

**EFEKTIFITAS ORGANISASI KECAMATAN DALAM
PELAYANAN PUBLIK SETELAH MENJADI PERANGKAT
DAERAH DI KABUPATEN ACEH UTARA**
(Studi Tentang Efektifitas Organisasi Kecamatan Dalam Pelayanan
Publik Di Kecamatan Lhoksukon)

TESIS



Oleh :

**MAWARDI
NPM. 031801010**

**PROGRAM PASCASARJANA
MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK
UNIVERSITAS MEDAN AREA
M E D A N
2006**

**EFEKTIFITAS ORGANISASI KECAMATAN DALAM
PELAYANAN PUBLIK SETELAH MENJADI PERANGKAT
DAERAH DI KABUPATEN ACEH UTARA**
(Studi Tentang Efektifitas Organisasi Kecamatan Dalam Pelayanan
Publik Di Kecamatan Lhoksukon)

TESIS

Untuk Memperoleh Gelar Magister Administrasi Publik (MAP)
Pada Program Pascasarjana Universitas Medan Area



Oleh :

MAWARDI
NPM. 031801010

**PROGRAM PASCASARJANA
MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK
UNIVERSITAS MEDAN AREA
M E D A N
2006**

**UNIVERSITAS MEDAN AREA
PROGRAM PASCASARJANA
MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK**

HALAMAN PERSETUJUAN

Judul : EFEKTIFITAS ORGANISASI KECAMATAN DALAM PELAYANAN PUBLIK SETELAH MENJADI PERANGKAT DAERAH DI KABUPATEN ACEH UTARA (Studi Tentang Efektifitas Organisasi Kecamatan Dalam Pelayanan Publik Di Kecamatan Lhoksukon)

Nama : MAWARDI

NIM : 031801010

Menyetujui

Pembimbing I

Pembimbing II

Drs. Kariono, MA

Drs. Humaizi, MA

**Ketua Program Studi
Magister Administrasi Publik**

Direktur

Drs. Kariono, MA

Drs. Heri Kusmanto, MA

Telah diuji pada Tanggal 26 Agustus 2006



Panitia Penguji Tesis :

Ketua : Drs. Usman Tarigan, MS
Sekretaris : Ir. Zoelhery Noer, MP
Pembimbing I : Drs. Kariono, MA
Pembimbing II : Drs. Humaizi, MA
Penguji Tamu : Drs. Heri Kusmanto, MA

KATA PENGANTAR

Puji syukur penulis panjatkan kehadirat Allah SWT atas segala rahmat dan karuniaNya yang selalu menyertai penulis dari sejak awal mula menuntut ilmu pada Program Studi Magister Administrasi Publik (MAP) Program Pasca Sarjana Universitas Medan Area sampai dengan selesainya penulisan tesis ini. Selanjutnya selawat dan salam tidak lupa pula penulis sampaikan kepangkuan Nabi Besar Muhammad SAW, beserta seluruh keluarga dan sahabat sekalian.

Dengan selesainya tesis ini sebagai laporan akhir hasil penelitian, penulis menyadari sepenuhnya bahwa karya ilmiah ini masih jauh dari kesempurnaan disebabkan oleh kapasitas kemampuan penulis yang masih sangat terbatas. Oleh karena itu penulis mengharapkan masukan baik berupa kritik dan saran demi penyempurnaan karya ilmiah ini.

Dalam kesempatan yang baik ini penulis menghaturkan hormat dan penghargaan serta terima kasih yang sedalam-dalamnya kepada :

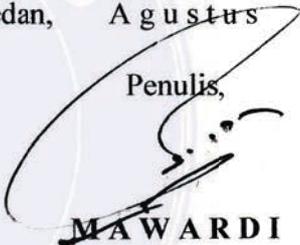
1. Bapak Drs. Heri Kusmanto, MA selaku Direktur Pengelola Program Studi Magister Administrasi Publik (MAP) beserta stafnya dan seluruh dosen pengajar Magister Administrasi Publik (MAP) Universitas Medan Area atas segala bimbingan dan bantuannya selama penulis mengikuti pendidikan.
2. Bapak *Drs. Kariono, MA* selaku pembimbing utama yang sekaligus juga selaku ketua Program Studi Magister Administrasi Publik (MAP) serta Bapak *Drs. Humaizi, MA* selaku pembimbing kedua, atas segala usaha dan bimbingannya sehingga tesis ini bisa terselesaikan.

