

# SUATU TINJAUAN TERHADAP PELAKSANAAN PELAYANAN PENGURUSAN KARTU KELUARGA (KK) DAN KARTU TANDA PENDUDUK (KTP) PADA KANTOR CAMAT KECAMATAN TANJUNG MORAWA

**SKRIPSI**



**OLEH**

**AHMAD NADIRSYAH NST**

**NIM : 04 850 0067  
PROGRAM STUDI ILMU PEMERINTAHAN**



**FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
UNIVERSITAS MEDAN AREA  
MEDAN  
2009**

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

Document Accepted 10/8/23

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
  2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
  3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area
- Access From (repository.uma.ac.id)10/8/23

## DAFTAR ISI

|  | halaman |
|--|---------|
| KATA PENGANTAR .....                           | i       |
| DAFTAR ISI .....                               | iii     |
| BAB I. PENDAHULUAN .....                       | 1       |
| A. Latar Belakang Masalah .....                | 1       |
| B. Perumusan Masalah .....                     | 7       |
| C. Pembatasan Masalah .....                    | 7       |
| D. Tujuan dan Kegunaan Penelitian .....        | 7       |
| E. Kerangka Pemikiran .....                    | 8       |
| F. Hipotesis .....                             | 11      |
| BAB II. TINJAUAN PUSTAKA .....                 | 11      |
| A. Pengertian Tata Laksana Administrasi .....  | 13      |
| B. Pengertian dan Arti Penting Pelayanan ..... | 17      |
| C. Upaya Meningkatkan Pelayanan .....          | 20      |
| D. Pengertian Pemerintahan .....               | 23      |
| E. Pengertian Tentang Kebijakan .....          | 25      |
| F. Aspek-Aspek Kebijakan .....                 | 27      |
| BAB III. METODOLOGI PENELITIAN .....           | 30      |
| A. Populasi dan Sampel .....                   | 30      |
| B. Metode Pengumpulan Data .....               | 31      |
| C. Variabel dan Definisi Operasional .....     | 31      |

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

Document Accepted 10/8/23

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber

2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah

3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area  
Access From (repository.uma.ac.id)10/8/23

|   |           |
|---|-----------|
| D. Teknik Analisis Data .....   | 33        |
| <b>BAB IV. KECAMATAN TANJUNG MORAWA KABUPATEN DELI</b>                                      |           |
| <b>SERDANG .....</b>  | <b>35</b> |
| A. Keadaan Alam .....   | 35        |
| B. Komposisi Masyarakat .....   | 36        |
| C. Struktur Organisasi Pemerintahan Kecamatan Tanjung<br>Morawa Kabupaten Deli Serdang..... | 41        |
| <b>BAB V. ANALISIS DAN EVALUASI .....</b>   | <b>43</b> |
| <b>BAB VI. KESIMPULAN DAN SARAN .....</b>   | <b>72</b> |
| A. Kesimpulan .....   | 72        |
| B. Saran .....  | 73        |
| <b>DAFTAR KEPUSTAKAAN</b>   |           |

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Desa/Kelurahan bagi bangsa Indonesia memiliki nilai historis yang khas, sebab sebelum terbentuknya pemerintahan modern seperti sekarang ini desa/kelurahan sesungguhnya telah menjalankan tugas-tugas pemerintahan dan kenegaraan berdasarkan nilai-nilai tradisional dan kearifan budaya yang hidup dan dipatuhi oleh rakyatnya. Namun sejalan dengan kehadiran negara modern, kemandirian dan kemampuan masyarakat desa/kelurahan mulai berkurang. Kondisi ini sangat kuat terlihat dalam Pemerintahan Orde Baru, ketika Undang-Undang No. 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa digunakan untuk melakukan sentralisasi, birokratisasi mengikat ini maka konsep desa/kelurahan sebagai sebuah kesatuan masyarakat hukum hanya tinggal sebatas ajang bagi penguasa untuk memperkuat posisinya dengan menerapkan pola-pola yang berdalihkan pembangunan mengeksploitasi desa/kelurahan. Desa/Kelurahan tidak hanya lebih digerakkan sebagai lumbung pangan nasional dan memasok berbagai kebutuhan kota. Sejalan dengan itu maka hilanglah fungsi kepemimpinan adat dan tradisional berganti dengan pola kepemimpinan formal yang tidak jarang proses kepemimpinan di desa/kelurahan dilakukan dengan cara-cara yang tidak demokratis dan mematikan potensi masyarakat untuk berpartisipasi secara sukarela.

Sejalan dengan proses reformasi politik dan pergantian pemerintahan yang terjadi pada tahun 1998, kemudian dengan diikuti lahirnya Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah yang antara lain mencabut Undang-Undang No. 5 Tahun 1979, dan selanjutnya dicabut dan diganti dengan UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah kemudian diubah lagi dengan Undang-Undang No. 8 Tahun 2005 tentang Perubahan UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah maka kehidupan desa/kelurahan mengalami reposisi dan ditata ulang dengan lebih mengedepankan penghargaan terhadap faktor-faktor heterogenitas, asal-usul, nilai-nilai tradisional dan kearifan lokal bahkan sampai kepada bentuk pengakuan terhadap pemerintahan asli. Di samping itu sistem pemerintahan desa/kelurahan yang diatur langsung di dalam Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 telah memberikan ruang gerak yang lebih luas kepada masyarakat dan pemerintahan desa/kelurahan untuk mengatur rumah tangganya sendiri. Dengan kata lain kehidupan yang lebih otonomi diberikan kepada Pemerintahan desa/kelurahan.

Meskipun demikian tidak berarti kita beranggapan bahwa Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang pemerintahan Daerah yang diatur di dalamnya hal-hal pokok mengenai pemerintahan desa/kelurahan telah sempurna dan tidak mengandung banyak kelemahan.

Adanya perubahan-perubahan dan atau pembaharuan yang terjadi di tingkat desa/kelurahan ini dipandang perlu untuk disikapi oleh berbagai pihak baik Pemerintah, Akademisi, dan masyarakat secara keseluruhan termasuk di dalamnya

UNIVERSITAS MEDAN AREA proses transformasi di tingkat desa/kelurahan ini dapat

berjalan dengan lebih cepat. Untuk itu diperlukan adanya proses-proses dalam berbagai level kepada masyarakat desa/kelurahan. Dengan tugas-tugas baru dan semangat baru inilah diharapkan desa/kelurahan akan memasuki suatu tahapan kehidupan yang lebih demokratis, aspiratif dan accountable serta taat pada aturan yang berlaku.

Salah satu dimensi perubahan yang berlaku khususnya di Kecamatan Tanjung Morawa Kabupaten Deli Serdang sejalan dengan otonomi daerah adalah sistem dan prosedur dalam hal pengurusan Kartu Keluarga.

Dalam melaksanakan administrasi pemerintahan desa/kelurahan banyak dijumpai berbagai kegiatan-kegiatan atau tugas-tugas yang merupakan suatu kewajiban maupun hak bagi aparat pemerintahan desa/kelurahan serta warga.

Administrasi pemerintahan desa/kelurahan adalah merupakan kegiatan yang bersumber dari wewenang pemerintah desa/kelurahan yang diterima atas tugas-tugas kewajiban tanggung jawab dalam hubungan-hubungan kerja, yang dilaksanakan dengan berlandaskan peraturan-peraturan yang berlaku, tugas dan kewajiban kepada desa/kelurahan antara lain ialah merupakan penyelenggaraan pemerintah desa/kelurahan. Kepala kelurahan bersama-sama dengan perangkat desa/kelurahan menjalankan pemerintahan dan administrasi desa/kelurahan.

Kepala desa/kelurahan berfungsi sebagai pemimpin dalam menjalankan kewajiban, sesuai dengan struktur organisasi pemerintahan di tingkat desa/kelurahan.

Fungsi-fungsi lainnya adalah merencanakan dan mengkoordinasi kegiatan pemerintahan desa/kelurahan serta mengawasi apakah perangkat desa/kelurahan

menjalankan kewajibannya sebagaimana mestinya. Kepala desa/kelurahan berkewajiban memelihara hubungan/mengadakan kerja sama dengan seluruh warga masyarakat, instansi-instansi atau badan-badan dan organisasi di tingkat desa/kelurahan.

Kepala desa/kelurahan itu juga harus melakukan tindakan-tindakan serta daya upaya, guna menciptakan kesejahteraan masyarakat, jika usaha pencegahan timbulnya kejahatan, pelanggaran hukum atau pelanggaran tata tertib masyarakat, penanggulangan bahaya kebakaran, bencana alam dan lain sebagainya.

Untuk mengendalikan dan mengatasi segala jenis kegiatan tersebut diperlukan adanya kegiatan tata tertib, tata usaha yang merupakan tanggung jawab pemerintahan sebagai kekuasaan yang berwenang memberikan landasan juridis/pengakuan mengenai status domisial yang dibutuhkan dalam pergaulan hidup masyarakat.

