Kartu Keluarga belum terlalu penting kecuali ada urusan khusus yang berhubungan dengan kepentingan pribadi seperti ingin membuka usaha yang dijalankan masih baru, kami tidak tahu dimana tempat mengurus Kartu Tanda Penduduk dan Kartu Keluarga serta urusan lainnya, dan ikut-ikutan dengan tetangga yang menjalankan usahanya sudah bertahun-tahun tidak memiliki izin usahanya.

Sebuah kebijakan termasuk pemekaran kecamatan Lea-Lea merupakan produk dari birokrasi, sebagai upaya untuk menjawab permasalahan yang ada dalam masyarakat. Struktur birokrasi ini akan mendukung berhasil tidaknya kebijakan tersebut dimana sebagai suatu organisasi dalam hal ini pemerintahan, tidak hanya mampu membuat aturan (*regulasi*) tapi juga harus dapat mengimplementasikan

aturan yang dibuat melalui berbagai upaya seperti, penjabaran aturan ke dalam petunjuk-petunjuk yang lebih operasional, penyediaan perangkat pelaksana dan pengawasan pelaksanaan serta evaluasi sebagai upaya perbaikan untuk kegiatan selanjutnya.

Struktur birokrasi pemerintahan dalam rangka pemekaran kecamatan Lea-Lea telah mengeluarkan Surat Keputusan yang ditindak lanjuti dengan aturan pelaksanaan berupa petunjuk pelaksanaan dan petunjuk teknis dari jajaran birokrasi tingkat bawahan dalam rangka penegasan pelaksanaan aturan itu lebih lanjut.

Cukup banyak peraturan perundangan yang telah dikeluarkan oleh jajaran birokrasi khususnya departemen dalam negeri aturan itu masih belum termasuk aturan yang dikeluarkan oleh departemen lain yang ada kaitan dengan pelayanan perizinan, termasuk surat keputusan bersama dengan dinas-dinas dan organisasi lainnya terkait dan yang dikeluarkan oleh pemerintah daerah Kota Baubau. Dari keseluruhan aturan tersebut dalam pelaksanaannya sulit dikatakan berhasil karena aturan yang dibuat belum cukup mendapat kontrol pelaksanaan yang maksimal pada level implementasi, sehingga pada tataran pelaksanaan cenderung diserahkan sepenuhnya pada pemerintah daerah.

Pengamatan penulis pelaksanaan tugas-tugas pada tingkat pengaruh pemekaran Kecamatan Lea-Lea tersebut belum berjalan dengan baik, hal ini disebabkan karena lemahnya sistem, prosedur, metode dan aparat dalam pengelolaan administrasi pada sekretariat kecamatan Lea-Lea. Hal ini sebagaimana dikemukakan oleh informan sebagai berikut :

Dalam memberikan pelayanan dan memenuhi keinginan masyarakat kami berharap agar masyarakat mendukung dan berpartisipasi dengan membuka kesadaran untuk senantiasa agar pegawai pemekaran kecamatan Lea-Lea bisa bekerja dengan maksimal. (wawancara dengan Sekretaris Camat Lea-Lea, Tanggal 23 Mei 2010).

Keseluruhan aturan tersebut dalam pelaksanaannya sulit dikatakan berhasil karena aturan yang dibuat belum cukup mendapat kontrol pelaksanaan yang maksimal pada level implementasi, sehingga pada tataran pelaksanaan cenderung diserahkan sepenuhnya pada implementasi pelaksanaan oleh para pegawai Kecamatan Lea-Lea. Apa lagi kondisi riil yang ada dilapangan terkadang kontrol ke lapangan menjadi terabaikan. Ini sejalan dengan pengamatan penulis ketika berada dilapangan, pihak pegawai kecamatan Lea-Lea dan masyarakat sama-sama mengatakan bahwa selama pemekaran kecamatan Lea-Lea dalam melakukan kontrol ke lapangan untuk meninjau pelaksanaan pemekaran kecamatan Lea-Lea dalam rangka mewujudkan efektifitas pelayanan publik di kecamatan Lea-Lea, ketika dikonfirmasi tentang pemekaran kecamatan Lea-Lea jawaban yang infomen penulis memberikan jawaban adalah:

“belum ada dana khusus untuk melakukan monitoring administrasi kependudukan dan terkait dengan Ijin Mendirikan Bangunan dan pemerintahan lainnya ke lapangan namun, kami akan menjadwalkan pemantau terhadap kegiatan implementasi pemekaran kecamatan Lea-Lea ini secara berkala pada masa yang akan datang”. (wawancara dengan Sekretaris Camat Lea-Lea, Tanggal 25 Mei 2010).

Hampir semua kegiatan dilapangan diselesaikan di atas meja ketika dikonfirmasi bahwa pemekaran Kecamatan Lea-Lea, jawaban yang penulis peroleh melalui wawancara dengan salah seorang informen adalah sebagai berikut :

“bahwa selama ini kami belum mempunyai dana khusus untuk melakukan monitoring ke lapangan namun, kami akan menjadwalkan pemantau terhadap efektifitas pelayanan ini secara berkala pada masa yang akan datang”. (wawancara, Camat Lea-Lea, Tanggal 24 Mei 2010).

Disamping itu hasil pengamatan nyata penulis menyangkut dukungan birokrasi ini adalah :

- 1) Pelaksanaan pembangunan Kantor Camat Lea-Lea yang berlokasi di Kelurahan Kalia-Lia.
- 2) Pembangunan sarana jalan menuju Kantor Kecamatan Lea-Lea.

Berdasarkan uraian tersebut bahwa kondisi riil yang ada dilapangan sesuai hasil wawancara dan pengamatan penulis tentang pemekaran wilayah kecamatan Lea-Lea yang agak jauh dari pusat Kota Baubau mendapat dukungan pihak birokrasi sehingga selama ini kesan bahwa kontrol ke lapangan menjadi terabaikan, dengan terbentuknya Kecamatan Lea-Lea sebagai pemekaran dari Kecamatan Bungi sebagai salah satu tanggung jawab pemerintah untuk meningkatkan pelayanan yang lebih baik, dalam melayani masyarakat.

c. Sarana Prasarana Fisik

Sarana dan prasarana fisik terhadap pengaruh pemekaran Kecamatan Lea-Lea, dengan asumsi bahwa kajian sarana prasarana fisik lebih menekankan bagaimana persepsi informen sendiri mengenai sarana prasarana fisik yang dimiliki oleh kantor Kecamatan Lea-Lea sebagai penunjang kedinasan yang dihubungkan dengan tugas/pekerjaannya sendiri. Pertanyaan wawancara ini ditujukan pada aparatur bukan

pada masyarakat karena sarana prasarana adalah bagian tak terpisahkan dengan tugas yang mereka laksanakan setiap saat.

Keadaan sarana prasarana fisik yang dimiliki kecamatan Lea-Lea sebagai penunjang tugas kedinasan masih belum memadai. Oleh karena itu pemekaran kecamatan Lea-Lea dalam mewujudkan efektifitas pelayanan terus berusaha untuk memenuhi sarana prasarana yang dibutuhkan sebagai pendukung dalam melakukan tugasnya, karena memberikan pelayanan kepada masyarakat merupakan kewajiban tugas dan tanggung jawab yang diberikan. Untuk mewujudkan harapan tersebut dalam memberikan pelayanan akan berhasil bila didukung dengan sarana prasarana fisik yang sesuai dengan standar dan memadai.

Pelayanan pemerintahan melalui birokrasi yang dilengkapi sarana dan prasarana yang memadai, akan memberikan kenyamanan dan kelancaran pekerjaan kantor, demikian juga halnya dalam pelayanan kartu tanda penduduk di Kantor Camat Lea-Lea. Adapun gambaran sarana dan prasarana dalam pelayanan kartu pelayanan penduduk di Kantor Camat Lea-Lea, khususnya pada seksi pemerintahan, yaitu aparat pelaksana diantaranya Sarif sebagai Kepala Seksi Pemerintahan, Seksi pemerintahan merupakan seksi yang bertanggungjawab dalam proses penertiban rekomendasi KTP, mulai dari pemberian nomor register, pengisian data, pengajuan kepada atasan (camat) untuk ditandatangani sampai pada penyerahan rekomendasi KTP yang sudah selesai untuk diserahkan kepada masyarakat yang berhak menerimanya. Pelayanan publik yang dilakukan oleh aparat pemerintah Kecamatan

Lea-Lea agar berjalan dengan lancar dan tertib dibutuhkan dukungan sarana dan prasarana yang cukup memadai, walaupun masih tetap dirasakan ada kekurangannya.

Adapun sarana dan prasarana pendukung dalam pelaksanaan pelayanan KTP, khususnya pada seksi pemerintahan diantaranya meja/kursi kerja sebanyak 1 (satu) buah, mesin tik sebanyak 1 (satu) buah, lemari kayu sebanyak 1 buah dan map plastik sebanyak 4 (empat) buah sebagai tempat menyimpan/menaruh arsip rekomendasi KTP yang sudah selesai. Untuk lebih jelasnya sarana dan prasarana pendukung dalam pelayanan KTP, sebagaimana berikut ini.

Tabel : 4. 7
Sarana dan prasarana pendukung dalam pelayanan Publik
di Kantor Camat Lea-Lea Tahun 2010

No	JENIS SARANA DAN PRASA-SARANA	JUMLAH	KETERANGAN
1	Meja dan Kursi Kerja	18 pasang	Baik
2	Mesin Tik	1 Buah	Baik
3	Keranjang Plastik	11 Buah	Baik
4	Lemari Kayu	5 Buah	Baik
5	Lemari Besi	2 Buah	Baik
6	Computer	1 Unit	Baik Baru

Sumber data : Kantor Camat Lea-Lea

Berdasarkan tabel tersebut, menunjukkan bahwa sarana dan prasarana sangat berpengaruh bagi pegawai Kecamatan Lea-Lea dalam memberikan pelayanan publik. Hal demikian pada kantor kecamatan Lea-Lea masih terdapat keterbatasan, khususnya mesin tik yang hanya terdapat 1 (satu) buah saja sementara pelayanan

publik yang dilayani setiap hari banyak dengan berbagai jenis pelayanan, demikian juga sarana lainnya seperti tempat/wadah untuk menata arsip-arsip yang telah selesai ditempatkan pada sebuah keranjang plastik berukuran kecil dan sederhana. Keranjang tersebut disediakan sebanyak 11 (sebelas) buah keranjang ditambah dengan 5 buah untuk masing-masing 5 (lima) wilayah kelurahan, dimana menurut permintaan wilayah kelurahan akan ditempatkan dalam keranjang masing-masing sesuai dengan kelurahannya.

Hal ini berdasarkan hasil wawancara dengan salah seorang informen sebagai berikut :

Berkenan dengan hal tersebut di atas, bahwa pelayanan yang diberikan kepada masyarakat seperti pelayanan kartu tanda penduduk di Kantor Camat Lea-Lea saat ini merupakan pelayanan cukup tinggi tingkat frekuensi kegiatan pelayanannya, karena selama ini setiap hari masyarakat yang datang ke Kantor Camat Lea-Lea pada umumnya berurusan berkaitan dengan kartu tanda penduduk dan dalam pelayanan kartu tanda penduduk tersebut Kantor Camat Lea-Lea masih belum optimal, karena keterbatasan sarana dan prasarana pendukung seperti mesin tik, staf pelaksana, luas ruangan, kursi/meja kerja dan tempat-tempat dokumen atau wadah kartu tanda penduduk yang sudah selesai. (wawancara, Camat Lea-Lea, Tanggal 24 Mei 2010).

Hal ini senada hasil wawancara dengan salah seorang informen sebagai berikut :

Demikian juga halnya dalam pengaturan sistem pelayanan rekomendasi kartu tanda penduduk masih kurang terkoordinir, karena dalam mengurus kartu tanda penduduk mulai dari ketua RT/RW, Kelurahan sampai ke Kantor Camat, bahwa untuk mengurus kartu tanda penduduk dapat dilakukan oleh siapapun, namun sebaiknya yang mengurus harus yang bersangkutan, setelah berkas kelengkapan sudah rampung selanjutnya diarahkan ke Kantor Catatan Sipil Kota Baubau, (Wawancara dengan Sekretaris Camat Lea-Lea, pada tanggal 14 Agustus 2010)

Salah seorang informen menyatakan sebagai berikut :

Beberapa hal yang dapat ditegaskan bahwa dalam pelayanan kartu tanda penduduk kepada masyarakat tidak dapat diselesaikan dalam waktu secepatnya atau sesingkat-singkatnya, karena pihak kantor kecamatan hanya bisa merekomendasikan ke Kantor Dinas Catatan Sipil Kota Baubau, yang

dikeluarkan hanya surat rekomendasi namun dalam penyelesaiannya masih terdapat pula kendala hal ini disebabkan keterbatasan sarana dan prasarana seperti mesin tik, meja/kursi kerja yang masih kurang, serta pengaturan dalam menempatkan sarana lainnya, seperti meja/kursi kerja, lemari dan sebagainya. Disamping itu keterbatasan waktu atau kesiapan dan kesiagaan aparat dalam pelayanan pada saat jam kerja, sebab kadang-kadang aparat tidak selalu penuh berada diruangan selama jam kerja, yang mana pada saat dan waktu tertentu aparat pada seksi pemerintahan Kantor Camat tidak berada ditempat, misalnya Kepala Seksi Pemerintahan, Sekcam ataupun Camat. Hal ini karena ada kegiatan diluar seperti ada rapat koordinasi dengan dinas/instansi terkait ataupun Camat sering turun kelapangan sebab secara umum enam puluh persen kegiatannya berada dilapangan atau diluar kantor camat, hal ini juga merupakan faktor tertundanya penyelesaian kartu tanda penduduk. (Wawancara Kepala Seksi Pemerintahan tanggal 16 Agustus 2010).

Hal ini sebagaimana dikemukakan oleh informan sebagai berikut :

Sangat diharapkan pihak pemerintah Kecamatan Lea-Lea dalam memberikan pelayanan agar sesuai dengan keinginan masyarakat sehingga masyarakatpun memaklumi kerja pemerintah kecamatan. Sepegetahuan kami bahwa pemekaran Kecamatan Lea-Lea diikuti dengan pembangunan gedung kantor camat Lea-Lea, sehingga tidak alasan jika pegawai kecamatan Lea-Lea tidak maksimal untuk bekerja. (Wawancara dengan masyarakat, Tanggal 25 Mei 2010).

Hal ini relevan dengan teori yang diungkapkan Dessler (1998 : 160), bahwa istilah “sarana dan prasarana” sering diartikan bahwa tersedianya alat adalah keberhasilan mencapai tujuan organisasi ditentukan oleh sejauhmana sarana dan prasarana dalam suatu organisasi, yang tersedia dalam rangka mencapai tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya. Bahwa setiap organisasi baik itu organisasi pemerintah maupun swasta. Untuk itu lebih khusus pemekaran kecamatan Lea-Lea sangat mendukung dan membantu dalam proses pelayanan yang diberikan oleh pegawai kecamatan Lea-Lea kepada masyarakat.

Kaitan dengan itu pengaruh sarana dan prasarana fisik terhadap pemberian layanan kepada masyarakat, dalam kenyataannya masih belum memberikan yang

baik. Sarana dan prasarana fisik merupakan unsur pendorong, perangsang atau pendukung yang berasal dari dalam atau luar dari individu untuk melakukan suatu aktivitas. Seseorang terkadang akan memperlihatkan aktivitas kerjanya yang agresif apabila didukung dengan sarana dan prasarana fisik yang diberikan atau terpenuhi pemberian pelayanan publik akan menjadi kepuasan tersendiri bagi aparatur dalam melaksanakan pelayanan.

Hasil wawancara yang berkaitan dengan ketersediaan sarana dan prasarana, informan penelitian memberikan penjelasan sebagai berikut :

”Fasilitas dalam pelayanan baik di dalam kantor maupun di sekitar lingkungan kantor kecamatan Lea-Lea relatif terbatas, belum sesuai dengan standar fasilitas. Kendalanya adalah minimnya anggaran yang tersedia. Pemenuhan standar fasilitas juga terkait dengan kebutuhan staf pengelola. Semua bermuara pada penganggaran. Saya pikir kuncinya adalah komitmen pimpinan wilayah, dengan persetujuan legislatif karena pihak kami hanya bisa mengusulkan anggaran untuk pengadaan sarana dan prasarana fisik. (Wawancara dengan camat lea-lea, tanggal 28 Mei 2010).

Informasi lain dalam penelitian ini mendapatkan informasi keterbatasan sarana prasarana fisik sebagai pengaruh pemekaran kecamatan Lea-Lea diungkapkan pula oleh sebagai berikut:

”Salah satu masalah yang cukup berarti untuk mengawasi bangunan-bangunan liar yang belum memiliki izin usaha dan izin lain yang dipersyaratkan sementara tidak ada kendaraan operasional lapangan yang tersedia dan kita harus menggunakan motor pribadi, padahal di dalam kota saja banyak bangunan liar yang dibangun dan belum memiliki izin. Hal ini sangat merugikan daerah atau bahkan negara artinya kalau tidak memiliki dokumen berarti membiarkan hak negara dirampas begitu saja.” (Wawancara dengan salah seorang Staf kecamatan, tanggal 29 Mei 2010).

Hasil pengamatan penulis dilapangan bahwa selama ini blanko disiapkan (difotocopy) oleh petugas kelurahan, tidak disiapkan oleh di Kecamatan Lea-Lea, fasilitas kerja minim, meja kerja kurang, lemari arsip belum sesuai standar.

Hal yang sama pula peneliti dapatkan saat observasi dilapangan yang sama mengenai tidak tersedianya mobil operasional lapangan yang tidak sesuai standar. Contohnya jika ada informasi dari masyarakat tentang adanya bangunan yang belum memiliki IMB dan sementara dalam pekerjaan oleh pemiliknya yang berjarak cukup jauh dengan lokasi kantor. Hasil pengamatan dilapangan penulis menyangkut dukungan birokrasi ini adalah :

1. Sarana prasarana tidak sesuai standart perkantoran yaitu prasarana yang ada di kantor Kecamatan Lea-Lea serba terbatas.
2. Pemekaran kecamatan Lea-Lea masih terdapat banyak data yang kurang *uptodate* dan kurang terbuka terhadap data-data tentang pelaksanaan efektifitas pelayanan publik, terlebih yang menyangkut perijinan seperti Izin usaha. Dimana data tersebut akan berpengaruh terhadap efektifitas pelayanan.

Lebih jelas berdasarkan pengamatan penulis bahwa sarana dan prasarana berpengaruh terhadap pelayanan yang diberikan belum maksimal karena fasilitas kerja minim, dalam memberikan pelayanan publik pada masyarakat dalam bentuk konkrit tersebut terlihat dari keinginan setiap aparatur untuk memberikan pelayanan publik yang baik terhadap masyarakat secara teknis dan praktis sebab hal ini perlu diberikan kepada setiap masyarakat sebagai kewajiban. Ketersediaan sarana dan prasarana fisik yang disiapkan berupa bangunan kantor yang belum memadai, mobil operasional lapangan, yang dapat meningkatkan efektifitas pelayanan di Kecamatan Lea-Lea Kota Baubau.

Berdasarkan uraian mengenai Sarana dan prasarana dengan pembuktian tersebut dan didukung oleh teori di atas, menunjukkan bahwa pengaruh pemekaran kecamatan Lea-Lea terhadap sarana prasarana fisik yang dibutuhkan terhadap efektifitas

pelayanan publik yang dibutuhkan seperti : Bangunan kantor camat dan rumah dinas camat Lea-Lea, bahwa sangat membutuhkan bahwa Sarana dan prasarana dan sangat mempengaruhi efektifitas pelayanan kecamatan Lea-Lea.

C. Kondisi Efektivitas Pelayanan Publik Setelah Pemekaran Kecamatan Lea-Lea Kota Baubau.

Sebagaimana telah digambarkan pada bab sebelumnya bahwa program pemekaran suatu wilayah adalah dalam rangka memudahkan dan mendekatkan sistem pelayanan kepada masyarakat. Demikian pula telah diuraikan dalam struktur organisasi dan tata kerja pemerintahan kecamatan Lea-Lea sebelumnya di dalam tersirat adanya berbagai bidang tugas pelayanan yang diselenggarakan pemerintah kecamatan kepada masyarakat yang ada di wilayah kerjanya diantaranya (1) Pelayanan di bidang Pemerintah (2) Pelayanan di bidang perekonomian dan pemberdayaan masyarakat (3) Pelayanan umum (4) Pelayanan di bidang ketentraman dan ketertiban Serta (5) Pelayanan di bidang kesejahteraan sosial.

Namun dalam penelitian ini tidak bermaksud meneliti pada bidang tugas masing-masing kepala seksi, namun akan memfokuskan perhatian pada aspek pelayanan publik/masyarakat yang pada umumnya berlangsung pada pemekaran kecamatan Lea-Lea seperti pelayanan Kartu Tanda Penduduk, Pengantar pengurusan kelakuan baik, keterangan tidak mampu keterangan berdomisili. Hubungan pada aspek atau cara pemberian layanan kepada masyarakat, seperti yang telah di jelaskan pada bab sebelumnya, antar lain (1) Kesederhanan pelayanan (2) Keterbukaan Pelayanan, (3) Keadilan yang merata dalam pelayanan, dan (4) Ketepatan waktu

pelayanan. Untuk kepentingan penelitian tersebut efektifitas pelayanan yang dimaksud akan diuraikan satu persatu dalam pembahasan berikut ini.

1. Kesederhanaan dalam pemberian pelayanan KTP dan KK

Yang dimaksud dengan prinsip kesederhanaan dalam pemberian pelayanan kepada publik /masyarakat adalah suatu prinsip kesederhanaan yang mengandung arti bahwa prosedur tata cara pelayanan yang diselenggarakan dalam melayani masyarakat oleh pegawai Kecamatan Lea-Lea secara mudah, lancar, tidak berbelit-belit mudah dipahami dan mudah dilaksanakan oleh masyarakat dalam melakukan pengurusan Kartu Tanda Penduduk dan Kartu Keluarga.

Secara mudah, lancar, cepat tepat dan tidak berbelit-belit dalam melakukan penyelesaian pengurus di Kecamatan Lea-Lea ditinjau dari aspek pertimbangan seberapa lama proses pengurusan administrasi seperti pelayanan Kartu Tanda Penduduk dan Kartu Keluarga yang disajikan oleh para pemerintah kecamatan dalam menyelesaikan pelayanan tersebut.

Hal tersebut senada dengan hasil wawancara penulis salah seorang informan yang mengatakan

bahwa pegawai Kecamatan Lea-Lea dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat sangat memudahkan baik dari segi prosedurnya dijelaskan tata caranya supaya masyarakat mengerti beginilah cara mengurus Kartu Tanda Penduduk dan Kartu Keluarga supaya masyarakat tidak berprasangka buruk terhadap pemerintah, mahal, berbelit-belit, lamban kecuali kalau di bayar mahal, seperti kesan banyak orang tapi di Kecamatan Lea-Lea tidak demikian adanya silahkan saudara coba berurusan apa saja, pihak kelurahan kami insya Allah siap melayani, Kepala Seksi Pemerintahan Kecamatan Lea-Lea (wawancara 23 November 2010)

Demikian halnya hasil wawancara penulis dengan Camat Lea-Lea yang pada intinya mengatakan:

bahwa pada umumnya aparat pegawai Kantor Kecamatan Lea-Lea dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat sangat baik dan tidak menyulitkan hal ini disebabkan karena prosedur yang sudah ditetapkan sangat mudah oleh masyarakat dalam melakukan pngurusan di Kecamatan (Wawancara Sekretaris Camat 25 November 2010).

Sementara informen yang menyatakan kurang sederhana dalam arti aparat dalam memberikan layanan sangat berbelit-belit tidak terbuka. Dengan alasan apabila mereka berurusan di kantor kecamatan, mereka (aparat) terkesan acuh tak acuh. Apabila melihat jawaban hasil wawancara dengan informan dapat dikatakan bahwa pelayanan yang diberikan oleh pegawai Kecamatan Lea-Lea sangat memudahkan dari segi prosedurnya dalam arti tidak berbelit-belit dalam artian bahwa pelayanan yang di berikan oleh pemerintah Kecamatan Lea-Lea lebih baik di banding sebelum adanya pemekaran.

Kajian lebih sederhana terhadap Kebijakan pemekaran Kecamatan Lea-Lea terhadap efektifitas pelayanan publik bidang administrasi kependudukan Pelayanan kepada masyarakat tidak berbelit-belit dan kedua Pelayanan yang lancar, dan murah atas jasa yang disediakan kepada masyarakat. Berikut hasil pengamatan peneliti dilapangan sebagai berikut.