3. Bapak Bupati Aceh Utara dan jajarannya atas kesempatan yang diberikan kepada penulis untuk mengikuti pendidikan pada Program Studi Magister Administrasi Publik Program Pasca Sarjana Universitas Medan Area.
4. Segenap keluarga dan semua pihak yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu atas segala dukungan dan bantuan yang diberikan.

Semoga Allah SWT memberikan rahmat dan karuniaNya kepada kita semua. Amin.

Medan, Agustus 2006.

Penulis,


M A W A R D I

DAFTAR ISI

| | Halaman |
|--|---------|
| HALAMAN JUDUL | |
| HALAMAN PENGESAHAN | |
| KATA PENGANTAR..... | i |
| DAFTAR ISI..... | iii |
| DAFTAR TABEL | vi |
| DAFTAR GAMBAR | vii |
| INTI SARI..... | viii |
| BAB I PENDAHULUAN..... | 1 |
| 1.1 Latar Belakang | 1 |
| 1.2 Perumusan Masalah..... | 7 |
| 1.3 Tujuan Penelitian..... | 7 |
| 1.4 Manfaat Penelitian..... | 8 |
| 1.5 Kerangka Pemikiran | 8 |
| 1.6 Sistematika Pembahasan | 9 |
| BAB II TINJAUAN KEPUSTAKAAN..... | 10 |
| 2.1 Uraian Teoritis..... | 10 |
| 2.1.1 Pelayanan publik | 10 |
| 2.1.1.1 Pengertian pelayanan publik | 10 |
| 2.1.1.2 Kriteria pelayanan publik | 12 |
| 2.1.2 Efektivitas organisasi publik | 14 |
| 2.1.2.1 Pengertian dan kriteria efektivitas..... | 14 |
| 2.1.2.2 Faktor - faktor yang mempengaruhi efektivitas organisasi..... | 18 |

| | |
|---|-----------|
| 2.1.2.3 Hubungan antara efektivitas organisasi dengan kemampuan aparat kecamatan dan kepemimpinan Camat | 20 |
| 2.2 Landasan Hukum..... | 23 |
| BAB III METODE PENELITIAN..... | 24 |
| 3.1 Bentuk Penelitian | 24 |
| 3.2 Lokasi Penelitian | 24 |
| 3.3 Populasi dan Sampel | 25 |
| 3.4 Teknik Pengumpulan Data | 26 |
| 3.4.1 Tehnik wawancara..... | 27 |
| 3.4.2 Tehnik dokumentasi | 27 |
| 3.4.3 Tehnik observasi | 27 |
| 3.5 Variabel Penelitian dan Operasional Konsep..... | 28 |
| 3.5.1 Variabel dependen..... | 28 |
| 3.5.1.1 Kemampuan menyesuaikan diri | 28 |
| 3.5.1.2 Produktivitas..... | 29 |
| 3.5.1.3 Kepuasan Kerja | 29 |
| 3.5.2 Variabel independen..... | 30 |
| 3.5.2.1 Kemampuan aparat kecamatan..... | 30 |
| 3.5.2.2 Kepemimpinan | 30 |
| 3.6 Analisa Data | 30 |
| BAB VI DISKRIPSI KECAMATAN LHOKSUKON..... | 32 |
| A Keadaan Umum..... | 32 |
| 1 Letak Giografis dan Luas Wilayah..... | 32 |
| 2 Keadaan Penduduk dan Potensi yang Dimiliki | 32 |
| 3 Dinas/Instansi di Kecamatan Lhoksukon..... | 34 |
| B Deskripsi Orgfanisasi Kecamatan Lhoksukon | 35 |
| 1 Kedudukan, Tugas Pokok, dan Fungsi..... | 35 |
| 1.1 Camat mempunyai fungsi..... | 37 |
| 1.2 Sekcam mempunyai fungsi | 38 |
| 1.3 Seksi Pemerintahan mempunyai fungsi | 38 |
| 1.4 Seksi Trantrib mempunyai fungsi | 39 |
| 1.5 Seksi Pembangunan mempunyai fungsi..... | 39 |
| 1.6 Seksi KSKA mempunyai fungsi | 40 |