Menurut Sumber Saparin menyatakan, yang dimaksud dengan kegiatan tata usaha desa/kelurahan adalah : Segala hal yang meliputi surat menyurat, pencatatan-pencatatan dalam buku register penyimpanan dan reproduksi dari pada segala macam dokumen termasuk pengelolaan tata usaha personil, keuangan dan kebendaan dari pemerintahan desa/kelurahan.<sup>1</sup>

Dari batasan tersebut diatas dapat diambil suatu kesimpulan, bahwa untuk dapat mengendalikan kegiatan administrasi pemerintahan kelurahan dilakukan suatu tata usaha kelurahan guna mengatur segala kegiatan yang dilakukan untuk mencapai

---

<sup>1</sup>Sumber Saparin, *Tata Pemerintahan dan Administrasi Pemerintahan Kelurahan*, Jakarta, 2001, hal. 44.

suatu tujuan yang telah direncanakan.

Guna mendapat gambaran yang lebih jelas mengenai kegiatan administrasi pemerintahan desa/kelurahan, dibawah ini akan diuraikan tugas-tugas dan kewajiban kepala desa/kelurahan dalam menjalankan pemerintahan desa/kelurahan.

#### a. Pencatatan Register

Pencatatan register dilakukan dalam berbagai register, baik mengenai berbagai hal dan peristiwa yang menyangkut kehidupan dan tindakan warga masyarakat maupun berdasarkan laporan yang diperoleh melalui masyarakat yang berkepentingan.

Hal ini merupakan pekerjaan rutin pemerintahan yang diharuskan bagi pemerintah kelurahan guna membina keteretiban warga desa/kelurahan. Agar terciptanya keseragaman pencatatan dalam buku-buku register.

Departemen Dalam Negeri sesuai dengan intsruktur No. 8 Tahun 1967, telah menetapkan model buku-buku sebanyak 17 jenis yang bertujuan untuk menertibkan administarasi desa/kelurahan.

Penelitian perlu dilakukan apakah pencatatan di dalam 17 jenis buku register tersebut telah dilaksanakan oleh masing-masing pemerintah desa/kelurahan.

Mengenai ke 17 register tersebut supaya diperhatikan uraian berikut ini :

- |                                   |                                   |
|-----------------------------------|-----------------------------------|
| 1. Catatan register kependudukan. | 5. Catatan register rujuk         |
| 2. Catatan register kelahiran.    | 6. Catatan register pindah masuk  |
| 3. Catatan register kematian.     | 7. Catatan register pindah keluar |
| 4. Catatan register perkawinan    | 8. Catatan register munda         |



- |   |                                       |
|---|---------------------------------------|
| 9. Catatan register perceraian.           | 14. Catatan register Ormas            |
| 10. Catatan register pertanahan           | 15. Catatan register G.30.S PKI       |
| 11. Catatan register keuangan             | 16. Catatan register manda legalisir. |
| 12. Catatan register pemilu               |                                       |
| 13. Catatan register Surat Kep. Kelurahan |                                       |

Pencatatan data-data tersebut merupakan dasar bagi suatu sensus secara kronologis dan sebagai bahan untuk penyusunan suatu statistik penduduk, hewan, panen, luas tanah dan hal-hal lain dari suatu wilayah. Data-data yang diperoleh melalui masing-masing jangka tertentu adalah sangat penting artinya untuk mengetahui potensi dari desa/kelurahan yang bersangkutan.

#### b. Tugas-tugas Umum

Menerima dan melaksanakan instruksi-instruksi dan petunjuk-petunjuk pemerintah di atasnya, mengenai bidang pemerintahan, ketertiban/keamanan tugas-tugas teknis dan kesejahteraan.

Membuat laporan secara periodik mengenai perubahan penduduk, keamanan sosial ekonomi wilayah desa/kelurahan dan sebagainya berdasarkan hasil pencatatan buku-buku register desa/kelurahan, kepada kecamatan.

Dalam upaya melaksanakan pencatatan buku-buku Register tersebut sangat diperlukan tingkat efektivitasnya, sehingga efisiensi perputaran roda administrasi desa/kelurahan dapat diciptakan.

Salah satu dimensi yang amat penting dalam administrasi pemerintahan

UNIVERSITAS MEDAN AREA

desa/kelurahan adalah Kartu Keluarga dan Kartu Tanda Penduduk. Kartu keluarga

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber

2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah

3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

Access From (repository.uma.ac.id)10/8/23

pada dasarnya kartu yang menjelaskan tentang keberadaan sebuah keluarga, baik itu statusnya, perannya, pendidikan dan lain sebagainya. Sedangkan kartu penduduk adalah kartu yang menjelaskan identitas pribadi dari pemegangnya.

## **B. Perumusan Masalah**

Uraian yang telah dipaparkan dalam latar belakang masalah di atas menjadi dasar untuk merumuskan masalah dalam penelitian, sebagaimana telah diketahui bahwa masalah merupakan yang harus diselesaikan dengan jawaban-jawaban yang dirumuskan. Dengan demikian rumusan masalah dalam penelitian ini adalah : bagaimana penerapan manajemen dan birokrasi pelayanan pengurusan kartu keluarga dan kartu tanda penduduk pada Pemerintah Kecamatan Tanjung Morawa Kabupaten Deli Serdang.

## **C. Pembatasan Masalah**

Dalam melaksanakan penelitian ini hanya dibatasi pada bidang manajemen dan birokrasi pelayanan pengurusan Kartu Keluarga dan Kartu Tanda Penduduk di Kecamatan Tanjung Morawa Kabupaten Deli Serdang.

## **D. Tujuan Dan Kegunaan Penelitian**

Adapun tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk peranan manajemen dan birokrasi dalam hal pelayanan pengurusan Kartu Keluarga dan Kartu Tanda Penduduk di Kecamatan Tanjung Morawa Kabupaten

Deli Serdang.

2. Untuk mengetahui sistem dan prosedur pengurusan kartu keluarga dan kartu tanda penduduk di Kecamatan Tanjung Morawa Kabupaten Deli Serdang.
3. Untuk mengetahui keterlibatan masyarakat dalam manajemen dan birokrasi pelayanan pengurusan Kartu Keluarga dan Kartu Tanda Penduduk di Kecamatan Tanjung Morawa Kabupaten Deli Serdang.

Sedangkan yang menjadi kegunaan penelitian ini untuk:

1. Memberikan pandangan kepada penulis bagaimana sebenarnya penerapan manajemen dan birokrasi dalam hal pelayanan pengurusan Kartu Keluarga dan Kartu Tanda Penduduk di Kecamatan Tanjung Morawa Kabupaten Deli Serdang.
2. Selanjutnya hasil penelitian dapat dijadikan masukan bagi organisasi yang diteliti dalam upaya meningkatkan pelayanan kepada masyarakat.

#### **E. Kerangka Pemikiran**

Pada dasarnya pemerintah desa/kelurahan merupakan suatu bentuk lembaga yang memiliki kegiatan yang bersumber dari wewenang pemerintah desa/kelurahan yang diterima atas tugas-tugas dan kewajiban serta tanggung jawab dalam hubungan-hubungan kerja, yang pelaksanaannya berdasarkan peraturan-peraturan yang berlaku untuk pemerintahan desa/kelurahan.

Realisasi dari tugas yang dijalankan oleh pemerintah desa/kelurahan tersebut adalah menjalankan perputaran roda administrasi pemerintahan desa/kelurahan,

Universitas Medan Area  
 Nst, A. (2023). *Sebuah Tinjauan Terhadap Pelaksanaan Pelayanan Pengurusan Kartu Keluarga dan Kartu Tanda Penduduk di Kecamatan Tanjung Morawa Kabupaten Deli Serdang*. Medan: Universitas Medan Area.

Warga masyarakat yang akan pelayanan tersebut harus melalui administrasi pemerintahannya.

Administrasi pemerintahan desa/kelurahan adalah semua kegiatan yang bersumber pada wewenang pemerintah kelurahan yang terdiri atas tugas-tugas, kewajiban-kewajiban, tanggung jawab dan hubungan-hubungan kerja yang dilaksanakan dengan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku guna menjalankan pemerintahan kelurahan.

Dengan demikian, dalam administrasi desa/kelurahan hendaknya administrasi benar-benar diperhatikan, sehingga hasil dari suatu tujuan dapat diperoleh secara maksimal.

Untuk mencapai suatu tujuan yang telah ditentukan sebelumnya sudah ditentukan suatu proses kegiatan untuk menggerakkan organisasi, proses kegiatan ini lazim disebut manajemen, yang mempunyai peranan yang sangat penting dalam organisasi. Kelompok manajemen dalam organisasi tersebut tugasnya adalah menggerakkan orang-orang lain untuk bekerja sedemikian rupa sehingga tujuan yang ditentukan tercapai dengan baik.

Menurut Sarwoto Suatu hal yang harus difahami adalah pengorganisasian merupakan suatu fungsi manajemen dan administrasi negara. Pengorganisasian adalah keseluruhan proses pengelompokkan orang-orang, alat-alat, tugas-tugas dan tanggung jawab serta wewenang sedemikian rupa sehingga tercipta suatu organisasi yang dapat

digerakkan sebagai suatu kesatuan dalam rangka pencapaian tujuan yang ditentukan.<sup>2</sup>

Selanjutnya dari kutipan di atas dapat pula diteruskan kepada pendapat yang diajukan oleh Atmosoedirjo “administrasi merupakan suatu sistem yang tertentu, memerlukan input transportasi pengolahan out put yang tertentu”.<sup>3</sup>

Dari pendapat di atas, dapat diartikan bahwa sistem administrasi itu merupakan suatu proses yang mengarah kepada suatu perhitungan nilai kebijakan yang dapat disebutkan suatu strategi yang diwadahi oleh suatu organisasi. Jadi strategi merupakan perhitungan mengenai rangkaian kebijakan dan langkah-langkah pelaksanaan yang tentu memerlukan metode dan teknik tertentu.

Selanjutnya, Kepala desa/kelurahan adalah merupakan penguasa tunggal dalam wilayahnya dalam arti memimpin pemerintahan, mengkoordinasikan pembangunan, dan membina kehidupan masyarakat disegala bidang kehidupan. Oleh karenanya peranan kepala desa/kelurahan dalam menyelenggarakan Pemerintahan mempunyai tugas yang sangat kompleks. Tugas tersebut haruslah disesuaikan dengan kebijakan Pemerintah Pusat dan daerah setempat. Secara integral dapat disebutkan bahwa peranan kepala desa/kelurahan dalam menyelenggarakan pemerintah sangatlah menunjang akan keberhasilan pembangunan.

Salah satu tugas kepala desa tersebut adalah menjalankan administrasi pemerintahan yang melingkupi tertib administrasi kependudukan dan juga bidang-

---

<sup>2</sup>Sarwoto, *Dasar-Dasar Organisasi dan Manajemen*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1995, hal. 116.

<sup>3</sup>S. Prajudi Atmosoedirjo, *Dasar-Dasar Ilmu Administrasi*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1996, hal. 80.

bidang lainnya dalam hal urusan pemerintahan. Apabila suatu sistem administrasi telah tertata dengan baik maka kepala desa/kelurahan akan dapat mengkoordinasikan program-program pembangunan yang akan dijalankan. Dengan kerangka pemikiran yang sedemikian akan dapat ditelaah suatu kajian peranan pemerintah melalui kepala desa/kelurahan dalam hal penerapan kepemimpinannya untuk meningkatkan pencapaian tertib administrasi.



## F. Hipotesis

Hipotesis merupakan jawaban sementara atau dugaan yang dianggap benar, tetapi masih perlu dibuktikan.

Kartini Kartono mengatakan tentang hipotesis itu adalah "Hipotesis masih berisikan jawaban bersifat sementara dari suatu kegiatan penelitian, kebenarannya harus diutarakan dari suatu kegiatan melalui riset dan hipotesis itu akan diterima jika faktanya benar".<sup>4</sup>

Menurut Winarno Surakhmad, "Hipotesis adalah suatu jawaban, dugaan yang dianggap besar kemungkinan untuk menjadi jawaban yang benar".<sup>5</sup>

Adapun hipotesis yang diberikan atas permasalahan yang diajukan adalah :  
"manajemen dan birokrasi pelayanan pengurusan KK dan KTP pada Pemerintahan

<sup>4</sup> Kartini Kartono, *Pengantar Metodologi Research Sosial*, Alumni, Bandung, 1990, hal. 70.

<sup>5</sup> Winarno Surakhmad, *Pengantar Penelitian Ilmiah*, Tarsito, Bandung, 1990, hal. 23.

Kecamatan Tanjung Morawa Kabupaten Deli Serdang dapat direalisasikan secara baik jika aparatur pemerintahan menyadari fungsinya sebagai aparatur pelayanan masyarakat".



## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### A. Pengertian Tata Laksana Administrasi

Dalam setiap instansi pemerintah dan badan swasta apapun pada puncak pimpinan tertinggi sampai tingkat organisasi terbawah tentu dilakukan tata laksana administrasi.

Dalam bahasa Inggeris istilah yang sepadan dengan tata laksana administrasi ialah office work (pekerjaan kantor). Tapi kadang-kadang disebut juga clerical work (pekerjaan tulis) atau paper work (pekerjaan kertas).

George R. Terry merumuskan pengertian pekerjaan administrasi ini sebagai berikut : “Office work includes verbal transmission of information and the producing of written records and report providing the means by which many items may be summarized quickly to supply a factual basis for managerial control”.

Terjemahan dari kutipan di atas adalah pekerjaan tata laksana administrasi meliputi penyampaian keterangan secara lisan dan pembuatan warkat-warkat tertulis dan laporan-laporan sebagai cara untuk meringkaskan banyak hal dengan cepat guna menyediakan suatu landasan fakta bagi tindakan kontrol dari pimpinan.

Sebuah perumusan lain dari 2 (dua) ahli bernama Wiiliam Leffing Well dan Edwin Robinson menerangkan bahwa (terjemahan) :

---

<sup>6</sup>George R. Terry, *Office Management and Control*, Homewood, Illionis, Richard D. Irwin, 1996, hal. 16



Pekerjaan tata laksana administrasi berkenaan pertama-tama dengan warkat-warkat dari badan usaha, pembuatan warkat-warkat, pemakaian warkat-warkat dan pemeliharannya guna dipakai untuk mencari keterangan dikemudian hari. Warkat-warkat ini mungkin merupakan sejarah dari pada pelaksanaan urusan-urusan badan usaha itu sebagaimana digambarkan oleh daftar-daftar perhitungan, surat-menyurat, surat-surat perjanjian, surat-surat pesanan, daftar-daftar harta benda, rencana-rencana dan jadwal-jadwal, laporan-laporan dan oleh segala macam nota yang tertulis dan tercetak.<sup>7</sup>

Dari perumusan-perumusan di atas ternyata bahwa rangkaian kegiatan yang disebut pekerjaan tata laksana administrasi bertalian dengan perbuatan-perbuatan di sekitar keterangan-keterangan dan warkat-warkat. Yang dimaksud dengan keterangan ialah pengetahuan tentang sesuatu hal atau peristiwa yang diperoleh terutama melalui pembacaan atau pengamatan. Sedang warkat adalah setiap catatan tertulis atau tergambar mengenai sesuatu hal atau peristiwa yang dibuat orang untuk keperluan membantu ingatannya.

Mahieu mengatakan “kantor adalah tempat dalam suatu badan usaha dimana dilaksanakan pekerjaan administratif yang dapat dilakukan dengan tangan atau mesin. Pekerjaan administratif senantiasa terdiri dari pencatatan pelbagai keterangan yang penting bagi badan usaha yang bersangkutan”.

Gie menjelaskan baik pengertian office work maupun administrative work cukuplah dinyatakan dalam Bahasa Indonesia dengan istilah tata laksana administrasi. Dan untuk Indonesia dapatlah kini secara lengkap tata laksana administrasi dirumuskan sebagai segenap rangkaian aktivitas menghimpun, mencatat, mengolah,

<sup>7</sup>William H. Leffingwell and Edwin M. Robinson, *Textbook of Management*, New York, McGraw-Hill Book Company, 3<sup>rd</sup>.ed., 1998, hal. 1.

UNIVERSITAS MEDAN AREA *Administratieve Organisatie der Onderneming*, 1967, hal. 23.

menggandakan, mengirim dan menyimpan keterangan-keterangan yang diperlukan dalam setaip usaha kerjasama. Jadi tata laksana administrasi menurut intinya adalah proses penyelenggaraan disekitar keterangan-keterangan yang berwujud 6 (enam) pola perbuatan :<sup>9</sup>

#### 1. Menghimpun.

Yaitu kegiatan-kegiatan mencari dan mengusahakan tersedianya segala keterangan yang tadinya belum ada atau berserakan dimana-mana sehingga siap untuk dipergunakan bilamana diperlukan.

#### 2. Mencatat.

Yaitu kegiatan membubuhkan dengan pelbagai peralatan tulis keterangan-keterangan yang diperlukan sehingga berwujud tulisan yang dapat dibaca dikirim dan disimpan. Dalam perkembangan teknologi modern sekarang ini termasuk pula memateri keterangan-keterangan itu dengan alat-alat perekam suara sehingga dapat didengar, misalnya pencatatan pada pita tape.

#### 3. Mengolah.

Yaitu bermacam-macam kegiatan mengerjakan keterangan-keterangan dengan maksud menyajikannya dalam bentuk yang lebih berguna.

#### 4. Menggandakan.

Yaitu kegiatan memperbanyak dengan belbagai cara dan alat sebanyak jumlah yang diperlukan.

---

<sup>9</sup> The Liang Gie, *Administrasi Perkantoran Modern*, Penerbit Nur Cahaya, Yogyakarta, 2003, hal. 17.

## 5. Mengirim.

Yaitu kegiatan menyampaikan dengan belbagai cara dan alat dari 1 pihak kepada pihak lain.

## 6. Menyimpan.

Yaitu kegiatan menaruh dengan belbagai cara dan alat ditempat tertentu yang aman.

Yang menjadi sasaran pola-pola perbuatan itu ialah pelbagai keterangan yang apabila diwujudkan secara tertulis berupa warkat-warkat. Catatan-catatan tertulis ini tentu diperlukan pada setiap organisasi, baik itu instansi pemerintah atau badan swasta dalam proses operatfnya untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan.

Jadi apabila suatu instansi mengirimkan surat kepada lembaga atau deparemen lainnya, disini dilakukan tata laksana administrasi. Untuk pembuatan surat itu mungkin harus dihimpun keterangan-keterangan tertentu, konsep surat harus disiapkan, kemudian diketik dan dilakukan langkah-langkah lainnya sampai surat itu dikirimkan, sedang tembusannya disimpan sebagai arsip. Bila sebuah Dinas kehewan daerah mencatat hewan-hewan yang setiap hari dipotong dan kemudian mengolahnya menjadi tabel-tabel yang menunjukkan tiap-tiap jenis hewan, jumlahnya yang disembelih, dari mana asalnya atau keterangan-keterangan lainnya, dalam hal ini juga terlaksana tata laksana administrasi. Dan bilamana suatu perusahaan swasta mencetak atau mensensil daftar harga barang-barangnya untuk disebarkan kepada toko-toko langganannya, maka disini terjadi pula tata laksana administrasi karena berlangsung kegiatan menggandakan warkat. Dari contoh-contoh di atas terbukti

bahwa tata laksana administrasi mencakup 6 pola perbuatan. Ke 6 aktivitas itu tidak merupakan suatu urutan waktu, melainkan dapat berlangsung sendiri-sendiri ataupun dalam suatu rangkaian mulai dari aktivitas manapun. Dan pada kelanjutannya masing-masing pola perbuatan itu dapat meliputi bentuk-bentuk perbuatannya lainnya yang lebih terperinci.

Tata laksana administrasi tentu terdapat dalam setiap organisasi pada tingkat pimpinan yang tertinggi sampai lapisan yang terbawah. Selanjutnya diantara satuan-satuan organisasi setiap badan usaha, baik dari atas ke bawah dan sebaliknya maupun dari samping ke sisi lainnya serta silang – menyilang dari dan kemanapun, tentu terjadi hubungan kerja yang dapat disebut hubungan tata laksana administrasi. Yang dimaksud dengan hubungan tata usaha ialah kontak diantara segenap satuan organisasi satu sama lain yang tidak menyangkut perintah dan tanggung-jawab, melainkan penyampaian keterangan-keterangan dalam rangka memberikan pelayanan kepada pelaksanaan pekerjaan-pekerjaan operatif. Hubungan-hubungan tata laksana administrasi itu umumnya terwujud dalam bentuk surat, formulir, salinan, kutipan, tembusan atau sesuatu macam warkat lainnya. Hubungan tata usaha berlangsung pula antara sesuatu organisasi baik instansi pemerintah maupun perusahaan swasta dengan badan dan perseorangan-perseorangan dalam masyarakat.

## **B. Pengertian dan Arti Penting Pelayanan**

Pelayanan merupakan rasa menyenangkan yang diberikan kepada orang lain

yang disertai keramahan, tamahan dan kemudahan-kemudahan dalam memenuhi

kebutuhan mereka. Pada perusahaan jasa, pelayanan merupakan strategi perusahaan untuk merebut pangsa pasar dalam menghadapi persaingan. Hal ini dikarenakan dengan memberikan pelayanan yang baik serta berkualitas kepada konsumen, maka konsumen akan merasa mendapat kepuasan dan dihargai sehingga akan tetap merasa senang untuk menjadi pelanggan perusahaan, demikian juga sebaliknya.

Bagi perusahaan yang bergerak dibidang jasa pelayanan merupakan tujuan utama, karena pelayanan yang dikerjakan secara profesional akan memberikan keuntungan yang besar bagi perusahaan dan nama baik (Good will) perusahaan. Jika diabaikannya pelayanan maka bisa menimbulkan rasa tidak puas di pihak penumpang (langganan) dan ini jelas akan merugikan pihak perusahaan.

H. A. S. Moenir mendefinisikan pelayanan adalah “suatu proses pemenuhan kebutuhan melalui aktifitas orang lain secara langsung”.<sup>10</sup> Sedangkan menurut R.G. Soekadijo menyatakan :

Pelayanan adalah fasilitas pelayanan jasa yang penyajiannya disertai keramah-tamahan yang menyenangkan untuk para penumpang bus umum, dengan sebagai suatu yang menyenangkan merupakan daya tarik, dengan demikian keramah-tamahan dapat mengangkat pemberian jasa menjadi suatu atraksi bagi calon penumpang.<sup>11</sup>

Memberikan pelayanan yang baik kepada orang lain pada hakekatnya menunjukkan perasaan senang kepada orang lain. Memuaskan langganan / penumpang sebenarnya adalah memuaskan kebutuhan-kebutuhan mereka. Sebagai seorang pem-

<sup>10</sup>HAS Moenir, *Manajemen Pelayanan Umum di Indonesia*, Bumi Aksara, Jakarta, 2002, hal. 16.

<sup>11</sup>R.G. Soekadijo, *Anatomi Pariwisata*, Manajemen Usahawan Lembaga Management FEUI Jakarta, 1996, hal. 188

beri pelayanan maka dihadapkan pada tantangan untuk dapat memenuhi kebutuhan penumpang.

Tentang kualitas pelayanan (service quality): Service quality dapat didefinisikan sebagai seberapa jauh perbedaan antara kenyataan dan harapan para penumpang atas pelayanan yang mereka terima. Service quality dapat diketahui dengan cara membandingkan persepsi penumpang atas layanan dengan layanan yang benar-benar mereka terima.

Kualitas pelayanan menurut pernyataan diatas merupakan sebuah perbandingan akan kenyataan yang diperoleh penumpang, apakah sesuai dengan harapan yang mereka inginkan. Jika sesuai dengan yang mereka inginkan, dapat dikategorikan bahwa pelayanan tersebut berkualitas baik.

Philip Kotler memberikan suatu defenisi tentang pelayanan sebagai berikut : Layanan jasa adalah setiap tindakan atau perbuatan yang dapat ditawarkan oleh suatu pihak kepada pihak lain yang pada dasarnya bersifat intangible (tidak berwujud fisik) dan tidak menghasilkan kepemilikan sesuatu. Produksi jasa bisa berhubungan dengan produk fisik maupun tidak.<sup>12</sup>

Jadi dapat diambil kesimpulan bahwa jasa merupakan suatu aktifitas, manfaat atau kepuasan yang ditawarkan untuk dijual, karena dalam prakteknya hampir semua bisnis yang dilakukan oleh pelaku bisnis berkaitan erat dengan pelayanan, baik itu bisnis jasa maupun bukan.

<sup>12</sup>Philip Kotler, dan Amstrong, *Dasar-Dasar Pemasaran*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1994, hal. 119

### C. Upaya Meningkatkan Pelayanan

Berbicara mengenai upaya peningkatan pelayanan berarti berbicara tentang bagaimana cara yang harus diperoleh agar mutu / kualitas tersebut ditingkatkan. Pelayanan yang diberikan hendaknya pelayanan yang dapat memberikan rasa puas bagi si penerima layanan tersebut dan pelayanan yang diberikan kepada penumpang dituntut untuk selalu disempurnakan dan ditingkatkan kualitasnya pada masa yang akan datang.

Mutu pelayanan menentukan citra perusahaan adalah baik buruknya citra perusahaan dimata penumpangnya tergantung pada pelayanan sehari-hari yang dapat ditingkatkan melalui:

1. Pengembangan dan penciptaan prosedur yang bersahabat, relevan, hemat waktu, dan tidak berbelit-belit
2. Penyelesaian masalah secara jitu dan kreatif
3. Menghadapi penumpang / pelanggan secara bijaksana dalam situasi yang sulit sekalipun.

Baiknya sebuah pelayanan dapat dicapai dengan adanya suatu upaya serius untuk menuju kepada sebuah pelayanan yang berkualitas. Berbagai cara yang valid dan reliabel dan telah teruji dipasar dapat dilakukan oleh perusahaan sehingga perusahaan benar-benar mampu menjadi pemenang ditengah-tengah arena persaingan.

Didalam dunia bisnis yang penuh persaingan ini setiap perusahaan dituntut untuk selangkah lebih maju dibandingkan dengan pesaingnya. Untuk itu setiap perusahaan berusaha meningkatkan citra perusahaannya dengan meningkatkan

kualitas produk/jasa dari pelayanannya. Dengan pelayanan yang baik akan menciptakan jasa yang bermutu dan dengan mutu pelayanan yang baik maka penjualan pun bisa meningkat. Ada beberapa dimensi atau atribut yang harus diperhatikan dalam upaya memperbaiki atau meningkatkan mutu pelayanan yaitu:

- a. Ketepatan waktu pelayanan. Hal-hal yang perlu diperhatikan disini berkaitan dengan waktu dan waktu proses.
- b. Akurasi pelayanan. Berkaitan dengan reliabilitas pelayanan dan bebas kesalahan-kesalahan.
- c. Kesopanan dan keramahan dalam memberikan pelayanan, harus ditingkatkan ini diutamakan bagi mereka yang berinteraksi langsung dengan pelanggan eksternal, seperti operator telepon, petugas keamanan, kasir, penerima tamu dan lain-lain. Citra pelayan dari industri jasa sangat ditentukan oleh orang-orang dari perusahaan yang berada pada garis depan dalam melayani langsung pelanggan eksternal.
- d. Tanggung jawab. Berkaitan dengan penerimaan pesanan dan penanganan keluhan dari pelanggan eksternal.
- e. Kelengkapan, menyangkut lingkup pelayanan dan ketersediaan sarana pendukung, serta pelayanan komplementer lainnya.
- f. Kemudahan mendapatkan pelayanan. Kemudahan ini berkaitan dengan banyaknya outlet, serta banyaknya fasilitas pendukung seperti komputer untuk memproses data dan lain-lain.

g. Variasi model pelayanan. Yang berkaitan dengan inovasi untuk memberikan pola-



pola baru dalam pelayanan, dan features dari pelayanan.

- h. Pelayanan pribadi. Berhubungan dengan fleksibilitas dan penanganan permintaan khusus.
- i. Kenyamanan dalam memperoleh pelayanan. Berkaitan dengan lokasi, ruang tempat pelayanan, kemudahan menjangkau tempat parkir kendaraan, ketersediaan informasi, petunjuk dan bentuk-bentuk lain.
- j. Atribut pendukung lainnya. Seperti AC, kebersihan, dan fasilitas-fasilitas lainnya.

Setelah pelayanan dilakukan, maka untuk melihat apakah pelayanan sudah baik dan berkualitas maka dapat diukur melalui beberapa cara.

Ada beberapa jenis pengukuran kinerja pelayanan, yaitu:

- a. Ukuran kinerja deskriptif
- b. Ukuran kinerja evaluatif
- c. Ukuran kinerja ekonomis
- d. Ukuran kinerja sosial.

Ukuran kinerja deskriptif menyediakan wawasan tentang operasi suatu sistem tanpa menilai kualitas dari operasi itu. Ukuran kinerja evaluatif menyediakan suatu norma atau ukuran yang dipergunakan sebagai patokan untuk menilai situasi sebenarnya. Ukuran kinerja ekonomis merupakan bagian dari kinerja evaluatif dengan tekanan kepada evaluasi berdasarkan norma ekonomis. Ukuran kinerja sosial menitik beratkan pada dampak dari proses ekonomis pada tingkat kesejahteraan kelompok sosial dan tidak pada efisiensi ekonomis.

**Dalam suatu perusahaan banyak faktor yang mempengaruhi pelayanan. Bagi**

perusahaan yang bergerak dibidang jasa pelayanan merupakan hal yang sangat penting. Adapun faktor-faktor yang mempengaruhi pelayanan adalah sebagai berikut:

a. Dari segi standard harga

Faktor biaya / harga suatu jasa dapat menentukan kualitas pelayanan, ini dikarenakan jika produk / jasa yang kita berikan harganya relatif lebih mahal maka kualitas dari produk pelayanan yang diberikan yang diberikan pasti relatif lebih baik.

b. Dari segi pelayanan / service

Dengan merasa puasnya penumpang terhadap pelayanan yang kita berikan, maka mereka dapat menilai mutu dari produk / jasa (pelayanan) yang kita berikan.

Pelayanan yang baik diperlukan studi yang konstan serta perencanaan, hal ini berguna untuk mencapai loyalitas dan kesediaan para tamu untuk menanggapi hingga dicapai tingkat kepuasan yang maksimal.

c. Dari segi fasilitas

Fasilitas yang lengkap dan inovatif merupakan hal yang sangat penting, dengan adanya fasilitas yang beraneka ragam membuat penumpang tidak merasa jemu dan hendaknya fasilitas yang disediakan mudah dimanfaatkan oleh penerima jasa, modernisasi, inovatif serta berkualitas baik.

#### D. Pengertian Pemerintahan

Untuk memberikan pengertian pemerintahan secara umum, disinilah perlu diterangkan bahwa pemerintah dan pemerintahan mempunyai pengertian ditinjau dari

segi tata bahasanya.

Pemerintah adalah tata nama subjek yang berdiri sendiri, contoh : Pemerintah kelurahan, pemerintah daerah dan lain sebagainya.

Sedangkan pengertian pemerintahan ialah kata jadian yang disebabkan karena subjek dapat akhiran-an, artinya pemerintahan sebagai subjek yang melakukan tugas/kegiatan.

Sedang cara melakukan tugas/kegiatan itu disebut sebagai pemerintahan. Tambahan akhiran-an dapat juga diartikan sebagai bentuk jamak atau pendapat berarti lebih dari satu pemerintah.

Pemerintahan menurut Saparin dalam bukunya *Tata Pemerintahan dan Administrasi Pemerintahan Kelurahan* diartikan secara umum ialah :

Sebagai wewenang badan-badan/lembaga pemerintahan atau para penguasa pemerintahan sebagai pejabat resmi untuk melaksanakan kegiatan pemerintahan (executive power). Kegiatan mana berarti pelaksanaan serta ditaatinya semua ketentuan pranata hukum dalam batas seluruh atau sebagian wilayah negara, baik-oleh masing-masing oknum/warga negara secara perseorangan maupun kolektif oleh komponen-komponen pemerintahan maupun kemasyarakatan.

Kemudian menurut Lubis (1982 : 24), Dalam bukunya *Azas-azas Hukum Tata Negara*, menyatakan sebagai berikut :

Istilah pemerintahan, mencakup pengertian-pengertian tentang struktur kekuasaan dalam suatu negara. Sedangkan istilah pemerintahan lebih menggambarkan peralatan atau organ pemerintahan itu sendiri.

<sup>13</sup>Sumber Saparin, *Tata Pemerintahan dan Administrasi Pemerintahan Kelurahan*, Jakarta, 2001, hal. 21.

<sup>14</sup>M. Soedibyo, *Azas Hukum Tata Negara*, Penerbit Alumni Bandung, 1982, hal. 24.

Berdasarkan dari uraian tersebut diatas dapat diambil suatu kesimpulan, bahwa pemerintahan adalah yang melakukan tugas/kegiatan dari pemerintahan yang diberikan kekuasaan dalam suatu negara ataupun pada suatu wilayah tertentu seperti pemerintahan kelurahan, pemerintahan daerah, pemerintahan pusat dan sebagainya. Kesemuanya merupakan pemerintahan yang mempunyai kekuasaan tertentu akan tetapi kekuasaannya tidak sama antara pemerintahan yang satu dengan pemerintahan lainnya. Dengan demikian dapat dikatakan, bahwa pemerintah itu tidaklah satu akan tetapi lebih dari satu/banyak.

Kegiatan pemerintah itu ada karena adanya pemerintah. Unsur-unsur adanya pemerintahan adalah adanya wilayah dan adanya rakyat yang bermukim di wilayah itu, serta adanya undang-undang yang mengaturnya.

#### **E. Pengertian Tentang Kebijakan**

Dalam membicarakan kebijakan dari telaah Administrasi Negara, maka kebijakan tersebut tersebut sering di hubungkan dengan perbuatan administrasi negara. Sehingga dari keadaan tersebut maka kebijakan sering diurutkan dengan sesuatu objek, seperti kebijakan publik, yaitu suatu kebijakan yang dibuat oleh aparatur pemerintahan terhadap pelayanan kemasyarakatan.

Oleh John Dewey sebagaimana dikutip Dunn dikatakan kebijakan adalah kegiatan pemahaman manusia mengenai pemecahan masalah.<sup>15</sup>

<sup>15</sup>William N. Dunn, *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, 2000, hal. 2.

Pemecahan masalah adalah elemen kunci dalam metodologi analisis kebijakan. Sama pentingnya dengan itu, analisis kebijakan adalah untuk merumuskan masalah sebagai bagian dari pencarian solusi. Dengan menanyakan pertanyaan yang benar, masalah yang semula tampak tak terpecahkan kadang-kadang dapat dirumuskan kembali sehingga dapat ditemukan solusi yang tidak terdeteksi sebelumnya. Ketika ini terjadi ungkapan tak ada solusi, tak ada masalah dapat diganti dengan ungkapan sebaliknya, masalah yang dirumuskan dengan baik adalah masalah yang setengah terpecahkan.

Menghubungkan pengertian kebijakan terhadap pelaksanaan penelitian ini amatlah sulit karena luasnya skop kebijakan itu sendiri, seperti kebijakan publik, kebijakan keuangan, kebijakan pemerintahan dan lain-lain kebijakan. Tetapi pada dasarnya dari tujuan pelaksanaan penelitian ini maka dapat dibuat sebuah batasan pengertian kebijakan bahwa kebijakan yang dimaksudkan dalam tulisan ini adalah kebijakan yang lebih mengarah kepada tepat tidaknya kebijakan yang dilakukan. Untuk hal yang demikian maka perlu diadakan analisa kebijakan.

E.S. Quade sebagaimana dikutip oleh Nugroho bahwa asal muasal analisa kebijakan disebabkan banyaknya kebijakan yang tidak memuaskan.<sup>16</sup>

Begitu banyak kebijakan yang tidak memecahkan masalah kebijakan, bahkan menciptakan masalah baru. Kita melihat kebijakan Pemerintah untuk melakukan deregulasi perbankan pada tahun 1988 justru berakhir dengan kolapsnya perbankan di

<sup>16</sup>Riant Nugroho, *Kebijakan Publik, Formulasi, Implementasi dan Evaluasi*, PT.Elex Media Komputindo, Jakarta, 2003, hal 3

tahun 1998. Kita melihat kebijakan pemerintah di tahun 1999 untuk mengizinkan jajak pendapat di Timor-Timur menghasilkan disintegrasi kawasan dan menciptakan konflik akut di antarasesama bangsa Timor-Timur sendiri.

Analisa kebijakan adalah tindakan yang diperlukan untuk dibuatnya sebuah kebijakan, baik kebijakan baru sama sekali, atau kebijakan yang baru sebagai konsekuensi dari kebijakan yang lama. Analisis kebijakan berbeda dengan periset kebijakan. Analisis kebijakan bekerja dalam sebuah lingkungan yang serba terbatas, waktu, informasi, bahkan pengetahuan. Analisis kebijakan adalah profesi yang sangat diperlukan oleh setiap pimpinan puncak di berbagai lembaga administrasi publik, pada setiap jenjang.

Di Indonesia, analisis kebijakan masih dianggap kurang penting. Bahkan mereka sering diidentikkan dengan pakar sehingga sejak Presiden hingga Menteri, yang diambil sebagai analisis kebijakan adalah para profesor dari perguruan tinggi, yang tidak kesemuanya menguasai analisa kebijakan, melainkan hanya menguasai riset kebijakan.

## **F. Aspek-Aspek Kebijakan**

Aspek-aspek kebijakan adalah unsur-unsur yang mempengaruhi pelaksanaan pengambilan kebijakan. Disebabkan luasnya kebijakan sebagaimana diuraikan pada bab sebelumnya maka unsur-unsur tersebut disesuaikan dengan bentuk kebijakan yang diambil. Tetapi dalam suatu fase kebijakan, maka aspek-aspek kebijakan tersebut merupakan aktivitas intelektual yang dilakukan di dalam proses kegiatan yang pada

dasarnya bersifat politis. Aktivitas politis tersebut dijelaskan sebagai proses pembuatan kebijakan dan divisualisasikan sebagai serangkaian tahap yang saling bergantung yang diatur menurut urutan waktu, penyusunan agenda, formulasi kebijakan, adopsi kebijakan, implemmtasi kebijakan dan penilaian kebijakan.

Secara lebih nyatanya maka dapat dilihat aspek-aspek kebijakan tersebut meliputi :

### 1. Perumusan masalah

Perumusan masalah dapat memasok pengetahuan yang relevan dengan kebijakan yang mempersoalkan asumsi-asumsi yang mendasari definisi masalah dan memasuki proses pembuatan kebijakan melalui penyusunan agenda. Perumusan masalah dapat membantu menemukan asumsi yang tersembunyi, mendiagnosisi penyebabnya, memetakan tujuan yang memungkinkan, memadukan pandangan yang bertentangan dan merancang peluang kebijakan yang baru.

### 2. Peramalan.

Peramalan dapat menyediakan pengetahuan yang relevan dengan kebijakan tentang masalah yang akan terjadi di masa mendatang sebagai akibat dari diambilnya alternatif, termasuk tidak melakukan sesuatu. Peramalan dapat menguji masa depan yang potensial dan secara normatif bernilai mengstimasi akibat dari kebijakan yang ada atau yang diusulkan, mengenai kendala-kendala yang mungkin akan terjadi dalam pencapaian tujuan, dan mengestimasi kelayakan politik dari berbagai pilihan.

### 3. Rekomendasi.

Rekomendasi membuahakan pengetahuan yang relevan dengan kebijakan tentang manfaat atau biaya dari berbagai alternatif yang akibatnya di masa mendatang telah diestimasi melalui peramalan. Ini membantu pengambil kebijakan pada tahap adopsi kebijakan. Rekomendasi membantu mengestimasi tingkat resiko kriteria dalam pembuatan pilihan, dan menentukan pertanggung jawaban administratif bagi implementasi kebijakan.

### 4. Pemantauan

Pemantauan (monitoring) menyediakan pengetahuan yang relevan dengan kebijakan tentang akibat dari kebijakan yang diambil sebelumnya. Ini membantu pengambil kebijakan pada tahap implemementasi kebijakan.

### 5. Evaluasi

Evaluasi membuahakan pengetahuan yang relevan dengan kebijakan tentang ketidaksesuaian antara kinerja kebijakan yang diharapkan dengan benar-benar dihasilkan. Jadi ini membantu proses pengambilan kebijakan pada tahap penilaian kebijakan terhadap proses pembuatan kebijakan.



## BAB III

### METODE PENELITIAN

#### A. Populasi dan Sampel

##### 1. Populasi

Menurut Sugiyono “populasi adalah seluruh objek yang diteliti, dapat berupa orang, sejumlah barang, sejumlah tahun penjualan dan lain sebagainya”.<sup>17</sup> Dengan demikian yang menjadi populasi dalam penelitian ini adalah seluruh pelaku administrasi di Kantor Kecamatan Tanjung Morawa Kabupaten Deli Serdang.

##### 2. Sampel

Menurut Sugiyono sampel “adalah sebagian atau wakil populasi yang diteliti”.<sup>18</sup>

Teknik penetapan sampel yang dilakukan adalah non probability sampling dengan cara accidental sampling. Menurut Sugiyono, “pengambilan sampel dilakukan secara kebetulan asalkan sampel yang akan dijadikan objek sesuai untuk diteliti”.<sup>19</sup>

Dengan demikian maka dalam teknik penetapan sampel ini terbuka untuk semua wajib-pelaku administrasi di Kantor Kecamatan Tanjung Morawa Kabupaten Deli Serdang

<sup>16</sup>Sugiyono, *Metode Penelitian Administrasi*, Alfabeta, Bandung, 2005, hal. 115.

<sup>17</sup>Ibid, hal. 11.

<sup>18</sup>Ibid, hal. 92.

## B. Metode Pengumpulan Data

Metode pengumpulan data banyak jenisnya dalam proses penemuan data.

Dalam hal ini dapat diuraikan jenis-jenis penelitian tersebut :

### 1. Penelitian Lapangan (Field Research atau Operational Research)

Misalnya seperti penelitian deskriptif, penelitian kasus, penelitian pengembangan, penelitian eksperimental, penelitian survei dan lain sebagainya, dan dilakukan dengan cara :

a. Observasi, yaitu studi yang sengaja dan sistematis dengan jalan mengadakan pengamatan. Bentuk observasi adalah non-partisipatif, yaitu peulis tidak ikut serta berpartisipasi di dalam kegiatan organisasi, melainkan hanya mengamati objek penelitian tersebut.

b. Interview (wawancara), yaitu dilakukan terhadap para pejabat yang berwenang untuk memberikan informasi di Kecamatan Tanjung Morawa.

### 2. Penelitian Kepustakaan (Library Research)

Pada penelitian ini digunakan sejumlah buku teks, kamus, catatan perkuliahan, majalah dan sebagainya.

## C. Variabel dan Definisi Operasional

Variabel yang menjadi perhatian penelitian indikatornya harus jelas dalam arti dapat diamati dan diukur.

Kejelasan definisi tentang suatu operasional variabel akan membantu memudahkan menyusun alat penelitian.

Pada penulisan skripsi ini penulis akan mengemukakan satu variabel yaitu pelayanan dengan indikatornya :

1. Kesederhanaan.

Prosedur pelayanan publik tidak berbelit-belit, mudah dipahami, dan mudah dilaksanakan.

2. Kejelasan.

- a. Persyaratan teknis dan administrasi pelayanan publik,
- b. Unit kerja/pejabat yang berwenang dan bertanggung jawab dalam memberikan pelayanan dan penyelesaian keluhan/persoalan/sengketa dalam pelaksanaan pelayanan publik,
- c. Rincian biaya pelayanan publik dan tatacara pembayaran.

3. Kepastian waktu.

Pelaksanaan pelayanan publik dapat diselesaikan dalam kurun waktu yang telah ditentukan.

4. Akurasi.

Produk pelayanan publik diterima dengan benar, tepat dan sah.

5. Keamanan.

Proses dan produk pelayanan publik memberikan rasa aman dan kepastian hukum.

6. Tanggungjawab

Persita pelayanan publik atau pejabat yang ditunjuk bertanggung

jawab atas penyelenggaraan pelayanan dan penyelesaian keluhan/persoalan dalam pelaksanaan pelayanan publik.

#### 7. Kelengkapan sarana dan prasarana.

Tersedianya sarana dan prasarana kerja, peralatan kerja dan pendukung lainnya yang memadai termasuk penyediaan sarana teknologi telekomunikasi dan informatika.

#### 8. Kemudahan akses.

Tempat dan lokasi serta sarana pelayanan yang memadai, mudah dijangkau oleh masyarakat, dan dapat memanfaatkan teknologi telekomunikasi dan informatika.

#### 9. Kedisiplinan, kesopanan dan keramahan.

Pemberi pelayanan harus bersikap disiplin, sopan dan santun, ramah serta memberikan pelayanan dengan ikhlas.

#### 10. Kenyamanan

Lingkungan pelayanan harus tertib, teratur, disediakan ruang tunggu yang nyaman, rapi, lingkungan yang indah dan sehat serta dilengkapi dengan fasilitas pendukung pelayanan seperti parkir, toiler, tempat ibadah dan lain-lain.

### D. Teknik Analisis Data

Metode analisis yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah metode Deskriptif dan Deduktif, yaitu :

#### 1. Metode Deskriptif, yaitu data disusun dikelompokkan kemudian diinterpretasikan

sehingga diperoleh gambaran yang sebenarnya tentang Kecamatan Tanjung

Morawa.

2. Metode deduktif, yaitu menarik kesimpulan berdasarkan kebenaran umum untuk diperbandingkan dengan fakta dalam praktek sebagai kenyataan khusus, sehingga diperoleh gambaran penyimpangan maupun persesuaian di antara keduanya.

Dari kedua metode analisis di atas penulis akan mengambil kesimpulan untuk selanjutnya menyusun serta memberikan saran sebagai jalan keluar atau pemecahan masaah yang diteliti.



**BAB IV**  
**KECAMATAN TANJUNG MORAWA**  
**KABUPATEN DELI SERDANG**

**A. Keadaan Alam**

Alam lingkungan erat hubungannya dengan keadaan wilayah dari suatu tempat atau daerah. Kecamatan Tanjung Morawa adalah suatu wilayah yang ditempati oleh sejumlah penduduk yang mempunyai organisasi pemerintahan terendah langsung di bawah Camat, yang tidak berhak menyelenggarakan rumah tangganya sendiri.

Keadaan wilayah Kecamatan Tanjung Morawa adalah sebagai berikut :

1. Letak wilayah

Kecamatan Tanjung Morawa adalah salah satu kecamatan yang ada di Kabupaten Deli Serdang Propinsi Sumatera Utara..

Adapun batas wilayah Kecamatan Tanjung Morawa adalah :

- Sebelah Utara berbatasan dengan PTP.
- Sebelah Selatan berbatasan dengan Kabupaten Simalungun.
- Sebelah Barat berbatasan dengan Kecamatan Beringin.
- Sebelah Timur berbatasan dengan Perkebunan.

Kecamatan Tanjung Morawa berada antara 0 sampai dengan 200 m dari permukaan laut, dengan curah hujan rata-rata 0,3 mm. Sedangkan keadaan suhu berkisar 23,4<sup>0</sup>C.

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

Document Accepted 10/8/23



## 2. Luas Wilayah.

Kecamatan Tanjung Morawa mempunyai luas wilayah sekitar +/- 68,15 ha. Tanah yang tersedia digunakan untuk pemukiman dan perumahan penduduk.

## 2. Potensi Alam

Potensi Alam Kecamatan Tanjung Morawa adalah sebagaimana umumnya kecamatan yang terdapat di daerah perkotaan yaitu kebanyakan ditunjang oleh sektor perindustrian dan juga ditopang oleh sektor-sektor swasta. Jadi disini dapat dikatakan bahwa potensi alam tidaklah mendukung sekali dalam perkembangan dan kemajuan dari Kecamatan Tanjung Morawa. Meskipun ada juga sebagian lahan yang dipergunakan penduduk untuk bercocok tanam, tetapi dalam kapasitas yang begitu kecil.

## B. Komposisi Masyarakat

Anggota masyarakat di Kecamatan Tanjung Morawa hidup secara bersama-sama dalam suatu wilayah atau tempat tinggal tetap yang bersifat majemuk, dimana terdapat berbagai suku bangsa, agama, atau kepercayaan. Untuk mengetahui tentang komposisi masyarakat di Kecamatan Tanjung Morawa, penulis menguraikan sebagai berikut :

### 1. Jumlah Penduduk

Jumlah penduduk di Kecamatan Tanjung Morawa adalah 8496 jiwa dengan 1639 kepala keluarga. Jumlah penduduk dapat dibagi menurut jenis kelamin dan umur.

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

Document Accepted 10/8/23

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber

2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah

3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area  
Access From (repository.uma.ac.id)10/8/23

Adapun jumlah penduduk menurut jenis kelamin adalah sebagai berikut :

Tabel 1

**Jumlah Penduduk Menurut Jenis Kelamin  
Di Kecamatan Tanjung Morawa Tahun 2009**

| No. | Pria       | Wanita     |
|-----|------------|------------|
| 1.  | 3.666 jiwa | 4.521 jiwa |

Sumber : Kantor Kecamatan Tanjung Morawa

Tabel 2

**Jumlah Penduduk Menurut Tingkat Umur  
Di Kecamatan Tanjung Morawa Tahun 2009**

| No.    | Golongan Umur       | Jumlah     |
|--------|---------------------|------------|
| 1.     | 0 – 12 bulan        | 251        |
| 2.     | 13 bulan – 4 tahun  | 284        |
| 3.     | 5 – 6 tahun         | 526        |
| 4.     | 7 – 12 tahun        | 734        |
| 5.     | 13 – 15 tahun       | 815        |
| 6.     | 16 – 18 tahun       | 925        |
| 7.     | 19 – 25 tahun       | 996        |
| 8.     | 26 – 35 tahun       | 936        |
| 9.     | 36 – 45 tahun       | 920        |
| 10.    | 46 – 50 tahun       | 858        |
| 11.    | 51 – 60 tahun       | 601        |
| 12.    | 61 – 75 tahun       | 324        |
| 13.    | lebih dari 76 tahun | 326        |
| Jumlah |                     | 8.496 jiwa |

Sumber : Kantor Kecamatan Tanjung Morawa

## 2. Mata Pencarian

Bila dilihat dari segi mata pencarian, penduduk di Kecamatan Tanjung

Morawa dapat penulis kemukakan bahwa sebagian besar penduduk adalah berdagang



di samping mata pencaharian lainnya seperti pengrajin, karyawan, pegawai negeri dan TNI. Tentang uraian jenis pekerjaan tidak didapatkan datanya di Kantor Kecamatan Tanjung Morawa tetapi perihal mata pencaharian penduduk dibagi ke dalam angkatan. Untuk lebih jelasnya dapat kita lihat pada tabel di bawah ini :

Tabel 3

**Angkatan Kerja dan Pengangguran  
Di Kecamatan Tanjung Morawa Tahun 2009**

| No. | Mata Pencaharian   | Jumlah / jiwa |
|-----|--------------------|---------------|
| 1.  | Angkatan kerja     | 735           |
| 2.  | Yang sudah bekerja | 735           |
| 3.  | Yang belum bekerja | 2196          |

Sumber : Kantor Kecamatan Tanjung Morawa

### 3. Pendidikan

Pendidikan merupakan salah satu faktor sosial yang penting dari kemajuan suatu bangsa. Faktor pendidikan yang pesat dan meningkat pada masyarakat menjadi ukuran bagi negara maju dan berkembang, karena semakin tinggi pendidikan masyarakat, maka semakin tinggi pula perkembangan ilmu pengetahuan, teknologi dan kebudayaan bangsa itu.

Jadi pendidikan merupakan suatu alat dan sarana untuk mencerdaskan kehidupan bangsa. Dengan adanya pendidikan masyarakat tidak bodoh lagi dan dapat menggunakan hasil dari pendidikan itu untuk kesejahteraan kehidupannya.

Masyarakat di Kecamatan Tanjung Morawa benar-benar telah memahami dan mengamalkan butir-butir Pancasila dari sila pertama yakni Ketuhanan Yang Maha Esa, ini terlihat dari adanya kebebasan dalam beribadah dan saling menghormati antar agama.

Penduduk Kecamatan Tanjung Morawa mayoritas beragama Islam, di samping itu ada juga beragama Kristen Hindu dan Budha. Hal ini dapat kita lihat pada tabel di bawah ini :

Tabel 5

Jumlah Pemeluk Agama Dan Rumah Ibadah  
Di Kecamatan Tanjung Morawa Tahun 2009

| No. | Agama     | Pemeluk | Rumah Ibadah   |
|-----|-----------|---------|----------------|
| 1.  | Islam     | 8408    | Mesjid 5 buah  |
| 2.  | Katholik  | 76      | Langgar 1 buah |
| 3.  | Protestan | -       | -              |
| 4.  | Budha     | 12      | -              |
| 5.  | Hindu     | -       | -              |

Sumber : Kantor Kecamatan Tanjung Morawa

## 5. Kesehatan

Dari penelitian penulis masalah kesehatan di Kecamatan Tanjung Morawa cukup baik. Penduduk sudah mengerti akan pentingnya hidup sehat. Sarana kesehatan di Kelurahan ini juga cukup memadai. Ini dapat dilihat dengan adanya BKIA (Balai Kesehatan Ibu dan Anak) dan adanya beberapa praktek dokter.

## **C. Struktur Organisasi Pemerintahan Kecamatan Tanjung Morawa Kabupaten Deli Serdang**

Untuk mengetahui struktur organisasi pemerintahan Kecamatan Tanjung Morawa, alangkah baiknya penulis terlebih dahulu mengemukakan pengertian tentang struktur organisasi.

The Liang Gie memberikan pengertian struktur organisasi dalam bukunya unsur-unsur administrasi suatu kumpulan karangan, yaitu sebagai berikut :

“Struktur organisasi adalah suatu kerangka yang mewujudkan pola tetap dari hubungan-hubungan di antara bidang-bidang kerja maupun orang-orang yang menunjukkan kedudukan dan peranan masing-masing dalam suatu kebulatan kerja sama”.

