

## ABSTRAKSI

M. Irfan Islamy, 2007, Dampak Pemekaran Wilayah Terhadap Pelayanan Publik (Studi Pada Kantor Dinas Kependudukan Catatan Sipil dan Keluarga Berencana di Kabupaten Lamandau), Dosen Pembimbing: Prof. Dr. Soesilo Zauhar, MS dan Drs. Abdullah Said, M.Si

---

Penelitian ini dilakukan atas dasar pertimbangan bahwa masalah pengurusan KTP dan Akte Kelahiran seringkali dikeluhkan oleh masyarakat Kabupaten Lamandau. Peneliti memiliki asumsi bahwa pemberian pelayanan KTP dan Akte Kelahiran harus dipermudah prosedurnya, diperpendek pengurusannya, serta dipercepat selesainya dan biayanya terjangkau oleh masyarakat. Ini berarti Aparatur Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Lamandau harus selalu meningkatkan layanan administrasi tersebut di masa yang akan datang. Penelitian ini dilakukan untuk mendiskripsikan dan menganalisis pemberian layanan publik di Kabupaten Lamandau, khususnya pengurusan KTP dan Akte Kelahiran oleh Aparatur Kabupaten Lamandau. Penelitian ini juga mendiskripsikan dan menganalisis faktor pendukung dan penghambat peningkatan pelayanan publik, khususnya pelayanan KTP dan Akte Kelahiran yang diberikan oleh Aparatur.

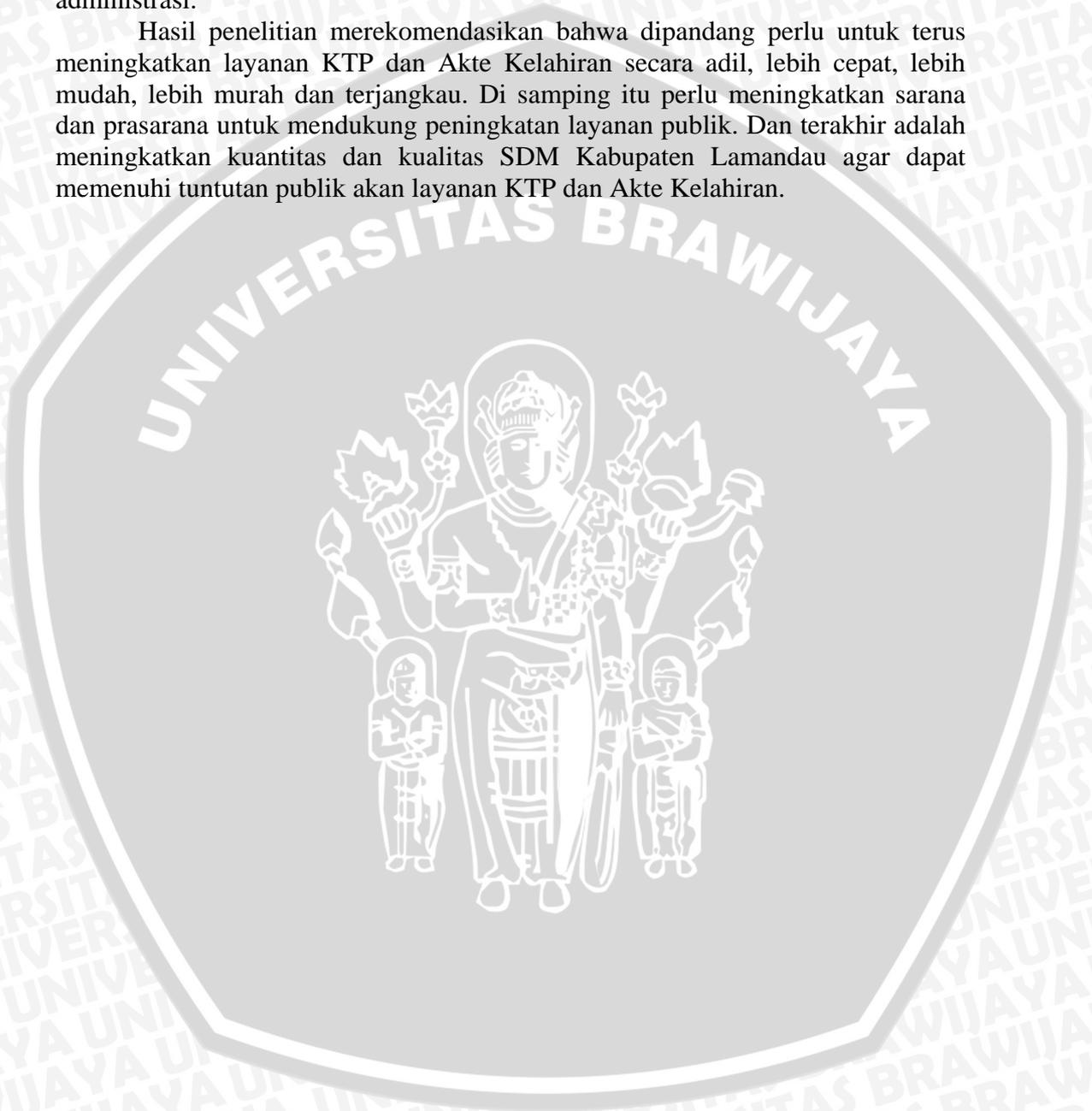
Penelitian dilakukan di Kabupaten Lamandau. Penelitian dilakukan dengan metode kualitatif-deskriptif yaitu dengan cara mengungkapkan suatu masalah dan keadaan apa adanya, sehingga hanya akan mengungkapkan fakta-fakta dan tidak menggunakan pengujian hipotesa. Penelitian kualitatif deskriptif ini bukan saja terbatas mengumpulkan data dan mengolah data tetapi juga menganalisis dan menginterpretasikan data secara urut sistimatis yang dilengkapi pemaparan tabel-tabel untuk mempermudah analisis.

Permasalahan utama dalam penelitian ini adalah meliputi; (1) Bagaimana kualitas pelayanan publik setelah adanya pemekaran wilayah (2) Siapakah yang memperoleh keuntungan dari pemekaran wilayah di bidang pelayanan publik (3) Apakah faktor pendukung dan penghambat aparatur Kabupaten dalam memberikan pelayanan kepada publik pasca pemekaran wilayah (4) Strategi apa yang diambil dalam meningkatkan pelayanan publik. Situs penelitian dilakukan di Kabupaten Lamandau dimana peneliti memilih lokasi dan dapat menangkap keadaan yang sebenarnya dari objek yang diteliti.

Fokus penelitian adalah menganalisis dan mengkaji kualitas pelayanan publik setelah adanya pemekaran wilayah di Kabupaten Lamandau, khususnya yang terkait dengan pengurusan Kartu Tanda Penduduk (KTP) dan Akte Kelahiran. Hasil penelitian membuktikan bahwa (1) layanan pengurusan KTP dan Akte Kelahiran mengalami peningkatan, baik secara kuantitatif maupun kualitatif, dimana prosedur dan prosesnya lebih mudah dan cepat dibandingkan sebelum adanya pemekaran, (2) meskipun demikian, biaya pengurusan bertambah mahal, (3) faktor terbesar yang menghambat peningkatan pelayanan KTP dan Akte

kelahiran adalah; jumlah SDM yang terbatas, keterampilan aparat yang masih kurang, otomatisasi dalam proses belum sepenuhnya berjalan dengan baik. Sedangkan faktor pendorong adalah tuntutan masyarakat, tuntutan Undang-Undang untuk menjadi Good Government dan kuatnya keinginan akan efisiensi administrasi.

Hasil penelitian merekomendasikan bahwa dipandang perlu untuk terus meningkatkan layanan KTP dan Akte Kelahiran secara adil, lebih cepat, lebih mudah, lebih murah dan terjangkau. Di samping itu perlu meningkatkan sarana dan prasarana untuk mendukung peningkatan layanan publik. Dan terakhir adalah meningkatkan kuantitas dan kualitas SDM Kabupaten Lamandau agar dapat memenuhi tuntutan publik akan layanan KTP dan Akte Kelahiran.



## KATA PENGANTAR

Assalamu'alaikum Wr. Wb.

Alhamdulillah rabbiil 'aalamin. Puji syukur kehadirat Allah SWT atas segala berkah, curahan rahmat, kesempatan dan kasih sayang-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan tugas akhir dalam bentuk skripsi, dan penelitian ini bisa terselesaikan dengan baik. Shalawat dan Salam semoga selalu tercurah kepada Rasulullah SAW.

Penelitian dengan judul **“DAMPAK PEMEKARAN WILAYAH TERHADAP PELAYANAN PUBLIK (Studi Pada Kantor Dinas Kependudukan Catatan Sipil dan Keluarga Berencana Tentang Pelayanan KTP dan Akte Kelahiran di Kabupaten Lamandau)”**, akhirnya dapat terselesaikan meskipun dengan waktu yang relatif lama. Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui dan menggambarkan sampai sejauh mana Pemerintah kabupaten Lamandau menganalisis dan mengkaji kualitas pelayanan publik setelah adanya pemekaran wilayah di Kabupaten Lamandau, khususnya yang terkait dengan pengurusan Kartu Tanda Penduduk (KTP) dan Akte Kelahiran.

Penyusunan skripsi ini dari awal hingga akhir tidak pernah terlepas dari bimbingan dan motivasi dari orang-orang yang membantu sehingga skripsi ini akhirnya dapat terselesaikan. Maka dalam kesempatan ini penulis dengan tulus ingin menyampaikan ungkapan rasa terima kasih yang sebesar-besarnya kepada:

1. Bapak Drs. Suhadak, M.Ec sebagai Dekan FIA Universitas Brawijaya.
2. Bapak Drs. Irwan Noor, selaku Ketua Jurusan Administrasi Negara Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya.

3. Bapak Drs. Sukanto, MS selaku Sekretaris Jurusan Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya.
4. Bapak Prof. Dr. Soesilo Zauhar, MS selaku Dosen Pembimbing I, atas kesediaan waktu, masukan dan bimbingannya secara intensif hingga terselesaikannya skripsi ini .
5. Bapak Drs. Abdullah Said, M.Si selaku Dosen Pembimbing II atas masukan dan bimbingannya kepada penulis kapan saja dan dimana saja.
6. Bapak Drs. Jalonsen Sinaga, MA selaku Kepala Dinas Kependudukan Catatan Sipil dan Keluarga Berencana Kabupaten Lamandau, atas ijin yang telah diberikan kepada penulis untuk melakukan penelitian.
7. Bapak Drs. Robinsar Sinaga, S.Ip selaku Kasi Pencatatan penduduk dan Catatan Sipil Kabupaten Lamandau, yang telah mengizinkan penulis untuk melakukan penelitian dan mencari data-data yang di perlukan dalam menyelesaikan skripsi ini.
8. Ibu Nansiani I. Saloh, SH selaku Kasubdin Pendaftaran Penduduk dan Catatan Sipil Kabupaten Lamandau yang telah memberikan arahan dalam proses penelitian.
9. Abah dan Mama tercinta yang senantiasa tidak bosan-bosannya telephone untuk memberikan semangat dan doa serta nasehat-nasehatnya baik lahir maupun batin.
10. Kakak-kakakku, Neneng dan Cahyo, Ita dan Baraq, terimakasih atas bantuannya dan selalu memberikan semangat serta doanya.
11. Keponakanku yang lucu-lucu Anin dan Yapi, rajin belajar dan jangan nakal ya...
12. Rekan-rekan seperjuangan FIA-Negara 2000 Wisnu, Lelana Arie, Wahyu, Hendro, didit, iwan, adit kotak, Titin, Martin, Ririn, Rini. Dan semuanya yang tidak bisa di sebutkan satu persatu, semoga dalam kebersamaan dan keakraban kita selama ini menjadi kenangan tersendiri.
13. Anak-anak Borneo Perlin, Win, Patek, Danu, Doyok, terimakasih atas dukungannya.

14. Terkasih, Soraya Hasyim, SH atas support dan doanya, terutama untuk cinta dan kesetiiaannya.

15. Semua pihak yang telah ikut membantu hingga terselesaikannya skripsi ini.

Mudah-mudahan Allah SWT membalas semua kebaikan yang telah anda berikan, Amin ya robbal alamin. Dalam skripsi ini masih banyak kekurangan-kekurangan, untuk itu penulis berharap bagi semua pembaca untuk memberikan keritik dan saran. Akhirnya penulis berharap semoga skripsi ini dapat berguna dan memberi manfaat bagi siapa saja yang membaca dan membutuhkannya dalam semua disiplin ilmu.



Malang, April 2007

Penulis

## DAFTAR ISI

	Halaman
<b>ABSTRAKSI</b> .....	i
<b>KATA PENGANTAR</b> .....	iii
<b>DAFTAR ISI</b> .....	vi
<b>DAFTAR GAMBAR</b> .....	ix
<b>DAFTAR TABEL</b> .....	x
<b>DAFTAR LAMPIRAN</b> .....	xi
<b>BAB I : PENDAHULUAN</b>	
A. Latar Belakang .....	1
B. Rumusan Masalah .....	9
C. Tujuan Penelitian .....	9
D. Manfaat Penelitian .....	10
<b>BAB II : TINJAUAN PUSTAKA</b>	
A. Manajemen Pelayanan Pemerintahan .....	11
B. Optimalisasi Pelayanan Pemerintahan .....	20
C. Pelayanan Publik .....	25
1. Pengertian Pelayanan .....	25
2. Pola Penyelenggaraan Pelayanan Publik .....	28
3. Kualitas Pelayanan Publik .....	29
4. Indikator Kualitas Pelayanan .....	32
5. Faktor-faktor yang Mempengaruhi Kualitas Pelayanan .....	34
a. Profesionalisme .....	35
b. Kepemimpinan .....	35
c. Kewenangan Diskresi .....	36
6. Pelayanan Publik dan Otonomi Daerah .....	37
7. Implementasi Peningkatan Pelayanan Publik .....	40
8. Pemekaran Wilayah .....	42

**BAB III : METODE PENELITIAN**

A. Jenis Penelitian .....	46
B. Fokus Penelitian .....	46
C. Lokasi dan Situs Penelitian .....	47
D. Sumber Data dan Teknik Pengumpulan Data .....	48
E. Metode Analisa Data .....	51

**BAB IV : HASIL DAN PEMBAHASAN**

A. Hasil Penelitian .....	53
1. Gambaran Umum Lokasi Penelitian .....	53
a. Administrasi Pemerintahan .....	53
b. Visi, Misi Dan Prioritas Pembangunan .....	54
c. Jumlah dan Kepadatan Penduduk .....	55
d. Pendidikan dan Mata Pencaharian Penduduk .....	57
e. Kondisi Lingkungan Sosial Politik .....	59
f. Pemerintahan Ekonomi Daerah .....	59
2. Arah Kebijaksanaan Bidang Kependudukan .....	61
a. Arah dan Kebijakan .....	61
b. Tugas Pokok dan Fungsi Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil .....	61
B. Data Fokus Penelitian .....	63
1. Kualitas Pelayanan Sesudah Adanya Pemekaran Wilayah .....	63
a. Prosedur Pelayanan KTP .....	63
b. Pelayanan Akte Kelahiran .....	67
2. Pelayanan Publik Setelah Pemekaran .....	70
3. Keuntungan Pemekaran Wilayah di Bidang Pelayanan Publik .....	73
4. Faktor Pendukung dan Penghambat dalam Pemberian Pelayanan Publik .....	74

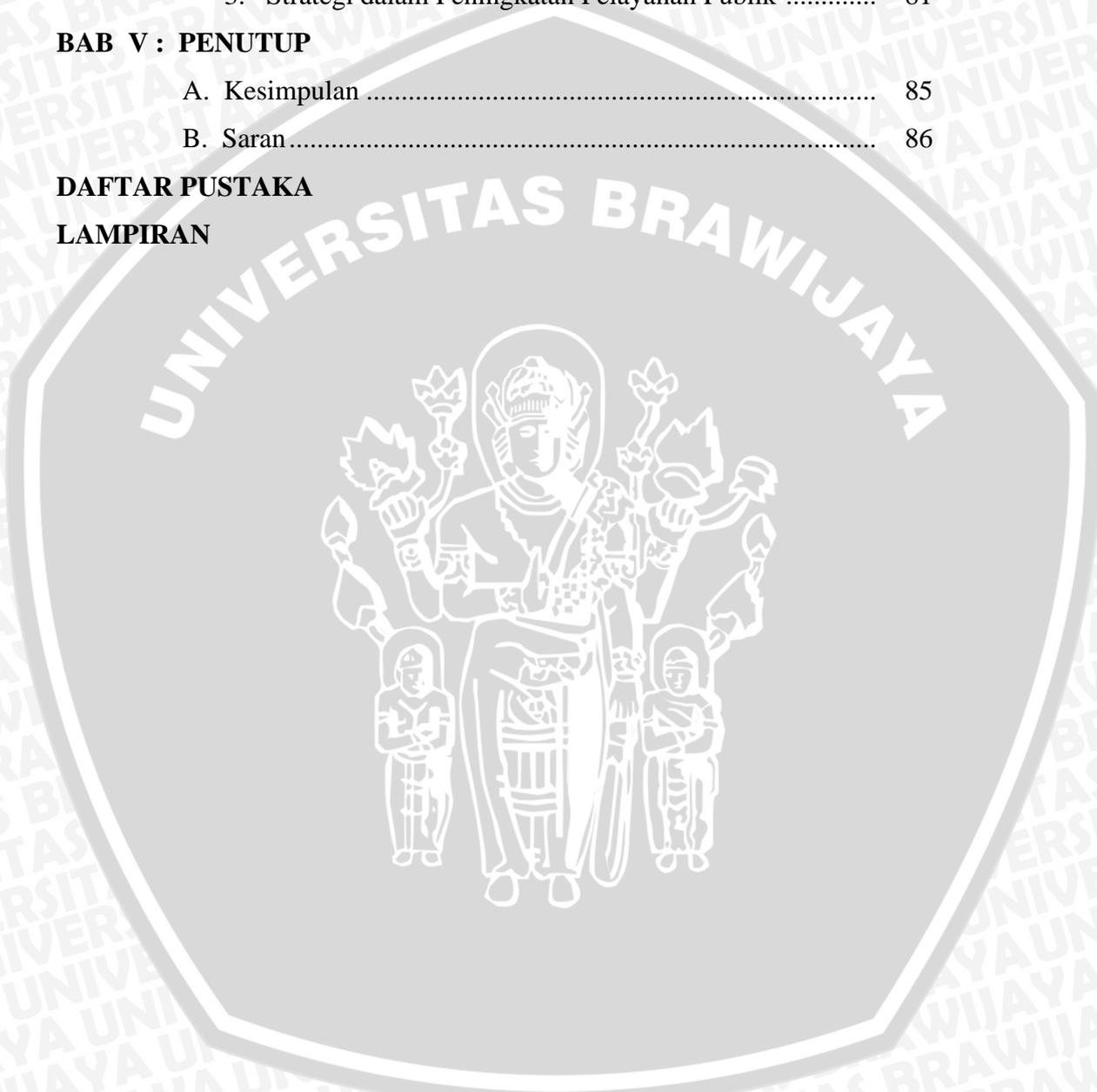
C. Pembahasan .....	76
1. Pelayanan KTP dan Akte Kelahiran .....	76
2. Pelayanan Publik Setelah Pemekaran .....	79
3. Strategi dalam Peningkatan Pelayanan Publik .....	81

**BAB V : PENUTUP**

A. Kesimpulan .....	85
B. Saran .....	86

**DAFTAR PUSTAKA**

**LAMPIRAN**



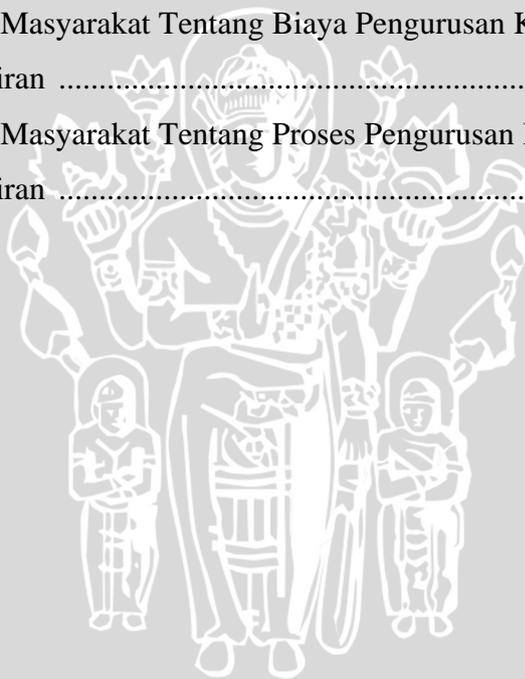
## DAFTAR GAMBAR

	Halaman
Gambar 1 : Alur Pikir Operasi Manajemen Pelayanan .....	12
Gambar 2 : Kerangka Pemikiran Pengaruh Kualitas Aparatur Terhadap Kualitas Pelayanan Publik .....	17
Gambar 3 : Model Analisis Interaktif .....	52
Gambar 4 : Proses Pengurusan Kartu Keluarga dan Kartu Tanda Penduduk.....	66
Gambar 5 : Proses Pengurusan Akte Kelahiran .....	69



## DAFTAR TABEL

	Halaman
Tabel 1 : Kepadatan Rata-rata Jumlah Penduduk Menurut Kecamatan di Kabupaten Lamandau Tahun 2006 .....	56
Tabel 2 : Sarana Pendidikan di Kabupaten Lamandau .....	57
Tabel 3 : Mata Pencaharian Penduduk Kabupaten Lamandau .....	58
Tabel 4 : Tanggapan Masyarakat Tentang Persyaratan Pengurusan KTP Dan Akte Kelahiran .....	76
Tabel 5 : Tanggapan Masyarakat Tentang Biaya Pengurusan KTP dan Akte Kelahiran .....	77
Tabel 6 : Tanggapan Masyarakat Tentang Proses Pengurusan KTP dan Akte Kelahiran .....	78



## DAFTAR LAMPIRAN

1. Surat Keterangan Riset Dinas Kependudukan Catatan Sipil dan Keluarga Berencana
2. Surat Keterangan Dinas Kesatuan Bangsa dan Perlindungan Masyarakat
3. Struktur Organisasi Dinas Kependudukan Catatan Sipil dan Keluarga Berencana
4. Tarif Retribusi Penggantian Biaya Cetak Dokumen Kependudukan
5. Tata Cara Pengisian Formulir Permohonan Kartu Tanda Penduduk
6. Formulir Permohonan Kartu Tanda Penduduk
7. Formulir Pelaporan Kelahiran
8. Peta Administratif Kabupaten Lamandau



## BAB I PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Meningkatnya tuntutan masyarakat terhadap pelayanan umum yang lebih baik tidak dapat dihindari, hal ini sejalan dengan meningkatnya tuntutan kebutuhan masyarakat, baik dalam arti jumlah (kuantitas maupun kualitas), serta jenis atau macam keperluan yang harus dipenuhi oleh pemerintah.

Di samping itu, perkembangan masyarakat yang semakin hari semakin dinamis, dengan tingkat penghidupan dan pendidikan yang semakin baik, secara perlahan telah membuat masyarakat menyadari posisinya dalam berhadapan dengan pemerintah, dan menuntut suatu pemerintahan *works better and costs less* (pekerjaan lebih baik dan sedikit pengeluaran) bahwa tuntutan tersebut telah bergeser menjadi keharusan bagi pemerintah untuk memberikan pelayanan terbaik bagi masyarakat.

Hal ini mengharuskan birokrasi publik mengubah posisi dan peran yang selama ini dilakukannya, bahwa mereka harus melayani dan bukan sebaliknya. Menurut Rasyid (1997 : 142) berpendapat :

“bahwa kesan pertama dari hampir setiap warga masyarakat yang datang berurusan ke kantor-kantor pemerintah adalah bertemunya mereka dengan pegawai-pegawai berseragam yang kurang ramah, kurang informative, lamban dalam memberikan pelayanan, mata duitan dan kurang professional”.

Makna pelayanan publik secara operasional adalah pelayanan yang diberikan kepada masyarakat dunia usaha secara tepat waktu, berkualitas, mudah dan purna, tanpa mengharap adanya imbalan jasa tertentu.

Melayani masyarakat bukan berarti berbisnis dengan masyarakat ataupun *stake holder* lainnya yang pada akhirnya harus meminta imbalan "barang dan jasa" dari hasil pelayanan yang diberikan tersebut. Pelayanan publik merupakan salah satu bentuk pelayanan kepada publik atau masyarakat yang mengacu pada kepuasan pelanggan. Pengertian pelanggan di sini adalah

seluruh masyarakat yang memerlukan pelayanan secara maksimal terhadap instansi pemerintah yang memberikan pelayanan.

Pada era otonomi sekarang ini, pemerintah selalu menggambar-gemborkan pelayanan kepada masyarakat baik sebagai *lip service*, senjata politik ataupun selogan visi misi yang dianggap sebagai "suara hati" namun pada kenyataannya oknum yang melayani masyarakat ini masih harus diberi pelungsur guna melancarkan jalannya urusan dan segala jenisnya di pemerintahan. Otonomi daerah digunakan sebagai tameng dan kendaraan, otonomi daerah menurut Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 adalah kewenangan daerah otonom untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat sesuai dengan perundang-undangan.

Pelayanan publik yang diberikan oleh pemerintah daerah akan mempengaruhi minat para investor dalam menanamkan modalnya di suatu daerah. *Excelent Service* (Pelayanan yang memuaskan) harus menjadi acuan dalam mendesain struktur organisasi di pemerintah daerah. Dunia usaha menginginkan pelayanan yang cepat, tepat, mudah dan murah serta tarif yang jelas dan pasti. Pemerintah perlu menyusun Standar Pelayanan bagi setiap institusi (Dinas) di daerah yang bertugas memberikan pelayanan kepada masyarakat, utamanya dinas yang mengeluarkan perijinan bagi pelaku bisnis. Perijinan berbagai sektor usaha harus didesain sedemikian rupa agar pengusaha tidak membutuhkan waktu terlalu lama untuk mengurus izin usaha, sehingga tidak mengorbankan waktu dan biaya besar hanya untuk mengurus perijinan. Deregulasi dan Debirokratisasi mutlak harus terus menerus dilakukan oleh Pemda, serta perlu dilakukan evaluasi secara berkala agar pelayanan publik senantiasa memuaskan masyarakat.

Jika pelayanan publik berorientasi pada kepuasan pelanggan, maka kepuasan adalah tingkat perasaan seseorang setelah membandingkan kinerja (hasil) yang dirasakan dengan harapannya. Karena itu maka tingkat kepuasan adalah fungsi dari perbedaan antara kinerja yang dirasakan dengan harapan. Dengan demikian pelanggan dapat merasakan hal-hal sebagai berikut :

1. Kalau kinerja di bawah harapan, pelanggan akan merasa kecewa
2. Kalau kinerja sesuai harapan, pelanggan akan merasa puas.
3. Kalau kinerja melebihi harapan, pelanggan akan sangat puas, senang dan atau gembira.

Bagi seorang aparatur pelayan, perlu dipedomani bahwa orang yang sangat puas atau senang akan memiliki ikatan emosional dengan mereka, dan hal ini dapat berdampak pada loyalitas dari pelanggan menjadi semakin tinggi. Oleh sebab itu organisasi harus membangun suatu budaya agar semua orang yang ada didalam organisasi tersebut melakukan aktivitas yang berorientasi pada kepuasan pelanggan.

Kepuasan pelanggan merupakan tujuan utama pelayanan publik. Oleh karena itu semua aparatur pelayanan harus berusaha melaksanakan tugas-tugasnya dalam rangka mencapai kepuasan pelanggan tersebut, karena kepuasan pelanggan dapat dicapai jika diketahui siapa yang menjadi pelanggannya dan memahami keinginan mereka.

Kompetensi pelayanan publik yang diberikan oleh aparatur pemerintah kepada masyarakat dewasa ini tidak dapat diabaikan lagi, bahkan hendaknya disesuaikan dengan tuntutan era globalisasi. Dengan kata lain bahwa pelayanan publik harus berorientasi pada kualitas pelayanan itu sendiri. Beberapa dimensi atau atribut yang harus diperhatikan dalam perbaikan kualitas pelayanan adalah:

1. Ketepatan Waktu Pelayanan, hal-hal yang perlu diperhatikan disini berkaitan dengan waktu tunggu dan waktu proses.
2. Akurasi Pelayanan, yang berkaitan dengan reliabilitas pelayanan dan bebas terhadap kesalahan-kesalahan.
3. Kesopanan dan keramah-tamahan dalam memberikan pelayanan, hal ini terutama bagi mereka yang berinteraksi langsung dengan pelanggan eksternal, seperti operator telepon, petugas keamanan (SATPAM), staf administrasi, kasir dan lain-lain. Citra pelayanan sangat ditentukan oleh orang-orang yang berada pada garis depan dalam melayani langsung pelanggan eksternal.

4. Tanggung Jawab, ini berkaitan dengan penerimaan pesanan dan penanganan keluhan dari pelanggan eksternal.
5. Kelengkapan, di sini menyangkut lingkup pelayanan dan ketersediaan sarana pendukung, serta pelayanan komplementer lainnya.
6. Kemudahan mendapatkan pelayanan, hal ini berkaitan dengan banyaknya outlet, banyak petugas yang melayani, banyaknya fasilitas pendukung seperti komputer untuk memproses data, dan lain-lain.
7. Variasi model pelayanan, ini berkaitan dengan inovasi untuk memberikan pola-pola baru dalam pelayanan.
8. Pelayanan Pribadi, ini berkaitan dengan fleksibilitas penanganan permintaan khusus.
9. Kenyamanan dalam memperoleh pelayanan, ini berkaitan dengan lokasi, ruangan tempat pelayanan, kemudahan menjangkau, tempat parkir kendaraan, ketersediaan informasi, petunjuk-petunjuk dan bentuk-bentuk lainnya.
10. Keamanan, dalam arti bahwa proses serta hasil pelayanan umum dapat memberikan keamanan dan kenyamanan serta dapat memberikan kepastian hukum.
11. Keterbukaan, dalam arti prosedur atau tata cara, persyaratan, satuan kerja, pejabat penanggung jawab pemberi pelayanan umum, waktu penyelesaian dan rincian biaya dan lain-lain yang berkaitan dengan proses pelayanan umum wajib di informasikan secara terbuka agar mudah diketahui oleh masyarakat, baik diminta maupun tidak diminta.
12. Efisien, dalam arti;
  - a. Persyaratan pelayanan umum hanya dibatasi pada hal-hal yang berkaitan dengan pencapaian sasaran pelayanan dengan tetap memperhatikan keterpaduan antara persyaratan dengan produk pelayanan umum yang diberikan.
  - b. Dicegah adanya pengulangan pemenuhan kelengkapan persyaratan, dalam hal proses pelayanannya mempersyaratkan kelengkapan

persyaratan dari satuan kerja atau instansi pemerintah lain yang terkait.

13. Ekonomis, dalam arti pengenaan biaya pelayanan umum harus ditetapkan secara wajar dengan memperhatikan;
  - a. nilai barang dan atau jasa pelayanan umum dan tidak menuntut biaya yang tinggi diluar kewajaran.
  - b. kondisi dan kemampuan masyarakat untuk membayar secara umum
  - c. ketentuan perundang-undangan yang berlaku.
14. Keadilan yang merata, dalam arti cakupan atau jangkauan pelayanan umum harus diusahakan seluas mungkin dengan distribusi yang merata dan diperlakukan secara adil.
15. Atribut pendukung pelayanan lainnya, di sini misalnya seperti lingkungan, kebersihan, ruang tunggu, fasilitas musik, AC dan lain-lain.

Dengan demikian pelayanan memegang peranan yang sangat penting dalam menjaga loyalitas konsumen, demikian pula halnya pelayanan yang diberikan oleh pemda kepada para pelaku bisnis. Bila merasa tidak mendapat pelayanan yang memuaskan maka mereka akan dengan segera mencari daerah lain yang lebih kompetitif untuk memindahkan usahanya.

Kualitas pelayanan merupakan faktor yang sangat menentukan dalam menjaga keberlangsungan suatu organisasi birokrasi pemerintah. Pelayanan yang baik sesuai dengan kebutuhan masyarakat akan sangat besar artinya dalam upaya mewujudkan kepuasan masyarakat. Oleh sebab itu faktor yang sangat menentukan di dalam mewujudkan kualitas pelayanan kepada masyarakat terletak pada aparatur pemerintah itu sendiri. Sebagai unsur pelaksana dalam pelaksanaan pembangunan aparatur pemerintah harus menyadari bahwa tugas-tugas mereka berkaitan langsung dengan kepentingan masyarakat, sehingga kemampuan dan keterampilan mereka di dalam melakukan pelayanan kepada masyarakat dituntut secara maksimal.

Dalam rangka mewujudkan pelayanan yang baik kepada masyarakat diperlukan sumber daya manusia yang mempunyai kualitas yang baik pula. Oleh sebab itu para pegawai perlu terus dikembangkan agar mereka mempunyai kemampuan yang baik dalam melaksanakan tugas-tugasnya. Pegawai merupakan sumber daya yang terpenting bagi institusi pemerintahan, salah satu implikasinya adalah pemerintah harus menyediakan investasi yang cukup dalam mengembangkan para pegawainya, dalam arti bahwa investasi yang dikeluarkan oleh pemerintah untuk para pegawai tersebut di arahkan pada penciptaan sumberdaya manusia yang mempunyai nilai tambah bagi pemerintah dan masyarakat sehingga dapat menghasilkan efektivitas dan efisiensi di dalam pelaksanaan tugas-tugasnya.

Pada dasarnya para pelayan masyarakat ini khususnya PNS dilingkungan Pemerintah Propinsi dan Pemerintah Kota memiliki semangat yang tinggi untuk memberikan pelayanan yang baik terhadap masyarakat, namun mereka juga sebenarnya dikejar oleh kebutuhan rumah tangga, sehingga harus ada income lain selain gaji pokok plus tunjangan, karena masyarakat Indonesia pada umumnya adalah masyarakat dengan tingkat gengsi dan gaya hidup konsumtif yang cukup tinggi. Kepada pemerintah untuk menambah kualitas layanan yang diberikan aparat, hendaknya juga memperhatikan tingkat kesejahteraan PNS. Banyak hal yang bisa dilakukan pemerintah untuk mensejahterakan PNS antara lain efisiensi belanja Pejabat, dan minimalisasi formasi penerimaan Pegawai Negeri Sipil, karena PNS yang ada belum tersejahterakan

Dikaitkan dengan pungutan liar (pungli) atau sogok dalam kegiatan birokrasi pemerintah khususnya dikaitkan dengan pemberian ijin. Makin besar keuntungan atau manfaat yang mungkin diraih oleh pemegang ijin, makin besar godaan bagi pejabat pemberi ijin untuk bertindak sedemikian rupa, sehingga permohonan ijin pun makin cenderung memberikan uang sogok dan si pejabat melakukan pungli.

Menurut Siagian (1994:39) berbagai cara yang mungkin ditempuh, dan memang sering terjadi adalah :

- a. Mempertahankan proses penyelesaian pemberian ijin.
- b. Mencari berbagai dalih, seperti kekuranglengkapan dokumen pendukung, keterlambatan pengajuan permohonan, dan dalih lain yang sejenis.
- c. Alasan kesibukan melaksanakan tugas lain;
- d. Memperlambat dengan menggunakan kata-kata “sedang diproses”

Fenomena di atas menunjukkan bahwa aparat pemerintah yang seyogyannya melayani kepentingan umum, belum menyadari fungsinya sebagai pelayan masyarakat.

Hal itu sejalan dengan pendapat Thoha (1998:119) yang menyatakan:

“bahwa peran birokrasi selama ini suka mengatur dan minta dilayani harus diubah menjadi suka melayani, suka mendengarkan tuntutan, kebutuhan dan harapan masyarakat, dari yang suka menekankan kekuasaan dan monolog mau tidak mau harus diubah menjadi fleksibel, kolaborasi, aligment dan dialogis. Selain itu, cara-cara kerja yang sloganis diubah menjadi cara-cara yang realistik, programis dan pragmatis. Lebih dari itu semua, perilaku birokrasi kita mulai dari pimpinan sampai aparat yang paling bawah harus menunjukkan sikap yang jujur, bersih, berkarakter, tidak mudah marah, mempunyai rasa malu dan mendahulukan melayani publik dengan sikap yang ramah”.

Rendahnya mutu pelayanan kepada masyarakat juga dapat dilihat dari beberapa gejala yakni prosedur pelayanan terkesan lambat dan berbelit-belit. Hal ini dapat dilihat pada setiap pengurusan mesti melalui beberapa bagian atau urusan. Ditambah lagi kurangnya kejelasan dan kepastian persyaratan pelayanan maupun besarnya biaya atau tarif pelayanan, kurang keterbukaan pegawai menginformasikan prosedur atau tata cara pelayanan dan waktu penyelesaian urusan yang domohon, diskriminasi dalam pelayanan serta perilaku petugas pelayanan yang kurang tanggap dan peduli.

Berkaitan dengan hal tersebut, pemerintah Kabupaten Lamandau yang merupakan Kabupaten hasil pemekaran sebagai unit kerja publik yang memberikan pelayanan kepada masyarakat juga dihadapkan dengan permasalahan yang sama.

Dengan terbentuknya Kabupaten Lamandau yang sebelumnya masih bergabung dengan Kabupaten Kotawaringin Barat. Dilihat dari aspek ilmu wilayah bagi pemerintah daerah Kabupaten Lamandau adalah merupakan

peluang dan kesempatan untuk mengembangkan kapasitas penyelenggaraan pemerintah, pembangunan dan pelayanan kepada masyarakat serta pengelolaan sumber daya alam yang lebih baik.

Dari gejala tersebut penulis tertarik untuk meneliti dan menganalisis lebih lanjut bagaimana kualitas pemberian pelayanan publik aparatur Kabupaten terhadap masyarakat. Untuk itu judul yang ditetapkan dalam penelitian ini adalah **“Dampak Pemekaran Wilayah Terhadap Pelayanan Publik” (Studi Pada kantor Dinas Kependudukan Catatan Sipil dan Keluarga Berencana Tentang Pelayanan KTP dan Akte Kelahiran di Kabupaten Lamandau).**

Latar belakang diangkatnya topik tersebut adalah adanya kondisi sebagai berikut:

1. Beberapa hambatan yang ditemui karena terlihat adanya unsur kesengajaan seperti;
  - a. Waktu sudah menunjukkan mulai bekerja tetapi petugas yang bersangkutan masih saja ngobrol dengan teman kerja sementara orang menunggu sudah banyak.
  - b. Petugas bekerja sambil ngobrol dengan teman sehingga berakibat lamban dalam pelayanan dan pekerjaan.
  - c. Pejabat yang harus menandatangani surat atau berkas sedang tidak ada di tempat (rapat, dipanggil atasan dan alasan lain yang sulit dibuktikan).
2. Memperoleh pelayanan dengan menggerutu, sindirian atau untaian kata lain semacam itu yang nadanya mengarah pada permintaan sesuatu, baik dengan alasan untuk dinas seperti biaya administrasi (pembelian kertas ganti ongkos photo) atau alasan untuk kesejahteraan pegawai.
3. tidak mendapat perlakuan yang sama dalam pelayanan terhadap kepentingan yang sama, kurang tertib dan pilih kasih dalam memberikan pelayanan. Artinya, kalau memang untuk pengurusan permohonan harus diantri secara tertib, hendaknya semua diwajibkan

antri sebagaimana yang lain, tetapi bagi orang-orang tertentu hal ini tidak berlaku.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, perumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Bagaimana kualitas pelayanan publik setelah adanya pemekaran wilayah?
2. Siapakah yang memperoleh keuntungan dari pemekaran wilayah di bidang pelayanan publik?
3. Apakah faktor pendukung dan penghambat aparatur Kabupaten dalam memberikan pelayanan kepada publik pasca pemekaran wilayah?
4. Strategi apa yang diambil dalam meningkatkan pelayanan publik?

## **C. Tujuan Penelitian**

Mengacu pada perumusan masalah penelitian ini, tujuan penelitian dapat dikemukakan sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui dan menjelaskan kualitas pelayanan setelah adanya pemekaran wilayah.
2. Untuk mengetahui dan menjelaskan siapakah yang memperoleh keuntungan dari pemekaran wilayah di bidang pelayanan publik.
3. Untuk mengetahui dan menjelaskan faktor pendukung dan penghambat aparatur Kabupaten dalam memberikan pelayanan kepada publik pasca pemekaran wilayah.
4. Untuk mengetahui dan menjelaskan strategi apa yang diambil dalam meningkatkan pelayanan.

#### D. Manfaat Penelitian

Kegunaan yang diharapkan dari hasil penelitian ini adalah :

1. Penelitian ini bagi penulis berguna sebagai media untuk menambah wawasan dan meningkatkan keterampilan dalam mengungkapkan suatu masalah.
2. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran baik secara konseptual maupun praktikal dalam mengantisipasi tuntutan masyarakat akan pelayanan publik yang berkualitas.
3. Hasil penelitian ini dapat dijadikan bahan masukan bagi Pemerintah Kabupaten Lamandau, khususnya dalam merencanakan kerangka kebijakan dalam upaya meningkatkan kualitas pelayanan publik kepada masyarakat di Kabupaten lamandau



## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### A. Manajemen Pelayanan Pemerintahan

Tujuan utama dibentuknya pemerintahan adalah untuk menjaga suatu sistem ketertiban di dalam masyarakat, agar masyarakat biasa menjalani kehidupan secara wajar. Pemerintahan moderen pada hakekatnya adalah memberikan pelayanan kepada masyarakat. Pemerintah tidak diadakan untuk melayani diri sendiri, tetapi untuk melayani masyarakat dan menciptakan kondisi yang memungkinkan setiap anggota masyarakat mengembangkan kemampuan dan kreativitasnya demi mencapai kemajuan bersama.

Dalam ilmu pemerintahan, Ndraha (1998:2) 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 pelayanan civil, dalam hubungan pemerintah. Dengan demikian warga sebagai konsumen produk-produk pemerintah berhadapan dengan pemerintah sebagai produsen dan distributor dalam posisi yang wajar, yang satu tidak berada di bawah yang lain”.

Oleh karena itu posisi yang diperintah sebagai konsumen erat sekali berkaitan dengan posisi *sovereign*. Melalui posisi sebagai *sovereign* (Raja atau yang berkuasa), masyarakat memesan, mengamanatkan, menunut dan mengontrol pemerintah sehingga jasa publik dan pelayanan civil bias dirasakan oleh setiap orang pada saat dibutuhkan dalam jumlah dan mutu yang memadai.

Pengertian pelayanan menurut Ndraha dan Djaenuri (1997:14) sebagai berikut;

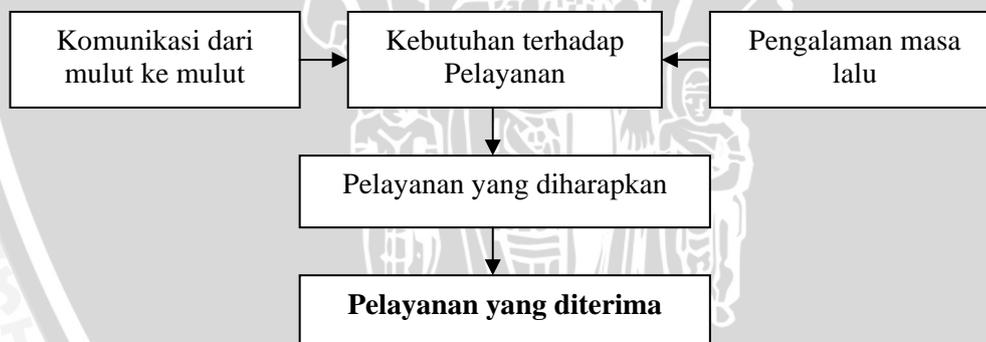
“pelayanan (service) meliputi jasa dan pelayanan. Jasa adalah komoditi sedangkan pelayanan pemerintah kepada masyarakat terkait dengan suatu hak dan lepas dari persoalan apakah pemegang hak itu dapat dibebani suatu kewajiban atau tidak”.

Dalam hubungan ini dikenal adanya hak bawaan (sebagai manusia) dan hak pemberian. Bawaan ini selalu bersifat individual dan pribadi, sedangkan hak berian meliputi hak sosial politik dan hak individual. Lembaga yang berkewajiban memenuhi hak tersebut adalah pemerintah, kegiatan pemerintah untuk memenuhi hak bawaan dan berian inilah yang disebut pelayanan pemerintah kepada masyarakat.

Dengan demikian, maka kualitas pelayanan bukan lah di lihat dari sudut pandang pihak penyelenggara atau penyedia pelayanan, tetapi dilihat dari masyarakat yang mengkonsumsi dan merasakan pelayanan yang seharusnya menilai dan menentukan kualitas pelayanan.

Bagaimana penilaian masyarakat atas mutu pelayanan tersebut, Parasuraman *et. al.*, dalam Hendrasti (1999:60) mengemukakan bahwa untuk memberikan pelayanan yang baik, badan publik atau perusahaan mengacu pada alur pikir operasi manajemen sebagaimana tampak pada gambar berikut :

**Gambar 1** : Alur Pikir Operasi Manajemen Pelayanan



**Sumber** : Parasuraman, dalam Hesdrasti (1999:60)

Dari bagan di atas tampak bahwa pelanggan dalam menilai mutu pelayanan tergantung pada bagaimana harapan pelanggan terhadap pelayanan dibandingkan dengan pelayanan yang diterima. Apabila pelayanan yang diterima telah dirasakan sesuai dengan yang diharapkan, kualitas pelayanan dinilai baik dan memuaskan. Jika pelayanan yang diterima melampaui harapan pelanggan, maka kualitas dinilai sebagai kualitas yang ideal. Sebaliknya jika

pelayanan yang diterima lebih rendah dari yang diharapkan, kualitas pelayanan dinilai buruk. Dengan demikian baik buruknya kualitas pelayanan tergantung kepada kemampuan penyedia pelayanan dalam memenuhi harapan masyarakat terhadap pelayanan yang baik secara konsisten.

Untuk mengetahui ukuran yang dipertimbangkan publik dalam menilai mutu pelayanan, Domingo *dalam* Triguno (1999:77) mengemukakan dimensi kualitas pelayanan sebagai berikut :

Waktu :

- a. Menunggu.
- b. Antrian.
- c. Proses.

Ketepatan :

- a. Tidak salah.
- b. Dipercaya.

Kehormatan :

- a. Cara kerja orang depan.
- b. Etika bertelepon.

Kepekaan :

- a. Ambil order.
- b. Mengatasi keluhan

Kelengkapan :

- a. Lingkup pelayanan
- b. Kesiediaan alat Bantu.

Kesepian :

- a. Jumlah loket pelayanan.
- b. Teller.
- c. Tempat-tempat pelayanan

Kenyamanan :

- a. Tempat.
- b. Kemudahan.
- c. Parkir
- d. Informasi.
- e. Petunjuk formulir

Lingkungan :

- a. Bersih.
- b. Lobby cukup.
- c. Ruang tunggu.
- d. Sejuk.
- e. Musik.

Gapersz dalam Lukman (1998:8) mengemukakan dimensi kualitas pelayanan meliputi :

1. Ketepatan waktu pelayanan.
2. Akurasi pelayanan.
3. Kesopanan keramahan dalam memberikan pelayanan.
4. Tanggung jawab.
5. Kelengkapan.
6. Kemudahan mendapatkan pelayanan.
7. Variasi model pelayanan.
8. Pelayanan pribadi.
9. Kenyamanan dalam memperoleh pelayanan, dan
10. Atribut pendukung pelayanan lainnya.

Bertolak dari pemikiran di atas, maka kualitas pelayanan publik akan diukur dengan beberapa dimensi yaitu :

1. Cepat.
2. Murah.
3. Bermutu
4. Adil.
5. Tepat.
6. Nyaman.
7. Lengkap.

Pelayanan kepada masyarakat (publik) merupakan suatu bentuk interaksi atau hubungan antara penyedia pelayanan dan penerima pelayanan, artinya keberhasilan pelayanan itu sendiri akan bergantung pada adanya kesesuaian antara yang memberi pelayanan dengan yang menerima pelayanan. Sebagaimana dikemukakan oleh Thoha (1995:181) bahwa kualitas pelayanan kepada masyarakat sangat bergantung pada bagaimana pelayanan itu diberikan oleh individu aktor dan sistim yang digunakan.

Dari perspekti manajerial, Nawawi (1998:69) menyatakan bahwa:

“Dibutuhkan kemampuan manajemen dalam mengoptimalkan kinerja staf dan sumber daya yang ada untuk mencapai tujuan yang efektif, efisien, transparan, dan akuntabel. Karenanya pemberdayaan juga bermakna seni manajerial tingkat tinggi dan cara-cara produktif untuk memetik hasil optimal dari dirinya sendiri dan staf dengan memanfaatkan potensi riil yang ada dan yang mungkin dikembangkan secara substain. Basis pijakan adalah menciptakan wahana bagaimana seluruh sumber daya dapat dioptimalkan untuk mencapai tujuan-tujuan ideal yang ditetapkan berdasarkan skema waktu substansi, dan criteria keberhasilannya”.

Istilah pemberdayaan (*empowerment*) adalah sebuah konsep yang lahir sebagai bagian dari perkembangan alam pikiran masyarakat dan kebudayaan Barat untuk memahami konsep empowerment secara tepat memerlukan upaya pemahaman latar belakang kontekstual yang melahirkannya.

Secara sederhana Osborn dan Palstrik (2000:217) menyatakan bahwa: “pemberdayaan adalah mempercayai orang di bawah anda untuk melaksanakan tugas. Anda adalah orkestram kemudian anda mundur dan membiarkan mereka melakukan tugasnya”

Menurut Smith dan Hewitt *dalam* Pranakarka (1997:58) menyatakan bahwa:

“Istilah pemberdayaan sering dipakai untuk menggambarkan keadaan seperti yang diinginkan individu. Dalam keadaan tersebut, masing-masing individu mempunyai pilihan dan kontrol di semua aspek kehidupan sehari-harinya seperti pekerjaan mereka, akses terhadap sumber daya, partisipasi dalam proses pengambilan keputusan sosial dan lain sebagainya. Meskipun demikian ada sesuatu kontradiksi di dalam iden pemberdayaan individu, karena orang-orang lain sebagai hasil dari hubungan-hubungan sosial dan struktur.-struktur yang di luar kontrol oleh mereka sendiri”.

Ndraha (1989:350) menyatakan bahwa pemberdayaan berisi dua hal, yaitu :

“Pertama, pembangunan kemampuan dan pemberian kesempatan kepada setiap orang untuk mempengaruhi proses pembuatan kebijaksanaan dan pengambilan keputusan tentang hal yang menyangkut kepentingan dan masa depan setiap orang yang bersangkutan, di satu pihak”.

“Kedua, penyiapan secara sungguh-sungguh dan berencana suatu masyarakat untuk mampu dan berkesempatan berperan di dalam atau menghadapi suatu perubahan sosial, sehingga tercipta keterbukaan dan kebersamaan yang berkelanjutan”.

Di pihak lain pemberdayaan (*empowerment*) pada dasarnya mengacu pada usaha menumbuhkan keinginan pada seseorang dan pemberian peluang serta kesempatan kepada bawahan untuk mengaktualisasikan diri, meningkatkan potensi dan kemampuan yang dimilikinya, serta memberikan pengalaman psikologis yang membuat seseorang merasa berdaya.

Stewart (1998:22-23) memberikan definisi pemberdayaan sebagai berikut:

“pemberdayaan, sederhananya, merupakan cara yang amat praktis dan produktif untuk mendapatkan yang terbaik dari diri kita sendiri dan dari staf kita dituntut lebih dari sekedar pendelegasian agar kekuasaan ditempatkan secara tepat sehingga dapat digunakan secara efektif yakni dekat dengan pelanggan/konsumen. Ini berarti bukan hanya perlu pelimpahan tugas, melainkan pelimpahan proses pengambilan keputusan dan tanggung jawab secara penuh”.

Sedangkan Kartasmita (1996:144-145) melihat pemberdayaan dengan titik tolak bahwa:

setiap manusia dan masyarakat memiliki potensi (daya) yang dapat dikembangkan. Pemberdayaan merupakan upaya untuk membangun daya itu dengan mendorong, memberikan motivasi dan membangkitkan kesadaran akan potensi yang dimilikinya serta berupaya untuk mengembangkannya.

Labih lanjut Tjiptono dan Diana (1996:128) mengemukakan bahwa usaha pemberdayaan dimulai dengan :

1. Keinginan manajer dan penyelia untuk memberi tanggung jawab kepada karyawan.
2. Melatih penyelia dan karyawan mengenai bagaimana cara untuk melakukan delegasi dan menerima tanggung jawab.
3. Komunikasi dan umpan balik perlu diperhatikan oleh manajer dan penyelia kepada karyawan.
4. Penghargaan dan pengakuan sebagai hasil evaluasi perlu dilakukan kepada karyawan sebagai tanda penghargaan terhadap kontribusi mereka kepada perusahaan.

Davrey (1994:156) memberikan konsep manajemen untuk dapat merealisasikan pemberdayaan yang dikenal sebagai *Seven Key Points of Empowerment* yakni tujuh cara yang harus ditempuh, sebagai berikut:

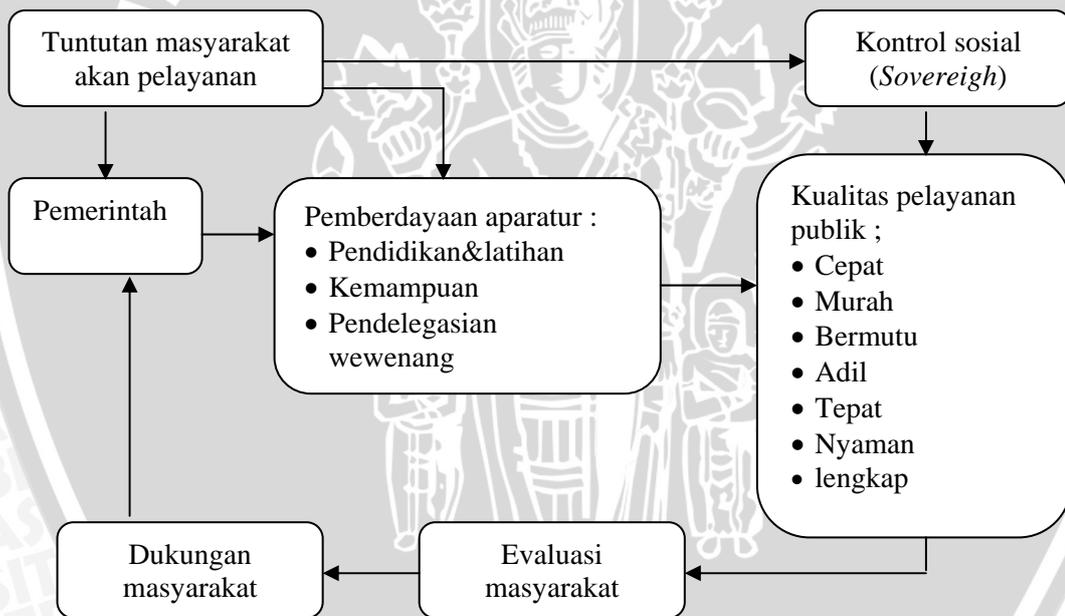
1. Mengurangi hambatan birokrasi yang tidak perlu untuk membuat pegawai lebih bertanggung jawab dan memiliki daya tanggap.
2. Membiarkan pegawai untuk menanggapi permasalahan pelanggan dengan berkata “ya” dari pada menolak.
3. Memberikan keberanian kepada karyawan untuk mengambil risiko dan belajar dari kesalahan.
4. Memberikan dukungan kepada karyawan untuk bekerja dengan benar.
5. Memperkenalkan teknik bekerja dan memberikan penghargaan terhadap karyawan yang bekerja dengan baik.
6. Menciptakan kondisi atau perasaan dibutuhkan diantara pegawai, baik dalam pelayanan internal maupun pelayanan kepada masyarakat. Dalam organisasi saya sendiri akan menempuh upaya peningkatan pelayanan.

Guna mengukur pemberdayaan aparatur, dipergunakan empat dimensi yaitu :

- a. Pendidikan dan Latihan
- b. Motivasi.
- c. Kemampuan
- d. Pendelegasian wewenang

Dari uraian yang telah dikemukakan, kerangka pemikiran di atas digambarkan sebagai berikut :

**Gambar 2** : Kerangka Pemikiran Pengaruh Kualitas Aparatur terhadap Kualitas Pelayanan Publik.



Sumber : Davrey (1994:159)

Fungsi-fungsi pemerintahan jika dikaitkan dengan peningkatan kualitas aparat dalam pemberian layanan publik dapat melalui pendidikan dan pelatihan bertujuan untuk mewujudkan profesionalisme aparatur pemerintah melalui peningkatan pengetahuan dan keterampilan dalam bidang pemerintahan, pembangunan dan pembinaan masyarakat. Mewujudkan produktivitas kerja aparatur pemerintah melalui pola kerja yang efektif, efisien

dan terpadu serta mewujudkan sikap dan perilaku aparatur pemerintah yang disiplin, penuh pengabdian dan keteladanan dalam pelaksanaan tugas. Pada dasarnya pendidikan dan pelatihan merupakan upaya pengembangan sumber daya manusia. Kemampuan seseorang pegawai akan dipengaruhi oleh pendidikan, pelatihan dan pengalaman kerja. Ketiga aspek ini tidak dapat dipisahkan antara satu dengan yang lainnya, karena kalau hendak mencapai prestasi kerja maka ketiga aspek ini sangat menentukan.

Pendidikan adalah proses pembelajaran yang mempersiapkan individu-individu untuk pekerjaan yang berbeda pada masa yang akan datang. Hal ini berarti bahwa pendidikan telah dipersiapkan sejak dari masa kecil, yakni mulai dari tingkat dasar sampai perguruan tinggi, bahkan yang mempunyai spesialisasi tertentu. Oleh karena itu pendidikan didesain sedemikian rupa guna mempersiapkan individu pada pekerjaan yang berbeda pada suatu organisasi.

Hersey dan Blancard (*dalam* Thoha, 1985), berpendapat bahwa kemampuan yang merupakan salah satu unsur dalam kematangan, berkaitan erat dengan pengetahuan dan keterampilan yang dapat diperoleh dari pendidikan dan pelatihan.

Untuk melaksanakan pekerjaan dalam suatu organisasi tidaklah dapat mengandalkan pendidikan formal saja, tetapi harus ditunjang dengan pelatihan. Pelatihan dimaksudkan untuk memperoleh keterampilan dan teknik pelaksanaan kerja tertentu untuk memenuhi kebutuhan masa sekarang.

Karenanya, Payaman (1984) mengatakan bahwa :  
“untuk meningkatkan kemampuan seseorang pegawai atau pekerja dapat dilakukan dengan melalui pendidikan dan latihan. Pendidikan membentuk dan menambah pengetahuan seseorang untuk mengajarkan sesuatu dengan lebih cepat dan tepat, sedangkan pelatihan membentuk dan meningkatkan keterampilan kerja seorang pegawai”

Tujuan pendidikan dan pelatihan bagi aparatur adalah :

1. Mewujudkan profesionalisme aparatur pemerintah melalui peningkatan pengetahuan dan keterampilan dalam bidang pemerintahan, pembangunan dan pembinaan masyarakat.

2. Mewujudkan produktivitas kerja aparatur pemerintah melalui pola kerja yang efektif, efisien dan terpadu.
3. Mewujudkan sikap dan perilaku aparatur pemerintah yang disiplin, penuh pengabdian dan keteladanan serta memiliki etos kejuangan yang tinggi dalam pelaksanaan tugas.
4. Menyiapkan aparatur pemerintah yang memiliki kualifikasi pendidikan dan pelatihan untuk menduduki jabatan struktural dan fungsional dalam rangka penataan kelembagaan. Munasef (1986), ada dua macam pendidikan, yaitu:
  - a. Pendidikan penjenjangan
  - b. Pendidikan Lemhanas

Peningkatan kualitas aparatur ,melalui pendidikan dan latihan penjenjangan adalah pendidikan dan pelatihan yang terdiri dari berbagai tingkat disesuaikan dengan kualifikasi yang diperlukan untuk memelihara kontinuitas bagi Pegawai Negeri untuk meningkatkan kemampuan jabatan yang sama, dan atau perpindahan jabatan yang setingkat serta persiapan bagi mereka yang akan dipromosikan ke jenjang golongan kepangkatan atau jabatan yang setingkat lebih tinggi (Musaneff, 1986).

Sedangkan Pendidikan Lemhanas merupakan tindaklanjut dari Diklat penjenjangan dalam rangka pembentukan dan pengembangan Pegawai Negeri Sipil, khususnya diarahkan menjadi kader pimpinan tingkat strategis dengan ruang pemikiran kebijaksanaan nasional (Musaneff, 1986).

Di samping pendidikan dan pelatihan, faktor lain juga yang mempengaruhi kemampuan pegawai dalam melaksanakan tugas adalah pengalaman kerja yang meliputi berbagai jenis pekerjaan lain atau jabatan yang pernah diduduki oleh seorang pegawai dan lamanya pegawai itu bekerja pada masing-masing pekerjaan atau jabatan tersebut. Dengan pengalaman tersebut akan lebih banyak atau mudah untuk melaksanakan pekerjaan, karena kalau dibandingkan antara pegawai yang telah lama mengabdikan pada organisasi tidaklah dapat disamakan dengan pegawai baru.

Pengalaman juga didapat dari pegawai lain yang telah menangani atau melakukan pekerjaan yang sama, yakni dengan cara bertanya langsung atau mendengarkan cerita-cerita pegawai tersebut. Oleh karena itu pendidikan dan pelatihan serta pengalaman kerja akan mempengaruhi pada kinerja aparatur dalam melaksanakan tugas-tugas pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan.

## B. Optimalisasi Pelayanan Pemerintah

Makna pelayanan publik secara operasional adalah pelayanan yang diberikan kepada masyarakat dunia usaha secara tepat waktu, berkualitas, mudah dan purna, tanpa mengharap adanya imbalan jasa tertentu.

Melayani masyarakat bukan berarti berbisnis dengan masyarakat ataupun *stake holder* lainnya yang pada akhirnya harus meminta imbalan "barang dan jasa" dari hasil pelayanan yang diberikan tersebut. Pelayanan publik merupakan salah satu bentuk pelayanan kepada publik atau masyarakat yang mengacu pada kepuasan pelanggan. Pengertian pelanggan di sini adalah seluruh masyarakat yang memerlukan pelayanan secara maksimal terhadap instansi pemerintah yang memberikan pelayanan.

Pada era otonomi pemerintah selalu menggembar-gemborkan pelayanan kepada masyarakat baik sebagai *lip service*, senjata politik ataupun selogan visi misi yang dianggap sebagai "suara hati" namun pada kenyataannya oknum yang melayani masyarakat ini masih harus diberi pelungsur guna melancarkan jalannya urusan dan segala jenisnya di pemerintahan. Otonomi daerah digunakan sebagai tameng dan kendaraan, otonomi daerah menurut Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 adalah kewenangan daerah otonom untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat sesuai dengan perundang-undangan.

Pelayanan publik yang diberikan oleh pemerintah daerah akan mempengaruhi minat para investor dalam menanamkan modalnya di suatu daerah. *Excelet Service* harus menjadi acuan dalam mendesain struktur

organisasi di pemerintah daerah. Dunia usaha menginginkan pelayanan yang cepat, tepat, mudah dan murah serta tarif yang jelas dan pasti. Pemerintah perlu menyusun Standard Pelayanan bagi setiap institusi (Dinas) di daerah yang bertugas memberikan pelayanan kepada masyarakat, utamanya dinas yang mengeluarkan perijinan bagi pelaku bisnis. Perijinan berbagai sektor usaha harus didesain sedemikian rupa agar pengusaha tidak membutuhkan waktu terlalu lama untuk mengurus ijin usaha, sehingga tidak mengorbankan waktu dan biaya besar hanya untuk mengurus perijinan. Deregulasi dan Debirokratisasi mutlak harus terus menerus dilakukan oleh Pemda, serta perlu dilakukan evaluasi secara berkala agar pelayanan publik senantiasa memuaskan masyarakat.

Berdasarkan hasil penelitian (Pantius D. Soeling, 1997, 11). tentang kualitas pelayanan yang perlu dijadikan pedoman oleh aparat pemda dalam melayani masyarakat di daerah Studi International menyatakan bahwa tiga 3-6 dari 10 pelanggan akan bicara secara terbuka kepada umum mengenai perlakuan buruk yang mereka terima. Pada akhirnya 6 dari 10 pelanggan akan mengkonsumsi barang atau jasa alternatif. Hasil studi *The Tehnical Assistens Research Program Institute* menunjukkan:

1. 95 % dari pelanggan yang dikecewakan tidak pernah mengeluh kepada perusahaan.
2. Rata-rata pelanggan yang komplain akan memberitahukan kepada 9 atau 10, orang lain mengenai pelayanan buruk yang mereka terima.
3. 70 % pelanggan yang komplain akan berbisnis kembali dengan perusahaan kalau keluhannya ditangani dengan cepat.

Jika pelayanan publik berorientasi pada kepuasan pelanggan, maka kepuasan adalah tingkat perasaan seseorang setelah membandingkan kinerja (hasil) yang dirasakan dengan harapannya. Karena itu maka tingkat kepuasan adalah fungsi dari perbedaan antara kinerja yang dirasakan dengan harapan. Dengan demikian pelanggan dapat merasakan hal-hal sebagai berikut :

1. Kalau kinerja di bawah harapan, pelanggan akan merasa kecewa
2. Kalau kinerja sesuai harapan, pelanggan akan merasa puas.

3. Kalau kinerja melebihi harapan, pelanggan akan sangat puas, senang dan atau gembira.

Bagi seorang aparatur pelayan, perlu dipedomani bahwa orang yang sangat puas atau senang akan memiliki ikatan emosional dengan mereka, dan hal ini dapat berdampak pada loyalitas dari pelanggan menjadi semakin tinggi. Oleh sebab itu organisasi harus membangun suatu budaya agar semua orang yang ada didalam organisasi tersebut melakukan aktivitas yang berorientasi pada kepuasan pelanggan.

Kepuasan pelanggan merupakan tujuan utama pelayanan publik. Oleh karena itu semua aparatur pelayanan harus berusaha melaksanakan tugas-tugasnya dalam rangka mencapai kepuasan pelanggan tersebut, karena kepuasan pelanggan dapat dicapai jika diketahui siapa yang menjadi pelanggannya dan memahami keinginan mereka.

Kompetensi pelayanan publik yang diberikan oleh aparatur pemerintah kepada masyarakat dewasa ini tidak dapat diabaikan lagi, bahkan hendaknya disesuaikan dengan tuntutan era globalisasi. Dengan kata lain bahwa pelayanan publik harus berorientasi pada kualitas pelayanan itu sendiri. Beberapa dimensi atau atribut yang harus diperhatikan dalam perbaikan kualitas pelayanan adalah :

1. Ketepatan Waktu Pelayanan, hal-hal yang perlu diperhatikan disini berkaitan dengan waktu tunggu dan waktu proses.
2. Akurasi Pelayanan, yang berkaitan dengan reliabilitas pelayanan dan bebas terhadap kesalahan-kesalahan.
3. Kesopanan dan keramahmatan dalam memberikan pelayanan, hal ini terutama bagi mereka yang berinteraksi langsung dengan pelanggan eksternal, seperti operator telepon, petugas keamanan (SATPAM), staf administrasi, kasir dan lain-lain. Citra pelayanan sangat ditentukan oleh orang-orang yang berada pada garis depan dalam melayani langsung pelanggan eksternal.
4. Tanggung Jawab, ini berkaitan dengan penerimaan pesanan dan penanganan keluhan dari pelanggan eksternal.

5. Kelengkapan, di sini menyangkut lingkup pelayanan dan ketersediaan sarana pendukung, serta pelayanan komplementer lainnya.
6. Kemudahan mendapatkan pelayanan, hal ini berkaitan dengan banyaknya outlet, banyak petugas yang melayani, banyaknya fasilitas pendukung seperti komputer untuk memproses data, dan lain-lain.
7. Variasi model pelayanan, ini berkaitan dengan inovasi untuk memberikan pola-pola baru dalam pelayanan, features dari pelayanan dan lain-lain.
8. Pelayanan Pribadi, ini berkaitan dengan fleksibilitas penanganan permintaan khusus.
9. Kenyamanan dalam memperoleh pelayanan, ini berkaitan dengan lokasi, ruangan tempat pelayanan, kemudahan menjangkau, tempat parkir kendaraan, ketersediaan informasi, petunjuk-petunjuk dan bentuk-bentuk lainnya.
10. Keamanan, dalam arti bahwa proses serta hasil pelayanan umum dapat memberikan keamanan dan kenyamanan serta dapat memberikan kepastian hukum.
11. Keterbukaan, dalam arti prosedur atau tata cara, persyaratan, satuan kerja, pejabat penanggung jawab pemberi pelayanan umum, waktu penyelesaian dan rincian biaya atau tarif dan lain-lain yang berkaitan dengan proses pelayanan umum wajib diinformasikan secara terbuka agar mudah diketahui oleh masyarakat, baik diminta maupun tidak diminta.
12. Efisien, dalam arti;
  - a. persyaratan pelayanan umum hanya dibatasi pada hal-hal yang berkaitan dengan pencapaian sasaran pelayanan dengan tetap memperhatikan keterpaduan antara persyaratan dengan produk pelayanan umum yang diberikan;
  - b. dicegah adanya pengulangan pemenuhan kelengkapan persyaratan, dalam hal proses pelayanannya mempersyaratkan kelengkapan

persyaratan dari satuan kerja atau instansi pemerintah lain yang terkait.

13. Ekonomis, dalam arti pengenaan biaya pelayanan umum harus ditetapkan secara wajar dengan memperhatikan;
  - a. nilai barang dan atau jasa pelayanan umum dan tidak menuntut biaya yang tinggi diluar kewajaran;
  - b. kondisi dan kemampuan masyarakat untuk membayar secara umum;
  - c. ketentuan perundang-undangan yang berlaku.
14. Keadilan yang merata, dalam arti cakupan atau jangkauan pelayanan umum harus diusahakan seluas mungkin dengan distribusi yang merata dan diperlakukan secara adil.
15. Atribut pendukung pelayanan lainnya, di sini misalnya seperti lingkungan, kebersihan, ruang tunggu, fasilitas musik, AC dan lain-lain.
16. Dengan demikian pelayanan memegang peranan yang sangat penting dalam menjaga loyalitas konsumen, demikian pula halnya pelayanan yang diberikan oleh pemda kepada para pelaku bisnis. Bila merasa tidak mendapat pelayanan yang memuaskan maka mereka akan dengan segera mencari daerah lain yang lebih kompetitif untuk memindahkan usahanya.

Kualitas pelayanan merupakan faktor yang sangat menentukan dalam menjaga keberlangsungan suatu organisasi birokrasi pemerintah. Pelayanan yang baik sesuai dengan kebutuhan masyarakat akan sangat besar artinya dalam upaya mewujudkan kepuasan masyarakat. Oleh sebab itu faktor yang sangat menentukan di dalam mewujudkan kualitas pelayanan kepada masyarakat terletak pada aparatur pemerintah itu sendiri. Sebagai unsur pelaksana dalam pelaksanaan pembangunan aparatur pemerintah harus menyadari bahwa tugas-tugas mereka berkaitan langsung dengan kepentingan masyarakat, sehingga kemampuan dan keterampilan mereka di dalam melakukan pelayanan kepada masyarakat dituntut secara maksimal.

Dalam rangka mewujudkan pelayanan yang baik kepada masyarakat diperlukan sumber daya manusia yang mempunyai kualitas yang baik pula. Oleh sebab itu para pegawai perlu terus dikembangkan agar mereka mempunyai kemampuan yang baik dalam melaksanakan tugas-tugasnya. Pegawai merupakan sumber daya yang terpenting bagi institusi pemerintahan, salah satu implikasinya adalah pemerintah harus menyediakan investasi yang cukup dalam mengembangkan para pegawainya, dalam arti bahwa investasi yang dikeluarkan oleh pemerintah untuk para pegawai tersebut di arahkan pada penciptaan sumberdaya manusia yang mempunyai nilai tambah bagi pemerintah dan masyarakat sehingga dapat menghasilkan efektivitas dan efisiensi di dalam pelaksanaan tugas-tugasnya.

Pada dasarnya para pelayan masyarakat ini khususnya PNS dilingkungan Pemerintah Propinsi dan Pemerintah Kota memiliki semangat yang tinggi untuk memberikan pelayanan yang baik terhadap masyarakat, namun mereka juga sebenarnya dikejar oleh kebutuhan rumah tangga, sehingga harus ada income lain selain gaji pokok plus tunjangan, karena masyarakat Indonesia pada umumnya adalah masyarakat dengan tingkat gengsi dan gaya hidup konsumtif yang cukup tinggi. Kepada pemerintah untuk menambah kualitas layanan yang diberikan aparat, hendaknya juga memperhatikan tingkat kesejahteraan PNS. Banyak hal yang bisa dilakukan pemerintah untuk mensejahterakan PNS antara lain efisiensi belanja Pejabat, dan minimalisasi formasi penerimaan Pegawai Negeri Sipil, karena PNS yang ada belum tersejahterakan.

### **C. Pelayanan Publik**

#### **1. Pengertian Pelayanan**

Pelayanan merupakan terjemahan dari kata service, yang sering juga diterjemahkan menjadi jasa. Menurut Kotler (1995:548), jasa adalah setiap tindakan atau kegiatan yang dapat ditawarkan oleh satu pihak kepada pihak lain yang pada dasarnya tidak berwujud dan tidak mengakibatkan kepemilikan apapun.

Kompetisi pelayanan yang diberikan oleh aparatur pemerintah kepada masyarakat, selain dapat dilihat dalam penjelmaan Keputusan MENPAN Nomor 81/1993, juga dipertegas dalam Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 1/1995 tentang peningkatan kualitas pelayanan aparatur pemerintah kepada masyarakat. Oleh karena itu pelayanan yang diberikan kepada masyarakat tidak dapat diabaikan lagi, bahkan sedapat mungkin disesuaikan dengan tuntutan globalisasi. Kehidupan dalam era ini ditandai dengan ketatnya persaingan di segala bidang kehidupan, baik kehidupan berbangsa maupun dalam kehidupan bermasyarakat. Oleh karena itu, maka peningkatan pelayanan publik merupakan salah satu jawaban dalam menghadapi otonomi daerah.

Selama ini, umumnya masyarakat mengkonotasikan pelayanan yang diberikan oleh aparatur pemerintah kepada masyarakat cenderung kurang dan bahkan tidak berkualitas. Hal ini dapat dilihat dari masih banyaknya komplek yang diajukan masyarakat kepada oknum aparatur pemerintah yang memberikan pelayanan kepada masyarakat.

Salah satu keluhan yang sering terdengar dari masyarakat yang berhubungan dengan aparatur pemerintah karena sesuatu urusan adalah selain berbelit-belit akibat birokrasi yang kaku, juga perilaku oknum aparatur yang memberikan pelayanan kepada masyarakat kadangkala kurang bersahabat. Realita yang demikian ini memerlukan kepedulian dari kalangan aparatur untuk memberikan pelayanan yang lebih baik (prima).

Keprimaan ini pada gilirannya akan mendapatkan pengakuan atas kualitas pelayanan dari masyarakat itu sendiri. Untuk itu, perlu dikaji dan dirumuskan secara mendalam tentang kategori pelayanan yang dapat memuaskan masyarakat.

Perubahan masyarakat biasa terjadi baik secara revolusioner maupun evolusioner. Pada umumnya, perubahan revolusioner adalah sesuatu yang dicapai dalam rentan waktu yang pendek dan kerap kali politis sifatnya. Larry Spears dalam Morrisey (1996:20) berpendapat bahwa, “evolusioner biasanya

terjadi dalam jangka waktu lama dan sering melibatkan pertumbuhan dan perubahan pribadi atau individu”.

Hal tersebut di atas dapat dilihat dari kategori perubahan evolusioner yang bersifat organik dan pribadi dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Salah satu cara untuk menyajikan pelayanan prima kepada masyarakat adalah dengan menyajikan pelayanan dengan mengimplementasikan sendi-sendi pelayanan, seperti yang ditegaskan dalam Keputusan Menteri negara Pendayagunaan Aparatur Negara (MENPAN) Nomor 81/1993. sendi-sendi tersebut adalah :

1. Kesederhanaan, dalam arti bahwa prosedur dan tata cara pelayanan diselenggarakan secara mudah, lancar, cepat, tidak berbelit-belit, mudah dipahami dan mudah dilaksanakan.
2. Kejelasan kepastian, dalam arti adanya kejelasan dan kepastian mengenai :
  - a. Prosedur atau tata cara pelayanan umum.
  - b. Persyaratan pelayanan umum, baik teknis maupun administrasi.
  - c. Unit kerja dan atau pejabat yang berwenang dan bertanggung jawab dalam memberikan pelayanan umum.
  - d. Rincian biaya atau tarif pelayanan umum dan tata cara pembayarannya.
  - e. Jadwal waktu penyelesaian pelayanan umum.
  - f. Hak dan kewajiban, baik dari pemberi maupun penerima pelayanan umum, berdasarkan bukti-bukti penerimaan permohonan atau kelengkapannya sebagai alat untuk memastikan pemerosesan pelayanan umum.
  - g. Pejabat yang menerima keluhan masyarakat.
3. Kesamaan, dalam arti bahwa proses serta hasil pelayanan publik dapat memberikan keamanan dan nyaman serta dapat memberikan kepastian hukum.
4. Keterbukaan, dalam arti prosedur atau tata cara, persyaratan, satuan kerja pejabat penanggung jawab pemberi pelayanan publik, waktu

penyelesaian dan rincian biaya dan hal-hal lain yang berkaitan dengan proses pelayanan umum wajib diinformasikan secara terbuka agar mudah diketahui dan dipahami oleh masyarakat, baik diminta maupun tidak diminta.

5. Efisien, dalam arti persyaratan pelayanan hanya dibatasi pada hal-hal yang berkaitan langsung dengan maksud dan tujuan pelayanan yang diberikan, mencegah adanya pengulangan pemenuhan kelengkapan persyaratan, dalam hal proses pelayanannya mempersyaratkan kelengkapan sebagai persyaratan dari satuan kerja atau instansi pemerintah lain yang terkait.
6. Ekonomis, dalam arti pengenaan biaya pelayanan publik harus ditetapkan secara wajar dengan memperhatikan nilai barang dan atas jasa pelayanan publik dan tidak menunut biaya yang tinggi di luar kewajaran, kondisi dan kemampuan masyarakat untuk membayar secara umum, ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
7. Keadilan yang merata, dalam arti cakupan atau jangkauan pelayanan publik harus diusahakan seluas mungkin dengan distribusi yang merata dan diperlukan secara adil.
8. Ketepatan waktu, dalam arti pelaksanaan pelayanan publik dapat diselesaikan dalam kurun waktu yang telah ditentukan.

## **2. Pola Penyelenggaraan Pelayanan Publik**

Penyelenggaraan pelayanan publik sesuai dengan bentuk dan sifatnya, dapat menggunakan salah satu dari pola-pola berikut (Hessel Nogi. S:2005):

1. Pola pelayanan fungsional, yaitu pola pelayanan publik yang diberikan oleh suatu instansi pemerintah sesuai dengan tugas, fungsi dan kewenangnya.
2. Pola pelayanan satu pintu, yaitu pola pelayanan publik yang diberikan secara tunggal oleh satu instansi pemerintah berdasarkan pelimpahan wewenang dari instansi pemerintah terkait lainnya yang bersangkutan.

3. Pola pelayanan satu atap, yaitu pola pelayanan publik yang dilakukan secara terpadu pada satu tempat atau lokasi oleh beberapa instansi pemerintah yang bertindak selaku koordinator terhadap pelayanan instansi pemerintah yang bersangkutan sesuai kewenangannya masing-masing.
4. Pola pelayanan secara terpusat yaitu pada pelayanan publik yang dilakukan oleh satu instansi pemerintah lainnya yang terkait dengan bidang pelayanan publik yang bersangkutan.

### 3. Kualitas pelayanan Publik

Aparatur pemerintah sebagai abdi negara dan abdi masyarakat seharusnya memberikan pelayanan yang memuaskan masyarakat. Menurut Ariyadi (1998:23), pelayanan yang dimaksud adalah :

1. Adanya kemudahan dalam pengurusan kepentingan dengan pelayanan yang cepat dalam arti tanpa hambatan yang kadang-kadang dibuat-buat.
2. Pelayanan secara wajar, tanpa gerutu sendirian atau untaian kata lain semacam yang nadanya mengarah pada permintaan tertentu baik dengan alasan untuk dinas atau kesejahteraan.
3. Perlakukan pelayanan yang sama dalam kepentingan yang sama, tertib dan tidak pandang bulu.
4. Pelayanan yang jujur dan terus terang, artinya apabila ada hambatan karena suatu masalah yang tidak dapat dielakkan hendaknya diberitahukan sehingga orang tidak menunggu sesuatu yang tidak menentu.

Jika berbicara mengenai faktor-faktor yang mempengaruhi tingkat kualitas pelayanan suatu birokrasi pemerintah, maka akan muncul begitu banyak faktor yang mempengaruhinya, baik yang bersifat internal organisasi maupun yang bersifat eksternal organisasi.

*Dwiyanto et al. (2002)* mengidentifikasi faktor internalnya antara lain ;

”kewenangan diskresi, sikap yang berorientasi terhadap perubahan, budaya organisasi, etika organisasi, sistem insentif, maupun semangat kerja sama. Sedangkan faktor eksternalnya antara lain budaya politik, dinamika dan perkembangan politik, pengelolaan konflik lokal, kondisi sosial-ekonomi, dan

kontrol yang dilakukan oleh masyarakat dan organisasi LSM (lembaga swadaya masyarakat)”.  
Orientasi pada pelayanan menunjuk pada seberapa banyak energi birokrasi dimanfaatkan untuk penyelenggaraan pelayanan publik. Sistem pemberian pelayanan yang baik dapat dilihat dari besarnya sumber daya manusia yang dimiliki oleh birokrasi secara efektif didayagunakan untuk melayani kepentingan pengguna jasa. Idealnya, segenap kemampuan dan sumber daya yang dimiliki aparat birokrasi hanya dicurahkan atau dikonsentrasikan untuk melayani kebutuhan dan kepentingan pengguna jasa.

Menurut Zeithaml *et al.*, (1990) dan Yazid (1999), kualitas pelayanan mempunyai lima dimensi, yaitu :

1. Keandalan (*reliability*) adalah kemampuan yang dapat diandalkan, akurat dan konsisten dalam mengerjakan pelayanan sesuai dengan yang diinginkan pelanggan (konsumen).
2. Daya tanggap (*responsiveness*) adalah kemampuan untuk memberikan pelayanan dan membantu pelanggan dengan segera.
3. Kepastian (*assurance*) adalah tindakan dari pemberi pelayanan yang mampu menumbuhkan dan mendorong timbulnya rasa yakin dan percaya kepada pelanggan.
4. Empati (*empathy*) adalah keseriusan dan ketulusan dalam melayani pelanggan.
5. Keberwujudan (*tangible*) adalah kualitas pelayanan yang diungkapkan dalam prosedur yang tersedia, mudah didapat dan dimengerti dan fasilitas pelayanan yang memadai bagi pelanggan.

Terdapat sepuluh dimensi karakteristik atau atribut yang harus diperhatikan dalam perbaikan kualitas jasa pelayanan menurut Gospersz (1997) dalam Sianipar (2001:23), yaitu :

1. Kepastian waktu pelayanan. Ketepatan waktu yang diharapkan berkaitan dengan waktu proses atau penyelesaian, pengiriman, penyerahan, pemberian jaminan atau garansi dan menanggapi keluhan.
2. Akurasi pelayanan. Akurasi pelayanan berkaitan dengan reliabilitas pelayanan, bebas dari kesalahan-kesalahan.
3. Kesopanan dan keramahan dalam memberikan pelayanan. Personil yang berada di garis depan yang berinteraksi langsung dengan masyarakat (pelanggan eksternal) harus dapat memberikan sentuhan pribadi yang menyenangkan. Sentuhan pribadi yang menyenangkan tercermin melalui penampilan, bahasa tubuh dan bahasa tutur yang sopan, ramah, ceria, lincah dan gesit.

4. Tanggung jawab. Bertanggungjawab dalam penerimaan pesan atau permintaan dan penanganan keluhan masyarakat.
5. Kelengkapan. Kelengkapan pelayanan menyangkut lingkup (cakupan) pelayanan, ketersediaan sarana pendukung, dan pelayanan komplementer.
6. Kemudahan dalam mendapatkan pelayanan. Kemudahan mendapatkan pelayanan berkaitan dengan banyaknya outlet, petugas yang melayani, dan fasilitas pendukung.
7. Variasi model pelayanan. Berkaitan dengan inovasi untuk memberikan pola-pola baru pelayanan, futuristik pelayanan.
8. Pelayanan pribadi. Berkaitan dengan kemampuan dalam memberikan, menanggapi kebutuhan khas.
9. Kenyamanan dalam memperoleh pelayanan. Kenyamanan pelayanan berkaitan dengan ruang tunggu atau tempat pelayanan, kemudahan, ketersediaan data atau informasi, dan petunjuk-petunjuk.
10. Atribut pendukung pelayanan. Dapat berupa ruang tunggu yang cukup AC, bahan bacaan, TV, musik dan kebersihan lingkungan.

Searah dengan hakekat dari aparaturnya adalah abdi negara dan abdi masyarakat, maka dimensi kualitas pelayanan di atas juga berlaku dalam pelayanan aparaturnya kepada publik sebagai pelanggannya. Apabila dimensi-dimensi tersebut dilaksanakan dengan baik maka akan memberikan kepuasan kepada publik yang pada akhirnya meningkatkan partisipasi publik dalam pembangunan.

Pelayanan publik yang diberikan oleh pemerintah daerah tentunya akan mempengaruhi minat para investor dalam menanamkan modalnya di suatu daerah. *Excelent Service* harus menjadi acuan dalam mendesain struktur organisasi di pemerintah daerah. Dunia usaha menginginkan pelayanan yang cepat, tepat, mudah dan murah serta tarif yang jelas dan pasti. Pemerintah perlu menyusun Standard Pelayanan bagi setiap institusi (Dinas) di daerah yang bertugas memberikan pelayanan kepada masyarakat, utamanya dinas yang mengeluarkan perijinan bagi pelaku bisnis. Perijinan berbagai sektor usaha harus didesain sedemikian rupa agar pengusaha tidak membutuhkan waktu terlalu lama untuk mengurus ijin usaha, sehingga tidak mengorbankan waktu dan biaya besar hanya untuk mengurus perijinan. Deregulasi dan Debirokratisasi mutlak harus terus menerus dilakukan oleh Pemda, serta perlu

dilakukan evaluasi secara berkala agar pelayanan publik senantiasa memuaskan masyarakat.

Dengan demikian pelayanan memegang peranan yang sangat penting dalam menjaga loyalitas konsumen, demikian pula halnya pelayanan yang diberikan oleh pemda kepada para pelaku bisnis. Bila merasa tidak mendapat pelayanan yang memuaskan maka mereka akan dengan segera mencari daerah lain yang lebih kompetitif untuk memindahkan usahanya.

#### 4. Indikator Kualitas Pelayanan

Pengukuran kinerja pelayanan dapat dilakukan dengan menggunakan instrumen kinerja pelayanan yang telah dikembangkan oleh Zeithaml, Parasuraman, dan Berry dalam buku mereka yang diberi judul *Delivering Quality Service*. Menurut mereka (Zeithaml, Parasuraman, dan Berry, dalam Ratminto, 1999), ada sebelas indikator kinerja pelayanan, yaitu:

- 1) Kenampakan fisik (*Tangible*);
- 2) Reliabilitas (*Reliability*);
- 3) Responsivitas (*Responsiveness*);
- 4) Kompetensi (*Competency*);
- 5) Kesopanan (*Courtesy*);
- 6) Kredibilitas (*Kredibility*);
- 7) Keamanan (*Security*);
- 8) Akses (*Access*);
- 9) Komunikasi (*Communication*);
- 10) Pengertian (*Understanding the customer*);
- 11) Akuntabilitas (*Accountability*).

Dalam rangka analisis ini, ukuran atau indikator yang digunakan meliputi *responsiveness*, kesopanan, akses dan komunikasi, dengan pertimbangan sebagai berikut;

##### 1. Responsivitas (*Responsiveness*)

Responsivitas berkaitan dengan kecepatan tanggapan yang dilakukan oleh aparatur atau petugas terhadap kebutuhan pengguna jasa, yang dalam hal ini adalah masyarakat yang membutuhkan pengguna jasa, yaitu masyarakat yang membutuhkan pelayanan sebagaimana diatur dalam perundangan yang berlaku. Jika kecepatan

tanggapan yang diberikan oleh petugas tidak optimal, maka akan menjadi presiden buruk bagi masyarakat, karena akan timbul persepsi negatif terhadap keterlambatan, yang berakibat pada keengganan masyarakat untuk berhubungan dengan birokrasi publik. Jika hal ini terjadi secara terus-menerus, maka akan sulit bagi birokrasi publik untuk merealisasikan visi dan misinya dalam mewujudkan tertib pelayanan.

#### 2. Kesopanan (*Courtesy*)

Kesopanan berkaitan dengan keramahan yang ditampilkan oleh aparatur dalam proses pemberian pelayanan publik, di mana faktor ini secara tidak langsung memberikan iklim organisasi yang sejuk dan kondusif ketika proses pemberian pelayanan berlangsung. Kesopanan juga mencerminkan bahwa para petugas siap melayani para pengguna jasa (masyarakat), baik secara mental maupun teknis, dan berdampak pada tingkat kualitas layanan yang prima.

#### 3. Akses (*Access*)

Akses berkaitan dengan kesediaan aparatur (para petugas) untuk memberikan pelayanan kepada pengguna jasa secara merata tanpa adanya sikap diskriminatif, karena jika kondisi ini berlangsung, maka akan ada kesenjangan atau *gap* dalam pemberian pelayanan, sehingga pemerataan pelayanan tidak akan tercapai dan berdampak pada rendahnya kualitas layanan. Dampak lain yang akan dirasakan adalah target layanan yang bisa meningkatkan PAD melalui retribusi pelayanan akan sulit dicapai, karena ada kelompok masyarakat yang enggan berhubungan dengan birokrasi publik.

#### 4. Komunikasi (*Communication*)

Komunikasi berkaitan dengan kelancaran hubungan verbal maupun fisik antara aparatur (petugas) dan pengguna jasa dalam proses pemberian pelayanan. Kelancaran hubungan ini secara otomatis memberikan layanan secara berkualitas, sesuai dengan harapan para pengguna jasa maupun misi dari birokrasi publik.

Penilaian Kualitas Pelayanan menurut Konsumen menurut Zeithmel Parasuraman Berry yang dikutip oleh Amy YS. Rahayu penilaian kualitas pelayanan oleh konsumen adalah sebagai berikut :

Indikator kualitas pelayanan menurut konsumen ada 5 dimensi berikut (Amy Y.S. Rahayu, 1997:11):

- a. *Tangibles*: kualitas pelayanan berupa sarana fisik kantor, komputerisasi Administrasi, Ruang Tunggu, tempat informasi dan sebagainya.
- b. *Realibility*: kemampuan dan keandalan dalam menyediakan pelayanan yang terpercaya.
- c. *Responsivness*: kesanggupan untuk membantu dan menyediakan pelayanan secara cepat dan tepat serta tanggap terhadap keinginan konsumen.
- d. *Assurance*: kemampuan dan keramahan dan sopan santun dalam meyakinkan kepercayaan konsumen.
- e. *Emphaty*: sikap tegas tetapi ramah dalam memberikan payanan kepada konsumen.

## 5. Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Kualitas Pelayanan

Jika berbicara mengenai faktor-faktor yang mempengaruhi tingkat kualitas pelayanan suatu birokrasi pemerintah, maka akan muncul begitu banyak faktor yang mempengaruhinya, baik yang bersifat internal organisasi maupun yang bersifat eksternal organisasi.

Kondisi pelayanan yang ideal dalam reallitasnya sangat sulit untuk diwujudkan dalam birokrasi, karena adanya ketidakjelasan pembagian wewenang, inkonsistensi pembagian kerja, serta sikap pimpinan kantor yang sewenang-wenang dalam memberikan tugas kepada aparat bawahan tanpa mempertimbangkan aspek sifat pekerjaan, urgensi pekerjaan, dan dampak pemberian tugas terhadap kualitas pemberian pelayanan kepada masyarakat. Hal-hal tersebut merupakan beberapa faktor penyebab sulitnya aparat birokrasi berkonsentrasi secara penuh pada tugas-tugas pelayanan masyarakat. Aparat birokrasi seringkali meninggalkan tugas pelayanan dan lebih banyak menghabiskan waktu untuk tugas-tugas lain di luar tugas pelayanan. Kondisi tersebut membuat pelayanan kepada masyarakat menjadi terganggu.

Hessel N (2005) mengamati ada tiga variabel yang dianggap relevan dan dominan yang mempengaruhi kualitas pelayanan, yaitu; profesionalisme, kepemimpinan, dan kewenangan diskresi.

#### **a. Profesionalisme**

Profesionalisme dalam pandangan Korten dan Alfonso (1981) diukur melalui keahlian yang dimiliki oleh seseorang yang sesuai dengan kebutuhan tugas yang dibebankan organisasi kepada seseorang. Sedangkan dalam pandangan Tjokrowinoto (1996:190), birokrasi dapat dikatakan profesional atau tidak, diukur melalui kompetensi sebagai berikut;

- a. Profesionalisme yang wirausaha (Entrepreneurship-Profesionalism)
- b. Profesionalisme yang mengacu pada misi organisasi (mission-driven professionalism).
- c. Profesionalisme pemberdayaan (Empowering-Profesionalism)
- d. Kreativitas (creativity)
- e. Inovasi (innovation)
- f. Responsivitas (responsively)

Dengan melandaskan pemikiran pada pendapat para pakar di atas tentang pengukuran terhadap profesionalisme, dan apa yang harus dilakukan dan dipersiapkan oleh aparatur terutama aparatur daerah dalam rangka otonomi daerah (UU No. 28 Th. 1991) dengan terdapatnya pelimpahan wewenang pengelolaan dan pengaturan rumah tangga daerah kepada pemerintah setempat, maka diperlukan aparatur birokrasi yang tidak sekedar berkualitas dan memiliki keahlian tertentu, tetapi diperlukan juga kemampuan untuk “merespons” aspirasi masyarakat yang berkembang pesat sehubungan dengan terjadinya peningkatan kesejahteraan, dan disikapi dengan melahirkan “inovasi-inovasi” yang menjadikan proses kerja dan pelayanan menjadi lebih baik dan sederhana.

#### **b. Kepemimpinan**

Kepemimpinan menunjuk kepada sekelompok orang yang secara aktif merumuskan doktrin dan program lembaga serta mengarahkan kegiatan dan hubungan lembaga dengan lingkungannya

(Esman, 1972:22). Ketika organisasi dan lingkungannya mengalami gejolak dan ketidakpastian, peranan seorang pemimpin sangat dibutuhkan.

Untuk menjelaskan hubungan antara faktor kepemimpinan dan kualitas pelayanan, dapat dikemukakan pendapat dari Katz dan Kahn dalam Richard M. Steers (1977:181-182), bahwa kualitas kepemimpinan dalam berbagai bentuk memperlihatkan perbedaan antara organisasi yang mampu mencapai tujuan dan yang tidak. Kepemimpinan dapat mengisi beberapa fungsi penting yang diperlukan bagi organisasi untuk mencapai tujuan. Kepemimpinan dapat mengisi beberapa fungsi penting yang diperlukan bagi organisasi untuk mencapai tujuan organisasi seperti berikut ini;

- a. Dalam Fungsi mengisi kekosongan akibat ketidaklengkapan atau ketidaksempurnaan desain organisasi.
- b. Membantu mempertahankan stabilitas organisasi dalam lingkungan yang bergolak, dengan memungkinkan dilakukannya penyesuaian dan adaptasi yang segera pada kondisi lingkungan yang bergolak atau yang sedang berubah.
- c. Membantu koordinasi intern dari unit-unit organisasi yang berbeda-beda, khususnya selama masa pertumbuhan dan perubahan.
- d. Memainkan peranan dalam mempertahankan susunan anggota yang stabil dengan cara pemenuhan kebutuhan anggota secara memuaskan.

**c. Kewenangan Diskresi**

Dwiyanto dkk (2002) mengemukakan bahwa diskresi secara konseptual merupakan suatu langkah yang ditempuh oleh administrator untuk menyelesaikan kasus tertentu yang tidak atau belum diatur dalam regulasi yang baku. Dalam konteks tersebut, diskresi dapat berarti suatu bentuk kelonggaran pelayanan yang diberikan oleh administrator kepada pengguna jasa.

Aparat pelayanan yang bertindak atas dasar peraturan (juklak) dinilai mempunyai tingkat diskresi yang buruk. Aparat pelayanan yang selalu mengacu pada juklak berarti tidak mempunyai kemampuan

untuk menerapkan aturan sesuai konteks pelayanan yang sedang berlangsung. Aparat hanya memahami aturan secara kaku dan tekstual sehingga tidak mampu berinisiatif dan menerjemahkan aturan sesuai dengan situasi dan kondisi atau konteks pelayanan, sehingga menyebabkan pelayanan kepada masyarakat menjadi lamban dan tidak efisien.

## 6. Pelayanan Publik dan Otonomi Daerah

Sudah banyak cara dilakukan pemerintah untuk mendongkrak kualitas pelayanan publik. Mulai dari pembenahan struktural, perbaikan keorganisasian dan penciptaan mekanisme pengawasan dalam praktek pengelolaan pelayanan, hingga perbaikan kultural menyangkut perubahan perilaku dan profesionalisme aparat birokrasi.

Beberapa kebijakan yang monumental misalnya adalah otonomi daerah dan privatisasi. Otonomi daerah diniatkan untuk lebih mendekatkan pemerintah dengan masyarakat agar pelayanan yang diberikannya semakin baik (*the closer the government, the better it serves*). Dengan asumsi profesionalisme dapat mendorong percepatan dan efektivitas pelayanan publik, sebagian besar urusan publik telah pula diprivatisasi dan dilimpahkan penyelenggaraannya kepada perusahaan swasta.

Kebijakan tersebut ternyata tidak berjalan dengan baik. Berkaitan dengan otonomi daerah misalnya, studi SMERU (2002) di tiga kabupaten di Jawa Barat, Garut, Ciamis, dan Cirebon, menemukan bahwa dalam waktu dua tahun setelah otonomi daerah, pemerintah kabupaten cenderung melipatkan jumlah instrumen perijinan yang harus dikantongi masyarakat untuk melakukan kegiatan usaha. Yang terjadi bukan pelayanan yang membaik, sebaliknya meja birokrasi bertambah panjang, dan dunia usaha tersendat-sendat. Otonomi daerah menjadi tidak lebih dari faktor yang mempercepat perpindahan patologi birokrasi pusat ke daerah.

Privatisasi yang sering dianggap sebagai jurus ampuh juga tidak otomatis memperbaiki keadaan. Kebijakan ini mungkin bisa mengefisienkan

biaya pengelolaan pelayanan. Tetapi pada saat yang sama melahirkan diskriminasi pelayanan bagi masyarakat miskin akibat dari orientasi profit perusahaan swasta. Pelayanan jasa transportasi kereta api misalnya tidak juga membaik meskipun penyelenggaraannya telah dilakukan oleh PT Kereta Api Indonesia, begitupun layanan transportasi laut oleh PT Pelni, atau penyediaan minyak tanah oleh PT Pertamina. Hal yang sama juga terjadi di beberapa daerah yang melakukan swastanisasi pelayanan air minum melalui PDAM dan pengolahan sampah oleh PD Kebersihan.

Kegagalan juga terjadi di sektor pendidikan. Yang paling aktual adalah program Manajemen Berbasis Sekolah (MBS). MBS yang diniatkan untuk memperbesar otonomi sekolah dan meningkatkan mutu pelayanan ternyata justru memperluas medan korupsi, pungutan liar, dan menambah mahal biaya pendidikan.

Penjelasan yang mungkin diberikan untuk kegagalan seluruh kebijakan itu adalah bahwa buruknya kualitas pelayanan publik jauh lebih besar dari sekedar soal sulitnya orang memperoleh selebar surat ijin. Dibalik itu tersembunyi persoalan lain dan tidak pernah terpecahkan, yakni tidak adanya paradigma pemerintahan yang jelas, panjangnya rentang kewenangan birokrasi, administrasi yang tumpang tindih, serta kultur dan profesionalisme birokrasi yang payah. Jika standar *good government* dari *United Nations Development Program* (1997) digunakan untuk menilai hal ini, rendahnya kualitas pelayanan publik ini adalah potret buruk kinerja pemerintahan secara keseluruhan.

Karena itu perbaikan kualitas pelayanan tidak bisa dilakukan dengan menggunakan jalan pintas, kebijakan yang bersifat sporadis, dan sepotong-sepotong. Dalam pandangan David Osborne dan Ted Gaebler (*Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector, 1992*). yang diperlukan adalah sebuah *reinventing government*. Yaitu transformasi secara mendasar, mendesain ulang sistem dan organisasi publik yang dilakukan dengan mengubah tujuan, insentif, akuntabilitas, struktur kekuasaan dan kultur. Tidak hanya mengampulasi ukuran organisas

pemerintah, memangkas jumlah program dan regulasi, tetapi juga mengubah cara-cara pemerintah bekerja. UU Otonomi Daerah, privatisasi, dan rupa-rupa program perampangan birokrasi tidak terlalu banyak berguna, karena kebijakan tersebut hanya mengubah perangkat keras organisasi pemerintah tanpa menyentuh kultur dan perilaku birokrasi.

Dari banyak strategi program *reinventing government*, yang paling sulit dilakukan dan membutuhkan proses panjang adalah perombakan kultur aparat birokrasi. Termasuk mengubah paradigma pemerintahan dan menginternalisasi nilai-nilai akuntabilitas, transparansi, dan filosofi pelayanan publik dalam diri aparat. Proses internalisasi ini tidak cukup dilakukan hanya dengan pendidikan dan latihan, tetapi pembiasaan, dan pembudayaan secara terus-menerus.

Ada tiga hal yang harus diwaspadai berkaitan dengan sifat lembaga pelayanan publik (Pantius :1997);

1. pejabat publik selalu memiliki kepentingan sendiri yang berorientasi kepada maksimalisasi keuntungan individual. Karena itu peran apapun yang dipegang oleh lembaga publik (negara), potensi distorsif akan selalu ada selama mekanisme pelayanan tidak akuntabel.
2. sifat pelayanan publik yang dimonopoli pemerintah tidak membuka peluang bagi masyarakat untuk memilih alternatif. Karena itu tidak mungkin ada insentif sekalipun pemerintah sanggup mengefisienkan diri.
3. birokrasi selalu mengetahui lebih banyak tentang bagaimana sumber daya publik itu dialokasikan.

Pemerintah akan dengan mudah menutupi berbagai kebobrokan pemerintah yang pada hekatatnya merugikan masyarakat. Uraian diatas menunjukkan bahwa apapun strategi *reinventing* yang dipilih, langkah perbaikan tidak akan mendatangkan hasil kalau tidak ada jaminan akuntabilitas melalui maksimalisasi kontrol publik dalam setiap proses penyelenggaraan pelayanan.

## 7. Implementasi Peningkatan Pelayanan Publik

Kebijakan biasa diartikan bermacam-macam. Salah satu arti kebijakan adalah menurut Amara Raksasatya, seperti yang dikutip oleh Islamy (1997:17), bahwa kebijakan sebagai suatu taktik dan strategi yang diarahkan untuk mencapai tujuan. Oleh karena itu suatu kebijakan memuat 3 (tiga) elemen, yaitu:

- a. Identifikasi dari tujuan yang ingin dipakai.
- b. Taktik atau strategi dari berbagai langkah untuk mencapai tujuan yang diinginkan.
- c. Penyediaan berbagai input untuk memungkinkan pelaksanaan secara nyata dari teknik atau strategi. Dalam kaitan dengan topik penelitian ini, maka tujuan kebijakan berorientasi apratur dalam rangka peningkatan pelayanan kepada masyarakat. Menurut Goerl, aparatur pemerintah dapat memainkan peran sebagai birokrat, pemain, politik dan sebagai professional (Islamy, 1997:11).

Sebagai birokrat, aparatur pemerintah mempunyai karakteristik sebagai pelaksana kebijakan yang telah dirumuskan oleh superior politiknya. Sebagai pemain politik, aparatur pemerintah berusaha bekerja untuk memuaskan kepentingan publik atas dasar nilai-nilai kemanusiaan dan selalu mempertahankan kepentingan orang tidak punya. Dalam peran ini, aparatur pemerintah terlibat dalam proses perumusan kebijakan publik. Aparatur negara sebagai profesionalisme mempunyai pengertian bahwa ia memiliki kemampuan teknis dalam menjalankan tugas-tugasnya dan selalu berorientasi pada pemberian pelayanan yang baik pada masyarakat. Sesuai dengan profesionalisme yang dimiliki ia berfungsi dan mempunyai posisi sebagai perumus kebijakan negara yang berorientasi pada kepentingan publik.

Dengan demikain sasaran kebijakan publik yang ditujukan kepada aparatur adalah menjadikan aparatur sebagai profesionalisme yang proaktif yang selalu berusaha meningkatkan responsibilitas obyektif dan subyektif serta meningkatkan aktualitas dirinya.

Sejalan dengan sasaran pembinaan sumber daya aparatur, maka di dalam pembuatan kebijakannya tidak boleh bersikap “hampa nilai” (*value free*) tetapi harus “sarat dengan nilai” (*values laden*). Nilai-nilai di sini tidak

hanya yang bersifat positif yang dapat dinilai secara material tetapi juga bersifat normative.

Pencapaian sasaran tersebut akan ditunjukkan oleh peningkatan efisiensi dan efektivitas pelayanan kepada publik. Tentunya peningkatan pelayanan kepada publik dicerminkan oleh dimensi-dimensi kualitas pelayanan seperti yang dikemukakan di atas, yaitu, kehandalan, tanggapan, kepastian, empati dan keterwujudan.

Secara yuridis, kebijakan pembinaan aparatur pemerintah daerah bersumber dari dasar hukum yang ada di Indonesia, seperti Undang-undang (misalnya Undang-undang No 8 tahun 1974 diperbaharui dengan Undang-undang nomor 34 tahun 2000 tentang pokok-pokok kepegawaian), peraturan pemerintah, instruksi dan sebagainya, maupun arah pembangunan nasional yang telah ditetapkan dalam GBHN.

Setelah adanya kebijakan yang dikeluarkan oleh aparatur, maka yang lebih penting adalah implementasi dari kebijakan tersebut. Sebab sesungguhnya sudah banyak kebijakan yang dikeluarkan oleh aparatur (Kepala daerah) tentang pelayanan aparatur bahkan sejak tahun 1970-an, namun implementasinya belum berjalan sebagaimana yang diharapkan. Hal ini disebabkan implementasi kebijakan pemerintah berhubungan dengan banyak pihak.

Dengan demikian jelas bahwa keberhasilan implementasi kebijakan pemerintah dalam bidang pendidikan dan pelatihan aparatur sangat bergantung pada banyak pihak, baik internal maupun eksternal, sehingga membentuk suatu sistem yang terdiri dari banyak subsistem. Apabila salah satu subsistem tidak biasa melaksanakan fungsinya dengan baik, maka akan mengganggu sistem secara keseluruhan. Oleh karena itu keberhasilan implementasi kebijakan aparatur diperlukan adanya keseimbangan yang dinamis diantara subsistem pelayanan Ijin Usaha, KTP, Akte Kelahiran dan sebagainya dengan kemampuan sumber daya aparatur tersebut.

## 8. Pemekaran Wilayah

Pemekaran wilayah adalah suatu tindakan pemecahan suatu wilayah administrasi menjadi beberapa wilayah pengembangan baru atau pemberian status pemerintahan dari suatu kawasan dalam suatu wilayah administrasi atau suatu kawasan dari beberapa wilayah administrasi yang berbatasan.

Pemekaran wilayah atau pembentukan suatu daerah baru adalah dalam rangka peningkatan pelayanan kepada masyarakat, pengembangan kehidupan demokrasi, percepatan pelaksanaan pembangunan (perekonomian) daerah, serta peningkatan keamanan dan ketertiban wilayah. Dengan kata lain pemekaran wilayah dimaksudkan dalam rangka efektifitas dan efisiensi penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan sangat dipengaruhi oleh rentang kendali wilayah. Pada daerah-daerah yang sangat luas maka rentang kendali tidak optimal, akibatnya penyelenggaraan pemerintah dan pembangunan tidak efektif dan efisien.

Kebijaksanaan pemekaran wilayah atau pembentukan suatu daerah baru, diatur dalam UUD 1945 pasal 18 dan UU No. 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, pada pasal 5 dan 6 yang dijabarkan lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintahan No 129 tentang persyaratan pembentukan dan kriteria pemekaran, penghapusan dan penggabungan daerah.

Syarat-syarat yang harus dipenuhi dalam pembentukan suatu daerah baru adalah kemampuan ekonomi, potensi daerah, sosial budaya sosial politik, jumlah penduduk, luas daerah dan pertimbangan lain yang memungkinkan terselenggaranya Otonomi Daerah. Dengan demikian usulan pembentukan suatu daerah bukan sekedar pertimbangan politis dan sejarah akan tetapi atas pertimbangan yang rasional dalam kerangka peningkatan kesejahteraan masyarakat. Pertimbangan lainnya adalah secara administratif di wilayah tersebut telah terdapat minimal tiga wilayah Kabupaten dan Kota untuk usulan pembentukan suatu propinsi. Dalam pembentukan suatu daerah baru sangat diperhatikan pula agar tidak menjadikan daerah induk tidak mampu menyelenggarakan otonomi daerahnya. Persyaratan fisik sebagaimana yang

terdapat dalam lampiran Peraturan Pemerintah No 129 tahun 2000 terdiri dari tujuh kriteria, 19 indikator dan 43 sub indikator (Hadi Setia Tunggal, 2001).

Pembentukan suatu daerah baru diharapkan mampu memberikan kemudahan-kemudahan terselenggaranya pemerintahan dan pembangunan secara efektif dan efisien. Hal ini terjadi karena pusat pemerintahan yang semula jauh dengan wilayah yang dilayani akan menjadi satu kesatuan wilayah pengembangan yang relatif dekat. Sehingga kegiatan-kegiatan yang berhubungan dengan arus informasi, materi dan tenaga akan lebih mudah dan keputusan-keputusan penting dalam administrasi pemerintahan akan dapat mengalir sesuai jalur semestinya. Secara ekonomis, diharapkan mampu berperan pula sebagai pusat penggerak pertumbuhan ekonomi dan akan mengurangi tingkat kesenjangan antar wilayah. Adanya isolasi dan keterbelakangan akibat jauhnya daerah-daerah tertentu dari jangkauan perhatian pusat pemerintahan dapat dipecahkan melalui keberadaan dan peran wilayah administrasi baru. Meskipun demikian, hal ini masih perlu dilengkapi dengan penyediaan prasarana dan sarana interaksi yang memungkinkan berkurangnya isolasi sosial pada masyarakat sekitarnya. Sehingga akan mempermudah terjadinya inovasi ide-ide baru yang dibawa oleh misi pembangunan daerah ke segala penjuru wilayah.

Eksistensi suatu wilayah atau daerah akan memiliki arti secara politis, jika terdapat perpaduan antara unsur geografis, penduduk, sumber daya alam dan pemerintahan, memungkinkan dibentuknya suatu daerah otonom. Pemekaran wilayah secara politis akan memiliki implikasi yaitu terdapatnya peningkatan efektivitas rentang kendali pemerintah serta beberapa hasil positif lainnya, antara lain adalah (P4N Gajah Mada, 1997:16-17):

- Pertama : Dengan cakupan wilayah lebih sempit menyebabkan penetrasi-birokrasi (pelayanan) akan lebih cepat dan lebih baik sehingga kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah akan menguat
- Kedua : Diharapkan adanya pengawasan sumberdaya alam

serta dihindarinya kemungkinan terjadinya *miss management*.

Ketiga : Akan lebih manageable, aspirasi masyarakat lebih terserap atau terwakili dan representasi rakyat dalam pemerintahan akan menjadi lebih kuat.

Prosedur pembentukan Daerah atau pemekaran wilayah Propinsi sebagaimana yang diatur dalam pasal 16 Peraturan Pemerintah No. 129 tahun 2000 secara garis besar sebagai berikut;

Pertama : Adanya kemauan politik dari Pemerintah Daerah-Pemerintah Daerah dan Masyarakat yang bersangkutan.

Kedua : Adanya penelitian awal

Ketiga : Usulan pembentukan Propinsi disampaikan kepada Menteri Dalam Negeri yang dilampirkan dengan hasil penelitian serta persetujuan DPRD Kabupaten dan Kota di wilayah tersebut dan DPRD Propinsi induk.

Keempat : Menteri Dalam Negeri menugaskan tim untuk melakukan peninjauan lapangan yang hasilnya sebagai bahan rekomendasi ke Dewan Pertimbangan Otonomi Daerah (DPOD).

Kelima : DPOD akan menugaskan Tim Teknis Set DPOD ke daerah

Keenam : Para Anggota DPOD memberikan saran/pendapat secara tertulis kepada ketua DPOD, usul pembentukan daerah diputuskan dalam rapat anggota DPOD.

Ketujuh : Bila usulan disetujui oleh DPOD, maka Menteri Dalam Negeri mengajukan usul pembentukan Daerah kepada Presiden beserta RUU pembentukan Daerah yang dimaksud.

Kedelapan : Bila presiden menyetujui, RUU pembentukan Daerah disampaikan kepada DPR RI untuk mendapatkan persetujuan

Berkaitan dengan konsep pemekaran wilayah tersebut, secara fisik wilayah Lamandau terutama berkaitan dengan wilayah dan jumlah wilayah administrasi pemerintah Kabupaten Kota di dalamnya memungkinkan dapat dibentuknya Kabupaten baru. Pembentukan suatu kabupaten harus didahului adanya kemauan politik dari pemerintah daerah setempat dan masyarakat yang bersangkutan, mengingat pemekaran wilayah mempunyai implikasi yang luas dan berjangka panjang, termasuk dalam hal ini adalah pelayanan.

Bila sebagian besar masyarakat mendukung, karena persepsinya terhadap pemekaran wilayah adalah positif maka dukungan ini diakomodasikan oleh DPRD dan Pemerintah Daerah yang bersangkutan untuk ditindaklanjuti dengan mengadakan penelitian dan pengkajian yang mendalam sebelum disulkan ke pemerintah.

Dalam kaitannya dengan penelitian ini, pemekaran wilayah juga berimplikasi pada kualitas pelayanan kepada publik. Pembentukan daerah atau wilayah baru tentunya diharapkan akan sesuai dengan tujuan dan hakekat dari pembentukan daerah baru, yaitu terciptanya kesejahteraan bagi masyarakat setempat. Kesejahteraan akan dapat tercapai apabila pelayanan yang diberikan oleh aparat pemerintah memenuhi harapan masyarakat.

### BAB III

## METODE PENELITIAN

#### A. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang diambil oleh peneliti adalah termasuk jenis penelitian deskriptif, di mana penelitian ini lebih menekankan analisis deskriptif kualitatif. Pertimbangan lain dalam penelitian yang bersifat kualitatif adalah bahwa dampak kebijakan mengungkapkan peristiwa riil dapat dianalisa secara kualitatif. Sehingga dalam penelitian ini dimasukan data sekunder dan ditunjang dengan tujuan agar dapat memperoleh informasi yang bersifat kualitatif deskriptif dengan secara relatif berusaha mempertahankan keutuhan dari obyek yang diteliti.

Untuk itu penelitian kualitatif harus memiliki kadar keterlibatan secara ajeg dalam bertanya (apakah, mengapa, bagaimana), mendengar, mencatat, mengobservasi, terlibat, menghayati, berfikir dan mengambil inferensi dari obyek di lapangan yang akan peneliti lakukan berulang-ulang.

#### B. Fokus Penelitian

Fokus penelitian ini sangat erat kaitannya dengan rumusan masalah dalam penelitian. Hal ini sesuai dengan sifat dari pendekatan kualitatif yang lentur dan mengikuti pola pemikiran yang bersifat induktif empiris, di mana segala sesuatu dalam penelitian ini ditentukan dari hasil akhir pengumpulan data yang mencerminkan arahan yang senyatanya (Moleong, 1990). Selanjutnya fokus penelitian akan memberikan arahan agar peneliti terhindar dari pengumpulan data yang tidak perlu dan dijadikan sarana untuk memandu dan mengarahkan jalannya penelitian.

Adapun fokus utama dalam penelitian ini adalah menganalisis dan mengkaji kualitas pelayanan publik setelah adanya pemekaran wilayah di Kabupaten Lamandau, khususnya yang terkait dengan pengurusan Kartu Tanda Penduduk (KTP) dan Akte Kelahiran. Fokus tersebut kemudian diperinci menjadi empat aspek, yaitu;

1. Kualitas pelayanan sesudah adanya pemekaran wilayah, meliputi;
  - a. prosedur pelayanan KTP dan Akte Kelahiran.
  - b. biaya yang dibutuhkan dalam pengurusan KTP dan Akte Kelahiran.
  - c. waktu yang dibutuhkan untuk menyelesaikan KTP dan Akte Kelahiran.
2. Pihak-pihak yang diuntungkan dengan adanya pemekaran wilayah, meliputi;
  - a. Pemerintah,
  - b. BUMN dan Swasta,
  - c. masyarakat umum.
3. Strategi peningkatan kualitas pelayanan publik, meliputi;
  - a. pengembangan kualitas SDM
  - b. pengembangan faktor pendukung pelayanan
  - c. perbaikan sistem pelayanan
4. Faktor penghambat dan pendukung dalam pelayanan publik, meliputi;
  - a. sarana
  - b. prasarana
  - c. personil atau pegawai
  - d. regulasi

### **C. Lokasi Dan Situs Penelitian**

Lokasi penelitian adalah tempat dimana peneliti dapat melihat keadaan yang sebenarnya dari obyek yang diteliti. Penulis memilih lokasi pada Pemerintah Kabupaten Lamandau Kalimantan-Tengah dengan pertimbangan bahwa Kabupaten Lamandau merupakan satu-satunya Kabupaten pemekaran di Kalimantan Tengah yang berawal dari sebuah Kecamatan atau tidak melalui perubahan status dari sebuah wilayah administratif. Situs penelitian adalah tempat dimana peneliti menangkap obyek yang diteliti. Secara umum yang menjadi situs penelitian adalah:

1. Kantor keluarahan/desa se- Kabupaten Lamandau .
2. Kantor Dinas Kependudukan Catatan Sipil dan KB ( Keluarga Berencana ) Kabupaten Lamandau.

#### **D. Sumber Data dan Teknik Pengumpulan Data**

Karena penelitian ini merupakan penelitian kualitatif, maka teknik pengambilan sampel dilakukan secara selektif, di mana peneliti memakai berbagai pertimbangan berdasarkan konsep teori yang dipergunakan, keingintahuan peneliti, karakteristik pribadi dan sebagainya. Sehingga mampu memperoleh informasi yang valid dan penuh pemaknaan dan lebih berharga dari sekedar ungkapan dalam bentuk angka.

S. Nasution (1988;32) mengungkapkan bahwa dalam penelitian naturalistik yang dijadikan sampel hanyalah sumber yang dapat memberikan informasi. Sampel dapat berupa hal, peristiwa, manusia, peristiwa yang diobservasi. Senada dengan *Lofland and Lofland dalam Moleong* (1990;112), mengemukakan bahwa sumber data utama dalam penelitian kualitatif adalah kata-kata, dan tindakan selebihnya adalah data tambahan seperti dokumen-dokumen dan lain-lain.

Pemilihan informasi ini didasarkan atas subjek yang menguasai permasalahan, memiliki data dan bersedia memberikan data. Dalam penelitian ini yang menjadi informan awal adalah Dinas Kependudukan Catatan Sipil dan Keluarga Berencana di Kabupaten Lamandau.

Dalam rangka pengumpulan data penelitian, ada tiga proses kegiatan yang dilakukan oleh peneliti, sebagai berikut:

1. Proses memasuki lokasi penelitian (*Getting In*)

Dalam tahap ini peneliti mengadakan interaksi dengan beberapa pihak, seperti aparat pemerintah Kabupaten Lamandau, dengan harapan agar mengenal lebih jauh dan beradaptasi dengan kondisi lingkungan di tempat penelitian. Dengan demikian, dapat terjalin hubungan baik antara peneliti dan informan. Hal ini dilakukan dengan harapan terjalinnya hubungan baik berlandaskan etika dan simpatik,

dengan harapan dapat mengurangi jarak sosial antara peneliti dengan informan dan dengan bertutur kata yang sopan dan berperilaku wajar.

2. Ketika berada di lokasi penelitian (*Getting a Long*)

Dalam tahap ini peneliti langsung membaaur dengan situasi tempat yang diteliti dan melakukan hubungan secara pribadi untuk menjaga keakraban dengan informan penelitian. Dengan penyesuaian diri dan mengikuti peraturan yang berlaku di lokasi penelitian, peneliti berusaha melakukan pengamatan, baik langsung maupun tidak langsung, berdiskusi, tukar menukar informasi, sehingga terjadi diskursus pada tataran etik yakni ditinjau dari pandangan peneliti dengan informasi dari informan. Hasil diskursus ini selanjutnya oleh peneliti diolah dan ditafsirkan baru kemudian dianalisa menurut metode dan teori teknik dan pandangan sendiri (bersifat etik).

3. Mengumpulkan data (*Logging the data*)

Pada tahap ini peneliti menggunakan teknik pengumpulan data yang meliputi sebagai berikut;

a. Wawancara mendalam (indepth Interview)

Wawancara jenis ini tidak dilaksanakan dengan struktur yang ketat, tetapi dengan pertanyaan yang semakin memfokus pada permasalahan sehingga informasi yang dikumpulkan cukup mendalam. Kelonggaran semacam ini mampu mengorek kejujuran informan untuk memberikan informasi yang sebenarnya, terutama yang berkenaan dengan perasaan, sikap dan pandangan mereka terhadap pelaksanaan kerjanya. Teknik wawancara semacam ini dilakukan dengan semua informan yang ada pada lokasi penelitian terutama untuk mendapatkan data primer dari informan tersebut.

b. Observasi

Agar peneliti memperoleh gambaran selengkap mungkin, peneliti mengadakan *prolonged angagement*, artinya peneliti sesering mungkin melakukan interaksi, terutama terhadap hal-hal yang menjadi kajian penelitian ini. Tujuannya adalah;

- a) Menumbuhkan kepercayaan pada diri subyek yang diteliti
- b) Memahami atau mengalami sendiri kompleksitas di daerah penelitian
- c) Dapat menghindari distorsi akibat kehadiran peneliti di lapangan.

Peneliti sebagai instrumen penelitian, melakukan wawancara mendalam dan observasi. *Presistent observation* melalui observasi secara terus-menerus guna menetapkan aspek penting dan kurang penting dengan mengacu pada dimensi yang dikaji. Melalui kecermatan pengamatan, dimaksudkan bisa melihat gejala dalam realitas kehidupan aktivitas mereka sehari-hari (Koentjaraningrat, 1982;37)

Penghalusan data dan informasi diupayakan dengan mencari data lain yang tidak sejalan. Cara ini sering disebut dengan negatif case analisis, dilakukan dengan mencari informasi kepada orang yang sekiranya mengetahui kondisi lain yang berbeda dengan pendapat umum untuk dijadikan sebagai bahan penjernih informasi yang diperoleh, karena bagaimanapun juga tidak semua informan atau subyek peneliti memiliki pemikiran yang sama terhadap upaya peningkatan pelayanan perijinan di Kabupaten Lamandau.

- c. Dokumentasi

Teknik ini dilakukan untuk mendapatkan data sekunder yang dilaksanakan dengan cara mengumpulkan data yang bersumber pada arsip dan dokumen yang ada pada masing-masing situsnya (dan lokasi penelitian). Dalam hal ini informasi berasal dari berbagai arsip maupun dokumen-dokumen lain yang dianggap perlu.

## E. Metode Analisa Data

Analisa data dalam penelitian kualitatif dilakukan mulai sejak awal sampai sepanjang proses penelitian berlangsung. Karena penelitian ini sesuai dengan tujuannya diharapkan muncul implikasi teoritik berupa proporsi-proporsi sebagai hasil analisis data lapangan dan selanjutnya akan berguna sebagai pernyataan teori formal, maka penelitian ini menggunakan teknik analisis data yang dikembangkan oleh Miles dan Huberman (1992:15-20), melalui tiga prosedur, yaitu; reduksi data, penyajian data, dan menarik kesimpulan atau verifikasi.

### 1. Reduksi Data

Reduksi data dimaksudkan sebagai proses pemilihan, pemusatan perhatian pada penyederhanaan, pengabstrakan dan transformasi data mentah yang muncul dari catatan-catatan tertulis di lapangan.

Data yang diperoleh di lapangan kemudian direduksi oleh peneliti dengan cara: pengkodean, klasifikasi data, menelusuri tema-tema, membuat gugus, membuat partisi, menulis memo dan selanjutnya dilakukan pilihan terhadap data yang diperoleh di lapangan, kemudian dari data itu mana yang relevan dan mana yang tidak relevan dengan permasalahan dan fokus penelitian, agar data yang disajikan menjadi mudah untuk dipahami oleh orang lain.

### 2. Penyajian Data

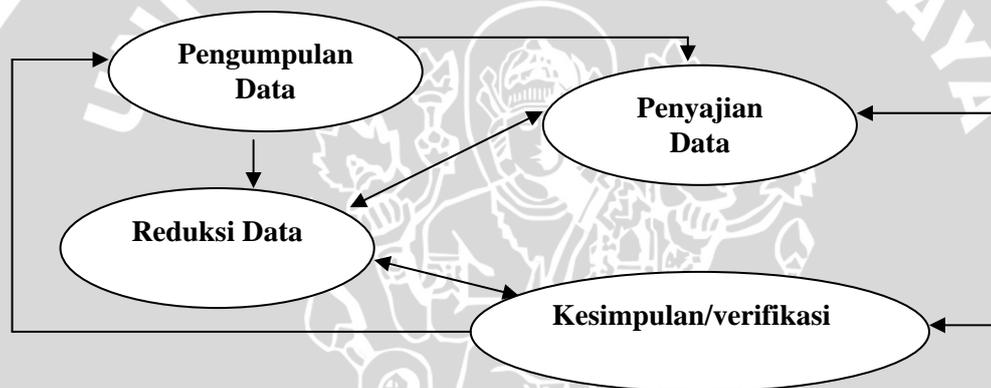
Penyajian data atau display data dimaksudkan sebagai sekumpulan informasi tersusun yang memberikan kemungkinan adanya penarikan kesimpulan dan pengambilan tindakan. Dengan melihat penyajian-penyajian, kita dapat memahami apa yang sedang terjadi dan apa yang harus dilakukan. Hal ini dilakukan untuk memudahkan bagi peneliti melihat gambaran secara keseluruhan atau bagian-bagian tertentu dari data penelitian, sehingga dari data tersebut dapat ditarik kesimpulan.

### 3. Menarik Kesimpulan atau verifikasi

Penarikan kesimpulan merupakan satu kegiatan dari konfigurasi yang utuh selama penelitian berlangsung. Sedang verifikasi merupakan

kegiatan pemikiran kembali yang melintas dalam pemikiran penganalisis selama peneliti mencatat, atau suatu tinjauan ulang pada catata-catatan lapangan atau peninjauan kembali serta tukar pikiran diantara teman sejawat untuk mengembangkan “kesempatan intersubjektif, dengan kata lain makna yang muncul dari data harus diuji kebenarannya, kekokohnya dan kecocokannya (validitasnya).

Komponen-komponen analisis data tersebut di atas oleh Miles dan Huberman (1992) digambarkan sebagai berikut:



**Gambar 3** : Model Analisis Interaktif

## BAB IV

### HASIL DAN PEMBAHASAN

#### A. Hasil Penelitian

##### 1. Gambaran Umum Lokasi Penelitian

###### a. Administrasi Pemerintahan

Kabupaten Lamandau adalah salah satu Kabupaten baru hasil pemekaran dari Kabupaten Kotawaringin Barat Berdasarkan UU No. 5 Tahun 2002, yang diresmikan pada tanggal 4 Agustus 2002 dengan Ibukota Nanga Bulik. Kabupaten ini merupakan satu-satunya Kabupaten pemekaran di Kalimantan Tengah yang berawal dari sebuah Kecamatan atau tidak melalui perubahan status dari sebuah wilayah administratif.

Pada awal berdirinya Kabupaten Lamandau memiliki luas wilayah sebesar 6.414 Km<sup>2</sup>, yang terbagi menjadi tiga wilayah Kecamatan, tiga Kelurahan dan 79 desa, dengan luas masing-masing;

- a) Kecamatan Delang = 1.370 Km<sup>2</sup>
- b) Kecamatan Lamandau = 2.588 Km<sup>2</sup>
- c) Kecamatan Bulik = 2.456 Km<sup>2</sup>

Dengan perkembangan pemerintahan maupun tuntutan pada pelayanan masyarakat, di Kabupaten Lamandau dibentuk 5 Kecamatan pemekaran, yaitu;

- a) Kecamatan Batangkawa dengan Ibukota Kinipan
- b) Kecamatan Belantikan Raya dengan Ibukota Bayat
- c) Kecamatan Bulik Timur dengan Ibukota Merambang
- d) Kecamatan Mentobi Raya dengan Ibukota Melata
- e) Kecamatan Sematu Jaya dengan Ibukota Purwareja

Sehingga sampai saat ini jumlah Kecamatan di Kabupaten Lamandau menjadi 8 (delapan) Kecamatan.

Secara geografis Kabupaten Lamandau terletak pada 1° 9, s/d 3° 36 Lintang Selatan dan 110° 25 s/d 112° 50, Bujur Timur dan secara

administratif, Kabupaten ini mempunyai batas-batas wilayah sebagai berikut;

- a) Sebelah utara berbatasan dengan Kabupaten Ketapang Propinsi Kalbar dan Kecamatan Seruyan Hulu Kabupaten Seruyan; Arut Utara, Kabupaten Kobar.
- b) Sebelah Timur berbatasan dengan Kecamatan Arut Selatan, Kabupaten Kobar dan Kecamatan Balai Riam, Kabupaten Sukamara.
- c) Sebelah Barat berbatasan dengan Kabupaten Ketapang, Propinsi Kalbar.

Sedangkan keadaan topografi Kabupaten Lamandau, terdiri dari rawa, dataran rendah, dataran tinggi dan perbukitan, juga dialiri oleh sungai-sungai besar maupun kecil yang menjadi urat nadi perekonomian di daerah ini.

#### **b. Visi, Misi, dan Prioritas Pembangunan**

Sebagai penuntun kearah tujuan yang ingin dicapai, perlu kiranya dirumuskan visi, misi, dan strategi kebijaksanaan pembangunan daerah Kabupaten Lamandau, Pembangunan daerah Kabupaten Lamandau dilaksanakan dengan visi sebagai berikut;

##### **Visi;**

Mewujudkan Kabupaten Lamandau yang maju dan mandiri berlandaskan Keimanan, Ketaqwaan, dan Kebersamaan.

Visi Kabupaten Lamandau tersebut di atas berkaitan erat dengan visi pembangunan daerah dalam Propenas, yaitu; pembangunan daerah untuk pemberdayaan masyarakat

##### **Misi;**

Untuk mewujudkan visi daerah Kabupaten Lamandau masa depan, ditetapkan misi sebagai berikut;

- a) Meningkatkan pemberdayaan masyarakat dan kapasitas daerah
- b) Meningkatkan kualitas pembangunan pemukiman dan perkotaan serta pengelolaan pertanahan dan penataan ruang

- c) Mewujudkan penyelenggaraan pemerintahan yang baik dan bertanggungjawab dalam pelaksanaan otonomi daerah
- d) Meningkatkan kualitas Sumber Daya Manusia melalui pendidikan, kesehatan, latihan, berwawasan teknologi dan bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa.
- e) Meningkatkan kemampuan dan pengembangan kegiatan dunia usaha dalam arti luas.

Misi Kabupaten Lamandau tersebut di atas erat kaitannya dengan misi pembangunan daerah yang ditetapkan dalam propenas, yaitu;

“meningkatkan kapasitas pemerintah daerah yang dapat mengembangkan kemampuan masyarakat untuk memperoleh dan memanfaatkan sumberdaya yang tersedia baik yang berasal dari pelayanan pemerintah, kapasitas sosial ekonomi masyarakat, serta sumberdaya alam yang ada di daerah”.

*Prioritas Pembangunan;*

- a) Pembangunan dan peningkatan infrastruktur
- b) Peningkatan Pembangunan Pertanian, Pertambangan dan Pariwisata
- c) Peningkatan kualitas hidup masyarakat dan sumber daya manusia
- d) Pemberdayaan ekonomi masyarakat berdasarkan ekonomi kerakyatan
- e) Peningkatan kapasitas dan peran lembaga daerah dan aparatur pemerintah daerah
- f) Peningkatan otonomi daerah dengan titik berat pada peningkatan sumber Pendapatan Asli Daerah

**c. Jumlah dan Kepadatan Penduduk**

Penduduk Kabupaten Lamandau berdasarkan data tahun 2006 berjumlah 54.972 jiwa yang terdiri dari 14.757 KK, dengan kepadatan penduduk 8,57 jiwa per Km<sup>2</sup>. Kecamatan yang terpadat penduduknya adalah Sematu Jaya yaitu 90,35 jiwa per Km<sup>2</sup> dan disusul Kecamatan Bulik 20,37, Kecamatan Menthobi Raya 13,73 per Km<sup>2</sup>, Kecamatan Delang 7,55 jiwa per Km<sup>2</sup>, Kecamatan Bulik Timur 5,72 jiwa per Km<sup>2</sup>,

Kecamatan Batangkawa 4,39 Jiwa per Km<sup>2</sup>, Kecamatan Lamandau 4,32 jiwa per Km<sup>2</sup> dan Kecamatan Belantikan Raya 3, 92 jiwa per Km<sup>2</sup>.

Untuk lebih jelasnya akan dipaparkan dalam tabel dibawah ini:

**Tabel 1**  
**Kepadatan Rata-rata Jumlah Penduduk menurut Kecamatan**  
**Di Kabupaten Lamandau Tahun 2006**

No	Kecamatan	Luas Wilayah (km <sup>2</sup> )	Jumlah Penduduk (jiwa)	Kepadatan Penduduk (km <sup>2</sup> )
1.	Bulik	665,55	13.560	20,37
2.	Lamandau	1.333,00	5.761	4,32
3.	Delang	685,00	5.170	7,55
4.	Bulik Timur	1.074,72	6.147	5,72
5.	Menthobi Raya	620,88	8.525	13,73
6.	Sematu Jaya	86,85	7.847	90,35
7.	Belantikan Raya	1.263,00	4.953	3,92
8.	Batangkawa	685,00	3.009	4,39
	Jumlah	6.414	54.972	8,57

*Sumber Data : diolah ( 2007)*

Menurut keterangan masyarakat di Kabupaten Lamandau, pada tahun 1999-2000 terjadi penurunan jumlah penduduk di ketiga Kecamatan, hal ini disebabkan pada tahun tersebut terjadi kerusuhan etnis yang menyebabkan penduduk melakukan migrasi ke daerah lain. Pada tahun berikutnya terjadi kenaikan penduduk yang cukup signifikan terutama di Kecamatan Bulik. Hal ini disebabkan karena banyak penduduk pendatang yang bekerja sebagai penebang kayu dan karyawan di perusahaan pemegang HPH yang berlokasi di Kecamatan Bulik dan Lamandau.

Pertumbuhan penduduk disebabkan oleh adanya kelahiran, kematian dan migrasi. Secara umum pertumbuhan penduduk di Kabupaten Lamandau mengalami kenaikan sejak tahun 2001 hingga 2005 dengan

rata-rata pertumbuhan sebesar 1,34% per tahun, sehingga proyeksi penduduk sepuluh tahun ke depan akan mengalami kenaikan yang cukup signifikan.

#### d. Pendidikan dan Mata Pencaharian Penduduk

Sejak tahun 2005 jumlah sarana pendidikan mengalami peningkatan, mengingat di awal kelahirannya, 2 Juli 2002 hanya ada satu unit Sekolah Menengah Umum (SMU) untuk memenuhi kebutuhan penduduk di tiga kecamatan. Peningkatan jumlah sarana pendidikan di Kabupaten Lamandau dapat dilihat pada tabel berikut ini :

**Tabel 2**  
**Sarana Pendidikan di Kabupaten Lamandau**

No	Jenis Sarana Pendidikan	Jumlah (unit)
1.	Taman Kanak-kanak	34
2.	Sekolah Dasar	94
3.	Sekolah Menengah Pertama	17
4.	Sekolah Menengah Umum	7
5.	Sekolah Menengah Kejuruan	2
6.	Madrasah Ibtidaiyah	2
7.	Madrasah Tsanawiyah	2
8.	Madrasah Aliyah	1
	Jumlah	159

*Sumber Data : diolah ( 2007)*

Peningkatan sarana pendidikan di Kabupaten Lamandau sebanyak 159 unit, tidak serta merta diikuti oleh tingkat penduduk yang termotivasi untuk mendapatkan pendidikan. Hanya sejumlah 11.725 jiwa (21,33%) dari jumlah keseluruhan penduduk yang menempuh pendidikan. Keadaan ini menggambarkan bahwa tingkat pendidikan masyarakat masih tergolong rendah. Walaupun Lamandau termasuk daerah yang tidak miskin sumber daya alam, tetap saja Lamandau masih dibelit kemiskinan. Dengan luas 6.414 Km<sup>2</sup> dan jumlah penduduk akhir 2005 sebanyak 54.972

jiwa, angka kemiskinan desa-desa di Lamandau rata-rata di atas 32 persen. Di desa tertentu, misalnya desa Nanga Palikodan, Kecamatan Bulik Timur, angka kemiskinannya mencapai 97,32%. Tingginya angka kemiskinan tersebut kontras dengan hiruk-pikuk kegiatan eksploitasi sumber ekonomi yang memilirkan kayu keluar dari Lamandau.

Pertumbuhan ekonomi regional sangat erat hubungannya dengan masing-masing sektor yang membentuknya. Hal ini juga berkaitan erat dengan kontribusi masing-masing sektor yang berpotensi besar maupun sektor-sektor yang masih perlu mendapat perhatian lebih serius untuk di jadikan prioritas pengembangan, sehingga dapat menjadi sektor yang mempunyai peranan yang lebih besar dimasa yang akan datang. Perekonomian kabupaten lamandau masih di dominasi oleh sektor pertanian. Untuk lebih jelasnya, berikut disajikan tabel mata pencaharian penduduk di berbagai sektor.

**Tabel 3**

**Mata Pencaharian Penduduk Kabupaten lamandau**

No	Mata Pencaharian	%
1	Pertanian	73,44
2	Pertambangan dan energi	0,56
3	Listrik dan air minum	0,34
4	Bangunan / Kontruksi	1,84
5	Perdagangan	8,36
6	Industri Pengolahan	2,41
7	Pengangkutan dan komunikasi	1,78
8	Bank dan Lembaga keuangan	0,10
9	Sewa rumah	0,46
10	Pemerintahan dan pertahanan	6,87
11	Jasa-jasa	3,84
	Jumlah	100

*Sumber Data : diolah ( 2007)*

Dilihat dari mata pencahariannya, sektor pertanian merupakan mata pencaharian utama masyarakat Kabupaten Lamandau, kemudian diikuti oleh perdagangan, disusul pemerintahan dan pertahanan, jasa, industri dan pengolahan, bangunan dan konstruksi, pengangkutan dan komunikasi, pertambangan dan penggalian, sewa rumah, listrik dan air minum, dan yang terkecil yaitu sektor bank dan lembaga keuangan.

#### **e. Kondisi Lingkungan Sosial Politik**

Kondisi sosial politik ini terutama akan dilihat dari kondisi persepsi masyarakat miskin terhadap dukungan/kepedulian berbagai komponen politik pemerintah terhadap upaya pemberdayaan masyarakat miskin itu sendiri. Ada kecenderungan komponen sosial politik pemerintah yang tidak memiliki kewenangan politik pemerintah membuat kebijakan publik di Kabupaten Lamandau, cenderung memiliki kepedulian besar bila dibandingkan dengan komponen sosial politik pemerintah yang memiliki kewenangan besar politik pemerintah untuk membuat kebijakan publik. Komponen yang dinilai cukup memadai kepeduliannya terhadap upaya pemberdayaan masyarakat miskin, terutama PKK, RT/RW dan desa. Sedangkan yang dinilai kurang peduli terhadap pemberdayaan masyarakat miskin yaitu parpol, DPRD, Pelaku Usaha, Perbankan dan Tokoh Masyarakat.

Untuk mendukung kelancaran dan peningkatan iklim investasi di Kabupaten Lamandau, Pemerintah telah membangun berbagai kebutuhan prasarana dan sarana, diantaranya jaringan jalan, jaringan jembatan, jaringan telekomunikasi, air bersih, jaringan listrik dan pasar.

#### **f. Pemerintahan Ekonomi Daerah**

Pada awal berdirinya Kabupaten Lamandau memiliki luas wilayah 6.414 km<sup>2</sup> yang terbagi menjadi 3 wilayah Kecamatan, 3 Kelurahan dan 82 Desa. Sesuai dengan perkembangan pemerintahan maupun tuntutan pada pelayanan masyarakat, di Kabupaten Lamandau sejak pertengahan tahun 2005, terdiri dari 8 (delapan) Kecamatan.

Adapun Kecamatan-kecamatan tersebut adalah;

- a) Kecamatan Bulik dengan ibukotanya Nanga Bulik terdiri dari 10 desa
- b) Kecamatan Lamandau dengan ibukotanya Tapin Bini terdiri dari 12 Desa
- c) Kecamatan Delang dengan ibukotanya Kudangan terdiri dari 9 desa
- d) Kecamatan Bulik Timur dengan ibukotanya Marambang terdiri dari 12 desa
- e) Kecamatan Mentohi Raya dengan ibukotanya Malata terdiri dari 11 desa
- f) Kecamatan Sematu Jaya dengan ibukotanya Purwareja terdiri dari 7 desa
- g) Kecamatan Belantikan Raya dengan ibukotanya Bayat terdiri dari 12 desa
- h) Kecamatan Batangkawa dengan ibukotanya Kinipan terdiri dari 9 desa

Pertumbuhan ekonomi di Kabupaten Lamandau dalam tahun 2004 adalah sebesar 5,38%, yang dibandingkan dengan angka pertumbuhan ekonomi yang dicapai pada tahun 2003 sebesar 4,99% terjadi peningkatan sebesar 0,39. pendapatan regional perkapita Kabupaten Lamandau atas dasar harga yang berlaku pada tahun 2002 sebesar Rp. 344.778.15 (5,40%), tahun 2003 meningkat menjadi sebesar Rp. 363.330,41 (4,99), pada tahun 2002-2003 Pendapatan Asli Daerah (PAD) melebihi target yang diharapkan, pada tahun 2004 naik sebesar Rp.378.165,33 (5,38%), sedangkan atas dasar harga konstan mengalami kenaikan.

## 2. Arah Kebijakan Bidang Kependudukan

### a. Arah dan Kebijakan

Sejak mengalami pemekaran Kabupaten Lamandau menjadi daerah terbuka, semua orang bebas keluar dan masuk dari daerah ini. Kondisi ini membawa implikasi terhadap pengendalian penduduk secara teratur di Kabupaten Lamandau. Perkembangan penduduk yang tidak terkendali akan menimbulkan indikasi terjadinya kerawanan sosial. Hal ini perlu direspon dengan kebijakan yang tepat sehingga perkembangan penduduk justru menjadi penyumbang yang signifikan terhadap perkembangan daerah terutama di daerah yang penduduknya jarang.

Beberapa permasalahan utama yang selanjutnya menjadi fokus penanganan daerah adalah belum tersedianya basis data dan informasi yang relevan bagi penataan kependudukan di Kabupaten Lamandau, masih belum tersedianya sarana dan prasarana pemukiman termasuk di dalamnya peraturan daerah yang mengatur tentang cara atau pengaturan tentang masalah kependudukan, yaitu keluar masuknya penduduk dari dan ke luar kota.

Arah dan strategi kebijaksanaan di bidang kependudukan adalah untuk mencapai;

- a) Terwujudnya pertumbuhan penduduk yang seimbang dan penyebaran penduduk di daerah Kabupaten Lamandau.
- b) Mempercepat pengembangan wilayah.
- c) Memberdayakan masyarakat di sekitar dan peningkatan kesejahteraan keluarga.

### b. Tugas Pokok dan Fungsi Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil

Tugas pokok dan fungsi Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Lamandau dilandasi dengan Perda Kabupaten Lamandau No. 12 Tahun 2004, tentang Kelembagaan Struktur Organisasi, Tugas Pokok & Tata Kerja Perangkat Daerah Kab. Lamandau.

Adapun uraian kegiatan kasi Pencatatan Penduduk dan Catatan Sipil adalah sebagai berikut;

- a) Menyusun rencana seksi pencatatan Penduduk dan Catatan Sipil bulanan, semesteran dan Tahunan untuk dijadikan pedoman pelaksanaan.
- b) Menghimpun, mengklasifikasikan dokumen peraturan perundang-undangan berkaitan dengan Pencatatan Penduduk dan Catatan Sipil Kabupaten Lamandau.
- c) Menyiapkan bahan untuk penyusunan peraturan Daerah tentang Pencatatan Penduduk dan catatan Sipil.
- d) Membagi tugas dan kegiatan kepada bawahan dalam pelaksanaan tugas agar tugas dapat terlaksana dengan baik dan terbagi habis.
- e) Memberikan petunjuk dan bimbingan agar pelaksanaan tugas sesuai dengan ketentuan yang berlaku.
- f) Memeriksa dan mengoreksi hasil kerja bawahan sesuai petunjuk dan peraturan yang berlaku agar tidak terjadi kesalahan dan kekeliruan.
- g) Mengevaluasi dan menilai prestasi kerja bawahan sesuai petunjuk dan peraturan yang berlaku agar tidak terjadi kesalahan dan kekeliruan.
- h) Menyiapkan rencana anggaran berdasarkan ketentuan yang berlaku.
- i) Melaporkan semua pelaksanaan tugas dan kegiatan kepada atasan langsung baik lisan maupun tertulis di sertai saran pertimbangan.
- j) Melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh Kepala Sub Dinas Pelayanan Pendaftaran dan Catatan Sipil sesuai tugasnya.

## B. Data Fokus Penelitian

### 1. Kualitas Pelayanan Sesudah Adanya Pemekaran Wilayah

#### a. Prosedur Pelayanan KTP

Kartu Tanda Penduduk atau biasa disingkat KTP adalah suatu tanda bukti diri yang diterbitkan oleh Pemerintah bagi setiap penduduk, baik warga negara Indonesia maupun orang asing yang bertempat tinggal di wilayah Republik Indonesia.

Kartu Tanda Penduduk diberikan kepada penduduk yang telah berusia 17 tahun atau pernah kawin, di samping itu penerbitnya juga dapat disebabkan bila telah habis masa berlakunya, hilang, rusak, perubahan alamat, perubahan agama, melakukan perkawinan, perubahan alamat tempat tinggal, dan perubahan status kewarganegaraan.

Dalam rangka penerbitan KTP yang dilaksanakan berdasarkan Sistem Informasi Kependudukan (SIMDUK), yang diatur sesuai Peraturan Daerah (Perda) No 12 Tahun 2004, dengan persyaratan dan prosedur penerbitannya adalah sebagai berikut:

- a) Pembuatan Kartu Tanda Penduduk baru;
  - 1) Surat Pengantar RT/RW (surat keterangan tidak mampu)
  - 2) Kartu Keluarga
  - 3) Pas photo ukuran 3 X 4 cm sebanyak 3 lembar dengan wajah meliputi 70% bidang foto dengan latar belakang warna putih;
- b) Perpanjangan Kartu Tanda Penduduk
  - 1) Surat Pengantar RT/RW (surat keterangan tidak mampu)
  - 2) Kartu Keluarga
  - 3) Pas foto ukuran 3 X 4 cm sebanyak 3 lembar
  - 4) KTP yang habis masa berlakunya
- c) Perbaikan Kartu Keluarga yang hilang/rusak
  - 1) Surat Pengantar RT/RW (surat keterangan tidak mampu)
  - 2) Kartu Keluarga
  - 3) Pas foto ukuran 3 X 4 cm sebanyak 3 lembar
  - 4) KTP yang rusak

5) Surat Keterangan dari Kepolisian, bagi yang kehilangan KTP  
Sedangkan prosedur pembuatan Kartu Tanda Penduduk mengacu pada Permendagri Nomor 28 Tahun 2005 sebagai berikut:

- a) Penduduk/pemohon berkewajiban;
  - 1) Mengisi formulir Permohonan Kartu Tanda Penduduk (F-1.01, F-1.06, F-1.07)
  - 2) Melampirkan persyaratan yang dibutuhkan
  - 3) Membayar biaya administrasi sesuai Perda Kabupaten Lamandau, yaitu sebesar Rp. 15.000
- b) Ketua RT/RW berkewajiban;
  - 1) Memberikan surat pengantar (surat keterangan tidak mampu)
  - 2) Meneliti kebenaran keberadaan pemohon
- c) Desa/Kelurahan berkewajiban;
  - 1) Menerima dan meneliti berkas permohonan KTP
  - 2) Memberi resi tanda terima permohonan KTP
  - 3) Menyiapkan surat pengantar dan mengirimkan berkas permohonan KTP ke kantor camat
- d) Kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil
  - 1) Mengisi BHPPK & BIP
  - 2) Menerbitkan, mensahkan & menyerahkan KK & KTP kepada penduduk

Sedangkan kantor Lurah/Desa berkewajiban untuk menerima resi tanda terima permohonan dari pemohon dan menyerahkan Kartu Tanda Penduduk kepada pemohon.

Sedangkan masalah biaya telah diatur pada Perda Kabupaten Lamandau tentang penggantian biaya KTP, akte catatan sipil pada konsiderans perda tersebut, menyebutkan KTP adalah akte yang dibuat oleh pemda Kabupaten Lamandau.

Pengelolaan KTP pada kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil dan Keluarga berencana Kabupaten Lamandau yang langsung

ditangani oleh Pencatatan Penduduk dan Catata Sipil yang mempunyai tugas sebagai berikut;

- 1) Operator komputer.
- 2) Menyiapkan bahan pendaftaran dan pencatatan dengan buku agenda KTP.
- 3) Pengolahan data pengolahan KTP.
- 4) Penerbitan dan pendistribusian KTP.
- 5) Membantu tugas-tugas kepala seksi Pelayanan Pemerintahan.
- 6) Mengkoordinasikan tugas kepada atasan apabila terdapat kesulitan dalam pelaksanaan tugas.

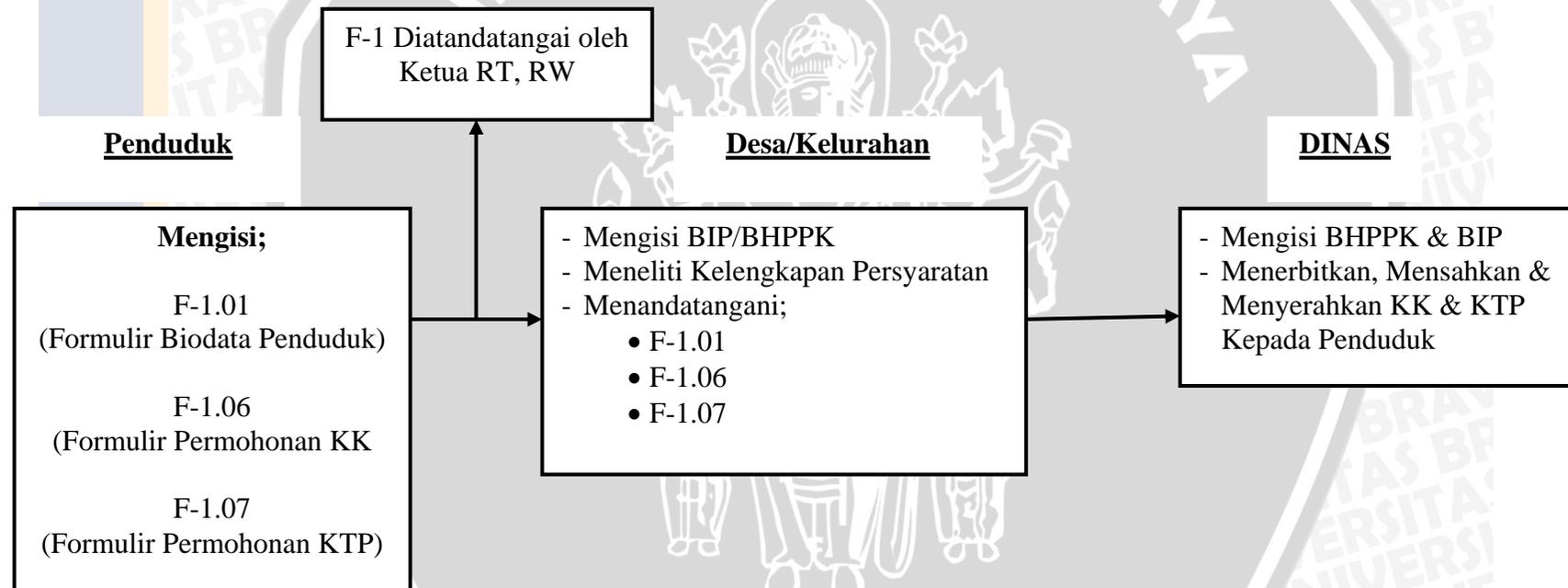
Berdasarkan hasil wawancara yang penulis lakukan dengan Bapak Robinsar Sinaga, S.Ip (Kasi Pencatatan Penduduk dan Catatn Sipil), prosedur pengurusan Kartu Tanda Penduduk pasca pemekaran wilayah mengalami beberapa perubahan;

- 1) Perubahan dalam hal tahap-tahap pengurusan, yang saat ini sudah lebih sederhana dibanding sebelum pemekaran.
- 2) Waktu yang diperlukan untuk pemerosesan lebih cepat.
- 3) Biaya pengurusan relatif lebih besar. Tingginya biaya pengurusan KTP ini disebabkan adanya keinginan dari pihak pemerintah untuk memberikan pelayanan terbaik bagi masyarakat.

Namun, berdasarkan hasil wawancara penulis dengan Ibu Mariani, salah seorang yang pada saat itu sedang mengajukan surat permohonan KTP Ibu Mariani menyatakan bahwa biaya pengurusan KTP yang berlaku pada saat ini tidak terlalu mahal.

Adapun mekanisme pembuatan KTP dapat di jelaskan melalui gambar 4;

**Gambar 4.**  
**Proses Pengurusan Kartu Keluarga dan Kartu Tanda Penduduk**



Sumber : Dinas Kependudukan Catatan Sipil dan Keluarga Berencana Kabupaten Lamandau (2005)

## b. Pelayanan Akte Kelahiran

Akte kelahiran adalah naskah/dokumen yang wajib dimiliki oleh warga negara Indonesia yang lahir di wilayah negara Republik Indonesia. Akte kelahiran diurus paling lambat 2 bulan atau 60 hari kerja (sesuai Keputusan Bupati Lamandau) setelah sang bayi lahir. Setiap pemohon yang anak atau keluarganya akan mengurus akte kelahiran wajib melengkapi persyaratan-persyaratan sebagai berikut;

- a. Melengkapi fotokopi surat keterangan lahir dari Rumah Sakit Umum (RSU), dokter, Puskesmas, Bidan, dukun beranak dan sebagainya yang menjelaskan kelahiran bayi.
- b. Melampirkan surat keterangan dari RT, Kelurahan dan camat.
- c. Fotokopi KTP kedua orang tua bayi.
- d. Foto kopi surat nikah kedua orang tua.
- e. Menyertakan kartu keluarga.
- f. Menyertakan keterangan dua orang saksi tentang kelahiran bayi tersebut
- g. Mengisi biaya administrasi sesuai Perda yang berlaku tentang Akte Kelahiran, yaitu sebesar Rp. 25.000 untuk WNI (perda No 4 Tahun 2004).

Setelah seluruh persyaratan lengkap, permohonan diteruskan oleh pemohon atau yang dikuasakan ke Kantor Catatan Sipil untuk diproses menjadi Akte Kelahiran. Paling lambat setelah 2 minggu sejak permohonan masuk Kantor Catatan Sipil dan persyaratan administrasi telah diteliti dan dinyatakan tidak ada masalah, Catatan Sipil wajib mengeluarkan Akte Kelahiran.

Bila dalam keadaan tidak biasa, misalnya si bayi terlambat diuruskan Akte Kelahirannya (misalnya; melebihi batas yang ditentukan, 2 bulan/60 hari kerja, maka Catatan Sipil Menerbitkan Akte kelahiran luar biasa atau biasa disebut Akte Kelahiran Istimewa, dengan persyaratan;

- 1) Mengisi formulir;
- 2) Melampirkan foto kopi Surat Nikah dan Akte perkawinan;

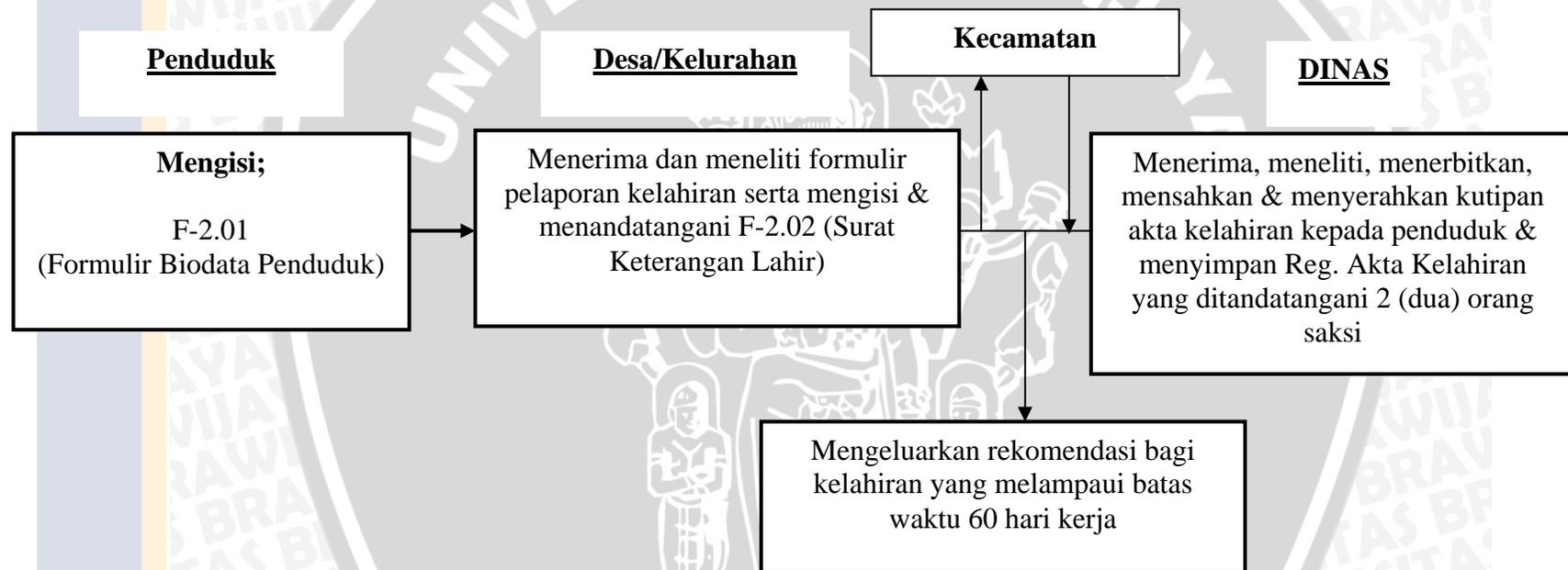
- 3) Fotokopi KTP dan kartu keluarga;
- 4) Surat keterangan kelahiran dari kepala desa/lurah;
- 5) Foto kopi ijasah bagi yang sudah memiliki;
- 6) Membayar biaya keterlambatan sebesar Rp.10.000.

Selain itu bila persyaratan tersebut tidak dimiliki (seseorang ingin memiliki Akte Kelahiran dispensasi (kedua orang tuanya telah lama meninggal dunia), dapat melengkapi persyaratan-persyaratan mempergunakan surat keterangan dari KUA Kecamatan/kepala desa/lurah. Atau bila tidak memiliki surat keterangan lahir dari bidan, dokter, dukun beranak dan sebagainya dapat menyertakan surat keterangan saksi yang mengetahui kelahiran bayi, surat keterangan ini diketahui RT yang bersangkutan.

Berdasarkan hasil wawancara penulis dengan Ibu Nansiani I. Saloh, SH (Kasubdin Pendaftaran Penduduk dan Catatan Sipil Kabupaten Lamandau), bahwa pengurusan akte kelahiran mengalami perubahan, baik dari aspek prosedur maupun biaya. Hal ini sejalan dengan upaya meningkatkan pelayanan publik pasca pemekaran. Menurut beliau, kesadaran masyarakat untuk segera menguruskan putra-putrinya untuk memperoleh Akte kelahiran sangat tinggi. Hal ini disebabkan oleh adanya kemudahan-kemudahan, seperti jarak rumah dengan tempat (kantor) pengurusan yang relatif dekat, upaya sosialisasi yang terus dilakukan oleh Dinas Penduduk dan Catatan Sipil.

Mekanisme pengurusan Akta Kelahiran dapat dilihat pada gambar 5 :

**Gambar 5.**  
**Proses Pengurusan Akta Kelahiran**



Sumber : Sub Dinas Pendaftaran Penduduk dan Catatan Sipil Kabupaten Lamandau (2005)

## 2. Pelayanan Publik Setelah Pemekaran

Pelayanan atau layanan yang diberikan pihak Kecamatan Kabupaten Lamandau terhadap kepentingan publik atau masyarakat sebagai pengguna sarana Kecamatan adalah untuk kepentingannya. Salah satu kepentingan masyarakat adalah memiliki Kartu Tanda Penduduk (KTP) dan Akte Kelahiran. Pelayanan publik di atas seringkali menjadi sorotan masyarakat dan dapat menjadi parameter tingkat kualitas pelayanan yang diberikan oleh Dinas Kependudukan dan Catata Sipil.

Berdasarkan catatan pada register KTP dan Akte Kelahiran dan sebagainya yang diperoleh pada beberapa kantor Dinas Kependudukan dan Catata Sipil di Kabupaten Lamandau, diketahui pada tahun 2006 tercatat sebagai berikut;

- a. Sebanyak 6.774 pemohon Kartu Tanda Penduduk (KTP)
- b. Pemohon pembuatan Akte Kelahiran sebanyak 583 surat.
- c. Surat-surat lainnya seperti surat keterangan miskin, dispensasi nikah dan sebagainya sebanyak 45 surat.

Dari kegiatan-kegiatan tersebut dengan berbagai klasifikasi kepentingan, maka dalam pengajuan permohonan pembuatan dan penerbitan surat menyurat dan dokumen yang dikeluarkan oleh kantor camat, setelah diadakan wawancara, dan pengumpulan identitas dan klasifikasi permasalahannya, diperoleh gambaran responden sebagai berikut;

- a. Sebagian besar penduduk yang mengurus KTP dan Akte Kelahiran dan sebagainya tidak mengetahui secara pasti biaya pembuatan KTP;
- b. Sebagian besar pengurus Akte Kelahiran kurang atau tidak mengetahui persyaratan dan prosedur pembuatan KTP dan Akte kelahiran.
- c. Sebagian penduduk yang mengurus surat menyurat tidak mengetahui secara pasti nama petugas yang dapat dihubungi di kantor camat.

Bertitik tolak dari beberapa permasalahan yang ditemukan di lapangan tersebut, dan setelah diadakan wawancara kepada Kepala Seksi Pemerintahan, Kepala Desa, dan Kantor Kepala Catatan Sipil, Kepala Bagian Pemerintahan dan kepada beberapa masyarakat baik yang mengurus KTP maupun Akte kelahiran, penulis menemukan beberapa permasalahan, yaitu bahwa lebih banyak penduduk yang mengajukan Kartu Tanda Penduduk dan Akte Kelahiran dan sebagainya tidak mengerti dan memahami tentang proses dan prosedur dokumen-dokumen tersebut.

Sedangkan dari beberapa permohon KTP dan Akte Kelahiran yang dijadikan nara sumber untuk diwawancarai (50 responden) dan ketika ditanya tentang tingkat kepuasan pelayanan yang diberikan, dapat dikemukakan hasil temuan lapangan sebagai berikut:

- a. Sebanyak 8% atau 4 responden (menyatakan puas dengan pelayanan yang diberikan oleh petugas, baik petugas di Desa maupun di tingkat Dinas. Pernyataan puas dapat diartikan sebagai bentuk pemenuhan dari apa yang diharapkan dengan kenyataan yang dihadapi di lapangan.
- b. Sebanyak 14% atau 7 responden menyatakan cukup puas dengan pelayanan yang diberikan oleh petugas pelayanan KTP, baik petugas di Desa maupun di Kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil. Pernyataan cukup puas dapat diartikan sebagai bentuk pemenuhan dari apa yang diharapkan, namun tidak sepenuhnya sesuai dengan kenyataan yang ada di lapangan.
- c. Sisanya sebanyak 78% atau 39 responden menyatakan kurang puas dengan pelayanan yang diberikan oleh petugas pelayanan KTP terutama petugas di tingkat Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil. Pernyataan kurang puas dapat diartikan sebagai bentuk tidak terpenuhinya apa yang diharapkan dengan kenyataan di lapangan.

Berdasarkan informasi yang diperoleh melalui wawancara tersebut, nampaknya ketidakpuasan pemohon KTP adalah pada pelayanan yang diberikan oleh petugas di tingkat Kelurahan, antara lain dengan keluhan sebagai berikut:

1. Petugas Pelayanan KTP kelurahan, pada umumnya tidak memiliki target waktu, baik yang menyangkut waktu penyelesaian, biaya dan sebagainya.
2. Petugas kelurahan kurang memberikan informasi yang jelas kepada masyarakat tentang proses dan prosedur pengajuan KTP.
3. Masyarakat tidak pernah diberikan penyuluhan tentang proses dan prosedur serta pembuatan dan penerbitan Kartu Tanda Penduduk (KTP) dan Akte kelahiran.

Guna meningkatkan pelayanan kepada masyarakat, utama setelah dilakukannya Pemekaran wilayah, maka Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil yang ada di Kabupaten Lamandau telah mengambil kebijakan antara lain;

1. Memperbanyak loket-loket pelayanan untuk masing-masing urusan (KTP dan Akte Kelahiran).
2. Memasang TV di ruang tunggu agar masyarakat tidak merasa bosan dan jenuh menunggu pelayanan;
3. Menambah tempat duduk dan kipas angin di ruang tunggu agar masyarakat tidak merasa kepanasan atau gerah ketika menunggu dilayani;
4. Memasang pengumuman tentang prosedur pelayanan dan persyaratan termasuk biaya agar masyarakat mengetahuinya dan menghindari adanya pungutan liar (di luar yang telah ditetapkan).
5. Mengikutsertakan aparatur Kantor Camat dan Desa dalam Diklat guna menunjang pekerjaannya.
6. Mengadakan monitoring dan evaluasi setiap minggu.

Dengan mengetahui beberapa perubahan-perubahan yang dilakukan, khususnya dalam hal pelayanan KTP dan Akte Kelahiran, maka dapat dikatakan bahwa pelayanan publik pasca pemekaran wilayah mengalami kemajuan meskipun belum banyak dirasakan oleh masyarakat di Kabupaten Lamandau. Perubahan-perubahan itu dimungkinkan mengingat wilayah jangkauan menjadi lebih kecil jika dibandingkan

dengan pada saat bergabung dengan Kabupaten Kotawaringin Barat. Konsekuensi dari pemekaran juga dirasakan dalam hal ketersediaan Sumber Daya Manusia (SDM), sehingga pelayanan kepada masyarakat belum begitu optimal.

### 3. Keuntungan Pemekaran Wilayah di Bidang Pelayanan Publik

Pada Bab II telah dijelaskan bahwa pemekaran wilayah atau pembentukan suatu daerah baru adalah dalam rangka peningkatan pelayanan kepada masyarakat, pengembangan kehidupan demokrasi, percepatan pelaksanaan pembangunan (perekonomian) daerah, serta peningkatan keamanan dan ketertiban wilayah. Dalam penelitian ini, keuntungan dari pemekaran wilayah hanya ditinjau dari aspek pelayanan publik, khususnya dalam pelayanan pengurusan KTP dan Akte Kelahiran.

Berdasarkan pantauan peneliti di lapangan, pemekaran wilayah berdimensi pada dua aspek;

#### 1. Aspek kelembagaan pelayanan (aparatur Desa dan Camat)

Pembentukan suatu daerah baru diharapkan mampu memberikan kemudahan-kemudahan terselenggaranya pemerintahan dan pembangunan secara efektif dan efisien. Hal ini terjadi karena pusat pemerintahan yang semula jauh dengan wilayah yang dilayani akan menjadi satu kesatuan wilayah pengembangan yang relatif dekat. Sehingga kegiatan-kegiatan yang berhubungan dengan arus informasi, materi dan tenaga akan lebih mudah dan keputusan-keputusan penting dalam administrasi pemerintahan akan dapat mengalir sesuai jalur semestinya.

Setelah terbentuknya Kabupaten baru (Lamandau), kegiatan-kegiatan atau pekerjaan-pekerjaan pada masing-masing unit kerja menjadi lebih spesifik dan sempit. Dalam hal ini efektifitas dan efisien dapat tercapai. Berdasarkan hasil wawancara dengan beberapa pejabat publik, khususnya para kepala desa, camat dan kepala Catatan sipil diperoleh informasi bahwa

pelaksanaan pemekaran wilayah mengurangi jumlah penanganan pelayanan, namun sebaliknya dapat mengoptimalkan pekerjaan para aparat desa dan camat.

## 2. Aspek pengguna layanan (masyarakat umum)

Beberapa keuntungan dari pemekaran wilayah dapat dirasakan oleh masyarakat setempat, khususnya dalam pelayanan pengurusan Kartu Tanda Penduduk (KTP) dan Penerbitan Akte Kelahiran. Salah satu manfaat utama yang diperoleh masyarakat dalam pelayanan publik adalah adanya efisiensi pengurusan. Masyarakat Kabupaten Lamandau tidak lagi perlu mengeluarkan biaya yang cukup banyak untuk pengurusan KTP maupun Akte Kelahiran karena mereka tidak lagi harus berjalan jauh ke Kabupaten Waringin Barat (sebelum pemekaran).

Di samping hemat dalam biaya perjalanan, pemekaran wilayah juga menimbulkan perhatian dan kesadaran bagi masyarakat untuk memiliki KTP dan Akte kelahiran. Sebelum dilakukannya pemekaran wilayah, masyarakat Lamandau merasa malas untuk melakukan pengurusan KTP dan Akte Kelahiran mengingat jarak yang jauh dan keterbatasan biaya. Saat ini masyarakat yang memiliki KTP dan Akte kelahiran mengalami peningkatan dibandingkan dengan sebelum adanya pemekaran wilayah.

## 4. Faktor Pendukung dan Penghambat dalam Pemberian Pelayanan Publik

Pelaksanaan pelayanan publik, khususnya pengurusan KTP dan Akte Kelahiran pasca pemekaran wilayah tidaklah berjalan sesuai dengan yang diharapkan. Terdapat beberapa faktor yang mempengaruhinya, baik itu faktor pendukung maupun faktor penghambat. Setelah penulis melakukan pemantauan di lapangan, faktor pendukung dan penghambat tersebut dapat dirinci sebagai berikut:

## 1. Faktor Pendukung

Faktor pendukung adalah kondisi yang menunjang dan memungkinkan adanya pencapaian tujuan. Dalam hal ini, faktor pendukung dalam pelaksanaan pelayanan publik adalah sebagai berikut;

- a. Kesadaran masyarakat untuk memiliki KTP dan Akte Kelahiran yang dipertegas lagi oleh kebijakan pemerintah Kabupaten Lamandau yang mewajibkan masyarakat untuk mengurus dan memiliki KTP maupun Akte Kelahiran.
- b. Jangkauan pelayanan yang semakin mudah.
- c. Pendidikan semakin baik
- d. Pendapatan per kapita meningkat
- e. Komunikasi, informasi dan transportasi semakin baik
- f. Adanya program pengembangan keterampilan bagi aparat pelayan publik.

## 2. Faktor Penghambat

Faktor penghambat adalah kondisi-kondisi yang dapat mengganggu pencapaian tujuan. Dalam hal ini, faktor penghambat dalam pelaksanaan pelayanan publik adalah sebagai berikut;

- a. Ketersediaan tenaga atau aparat, baik di tingkat desa maupun kecamatan masih kurang jika dibandingkan dengan banyaknya masyarakat yang dilayani.
- b. Sistim dan prosedur belum tersosialisasi secara menyeluruh.
- c. Kemampuan pemerintah dan masyarakat untuk pembiayaan masih terbatas.
- d. Pengalaman dan keterbatasan keterampilan yang dimiliki aparat masih rendah atau kurang profesional (tingkat pendidikan rendah).

## C. Pembahasan

### 1. Pelayanan KTP dan Akte Kelahiran

Dengan melihat persyaratan maupun proses pengurusan Kartu Tanda Penduduk dan Akte Kelahiran nampak bahwa terdapat beberapa perubahan, baik dari aspek materi (isi) maupun biaya. Pelayanan KTP dan Akta Kelahiran di Kabupaten Lamandau pasca pemekaran wilayah mengalami penyerdehanaan dari sisi proses, namun dari sisi biaya mengalami peningkatan. Hal ini tercermin dari pendapat dan pandangan masyarakat yang telah mengurus KTP dan Akte Kelahiran.

Peneliti mewawancarai sejumlah warga (50 orang) yang telah mengurus KTP dan Akte Kelahiran. Pertanyaan yang diajukan adalah sebagai berikut;

- 1) Bagaimana pendapat anda tentang persyaratan dalam pengurusan KTP atau Akte Kelahiran?

**Tabel 4 :** Tanggapan masyarakat tentang persyaratan pengurusan KTP dan Akte Kelahiran

Jenis Tanggapan	Jumlah	%
Sangat mudah	5	0,1
Mudah	35	0,7
Sulit	10	0,2
Sangat sulit	-	-
<b>Total</b>	<b>50</b>	<b>1,00</b>

*Sumber : Data diolah (2007)*

Berdasarkan tabel 4 di atas, secara umum (0,7%) masyarakat menilai bahwa persyaratan pengurusan KTP dan Akte kelahiran mengalami kemudahan. Hal ini dapat dilihat dari kemampuan dari masyarakat untuk melengkapi persyaratan-persyaratan yang diajukan, baik pada tingkat Kelurahan, Kecamatan, maupun Dinas Pendaftaran Penduduk dan Catatan Sipil. Sebanyak 0,1% responden atau 5 orang pemohon menyatakan bahwa persyaratan pengurusan KTP dan Akte kelahiran sangat mudah. Berdasarkan pengamatan peneliti di lapangan, mereka

yang menjawab sangat mudah rata-rata adalah mereka yang pernah dan seringkali mengajukan permohonan untuk hal yang sama, sehingga mereka lebih siap terhadap syarat yang diajukan. Sedangkan 10 orang (0,2%) responden menjawab persyaratan pengurusan KTP dan Akte kelahiran dipandang sulit. Mereka ini adalah masyarakat yang baru pertama kali mengurus permohonan, dan belum mempersiapkan segala kelengkapan yang diajukan dalam pengurusan KTP dan Akte kelahiran. Sedangkan masyarakat yang memandang bahwa persyaratan pengurusan KTP dan Akte kelahiran sangat sulit tidak ada. Hal ini menunjukkan bahwa pasca pemekaran wilayah, pelayanan KTP dan Akte kelahiran, khususnya masalah persyaratan mengalami kemajuan atau perubahan yang baik.

- 2) Bagaimana pendapat Anda tentang biaya pengurusan KTP atau Akte Kelahiran?

**Tabel 5 :** Tanggapan masyarakat tentang biaya pengurusan KTP dan Akte Kelahiran

Jenis Tanggapan	Jumlah	%
Sangat murah	2	0,04
Murah	15	0,3
Mahal	19	0,38
Sangat mahal	14	0,28
<b>Total</b>	<b>50</b>	<b>1,00</b>

Sumber : Data diolah (2007)

Berdasarkan pada tabel 5 di atas, masyarakat masih memandang bahwa biaya pengurusan KTP dan Akte kelahiran masih relatif mahal. Mahalnya biaya pengurusan tersebut sebenarnya disebabkan oleh ketidakjelasan besarnya sumbangan yang harus diserahkan ke tingkat RT/RW. Bahkan sebenarnya ada beberapa masyarakat di lingkungan RT/RW tertentu yang sama sekali tidak mengeluarkan biaya di tingkat RT/RW. Masyarakat yang menilai bahwa biaya pengurusan KTP dan Akte kelahiran sangat mahal juga banyak, yaitu 0,28% atau 14

responden. Mereka ini rata-rata adalah masyarakat yang memiliki pendapatan yang sangat kecil, sehingga meskipun masih dianggap murah oleh pemerintah, tetapi bagi mereka masih terlalu berat. Sebaliknya, sebanyak 15 responden atau 0,3% menilai biaya pengurusan masih murah dan sebanyak 2 orang atau 0,04% responden menilai biaya pengurusan KTP dan Akte kelahiran sangat murah. Hal ini berarti bahwa biaya pengurusan KTP dan Akte kelahiran masih merupakan kendala dalam pelayanan publik, dimana di satu sisi pemerintah ingin meningkatkan pelayanan publik melalui pembiayaan yang memadai, namun disisi lain kemampuan masyarakat (keuangan) masih kurang mendukung untuk hal itu.

- 3) Bagaimana pendapat Anda tentang proses pengurusan KTP atau Akte Kelahiran?

**Tabel 6 :** Tanggapan masyarakat tentang proses pengurusan KTP dan Akte Kelahiran

Jenis Tanggapan	Jumlah	%
Sangat cepat	4	0,08
Cepat	27	0,54
Lama	18	0,36
Sangat lama	1	0,02
<b>Total</b>	<b>50</b>	<b>1,00</b>

*Sumber : Data diolah (2007)*

Berdasarkan pada tabel 6 di atas, sebanyak 27 responden atau 0,54% menyatakan bahwa proses pengurusan KTP dan Akte Kelahiran sudah semakin cepat, terutama pada tingkat Dinas Pendaftaran Penduduk dan Catatan Sipil. Sebaliknya, sebanyak 18 responden atau 0,36% pemohon menyatakan bahwa proses pengurusan KTP dan Akte kelahiran cukup lama. Lamanya pengurusan tersebut terutama ditemukan pada tingkat RT/RW dan Kelurahan. Sebanyak 4 responden atau 0,08% menyatakan pengurusan sudah sangat cepat. Dari pengamatan yang dilakukan peneliti, sangat cepatnya proses tersebut

karena masing-masing pihak sudah sangat memahami prosedur pengurusan, pembiayaan, dan persyaratan yang diperlukan, sehingga tidak ada penundaan waktu pengurusan.

Berdasarkan data di atas, dapatlah ditarik kesimpulan bahwa pengurusan KTP dan Akte Kelahiran di Kabupaten Lamandau pasca pemekaran relatif mudah dan cepat. Namun biaya yang harus dibayar oleh masyarakat relatif mahal jika dibandingkan dengan sebelum adanya pemekaran. Biaya pengurusan KTP sebelum Kabupaten Lamandau dimekarkan adalah sebesar Rp. 10.000 sedangkan biaya pengurusan Akte Kelahiran sebesar Rp.15.000

Kondisi tersebut di atas sudah mencerminkan adanya kemauan yang kuat dari Pemerintah Kabupaten Lamandau untuk memberikan pelayanan pengurusan KTP dan Akte Kelahiran yang cepat dan mudah, terutama setelah peran Kantor Kecamatan ditiadakan. Perbaikan-perbaikan terus dilakukan untuk memperlancar proses penerbitan KTP dan akte kelahiran. Yang perlu terus dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Lamandau adalah berusaha meminimalkan biaya pengurusan KTP dan Akte Kelahiran sehingga dapat meningkatkan kesadaran masyarakat untuk memiliki KTP maupun Akte kelahiran.

## **2. Pelayanan Publik Setelah Pemekaran**

Berdasarkan informasi yang diperoleh melalui wawancara, nampaknya ketidakpuasan pemohon KTP adalah pada pelayanan yang diberikan oleh petugas di tingkat Kelurahan, antara lain dengan keluhan sebagai berikut:

- 1) Petugas Pelayanan KTP kelurahan, pada umumnya tidak memiliki target waktu, baik yang menyangkut waktu penyelesaian, biaya dan sebagainya.
- 2) Petugas kelurahan kurang memberikan informasi yang jelas kepada masyarakat tentang proses dan prosedur pengajuan KTP.

- 3) Masyarakat tidak pernah diberikan penyuluhan tentang proses dan prosedur serta pembuatan dan penerbitan Kartu Tanda Penduduk (KTP) dan Akte kelahiran.

Guna meningkatkan pelayanan kepada masyarakat, utama setelah dilakukannya Pemekaran wilayah, maka Kantor Kecamatan yang ada di Kabupaten Lamandau telah mengambil kebijakan antara lain;

- 1) Memperbanyak loket-loket pelayanan untuk masing-masing urusan (KTP dan Akte Kelahiran).
- 2) Memasang TV di ruang tunggu agar masyarakat tidak merasa bosan dan jenuh menunggu pelayanan;
- 3) Menambah tempat duduk dan kipas angin di ruang tunggu agar masyarakat tidak merasa kepanasan atau gerah ketika menunggu dilayani;
- 4) Memasang pengumuman tentang prosedur pelayanan dan persyaratan termasuk biaya agar masyarakat mengetahuinya dan menghindari adanya pungutan liar (di luar yang telah ditetapkan).
- 5) Mengikutsertakan aparatur Kantor Camat dan Desa dalam Diklat guna menunjang pekerjaannya.
- 6) Mengadakan monitoring dan evaluasi setiap minggu.

Berdasarkan pemantauan peneliti, pelaksanaan pelayanan publik pasca pemekaran mengalami perubahan dalam hal perilaku masyarakat. Sebelum dilakukannya pemekaran, sebagian masyarakat terpaksa mempercayakan pengurusan KTP dan Akte kelahiran kepada para pemberi jasa pelayanan (calo). Hal ini terpaksa dilakukan mengingat lokasi pengurusan yang relatif jauh dari tempat tinggal pemohon, sehingga kondisi ini membuat pemohon harus mengeluarkan biaya yang lebih tinggi dan waktu tunggu yang lama. Namun, setelah pemekaran kondisi ini berubah, pemohon dapat melakukan pengurusan sendiri.

### 3. Strategi dalam Peningkatan Pelayanan Publik

Kompetensi pelayanan publik yang diberikan oleh aparatur pemerintah di Kabupaten Lamandau berdasarkan wawancara dan hasil survey yang penulis lakukan menunjukkan kurang optimalnya pelaksanaan pelayanan KTP dan Akte Kelahiran. Dengan kata lain bahwa pelayanan publik belum berorientasi pada kualitas pelayanan itu sendiri. Beberapa dimensi strategi atau atribut yang harus diperhatikan dalam perbaikan kualitas pelayanan adalah :

- 1) *Ketepatan Waktu Pelayanan*, hal-hal yang perlu diperhatikan disini berkaitan dengan waktu tunggu dan waktu proses pengurusan KTP dan Akte Kelahiran.
- 2) *Akurasi Pelayanan*, yang berkaitan dengan reliabilitas pelayanan dan bebas terhadap kesalahan-kesalahan.
- 3) *Kesopanan dan keramahtamahan dalam memberikan pelayanan*, hal ini terutama bagi mereka yang berinteraksi langsung dengan pelanggan eksternal, seperti operator telepon, petugas keamanan, staf administrasi, dan lain-lain. Citra pelayanan sangat ditentukan oleh orang-orang yang berada pada garis depan dalam melayani masyarakat.
- 4) *Tanggung Jawab*, ini berkaitan dengan penerimaan permohonan dan penanganan keluhan dari pemohon.
- 5) *Kelengkapan*, di sini menyangkut lingkup pelayanan dan ketersediaan sarana pendukung, serta pelayanan komplementer lainnya.
- 6) *Kemudahan mendapatkan pelayanan*, hal ini berkaitan dengan banyaknya outlet, banyak petugas yang melayani, banyaknya fasilitas pendukung seperti komputer untuk memproses data, dan lain-lain.
- 7) *Variasi model pelayanan*, ini berkaitan dengan inovasi untuk memberikan pola-pola baru dalam pelayanan, features dari pelayanan dan lain-lain.

- 8) *Pelayanan Pribadi*, ini berkaitan dengan fleksibilitas penanganan permintaan khusus.
- 9) *Kenyamanan dalam memperoleh pelayanan*, ini berkaitan dengan lokasi, ruangan tempat pelayanan, kemudahan menjangkau, tempat parkir kendaraan, ketersediaan informasi, petunjuk-petunjuk dan bentuk-bentuk lainnya.
- 10) *Keamanan*, dalam arti bahwa proses serta hasil pelayanan umum dapat memberikan keamanan dan kenyamanan serta dapat memberikan kepastian hukum.
- 11) *Keterbukaan*, dalam arti prosedur atau tata cara, persyaratan, satuan kerja, pejabat penanggung jawab pemberi pelayanan umum, waktu penyelesaian dan rincian biaya atau tarif dan lain-lain yang berkaitan dengan proses pelayanan umum wajib diinformasikan secara terbuka agar mudah diketahui oleh masyarakat, baik diminta maupun tidak diminta.
- 12) *Efisien, dalam arti*:
  - a. persyaratan pelayanan umum hanya dibatasi pada hal-hal yang berkaitan dengan pencapaian sasaran pelayanan dengan tetap memperhatikan keterpaduan antara persyaratan dengan produk pelayanan umum yang diberikan;
  - b. dicegah adanya pengulangan pemenuhan kelengkapan persyaratan, dalam hal proses pelayanannya mempersyaratkan kelengkapan persyaratan dari satuan kerja/instansi pemerintah lain yang terkait.
- 13) *Ekonomis*, dalam arti pengenaan biaya pelayanan umum harus ditetapkan secara wajar dengan memperhatikan:
  - a. nilai barang dan atau jasa pelayanan umum dan tidak menuntut biaya yang tinggi diluar kewajaran;
  - b. kondisi dan kemampuan masyarakat untuk membayar secara umum;
  - c. ketentuan perundang-undangan yang berlaku.

- 14) *Keadilan yang merata*, dalam arti cakupan atau jangkauan pelayanan umum harus diusahakan seluas mungkin dengan distribusi yang merata dan diperlakukan secara adil.
- 15) *Atribut pendukung pelayanan lainnya*, di sini misalnya seperti lingkungan, kebersihan, ruang tunggu, fasilitas musik, AC dan lain-lain.

Dengan demikian pelayanan memegang peranan yang sangat penting dalam menjaga kepuasan masyarakat, demikian pula halnya pelayanan yang diberikan oleh pemda kepada masyarakat. Bila merasa tidak mendapat pelayanan yang memuaskan maka mereka akan menjadi tidak terdorong untuk memiliki dan mengurus KTP dan lainnya yang pada akhirnya akan merugikan Pemerintah daerah dan masyarakat itu sendiri.

Kualitas pelayanan merupakan faktor yang sangat menentukan dalam menjaga keberlangsungan suatu organisasi birokrasi pemerintah. Pelayanan yang baik sesuai dengan kebutuhan masyarakat akan sangat besar artinya dalam upaya mewujudkan kepuasan masyarakat. Oleh sebab itu faktor yang sangat menentukan di dalam mewujudkan kualitas pelayanan kepada masyarakat terletak pada aparatur pemerintah itu sendiri. Sebagai unsur pelaksana dalam pelaksanaan pembangunan aparatur pemerintah harus menyadari bahwa tugas-tugas mereka berkaitan langsung dengan kepentingan masyarakat, sehingga kemampuan dan keterampilan mereka di dalam melakukan pelayanan kepada masyarakat dituntut secara maksimal.

Dalam rangka mewujudkan pelayanan yang baik kepada masyarakat diperlukan sumber daya manusia yang mempunyai kualitas yang baik pula. Oleh sebab itu para pegawai perlu terus dikembangkan agar mereka mempunyai kemampuan yang baik dalam melaksanakan tugas-tugasnya. Pegawai merupakan sumber daya yang terpenting bagi institusi pemerintahan, salah satu implikasinya adalah pemerintah harus menyediakan investasi yang cukup dalam mengembangkan para pegawainya, dalam arti bahwa investasi yang dikeluarkan oleh pemerintah

untuk para pegawai tersebut di arahkan pada penciptaan sumberdaya manusia yang mempunyai nilai tambah bagi pemerintah dan masyarakat sehingga dapat menghasilkan efektivitas dan efisiensi di dalam pelaksanaan tugas-tugasnya.

Pada dasarnya para pelayan masyarakat ini khususnya PNS dilingkungan Pemerintah Kabupaten Lamandau memiliki semangat yang tinggi untuk memberikan pelayanan yang baik terhadap masyarakat, namun mereka juga sebenarnya dikejar oleh kebutuhan rumah tangga, sehingga harus ada income lain selain gaji pokok plus tunjangan, karena masyarakat Indonesia pada umumnya adalah masyarakat dengan tingkat gengsi dan gaya hidup konsumtif yang cukup tinggi. Kepada pemerintah daerah untuk menambah kualitas layanan yang diberikan aparat, hendaknya juga memperhatikan tingkat kesejahteraan PNS.



## BAB V PENUTUP

### A. Kesimpulan

Dari implementasi atas kebijakan pelayanan publik pasca pemekaran wilayah yang diberikan oleh aparatur di Kabupaten Lamandau dan melihat struktur organisasi pada Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil, maka diperoleh kesimpulan sebagai berikut;

1. Struktur Organisasi untuk Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil sudah mempergunakan Pola Maksimal, yaitu pola struktur organisasi yang melibatkan seluruh kegiatan yang dilakukan dengan membentuk seksi-seksi. Dibentuknya seksi-seksi ini untuk kelancaran pemberian pelayanan kepada masyarakat terutama masyarakat yang tinggal di wilayah kerja Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Lamandau.
2. Pelayanan publik dalam bentuk pembuatan KTP (Kartu Tanda Penduduk) dan Akte Kelahiran dan sebagainya selama ini sudah berjalan dengan baik, meski dalam hal biaya terjadi peningkatan biaya pengurusan, sehingga harus dicarikan jalan keluar sesuai dengan penerapan 7 sendi pelayanan umum ;
  - 1) kesederhanaan,
  - 2) kejelasan dan kepastian,
  - 3) keamanan dan kenyamanan,
  - 4) keterbukaan,
  - 5) efisiensi dan ekonomis,
  - 6) keadilan yang merata,
  - 7) ketepatan waktu.

Dengan penentuan standar yang sesuai dengan Perda Kabupaten Lamandau, sehingga masyarakat dapat merasakan manfaat dari pelayanan sesuai dengan keinginan masyarakat pasca pemekaran.

3. Kinerja Aparatur Desa/Kelurahan maupun Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil pada hakekatnya dinilai oleh masyarakat cukup baik meskipun pada beberapa aspek perlu adanya perbaikan. Karena pelayanan yang kurang baik pada salah satu aspek akan mempengaruhi aspek lain sehingga masyarakat-pun akan menilai pelayanan secara umum kurang baik.
4. Faktor penghambat terbesar dalam pelayanan publik adalah kualitas Sumber Daya Aparatur yang terdapat di Kanor Desa/Kelurahan dan Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil yang merupakan hal yang krusial untuk dibenahi, karena betapapun sempurnanya kebijakan yang telah dibuat oleh Pemda Kabupaten Lamandau, namun apabila aparaturnya tidak mampu menjalankan pekerjaan di lapangan, maka kebijakan tersebut akan terhambat.

#### **B. Saran**

1. Perlu adanya insentif atau penghargaan berupa uang lelah dan sebagainya agar petugas termotivasi dalam menyelesaikan pekerjaan (pembuatan KTP dan Akte Kelahiran) agar selesai tepat pada waktunya.
2. Perlu adanya pelatihan atau kursus program SIMDUK (system Informasi kependudukan) untuk para petugas yang menangani KTP dan Akte Kelahiran.
3. Perlu adanya diklat tentang manajemen pelayanan umum, komputer, budaya kerja, manajemen pemerintahan dan pembangunan, perilaku organisasi guna meningkatkan kemampuan aparatur, baik di tingkat kelurahan maupun Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil.
4. Perlu adanya transparansi, baik masalah harga atau biaya pembuatan KTP dan Akte Kelahiran dan sebagainya yang lama waktu untuk membuat surat-surat tersebut, persyaratan untuk membuat KTP dan Akte Kelahiran dan sebagainya. Untuk itu Dinas Kependudukan dan

Catatan Sipil harus mensosialisasikannya, dalam bentuk brosur, pengarahan di Desa atau kelurahan, RT dan sebagainya.

5. Perlu penambahan fasilitas berupa komputer dan melatih untuk mengkursuskan staf di bidang komputer untuk memperlancar dan mempercepat proses pembuatan KTP dan surat-surat lainnya. Sehingga pelayanan kepada masyarakat yang menunggu penyelesaian permohonan KTP dan surat-surat lainnya semakin cepat, mudah dan murah.



**DAMPAK PEMEKARAN WILAYAH TERHADAP  
PELAYANAN PUBLIK**

(Studi Pada Kantor Dinas Kependudukan Catatan Sipil dan Keluarga Berencana  
Tentang Pelayanan KTP dan Akte Kelahiran di Kabupaten Lamandau)

**SKRIPSI**

**Diajukan Untuk Menempuh  
Ujian Sarjana Pada Fakultas Ilmu Administrasi  
Universitas Brawijaya**

Disusun Oleh :

**M. Irfan Islamy  
0001033030-31**



**UNIVERSITAS BRAWIJAYA  
FAKULTAS ILMU ADMINISTRASI  
JURUSAN ADMINISTRASI PUBLIK  
KONSENTRASI ADMINISTRASI PEMBANGUNAN  
MALANG  
2007**

## DAFTAR PUSTAKA

- Amy Y.S. Rahayu, 1977, Fenomena Sektor Publik dan Era Service Quality, dalam *Bisnis dan Birokrasi* No. 1/Vol. III/April/1997.
- Anonim, 1999. Undang-undang Republik Indonesia No 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah.
- Dwiyanto, Agus *et al.* 2002. *Reformasi Birokrasi di Indonesia*. Yogyakarta; Pusat Studi Kependudukan dan Kebijakan, Universitas Gajah Mada.
- Esman, Milton J, 1972. *Unsur-Unsur dari Pembangunan Lembaga, Pembangunan Lembaga dan Pembangunan Nasional*. Terjemahan Pandam Guritno dan Aldi Jenis. Jakarta: Penerbit Universitas Indonesia.
- Hendrasti, Lily N, 1999. *Analisis Faktor yang Dipertimbangkan dalam Mutu Pelayanan*, Jurnal Wacana No1.
- Hessel Nogi. S. 2005. *Manajemen Pelayanan Publik*. Penerbit PT Gramedia Widiasarana Indonesia, Jakarta.
- Islamy, M. Irfan, 1997. *Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijakan Negara*, Cetakan Ketujuh, Bumi Aksara, Jakarta.
- Kartasasmita, Ginanjar, 1996. *Pembangunan untuk Rakyat*, Cides, Jakarta.
- Korten, Alfonso, 1981. *Getting to The 21 Century; Voluntary Action and Global Agenda*. USA; Kumarian Press.
- Kotler, Philip, 1995. *Marketing Management : Analysis, Planning, Implementation, and Control*, terjemahan, Prentice-Hall Inc.
- Lukman, Sampara, 1998. *Reformasi Pelayanan Publik dalam Menghadapi Era Globalisasi*, Jurnal Widyapraja No 13, IIP Depdagri, Jakarta.
- Moleong, Lexy J, 1990. *Metodologi Penelitian Kualitatif*, PT. Remaja Rosdakarya, Bandung.
- Nawawi, Hadari, 1998. *Manajemen Sumber Daya Manusia untuk Bisnis yang Kompetitif*, Gadjah Mada University Prees, Yogyakarta.

Ndraha dan Djaenuri, 1997. *Teori pengembangan Sumber Daya Manusia*, Rineka Cipta, Jakarta.

Ndraha, Talizidu, 1998. *Jurnal Bidang Kajian Utama Ilmu Pemerintahan*, Nomor 4, Program Magister Ilmu-Ilmu Sosial (PM IIS) Bidang Kajian Utama Ilmu Pemerintahan (IP) Kerja sama IIP-UNPAD.

\_\_\_\_\_ 1989. *Konsep Afministrasi dan Administrasi di Indonesia*, Bina Aksara Jakarta.

Osbone D. and Plastrik P, 2000. *Banishing Bureaucracy, The Five Strategies For Reingventing Govemment*, Edison Wesley Publishing Company Inc.

Pantius D Soeling 1997, Pemberdayaan SDM untuk peningkatan pelayanan, dalam *Bisnis Birokrasi* No. 2/Vol III/Agustus/1997.

Parasuraman, A., V.A. Zeithmal, dan L.L Berry. 1985. "Conceptual of Model Srvce Quality and Its Implication for Future Research," *Journal of Marketing*, Vol. 49

Pranakarka, A.W, 1997. *Pemberdayaan*, Rajawali, Jakarta.

Rasyid, Muhammadd Ryaas, 1997. *Makna Pemerintahan ; Tinjauan dari Segi Etika dan Kepemimpinan*, PT. Yarsif Watampone, Jakarta.

Siagian, Sondang, 1994. *Patologi Birokrasi ; Analisis, Identifikasi dan Terapinya*, Ghalia Indonesia, Jakarta.

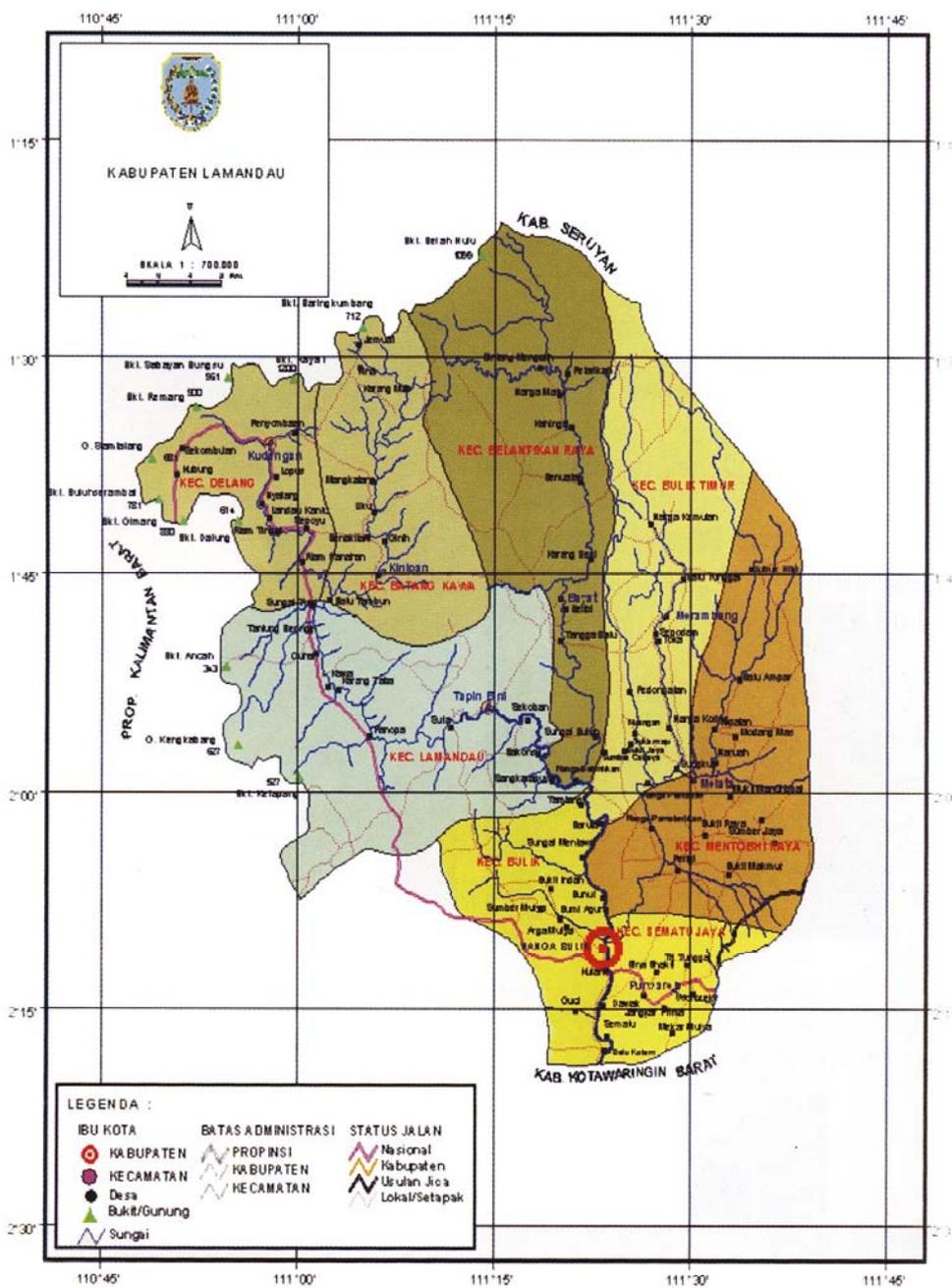
Sugiyono, 1997. *Statistika untuk Mahasiswa*. CV. Alfabeta, Bandung.

Thoha, Miftah, 1995. *Perspektif Perilaku Birokrasi*, Rajawali, Jakarta.

Tjiptono dan Diana, 1996. *Manajemen Pelayanan Umum*, Rajawali, Jakarta.

Triguno, 1999. *Budaya Kerja; Menciptakan Lingkungan yang Kondusif untuk Meningkatkan Produktivitas Kerja*, Golden Terayon Press, Jakarta.

## PETA ADMINISTRATIF KABUPATEN LAMANDAU



# STRUKTUR ORGANISASI DINAS KEPENDUDUKAN CATATAN SIPIL DAN KELUARGA BERENCANA KABUPATEN LAMANDAU

**PERDA KABUPATEN LAMANDAU  
NOMOR : 12 TAHUN 2004**  
Tentang Kelembagaan Struktur  
Organisasi, Tugas Pokok & Tata Kerja  
Perangkat Daerah Kabupaten Lamandau

**KEPALA DINAS**  
**Drs. JALONSEN SINAGA, MA**  
NIP. 38003102

KELOMPOK JABATAN FUNGSIONAL				

**KABAG TATA USAHA**  
**Drs. IBNU SAHIR**  
NIP. 160019065

**KASUBAG UMUM/PERLENGKAPAN**  
**NONY, SH**  
NIP. 380016690

**KASUBAG KEPEGAWAIAN**

**KASUBAG KEUANGAN**

**KASUBDIN PENDAFTARAN & PENCATATAN SIPIL**  
**NANSIANI I. SALOH**  
NIP. 530002064

**KASUBDIN PENGENDALIAN PENDUDUK & KB**  
**Drs. NANANG RULLY HANDOKO**  
NIP. 380048502

**KASUBDIN PERENCANAAN & EVALUASI**

**KASI PENDATAAN PENDUDUK/MUTASI**

**KASI PENGENDALIAN PENDUDUK**

**KASI PERENCANAAN**

**KASI PENCATATAN PENDUDUK & CATATAN SIPIL**  
**ROBINSAR SINAGA**  
NIP. 380046642

**KASI KELUARGA BERENCANA**

**KASI EVALUASI PENDATAAN & PELAPORAN**  
**Drs. FRANS EVENDI, M.Pd**  
NIP. 380056136

**UPTD**