| | |
|---|-----|
| 1.7 Seksi Pelayanan Umum mempunyai fungsi..... | 41 |
| 2 Struktur Organisasi..... | 41 |
| 3 Kepegawaian | 43 |
| 4 Tingkat Pendidikan Formal | 44 |
| 5 Masa Kerja dan Usia | 44 |
| 6 Pendidikan dan Pelatihan Struktural | 44 |
| 7 Jenis Pelayanan | 44 |
| 8 Anggaran Belanja Organisasi Kecamatan..... | 46 |
| 9 Pemerintah Gampong..... | 48 |
| | |
| BAB V ANALISIS DAN INTERPRESTASI..... | 50 |
| A Analisis Efektifitas Organisasi Kecamatan Lhoksukon dalam Melaksanakan Tupoksi Organisasi sebagai Perangkat Daerah dalam Pelayanan Publik | 50 |
| 1 Kemampuan Menyesuaikan Diri..... | 50 |
| a Analisa kemampuan menyesuaikan diri Seksi Pemerintahan | 54 |
| b Analisa kemampuan menyesuaikan diri Seksi Pembangunan ... | 64 |
| c Analisa kemampuan menyesuaikan diri Seksi Trantib..... | 69 |
| d Analisa kemampuan menyesuaikan diri Seksi KSKA | 72 |
| e Analisa kemampuan menyesuaikan diri Seksi Pelayanan Umum | 75 |
| 2 Produktivitas..... | 80 |
| 3 Kepuasan Kerja | 86 |
| B Faktor-faktor yang mempengaruhi efektivitas Organisasi | 90 |
| 1 Kemampuan Aparat Kecamatan..... | 90 |
| 2 Kepemimpinan | 93 |
| | |
| BAB V PENUTUP..... | 105 |
| A Kesimpulan..... | 105 |
| B Saran-saran | 106 |

LAMPIRAN

DAFTAR PUSTAKA

DAFTAR TABEL

| | | |
|-------|--|----|
| Tabel | I : Jumlah Penduduk Kecamatan Lhoksukon Menurut Kelompok Umur Tahun 2005 | 33 |
| | 2 : Rekapitulasi PNS dan Honda pada Organisasi Kec. Lhoksukon Kab. Aceh Utara Tahun 2005 | 43 |
| | 3 : Rata-rat jumlah dan Jenis Pelayanan yang Diberikan kepada Masyarakat Setiap Bulan di Kec. Lhoksukon Tahun 2005 | 45 |
| | 4 : Perkembangan Jumlah Pembuatan Kartu Tanda Penduduk Periode Tahun 2001 s.d 2005 | 46 |
| | 5 : Anggaran Belanja Organisasi Kecamatan Lhoksukon Periode 2001 s.d 2005 | 46 |
| | 6 : Penerimaan Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) di Kec Lhoksukon Periode 2001 s.d 2005 | 47 |
| | 7 : Sarana dan Prasarana yang Dimiliki Organisasi Kecamatan Lhoksukon Keadaan Tahun 2005 | 48 |

DAFTAR GAMBAR

| | | |
|-------|---|-----|
| Bagan | I : Struktur Organisasi Kecamatan Lhoksukon..... | 42 |
| | II : Produktivitas Organisasi Kecamatan Lhoksukon | 85 |
| | III : Tingkat Kepuasan Kerja Organisasi Kecamatan Lhoksukon ... | 89 |
| | IV : Kemampuan Aparat Organisasi Kecamatan Lhoksukon | 93 |
| | V : Kepemimpinan Organisasi Kecamatan Lhoksukon | 104 |



INTISARI

Implementasi kebijakan otonomi daerah yang baru yaitu Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 dan Nomor 32 Tahun 2004, telah mendorong terjadinya perubahan baik secara struktural, fungsional maupun kultural dalam tatanan penyelenggaraan pemerintahan daerah. Salah satu perubahan yang sangat esensial menyangkut kedudukan, tugas pokok dan fungsi Pemerintah Kecamatan.