Dengan asumsi bahwa pengukuran lebih sederhana menekankan bagaimana presepsi informen sendiri mengenai kesederhanaan yang dilakukan oleh pegawai kecamatan Lea-Lea dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat yang hendak mengurus KTP dan KK yang dihubungkan dengan efektifitas pelayanan yang dihasilkan akan memperlihatkan sinkronisasi.

Kebijakan pemekaran Kecamatan Lea-Lea dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat tidak berbelit-belit dan pelayanan yang lancar, dan murah atas jasa yang disediakan kepada masyarakat yang dilakukan oleh aparat Kecamatan

Lea-Lea masih merupakan hal yang ditunggu oleh masyarakat. Dan saat ini kantor Kecamatan Lea-Lea berusaha untuk memberikan pelayanan dengan tidak menambah alur mekanisme administrasi yang harus dilewati pada setiap masyarakat yang akan mengurus Kartu Tanda Penduduk dan Kartu Keluarga yang ditentukan dalam pelayanan.

Pemberian pelayanan rekomendasi Kartu Tanda Penduduk dan Kartu Keluarga kepada masyarakat yang membutuhkan untuk melengkapi syaratnya dalam berusaha menyerahkan berkas-berkas permohonan ke kantor Kecamatan Lea-Lea. Dari kantor Kecamatan Lea-Lea berkas permohonan ini diantar langsung ke kantor Dinas Catatan Sipil Kota Baubau untuk diproses, dan apabila sudah selesai, Kartu Tanda Penduduk dan Kartu Keluarga tersebut langsung diambil yang bersangkutan. Jadi pemrosesan Kartu Tanda Penduduk dan Kartu Keluarga serta identitas lainnya riilnya bukan di kantor camat Lea-Lea tetapi pada Dinas Catatan Sipil. Demikian juga yang terjadi pada proses jenis-jenis pelayanan yang lain. Kondisi seperti ini masyarakat tidak banyak yang mengetahui, karena yang dijadikan pedoman masyarakat adalah petunjuk pelayanan yang ada pada kantor Kecamatan Lea-Lea, yang biasanya menyangkut jangka waktu pelayanan terhadap suatu jenis layanan dan berkas-berkas persyaratan saja. Hal ini idealnya harus diketahui oleh masyarakat.

Berbeda pada dimensi sebelumnya bahwa kebijakan pemekaran Kecamatan Lea-Lea dalam pelayanan pada dimensi lebih sederhana dalam pelaksanaan pelayanan publik pada Kecamatan Lea-Lea dapat ditunjukkan dengan hasil wawancara pada salah seorang informan penelitian sebagai berikut :

Kebijakan pemekaran Kecamatan Lea-Lea setelah saya menyampaikan maksud saya tersebut kepada salah seorang petugas saya diarahkan untuk langsung bertemu dengan pegawai yang menangani pemerintahan. Responnya cukup bagus untuk mendapatkan surat tersebut saya disuruh menunggu sebentar. Begitulah prosedurnya menurut petugas tersebut, agar saya tidak lama dalam mengurus hal ini.” (Wawancara dengan masyarakat, tanggal 14 Juni 2010).

Masih pada masalah yang sama berdasarkan hasil wawancara dengan informan lain sebagai berikut :

”Untuk suatu KTP dan KK dikantor Kecamatan Lea-Lea, Sebagai masyarakat saya mencoba menghubungi petugas Kecamatan Lea-Lea guna mendapatkan pelayanan. Pegawai di kantor Kecamatan Lea-Lea sebagian hanya menunggu perintah saja, para petugas ini hanya bekerja kalau pekerjaan tersebut bagi yang disertai tugas dengan alasan tidak mau mengambil pekerjaan orang lain, bahkan sebagian lagi masa bodoh.” (Wawancara dengan masyarakat, tanggal 25 Mei 2010).

Berdasarkan uraian yang mencakup tentang lebih sederhana dengan pembuktian hasil wawancara tersebut dan hasil pengamatan dilapangan serta didukung oleh teori, menunjukkan bahwa kebijakan pemekaran Kecamatan Lea-Lea terhadap efektifitas pelayanan yang dilihat dari alur kesederhanaan dalam memberikan pelayanan kepada segenap masyarakat yang dikaji pada indikator seperti : pertama Pelayanan kepada masyarakat tidak berbelit-belit dan kedua Pelayanan yang lancar, dan murah atas jasa yang disediakan kepada masyarakat oleh pegawai kebijakan pemekaran Kecamatan Lea-Lea, masih menunjukkan hasil efektifitas yang belum baik sehingga untuk mendapatkan efektifitas yang lebih sederhana dalam pelayanan yang diberikan masih perlu ditingkatkan. Maka secara umum sendi-sendi tersebut telah mencerminkan karakteristik pelayanan yang diinginkan pelanggan yaitu pelayanan yang lebih cepat (*faster*), lebih murah (*cheaper*) dan lebih baik (*better*) (Gazperzs, 1997 : 12). Dari pernyataan Gazperzs tersebut dapat disimpulkan mengenai

kesederhanaan dalam kebijakan pemekaran Kecamatan Lea-Lea terhadap efektifitas pelayanan adalah sesuatu yang harus ditingkatkan guna memberikan pelayanan yang lebih baik lagi.

Hasil analisis sesuai pengamatan dan hasil wawancara bahwa kebijakan pemekaran Kecamatan Lea-Lea dalam rangka efektifitas pelayanan publik bidang administrasi kependudukan di Kecamatan Lea-Lea Kota Baubau umumnya belum memberikan pelayanan yang baik terhadap dimensi kesederhanaan yang dilakukan Kecamatan Lea-Lea Kota Baubau dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat tidak berbelit-belit dan pelayanan yang lancar, dan murah atas jasa yang disediakan kepada masyarakat yang dilakukan oleh aparat kehutanan masih merupakan hal yang ditunggu oleh masyarakat. Pada kajian ini dinas pertanian dan kehutanan berusaha untuk meberikan pelayanan dengan tidak menambah alur mekanisme administrasi yang harus dilewati pada setiap masyarakat/pengusaha yang bergerak dibidang kehutanan yang ditentukan dalam pelayanan.

2. Keterbukaan dalam pemberian layanan

Pemerintah dalam menyelenggarakan pelayanan publik sebagai konsekuensi logis dari adanya kepentingan publik, maka pemerintah seharusnya perlu menetapkan kebijakan-kebijakan publik yang mengarah kepada kemampuan masyarakat terhadap pelayanan publik yang diselenggarakan oleh pemerintah, baik pada tingkat atas sampai pada tingkat paling bawah yaitu pelayanan di Kecamatan dan Kelurahan pelayanan publik harus memperoleh perhatian dan penanganan yang sungguh-sungguh karena merupakan tugas dan fungsi yang melekat pada setiap aparatur pemerintah.

Adapun prinsip keterbukaan dalam pemberian layanan yang dimaksud penulis dalam penelitian ini adalah suatu tata cara pemberian layanan berupa penyampaian informasi secara terbuka serta hal-hal lain yang berkaitan dengan proses pelayanan wajib diinformasikan secara terbuka kepada masyarakat agar mudah diketahui dan dipahami oleh masyarakat sebagai penerima layanan baik diminta maupun tidak diminta.

Sebagaimana hasil wawancara yang penulis deangan informen sebagai berikut :

“ Yang kami lakukan terhadap beberapa masyarakat yang berurusan ke kantor Camat Lea-Lea menyediakan beberapa fasilitas di ruang tunggu seperti memberikan informasi kepada masyarakat secara detail sehingga mereka merasa betah ketika menunggu keluarnya urusan mereka.(Wawancara dengan masyarakat, tanggal 23 Juni 2010)

Berbeda pada dimensi sebelumnya kinerja pegawai kecamatan Lea-Lea dalam pelayanan pada dimensi keterbukaan dapat ditunjukkan oleh hasil wawancara dengan salah seorang informan penelitian sebagai berikut :

”Untuk mengurus rekomendasi KTP dan KK serta ijin lainnya dikantor Kecamatan Lea-Lea sangat mudah dan terbuka hal ini bukan sebuah cerita dari mulut kemulut tapi dapat saya katakan disini bahwa saya menyampaikan maksud saya kepada salah seorang petugas yang ada di Kecamatan Lea-Lea saya diarahkan untuk langsung bertemu dengan Petugas yang menangani masalah tersebut. (Kepala Seksi Pemerintahan) yang ditunjuk oleh petugas tadi. Responnya cukup bagus, Begitulah prosedurnya menurut petugas tersebut.” (Wawancara dengan masyarakat, tanggal 24 Juni 2010).

Masih pada masalah yang sama berdasarkan hasil wawancara dengan informan lain sebagai berikut :

Dalam arti pembayaran yang harus dikeluarkan sehubungan dengan berbagai pelayanan di Kecamatan Lea-Lea adalah sudah sesuai dengan ketentuan yang telah ada dalam arti bahwa aparat dalam penyampaian informasi tentang prosedur pengurusan Kartu Tanda Penduduk dan Kartu Keluarga seeta ijin lainnya selalu bersifat terbuka kepada masyarakat. Sedangkan responden yang mengatakan kurang terbuka terdapat 5 %, dalam arti kadang terbuka kadang

tidak, dengan mengatakan terserah kerelahan bapak/ibu mau bayar berapa. ”
(Wawancara dengan masyarakat, tanggal 24 Juni 2010).

Berdasarkan pengamatan di lapangan tampak bahwa kecenderungan pemusatan kewenangan di dalam pengambilan keputusan dan panjangnya jenjang hirarki yang harus dilalui, merupakan salah satu aspek yang menonjol dalam perilaku birokrasi. Hal ini disebabkan karena birokrasi pemerintah bekerja dan berkembang dalam lingkungan yang kondusif terhadap hidup dan berkembangnya nilai-nilai tersebut, membutuhkan keterbukaan informasi sebagaimana dikemukakan Emmerson (dalam Santoso 1995:3). Tindakan-tindakan yang mengarah kepada upaya pembaruan justru akan dinilai dan dianggap menyalahi aturan dan prosedur yang berlaku, “terlalu laju” bahkan “melampaui atasan”. Persoalannya adalah kebijakan pemekaran yang ditetapkan pemerintah sesungguhnya belum sepenuhnya menampung apa yang sebenarnya menjadi tuntutan dan kebutuhan masyarakat. Pada kondisi demikian terkesan bahwa kebijakan pemekaran kecamatan tersebut semata-mata ditetapkan secara sepihak tanpa memperhatikan kondisi sosial ekonomi masyarakat yang tentu saja berbeda. Dengan kata lain perilaku yang ditampakkan pegawai kecamatan Lea-Lea melalui aktivitas pekerjaannya lebih kepada suatu tuntutan dan loyalitas di dalam melaksanakan tanggungjawab yang diberikan kepadanya. Dalam hal ini perilaku aparatur berada di ruang panutan yakni terjadi pada pola pelakonan, demikian Ndraha (1999:61). Sehingga sangat tampak bahwa gejala kentalnya pengaturan pihak pemerintah lebih menonjol ketimbang memberikan pelayanan kepada masyarakat.

Birokasi bukanlah struktur yang sama sekali kebal terhadap keterbukaan informasi dalam menyikapi perubahan masyarakat dan perubahan lingkungannya. Pesatnya perkembangan ilmu dan teknologi makin membuka lebar katub informasi. Hal-hal yang tadinya hanya diketahui segelintir orang, kini dapat diketahui dan dipahami oleh anggota masyarakat yang menjadi pelanggan dari birokrasi pemerintah. Kondisi masyarakat Kecamatan Lea-Lea sebelum dimekarkan sangat sulit mendapatkan informasi, hal semacam yang sebagian besar disibukkan dengan pekerjaan formal maupun kegiatan perdagangan menuntut adanya pelayanan yang cepat, sehingga waktu mereka tidak terbuang percuma. Hal ini menunjukkan bahwa lingkungan birokrasi sesungguhnya berubah dengan pesat dan masyarakat menuntut adanya layanan yang lebih adil, cepat, murah, cermat dan mudah. Keadaan ini akhirnya menuntut dan memaksa birokrasi pemerintah tidak boleh berjalan ditempat, melainkan harus ikut melakukan perubahan, sebagaimana dikemukakan Thoha (1995:16). Jika birokrasi tidak ikut berubah akan tertinggal dengan informasi, sementara masyarakat telah jauh mengalami perubahan dan kemajuan, maka birokrasi pemerintah akan tertinggal.

3. Keadilan dalam Pelayanan

Keadilan dalam pelayanan yang dimaksudkan dalam penelitian ini adalah bahwa cakupan/jangkauan pelayanan harus diusahakan seluas mungkin dengan distribusi yang merata dan diberlakukan secara adil bagi seluruh lapisan masyarakat tanpa melihat siapa yang dilayani.

Selain distribusi yang merata, keadilan dalam pelayanan juga dapat dilihat dari adanya perlakuan yang sama dengan aparat kepada masyarakat yang dilayani tanpa ada perbedaan dari segi apapun. Artinya perwujudan pelayanan yang baik adalah mendapatkan perlakuan yang sama dalam pelayanan terhadap kepentingan yang sama, tertib dan tidak pandang bulu. Maksudnya kalau ada masyarakat yang melakukan pengurusan permohonan layanan itu harus antri secara tertib, hendaknya diwajibkan antri baik antri secara fisik maupun antri masalahnya. Seperti yang disampaikan informen sebagaiberikut :

Untuk masalah pelayanan yang diberikan kepada masyarakat semua mendapat perlakuan yang sama tidak membedakan sehubungan dengan berbagai pelayanan utamanya pengurusan Kartu Tanda Penduduk dan Kartu Keluarga di Kecamatan Lea-Lea, dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat dalam arti meskipun pelayanan yang diberikan aparat Kecamatan Lea-Lea sudah sangat adil di dalam melakukan pelayanan. (Wawancara masyarakat, 6 November 2010).

Hasil wawancara di lapangan atas dimensi tersebut dengan salah seorang informan sebagaimana diungkapkan sebagai berikut :

”Keberadaan Pegawai kecamatan Lea-Lea dalam memberikan pelayanan, masih ada petugasnya yang cepat tanggap tapi ada juga yang pasif saja. Ada petugas yang penjelasannya konsisten tetapi ada juga yang berubah-ubah tergantung orang yang dilayani. Dalam hal ini jika kita mengenal seseorang yang ada dikantor tersebut pelayanan akan cepat kita dapatkan. Sepertinya keadilan tidak diterapkan oleh petugas sehingga dapat menjadi standar penilaian oleh pimpinan. Kalau ada keadilan yang merata dalam pelayanan dan dijadikan acuan secara konsisten ya tidak akan terjadi perbedaan pelayanan.” (Wawancara dengan Masyarakat, tanggal 7 Juni 2010).

Kenyataan lain yang terjadi berdasarkan hasil wawancara dengan informen diungkapkan sebagai berikut :

”Umum pegawai kecamatan baik dalam memberikan pelayanan, termasuk pimpinan. Hampir semua pegawai sangat menginginkan pemerataan dalam

elayanan dengan tidak membeda-bedakan tentunya melihat mana yang lebih awal diterima oleh petugas lalu diproses lebih awal. Kalaupun ditemukan terdapat hal-hal yang tidak berkenan kepada masyarakat terjadi yang didahulukan adalah mereka yang dikenal oleh pegawai yang bersangkutan tidak benar adanya.”(Wawancara dengan masyarakat, tanggal 10 Juni 2010).

Suatu pelayanan dikatakan berkualitas apabila pelayanan tersebut memberikan kepuasan kepada yang diberikan pelayanan (*consumers*). Sedangkan pelayanan dikatakan memuaskan apabila sesuai dengan permintaan pelanggan, cepat, murah, adil, pasti, mudah. Dan kecenderungan untuk mendapatkan pelayanan yang berkualitas tersebut, dimiliki setiap orang dan merupakan haknya untuk memperoleh jaminan pelayanan yang adil dan baik dari pemerintah.

Sebagai organisasi moderen, dalam usaha mencapai tujuannya harus didukung manajemen yang baik serta sumberdaya dasar seperti personil, biaya, sarana, dan lain sebagainya, yang didalam ilmu manajemen oleh George Terry. (1977 : 78) dikenal dengan 6 M (man, material, machines, methods, money, and market). Selain sumber daya dasar tersebut, organisasi juga dipengaruhi oleh faktor lingkungan dimana ia berada dan beraktifitas, apalagi organisasi publik yang memberikan pelayanan langsung berupa jasa pelayanan kepada masyarakat. Sehingga keterlibatan masyarakat dalam mempengaruhi keberhasilan pelaksanaan tugas, kewajiban dan fungsinya sangat besar.

Pemberian pelayanan yang dilakukan oleh aparaturn Kecamatan Lea-Lea dalam pelaksanaannya masih belum optimal hal ini disebabkan karena pelayanan yang diberikan belum mampu memenuhi kaidah kualitas layanan yang cepat, murah, adil dan mudah.

Keadilan dalam penerapannya untuk memberikan pelayanan yang efektif pada masyarakat merupakan keharusan bagi pemerintah kecamatan Lea-Lea, hal ini dilakukan sebagai upaya dalam mewujudkan *good governance*, sebab hal ini sesuatu yang ditunggu, oleh masyarakat. Sebagai Kecamatan yang dimekarkan Kecamatan Lea-Lea artinya siapa yang berurusan akan berpengaruh terhadap proses penyelesaian dan pelayanan dari petugas, Pemerintah Kecamatan Lea-Lea selalu menekankan kepada semua pegawainya agar senantiasa tidak membedakan masyarakat dalam memberikan pelayanan. Tidak membedakan status masyarakat, tidak membedakan keluarga atau bukan, kalau yang datang berurusan adalah orang dekat atau pengusaha atau pejabat maka akan berbeda pelayanan yang diberikan jika yang berurusan adalah harus disamakan sekalipun yang berurusan masyarakat biasa.

Kepastian urusan juga merupakan sesuatu yang harus diterima oleh masyarakat bukan sesuatu yang sulit diperoleh masyarakat, hal ini diungkapkan informan sebagai berikut :

bahwa selama pemekaran kecamatan Lea-Lea, urusan mereka (masyarakat) yang berurusan mendapatkan perlakuan dari pegawai kecamatan Lea-Lea, kerja keras dalam mewujudkan pemekaran Kecamatan Lea-Lea tidak sia-sia, terbukti dalam pengurusan masyarakat selalu mendapatkan pelayanan yang adil dan tidak berlarut-larut, dan dapat diselesaikan dalam waktu yang cukup singkat. Akumulasi dari keseluruhan itu membuat urusan suatu yang mudah bagi masyarakat, artinya masyarakat datang dengan niat untuk mengurus sesuatu di Kantor Kecamatan Lea-Lea dengan mudah akan mendapat tanggapan, masyarakat merasa puas yang diterima oleh masyarakat sekalipun karena pelayanan yang tidak memenuhi standar cepat, murah, adil, pasti dan mudah. (wawancara, dengan masyarakat : tanggal 13 juni 2010).

Dari hasil analisis dan pemantauan dilapangan bahwa keluhan masyarakat tentang layanan yang masih lamban, tidak ditemukan lagi hal ini karena pemekaran Kecamatan Lea-Lea yaitu ketika urusan itu masih berada pada dinas teknis masing-

masing. Kantor Kecamatan Lea-Lea sebagai SKPD yang baru saja dibentuk sebagai akibat dari pemekaran kecamatan terus berupaya memberikan pelayanan yang maksimal. Urusan pelayanan publik ini ke Kantor Kecamatan Lea-Lea, yang selama ini dilakukan pengurusannya pada Kantor Kecamatan Bungi, dan merupakan tugas dari Dinas Instansi teknis, dalam melayani masyarakat. Bagi masyarakat yang ingin mengurus izin tidak perlu ke Kantor Kecamatan Bungi sudah semakin dekat karena letak Kantor Kecamatan Lea-Lea, berada di tengah-tengah wilayah Kecamatan Lea-Lea.

Berdasarkan hasil analisis jawaban informen tersebut dapat disimpulkan bahwa pelayanan yang diberikan aparat/pegawai Kecamatan Lea-Lea kepada masyarakat yang melakukan berbagai pengurusan administrasi maupun kepentingan lain seperti, pengurusan rekomendasi Kartu Tanda Penduduk sampai selesai, Pengantar Pengurusan Kartu Keluarga, pengantar pengurusan kelakuan baik, mengalami peningkatan dari segi keadilan pelayanan setelah terjadinya pemekaran kecamatan.

4. Ketepatan Waktu Pelayanan

Prinsip-prinsip ini mengandung arti bahwa dalam pelaksanaan pelayanan kepada masyarakat dapat diselesaikan dalam kurun waktu yang telah ditentukan dengan cara seperti masyarakat yang memohon pelayanan tidak perlu berdiri di depan loket urusan tetapi biasa menunggu sesuai dengan nomor yang dipegang. Jadi dimensi ketepatan waktu yang di maksud dalam pelayanan sesuai dengan waktu yang telah ditentukan dan waktu penyelesaian singkat.

Sesuai hasil pengamatan dilapangan mengenai ketepatan waktu pelayanan yang di lakukan oleh pemerintah kecamatan Lea-Lea, kepada masyarakat, dapat di lihat dengan indikator-indikator pengukuran sebagai berikut :

1. Tepat Waktu dalam arti bahwa efektifitas pelayanan yang di lakukan oleh pemerintah kecamatan Lea-Lea kepada masyarakat dalam hal ketepatan sasaran dan ketepatan waktu lebih baik
2. Kurang tepat waktu ,dalam artian efektifitas pelayanan yang di lakukan oleh kecamatan Lea-Lea kepada masyarakat dalam hal ketepatan sasaran dan ketepatan waktu relative sama (biasa-biasa)
3. Tidak tepat waktu, dalam artian bahwa efektifitas pelayanan yang di lakukan oleh pemerintah Kecamatan Lea-Lea kepada masyarakat dalam ketepatan arah /sasaran dan ketepatan waktu kurang baik.

Mereka (aparat) di dalam melaksanakan pekerjaan masyarakat semua mendapat perlakuan yang sama tidak membeda-bedakan sehubungan dengan berbagai pelayanan di Kecamatan Lea-Lea. Hal tersebut didukung hasil wawancara dengan salah seorang informan kepada peneliti mengatakan sebagai berikut :

bahwa salah satu visi pemerintahan Kecamatan Lea-Lea adalah mewujudkan pelayanan prima terhadap masyarakat dengan mengedepankan kepentingan masyarakat secara umum. Salah satu bentuk pelayanan prima di Kecamatan Lea-Lea adalah pelayanan yang mudah, ketepatan waktu, tidak berbelit-belit dan tidak menyulitkan masyarakat. (Wawancara,CamatLea-Lea, 7 November 2010).

Sedangkan informen lain memberikan penajelasan sebagai berikut :

”sebagian masyarakat yang mengatakan kurang tepat waktu di dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat dalam arti yang sama bahwa terkadang masyarakat ingin cepat menyelesaikan pengurusan akan tetapi tukang

ketiknya tidak berada di tempat atau mesin ketiknya macet-macet.(wawancara dengan masyarakat, tanggal 10 November 2010)

Melihat hasil wawancara tersebut maka penulis dapat menyimpulkan bahwa kebijakan dalam pelayanan publik/masyarakat yang diberikan aparat/pegawai Kecamatan Lea-Lea kepada masyarakat yang melakukan berbagai pengurusan administrasi maupun kepentingan lain mengalami peningkatan dari aspek ketepatan pelayanan.

Berdasarkan hasil wawancara yang dilakukan kepada pegawai pemerintah Kecamatan Lea-Lea diperoleh data bahwa bentuk pemerintahan Kecamatan Lea-Lea sejak terbentuk sebagai kecamatan yang berdiri sendiri dan sudah selayaknya memberikan pelayanan maksimal kepada masyarakat. Olehnya kinerja pegawai di Kantor Kecamatan Lea-Lea seharusnya memperlihatkan kualitas kinerja baik.

Sebagai kecamatan yang terbentuk Tahun 2008 yang memiliki keterbatasan pegawai yang berkompentensi sesuai bidang pemerintahan seharusnya memberikan pelayanan maksimal karena rendahnya kualitas yang dimiliki oleh setiap pegawai.