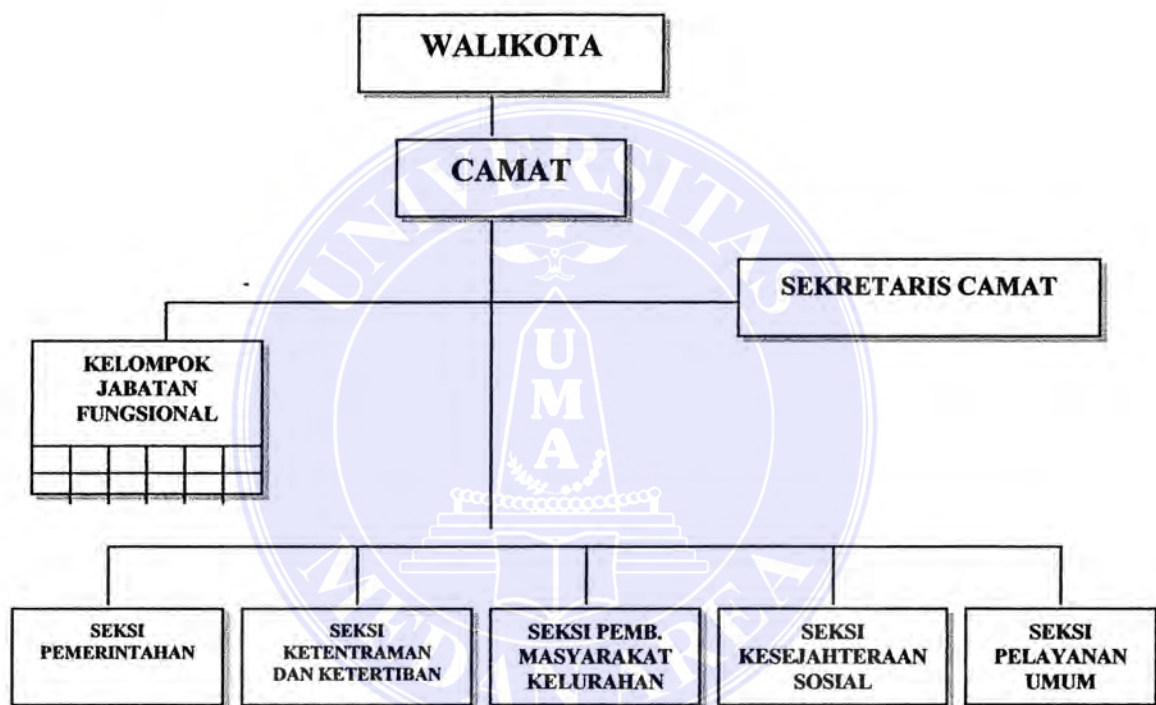
Dari pengertian di atas dapat ditarik kesimpulan bahwa struktur organisasi merupakan suatu bagan atau kerangka yang menjadi pola-pola tetap dari hubungan-hubungan segolongan manusia atau orang-orang di dalam kedudukan dan peranan masing-masing bidang kerja pada sebuah organisasi untuk dapat mengatur segala rencana dan tujuan yang ingin dicapai.

Struktur organisasi diperlukan oleh Pemerintah di Kecamatan Tanjung Morawa dalam melaksanakan tugas-tugas pokok dan fungsinya sehari-hari.

Gambar 1

### Struktur Organisasi Kantor Kecamatan Tanjung Morawa Kabupaten Deli Serdang

PERDA No. : 6 Tahun 2001  
 Tanggal : 26 Juni 2001



Sumber : Keputusan Bupati Deli Serdang No. : 26 Tahun 2001 Tentang Pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Deli Serdang No. 6 Tahun 2001 Tentang Pembentukan Organisasi dan Tata Kerja Kecamatan di Lingkungan Pemerintah Kabupaten Deli Serdang

## BAB VI

### KESIMPULAN DAN SARAN

Dari pembahasan yang telah dilaksanakan maka dapatlah diberikan kesimpulan dan saran sebagai berikut :

#### A. Kesimpulan

1. Secara umum dapat disimpulkan bahwa kualitas pelayanan KK dan KTP pada Kecamatan Tanjung Morawa Kabupaten Deli Serdang belum mencerminkan adanya suatu kualitas pelayanan yang memuaskan bagi masyarakat, jika dilihat dari aspek fasilitas pelayanan yang diberikan. Masih banyak kelemahan-kelemahan Kecamatan Tanjung Morawa Kabupaten Deli Serdang dalam memberikan pelayanan yang berkualitas dan apabila dikaitkan dengan sekuruh prinsip-prinsip pelayanan sebagai ukuran sebuah pelayanan yang berkualitas, kiranya kualitas pelayanan KK dan KTP yang diberikan aparat kantor kepala desa/kelurahan jelas belum mampu memberikan kepuasan kepada pelanggan atau belum dapat mewujudkan suatu pelayanan KK dan KTP yang berkualitas kepada masyarakat.
2. Dari aspek kesederhanaan, pelayanan KK dan KTP pada Kecamatan Tanjung Morawa Kabupaten Deli Serdang masih terkesan berbelit-belit denhgan banyaknya jalur yang harus ditempuh oleh masyarakat pengguna pelayanan. Di samping itu

pengisian formulir dan tata administrasinya sehingga berdampak pelayanan yang tidak efisien.

3. Pelaksanaan fungsi pemerintah dalam hal pelayanan kepada masyarakat belum berjalan secara baik, disebabkan aparatur pemerintahan masih menganggap bahwa kedudukan mereka lebih tinggi dari masyarakat, sehingga dalam sistem pelayanan yang diberikan sering kali adanya sikap pamrih serta mengharapkan imbalan.
4. Efektivitas pelayanan kepada masyarakat luas sangat ditentukan kebijakan pimpinan di lingkungan instansi pemerintahan tersebut, karena pegawai bawahan dalam menentukan sikap pelayanan bersifat apatis dan menunggu petunjuk dari atasan.

## **B. Saran**

1. Perlu penyederhanaan birokrasi dalam pelayanan KK dan KTP, sebaiknya persyaratan-persyaratan kelengkapan administrasi tidak begitu banyak dan memberatkan masyarakat, cukup yang penting-penting saja. Di samping itu mengingat masih banyaknya masyarakat yang belum mengetahui tata cara pengisian formulir hendaknya aparat desa mendampingi mereka dalam pengisian formulir tersebut dan bertindak lebih proaktif serta responsive atau bisa juga dilakukan dengan sosialisasi pelayanan KK dan KTP tersebut kepada masyarakat.
2. Sebaiknya aparat desa khususnya dan Pemerintah Kabupaten Deli Serdang menetapkan standar waktu dalam pelayanan KK dan KTP dalam peraturan daerah

UNIVERSITAS MEDAN AREA sehingga ada ketentuan yang jelas bagi aparat desa terutama

bagi petugas yang memberikan pelayanan KK dan KTP melalui pelatihan-pelatihan khusus yang menyangkut pelayanan KK dan KTP.

3. Hendaknya dalam melaksanakan pemberdayaan pegawai di lingkungan Kantor Camat Tanjung Morawa dapat mencakup keseluruhan pegawai. Hal ini perlu dilakukan untuk mengurangi kesenjangan keterampilan, disiplin, efektivitas kerja dari para pegawai. Ini terbukti dari hasil penelitian penulis di lapangan bahwa tidak keseluruhan pegawai mendapat pendidikan atau latihan. Sementara ada pegawai yang mendapat pendidikan dan latihan lebih dari satu kali.
5. Diperlukan hubungan kerja yang harmonis antara atasan dengan bawahan dan antara sesama pegawai untuk dapat lebih meningkatkan efisiensi dan efektivitas kerja selain pemberian kesempatan pendidikan dan latihan.

## DAFTAR PUSTAKA

- George R. Terry, *Office Management and Control*, Homewood, Illionis, Richard D. Irwin, 3<sup>rd</sup>.ed, 1996.
- HAS Moenir, *Manajemen Pelayanan Umum di Indonesia*, Bumi Aksara, Jakarta, 2002.
- Kartini Kartono, *Pengantar Metodologi Research Sosial*, Alumni, Bandung, 1990.
- M. Solly Lubis *Azas-azas Hukum Tata Negara*, Penerbit Alumni Bandung, 1982.
- Paul Mahieu, *De Administratieve Organisatie der Onderneming*, 1967.
- Philip Kotler, dan Armstrong, *Dasar-Dasar Pemasaran*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1994.
- R.G. Soekadijo, *Anatomi Pariwisata*, Manajemen Usahawan Lembaga Management FEUI Jakarta, 1996.
- Riant Nugroho, *Kebijakan Publik, Formulasi, Implementasi dan Evaluasi*, PT.Elex Media Komputindo, Jakarta, 2003.
- S. Prajudi Atmosoedirjo, *Dasar-Dasar Ilmu Administrasi*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2000.
- Sarwoto, *Dasar-Dasar Organisasi dan Manajemen*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1995.
- Sugiyono, *Metode Penelitian Administrasi*, Alfabeta, Bandung, 2005.
- Sumber Saporin, *Tata Pemerintahan dan Administrasi Pemerintahan Kelurahan*, Jakarta, 2001.
- Sumber Saporin, *Tata Pemerintahan dan Administrasi Pemerintahan Kelurahan*, Jakarta, 2001.
- The Liang Gie, *Administrasi Perkantoran Modern*, Penerbit Nur Cahaya, Yogyakarta, 2003.

William H. Leffingwell and Edwin M. Robinson, *Texbook of Management*, New York, McGraw-Hill Book Company, 3<sup>rd</sup>.ed., 1998.



William N. Dunn, *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, 2000.

Winarno Surakhmad, *Pengantar Penelitian Ilmiah*, Tarsito, Bandung, 1990.