Menyadari arti penting keberadaan pemerintah kecamatan sebagai ujung tombak pelayanan, koordinasi dan pengawasan terhadap berbagai kegiatan pemerintahan dilingkungan kerjanya, serta mengacu pada berbagai fenomena yang timbul akibat perubahan kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah, maka penelitian ini dimaksudkan untuk mengetahui efektivitas Organisasi Kecamatan Lhoksukon dan faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi efektivitas organisasi dalam pelayanan publik di kecamatan. Efektivitas organisasi konsep pengukurannya dilihat dari kemampuan menyesuaikan diri, tingkat produktivitas dan kepuasan kerja. Sedangkan sebagai variabel yang mempengaruhi efektivitas Organisasi Kecamatan Lhoksukon, penulis melihatnya melalui faktor kemampuan aparat dan kepemimpinan.

Agar didapat gambaran yang lengkap tentang obyek yang diteliti, penulis menggunakan metode deskriptif dengan tehnik pengumpulan data menggunakan observasi dan wawancara. Sumber data yang bersifat internal adalah pejabat struktural pada Kecamatan Lhoksukon dan staf pelaksana. Sementara itu, sebagai sumber data eksternal adalah masyarakat yang kebetulan berurusan pada organisasi Kecamatan Lhoksukon yang dipilih dengan menggunakan tehnik sampling aksidental.

Temuan penelitian menunjukkan bahwa efektivitas Organisasi Kecamatan Lhoksukon masih rendah. Rendahnya efektivitas organisasi dilihat dari tingkat kemampuan menyesuaikan diri terhadap perubahan baik internal maupun eksternal organisasi. Produktivitas organisasi yang masih rendah dilihat dari kemampuan organisasi merealisasikan penerimaan dari retribusi daerah dan pajak daerah yang ada di wilayah kerjanya belum mencapai target yang telah ditetapkan. Demikian pula halnya mengenai kepuasan kerja yang belum optimal karena adanya keluhan dari pegawai terhadap sistem pembagian insentif yang dinilai tidak adil dan merata. Rendahnya kepuasan kerja ini, juga dipicu oleh keluhan pegawai terhadap situasi kerja yang tidak harmonis dan menimbulkan konflik disebabkan pembagian tugas dan wewenang yang tidak mengacu kepada ketentuan Qanun Kabupaten Aceh Utara Nomor 3 Tahun 2005.

Hal lain yang menyangkut kemampuan aparat kecamatan cukup baik, namun dalam pemanfaatan dan penempatannya belum optimal sesuai tuntutan organisasi yang efektif. Faktor lain yang mempengaruhi efektivitas organisasi adalah kepemimpinan. Berdasarkan pengamatan yang dilakukan penulis, peranan yang dimainkan oleh pimpinan belum efektif, ini dapat dilihat dari peran interpersonal, informasional maupun decisional.

ABSTRACT

The implementation of the new policy of Regional Autonomy issued in the Regulation Number 22, 1999, and 32, 2004, may have affected reformation on any sector of staff, structural, functional, or cultural in the term of Regional Government. One of the most significant reformation in this case is the position the main jobs and the function of District Government (Pemerintah Kecamatan).

Realizing the necessity of district government as the frontier of public services, coordination and controls on any government activities all around the work area, and regarding any phenomena as the impact of the policy reformation, decentralization and regional autonomy, this research is aimed to learn the effectiveness of Lhoksukon District Organization, and any factors that influence the effectiveness of the organization within the public services of the district. The principle of the organization effectiveness may be evaluated through its ability of adaptation, its productivity, and work satisfaction. Otherwise, the variable that influence the effectiveness of Lhoksukon District Organization in this case, I searched this core through the performance of all the apparatus and the leadership.

In order to obtain the complete information about the object, I utilized Descriptive Method in which data is collected through observation and interview technique. The internal data resources are structural managing directors and subordinating staff. On the other sides, the external data resources are the society members which are accidentally come to the District Office of Lhoksukon to ask for service and is selected randomly by utilizing sampling accidental technique.