Kecamatan Lea-Lea mempunyai tugas memberikan pelayanan umum kepada masyarakat. Sikap aparat birokrasi dalam proses pelayanan umum belum maksimal dimana proses pelayanan dikatakan berjalan dengan baik menurut Supranto. J (1999 : 39)

Apabila penyedia jasa memberikan pelayanan yang melebihi harapan pelanggan dan mutu disebut proses pelayanan yang ada berjalan dengan baik jika penyedia jasa memberikan pelayanan yang setara dengan harapan pelanggan, sebaliknya dikatakan jelek jika memperoleh pelayanan yang lebih rendah dari harapannya.

Sikap aparat dalam proses pelayanan yang diberikan menurut LAN antara lain mengandung unsur kemudahann kelancaran, kenyamanan, keamanan, ketepatan,

kepastian hukum, dan keadilan. Pelaksanaan pelayanan umum yang diberikan Kantor Kecamatan Lea-Lea secara umum belum berjalan dengan baik, hal ini disebabkan karena sikap aparat yang belum menyadari perannya sebagai pelayan masyarakat dan cenderung bersifat arogan serta berorientasi pada pejabat atasan, keadaan ini telah mengakibatkan kelambanan dalam proses pelayanan karena aparat yang cenderung memenuhi tuntutan target melalui laporan-laporan formal kepada atasan, sehingga pertimbangan terhadap kepentingan masyarakat menjadi dikesampingkan.

Persepsi birokrasi (aparatur) terhadap proses pelayanan kepada masyarakat masih terbatas pada pemahaman yang normatif tentang proses tersebut, yang lebih cenderung menunjukkan pemahaman yang kaku dan berorientasi pada tugas demi pencapaian target. Hal ini sejalan dengan pendapat Hidayat dan Sucherly (1986 : 87-88) yang mengemukakan bahwa :

Pada umumnya organisasi pemerintahan sering menghadapi tiga masalah yang meliputi kurang efektif, inefisien dan mutu pelayanan yang kurang. Budaya yang berorientasi kepada pencapaian target merupakan salah satu ciri dari organisasi birokrasi. Ciri lainnya adalah adanya budaya peran artinya semua pekerjaan dilakukan secara rutin, teratur sistematis. Selain itu kekuatan dan kewenangan yang disalurkan melalui peraturan dan prosedur. Kombinasi budaya yang berorientasi kepada target dan peran tersebut membentuk suatu sikap pandang yang mengacu kegiatan (*activity*) dan pertanggung jawaban (*accountability*). Kelemahan dari kedua sikap tersebut adalah aspek hasil (*result*) dan aspek mutu pelayanan kurang mendapatkan porsi yang sesuai.

Berdasarkan pendapat di atas, terungkap bahwa sikap pandang dan praktek manajemen yang kurang mengacu kepada hasil (*result oriented*), serta budaya yang *counter productive* telah menjadi faktor penyebab rendahnya mutu pelayanan yang diberikan oleh birokrasi pemerintah. Untuk mengatasi budaya tersebut sikap pandang

yang terlalu berorientasi pada kegiatan dan pertanggungjawaban perlu dikombinasikan dengan orientasi hasil yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat.

Proses pelayanan selalu dipandang sebagai kegiatan rutin, sebagaimana lembaga-lembaga teknis melaksanakan tugasnya. Dalam konteks pemahaman seperti ini proses pelayanan selalu diartikan sebagai kegiatan yang jika ia mendapat justifikasi dalam kewenangan pemerintah. Pemahaman seperti ini sangat kuat terlihat dalam pengamatan dan wawancara penulis pada Kecamatan Lea-Lea Jarak antara kecamatan dengan ibu kota agak jauh dimana kondisi infrastruktur saat ini, terutama jalan darat yang menghubungkan kota dan kecamatan relatif masih kurang memadai, yang ditinjau dari rentang kendali penyelenggaraan pemerintahan dalam rangka pelaksanaan dan pengawasan pembangunan dan pembinaan masyarakat tidak efektif. Kondisi alam seperti itu sangat menghambat kemajuan ekonomi masyarakat dan pemerataan pembangunan karena akses masyarakat ke ibukota pelaksanaan pemerintahan kota Baubau dan sebaliknya akses pemerintah ke masyarakat memerlukan waktu dan biaya yang cukup tinggi.

Informen lain memberikan penjelasan sebagai berikut :

Menurut Sekcam Lea-Lea saat ini belum ada sosialisasi tentang pelaksanaan pembuatan KTP elektronik dan perubahan-perubahannya. Berdasarkan hasil penelusuran peneliti diketahui bahwa dalam pelaksanaan KTP elektronik nantinya akan ditempatkan pada Kantor Kecamatan Lea-Lea, dan menurut informasi dari Dinas Catatan sipil salah satu kecamatan yang diusulkan adalah kecamatan Lea-Lea. Sebagai daerah kecamatan yang dimekarkan terdapat ketentuan-ketentuan tentang Pemerintah Kecamatan dan Pelaksanaan tugas pemerintahan berdasarkan pedoman pelaksanaan tugas sebelumnya. Dalam hal ini tidak jelas luas dan batas-batas kewenangan yang dilaksanakan oleh pemerintah . Disebabkan wilayah yang relatif luas dengan kondisi prasarana dan sarana transportasi yang masih terbatas, maka jarak baik secara fisik, sosial akan psikologikal di Kota Baubau. (Hasil wawancara dengan Sekcam Lea-Lea, 27 November 2011)

Jauhnya jarak secara fisik menyebabkan jarak sosialpun menjadi panjang, sehingga kontak budaya antara penduduk dari Kelurahan yang satu dengan penduduk Kelurahan yang lain atau dengan ibu kota kecamatan menjadi terbatas. Beberapa Kelurahan/ kecamatan (tradisional) dalam Kota Baubau menampilkan kekhasan tradisi masing-masing, yang walaupun dalam kenyataannya tradisi tersebut tidak bertentangan antara satu dengan lainnya.

Berdasarkan temuan dan pengamatan dilapangan yang diperoleh melalui penelitian ini, dapat dijelaskan bahwa dengan kondisi geografis sebagian besar dataran rendah, sehingga menyebabkan masih banyak lingkungan dalam kelurahan se Kecamatan Lea-Lea wilayah tertentu yang masih terisolir seperti Kolagana, karena sulit dijangkau khususnya melalui transportasi jalan (darat), dan atau hanya bisa dijangkau melalui jalan darat berupa jalan pengarsan yang hanya bisa dilalui oleh kendaraan tertentu bahkan hanya bisa ditempuh melalui jalan kaki. Akselerasi pembangunan di daerah inipun menjadi terlambat, disebabkan cakupan penyebaran pembangunan yang terlalu luas dengan dukungan dana dan fasilitas yang masih terbatas serta konsentrasi pemikiran, perencanaan dan pelaksanaan pembangunan dari pihak pemerintah, khususnya Pemerintah Kota Bau-Bau menjadi terlalu banyak karena wilayah teritorial pembangunannya terlalu luas.

Menurut Wyckof (dalam Tjiptono, 1996 : 59) bahwa efektifitas pelayanan publik, tingkat keunggulannya dinilai dari persepsi publik terhadap kualitas layanan, bukan hanya dari nilai standar yang dibentuk institusi. Dari pernyataan Wyckof tersebut dapat disimpulkan sementara mengenai Ketepatan waktu pelayanan terhadap pelayanan publik pada bidang administrasi kependudukan yang dilakukan oleh

Kantor Kecamatan Lea-Lea Kota Baubau, adalah sesuatu yang perlu mendapat apresiasi untuk ditingkatkan guna memberikan pelayanan yang lebih baik lagi khususnya pada bidang administrasi kependudukan.

UNIVERSITAS TERBUKA

BAB IV

TEMUAN DAN PEMBAHASAN

A. Gambaran Umum Lokasi Penelitian

1. Sejarah singkat terbentuknya Kecamatan Lea-Lea

Salah satu sejarah didirikannya Kecamatan Lea-Lea, dimana pada mulanya merupakan dari Kecamatan Bungi lahir dimekarkan pada saat ulang Tahun Kota Baubau yang ke 7 menjadi daerah otonom sendiri. Kota Baubau pada saat itu telah memiliki 6 Kecamatan yaitu Kecamatan Wolio, Kecamatan Betoambari, Kecamatan Sorawolio, Kecamatan Bungi, Kecamatan Kokalukura. Pemekaran tersebut pada tahun 2008 berdasarkan Peraturan Daerah Kota Baubau Nomor 9 Tahun 2008. Pemekaran Kecamatan Lea-Lea sangat didukung dengan perkembangan jumlah penduduk dan pesatnya laju pembangunan pemukiman di Kota Baubau.

Sebagai kecamatan yang baru Kecamatan Lea-Lea melakukan berbagai pembangunan, baik segi pemerintahan maupun pembangunan dan pembinaan kemasyarakatan khususnya di bidang infra struktur (Prasarana dan sarana) seperti pengerasan jalan dari jalan poros Kalia-lia menuju lokasi Kantor Kecamatan Lea-Lea, serta sarana prasarana lainnya.

2. Keadaan Geografis

Kecamatan Lea- Lea bila di tinjau dari peta Kota Baubau berada pada bagian selatan garis katulistiwa serta terletak pada 5. 33' – 5. 34' Lintang Selatan dan 122 67' – 122 69' bujur Timur.

Adapun batas –batas Kecamatan Lea-Lea sebagai berikut :

- Sebalah Utara berbatasan : dengan Selat Buton
- Sebalah Timur berbatasan : dengan Kecamatan Bungu
- Sebalah Barat berbatasan : dengan Selat Buton
- Sebalah Selatan berbatasan : dengan Selat Buton

Kecamatan Lea-Lea memiliki Luas wilayah yaitu 28,93 Km², atau 13,09% dari luas Kota Baubau yang terdiri dari 5 Kelurahan, 15 rukun warga serta 34 rukun tetangga. Kecamatan Lea-Lea merupakan daerah pesisir/tepi pantai kecuali Kelurahan Kantalai serta beberapa daerah yang dilalui sungai/kali, yakni Kelurahan Lowu-Lowu, Kalialia dan Kelurahan Kantalai.

3. Keadaan Iklim

Keadaan musim di Kecamatan Lea-Lea sama seperti daerah lainnya di Sulawesi Tenggara yang terkenal dengan musim kemarau. Musim hujan terjadi karena arus angin yang banyak mengandung uap air berhembus dari Asia dan Samudera Pasifik yang biasanya banyak terjadi antara bulan januari sampai dengan bulan juni. Musim kemarau terjadi karena arus angin yang tidak banyak mengandung uap air bertiup dari Australia yang biasanya terjadi antara bulan juli sampai dengan bulan Oktober.

Suhu udara di suatu tempat antara lain di tentukan oleh tinggi rendahnya tempat tersebut dari permukaan air laut dan jaraknya dari pantai. Pada tahun 2009 suhu udara minimum terjadi pada bulan Agustus, sebesar 22,3 C dan suhu udara maksimum terjadi pada bulan Oktober, sebesar 34,4 C.

Kecepatan angin di Kecamatan Lea-Lea pada tahun 2009 umumnya merata di setiap tahunnya, yakni dengan kecepatan rata-rata berkisar 4,0 knots. Curah hujan di

suatu tempat antara lain di pengaruhi oleh keadaan iklim, keadaan topografi dan perputaran/pertemuan arus udara. Oleh karena itu curah hujan pada tahun 2009 sangat beragam disetiap bulannya, dimana curah hujan bulan Desember sebesar 288,2 mm.

Keadaan iklim di Kecamatan Lea-Lea pada Tahun 2009 relatif mempunyai tingkat kelembaban yang cukup tinggi, berkisar antara 71 % sampai dengan 85%.

Faktor lain yang mempengaruhi hujan dan arah kecepatan angin adalah perbedaan tekanan udara.

4. Penduduk

a. Penduduk dan Laju Pertumbuhan

Jumlah penduduk tahun 2009 merupakan hasil proyeksi, sama halnya dengan jumlah penduduk pada tahun 2008 jumlah penduduk Kecamatan Lea-Lea yakni 6.953 jiwa, sedangkan pada tahun 2009 meningkat menjadi 7.125 dengan laju pertumbuhan penduduk sebesar 2,44% (tabel 4.1).

Tabel : 4. 1
Penduduk dan Laju Pertumbuhan Penduduk menurut Kelurahan,
2008 – 2009

Kelurahan	Penduduk (jiwa)		Laju Pertumbuhan
	2008	2009	
(1)	(2)	(3)	(4)
Kolese	1 095	1 122	2,47
Loeu-Lowu	2 060	2 109	2,38
Kalialia	2 147	1 356	2,42
Kantalai	...	843	...
Palabusa	1 651	1 693	2,54
Lea-Lea	6 953	7 123	2,44

Sumber : Kecamatan Lea-Lea dalam Angka Tahun 2009

b. Kepadatan dan persebaran penduduk

Jumlah penduduk yang cukup besar dan terus bertambah setiap tahunnya tidak diimbangi dengan pemerataan penyebaran penduduk dan semakin tingginya tingkat kepadatan penduduk. tabel 1.4, menyajikan tingkat kepadatan penduduk pada tahun 2009, di mana terlihat kelurahan Kaliaia merupakan yang terpadat dengan tingkat kepadatan mencapai 1.035 jiwa perkilometer, sedangkan yang terendah adalah kelurahan Palabusa yang hanya mencapai 88 jiwa per kilometer. Persentase penyebaran penduduk yang ada di Kecamatan Lea-Lea di mana sekitar 30 persen penduduknya berada di kelurahan Lowu-Lowu dengan luas wilayah hanya 4,45 km dari luas Kecamatan Lea-Lea. Hal ini menunjukkan tidak meratanya tingkat persebaran penduduk. (tabel berikut 4.2).

Tabel: 4. 2
Luas Wilayah Kelurahan, Jumlah Penduduk dan Kepadatan Penduduk Menurut Kelurahan, 2009

Kelurahan	Luas Wilayah (km)	Jumlah Penduduk (Jiwa)	Kepadatan (Jiwa/km)
(1)	(2)	(3)	(4)
Kolese	2,14	1 122	524
Loeu-Lowu	4,45	2 109	474
Kaliaia	1,31	1 356	1 035
Kantalai	1,88	843	448
Palabusa	19,15	1 693	88
Lea-Lea	28,93	7 123	246

Sumber :Kecamatan Lea-Lea dalam AngkaTahun 2009

Berdasarkan tabel di atas terlihat bahwa dari keseluruhan penduduk, persentase terbesar adalah yang berusia antara 5 – 9 tahun sejumlah 976 orang, kemudian usia

15-19 tahun, dengan jumlah 786 dan usia antara 20-24 Tahun sejumlah 561, usia 25-29 sejumlah 541. Penduduk secara keseluruhan hanya 11% dari seluruh penduduk usia 15 tahun ke atas. Hal ini menunjukkan bahwa menurut jenis kelamin jumlah penduduk perempuan lebih banyak dari pada laki-laki hal ini akan sangat menentukan keberhasilan program-program pemerintah di bidang pemberdayaan masyarakat, sebagai mana pada (tabel 4.3)

Tabel : 4. 3
Penduduk menurut Golongan Umur dan Jenis Kelamin
Tahun 2009

Golongan Umur	Laki - laki	Perempuan	Jumlah
(1)	(2)	(3)	(4)
0 – 4	486	476	962
5 – 9	502	474	976
10 – 14	479	440	919
15 – 19	421	365	786
20 – 24	269	292	561
25 – 29	258	283	541
30 – 34	251	237	488
35 – 39	207	222	429
40 – 44	200	179	379
45 – 49	137	150	287
50 – 54	111	122	233
55 – 59	71	70	141
60 – 64	77	73	150
65 – 69	59	59	118
70 – 74	44	42	86
75 +	34	33	67
Jumlah	3.606	5.517	7.123

Sumber :Kecamatan Lea-Lea dalam Angka Tahun 2009

5. Tata Laksana Pemerintahan

Pembagian wilayah administratif pemerintahan Kecamatan Lea-Lea menurut klasifikasi perkembangannya pada tahun 2009 terdapat dua kelurahan merupakan kelurahan swakarsa serta tiga kelurahan merupakan kelurahan swasembada. Untuk menunjang jalan roda pemerintahan yang baik, tentunya sangat didukung oleh tersediannya sarana dan prasarana pemerintahan. Prasarana pemerintah pada tahun 2009 terdapat lima kantor kelurahan serta tiga sanggar PKK di kecamatan Lea-Lea.

Ketersediaan sumber daya manusia (SDM) yang memadai di kantor kecamatan dan Kelurahan sangat mendukung jalannya roda pemerintahan. Pada kantor Kecamatan Lea-Lea terdapat 48 orang Pegawai Negeri Sipil (PNS) terdiri dari Golongan satu sebanyak 1 orang, golongan dua sebanyak 24 orang, golongan tiga sebanyak 21 orang dan 2 orang golongan empat.

Untuk sarana Pos kamling dan personilnya di Kecamatan Lea-Lea terdapat 15 buah pos kamling dengan 50 personil.

UNIVERSITAS TERBUKA

Tabel : 4. 4
Jumlah Pegawai Negeri sipil pada kantor Kecamatan Lea-Lea dirinci
menurut Golongan Kepangkatan dan Jenis kelamin,
Desember 2009

Golongan Kepangkatan	Jenis Kelamin		Jumlah	%
	Laki-Laki	Perempuan		
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
Golongan I	0	1	1	2,08
Golongan II	10	14	24	50,00
Golongan III	16	5	21	43,75
Golongan IV	2	0	2	4,17
Jumlah	28	20	48	100,00

Sumber :Kecamatan Lea-Lea dalam Angka Tahun 2009

Berdasarkan tabel tersebut di atas pada kantor Kecamatan Lea-Lea Kota Baubau terdapat jumlah pegawai negeri yang berjenis kelamin laki-laki lebih banyak dari perempuan, sekitar 55. % antara laki-laki dan perempuan. Sementara golongan pegawai dominan adalah pegawai golongan II yang berada pada level pekerja 1,7 persen pegawai di lingkungan Kecamatan Lea-Lea Kota Baubau. Pada tahun 2008-2009 Kebijakan untuk tidak menambah pegawai menurut keterangan Kepala Bagian Kepegawaian daerah Kota Baubau, dimaksudkan untuk mengoptimalkan pegawai yang ada, selain itu untuk mengurangi citra buruk pelayanan karena opini masyarakat selama ini bahwa sebagian pegawai negeri yang datang ke kantor hanya duduk, membaca koran lantas pulang.

Tabel : 4. 5
Jumlah Pegawai Negeri sipil yang ditempatkan pada Kantor Kelurahan
dengan rincian menurut Jenis kelamin,
Desember 2009

Kelurahan	Jenis Kelamin		Jumlah PNS	%
	Laki-Laki	Perempuan		
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
Kolese	4	3	7	18,42
Loeu-Lowu	3	5	8	21,05
Kalialia	7	3	10	26,32
Kantalai	2	1	3	7,89
Palabusa	6	4	10	26,32
Jumlah	22	16	38	100,00

Sumber :Kecamatan Lea-Lea dalam AngkaTahun 2009

Berdasarkan tabel tersebut di atas pada kantor Kecamatan Lea-Lea Kota Baubau terdapat jumlah pegawai negeri yang persebarannya tidak merata, sehingga dalam wilayah kecamatan Lea-Lea pada sebahagian kelurahan memiliki pegawai lebih banyak dari kelurahan lainnya. Di kelurahan Kantalai sebagai satu kelurahan hanya memiliki pegawai sebanyak 3 orang atau sekitar 7,89 %. Sementara di Kelurahan Kalia-Lia dan Kelurahan Palabusa memiliki pegawai 10 orang atau sekitar 26,32 %.

6. Struktur Organisasi Kecamatan Lea-Lea

Struktur Organisasi dan Tata Kerja Pemerintah Kecamatan Lea-Lea ditetapkan dengan Peraturan Daerah Kota Baubau Nomor 9 tahun 2008 tentang Pembentukan Organisasi dan Tata Kerja Perangkat Daerah dan pembentukan Kecamatan Lea-Lea. Camat merupakan pejabat struktural eselon III.a, kemudian pejabat struktural dibawahnya seperti Sekretaris Kecamatan, Kasi Pemerintahan, Kasi Trantib, Kasi

Pembangunan, Kasi Kesra dan Kasi Pelayanan Umum eselon IV.a. Selain pejabat struktural tersebut, pada Kantor Camat Gu ditempatkan pula pejabat fungsional (non eselon) seperti Mantri Tani dan Mantri Statistik Kecamatan.

Pejabat struktural pada Pemerintah Kecamatan Lea-Lea seperti tercantum dalam tabel berikut ini :

Tabel : 4. 6

Pejabat Struktural Pemerintah Kecamatan Lea-Lea

No	Nama Jabatan	Eselon	Nama Pejabat	Pangkat
1.	Camat	III.a	Zarta, SE., M.Si	IV/a
2.	Sekcam	III.b	Djagar, SH., M.Si	III/d
3.	Kasi Pemerintahan	IV.a	S a r i f	III/c
4.	Kasi Trantib	IV.a	-	-
5.	Kasi Pembangunan	IV.a	I c a n g, S.Sos	III/c
6.	Kasi Kesra	IV.a	-	-
7.	Kasi Pelayan Umum	IV.a	-	-
8.	Sub Bagian Keuangan dan Perlengkapan	IV.a	-	-

Sumber : Profil Kecamatan Lea-Lea

Dalam rangka menunjang kelancaran pelaksanaan tugas, pejabat struktural Pemerintah Kecamatan Lea-Lea didukung oleh 4 staf atau Pelaksana. Melihat jumlah tenaga staf atau pelaksana yang tersedia, maka dirasa masih kurang memadai dan perlu diberikan tambahan. Karena idealnya seorang Kepala Seksi minimal membawahi dua orang staf atau pelaksana. Hal ini sangat berpengaruh dalam penyelesaian tugas dan pelayanan publik.

Sesuai dengan UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, Kecamatan merupakan perangkat daerah. Camat bukan lagi sebagai Kepala Wilayah. Dalam melaksanakan tugasnya, Camat Lea-Lea menerima pelimpahan sebagian kewenangan Walikota Baubau. Berdasarkan Keputusan Walikota Baubau Nomor 22 Tahun 2008, Walikota Baubau melimpahkan sebagian kewenangannya kepada Camat di bidang pemerintahan dan pembangunan, kemasyarakatan.

Dalam pelaksanaan kewenangan yang dilimpahkan Walikota Baubau kepada Camat itu ada bidang tertentu yang tidak dapat dilaksanakan atau tidak mampu dilaksanakan oleh Kecamatan, maka Kecamatan dapat melaksanakannya melalui kerjasama dengan Kecamatan lainnya. Jika melalui kerjasama antar Kecamatan itu ternyata tidak dapat atau tidak mampu dilaksanakan, maka kewenangan tersebut diserahkan kembali kepada Walikota Baubau sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Namun Kecamatan dapat meminta kembali kewenangan yang sudah diserahkan kepada Walikota Baubau, apabila telah dipandang mampu untuk melaksanakan sendiri.

7. Kedudukan, Tugas Pokok dan Fungsi berdasarkan Peraturan Walikota Baubau Nomor 11 Tahun 2008.

1. Kecamatan adalah Wilayah kerja Camat sebagai Satuan Perangkat Daerah dalam Wilayah Kota Baubau.
2. Kecamatan dipimpin oleh seorang Camat yang berada dibawah dan bertanggungjawab kepada Walikota Baubau melalui Sekretaris Daerah.
3. Camat mempunyai tugas membantu Walikota Baubau dalam Penyelenggaraan Pemerintahan, Pembangunan dan Pembinaan kehidupan Masyarakat dalam Wilayah Kecamatan.
4. Untuk menyelenggarakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3, Camat mempunyai fungsi :
 - a. Pelaksanaan pelimpahan sebagian kewenangan Pemerintahan yang diserahkan oleh Pemerintahan Kota Baubau ;
 - b. Pelayanan Penyelenggaraan Pemerintahan Kecamatan ;
 - c. Pelaksanaan Koordinasi terhadap seluruh Unit Kerja di Kecamatan ;
 - d. Pelaksanaan urusan ke sekretariat ;
 - e. Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Walikota Baubau.
5. Susunan Organisasi Kecamatan terdiri atas :
 - a. Camat ;
 - b. Sekretaris ;
 - c. Seksi Pemerintahan
 - d. Seksi Pelayanan Umum ;
 - e. Seksi Ketentraman dan Ketertiban ;
 - e. Seksi Pembangunan ;
 - f. Seksi Kesra ;
 - g. Kelompok Jabatan Fungsional.
6. Sekretariat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b, dipimpin oleh seorang Sekretaris yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Camat

7. Seksi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c, d, e dan f, dipimpin oleh seorang Kepala Seksi yang berada dibawah dan bertanggung jawab kepada Camat melalui Sekretaris.
8. Sekretariat mempunyai tugas melaksanakan sebagian tugas Camat dalam melakukan pembinaan dan pengelolaan administrasi, memberikan pelayanan teknis administrasi dan kesekretariatan kepada seluruh satuan kerja di lingkungan kantor kecamatan yang meliputi surat menyurat dan arsip, kepegawaian dan ketatalaksanaan, keuangan, umum dan perlengkapan, kehumasan dan protokol serta menyusun laporan atas penyelenggaraan pemerintahan pembangunan dan pembinaan kehidupan masyarakat.
9. Untuk menyelenggarakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6, Sekretariat mempunyai fungsi :
 - a. Pelaksanaan urusan kesekretariatan yang meliputi urusan surat menyurat dan arsip, hukum, pengelolaan perlengkapan dan rumah tangga, pendidikan dan pelatihan serta pelaksanaan urusan kehumasan dan protokol ;
 - b. Perumusan pelaksanaan urusan administrasi keuangan, pembendaharaan dan penyusunan anggaran ;
 - c. Pelaksanaan urusan kepegawaian dan tatalaksana ;
 - d. Pelaksanaan penyusunan laporan penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan dan pembinaan kehidupan masyarakat ;
 - e. Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Camat.
10. Sekretariat terdiri atas :
 - a. Sub Bagian Kepegawaian ;
 - b. Sub Bagian Keuangan dan Perlengkapan ;
11. Bagian sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dipimpin oleh seorang Kepala Sub Bagian yang berada dibawah dan bertanggung jawab kepada Sekretaris.

12. Sub Bagian Kepegawaian mempunyai tugas mengumpulkan bahan penyusunan pedoman petunjuk teknis, melaksanakan urusan kesekretariatan, surat menyurat dan arsip kepegawaian hukum dan tatalaksana, urusan kehumasan dan protokol serta pendidikan dan pelatihan.
13. Sub Bagian Keuangan dan Perlengkapan mempunyai tugas mengumpulkan bahan pedoman petunjuk teknis, penyusunan rencana dan program, pengelolaan administrasi keuangan, perbendaharaan dan penyusunan anggaran serta pengelolaan perlengkapan dan rumah tangga.
14. Seksi Pemerintahan mempunyai tugas melaksanakan sebagian tugas Camat yang meliputi pemerintahan umum, kelurahan dan desa, melaksanakan urusan administrasi kependudukan dan catatan sipil, pembinaan politik dalam negeri, pembinaan supermasi hukum dan administrasi pertanahan serta pelaksanaan urusan pelayanan umum.
15. Untuk menyelenggarakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10, Seksi Pemerintahan mempunyai fungsi :
 - a. Pelaksanaan penyusunan program dan pembinaan penyelenggaraan pemerintahan umum, kelurahan dan desa ;
 - b. Pelaksanaan penyusunan program, pembinaan administrasi dan pelaporan perkembangan kependudukan dan catatan sipil serta inventarisasi kekayaan kecamatan dan kelurahan/ desa ;
 - c. Pelaksanaan penyusunan program, pembinaan supermasi hukum dan administrasi pertanahan serta kekayaan, kebersihan, pertamanan dan sanitasi lingkungan ;
 - d. Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Camat.
16. Seksi Ketentraman dan Ketertiban mempunyai tugas melaksanakan sebagian tugas Camat yang meliputi pelaksanaan dan pembinaan ketentraman dan ketertiban.

17. Untuk menyelenggarakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12, Seksi Ketentraman dan Ketertiban mempunyai fungsi :
- a. Pelaksanaan penyusunan program dan pembinaan aparat ketertiban dan Polisi Pamong Praja ;
 - b. Pelaksanaan penyusunan program dan penyelenggaraan pembinaan ketentraman dan ketertiban umum serta tertib perizinan ;
 - c. Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Camat.
18. Seksi Pembangunan mempunyai tugas melaksanakan sebagian tugas Camat dalam mengumpulkan dan menyiapkan bahan petunjuk teknis perencanaan program, melaksanakan dan mengkoordinasikan penyusunan rencana dan program pembangunan, melakukan pemantauan, evaluasi dan pelaporan atas jalannya program pembangunan serta melakukan pembinaan terhadap penyelenggaraan pembangunan dibidang perekonomian yang meliputi pembinaan produksi, distribusi dan lingkungan hidup.
19. Untuk menyelenggarakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14, Seksi Pembangunan mempunyai fungsi :
- a. Pelaksanaan rencana dan program serta pembinaan penyelenggaraan pembangunan ;
 - b. Pelaksanaan pemantauan, pengendalian, evaluasi dan pelaporan atas penyelenggaraan kegiatan pembangunan ;
 - c. Pembinaan perekonomian menyangkut produksi dan distribusi yang meliputi penyelenggaraan pembinaan perbankan, perkreditan rakyat, koperasi dan usaha kecil, perindustrian dan perdagangan, usaha informal, pertanian, peternakan, perkebunan, perikanan dan kehutanan serta peningkatan kelancaran distribusi hasil produksi ;
 - d. Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Camat.
20. Seksi Kesra mempunyai tugas melaksanakan sebagian tugas Camat dalam mengumpulkan dan menyiapkan bahan petunjuk teknis, melakukan penyusunan dan perencanaan program serta kegiatan pembinaan masyarakat dan

kesejahteraan rakyat, mental spiritual dan kegiatan urusan kemasyarakatan dan kesra lainnya sesuai ketentuan peraturan Perundang-undangan yang berlaku.

21. Untuk menyelenggarakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16, Seksi Kesra mempunyai fungsi :

- a. Pelaksanaan program dan pembinaan pelayanan masyarakat dan kesra yang meliputi bantuan sosial, pemberdayaan perempuan, KB dan kesehatan masyarakat ;
- b. Pelaksanaan penyusunan program dan pembinaan kehidupan keagamaan, pendidikan dan kebudayaan serta kepemudaan dan olah raga ;
- c. Pelaksanaan penyusunan program dan pembinaan kegiatan masyarakat dan kesra lainnya ;
- d. Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Camat.

22. Kelompok Jabatan Fungsional

- a. Di lingkungan Kantor Kecamatan dapat dibentuk Kelompok Jabatan Fungsional KJF sesuai kebutuhan berdasarkan Peraturan Perundang-undangan yang berlaku.
- b. Kelompok Jabatan Fungsional di lingkungan Kantor Kecamatan mempunyai tugas melaksanakan sebagian tugas Pemerintah Kecamatan bidang Pemerintahan, Pembangunan dan Pembinaan Kehidupan Kemasyarakatan sesuai dengan keahlian dan kebutuhan berdasarkan Peraturan Perundang-undangan yang berlaku.
- c. Kelompok Jabatan Fungsional terdiri atas sejumlah tenaga fungsional yang diatur dan diterapkan berdasarkan Peraturan Perundang-undangan yang berlaku.
- d. Kelompok Jabatan Fungsional dikoordinir oleh seorang Tenaga Fungsional Senior yang ditunjuk, yang berada dibawah dan bertanggung jawab kepada Camat
- e. Jenis tenaga fungsional ditentukan berdasarkan kebutuhan beban kerja sesuai dengan Peraturan Perundang-undangan yang berlaku.
- f. Jenis dan jenjang jabatan fungsional diatur berdasarkan Peraturan Perundang-undangan yang berlaku.

B. Deskripsi Kebijakan Pemekaran Kecamatan Lea-Lea Kota Baubau.

Seperti yang telah dijelaskan pada bagian terdahulu bahwa banyak harapan yang ditumpukan pada pemekaran Kecamatan Lea-Lea oleh masyarakat Lea-Lea utamanya kepada pegawai Kecamatan Lea-Lea, sangat didambakan baik keinginan untuk menjadikan pemerintahan kecamatan yang bersih dan berwibawa, maupun mampu menyelenggarakan kegiatan pemerintahan yang dengan mengembangkan seluruh potensi yang ada, dan mampu memberikan pelayanan yang memuaskan bagi warganya sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku. Untuk menggapai semua harapan tersebut maka kinerja pegawai dalam pelaksanaan pelayanan bagi masyarakatnya menjadi fenomena yang menarik untuk diteliti, karena jika kinerja pegawai kecamatan tidak diupayakan peningkatannya secara dini, maka kecenderungan pelayanan yang diberikan kepada masyarakat kurang memenuhi harapan masyarakat akan mendatangkan permasalahan sendiri terutama jika dikaitkan dengan munculnya fenomena negatif yaitu krisis kepercayaan terhadap pemerintah yang berakibat menghambat penyelenggaraan pembangunan, pemerintahan dan masyarakat.

Tuntutan peningkatan penyelenggaraan pemerintahan yang bersih dari Korupsi Kolusi dan Nepotisme merupakan prioritas yang harus dilaksanakan secara sungguh-sungguh dan penuh tanggung jawab. Oleh karena itu perlu kesiapan dan peningkatan kemampuan aparatur pemerintah sehingga penyelenggara pemerintahan bisa berjalan dengan tertib dan lancar. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah bahwa Pemerintah Kecamatan adalah Perangkat

Daerah kabupaten/kota. Sebagai perangkat daerah, atau Satuan Kerja Perangkat Daerah, pemerintah Kecamatan Lea-Lea tugasnya membantu Walikota Baubau dalam menyelenggarakan sebagian tugas umum pemerintahan, pembangunan dan pembinaan kemasyarakatan diwilayahnya sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Staf pemerintah kecamatan pada kenyataannya, memiliki kemampuan yang belum optimal dalam melaksanakan tugas dan fungsinya untuk mewujudkan pemerintahan yang baik. Hal ini banyak ditentukan oleh beberapa hal diantaranya ditentukan oleh sarana dan prasarana yang ada, kuantitas dan kualitas pegawai serta beban kerja dari masing-masing staf. Dengan demikian apabila semua beban tugas yang ada belum dipahami secara orumal oleh pegawai kecamatan, akibatnya pemerintahan yang baik *good governance* belum dapat terwujud. Dalam pelaksanaan tugas-tugas rutin pemerintah Kecamatan Lea-Lea, terdapat beberapa jenis pelayanan yang dilaksanakan oleh Kecamatan sebagai berikut :

1. **Bentuk-Bentuk Pelayanan Publik pada Kantor Kecamatan Lea-Lea**
 - a. **Surat Rekomendasi Pembuatan Kartu Tanda Penduduk KTP**

Salah satu pelayanan administrasi terpenting pada tingkat kecamatan adalah kegiatan pelayanan yang dilakukan kepada masyarakat adalah pembuatan Kartu Tanda Penduduk, karena Kartu Tanda Penduduk wajib dimiliki oleh setiap warga masyarakat yang telah berumur 17 tahun ke atas atau bagi mereka yang telah kawin, hal ini dikarenakan pentingnya identitas diri berupa Kartu Tanda Penduduk dalam kegiatan sehari-hari sebagai alat identitas warga masyarakat terutama saat berurusan

dengan pihak-pihak berwenang. Pelayanan rutin pembuatan Kartu Tanda Penduduk di Kecamatan Lea-Lea yang dilihat dari berbagai aspek kualitas layanan publik akan dijelaskan dalam pembahasan selanjutnya.

Dalam Pembuatan Kartu Tanda Penduduk ini target group adalah Masyarakat yang telah berusia 17 Tahun sampai dengan 60 Tahun. Adapun jumlah penduduk Kecamatan Lae-Lea yang berusia antara 17 Tahun sampai 60 Tahun adalah sebesar 7.125 jiwa. Dalam pembuatan Kartu Tanda Penduduk ini lama pelayanan berkisar antara satu sampai dua hari. Untuk Biaya pembuatan Kartu Tanda Penduduk Pemerintah Kota Baubau tidak memungut biaya sepeserpun, sesuai petunjuk dari Kepala Dinas Catatan Sipil Kota Baubau tidak menanggung biaya cetak Kartu Tanda Penduduk namun demikian pada tingkat kecamatan seperti Kecamatan Lea-Lea warga masyarakat tetap dipungut biaya sebagai pengganti biaya kertas dan biaya foto copy dengan persyaratan yang disiapkan untuk pembuatan KTP adalah :

- Surat Keterangan Ketua RT/RW
- Kartu Keluarga
- Plano Rekomendasi dari Lurah

Untuk Proses pembuatan KTP pada tingkat kecamatan melalui dengan 3 (Tiga) meja, yaitu :

- Meja Kepala Seksi Pemerintahan untuk mendapatkan registrasi pengisian Formulir
- Meja Sekretaris Camat untuk pengecekan / paraf
- Meja Camat untuk Tanda Tangan

Dalam Pelayanan terhadap pembuatan Kartu Tanda Penduduk di Kecamatan Lea-Lea ditargetkan 100 % dari wajib Kartu Tanda Penduduk (7.125 dengan laju pertumbuhan penduduk sebesar 2,44% Jiwa) sudah memiliki Kartu Tanda Penduduk. Namun hasil yang diperoleh sampai saat ini baru mencapai 80 % (6.019 jiwa). Tanggapan masyarakat dalam pelayanan pembuatan Kartu Tanda Penduduk ini ada yang positif dan ada yang negatif. Positif, karena cepat dan murah bagi masyarakat golongan ekonomi tingkat menengah dan atas sedangkan tanggapan negatif karena dianggap mahal bagi masyarakat golongan ekonomi tingkat bawah dan prosedurnya berbelit - belit.

Proses pelayanan birokrasi dibidang Kartu Tanda Penduduk dan Kartu Keluarga di kecamatan Lea-Lea ditangani oleh Seksi Pemerintahan dengan melibatkan unsur-unsur sebagai berikut :

- a. Camat sebagai unsur utama yang mengeluarkan rekomendasi Kartu Tanda Penduduk dan Kartu Keluarga.
- b. Sekretaris Kecamatan.
- c. Kasi Pemerintahan Kecamatan Lea-Lea selaku pemroses Kartu Tanda Penduduk dan kartu Keluarga
- d. Camat, dimana pada tingkatan ini juga terkait/terlibat di dalam proses pelayanan tersebut adalah:
 - 1) Sekretaris Camat
 - 2) Kasi Pemerintahan Kecamatan Lea-Lea.

- 3) Lurah dimana tempat yang mengurus KTP
- 4) Ketua RT/RW.

Proses pembuatan rekomendasi Kartu Tanda Penduduk dan Kartu Keluarga dimulai dari tingkat RW/RT pada Kecamatan Lea-Lea selanjutnya diteruskan ke tingkat kecamatan untuk mendapatkan legalisasi oleh Camat, yang selanjutnya diantar langsung oleh yang bersangkutan ke Kantor Catatan Sipil dan Kependudukan Kota Baubau. Proses pelayanan Kartu Tanda Penduduk dan Kepala Keluarga tersebut dapat digambarkan sebagai berikut:

Gambar : 4.2

Skema Mekanisme Proses Pelayanan Birokrasi di Bidang Kartu Tanda Penduduk pada Kantor Kecamatan Lea-Lea



Sumber: Kantor Kecamatan Lea-Lea.

Keterangan:

1. Mempersiapkan persyaratan untuk mengurus Kartu Tanda Penduduk, antara lain:
 - a. Pas photo ukuran 2 x 3 Cm dengan ketentuan yang ada
 - Bagi yang berkelahiran tahun ganjil berwarna merah
 - Bagi yang berkelahiran tahun genap berwarna biru
 - b. Kartu Keluarga.
 - c. Persyaratan lain.
2. Mengeluarkan surat keterangan sebagai pengantar ke Kantor Kecamatan Lea-Lea.
 - a. Meneliti persyaratan rekomendasi pembuatan Kartu Tanda Penduduk
 - b. Membuat formulir KP1 sebagai pengantar ke Kantor Kecamatan.
 - c. Pengarsipan.
4. a. Meneliti Persyaratan Pembuatan Kartu Tanda Penduduk
 - b. Memproses Kartu Tanda penduduk, meliputi:
 - Menandatangani rekomendasi KTP
 - Memberi stempel dinas pada rekomendasi KTP
 - Menyerahkan kepada yang bersangkutan untuk diserahkan kepada Kantor Dinas Catatan Sipil Kota Baubau.
 - c. Pengarsipan.

b. Pembuatan Akte Jual Beli Tanah

Pemberian pelayanan pembuatan akte jual beli tanah dilakukan oleh Camat Lea-Lea, hal ini dilakukan sebagai salah satu tugas bahwa Camat merupakan Pejabat Pembuat Akta Tanah PPAT, Camat selaku Pejabat Pembuat Akte Tanah (PPAT) bagi masyarakat di daerahnya yang melakukan kegiatan jual beli tanah, dilaksanakan sangat insidental karena tidak rutin dilakukan setiap hari dan sifatnya hanya merupakan substitusi dari Notaris atau Pejabat Pembuat Akta Tanah yang ditunjuk pemerintah yang jumlahnya terbatas dan belum begitu populer di masyarakat. Pelayanan pembuatan akte jual beli tanah merupakan salah satu jenis layanan yang bagi sebagian masyarakat sangat tidak transparan dan tidak memiliki standar waktu pelayanan serta memiliki celah bagi masyarakat untuk melakukan manipulasi. Walaupun telah ditentukan melalui peraturan perundang-undangan mengenai besaran biaya pembuatan akte ini namun sekali lagi subyektifitas Camat dan faktor negosiasi sangat mempengaruhi jenis pelayanan ini. Sehingga mengabaikan peranan aparatur kecamatan lainnya selain Camat. Jenis pelayanan ini sangat menarik untuk diteliti namun bagi sebagian peneliti memerlukan pendalaman psikologi sosial disamping faktor kualitas layanan maupun dari segi administrasi belaka.

Dalam pelayanan Akte Jual Beli ini, target groupnya adalah masyarakat penjual / pembeli tanah yang jumlahnya kecil dan sangat insidental sehingga tidak dapat diteliti secara mendalam dalam penulisan tesis ini. Lama pelayanan akte jual beli berkisar antara 7 – 10 hari, persyaratan yang harus dilengkapi adalah :

- Surat Keterangan Keadaan Tanah / Segel Tanah
- Lunas PBB

- Surat permohonan Akte Jual Beli
- KTP Pembeli.
- KTP Penjual (KTP Suami dan KTP Isteri)

Dalam Pelayanan Akte Jual Beli ini ada 4 (empat) Meja yang harus dilewati :

- Meja Kasi Pemerintahan, untuk penyampaian permohonan dan kelengkapan administrasi serta kesepakatan biaya jasa.
- Meja TU (Sekretariat), untuk pengetikan.
- Meja Sekretaris Camat, untuk pengecekan Administrasi & Paraf.
- Meja Camat, untuk penandatanganan.

Berdasarkan Buku Tuntunan bagi Pejabat Pembuat Akte Tanah terbitan Direktorat Jenderal Agraria Depdagri tahun 1982 menyebutkan bahwa besar biaya /honor yang harus dibayar adalah :

- Untuk Kepala Desa / Lurah dan saksi-saksi 1 % dari harga tanah.
- Untuk Camat 1/2 % dari harga tanah, namun dalam praktek seringkali dikenakan biaya sebesar 2 % dari harga tanah.
- Untuk nilai jual Rp. 15.000.000,- ke atas dikenakan pajak 5 % dari harga jual.

Dalam pelayanan ini target group yang dicapai sampai saat ini 55 %, dengan berbagai tanggapan baik positif maupun negatif. Tanggapan positif dikarenakan pelaksanaannya seringkali sesuai dengan ketentuan namun tanggapan negatif timbul karena pelayanan berbelit – belit serta masih ada celah untuk memanipulasi harga jual baik dengan kesepakatan maupun tidak dengan pihak kecamatan.

c. Pemberian Surat Rekomendasi untuk pembuatan Izin, seperti Izin Mendirikan Bangunan (IMB), (SITU), dan Rekomendasi Izin Usaha

Jenis pelayanan ini diberikan untuk menjamin kelancaran kegiatan perekonomian di wilayahnya serta tertibnya pembangunan di wilayah Kecamatan Lea-Lea. Beberapa jenis surat seperti Surat Rekomendasi terkadang diberikan dengan biaya yang menyangkut beberapa jenis kegiatan ekonomi, biaya dipungut berdasarkan peraturan yang dikeluarkan oleh Pemerintah Daerah dan kadang kala disertai biaya jasa untuk mengeluarkan surat-surat tersebut yang diberikan kepada aparat Kecamatan yang memproses pelayanan tersebut. Tidak ada kejelasan penyelesaian pemberian pelayanan dimaksud (terkecuali memiliki nilai “penting” bagi aparat Kecamatan), namun biasanya pelayanan ini tidak sampai berlarut-larut terlalu lama.

Dalam pelayanan rekomendasi ini target groupnya adalah masyarakat yang ingin mendirikan bangunan, baik menambah atau merubah bangunan, dan Masyarakat pengusaha. Cara / Prosedur pelayanan dilalui dengan mengajukan permohonan Rekomendasi kepada Camat dengan mengisi blanko daftar isian yang disediakan. Lama pelayanan Rekomendasi berkisar antara 2 (dua) sampai dengan 3 (tiga) hari.

Persyaratan dalam pembuatan Rekomendasi ini khusus izin Mendirikan Bangunan harus melampirkan

- Sertifikat Tanah / Segel Tanah / Surat Keterangan Keadaan Tanah (SKKT).
- Gambar Sketsa Rencana Bangunan.

- Kartu Tanda Penduduk Pemohon.
- Surat pernyataan tidak keberatan dari pemilik tanah bagian muka, belakang, kiri dan kanan atau Rekomendasi dari Lurah.
- Lunas PBB

Sedangkan Rekomendasi dari SITU dan Izin Usaha harus melampirkan :

- Kartu Tanda Penduduk
- Surat Pernyataan tidak keberatan dari pihak sebelah menyebelah, muka dan belakang.
- Surat Keterangan Lurah
- Surat Izin Usaha Perindustrian (SIUP)
- Lunas PBB

Untuk pelayanan Rekomendasi ini pemohon harus melewati 4 (empat) Meja, yaitu :

- Meja pelayanan umum, untuk menyerahkan Permohonan dan Pengecekan kelengkapan Administrasi.
- Meja Kasi Pembangunan, untuk pengecekan Lapangan
- Meja Sekretaris Camat, untuk pengecekan administrasi dan paraf
- Meja Camat, untuk penandatanganan.

Besar biaya pelayanan Rekomendasi ini adalah sebesar Rp. 25.000 per Rekomendasi. Dalam pelayanan Rekomendasi ini ditargetkan 100 % sampai saat ini baru mencapai 40 %. Tanggapan Masyarakat terhadap pelayanan Rekomendasi ini, terkesan lamban dan berbelit-belit.

d. Pemberian Surat Keterangan seperti Surat Keterangan Tidak Mampu, Surat Keterangan Tempat Tinggal, dan lain-lain

Jenis pelayanan ini target groupnya kepada masyarakat umum dan masyarakat tidak mampu yang mengajukan permohonan melalui jenjang RT/RW sampai dengan tingkat Kecamatan dan untuk jenis pelayanan ini diberikan dalam waktu singkat karena hanya perlu mengisi blangko yang telah disiapkan pihak kecamatan dan ditandatangani oleh aparat kecamatan dengan dispensasi yang besar kepada bawahan karena sifatnya yang tidak terlalu *urgent*. Cara / prosedur untuk pelayanan pemberian surat keterangan ini harus melampirkan persyaratan yang harus dipenuhi, yaitu :

- Mengisi Formulir
- Lunas PBB
- IMB
- KTP pemohon

Untuk surat keterangan tidak mampu tidak perlu melampirkan lunas PBB dan meja yang harus dilewati dalam pelayanan ini ada 3 Meja, yaitu :

- Meja Kasir Kesejahteraan Sosial, untuk penyampaian permohonan dan memproses permohonan.
- Meja Sekretaris Camat, untuk pengecekan Administrasi & Paraf.
- Meja Camat, untuk Tanda Tangan.

Besar biaya untuk pembuatan surat keterangan ini sebesar Rp. 15.000,- sedangkan Surat keterangan tidak mampu diberikan Gratis, tanggapan masyarakat terhadap pelayanan ini cukup positif bagi masyarakat biasa, karena murah dan cepat.

e. Pelayanan kepada masyarakat miskin

Tugas seperti Pembagian beras raskin merupakan tugas menjawab pemerintah kelurahan namun demikian segala administrasi melalui pemerintah kecamatan dikarenakan pihak kecamatan hanya bertindak sebagai pengatur daftar beras Raskin tersebut. Dalam pelayanan ini target groupnya adalah masyarakat tidak mampu atau miskin, dengan jatah adalah 20 Kg per-Kepala Keluarga. Cara prosedur pelayanan ini dilalui dengan surat keterangan Lurah tentang daftar nama-nama masyarakat miskin yang berada di wilayahnya, kemudian disampaikan kepada Camat Lea-Lea dengan tembusan kantor Sekretariat Daerah Kabupaten Buton. Dengan surat keterangan Lurah tadi Petugas / Aparat Kecamatan dan PPLKB membuat daftar rekapitulasi jumlah keluarga miskin di Kecamatan Lea-Lea. Selanjutnya dimintakan rekomendasi Walikota Baubau melalui Bagian Pembangunan dan Ekonomi Setda Pemerintah Kota Baubau, untuk seterusnya disampaikan ke Kantor Dolog di Kota Baubau.

Oleh Dolog setelah pengecekan Administrasi dan dinyatakan lengkap maka dikeluarkanlah Beras Raskin tersebut sejumlah yang dimintakan. Kemudian didistribusikan ke wilayah kelurahan oleh Lurah dibagikan lagi kepada masyarakat miskin sesuai dengan daftar yang ada. Persyaratan dalam pelayanan beras Raskin ini adalah :

- Harus terdaftar dalam Surat Keterangan Lurah.
- Mempunyai Kartu Miskin yang diberikan Oleh Lurah. Besar biaya pelayanan Beras Raskin ini adalah sebesar Rp. 24.000,- per-KK.

Pelayanan Beras Raskin ini ditargetkan 100%, sampai saat ini mencapai 80% . Alasannya karena sebagian masyarakat ada yang sudah sejahtera dari hasil pertaniannya sehingga mereka tidak menebus Beras Raskin tersebut. Tanggapan masyarakat terhadap pelayanan Beras Raskin ini Positif saja, walaupun ada sisa Beras yang tidak ditebus oleh masyarakat miskin dijual kepada masyarakat yang tidak miskin.

Dari pengetian di atas jelas bahwa struktur organisasi adalah merupakan rangkaian dari pada fungsi-fungsi yang menunjukkan susunan jabatan yang tersusun rapi yakni dari pelaksana pimpinan dan terdapat pembagian kerja yang harus dipertanggungjawabkan kepada pimpinan terhadap suksesnya visi dan misi suatu organisasi pembagian kerja di maksud sebagai landasan utama bagi organisasi dan merupakan pedoman penting dalam pencapaian tujuan organisasi .

Adapun susunan organisasi pemerintah Kecamatan Lea-Lea terdiri atas:

- a. Camat
- b. Sekretaris Kecamatan
- c. Kepala Seksi Pemerintahan
- d. Kepala Seksi Pembangunan
- e. Kepala Seksi Ketertiban dan Keamanan
- f. Kepala Seksi Kesejahteraan Sosial

Berbagai macam bentuk pelayanan yang diberikan oleh pemerintah Kecamatan Lea-Lea kepada masyarakat yang ada di daerah semua dilakukan sesuai dengan tugas dan fungsi kantor Kecamatan Lea-Lea yang telah ditentukan. Hal ini sebagaimana dikemukakan oleh informan sebagai berikut:

Semua jenis pelayanan yang diberikan kepada masyarakat dilayani oleh kantor Kecamatan Lea-Lea sesuai dengan jenis urusan yang akan diurus oleh masyarakat begitu juga kepada kebijakan yang ditentukan pada ketentuan aturan yang sudah ada. (Wawancara dengan Camat Lea-Lea, Tanggal 5 April 2010).

Dengan pelayanan yang dilakukan pada masing-masing kantor maka mengakibatkan timbulnya perbedaan dalam segi pelayanan seperti perbedaan waktu penyelesaian, dimana ada kantor yang melayani masyarakat secara cepat dan tepat waktu sedang lainnya tidak, perbedaan pengenaan biaya antara masing-masing instansi ada yang sesuai penetapan dari aturan tetapi ada pula kantor yang petugasnya menambah biaya diluar dari ketetapan; perbedaan pelayanan dari petugas ada yang melayani dengan baik dan ramah tetapi ada pula yang petugas yang tidak simpatik; serta kontrol yang berbeda dari setiap atasannya terhadap petugas yang memberi pelayanan kepada masyarakat.

Kenyataan ini dirasakan masyarakat sebagai suatu keharusan untuk ditaati, semua persyaratan dan prosedur yang telah ditetapkan tersebut harus dapat diterima sebagai suatu aturan, kemudian harus dapat memahami bahwa penyelesaian urusan harus diproses melalui beberapa tahapan, jika ingin memperoleh layanan pada kantor pemerintah. Dengan kata lain masyarakat suka atau tidak suka, setuju atau tidak setuju dituntut untuk menyesuaikan diri dengan segala aturan main yang telah ditetapkan. Persoalannya adalah, jika aturan tersebut bagi pemerintah adalah hal yang baku guna menjamin efektivitas pelaksanaan tugas, namun bagi masyarakat tidaklah demikian. Fenomena itu, menunjukkan bahwa pemerintah dengan yang diperintah sangat berbeda kedudukannya, pemerintah merasa di atas sedangkan yang diperintah

di bawahnya, sehingga tidak terjadi hubungan pemerintahan yang saling timbal balik dan searah.

2. Dukungan Publik dan Dukungan Birokrasi

Keberhasilan sebuah daerah pemekaran juga ditentukan oleh dukungan dan partisipasi dari masyarakat, sehingga dengan suka rela melaksanakan suatu kebijakan yang ditetapkan oleh pemerintah. Sunggono (1994 : 144). Untuk melihat faktor-faktor apa yang terjadi dalam pemekaran kecamatan Lea-Lea, penulis melihat itu dari lima faktor yaitu : 1).komunikasi termasuk didalamnya komunikasi internal organisasi dan antar organisasi pelaksana; 2). sumberdaya yang dimiliki; 3).sikap dari organisasi pelaksana dan masyarakat sebagai sasaran program, 4).struktur birokrasi dan 5). partisipasi masyarakat yang menjadi sasaran implementasi pemekaran kecamatan Lea-Lea.

Hasil pengamatan lapangan tentang faktor-faktor tersebut disamping penulis melakukan wawancara dengan informan dan penelitian terhadap dokumen, juga dilakukan observasi melalui pola *empirical caution (empirical causality)*, walaupun dengan waktu yang sangat terbatas. Dibentuknya kecamatan Lea-Lea disambut baik oleh masyarakat terutama pada saat sosialisasi pemekaran kecamatan Lea-Lea untuk memberikan pelayanan secara terpadu kepada masyarakat. Hal ini terungkap dari wawancara penulis dengan seorang informan bahwa :

Program Pemerintah Kota Baubau dalam memberikan pelayanan umum kepada masyarakat melalui pemekaran kecamatan Lea-Lea sangat baik dan akan memberikan pelayanan yang efektif dan efisien serta dapat dijangkau oleh semua lapisan masyarakat. Namun dalam pelaksanaannya ada hal-hal yang perlu diperbaiki terutama mekanisme kerja dan perilaku aparat yang kurang mendukung pelaksanaan kebijakan tersebut. (Wawancara dengan Tokoh Masyarakat, Tanggal 21 April 2010).

Partisipasi masyarakat dalam kegiatan pemekaran kecamatan Lea-Lea merupakan salah satu komponen pokok dalam rangka berhasil ataupun gagalnya kegiatan pelayanan. Peluang masyarakat untuk berpartisipasi juga cukup besar, dimulai dari melengkapi syarat-syarat yang telah ditetapkan. sebagaimana data yang penulis himpun seperti persyaratan KTP dan KK yang diterbitkan semuanya ditujukan kepada masyarakat yang berurusan dengan pihak pemerintah Kecamatan Lea-Lea.

Kendala yang dihadapi dalam dukungan masyarakat adalah rendahnya kesadaran masyarakat dalam mengurus Kartu Tanda Penduduk dan Kartu Keluarga yang telah habis masa berlakunya, sehingga mereka dalam menjalankan aktifitas dan keperluan sehari-hari yang membutuhkan dokumen pribadi mereka hanya memiliki dokumen kependudukan tidak berlaku lagi. Alasan yang dikemukakan oleh masyarakat adalah untuk mengurus Kartu Tanda Penduduk dan Kartu Keluarga belum terlalu penting kecuali ada urusan khusus yang berhubungan dengan kepentingan pribadi seperti ingin membuka usaha yang dijalankan masih baru, kami tidak tahu dimana tempat mengurus Kartu Tanda Penduduk dan Kartu Keluarga serta urusan lainnya, dan ikut-ikutan dengan tetangga yang menjalankan usahanya sudah bertahun-tahun tidak memiliki izin usahanya.

Sebuah kebijakan termasuk pemekaran kecamatan Lea-Lea merupakan produk dari birokrasi, sebagai upaya untuk menjawab permasalahan yang ada dalam masyarakat. Struktur birokrasi ini akan mendukung berhasil tidaknya kebijakan tersebut dimana sebagai suatu organisasi dalam hal ini pemerintahan, tidak hanya mampu membuat aturan (*regulasi*) tapi juga harus dapat mengimplementasikan

aturan yang dibuat melalui berbagai upaya seperti, penjabaran aturan ke dalam petunjuk-petunjuk yang lebih operasional, penyediaan perangkat pelaksana dan pengawasan pelaksanaan serta evaluasi sebagai upaya perbaikan untuk kegiatan selanjutnya.

Struktur birokrasi pemerintahan dalam rangka pemekaran kecamatan Lea-Lea telah mengeluarkan Surat Keputusan yang ditindak lanjuti dengan aturan pelaksanaan berupa petunjuk pelaksanaan dan petunjuk teknis dari jajaran birokrasi tingkat bawahan dalam rangka penegasan pelaksanaan aturan itu lebih lanjut.

Cukup banyak peraturan perundangan yang telah dikeluarkan oleh jajaran birokrasi khususnya departemen dalam negeri aturan itu masih belum termasuk aturan yang dikeluarkan oleh departemen lain yang ada kaitan dengan pelayanan perizinan, termasuk surat keputusan bersama dengan dinas-dinas dan organisasi lainnya terkait dan yang dikeluarkan oleh pemerintah daerah Kota Baubau. Dari keseluruhan aturan tersebut dalam pelaksanaannya sulit dikatakan berhasil karena aturan yang dibuat belum cukup mendapat kontrol pelaksanaan yang maksimal pada level implementasi, sehingga pada tataran pelaksanaan cenderung diserahkan sepenuhnya pada pemerintah daerah.

Pengamatan penulis pelaksanaan tugas-tugas pada tingkat pengaruh pemekaran Kecamatan Lea-Lea tersebut belum berjalan dengan baik, hal ini disebabkan karena lemahnya sistem, prosedur, metode dan aparat dalam pengelolaan administrasi pada sekretariat kecamatan Lea-Lea. Hal ini sebagaimana dikemukakan oleh informan sebagai berikut :

Dalam memberikan pelayanan dan memenuhi keinginan masyarakat kami berharap agar masyarakat mendukung dan berpartisipasi dengan membuka kesadaran untuk senantiasa agar pegawai pemekaran kecamatan Lea-Lea bisa bekerja dengan maksimal. (wawancara dengan Sekretaris Camat Lea-Lea, Tanggal 23 Mei 2010).

Keseluruhan aturan tersebut dalam pelaksanaannya sulit dikatakan berhasil karena aturan yang dibuat belum cukup mendapat kontrol pelaksanaan yang maksimal pada level implementasi, sehingga pada tataran pelaksanaan cenderung diserahkan sepenuhnya pada implementasi pelaksanaan oleh para pegawai Kecamatan Lea-Lea. Apa lagi kondisi riil yang ada dilapangan, terkadang kontrol ke lapangan menjadi terabaikan. Ini sejalan dengan pengamatan penulis ketika berada dilapangan, pihak pegawai kecamatan Lea-Lea dan masyarakat sama-sama mengatakan bahwa selama pemekaran kecamatan Lea-Lea dalam melakukan kontrol ke lapangan untuk meninjau pelaksanaan pemekaran kecamatan Lea-Lea dalam rangka mewujudkan efektifitas pelayanan publik di kecamatan Lea-Lea, ketika dikonfirmasi tentang pemekaran kecamatan Lea-Lea jawaban yang infomen penulis memberikan jawaban adalah:

“belum ada dana khusus untuk melakukan monitoring administrasi kependudukan dan terkait dengan Ijin Mendirikan Bangunan dan pemerintahan lainnya ke lapangan namun, kami akan menjadwalkan pemantau terhadap kegiatan implementasi pemekaran kecamatan Lea-Lea ini secara berkala pada masa yang akan datang”. (wawancara dengan Sekretaris Camat Lea-Lea, Tanggal 25 Mei 2010).

Hampir semua kegiatan dilapangan diselesaikan di atas meja ketika dikonfirmasi bahwa pemekaran Kecamatan Lea-Lea, jawaban yang penulis peroleh melalui wawancara dengan salah seorang informen adalah sebagai berikut :

“bahwa selama ini kami belum mempunyai dana khusus untuk melakukan monitoring ke lapangan namun, kami akan menjadwalkan pemantau terhadap efektifitas pelayanan ini secara berkala pada masa yang akan datang”. (wawancara, Camat Lea-Lea, Tanggal 24 Mei 2010).

Disamping itu hasil pengamatan nyata penulis menyangkut dukungan birokrasi ini adalah :

- 1) Pelaksanaan pembangunan Kantor Camat Lea-Lea yang berlokasi di Kelurahan Kalia-Lia.
- 2) Pembangunan sarana jalan menuju Kantor Kecamatan Lea-Lea.

Berdasarkan uraian tersebut bahwa kondisi riil yang ada di lapangan sesuai hasil wawancara dan pengamatan penulis tentang pemekaran wilayah kecamatan Lea-Lea yang agak jauh dari pusat Kota Baubau mendapat dukungan pihak birokrasi sehingga selama ini kesan bahwa kontrol ke lapangan menjadi terabaikan, dengan terbentuknya Kecamatan Lea-Lea sebagai pemekaran dari Kecamatan Bungi sebagai salah satu tanggung jawab pemerintah untuk meningkatkan pelayanan yang lebih baik, dalam melayani masyarakat.

c. Sarana Prasarana Fisik

Sarana dan prasarana fisik terhadap pengaruh pemekaran Kecamatan Lea-Lea, dengan asumsi bahwa kajian sarana prasarana fisik lebih menekankan bagaimana persepsi informen sendiri mengenai sarana prasarana fisik yang dimiliki oleh kantor Kecamatan Lea-Lea sebagai penunjang kedinasan yang dihubungkan dengan tugas/pekerjaannya sendiri. Pertanyaan wawancara ini ditujukan pada aparatur bukan

pada masyarakat karena sarana prasarana adalah bagian tak terpisahkan dengan tugas yang mereka laksanakan setiap saat.

Keadaan sarana prasarana fisik yang dimiliki kecamatan Lea-Lea sebagai penunjang tugas kedinasan masih belum memadai. Oleh karena itu pemekaran kecamatan Lea-Lea dalam mewujudkan efektifitas pelayanan terus berusaha untuk memenuhi sarana prasarana yang dibutuhkan sebagai pendukung dalam melakukan tugasnya, karena memberikan pelayanan kepada masyarakat merupakan kewajiban tugas dan tanggung jawab yang diberikan. Untuk mewujudkan harapan tersebut dalam memberikan pelayanan akan berhasil bila didukung dengan sarana prasarana fisik yang sesuai dengan standar dan memadai.

Pelayanan pemerintahan melalui birokrasi yang dilengkapi sarana dan prasarana yang memadai, akan memberikan kenyamanan dan kelancaran pekerjaan kantor, demikian juga halnya dalam pelayanan kartu tanda penduduk di Kantor Camat Lea-Lea. Adapun gambaran sarana dan prasarana dalam pelayanan kartu pelayanan penduduk di Kantor Camat Lea-Lea, khususnya pada seksi pemerintahan, yaitu aparat pelaksana diantaranya Sarif sebagai Kepala Seksi Pemerintahan, Seksi pemerintahan merupakan seksi yang bertanggungjawab dalam proses penertiban rekomendasi KTP, mulai dari pemberian nomor register, pengisian data, pengajuan kepada atasan (camat) untuk ditandatangani sampai pada penyerahan rekomendasi KTP yang sudah selesai untuk diserahkan kepada masyarakat yang berhak menerimanya. Pelayanan publik yang dilakukan oleh aparat pemerintah Kecamatan

Lea-Lea agar berjalan dengan lancar dan tertib dibutuhkan dukungan sarana dan prasarana yang cukup memadai, walaupun masih tetap dirasakan ada kekurangannya.

Adapun sarana dan prasarana pendukung dalam pelaksanaan pelayanan KTP, khususnya pada seksi pemerintahan diantaranya meja/kursi kerja sebanyak 1 (satu) buah, mesin tik sebanyak 1 (satu) buah, lemari kayu sebanyak 1 buah dan map plastik sebanyak 4 (empat) buah sebagai tempat menyimpan/menaruh arsip rekomendasi KTP yang sudah selesai. Untuk lebih jelasnya sarana dan prasarana pendukung dalam pelayanan KTP, sebagaimana berikut ini.

Tabel : 4. 7
Sarana dan prasarana pendukung dalam pelayanan Publik
di Kantor Camat Lea-Lea Tahun 2010

No	JENIS SARANA DAN PRASARANA	JUMLAH	KETERANGAN
1	Meja dan Kursi Kerja	18 pasang	Baik
2	Mesin Tik	1 Buah	Baik
3	Keranjang Plastik	11 Buah	Baik
4	Lemari Kayu	5 Buah	Baik
5	Lemari Besi	2 Buah	Baik
6	Computer	1 Unit	Baik Baru

Sumber data : Kantor Camat Lea-Lea

Berdasarkan tabel tersebut, menunjukkan bahwa sarana dan prasarana sangat berpengaruh bagi pegawai Kecamatan Lea-Lea dalam memberikan pelayanan publik. Hal demikian pada kantor kecamatan Lea-Lea masih terdapat keterbatasan, khususnya mesin tik yang hanya terdapat 1 (satu) buah saja sementara pelayanan

publik yang dilayani setiap hari banyak dengan berbagai jenis pelayanan, demikian juga sarana lainnya seperti tempat/wadah untuk menata arsip-arsip yang telah selesai ditempatkan pada sebuah keranjang plastik berukuran kecil dan sederhana. Keranjang tersebut disediakan sebanyak 11 (sebelas) buah keranjang ditambah dengan 5 buah untuk masing-masing 5 (lima) wilayah kelurahan, dimana menurut permintaan wilayah kelurahan akan ditempatkan dalam keranjang masing-masing sesuai dengan kelurahannya.

Hal ini berdasarkan hasil wawancara dengan salah seorang informen sebagai berikut :

Berkenan dengan hal tersebut di atas, bahwa pelayanan yang diberikan kepada masyarakat seperti pelayanan kartu tanda penduduk di Kantor Camat Lea-Lea saat ini merupakan pelayanan cukup tinggi tingkat frekuensi kegiatan pelayanannya, karena selama ini setiap hari masyarakat yang datang ke Kantor Camat Lea-Lea pada umumnya berurusan berkaitan dengan kartu tanda penduduk dan dalam pelayanan kartu tanda penduduk tersebut Kantor Camat Lea-Lea masih belum optimal, karena keterbatasan sarana dan prasarana pendukung seperti mesin tik, staf pelaksana, luas ruangan, kursi/meja kerja dan tempat-tempat dokumen atau wadah kartu tanda penduduk yang sudah selesai. (wawancara, Camat Lea-Lea, Tanggal 24 Mei 2010).

Hal ini senada hasil wawancara dengan salah seorang informen sebagai berikut :

Demikian juga halnya dalam pengaturan sistem pelayanan rekomendasi kartu tanda penduduk masih kurang terkoordinir, karena dalam mengurus kartu tanda penduduk mulai dari ketua RT/RW, Kelurahan sampai ke Kantor Camat, bahwa untuk mengurus kartu tanda penduduk dapat dilakukan oleh siapapun, namun sebaiknya yang mengurus harus yang bersangkutan, setelah berkas kelengkapan sudah rampung selanjutnya diarahkan ke Kantor Catatan Sipil Kota Baubau, (Wawancara dengan Sekretaris Camat Lea-Lea, pada tanggal 14 Agustus 2010)

Salah seorang informen menyatakan sebagai berikut :

Beberapa hal yang dapat ditegaskan bahwa dalam pelayanan kartu tanda penduduk kepada masyarakat tidak dapat diselesaikan dalam waktu secepatnya atau sesingkat-singkatnya, karena pihak kantor kecamatan hanya bisa merekomendasikan ke Kantor Dinas Catatan Sipil Kota Baubau, yang

dikeluarkan hanya surat rekomendasi namun dalam penyelesaiannya masih terdapat pula kendala hal ini disebabkan keterbatasan sarana dan prasarana seperti mesin tik, meja/kursi kerja yang masih kurang, serta pengaturan dalam menempatkan sarana lainnya, seperti meja/kursi kerja, lemari dan sebagainya. Disamping itu keterbatasan waktu atau kesiapan dan kesiagaan aparat dalam pelayanan pada saat jam kerja, sebab kadang-kadang aparat tidak selalu penuh berada diruangan selama jam kerja, yang mana pada saat dan waktu tertentu aparat pada seksi pemerintahan Kantor Camat tidak berada ditempat, misalnya Kepala Seksi Pemerintahan, Sekcam ataupun Camat. Hal ini karena ada kegiatan diluar seperti ada rapat koordinasi dengan dinas/instansi terkait ataupun Camat sering turun kelapangan sebab secara umum enam puluh persen kegiatannya berada dilapangan atau diluar kantor camat, hal ini juga merupakan faktor tertundanya penyelesaian kartu tanda penduduk. (Wawancara Kepala Seksi Pemerintahan tanggal 16 Agustus 2010).

Hal ini sebagaimana dikemukakan oleh informan sebagai berikut :

Sangat diharapkan pihak pemerintah Kecamatan Lea-Lea dalam memberikan pelayanan agar sesuai dengan keinginan masyarakat sehingga masyarakatpun memaklumi kerja pemerintah kecamatan. Sepegetahuan kami bahwa pemekaran Kecamatan Lea-Lea diikuti dengan pembangunan gedung kantor camat Lea-Lea, sehingga tidak alasan jika pegawai kecamatan Lea-Lea tidak maksimal untuk bekerja. (Wawancara dengan masyarakat, Tanggal 25 Mei 2010).

Hal ini relevan dengan teori yang diungkapkan Dessler (1998 : 160), bahwa istilah “sarana dan prasarana” sering diartikan bahwa tersedianya alat adalah keberhasilan mencapai tujuan organisasi ditentukan oleh sejauhmana sarana dan prasarana dalam suatu organisasi, yang tersedia dalam rangka mencapai tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya. Bahwa setiap organisasi baik itu organisasi pemerintah maupun swasta. Untuk itu lebih khusus pemekaran kecamatan Lea-Lea sangat mendukung dan membantu dalam proses pelayanan yang diberikan oleh pegawai kecamatan Lea-Lea kepada masyarakat.

Kaitan dengan itu pengaruh sarana dan prasarana fisik terhadap pemberian layanan kepada masyarakat, dalam kenyataannya masih belum memberikan yang

baik. Sarana dan prasarana fisik merupakan unsur pendorong, perangsang atau pendukung yang berasal dari dalam atau luar dari individu untuk melakukan suatu aktivitas. Seseorang terkadang akan memperlihatkan aktivitas kerjanya yang agresif apabila didukung dengan sarana dan prasarana fisik yang diberikan atau terpenuhi pemberian pelayanan publik akan menjadi kepuasan tersendiri bagi aparatur dalam melaksanakan pelayanan.

Hasil wawancara yang berkaitan dengan ketersediaan sarana dan prasarana, informan penelitian memberikan penjelasan sebagai berikut .

”Fasilitas dalam pelayanan baik di dalam kantor maupun di sekitar lingkungan kantor kecamatan Lea-Lea relatif terbatas, belum sesuai dengan standar fasilitas. Kendalanya adalah minimnya anggaran yang tersedia. Pemenuhan standar fasilitas juga terkait dengan kebutuhan staf pengelola. Semua bermuara pada penganggaran. Saya pikir kuncinya adalah komitmen pimpinan wilayah, dengan persetujuan legislatif karena pihak kami hanya bisa mengusulkan anggaran untuk pengadaan sarana dan prasarana fisik. (Wawancara dengan camat lea-lea, tanggal 28 Mei 2010).

Informasi lain dalam penelitian ini mendapatkan informasi keterbatasan sarana prasarana fisik sebagai pengaruh pemekaran kecamatan Lea-Lea diungkapkan pula oleh sebagai berikut:

”Salah satu masalah yang cukup berarti untuk mengawasi bangunan-bangunan liar yang belum memiliki izin usaha dan izin lain yang dipersyaratkan sementara tidak ada kendaraan operasional lapangan yang tersedia dan kita harus menggunakan motor pribadi, padahal di dalam kota saja banyak bangunan liar yang dibangun dan belum memiliki izin. Hal ini sangat merugikan daerah atau bahkan negara artinya kalau tidak memiliki dokumen berarti membiarkan hak negara dirampas begitu saja.” (Wawancara dengan salah seorang Staf kecamatan, tanggal 29 Mei 2010).

Hasil pengamatan penulis dilapangan bahwa selama ini blanko disiapkan (difotocopy) oleh petugas kelurahan, tidak disiapkan oleh di Kecamatan Lea-Lea, fasilitas kerja minim, meja kerja kurang, lemari arsip belum sesuai standar.

Hal yang sama pula peneliti dapatkan saat observasi dilapangan yang sama mengenai tidak tersedianya mobil operasional lapangan yang tidak sesuai standar. Contohnya jika ada informasi dari masyarakat tentang adanya bangunan yang belum memiliki IMB dan sementara dalam pekerjaan oleh pemiliknya yang berjarak cukup jauh dengan lokasi kantor. Hasil pengamatan dilapangan penulis menyangkut dukungan birokrasi ini adalah :

1. Sarana prasarana tidak sesuai standart perkantoran yaitu prasarana yang ada di kantor Kecamatan Lea-Lea serba terbatas.
2. Pemekaran kecamatan Lea-Lea masih terdapat banyak data yang kurang *uptodate* dan kurang terbuka terhadap data-data tentang pelaksanaan efektifitas pelayanan publik, terlebih yang menyangkut perijinan seperti Izin usaha. Dimana data tersebut akan berpengaruh terhadap efektifitas pelayanan.

Lebih jelas berdasarkan pengamatan penulis bahwa sarana dan prasarana berpengaruh terhadap pelayanan yang diberikan belum maksimal karena fasilitas kerja minim, dalam memberikan pelayanan publik pada masyarakat dalam bentuk konkrit tersebut terlihat dari keinginan setiap aparatur untuk memberikan pelayanan publik yang baik terhadap masyarakat secara teknis dan praktis sebab hal ini perlu diberikan kepada setiap masyarakat sebagai kewajiban. Ketersediaan sarana dan prasarana fisik yang disiapkan berupa bangunan kantor yang belum memadai, mobil operasional lapangan, yang dapat meningkatkan efektifitas pelayanan di Kecamatan Lea-Lea Kota Baubau.

Berdasarkan uraian mengenai Sarana dan prasarana dengan pembuktian tersebut dan didukung oleh teori di atas, menunjukkan bahwa pengaruh pemekaran kecamatan Lea-Lea terhadap sarana prasarana fisik yang dibutuhkan terhadap efektifitas

pelayanan publik yang dibutuhkan seperti : Bangunan kantor camat dan rumah dinas camat Lea-Lea, bahwa sangat membutuhkan bahwa Sarana dan prasarana dan sangat mempengaruhi efektifitas pelayanan kecamatan Lea-Lea.

C. Kondisi Efektivitas Pelayanan Publik Setelah Pemekaran Kecamatan Lea-Lea Kota Baubau.

Sebagaimana telah digambarkan pada bab sebelumnya bahwa program pemekaran suatu wilayah adalah dalam rangka memudahkan dan mendekatkan sistem pelayanan kepada masyarakat. Demikian pula telah ditunjukkan dalam struktur organisasi dan tata kerja pemerintahan kecamatan Lea-Lea sebelumnya di dalam tersirat adanya berbagai bidang tugas pelayanan yang diselenggarakan pemerintah kecamatan kepada masyarakat yang ada di wilayah kerjanya diantaranya (1) Pelayanan di bidang Pemerintah (2) Pelayanan di bidang perekonomian dan pemberdayaan masyarakat (3) Pelayanan umum (4) Pelayanan di bidang ketentraman dan ketertiban Serta (5) Pelayanan di bidang kesejahteraan sosial.

Namun dalam penelitian ini tidak bermaksud meneliti pada bidang tugas masing-masing kepala seksi, namun akan memfokuskan perhatian pada aspek pelayanan publik/masyarakat yang pada umumnya berlangsung pada pemekaran kecamatan Lea-Lea seperti pelayanan Kartu Tanda Penduduk, Pengantar pengurusan kelakuan baik, keterangan tidak mampu keterangan berdomisili. Hubungan pada aspek atau cara pemberian layanan kepada masyarakat, seperti yang telah di jelaskan pada bab sebelumnya, antar lain (1) Kesederhanan pelayanan (2) Keterbukaan Pelayanan, (3) Keadilan yang merata dalam pelayanan, dan (4) Ketepatan waktu

pelayanan. Untuk kepentingan penelitian tersebut efektifitas pelayanan yang dimaksud akan diuraikan satu persatu dalam pembahasan berikut ini.

1. Kesederhanaan dalam pemberian pelayanan KTP dan KK

Yang dimaksud dengan prinsip kesederhanaan dalam pemberian pelayanan kepada publik /masyarakat adalah suatu prinsip kesederhanaan yang mengandung arti bahwa prosedur tata cara pelayanan yang diselenggarakan dalam melayani masyarakat oleh pegawai Kecamatan Lea-Lea secara mudah, lancar, tidak berbelit-belit mudah dipahami dan mudah dilaksanakan oleh masyarakat dalam melakukan pengurusan Kartu Tanda Penduduk dan Kartu Keluarga.

Secara mudah, lancar, cepat tepat dan tidak berbelit-belit dalam melakukan penyelesaian pengurus di Kecamatan Lea-Lea ditinjau dari aspek pertimbangan seberapa lama proses pengurusan administrasi seperti pelayanan Kartu Tanda Penduduk dan Kartu Keluarga yang disajikan oleh para pemerintah kecamatan dalam menyelesaikan pelayanan tersebut.

Hal tersebut berada dengan hasil wawancara penulis salah seorang informan yang mengatakan:

bahwa pegawai Kecamatan Lea-Lea dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat sangat memudahkan baik dari segi prosedurnya dijelaskan tata caranya supaya masyarakat mengerti beginilah cara mengurus Kartu Tanda Penduduk dan Kartu Keluarga supaya masyarakat tidak berprasangka buruk terhadap pemerintah, mahal, berbelit-belit, lamban kecuali kalau di bayar mahal, seperti kesan banyak orang tapi di Kecamatan Lea-Lea tidak demikian adanya silahkan saudara coba berurusan apa saja, pihak kelurahan kami insya Allah siap melayani, Kepala Seksi Pemerintahan Kecamatan Lea-Lea (wawancara 23 November 2010)

Demikian halnya hasil wawancara penulis dengan Camat Lea-Lea yang pada intinya mengatakan:

bahwa pada umumnya aparat pegawai Kantor Kecamatan Lea-Lea dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat sangat baik dan tidak menyulitkan hal ini disebabkan karena prosedur yang sudah ditetapkan sangat mudah oleh masyarakat dalam melakukan pngurusan di Kecamatan (Wawancara Sekretaris Camat 25 November 2010).

Sementara informen yang menyatakan kurang sederhana dalam arti aparat dalam memberikan layanan sangat berbelit-belit tidak terbuka. Dengan alasan apabila mereka berurusan di kantor kecamatan, mereka (aparat) terkesan acuh tak acuh. Apabila melihat jawaban hasil wawancara dengan informan dapat dikatakan bahwa pelayanan yang diberikan oleh pegawai Kecamatan Lea-Lea sangat memudahkan dari segi prosedurnya dalam arti tidak berbelit-belit dalam arti bahwa pelayanan yang di berikan oleh pemerintah Kecamatan Lea-Lea lebih baik di banding sebelum adanya pemekaran.

Kajian lebih sederhana terhadap kebijakan pemekaran Kecamatan Lea-Lea terhadap efektifitas pelayanan publik bidang administrasi kependudukan Pelayanan kepada masyarakat tidak berbelit-belit dan kedua Pelayanan yang lancar, dan murah atas jasa yang disediakan kepada masyarakat. Berikut hasil pengamatan peneliti dilapangan sebagai berikut.

Dengan asumsi bahwa pengukuran lebih sederhana menekankan bagaimana presepsi informen sendiri mengenai kesederhanaan yang dilakukan oleh pegawai kecamatan Lea-Lea dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat yang hendak mengurus KTP dan KK yang dihubungkan dengan efektifitas pelayanan yang dihasilkan akan memperlihatkan sinkronisasi.

Kebijakan pemekaran Kecamatan Lea-Lea dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat tidak berbelit-belit dan pelayanan yang lancar, dan murah atas jasa yang disediakan kepada masyarakat yang dilakukan oleh aparat Kecamatan

Lea-Lea masih merupakan hal yang ditunggu oleh masyarakat. Dan saat ini kantor Kecamatan Lea-Lea berusaha untuk memberikan pelayanan dengan tidak menambah alur mekanisme administrasi yang harus dilewati pada setiap masyarakat yang akan mengurus Kartu Tanda Penduduk dan Kartu Keluarga yang ditentukan dalam pelayanan.

Pemberian pelayanan rekomendasi Kartu Tanda Penduduk dan Kartu Keluarga kepada masyarakat yang membutuhkan untuk melengkapi syaratnya dalam berusaha menyerahkan berkas-berkas permohonan ke kantor Kecamatan Lea-Lea. Dari kantor Kecamatan Lea-Lea berkas permohonan ini diantar langsung ke kantor Dinas Catatan Sipil Kota Baubau untuk diproses, dan apabila sudah selesai, Kartu Tanda Penduduk dan Kartu Keluarga tersebut langsung diambil yang bersangkutan. Jadi pemrosesan Kartu Tanda Penduduk dan Kartu Keluarga serta identitas lainnya riilnya bukan di kantor camat Lea-Lea tetapi pada Dinas Catatan Sipil. Demikian juga yang terjadi pada proses jenis-jenis pelayanan yang lain. Kondisi seperti ini masyarakat tidak banyak yang mengetahui, karena yang dijadikan pedoman masyarakat adalah petunjuk pelayanan yang ada pada kantor Kecamatan Lea-Lea, yang biasanya menyangkut jangka waktu pelayanan terhadap suatu jenis layanan dan berkas-berkas persyaratan saja. Hal ini idealnya harus diketahui oleh masyarakat.

Berbeda pada dimensi sebelumnya bahwa kebijakan pemekaran Kecamatan Lea-Lea dalam pelayanan pada dimensi lebih sederhana dalam pelaksanaan pelayanan publik pada Kecamatan Lea-Lea dapat ditunjukkan dengan hasil wawancara pada salah seorang informan penelitian sebagai berikut :

Kebijakan pemekaran Kecamatan Lea-Lea setelah saya menyampaikan maksud saya tersebut kepada salah seorang petugas saya diarahkan untuk langsung bertemu dengan pegawai yang menangani pemerintahan. Responnya cukup bagus untuk mendapatkan surat tersebut saya disuruh menunggu sebentar. Begitulah prosedurnya menurut petugas tersebut, agar saya tidak lama dalam mengurus hal ini.” (Wawancara dengan masyarakat, tanggal 14 Juni 2010).

Masih pada masalah yang sama berdasarkan hasil wawancara dengan informan lain sebagai berikut :

”Untuk suatu KTP dan KK dikantor Kecamatan Lea-Lea, Sebagai masyarakat saya mencoba menghubungi petugas Kecamatan Lea-Lea guna mendapatkan pelayanan. Pegawai di kantor Kecamatan Lea-Lea sebagian hanya menunggu perintah saja, para petugas ini hanya bekerja kalau pekerjaan tersebut bagi yang disertai tugas dengan alasan tidak mau mengambil pekerjaan orang lain, bahkan sebagian lagi masa bodoh.” (Wawancara dengan masyarakat, tanggal 25 Mei 2010).

Berdasarkan uraian yang mencakup tentang lebih sederhana dengan pembuktian hasil wawancara tersebut dan hasil pengamatan dilapangan serta didukung oleh teori, menunjukkan bahwa kebijakan pemekaran Kecamatan Lea-Lea terhadap efektifitas pelayanan yang dilihat dari alur kesederhanaan dalam memberikan pelayanan kepada segenap masyarakat yang dikaji pada indikator seperti : pertama Pelayanan kepada masyarakat tidak berbelit-belit dan kedua Pelayanan yang lancar, dan murah atas jasa yang disediakan kepada masyarakat oleh pegawai kebijakan pemekaran Kecamatan Lea-Lea, masih menunjukkan hasil efektifitas yang belum baik sehingga untuk mendapatkan efektifitas yang lebih sederhana dalam pelayanan yang diberikan masih perlu ditingkatkan. Maka secara umum sendi-sendi tersebut telah mencerminkan karakteristik pelayanan yang diinginkan pelanggan yaitu pelayanan yang lebih cepat (*faster*), lebih murah (*cheaper*) dan lebih baik (*better*) (Gazperzs, 1997 : 12). Dari pernyataan Gazperzs tersebut dapat disimpulkan mengenai

kesederhanaan dalam kebijakan pemekaran Kecamatan Lea-Lea terhadap efektifitas pelayanan adalah sesuatu yang harus ditingkatkan guna memberikan pelayanan yang lebih baik lagi.

Hasil analisis sesuai pengamatan dan hasil wawancara bahwa kebijakan pemekaran Kecamatan Lea-Lea dalam rangka efektifitas pelayanan publik bidang administrasi kependudukan di Kecamatan Lea-Lea Kota Baubau umumnya belum memberikan pelayanan yang baik terhadap dimensi kesederhanaan yang dilakukan Kecamatan Lea-Lea Kota Baubau dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat tidak berbelit-belit dan pelayanan yang lancar, dan murah dan jasa yang disediakan kepada masyarakat yang dilakukan oleh aparat kehutanan masih merupakan hal yang ditunggu oleh masyarakat. Pada kajian ini dinas pertanian dan kehutanan berusaha untuk meberikan pelayanan dengan tidak menambah alur mekanisme administrasi yang harus dilewati pada setiap masyarakat/pengusaha yang bergerak dibidang kehutanan yang ditentukan dalam pelayanan.

2. Keterbukaan dalam pemberian layanan

Pemerintah dalam menyelenggarakan pelayanan publik sebagai konsekuensi logis dari adanya kepentingan publik, maka pemerintah seharusnya perlu menetapkan kebijakan-kebijakan publik yang mengarah kepada kemampuan masyarakat terhadap pelayanan publik yang diselenggarakan oleh pemerintah, baik pada tingkat atas sampai pada tingkat paling bawah yaitu pelayanan di Kecamatan dan Kelurahan pelayanan publik harus memperoleh perhatian dan penanganan yang sungguh-sungguh karena merupakan tugas dan fungsi yang melekat pada setiap aparatur pemerintah.

Adapun prinsip keterbukaan dalam pemberian layanan yang dimaksud penulis dalam penelitian ini adalah suatu tata cara pemberian layanan berupa penyampaian informasi secara terbuka serta hal-hal lain yang berkaitan dengan proses pelayanan wajib diinformasikan secara terbuka kepada masyarakat agar mudah diketahui dan dipahami oleh masyarakat sebagai penerima layanan baik diminta maupun tidak diminta.

Sebagaimana hasil wawancara yang penulis deangan informan sebagai berikut :

“ Yang kami lakukan terhadap beberapa masyarakat yang berurusan ke kantor Camat Lea-Lea menyediakan beberapa fasilitas di ruang tunggu seperti memberikan informasi kepada masyarakat secara detail sehingga mereka merasa betah ketika menunggu keluarnya urusan mereka.(Wawancara dengan masyarakat, tanggal 23 Juni 2010)

Berbeda pada dimensi sebelumnya kinerja pegawai kecamatan Lea-Lea dalam pelayanan pada dimensi keterbukaan dapat ditunjukkan oleh hasil wawancara dengan salah seorang informan penelitian sebagai berikut :

”Untuk mengurus rekomendasi KTP dan KK serta ijin lainnya dikantor Kecamatan Lea-Lea sangat mudah dan terbuka hal ini bukan sebuah cerita dari mulut ke mulut tapi dapat saya katakan disini bahwa saya menyampaikan maksud saya kepada salah seorang petugas yang ada di Kecamatan Lea-Lea saya diajak untuk langsung bertemu dengan Petugas yang menangani masalah tersebut. (Kepala Seksi Pemerintahan) yang ditunjuk oleh petugas tadi. Responnya cukup bagus, Begitulah prosedurnya menurut petugas tersebut.” (Wawancara dengan masyarakat, tanggal 24 Juni 2010).

Masih pada masalah yang sama berdasarkan hasil wawancara dengan informan lain sebagai berikut :

Dalam arti pembayaran yang harus dikeluarkan sehubungan dengan berbagai pelayanan di Kecamatan Lea-Lea adalah sudah sesuai dengan ketentuan yang telah ada dalam arti bahwa aparat dalam penyampaian informasi tentang prosedur pengurusan Kartu Tanda Penduduk dan Kartu Keluarga serta ijin lainnya selalu bersifat terbuka kepada masyarakat. Sedangkan responden yang mengatakan kurang terbuka terdapat 5 %, dalam arti kadang terbuka kadang

tidak, dengan mengatakan terserah kerelahan bapak/ibu mau bayar berapa. ”
(Wawancara dengan masyarakat, tanggal 24 Juni 2010).

Berdasarkan pengamatan di lapangan tampak bahwa kecenderungan pemusatan kewenangan di dalam pengambilan keputusan dan panjangnya jenjang hirarki yang harus dilalui, merupakan salah satu aspek yang menonjol dalam perilaku birokrasi. Hal ini disebabkan karena birokrasi pemerintah bekerja dan berkembang dalam lingkungan yang kondusif terhadap hidup dan berkembangnya nilai-nilai tersebut, membutuhkan keterbukaan informasi sebagaimana dikemukakan Emmerson (dalam Santoso 1995:3). Tindakan-tindakan yang mengarah kepada upaya pembaruan justru akan dinilai dan dianggap menyalahi aturan dan prosedur yang berlaku, “terlalu laju” bahkan “melampaui atasan”. Persoalannya adalah kebijakan pemekaran yang ditetapkan pemerintah sesungguhnya belum sepenuhnya menampung apa yang sebenarnya menjadi tuntutan dan kebutuhan masyarakat. Pada kondisi demikian terkesan bahwa kebijakan pemekaran kecamatan tersebut semata-mata ditetapkan secara sepihak tanpa memperhatikan kondisi sosial ekonomi masyarakat yang tentu saja berbeda. Dengan kata lain perilaku yang ditampakkan pegawai kecamatan Lea-Lea melalui aktivitas pekerjaannya lebih kepada suatu tuntutan dan loyalitas di dalam melaksanakan tanggungjawab yang diberikan kepadanya. Dalam hal ini perilaku aparatur berada di ruang panutan yakni terjadi pada pola pelakonan, demikian Ndraha (1999:61). Sehingga sangat tampak bahwa gejala kentalnya pengaturan pihak pemerintah lebih menonjol ketimbang memberikan pelayanan kepada masyarakat.

Birokasi bukanlah struktur yang sama sekali kebal terhadap keterbukaan informasi dalam menyikapi perubahan masyarakat dan perubahan lingkungannya. Pesatnya perkembangan ilmu dan teknologi makin membuka lebar katub informasi. Hal-hal yang tadinya hanya diketahui segelintir orang, kini dapat diketahui dan dipahami oleh anggota masyarakat yang menjadi pelanggan dari birokrasi pemerintah. Kondisi masyarakat Kecamatan Lea-Lea sebelum dimekarkan sangat sulit mendapatkan informasi, hal semacam yang sebagian besar disibukkan dengan pekerjaan formal maupun kegiatan perdagangan menuntut adanya pelayanan yang cepat, sehingga waktu mereka tidak terbuang percuma. Hal ini menunjukkan bahwa lingkungan birokrasi sesungguhnya berubah dengan pesat dan masyarakat menuntut adanya layanan yang lebih adil, cepat, murah, cermat dan mudah. Keadaan ini akhirnya menuntut dan memaksa birokrasi pemerintah tidak boleh berjalan ditempat, melainkan harus ikut melakukan perubahan, sebagaimana dikemukakan Thoha (1995:16). Jika birokrasi tidak ikut berubah akan tertinggal dengan informasi, sementara masyarakat telah jauh mengalami perubahan dan kemajuan, maka birokrasi pemerintah akan tertinggal.

3. Keadilan dalam Pelayanan

Keadilan dalam pelayanan yang dimaksudkan dalam penelitian ini adalah bahwa cakupan/jangkauan pelayanan harus diusahakan seluas mungkin dengan distribusi yang merata dan diberlakukan secara adil bagi seluruh lapisan masyarakat tanpa melihat siapa yang dilayani.

Selain distribusi yang merata, keadilan dalam pelayanan juga dapat dilihat dari adanya perlakuan yang sama dengan aparat kepada masyarakat yang dilayani tanpa ada perbedaan dari segi apapun. Artinya perwujudan pelayanan yang baik adalah mendapatkan perlakuan yang sama dalam pelayanan terhadap kepentingan yang sama, tertib dan tidak pandang bulu. Maksudnya kalau ada masyarakat yang melakukan pengurusan permohonan layanan itu harus antri secara tertib, hendaknya diwajibkan antri baik antri secara fisik maupun antri masalahnya. Seperti yang disampaikan informen sebagaiberikut :

Untuk masalah pelayanan yang diberikan kepada masyarakat semua mendapat perlakuan yang sama tidak membedakan sehubungan dengan berbagai pelayanan utamanya pengurusan Kartu Tanda Penduduk dan Kartu Keluarga di Kecamatan Lea-Lea, dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat dalam arti meskipun pelayanan yang diberikan aparat Kecamatan Lea-Lea sudah sangat adil di dalam melakukan pelayanan. (Wawancara masyarakat, 6 November 2010).

Hasil wawancara di lapangan atas dimensi tersebut dengan salah seorang informan sebagaimana diungkapkan sebagai berikut :

”Keberadaan Pegawai kecamatan Lea-Lea dalam memberikan pelayanan, masih ada petugasnya yang cepat tanggap tapi ada juga yang pasif saja. Ada petugas yang penjasannya konsisten tetapi ada juga yang berubah-ubah tergantung orang yang dilayani. Dalam hal ini jika kita mengenal seseorang yang ada dikantor tersebut pelayanan akan cepat kita dapatkan. Sepertinya keadilan tidak diterapkan oleh petugas sehingga dapat menjadi standar penilaian oleh pimpinan. Kalau ada keadilan yang merata dalam pelayanan dan dijadikan acuan secara konsisten ya tidak akan terjadi perbedaan pelayanan.” (Wawancara dengan Masyarakat, tanggal 7 Juni 2010).

Kenyataan lain yang terjadi berdasarkan hasil wawancara dengan informen diungkapkan sebagai berikut :

”Umum pegawai kecamatan baik dalam memberikan pelayanan, termasuk pimpinan. Hampir semua pegawai sangat menginginkan pemerataan dalam

pelayanan dengan tidak membeda-bedakan tentunya melihat mana yang lebih awal diterima oleh petugas lalu diproses lebih awal. Kalaupun ditemukan terdapat hal-hal yang tidak berkenan kepada masyarakat terjadi yang didahulukan adalah mereka yang dikenal oleh pegawai yang bersangkutan tidak benar adanya.”(Wawancara dengan masyarakat, tanggal 10 Juni 2010).

Suatu pelayanan dikatakan berkualitas apabila pelayanan tersebut memberikan kepuasan kepada yang diberikan pelayanan (*consumers*). Sedangkan pelayanan dikatakan memuaskan apabila sesuai dengan permintaan pelanggan, cepat, murah, adil, pasti, mudah. Dan kecenderungan untuk mendapatkan pelayanan yang berkualitas tersebut, dimiliki setiap orang dan merupakan haknya untuk memperoleh jaminan pelayanan yang adil dan baik dari pemerintah.

Sebagai organisasi moderen, dalam usaha mencapai tujuannya harus didukung manajemen yang baik serta sumberdaya dasar seperti personil, biaya, sarana, dan lain sebagainya, yang didalam ilmu manajemen oleh George Terry. (1977 : 78) dikenal dengan 6 M (man, material, machines, methods, money, and market). Selain sumber daya dasar tersebut, organisasi juga dipengaruhi oleh faktor lingkungan dimana ia berada dan beraktivitas, apalagi organisasi publik yang memberikan pelayanan langsung berupa jasa pelayanan kepada masyarakat. Sehingga keterlibatan masyarakat dalam mempengaruhi keberhasilan pelaksanaan tugas, kewajiban dan fungsinya sangat besar.

Pemberian pelayanan yang dilakukan oleh aparaturn Kecamatan Lea-Lea dalam pelaksanaannya masih belum optimal hal ini disebabkan karena pelayanan yang diberikan belum mampu memenuhi kaidah kualitas layanan yang cepat, murah, adil dan mudah.

Keadilan dalam penerapannya untuk memberikan pelayanan yang efektif pada masyarakat merupakan keharusan bagi pemerintah kecamatan Lea-Lea, hal ini dilakukan sebagai upaya dalam mewujudkan *good governance*, sebab hal ini sesuatu yang ditunggu, oleh masyarakat. Sebagai Kecamatan yang dimekarkan Kecamatan Lea-Lea artinya siapa yang berurusan akan berpengaruh terhadap proses penyelesaian dan pelayanan dari petugas, Pemerintah Kecamatan Lea-Lea selalu menekankan kepada semua pegawainya agar senantiasa tidak membedakan masyarakat dalam memberikan pelayanan. Tidak membedakan status masyarakat, tidak membedakan keluarga atau bukan, kalau yang datang berurusan adalah orang dekat atau pengusaha atau pejabat maka akan berbeda pelayanan yang diberikan jika yang berurusan adalah harus disamakan sekalipun yang berurusan masyarakat biasa.

Kepastian urusan juga merupakan sesuatu yang harus diterima oleh masyarakat bukan sesuatu yang sulit diperoleh masyarakat, hal ini diungkapkan informan sebagai berikut :

bahwa selama pemekaran kecamatan Lea-Lea, urusan mereka (masyarakat) yang berurusan mendapatkan perlakuan dari pegawai kecamatan Lea-Lea, kerja keras dalam mewujudkan pemekaran Kecamatan Lea-Lea tidak sia-sia, terbukti dalam pengurusan masyarakat selalu mendapatkan pelayanan yang adil dan tidak berbelat-larut, dan dapat diselesaikan dalam waktu yang cukup singkat. Akumulasi dari keseluruhan itu membuat urusan suatu yang mudah bagi masyarakat, artinya masyarakat datang dengan niat untuk mengurus sesuatu di Kantor Kecamatan Lea-Lea dengan mudah akan mendapat tanggapan, masyarakat merasa puas yang diterima oleh masyarakat sekalipun karena pelayanan yang tidak memenuhi standar cepat, murah, adil, pasti dan mudah. (wawancara, dengan masyarakat : tanggal 13 juni 2010).

Dari hasil analisis dan pemantauan dilapangan bahwa keluhan masyarakat tentang layanan yang masih lamban, tidak ditemukan lagi hal ini karena pemekaran Kecamatan Lea-Lea yaitu ketika urusan itu masih berada pada dinas teknis masing-

masing. Kantor Kecamatan Lea-Lea sebagai SKPD yang baru saja dibentuk sebagai akibat dari pemekaran kecamatan terus berupaya memberikan pelayanan yang maksimal. Urusan pelayanan publik ini ke Kantor Kecamatan Lea-Lea, yang selama ini dilakukan pengurusannya pada Kantor Kecamatan Bungi, dan merupakan tugas dari Dinas Instansi teknis, dalam melayani masyarakat. Bagi masyarakat yang ingin mengurus izin tidak perlu ke Kantor Kecamatan Bungi sudah semakin dekat karena letak Kantor Kecamatan Lea-Lea, berada di tengah-tengah wilayah Kecamatan Lea-Lea.

Berdasarkan hasil analisis jawaban informen tersebut dapat disimpulkan bahwa pelayanan yang diberikan aparat/pegawai Kecamatan Lea-Lea kepada masyarakat yang melakukan berbagai pengurusan administrasi maupun kepentingan lain seperti, pengurusan rekomendasi Kartu Tanda Penduduk sampai selesai, Pengantar Pengurusan Kartu Keluarga, pengantar pengurusan kelakuan baik, mengalami peningkatan dari segi keadilan pelayanan setelah terjadinya pemekaran kecamatan.

4. Ketepatan Waktu Pelayanan

Prinsip-prinsip ini mengandung arti bahwa dalam pelaksanaan pelayanan kepada masyarakat dapat diselesaikan dalam kurun waktu yang telah ditentukan dengan cara seperti masyarakat yang memohon pelayanan tidak perlu berdiri di depan loket urusan tetapi biasa menunggu sesuai dengan nomor yang dipegang. Jadi dimensi ketepatan waktu yang di maksud dalam pelayanan sesuai dengan waktu yang telah ditentukan dan waktu penyelesaian singkat.

Sesuai hasil pengamatan dilapangan mengenai ketepatan waktu pelayanan yang di lakukan oleh pemerintah kecamatan Lea-Lea, kepada masyarakat, dapat di lihat dengan indikator-indikator pengukuran sebagai berikut :

1. Tepat Waktu dalam arti bahwa efektifitas pelayanan yang di lakukan oleh pemerintah kecamatan Lea-Lea kepada masyarakat dalam hal ketepatan sasaran dan ketepatan waktu lebih baik
2. Kurang tepat waktu ,dalam artian efektifitas pelayanan yang di lakukan oleh kecamatan Lea-Lea kepada masyarakat dalam hal ketepatan sasaran dan ketepatan waktu relative sama (biasa-biasa)
3. Tidak tepat waktu, dalam artian bahwa efektifitas pelayanan yang di lakukan oleh pemerintah Kecamatan Lea-Lea kepada masyarakat dalm ketepatan arah /sasaran dan ketepatan waktu kurang baik.

Mereka (aparat) di dalam melaksanakan pekerjaan masyarakat semua mendapat perlakuan yang sama tidak membeda-bedakan sehubungan dengan berbagai pelayanan di Kecamatan Lea-Lea. Hal tersebut didukung hasil wawancara dengan salah seorang informan kepada peneliti mengatakan sebagai berikut :

bahwa salah satu visi pemerintahan Kecamatan Lea-Lea adalah mewujudkan pelayanan prima terhadap masyarakat dengan mengedepankan kepentingan masyarakat secara umum. Salah satu bentuk pelayanan prima di Kecamatan Lea-Lea adalah pelayanan yang mudah, ketepatan waktu, tidak berbelit-belit dan tidak menyulitkan masyarakat. (Wawancara,CamatLea-Lea, 7 November 2010).

Sedangkan informen lain memberikan penajelasan sebagai berikut :

”sebagian masyarakat yang mengatakan kurang tepat waktu di dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat dalam arti yang sama bahwa terkadang masyarakat ingin cepat menyelesaikan pengurusan akan tetapi tukang

ketiknya tidak berada di tempat atau mesin ketiknya macet-macet.(wawancara dengan masyarakat, tanggal 10 November 2010)

Melihat hasil wawancara tersebut maka penulis dapat menyimpulkan bahwa kebijakan dalam pelayanan publik/masyarakat yang diberikan aparat/pegawai Kecamatan Lea-Lea kepada masyarakat yang melakukan berbagai pengurusan administrasi maupun kepentingan lain mengalami peningkatan dari aspek ketepatan pelayanan.

Berdasarkan hasil wawancara yang dilakukan kepada pegawai pemerintah Kecamatan Lea-Lea diperoleh data bahwa bentuk pemerintahan Kecamatan Lea-Lea sejak terbentuk sebagai kecamatan yang berdiri sendiri dan sudah selayaknya memberikan pelayanan maksimal kepada masyarakat. Olehnya kinerja pegawai di Kantor Kecamatan Lea-Lea seharusnya memperlihatkan kualitas kinerja baik.

Sebagai kecamatan yang terbentuk Tahun 2008 yang memiliki keterbatasan pegawai yang berkompentensi sesuai bidang pemerintahan seharusnya memberikan pelayanan maksimal karena rendahnya kualitas yang dimiliki oleh setiap pegawai.

Kecamatan Lea-Lea mempunyai tugas memberikan pelayanan umum kepada masyarakat. Sikap aparat birokrasi dalam proses pelayanan umum belum maksimal dimana proses pelayanan dikatakan berjalan dengan baik menurut Supranto. J (1999 : 39)

Apabila penyedia jasa memberikan pelayanan yang melebihi harapan pelanggan dan mutu disebut proses pelayanan yang ada berjalan dengan baik jika penyedia jasa memberikan pelayanan yang setara dengan harapan pelanggan, sebaliknya dikatakan jelek jika memperoleh pelayanan yang lebih rendah dari harapannya.

Sikap aparat dalam proses pelayanan yang diberikan menurut LAN antara lain mengandung unsur kemudahann kelancaran, kenyamanan, keamanan, ketepatan,

kepastian hukum, dan keadilan. Pelaksanaan pelayanan umum yang diberikan Kantor Kecamatan Lea-Lea secara umum belum berjalan dengan baik, hal ini disebabkan karena sikap aparat yang belum menyadari perannya sebagai pelayan masyarakat dan cenderung bersifat arogan serta berorientasi pada pejabat atasan, keadaan ini telah mengakibatkan kelambanan dalam proses pelayanan karena aparat yang cenderung memenuhi tuntutan target melalui laporan-laporan formal kepada atasan, sehingga pertimbangan terhadap kepentingan masyarakat menjadi dikesampingkan.

Persepsi birokrasi (aparatur) terhadap proses pelayanan kepada masyarakat masih terbatas pada pemahaman yang normatif tentang proses tersebut, yang lebih cenderung menunjukkan pemahaman yang kaku dan berorientasi pada tugas demi pencapaian target. Hal ini sejalan dengan pendapat Hidayat dan Sucherly (1986 : 87-88) yang mengemukakan bahwa :

Pada umumnya organisasi pemerintahan sering menghadapi tiga masalah yang meliputi kurang efektif, inefisien dan mutu pelayanan yang kurang. Budaya yang berorientasi kepada pencapaian target merupakan salah satu ciri dari organisasi birokrasi. Ciri lainnya adalah adanya budaya peran artinya semua pekerjaan dilakukan secara rutin, teratur sistematis. Selain itu kekuatan dan kewenangan yang disalurkan melalui peraturan dan prosedur. Kombinasi budaya yang berorientasi kepada target dan peran tersebut membentuk suatu sikap pandang yang mengacu kegiatan (*activity*) dan pertanggung jawaban (*accountability*). Kelemahan dari kedua sikap tersebut adalah aspek hasil (*result*) dan aspek mutu pelayanan kurang mendapatkan porsi yang sesuai.

Berdasarkan pendapat di atas, terungkap bahwa sikap pandang dan praktek manajemen yang kurang mengacu kepada hasil (*result oriented*), serta budaya yang counter productive telah menjadi faktor penyebab rendahnya mutu pelayanan yang diberikan oleh birokrasi pemerintah. Untuk mengatasi budaya tersebut sikap pandang

yang terlalu berorientasi pada kegiatan dan pertanggungjawaban perlu dikombinasikan dengan orientasi hasil yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat.

Proses pelayanan selalu dipandang sebagai kegiatan rutin, sebagaimana lembaga-lembaga teknis melaksanakan tugasnya. Dalam konteks pemahaman seperti ini proses pelayanan selalu diartikan sebagai kegiatan yang jika ia mendapat justifikasi dalam kewenangan pemerintah. Pemahaman seperti ini sangat kuat terlihat dalam pengamatan dan wawancara penulis pada Kecamatan Lea-Lea Jarak antara kecamatan dengan ibu kota agak jauh dimana kondisi infrastruktur saat ini, terutama jalan darat yang menghubungkan kota dan kecamatan relatif masih kurang memadai, yang ditinjau dari rentang kendali penyelenggaraan pemerintahan dalam rangka pelaksanaan dan pengawasan pembangunan dan pembinaan masyarakat tidak efektif. Kondisi alam seperti itu sangat menghambat kemajuan ekonomi masyarakat dan pemerataan pembangunan karena akses masyarakat ke ibukota pelaksanaan pemerintahan kota Baubau dan sebaliknya akses pemerintah ke masyarakat memerlukan waktu dan biaya yang cukup tinggi.

Informasi lain memberikan penjelasan sebagai berikut :

Menurut Sekcam Lea-Lea saat ini belum ada sosialisasi tentang pelaksanaan pembuatan KTP elektronik dan perubahan-perubahannya. Berdasarkan hasil penelusuran peneliti diketahui bahwa dalam pelaksanaan KTP elektronik nantinya akan ditempatkan pada Kantor Kecamatan Lea-Lea, dan menurut informasi dari Dinas Catatan sipil salah satu kecamatan yang diusulkan adalah kecamatan Lea-Lea. Sebagai daerah kecamatan yang dimekarkan terdapat ketentuan-ketentuan tentang Pemerintah Kecamatan dan Pelaksanaan tugas pemerintahan berdasarkan pedoman pelaksanaan tugas sebelumnya. Dalam hal ini tidak jelas luas dan batas-batas kewenangan yang dilaksanakan oleh pemerintah. Disebabkan wilayah yang relatif luas dengan kondisi prasarana dan sarana transportasi yang masih terbatas, maka jarak baik secara fisik, sosial akan psikologikal di Kota Baubau. (Hasil wawancara dengan Sekcam Lea-Lea, 27 November 2011)

Jauhnya jarak secara fisik menyebabkan jarak sosialpun menjadi panjang, sehingga kontak budaya antara penduduk dari Kelurahan yang satu dengan penduduk Kelurahan yang lain atau dengan ibu kota kecamatan menjadi terbatas. Beberapa Kelurahan/ kecamatan (tradisional) dalam Kota Baubau menampilkan kekhasan tradisi masing-masing, yang walaupun dalam kenyataannya tradisi tersebut tidak bertentangan antara satu dengan lainnya.

Berdasarkan temuan dan pengamatan dilapangan yang diperoleh melalui penelitian ini, dapat dijelaskan bahwa dengan kondisi geografis sebagian besar dataran rendah, sehingga menyebabkan masih banyak bangunan dalam kelurahan se Kecamatan Lea-Lea wilayah tertentu yang masih terisolir seperti Kolagana, karena sulit dijangkau khususnya melalui transportasi jalan (darat), dan atau hanya bisa dijangkau melalui jalan darat berupa jalan pengarsan yang hanya bisa dilalui oleh kendaraan tertentu bahkan hanya bisa ditempuh melalui jalan kaki. Akselerasi pembangunan di daerah ini pun menjadi terlambat, disebabkan cakupan penyebaran pembangunan yang terlalu luas dengan dukungan dana dan fasilitas yang masih terbatas serta konsentrasi pemikiran, perencanaan dan pelaksanaan pembangunan dari pihak pemerintah, khususnya Pemerintah Kota Bau-Bau menjadi terlalu banyak karena wilayah teritorial pembangunannya terlalu luas.

Menurut Wyckof (dalam Tjiptono, 1996 : 59) bahwa efektifitas pelayanan publik, tingkat keunggulannya dinilai dari persepsi publik terhadap kualitas layanan, bukan hanya dari nilai standar yang dibentuk institusi. Dari pernyataan Wyckof tersebut dapat disimpulkan sementara mengenai Ketepatan waktu pelayanan terhadap pelayanan publik pada bidang administrasi kependudukan yang dilakukan oleh

Kantor Kecamatan Lea-Lea Kota Baubau, adalah sesuatu yang perlu mendapat apresiasi untuk ditingkatkan guna memberikan pelayanan yang lebih baik lagi khususnya pada bidang administrasi kependudukan.

UNIVERSITAS TERBUKA

BAB V

SIMPULAN DAN SARAN

A. Simpulan

Berdasarkan hasil analisis Analisis Kebijakan Pemekaran Kecamatan dalam rangka Efektivitas Pelayanan Publik Bidang Administrasi Kependudukan di Kecamatan Lea-Lea Kota Baubau, maka penulis dapat mengemukakan beberapa kesimpulan sebagai berikut:

1. Kebijakan Pemekaran Kecamatan Lea-Lea telah memberi dampak yang cukup signifikan terhadap efektifitas pelayanan publik di Kecamatan Lea-Lea, karena masyarakat merasa lebih dekat dengan pelayanan yang diberikan oleh pegawai kantor Kecamatan Lea-Lea, seperti : pada saat Kecamatan Lea-Lea belum dimekarkan dan berada di Kecamatan Bungi. Masyarakat merasa dekat dan bisa berurusan secara cepat kepada pegawai Kecamatan Lea-Lea dibandingkan sebelum pemekaran. Disamping itu bahwa kewenangan kantor Camat Lea-Lea hanya memberikan rekomendasi administrasi kependudukan KTP sedangkan yang berwenang untuk mengeluarkan KTP berada pada Badan Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Baubau, sehingga dapat disimpulkan bahwa Analisis Kebijakan Pemekaran Kecamatan dalam rangka Efektivitas Pelayanan Publik Bidang Administrasi Kependudukan di Kecamatan Lea-Lea Kota Baubau belum optimal
2. Bahwa tingkat efektifitas pelayanan publik Kecamatan Lea-Lea Kota Baubau, dalam pemekaran Kecamatan Lea-Lea didasarkan pada salah satu upaya untuk meningkatkan pelayanan publik, khususnya pelayanan publik dibidang

administrasi kependudukan di Kota Baubau dilaksanakan secara lebih efektif dan efisien, serta rentang kendali pemerintahan, pembangunan dan pelayanan kepada masyarakat akan menjadi lebih dekat, yang didasarkan kondisi faktual dengan didukung berbagai faktor obyektif yang ada, maka Kecamatan Lea-Lea dimekarkan menjadi lima Kelurahan, guna mengoptimalkan pelaksanaan fungsi-fungsi pemerintahan.

B. Saran

1. Diharapkan pihak pemerintah Kecamatan Lea-Lea beserta aparatnya agar dapat meningkatkan kapabilitasnya, dan meningkatkan kualitas pelayanan pada masyarakat dengan demikian, peran serta masyarakat secara lebih aktif dapat berkelanjutan di masa yang akan datang tanpa tergantung siapapun yang akan memimpin tetapi komitmen pelayanan dalam pelaksanaan pembangunan dan pelayanan masyarakat tetap menjadi prioritas yang harus di pertahankan.
2. Perlu pemahamana lebih mendalam tentang makna pemekaran bagi seorang pimpinan seperti seorang Camat yang memimpin wilayah kecamatan pemekaran sebagai *leader* diharapkan tanggap terhadap kemungkinan adanya keluhan masyarakat yang diakibatkan rentang pelayanan yang jauh.
3. Perlu memberikan kewenangan pada kantor Camat Lea-Lea untuk mengeluarkan KTP tidak hanya memberikan rekomendasi administrasi kependudukan KTP.

DAFTAR PUSTAKA

- Albrow, Martin. (1996). M.Rusli dan Totok Daryanto (Pen.), *Birokrasi*, Yogyakarta : PT. Tiara Wacana
- As'ad, Moh. (1996). *Kepemimpinan efektif dalam perusahaan suatu pelayanan prima*. Yogyakarta : Liberty.
- Asriningsih (2009). Pemekaran Kecamatan Bone Gunu di Kabupaten Muna. *Tesis Program Pasca Sarjana Universitas Tadulako* . Palu.
- Bogdan, Robert C. and Taylor, Steven J. (1993). *Introduction in qualitative research methods*. New York : Weley.
- C.J. Barrow. (1999). *Environmental management : Principles and practice service*. New York : Routledge Taylor and Francis Group.
- Dessler, Garry. (1998). *Human resources management* Jakarta : Prenhallindo.
- Djaenuri, M. Aries, (1997). *Manajemen efektivitas pelayanan umum*. Yogyakarta : P.T. Hanindita Graha Widya
- Dwiyanto, Agus. (1995). Penilaian kinerja organisasi pelayanan publik, Makalah seminar sehari. Kinerja organisasi publik, kebijakan dan penerapannya, 20 Mei 1995. Yogyakarta : *Jurnal Ilmu Administrasi Negara Fisipol UGM*.
- Dwiyanto, Agus,dkk. (2002). *Reformasi birokrasi publik di Indonesia*. Yogyakarta : Pusat Studi Kependudukan dan Kebijakan UGM.
- Garna, H. Judistira K. (1999). *Teori sosial dan pembangunan Indonesia*. Bandung : CV. Primaco Akademika.
- Gaspersz, Vincent. (1997). *Manajemen kualitas, Penerapan konsep-konsep kualitas dalam manajemen bisnis total*. Jakarta : PT Gramedia Pustaka Utama.
- George Edwards III. C.(1980). *Implementing public policy*. Wasihington D.C : Congressional Quarterly Press.
- Hamdi, Muchlis. (1999). *Laporan hasil tim studi pengkajian ilmu pemerintahan*. Jakarta : IIP.
- Handoyoningrat, Soewarno. (1989). *Ilmu administrasi dan manajemen*. Jakarta : Agung.

- Hariyoso, H. (2002). *Pembaruan birokrasi dan kebijakan publik*. Jakarta: Peradaban.
- Hidayat dan Sucherly. (1986). *Peningkatan produktivitas organisasi pemerintah dan pegawai negeri – Kasus Indonesia*. Jakarta : dalam Prisma Nomor 12 LP3S.
- Islami, Irfan, M. (2000). *Prinsip prinsip perumusan kebijakan negara*. Jakarta : Bumi Aksara.
- Lovelock, Christoper. (1997). *Service marketing, second edition*. Printice Hall : International Edition.
- Lury, Celia. (1998). Hasti Y. Champion (Pen.), *Budaya konsumen*. Jakarta : Yayasan Obor Indonesia
- Martaini, Denny. (1995). *Studi tentang karakteristik pelayanan*. Jakarta : Erlangga.
- Meganur Ayu Lestari. (1999). Kebijakan pemekaran Kabupaten Buton dan Kota Baubau terhadap efektifitas pelayanan publik. *Tesis Program Pasca Sarjana Universitas Muslim Pancasila*. Kota Mobabu.
- Muchsin, H dan Putra, Fadillah. (2002). *Hukum dan kebijakan publik*. Malang : Averroes Press.
- Muh. Jordan. (2008). Hubungan kebijakan pembentukan Kantor Cabang dengan efektifitas pelayanan pada Kantor Dolog Pare-Pare Sulawesi Selatan. *Tesis Program Pasca Sarjana. Unhas*.
- Moenir, H.A.S. (1998). *Manajemen pelayanan umum di Indonesia*. Jakarta : Bumi Aksara.
- Ndraha, Taliziduhu. (1997). *Metodologi ilmu pemerintahan*. Jakarta : PT. Rineka Cipta.
- , (1999). *Teori Budaya Organisasi*. Jakarta : BKU Ilmu Pemerintahan Kerjasama IIP-Unpad.
- , (2000). *Ilmu Pemerintahan Jilid I, II, III dan IV*, Jakarta : Program Magister Ilmu-Ilmu Sosial (PM IIS) Bidang Kajian Utama (BKU) Ilmu Pemerintahan (IP) Kerjasama IIP-UNPAD.
- Osborne, David & Plastrik, Peter. (2000). *Memangkas birokrasi*. Penerjemah : Abdul Rosyid. Jakarta : PPM.

- Pamudji, S. (1994). *Profesional aparatur negara dalam meningkatkan pelayanan publik*. Jakarta : Widyapraja Nomor 19 Tahun III, IIP
- Rasyid, M. Ryaas. (1997). *Makna pemerintahan : Tinjauan dari segi etika dan kepemimpinan*. Jakarta : Yarsif Watampone.
- Rondinelli, Dennis. A. (1990). *Proyek pembangunan sebagai manajemen terpadu pendekatan adaptif terhadap administrasi pembangunan*, Diterjemahkan Sahat Simamora. Jakarta : Bumi Aksara.
- Saefullah, A. Djadja. (1999). *Konsep dan metode pelayanan umum yang baik*, Publik Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Nomor 1, Bandung : Universitas Padjadjaran (FISIP-UNPAD).
- Santoso, Singgih. (1988). *Bentuk peraturan-peraturan*. Jakarta: PT. Elex Media Komputindo.
- Solichin Abdul Wahab. (1997). *Analisis kebijaksanaan dari formulasi ke implementasi kebijaksanaan negara*. Jakarta : Andika
- Sudarsono, dkk. (2006). *Teori administrasi*. Jakarta : Edisi kesatu Universitas Terbuka.
- Sugiyono. 1997. *Statistik Untuk Penelitian*, Bandung: Alfabeta.
- Siagian, P, Sondang. (1994). *Patologi birokrasi ; analisis, Identifikasi dan terafinya*. Bandung : Ghalia.
- Simbolon, Robert. (1998). *Manajemen pelayanan publik..* Bandung : IIP.
- Sukarna. (1990). *Kontrol efektivitas pelayanan masyarakat*. Bandung : PT. Citra Aditya Bakti.
- Sulaiman, Affan. (1998). *Kebijakan pemerintah*. Bandung : BKU Ilmu Pemerintahan, Program Magister Ilmu-Ilmu Sosial, pada IIP Kerjasama Unpad.
- Sunggono, Bambang. (1994). *Hukum dan kebijaksanaan publik.*, Jakarta : Sinar Grafika.
- Supriatna, Tjahya. (1996). *Administrasi birokrasi dan pelayanan Publik*. Yakarta : Nimas Multima.
- Sutarto, (2000). *Dasar-dasar organisasi*. Yogyakarta : Gajah Mada University Press.

- Supranto, J. (1997). *Pengukuran tingkat kepuasan pelanggan*. Jakarta : Rineka Cipta.
- Supriatna, Tjahya. (1997). *Birokrasi pemberdayaan dan pengentasan kemiskinan*. Bandung : Humaniora Utama Press.
- Suradinata, Ermaya. (1993). *Administrasi lingkungan dan ekologi pemerintahan dalam pembangunan*. Bandung : CV. Ramadan.
- Sutarto. (1998). *Dasar-dasar organisasi*. Yogyakarta : Gadjah Mada University Press.
- Sutopo. (1999). *Manajemen pelayanan publik*. Jakarta : Penerbit Aksara.
- Soekamto. (1983). *Efektifitas pelayanan sosial*. Jakarta : Rajawali Pers.
- Steers, Richard, M. (1980). *Efektivitas organisasi*. (Alih Bahasa : Magdalena Jamin). Jakarta : Penerbit Erlangga.
- Syafiie, I. K. (1999). *Ilmu administrasi publik*. Jakarta : Rineka Cipta.
- Syamsi, Ibnu. (1986). *Ensiklopedi umum dan pembangunan*. Yogyakarta : Fisipol Universitas Gajah Mada Yogyakarta.
- Terry, George. R. (1977) . *Principles of management*. Illinois : Richard D. Irwin Inc.
- Thoha, Miftah. (1995). *Birokrasi Indonesia dalam era globalisasi*. Sawangan Bogor : Pusdiklat Pegawai Dikbud
- Tjiptono, Fandy. (1996). *Manajemen jasa*. Yogyakarta : Andi.
- Tjokroamidjono, Bintoro. (1991). *Pengantar administrasi pembangunan*, Jakarta: LP3ES.
- Tjokrowinoto, Moeljarto. (1989). *Sosok birokrasi Indonesia dalam era tinggal landas*. Yogyakarta : UGM Press, Yogyakarta.
- Triguno. (1999). *Budaya kerja, menciptakan lingkungan yang kondusif untuk meningkatkan produktivitas kerja*. Jakarta : PT. Golden Terayon Press.
- Wahab, Solichin Abdul. (2001). *Analisis kebijakan dari formulasi ke implementasi kebijaksanaan negara*. Jakarta : Bumi Aksara.
- Warella, Y. (1997). *Perilaku organisasi dan kualitas pelayanan publik*. Jakarta : Andi.

Warwick, Donald P. (1975). *A theory of public bureaucracy*. Massachussets : Harvard University Press.

Wibawa, Samodra. (1994). *Kebijakan publik proses dan analisis*. Jakarta : Intermedia

Winardi. (1990). *Asas-asas manajemen*. Bandung : Alumni.

Wahyuadrianto, Aditya. (2007). *Kebijakan pemerintah kota*. Surakarta : Universitas Sebelas Maret.

Yasinta, Key. (1986). *Pengaruh efektivitas dalam penerapan orgnisasi*. Jakarta : Bima Karya.

Zethami,V.A.at.AI. (1992). *Delivering quality service balancing customer perceptions and expectation*. New York : The Free Press.

UNIVERSITAS TERBUKA

**PEDOMAN WAWANCARA UNTUK PEGAWAI
Informen Kunci :**

1. Bagaimanakah bentuk pelayanan yang diberikan pemerintahan Kecamatan Lea-Lea kepada masyarakat setelah dimekarkan.
2. Aturan apakah yang dijadikan landasan dalam penyelenggaraan pemerintahan kecamatan Lea-Lea sehingga dapat efektif saat ini.
3. Hal-hal apa saja yang dapat meningkatkan kemampuan dan keterampilan pegawai kecamatan Lea-Lea.
4. Bagaimanakah keadaan sarana prasarana fisik yang tersedia untuk operasional tugas pegawai kecamatan.
5. Bagaimana sarana prasarana seperti meja, kursi, komputer dll. Sudah cukup memadai di kantor Kecamatan Lea-Lea.
6. Apakah Bangunan rumah Dinas Camat Lea-Lea saat ini sudah dibangun guna mendukung pelayanan kepada masyarakat.
7. Apakah setiap pegawai kecamatan Lea-Lea memiliki kendaraan dinas dalam melaksanakan tugasnya.
8. Bagaimana pendapat Bapak/Ibu tentang kesadaran masyarakat dalam mengursu KTP dan KK.
9. Berapa meja yang harus dilewati bila hendak mengursu KTP dan KK serta dokumen lainnya.
10. Bagaimana efektifitas pelayanan yang diberikan kepada masyarakat terhadap pelayanan KTP dan KK, sudah sesuai dengan tugas yang diserahkan.
11. Bagaimana pendapat Bapak/Ibu dengan keberadaan staf yang ditempatkan pada kantor kecamatan Lea-Lea utamanya para seksi-seksi.
12. Bagaimana pendapat Bapak/Ibu tentang dukungan masyarakat atas pemekaran kecamatan Lea-Lea.

PEDOMAN WAWANCARA UNTUK MASYARAKAT
Informen Pendukung :

1. Bagaimana pendapat Bapak/Ibu tentang penerapan aturan tentang rekomendasi KTP dan KK serta rekomendasi ijin lain
2. Menurut Anda apakah pelayanan yang diberikan oleh pegawai kecamatan Lea-Lea selesai sesuai waktu yang ditentukan
3. Menurut Anda apakah setiap pegawai Kecamatan Lea-Lea sudah belaku adil dan merata atas pelayanan yang diberikan.
4. Menurut Anda bagaimana pegawai kecamatan Lea-Lea dalam hal penyampaian informasi dan keterbukaan dalam pelayanan yang diberikan kepada masyarakat atas rekomendasi KTP dan KK.
5. Menurut Anda Bagaimana prosedur pelayanan atas rekomendasi KTP dan KK.
6. Menurut Anda apakah setiap rekomendasi KTP dan KK dapat diselesaikan dengan baik oleh pegawai kecamatan Lea-Lea.
7. Menurut anda bagaimana dengan sarana prasarana yang dimiliki oleh Kantor Kecamatan Lea-Lea sebagai kecamatan yang baru dimekarkan.
8. Bila melaksanakan pelayanan, bagaimana keterlibatan masyarakat, mohon penjelasan?

UNIVERSITAS TERBUKA

TRANSKRIP HASIL WAWANCARA

NO	NAMA INFORMEN	PERNYATAAN
	<p style="text-align: center;">Wawancara dengan Camat Lea-Lea</p>	<p>Semua jenis pelayanan yang diberikan kepada masyarakat dilayani oleh kantor Kecamatan Lea-Lea sesuai dengan jenis urusan yang akan diurus oleh masyarakat begitu juga kepada kebijakan yang ditentukan pada ketentuan aturan yang sudah ada.(Wawancara dengan Camat Lea-Lea, Tanggal 5 April 2010).</p>
	<p style="text-align: center;">Wawancara dengan Camat Lea-Lea</p>	<p>“bahwa selama ini kami belum mempunyai dana khusus untuk melakukan monitoring ke lapangan namun, kami akan menjadwalkan pemantau terhadap efektivitas pelayanan ini secara berkala pada masa yang akan datang”. (wawancara, Camat Lea-Lea, Tanggal 24 Mei 2010).</p>
	<p style="text-align: center;">Wawancara dengan Camat Lea-Lea</p>	<p>Berkenan dengan hal tersebut diatas, bahwa pelayanan yang diberikan kepada masyarakat seperti pelayanan kartu tanda penduduk di Kantor Camat Lea-Lea saat ini merupakan pelayanan cukup tinggi tingkat frekuensi kegiatan pelayanannya, karena selama ini setiap hari masyarakat yang datang ke Kantor Camat Lea-Lea pada umumnya berurusan berkaitan dengan kartu tanda penduduk dan dalam pelayanan kartu tanda penduduk tersebut Kantor Camat Lea-Lea masih belum optimal, karena keterbatasan sarana dan prasarana pendukung seperti mesin tik, staf pelaksana, luas ruangan, kursi/meja kerja dan tempat-tempat dokumen atau wadah kartu tanda penduduk yang sudah selesai. (wawancara, Camat Lea-Lea, Tanggal 24 Mei 2010)</p>

NO	NAMA INFORMEN	PERNYATAAN
	<p>Wawancara dengan Camat Lea-Lea</p>	<p>”Fasilitas dalam pelayanan baik di dalam kantor maupun di sekitar lingkungan kantor kecamatan Lea-Lea relatif terbatas, belum sesuai dengan standar fasilitas. Kendalanya adalah minimnya anggaran yang tersedia. Pemenuhan standar fasilitas juga terkait dengan kebutuhan staf pengelola. Semua bermuara pada penganggaran. Saya pikir kuncinya adalah komitmen pimpinan wilayah, dengan persetujuan legislatif karena pihak kami hanya bisa mengusulkan anggaran untuk pengadaan sarana dan prasarana fisik. (Wawancara dengan camat lea-lea, tanggal 28 Mei 2010).</p>
	<p>Wawancara dengan Camat Lea-Lea</p>	<p>bahwa salah satu visi pemerintahan Kecamatan Lea-Lea adalah mewujudkan pelayanan prima terhadap masyarakat dengan mengedepankan kepentingan masyarakat secara umum. Salah satu bentuk pelayanan prima di Kecamatan Lea-Lea adalah pelayanan yang mudah, kelepasan waktu, tidak berbelit-belit dan tidak menyulitkan masyarakat (Wawancara, Camat Lea-Lea, 7 November 2010).</p>
	<p>Wawancara dengan Sekretaris Camat Lea-Lea</p>	<p>Dalam memberikan pelayanan dan memenuhi keinginan masyarakat kami berharap agar masyarakat mendukung dan berpartisipasi dengan membuka kesadaran untuk senantiasa agar pegawai implementasi pemekaran kecamatan Lea-Lea bisa bekerja dengan maksimal. (wawancara dengan Sekretaris Camat Lea-Lea, Tanggal 23 Mei 2010).</p>
	<p>Wawancara dengan Sekretaris Camat Lea-Lea</p>	<p>“belum ada dana khusus untuk melakukan monitoring administrasi kependudukan dan terkait dengan Ijin Mendirikan Bangunan dan pemerintahan lainnya ke lapangan namun, kami akan menjadwalkan pemantau terhadap kegiatan implementasi pemekaran kecamatan Lea-Lea ini secara berkala pada masa yang akan datang”. (wawancara dengan Sekretaris Camat Lea-Lea, Tanggal 25 Mei 2010).</p>

NO	NAMA INFORMEN	PERNYATAAN
	<p>Wawancara dengan</p> <p>Sekretaris Camat</p> <p>Lea-Lea</p>	<p>Demikian juga halnya dalam pengaturan sistem pelayanan rekomendasi kartu tanda penduduk masih kurang terkoordinir, karena dalam mengurus kartu tanda penduduk mulai dari ketua RT/RW, Kalurahan sampai ke Kantor Camat, bahwa untuk mengurus kartu tanda penduduk dapat dilakukan oleh siapapun, namun sebaiknya yang mengurus harus yang bersangkutan, setelah berkas kelengkapan sudah rampung selanjutnya diarahkan ke Kantor Catatan Sipil Kota Baubau, (Wawancara dengan Sekretaris Camat, pada tanggal 14 Agustus 2010).</p>
	<p>Wawancara dengan</p> <p>Sekretaris Camat</p> <p>Lea-Lea</p>	<p>bahwa pada umumnya aparat pegawai Kantor Kecamatan Lea-Lea dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat sangat baik dan tidak menyulitkan hal ini disebabkan karena prosedur yang sudah ditetapkan sangat mudah oleh masyarakat dalam melakukan pngurusan di Kecamatan (Wawancara Sekretaris Camat 25 November 2010).</p>
	<p>Wawancara dengan</p> <p>Sekretaris Camat</p> <p>Lea-Lea</p>	<p>saat ini belum ada sosialisasi tentang pelaksanaan pembuatan KTP elektronik dan perubahan-perubahannya.. Berdasarkan hasil penelusuran peneliti diketahui bahwa dalam pelaksanaan KTP elektronik nantinya akan ditempatkan pada Kantor Kecamatan Lea-Lea, dan menurut informasi dari Dinas Catatan sipil salah satu kecamatan yang diusulkan adalah kecamatan Lea-Lea. Sebagai daerah kecamatan yang dimekarkan terdapat ketentuan-ketentuan tentang Pemerintah Kecamatan dan Pelaksanaan tugas pemerintahan berdasarkan pedoman pelaksanaan tugas sebelumnya. Dalam hal ini tidak jelas luas dan batas-batas kewenangan yang dilaksanakan oleh pemerintah . Disebabkan wilayah yang relatif luas dengan kondisi prasarana dan sarana transportasi yang masih terbatas, maka jarak baik secara fisik, sosial akan psikologikal di Kota Baubau. (Hasil wawancara dengan Sekcam Lea-Lea, 27 November 2011)</p>

NO	NAMA INFORMEN	PERNYATAAN
	<p>Wawancara dengan</p> <p>Kepala Seksi</p> <p>Pemerintahan</p>	<p>Beberapa hal yang dapat tegaskan bahwa dalam pelayanan kartu tanda penduduk kepada masyarakat tidak dapat diselesaikan dalam waktu secepatnya atau sesingkat-singkatnya, karena pihak kantor kecamatan hanya bisa merekomendasikan ke Kantor Dinas Catatan Sipil Kota Baubau, pihak kantor Kecamatan Lea-Lea dapat diselesaikan dalam waktu satu hari karena yang dikeluarkan hanya surat rekomendasi namun dalam penyelesaiannya masih terdapat pula kendala ini disebabkan keterbatasan sarana dan prasarana seperti mesin tik, meja/kursi kerja yang masih kurang, serta pengaturan dalam menempatkan sarana lainnya, seperti meja/kursi kerja, lemari dan sebagainya. Disamping itu keterbatasan waktu atau kesiapan dan kesiagaan aparat dalam pelayanan pada saat jam kerja, sebab kadang-kadang aparat tidak selalu penuh berada diruangan selama jam kerja, yang mana pada saat dan waktu tertentu aparat pada seksi pemerintahan Kantor Camat tidak berada ditempat, misalnya Kepala Seksi Pemerintahan, Sekcam ataupun Camat. Hal ini karena ada kegiatan diluar seperti ada rapat koordinasi dengan dinas/instansi terkait ataupun Camat sering turun kelapangan sebab secara umum enam puluh persen kegiatannya berada dilapangan atau diluar kantor camat, hal ini juga merupakan faktor tertundanya penyelesaian kartu tanda penduduk. (Wawancara Kepala Seksi Pemerintahan tanggal 16 Agustus 2010).</p>

NO	NAMA INFORMEN	PERNYATAAN
	<p>Wawancara dengan</p> <p>Kepala Seksi</p> <p>Pemerintahan</p>	<p>bahwa pegawai Kecamatan Lea-Lea dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat sangat memudahkan baik dari segi prosedurnya dijelaskan tata caranya supaya masyarakat mengerti beginilah cara mengurus Kartu Tanda Penduduk dan Kartu Keluarga supaya masyarakat tidak berprasangka buruk terhadap pemerintah, mahal, berbelit-belit, lamban kecuali kalau di bayar mahal, seperti kesan banyak orang tapi di Kecamatan Lea-Lea tidak demikian adanya silahkan saudara coba berurusan apa saja, pihak kelurahan kami insya Allah siap melayani, Kepala Seksi Pemerintahan Kecamatan Lea-Lea (wawancara 23 November 2010)</p>
	<p>Wawancara dengan</p> <p>Staf Kecamatan Lea-Lea</p>	<p>“”Salah satu masalah yang cukup berarti untuk mengawasi bangunan-bangunan liar yang belum memiliki ijin usaha dan ijin lain yang dipersyaratkan sementara tidak ada kendaraan operasional lapangan yang tersedia dan kita harus menggunakan motor pribadi, padahal di dalam kota saja banyak bangunan liar yang dibangun dan belum memiliki ijin. Hal ini sangat merugikan daerah atau bahkan negara artinya kalau tidak memiliki dokumen berarti membiarkan hak negara dirampas begitu saja.” (Wawancara dengan salah seorang Staf kecamatan, tanggal 29 Mei 2010).</p>

NO	NAMA INFORMEN	PERNYATAAN
	<p>Wawancara dengan Tokoh Masyarakat</p>	<p>Program Pemerintah Kota Baubau dalam memberikan pelayanan umum kepada masyarakat melalui pemekaran kecamatan Lea-Lea sangat baik dan akan memberikan pelayanan yang efektif dan efisien serta dapat dijangkau oleh semua lapisan masyarakat. Namun dalam pelaksanaannya ada hal-hal yang perlu diperbaiki terutama mekanisme kerja dan perilaku aparat yang kurang mendukung pelaksanaan kebijakan tersebut. (Wawancara dengan Tokoh Masyarakat, Tanggal 21 April 2010).</p>
	<p>Wawancara dengan Masyarakat</p>	<p>Sangat diharapkan pihak pemerintah Kecamatan Lea-Lea dalam memberikan pelayanan agar sesuai dengan keinginan masyarakat sehingga masyarakatpun memaklumi kerja pemerintah kecamatan. Sepegetahuan kami bahwa pemekaran Kecamatan Lea-Lea diikuti dengan pembangunan gedung kantor camat Lea-Lea, sehingga tidak alasan jika pegawai kecamatan Lea-Lea tidak maksimal untuk bekerja. (Wawancara dengan masyarakat, Tanggal 25 Mei 2010).</p>
	<p>Wawancara dengan Masyarakat</p>	<p>”Untuk suatu KTP dan KK dikantor Kecamatan Lea-Lea, Sebagai masyarakat saya mencoba menghubungi petugas Kecamatan Lea-Lea guna mendapatkan pelayanan. Pegawai di kantor Kecamatan Lea-Lea sebgain hanya menunggu perintah saja, para petugas ini hanya bekerja kalau pekerjaan tersebut bagi yang disertai tugas dengan alasan tidak mau mengambil pekerjaan orang lain, bahkan sebagian lagi masa bodoh.” (Wawancara dengan masyarakat, tanggal 25 Mei 2010).</p>

NO	NAMA INFORMEN	PERNYATAAN
	<p>Wawancara dengan Masyarakat</p>	<p>”Keberadaan Pegawai kecamatan Lea-Lea dalam memberikan pelayanan, masih ada petugasnya yang cepat tanggap tapi ada juga yang pasif saja. Ada petugas yang penjelasannya konsisten tetapi ada juga yang berubah-ubah tergantung orang yang dilayani. Dalam hal ini jika kita mengenal seseorang yang ada dikantor tersebut pelayanan akan cepat kita dapatkan. Sepertinya keadilan tidak diterapkan oleh petugas sehingga dapat menjadi standar penilaian oleh pimpinan. Kalau ada keadilan yang merata dalam pelayanan dan dijadikan acuan secara konsisten ya tidak akan terjadi perbedaan pelayanan.” (Wawancara dengan Masyarakat, tanggal 7 Juni 2010).</p>
	<p>Wawancara dengan Masyarakat</p>	<p>”Umum pegawai kecamatan baik dalam memberikan pelayanan, termasuk pimpinan. Hampir semua pegawai sangat menginginkan pemerataan dalam pelayanan dengan tidak membeda-bedakan tentunya melihat mana yang lebih awal diterima oleh petugas lalu diproses lebih awal. Kalaupun ditemukan terdapat hal-hal yang tidak berkenan kepada masyarakat terjadi yang didahulukan adalah mereka yang dikenal oleh pegawai yang bersangkutan tidak benar adanya.” (Wawancara dengan masyarakat, tanggal 10 Juni 2010).</p>
	<p>Wawancara dengan Masyarakat</p>	<p>bahwa selama pemekaran kecamatan Lea-Lea, urusan mereka (masyarakat) yang berurusan mendapatkan perlakuan dari pegawai kecamatan Lea-Lea, kerja keras dalam mewujudkan pemekaran Kecamatan Lea-Lea tidak sia-sia, terbukti dalam pengurusan masyarakat selalu mendapatkan pelayanan yang adil dan tidak berlarut-larut, dan dapat diselesaikan dalam waktu yang cukup singkat. Akumulasi dari keseluruhan itu membuat urusan suatu yang mudah bagi masyarakat, artinya masyarakat datang dengan niat untuk mengurus sesuatu di Kanto Kecamatan Lea-Lea dengan mudah akan mendapat tanggapan, masyarakat merasa puas yang diterima oleh masyarakat sekalipun karena pelayanan yang tidak memenuhi standar cepat, murah, adil, pasti dan mudah. (wawancara, dengan masyarakat : tanggal 13 juni 2010).</p>

NO	NAMA INFORMEN	PERNYATAAN
	<p>Wawancara dengan Masyarakat</p>	<p>kebijakan pemekaran Kecamatan Lea-Lea setelah saya menyampaikan maksud saya tersebut kepada salah seorang petugas saya diarahkan untuk langsung bertemu dengan pegawai yang menangani pemerintahan. Responnya cukup bagus untuk mendapatkan surat tersebut saya disuruh menunggu sebentar. Begitulah prosedurnya menurut petugas tersebut, agar saya tidak lama dalam mengurus hal ini.” (Wawancara dengan masyarakat, tanggal 14 Juni 2010).</p>
	<p>Wawancara dengan Masyarakat</p>	<p>“ Yang kami lakukan terhadap beberapa masyarakat yang berurusan ke kantor Camat Lea-Lea menyediakan beberapa fasilitas di ruang tunggu seperti memberikan informasi kepada masyarakat secara detail sehingga mereka merasa betah ketika menunggu keluarinya urusan mereka.(Wawancara dengan masyarakat, tanggal 23 Juni 2010)</p>
	<p>Wawancara dengan Masyarakat</p>	<p>”Untuk mengurus rekomendasi KTP dan KK serta ijin lainnya dikantor Kecamatan Lea-Lea sangat mudah dan terbuka hal ini bukan sebuah cerita dari mulut kemulut tapi dapat saya katakan disini bahwa saya menyampaikan maksud saya kepada salah seorang petugas yang ada di Kecamatan Lea-Lea saya diarahkan untuk langsung bertemu dengan Petugas yang menangani masalah tersebut. (Kepala Seksi Pemerintahan) yang ditunjuk oleh petugas tadi. Responnya cukup bagus, Begitulah prosedurnya menurut petugas tersebut.” (Wawancara dengan masyarakat, tanggal 24 Juni 2010).</p>

NO	NAMA INFORMEN	PERNYATAAN
	<p>Wawancara dengan Masyarakat</p>	<p>Dalam arti pembayaran yang harus dikeluarkan sehubungan dengan berbagai pelayanan di Kecamatan Lea-Lea adalah sudah sesuai dengan ketentuan yang telah ada dalam arti bahwa aparat dalam penyampaian informasi tentang prosedur pengurusan Kartu Tanda Penduduk dan Kartu Keluarga seeta ijin lainnya selalu bersifat terbuka kepada masyarakat. Sedangkan responden yang mengatakan kurang terbuka terdapat 5 %, dalam arti kadang terbuka kadang tidak, dengan mengatakan "terseher kerelahan bapak/ibu mau bayar berapa." (Wawancara dengan masyarakat, tanggal 24 Juni 2010).</p>
	<p>Wawancara dengan Masyarakat</p>	<p>Untuk masalah pelayanan yang diberikan kepada masyarakat semua mendapat perlakuan yang sama tidak membeda-bedakan sehubungan dengan berbagai pelayanan utamanya pengurusan Kartu Tanda Penduduk dan Kartu Keluarga di Kecamatan Lea-Lea, dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat dalam arti meskipun pelayanan yang diberikan aparat Kecamatan Lea-Lea sudah sangat adil di dalam melakukan pelayanan. (Wawancara dengan masyarakat, 6 November 2010).</p>
	<p>Wawancara dengan Masyarakat</p>	<p>" sebagai masyarakat yang mengatakan kurang tepat waktu di dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat dalam arti yang sama bahwa terkadang masyarakat ingin cepat menyelesaikan pengurusan akan tetapi tukang ketiknya tidak berada di tempat atau mesin ketiknya macet-macet.(wawancara dengan masyarakat, tanggal 10 November 2010).</p>