The research results show the effectiveness of Lhoksukon District Organization is still low. The low effectiveness of the organization can be monitored through its ability of adaptation level to reformations either internal or external the organization. The level productivity of the organization may be monitored through its ability to realize the income from regional redistributions and taxes around its work area which doesn't meet the given target. Besides, the work satisfaction is not optimally gained. This can be monitored through the staff complaints against the unfair incentive sharing. This work unsatisfactory is also triggered by the staffs complaining against inharmony work climate and affects conflict among the staff as an impact of jobs and authorities distributions which is not referred to North Aceh Regency Regulation Number 3, 2005.

The other factor regarding the apparatus performance are generally good, but the compliance and placement is not optimally accurate as required by effective organization. Based on the observation undertaken by the writer shows that the management role is not effective. This may be monitored through the interpersonal, informational, and decisional roles.

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Paradigma baru penyelenggaraan pemerintahan yang baik atau lebih dikenal dengan sebutan *good governance* dipandang tidak saja dapat membuka kemungkinan yang lebih besar bagi pengembangan prinsip-prinsip dan nilai-nilai demokrasi seperti transparansi, partisipasi publik, pluralitas dan akuntabilitas tetapi juga karena dari sisi manajemen dan ekonomi dipandang lebih efisien dan responsif dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Efektivitas pemerintahan disini bukan hanya sekedar bermakna kemampuan pemerintah dalam memenuhi atau mencapai berbagai kebijakan dan target yang telah ditentukan sebelumnya, tetapi sekaligus dan terutama adalah kemampuan pemerintah dalam mengantisipasi berbagai kecenderungan, perkembangan dan perubahan yang terjadi di masa depan. *Good governance* didalam pelaksanaannya tidak semata-mata disandarkan pada pemerintah (*government*) atau negara (*state*) saja, tapi harus melibatkan seluruh elemen, baik di dalam intern birokrasi maupun di luar birokrasi publik (masyarakat). Oleh karena itu, menurut *United Nations Development Programme (UNDP)* karakteristik *good governance* itu adalah *rule of law, transparency, responsiveness, concensus orientation, equity, effectiveness and efficiency, accountability, strategic vision*.

Jadi, pola-pola penyelenggaraan pemerintahan yang *sentralistik* menjadi kurang *aktual*, sehingga perlu *pemerintahan yang bersifat desentralistik* yang lebih

menekankan peran pemerintah sebagai *regulator* dan *fasilitator* untuk menciptakan *iklim kondusif* dalam mewadahi proses interaksi kehidupan sosial, politik, ekonomi masyarakat agar berjalan dengan tertib, terkendali, demokratis dan efektif. Intinya, berbagai perkembangan dan perubahan yang terjadi dewasa ini telah menyebabkan lingkungan strategik penyelenggaraan pemerintahan baik di bidang sosial, politik, maupun ekonomi menjadi sangat dinamis dan penuh kejutan, gejolak dan ketidakpastian. Kondisi demikian membuat semua organisasi, baik yang berada di sektor publik, sektor privat maupun sektor sosial untuk melakukan berbagai perubahan mendasar dan meningkatkan kapasitasnya agar dapat mengikuti perkembangan dan perubahan yang terjadi sehingga tetap dapat menjaga kelangsungan eksistensi dan kemanfaatan bagi kemaslahatan masyarakat banyak.

Dalam rangka mewujudkan tatanan penyelenggaraan pemerintahan sesuai dengan tuntutan keadaan sebagaimana tersebut diatas, antara lain telah ditetapkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 dan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah sebagai pengganti undang-undang sebelumnya yaitu Undang-Undang Nomor 5 tahun 1974 tentang Pokok-pokok Pemerintahan di Daerah. Undang-undang ini pada prinsipnya mengatur penyelenggaraan pemerintahan di daerah yang lebih mengutamakan asas desentralisasi.

Sistem pemerintahan daerah menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-pokok Pemerintahan di Daerah diyakini menjadi salah satu penyebab sulitnya membentuk pemerintahan dengan akuntabilitas publik yang baik dan menyebabkan pelayanan publik tidak sejalan dengan aspirasi masyarakat di daerah.

DAFTAR PUSTAKA

- Dwiyanto, Agus dan Kusumasari, Beveola. 2001, *Kinerja Pelayanan Publik*, Center for Population and Policy Studies, Yogyakarta.
- Gibson, James L. Et al. 1996, *Organisasi; Perilaku, Struktur dan Proses*, Edisi kedelapan Jilid I, Alih Bahasa N. Indriani MM, Binarupa Aksara, Jakarta.
- Handoko, T. Hani. 1992, *Manajemen*, BPFE, Yogyakarta.
- Hasan, Zaini M. 1990, *Karakteristik Penelitian Kualitatif*, YA3, Malang.
- Kansil, Drs. C.S.T. S.H. 1985, *Hukum Tata Pemerintahan Indonesia*, Ghalia Indonesia, Jakarta.
- Martoyo, Susilo. 1994, *Manajemen Sumber Daya Manusia*, BPFE, Yogyakarta.
- Mas' oed, Muchtar. 2002, *Ekonomi Politik Pembangunan* modul kuliah MAP-UGM, Yogyakarta.
- Miles, M.B. dan Huberman, AM. 1992, *Qualitative Data Analysis : A Source of New Method*, Sage Publication, Beverly Hills.
- Moenir, H.A.S. 2000, *Manajemen Pelayanan Umum di Indonesia*, Bumi Aksara, Jakarta.
- Moleong, Lexy J. 2001, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Remaja Rosdakarya Offset, Bandung.
- Nawawi, Hadari. 1984, *Administrasi Pendidikan*, Gunung Agung, Jakarta.
- Rasyid, Muhammad Ryaas. 1997, *Makna Pemerintahan : Tinjauan dari segi Etika dan Kepemimpinan*, P.T Yarsif Watampone, Jakarta.
- Rasyid, Muhammad Ryaas. 1998, *Desentralisasi Dalam Menunjang Pembangunan Daerah dalam Pembangunan Administrasi Di Indonesia*, PT. Pustaka LP3ES, Jakarta.
- Sharma, RA. 1982, *Organizational Theory and Behaviour*, Mc Graw-Hill Publishing Company Limited, New Delhi.
- Siagian, Sondang P. 2000, *Manajemen Abad 21*, Bumi Aksara, Jakarta.

- Singarimbun, Masri dan Effendi, Sofyan. 1995, *Metode Penelitian Suvey*, LP3ES, Jakarta.
- Steers, Richard M. 1985, *Efektivitas Organisasi (Kaidah Peri laku)*, Erlangga, Jakarta.
- Stoner, A.F. James. 1982, *Manajemen*, Second Edition, diterjemahkan Erlangga, Jakarta.
- Sugiono. 2001, *Metode Penelitian Administrasi*, Alfabeta, Bandung.
- Sutarto. 2000, *Dasar-dasar Organisasi*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta.
- Suwandi, Made. 2002, *Pokok-pokok Pikiran Konsepsi Dasar Otonomi Daerah Indonesia*, *Forum Kebijakan*, Program MAP-UGM, 19 April 2002, Yogyakarta.
- Thoha, Miftah. 1998, *Deregulasi dan Debirokratisasi dalam Upaya Peningkatan Mutu Pelayanan Masyarakat dalam Pembangunan Administrasi di Indonesia*, PT. Pustaka LP3ES, Jakarta.
- Thoha, Miftah. 2002, *Pembinaan Organisasi Proses Diagnosa dan Intervensi*, P.T. Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Widodo, Joko. 2001, *Good Governance Telaah dari Dimensi : Akuntabilitas dan Kontrol Birokrasi Pada Era Desentralisasi dan Otonomi Daerah*, Insan Cendekia, Surabaya.
- Yudoyono, Bambang Drs. M.Si. 2001, *Otonomi Daerah : Desentralisasi dan Pengembangan SDM Aparatur Pemda dan Anggota DPRD*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta.
-,1996, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta.