

**Efektifitas Pelayanan Publik  
Di Kantor Kelurahan Tongkeina**

Oleh  
**Johns A. Ch. Oroh<sup>1</sup>**  
**Joyce Rares<sup>2</sup>**  
**Welly Pesoth<sup>3</sup>**

**Abstract**

*This research was conducted in order to find out the public service management and community respond applied by Tongkaina Political District Office Bunaken Sub-district Manado City. This descriptive research is only to explain the situation of public service management in Tongkaina Political District Office Bunaken Sub-district Manado City. This research used descriptive analysis, to draw conclusion by in depth interview with secondary information as supported data. Then, the data researched based on the existing concepts from library. The result showed that the public service in Tongkaina Political District Office Bunaken Sub-district Manado City still far from maximum satisfaction.*

**Keyword: Public Service**

**PENDAHULUAN**

Seiring dengan perkembangan yang ada serta melihat bangsa Indonesia sekarang, setelah melalui masa-masa yang penuh dengan lika-liku perjuangan demi mencapai suatu perubahan yang lebih baik dengan komitmen yang teguh, akhirnya boleh menapaki suatu tahapan reformasi. Dengan memasuki tahapan reformasi, tentu begitu banyak perubahan yang sangat kompleks terjadi dalam segi kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara secara konstitusional, artinya, adanya perubahan kehidupan dalam bidang politik, ekonomi, hukum, sosial dan budaya. Pelayanan publik termasuk didalamnya, dimana semangat reformasi menuntut pendayagunaan aparatur negara dalam rangka mewujudkan administrasi negara yang mampu mendukung kelancaran dan keterpaduan pelaksanaan tugas dan fungsi penyelenggaraan pemerintahan negara dan pembangunan dengan mempraktekkan prinsip-prinsip *Good Governance*

---

<sup>1</sup> Mahasiswa Prog. Studi PSP Program Pascasarjana Universitas Sam Ratulangi

<sup>2</sup> Staf Pengajar Pada Prog. Studi PSP Program Pascasarjana Universitas Sam Ratulangi

<sup>3</sup> Staf Pengajar Pada Prog. Studi PSP Program Pascasarjana Universitas Sam Ratulangi

(kepemerintahan yang baik) dalam rangka *rule of law, transparency, responsiveness* serta *accountability*.

Dari segi pengalaman dan pengamatan sejarah birokrasi di Indonesia selama ini belum mewujudkan birokrasi prima sebagaimana yang diharapkan oleh masyarakat. Kondisi ini merupakan faktor utama penyebab ketidakberhasilan kinerja birokrasi yang *good governance*. Sejak munculnya iklim yang lebih demokratis dalam pemerintahan, kinerja instansi pemerintahan semakin menjadi sorotan, dan masyarakat mulai banyak membuat nilai yang diproses atas pelayanan yang dibentuk oleh instansi pemerintah. Tuntutan tersebut diutarakan karena masyarakat belum puas atas proses pelayanan dengan kualitas pelayanan birokrasi pemerintahan yang kurang dilaksanakan secara maksimal.

Menurut Frederickson (1994), bahwa administrasi negara yang konvensional dan klasik mencari jawaban terhadap pertanyaan-pertanyaan seperti, pertama bagaimana kita dapat menyediakan pelayanan yang lebih banyak atau lebih baik dengan sumber-sumber daya yang tersedia (efisien), kedua bagaimana kita dapat mempertahankan tingkat pelayanan namun dengan pengeluaran uang yang lebih sedikit (ekonomis). Administrasi negara baru menambahkan yaitu adakah pelayanan ini meningkatkan keadilan sosial.

Tampak bahwa fungsi pelayanan publik sebagai fungsi yang *inherent* dengan administrasi negara atau birokrasi pemerintahan sejak era klasik sampai era kontemporer. Sebagaimana disebutkan bahwa fungsi pelayanan telah tersebar secara rinci dalam setiap lembaga pemerintahan baik di pusat maupun di daerah sesuai bidang-bidang atau sektor yang hendak dilayani, namun pelaksanaan pelayanan publik yang dilaksanakan oleh unsur-unsur instansi pemerintah, kadar pelayanannya beraneka ragam atau berbeda karena disatu pihak ada instansi yang memberikan pelayanan publik secara maksimal, dipihak lain masih ada instansi-instansi pemerintah yang kadar pelayanannya mengecewakan masyarakat.

Beragamnya kadar pelayanan publik ini tampak jelas baik pada level pemerintah pusat, pemerintah provinsi, pemerintah kabupaten/kota, khususnya di tingkat kecamatan bahkan sampai di tingkat kelurahan. Hal ini wajar terjadi karena adanya perbedaan karakteristik di tiap daerah. Adanya perbedaan kadar

pelayanan aparatur pemerintah daerah juga tidak terlepas dari fenomena yang serupa. Artinya masih banyak keluhan masyarakat tentang belum memadainya pelayanan publik yang diberikan oleh pemerintah daerah.

Disadari bahwa kondisi penyelenggaraan pelayanan publik masih dihadapkan pada sistim pemerintahan yang belum efektif dan efisien serta kualitas sumber daya manusia aparatur yang belum memadai. Hal ini terlihat dari masih banyaknya keluhan dan pengaduan dari masyarakat baik secara langsung maupun melalui media massa, menyangkut prosedur yang berbeli-belit, tidak ada kepastian jangka waktu penyelesaian, biaya yang harus dikeluarkan, persyaratan yang tidak transparan, sikap petugas yang kurang responsif. Sehingga menimbulkan citra yang kurang baik terhadap pemerintah. Untuk mengatasi kondisi tersebut perlu dilakukan upaya perbaikan kualitas penyelenggaraan pelayanan publik secara berkesinambungan demi mewujudkan pelayanan publik yang prima.

Namun demikian sesuai pengamatan pendahuluan dalam pelaksanaan pelayanan kepada masyarakat di kantor Kelurahan Tongkeina Kecamatan Bunaken menunjukkan adanya keluhan dari masyarakat pengguna layanan, baik dari sisi waktu proses pelayanan sampai pada tarif/biaya yang dibutuhkan. Fenomena ini mencerminkan adanya keluhan masyarakat terhadap pelayanan publik yang belum secara optimal dilakukan oleh aparat birokrasi pada Kantor Kelurahan Tongkeina Kecamatan Bunaken Kota Manado. Kondisi ini tentunya dipengaruhi oleh hal-hal lain atau aspek-aspek yang turut menghambat sehingga belum efektifnya pelayanan publik pada Kantor Kelurahan Tongkeina Kecamatan Bunaken.

Berdasarkan latar belakang sebagaimana yang telah dikemukakan diatas, maka peneliti tertarik untuk mengkaji tentang “Efektivitas pelayanan publik di kantor Kelurahan Tongkeina Kecamatan Bunaken Kota Manado”.

## **TINJAUAN PUSTAKA**

Para pengamat mengakui bahwa tidak dapat dipungkiri dalam era reformasi yang membutuhkan kerja yang transparan dan efisien, pemerintah harus

meningkatkan kualitas para aparatnya dan sekaligus perlu belajar dari kalangan swasta, yang melalui pelayanan yang baik mampu menjaga hubungan dengan konsumen. Terutama dalam era globalisasi ini yang mengedepankan kompetensi. Dengan proses pembelajaran seperti ini serta ditunjang dengan peningkatan kompetensi dari para aparatur, untuk itu diharapkan pelayanan publik dapat terus ditingkatkan ke arah yang lebih baik.

Menurut Moenir (1995), pelayanan umum adalah kegiatan yang dilakukan oleh seseorang atau sekelompok orang dengan landasan faktor material melalui sistem, prosedur dan metode tertentu dalam rangka usaha memenuhi kepentingan orang lain sesuai haknya.

Dwiyanto (1995) menyatakan bahwa melayani masyarakat baik sebagai kewajiban maupun sebagai kehormatan, merupakan dasar bagi terbentuknya masyarakat yang manusiawi. Selanjutnya ditambahkan bahwa bagi organisasi, melayani konsumen merupakan saat yang menentukan (*moment of thrust*), peluang bagi organisasi untuk menunjukkan kredibilitas dan kapabilitasnya.

Wasistiono (2003) mengartikan pelayanan publik sebagai pemberian jasa baik oleh pemerintah, pihak swasta atas nama pemerintah ataupun pihak swasta kepada masyarakat, dengan atau tanpa pembayaran guna memenuhi kebutuhan dan atau kepentingan masyarakat. Dengan demikian, yang dapat memberikan pelayanan publik kepada masyarakat luas bukan hanya instansi pemerintah melainkan juga pihak swasta. Pelayanan publik yang dijalankan oleh instansi pemerintah bermotif sosial dan politik, yakni menjalankan tugas pokok serta mencari dukungan suara. Sedangkan pelayanan umum oleh pihak swasta bermotif ekonomi yakni mencari keuntungan.

Setiap orang menginginkan jasa pelayanan yang diterima dan yang dirasakan sesuai dengan harapannya. Secara umum masyarakat menginginkan pelayanan yang sama dari aparatur pemerintah, sebab warga negara yang mempunyai kedudukan yang sama didalam hukum berhak mendapatkan pelayanan yang sama. Pelayanan yang bersahabat dan profesional sudah menjadi suatu syarat yang harus dipenuhi oleh para penyelenggara pekerjaan administrasi negara (Waworuntu, 1997).

Pelayanan pada hakekatnya berkaitan dengan perwujudan fungsi negara/pemerintahan untuk mengatur, mengendalikan dan mengawasi, membina serta mengarahkan setiap aspek kehidupan masyarakat untuk mencapai kehidupan yang aman tertib, dinamis dan sejahtera dalam bernegara dan berbangsa (Trenggono, 1997). Dengan demikian pelayanan publik merupakan implementasi dari pada hak dan kewajiban antara negara/pemerintah dan masyarakat yang harus diwujudkan secara berimbang dalam penyelenggaraan pemberian pelayanan oleh aparatur negara/pemerintahan.

Menurut Fitzsimmons dan Fitzsimmons (*dalam* Sinambela, 2006), terdapat 5 (lima) indikator untuk mengukur pelayanan publik yang baik yakni : *pertama, tangibles* yakni penyediaan sumber daya manusia dan sumber daya lainnya yang memadai, *kedua, reliability* yakni memberikan pelayanan secara tepat dan benar, *ketiga, responsiveness* yakni keinginan melayani konsumen dengan cepat, *keempat, assurance* yakni tingkat perhatian terhadap etika dan moral dalam memberikan pelayanan serta *kelima, empathy* yakni tingkat kemauan untuk mengetahui keinginan dan kebutuhan konsumen.

Pemahaman tentang ciri-ciri pelayanan publik yang baik sangat bermanfaat bagi aparatur pemerintah untuk mempersiapkan segala sesuatunya termasuk dalam hal ini sarana pelayanan dan strategi yang akan diterapkan. Untuk itu tidak kecil biaya yang diperlukan dan inilah yang menjadi masalah pokok bagi pemerintah.

Kota/kabupaten tidak memiliki sumber pendapatan yang besar, kewenangan yang diberikan hanya sebatas pemungutan Pajak Hotel dan Restoran (PHR), pajak reklame dan beberapa retribusi seperti retribusi terminal, perparkiran dan berbagai retribusi yang harus digali dari masyarakat, yang pada akhirnya masyarakat kembali yang terbebani. Kurangnya anggaran di tingkat pemkot/pemkab sebagai ujung tombak dalam pelayanan publik menimbulkan beberapa masalah teknis seperti :

1. Tidak tersedia sarana pelayanan yang memadai.
2. Pendapatan dan kesejahteraan aparat kurang memenuhi kebutuhan.
3. Kurang rasa tanggung jawab dan semangat pengabdian aparat.

4. Sistem, prosedur dan metode kerja yang ada tidak ditaati.
5. Rawan terhadap berbagai bentuk penyimpangan.

## **METODE PENELITIAN**

Berdasarkan perumusan masalah yang telah dikemukakan di depan dan sesuai tujuan yang ingin dicapai, maka metode yang digunakan yaitu metode deskriptif analisis. Soemanto (1995), mengemukakan penelitian deskriptif berusaha mendeskripsi dan menginterpretasi apa yang ada (bisa mengenai kondisi atau hubungan yang ada, pendapat yang sedang tumbuh, proses yang sedang berlangsung, akibat atau efek yang terjadi atau kecenderungan yang tengah berkembang). Dalam penelitian deskriptif hanya menekankan, tidak berhak mengontrol keadaan, pada waktu dilakukan penelitian hanya bisa mengukur apa yang ada.

Metode yang digunakan adalah metode deskriptif, yang dapat diartikan sebagai proses pemecahan masalah yang diselidiki dengan melukiskan keadaan subyek dan obyek penelitian pada saat sekarang berdasarkan fakta-fakta yang tampak atau bagaimana adanya (Nawawi, 1990). Pada umumnya penelitian deskriptif merupakan penelitian yang non hipotesis sehingga dalam rangka penelitiannya bahkan tidak perlu merumuskan hipotesisnya (Arikunto, 1996). Metode penelitian deskriptif adalah metode yang digunakan untuk mendapatkan gambaran keseluruhan obyek penelitian secara akurat.

Pelaksanaan metode penelitian deskriptif tidak terbatas hanya sampai pada pengumpulan dan penyusunan data, tetapi meliputi analisis dan interpretasi tentang arti data tersebut, selain itu semua yang dikumpulkan berkemungkinan menjadi kunci terhadap apa yang diteliti (Moleong, 2000).

Alasan penggunaan metode deskriptif analisis karena peneliti berusaha mengkaji efektifitas pelayanan publik di kantor Kelurahan Tongkeina Kecamatan Bunaken Kota Manado, yang terbatas pada upaya menggambarkan atau mendeskripsikan keadaan atau kondisi pelayanan publik yang ada, dengan uraian secara deskriptif dan ditopang dengan data uraian secara angka-angka prosentase yang ada.

Bertolak dari uraian tersebut, maka peneliti memilih pendekatan melalui pengamatan dan wawancara secara langsung serta observasi dengan pemberi informasi yang diperlukan dalam penelitian ini.

## **HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

Standar pelayanan merupakan ukuran yang telah ditentukan sebagai suatu dasar pelayanan yang baik. Standar pelayanan mengandung nilai mutu suatu pelayanan. Pengertian mutu dalam hal ini yaitu, merupakan suatu kondisi dinamis yang berhubungan dengan produk, jasa, manusia, proses dan lingkungan yang memenuhi atau melebihi harapan pihak yang menginginkannya.

Dalam pelayanan publik, pelayanan prima dapat diwujudkan jika ada standar pelayanan minimal (SPM). Standar Pelayanan Minimal (SPM), adalah tolak ukur yang dipergunakan sebagai pedoman penyelenggaraan pelayanan dan acuan penilaian kualitas pelayanan sebagai komitmen atau janji dari penyelenggara negara kepada masyarakat untuk memberikan pelayanan yang berkualitas. Standar pelayanan ini setidaknya-tidaknya berisi tentang: dasar hukum, persyaratan, prosedur pelayanan, waktu penyelesaian, biaya pelayanan, produk pelayanan, sarana dan prasarana, kompetensi petugas pemberi pelayanan, pengawasan intern, penanganan pengaduan, saran dan masukan dan jaminan pelayanan.

Jika suatu instansi belum memiliki standar pelayanan, maka pelayanan disebut prima jika mampu memuaskan pelanggan atau sesuai harapan pelanggan.

Dari hasil yang didapat dalam penelitian, beberapa indikator efektivitas pelayanan publik di Kantor Kelurahan Tongkeina Kecamatan Bunaken Kota Manado dapat diuraikan sebagai berikut.

### **1. Perilaku Kerja Aparat Dalam Mendukung Pelayanan Publik**

Memberikan pelayanan yang baik dan berkualitas serta memuaskan kepada masyarakat, merupakan suatu tuntutan yang harus dipenuhi oleh organisasi publik sebagai penyelenggara pelayanan publik. Untuk itu, seluruh aparat Kelurahan Tongkeina Kecamatan Bunaken Kota Manado harus mampu memahami, menerjemahkan dan melakukan kegiatan teknis pelayanan yang baik

agar tercipta hubungan yang harmonis dengan masyarakat. Karena itu seluruh aparat harus memahami tugas, fungsi dan perannya dalam melayani masyarakat, memahami bentuk dan proses kegiatan pelayanan prima, memahami teknik berkomunikasi yang baik untuk pelayanan prima. Mampu mengembangkan perilaku yang mendukung tercapainya pelayanan prima dalam rangka meningkatkan kepuasan masyarakat.

Dalam hasil penemuan di atas menunjukkan bahwa perilaku kerja aparat Kelurahan Tongkaina Kecamatan Bunaken Kota Manado dapat mendukung efektivitas pelayanan publik, dikarenakan dalam melakukan tugas pelayanan kepada masyarakat, aparat selalu mengikuti peraturan serta petunjuk yang berlaku, dan setiap masyarakat yang datang untuk mengurus keperluannya, diupayakan dilayani dengan cepat dan tepat dan aparat selalu memberikan petunjuk yang jelas. Meskipun ada juga masyarakat yang menilai bahwa perilaku kerja aparat kurang mendukung efektivitas pelayanan publik di kantor Kelurahan Tongkaina Kecamatan Bunaken Kota Manado, hal ini dikarenakan perilaku kerja aparat belum responsive dalam memberikan pelayanan, masih menunggu perintah atasan, atau masih terhambat oleh karena tidak adanya atasan atau pegawai yang akan menandatangani/melegitimasi surat sehingga dalam pelayanannya menjadi lama dan terkesan mengulur waktu.

Jadi sikap dan perilaku pegawai seperti yang telah dikemukakan tersebut diatas sangat bergantung pada pengawasan pimpinan dan dibutuhkan keteladanan dalam tugas dan pekerjaan melayani masyarakat dan apabila setiap pegawai memilikinya tentu ini menjadi motivasi kerja dan hasilnya akan selalu baik.

## 2. Pelatihan Dalam Mendukung Efektivitas Pelayanan Publik

Efektivitas pelayanan akan sangat tergantung pada kemampuan setiap aparatur untuk mengembangkan dirinya melalui tahapan siap dilatih untuk meningkatkan kemampuan diri. Tahap terlatih mampu bekerja trampil, produktif sebagai aparatur negara profesional dengan kemampuan ketrampilan teknis, melalui pelatihan maka aparatur mampu bekerja efisien dan efektif.

Agar hal itu dapat terwujud maka kegiatan-kegiatan tersebut harus diwujudkan dengan tingkatan pelatihan seperti diklat struktural dan diklat



fungsional dan diikuti oleh para pegawai yang nantinya akan meningkatkan efektivitas pelayanan publik. Pelatihan sangat dibutuhkan bagi aparat dalam melaksanakan kewajiban dan tanggung jawabnya karena organisasi publik berfungsi penyedia dan penyelenggara pelayanan publik. Dilain pihak aparat dalam pelaksanaan tugasnya dituntut harus bekerja secara profesional dan akuntabel.

Hasil penelitian yang diperoleh bahwa aparat Kelurahan Tongkeina Kecamatan Bunaken Kota Manado belum semuanya mengikuti pelatihan dasar dalam melayani masyarakat meskipun ada juga yang sudah mengikuti namun jumlahnya sangat sedikit. Walaupun belum mengikuti pelatihan, para aparat tetap melaksanakan tugas pelayanan kepada masyarakat sebagaimana tugas dan fungsi pokok yang telah diberikan sebagai suatu bentuk tanggungjawab moral atas apa yang telah di embannya. Namun besar harapan para pegawai untuk sekiranya mendapatkan pelatihan dalam rangka pelayanan terhadap masyarakat dalam mejudkan reformasi birokrasi untuk kemajuan bangsa dan negara.

Melihat hasil diatas, kecenderungan terhadap manfaat pelatihan sebagai penentu efektivitas pelayanan tidak terlalu menjadi prioritas karena mengikuti pelatihan atau tidak, pelayanan terhadap masyarakat tetap berjalan. Yang terpenting adalah bagaimana fungsi pengawasan dan pembinaan serta pola kerja (Kebijakan) dari pimpinan atau atasan sebagai faktor penentu efektivitas pelayanan terhadap masyarakat. Fungsi pengawasan dan pembinaan ini sangat erat kaitannya dengan perilaku kerja aparat dalam mendukung efektivitas pelayanan. Jadi dalam hal ini, bahwa fungsi pengawasan sangat mempengaruhi efektivitas organisasi.

### 3. Kompensasi Dalam Mendukung Efektivitas Pelayanan Publik

Pegawai merupakan orang yang bekerja dengan menjual tenaganya (fisik dan pikiran) kepada suatu organisasi dan memperoleh balas jasa sesuai dengan peraturan dan perjanjian. Besarnya balas jasa telah ditentukan dan diketahui sebelumnya, sehingga pegawai secara pasti mengetahui besarnya balas jasa/ kompensasi yang akan diterima. Kompensasi inilah yang akan dipergunakan pegawai itu beserta keluarganya untuk memenuhi kebutuhannya. Dengan

demikian kepentingan para pegawai harus mendapat perhatian dalam arti bahwa kompensasi yang diterimanya atas jasa yang diberikan kepada organisasi harus memungkinkan mempertahankan harkat dan martabatnya sebagai insan yang terhormat. Artinya kompensasi tersebut dapat mempertahankan taraf hidup yang wajar dan layak serta hidup mandiri tanpa terpengaruh dengan orang lain.

Tujuan pemberian kompensasi ialah memberikan kepuasan kepada pegawai agar dapat memenuhi kebutuhannya, yang nantinya akan memberikan kontribusi terhadap organisasi pelayanan publik dalam mencapai misinya sesuai yang diharapkan yaitu pelayanan yang memuaskan kepada masyarakat.

Dari hasil penelitian diatas menunjukkan bahwa kompensasi yang diterima aparat pada Kantor Kelurahan Tongkeina Kecamatan Bunaken Kota Manado kurang mendukung efektivitas pelayanan publik. Kompensasi yang diterima dalam hal ini tunjangan kinerja daerah (TKD), dinilai kurang tetapi mereka tetap fokus pada pekerjaan sebagaimana tugas pokok dan fungsi sebagai pegawai negeri sipil yang berdedikasi. Namun dengan adanya partisipasi dari masyarakat yang dengan ikhlas memberikan tanda jasa, walaupun kecil nilainya menjadi penyemangat bagi para pegawai atau aparat yang ada di kantor Kelurahan Tongkeina.

Penemuan penelitian juga menunjukkan bahwa hampir semua pegawai negeri sipil sebagai pelaksana pelayanan kepada masyarakat di wilayah Kelurahan Tongkeina berdomisili diluar wilayah Kelurahan Tongkeina bahkan ada yang sangat jauh dari wilayah Kota Manado. Hal inilah yang menyebabkan kompensasi yang diterima dinilai kurang (inekonomis). Inilah sebab sehingga kompensasi dapat berpengaruh terhadap efektivitas pelayanan publik di Kantor Kelurahan Tongkeina Kecamatan Bunaken Kota Manado. Dengan kompensasi yang diterima dapat menjadi motivasi kerja sehingga aparat lebih focus pada pekerjaan sehingga dapat meningkatkan efektivitas pelayanan kepada masyarakat.

#### 4. Sarana Kerja Dalam Mendukung Efektivitas Pelayanan Publik

Dalam melaksanakan suatu pelayanan yang efektif, disamping peran aparatur yang menjadi ujung tombak, sarana kerja juga sangat penting dalam meningkatkan efektivitas pelayanan publik. Karena sarana kerja berfungsi sebagai

alat utama atau pembantu dalam pelaksanaan pekerjaan, terutama pelaksanaan fungsi pelayanan publik.

Di dalam hasil penelitian menunjukkan bahwa sarana kerja kurang cukup untuk mendukung efektivitas pelayanan publik di kantor Kelurahan Tongkeina Kecamatan Bunaken Kota Manado. Hal ini dikarenakan kurang tersedianya sarana kerja dan fasilitas yang dapat digunakan aparat untuk menunjang tugas pekerjaan pelayanan kepada masyarakat, antara lain perangkat komputer yang kurang sehingga dalam melakukan pelayanan menjadi lama karena harus menunggu. Fasilitas lain yang kurang yaitu kamar kecil (kamar mandi/ toilet) yang sudah tidak berfungsi sebagaimana mestinya, dikarenakan sudah tidak adanya air bersih dan tidak ada anggaran perawatannya, sehingga aparat dalam hal ini sebagai pelaku pelayanan publik sering meminjam kamar kecil pada masyarakat sekitar yang menyebabkan tersitanya waktu yang dapat digunakan dalam melayani masyarakat.

Kemudian sarana lain yang kurang mendukung pelayanan publik pada Kantor Kelurahan Tongkeina yaitu, kurang tersedianya rumah makan atau kantin. Dari hasil penelitian yang di peroleh, di Kelurahan Tongkeina memang terdapat beberapa kantin, namun sangat jarang di buka dan ketersediaan makanannya pun terbatas.

Yang tidak kalah penting juga yaitu menyangkut transportasi yang terbatas jumlahnya. Mengingat jarak yang ditempuh dari pusat kota ke kantor Kelurahan Tongkeina cukup jauh, dengan kondisi transportasi yang kurang lancar menyebabkan para aparat dalam hal ini pegawai di Kantor Kelurahan Tongkeina sering terlambat, sehingga pelayanan kepada masyarakat menjadi terhambat dan terkesan mengulur waktu.

Secara konsep teoritik, hasil penelitian menjadi sangat bertolak belakang dengan apa yang menjadi harapan sehingga sangat mempengaruhi pelayanan terhadap masyarakat. Jadi peran sarana atau fasilitas penunjang kerja menjadi sangat penting dalam melakukan pelayanan terhadap masyarakat dalam rangka mewujudkan suatu pelayanan yang efektif dan efisien sebagaimana tuntutan era reformasi.

## **PENUTUP**

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan sebagai jawaban atas rumusan masalah fokus penelitian dan tujuan penelitian, maka kesimpulan penelitian bahwa pelayanan publik di Kantor Kelurahan Tongkeina Kecamatan Bunaken Kota Manado belum terlaksana secara maksimal. Di lihat dari kualitas sumber daya aparat, dalam hal ini perilaku kerja aparat, sudah sangat mendukung efektivitas pelayanan publik di kantor Kelurahan Tongkaina Kecamatan Bunaken Kota Manado. Ini dapat ditunjukkan dengan perilaku kerja aparat yang mampu dalam melaksanakan perintah atasan, sigap dan ramah dalam memberikan pelayanan, meskipun sering mengalami hambatan dalam pelayan yang bersifat prinsip dan waktu sehubungan dengan keberadaan para pegawai di kantor yang agak terlambat. Pelatihan bagi aparatur kurang cukup mempengaruhi terhadap efektivitas pelayanan publik di kantor Kelurahan Tongkaina Kecamatan Bunaken Kota Manado. Hal ini ditunjukkan oleh sikap aparat yang cukup terampil dan bijaksana serta mampu dalam melaksanakan pelayanan terhadap masyarakat yang hampir semua aparat belum pernah mengikuti pelatihan menyangkut pelayanan terhadap masyarakat. Kompensasi yang diterima kurang mendukung efektivitas pelayanan publik di kantor Kelurahan Tongkaina Kecamatan Bunaken Kota Manado. Kompensasi yang diterima berupa gaji, dan tunjangan kinerja daerah (TKD) dinilai belum mencukupi, ini dilihat dari segi kondisi letak wilayah kerja dengan tempat tinggal aparat kelurahan yang tidak sesuai dengan biaya yang di keluarkan, menyebabkan kondisi aparat kurang focus pada waktu datang kantor sehingga sangat berpengaruh pada efektivitas pelayanan. Sarana dan fasilitas kerja yang kurang cukup untuk mendukung efektivitas pelayanan publik di kantor Kelurahan Tongkaina Kecamatan Bunaken Kota Manado. Hal ini dikarenakan kurang cukup tersedianya fasilitas dan sarana kerja yang dapat digunakan aparat untuk menunjang tugas pekerjaan pelayanan kepada masyarakat berupa : peralatan pearngakat komputer yang kurang, kamar kecil yang kurang layak, tidak adanya kantin atau rumah makan serta kurangnya sarana transpotasi ke wilayah Kelurahan Tongkaina yang dapat mengurangi kelancaran pelayanan.

Berdasarkan simpulan yang ada, maka penelitian ini memberikan rekomendasi beberapa saran sebagai masukan dalam upaya perubahan pelayanan publik ke arah yang lebih baik, antara lain mempertahankan dan meningkatkan kualitas aparatur yang ada lewat pelatihan dan perbaikan kesejahteraan. Perlu adanya peningkatan terhadap fungsi pengawasan dari institusi atau unit satuan kerja pada jenjang yang lebih tinggi agar supaya dapat mengurangi tingkat penyimpangan atau menekan faktor-faktor penghambat jalannya proses pelayanan terhadap masyarakat. Hal yang terpenting adalah peningkatan sarana prasarana penunjang pelayanan publik dengan mengadakan atau memperbaiki fasilitas-fasilitas guna kelancaran pelayanan terhadap masyarakat yang ada di Kelurahan Tongkeina Kecamatan Bunaken Kota Manado. Masukan menyangkut hal-hal tersebut harus dikoordinasikan dengan baik dengan petinggi dan para pengambil kebijakan yang ada di Kelurahan Tongkeina Kecamatan Bunaken, terlebih bagi pemimpin di Kota Manado.

#### DAFTAR PUSTAKA

- Arikunto, S. 1996, *Prosedur Penelitian : Suatu Pendekatan Praktek*, PT. Rineka Cipta, Jakarta.
- Dwiyanto, A. 1995, *Penilaian Kerja Organisasi Publik*, Fisip, UGM, Yogyakarta.
- Moenir, H.A.S. 1995, *Manajemen Pelayanan Umum Di Indonesia*, Bumi Aksara, Jakarta.
- Moleong, L.J. 2000, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Remaja Rosdakarya, Bandung.
- Trenggono, P.B. 1997, *Kebijakan Pelayanan Masyarakat*, Makalah Lokakarya Bimbingan Teknis Pengembangan Strategis Pelayanan Umum bagi Aparatur. Tanggal 27 Juli 1997, LAN, Jakarta.
- Wasistiono, S. 2003, *Manajemen Pemerintah Daerah*, CV. Fokusmedia, Bandung.
- Waworuntu, B. 1997, *Dasar-dasar Ketrampilan Abdi Negara Melayani Masyarakat*, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.

**Kemampuan Kerja Aparat Kecamatan Dalam Memberikan Pelayanan  
Administrasi Akte Jual Beli Tanah Kepada Masyarakat Di Kecamatan  
Tikala Kota**

Oleh  
**Macky Franky Eduard Gosal**<sup>4</sup>  
**Marthen L. Kimbal**<sup>5</sup>  
**Wehelmina Rumawas**<sup>6</sup>

**Abstract**

*The purpose of this study was to assess the ability of the District Officers Working in Providing Administrative Services Purchase Deed Land to the People in District Tikala Manado City. The research methodology used is qualitative research. Informants in this study were taken from the public, community leaders and governments in Sub Tikala by 10 informants*

*The results showed that in providing services deed of sale of land generally apparatus own technical abilities quite like the ability to use knowledge concerning administrative services deed of sale and purchase of land in terms of the process until the rules that must be met, with the knowledge it easier for employees to be able to work in providing administrative services deed of sale and purchase of land to the community, there is a portion of the apparatus that do not have adequate knowledge in the performance of its duties regarding the administrative services deed of sale and purchase of land, but coworkers are always trying to provide help, so that administrative services to the community is not disturbed. For social skills are good enough proven apparatus of the apparatus has the capability of other people's motives as well as collaborating with colleagues in performing the duties of administrative services deed of sale and purchase of land to the public. Conceptual abilities are good enough apparatus wherein the apparatus is enough to have the ability to understand the complexity of the organization as a whole.*

*Keywords : performance, administration*

**PENDAHULUAN**

Salah satu tugas penting aparatur pemerintah yang ada di kecamatan dalam rangka menunjang pembangunan yang sedang terjadi di Kota Manado maupun berbagai program pemerintah lainnya yaitu menyangkut pelayanan administrasi kepada masyarakat. Sebagai salah satu institusi terdepan dalam pelayanan administrasi kemasyarakatan, pemerintah kecamatan dituntut agar supaya

---

<sup>4</sup> Mahasiswa Prog. Studi PSP Program Pascasarjana Universitas Sam Ratulangi

<sup>5</sup> Staf Pengajar Pada Prog. Stusi PSP Program Pascasarjana Universitas Sam Ratulangi

<sup>6</sup> Staf Pengajar Pada Prog. Stusi PSP Program Pascasarjana Universitas Sam Ratulangi

memiliki aparatur yang memiliki kemampuan kerja yang baik dalam melayani masyarakat. Masyarakat sebagai objek pelayanan harus merasa puas terhadap pelayanan yang diberikan oleh aparatur pemerintah kecamatan.

Untuk pelayanan administrasi di kantor kecamatan antara lain mencakup pelayanan pengurusan akte jual beli tanah. Di dalam memberikan pelayanan akta jual beli oleh aparat kecamatan terhadap masyarakat, ditemui masih terdapat permasalahan-permasalahan yang membuat penilaian akan pelayanan administrasi oleh aparat kecamatan menjadi rendah. Permasalahan-permasalahan tersebut antara lain aparatur yang belum memahami dengan jelas akan aturan-aturan dan standart operasional prosedur pembuatan akta jual beli tanah, terkadang aparatur kehilangan motivasi dalam bekerja terkesan cuek anantara satu dengan lainnya dan sebahagian aparatur belum memahami dengan jelas tujuan organisasi sehingga masyarakat dibuat lama menunggu, bingung, bolak balik menyiapkan kelengkapan administrasi dan masyarakat mengeluhkan biaya administrasi dan penyelesaian pengurusan akta jual beli tanah sampai 1 minggu lamanya, selain itu pemerintah khususnya pemerintah kecamatan belum memberikan sanksi yang tegas bagi aparatur pemerintah yang tidak menjalankan fungsi pelayanan Hal ini mengakibatkan masyarakat merasakan bahwa pelayanan aparatur pemerintah kecamatan tergolong tidak maksimal

Di dalam Pasal 5 ayat (3) PP No. 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah ("PP 37/1998") jo. Pasal 2 Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 1 Tahun 1998 tentang Pelimpahan Wewenang Pengangkatan dan Pemberhentian Camat Sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah, disebutkan bahwa Camat dapat diangkat menjadi PPAT oleh Kepala Badan Pertanahan Nasional apabila dalam wilayah tersebut belum banyak terdapat PPAT atau formasi PPAT di wilayah Kabupaten atau Kotamadya tersebut belum tertutup. Pasal 5 ayat (3) huruf a PP 37/1998 menjelaskan bahwa Camat yang diangkat sebagai PPAT adalah PPAT Sementara. Kewenangan Camat sebagai PPAT Sementara antara lain disebutkan dalam Pasal 2 PP 37/1998, yatu: 1) PPAT bertugas pokok melaksanakan sebagian kegiatan pendaftaran tanah dengan membuat akta sebagai bukti telah dilakukannya

perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun, yang akan dijadikan dasar bagi pendaftaran perubahan data pendaftaran tanah yang diakibatkan oleh perbuatan hukum itu. 2) Perbuatan hukum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah sebagai berikut: a) Jual beli; b) Tukar menukar; c) Hibah; d) Pemasukan ke dalam perusahaan (inbreng); e) Pembagian hak bersama; f) Pemberian Hak Guna Bangunan/Hak Pakai atas tanah Hak Milik; g) Pemberian Hak Tanggungan; h) Pemberian kuasa membebaskan Hak Tanggungan. Melihat pentingnya tugas aparat kecamatan dalam memberikan pelayanan administrasi kepada masyarakat khususnya dalam hal pelayanan akte jual beli tanah, maka semua permasalahan seperti lambatnya pengurusan, adanya praktek-praktek KKN sudah seharusnya tidak ada lagi di kantor kecamatan.

Berdasarkan latar belakang permasalahan di atas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian lebih lanjut terkait Kajian Kemampuan Kinerja Aparat di Kecamatan Tikala Dalam Memberikan Pelayanan Administrasi Kepada Masyarakat di Kecamatan Tikala Kota Manado .

Berdasarkan latar belakang diatas maka permasalahan dalam penelitian ini sebagai berikut : Bagaimana Kemampuan Kerja Aparat Kecamatan Dalam Memberikan Pelayanan Administrasi Akte Jual Beli Tanah Kepada Masyarakat di Kecamatan Tikala Kota Manado?

## TINJAUAN PUSTAKA

### A. Konsep Kemampuan

Menurut Kreitner (2005 : 185), yang dimaksud dengan kemampuan adalah karakteristik stabil yang berkaitan dengan kemampuan maksimum fisik mental seseorang. Menurut Chaplin (1997 : 34), *ability* (kemampuan, kecakapan, ketangkasan, bakat, kesanggupan) merupakan tenaga (daya kekuatan) untuk melakukan suatu perbuatan". Kemampuan bisa merupakan kesanggupan bawaan sejak lahir atau merupakan hasil latihan atau praktek (Robbins, 2000 : 46).

Greenberg dan Baron (2007 : 38), mendefinisikan *abilities mental and physical capacities to perform various task* (kemampuan adalah kapabilitas mental dan fisik untuk mengerjakan berbagai tugas-tugas). Kemampuan terdiri



dari dua kelompok utama yang paling relevan dengan perilaku dalam bekerja ialah kemampuan intelektual yang mencakup kapasitas untuk mengerjakan berbagai tugas-tugas kognitif dan kemampuan fisik yang mengacu pada kapasitas untuk mengerjakan tindakan-tindakan fisik.

Slameto (2010 : 56), mengemukakan bahwa kemampuan adalah kecakapan yang terdiri dari tiga jenis yaitu kecakapan untuk menghadapi dan menyesuaikan kedalam situasi yang baru dengan cepat dan efektif, mengetahui / menggunakan konsep-konsep yang abstrak secara efektif, mengetahui relasi dan mempelajarinya dengan cepat.

Kemampuan berasal dari kata mampu yang berarti kuasa (bisa, sanggup) melakukan sesuatu, sedangkan kemampuan berarti kesanggupan, kecakapan, kekuatan (Tim Penyusun Kamus Besar Bahasa Indonesia, 1989). Kemampuan (*ability*) berarti kapasitas seorang individu untuk melakukan beragam tugas dalam suatu pekerjaan (Robbins and Judge, 2009 : 222).

Sardiman (2009 : 73-74), mengemukakan kemampuan adalah perubahan energi dalam diri seseorang yang ditandai dengan munculnya pikiran dan didahului dengan tanggapan terhadap adanya tujuan. Menurut Hamalik (2008 : 162), kemampuan dapat dibagi menjadi dua jenis yaitu sebagai berikut : 1) Kemampuan intrinsik adalah kemampuan yang tercakup di dalam situasi belajar dan menemui kebutuhan dan tujuan-tujuan murid. 2) Kemampuan ekstrinsik adalah kemampuan yang hidup dalam diri siswa dan berguna dalam situasi belajar yang fungsional.

Mampu adalah cakap dalam menjalankan tugas, mampu dan cekatan. Kata kemampuan sama artinya dengan kecekatan. Mampu atau kecekatan adalah kepandaian melakukan sesuatu pekerjaan dengan cepat dan benar. Seseorang yang dapat melakukan dengan cepat tetapi salah tidak dapat dikatakan mampu. Uno (2010 : 62), mendefinisikan kemampuan sebagai karakteristik yang menonjol dari seseorang individu yang berhubungan dengan kinerja efektif dan/superior dalam suatu pekerjaan atau situasi.

## B. Konsep Kemampuan Kerja

Berkaitan dengan konsep kemampuan, keterampilan atau keahlian pegawai, Hersey dan Blanchard (2006 : 20), mengemukakan ada tiga jenis kemampuan dasar yang harus dimiliki, baik sebagai manajer maupun sebagai pelaksana, antara lain :

1. Kemampuan Teknis (*Technical Skill*) meliputi kemampuan untuk menggunakan pengetahuan, metode, teknis dan peralatan yang diperlukan untuk melaksanakan pekerjaan tertentu yang diperoleh dari pengalaman, pendidikan dan training.
2. Kemampuan Sosial (*Social Skill*) meliputi kemampuan dalam bekerja dengan melalui motivasi orang lain yang mencakup pemahaman tentang motivasi dan penerapan kepemimpinan yang efektif.
3. Kemampuan Konseptual (*Conceptual Skill*) merupakan kemampuan memahami kompleksitas organisasi secara menyeluruh. Kemampuan itu memungkinkan seseorang bertindak sesuai dan selaras dengan tujuan organisasi secara menyeluruh daripada hanya atas dasar dengan tujuan dan keutuhan kelompok sendiri.

## C. Konsep Pelayanan

Istilah pelayanan berasal dari kata “layan” yang artinya menolong menyediakan segala apa yang diperlukan oleh orang lain untuk perbuatan melayani. Pada dasarnya setiap manusia membutuhkan pelayanan, bahkan secara ekstrim dapat dikatakan bahwa pelayanan tidak dapat dipisahkan dengan kehidupan manusia (Sinambela, 2010 : 3).

Pelayanan adalah proses pemenuhan kebutuhan melalui aktivitas orang lain yang langsung (Moenir, 2006 : 16-17). Membicarakan pelayanan berarti membicarakan suatu proses kegiatan yang konotasinya lebih kepada hal yang abstrak (*Intangible*). Pelayanan adalah merupakan suatu proses, proses tersebut menghasilkan suatu produk yang berupa pelayanan, yang kemudian diberikan kepada pelanggan.

Menurut Pasolong (2007 : 4), pelayanan pada dasarnya dapat didefinisikan sebagai aktivitas seseorang, sekelompok dan/atau organisasi baik langsung maupun tidak langsung untuk memenuhi kebutuhan.

Selanjutnya berpendapat bahwa Lukman (2000 : 8), pelayanan merupakan suatu kegiatan yang terjadi dalam interaksi langsung antara seseorang dengan orang lain atau mesin secara fisik, dan menyediakan kepuasan pelanggan. Sedangkan definisi yang lebih rinci diberikan oleh Ratminto (2005 : 2), yaitu pelayanan adalah suatu aktivitas atau serangkaian aktivitas yang bersifat tidak kasat mata yang terjadi akibat adanya interaksi antara konsumen dengan karyawan atau hal-hak lain yang disediakan oleh perusahaan pemberi pelayanan yang dimaksudkan untuk memecahkan permasalahan konsumen/pelanggan.

Menurut Batinggi (1998 : 12), pelayanan publik dapat diartikan sebagai perbuatan atau kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah untuk mengurus hal-hal yang diperlukan masyarakat atau khalayak umum. Dengan demikian, kewajiban pemerintah adalah memberikan pelayanan publik yang menjadi hak setiap warga negara. Sedangkan menurut Harbani (2007 : 135), pelayanan publik adalah pemberian pelayanan (melayani) keperluan orang lain atau masyarakat yang mempunyai kepentingan pada organisasi itu sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang telah ditetapkan.

Kurniawan (2007 : 128), mengatakan bahwa pelayanan publik adalah pemberian pelayanan (melayani) keperluan orang lain atau masyarakat yang mempunyai kepentingan pada organisasi itu sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang ditetapkan. Sedangkan menurut Handyaningrat (1994 : 64), pelayanan umum adalah pemberian jasa baik oleh pemerintah ataupun pihak swasta kepada masyarakat dengan atau tanpa pembayaran guna memenuhi kebutuhan dan atau kepentingan masyarakat.

#### **D. Konsep Administrasi**

Menurut Suprayogi (2011 : 2), administrasi adalah dua orang atau lebih yang bersatu guna mencapai tujuan secara bersama-sama". Sedangkan menurut Siagian (2006 : 2), administrasi adalah keseluruhan proses pelaksanaan kegiatan

yang dilakukan oleh dua orang atau lebih yang terlibat dalam suatu bentuk usaha kerja demi tercapainya tujuan yang ditentukan sebelumnya.

Administrasi dalam arti sempit merupakan penyusunan dan pencatatan dan informasi secara sistematis dengan maksud untuk menyediakan keterangan serta memudahkan memperolehnya kembali secara keseluruhan dan dalam hubungan satu sama lain. Data dan informasi yang dimaksud berhubungan dengan aktivitas organisasi, baik untuk kepentingan intern atau ekstern (Silalahi, 2005 : 5).

Administrasi dalam arti sempit yaitu berasal dari kata "*administratie*" (bahasa belanda) yaitu meliputi kegiatan : catat mencatat, surat menyurat, pembukuan ringan, ketik-mengetik, agenda, dan sebagainya yang bersifat teknis ketatausahaan/ *crucial work*. Jadi, tata usaha adalah bagian kecil dari kegiatan administrasi dalam arti luas (Masry, 2003 : 14)

Administrasi dalam arti luas merupakan kegiatan kerja sama yang dilaksanakan oleh sekelompok orang berdasarkan pembagian kerja sebagaimana ditentukan dalam struktur dengan mendayagunakan sumber-sumber untuk mencapai tujuan secara efektif dan efisien (Silalahi, 2005).

Administrasi dalam arti luas dapat ditinjau dari 3 (tiga) sudut pandang pengertian, yaitu sudut :

1. Proses
2. Fungsi, dan
3. Kepranataan (*instutision*)

## **METODE PENELITIAN**

Penelitian ini menggunakan metode kualitatif. Moleong (2002 : 3), menyatakan metodologi kualitatif sebagai prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang dapat diamati. Dengan kata lain, penelitian ini disebut penelitian kualitatif karena merupakan penelitian yang tidak mengadakan perhitungan.

Jenis data dalam penelitian ini ialah data primer dan data sekunder. Data primer didapatkan dari hasil wawancara, sedangkan data sekunder didapatkan dari

literatur dan teori-teori yang mendukung. Sumber data dalam penelitian ini ialah masyarakat, tokoh-tokoh masyarakat dan juga pemerintah yang ada di Kecamatan Tikala Kota Manado .

Informan dalam penelitian ini diambil dari masyarakat, tokoh-tokoh masyarakat, pemerintah kelurahan dan juga pemerintah yang ada di Kecamatan Tikala Kota Manado sebanyak 10 informan.

Adapun fokus penelitian yaitu mengungkap Kemampuan Kerja Aparat di Kecamatan Tikala Dalam Memberikan Pelayanan Administrasi Akte Jual Beli Tanah Kepada Masyarakat di Kecamatan Tikala Kota Manado, yang dirinci sebagai berikut :

1. Kemampuan Teknis (*Technical Skill*) meliputi kemampuan untuk menggunakan pengetahuan, metode, teknis dan peralatan yang diperlukan untuk melaksanakan pekerjaan tertentu yang diperoleh dari pengalaman, pendidikan dan training.
2. Kemampuan Sosial (*Social Skill*) meliputi kemampuan dalam bekerja dengan melalui motivasi orang lain yang mencakup pemahaman tentang motivasi dan penerapan kepemimpinan yang efektif.
3. Kemampuan Konseptual (*Conceptual Skill*) merupakan kemampuan memahami kompleksitas organisasi secara menyeluruh. Kemampuan itu memungkinkan seseorang bertindak sesuai dan selaras dengan tujuan organisasi secara menyeluruh daripada hanya atas dasar dengan tujuan dan keutuhan kelompok sendiri.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

### 1. Kemampuan Kerja Aparat Yaitu Kemampuan Teknis.

Dari hasil penelitian didapati bahwa kemampuan kerja aparat untuk menggunakan pengetahuan yang dimilikinya dalam melaksanakan tugas pelayanan administrasi akte jual beli tanah kepada masyarakat sudah cukup baik. Hal ini terbukti saat informan melakukan pengurusan akte jual beli di kecamatan, aparatur yang melakukan pelayanan umumnya memiliki pengetahuan yang baik akan prosedur pelayanan yang ada, sehingga aparatur tidak mengalami kesulitan

saat menjelaskan prosedur serta biaya-biaya yang timbul dari proses pengurusan administrasi ini dimana dalam pengurusan akta jual beli selain harga jual-beli tanah, komponen biaya lainnya yang perlu dikeluarkan baik oleh penjual maupun pembeli adalah Pajak Penghasilan (PPH) dan Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan (BPHTB). Pajak Penghasilan wajib dibayar oleh Penjual sebesar 5% dari harga tanah, sedangkan Pembeli wajib membayar BPHTB sebesar 5% setelah dikurangi Nilai Jual Obyek Pajak Tidak Kena Pajak (NJOPTKP). Selain pajak, biaya lainnya yang perlu dikeluarkan adalah jasa PPAT yang umumnya ditanggung bersama oleh Penjual dan Pembeli, dengan pengetahuan yang dimiliki seperti ini maka masyarakat yang melakukan pengurusan administrasi di kantor kecamatan merasa puas akan pelayanan yang diberikan oleh aparatur yang ada di kecamatan.

Akan tetapi ada juga informan yang berpendapat bahwa tidak semua aparatur memiliki pengetahuan yang baik, khususnya dalam memberikan pelayanan administrasi akte jual beli tanah kepada masyarakat, terkadang ada aparatur yang dalam menjelaskan tentang pengurusan administrasi seperti akte jual beli, tidak memberikan persyaratan secara rinci, serta prosedur yang harus ditempuh oleh masyarakat yang ingin melakukan pengurusan akte jual beli, hal ini berakibat terhadap waktu penyelesaian akte jual beli yang menjadi lama karena masyarakat harus bolak-balik untuk melengkapi semua persyaratan yang dimintakan guna pengurusan akte jual beli, sehingga masyarakat merasa tidak puas akan pelayanan administrasi yang diberikan aparatur.

Penelitian selanjutnya menunjukkan bahwa kemampuan aparatur dalam memilih metode kerja yang tepat dalam melaksanakan tugas pelayanan administrasi akte jual beli tanah kepada masyarakat sudah cukup baik. Aparatur dalam bekerja khususnya dalam memberikan pelayanan administrasi akte jual beli tanah kepada masyarakat selalu berusaha untuk menenrapkan metode kerja yang efisien serta efektif, dengan tujuan agar pelayanan administrasi yang diberikan kepada masyarakat dapat selesai tepat waktu serta hasil/produk dari pelayanan administrasi tersebut sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa dengan menggunakan metode kerja yaitu pekerjaan harus diselesaikan saat pekerjaan tersebut diterima dan tidak menunda-nunda pekerjaan menjadikan kualitas pelayanan administrasi akte jual beli tanah kepada masyarakat semakin baik. Contoh nyata yaitu kualitas dari pelayanan yang diberikan oleh pemerintah terlihat dari produk pelayanan administrasi berupa akte jual beli tanah dimana pengurusan akte jual beli tanah tersebut dapat sesuai sesuai dengan standar yang sudah waktu yang sudah ditetapkan serta adanya jaminan keamanan, kenyamanan dan kepastian hukum. Seperti banyak kasus yang terjadi saat ini dimana sengketa tanah yang terjadi dikarenakan adanya tumpang tindih kepemilikan lahan, disinilah terlihat bahwa tidak semua produk yang dihasilkan oleh pemerintah memberikan kepastian hukum kepada masyarakat yang melakukan pengurusan akte jual beli. Untuk itulah pemerintah dituntut agar dalam mengeluarkan atau menerbitkan akte jual beli harus menaati semua prosedur atau aturan-aturan yang sudah ditetapkan, dan tidak boleh memberikan kelonggaran kepada masyarakat yang melaksanakan pengurusan akte jual beli.

Hasil penelitian selanjutnya menunjukkan bahwa kemampuan teknis dan penggunaan peralatan oleh aparatur dalam melaksanakan tugas pelayanan administrasi akte jual beli tanah kepada masyarakat sudah cukup baik. Dalam pelaksanaan tugas dan fungsi sehari-hari, terutama dalam pelaksanaan pelayanan administrasi akte jual beli tanah kepada masyarakat, aparatur-aparatur yang ada di kecamatan dituntut untuk dapat menguasai peralatan penunjang kerja seperti komputer dan printer. Aparatur yang sudah menguasai penggunaan komputer dalam menyelesaikan pekerjaannya umumnya memiliki kinerja yang lebih baik dari aparatur yang belum menguasai komputer.

Di dalam pengurusan administrasi akte jual beli tanah, penggunaan peralatan penunjang pekerjaan menjadi sangat penting, karena jika aparatur menguasai penggunaan alat penunjang seperti computer, printer dan alat penunjang lainnya maka akan mempercepat pelaksanaan tugasnya, sehingga masyarakat yang melaksanakan pengurusan akte jual beli tanah akan menjadi puas dengan pelayanan yang diberikan oleh aparatur di kecamatan. Dalam suatu

pencapaian tujuan organisasi, diperlukan alat atau sarana pendukung yang digunakan dalam aktivitas sehari-hari di organisasi tersebut, peralatan yang digunakan bermacam-macam bentuk, jenis maupun manfaatnya, disesuaikan dengan dengan kebutuhan dan kemampuan organisasi. Peralatan kerja adalah sarana pendukung dalam aktivitas organisasi berbentuk fisik, dan digunakan dalam kegiatan normal organisasi, memiliki jangka waktu kegunaan yang relatif permanen dan memberikan manfaat untuk masa yang akan datang. Peralatan kerja sangatlah penting bagi organisasi, karena dapat menunjang kinerja aparatur, seperti dalam penyelesaian pekerjaan.

Akan tetapi ada juga aparatur yang belum bisa menggunakan peralatan penunjang pelaksanaan tugas dan fungsi seperti komputer, ada yang beralasan bahwa mereka sudah akan pensiun sehingga tidak ada gunanya mereka belajar, ada juga yang memang tidak memiliki keinginan untuk belajar. Hal ini tentunya berpengaruh terhadap kinerja organisasi terutama dalam memberikan pelayanan administrasi akte jual beli tanah kepada masyarakat.

## 2. Kemampuan Kerja Aparat Yaitu Kemampuan Sosial.

Dalam penelitian ini didapati bahwa kemampuan aparatur dalam bekerja dengan melalui motivasi orang lain serta bekerja sama dengan rekan kerja dalam melaksanakan tugas pelayanan administrasi akte jual beli tanah kepada masyarakat sudah cukup baik. Demi tercapainya tujuan organisasi, aparatur memerlukan motivasi untuk bekerja lebih rajin. Melihat pentingnya aparatur dalam organisasi, maka aparatur diperlukan perhatian lebih serius terhadap tugas yang dikerjakan sehingga tujuan organisasi tercapai dalam hal ini pelayanan administrasi kepada masyarakat. Dengan motivasi kerja yang tinggi, aparatur akan bekerja lebih giat didalam melaksanakan pekerjaannya. Sebaliknya dengan motivasi kerja yang rendah aparatur tidak mempunyai semangat bekerja, mudah menyerah, dan kesulitan dalam menyelesaikan pekerjaannya. Di kantor Kecamatan Tikala terlihat jelas akan adanya kekompakan dari sesama aparatur, dimana baik pimpinan organisasi maupun sesama aparatur saling memberikan motivasi kepada rekan sekerjanya untuk bekerja dengan giat terutama dalam memberikan pelayanan administrasi akte jual beli tanah kepada masyarakat,



karena di dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat, aparatur diperhadapkan dengan berbagai macam sifat dari masyarakat yang datang melakukan pengurusan administrasi, ada masyarakat yang sabar ada yang mudah marah dan lain sebagainya, ini yang membuat terkadang aparatur mengalami kesulitan dalam bekerja, maka disinilah peran penting sesama rekan kerja muntuk memberikan motivasi agar rekan kerjanya bisa kembali bersemangat bekerja dan memberikan pelayanan administrasi yang maksimal kepada masyarakat.

### 3. Kemampuan Kerja Aparat Yaitu Kemampuan Konseptual.

Penelitian ini juga menunjukkan bahwa kemampuan kerja aparatur dalam memahami kompleksitas organisasi secara menyeluruh guna melaksanakan tugas pelayanan administrasi akte jual beli tanah kepada masyarakat sudah cukup baik. Di setiap organisasi pasti memiliki kompleksitas organisasi masing-masing dan seorang aparatur dituntut untuk memiliki kemampuan yang baik dalam memahami kompleksitas organisasi, karena dengan adanya pemahaman terhadap kompleksitas organisasi, maka aparatur tersebut akan bekerja dengan semangat guna menjapa apa yang menjadi tujuan serta sasaran organisasi. Organisasi terdiri dari subsistem yang membutuhkan koordinasi, komunikasi, dan control agar dapat efektif. Maka makin kompleks sebuah organisasi, makin besar kebutuhannya akan alat komunikasi, koordinasi, dan control yang efektif. Dengan kata lain, jika kompleksitas meningkat, maka akan demikian juga halnya dengan tuntutan terhadap organisasi untuk memastikan bahwa aktivitas-aktivitas yang didiferensiasi dan disebar bekerja dengan mulus dan secara bersama ke arah pencapaian tujuan organisasi.

## PENUTUP

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan, maka dapat disimpulkan bahwa kemampuan kerja aparat kecamatan dalam memberikan pelayanan administrasi akte jual beli tanah kepada masyarakat di Kecamatan Tikala Kota Manado sudah cukup baik, dalam memberikan pelayanan akte jual beli tanah umumnya aparatur sudah memiliki kemampuan teknis yang cukup seperti kemampuan untuk menggunakan pengetahuan menyangkut pelayanan

administrasi akte jual beli tanah dari segi proses sampai pada aturan-aturan yang harus dipenuhi, dengan pengetahuan yang dimiliki maka memudahkan pegawai untuk dapat bekerja dalam memberikan pelayanan administrasi akte jual beli tanah kepada masyarakat, memang ada sebagian aparatur yang belum memiliki pengetahuan yang memadai dalam pelaksanaan tugasnya menyangkut pelayanan administrasi akte jual beli tanah, akan tetapi rekan kerjanya selalu berusaha memberikan bantuan, sehingga pelayanan administrasi kepada masyarakat tidak terganggu. Umumnya aparatur sudah memiliki kemampuan dalam memilih metode kerja yang tepat dalam melaksanakan pelayanan administrasi akte jual beli tanah, dimana aparatur memilih menggunakan metode kerja yang tidak menunda-nunda pekerjaan yang ada, dengan demikian administrasi akte jual beli tanah yang diurus masyarakat dapat selesai sesuai waktu yang sudah ditetapkan. Sebagian aparatur sudah memiliki kemampuan teknis seperti penggunaan komputer, karena tanpa penguasaan akan komputer maka akan menghambat pelaksanaan tugasnya, namun ada beberapa pegawai yang tidak memiliki kemampuan menggunakan peralatan seperti komputer dan ini berpengaruh terhadap kinerja organisasi secara keseluruhan. Untuk kemampuan social aparatur sudah cukup baik terbukti dari aparatur sudah memiliki kemampuan motivasi orang lain serta bekerja sama dengan rekan kerja dalam melaksanakan tugas pelayanan administrasi akte jual beli tanah kepada masyarakat, aparatur yang ada di kecamatan umumnya memiliki kepedulian yang tinggi dengan rekan sekerjanya, sehingga sesama aparatur selalu berusaha untuk memberikan motivasi untuk bekerja lebih giat. Kemampuan konseptual aparatur sudah cukup baik dimana aparatur sudah cukup memiliki kemampuan dalam memahami kompleksitas organisasi secara menyeluruh, dikarenakan kemampuan memahami kompleksitas organisasi yang cukup baik maka aparatur dalam bekerja selalu dengan motivasi agar apa yang menjadi tujuan dan sasaran dari organisasi dapat terwujud terutama dalam pelayanan administrasi akte jual beli tanah kepada masyarakat.

Atas dasar kesimpulan seperti tersebut di atas, maka dapat diajukan saran-saran sebagai berikut: Untuk peningkatan kemampuan teknis khususnya peningkatan pengetahuan serta kemampuan penggunaan peralatan penunjang

guna pelayanan administrasi kepada masyarakat perlu dilakukan lewat pelatihan kantor sendiri secara berkala, sehingga kemampuan aparatur dapat semakin meningkat. Perlunya ada sanksi tegas seperti contohnya pemotongan tunjangan kinerja jika aparatur yang sudah diikutsertakan dalam pelatihan kantor sendiri secara berkala tetapi tetap tidak dapat meningkatkan pengetahuan mereka akan pelaksanaan tugas khususnya pelayanan administrasi kepada masyarakat karena jika pegawai tidak mampu meningkatkan pengetahuannya maka otomatis pelayanan administrasi kepada masyarakat akan terhambat.

#### DAFTAR PUSTAKA

- Batinggi, A., 1998. *Manajemen Pelayanan Umum*. Bahan Kuliah STIA LAN. Jakarta.
- Chaplin, J. P., 1997. *Kamus Lengkap Psikologi*. Penerjema Kartini Kartono. Cet 1. Raja Grafindo Persada. Jakarta.
- Greenberg, J. dan R. A. Baron., 2007. *Behaviour in Organizations, Understanding and Managing The Human Side of Work*. Third Edition. Allin and Bacon. A Division of Schuster. Massachussets.
- Harbani, 2007. *Teori Administrasi Publik*. Alfabeta. Bandung.
- Handyaningrat, S., 1994. *Pengantar Studi Ilmu Administrasi dan Manajemen*. CV.Haji Masagung. Jakarta.
- Hersey, P dan K. H. Blanchard, 2006. *Manajemen Perilaku Organisasi : Pendayagunaan Sumber Daya Manusia*, Terjemahan Agus Dharma, Erlangga, Jakarta.
- Kreitner, R., 2005. *Organizational Behavior*. Salemba Empat. Jakarta.
- Kurniawan, J. L., 2007. *Wajah Buram Pelayanan Publik*. YAPPIKA. Jakarta.
- Lukman, 2000. *Manajemen Kualitas Pelayanan*. STIA LAN. Jakarta.
- MOLEONG, L., 2002. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. PT. Remaja Rosdakarya. Bandung.
- Moenir, A.S. 2006. *Manajemen Pelayanan Umum di Indonesia*, PT. Bumi Aksara.
- Pasolong, H., 2007. *Teori Administrasi Publik*. Alfabeta. Bandung.

- Poerwandari, E.K. (2007). *Pendekatan Kualitatif Untuk Penelitian Perilaku Manusia*. LPSP3 Fakultas Psikologi Universitas Indonesia. Jakarta.
- Robbins, S. P., 2000. *Perilaku Organisasi*. PT. Prenhallindo. Jakarta.
- Robbins, S. P., dan Judge, T. A., 2009. *Organizational Behavior*. 13<sup>th</sup> Edition. Pearson Education, Inc., Upper Saddle River, New Jersey.
- Sardiman, A.M., 2009. *Interaksi dan Motivasi Belajar Mengajar*. Rajagfindo Persada. Jakarta.
- Slameto. 2010. *Belajar dan Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi*. PT.Rineka Cipta. Jakarta.
- Siagian, S, P., 2006. *Sistem Informasi Manajemen*. PT. Bumi. Jakarta.
- Sinambela, L. P., 2010. *Reformasi Pelayanan Publik; Teori, Kebijakan dan Implementasi*. PT. Bumi Aksara. Jakarta.
- \_\_\_\_\_, 2008. *Reformasi Pelayanan Publik*. PT. Bumi Aksara. Jakarta.
- Silalahi, M. A., 2005. *Studi Tentang Ilmu Administrasi Konsep, Teori dan Dimensi*. Sinar Baru Algensindo. Bandung.
- Sugiyono, 2009. *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R&D*. CV. Alfabeta. Bandung.
- Stewart, C. J & Cash, W.B., 2000. *Interviewing: Principles and Practices*. USA: McGraw Hill Company.
- Uno, H. B., 2011. *Teori Motivasi dan Pengukurannya: Analisis di Bidang Pendidikan*. Bumi aksara. Jakarta.

## PARTISIPASI MASYARAKAT DALAM PEMELIHARAAN LINGKUNGAN DI KELURAHAN PERKAMIL KOTA MANADO

Oleh  
**Erisman Panjaitan**<sup>7</sup>  
**Antonius H. Purwanto**<sup>8</sup>  
**Grace J. Waleleng**<sup>9</sup>

### Abstract

*The purpose of this study was to analyze and explain the Community's Participation in Environmental Care Village Perkamil In the city of Manado. The research methodology used is qualitative research.*

*The results showed that the participation of the community in the form of public attendance at the discussion meeting decisions about the environment and the maintenance strategy implementation plan environmental maintenance program is already quite good, there are some people who did not attend the meeting or meetings to program planning, but few. Public participation in the implementation of environmental care is the provision of self-help in the form of power when the implementation of programs and grants (non-governmental) to support the successful implementation of the program has been quite good, the implementation of the administration and coordination of program implementation has been quite good. Community participation in maintaining and continuing maintenance of the results of program execution environment is quite active, as people realize that with them keeping all the results of the implementation of the program, it will automatically impact of the program can continue to be felt by the community. The impact is felt by the community of the results of the implementation of the enormous environmental maintenance program including the environment becomes clean and healthy and comfortable place to live. Public participation in the evaluation of program implementation issues related to preservation of the environment as a whole is good enough, because the community participated in the evaluation program, the public may submit proposals for improvements if the program found to be less successful.*

*Keywords: Community Participation , Environmental*

### PENDAHULUAN

Menjaga kelestarian suatu lingkungan merupakan tanggung jawab bersama antara pemerintah dan juga setiap masyarakat. Dampak dari lingkungan yang

---

<sup>7</sup> Mahasiswa Prog. Studi PSP Program Pascasarjana Universitas Sam Ratulangi

<sup>8</sup> Staf Pengajar Pada Prog. Stusi PSP Program Pascasarjana Universitas Sam Ratulangi

<sup>9</sup> Staf Pengajar Pada Prog. Stusi PSP Program Pascasarjana Universitas Sam Ratulangi

terpelihara antara lain kesehatan masyarakat di lingkungan tersebut. Kesehatan adalah anugerah dari Sang Pencipta dan lingkungan harus tetap dijaga agar kita dan keluarga juga masyarakat sekitar kita terhindar dari penyakit akibat lingkungan kita yang kotor dan tidak bersih. Karena kesehatan adalah hal yang tidak ternilai harganya. Terkadang pada saat kita sehat, kita lupa akan nikmatnya menjadi sehat dan ketika sakit kita baru akan tersadar dan merasakan betapa kesehatan itu sungguh sangat berharga. Tubuh yang sehat bisa didapatkan dari berolahraga secara teratur, menkomsumsi makanan bergizi, dan lingkungan yang sehat dan bersih. Lingkungan yang sehat terkadang sering tidak kita perhatikan karena kesibukan dalam aktivitas kita masing-masing sehingga lingkungan sekitar tidak dijaga kebersihannya. Akibat dari lingkungan yang tidak bersih atau tidak sehat dapat menimbulkan berbagai macam penyakit, salah satu yang paling mengkhawatirkan adalah demam berdarah (DBD) karena dapat menyebabkan kematian. Demam berdarah ini biasanya terjadi akibat lingkungan tempat tinggal yang tidak sehat. Kebersihan lingkungan merupakan keadaan bebas dari kotoran, termasuk di dalamnya, debu, sampah, dan bau. Di Indonesia khususnya kota Manado, masalah kebersihan lingkungan selalu menjadi perdebatan dan masalah yang berkembang. Kasus-kasus yang menyangkut masalah kebersihan lingkungan setiap tahunnya terus meningkat.

Masyarakat terkadang tidak tahu tentang manfaat menjaga kebersihan lingkungan, masyarakat tidak menyadari bahwa dengan menjaga kebersihan lingkungan sangatlah berguna untuk dapat menciptakan kehidupan yang aman, bersih, sejuk dan sehat. Manfaat menjaga kebersihan lingkungan antara lain: terhindar dari penyakit yang disebabkan lingkungan yang tidak sehat, lingkungan menjadi lebih sejuk, bebas dari polusi udara, air menjadi lebih bersih dan aman untuk di minum serta lebih tenang dalam menjalankan aktifitas sehari hari. Masih banyak lagi manfaat menjaga kebersihan lingkungan, maka dari itu kita harus menyadari akan pentingnya kebersihan lingkungan mulai dari rumah kita sendiri misalnya rajin menyapu halaman rumah, rajin membersihkan selokan rumah kita, membuang sampah pada tempatnya, dan dapat dimulai juga dalam hal membersihkan lingkungan kita setiap jumat pagi, bahkan alangkah lebih baiknya

kalau dilakukan setiap hari. Lingkungan akan lebih baik jika semua orang sadar dan bertanggung jawab akan kebersihan lingkungan, karena hal itu harus ditanamkan sejak dini.

Masyarakat Kota Manado pada umumnya belum sadar sepenuhnya tentang arti penting menjaga lingkungan, hal ini terbukti dengan perkembangan volume sampah di kota Manado yang dilaporkan adalah tahun 2011 berjumlah 828.812 meter kubik, tahun 2012 meningkat 840.960 meter kubik, tahun 2013 menjadi 940.703 meter kubik dan tahun 2014 meningkat menjadi 980.865 meter kubik bahkan tahun 2015 diperkirakan terus meningkat. Peningkatan volume sampah ini tidak diiringi oleh kesadaran masyarakat untuk mengolah serta membuang sampah pada tempatnya. Selain permasalahan menyangkut sampah banyak juga permasalahan lainnya menyangkut pelestarian lingkungan antara lain masyarakat saat ini secara tidak sadar mulai mengurangi daerah-daerah resapan yang seharusnya tidak boleh melakukan penebangan dan pembangunan pemukiman, akan tetapi dikarenakan keterbatasan lahan maka masyarakat sudah tidak peduli dan mengabaikan akan unsur pelestarian lingkungan.

Salah satu kelurahan yang juga mengalami permasalahan di dalam pemeliharaan lingkungan yaitu Kelurahan Perkamil Kota Manado, dimana masih ada sebahagian warga yang tidak peduli dengan keadaan lingkungan terutama menyangkut kebersihan dimana masih banyak warga yang tidak memelihara kebersihan lingkungan dan bahkan seenaknya membuang sampah secara sembarangan sehingga saat curah hujan tinggi maka air yang seharusnya mengalir di drainase sudah tidak bisa ditampung lagi akibat drainase yang ada sudah tertutup dengan sampah-sampah, dan juga menyangkut tertib pembangunan, dimana warga membangun rumah terkadang sangat dekat dengan aliran sungai, sehingga sungai menjadi semakin kecil sehingga saat musim hujan, Kelurahan Perkamil menjadi salah satu kelurahan yang rentan terhadap bencana banjir. Permasalahan lainnya yaitu sebahagian masyarakat kurang peduli serta kurang mau berpartisipasi jika diajak oleh pemerintah guna menyukseskan program pemeliharaan lingkungan, dimana terkadang masyarakat tidak mau hadir dalam rapat-rapat yang diadakan pemerintah dalam rangka membahas tentang apa-apa

saja kegiatan yang menjadi prioritas yang harus dilakukan guna terciptanya lingkungan yang bersih dan sehat di lingkungan tempat tinggalnya.

Berdasarkan latar belakang diatas maka fokus dalam penelitian ini sebagai berikut : bagaimana Partisipasi Masyarakat Dalam Pemeliharaan Lingkungan Di Kelurahan Perkamil Kota Manado?

## TINJAUAN PUSTAKA

### A. Konsep Partisipasi Masyarakat

Banyak pengertian partisipasi telah dikemukakan oleh para ahli, namun pada hakekatnya memiliki makna yang sama. Partisipasi berasal dari bahasa Inggris *participate* yang artinya mengikutsertakan, ikut mengambil bagian (Wijaya, 2004).

Pengertian partisipasi menurut Djalal dan Supriadi (2001), dimana partisipasi dapat juga berarti bahwa pembuat keputusan menyarankan kelompok atau masyarakat ikut terlibat dalam bentuk penyampaian saran dan pendapat, barang, keterampilan, bahan dan jasa.

Poerbakawatja berpendapat partisipasi adalah: Suatu gejala demokrasi dimana orang diikutsertakan di dalam perencanaan serta pelaksanaan dari segala sesuatu yang berpusat pada kepentingan dan juga ikut memikul tanggung jawab sesuai dengan tingkat kematangan dan tingkat kewajibannya (Poerbakawatja, 2011).

Partisipasi juga berarti bahwa kelompok mengenal masalah mereka sendiri, mengkaji pilihan mereka, membuat keputusan, dan memecahkan masalahnya. Tilaar (2009) mengungkapkan partisipasi adalah sebagai wujud dari keinginan untuk mengembangkan demokrasi melalui proses desentralisasi dimana diupayakan antara lain perlunya perencanaan dari bawah (*bottom-up*) dengan mengikutsertakan masyarakat dalam proses perencanaan dan pembangunan masyarakatnya.

Pendapat lain disampaikan oleh Subandiyah (2012), yang menyatakan bahwa jika dilihat dari segi tingkatannya partisipasi dibedakan menjadi tiga yaitu:

1. Partisipasi dalam pengambilan keputusan



2. Partisipasi dalam proses perencanaan dan kaitannya dengan program lain.
3. Partisipasi dalam pelaksanaan.

Irene (2011), membedakan partisipasi menjadi empat jenis yaitu :

1. Pertama, partisipasi dalam pengambilan keputusan.
2. Kedua, partisipasi dalam pelaksanaan.
3. Ketiga, partisipasi dalam pengambilan manfaat.
4. Keempat, partisipasi dalam evaluasi.

Astuti (2008), beprpendapat bahwa bentuk partisipasi terdiri dari beberapa hal yaitu:

- a. Turut serta memberikan sumbangan finansial.
- b. Turut serta memberikan sumbangan kekuatan fisik.
- c. Turut serta memberikan sumbangan material.
- d. Turut serta memberikan sumbangan moril (dukungan, saran, anjuran, nasehat, petuah, amanat, dan lain sebagainya).

Astuti (2008), mengemukakan manfaat partisipasi adalah: a. Lebih mengemukakan diperolehnya keputusan yang benar. b. Dapat digunakan kemampuan berpikir kreatif dari para anggotanya. c. Dapat mengendalikan nilai-nilai martabat manusia, motivasi serta membangun kepentingan bersama. d. Lebih mendorong orang untuk bertanggung jawab. e. Lebih memungkinkan untuk mengikuti perubahan.

Menurut Mardikanto (2003), tumbuh kembangnya partisipasi masyarakat dalam pembangunan dipengaruhi oleh tiga faktor yaitu:

1. Adanya kesempatan yang diberikan kepada masyarakat untuk berpartisipasi. Adanya kesempatan yang diberikan, merupakan faktor pendorong tumbuhnya kemauan, dan kemauan akan menentukan kemampuannya. Sebaliknya, adanya kemauan akan mendorong seseorang untuk meningkatkan kemampuan serta memanfaatkan setiap kesempatan.
2. Adanya kemauan untuk berpartisipasi. Kemauan untuk berpartisipasi merupakan kunci utama bagi tumbuh dan berkembangnya partisipasi masyarakat. Kesempatan dan kemampuan yang cukup belum merupakan

jaminan bagi tumbuh dan berkembangnya partisipasi masyarakat, jika mereka sendiri tidak memiliki kemauan untuk membangun.

3. Adanya kemampuan untuk berpartisipasi.

### **B. Konsep Pemeliharaan Lingkungan**

Menurut Sehwarat dan Narang (2001), pemeliharaan (*maintenance*) adalah sebuah pekerjaan yang dilakukan secara berurutan untuk menjaga atau memperbaiki fasilitas yang ada sehingga sesuai dengan standar (sesuai dengan standar fungsional dan kualitas). (tentang konsep pemeliharaan ini mungkin lebih baik disatukan dengan penulisan tentang konsep lingkungan).

Sofyan Assauri (2004), berpendapat bahwa pemeliharaan adalah kegiatan untuk memelihara atau menjaga fasilitas/peralatan dan mengadakan perbaikan atau penyesuaian/penggantian yang diperlukan agar supaya terdapat suatu keadaan operasi yang memuaskan sesuai dengan apa yang direncanakan.

Istilah lingkungan yang dipergunakan dalam pembahasan ini adalah merupakan terjemahan dari istilah “*Environmen*” dalam bahasa Inggris atau “*L’environment*” dalam bahasa Perancis, “*Umwelt*” dalam bahasa Jerman, “*Milliu*” dalam bahasa Belanda, “*Alam Sekitar*” dalam bahasa Malaysia, “*kapaligiran*” dalam bahasa Tagalog (Danusaputra, 2000).

Istilah lingkungan tersebut secara teknis dimaksudkan dengan lingkungan hidup atau lebih lengkap lagi lingkungan hidup manusia. Lingkungan hidup, sebenarnya selalu di lihat setiap saat, seperti halnya yang ada di sekeliling ini, adalah merupakan lingkungan. Istilah lingkungan jarang sekali digunakan dalam kerangka etimologi maupun terminologi. Pandangan Qaradhawi (2002), misalkan dalam mendefinisikan lingkungan di sini adalah sebuah lingkup dimana manusia itu hidup, manusia tinggal didalamnya, baik ketika bepergian ataupun mengasingkan diri. Sebagai tempat manusia kembali, baik dalam keadaan rela ataupun terpaksa.

Salim (1982), memaparkan dalam mendefinisikan lingkungan hidup secara umum diartikan sebagai segala benda, kondisi keadaan dan pengaruh yang

terdapat dalam ruangan yang ditempati dan mempengaruhi hal yang hidup termasuk kehidupan manusia.

Soemarwoto (1992), dalam hal ini mendefinisikan lingkungan hidup merupakan sejumlah benda dan kondisi yang ada dalam ruang yang kita tempati yang mempengaruhi kehidupan kita. Lingkungan disini meliputi yang dinamis (hidup) dan yang statis (mati). Lingkungan mati meliputi alam yang diciptakan Allah, dan industri yang diciptakan manusia. Alam yang diciptakan Tuhan tadi, meliputi lingkungan di bumi, luar angkasa dan langit, yaitu matahari, bulan dan bintang. Industri adalah ciptaan manusia, meliputi segala apa yang di gali mereka dari sungai-sungai, pohon-pohon yang di tanam, rumah-rumah yang di bangun, seluruh peralatan yang dibuat, yang dapat mengecil ataupun membesar, untuk tujuan perdamaian ataupun perang. Lingkungan yang dinamis tersebut meliputi wilayah manusia, hewan dan tumbuhan. Lingkungan statis dapat dibedakan dalam dua kategori pokok. Pertama bahwa seluruh alam ini diciptaan untuk kemaslahatan manusia, membantu dan memenuhi semua kebutuhan manusia. Kategori yang kedua adalah bahwa lingkungan dengan seisinya, satu sama lain akan saling mendukung, saling menyempurnakan, saling menolong.

Sastrawijaya (1991), mendefinisikan lingkungan hidup adalah jumlah semua benda yang hidup dan tidak hidup serta kondisi yang ada dalam ruang yang manusia tempati. Manusia disini adalah merupakan bagian lingkungan hidup. Perilaku manusia dan demikian kondisi sosial, merupakan pula unsur lingkungan hidup kita. Antara manusia dan lingkungan hidupnya terdapat hubungan timbal balik. Manusia mempengaruhi lingkungan hidup, dan sebaliknya manusia dipengaruhi lingkungan hidupnya. Manusia ada di dalam lingkungan hidupnya dan manusia tidak terpisahkan dari pada lingkungan hidup. Eksistensi manusia terjadi sebagian karena sifat-sifat keturunan manusia dan sebagian lagi karena lingkungan hidupnya. Interaksi antara diri manusia dengan lingkungan hidupnya telah membentuk saling ketergantungan adanya. Lingkungan hidup terbentuk oleh adanya interaksi antara lingkungan hidup dengan manusia.

## **METODE PENELITIAN**

Penelitian ini dilakukan berdasarkan metode kualitatif. Moleong (2000), mengemukakan bahwa penelitian kualitatif adalah penelitian yang bermaksud untuk memahami fenomena tentang apa yang dialami oleh subjek penelitian misalnya perilaku, persepsi, motivasi, tindakan, dll., Informan dalam penelitian ini yaitu Pemerintah di Kelurahan yaitu lurah dimana lurah merupakan pihak yang paling memahami akan program pemerintah yang dilaksanakan khususnya menyangkut program partisipasi masyarakat dalam pemeliharaan lingkungan, Kepala Lingkungan yaitu pala dikarenakan pala merupakan salah satu aparat yang menjadi motor penggerak program ini, Tokoh Masyarakat dan Masyarakat di Wilayah Kelurahan Perkamil yang merupakan pelaksana dari program ini.

## **HASIL DAN PEMBAHASAN**

### **1. Partisipasi dalam pengambilan keputusan.**

Hasil penelitian menunjukkan bahwa Partisipasi Masyarakat Dalam Pemeliharaan Lingkungan Di Kelurahan Perkamil Kota Manado sudah cukup aktif.

Penelitian ini menunjukkan bahwa partisipasi masyarakat yaitu tingkat kehadiran masyarakat dalam rapat pembahasan tentang strategi pemeliharaan lingkungan, perencanaan pelaksanaan program pemeliharaan lingkungan sudah cukup baik. Menurut informan pada saat pertemuan-pertemuan ataupun rapat-rapat yang diadakan guna membahas pelaksanaan program pemeliharaan lingkungan, umumnya masyarakat diundang, dan sebagian besar masyarakat yang diundang mau hadir dan mau turut memberikan masukan-masukan ataupun ide-ide yang nantinya akan diggunakan untuk menyempurnakan program pemeliharaan lingkungan di kelurahan Perkamil.

Informan lainya berpendapat bahwa dengan turut sertanya masyarakat dalam perencanaan pelaksanaan program pemeliharaan lingkungan menunjukkan bahwa masyarakat sudah mulai peduli akan arti penting lingkungan yang bersih dan sehat. Menurut informan banyak warga masyarakat yang sudah merasakan dampak buruk dari lingkungan yang tidak sehat dan kotor antara lain saat curah

hujan turun dengan deras maka mereka akan mengalami busibah banjir, hal inilah yang menyadarkan masyarakat akan arti pentingnya mereka melakukan pemeliharaan lingkungan.

Penelitian ini menunjukkan akan arti penting setiap keputusan menyangkut pemeliharaan lingkungan diambil secara bersama-sama antara masyarakat dan juga pemerintah, hal ini dikarenakan masyarakatlah yang paling tahu akan keadaan lingkungan tempat tinggal mereka, apa yang mereka butuhkan untuk menjadikan lingkungan mereka tempat yang nyaman untuk ditinggali, inilah yang menyebabkan kontribusi dari masyarakat berupa ide-ide sangat penting. Selain hal itu dengan adanya kontribusi masyarakat dalam mengambil keputusan menyangkut program pemeliharaan lingkungan, maka membuat masyarakat merasa mereka dihargai dan tentunya membuat masyarakat termotivasi untuk bersama-sama dengan pemerintah untuk menyelesaikan program pemeliharaan lingkungan ini.

Akan tetapi ada juga informan yang berpendapat bahwa tidak semua masyarakat yang diundang hadir dalam pertemuan perencanaan pelaksanaan program pemeliharaan lingkungan mau hadir dan berpartisipasi, hal ini selain dikarenakan kesibukan pekerjaan mereka, ada juga masyarakat yang benar-benar tidak peduli akan keberadaan program ini, karena menurut masyarakat program ini merupakan program yang setiap tahun dilaksanakan dan tidak memberikan dampak besar bagi lingkungan serta masyarakat itu sendiri.

## 2. Partisipasi dalam pelaksanaan.

Penelitian selanjutnya menunjukkan bahwa partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan pemeliharaan lingkungan yaitu meliputi: menggerakkan sumber daya (masyarakat), dana (swadaya), pelaksanaan kegiatan administrasi serta koordinasi pelaksanaan program sudah cukup baik. Menurut informan, pemerintah sudah mampu untuk mengajak masyarakat bersama-sama guna menyelesaikan pelaksanaan program pemeliharaan lingkungan. Hal ini terbukti pada saat pelaksanaan program pemeliharaan lingkungan berupa kegiatan membuat tempat sampah, dimana program ini dilakukan agar masyarakat memiliki tempat pembuangan sampah, yang nantinya masyarakat diajak untuk

tahu memisahkan mana sampah organik dan mana sampah non organik, sehingga dalam pengelolaan sampah dapat lebih baik, dan juga tentunya dapat meningkatkan kesadaran masyarakat akan pentingnya hidup dalam lingkungan yang bersih.

Informan lainnya menambahkan bahwa masyarakat bukan saja memberikan swadaya berupa tenaga, melainkan masyarakat juga memberikan swadaya berupa uang dan juga material-material yang digunakan dalam menunjang pelaksanaan program pemeliharaan lingkungan. Hal ini dilakukan masyarakat karena masyarakat sangat berharap agar lingkungan tempat tinggal mereka menjadi nyaman dan sehat untuk ditinggali.

Dari penelitian ini juga didapati bahwa masyarakat akan lebih menghargai hasil pelaksanaan program khususnya program pemeliharaan lingkungan apabila mereka diajak untuk bersama-sama dalam pelaksanaan program. Ada masyarakat yang menjadi lebih peduli akan kebersihan lingkungan dikarenakan saat pelaksanaan program seluruh masyarakat diajak untuk bersama-sama membersihkan lingkungan seperti saluran air, di dalam pelaksanaan kegiatan tersebut masyarakat merasakan langsung akan akibat jika mereka membuang sampah secara sembarangan maka akan mengakibatkan saluran-saluran air menjadi tersumbat dan sulit dibersihkan, melihat hal inilah maka menjadikan masyarakat lebih peka dan tidak lagi membuang sampah secara sembarangan.

### 3. Partisipasi dalam pengambilan manfaat.

Dalam penelitian ini juga didapati bahwa partisipasi masyarakat dalam menjaga serta melanjutkan hasil dari program pelaksanaan pemeliharaan lingkungan sudah cukup aktif. Informan berpendapat bahwa umumnya masyarakat menyadari bahwa tanpa ada campur tangan dari masyarakat dalam menjaga semua hasil dari program pemeliharaan lingkungan, maka mustahil hasil-hasil program tersebut dapat dimanfaatkan oleh masyarakat secara terus menerus, untuk itulah masyarakat dibawah koordinasi kepala lingkungan maupun pemerintah selalu berupaya menjaga semua hasil-hasil program yang ada.

Namun ada informan yang berpendapat justru masyarakatlah terkadang yang merusak hasil dari program pemeliharaan lingkungan, hal ini disebabkan ada

masyarakat yang tidak menyadari arti penting program ini bagi kehidupan masyarakat. Masyarakat yang tidak memiliki kesadaran tersebut umumnya masyarakat yang memiliki pendidikan yang rendah sehingga walaupun sudah diberitahukan arti penting program ini, mereka tetap tidak mengerti.

Penelitian ini juga menunjukkan bahwa dampak yang dirasakan masyarakat dari hasil pelaksanaan program pemeliharaan lingkungan sangat besar. Menurut informan, dengan adanya program ini, lingkungan tempat tinggal masyarakat dirasakan menjadi lebih sehat. Lingkungan sehat merupakan salah satu kebutuhan pokok bagi manusia. Jika lingkungan yang dihuni sehat, manusia tersebut juga sehat. Lingkungan sehat ada tandanya, tanda-tanda lingkungan sehat yaitu udara, tanah, dan airnya bersih. Udara dikatakan bersih jika udara tersebut tidak berbau dan bebas dari asap. Tanah dikatakan bersih jika tanah tersebut bebas dari sampah. Air dikatakan bersih jika bebas dari sampah dan tidak tergenang. Jadi, di lingkungan sehat udaranya terasa segar, selain itu, di lingkungan sehat tidak ada sampah berserakan. Sungai dan selokan bersih dari sampah, oleh karena itu, air sungai dan selokan tidak tergenang.

Manfaat lainnya yang dirasakan masyarakat dari hasil pelaksanaan pemeliharaan lingkungan yaitu semakin meningkatnya pengetahuan masyarakat akan dampak positif dari lingkungan yang bersih dan sehat serta dampak negative yang ditimbulkan apabila lingkungan tempat tinggal mereka kotor. Dengan meningkatnya pengetahuan maka otomatis masyarakat menjadi semakin peduli dengan kebersihan lingkungan, sehingga masyarakat sudah tidak sulit lagi diajak untuk bersama-sama dengan pemerintah melakukan pemeliharaan lingkungan, sehingga lingkungan tempat tinggal dari masyarakat menjadi lebih bersih dan lebih sehat sehingga apabila musim penghujan datang maka resiko terjadinya banjir akibat tersumbatnya saluran air menjadi semakin kecil.

Informan lainnya berpendapat bahwa belum semua wilayah di kelurahan Perkamil merasakan dampak dari pelaksanaan program ini, ada daerah-daerah tertentu yang pelaksanaan program ini tidak berhasil hal ini terbukti dengan udara, tanah, dan airnya tidak bersih. Udara dikatakan tidak bersih jika udara tersebut terkotori oleh asap maupun bau busuk yang disebabkan oleh menumpuknya

sampah-sampah rumah tangga yang tidak dibuang pada tempatnya. Udara kotor tidak baik untuk kesehatan pernapasan. Tanah dikatakan tidak bersih jika di tanah tersebut terdapat sampah. Sampah yang menumpuk akan mengeluarkan bau tidak sedap. Selain itu, sampah tersebut menjadi tempat kerumunan lalat. Lalat ini dapat menyebarkan kuman penyakit ke tempat lain. Air dikatakan tidak bersih jika air tersebut tergenang karena penuh sampah. Air yang tergenang dapat menjadi sarang nyamuk. Nyamuk ini dapat menjadi pembawa penyakit.

Menurut informan perilaku masyarakat yang tidak mengacuhkan kualitas lingkungan serta mengabaikan aturan-aturan yang ada termasuk aturan tata guna lahan dan aturan kesehatan lingkungan yang terkadang menyebabkan lingkungan tempat tinggal menjadi tidak sehat, salah satunya adalah karena ketiadaan kesadaran akan perlunya hidup sehat dan persepsi yang salah tentang rumah dan lingkungan permukiman yang sehat, walaupun dari pihak pemerintah sudah memberikan penyuluhan-penyuluhan kepada masyarakat tentang program pemeliharaan lingkungan yang dapat menjadikan gerakan peningkatan kualitas lingkungan tetap berkelanjutan, akan tetapi ada segelintir masyarakat yang tetap kurang peduli. Maka upaya penyuluhan pembangunan yang sistematis, terprogram dan terjadwal diharapkan akan mampu mengubah pandangan masyarakat tentang arti kualitas lingkungan yang lebih baik. Dimulai dari kualitas lingkungan di dalam rumah, di sekeliling rumah, di sekitar kampungnya dan kawasan yang lebih luas lagi.

#### 4. Partisipasi dalam evaluasi.

Selanjutnya penelitian ini menunjukkan bahwa partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan evaluasi berkaitan dengan masalah pelaksanaan program pemeliharaan lingkungan secara menyeluruh sudah cukup baik. Menurut informan, setiap program yang baik haruslah melalui evaluasi program. Dengan dilaksanakannya evaluasi program maka akan dapat diketahui apakah program yang dilaksanakan sudah berhasil atau belum. Kalaupun dalam program didapati ada kelemahan-kelemahan, maka akan dapat diatasi secara cepat.

Evaluasi yang dilakukan oleh masyarakat bersama-sama dengan pemerintah menjadikan program pemeliharaan lingkungan lebih baik dari waktu



ke waktu. Karena masyarakat dalam mengevaluasi pelaksanaan program selalu memberikan pendapat-pendapat yang kritis namun membangun, dengan adanya pendapat-pendapat tersebut membuat perencanaan program pemeliharaan lingkungan ke depan menjadi semakin baik dan otomatis semakin tepat pada sasaran yang diharapkan.

## **PENUTUP**

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan, maka dapat disimpulkan bahwa masyarakat Di Kelurahan Perkamil Kota Manado sudah cukup aktif berpartisipasi di dalam pemeliharaan lingkungan hal ini terbukti dengan partisipasi masyarakat berupa kehadiran masyarakat dalam rapat pembahasan pengambilan keputusan mengenai strategi pemeliharaan lingkungan serta perencanaan pelaksanaan program pemeliharaan lingkungan sudah cukup baik, memang ada beberapa masyarakat yang tidak mau hadir dalam rapat ataupun pertemuan guna perencanaan program, akan tetapi jumlahnya sedikit. Partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan pemeliharaan lingkungan yaitu berupa pemberian swadaya berupa tenaga saat pelaksanaan program maupun pemberian dana (swadaya) untuk menunjang keberhasilan pelaksanaan program sudah cukup baik, pelaksanaan kegiatan administrasi serta koordinasi pelaksanaan program sudah cukup baik. Partisipasi masyarakat dalam menjaga serta melanjutkan hasil dari program pelaksanaan pemeliharaan lingkungan sudah cukup aktif, karena masyarakat menyadari bahwa dengan mereka menjaga semua hasil dari pelaksanaan program, maka secara otomatis dampak yang ditimbulkan dari program itu dapat terus dirasakan oleh masyarakat. Dampak yang dirasakan masyarakat dari hasil pelaksanaan program pemeliharaan lingkungan sangat besar diantaranya lingkungan menjadi bersih dan sehat serta nyaman untuk ditinggali. Partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan evaluasi berkaitan dengan masalah pelaksanaan program pemeliharaan lingkungan secara menyeluruh sudah cukup baik, karena dengan masyarakat berpartisipasi dalam evaluasi program, maka masyarakat dapat mengajukan usulan-usulan perbaikan jika didapati program tersebut kurang berhasil.

Atas dasar kesimpulan seperti tersebut di atas, maka dapat diajukan saran-saran sebagai berikut: perlu adanya sosialisasi yang lebih giat lagi dari pemerintah maupun aparat-aparat baik di kelurahan maupun aparat-aparat di dilingkungan akan arti penting keterlibatan seluruh masyarakat dalam perencanaan program yang akan dilaksanakan pemerintah, karena tanpa ada partisipasi masyarakat maka program tersebut tidak akan sepenuhnya berhasil karena tidak sesuai dengan apa yang benar-benar dibutuhkan oleh masyarakat. Pemberdayaan masyarakat untuk meningkatkan kualitas lingkungan harus selalu dilakukan secara terus-menerus oleh pemerintah dan tidak bisa hanya dilakukan dalam satu gerakan, yang setelah itu ditinggalkan. Pemberdayaan masyarakat untuk meningkatkan kualitas lingkungan harus dijadikan sebagai gerakan yang terus menerus dan berkelanjutan. Untuk hal tersebut diperlukan berbagai kebijakan dari pemerintah untuk mengatur kebijakan yang mendukung bagi terciptanya kualitas lingkungan hidup yang lebih baik.

#### DAFTAR PUSTAKA

- Arikunto, S., 2006. *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktik*. Rineka Cipta. Jakarta.
- Astuti, 2008. *Partisipasi Masyarakat*. FIP UNY. Yogyakarta.
- Astuti D. N., 2009. *Desentralisasi dan Partisipasi Masyarakat*. FIP UNY. Yogyakarta :
- Assauri, S., 2004. *Manajemen Produksi dan Operasi*. Lembaga Penerbit FE-UI, Jakarta.
- Bogdan, A., 1994. *Kualitatif Dasar-Dasar Penelitian*. Usaha Nasional : Surabaya.
- Jalal, F dan D.Supriadi, 2001, *Reformasi Pendidikan Dalam Konteks Otonomi Daerah*, Adicita Karya Nusa. Yogyakarta.
- Mardikanto, 2003. *Penyuluhan Pembangunan Pertanian*. Surakarta: UNS PRESS.
- Milles, M.B. and Huberman, M.A. 1984. *Qualitative Data Analysis*. London: Sage Publication.
- Moleong, L., 2000. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. PT. Remaja Rosdakarya : Bandung.
- Poerbakawatja, S., 2011. *Ensiklopedi Pendidikan*, Gunung. Agung. Jakarta.

- SASTRAWIJAYA, A. T., 1991. PENCEMARAN LINGKUNGAN HIDUP, RINEKE CIPTA, JAKARTA.*
- SEHRAWAT, M.S. AND J.S. NARANG, 2001, PRODUCTION MANAJEMEN, 3RD EDITION, DHONPAT RAI & CO. (P) LTD, DELHI*
- Soemanto, 1995, *Metode-Metode Penelitian*. Gramedia. Jakarta.
- SUBANDIYAH, 2012. PARTISIPASI MASYARAKAT. FIP-UNY.*
- Sutanto, B dan Sutinah, 2006. *Metode Penelitian Sosial*. Kencana. Jakarta.
- SOEMARWOTO, O., 1992. INDONESIA DALAM KANCAH ISU LINGKUNGAN GLOBAL, GRAMEDIA PUSTAKA UTAMA, JAKARTA.*
- TILAAR, H.A.R., 2009. Kekuasaan Pendidikan: Kajian Menejemen Pendidikan. Nasional dalam Pusaran Kekuasaan. Rinika Cipta. Jakarta.*
- Wijaya, W., 2004. *Kamus Lengkap Indonesia*. Bintang Jaya : Semarang.

**Konflik Elite Politik**  
**Dalam Pemilihan Umum Gubernur Dan**  
**Wakil Gubernur Provinsi Maluku Utara Tahun 2007**  
**Oleh**

**M. Rahmi Husen<sup>10</sup>**

*Abstract*

*This research aims at describing the conflict's political elite in the general election the Governor and Vice Governor of North Maluku province in 2007. The method of research used the qualitative method. Data was collected through in-depth interviews, direct observation, and study the documentation.*

*The research results show that in the implementation of the general election governor and the vice governor of North Maluku 2007 found: First, conflict start seen since stage registration candidates, in which couples H. Mudaffar Syah-H. Rusdi Hanafi cancelled of his preferred candidate by KPUD provincial North Maluku because they did not fulfill regulation the 15 % to the votes and support seats. Second, stage campaign period, conflict can also be seen start hardened because third candidate couple and team the success of protest against the schedule some of which day has fallen during Ramadan and Eid, and when socialization stage the schedule is accepted all parties well. Third, calculation stage and recapitulation the ballot, where conflict is more open and prolonged caused the political elite prefer the interests of each as to be almost no space negotiations to conflict resolution. Fourth, stage conflict resolution, done through state apparatus with the approach security, negotiations, and dialogue. Although recognized, during conflict the political elite never want to sit with to dialogue in order to find resolution (handling) the conflict.*

*Keywords : Conflict, Politic*

**PENDAHULUAN**

---

<sup>10</sup> Mahasiswa Prog. Studi PSP Program Pascasarjana Universitas Sam Ratulangi

Demokrasi merupakan bentuk pemerintahan yang dasarnya berasal dari rakyat, dan diperoleh dari rakyat yang tujuannya untuk kesejahteraan rakyat pula. Implementasi dari demokrasi sebuah negara pada hakekatnya ditunjukkan dengan adanya partisipasi politik dari setiap warga negara. Partisipasi politik yang merupakan komponen demokrasi melalui sebuah wadah yang disebut dengan nama pemilihan umum termasuk di dalamnya pemilihan umum kepala daerah yang biasa disebut dengan pemilukada.

Pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah merupakan produk dibukanya jalan reformasi yakni dengan dibuatnya Undang-Undang No 32 Tahun 2004 tentang pemerintahan daerah serta diperkuat lagi melalui Undang-Undang No 12 Tahun 2008 tentang perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang pemerintahan daerah yang memberikan kesempatan bagi pasangan calon melalui perseorangan. Pemilukada yang dilaksanakan merupakan tujuan untuk memenuhi tuntutan masyarakat memilih pemimpin daerahnya secara langsung dengan semangat demokrasi, namun semangat demokrasi melalui pemilukada, sering disalah gunakan oleh kaum elit dalam mengejar kekuasaan hanya untuk kepentingan pribadi maupun golongan, sehingga sering menciptakan konflik di tengah masyarakat.

Salah satu konflik pemilukada, yaitu ketika pelaksanaan pemilukada Gubernur dan Wakil Gubernur Provinsi Maluku Utara tahun 2007. Konflik dimulai pada saat pendaftaran calon, dimana pasangan calon Mudafar Syah-Edi Hanafi saat verifikasi gugur karena syarat dukungan baik suara maupun kursi tidak mencukupi 15%. Tim sukses dan ribuan pendukung Mudafar Syah yang juga Sultan Ternate ini kemudian menduduki kantor KPUD Malut selama 3 hari dan puncaknya terjadi adu fisik dengan aparat keamanan dan pengrusakan fasilitas kota di bagian utara dari kota Ternate.

Benturan kepentingan yang berikut terjadi saat tahapan kampanye berlangsung, dimana terjadi pro kontra yang seru karena sebagian jadwal kampanye telah jatuh pada bulan puasa dan idul fitri. Penyampaian visi misi pasangan calon di DPRD Malut pun urung dilaksanakan karena terjadi perdebatan yang sengit antara sesama anggota dewan, pasangan calon, aparat keamanan,

panwas dan KPUD mengenai jadwal kampanye ini. Dan puncak konflik pemilukada Gubernur dan Wakil Gubernur Maluku ini terlihat saat Rapat Pleno Penghitungan dan Rekapitulasi Perolehan Suara saat digelar di KPUD Kabupaten Halmahera Barat dimana terjadi kecurangan suara yang dilakukan oleh 3 (tiga) Panitia Pemilihan Kecamatan (PPK), yaitu PPK Jailolo, PPK Sahu Timur dan PPK Ibu Selatan yang diperintahkan oleh Bupati Kabupaten Halmahera Barat (Ir. Namto Hui Roba) dan difasilitasi oleh ketua dan tiga anggota KPUD Halmahera Barat untuk memenangkan pasangan calon Abdul Gafur – Abdurrahim Fabanyo. Dari awal memang terjadi persaingan yang sangat kuat antara pasangan Abdul Gafur-Abdurrahim Fabanyo dengan Thaib Armayin-Gani Kasuba untuk memperebutkan jabatan sebagai Gubernur dan Wakil Gubernur Maluku Utara. Konflik berlangsung akibat adanya kepentingan yang sama untuk memimpin Maluku Utara.

Persaingan kedua pasangan calon ini sudah nampak dari awal sebelum tahapan pilkada berlangsung, dimana pada beberapa wilayah diklaim sebagai basis dukungannya dengan cara menancapkan spanduk/baliho, adu strategi pada saat kampanye melalui perang opini dan iklan di media, orasi, menemui masyarakat secara langsung, serta mengumbar janji-janji dan meyakinkan bahwa dirinya lebih baik dibanding lawannya. Sampai disini konflik masih pada tataran non fisik.

Konflik yang keras dan menjurus pada konflik fisik terjadi pada saat Pleno Rekapitulasi dan Penghitungan Suara di KPUD Maluku yang digelar hingga dua kali, yakni pada tanggal 14 dan 16 Nopember 2007, yang mana kedua kubu sudah berhadap-hadapan dan saling menyerang didepan kantor KPUD. Konflik berlanjut ketika KPUD Maluku menetapkan dan mengumumkan pasangan Thaib Armayin-Gani Kasuba sebagai calon terpilih Gubernur dan Wakil Gubernur Maluku. Kedua kubu saling menyerang sehingga banyak yang jatuh korban dan mengakibatkan kota Ternate lumpuh dalam beberapa hari. Kondisi ini makin diperparah karena aparaturnya, yakni TNI dan Polri pun tidak steril dalam kepentingan pemilukada ini.

Konflik berlanjut hingga ke Jakarta, ketika KPU Pusat secara sepihak mengambil alih pemilukada Malut dan memberhentikan sementara ketua dan salah satu anggota KPUD Malut karena dianggap tidak mampu dan kredibel dalam menyelesaikan tahapan akhir pemilukada. Kemudian KPU Pusat melakukan perhitungan ulang dan memenangkan Abdul Gafur-Abdurahim Fabanyo. Kasus inipun disengketakan di Mahkamah Agung (MA) yang kemudian MA dalam amar putusannya membatalkan seluruh keputusan KPU termasuk derivatifnya (membatalkan SK Pemberhentian Ketua dan salah satu anggota KPUD Malut), dan memerintahkan KPUD Malut untuk melakukan penghitungan ulang di 3 kecamatan di Halmahera Barat, yakni Jailolo, Sahu Timur dan Ibu Selatan. Atas perintah eksekusi dari Ketua pengadilan Tinggi Malut sebagai tindak lanjut dari putusan MA, maka KPUD Malut pada tanggal 11 Pebruari 2008 menggelar Rapat Pleno Penghitungan Suara Ulang di 3 Kecamatan di wilayah Halmahera Barat.

Dugaan keberpihakan pun terjadi di DPRD. DPRD Maluku Utara terbagi menjadi dua kubu, yang pro TA-GK dan pro AGAR. Sampai-sampai surat rekomendasi untuk mengesahkan salah satu calon Cagu-Cawagub menjadi gubernur dan wakil gubernur pun ada dua versi. Surat rekomendasi pertama yang merekomendasikan Abdul Gafur-Abdurahim Fabanyo yang akhirnya dianggap tidak sah oleh ketua DPRD yang kemudian mengeluarkan surat rekomendasi versi kedua, yaitu dengan mengesahkan Thaib Armayin-Gani Kasuba sebagai Gubernur dan Wakil Gubernur Maluku Utara. Bukan hanya di kalangan elit politik saja, konflik juga meluas ke massa pendukung Cagub-Cawagub masing-masing. Di sini konflik sudah sampai pada tingkat yang serius, yaitu konflik fisik. Dapat dikatakan bahwa inilah konflik yang “sebenarnya”. Di sinilah konflik itu memuncak sampai pada kerusuhan yang menyebabkan kerugian moril dan materil.

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, maka peneliti tertarik untuk meneliti lebih mendalam mengenai konflik yang melibatkan elit politik dalam pelaksanaan Pemilukada Gubenur dan Wakil Gubernur Maluku Utara Tahun 2007 dengan merumuskan masalah pokok dari penelitian ini adalah “Bagaimana konflik

elite politik dalam Pemilihan Umum Gubernur dan Wakil Gubernur Provinsi Maluku Utara tahun 2007”

## Tinjauan Teoritik

### A. Teori Elit Politik

Teori elit politik lahir dari diskusi seru para ilmuwan sosial Amerika pada tahun 1950-an, antara Schumpeter (ekonom), Laswell (ilmuwan politik), dan sosiolog C. Wright Mills, dengan melacak tulisan-tulisan dari para pemikir Eropa masa awal munculnya Fasisme, khususnya Vilfredo Pareto dan Gaetano Mosca (Italia), Robert Michels (Jerman keturunan Swiss), dan Ortega Y. Gasset (Spanyol). (Varma, 2003).

Teori elit politik ini akan lebih merujuk kepada Vilfredo Pareto. Pareto percaya bahwa setiap masyarakat diperintah oleh sekelompok kecil orang yang mempunyai kualitas-kualitas yang diperlukan bagi kehadiran mereka pada kekuasaan sosial politik yang penuh. Mereka yang bisa menjangkau pusat kekuasaan adalah selalu merupakan yang terbaik. Merekalah yang dikenal sebagai elit. Elit merupakan orang-orang yang berhasil, yang mampu menduduki jabatan tinggi dan dalam lapisan masyarakat. Karena itu menurut Pareto, masyarakat terdiri dari dua kelas : (1) lapisan atas, yaitu elit, yang terbagi ke dalam elit yang memerintah (*governing elite*) dan elit yang tidak memerintah (*non-governing elite*); (2) lapisan yang lebih rendah, yaitu non-elit. Pareto justru memusatkan perhatiannya pada elit yang memerintah, yang menurut Pareto, berkuasa karena bisa menggabungkan kekuasaan dan kelicikan, yang dilihatnya sebagai hal yang sangat penting. (Varma, 2003)

Menurut dua tokoh kunci teoretis elit klasik, Mosca dan Pareto, perbedaan pandangan tentang sumber daya yang digunakan oleh kaum elit dalam proses kekuasaan, namun keduanya bersepakat negara dan masyarakat sipil ditandai oleh pembagian kekuasaan yang tak terelakkan antara elit dan massa. Keniscayaan kekuasaan elit itulah yang membuat mereka berdua menolak pandangan tentang kedaulatan rakyat. Mosca berpendapat bahwa bahkan praktek pemilihan demokrasi yang riil pun dimanipulasi oleh kaum elit : ‘mereka yang



mempunyai keinginan, dan khususnya, sarana moral, intelektual, dan material untuk memaksakan keinginannya kepada orang lain, akan memimpin dan memerintah mereka’.

Selanjutnya, walaupun Mosca dan Pareto sama-sama mempunyai opini tentang kelemahan massa, tetapi mereka berbeda pandangan tentang basis untuk kekuasaan elit. Mosca sendiri menyangkal bahwa kaum elit pastilah unggul moral atau bahkan intelektualnya, dan memandang *skill* keorganisasian sebagai kunci bagi kekuasaan elit. Sedangkan Pareto lebih militan tentang *superioritas* (keunggulan) kaum elit dari segi karakter psikologis dan pribadi yang sesuai untuk pemerintahan. Pareto berbicara tentang elit politik dari segi kekuatan fisik dan mental mereka. Dengan lugas Pareto, mengatakan bahwa kalangan elit akan menjadi rentan digulingkan ketika mereka ‘lebih lembut, lebih lunak, lebih manusiawi dan kurang mampu mempertahankan kepentingan pribadi’.

Pada sisi yang lain, Vilfredo Pareto justru tidak pernah percaya bahwa tindakan manusia ditentukan oleh tujuan yang sebenarnya (*true ends*), namun Pareto juga tidak bermaksud mengatakan bahwa manusia tidak pernah memahami alasan-alasan (*reasons*) tindakan mereka. Pareto menyebut pola tindakan sosial irrasional itu sebagai *residues* dan upaya untuk membuat tindakan yang irrasional itu supaya kelihatan rasional sebagai *derivations* (Rule, 1988 [1943]).

Pareto mempersoalkan klaim rasionalitas tindakan manusia, khususnya tindakan politik, yang mengacu pada teori *unconscious* (ketidaksadaran), seolah-olah manusia memahami sepenuhnya tujuan tindakannya (*rational action*). Bahkan menurut Pareto, masyarakat yang paling *civilized* (beradab) sekalipun tidak terbebas dari persoalan residu dan derivasi (*residues and derivations*).

Kerangka metodologis dan teoritis yang ditawarkan Pareto di atas, yang menjadi penekanan pada teori elit dalam studi ini, kiranya dapat menjelaskan apa yang oleh Paul Collier (1999) disebut sebagai *grivances and greed* (ketamakan dan keserakahan) yang menjadi motivasi tindakan pemberontakan para elit oposisi. Para elit memanipulasi *greed motivation* (motivasi keserakahan) untuk membangkitkan sentimen seolah-olah merupakan *rational argument* (sebagai teori) untuk melahirkan *action* di satu sisi, dan mengeksploitasi sentimen tersebut

secara cerdas sebagai *residues* untuk ‘merasionalkan’ *greed* sebagai sesuatu yang seolah-olah rasional (*derivation*). Perbedaan antara Collier dan Pareto terletak pada substansi isu konflik berkaitan dengan para elit: Collier berbicara tentang motivasi ekonomi, sementara Pareto tentang motivasi kekuasaan. Elemen *residues* dengan mudah dapat ditemukan dalam berbagai mekanisme mempertahankan kekuasaan (terutama oleh incumbent) dan mekanisme menggoyang kekuasaan rejim (oleh berbagai elemen “oposisi”).

Persoalan pokok dalam teori kekuasaan Pareto adalah mekanisme sirkulasi elit politik. Pareto percaya bahwa tidak ada elit yang mau menyerahkan kekuasaannya secara sukarela kepada elit yang lain, walau elit tersebut sudah mencapai tahap membusuk. Ada beberapa model yang ditawarkan berdasarkan teori Pareto tentang sirkulasi elit. Pareto membagi elit politik sebagai ‘yang memerintah’ (yang memiliki *real power*) dan yang tidak memerintah (memiliki kapabilitas tetapi tidak pada posisi memerintah). Terjadi konflik kaum elit disebabkan tidak meratanya distribusi kekuasaan di antara para elit dan menjadi residu dalam jangka waktu yang lama.

Dalam setiap masyarakat, ada gerakan yang tidak dapat ditahan dari individu-individu dan elit-elit kelas hingga kelas bawah, dan dari tingkat bawah ke tingkat atas yang melahirkan suatu “peningkatan yang luar biasa pada unsur-unsur yang melorotkan kelas-kelas yang memegang kekuasaan, yang pada pihak lain justru malah meningkatkan unsur-unsur kualitas superior; pada kelompok-kelompok (yang lain).” Ini menyebabkan semakin tersisihnya kelompok-kelompok elit yang ada dalam masyarakat. Akibatnya, keseimbangan masyarakat pun menjadi terganggu. Kiranya inilah yang menjadi perhatian utama Pareto. (Varma, 2003)

## **B. Teori Konflik**

Manusia hidup tak terlepas dari konflik, sehingga dapat dipastikan bahwa usia konflik seumur dengan peradaban manusia. Secara harafiah konflik berarti percekocokan, perselisihan, atau pertentangan. Konflik sebagai perselisihan terjadi akibat adanya perbedaan, persinggungan, dan pergerakan. Konflik tidak dapat dielakkan dari kehidupan manusia karena setiap orang memiliki cara hidup yang

khas, mereka tidak selalu identik, terpisah, atau statis. Oleh karena itu, konflik merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari kehidupan manusia.

Teori konflik merupakan salah satu perspektif di dalam sosiologi yang memandang masyarakat sebagai salah satu sistem sosial yang terdiri dari bagian-bagian atau komponen-komponen yang mempunyai kepentingan yang berbeda-beda di mana komponen yang satu berusaha untuk menaklukkan komponen yang lain guna memenuhi kepentingannya atau memperoleh kepentingan sebesar-besarnya.

Teori konflik yang dikemukakan oleh Ralf Dahendorf dalam bukunya "Konflik dan Konflik dalam Masyarakat Industri" sering kali disebut teori konflik dialektik. Menurut Dahendorf bahwa otoritas atau kekuasaan di dalam suatu perkumpulan bersifat dialektik. Dalam perkumpulan hanya akan terdapat dua kelompok yang bertentangan, yakni kelompok yang berkuasa atau atasan dan kelompok yang dikuasai atau bawahan. Kedua kelompok ini mempunyai kepentingan yang berbeda. Menurutnya, mereka dipersatukan oleh kepentingan yang sama. Mereka berada pada kelompok atas (penguasa) ingin tetap mempertahankan statusquo, sedangkan mereka berada di bawah (yang dikuasai atau bawahan) ingin supaya ada perubahan.

Menurut Anthony Giddens (Giddens dan Held, 2009), pendekatan primordial menganggap konflik sebagai akibat dari pergesekan kepentingan kelompok identitas, seperti; identitas yang berbasis pada etnis, keagamaan, budaya, geografis, bangsa, bahasa, tribal, kepercayaan, religius, kasta, dan lain sebagainya. Pendapat Giddens menyiratkan makna bahwa pendekatan primordial melihat identitas-identitas tersebut merupakan potensi konflik, di mana potensi konflik itu dibentuk melalui serangkaian proses panjang, yang diwariskan secara turun-temurun melalui sosialisasi dalam institusi keluarga. Adanya hal ini memperkuat asumsi bahwa potensi tersebut telah mengakar dalam diri individu.

Dalam karyanya Konflik dan Konflik dalam Masyarakat Industri (1959), pendirian teori konflik dan teori fungsional oleh Dahrendorf disejajarkan. Dalam pandangan para fungsionalis, masyarakat adalah statis atau masyarakat berada dalam keadaan berubah secara berimbang. Tetapi dalam karya Dahrendorf,

maupun teoritisasi konflik lainnya, setiap masyarakat setiap saat tunduk pada proses perubahan. Kaum fungsionalis menekankan pada keteraturan masyarakat, sedangkan teoritisasi konflik melihat pertikaian dan konflik dalam sistem sosial. Fungsionalis menyatakan bahwa setiap elemen masyarakat berperan dalam menjaga stabilitas. Teoritisasi konflik melihat berbagai elemen kemasyarakatan menyumbang terhadap disintegrasi dan perubahan. (Ritzer, 2014)

Dahrendorf merupakan tokoh utama yang berpendirian bahwa masyarakat mempunyai dua wajah (konflik dan konsensus) dan karena itu, teori sosiologi harus dibagi menjadi dua bagian : teori konflik dan teori konsensus. Teoritisasi konsensus harus menguji nilai integrasi dalam masyarakat dan teoritisasi konflik harus menguji konflik kepentingan dan penggunaan kekerasan yang mengikat masyarakat bersama dihadapan tekanan itu. Dahrendorf mengakui bahwa masyarakat tak akan ada tanpa konsensus dan konflik yang menjadi persyaratan satu sama lain. Jadi, kita tidak akan memiliki konflik kecuali ada konsensus sebelumnya. (Ritzer, 2014)

Dahrendorf tidak membedakan secara sistematis antara posisi dari mereka yang berada di tingkat paling tinggi yang melaksanakan otoritas ke seluruh asosiasi itu dan tidak tunduk pada siapa pun, dan mereka yang berada dalam tingkat menengah yang di satu pihak menggunakan otoritas terhadap bawahannya, tetapi juga tunduk di lain pihak. Yang tinggal adalah mereka di tingkat paling bawah sebagai kelas bawah yang tidak punya otoritas pun terhadap orang lain. Mereka yang menggunakan otoritas dan mereka yang tunduk padanya pasti memiliki kepentingan yang saling bertentangan. Kepentingan kelas yang berkuasa antara lain mempertahankan legitimasi posisinya yang dominan, atau dengan kata lain, mempertahankan *status quo*, paling kurang sejauh ada hubungannya dengan struktur otoritas itu. Kepentingan kelas bawah adalah menentang legitimasi struktur otoritas yang ada. Kepentingan yang saling bertentangan ini ditentukan oleh sifat struktur otoritas, dan bukan orientasi individu pribadi atau subyektif yang terlibat di dalamnya. (Johnson, 1990).

## METODE PENELITIAN

Berdasarkan rumusan masalah yang telah dikemukakan terlebih dahulu maka metode yang digunakan yaitu metode kualitatif. Penelitian kualitatif merupakan penelitian yang bermaksud untuk memahami fenomena tentang apa yang dialami oleh subjek penelitian misalnya perilaku, persepsi, motivasi, tindakan, dll., secara holistik, dan dengan cara deskripsi dalam bentuk kata-kata dan bahasa, pada suatu konteks khusus yang alamiah dan dengan memanfaatkan berbagai metode alamiah.

Alasan menggunakan metode kualitatif karena penelitian ini berusaha untuk mencari jawaban atas pertanyaan yang berhubungan dengan elit politik dan massa pendukung dalam konflik politik pada penyelenggaraan pemilukada Gubernur dan Wakil Gubernur Tahun 2007. Pertanyaan-pertanyaan tersebut memerlukan jawaban yang bersifat deskriptif, yang menggambarkan fakta-fakta tentang masalah-masalah yang diselidiki sebagaimana adanya diikuti dengan interpretasi secara rasional berbagai temuan lapangan.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

David Easton, teoritis politik pertama yang memperkenalkan pendekatan sistem dalam politik, menyatakan bahwa suatu sistem selalu memiliki sekurangnya tiga sifat. Ketiga sifat tersebut adalah (1) terdiri dari banyak bagian-bagian; (2) bagian-bagian itu saling berinteraksi dan saling tergantung; (3) mempunyai pembatasan (*boundaries*) yang memisahkannya dari lingkungannya yang juga terdiri dari sistem-sistem lain. (Mas'ud dan MacAndrews (ed.), 1999; Prihatmoko, 2005:200-201). Sebagai suatu sistem, sistem politik langsung mempunyai bagian-bagian yang merupakan sistem sekunder (*secondary system*) atau sub-sub sistem (*subsystems*). Bagian-bagian tersebut adalah *electoral regulation*, *electoral process*, dan *electoral law enforcement*.

*Electoral regulation* adalah segala ketentuan atau aturan mengenai Pilkada langsung yang berlaku, bersifat mengikat dan menjadi pedoman bagi penyelenggaraan, calon dan pemilih dalam menunaikan peran dan fungsi masing-masing. *Electoral process* dimaksudkan seluruh kegiatan yang terkait secara

langsung dengan Pilkada yang merujuk pada ketentuan perundang-undangan baik yang bersifat legal maupun teknis.

*Electoral law enforcement* yaitu penegakan hukum terhadap aturan-aturan baik politis, administratif atau pidana. Ketiga bagian pilkada langsung tersebut sangat menentukan sejauhmana kapasitas sistem dapat menjembatani pencapaian tujuan dari proses awalnya. Masing-masing bagian tidak dapat dipisah-pisahkan karena merupakan suatu kesatuan utuh yang komplementer. (Prihatmoko, 2005:201)

Dalam konteks Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Maluku Utara, peran elit politik yang terdiri dari pasangan calon, tim pemenangan, partai pengusung, anggota legislatif dan KPUD Provinsi Maluku Utara, saat itu dominan dalam melakukan konsolidasi dengan kandidat yang diusung masing-masing Parpol. Peran elit politik dengan berbagai strategi taktik, bersiasat dengan keras dalam memenangkan kandidatnya sehingga nyaris tidak ada saling komunikasi sesama elit yang menjadi rival politik. Dan hal tersebut bahkan terjadi secara terbuka, demi memperjuangkan kepentingannya masing-masing. Peran elit politik sangat berpengaruh karena tidak terlepas dari peran partai politik. Peran elit politik sangat vital dalam menciptakan kelangsungan demokrasi. Namun karena elit politik lebih pada kepentingan pencapaian kekuasaan sehingga berbagai cara dilakukan dengan lobi-lobi politik upaya proses pencitraan untuk dapat dukungan rakyat.

Namun, peran elit politik lokal demi kepentingannya dalam memenangkan kandidat yang telah diusung oleh partai politik, elit politik memainkan perannya dengan menghalalkan segala cara, seperti memobilisasi massa untuk melakukan aksi hingga terjadi konflik. Bahkan, agar bisa mempengaruhi situasi politik dengan cara menyuplai dana untuk massa yang digerakan pada titik yang telah ditentukan oleh elit politik. Peran elit politik sangat berpengaruh terhadap situasi pemilihan gubernur dan wakil gubernur dengan menggerakkan massa bayaran demi mengacaukan kondisi yang ada juga berakibat pada konflik massa pendukung dari kedua kandidat.

Namun, konflik tersebut bermula dari isu yang mencuat adanya manipulasi data atau suara pada Komisi Pemilihan Umum Daerah (KPUD) Kabupaten Halmahera Barat. Hal ini terjadi dikarenakan intervensi elit politik lokal pada kabupaten/kota dengan kepentingannya masing-masing dalam mendukung salah satu kandidat melakukan intervensi terhadap penyelenggara pemilihan umum, dalam hal ini KPUD Halmahera Barat.

Konflik-konflik yang terjadi selama Pemilukada Gubernur dan Wakil Gubernur Provinsi Maluku Utara tahun 2007, upaya konkrit elite politik dalam penanganan konflik hampir tidak ada, karena sesama kandidat tidak bisa ketemu untuk membicarakan cara menahan dan menenangkan massanya masing-masing. Walaupun konflik terjadi dengan skala yang cenderung meningkat, hal ini karena situasi yang belum memungkinkan, di mana benturan yang terjadi sangat luar biasa. Juga dikarenakan isu-isu yang tidak mendidik dan tidak mencerahkan pada waktu itu.

Model komunikasi yang terbangun, baik antara elite politik itu sendiri maupun dengan massa pendukungnya, masih terjadi dalam tatanan yang kurang etis, misalnya segala sesuatunya dilakukan melalui demonstrasi, dan seringkali demonstrasi berakhir dengan kekerasan antar sesama pendukung, dan hal lainnya. Dan dapat dikatakan bahwa konflik pendukung berakhir ketika keputusan final terkait siapa pemenang yang diputuskan oleh Mahkamah Agung (MA) dan Mahkamah Konstitusi (MK) terkait dengan Sengketa Kewenangan Antar Lembaga Negara (SKLN).

## **C.2. Pembahasan**

Pemilukada, istimewa sejak tahun 2007, telah mengalami formasi dan perubahan. Bila sebelum Pemilukada ini diberlakukan, pemilihan kepala daerah dilakukan oleh DPRD, yang dalam tulisan ini diistilahkan dengan “Politik dalam Ruang.” Maka pada pemilihan 2007 sudah tidak lagi dilakukan dalam ruangan, dan bergeser menjadi “Politik Luar Ruang”, di mana masyarakat sebagai pemilih lebih berperan dan memiliki kartu *trufti* untuk menentukan elit mana yang layak sebagai pejabat publik.

Dalam konteks perubahan dan pergeseran sebagaimana di maksud di atas, maka pelaksanaan Pemilukada tentu membutuhkan berbagai persiapan, bukan hanya sekadar perangkat peraturan dan hukum, tetapi juga logika berpolitik yang baru, cara berpikir yang baru, sampai dengan cara kerja yang baru. (Agustino, 2005).

Dalam pertarungan politik, termasuk perebutan kekuasaan, konflik tidak mungkin dihindari, demikian adagium yang berlaku dalam “rimba” perpolitikan. Namun, sejauh mana konflik itu dapat dikelola secara dewasa dan menghasilkan demokrasi yang modern dan bermartabat, itulah yang patut dicermati. Karena inti demokrasi salah satunya adalah manajemen pengelolaan konflik politik.

Konflik politik didefinisikan sebagai konflik yang berkaitan dengan isu-isu dan kebijakan-kebijakan umum (*public issue and policies*). Selain itu, konflik politik juga berhubungan baik langsung maupun tidak langsung, dengan proses politik dan pemerintahan. Konflik politik adalah sesuatu yang inheren dalam setiap sistem politik. Tidak ada sistem politik yang steril dari realitas konflik politik. Konflik politik adalah sebuah keniscayaan yang tak dapat ditawar. (Fatah, 1994).

Konflik untuk sebagian ahli ilmu politik juga diyakini sebagai inti demokrasi. Konflik elit sebenarnya adalah hal lumrah. Bahkan, lebih dari itu, konflik elit bisa bermanfaat dalam rangka membina kehidupan politik dan pemerintahan yang lebih baik. Konflik juga mengandung peluang-peluang yang sangat berharga dalam rangka demokratisasi, khususnya dalam rangka konsolidasi atau pematapan lembaga dan mekanisme demokrasi yang memang masih berusia muda.

Robert A. Dahl (1985), menggambarkan bahwa demokrasi pada hakekatnya merupakan penataan hubungan tarik-menarik antara pemberian otonomi pada satu sisi dan kebutuhan akan kontrol pada sisi lain. Dalam konteks tarik menarik itu, Dahl menggambarkan demokrasi menghadapi enam dilema, yaitu dilema antara;

- 1). Hak *versus* kebutuhan umum;
- 2). Masyarakat yang lebih terbuka *versus* masyarakat yang lebih tertutup;



- 3). Persamaan individu *versus* persamaan kolektif;
- 4). Persamaan *versus* perbedaan;
- 5). sentralisasi *versus* desentralisasi, dan
- 6). Konsentrasi *versus* ketersebaran kekuasaan dan sumber-sumber politik.

Sejalan dengan Dahl, Alfian (1986) juga menegaskan bahwa esensi demokrasi adalah kemampuan untuk menciptakan suatu mekanisme politik yang dapat menjaga keseimbangan yang wajar antara konsensus dan konflik. Ini mengartikan, bahwa demokrasi merupakan satu bentuk pengelolaan konflik dan konsensus. Konflik tetap ditenggang tapi sejauh tidak membahayakan masyarakat dan sistem politik secara umum. Dengan demikian, Alfian memandang manajemen konflik dan konsensus politik sebagai hakekat atau inti dari demokrasi.

Yang dapat menjadi ancaman bagi demokrasi di negeri ini adalah tampilnya, apa yang diungkapkan Iwan Gardono Sujatmiko (2002) dengan "pesta oligarki" (untuk kepentingan pribadi, kelompok atau parpol dan persiapan pemilu berikutnya), bukan "pesta demokrasi." Untuk itu, manajemen pengelolaan konflik senantiasa diarahkan pada dua hal, yaitu membentuk tertib politik atau stabilitas dan mewujudkan dan mengefektifkan kekuasaan. (Fatah, 1994)

Dengan demikian, karena kerangka demokrasi berkaitan erat dengan pengelolaan konflik, maka ada dua kemungkinan, sistem politik mengarah pada konsensus atau tetap kembali mempraktekkan watak otoriter dan totaliter. Akhirnya, dibutuhkan kemampuan mengelola konflik untuk menghasilkan efektivitas tinggi: *konflik diresolusikan menjadi konsensus*. Karena suksesnya demokrasi di negeri ini, tidak hanya tergantung pada pelaksanaan pemilu, namun lebih ditentukan oleh kegiatan pasca pemilu yang merupakan ujian bagi demokrasi.

Namun, pada sisi yang lain, Vilfredo Pareto justru tidak pernah percaya bahwa tindakan manusia ditentukan oleh *tujuan* yang sebenarnya (*true ends*), namun ia juga tidak bermaksud mengatakan bahwa manusia tidak pernah memahami alasan-alasan (*reasons*) tindakan mereka. Pareto menyebut pola tindakan sosial irrasional itu sebagai *residues* dan upaya untuk membuat tindakan

yang irrasional itu supaya kelihatan rasional sebagai *derivations* (Rule, 1988 [1943]).

Pareto mempersoalkan klaim rasionalitas tindakan manusia, khususnya tindakan politik, yang mengacu pada teori *unconscious*, seolah-olah manusia memahami sepenuhnya tujuan tindakannya (*rational action*). Bahkan, masih menurut Pareto, masyarakat yang paling *civilized* sekalipun tidak terbebas dari persoalan *residues and derivations*.

Kerangka metodologis dan teoritis yang ditawarkan Pareto di atas kiranya dapat menjelaskan apa yang oleh Paul Collier (1999) disebut sebagai *grivances and greed* yang menjadi motivasi tindakan pemberontakan para elit oposisi. Para elit memanipulasi *greed motivation* untuk membangkitkan *sentiments* seolah-olah merupakan *rational argument* (sebagai teori) untuk melahirkan *action* di satu sisi, dan mengeksploitasi *sentiments* tersebut secara cerdik sebagai *residues* untuk ‘merasionalkan’ *greed* sebagai sesuatu yang seolah-olah rasional (*derivation*). Perbedaan antara Collier dan Pareto terletak pada substansi isu konflik berkaitan dengan para elit: Collier berbicara tentang motivasi ekonomi, sementara Pareto tentang motivasi kekuasaan. Elemen *residues* dengan mudah dapat ditemukan dalam berbagai mekanisme mempertahankan kekuasaan (terutama oleh incumbent) dan mekanisme menggoyang kekuasaan rejim (oleh berbagai elemen “oposisi”).

Persoalan pokok dalam teori kekuasaan Pareto adalah mekanisme sirkulasi elit politik. Pareto percaya bahwa tidak ada elit yang mau menyerahkan kekuasaannya secara sukarela kepada elit yang lain, walau elit tersebut sudah mencapai tahap membusuk. Ada beberapa model yang ditawarkan berdasarkan teori Pareto tentang sirkulasi elit. Pareto membagi elit politik sebagai ‘yang memerintah’ (yang memiliki *real power*) dan yang tidak memerintah (memiliki kapabilitas tetapi tidak pada posisi memerintah). Terjadi konflik kaum elit disebabkan tidak meratanya distribusi kekuasaan di antara para elit dan menjadi *residues* dalam jangka waktu yang lama.

## **PENUTUP**

1. Konflik mulai terlihat sejak tahapan pendaftaran calon, di mana pasangan H. Mudaffar Syah-H. Rusdi Hanafi dibatalkan pencalonannya oleh KPUD Provinsi Malut karena tidak memenuhi ketentuan yang berlaku yakni 15% untuk dukungan suara dan dukungan kursi.
2. Tahapan Masa Kampanye, konflik juga terlihat mulai mengeras ditahapan ini karena ketiga pasangan calon beserta tim suksesnya memprotes jadwal kampanye yang sebagian harinya telah jatuh pada bula puasa dan idul fitri, padahal ketika sosialisasi tahapan masa kampanye ini diterima semua pihak dengan baik.
3. Tahapan Penghitungan dan Rekapitulasi Perolehan Suara, pada tahapan ini konflik semakin terbuka dan berkepanjangan karena disebabkan elit politik lebih mengutamakan kepentingan masing-masing sehingga nyaris tidak ada ruang negosiasi untuk penyelesaian konflik. Elit politik hanya fokus pada perolehan hasil dan mengabaikan proses sehingga menghalalkan berbagai cara untuk memenangkan kandidatnya yang berakibat pada konflik. Hal ini terjadi karena tidak siapnya elit politik dalam menerima kekalahan. Pada hal, dalam proses pemilukada sudah ada kesepakatan siap kalah dan siap menang antar kandidat, partai pendukung dan tim sukses. Konflik ini terjadi juga disebabkan karena ketidaknetralan sebagian elit penguasa dan penyelenggara dalam proses pemilukada.
4. Tahapan Penyelesaian Konflik, dilakukan melalui aparat negara dengan pendekatan keamanan, negosiasi, dan dialog. Walau diakui, selama konflik terjadi para elit politik tidak pernah mau duduk bersama untuk berdialog dalam rangka mencari resolusi (penanganan) konflik tersebut.
5. Konflik Pemilukada Gubernur dan wakil Gubernur Provinsi Maluku Utara Tahun 2007 nanti berakhir setelah keluarnya putusan hukum atas pemenang oleh Mahkamah Agung (MA) dan ditolaknya Sengketa Kewenangan Antar lembaga (SKLN) yang dimohonkan oleh KPUD Provinsi Maluku Utara di Mahkamah Konstitusi (MK).

## A. Saran

Pemilukada Maluku Utara tentu masih akan berlangsung di tahun-tahun mendatang. Karena itu, mengelola demokrasi "ketidaksamaan" itu dengan baik, adalah membangun komunikasi yang intensif antara elit dan pemilih yang secara bersinergi, harus mampu melahirkan tindakan dan sikap yang baik. Ruang politik Pemilukada akan menyediakan sejumlah soal tentang itu, terutama konflik, dan ini tergantung kepada kita untuk menjawabnya.

Untuk itu, maka saran yang dapat ditawarkan adalah sebagai berikut:

- (1). Para elit dan masyarakat harus menjaga iklim agar tetap kondusif, jauh dari watak brutal dan kekerasan sehingga tidak mengarah pada pelebaran benturan fisik (konflik). Karena terjadinya benturan akan membuka ruang bermainnya kelompok oportunis (mencari kesempatan dalam kesempitan).
- (2). Para elit yang bertarung dalam Pemilukada harus siap kalah dan dengan sikap petarung sejati, siap menerima kenyataan politik yang ada. Dan yang tidak kalah pentingnya adalah para elite partai pendukung, tim sukses/massa pendukung, aparat keamanan, dan penyelenggara pemilukada harus netral dan menjunjung tinggi peraturan dan perundang-undangan yg berlaku.
- (3). Para elit politik harus lebih berorientasi pada kepentingan rakyat dan menunjukkan perilaku demokratis sesuai dengan etika politik, didasari keluhuran budi dan moral.

## DAFTAR PUSTAKA

- Agustino, L. 2009. *Pilkada dan Dinamika Politik Lokal*. Pustaka Pelajar. Yogyakarta.
- Amirudin & A. Zaini Bisri. 2006. *Pilkada Langsung, Problem dan Prospek, Sketsa Singkat Perjalanan Pilkada 2005*. Pustaka Pelajar. Yogyakarta.
- Azed, Abdul Bari & Makmur Amir. 2005. *Pemilu dan Partai Politik di Indonesia*. Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia. Jakarta.

- Baowollo, Robert B., (tt), Vilfredo Pareto And the Circulation of Elites – Suatu Tinjauan Atas Jatuhnya Rejim Orde Baru Dan Kebangkitan Gerakan Reformasi Di Indonesia.
- Budiardjo, M. 2008. *Dasar – Dasar Ilmu politik*. Gramedia Pustaka Utama. Jakarta.
- Cangara, H. 2009. *Komunikasi Politik. Konsep, Teori, dan Strategi*. Rajawali Pers. Jakarta.
- F, Juri Ardiantoro. 1999. *Transisi Demokrasi, Evaluasi Kritis Penyelenggaraan Pemilu 1999*. Komite Independen Pemantau Pemilu. Jakarta.
- Freire, P. 1999. *Politik Pendidikan*. Cetakan Pertama. READ
- Gaffar, A. 1992. *Javanese Voters: A Case Study of Election Under a Hegemonic Party System*. GMU Press. Yogyakarta.
- Harun, R dan Sumarno. A.P. 2006. *Komunikasi Politik sebagai Suatu Pengantar*. Mandar Maju. Bandung.
- Karim, M. Rusli. 1983. *Perjalanan Partai Politik di Indonesia, sebuah potret pasang surut*. Rajawali Press. Jakarta.
- Kartono, K. 2009. *Pendidikan Politik, Sebagai Bagian Dari Pendidikan Orang Dewasa*. Mandar Maju. Bandung.
- Kristiadi, J. 1996. *Pemilihan Umum dan Perilaku Pemilih di Indonesia*. Prisma No.3/1996. LP3ES. Jakarta.
- Lasswell, H. D., 2009. *Power and Personality*. Transaction Publisher.
- Maran, R. R. 2007. *Pengantar Sosiologi Politik*. Rineka Cipta. Jakarta.
- Marijan, Kacung. 2006. *Demokratisasi di Daerah, Pelajaran dari Pilkada secara Langsung*. Eureka dan PuSDeHAM. Surabaya.

## **Pengembangan Kapasitas Pegawai Bagian Humas Sekretariat DPRD Kota Tidore Kepulauan Dalam Pelayanan Informasi Publik**

Oleh  
**Sahril Toduho<sup>11</sup>**  
**Elfie Mingkid<sup>12</sup>**  
**Grace J. Waleleng<sup>13</sup>**

### **Abstract**

As a matter of fact, public relation perceptions and stigmatization commonly become obstacles for the Public Relation Division of City Secretariat of Tidore Island. The aim of this research is to know the form of building capacity reinforcement through education and training in public information service at House of Representative of Tidore Island City. The method applied in this research is descriptive qualitative. Observation, interview, and documentation research were the techniques in collecting the data as the research subject divided into key informants and prime informants in total of eight people. The descriptive data analysis technique described phenomenons based on the field following the steps as follow: data reduction phase, data presentation, and data verification or conclusion.

Based on the filed reserach showed that in capacity building of House of Representative public relation division officilas of Tidore Island City are highly depended on education and training to raise the service in the organization public information, therefore the substantive item seen by the society was the less maximal effort shown caused by the unprofesional human resources. The efforts toward the building capacity had not been done by the officials to answer the demand and need in community service of public relation division officials at House of Representative of Tidore Island City. Based on the findings, it can be concluded that the building capacity by education and training of public relation officials at House of Representative Secretariat of Tidore Island City is an urgent thing to reach the aim of the organization. Fungtional training such as public relation technique, journalism technique, seminars, discussion that relate to the responsibilities are needed tobe possessed.

***Keyword : Capacity Building, Human Relationship***

### **PENDAHULUAN**

---

<sup>11</sup> Mahasiswa Prog. Studi PSP Program Pascasarjana Universitas Sam Ratulangi

<sup>12</sup> Staf Pengajar Pada Prog. Studi PSP Program Pascasarjana Universitas Sam Ratulangi

<sup>13</sup> Staf Pengajar Pada Prog. Studi PSP Program Pascasarjana Universitas Sam Ratulangi

Bagian Humas menjadi sub sistim dari Sekretariat DPRD Kota Tidore Kepulauan. Sementara Sekretariat menjadi sub-sistim dari DPRD Kota Tidore Kepulauan.

Tugas Humas adalah memberikan pelayanan dan sosialisasi kebijakan dan keputusan-keputusan strategis supra struktur terhadap infra struktur. Posisi demikian, maka pegawai Humas harus memahami muatan materi yang disosialisasikan. Selain itu Humas juga memiliki fungsi menampung aspirasi masyarakat, menyusun aspirasi masyarakat dalam sebuah konsep sebagai masukan kepada DPRD Kota Tidore Kepulauan yang diolah menjadi peraturan dan keputusan supra struktur sekaligus dipedomani dalam proses pembangunan daerah.

Menyosialisasikan berbagai kegiatan DPRD Kota Tidore Kepulauan pada publik eksternal, maupun menerima aduan dan masukan masyarakat bagi pemerintah membutuhkan sumber daya manusia yang profesional, pegawai yang kompeten dapat memahami beban tugas dan tanggung jawab yang diberikan. Begitu strategisnya tugas dan tanggung jawab bagian Humas, maka sepantasnya Humas tidak dianggap remeh dalam organisasi moderen.

Indikasi menunjukkan Pelayanan Publik Bagian Humas Sekretariat DPRD Kota Tidore Kepulauan belum maksimal. Padahal tugas-tugas Bagian Humas Sekretariat DPRD Kota Tidore Kepulauan sangat penting dalam menopang kinerja Pemerintah Daerah Kota Tidore Kepulauan sebagai lembaga pelayanan publik. Beberapa kendala, di antaranya: (a) masih terbatasnya sumber daya Pegawai yang berkualitas dan professional terutama dalam menafsirkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, mengatur tugas dan tanggung jawab pegawai untuk mencapai tujuan institusional, secara institusional, (b) kondisi sarana dan prasarana lembaga belum maksimal, sehingga menghambat pelayanan publik secara profesional, (c) terbatasnya dukungan anggaran, sehingga membatasi upaya pengembangan kapasitas pegawai dan institusi dalam meningkatkan sumber daya manusia (SDM) menuju tercapainya tujuan insitusi.

Humas sebagai sebuah aktivitas titik singgungnya pada komunikasi dua arah dengan publik yang dilakukan oleh organisasi, bertujuan menumbuhkan saling

pengertian, saling percaya dan saling membantu/kerjasama. Pengertian ini bisa berkembang jika dihubungkan dengan tercapainya citra positif sebuah organisasi. Sebagai sebuah aktivitas, humas dianalogikan dengan *humam relation* dalam dunia personalia, dan propaganda/publisitas dalam dunia politik.

Humas jika dilihat dari bentuknya sering disebut “bagian’ atau “devisi” dalam banyak perusahaan profit maupun nonprovit. Trend Humas juga hadir dalam alternatif profesi yang dipilih oleh para professional lain bahkan selebritis. Menurut Kusumastuti (2004; 9) interpretasi terhadap makna humas sangat beragam, ada sebagian memahami humas sebagai sebuah aktifitas, sebagian yang lain memahaminya sebagai sebuah profesi, tetapi ada juga yang memahami humas sebagai sebuah devisi/bagian atau departemen.

Pengembangan kapasitas ( *capacity building* ) bagi pegawai pada sebuah organisasi memiliki arti strategis bagi kemajuan organisasi. Sebuah organisasi tentu menginginkan pencapaian tujuan, sehingga sumber daya organisasi terus diupayakan. Salah satunya adalah kualitas pegawai sebagai penggerak jalannya organisasi. Peningkatan kemampuan pegawai bisa diarahkan pada dua aspek baik internal seperti kemauan dan itikad pegawai untuk maju, maupun aspek eksternal yaitu dorongan organisasi seperti Diklat, menghadiri seminar, workshop, diskusi, terlibat dalam kepanitiaan. Dua aspek ini sama-sama penting, untuk mendorong kemampuan SDM pegawai, termasuk pegawai pada Bagian Humas Sekretariat DPRD Kota Tidore Kepulauan.

. Ini semua diperlukan mengingat dewasa ini paradigma pembangunan mulai dari menjangring aspirasi masyarakat, dan legislatif maupun eksekutif merencanakan pembangunan daerah dengan bertumpuk pada informasi dan kebutuhan riil masyarakat. Bagian humaslah yang bertugas mengatur menjembatani paradigma pembangunan dari bawah ke atas. Pada tingkat demikian pengembangan kapasitas (*capacity building*) bagi pegawai Humas pada Sekretariat Daerah Kota Tidore Kepulauan sangat dibutuhkan. Humas DPR RI, DPRD Kabupaten dan Kota memiliki peran sangat strategis, demikian halnya Humas Sekretariat DPRD Kota Tidore Kepulauan.



Posisi demikian, penulis ingin meneliti secara detail bagaimana pengembangan kapasitas (*capacity building*) bagi pegawai dan institusi Humas pada Sekretariat DPRD Kota Tidore Kepulauan dalam pelayanan informasi publik.

## TINJAUAN PUSTAKA

Pengembangan Kapasitas ( *capacity building* ) dalam penelitian ini diterjemahkan dengan peningkatan atau pengembangan kemampuan bagi sebuah organisasi dalam mencapai tujuannya. Tentu banyak definisi teori tentang pengembangan kapasitas ( *capacity building* ) dari para pakar, namun jika dianalisis arahnya hampir sama, misalnya Janet L. Finn dan Barry Cheksoway (1998;4) menjelaskan maksudnya sampai seberapa jauh staf mampu menunjukkan kontribusi yang nyata terhadap pengembangan personal, organisasi dan masyarakat.

Hal yang sama dikemukakan oleh Katty Sessions ( 2005;246 ) makna Pengembangan Kapasitas ( *capacity building* ) sebagai berikut :

(Pengembangan kapasitas umumnya dipahami sebagai upaya membantu pemerintah, masyarakat dan individu untuk mengembangkan ketrampilan dan keahlian yang dibutuhkan untuk mewujudkan tujuannya. program pembangunan kapasitas sering didesain untuk memperkuat kemampuan peserta dalam mengevaluasi pilihan-pilihan kebijakannya serta bagaimana mengimplementasikannya secara efektif..program *capacity building* dapat meliputi pendidikan dan pelatihan, reformasi peraturan dan kelembagaan serta bantuan finansial, teknologi dan keilmuan

Selain itu definisi Pengembangan Kapasitas ( *capacity building* ) menurut Yeremias T Keban (1999;27) lebih khusus dalam bidang pemerintahan berpendapat bahwa :

Pengembangan Kapasitas ( *capacity building* ) merupakan serangkaian strategi yang di tujukan untuk meningkatkan efisiensi efektifitas, dan responsifitas dari kinerja pemerintahan dengan memusatkan perhatian kepada pengembangan

dimensi sumber daya manusia, penguatan organisasi dan reformasi kelembagaan atau lingkungan (lihat Grindle, 1997;

*The Internasional Public Relation Association (IPPPRA)* (dalam Efendy, 2006;20) memberikan definisi *public relation* sebagai berikut :

hubungan masyarakat adalah fungsi menejemen dari sikap budi yang berencana dan bersinambungan, yang dengan itu organisasi-organisasi dan lembaga-lembaga yang bersifat umum dan pribadi berupaya membina pengertian, simpati dan dukungan dari mereka yang ada kaitannya atau yang mungkin ada hubungannya –dengan jalan menilai pendapat umum diantara mereka, untuk mengkorelasikan sedapat mungkin, kebijaksanaan dan tata cara mereka, yang dengan informasi yang berencana dan tersebar luas, mencapai kerja sama yang lebih produktif dan pemenuhan kepentingan bersama yang lebih efisien. Adapun tujuan adalah sesuatu yang hendak ditujuh.

Humas sebagai sebuah aktivitas tentu memiliki tujuan yang hendak dicapai. Aktivitas humas tentu untuk mencapai tujuan organisasi. Pada konteks ini tujuan yang hendak dicapai humas dalam sebuah organisasi adalah bagaimana terbentuknya kognisi, afeksi dan perilaku positif public terhadap organisasi atau perusahaan. (lihat Kusumastuti, 2004;20) Sementara itu fungsi humas lebih diarahkan pada kegunaan humas dalam mencapai tujuan organisasi.

Humas memiliki fungsi yang cukup signifikan bagi keberlangsungan sebuah organisasi. Dengan kata lain humas sebagai penyambung aspirasi manajemen organisasi dengan publik. Berfungsi tidaknya humas dalam sebuah organisasi dapat dilihat dari beberapa ciri sebagaimana dalam (Uchjana, 2006;24), sebagai berikut :

1. Humas adalah kegiatan komunikasi dalam suatu organisasi yang berlangsung dua arah secara timbal balik
2. Humas merupakan penunjang tercapainya tujuan yang ditetapkan oleh manajemen suatu organisasi
3. Publik yang menjadi sasaran kegiatan humas adalah publik eksteren dan publik intern

4. Operasionalisasi humas adalah membina hubungan yang harmonis antara organisasi dengan publik dan mencegah terjadinya rintangan psikologi baik yang timbul dari pihak organisasi maupun dari pihak publik.

Beberapa ciri tersebut di atas jelas bahwa humas itu sebuah proses timbal balik antara pihak perusahaan atau organisasi dengan karyawan sebagai public interest dengan pihak masyarakat luas sebagai public external. Kedua jenis pelayanan public ini sangat mendukung dan berhubungan dengan pencapaian tujuan organisasi. Jadi misalnya, Humas Sekretariat Daerah Kota Tidore Kepulauan yang salah satu fungsinya adalah menampung dan menjangkau aspirasi publik yang untuk dijadikan data atau konsep pengembangan dan pembangunan konsep daerah, sangat membutuhkan kerja maksimal dari bagian humas. Karena humaslah yang memberikan informasi berkaitan dengan tugas dan tanggung jawab sebuah lembaga.

Sementara karakteristik itu maksud lain adalah ciri utama sebuah kegiatan yang ada indikasi humas. Artinya melalui karakteristik inilah kita dapat mengetahui apakah sebuah aktifitas komunikasi dapat dikategorikan humas atau bukan, beberapa karakteristik (dalam Kusumastuti, 2004;15), sebagai berikut 1) Adanya upaya komunikasi yang bersifat dua arah, 2), Sifatnya terencana, 3). Berorientasi pada organisasi/Lembaga, 4. Sasarannya adalah publik. Definisi pelayanan disandarkan pada kata publik sehingga menjadi sebuah definisi tersendiri dari pelayanan publik, yang menurut Sinambela (2005;5) “sebagai setiap kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah terhadap sejumlah manusia yang memiliki setiap kegiatan yang menguntungkan dalam suatu kumpulan atau kesatuan, dan menawarkan kepuasan meskipun hasilnya tidak terikat pada produk secara fisik. Makna publik dalam komunikasi sangat beragam dan luas, akan tetapi kaitannya dengan humas dengan sasaran publiknya, maka kata public lebih ditekankan pada aspek tertentu, misalnya public sasaran atau public strategis. Filsuf dan seorang pendidik seperti John Dewey (1927;15-17) mendefinisikan public sebagai unit sosial aktif yang terdiri dari semua pihak yang terlibat yang mengenali problem bersama yang akan mereka cari solusinya secara bersama-sama. Public dibentuk dengan pengakuan akan adanya konsekuensi buruk dari

kepentingan bersama, tetapi tanpa komunikasi public akan tetap seperti bayangan tanpa bentuk, mencari dirinya sendiri, tetapi hanya berhasil menangkap bayang-bayang ketimbang substansi.

Publik sama maknanya dengan khalayak, menurut Frank Jefkins (2003;80) adalah kelompok atau orang-orang yang berkomunikasi dengan dengan suatu organisasi, baik secara internal maupun eksternal.

Menurut istilah yang dirumuskan oleh Internasional Publik Relations (IPR) istilah khalayak sengaja dituangkan dalam istilah bermakna majemuk, yaitu *publics*. Hal ini dikarenakan berbeda dari yang diindikasikan dari definisi diberbagai kamus tertentu—kegiatan PR tidak diarahkan pada khalayak dalam pengertian yang luas—akan tetapi dalam khalayak yang terbatas.

Pengertian publik memang luas, tetapi dalam konteks publik relations maknanya harus dikaitkan dengan factor “kepentingan yang sama” . para ahli lain berpendapat bahwa membahas pengertian publik, maka perlu ditinjau dari dua aspek yaitu aspek geografis dan aspek psikologis. Secara geografis publik adalah orang-orang yang berkumpul bersama-sama disuatu tempat, baik tempat itu merupakan daerah seluas wilayah Negara, provinsi, kota, kecamatan atau desa. Secara psikologis public adalah sejumlah orang yang sama-sama menaruh perhatian terhadap suatu hal atau kepentingan yang sama tanpa ada sangkut pautnya dengan tempat mereka berada. (Effendy, 2008;17)

Dari definisi tersebut jelas bahwa publik itu lebih pada kepentingan bersama sehingga kelompok masyarakat yang terikat oleh kepentingan yang sama itulah yang dinamakan publik yang diterjemahkan ke dalam bahasa Indonesia dengan publik. Dalam konteks ini berarti sasaran publik relation dalam sebuah organisasi bukan saja orang-orang diluar organisasi yang dikenal dengan istilah *eksternal public* dan mereka yang berada di dalam organisasi yang dikenal dengan *internal publik*.

Teori hubungan atau teori komunikasi relational berasumsi bahwa, pertama; hubungan selalu terkait dengan komunikasi, dengan kata lain hubungan tidak dapat dipisahkan dengan komunikasi. Kedua, sifat-sifat hubungan ditentukan oleh komunikasi diantara para anggotanya, ketiga; suatu hubungan biasanya ditentukan

secara implicit, bukan secara eksplisit. Keempat; hubungan berkembang sepanjang waktu melalui suatu proses negosiasi diantara mereka yang terlibat. Dengan demikian suatu hubungan tidaklah statis, namun memiliki sifat dinamis. (Little John, dalam Morisson, 2006;57).

Asumsi di atas memberikan gambaran bahwa suatu hubungan adalah seperangkat harapan yang dimiliki dua orang yang saling menganalisis atas tingkah laku mereka berdasarkan pola interaksi yang terjadi diantara mereka. Dalam konteks ini, maka pengembangan kapasitas atau kemampuan bagian Humas Sekretariat Daerah Kota Tidore Kepulauan dari aspek individu (praktisi humas) dapat menjalin hubungan dengan public baik internal maupun eksternal guna memberikan pemahaman dan pengertian tentang eksistensi lembaga tersebut sehingga terjalin pemahaman, pengertian dan sikap public terhadap lembaga.

Menurut Fisher (1978) bahwa teori sistem adalah seperangkat prinsip yang terorganisasikan secara longgar dan sangat abstrak. Setiap pembahasan mengenai sistem menyangkut interdependensi, yang menunjukkan bahwa terdapat suatu kesaling bergantung diantara komponen atau satuan-satuan suatu sistem.

Konsep interdependensi merupakan bagian integral dari pendefinisian teori sistem yang dapat diuraikan sebagai berikut :

1. Nonsumativitas; yang menunjukkan suatu sistem tidak sekadar jumlah dari bagian-bagiannya.
2. Unsur-unsur struktur, fungsi dan evolusi; struktur merujuk pada hubungan antar komponen suatu sistem. Hubungan atasan bawahan, dapat dibedakan berdasarkan status, suatu unsure struktur. Suatu birokrasi adalah suatu sistem sangat terstruktur yang mencerminkan suatu derajat tinggi keteraturan
3. Keterbukaan; organisasi adalah suatu sistem sosial, batas-batasnya dapat ditembus, yang memungkinkan organisasi berintegrasi dengan lingkungan sehingga memperoleh energi dan informasi.
4. hirarki; suatu sistem mungkin merupakan suatu suprasistem bagi sistem-sistem lain di dalamnya, juga merupakan suatu subsistem bagi suatu sistem yang lebih besar.

Dalam hubungan dengan bagian humas Sekretariat Daerah Kota Tidore Kepulauan sebagai sebuah sistem yang tentunya saling mendukung antara berbagai bagian di dalamnya. Atau humas merupakan subsistem dari sistem besar sekretariat Daerah dimaksud. Kerja-kerja bagian humas tidak akan terlepas dari visi, misi dan tujuan organisasi Sekretariat Daerah Kota Tidore Kepulauan, sehingga secara hirarki akan saling berintegrasi. Kerja humas dalam upaya mencapai tujuan organisasi tersebut.

Bernard Raho (2007:55-56). Konsep tentang sistem merupakan inti dari setiap diskusi mengenai Talcott Parsons. Sistem mengandaikan adanya kesatuan antara bagian itu pada umumnya mempunyai tujuan tertentu. Dengan kata lain, bagian-bagian itu membentuk satu kesatuan (sistem) demi tercapainya tujuan atau maksud tertentu (abercrombie cs.,1984:22). Teori Parsons mengenai tindakan, meliputi empat sistem, yakni: sistem budaya, sistem sosial, sistem kepribadian, dan sistem organisme (aspek biologis manusia sebagai satu sistem).

## **METODOLOGI PENELITIAN**

Penelitian ini menggunakan metode kualitatif Bogdan Tylor (2002), dengan data utama bersumber dari wawancara kepada 8 orang informan yaitu Sekretaris DPRD, Kabag Humas, Kasubag Pengaduan Masyarakat, 2 orang Anggota DPRD dan 3 orang Masyarakat Pengguna Jasa, data pendukung lainnya yang diperoleh melalui pengamatan langsung dan penggunaan dokumen terkait. Analisis data dilakukan dengan pendekatan konsep analisis yang dikemukakan oleh (Miles & Huberman, (2014) yaitu kategorisasi dan mereduksi data, pengelompokan data, melakukan interpretasi, menarik kesimpulan dan melakukan verifikasi hasil analisis data dengan informan yang didasarkan pada kesimpulan.

## **HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

### **1. Pengembangan Kapasitas Pegawai Melalui Pelatihan.**

Pengembangan kapasitas pegawai melalui pelatihan sering kita dengar dalam dunia kerja di perusahaan, organisasi, lembaga, atau bahkan dalam instansi pemerintahan. Hal ini dapat diasumsikan bahwa pelatihan dan pengembangan sangat penting bagi pegawai untuk bekerja lebih menguasai dan lebih baik

terhadap pekerjaan yang dijabat atau akan dijabat kedepan. Tidak terlalu jauh pada bagian humas sekretariat DPRD Kota Tidore Kepulauan, pelatihan dan pengembangan sering dilakukan sebagai upaya meningkatkan kinerja para pegawai yang dianggap belum mampu untuk mengemban pekerjaannya karena faktor perkembangan kebutuhan masyarakat. Secara deskripsi tertentu potensi para pegawai humas sekretariat DPRD Kota Tidore Kepulauan mungkin sudah memenuhi syarat administrasi pada pekerjaannya, tapi secara aktual para pegawai humas sekretariat DPRD Kota Tidore Kepulauan harus mengikuti atau mengimbangi perkembangan pelatihan sesuai dengan tugas yang dijabat atau yang akan dijabatnya. Hal ini yang mendorong pihak bagian humas sekretariat DPRD Kota Tidore Kepulauan untuk memfasilitasi pelatihan dan pengembangan karir para pegawai humas sekretariat DPRD Kota Tidore Kepulauan guna mendapatkan hasil kinerja yang baik, efektif dan efisien.

Peningkatan kemampuan pegawai sangat efektif dalam mengembangkan kualitas sumber daya manusia dalam sebuah organisasi. Pada bagian humas sekretariat DPRD Kota Tidore Kepulauan, upaya ini terus dilakukan dan didukung oleh lembaga. Berbagai kegiatan yang dikategorikan sebagai upaya peningkatan kemampuan pegawai, misalnya:

a. Melalui pelatihan fungsional.

Pelatihan ini terutama berkaitan dengan bidang tugas humas, misalnya pelatihan bimbingan teknis kehumasan dan bimbingan teknis jurnalistik. Dua jenis kegiatan ini berkaitan dengan bidang komunikasi, dimana seorang petugas humas menurut realitas dapat diterjemahkan dalam tiga orientasi yakni sebagai humas sebagai aktifitas, humas sebagai profesi dan humas sebagai divisi atau bagian.

Tentunya ketiga makna tersebut dibebankan kepada pegawai humas sehingga mereka berfungsi multikompleks. Sebagai aktifitas, seorang pegawai humas dituntut memainkan komunikasi intrapersonal yang sifatnya dua arah dengan publik. Humas sebagai profesi lebih pada profesi wartawan, direktur, salesmen dan pramuniaga. Dan humas sebagai divisi atau bagian lebih pada bagaimana seorang pegawai memainkan peran konstruktif sebagai seseorang yang memiliki ketrampilan berkomunikasi, tampil diri, dan menulis.

b. Melalui pelatihan keahlian.

Pelatihan keahlian (*skills training*) merupakan pelatihan yang sering di jumpai dalam organisasi. program pelatihatannya relatif sederhana: dalam pelatihan ini kebutuhan atau kekurangan para pegawai humas sekretariat DPRD Kota Tidore Kepulauan diidentifikasi melalui penilaian yang jeli. kriteria penilaian efektivitas pelatihan juga berdasarkan pada sasaran yang diidentifikasi dalam tahap penilaian.

c. Melalui pelatihan ulang.

Pelatihan ulang (*retraining*) adalah subset pelatihan keahlian. Pelatihan ulang telah berupaya memberikan kepada para pegawai humas sekretariat DPRD Kota Tidore Kepulauan keahlian-keahlian yang mereka butuhkan untuk menghadapi tuntutan kerja yang berubah-ubah. Seperti pegawai yang biasanya bekerja menggunakan mesin ketik manual mungkin harus dilatih dengan mesin computer atau akses internet

d. Melalui pelatihan lintas fungsional.

Pelatihan lintas fungsional (*cross functional training*) melibatkan pelatihan pegawai humas sekretariat DPRD Kota Tidore Kepulauan untuk melakukan aktivitas kerja dalam bidang lainnya selain dan pekerjaan yang ditugaskan.

e. Melalui pelatihan tim.

Pelatihan tim merupakan bekerjasama terdiri dari sekelompok pegawai humas sekretariat DPRD Kota Tidore Kepulauan untuk menyelesaikan pekerjaan demi tujuan bersama dalam sebuah tim kerja.

f. Melalui pelatihan kreatifitas

Pelatihan kreatifitas (*creativity training*) berlandaskan pada asumsi bahwa kreativitas dapat dipelajari. Maksudnya pegawai humas sekretariat DPRD Kota Tidore Kepulauan telah diberikan peluang untuk mengeluarkan gagasan se bebas mungkin yang berdasar pada penilaian yang rasional.

g. Motivasi dan kemauan pegawai.

Boleh dikatakan bahwa motivasi dan kemauan adalah bagian internal dari upaya mendorong kemampuan pegawai humas sekretariat DPRD Kota Tidore



Kepulauan. Dorongan untuk maju menjadi sangat positif bagi kemajuan pegawai, karena dorongan ini melahirkan upaya dan usaha keras dilakukan para pegawai dalam memahami peraturan perundang-undangan, memahami job discription (pembagian tugas), sehingga mereka memahami benar bidang tugasnya.

Beberapa informan yang peneliti wawancarai memiliki persepsi yang sama dalam melihat upaya peningkatan kemampuan pegawai humas, diantaranya adalah bagaimana motivasi pegawai bersangkutan untuk terus maju. Upaya kongkritnya dengan cara membaca referensi yang berkaitan dengan kehumasan, jurnalistik, komunikasi, dan pelayanan publik. Pegawai juga perlu memperdalam penguasaan informasi dan teknologi baik komputer, internet serta alat kelengkapan lainnya.

Orientasi dan akselerasi humas di atas, membutuhkan profesionalisme yang matang dari seorang pegawai, terutama kualitas sumber daya manusia. Terkait bidang tugasnya di bagian humas sekretariat DPRD Kota Tidore Kepulauan, sebagai lembaga yang bertugas menyosialisasikan keputusan hukum dan perundang-undangan yang telah ditetapkan oleh DPRD, kinerja DPRD, serta kegiatan yang berkaitan dengan publik, termasuk juga tugas humas adalah bagaimana menampung masukan atau aspirasi masyarakat

Begitu beratnya tuntutan profesionalisme pegawai, sehingga tidak cukup mengandalkan kemampuan pendidikan formal, apalagi staf yang tersedia tidak berkaitan dengan spesialisasi bidang tugas, disinilah membutuhkan pelatihan untuk menambah pengetahuan dan ketrampilan.

## **2. Pengembangan Kapasitas Pegawai Melalui Pendidikan.**

sejalan dengan upaya bagian humas sekretariat dprd kota tidore kepulauan akan mewujudkan pegawai humas sekretariat dprd kota tidore kepulauan yang profesional tentunya diperlukan pemikiran bersama . dalam upaya itu peningkatan kualitas sumber daya manusia khususnya sumber daya aparatur menjadi prioritas utama, adalah beberapa cara yang dapat dilakukan antara lain sala satunya adalah melalui pendidikan, pembelajaran langsung ditempat bekerja secara informal, maupun melalui upaya mandiri, guna meningkatkan kompetensi seorang pegawai humas sekretariat dprd kota tidore kepulauan. .

untuk mempercepat upaya peningkatan kompetensi bagi seorang pegawai humas sekretariat dprd kota tidore kepulauan sangat mustahil kalau tidak melakukan transfer pengetahuan yang baik dan benar. upaya bagian humas sekretariat dprd kota tidore kepulauan untuk mentransfer pengetahuan tersebut agar dapat menjawab kebutuhan dari harapan bagian humas sekretariat dprd kota tidore kepulauan. sebut saja kebutuhan untuk meningkatkan kompetensi melalui pendidikan saat ini , baik dari segi perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, pengawasannya serta evaluasi terhadap hal tersebut sudah sesuai prosedur, persyaratan, kualitas waktu , kualitas materi, jumlah sasaran dan harus didukung sarana prasarana untuk itu.

dengan kondisi sekarang ini pegawai humas sekretariat dprd kota tidore kepulauan bukan saja dituntut belajar dari pengalaman, melainkan ada pembelajaran yang perlu kita ikuti karna menjadi suatu persyaratan. sebut saja persyaratan untuk kenaikan pangkat, persyaratan untuk memberi materi tertentu/ substansi, persyaratan untuk naik penjenjangan, persyaratan untuk meraih prestasi dan lain sebagainya. pengembangan kapasitas pegawai humas sekretariat dprd kota tidore kepulauan melalui pendidikan menjadi salah satu faktor penting dalam pengelolaan sdm pada bagian humas sekretariat dprd kota tidore kepulauan. dalam hal ini pimpinan bagian humas sekretariat dprd kota tidore kepulauan wajib mendukung semua pegawainya dalam pengembangan karier dan kualitasnya sebagai sdm, karena hal ini pada akhirnya akan menghasilkan kepuasan kerja, loyalitas, komitmen; dan secara khusus akan menghasilkan keahlian yang 'langka' yang dapat digunakan sebagai sumber keunggulan kompetitif. jika masalah pengembangan pegawai tidak diperhatikan, sangat mungkin akan terjadi output sdm yang negatif, seperti ketidakpuasan kerja, yang pada akhirnya akan memunculkan perlawanan, kecenderungan untuk keluar. hal ini berarti dengan pengembangan kapasitas pegawai humas sekretariat dprd kota tidore kepulauan melalui pendidikan berarti pimpinan bagian humas sekretariat dprd kota tidore kepulauan sudah membantu pegawai untuk berkinerja lebih efektif, dan memberikan lingkungan yang mendukung pengembangan diri dan juga memberikan kepuasan.

Pendidikan merupakan unsur strategis dalam mengembangkan kemampuan pegawai pada sebuah organisasi. Pendidikan formal pada perguruan tinggi dilengkapi pendidikan struktural misalnya Adum, Diklat Pim, merupakan prosesi penjenjang bagi seorang pegawai dalam memahami bidang tugasnya.

Pendidikan akan membentuk sumber daya manusia. Secara teoritis hampir seluruh organisasi membutuhkan sumber daya manusia, yang membantu mencapai tujuan organisasi. Humas sebagai sebuah organisasi jelas membutuhkan kualitas sumber daya manusia. Menurut Prof. Dr. Sedarmeyanti (2008; 286) menjelaskan bahwa SDM adalah "Daya yang bersumber dari manusia, dapat pula disebut tenaga atau kekuatan yang melekat pada manusia itu sendiri yang dapat ditunjukkan dalam hal tenaga, daya, kemampuan, kekuatan, keberadaan, peranan, wewenang dan tanggung jawab memiliki kemampuan berupa kompetensi pengetahuan, ketrampilan dan sikap.

Bagian humas sekretariat DPRD Kota Tidore kepulauan telah menyadari pentingnya kualitas sumber daya pegawai, namun namun keterbatasan dana dan sarana prasarana sehingga pendidikan penjenjangan sebagai wujud kongkrit dari peningkatan kemampuan pegawai tidak berjalan secara sistimatis. Artinya beberapa informan mengemukakan bahwa pentingnya pendidikan bagi pegawai kerana berimbas pada kemampuan mereka dalam tugas, akan tetapi kendala pendanaan, sarana prasarana menjadi keniscayaan.

### **3. Pengembangan Kapasitas Pegawai dalam Pelayanan informasi publik.**

Seorang pegawai berada dalam sebuah organisasi terikat oleh aturan main organisasi tersebut, sehingga pegawai menjadi sub sistim organisasi. Dalam rangka mencapai tujuan organisasi maka seluruh komponen sistim harus berjalan maksimal. Secara terminologis, sistim itu berarti "Suatu keseluruhan yang tersusun dari sekian banyak bagian (Shrode dan Voich, dalam Nurudin, 2005; 4).

Tatang M. Amirin (dalam Nurudin, 2005; 4) merumuskan defenisi sistim sebagai :Sekumpulan unsur yang melakukan kegiatan atau menyusun skema atau tata cara melakukan suatu kegiatan pemrosesan untuk mencapai sesuatu atau beberapa tujuan yang dilakukan dengan cara mengolah data, energi dan barang di dalam jangka waktu tertentu guna menghasilkan informasi, energi dan barang.

Dari defenisi tersebut jelas bahwa sitim memiliki ciri sebagaimana dikemukakan oleh Nuruddin (2005; 5)

1. Adanya interdependensi, artinya komponen itu saling berkaitan, berinteraksi dan berinterdependensi secara keseluruhan.
2. Keluaran (output) daripadanya sesuai dan konsisten dengan tujuan yang sudah direncanakan.
3. Eksistensi kesatuan (totalitas) dipengaruhi oleh komponen-komponen, sebaliknya eksistensi masing-masing komponen dipengaruhi oleh kesatuannya
4. suatu kesatuan yang mempunyai input dan output.

Jika ditafsirkan dalam peningkatan kemampuan pegawai, maka pegawai sebagai komponen sub bagian humas, sementara bagian humas menjadi sub bagian dari sekretariat DPRD Kota Tidore Kepulauan dan Sekretariat adalah sub bagian dari perangkat daerah secara lebih luas. Pegawai yang ditingkatkan kemampuannya akan berdampak pada pencapaian tujuan humas, terus tujuan sekretariat DPRD Kota Tidore kepulauan. Bagian-bagian itu menjadi komponen yang terintegrasi dalam secara terus menerus. Asumsi teori sistim mengatakan bahwa Eksistensi kesatuan (totalitas) dipengaruhi oleh komponen-komponen, sebaliknya eksistensi masing-masing komponen dipengaruhi oleh kesatuannya. Artinya sub bagian dan bagian saling mempengaruhi dan melengkapi utnuk mencapai tujuan.

Sementara teori hubungan manusia berkaitan dengan komunikasi intrapersonal maupun komunikasi masa dalam pelayanan publik. Maksudnya pegawai humas yang profesional akan melakukan interaksi dan transaksi secara sosiologis maupun kultural dengan publik dalam kaitannya dengan tanggung jawabnya sebagai pegawai humas. Upaya peningkatan kemampuan pegawai untuk mendorong mereka memaksimalkan peran dan fungsinya sebagai lembaga yang mensosialisasikan informasi DPRD, sekaligus menerima masukan atau pengaduan masyarakat sebagai bahan pertimbangan DPRD untuk proses pembangunan daerah.

## **PENUTUP**

Berdasarkan analisis masalah diatas, dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut :

1. Pengembangan kapasitas melalui pelatihan pegawai humas sekretariat DPRD Kota Tidore Kepulauan sangat mendukung kinerja pegawai untuk mencapai tujuan organisasi. Jenis pelatihan fungsional yaitu bimbingan teknik kehumasan dan bimbingan teknik jurnalistik, kegiatan seminar, diskusi, workshop, yang ada hubungannya dengan bidang tugas.
2. Pengembangan kapasitas melalui pendidikan menjadi upaya ampuh peningkatan kualitas sumber daya pegawai pada bagian humas DPRD Kota Tidore Kepulauan. Pendidikan formal yang relevan, dilengkapi pendidikan penjenjangan secara struktural akan menambah pengetahuan, ketrampilan dan sikap pegawai secara lebih profesional. Bahwa dengan Pendidikan dan Pelatihan pegawai secara sistematis memberikan nilai positif bagi peningkatan kemampuan pegawai dalam pelayanan publik. Faktor internal dan eksternal lainnya seperti motivasi dan kemauan pegawai bersangkutan untuk maju, dorongan dan motivasi atasan terhadap bawahan, ketersediaan dana dari pemerintah daerah, kedisiplinan pegawai, menjadi faktor pendorong pengembangan kapasitas pegawai.

Berdasarkan kesimpulan diatas, maka penulis menyarankan sebagai berikut :

1. Bahwa pendidikan dan latihan baik struktural maupun fungsional seharusnya menjadi agenda strategis sekretariat DPRD Kota Tidore Kepulauan dalam upaya meningkatkan kemampuan sumber daya pegawai sehingga perlu dianggarkan dalam APBD dalam rangka penyiapan anggaran pada aspek Pelatihan dan pendidikan yang selama ini kendalannya hanya pada keterbatasan dana dari institusi tersebut..
2. Peningkatan Kemampuan (*capacity building*) individual (pegawai) harus dibarengi dengan niat dan motivasi pegawai secara kuat untuk maju, sehingga keterbatasan dana dan sarana prasarana tidak menghalangi seseorang sebaliknya dapat mendorong seorang pegawai untuk mengejar kemajuan

## DAFTAR PUSTAKA

- Efendy, Onong Uchajana, 2006, *Hubungan Masyarakat; Suatu Studi Komunikologis*, Bandung, Remadja Rosdakarya
- Fisher, Aubrey. 1986. *Teori-teori Komunikasi*. Penyunting Djajaluddin Rakhmat. Bandung: Remaja Rosdakarya
- Kusumastuti, Frida, 2004, *Dasar-Dasar Humas*, Bogor, Ghalia
- Mulyana, Dedy, 2002. *Metodologi Penelitian Kualitatif; Paradigma Baru Ilmu Komunikasi dan Ilmu Sosial Lainnya*, . Bandung: Remaja Rosdakarya
- Parsons Talcott, 1975. The Present Status of "Structural-Functional" Theory in Sociology. In Talcott Parsons, *Social Systems and The Evolution of Action Theory* New York : The Free Press.
- Sesion, Katty. 2005. *Getting Good Government Capacity Building in The Public Sector of Developing Countries*, Harvard University Press.
- Sinambela, Lijan Poltak, Dkk, 2006, *Reformasi Pelayanan Publik, Teori, Kebijakan dan Implementasi*; Jakarta, Bumi Aksara.
- Thomas, Colin Coulson, 2005, *Public Relations; Pedoman Praktis untuk PR*, Jakarta, Bumi Aksara
- Yerimias T, Keban. 2000. Dalam " Good Governance dan Capacity Building " Sebagai Indikator Utama dan Fokus Penilaian Kinerja Pemerintah

## **Kinerja Pegawai Dalam Memberikan Pelayanan Publik pada Kantor Kecamatan Pineleng Kabupaten Minahasa**

Oleh:

**Debby D. Y. Lintjeras**<sup>14</sup>  
**Michael Mamentu**<sup>15</sup>  
**Evelin Kawung**<sup>16</sup>

### **Abstract**

*Subdistrict Pineleng entrance and exit for the flow of goods, people and traffic will be heading to Manado and Minahasa district to the capital. As the District that is located directly adjacent to the city of Manado where it is known as the capital of North Sulawesi province, thus requiring apparatus that has a high performance in providing public services. With high performance and good public services provided will be maximized. Therefore, the problem in this research is "Why does the performance of employees in providing public services in the District Office Pineleng Minahasa not running optimally?"*

*This study aims to find answers related to the academic performance of Employees in providing public services in the District Office Pineleng Minahasa regency. This study used a qualitative approach with descriptive analysis method. The results using the indicators of employee performance 1) Quality of work; 2) Pomptness; 3) Initiative; 4) Capability; 5) Communication, it is known why the employee's performance is not maximized because: 1) Lack of employees at the District Office Pineleng; 2) An employee in performing the tasks of public service, is still a lack of discipline; 3) Human resources (HR) at the Head Office Pineleng have low competence. 4) Supporting facilities and infrastructure for public services available memperancar still lacking.*

*Keywords : Performance, Public service*

### **PENDAHULUAN**

Kecamatan Pineleng adalah salah satu dari 25 kecamatan yang ada di Kabupaten Minahasa yang merupakan pintu masuk dan keluar bagi arus barang, penduduk dan lalu lintas yang akan menuju ke Manado maupun ke ibukota kabupaten. Dengan adanya pemekaran wilayah kabupaten, maka Kecamatan

---

<sup>14</sup> Mahasiswa Prog. Studi PSP Program Pascasarjana Universitas Sam Ratulangi

<sup>15</sup> Staf Pengajar Pada Prog. Stusi PSP Program Pascasarjana Universitas Sam Ratulangi

<sup>16</sup> Staf Pengajar Pada Prog. Stusi PSP Program Pascasarjana Universitas Sam Ratulangi

Pineleng kini berada pada posisi yang strategis, karena diapit oleh dua kota yaitu Kota Tomohon dan Kota Manado. Posisi strategis ini membuat Kecamatan Pineleng menjadi perhatian berbagai pihak dalam hal pelayanan, peningkatan peran serta, prakarsa dan pemberdayaan masyarakat yang bertujuan pada peningkatan kesejahteraan rakyat. Oleh karena itu pelayanan prima harus dikedepankan dalam memberi *service* kepada masyarakat dan membutuhkan aparatur yang memiliki kinerja tinggi.

Pelayanan publik yang diberikan Kantor Kecamatan Pineleng kepada masyarakat secara administratif yaitu: 1) Surat keterangan ahli waris; 2) Legalisasi surat; 3) Surat keterangan pindah dan datang penduduk; 4) Penerbitan/pengeuhan surat keterangan pernah kawin/belum pernah kawin; 5) Surat keterangan tidak mampu; 6) Pembuatan akta tanah; dan Penerbitan rekomendasi izin gangguan (HO) dan izin mendirikan bangunan (IMB). Berdasarkan identifikasi awal, pelayanan publik di Kantor Kecamatan Pineleng belum berjalan maksimal.

Berdasarkan permasalahan diatas maka yang menjadi rumusan dalam penelitian ini adalah “Mengapa kinerja pegawai dalam memberikan pelayanan publik pada Kantor Kecamatan Pineleng Kabupaten Minahasa belum berjalan maksimal?”. Adapun tujuan penelitian ini ialah menemukan jawaban akademik berkaitan dengan kinerja Pegawai Kantor Kecamatan Pineleng Kabupaten Minahasa.

## TINJAUAN PUSTAKA

### A. Konsep Kinerja Pegawai

#### 1. Kinerja Pegawai

Kata kinerja dalam bahasa Inggrisnya adalah “*Performance*” yang berarti prestasi kerja, pencapaian kinerja atau hasil kerja, penampilan kerja (LAN, 1992). Kinerja dalam kamus Bahasa Indonesia (1994) dikatakan bahwa kinerja merupakan: (1) sesuatu yang dicapai (2) prestasi yang diperlihatkan (3) kemampuan kerja.



*As'ad* (2000) menyatakan kinerja adalah hasil yang dicapai seseorang menurut ukuran yang berlaku untuk pekerjaan yang bersangkutan. *Dharma* (2001) mendefinisikan kinerja sebagai sesuatu yang dikerjakan atau produk/jasa yang dihasilkan atau diberikan seseorang atau sekelompok.

Kinerja pegawai berasal dari kata *Job performance* yaitu prestasi kerja yang dicapai oleh seseorang. Mangkunegara (2005), mengemukakan bahwa kinerja pegawai (prestasi kerja) adalah hasil kerja baik secara kualitas maupun kuantitas yang dicapai oleh seorang pegawai dalam melaksanakan tugas sesuai dengan tanggung jawab yang diberikan kepadanya.

## 2. Indikator Kinerja Pegawai

Menurut Keban (2004) dalam Pasolog (2010) pengukuran kinerja pegawai penting untuk dilakukan oleh instansi pelayanan publik. Pengkajian kinerja pegawai, dikemukakan Mitchel sebagaimana dikutip Sedarmayanti (2001), melalui indikator-indikator kinerja pegawai yaitu:

- 1) Kualitas kerja (*Quality of work*)
- 2) Ketepatan Waktu (*Pomptness*)
- 3) Inisiatif (*Initiative*)
- 4) Kemampuan (*Capability*)
- 5) Komunikasi (*Communication*)

Indikator kinerja pegawai di atas akan dibahas di bawah ini untuk lebih mempermudah dalam memahami kinerja pegawai sebagai berikut:

- 1) Kualitas kerja (*Quality of work*) adalah kualitas kerja yang dicapai berdasarkan syarat-syarat kesesuaian dan kemampuannya yang tinggi pada gilirannya akan melahirkan penghargaan dan kemajuan serta perkembangan organisasi melalui peningkatan pengetahuan dan ketrampilan secara sistematis sesuai tuntutan ilmu pengetahuan dan teknologi yang semakin berkembang pesat. Sedarmayanti (1993) mendefinisikan kualitas kerja pegawai adalah seorang pegawai yang memenuhi syarat kualitatif yang dituntut oleh pekerjaannya, sehingga pekerjaan itu benar-benar dapat diselesaikan.

- 2) Ketepatan waktu (*Pomptness*) yaitu berkaitan dengan sesuai atau tidaknya waktu penyelesaian pekerjaan dengan target waktu yang direncanakan. Setiap pekerjaan diusahakan untuk selesai sesuai dengan rencana agar tidak mengganggu pada pekerjaan yang lain. Indikatornya sebagaimana menurut Siagian (1995) yaitu:
  - a) Penataan rencana kegiatan/rencana kerja
  - b) Ketepatan rencana kerja dengan hasil kerja
  - c) Ketepatan waktu dalam menyelesaikan tugas
- 3) Inisiatif (*Initiative*) yaitu mempunyai kesadaran diri untuk melakukan sesuatu dalam melaksanakan tugas-tugas dan tanggung jawab. Bawahan atau pegawai dapat melaksanakan tugas tanpa harus bergantung terus menerus kepada atasan. Siagian (1995) menyebutkan indikator inisiatif yaitu:
  - a) Pemberian ide/gagasan dalam berorganisasi
  - b) Tindakan yang dilakukan untuk menyelesaikan permasalahan yang dihadapi
- 4) Kemampuan (*Capability*) yaitu diantara beberapa faktor yang mempengaruhi kinerja seseorang, ternyata yang dapat diintervensi atau diterapi melalui pendidikan dan latihan adalah faktor kemampuan yang dapat dikembangkan. Menurut Siagian (1995) indikator yang digunakan untuk aspek kemampuan yaitu:
  - a) Kemampuan yang dimiliki
  - b) Keterampilan yang dimiliki
  - c) Kemampuan memanfaatkan sumber daya atau potensi
- d) Komunikasi (*Communication*) merupakan interaksi yang dilakukan oleh atasan kepada bawahan untuk mengemukakan saran dan pendapatnya dalam memecahkan masalah yang dihadapi. Komunikasi akan menimbulkan kerja sama yang lebih baik dan akan terjadi hubungan-hubungan yang semakin harmonis diantara pegawai dan para atasan yang juga dapat menimbulkan perasaan senasib

sepenanggungan. Indikator untuk komunikasi sebagaimana menurut Siagian (1995) yaitu:

- 1) Komunikasi intern (ke dalam) organisasi
- 2) Komunikasi ekstern (ke luar) organisasi
- 3) Relasi dan kerjasama dalam pelaksanaan tugas

Pendapat tersebut diatas mengatakan bahwa untuk mendapatkan kinerja pegawai yang optimal yang menjadi tujuan organisasi harus memperhatikan aspek-aspek kualitas pekerjaan, ketepatan waktu, inisiatif, kemampuan, dan komunikasi.

### **B. Pelayanan Publik**

Pelayanan adalah cara melayani, membantu menyiapkan atau mengurus keperluan seseorang atau kelompok orang. Melayani adalah meladeni atau membantu mengurus keperluan/kebutuhan seseorang sejak diajukan perminta, sampai penyampaian atau penyerahannya (Sianipar, 2008).

Pelayanan umum adalah kegiatan yang dilakukan oleh seseorang atau kelompok orang dengan landasan faktor material melalui sistem, prosedur dan metode tertentu dalam rangka usaha memenuhi kepentingan orang lain sesuai haknya. Pelayanan umum adalah segala yang berbentuk barang atau jasa, baik dalam rangka upaya kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan perundang-undangan (Anonim, 2003).

Didalam memberikan pelayanan sangat terkait kepada siapa layanan tersebut akan kita berikan, dalam hal ini pelanggan. Menurut Wijono (2000), pelanggan adalah seseorang yang terkena dampak produk atau proses, dimana pelanggan dapat dilihat dari dua aspek yaitu pelanggan internal yaitu mereka terkena dampak produk dan anggota dari perusahaan yang disebut pelanggan tetapi bukan pembeli, bukan anggota dari perusahaan yang menghasilkan produk tersebut, dan pelanggan external meliputi cara pembeli dan yang berkepentingan lainnya, dapat perusahaan lain, instansi pemerintah, masyarakat dan lain-lain.

Pelayanan dapat dilihat dan dirasakan baik atau tidaknya sangat terkait dengan penilaian atau perasaan pelanggan yang biasa disebut kepuasan pelanggan. Menurut Irawan (2002), kepuasan adalah persepsi terhadap produk atau jasa yang

telah memenuhi harapan, pelanggan merasa puas jika persepsinya sama atau lebih dari yang diharapkan. Disini terlihat bahwa kepuasan ialah respon dari konsumen, hasil penilaian dari konsumen bahwa produk atau pelayanan telah memberikan tingkatan kenikmatan dimana tingkat pemenuhannya bisa lebih atau kurang.

Agung Kurniawan dalam Pasolong (2010) mengatakan bahwa “pelayanan publik adalah pemberian pelayanan (melayani) keperluan orang lain atau masyarakat yang mempunyai kepentingan pada organisasi itu sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang telah ditetapkan. Adapun menurut Keputusan Menpan No.81/1993 disebutkan bahwa profil pelayanan adalah sebagai berikut:

1. Sederhana, mudah, lancar, dan hati-hati;
2. Jelas dan pasti dalam tata cara persyaratan;
3. Aman, proses dan hasil pelayanan umum dapat memberi keamanan, kenyamanan dan kepastian hukum;
4. Terbuka dalam segala hal;
5. Ekonomis;
6. Efisiensi;
7. Adil dan merata;
8. Tepat waktu.

## **METODE PENELITIAN**

Penelitian ini menggunakan metode kualitatif. Moleong (2002 : 3), menyatakan metodologi kualitatif sebagai prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang dapat diamati. Dengan kata lain, penelitian ini disebut penelitian kualitatif karena merupakan penelitian yang tidak mengadakan perhitungan.

## **HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

### **Kinerja Pegawai Dalam Memberikan Pelayanan Publik pada Kantor Kecamatan Pineleng**

Sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya, bahwa penelitian ini menggunakan indikator kinerja yang dikemukakan oleh Mitchell (1978) sebagai

*guidence* penelitian. Menurut Mitchell dalam Sedamayanti (2001), bahwa dalam teori kinerja ini pada hakekatnya kinerja pegawai dapat diukur dari aspek kualitas pekerjaan (*quality of work*), ketepatan waktu (*promptness*), Inisiatif (*initiative*), Kemampuan (*capability*), dan komunikasi (*communication*). Didalam penelitian ini tiap aspek kerja yang dikemukakan oleh Mitchell kemudian diinterpretasikan oleh peneliti.

#### 1. Aspek kualitas pekerjaan (*Quality of Work*)

Dalam penelitian ini mutu pekerjaan diinterpretasikan sebagai kualitas pelayanan dari pegawai kantor Kecamatan Pineleng. Pencermatan pada aspek ini dilakukan melalui hasil pelaksanaan pelayanan yang dilakukan oleh para pegawai Kantor Kecamatan Pineleng. Merujuk pada Tupoksi Kantor Kecamatan Pineleng yang tercantum dalam Peraturan Daerah Kabupaten Minahasa Nomor 5 Tahun 2008 tentang Organisasi dan Tata Kerja Pemerintah Kecamatan dan Pemerintah Kelurahan yang dijabarkan melalui Peraturan Bupati Minahasa Nomor 50 Tahun 2008 tentang penjabaran Tugas Pokok dan Fungsi Pemerintah Kecamatan.

Didalam Tugas Pokok Kantor Kecamatan Pineleng Pasal 2 ayat 17, 18, 19 dan fungsi Pemerintah kecamatan Pineleng Pasal 3 ayat 4, dan 7 secara langsung berhubungan dengan pelayanan masyarakat. Merujuk pada hal ini maka aspek kinerja pegawai Kantor Kecamatan Pineleng difokuskan pada tugas utama yang harus dilaksanakan yaitu pelayanan kepada masyarakat atau pelayanan publik. Sebagaimana telah diurai pada bagian sebelumnya, ada 7 (tujuh) jenis pelayanan publik yang dilayani di Kantor Kecamatan Pineleng.

Pencermatan pada aspek kualitas pekerjaan (*Quality of Work*) difokuskan pada bagaimana seluruh pegawai Kantor Kecamatan Pineleng melaksanakan tugas-tugas pelayanan publik tersebut. Berdasarkan penuturan informan, kualitas pelayanan yang diberikan pegawai pada Kantor Kecamatan Pineleng masih rendah, dalam hal pengurusan surat-surat prosedurnya masih berbelit-belit dan lambat serta tidak transparan dalam hal biaya. Pegawai yang dipercayakan untuk melaksanakan pelayanan suatu ketika tidak berada di tempat.

Ketika pelayanan lambat, nanti dipercepat saat ada jaminan akan memberikan '*uang pelicin*' lebih dari biasanya atau ketika pejabat yang

menandatangani tidak berada di tempat. Contohnya untuk pengurusan akte jual beli (AJB), penerbitan rekomendasi izin gangguan (HO) dan izin mendirikan bangunan (IMB).

Hasil wawancara dengan Camat Pineleng tentang aspek kualitas pekerjaan (*quality of work*) dari para pegawai di lingkungan instansi ini, pada dasarnya kualitas pelayanan pegawai belum sesuai dengan apa yang diharapkan yaitu lambat, tidak transparan dan berbelit-belit dalam hal prosedur, padahal sudah ada SOP. Dari hasil wawancara tersebut kemudian diperoleh bahwa persoalan kualitas pekerjaan (*quality of work*) dalam bentuk pelayanan publik pada Kantor Kecamatan Pineleng, disebabkan hal-hal sebagai berikut:

- 1). Kurangnya pegawai pada instansi ini. Jumlah beban kerja tidak seimbang dengan jumlah tenaga kerja yang tersedia. Pegawai yang ada di Kantor Kecamatan Pineleng berjumlah 11 (sebelas) orang sudah termasuk dengan Camat. Pada kegiatan penelitian ditemukan jabatan struktural selaku operasional, dari kelima seksi dan tiga sub bagian hanya terisi 7, satu jabatan struktural yaitu sub bagian kepegawaian kosong. Dari setiap jabatan dibutuhkan staf pelaksana minimal 2 orang, fakta di lapangan ditemukan hanya seksi kesejahteraan sosial yang memiliki staf itupun hanya 1 orang. Karena kondisi seperti ini, pekerjaan harus dilakukan sendiri oleh pejabat struktural. Komposisi jabatan struktural pada Kantor Kecamatan Pineleng berjumlah 10 (sepuluh) posisi, yaitu 1) Camat, 2) Sekretaris Camat, 3) Kasubag Umum dan Perlengkapan, 4) Kasubag Program Keuangan dan Pelaporan, 5) Kasubag Kepegawaian, 6) Kepala Seksi Ketenteraman dan Ketertiban Umum, 7) Kepala Seksi Tata Pemerintahan, 8) Kepala Seksi Pemberdayaan Masyarakat Desa, 9) Kepala Seksi Kesejahteraan Sosial, dan 10) Kepala Seksi Pelayanan Umum.

Sesuai hasil analisis jabatan yang telah ada di Kantor Kecamatan Pineleng, masih membutuhkan 10 orang pegawai guna memenuhi formasi jabatan agar segala tugas-tugas dapat berjalan secara maksimal.

- 2) Kantor Kecamatan Pineleng terletak pada lokasi yang kurang strategis. Lokasi kantor berada di lembah, ditambah dengan gedung perkantoran yang

sudah tua menyebabkan kurangnya fasilitas atau ruangan yang memadai untuk melaksanakan pelayanan yang efektif kepada masyarakat.

- 3) Infrastruktur pendukung pelaksanaan tugas-tugas pelayanan publik yang tersedia masih kurang. Hal inilah yang menyebabkan lemahnya kemampuan teknis kerja dari pegawai, utamanya yang berurusan dengan tupoksi. Contohnya untuk pembuatan tugas-tugas yang sifatnya administratif ketersediaan komputer tidak sesuai dengan jumlah pekerjaan yang harus ditangani. Jadi pegawai harus menunggu antrian dan harus memiliki toleransi dengan pegawai yang lain dalam hal pengerjaan tugas dan laporan dengan menggunakan komputer.
- 4) Kendaraan roda dua sebagai sarana pendukung mobilitas darat setiap seksi di lapangan belum tersedia. Tidak tersedianya kendaraan roda dua bagi Kepala Seksi menurut informan, menyulitkan mereka dalam melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya. Sebagai contoh jika ada masyarakat yang hendak mengurus surat keterangan ijin gangguan (HO) atau Akte Jual Beli (AJB) maka pegawai yang berwenang harus turun langsung mengecek kebenaran di lapangan sekaligus melakukan survei untuk menentukan apakah segala kelengkapan yang dibutuhkan dalam pembuatan surat tersebut sudah layak atau tidak untuk segera diproses dan ditandatangani. Contoh pengurusan ini membutuhkan kendaraan bagi pegawai yang bersangkutan apalagi jika lokasinya agak jauh dari kantor Kecamatan agar proses pengurusan surat tersebut tidak membutuhkan waktu yang lama dan secepatnya dapat diselesaikan sehingga masyarakat merasa puas dengan pelayanan yang diberikan.

Informasi dan data yang diperoleh dari informan (terlampir), memperlihatkan sebenarnya persoalan kualitas pelayanan terkait dengan berbagai faktor lainnya, yaitu sarana dan prasarana, kesesuaian beban kerja dan jumlah tenaga kerja, Apabila merujuk pada teori yang berkaitan dengan kinerja, maka Steward (1994) menjelaskan bahwa salah satu aspek yang menentukan berdaya atau tidaknya pegawai dalam melaksanakan tugas, adalah berkaitan dengan ada atau tidaknya dukungan atau fasilitas (*facilitating*) yang diberikan atasan kepada

stafnya. Kelemahan pada aspek *quality of work*, salah satunya disebabkan oleh dukungan fasilitas dari atasan atas kebutuhan sarana dan prasarana pegawai atau staf untuk menjalankan tugas-tugas mereka.

## 2. Aspek ketepatan waktu (*Promptness*)

Aspek ketepatan waktu pada penelitian ini diinterpretasikan sebagai ketepatan waktu pegawai dalam menyelesaikan tugas-tugas. Tugas-tugas staf keseharian di Kantor Kecamatan Pineleng yang terutama adalah memberikan pelayanan kepada masyarakat. Namun sebagaimana penelitian, kurangnya disiplin pegawai menjadikan pelayanan yang diberikan kepada masyarakat tidak sesuai dengan harapan masyarakat dimana terkadang ada masyarakat yang sudah berada di Kantor Kecamatan Pineleng untuk mengurus surat namun pegawai yang berwenang belum juga tiba di kantor mengakibatkan si masyarakat harus menunggu sampai pegawai tersebut tiba di kantor, atau pada suatu ketika ada masyarakat yang hendak mengurus surat tetapi seluruh pegawai tidak berada di kantor karena mengikuti acara di Tondano sehingga pelayanan di kantor ditiadakan.

Disiplin dapat diartikan sebagai ketaatan melaksanakan aturan-aturan yang diwajibkan atau diharapkan oleh masyarakat agar kehidupan didalam masyarakat dan negara itu berjalan tertib dan lancar (Musaneff, 1996). Tuntutan ketaatan bagi pegawai negeri ialah harus taat pada semua peraturan perundang-undangan yang berlaku secara umum, selain itu mereka juga harus tunduk dan taat pada berbagai peraturan yang berlaku khusus bagi pegawai negeri (Siagian, 2001).

Hasil wawancara dengan masyarakat bahwa aspek *promptness* (ketepatan waktu) di Kantor Kecamatan Pineleng belum berjalan sesuai dengan yang diharapkan masyarakat. Masyarakat ada yang merasa kecewa ketika pengurusan surat harus menunggu waktu yang lama, dan ketidakhadiran pegawai Kantor Kecamatan Pineleng menyebabkan ketidakpuasan masyarakat atas pelayanan publik yang diberikan.



### 3. Aspek Inisiatif (*Initiative*)

Aspek inisiatif adalah prakarsa yang datang dari diri pegawai untuk melaksanakan sesuatu yang berkaitan dengan tugas-tugasnya maupun bukan tanpa harus diperintah pimpinan. Sebuah prakarsa pegawai memberikan manfaat positif bagi pekerjaannya dan juga bermanfaat bagi lembaga.

Berdasarkan hasil pengamatan lapangan, umumnya pegawai yang ada di Kantor Kecamatan Pineleng memiliki inisiatif yang baik dalam melaksanakan tugas-tugasnya. Sebagai contoh jika suatu saat pegawai yang tupoksinya bertanggung jawab menangani urusan surat-menyurat di Kantor Camat Pineleng yaitu Kasubag Umum dan Perlengkapan berhalangan sakit sehingga ia pun tidak masuk kantor. Meski pegawai tersebut tidak hadir di kantor tetapi teman-teman pegawai di seksi yang lain akan bersedia membantu tugas-tugasnya yang berkaitan dengan penomoran surat atau penanganan surat yang dibutuhkan masyarakat. Dengan adanya inisiatif seperti ini maka pelayanan kepada masyarakat tetap berjalan dengan baik seperti biasanya.

### 4. Aspek Kapabilitas (*Capability*).

Hasil penelitian yang dilakukan, diperoleh data komposisi pegawai pada Kantor Kecamatan Pineleng tidak proporsional. Data yang ada di kantor Camat Pineleng memperlihatkan terbatasnya ketersediaan Sumber Daya Manusia (SDM) pada Kantor Kecamatan Pineleng. Keterbatasan kualitas SDM ini berpengaruh terhadap kualitas kemampuan pelaksanaan pekerjaan. Misalnya untuk menyusun perencanaan program, maka pekerjaan ini sebenarnya berada pada level Sarjana. Sementara SMA sederajat hanya pada pelaksanaan tugas-tugas administrasi perkantoran saja. Disamping itu, untuk mencapai hasil pelayanan prima dibutuhkan pegawai yang memiliki kompetensi. Sesuai hasil wawancara dengan Camat Pineleng, dimana setiap tahun instansi kami mengusulkan nama pegawai untuk mengikuti Diklat Kepemimpinan, namun hingga saat ini belum direspon oleh Badan Kepegawaian dan Diklat Kabupaten Minahasa.

Profesionalisme perlu dimiliki oleh aparat. Profesionalisme aparat seperti keterampilan dan kemampuan aparat, sistem dan prosedur kerja yang efisien serta jumlah aparatur yang menangani satu jenis pekerjaan Pamudji (1984). Sesuai

hasil wawancara dengan masyarakat didapati bahwa ada pegawai yang tidak mampu memberikan penjelasan mengenai pengurusan ijin gangguan (HO). Kenyataan ini menunjukkan bahwa pegawai yang ada di Kantor Kecamatan Pineleng tidak sepenuhnya menguasai tugas utama di instansi ini yaitu memberikan pelayanan publik kepada masyarakat. Hal ini juga bisa menggambarkan bahwa kemampuan pegawai Kantor Kecamatan Pineleng menunjukkan kompetensi aparat masih rendah. Untuk menghasilkan pelayanan yang cepat dan berkualitas dibutuhkan pegawai yang memiliki kompetensi.

Kompetensi pegawai perlu ditingkatkan melalui pemberian kesempatan dan peluang untuk terus meningkatkan pendidikan ke jenjang yang lebih tinggi, peningkatan keterampilan terhadap seluruh pegawai kantor Kecamatan Pineleng membutuhkan orang-orang yang mempunyai tingkat pendidikan yang sesuai dan pegawai yang menguasai teknologi, yang lebih bersifat modern yang bisa mengaplikasi dan mengakses data-data aktivitas kerja, yang secara langsung atau tidak langsung mampu dalam meningkatkan layanan publik.

Aspek kapabilitas sangat diperlukan untuk meningkatkan prestasi kerja individu sumber daya manusia. Individu yang memiliki kemampuan menjadi aset bagi suatu instansi dalam mencapai tujuan organisasi. Kemampuan yang dimaksud didasarkan menurut pendidikan, keterampilan, pengalaman kerja yang memberikan manfaat. Apabila kemampuan tersebut berhasil dijalankan dan diselesaikan dengan baik, maka individu sumber daya manusia dianggap berkualitas. Sumber daya manusia yang berkualitas adalah sumber daya manusia yang handal, mandiri, dan professional menjalankan tugas pokok dan fungsinya dalam bekerja. Abimanyu (2000).

##### 5. Aspek Komunikasi (*Communication*)

Aspek komunikasi yang diungkapkan yaitu kemampuan pegawai dalam berkomunikasi dengan baik kepada konsumen/masyarakat. Sesuai penelitian diperoleh hasil, umumnya pegawai Kantor Kecamatan Pineleng menunjukkan sikap dan perilaku yang baik dalam berkomunikasi dengan masyarakat ketika memberikan pelayanan publik. Pengakuan informan, ketika ada masyarakat yang

datang ke kantor camat untuk mengurus objek menjadi kewenangan Kecamatan Pineleng dalam hal memberikan pelayanan publik, selalu disambut dengan komunikasi yang ramah. “Silakan duduk, ada yang perlu kami bantu”. Kalimat ini yang paling sering diucapkan ketika menyambut masyarakat yang datang di Kantor Kecamatan Pineleng. Setelah masyarakat menyampaikan maksud kedatangannya, kalau itu terkait urusan pelayanan publik, langsung dijelaskan persyaratan dan prosedur pengurusan sambil menunjukkan Standar Operasional Prosedur (SOP) yang telah dipasang di *front office* dan ruang tunggu.

Kalau persyaratan sebagaimana tertulis dalam SOP setelah diverifikasi telah lengkap, berkas langsung diproses. Jika belum lengkap, di sinilah peran pemberi pelayanan publik menjelaskan apa yang kurang, yang perlu dilengkapi dan kalau ada permasalahan dalam kelengkapan berkas diberi jalan keluar. Pemberi pelayanan publik memberi bantuan, jika ada surat-surat yang tidak sesuai format baku atau belum ada contoh sama sekali berupa pemberian format dimaksud. Penerapan format baku, diberlakukan pada pengurusan ijin gangguan (HO) dan ijin mendirikan bangunan (IMB) dan pengurusan akte tanah. Ada berkas-berkas yang harus diurus pada pemerintah desa tempat objek berada, itu harus sesuai format. Solusi lain yang diberikan jika masyarakat yang hendak mengurus rekomendasi izin mendirikan bangunan (IMB) tidak melampirkan asli kartu tanda penduduk (KTP) karena belum memiliki KTP, maka pegawai menyarankan si pelanggan/masyarakat untuk segera membuat KTP atau dengan surat keterangan domisili dari hukum tua desa yang menjadi tempat tinggal. Solusi ini tidak berlaku untuk pelayanan publik akte tanah. Diwajibkan, yang berkepentingan untuk memiliki kartu tanda penduduk (KTP), dan harus ditunjukkan dalam pengurusan akte tanah. Kalau tidak ada akan menyampaikan kepada masyarakat tidak akan diproses karena tidak memiliki KTP.

Komunikasi antara pemberi pelayanan publik dan masyarakat dari tahapan ini, paling akhir masalah biaya yang timbul dalam pengurusan. Masyarakat selaku yang berkepentingan selalu menanyakan berapa biaya pengurusan berkas. Ini terjadi karena dalam pengurusan tidak transparan dipasang atau tertulis berapa besar biaya yang dikeluarkan seperti pada SOP. Jadinya besaran biaya tergantung

negosiasi dengan pegawai atau tergantung siapa yang berkewenangan untuk memproses urusan tersebut. Ada juga seksi yang langsung terbuka kepada masyarakat kalau tidak dipungut biaya atau gratis disampaikan, kalau ada biaya dan besarnya langsung disampaikan berdasarkan peraturan yang berlaku. Tapi yang terjadi, meski sudah disampaikan gratis ada yang memberinya dengan sukarela. Dari 7 (tujuh) pelayanan publik yang dilaksanakan Kantor Kecamatan Pineleng, 5 (lima) sebagaimana disampaikan camat dalam apel pagi dan sore, rapat dinas dan pertemuan lainnya lingkup Kecamatan Pineleng diberi secara gratis, hanya akte tanah, ijin gangguan (HO) dan ijin mendirikan bangunan (IMB) yang dipungut biaya.

Terkait dengan aspek komunikasi, Keputusan Menpan nomor 81 tahun 1993, menegaskan ciri-ciri pelayanan publik yang baik itu harus dilaksanakan yaitu; 1) jelas dan pasti dalam tata cara persyaratan, 2) terbuka dalam segala hal. Berdasarkan uraian diatas, persoalan komunikasi terhadap biaya yang timbul akibat kepengurusan tidak transparan, tetapi semuanya tergantung dari mental pegawai yang dipercayakan mengurus hal tersebut apakah akan melaksanakan sesuai petunjuk atasan atau sesuai keinginannya. Menurut Mahmoedin (2005), perilaku petugas pelayanan publik harus mempunyai sikap ramah dan simpatik serta sopan. Sikap ramah dan simpatik terlihat dari ucapan dan perbuatan petugas. Sikap itu antara lain, membantu masyarakat yang kesulitan dalam menyelesaikan urusannya. Petugas pelayanan harus bersikap sopan terhadap masyarakat yang dilayaninya. Sikap sopan akan memberikan citra yang baik terhadap kantor tempatnya bekerja.

## **PENUTUP**

Seluruh kegiatan penelitian telah dilaksanakan, berdasarkan indikator kinerja pegawai 1) Kualitas kerja (*Quality of work*); 2) Ketepatan Waktu (*Pomptness*); 3) Inisiatif (*Initiative*); 4) Kemampuan (*Capability*); 5) Komunikasi (*Communication*) maka dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut:

1. Kurangnya pegawai pada Kantor Kecamatan Pineleng menyebabkan pelayanan tidak maksimal. Dari 21 pegawai yang dibutuhkan, baru 11 yang

ada, masih kekurangan 10 orang. Dengan kondisi kekurangan, 11 pegawai yang ada memiliki etos kerja yang berbeda-beda. Ada yang rajin masuk kantor ada juga yang malas masuk kantor. Ada yang masuk kantor, tapi waktu kerja hanya dihabiskan kesana kemari atau kelihatan sibuk tapi tidak ada pekerjaan yang dihasilkan. Pegawai yang malas ialah pegawai yang dimutasi dari SKPD di Tondano dan sekretariat daerah karena bermasalah. Kecamatan pada akhirnya dijadikan areal pembuangan dan penampungan mereka yang bermasalah di tempat lain.

2. Pegawai dalam melaksanakan tugas pelayanan publik, masih kurang disiplin. Yang paling sering terjadi adalah datang terlambat. Masyarakat malah yang datang lebih dulu ke kantor dari pada pegawai, sehingga penerima pelayanan harus menunggu. Saat memberi pelayanan pegawai banyak ngobrol, bukan fokus menyelesaikan pekerjaan.
3. Sumber daya manusia (SDM) di Kantor Camat Pineleng memiliki kompetensi yang rendah. Berdasarkan data yang ada, untuk Diklat penjenjangan sebagaimana tuntutan bagi setiap pegawai, dari 11 orang, baru tiga yang mengikuti diklat, 1 (satu) orang Diklat kepemimpinan tingkat III dan 2 (dua) orang Diklat Kepemimpinan Tingkat IV. Berdasarkan usia SDM yang ada berusia 31 - 40 tahun sebanyak 5 (lima) orang, berusia 41 - 50 tahun sebanyak 2 (dua) orang, dan berusia 51 - 60 tahun (4 orang). Dengan keadaan seperti ini masing-masing pegawai memiliki kemampuan yang berbeda, apalagi pada jabatan operasional seperti kepala seksi dengan kondisi tidak memiliki staf. Selain itu, ada pegawai yang tidak memiliki kemampuan terhadap bidang tugas yang dikerjakan.
4. Sarana dan prasarana pendukung untuk memperancar pelayanan publik yang tersedia masih kurang, seperti komputer yang ada hanya 1 (satu) unit. Inilah yang jadi salah satu penyebab keterlambatan dalam pelayanan. Selain itu sarana mobilitas darat seperti sepeda motor tidak ada.

**DAFTAR PUSTAKA**

- Abimanyu, A, 2000. *Analisis Kompetensi Sumber Daya Manusia*. Penerbit Andi: Yogyakarta
- Dharma, A, 2001. *Manajemen Supervisi*. Raja Grafindo Persada: Jakarta
- Anonim, 2003. *Tinjauan Aspek Penataan Ruang*. CV. Gudang Ilmu : Bandung.
- As'ad, 2000. *Seri Ilmu Sumber Daya Manusia Psikologi Industri*. Edisi keempat. Liberti : Yogyakarta
- Dwiyanto, A. 1995. *Penilaian Kinerja Organisasi Pelayanan Publik*. Makalah seminar sehari kinerja organisasi publik, kebijakan dan penerapan. 20 Mei 1995. Jurnal Ilmu Administrasi Negara. Yogyakarta.
- Dwiyanto, A, et.al. 2002. *Reformasi Birokrasi Publik di Indonesia*. PPSK-UGM : Yogyakarta.
- Irawan, F. 2002. *Sepuluh Prinsip Kepuasan Pelanggan*. PT. Gramedia Pustaka Utama : Jakarta.
- Manulang, M. 1973. *Beberapa Aspek Administrasi Pemerintah Daerah*. PT. Pembangunan Jakarta: Jakarta.
- Musanef. (1996). *Manajemen Kepegawaian di Indonesia*. Jakarta : PT. Toko Gunung Agung.
- Pamudji, S. (1994). *Profesional Aparatur Negara Dalam Meningkatkan Pelayanan Publik*. Jakarta : Widyapraja Nomor 19 Tahun III, IIP.
- Pasolong, H. 2010. *Teori Administrasi Publik*, Alfabeta; Bandung.
- Sedarmayanti, 2001, *Sumber Daya Manusia dan Produktivitas Kerja*, Penerbit Mandar Maju, Bandung
- Siagian, S. P. 1995. *Teori Motivasi dan Aplikasinya*. Rineka Cipta : Jakarta.
- Sianipar, J. P. G. 2008. *Manajemen Pelayanan Masyarakat*. Lembaga Administrasi Negara (LAN): Jakarta.
- Sinambela, I. P. 2006. *Reformasi Pelayanan Publik*. Bumi Aksara : Jakarta.
- Stewart, Aileen Mitcheell., 1994., *Empowering People.*, : Pitmann Publishing.
- Wijono, D. M. S., 2000. *Manajemen Mutu Pelayanan Kesehatan*, Airlangga : Jakarta.

## **Evaluasi Kebijakan Pemberian Bantuan Pengembangan Usaha Mina Perdesaan di Kabupaten Minahasa Selatan.**

Oleh:

**Olga Y. L. Lintjewas<sup>17</sup>**  
**Femmy Tulusan<sup>18</sup>**  
**Maxi Egeten<sup>19</sup>**

### **Abstract**

*The aim of this study "Evaluating Policy Assistance Mina Rural Enterprise Development (PUMP) in South Minahasa Regency". This study used a qualitative approach with descriptive analysis method. Sources of primary data obtained through interviews with a purposive sampling techniques and secondary data from documents, files, internet, and other sources associated with the research.*

*The survey results revealed Implementation Program Direct Community Assistance (BLM) Mina Rural Enterprise Development (PUMP) in South Minahasa Regency has gone well. All processes are carried out in compliance guidelines. All of these mechanisms have been implemented according to their respective authorities ranging from the establishment of a technical team to the receiver group selection. Since the program was rolled in South Minahasa Regency (years 2011-2015), as many as 73 groups have received this assistance and has been used for business development in the field of fisheries, aquaculture, processing and marketing of fishery products. Implementation of this program has had an impact on the implementation of this program. The perceived impact of fish production increased compared to before receiving this assistance. Likewise with income, an increase when compared with the initial conditions before granting aid.*

*Keywords: Evaluation, Policy*

### **PENDAHULUAN**

Salah satu urusan pemerintah yang menjadi urusan pilihan adalah urusan pemerintah bidang kelautan dan perikanan. Diantara upaya yang telah dan sedang giatnya dilakukan pemerintah dalam rangka memberdayakan perekonomian rakyat adalah pengelolaan sektor perikanan.

---

<sup>17</sup> Mahasiswa Prog. Studi PSP Program Pascasarjana Universitas Sam Ratulangi

<sup>18</sup> Staf Pengajar Pada Prog. Studi PSP Program Pascasarjana Universitas Sam Ratulangi

<sup>19</sup> Staf Pengajar Pada Prog. Studi PSP Program Pascasarjana Universitas Sam Ratulangi

Salah satu program pemberdayaan masyarakat adalah program Pengembangan Usaha Mina Perdesaan (PUMP). PUMP merupakan pendekatan pengembangan usaha pelaku utama perikanan untuk meningkatkan pendapatan dan kesejahteraan nelayan.

Program PUMP, baru dirasakan masyarakat Kabupaten Minahasa Selatan pada tahun 2011. sampai tahun 2015 total anggaran yang dikucurkan lewat program PUMP sebesar oleh Kementerian Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia sebanyak Rp5.720.000.000 (*lima miliar tujuh ratus dua puluh juta rupiah*). Jumlah tersebut diberikan kepada 73 kelompok pelaku utama perikanan di bidang Perikanan Tangkap 36 kelompok, Pengolahan dan Pemasaran Hasil Perikanan (P2HP) 15 kelompok, dan Perikanan Budidaya 22 kelompok.

Program PUMP, telah berjalan di Kabupaten Minahasa Selatan, berdasarkan penelusuran literatur dan informasi dari para kerabat, hingga tahun 2015 belum ada satupun kajian ilmiah dari berbagai strata dilakukan terhadap implementasi dari program ini. Karena itu, bagian dari tanggung jawab sebagai Aparatur Sipil Negara (ASN) yang bekerja di Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Minahasa Selatan termotivasi untuk melakukan kajian berdasarkan kaidah-kaidah ilmiah yang ada.

Berdasarkan latar belakang yang dikemukakan, maka yang menjadi rumusan masalah dalam penelitian ini adalah "*Bagaimana Pelaksanaan Program Pengembangan Usaha Mina Perdesaan (PUMP) di Kabupaten Minahasa Selatan*". Karena itu tujuan dari pelaksanaan penelitian ini ialah "*Mengevaluasi Kebijakan Pemberian Bantuan Pengembangan Usaha Mina Perdesaan (PUMP) di Kabupaten Minahasa Selatan*".

## **TINJAUAN PUSTAKA**

### **A. Kebijakan Publik**

Sebagaimana dikemukakan oleh Titmuss yang dikutip oleh Edi Suharto (2012) memberikan definisi tentang kebijakan adalah "sebagai prinsip-prinsip yang mengatur tindakan yang diarahkan kepada tujuan-tujuan tertentu". Menurut



Timuss, kebijakan senantiasa berorientasi kepada masalah (*problem oriented*) dan berorientasi kepada tindakan (*action-oriented*). Oleh karena itu kebijakan dapat dikatakan sebagai suatu ketetapan yang memuat prinsip-prinsip untuk mengarahkan cara bertindak yang dibuat secara terencana dan konsisten dalam mencapai tujuan tertentu.

Fariad Ali dan Andi Syamsu Alam (2012), memberikan pengertian bahwa “kebijakan sebagai pernyataan kehendak atas pilihan alternatif yang dikehendaki untuk dilakukan dan yang dibangun atas dasar pengaturan kehendak dalam aktualisasinya dirumuskan ke dalam bentuk peraturan perundang-undangan”. Pilihan alternatif yang dikehendaki oleh pemerintah yang dirumuskan ke dalam bentuk peraturan perundang-undangan yang harus dilakukan oleh pemerintah dan masyarakat.

Kebijakan merupakan langkah-langkah yang ingin dilakukan atau tidak dilakukan oleh pemerintah dalam memecahkan suatu permasalahan yang terjadi dalam masyarakat. Sebagaimana dikemukakan oleh Anderson (Solichin Abdul Wahab, 2004) merumuskan kebijakan pemerintah sebagai berikut “langkah-langkah yang secara sengaja dilakukan oleh seorang aktor atau sejumlah aktor berkenaan dengan adanya masalah atau persoalan tertentu yang dihadapi”. Sedangkan Pemerintah sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar 1945 adalah Presiden Republik Indonesia yang memegang kekuasaan Pemerintahan Negara Republik Indonesia. Pemerintah Daerah sebagaimana dimuat dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 “adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan daerah menurut asas otonomi daerah dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia”.

Kebijakan pemerintah adalah sebagai kegiatan yang menjadi pilihan pemerintah untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu. Kebijakan publik adalah “hubungan dari unit pemerintah dengan lingkungannya”. Dun 1981 (Fariad Ali dan Andi Syamsu Alam, 2012) yang menyatakan bahwa kebijakan dianggap sebagai rangkaian yang panjang dari kegiatan yang saling berhubungan dan saling berakibat dalam pengambilan keputusan.

## B. Evaluasi Kebijakan

Evaluasi kebijakan merupakan salah satu tahapan penting dalam siklus kebijakan. Pada umumnya evaluasi kebijakan dilakukan setelah kebijakan publik tersebut diimplementasikan. Ini tentunya dalam rangka menguji tingkat kegagalan dan keberhasilan, keefektifan dan keefesienannya. Abdulkahar Badjuri dan Teguh Yuwono (2002) menyatakan evaluasi kebijakan setidaknya-ditidaknya dimaksudkan untuk memenuhi tiga tujuan utama, yaitu: (1) untuk menguji apakah kebijakan yang diimplementasikan telah mencapai tujuannya ?, (2) untuk menunjukkan akuntabilitas pelaksana publik terhadap kebijakan yang telah diimplementasikan; (3) untuk memberikan masukan pada kebijakan-kebijakan publik yang akan datang.

Menurut Agustino (2006) Kinerja kebijakan yang dinilai dalam evaluasi kebijakan melingkupi :

- a. Seberapa jauh kebutuhan, nilai dan kesempatan telah dapat dicapai melalui tindakan kebijakan/program. Dalam hal ini evaluasi kebijakan mengungkapkan seberapa jauh tujuan-tujuan tertentu telah dicapai.
- b. Tindakan yang ditempuh oleh *Implementing Agencies* sudah benar-benar efektif, responsive, akuntabel dan adil ini. Dalam bagian ini evaluasi kebijakan harus juga memperhatikan persoalan-persoalan hak azasi manusia ketika kebijakan dilaksanakan. Hal ini perlu dilakukan evaluator kebijakan karena jangan sampai tujuan dan sasaran dalam kebijakan terlaksana, tetapi ketika itu diimplementasikan banyak melanggar perikehidupan warga.
- c. Efek dan dampak dari kebijakan itu sendiri. Dalam bagian ini evaluator kebijakan harus dapat memberdayakan output dan outcome yang dihasilkan dari suatu implementasi kebijakan. Ketajaman penglihatan ini yang diperlukan ketika melihat hasil evaluasi kebijakan, sehingga fungsinya untuk memberi informasi yang valid dapat dipercaya menjadi realisasi dari perwujudan *right to know* bagi warga masyarakat.

### C. Pengukuran dan Kriteria Evaluasi Kebijakan Publik

Menurut Bridgman & Davis (2000) Pengukuran evaluasi kebijakaan publik secara umum mengacu pada empat indikator pokok yaitu : (1) indikator *input*, (2) indikator *process*, (3) indicator *outputs* dan (4) indicator *outcomes*. Adapun penjelasannya sebagai berikut :

1. Indikator *input* memfokuskan pada penilaian apakah sumber daya pendukung dan bahan-bahan dasar yang diperlukan untuk melaksanakan kebijakan. Indikator ini dapat meliputi sumber daya manusia, uang atau infrastruktur pendukung lainnya.
2. Indikator *proses* memfokuskan pada penilaian bagaimana sebuah kebijakan ditransformasikan dalam bentuk pelayanan langsung kepada masyarakat. Indikator ini meliputi aspek efektivitas dan efisiensi dari metode atau cara yang dipakai untuk melaksanakan kebijakan publik tertentu.
3. Indikator *outputs* (hasil) memfokuskan penilaian pada hasil atau produk yang dapat dihasilkan dari sistem atau proses kebijakan publik. Indikator hasil ini misalnya berapa orang yang berhasil mengikuti program tertentu.
4. Indikator *outcomes* (dampak) memfokuskan diri pada pertanyaan dampak yang diterima oleh masyarakat luas atau pihak yang terkena kebijakan.

Evaluasi administratif memerlukan kumpulan informasi yang tepat untuk penyampaian program dan himpunannya dengan cara dibakukan dengan mengadakan perbandingan biaya dan hasil dari waktu ke waktu dan melewati sektor kebijakan. Evaluasi yudisial menyangkut persoalan hukum, dimana berkaitan dengan bagaimana pelaksanaan program pemerintah dilaksanakan, yang biasanya dilaksanakan pengadilan. Sedangkan evaluasi politik berusaha untuk mengatasnamakan suatu kebijakan yang berhasil atau gagal yang diikuti oleh permintaan untuk dilanjutkan atau perubahan.

Menurut Crossfield & Byrner (1994) evaluasi kebijakan publik merupakan penilaian kinerja dari sebuah program atau kebijakan dengan pertanyaan dasar : (1) apakah input yang digunakan telah memaksimalkan outputnya?, (2) apakah

dampak yang diinginkan telah tercapai sebagaimana tujuan tertulisnya?, (3) apakah kebijakan tersebut selaras dengan prioritas pemerintah dan kebutuhan rakyatnya?. Untuk memudahkan tentang pengukuran evaluasi kebijakan Badjuri & Yuwono (2002) menyajikan tabel indikator evaluasi kebijakan sebagai berikut :

**Tabel Indikator Evaluasi Kebijakan**

No	Indikator	Fokus Penilaian
1.	Input	a. apakah sumber daya pendukung dan bahan-bahan dasar yang diperlukan untuk melaksanakan kebijakan? b. Berapakah SDM (sumber daya), uang atau infrastruktur pendukung lain yang diperlukan?
2.	Process	a. bagaimanakah sebuah kebijakan ditransformasikan dalam bentuk pelayanan langsung kepada masyarakat? b. Bagaimanakah efektivitas dan efesiensi dari metode/cara yang dipakai untuk melaksanakan kebijakan publik tersebut?
3.	Outputs	a. apakah hasil atau produk yang dihasilkan sebuah kebijakan publik? b. berapa orang yang berhasil mengikuti program/kebijakan tersebut?
4.	Outcomes	a. apakah dampak yang diterima oleh masyarakat luas atau pihak yang terkena kebijakan? b. berapa banyak dampak positif yang dihasilkan? c. adakah dampak negatifnya? seberapa seriuskah?

Sumber : Badjuri & Yuwono (2002)

## Model-model Evaluasi Kebijakan

### 1. Model Helmut Wollman

Menurut Wollman (2007) terdapat 3 tipe evaluasi kebijakan yaitu *Ex-ante evaluation*, *Ongoing evaluation* dan *Ex-post evaluation*.

- a). *Ex-ante evaluation*. Adalah evaluasi kebijakan yang dilakukan sebelum kebijakan diimplementasikan. Secara hipotetik evaluasi tipe ini ditujukan untuk mengantisipasi dan memberikan penilaian awal tentang perkiraan efek atau dampak serta konsekuensi dari kebijakan yang direncanakan atau telah ditetapkan. Tujuannya adalah memberikan informasi yang relevan dengan kebijakan atau dengan proses pembuatan kebijakan yang sedang berjalan. *Ex-ante evaluation* adalah instrument penting dari penentuan pilihan dari berbagai opsi kebijakan yang ada. Evaluasi tipe ini juga memberikan analisa dampak terhadap lingkungan kebijakan.
- b). *Ongoing Evaluation*. Mengidentifikasi dan mengukur dampak dan hasil dari program yang sedang berjalan. Esensi dari *Ongoing evaluation* adalah untuk memberikan informasi yang relevan, kembali pada proses implementasi kebijakan, terutama pada tahapan tertentu dari implementasi kebijakan saat informasi tersebut dapat dipergunakan untuk memperbaiki, revisi, “meluruskan” kembali proses implementasi kebijakan ke arah yang sesungguhnya ingin dicapai.
- c). *Ex-post evaluation*. Menurut Wollman ini merupakan varian klasik dari evaluasi kebijakan. Evaluasi ini ditujukan untuk memberikan penilaian terhadap tingkat pencapaian tujuan serta dampak dari kebijakan yang telah dilaksanakan. Ini juga merupakan evaluasi hasil kebijakan.

### 2. Model Lester dan Steward, Jr

Lester dan Steward mengkategorisasi evaluasi kebijakan menjadi empat tipe. Adapun tipe atau model yang dikemukakan adalah sebagai berikut :

- a). Evaluasi Proses. Evaluasi yang berkaitan dengan proses implementasi kebijakan,

- b). Evaluasi Dampak. Evaluasi yang berkaitan dengan hasil dan atau pengaruh dari implementasi kebijakan.
- c). Evaluasi Kebijakan. Evaluasi untuk menguji kesesuaian antara hasil kebijakan dengan tujuan yang ingin dicapai.
- d). Meta Evaluasi. Evaluasi terhadap berbagai implementasi kebijakan yang ada, untuk menemukan kesamaan-kesamaan tertentu.

### 3. Model Anderson

Anderson dalam Winarno (2002) membagi evaluasi implementasi kebijakan publik menjadi tiga. Pertama, evaluasi implementasi kebijakan publik dipahami sebagai kegiatan fungsional. Ke dua, evaluasi yang memfokuskan pada bekerjanya kebijakan. Ketiga, evaluasi kebijakan sistematis yang melihat secara objektif program-program kebijakan yang ditujukan untuk mengukur dampaknya bagi masyarakat dan sejauh mana tujuan-tujuan yang ada telah dinyatakan telah tercapai.

### 4. Model Jones

Secara umum menurut Jones (1984) evaluasi kebijakan merupakan suatu kegiatan yang menyangkut estimasi atau penilaian kebijakan, menyangkut substansi, implementasi dan dampaknya. Menurut Jones (1985) kemudian bahwa evaluasi kebijakan dimaknai dari bagaimana evaluasi kebijakan itu dikategorikan dalam pemerintahan, yaitu mengarah kepada “program kepada pemerintah”. Sementara itu program yang bersifat individual dikembalikan kepada pemerintah untuk pembahasan dan pertimbangan bagi pengembangan selanjutnya.

Jones (1984) mengemukakan bahwa pada dasarnya evaluasi kebijakan dilaksanakan untuk 3 tujuan, yaitu :

- a. *Political evaluation* (evaluasi bersifat politis). Dilakukan untuk melihat apakah program memberikan manfaat bagi negara. Dapatkah ini ditafsirkan untuk membuka peluang bagi *re-election*, untuk mendapatkan dukungan media, atau untuk mendapatkan sumbangan kampanye.
- b. *Organization evaluation* (evaluasi yang bersifat organisasional). Evaluasi ini dilakukan untuk mendapatkan jawaban tentang apakah kebijakan atau program yang dilakukan, melahirkan dukungan bagi badan-badan pelaksana. Apakah

manfaat bagi badan-badan tersebut melebihi biaya yang dikeluarkan. Apakah kebijakan yang dilakukan, mengarah pada perluasan lebih lanjut bagi badan-badan tersebut.

- c. *Substantive evaluation* (evaluasi yang substantive atau bersifat nyata). Yaitu evaluasi yang dilakukan untuk melihat apakah kebijakan atau program yang dilakukan telah mencapai tujuan yang telah ditetapkan baik secara hukum maupun dalam detail kebijakan yang ingin dicapai selanjutnya, serta apa dampak kebijakan atau program tersebut bagi persoalan yang dituju.

## **METODE PENELITIAN**

Lokasi penelitian bertempat di Kabupaten Minahasa Selatan pada kisaran waktu November - Desember 2015 dan Januari - Februari 2016. Metode penelitian yang digunakan pada penelitian ini adalah metode Deskriptif. Adapun pendekatan yang digunakan adalah pendekatan kualitatif. Menurut Sugiyono penelitian kualitatif adalah metode penelitian yang digunakan untuk meneliti pada kondisi objek yang alamiah (sebagai lawannya adalah eksperimen) dimana peneliti adalah sebagai instrumen kunci.

## **HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

### **Evaluasi PUMP di Kabupaten Minahasa Selatan**

Sebagaimana diungkapkan Badjuri dan Yuwono (2002) dan ditegaskan dalam proposisi, evaluasi terhadap pelaksanaan PUMP di kabupaten Minahasa Selatan menggunakan indikator evaluasi kebijakan Input, Proses, Output dan Outcomes.

#### **1. Indikator Input**

Indikator Input yang dimaksud adalah apakah sumber daya pendukung dan bahan-bahan yang diperlukan untuk melaksanakan suatu kebijakan dan berapa sumber daya manusia yang dibutuhkan, uang atau infrastruktur pendukung lainnya. Hasil wawancara dengan informan, Kepala Dinas, Kabid Tangkap dan Budidaya serta tenaga pendamping PUMP di kabupaten Minahasa Selatan mengungkapkan semua mekanisme telah dilaksanakan dengan mengacu pada

pedoman teknis pelaksanaan PUMP. Kewenangan kabupaten/kota sesuai pedoman teknis membentuk tim teknis telah dilaksanakan dengan ketua tim Kepala Dinas Kelautan dan Perikanan kabupaten Minahasa Selatan dengan anggota Kepala Bidang Tangkap dan Kepala Bidang Budidaya serta para staf di setiap bidang. Tim teknis telah menjalankan tugas, sehingga kelompok penerima terpilih melalui proses seleksi.

## 2. Indikator Proses

Indikator proses yang dimaksudkan ialah bagaimana sebuah kebijakan ditransformasikan dalam bentuk pelayanan langsung kepada masyarakat dan bagaimana efektifitas dan efisiensi dari metode/cara yang dipakai untuk melaksanakan kebijakan publik tersebut. Jika dikaitkan dengan materi dasar pada penelitian ini mengenai PUMP, dapat diartikan bagaimana penentuan kelompok penerima dan bagaimana penyaluran hingga sampai ke penerima dan pemanfaatannya.

Hasil penelitian terungkap proses seleksi kelompok penerima dilakukan melalui sistem *bottom up*. Menurut informan dari pendamping dan kelompok penerima, proses pengusulan pencairan dan pemanfaatan semuanya telah terlaksana dengan baik dan sesuai prosedur. Sejak dana masuk ke rekening, pengambilan di bank dan pembelian bahan sesuai RUB didampingi tim pendamping.

Kelompok penerima PUMP Tangkap, PUMP Budidaya, dan PUMP-P2HP telah memanfaatkan bantuan yang diberikan dengan membeli semua keperluan: Untuk PUMP Tangkap bantuan yang diberikan digunakan untuk membuat rumpon laut dalam, mesin katinting, perahu, motor temple, jaring, genset, dan lainnya. Dua puluh persen dari total bantuan yang diterima merupakan biaya operasional (digunakan untuk membeli BBM, es, logistic, dan air bersih. PUMP P2HP digunakan untuk membeli cool box, freezer, loyang, keranjang dan peralatan pengolahan lainnya.

## 3. Indikator Output

Indikator Output yang dimaksudkan apa hasil atau produk yang dihasilkan dari sebuah kebijakan publik dan berapa orang yang berhasil mengikuti



program/kebijakan tersebut. Hasil penelitian diperoleh sejak tahun 2011 - 2014 sebanyak 73 kelompok telah menerima bantuan langsung masyarakat (BLM) melalui Program PUMP, dengan total anggaran yang dikucurkan Kementerian Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia sebesar Rp5.720.000.000 (*lima miliar tujuh ratus dua puluh juta rupiah*). Jumlah tersebut diberikan kepada 36 kelompok tangkap yang tergabung dalam Kelompok Usaha Bersama (KUB) dengan total anggaran Rp3.600.000.000 (*tiga miliar enam ratus juta rupiah*). Kelompok Pembudidaya Ikan (Pokdakan) yang menerima bantuan melalui PUMP Budidaya sebanyak 22 kelompok dengan total dana Rp1.430.000.000 (*satu miliar empat ratus tiga puluh juta rupiah*). Kelompok pengolah dan pemasar (Poklasar) yang menerima bantuan melalui PUMP-P2HP sebanyak 15 kelompok dengan total dana Rp690.000.000 (*enam ratus sembilan puluh juta rupiah*).

Berdasarkan wawancara langsung dengan para informan, mulai dari Dinas Kelautan dan Perikanan sampai kelompok penerima, bantuan telah disalurkan sesuai pedoman teknis yang dikeluarkan Kementerian Kelautan dan Perikanan melalui Direktorat Jenderal Perikanan Tangkap, Perikanan Budidaya, dan Pengolahan dan Pemasaran Hasil Perikanan. Semua kelompok penerima telah menerima dana utuh sesuai besaran setiap kelompok.

#### **4. Indikator Outcomes**

Indikator outcomes yang dimaksud adalah apakah dampak yang diterima oleh masyarakat luas atau pihak yang terkena kebijakan, berapa banyak dampak positif yang dihasilkan dan apakah ada dampak negatifnya. Bila dikaitkan dengan penelitian ini, yang patut diungkap dalam indikator ini, apakah program PUMP memberi perubahan terhadap kelompok penerima dalam hal jumlah produksi ikan (tangkap dan budidaya) dan pendapatan pengolah dan pemasar. Dampak positif yang dirasakan, ketika produksi ikan meningkat maka terjadi peningkatan pendapatan para penerima. BLM PUMP sebagaimana menurut informan, memberi dampak terhadap penerima. PUMP tangkap, dari 36 kelompok penerima, rata-rata kelompok penerima merasakan dampaknya melalui peningkatan produksi ikan hasil tangkapan dan pendapatan yang diperoleh.

## **PENUTUP**

Seluruh kegiatan penelitian telah dilaksanakan dan berdasarkan uraian yang telah dikemukakan pada bab-bab sebelumnya, maka dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut:

1. Pelaksanaan Program Bantuan Langsung Masyarakat (BLM) Pengembangan Usaha Mina Perdesaan (PUMP) di Kabupaten Minahasa Selatan telah berjalan dengan baik.
2. Semua proses yang dilakukan telah sesuai pedoman yang ditetapkan. Semua mekanisme telah dilaksanakan sesuai kewenangan masing-masing mulai dari pembentukan tim teknis hingga seleksi kelompok penerima. Sejak program ini bergulir di Kabupaten Minahasa Selatan, (tahun 2011 - 2015), sebanyak 73 kelompok telah menerima bantuan ini dan telah dimanfaatkan untuk pengembangan usaha di bidang perikanan tangkap, perikanan budidaya, pengolahan dan pemasaran hasil perikanan.
3. Pelaksanaan program ini telah memberikan dampak dari pelaksanaan program ini. Dampak yang dirasakan produksi ikan meningkat dibandingkan sebelum menerima bantuan ini. Begitu juga dengan pendapatan, terjadi peningkatan bila dibanding dengan kondisi awal sebelum pemberian bantuan.

Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Minahasa Selatan diharapkan secara rutin melakukan pembinaan kepada kelompok penerima bantuan sosial terutama manajerial kelompok dan terus mendorong agar aktifitas pemberdayaan yang dilaksanakan tidak hanya ketika tersedianya anggaran dari pemerintah, tetapi secara terus menerus. Penerima bantuan agar memiliki minat menabung.

## **DAFTAR PUSTAKA**

- Agustino, Leo. 2006. Dasar-dasar Kebijakan Publik. Bandung: CV. Alfabetha.
- Agustino, L. 2006. Politik dan Kebijakan Publik. Bandung: APII dan Puslit KP2W Lemlit Unpad.
- Badjuri, Abdulkahar & Yuwono, Teguh. 2002. Kebijakan Publik Konsep dan Strategi. Undip Press. Semarang.

- Bridgman, J & Davis G. 2000. Australian Policy Handbook, Allen & Unwin, NSW
- Dunn, William N. 2003. Pengantar Analisis Kebijakan Publik. Edisi kedua. Gajah Mada University Press. Jogjakarta
- Faried Ali, Andi Syamsu Alam, Sastro M. Wantu. 2012. Studi Analisa Kebijakan. Bandung: PT. Refika Aditama
- Hanafi, A., Guntur M. 1984. Penelitian untuk mengevaluasi efektivitas program Kemasyarakatan. Surabaya: Usaha Nasional
- Howlett, Michael, and M. Ramesh. 2003. Studying Public Policy : Policy cycles and policy subsystem second Edition. New York : Oxford University Press.
- Istianto, Bambang. 2009. Manajemen pemerintahan dalam perspektif pelayanan publik. Jakarta : Mitra Wacana Media.
- Jones, Charles. O. 1996. Pengantar Kebijakan Publik. Jakarta. PT. Raja Grafindo Persada.
- Lababa, Djunaidi. 2008. Evaluasi Program: sebuah pengantar. Jakarta.
- Lewis, O. 1993. Kebudayaan Kemiskinan. Dlm Parsudi Suparlan. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.
- Nugroho, D. Riant. 2003. Kebijakan Publik : Formulasi, Implementasi, dan Evaluasi. Jakarta : PT. Elex Media. Computindo.

## Implementasi Kebijakan Penyelenggara Pendidikan Kesetaraan Program Paket C di Kota Manado

Oleh:  
**Ferry Markus Katang**<sup>20</sup>  
**Patar Rumapea**<sup>21</sup>  
**Johny Lumolos**<sup>22</sup>

### *Abstrak*

*Pendidikan kesetaraan adalah pendidikan yang berlangsung di luar sistem persekolahan pada pengelolaannya dilakukan melalui Pusat Kegiatan Belajar Masyarakat yang dalam penyelenggaraan program pendidikan non formal termasuk Paket C yang merupakan pendidikan berjenjang setara Sekolah Menengah Atas. Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui dan menganalisis implementasi kebijakan penyelenggaraan pendidikan Paket C yang dilakukan oleh Pusat Kegiatan Belajar Masyarakat di Kota Manado.*

*Melalui penggunaan desain kualitatif penelitian ini menemukan bahwa implementasi kebijakan penyelenggaraan pendidikan kesetaraan Paket C di Kota Manado berdasarkan aspek pengorganisasian, interpretasi dan aplikasi belum sepenuhnya berjalan dengan baik. olehnya disarankan untuk melakukan perekrutan Tutor yang sesuai dengan kompetensi pembelajaran yang dibutuhkan, mengusahakan sumber pendanaan lainnya dan tidak tergantung pada bantuan operasional dari pemerintah, melakukan perbaikan dan penambahan sarana dan prasarana pembelajaran menjalankan fungsi evaluasi dan pengawasan terhadap berjalannya kegiatan Pendidikan Kesetaraan Paket C.*

*Kata Kunci : Implementasi Kebijakan, Pendidikan Kesetaraan, Paket C.*

### **PENDAHULUAN**

Pendidikan kesetaraan adalah pendidikan yang berlangsung di luar sistem persekolahan, namun kompetensi lulusannya dianggap setara dengan kompetensi lulusan pendidikan formal (persekolahan) setelah melalui ujian kesetaraan. Walaupun demikian pendidikan kesetaraan seakan termarginalkan dari perhatian publik karena wujud penyelenggaraannya di dalam masyarakat tidak begitu populer. Padahal pendidikan kesetaraan memberikan andil yang cukup signifikan dalam menyumbangkan APK dan APM pendidikan umum, baik Paket A setara SD/MI, Paket B setara SMP/MTs. Dan Paket C setara SMA/MA.

---

<sup>20</sup> Mahasiswa Prog. Studi PSP Program Pascasarjana Universitas Sam Ratulangi

<sup>21</sup> Staf Pengajar Pada Prog. Stusi PSP Program Pascasarjana Universitas Sam Ratulangi

<sup>22</sup> Staf Pengajar Pada Prog. Stusi PSP Program Pascasarjana Universitas Sam Ratulangi

Pusat Kegiatan Melajar Masyarakat (PKBM) memiliki posisi yang sangat strategis dalam penyelenggaraan pendidikan nonformal (pendidikan kesetaraan) atau yang dulu dikenal dengan Pendidikan Luar Sekolah (PLS). Undang- Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional menetapkan bahwa PKBM sebagai salah satu satuan pendidikan non formal yang antara lain menyelenggarakan pendidikan "Kejar Paket A, B, C"

Keberhasilan pendidikan sangat ditentukan juga oleh dana untuk pembiayaan penyelenggaraan pendidikan yang merupakan satu dari delapan standart nasional pendidikan yang ada. Pembiayaan tersebut bersumber dari danayang ada. Dana sebagai sumber pembiayaan dalam operasional pendidikan menjadi sesuatu yang sangat dibutuhkan. Pusat Kegiatan Belajar Masyarakat (PKBM) memiliki posisi yang strategis dalam penyelenggaraan program pendidikan non formal atau dulu dikenal dengan Pendidikan Luar Sekolah (PLS). Hal ini ditunjukkan pada Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional yang menetapkan PKBM sebagai salah satu satuan pendidikan non formal. Kejar Paket C merupakan salah satu pendidikan berjenjang setara SMA. Program ini dikembangkan mengingat banyaknya warga masyarakat lulu san Paket B dan SMP yang tidak melanjutkan, serta putus sekolah SMA, Madrasah Aliyah, dan usia produktif yang ingin mengembangkan diri dalam kecakapan hidup sehingga perlu diadakan pola pelayanan yang dapat memberikan kepada mereka untuk siap memasuki dunia kerja atau melanjutkan ke jenjang yang lebih tinggi.

Penyelenggaraan pendidikan kesetaraan "Kejar Paket C" sebagai pendidikan kesetaraan SMA/MA dalam operasionalnya juga di tunjang oleh pemerintah melalui bantuan yang langsung diberikan kepada pengelola dalam hal ini PKBM sebesar Rp. 52.370.000.- untuk setiap PKMB yang bersumber dari dana APBN dengan asumsi peserta yang didik sebanyak empat puluh orang. Dana ini dirasakan atau dinikmati oleh peserta didik dalam bentuk bahan/materi pelajaran, alat, tenaga pendidik serta management pengelolaan yang ada. Dengan harapan bahwa semua peserta didik tidak lagi dibebankan dengan biaya pendidikan dan dapat meringankan beban masyarakat apalagi masyarakat yang

kurang mampu sehingga seluruh masyarakat akan dapat menjangkau pendidikan tanpa harus diperhadapkan dengan permasalahan biaya pendidikan yang banyak kali mengganjal masyarakat kurang mampu untuk menjangkau pendidikan.

Permasalahan yang terlihat dalam penyelenggaraan "Kejar Paket C" oleh Pusat Kegiatan Belajar Masyarakat sehubungan dengan pengelolaan bantuan operasional dari pemerintah antara lain dimana siswa atau peserta didik masih dibebankan dengan biaya pendidikan seperti pada saat akan mengikuti ujian, honor tenaga pengajar yang tidak merata, peralatan dan sarana pendidikan yang kurang memadai serta manajemen pengelolaan kegiatan pusat belajar yang belum profesional. Atas kenyataan yang dikemukakan diatas yang ditemui dilapangan, menjadi suatu pertanyaan: apakah penyelenggaraan pendidikan kesetaraan program paket C telah dilakukan sebagaimana amanat undang-undang? apa yang menyebabkan semua ini terjadi serta apakah bantuan operasional ini dapat membantu masyarakat yang kurang mampu dalam mengikuti pendidikan? Sebab jika berkaca dari apa yang ditemukan dilapangan bukan tidak mungkin tujuan dari penyelenggaraan "Kejar Paket C" tidak akan terlaksana yang dengan sendirinya tujuan pendidikan nasional juga tidak akan tercapai/terlaksana dengan baik.

Dengan berpijak dari kenyataan dan pertanyaan yang dikemukakan diatas maka penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dan menganalisis implementasi kebijakan penyelenggaraan pendidikan Paket C di Kota Manado. Dengan menjawab pertanyaan atau tujuan penelitian di atas maka diharapkan akan dapat memberikan manfaat secara teoritis pengembangan bidang studi administrasi publik, dan lebih khusus dalam kajian kebijakan public dan secara praktis menjadi bahan informasi atau masukan kepada pemerintah daerah Kota Manado dalam mengimplementasikan kebijakan penyelenggaraan pendidikan paket C di Kota Manado.

## **TINJAUAN PUSTAKA**

Proses implementasi kebijakan dimulai dengan keluaran kebijakan dari organisasi, kemudian menuju kepada kesediaan kelompok sasaran mematuhi output kebijakan. Setelah itu menghasilkan dampak nyata output kebijakan,

sehingga hasilnya terlihat melalui perbaikan mendasar terhadap peraturan yang telah atau belum dilaksanakan, yang berguna untuk menilai kinerja implementasi kebijakan.

Kebijakan yang telah diformulasikan dan diimplementasikan dilakukan penilaian terhadap keberhasilannya, apakah telah sesuai dengan tujuan yang dikehendaki atau belum, untuk itu perlu dilihat kinerja dari kebijakan tersebut. Adapun konsep kinerja kebijakan senantiasa diartikan sebagai apa yang dilihat dari program yang telah dilaksanakan. Hal ini menyangkut seluruh aspek yang berhubungan dengan kebijakan yang telah diimplementasikan. Cheema dan Rondinelli mengatakan bahwa keberhasilan suatu kebijakan dapat dilihat dari performansi kebijakan yang mencakup pencapaian tujuan, peningkatan kemampuan pemerintah di unit-unit lokal guna merencanakan dan memobilisasi sumber daya, peningkatan produktivitas dan pendapatan, peningkatan partisipasi masyarakat serta peningkatan akses fasilitas pemerintah (1983,31).

Dalam menemukan faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan operasional penyelenggara pendidikan program paket C di Kota Manado, penulis mengambil pijakan pada beberapa model yang dikembangkan oleh beberapa ahli studi implementasi kebijakan seperti: Van Meter dan Van Horn (1975), Grindle, Sabatier dan mazmanian dalam Wibawa (1994) serta George C. Edward III (1980).

Memahami studi implementasi kebijakan yang dikemukakan di atas dan dikaitkan dengan penelitian yang dilakukan pada implementasi kebijakan penyelenggara Pendidikan Kesetaraan Program Paket C Terhadap Peserta Didik di Kota Manado maka dapat dipahami bahwa permasalahan penelitian ini lebih berpijak pada faktor organisasi. Konsep implementasi kebijakan yang lebih dikaitkan dengan faktor organisasi terlihat pada pendapat Charles O. Jones (1996). Agar dapat terimplementasi dengan baik apa yang menjadi tujuannya seperti yang telah dirumuskan maka kebijakan publik perlu dipersiapkan dengan baik. Keberhasilan implementasi kebijakan itu dapat dilihat dari beberapa aspek yang mempengaruhinya, yang oleh Jones (1996 : 296) mengemukakan bahwa terdapat

tiga kegiatan yang menjadi pilar dalam implementasi kebijakan yaitu : 1). *Organization*; 2). *Interpretation*; 3). *Aplication*.

## **METODOLOGI PENELITIAN**

Penelitian ini menggunakan desain kualitatif (Creswell, 1994). Untuk kebutuhan data maka informan yang diwawancarai diambil dari staf di Dinas Pendidikan Kota Manado dan pengelola Pusat Kegiatan Belajar Masyarakat yang didukung dengan observasi dan studi kepustakaan. Adapun teknik analisis data dalam penelitian ini menggunakan teknik analisis komponensial yang merupakan teknik analisis data kualitatif melalui analisis terhadap unsur-unsur yang memiliki hubungan-hubungan kontras satu sama lain dalam domain-domain yang telah ditentukan untuk dianalisis secara lebih terperinci. Dalam menguji keabsahan data pada penelitian ini peneliti melakukan triangulasi pada informan awal dan informan guliran (Patton dalam Moleong, 2001: 178).

## **HASIL DAN PEMBAHASAN**

Dasar Kebijakan Penyelenggaraan Pendidikan Paket C Pada Pusat Kegiatan Belajar Masyarakat antara lain melalui Undang - Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 3 Tahun 2008 Tentang Standar Proses Pendidikan Kesetaraan Program Paket A, Paket B dan Paket C, Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 81 Tahun 2013 Tentang Pendirian Satuan Pendidikan Nonformal dan Peraturan Walikota Nomor 13 Tahun 2008 Tentang Rincian Tugas Dan Fungsi Dinas Pendidikan Kota Manado.

Pusat Kegiatan Belajar Masyarakat (PKBM) berada di bawah Bidang Pendidikan Non Formal dan Informal Dinas Pendidikan Kota Manado dalam pelaksanaan tugasnya Mengkoordinasikan penyelenggaraan program pendidikan non formal dan Informal meliputi Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD), Pendidikan Kesetaraan, Pendidikan Masyarakat dan kursus pelatihan serta pengembangan potensi diri siswa dan atau warga belajar.



Berdasarkan data dari Dinas Pendidikan Kota Manado PKBM yang menyelenggarakan program kegiatan belajar paket C yaitu PKBM Pingkan dan PKBM Jasua di Kecamatan Sario, PKBM Sulut, PKBM Grace dan PKBM Anugerah di Kecamatan Malalayang, PKBM Zaitun dan PKBM Nyiur Melambai di Kecamatan Wanea, PKBM Paulus di Kecamatan Wenang, PKBM Mandiri dan PKBM El' Jireh di Kecamatan Singkil, PKBM Bareta dan PKBM Eklesia di Kecamatan Mapanget, PKBM Sam Ratulangi dan PKBM Kejar Harapan di Kecamatan Tikala, dan Kecamatan Tuminting yaitu PKBM SKB Manado serta Kecamatan Bunaken yaitu PKBM Kiberta.

Dari wawancara yang dilakukan nyata terlihat bahwa Pusat Kegiatan Belajar Masyarakat yang menjalankan program pembelajaran Paket C secara struktur organisasi di Dinas Pendidikan kota Manado berada di bawah Bidang Pendidikan Nonformal Informal dan Kesetaraan. Baiknya pengorganisasian sumber daya manusia pada bawah Bidang Pendidikan Nonformal Informal dan Kesetaraan dan di Seksi Pendidikan Kesetaraan juga diikuti di Pusat Kegiatan Belajar Masyarakat Zaitun dan Nyiur Melambai. Pada kedua PKBM ini juga dilengkapi dengan struktur organisasi yaitu Ketua, Sekretaris, Bendahara dan Tutor. Pada masing – masing unsur pengurus berdasarkan jabatan yang ada memiliki tanggung jawab kerja. Akan tetapi satu hal yang menjadi catatan pada pengorganisasian sumber daya manusia di PKBM yaitu pada Tutor yang kurang kompetensi dan belum berpengalaman dalam proses belajar mengajar.

Secara konseptual pengorganisasian adalah proses yang dinamis dan merupakan fungsi manajer, jadi pengorganisasian diproses oleh organisator (manajer) dalam rangkaian kerja dalam organisasi. Oleh karenanya pengorganisasian berarti penyusunan tugas kerja dan tanggung jawab. Sehingga langkah yang dapat dilakukan dalam menghadapi pengorganisasian sumber daya manusia sebagaimana diatas yaitu dilakukan dengan menghimpun beberapa orang untuk bersama-sama melakukan pekerjaan guna mencapai tujuan yang telah ditentukan. Kelemahan yang ditemukan pada keberadaan Tutor yang kurang berpengalaman perlu diantisipasi dengan melakukan pembagian secara

kelompok melalui mekanisme koordinasi kegiatan individu dan kelompok dan pengaturan hubungan kerja antar anggota organisasi.

Kondisi demikian harus menjadi perhatian dari unsure pengurus PKBM sebab tidak dapat dipungkiri bahwa PKMB memerlukan Tutor dan akan sangat bersyukur pihak PKBM dengan adanya individu masyarakat yang memiliki kemauan untuk menjadi Tutor. Sebab Tutor hanya mendapat uang transport ketika mereka datang mengajar PKBM, uang transport diambil dari partisipasi warga belajar yang diberikan pada waktu mereka mendaftar.

Sementara itu dana yang diperoleh dapat digunakan untuk membiayai operasional pengelolaan PKBM seperti honorarium/transport pendidik dan tenaga kependidikan (tenaga penyelenggara, penyelenggara PKBM dan tutor/fasilitator/narasumber teknis), pengadaan ATK/administrasi/sekretariat, pengadaan sarana/prasarana, pengadaan alat dan bahan keterampilan, pemodalan usaha, kebutuhan lain yang diperlukan. Dari wawancara yang ada ditemukan adanya kesesuaian mekanisme pengeluaran dimana dana yang ada dikeluarkan oleh bendahara dan disetujui oleh ketua, dana yang berasal dari bantuan yang didasarkan atas kerjasama dengan pihak lain (pemerintah atau nonpemerintah), pembelanjanya berpedoman kepada rencana anggaran yang telah disepakati bersama, pengeluaran dana PKBM disertai bukti kuitansi pengeluaran dan dicatat dalam pembukuan PKBM, pengeluaran dana dari keuntungan unit usaha PKBM dicatat dalam pembukuan tersendiri masing-masing unit usaha, penggunaan anggaran harus sesuai dengan program kerja dan pengelolaan keuangan disesuaikan dengan ketentuan dan aturan keuangan yang berlaku.

Hal yang ketiga yang dikaji pada aspek pengorganisasian adalah sarana dan prasarana. Sarana dan prasarana ini lebih di fokuskan di PKBM. Salah satu persyaratan yang harus dipenuhi dalam pendirian PKBM adalah ketersediaan sarana dan prasarana. Bila melihat persyaratan sarana dan prasarana yang seharusnya dipenuhi oleh PKBM dan melihat kondisi nyata dari PKBM yang ada di Kota Manado maka dapat dinyatakan bahwa sebenarnya PKBM yang ada di Kota Manado belum layak dalam menjalankan kegiatan pembelajaran Paket C karena kurangnya sarana pendukung kegiatan pembelajaran.

Dengan memperhatikan berbagai permasalahan pada pengorganisasian maka diperlukannya penyusunan tugas kerja dan tanggung jawab. Pihak Dinas Pendidikan Kota Manado selaku Pembina PKBM perlu melakukan tindakan pembinaan kepada PKBM dalam mengorganisasikan segala sumber daya melalui penataan kembali sumber daya manusia khususnya pada Tutor, pendanaan melalui pemanfaatan sumber dana sebagaimana yang ada serta memenuhi sarana dan prasarana untuk kegiatan pembelajaran. Hal ini perlu diawali dengan memperbaiki aspek perencanaan yang ada di setiap PKBM. Dinas Pendidikan Kota Manado melalui Seksi Pendidikan Kesetaraan harus turun langsung membantu setiap PKBM dalam perbaikan pengorganisasian PKBM.

Program Paket C yang didasarkan pada Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 44 Tahun 2009 tentang Standar Pengelolaan Pendidikan Program Paket A, Paket B, dan Paket C harus benar – benar dapat dipahami oleh Dinas Pendidikan Kota Manado dan pengelola PKBM yang ada di Kota Manado. Pendidikan Pembelajaran Paket C. Penyelenggaraan pendidikan berbasis masyarakat dalam bentuk PKBM merupakan arah baru dalam sistem pendidikan luar sekolah yang memiliki visi untuk memberdayakan masyarakat agar mampu meningkatkan kualitas hidupnya. “PKBM adalah suatu wadah dari berbagai kegiatan pembelajaran masyarakat yang diarahkan pada pemberdayaan potensi untuk menggerakkan pembangunan di bidang sosial, ekonomi dan budaya”. (Balai Pengembangan Kegiatan Belajar, 2001:1). PKBM dibentuk oleh masyarakat, merupakan milik masyarakat, dan dikelola oleh masyarakat yang pembentukannya dilakukan dengan memperhatikan sumber-sumber potensi yang terdapat pada daerah yang bersangkutan terutama jumlah kelompok sasaran dan jenis usaha/keterampilan yang secara ekonomi, sosial dan budaya dapat dikembangkan untuk meningkatkan kesejahteraan warga belajar khususnya dan warga masyarakat sekitarnya.

Kemampuan dari aparat di Dinas Pendidikan khususnya pada Seksi Pendidikan Kesetaraan dan pengelola PKBM yang terwujud dalam mengatur waktunya, menjabarkan program-program kerja, mengendalikan manajemen pengelolaan dan yang harus benar – benar diperkuat sebab kesalahan dalam

interpretasi terhadap suatu program akan menyulitkan pelaksanaannya. Hal ini penting untuk dipahami sebab fungsi utama PKBM menurut Balai Pengembangan Kegiatan Belajar (2001:4) adalah “Sebagai wadah berbagai kegiatan belajar masyarakat untuk meningkatkan pengetahuan, keterampilan, dan sikap yang diperlukan untuk mengemb angkkan diri dan masyarakat”. Kegiatan Paket C yang dikelola oleh PKBM yang adalah merupakan unit organisasi tersendiri dengan tata kerja dan personil yang terlibat di dalamnya. Sebagai suatu organisasi pendidikan mengemban tugas dan tanggung jawab berat karena bertugas mencetak sumber daya manusia handal yang memiliki keterampilan, kemampuan intelektual serta moralitas yang tinggi. Untuk itu, PKBM harus ditata dalam suatu sistem yang rapi melalui apa yang disebut manajemen PKBM.

Prosedur pelaksanaan Paket C harus ditaati dengan benar bukan hanya oleh peserta akan tetapi juga pihak pengelola yang dalam hal ini PKBM. PKBM memiliki kewajiban memasukan data peserta Ujian ke Dinas Pendidikan Kota Manado, kemudian Dinas Pendidikan Kota mengirimkan data peserta ujian ke Dinas Pendidikan Nasional Provinsi Sulawesi Utara. Pelaksanaan Ujian Nasional Program Kesetaraan Paket A dan B oleh Bidang Pendidikan Dasar dan Paket C oleh Bidang Pendidikan Menengah Dinas Pendidikan Kota Manado. Pengiriman Lembar Jawabab Ujian Nasional ke Dinas Pendidikan Provinsi Sulawesi Utara untuk di Scan. Dinas Pendidikan Provinsi Sulawesi Utara menyampaikan ke Dinas Pendidikan Kota Manado berupa hasil ujian Peserta Program Kesetaraan, Blanko Ijazah dan SKHUN dan Dinas Pendidikan Kota Manado menyampaikan point 5 ke PKBM/SKB. PKBM/SKB memberikan Ijazah berikut Nilai SKHUN kepeserta Didik.

Adapun kegiatan dalam pelaksanaan PKBM berdasarkan Balai Pengembangan Kegiatan Belajar (2001:15-19) adalah: (1) Memotivasi warga belajar, (2) Mengadakan dan atau mengembangkan bahan belajar pokok bagi warga belajar dan bahan pengajaran pokok bagi tutor/ nara sumber; (3) Melaksanakan proses belajar mengajar; dan (4) Menilai proses dan hasil kegiatan mengajar secara berkala. Pada kegiatan pembelajaran, PKBM selaku mengelola wajib memberikan materi pembelajaran yang diberikan tentu saja mengacu pada

kurikulum yang telah ditetapkan pemerintah. Materi pembelajaran terdiri dari 10 mata pelajaran, yang diberikan dengan system tatap muka, tutorial dan mandiri. Selain materi di atas, para warga belajar juga diberi berbagai ketrampilan seperti pembuatan ketrampilan membatik dan ketrampilan aneka makanan. Dari wawancara yang dilakukan hal ini terjadi akan tetapi kurang maksimal karena warga belajar yang sangat sulit mengikuti proses belajar mengajar karena warga belajar tersebut harus bekerja membantu keluarga/orang tua, sebagai tukang ojek, membuat tela, batako, pembantu rumah tangga (mencuci pakaian) dan berkebun. Dan mengantisipasi hal ini maka Pengurus PKBM dan tutor terus menerus memberikan penjalas/motivasi pada warga belajar dan orang tua warga belajar tersebut, betapa sangat pentingnya pendidikan.

Aplikasi pendidikan Paket C sejalan dengan berlakunya kebijakan penyelenggaraan pendidikan nasional menuntut penanganan berbagai masalah, yang selama ini menjadi wewenang pemerintah pusat, termasuk masalah pendidikan yang selama ini ditangani secara sentralistik diserahkan kepada pemerintah kabupaten dan kota. Adanya perubahan tersebut menuntut perubahan di dalam manajemen pendidikan secara keseluruhan. Sehingga pemerintah kabupaten atau kota mempunyai wewenang penuh untuk mengelola pendidikan secara mandiri dengan memberdayakan semua potensi yang ada di daerah. Dengan adanya perubahan manajemen pendidikan ini diharapkan akan lebih meningkatkan kualitas pendidikan sebagaimana yang diharapkan. PKBM selaku pengelola pendidikan kesetaraan Paket C merupakan unit organisasi tersendiri dengan tata kerja dan personil yang terlibat di dalamnya. Sebagai suatu organisasi pendidikan mengemban tugas dan tanggung jawab berat karena bertugas mencetak sumber daya manusia handal yang memiliki keterampilan, kemampuan intelektual serta moralitas yang tinggi. Untuk itu, PKBM harus ditata dalam suatu sistem yang rapi melalui apa yang disebut manajemen PKBM.

Dimensi penerapan kegiatan menunjukkan bahwa implementasi kebijakan membutuhkan daya, pikiran, dan waktu yang sama. Dan dalam hubungannya dengan aplikasi atau penerapan dalam implementasi kebijakan. Pada prinsipnya pelaksanaan pembelajaran di PKBM tidak jauh berbeda dengan

pelaksanaan pembelajaran pada sistem persekolahan, namun di dalam PKBM kegiatan pembelajaran lebih berorientasi pada kebutuhan masyarakat setempat disesuaikan dengan perkembangan ilmu pengetahuan serta tuntutan pasar, di samping itu warga belajar yang ada di dalam PKBM tidak dibatasi oleh usia sebagaimana dalam pendidikan persekolahan.

## **PENUTUP**

Berdasarkan hasil dan pembahasan maka penelitian ini menyimpulkan bahwa implementasi kebijakan penyelenggaraan pendidikan Paket C di Kota Manado berdasarkan aspek pengorganisasian, interpretasi dan aplikasi belum sepenuhnya berjalan dengan baik. Belum sepenuhnya baik implementasi kebijakan penyelenggaraan pendidikan Paket C lebih kepada pengorganisasian sumber daya manusia pelaksana kegiatan pendidikan Paket C yang masih bermasalah yaitu adanya Tutor yang kurang kompeten pada bidang pembelajaran, Pusat Kegiatan Belajar Masyarakat belum mampu memfungsikan segala sumber pendanaan yang dapat dijadikan untuk membiayai kegiatan PKBM, Pusat Kegiatan Belajar Masyarakat masih tergantung pada bantuan pemerintah dan partisipasi dari peserta Paket C dan Masih kurangnya sarana dan prasarana di setiap Pusat Kegiatan Belajar Masyarakat dalam menunjang kelancaran pelaksanaan pembelajaran. Hal ini diakibatkan oleh Bidang Pendidikan Nonformal Informal dan Kesetaraan Dinas Pendidikan Kota Manado dalam pelaksanaan kegiatan PKBM belum secara maksimal menjalankan fungsi evaluasi dan pengawasan terhadap berjalannya kegiatan yang dilakukan oleh setiap PKBM di Kota Manado.

Berdasarkan simpulan yang ada, maka disarankan untuk melakukan perbaikan pada perekrutan Tutor yang sesuai dengan kompetensi pembelajaran yang dibutuhkan oleh PKBM, PKBM harus dapat mengusahakan sumber pendanaan lainnya dan tidak tergantung pada bantuan operasional dari pemerintah, Melakukan perbaikan dan penambahan sarana dan prasarana pembelajaran sebagaimana kebutuhan kegiatan pembelajaran dan Bidang Pendidikan Nonformal Informal dan Kesetaraan Dinas Pendidikan Kota Manado

maksimal menjalankan fungsi evaluasi dan pengawasan terhadap berjalannya kegiatan yang dilakukan oleh setiap PKBM di Kota Manado.

## DAFTAR PUSTAKA

- Creswell, J. W. 1994. *Research Design: Qualitative & Quantitative Approaches*, Thousand Oaks London New Delhi, Sage Publications Inc.
- Edwards III, George c., 1980. *Implementing Public Policy*. Washington Congressional Quarterly Press.
- Jones, Charles O. 1996. *An Introduction To The Study of Public Policy*, diterjemahkan oleh Ricky Irianto, Cet 3. Jakarta : RajaGrafindo Persada.
- Moloeng, Lexy. J, 2001, *Metode Penelitian Kualitatif*, Bandung. Remaja Rosdakarya.
- Van Meter, Donalds and and Carl E Van Horn, 1975, "The policy Implementation Process: A Concetual Framework" *Administration Society*. Vol. 6 No.4 February 1975.
- Wibawa, samodra, dkk, 1994, *Evaluasi Kebijakan Publik*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Undang - Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional.
- Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 3 Tahun 2008 Tentang Standar Proses Pendidikan Kesetaraan Program Paket A, Paket B dan Paket C.
- Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 44 Tahun 2009 tentang Standar Pengelolaan Pendidikan Program Paket A, Paket B, dan Paket C.
- Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 81 Tahun 2013 Tentang Pendirian Satuan Pendidikan Nonformal dan Peraturan Walikota Nomor 13 Tahun 2008 Tentang Rincian Tugas Dan Fungsi Dinas Pendidikan Kota Manado.

## **Kualitas Pelayanan Pada Pos Kesehatan Desa (Poskesdes) Kecamatan Aertembaga Kota Bitung**

**Oleh:**  
**Rolien Dipan<sup>23</sup>**

### **Abstract**

*Efforts to improve health services in the community in the form of village health post (Poskesdes) which is a village health efforts Community Based (UKBM) were established in the village in order to suppress / provide basic services for rural communities. Writing is to know the quality of service to the village health posts in the district Aertembaga Bitung City.*

*The research method uses a qualitative approach, with data collection techniques, free interviews, observation and documents. Conclusions from the study showed that the quality of service in the district Poskesdes Aertembaga not optimal. Limited human resources managers, and health care activities in implementation has not been fully guided as technical guidelines applicable government regulations. Means of supporting the majority considered inadequate. The supervisory system of the upper level of the service activity has not been smooth.*

*Key Word: Quality, Public Service*

### **PENDAHULUAN**

Tingginya tingkat kecerdasan dan sosial ekonomi masyarakat saat ini menyebabkan pengetahuan masyarakat terhadap penyakit maupun upaya penyembuhan semakin berkembang, sehingga dapat membuat masyarakat akan menuntut penyelenggaraan pelayanan kesehatan yang berkualitas. Hal ini ditandai dengan banyaknya masyarakat yang mulai menyoroti kinerja tenaga-tenaga kesehatan dan mengkritisi berbagai aspek yang terdapat dalam pelayanan kesehatan. Pelayanan kesehatan merupakan upaya yang dilakukan secara sendiri atau bersama-sama dalam suatu organisasi untuk memelihara dan meningkatkan kesehatan, mencegah dan mengobati penyakit serta pemulihan kesehatan yang ditujukan terhadap perorangan, kelompok dan masyarakat.

---

<sup>23</sup> Mahasiswa Prog. Studi PSP Program Pascasarjana Universitas Sam Ratulangi



Keberhasilan pelayanan kesehatan berperan penting dalam meningkatkan mutu dan daya saing sumber daya manusia Indonesia. Untuk mencapai keberhasilan dalam pembangunan dibidang kesehatan tersebut diselenggarakan berbagai upaya kesehatan secara menyeluruh, berjenjang dan terpadu. Puskesmas sebagai pusat layanan kesehatan dasar tingkat pertama, mempunyai tugas dan peran melakukan layanan promotif, preventif, kuratif, dan rehabilitatif yang bertujuan meningkatkan kesadaran, kemauan, dan kemampuan hidup sehat bagi setiap orang di wilayah kerjanya. Dalam pelayanan Puskesmas sebagai Unit Pelaksana Teknis Dinas kesehatan merupakan penanggung jawab penyelenggara upaya kesehatan untuk jenjang pertama di wilayah kerjanya masing-masing. Puskesmas sesuai dengan fungsinya berkewajiban mengupayakan, menyediakan dan menyelenggarakan pelayanan yang bermutu dalam memenuhi kebutuhan masyarakat akan pelayanan kesehatan yang berkualitas dalam rangka mencapai tujuan pembangunan kesehatan Nasional yaitu terwujudnya derajat kesehatan yang setinggi-tingginya bagi setiap orang.

Upaya untuk meningkatkan pelayanan kesehatan di masyarakat, maka dibentuk POSKESDES (Pos Kesehatan Desa) yang merupakan upaya kesehatan bersumberdaya masyarakat (UKBM) yang dibentuk di desa dalam rangka menekan/menyediakan pelayanan kesehatan dasar bagi masyarakat desa. Meskipun POSKESDES merupakan UKBM, tetapi sumber daya yang memberikan pelayanan kesehatan adalah bidan yang dibantu oleh sekurang-kurangnya 2 kader kesehatan. Jenis pelayanan kesehatan di Poskesdes sebagai berikut,

1. Pelayanan kesehatan ibu hamil, bersalin, dan nifas.
2. Pelayanan kesehatan untuk ibu menyusui.
3. Pelayanan kesehatan untuk pelayanan kesehatan untuk anak,
4. Penemuan dan penanganan penemuan dan penanganan penderita penyakit.

Kota Bitung saat ini memiliki 9 Puskesmas yang tersebar di 8 Kecamatan dan 69 Poskesdes yang tersebar di 69 Kelurahan. Salah satu Kecamatan yakni Kecamatan Aertembaga terdapat 10 Poskesdes dimana 4 poskesdes berada pada

wilayah kerja Puskesmas Tinumbala dan 6 Poskesdes terdapat di wilayah kerja puskesmas Aertembaga. Dari 10 Poskesdes tersebut, hanya 5 poskesdes yang aktif, sedangkan 5 lainnya tidak aktif. Penyebab ketidakaktifan poskesdes tersebut antara lain tidak ada tenaga pengelolah (bidan). Begitu pula dari ke 5 Poskesdes yang aktif tersebut, pelayanannya belum optimal.

Poskesdes di wilayah kerja Dinas Kesehatan Kota Bitung, merupakan perpanjangan pelayanan kesehatan yang lebih dekat dan diharapkan lebih menyetuh pada pelayanan kesehatan masyarakat. Hasil kerja yang ditunjukkan oleh Poskesdes akan sangat menentukan keberadaan tingkat kesehatan dan upaya pencegahan atas masalah kesehatan yang dihadapi oleh masyarakat disekitarnya. Pada kenyataannya masih ada masyarakat yang belum menyadari fungsi keberadaan Poskesdes serta mafaat adanya Poskesdes. Kualitas pelayanan kesehatan di Poskesdes merupakan aspek yang menjadi fokus permasalahan peningkatan pelayanan kesehatan yang perlu diperbincangkan dan diupayakan untuk mendapatkan solusi. Kualitas pelayanan kesehatan dapat diukur dari perspektif pengguna layanan yaitu dengan mengetahui tingkat kepuasan pasien yang adalah pengguna layanan dalam mendapatkan pelayanan kesehatan. Kurangnya petugas kesehatan (Bidan) mengakibatkan perencanaan yang dihasilkan kurang bermutu, sehingga wilayah yang seharusnya mendapat prioritas penanggulangan tidak tercakup, dan akhirnya kegiatan program yang dilaksanakan tidak sesuai dengan permasalahan yang ada.

Berdasarkan latar belakang di atas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut : Bagaimana kualitas pelayanan pada Pos Kesehatan Desa (POSKESDES) di Kecamatan Aertembaga Kota Bitung?

## **TINJAUAN PUSTAKA**

### **A. Kualitas Layanan Kesehatan**

Kualitas pelayanan adalah kegiatan pelayanan yang diberikan oleh penyelenggara pelayanan publik yang mampu memenuhi harapan, keinginan, dan kebutuhan serta mampu memberikan kepuasan kepada masyarakat luas.

Puskesmas sebagai salah satu unit pelaksana teknis Dinas kabupaten/kota berperan di dalam menyelenggarakan pelayanan publik yang berkualitas kepada masyarakat dengan melakukan berbagai upaya untuk memenuhi segala harapan, keinginan, dan kebutuhan serta mampu memberikan kepuasan bagi masyarakat. Istilah kualitas pelayanan memiliki berbagai definisi yang berbeda, dan bervariasi dari yang konvensional sampai yang lebih strategis. Kualitas terdiri dari sejumlah keistimewaan produk, baik keistimewaan langsung maupun keistimewaan atraktif yang memenuhi keinginan pelanggan dan dengan demikian memberikan kepuasan atas penggunaan produk itu atau dapat dikatakan bahwa kualitas terdiri dari segala sesuatu yang bebas dari kekurangan atau kerusakan (Gasperz, 2005).

Ovreveit dalam Saranga (2000) menyatakan bahwa kualitas dalam jasa pelayanan kesehatan terdiri dari kualitas konsumen (yang berkaitan dengan apakah pelayanan yang diberikan sesuai dengan yang dikehendaki pasien), kualitas profesional (yang berkaitan dengan apakah pelayanan yang diberikan memenuhi kebutuhan pasien sesuai dengan yang didiagnosa oleh para profesional), dan kualitas manajemen (yang berkaitan dengan apakah jasa yang diberikan dilakukan tanpa pemborosan dan kesalahan, pada harga yang terjangkau, dan memenuhi peraturan-peraturan resmi dan peraturan lainnya).

Pendapat lain dikemukakan oleh Gronroos dalam Muninjaya (2012), faktor lain yang juga dapat digunakan oleh konsumen untuk mengukur kualitas jasa adalah:

#### 1. *Professionalism and skills*

Kriteria ini berhubungan dengan *outcome* yaitu tingkat kesembuhan pasien. Pelanggan menyadari bahwa jasa pelayanan kesehatan dihasilkan oleh SDM yang memiliki pengetahuan dan keterampilan profesional yang berbeda.

#### 2. *Attitudes and behaviour*

Kriteria sikap dan perilaku staf akan berhubungan dengan proses pelayanan. Pelanggan institusi jasa pelayanan kesehatan akan merasakan kalau petugas kesehatan sudah melayani mereka dengan baik sesuai SOP pelayanan.

#### 3. *Accessibility and flexibility*

Kriteria penilaian ini berhubungan dengan proses pelayanan. Pengguna jasa pelayanan akan merasakan bahwa institusi penyedia pelayanan jasa, lokasi, jam kerja, dan sistemnya dirancang dengan baik untuk memudahkan para pengguna mengakses pelayanan sesuai dengan kondisi pengguna jasa (fleksibilitas), yaitu disesuaikan dengan keadaan sakit pasien, jarak yang harus ditempuh, tarif pelayanan, dan kemampuan ekonomi pasien atau keluarga untuk membayar tarif pelayanan.

#### 4. *Reliability and trustworthiness*

Kriteria penilaian ini juga berhubungan dengan proses pelayanan. Pengguna jasa pelayanan kesehatan memahami risiko yang mereka hadapi jika memilih jasa pelayanan yang ditawarkan oleh dokter.

Contoh, operasi *Caesar* yang ditawarkan oleh dokter kepada ibu bersalin dan suaminya tetap dapat diterima meskipun pasien dan suaminya mengetahui risiko yang akan dihadapi.

#### 5. *Recovery*

Pelanggan memang menyadari kalau ada kesalahan atau risiko akibat tindakan medis yang diambil, tetapi para pengguna jasa pelayanan mempercayai bahwa institusi penyedia jasa pelayanan sudah melakukan perbaikan (*recovery*) terhadap kualitas pelayanan yang ditawarkan kepada publik untuk mengurangi risiko medis yang akan diterima pasien.

#### 6. *Reputation and credibility*

Kriteria ini berhubungan dengan *image*. Pelanggan akan meyakini benar bahwa institusi penyedia jasa pelayanan kesehatan memang memiliki reputasi baik, dapat dipercaya, dan mempunyai nilai (*rating*) tinggi di bidang pelayanan kesehatan.

Pohan (2007) menjelaskan bahwa keberhasilan penerapan terhadap jaminan mutu akan memberi dampak terhadap kualitas pelayanan kesehatan, dimana penyelenggaraan kesehatan pasti akan mengurangi atau menghindari terjadinya keluhan atau kritikan pasien dan sebaiknya akan mengubah keluhan pasien menjadi kepuasan pasien, sedangkan bagi penyelenggara kesehatan akan menimbulkan suatu kepuasan kerja yang muncul tanpa terduga. Dapat dianggap bahwa jaminan mutu layanan kesehatan merupakan penjabaran pelaksanaan etika

profesi dalam berinteraksi dengan pasien. jaminan mutu pelayanan kesehatan mengajarkan agar selalu berupaya memberikan yang terbaik kepa pasien tanpa kecuali. Pendekatan itu akan mendorong petugas kesehatan untuk selalu meningkatkan kinerjanya dan selalu berupaya bekerja lebih baik dari sebelumnya. Tjiptono (1997 : 2) mengatakan bahwa kualitas memiliki makna banyak seperti kesesuaian dengan tuntutan atau persyaratan, kecocokan untuk pemakaian, penyempurnaan berkelanjutan, pemenuhan kebutuhan, melakukan sesuatu secara benar semenjak awal dan aktivitas yang membahagiakan didalam melakukan pelayanan. Menurut Heizer dan Reder (1993 : 734), kualitas adalah derajat sejauh mana produk memenuhi spesifikasi-spesifikasinya.

Kualitas pelayanan dapat diukur dari perspektif pengguna layanan yaitu dengan mengetahui tingkat kepuasan pengguna layanan dalam mendapatkan pelayanan. Kualitas pelayanan merupakan bagaimana proses pelayanan dalam upaya memenuhi kebutuhan masyarakat. Tolak ukur tinggi rendahnya kualitas pelayanan, tergantung masyarakat, apakah telah sesuai dengan harapannya dan mencerminkan dalam kepuasan masyarakat. Konsep kualitas pelayanan dapat dipahami melalui perilaku pengguna layanan, yaitu perilaku yang dimainkan oleh pengguna layanan dalam mencari, membeli, menggunakan, mengevaluasi suatu produk maupun pelayanan yang diharapkan dapat memuaskan kebutuhan mereka. Pada dasarnya, definisi kualitas pelayanan terfokus pada upaya pemenuhan kebutuhan dan keinginan pengguna layanan serta ketepatan penyampaiannya untuk mengimbangi harapan pengguna layanan.

Pasuraman (2001: 165) menyatakan bahwa konsep kualitas layanan adalah suatu pengertian yang kompleks tentang mutu, tentang memuaskan atau tidak memuaskan. Konsep kualitas layanan dikatakan bermutu apabila pelayanan yang diharapkan lebih kecil dari pada pelayanan yang dirasakan (bermutu). Dikatakan konsep kualitas layanan memenuhi harapan. Apabila pelayanan yang diharapkan sama dengan yang dirasakan (memuaskan). Demikian pula dikatakan persepsi tidak memenuhi harapan apabila pelayanan yang diharapkan lebih besar daripada pelayanan yang dirasakan (tidak bermutu). Konsep kualitas layanan dari harapan diharapkan seperti dikemukakan diatas, ditentukan oleh empat faktor, yang terkait

dalam memberikan suatu persepsi yang jelas dari harapan pelanggan dalam mendapatkan pelayanan.

### B. Dimensi Kualitas Pelayanan

Pada dasarnya, kualitas pelayanan berfokus kepada upaya pemenuhan kebutuhan dan keinginan pelanggan serta ketepatan penyampaiannya untuk mengimbangi harapan pelanggan. Dengan kata lain, terdapat faktor utama yang mempengaruhi kualitas pelayanan, yaitu jasa yang diharapkan dan jasa yang dipersepsikan.

Menurut Parasuraman, dkk (2005:5), terdapat lima dimensi kualitas pelayanan yang dikenal dengan *ServQual*, yaitu:

#### 1. *Responsiveness* (cepat tanggap)

Kemampuan petugas kesehatan menolong pelanggan dan kesiapannya melayani sesuai prosedur dan bisa memenuhi harapan pelanggan. Dimensi ini merupakan penilaian kualitas pelayanan yang paling dinamis. Harapan pelanggan terhadap kecepatan pelayanan cenderung meningkat dari waktu ke waktu sejalan dengan kemajuan teknologi dan informasi kesehatan yang dimiliki oleh pelanggan. Nilai waktu bagi pelanggan menjadi semakin mahal karena masyarakat merasa kegiatan ekonominya semakin meningkat. *Time is money* berlaku untuk menilai kualitas pelayanan kesehatan dari aspek ekonomi para penggunanya.

#### 2. *Reliability*

Kemampuan untuk memberikan pelayanan kesehatan dengan tepat waktu dan akurat sesuai dengan yang ditawarkan. *Reliability* dinilai paling penting oleh pelanggan berbagai industri jasa karena sifat produk jasa yang *nonstandardized output*, dan produknya juga sangat tergantung dari aktivitas manusia sehingga akan sulit mengharapkan output yang konsisten. Apalagi jasa diproduksi dan dikonsumsi pada saat yang bersamaan.

#### 3. *Assurance*

Kriteria ini berhubungan dengan pengetahuan, kesopanan dan sifat petugas yang dapat dipercaya oleh pelanggan. Pemenuhan terhadap kriteria pelayanan ini

akan mengakibatkan pengguna jasa merasa terbebas dari risiko. Dimensi ini meliputi faktor keramahan, kompetensi, kredibilitas dan keamanan.

#### 4. *Emphaty*

Kriteria ini terkait dengan rasa kepedulian dan perhatian staf kepada setiap pengguna jasa, memahami kebutuhan mereka dan memberikan kemudahan untuk dihubungi setiap saat jika para pengguna jasa ingin memperoleh bantuannya.

#### 5. *Tangible*

Kualitas jasa pelayanan kesehatan juga dapat dirasakan secara langsung oleh para penggunanya dengan menyediakan fasilitas fisik dan perlengkapan yang memadai. Para penyedia layanan kesehatan akan mampu bekerja secara optimal sesuai dengan keterampilan masing – masing. Perlu adanya perbaikan sarana komunikasi dan perlengkapan pelayanan yang tidak langsung seperti tempat parkir dan kenyamanan ruang tunggu. Sifat produk jasa tidak bisa dilihat, dipegang, atau dirasakan, maka perlu ada ukuran lain yang bisa dirasakan lebih nyata oleh para pengguna pelayanan, misalnya ruang penerimaan pasien yang bersih, nyaman, dilengkapi dengan kursi, lantai berkeramik, TV, peralatan kantor yang lengkap, seragam staf yang rapi, menarik dan bersih.

Kelima dimensi kualitas yang dikenal dengan *ServQual* dan dikemukakan oleh Parasuraman, dkk (2005) tersebut akan dijadikan sebagai variabel yang akan digunakan untuk mengetahui kualitas pelayanan kesehatan Pos Kesehatan Desa (POSKESDES) Di Kecamatan Aertembaga Kota Bitung.

### **METODE PENELITIAN**

Dalam pelaksanaan penelitian, penulis akan menggunakan pendekatan kualitatif. Metode kualitatif adalah prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berbentuk kata kata tertulis atau lisan dari orang orang dan perilaku - perilaku yang dapat diamati. Penelitian ini berusaha mendeskripsikan implementasi Pelayanan Pos Kesehatan Desa di Kecamatan Aertembaga, pihak-pihak mana saja yang terlibat dalam pelaksanaan Pelayanan Kesehatan Desa dan bagaimana peranannya. Penelitian ini juga berusaha menggambarkan fenomena persoalan kesehatan dengan segenap dinamikanya.

## HASIL DAN PEMBAHASAN PENELITIAN

### 1. Kualitas Pelayanan dari Perspektif Pengelola Poskesdes

#### a. Aktivitas Pelayanan

Aktivitas pelayanan digunakan untuk mengetahui bagaimana optimalisasi aktivitas pelayanan dalam meningkatkan kualitas pelayanan kesehatan. Tema yang digali informasinya secara lebih mendalam dari perspektif pengelola mencakup sistem pelayanan kesehatan, kualitas pelayanan kesehatan yang sesuai dengan standar, kesan pengelola selama memberikan pelayanan berkualitas yang sesuai dengan standar dan penanganan keluhan pasien mengenai pelayanan kesehatan di Pos Kesehatan Desa (POSKESDES) di Kecamatan Aertembaga Kota Bitung.

#### 1). Sistem Pelayanan Kesehatan di Pos Kesehatan Desa (POSKESDES)

##### Kecamatan Aertembaga Kota Bitung

Hampir semua informan pengelola menyatakan bahwa Pos Kesehatan Desa (POSKESDES) di Kecamatan Aertembaga Kota Bitung belum memiliki sistem yang baik dalam pelayanan kesehatan. Keberlangsungan sistem pelayanan kesehatan di Pos Kesehatan Desa (POSKESDES) di Kecamatan Aertembaga belum menekankan pada aspek kesatuan dan keutuhan dari bagian-bagian keseluruhan sistem yang bekerjasama dalam sistem tersebut. Aspek kesatuan sangat berperan dalam mencapai konsistensi, keefektifan dan efisiensi pelayanan kesehatan di Pos Kesehatan Desa (POSKESDES) di Kecamatan Aertembaga.

Sistem yang baik dalam pelayanan kesehatan di Pos Kesehatan Desa (POSKESDES) di Kecamatan Aertembaga salah satunya belum didukung oleh SOP sebagai pedoman dalam pelaksanaan pelayanan kesehatan. Sistem pelayanan kesehatan saat ini telah belum terintegrasi, perlu dikembangkan dan disempurnakan secara terus menerus untuk memperoleh sistem yang paling efektif dan efisien dalam mengoptimalkan kualitas pelayanan kesehatan. Sistem yang baik diawali dengan perencanaan dan dilaksanakan berdasarkan perencanaan yang telah dibuat. Pelaksanaan sistem diluar perencanaan



berdampak pada capaian yang tidak sesuai dengan target yang telah ditetapkan dalam perencanaan. Masih terdapat pelayanan yang aplikasinya (pelaksanaan kegiatannya) belum sesuai dengan perencanaan yang telah dibuat.

Sistem pelayanan kesehatan di Pos Kesehatan Desa (POSKESDES) di Kecamatan Aertembaga belum menekankan pada kerjasama tim (aspek kesatuan), belum berpedoman pada SPO yang ada serta masih diperlukan upaya pengembangan dan penyempurnaan system pelayanan yang telah ada, sehingga tercipta sistem pelayanan kesehatan yang berkualitas, efektif, dan efisien. Keterbatasan fasilitas dan tenaga mengakibatkan aplikasi (kegiatan pelaksanaan) tidak sesuai dengan perencanaan. Sistem pelayanan kesehatan yang baik harus ditunjang oleh berbagai fasilitas yang memadai dan mendukung pelaksanaan sistem. Fasilitas yang tidak memadai akan berpengaruh terhadap kinerja yang dihasilkan oleh staf sebagai pelanggan internal dalam menghasilkan pelayanan kesehatan yang berkualitas terhadap pasien.

## **2). Kualitas Pelayanan Kesehatan Berdasarkan standart**

Kualitas pelayanan kesehatan pada sarana pelayanan kesehatan sebaiknya sesuai dengan standar. Sebagian besar informan menyatakan bahwa kualitas pelayanan kesehatan belum sesuai dengan standar pelayanan. Adanya perbedaan standar untuk hal – hal yang sama dalam negara atau tempat yang berbeda dapat mengakibatkan rintangan dalam menjalin hubungan di masing-masing pihak.

Standar kualitas pelayanan kesehatan yang baik dari suatu Pos Kesehatan Desa (POSKESDES) salah satunya berasal dari *outcome* pelayanan. Pengukuran *outcome* dilakukan dengan melihat indikator – indikator klinik yang ditetapkan sebagai bagian dari upaya peningkatan kualitas pelayanan dan sebagai tolok ukur dalam *benchmarking* antar rumah sakit (Dwiprahasto, 2001).

## **3). Kesan Pengelolah**

Pengelolah sebagai pihak yang menyediakan japelayanan kesehatan memiliki tanggung jawab yang besar terhadap kualitas pelayanan kesehatan

di Pos Kesehatan Desa (POSKESDES) di Kecamatan Aertembaga. Tanggungjawab yang besar mengakibatkan resiko yang akan dihadapi akan sangat besar apabila terjadi kesalahan dalam pemberian pelayanan kesehatan. Sebagian besar informan berpendapat bahwa kesan yang dirasakan dalam melayani pasien di Pos Kesehatan Desa (POSKESDES) di Kecamatan Aertembaga adalah adanya perasaan kurang aman dan nyaman.

Standar pelayanan kesehatan sangat diperlukan sebagai pelindung staf dan Pos Kesehatan Desa (POSKESDES) di Kecamatan Aertembaga dalam menghadapi tuntutan hukum dari pasien sebagai pengguna jasa pelayanan kesehatan. Kesan yang dirasakan oleh pengelola dalam memberikan pelayanan kesehatan yang sesuai dengan standar adalah adanya keamanan dan kenyamanan dalam pelayanan kesehatan serta menghindarkan staf dari tuntutan hukum akibat kesalahan dalam pelayanan kesehatan. Proses adaptasi diperlukan dalam penyesuaian pelayanan kesehatan sesuai dengan standar.

#### **4). Penanganan Keluhan Pasien**

Setiap penyediaan pelayanan kesehatan tentu saja akan menimbulkan keluhan dari pelanggan. Semua informan menyatakan bahwa keluhan pasien belum ditangani secara responsif dan belum sesuai jalur di Pos Kesehatan Desa (POSKESDES) di Kecamatan Aertembaga. Keluhan pasien harus diterima karena dapat menjadi *feedback* bagi perbaikan dan peningkatan kualitas pelayanan kesehatan. Upaya responsive diperlukan untuk menangani dan menindaklanjuti keluhan pelanggan.

Keluhan pelanggan yang tertangani dengan baik dapat memberikan manfaat, yaitu memperbaiki hubungannya dengan pelanggan yang kecewa, terhindar dari publisitas yang negatif, mengetahui aspek-aspek yang perlu dibenahi dalam pelayanan saat ini, mengetahui sumber masalahnya, dan staf dapat termotivasi untuk memberikan pelayanan yang berkualitas. Penanganan keluhan pasien Pos Kesehatan Desa (POSKESDES) di Kecamatan Aertembaga belum dilakukan secara responsif sesuai dengan bidang dan jalur yang ada. Penanganan keluhan yang baik memberikan

peluang mengubah seorang pelanggan yang tidak puas menjadi pelanggan yang puas terhadap kualitas pelayanan kesehatan di Pos Kesehatan Desa (POSKEDES).

## **b. Faktor Penghambat Pelayanan**

### **1). Permasalahan Dalam Implementasi Standar Kualitas Pelayanan Kesehatan**

Hambatan dalam implementasi standar kualitas pelayanan kesehatan pada umumnya diakibatkan oleh proses penerimaan dan penyesuaian terhadap standar kualitas pelayanan kesehatan. Informan menyatakan bahwa hambatan yang dihadapi dalam implementasi standar kualitas pelayanan kesehatan disebabkan oleh budaya kerja, keterbatasan sumber daya dan alur pelayanan. Budaya kerja diperlukan dalam mengimplementasikan standar kualitas pelayanan kesehatan di Pos Kesehatan Desa (POSKEDES) di Kecamatan Aertembaga, sehingga tidak mengalami fluktuasi dan tetap stagnan dalam pelaksanaannya. Budaya kerja yang dikembangkan merupakan salah satu tantangan yang harus terus menerus dilakukan peningkatan (*continuous improvement*).

Kinerja staf yang baik memiliki korelasi yang positif dengan peningkatan kualitas pelayanan kesehatan di Pos Kesehatan Desa (POSKEDES) di Kecamatan Aertembaga. Hal yang dapat dilakukan adalah melakukan pemeliharaan dan peningkatan kinerja staf.

Upaya yang dilakukan untuk pemeliharaan dan peningkatan kinerja staf di Pos Kesehatan Desa (POSKEDES) di Kecamatan Aertembaga dilakukan diantaranya dengan pelatihan, system *reward*, dan responsif terhadap masukan dari staf sarana dan prasarana yang tersedia.

### **2). Kesesuaian Imbalan Finansial Dengan Beban Kerja**

Salah satu hal yang seharusnya menjadi motivasi bagi staf untuk tetap bekerja secara optimal di tengah beban kerja yang tinggi adalah adanya imbalan finansial yang cukup bagi para staf. Imbalan finansial bukan merupakan motivasi tertinggi bagi staf dan bukan berarti bahwa staf tidak

membutuhkan imbalan finansial. Namun demikian jika ada imbalan yang disiapkan oleh pasien maka digunakan oleh petugas.

**c. Faktor Pendorong Pelayanan di Pos Kesehatan Desa (POSKESDES) di Kecamatan Aertembaga**

**1). Fungsi Manajemen Sebagai Bentuk Dukungan Internal**

Dukungan internal sangat diperlukan dalam mengoptimalkan kualitas pelayanan kesehatan terhadap pasien. Informan menyatakan bahwa pelaksanaan fungsi pokok manajemen belum baik. Salah satu dukungan internal yang sangat dibutuhkan adalah dukungan dari manajemen Pos Kesehatan Desa (POSKESDES) di Kecamatan Aertembaga dan pihak pemegang keputusan. Tanpa dukungan manajemen yang baik, maka pelayanan kesehatan tidak dapat berjalan dengan optimal. Fungsi-fungsi pokok manajemen meliputi *planning, organizing, actuating, dan controlling*.

**2. Kualitas Pelayanan dari Perspektif Pengguna Poskesdes**

Kualitas pelayanan dari perspektif pengguna dengan menggunakan lima dimensi kualitas pelayanan, yaitu dimensi kehandalan (*reliability*), dimensi daya tanggap (*responsiveness*), dimensi jaminan (*assurance*), dimensi perhatian (*empathy*), dan dimensi bukti langsung (*tangibles*).

a). **Dimensi kehandalan (*reliability*)** berfokus pada kemampuan untuk menampilkan pelayanan yang dijanjikan dengan segera dan akurat.

Pelayanan yang diberikan Poskesdes dari segi kecepatan dan ketepatan pelayanan belum baik. Kadangkala cepat dan tepat namun kadang kala lambat. Seperti dikatakan informan: “pelayanan berupa pemeriksaan, pengobatan dan perawatan yang diberikan petugas, kadangkala cepat.

Dari segi administrasi maka dapat dikatakan belum rapih, tertib. Nampak belum ada buku pencatatan pasien yang lengkap.

Dari segi keutuhan pasien dalam pelayanan poskesdes belum terpenuhi. Seperti jenis obat yang diberikan serta pemeriksaan penyakit yang tidak lengkap. Hal ini disebabkan keterbatasan peralatan dan obat-obatan.

Apabila penyakit dari pasien, membutuhkan perawatan dan pemeriksaan lanjutan, maka dirujuk ke puskesmas atau rumah sakit.

- b). **Dimensi daya tanggap (*responsiveness*)** berfokus pada kemampuan untuk membantu konsumen dan meningkatkan kecepatan pelayanan. Dari segi waktu pelayanan poskesdes, banyak kali tidak tepat waktu. Petugas sering datang terlambat dan pulang lebih cepat, terutama poskesdes yang petugasnya tinggal diluar kelurahan. Kehadiran petugas poskesdes, seringkali datang terlambat atau tidak tepat waktu. Pasien sudah ada tapi belum ada petugas poskesdes, sehingga pasien harus menunggu sampai 2 jam. Apabila petugas belum ada, maka ada pasien yang kembali kerumah dan datang lagi apabila sudah ada petugas. Mereka mengecek kalau sudah ada petugas maka mereka datang lagi. Seperti dikatakan informan “Dari pada menunggu lama di poskesdes dan petugas belum datang, maka kembali kerumah melakukan pekerjaan”

Dalam komunikasi dengan pasien, informasi mengenai penyakit, obat yang harus digunakan, hal-hal yang boleh dan tidak boleh dilakukan yang disampaikan oleh petugas kepada pasien cukup jelas dan mudah dimengerti.

- c). **Dimensi Jaminan (*assurance*)** berfokus pada kompetensi yang dimiliki sehingga memberikan rasa aman, bebas dari bahaya, risiko atau keraguan dan kepastian yang mencakup pengetahuan, perilaku, dan sifat yang dapat dipercaya.

Dalam hal jaminan bila terjadi kesalahan pemeriksaan dan pengobatan penyakit pada pasien, belum adanya jaminan yang pasti. Bila terjadi kesalahan pemeriksaan dan pengobatan, maka petugas merujuk ke puskesmas dan dokter.

Sikap petugas dalam pelayanan kepada pasien berkaitan dengan keramahan, sopan, jujur, serta dapat dipercaya pada kategori cukup baik. Seperti dikatakan oleh informan “ Petugas poskesdes dalam melayani pasien cukup ramah, dan suka bercerita. Ini juga karena petugas tersebut sudah kami kenal dekat “

Dari segi kecakapan dalam pekerjaan termasuk pada kategori cukup cakap seperti pemeriksaan pengukuran tekanan darah, pengukuran panas badan, pengukuran berat badan, pemeriksaan nadi dan denyut jantung, pemberian obat.

**d).Dimensi perhatian (*empathy*)** berfokus pada sifat dan kemampuan untuk memberikan perhatian penuh kepada pasien, kemudian melakukan kontak dan komunikasi yang baik.

Kepedulian petugas poskeswdes pada pasien cukup tinggi dengan memberikan perhatian, menanyakan mengenai keadaan penyakit. Demikain halnya dengan keluhan-keluhan pasien, petugas mendengar, memperhatikan dan memberikan respons dengan baik.

Keramahan dalam pelayanan oleh petugas kepada pasien cukup tinggi dengan menyapa, memberi salam dan hormat, ramah dalam bertutur kata.

**e). Dimensi bukti langsung (*tangibles*)** berfokus pada penampilan fisik dari fasilitas, peralatan dan sarana.

Bangunan poskesdes yang ada pada umumnya cukup baik untuk melakukan pelayanan kesehatan masyarakat. Hal ini terlihat dari adanya ruang tunggu, ruang pemeriksaan pasien, wc. Fasilitas yang tersedia tersedia seperti meja, kursi bagi pasien tidak lengkap dalam arti sangat terbatas. Apabila pasiennya cukup banyak maka sebagian harus berdiri.

Kebersihan gedung dan ruang yang ada belum begitu baik seperti dinding bangunan yang nampak sebagian cat sudah mulai kotor dan memudar, adanya sebagian sampah yang tidak dibersihkan, sampah dihalaman yang tidak diangkut.

Penerangan cukup baik karena tersedianya lampu dan listrik, namun kadang kala aliran listrik padam. Informan mengatakan “lampu sering padam”Kenyamana dalam ruang belum begitu baik, ruang tunggu dan ruang pemeriksaan cukup panas, karena tidak tersedianya kipas angin atau AC.

Peralatan kesehatan di poskesdes masih sangat terbatas. Peralatan yang tersedia seperti alat pengukur suhu badan, timbangan badan, tensimeter, kit bersalain seadanya, obat-obatan seadanya.

Menurut Ratminto dan Winarsih (2005) untuk mencapai kualitas pelayanan kesehatan yang baik dari perspektif pelanggan eksternal, maka hal-hal yang harus diperhatikan adalah 1) ketepatan pelayanan yang berkaitan dengan waktu tunggu dan waktu proses; 2) kelengkapan sarana dan prasarana, 3) kenyamanan dalam memperoleh pelayanan, berkaitan dengan kemudahan menjangkau lokasi, ruangan tempat pelayanan yang bersih, tersedianya tempat parkir, ketersediaan informasi.

Perspektif pelanggan eksternal menyatakan bahwa kualitas pelayanannya termasuk kurang baik sesuai dengan teori yang dikemukakan oleh Ratminto dan Winarsih (2005).

Dimensi bukti langsung merupakan dimensi yang paling rendah persentasenya diantara lima dimensi kualitas pelayanan kesehatan lainnya, sehingga menjadi fokus dalam *quality improvement* di Pos Kesehatan Desa (POSKESDES) di Kecamatan Aertembaga, khususnya dalam hal infrastruktur. Adanya jaminan bila terjadi kesalahan, ruang tunggu dan ruang pelayanan yang nyaman serta pelayanan yang tepat waktu di Pos Kesehatan Desa (POSKESDES) di Kecamatan Aertembaga menjadi fokus dalam *quality improvement*.

## **PENUTUP**

Beberapa kesimpulan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Kualitas pelayanan kesehatan di Pos Kesehatan Desa (POSKESDES) di Kecamatan Aertembaga Kota Bitung sesuatu hal yang sulit untuk di ukur sehingga membutuhkan standart pelayanan sebagai acuan.
2. Pelayanan kesehatan belum optimal, hal ini terlihat dari masih adanya Pos Kesehatan Desa yang tidak dibuka setiap hari kerja. Begitu pula adanya petugas poskesdes seringkali datang terlambat . Pelayanan yang diberikan Poskesdes dari segi kecepatan dan ketepatan pelayanan belum baik.

3. Sikap petugas dalam pelayanan kepada pasien berkaitan dengan keramahan, sopan, jujur, serta dapat dipercaya pada kategori cukup baik.
4. Aktivitas pelayanan Pos Kesehatan Desa di Kecamatan Aertembaga belum didukung oleh sistem yang terintegrasi dengan standar – standar baku dalam Standar Prosedur Operasional sebagai pedomannya.
5. Manajemen Pos Kesehatan Desa (POSKESDES) di Kecamatan Aertembaga belum menjalankan fungsi *planning, organizing, actuating,* dan *controlling* sebagai bentuk dukungan internal dan perannya dalam menghadapi hambatan-hambatan implementasi standar kualitas pelayanan kesehatan.
6. Dukungan masyarakat sangat penting dalam menentukan pelayanan kesehatan yang menjadi unggulan dan kepercayaan masyarakat merupakan modal besar dalam upaya peningkatan kualitas pelayanan kesehatan.
7. Sistem pengawasan dari tingkat atas terhadap aktivitas pelayanan belum berjalan lancar.
8. Sarana bangunan sebagai tempat pelayanan tersedia namun obat-obatan dan peralatan kesehatan lainnya belum memadai. Obat-obatan yang tersedia masih terbatas, sehingga ada yang harus dibeli di toko obat. Kebersihan gedung dan ruangan belum baik didapati adanya sampah, dinding bangunan yang kurang perawatan.
9. Tenaga pengelola dianggap masih terbatas, sehingga bila pengelola berhalangan maka pos pelayanan kesehatan ditutup.

Atas dasar kesimpulan seperti diatas, maka dapat diajukan saran-saran sebagai berikut:

1. Pemanfaatan secara optimal fungsi Poskesdes, dengan merekrut SDM sebagai pengelola poskesdes melalui instansi yang berwenang. Perlu peningkatan budaya kerja dan motivasi kerja dari tenaga pengelola poskesdes.
2. Perlu perbaikan dan penambahan sarana dan prasarana poskesdes seperti air bersih, listrik, kebersihan, kerapihan gedung, peralatan kesehatan dan lain-lain.



3. *Planning, organizing, actuating, dan controlling* sebagai bentuk dukungan internal dan perannya dalam menghadapi hambatan-hambatan implementasi standar kualitas pelayanan kesehatan perlu dilakukan secara optimal
4. Perlu peningkatan promosi kesehatan untuk masyarakat agar mereka lebih mengenal dan memanfaatkan poskesdes secara optimal
5. Perlu dikaji kembali letak poskesdes agar lebih strategis untuk masyarakat. Karena sekarang ini terdapat poskesdes yang letaknya berdekatan dengan RS dan puskesmas.
6. Perlu dukungan, koordinasi dan komitmen dari berbagai pihak yakni Pemerintah, Swasta, Tim PKK, Tokoh Masyarakat, Organisasi masyarakat untuk pengembangan dan penyelenggaraan Poskesdes agar lebih berkualitas.

#### DAFTAR PUSTAKA

- Azwar, Azrul. 1988. *Pengantar Administrasi Kesehatan*. Jakarta: PT Binarupa Aksara.
- Adisasmito, Wiku. 2008. *Kesiapan Rumah Sakit Dalam Menghadapi Globalisasi*. Jakarta: Fakultas Kesehatan Masyarakat Universitas Indonesia
- Barata, Atep Adya. 2003. *Dasar – Dasar Pelayanan Prima*. Jakarta : PT Elex Media Komputindo
- Dwiprahasto, Iwan. 2001. *Clinical Governance Konsep Modern Pelayanan Yang Bermutu*. Jurnal Manajemen Pelayanan Kesehatan Vol. 04/ No. 04/ 2001
- Djasri, Hanevi. 2006. *Penerapan Clinical Governance Melalui ISO 9000 : Studi Kasus di Dua RSUD Provinsi Jawa Timur*. Jurnal Manajemen Pelayanan Kesehatan Vol. 09 No. 03 September 2006 Halaman 121 – 128
- Goetsch D.L dan S.B. Davis, 1997, *Managemen Sumber Daya Manusia*, New Jesrey : Prenrice Hall, Inc.

- Gasperz, Vincent. 2005. *Total Quality Management*. Jakarta : PT Gramedia  
Pustaka Utama
- Heizer J. Dan B Render, 1993, *Managemen Operasional*, Jakarta, Salemba Empat
- Muninjaya, A.A. Gde. 2012. *Manajemen Mutu Pelayanan Kesehatan*. Jakarta :  
Penerbit Buku Kedokteran EGC
- Parasuraman dan Malhotra. 2005. *A Multiple-Item Scale for Assessing Electronic  
Service Research*. Vol.7, No.5 pp: 1-21
- Pohan I.S., 2007, *Jaminan Mutu Layanan Kesehatan, Dasar-Dasar Pengertian dan  
Penerapan*, EGC, Jakarta.
- Ratminto dan Winarsih. 2005. *Manajemen Pelayanan*. Yogyakarta : Pustaka  
Belajar
- Suardi, Rudi. 2004. *Sistem Manajemen Mutu ISO 9000 : 2000 : Penerapannya  
Untuk Mencapai TQM*. Jakarta : CV Teruna Grafica.

## **Perubahan Sosial Ekonomi Masyarakat Nelayan Di Sekitar Kawasan Reklamasi Di Kecamatan Sario Kota Manado**

**Oleh :**

**Lady J. V. Lontoh<sup>24</sup>**

### **Abstract**

*Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dan menganalisis perubahan sosial ekonomi masyarakat nelayan di sekitar kawasan reklamasi di Kecamatan Sario Kota Manado. Melalui penggunaan desain kualitatif penelitian ini menemukan bahwa Perubahan Sosial Ekonomi Masyarakat Nelayan Di Sekitar Kawasan Reklamasi Di Kecamatan Sario Kota Manado sudah mengarah kearah yang lebih baik (positif), dilihat dari pendapatan/penghasilannya, peluang pekerjaan terbuka dengan adanya lapangan pekerjaan yang tersedia serta tingkat pendidikan masyarakat nelayan meningkat, mereka termotivasi meningkatkan pengetahuan mereka lewat mengikuti kegiatan peningkatan keterampilan yang diadakan oleh pemerintah.*

*Kata Kunci : Perubahan sosial ekonomi , masyarakat nelayan*

### **PENDAHULUAN**

Kecamatan Sario merupakan salah satu wilayah di Kota Manado yang memiliki daerah pesisir yang masyarakatnya banyak memilih tinggal di daerah pesisir. Sejalan dengan hal tersebut di Kecamatan Sario memiliki beberapa daerah aliran sungai yang menuju kepantai sehingga pada waktu-waktu tertentu ketika air pasang, daerah ini digenangi air. Untuk mengatasi hal ini maka pemerintah telah mengadakan reklamasi pantai serta pembangunan pusat pertokoan sehingga terbukanya kesempatan kerja yang berdampak positif bagi nelayan yang memiliki keterampilan tetapi sebaliknya bagi para nelayan tradisional yang tingkat pendidikannya rendah dapat berdampak negatif, karena mereka merasa tadinya daerah pesisir adalah milik mereka dimana mereka mencari nafkah, tapi dengan dilaksanakannya reklamasi pantai maka masyarakat nelayan merasakan bahwa saat ini mereka sulit untuk menjangkau daerah pantai dan melakukan aktifitas mereka mencari ikan di laut.

---

<sup>24</sup> Mahasiswa Prog. Studi PSP Program Pascasarjana Universitas Sam Ratulangi

Sehubungan dengan itu, daerah pantai yang merupakan peralihan antara daratan dan perairan dengan daerah yang berada diantara dua sumber yaitu lautan dan daratan dimana daerah pantai yang dibangun dapat mempunyai keunggulan posisi untuk mendapatkan sumber daya yang didalamnya berkaitan dengan daerah pariwisata, perhotelan, komunikasi dan transportasi, pertokoan, rumah makan, perumahan, industri dan perdagangan sehingga daerah tersebut mempunyai nilai sosial ekonomi. Sejak tahun 1998 sampai dengan 2003 telah diadakan pembangunan reklamasi pantai oleh salah satu perusahaan yaitu PT. Surya Lestari di Kecamatan Sario, pelaksanaan reklamasi pantai tersebut membutuhkan jumlah tenaga kerja yang cukup banyak. Dengan selesainya pembangunan reklamasi pantai, menyebabkan daerah pesisir menjadi milik dari para pengusaha yang memiliki bangunan, dimana kompleks dari bangunan tersebut memiliki ruang terbuka yang terlihat indah, menawan dan asri dipandang mata, juga di tempat tersebut berdiri kokoh bangunan yang letaknya tepat di pinggiran pantai yang ada di Kecamatan Sario. Bangunan pusat pertokoan dan perumahan yang didirikan pengembang otomatis juga menghilangkan tempat tambatan perahu yang dahulunya diggunakan oleh nelayan. Permasalahan yang ada muncul menyangkut pelaksanaan reklamasi pantai meliputi drainase, penambatan perahu nelayan, kesehatan, dampak terhadap lingkungan hidup, begitu juga berdampak pada keadaan pencaharian dari para nelayan, dimana dulunya nelayan tersebut dekat dengan sumber daya alam di daerah pesisir maka hidupnya secara turun temurun adalah nelayan tradisional yang hanya perlu mencari pekerjaan tambahan sebagaiantisipasi apabila laut tidak bersahabat sehingga kelangsungan hidupnya dapat dipertahankan, namun sejak dilaksanakannya reklamasi pantai maka pencaharian mereka sebagai nelayan dirasakan terganggu, karena mereka sudah tidak bisa memanfaatkan lahan-lahan yang dulunya tempat mereka mengatur semua peralatan yang akan mereka gunakan untuk mencari ikan dilaut. Namun tidak semua nelayan merasakan dampak negative dari dilaksanakannya reklamasi, ada nelayan yang beranggapan bahwa potensi kekayaan sumber daya alam yang ada disetiap daerah berbeda-beda, sehingga mengakibatkan cara pengolahannya cenderung berdasarkan pengalaman dari generasi sebelumnya serta ditunjang

dengan sarana yang kurang memadai sehingga sulit untuk meningkatkan penadapan, sehingga dengan adanya reklamasi pantai mereka bisa memikirkan untuk mencari pekerjaan yang lainnya contohnya menjadi penjaga keamanan di daerah reklamasi dan pekerjaan lainnya.

Pembangunan reklamasi pantai dapat membuka kesempatan kerja para nelayan yang memiliki pengetahuan dan keterampilan, dipihak lain nelayan tradisional tereliminasi karena setiap bangun pagi tidak melihat laut lagi tetapi berbagai mall, pertokoan rumah makan, kantor dan apabila hendak melaut, mereka merasa kesulitan untuk melaut karena pantai semakin jauh dari daerah tempat tinggal mereka dan juga untuk memperbaiki alat penangkap ikan yang rusak cukup sulit karena jauh dari permukiman mereka. Dengan demikian kegiatan nelayan mengalami perubahan khususnya di bidang sosial ekonomi, Dalam penyelesaian pembangunan banyak para masyarakat nelayan kecil yang tak berdaya akhirnya menerima hal tersebut karena ada juga nelayan yang mempunyai pendidikan yang cukup dapat berpindah pekerjaan pada hal beberapa waktu lalu daerah pesisir mengalami abrasi pantai sehingga banyak rumah nelayan yang terkenda dampak. Sehubungan dengan hal tersebut diatas maka saat ini pemerintah sudah menyiapkan tempat untuk berlabuhnya setaip perahu tetapi apabila laut tidak bersahabat maka mereka dapat menarik perahunya dipinggir jalan. Menurut informasi pula saat ini masyarakat nelayan di Kecamatan Sario masih menuntut pada pemerintah suatu bangunan dasing tempat berkumpulnya para nelayan.

Berdasarkan uraian diatas, maka penulis tertarik untuk meneliti tentang perubahan sosial ekonomi masyarakat nelayan sekitar kawasan reklamasi Di Kecamatan Sario Kota Manado.

## **TINJAUAN PUSTAKA**

### **A. Konsep Sosial Ekonomi**

Santrock (2007: 282), berpendapat bahwa status sosioekonomi sebagai pengelompokan orang-orang berdasarkan kesamaan karakteristik pekerjaan, pendidikan ekonomi. Status sosioekonomi menunjukkan ketidak setaraan terentu. Secara umum anggota masyarakat memiliki :

1. Pekerjaan yang bervariasi prestisenya, dan beberapa individu memiliki akses yang lebih besar terhadap pekerjaan berstatus lebih tinggi dibanding orang lain;
2. Tingkat pendidikan yang berbeda, ada beberapa individual memiliki akses yang lebih besar terhadap pendidikan yang lebih baik dibanding orang lain;
3. Sumber daya ekonomi yang berbeda;
4. Tingkat kekuasaan untuk mempengaruhi institusi masyarakat. Perbedaan dalam kemampuan mengontrol sumber daya dan berpartisipasi dalam ganjaran masyarakat menghasilkan kesempatan yang tidak setara.

Sosial mengandung arti segala sesuatu yang berhubungan dengan masyarakat, sementara itu ekonomi memiliki artian sebagai ilmu yang berhubungan dengan asas produksi, distribusi, pemakaian barang serta kekayaan. Sekilas Sosial dan Ekonomi seperti dua hal dan cabang ilmu yang berbeda, namun diantara keduanya sebenarnya terdapat kaitan yang erat. Salah satu kaitan yang erat tersebut adalah, Jika keperluan ekonomi tidak terpenuhi maka akan terdapat dampak sosial yang terjadi di masyarakat kita. Jadi bisa dijadikan kesimpulan adalah bahwa sosial ekonomi mengandung pengertian sebagai segala sesuatu hal yang berhubungan dengan tindakan ekonomi dalam pemenuhan kebutuhan masyarakat seperti sandang, pangan dan papan (Anonimous, 2015 : 1).

Status sosial ekonomi merupakan suatu keadaan atau kedudukan yang diatur secara sosial dalam posisi tertentu dalam struktur masyarakat, pemberian posisi ini disertai pula seperangkat hak dan kewajiban yang hanya dipenuhi sipembawa statusnya, misalnya: pendapatan, pekerjaan, dan pendidikan (Soekanto, 2003 : 179).

Kondisi sosial ekonomi adalah suatu kedudukan yang diatur secara sosial dan menempatkan seseorang pada posisi tertentu dalam masyarakat, pemberian posisi itu disertai pula dengan seperangkat hak dan kewajiban yang harus dimainkan oleh si pembawa status (Sumardi, 2001: 21). Kondisi sosial ekonomi menurut Sastropradja (2000), adalah keadaan atau kedudukan seseorang dalam masyarakat sekelilingnya. Manaso Malo (2001), juga memberikan batasan tentang kondisi sosial ekonomi yaitu, Merupakan suatu kedudukan yang diatur

secara sosial dan menempatkan seseorang pada posisi tertentu dalam sosial masyarakat. Pemberian posisi disertai pula dengan seperangkat hak dan kewajiban yang harus dimainkan oleh si pembawa status.

Bintarto (2007 : 51), mengemukakan tentang pengertian kondisi sosial ekonomi masyarakat adalah suatu usaha bersama dalam suatu masyarakat untuk menanggulangi atau mengurangi kesulitan hidup, dengan lima parameter yang dapat di gunakan untuk mengukur kondisi sosial ekonomi masyarakat yaitu usia, jenis kelamin, tingkat pendidikan, pekerjaan dan tingkat pendapatan.

## 1. Pendidikan.

Pendidikan merupakan sesuatu yang mutlak harus dipenuhi sebagai pengalaman belajar yang baik secara langsung maupun tidak langsung menjadi dasar dalam perubahan tingkah laku menuju kedewasaan. Pendidikan diartikan sebagai sebuah proses dengan metode-metode tertentu sehingga seseorang memperoleh pengetahuan, pemahaman, dan cara bertingkah laku yang sesuai dengan kebutuhan (Syah, 2003:10).

## 2. Pekerjaan.

Dalam kehidupan manusia selalu mengadakan bermacam-macam aktivitas. Salah satu aktivitas itu diwujudkan dalam gerakan-gerakan yang dinamakan kerja. Bekerja mengandung arti melaksanakan suatu tugas yang diakhiri dengan buah karya yang dapat dinikmati oleh manusia yang bersangkutan. Faktor pendorong penting yang menyebabkan manusia bekerja adalah adanya kebutuhan yang harus dipenuhi. Aktivitas dalam kerja mengandung unsur suatu kegiatan sosial, menghasilkan sesuatu, dan pada akhirnya bertujuan untuk memenuhi kebutuhannya, namun demikian di balik tujuan yang tidak langsung tersebut orang bekerja untuk mendapatkan imbalan yang berupa upah atau gaji dari hasil kerjanya itu. Jadi pada hakikatnya orang bekerja, tidak saja untuk mempertahankan kelangsungan hidupnya, tetapi juga bertujuan untuk mencapai taraf hidup yang lebih baik (As'ad, 2002:46).

## 3. Pendapatan.

Seperti yang dikemukakan Wirosuharjo (2005: 83), menyatakan bahwa “pendapatan adalah arus uang atau barang yang di dapat oleh perseorangan, kelompok orang, perusahaan atau suatu perekonomian pada suatu periode tertentu”. Berdasarkan pendapat di atas maka dalam kehidupan usaha rumah tangga pendapatan merupakan hal yang pokok dalam kehidupan usaha rumah tangga tersebut untuk memenuhi segala kebutuhannya sehingga sebagian besar dan kecilnya pendapatan suatu rumah tangga akan sangat berpengaruh pada tingkat kesejahteraan rumah tangganya. Pendapatan adalah jumlah keseluruhan dari hasil yang diperoleh baik dari pekerjaan pokok maupun pekerjaan sampingan yang dapat dilihat dan diukur dengan rupiah dalam waktu tertentu.

Menurut Sukirno (2006:47), pendapatan adalah jumlah penghasilan yang diterima oleh penduduk atas prestasi kerjanya selama satu periode tertentu, baik harian, mingguan, bulanan ataupun tahunan.

Menurut Abdulsyani (2007 : 92), status sosial merupakan tempat seseorang secara umum dalam masyarakatnya yang berhubungan dengan orang-orang lain, hubungan dengan orang lain dalam lingkungan pergaulannya, prestisenya dan hak-hak serta kewajibannya. Status sosial ekonomi menurut Soekanto (2007:207), berarti kedudukan suatu individu dan keluarga berdasarkan unsur-unsur ekonomi.

Menurut Kaare (2009:26), mengungkapkan status sosial ekonomi merupakan posisi yang ditempati individu atau keluarga yang berkenaan dengan ukuran rata-rata yang umum berlaku tentang kepemilikan kultural, pendapatan efektif, pemilikan barang dan partisipasi dalam aktifitas kelompok dari komunitasnya. Sehingga dapat disimpulkan bahwa status sosial ekonomi adalah tinggi rendahnya prestise yang dimiliki seseorang berdasarkan kedudukan yang dipegangnya dalam suatu masyarakat berdasarkan pada pekerjaan untuk memenuhi kebutuhannya atau keadaan yang menggambarkan posisi atau kedudukan suatu keluarga masyarakat berdasarkan kepemilikan materi. Selain ditentukan oleh kepemilikan materi, status sosial ekonomi seseorang dapat didasarkan pada beberapa unsur kepentingan manusia dalam kehidupannya, status



dalam kehidupan masyarakat, yaitu status pekerjaan, status dalam sistem kekerabatan, status jabatan dan status agama yang dianut. Dengan memiliki status, seseorang dapat berinteraksi dengan baik terhadap individu lain (baik status yang sama maupun status yang berbeda), bahkan banyak pergaulan sehari-hari seseorang tidak mengenal seseorang secara individu, namun hanya mengenal status individu tersebut. Status sosial ekonomi orang tua berkaitan dengan kedudukan dan prestise seseorang atau keluarga dalam masyarakat serta usaha untuk menciptakan barang dan jasa, demi terpenuhinya kebutuhan baik jasmani maupun rohani.

## **B. Konsep Masyarakat Nelayan**

Masyarakat merupakan komunitas yang mendiami wilayah tertentu. Masyarakat adalah sekelompok manusia yang saling berinteraksi dan berhubungan serta memiliki nilai-nilai dan kepercayaan yang kuat untuk mencapai tujuan dalam hidupnya.

Masyarakat dalam setiap kehidupannya, ada sesuatu yang dihargai/diberi penghargaan atas hal-hal tertentu yang terdapat di dalam masyarakat yang bersangkutan. Penghargaan yang diberikan tersebut akan menempatkan suatu hal tersebut pada kedudukan yang lebih tinggi ketimbang hal yang lainnya. Misalkan dalam suatu masyarakat memberikan penghargaan yang lebih pada kekayaan materil yang dimiliki seseorang maka orang yang memiliki kekayaan lebih akan menempatkan kedudukan yang lebih tinggi dibandingkan dengan yang lainnya. Gejala ini akan menimbulkan suatu perbedaandalam masyarakat yang pada akhirnya memunculkan pelapisan masyarakat.

Menurut Shadly (2000 : 31), masyarakat dipahami sebagai suatu golongan besar atau kecil yang terdiri dari beberapa manusia yang dengan atau karena sendirinya bertalian secara golongan dan pengaruh mempengaruhi satu sama lain. Masyarakat merupakan sekumpulan individu-individu yang di dalamnya terdapat norma-norma yang harus dijaga dan dijalankan.

Nelayan adalah sumberdaya manusia yang memegang peranan yang sangat penting dalam kegiatan operasi penangkapan ikan (Yuliriane 2012 : 1). Nelayan adalah orang yang hidup dari mata pencaharian hasil laut. Di Indonesia

para nelayan biasanya bermukim di daerah pinggir pantai atau pesisir laut. Komunitas nelayan adalah kelompok orang yang bermata pencaharian hasil laut dan tinggal di desa-desa atau pesisir (Sastrawidjaya, 2002). Ciri komunitas nelayan dapat dilihat dari berbagai segi, sebagai berikut:

1. Segi mata pencaharian, nelayan adalah mereka yang segala aktivitasnya berkaitan dengan lingkungan laut dan pesisir, atau mereka yang menjadikan perikanan sebagai mata pencaharian mereka.
2. Segi cara hidup, komunitas nelayan adalah komunitas gotong royong. Kebutuhan gotong royong dan tolong menolong terasa sangat penting pada saat untuk mengatasi keadaan yang menuntut pengeluaran biaya besar dan pengerahan tenaga yang banyak, seperti saat berlayar, membangun rumah atau tanggul penahan gelombang di sekitar desa.
3. Segi ketrampilan, meskipun pekerjaan nelayan adalah pekerjaan berat namun pada umumnya mereka hanya memiliki ketrampilan sederhana. Kebanyakan mereka bekerja sebagai nelayan adalah profesi yang diturunkan oleh orang tua, bukan yang dipelajari secara profesional.

Masyarakat nelayan merupakan kumpulan orang-orang yang bekerja mencari ikan di laut yang menggantungkan hidup terhadap hasil laut yang tidak menentu dalam setiap harinya. Masyarakat nelayan cenderung mempunyai sifat keras dan terbuka terhadap perubahan. Sebagian besar masyarakat nelayan adalah masyarakat yang mempunyai kesejahteraan rendah dan tidak menentu. Kesulitan mengatasi kebutuhan hidup sehari-hari membuat masyarakat nelayan harus rela terlilit hutang dan menanggung hidup yang berat, mereka tidak hanya berhutang kepada kerabat dekat, tetapi mereka juga berhutang kepada tetangga dan teman mereka. Masyarakat nelayan umumnya masyarakat yang memiliki etos kerja tinggi dan mempunyai sifat kekerabatan yang erat diantara mereka. Masyarakat nelayan umumnya masyarakat yang kurang berpendidikan. Pekerjaan sebagai nelayan adalah pekerjaan kasar yang banyak mengandalkan otot dan pengalaman, sehingga untuk bekerja sebagai nelayan latar belakang pendidikan memang tidak penting (Suyanto, 2013 : 63).

## **METODE PENELITIAN**

Berdasarkan rumusan masalah yang telah dikemukakan terlebih dahulu dan sesuai dengan tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini maka penelitian ini menggunakan metode kualitatif. penelitian kualitatif adalah penelitian yang bermaksud untuk memahami fenomena tentang apa yang dialami oleh subyek penelitian dengan cara deskripsi dalam bentuk kata-kata dan bahasa, pada suatu konteks khusus yang alamiah dan dengan memanfaatkan berbagai mode ilmiah.

## **HASIL DAN PEMBAHASAN**

Dari hasil penelitian ini terlihat bahwa terdapat perubahan sosial ekonomi khususnya pendapatan nelayan sebelum dan sesudah adanya reklamasi pantai, dimana pendapatan masyarakat nelayan cenderung meningkat hal ini dikarenakan dahulunya sumber pendapatan dari masyarakat nelayan hanya bergantung kepada kepala keluarga yaitu nelayan itu sendiri, namun dengan adanya reklamasi pantai maka sumber pendapatan sudah tidak bergantung dari kepala keluarga tetapi juga pendapatan dari anggota keluarga yaitu istri, karena istri nelayan yang dahulunya hanya ibu rumah tangga biasa yang tidak memiliki pendapatan namun dengan adanya reklamasi pantai maka otomatis lapangan pekerjaan dari masyarakat nelayan juga semakin bertambah, dengan demikian maka istri dari nelayan yang dahulunya tidak bekerja mendapat kesempatan bekerja sebagai pelayan restoran yang memiliki penghasilan tetap setiap bulannya dengan demikian maka pendapatan masyarakat nelayan tidak terganggu dengan adanya reklamasi pantai akan tetapi justru membuat pendapatan masyarakat nelayan lebih meningkat.

Masyarakat nelayan juga merasakan perubahan pendapatan dikarenakan dahulunya hasil tangkapan laut dari nelayan akan dijual kepada pengumpul-pengumpul yang harganya murah, akan tetapi saat ini masyarakat nelayan bisa langsung menjual hasil tangkapan mereka ke restoran-restoran yang ada di area reklamasi pantai, dan bukan hanya itu terkadang juga mereka menjual hasil tangkapan mereka di dekat tambatan perahu yang ada, sehingga walaupun hasil tangkapan mereka tidak sebanyak dahulu, akan tetapi dengan harga ikan sekarang yang terolong tinggi maka otomatis pendapatan nelayan menjadi lebih banyak.

Akan tetapi ada sebagian masyarakat nelayan mengalami penurunan pendapatan setelah adanya reklamasi pantai. Jika dahulu nelayan bisa menghasilkan ikan yang banyak saat melaut akan tetapi setelah adanya reklamasi pantai dirasakan mempengaruhi kehidupan biota laut yang menjadikan menurunnya hasil tangkapan dari nelayan, padahal biaya untuk sekali melaut cukup besar, hal ini yang menjadikan pendapatan para nelayan semakin menurun. Untuk melaut juga nelayan harus menyeberang jalan, dan pada saat musim angin Utara dan Barat perahu harus di angkat ke atas jalan. Tidak sedikit perahu nelayan yang rusak karena dihantam ombak dekat batu-batu besar. Segala urusan melaut menjadi tidak mudah. Untuk meningkatkan pendapatan dari nelayan yang semakin menurun, ada nelayan yang menyewakan perahunya untuk menjadi perahu wisata, namun tidak selalu ada yang menyewa perahu untuk berwisata disekitar area reklamasi.

Hasil penelitian ini juga menunjukkan bahwa salah satu indikator penentu tingkat kesejahteraan nelayan yaitu ditentukan oleh hasil tangkapannya. Banyaknya tangkapan tercermin juga besarnya pendapatan yang diterima oleh nelayan yang nantinya sebagian besar digunakan untuk konsumsi keluarga. Dengan demikian tingkat pemenuhan kebutuhan konsumsi keluarga sangat ditentukan oleh pendapatan yang diterimanya.

Para nelayan melakukan pekerjaan ini dengan tujuan memperoleh pendapatan untuk melangsungkan kehidupannya, sedangkan dalam pelaksanaannya dibutuhkan beberapa perlengkapan dan juga dipengaruhi oleh beberapa faktor dalam guna mendukung keberhasilan kegiatannya. Menurut Salim (1999), faktor yang mempengaruhi pendapatan nelayan meliputi faktor sosial dan ekonomi yang terdiri dari modal, jumlah perahu, pengalaman melaut, jarak tempuh melaut, jumlah tenaga kerja. Dengan demikian pendapatan nelayan berdasarkan besar kecilnya volume tangkapan, masih terdapat beberapa faktor yang lainnya yang ikut menentukan keberhasilan nelayan yaitu faktor sosial dan ekonomi selain tersebut diatas.

Hasil penelitian ini juga menunjukkan bahwa sudah terdapat perubahan sosial ekonomi masyarakat nelayan, dimana dahlunya masyarakat nelayan tidak

memikirkan akan tabungan, namun saat adanya reklamasi pantai membuat masyarakat lebih menyadari arti penting tabungan, walaupun memang tabungan yang mereka maksud bukan tabungan di bank namun berupa arisan-asrisan yang diikuti masyarakat nelayan. Saat belum adanya reklamasi pantai dan pendapat nelayan masih cukup stabil, nelayan belum terpikir untuk menabung, akan tetapi setelah pendapatan nelayan menjadi tidak stabil, membuka wawasan para nelayan untuk menyisihkan pendapatan mereka, walaupun sebagian besar bukan untuk ditabung di bank, akan tetapi masyarakat nelayan mengikuti berbagai arisan .

Menurut nelayan dengan mereka mengikuti arisan-arisan yang ada membuat mereka lebih termotivasi untuk bekerja baik untuk melaut maupun melaksanakan pekerjaan sampingan lainnya, karena mereka dituntut untuk mengisi arisan, bahkan ada arisan yang perputarannya dilaksanakan setiap minggu.

Fenomena yang terjadi pada masyarakat nelayan adalah pada saat panen ikan tiba maka kesempatan para nelayan untuk memanfaatkan pendapatannya, dan kebiasaan yang terjadi di kalangan masyarakat nelayan adalah mereka sering sekali menggunakan pendapatannya tersebut untuk membeli barang-barang. Kegiatan tersebut dilakukan baik oleh nelayan tetap maupun nelayan musiman. Fenomena ini yang membuat tidak semua masyarakat nelayan memiliki simpanan, sehingga apabila ada kebutuhan mendesak umumnya masyarakat nelayan tersebut meminjam ke koperasi-koperasi.

Menurut Haryono (2005 : 121), masyarakat nelayan memiliki paling sedikit lima karakteristik yang membedakan dengan petani pada umumnya. Kelima karakteristik tersebut adalah: Pertama, pendapatan nelayan biasanya bersifat harian (daily increments) dan jumlahnya sulit ditentukan. Selain itu, pendapatannya juga sangat tergantung pada musim dan status nelayan itu sendiri, dalam arti apakah ia sebagai juragan atau pandega. Dengan pendapatannya yang bersifat harian, tidak dapat ditentukan, dan sangat tergantung pada musim, maka mereka (khususnya nelayan pandega) merasa sangat kesulitan dalam merencanakan penggunaan pendapatannya. Keadaan demikian mendorong nelayan untuk segera membelanjakan uangnya segera setelah mendapatkan

penghasilan. Implikasinya, nelayan sulit untuk mengakumulasikan modal atau menabung. Pendapatan yang mereka peroleh pada musim penangkapan ikan habis digunakan untuk menutup kebutuhan keluarga sehari-hari, bahkan seringkali tidak mencukupi kebutuhan tersebut. Kedua, dilihat dari segi pendidikan, tingkat pendidikan nelayan maupun anak-anak nelayan pada umumnya rendah. Ketiga, dihubungkan dengan sifat produk yang dihasilkan nelayan, maka nelayan lebih banyak berhubungan dengan ekonomi tukarmenukar karena produk tersebut bukan merupakan makanan pokok. Selain itu, sifat produk tersebut yang mudah rusak dan harus segera dipasarkan menimbulkan ketergantungan yang besar dari nelayan kepada pedagang. Keempat, bahwa bidang perikanan membutuhkan investasi yang cukup besar dan cenderung mengandung resiko yang lebih besar dibandingkan dengan sektor pertanian lainnya. Kelima, kehidupan nelayan yang miskin juga diliputi oleh kerentanan, misalnya ditunjukkan oleh terbatasnya anggota yang secara langsung dapat ikut dalam kegiatan produksi dan ketergantungan nelayan yang sangat besar pada mata pencaharian menangkap ikan. Kehidupan nelayan memiliki hubungan yang erat dengan lingkungan alam. Keeratan hubungan ini menciptakan ketergantungan nelayan pada lingkungan alam, terutama ketergantungan terhadap sumber daya hayati yang ada di lingkungan alam yang dapat memberikan sumber penghidupan bagi mereka. Hubungan ini bersifat timbal balik, lingkungan alam dapat mempengaruhi nelayan, begitu pula sebaliknya nelayan dapat mempengaruhi lingkungan alam melalui perilakunya

Hasil penelitian selanjutnya menunjukkan bahwa sebagian masyarakat nelayan tidak melakukan investasi, hal ini dikarenakan baik hasil melaut maupun dana bantuan yang didapat dari pemerintah sepenuhnya diggunakan nelayan untuk mengembangkan kapal mereka untuk menangkap ikan serta untuk pembuatan jaring baru, walaupun cuaca tidak memungkinkan mereka untuk melaut, masyarakat nelayan lebih memilih mencari pekerjaan tambahan seperti menjadi tukang ataupun melakukan pekerjaan lainnya.

Akan tetapi sebagian masyarakat nelayan sudah menyadari akan arti penting memiliki investasi. Investasi dilakukan masyarakat nelayan dikarenakan

saat ini cuaca selalu berubah-ubah, sehingga terkadang walaupun masyarakat nelayan sudah siap untuk melaut, mereka tidak bias berangkat karena tiba-tiba cuaca memburuk, hal inilah yang menjadikan masyarakat nelayan menyadari akan arti penting jika mereka melakukan investasi. Untuk investasi atau usaha yang dimiliki antara lain yaitu usaha pembuatan alat-alat tangkap dan bekerjasama dengan koperasi dan sebagian besar pendapatan yang diperoleh dari usaha ini karena pendapatan dari usaha nelayan yang sudah berkurang menyebabkan nelayan mencari usaha yang lain.

Penelitian ini juga menunjukkan bahwa setelah adanya reklamasi, kesempatan kerja dari masyarakat nelayan lebih terbuka. Memang untuk masyarakat nelayan yang berpendidikan rendah, mereka hanya bias bekerja seperti tukang namun untuk masyarakat nelayan yang memiliki pendidikan yang cukup dan kemampuan yang cukup mereka bias bekerja sebagai tenaga administrasi di perusahaan-perusahaan yang berada di sepanjang kawasan reklamasi.

Dari penelitian ini terlihat bahwa dahulu sumber pendapatan keluarga hanyalah kepala keluarga, akan tetapi setelah adanya reklamasi pantai, kesempatan kerja terbuka untuk anggota keluarga lainnya, dimana istri nelayan yang dahulunya hanya ibu rumah tangga biasa, bias beralih menjadi karyawan di took ataupun restoran yang ada di sepanjang kawasan reklamasi.

Akan tetapi ada pula yang beranggapan bahwa kesempatan kerja yang ada sesudah reklamasi ini semakin sulit karena investor atau pemilik usaha pertokoan dan perkantoran lebih mengutamakan orang-orang yang sudah memiliki pengalaman kerja. Kebanyakan masyarakat mendapat pekerjaan sebagai Cleaning Service dan Troly Boy.

Rendahnya kualitas sumber daya manusia masyarakat nelayan yang terefleksi dalam bentuk kemiskinan sangat erat kaitannya dengan faktor internal dan eksternal masyarakat. Faktor internal misalnya pertumbuhan penduduk yang cepat, kurang berani mengambil resiko, cepat puas dan kebiasaan lain yang tidak mengandung modernisasi. Selain itu kelemahan modal usaha dari nelayan sangat dipengaruhi oleh pola pikir nelayan itu sendiri. Faktor eksternal yang

mengakibatkan kemiskinan rumah tangga nelayan lapisan bawah antara lain proses produksi didominasi oleh toke pemilik perahu atau modal dan sifat pemasaran produksi hanya dikuasai kelompok dalam bentuk pasar monopsoni (Kusnadi, 2003).

Berbicara masalah tenaga kerja di Indonesia dan juga sebagian besar negara-negara berkembang termasuk negara maju pada umumnya merupakan tenaga kerja yang dicurahkan untuk usaha nelayan atau usaha keluarga. Keadaan ini berkembang dengan semakin meningkatnya kebutuhan manusia dan semakin majunya suatu kegiatan usaha nelayan karena semakin maju teknologi yang digunakan dalam operasi penangkapan ikan, sehingga dibutuhkan tenaga kerja dari luar keluarga yang khusus dibayar setiap sekali turun melaut sesuai dengan produksi yang dihasilkan.

Setiap usaha kegiatan nelayan yang akan dilaksanakan pasti memerlukan tenaga kerja, banyaknya tenaga kerja yang dibutuhkan harus disesuaikan dengan kapasitas kapal motor yang dioperasikan sehingga akan mengurangi biaya melaut (lebih efisien) yang diharapkan pendapatan tenaga kerja akan lebih meningkat, karena tambahan tenaga tersebut profesional (Masyhuri, 1999). Oleh karena itu dalam analisa ketenagakerjaan usaha nelayan, penggunaan tenaga kerja dinyatakan oleh besarnya curahan kerja. Curahan tenaga kerja yang dipakai adalah besarnya tenaga kerja efektif yang dipakai.

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa setelah adanya reklamasi pantai membuat masyarakat nelayan menyadari akan arti penting pendidikan, walaupun memang bagi nelayan mereka sudah tidak bias melanjutkan sekolah, akan tetapi mereka memiliki harapan bagi anak-anak mereka untuk dapat menyelesaikan sekolah dan melanjutkan sekolah ke jenjang yang lebih tinggi, sehingga anak-anak mereka bias merubah masa depan mereka menjadi lebih baik.

Dari informan didapati bahwa tingkat pendidikan masyarakat nelayan setelah adanya reklamasi sudah lebih baik karena kebutuhan saat ini yang lebih mengutamakan pendidikan dan keterampilan, jadi memacu masyarakat untuk lebih meningkatkan sumber daya lewat pendidikan dan keterampilan. Untuk memenuhi kebutuhan akan pendidikan bagi anak-anak nelayan diusahakan lewat



beasiswa dan orang tua berusaha dengan mencari usaha sampingan selain sebagai nelayan.

Sejak dari dahulu sampai sekarang, pekerjaan nelayan merupakan pekerjaan turun temurun dan umumnya tidak banyak mengalami perubahan yang berarti. Dalam masyarakat nelayan ditemukan adanya nelayan yang memang merupakan pemilik kapal dan dan nelayan yang hanya pekerja. Nelayan yang merupakan pemilik kapal kesejahteraannya relatif lebih baik kalau nelayan yang merupakan pekerja atau penerima upah dari pemilik, dan walaupun mereka berusaha memiliki sendiri alat produksi, umumnya masih sangat konvensional, sehingga produktivitasnya kurang berkembang, hal inilah yang banyak memotivasi para nelayan untuk bias menyekolahkan anak-anaknya sehingga nantinya mereka memiliki masa depan yang lebih baik. Bahkan ada nelayan yang rela bekerja tambahan sebagai pekerja kasar agar anaknya dapat berkuliah, setelah anaknya lulus kuliah dan mendapatkan pekerjaan yang layak, maka nelayan tersebut umumnya tetap melanjutkan pekerjaannya sebagai nelayan, karena umumnya mereka menyukai apa yang mereka kerjakan.

Dari hasil penelitian ini juga didapati bahwa masyarakat nelayan yang memiliki anak yang bersekolah sampai pada jenjang perguruan tinggi umumnya sangat dihormati di dalam lingkungan pergaulan, karena mereka dianggap berhasil dalam pekerjaannya maupun dalam mendidik anak.

Penelitian ini juga menunjukkan bahwa motivasi nelayan untuk meningkatkan pengetahuan sangat besar, walaupun memang mereka sudah tidak dapat mengikuti pendidikan formal, akan tetapi setiap ada kegiatan-kegiatan pelatihan untuk peningkatan keterampilan nelayan, mereka sangat antusias mengikutinya, karena menurut nelayan dengan adanya keterampilan yang baik serta beraneka ragam maka mereka tidak perlu merasa khawatir apabila tidak bias melaut diakibatkan factor cuaca dan lain sebagainya, akan tetapi mereka dapat memanfaatkan keterampilan yang mereka miliki untuk mencari pekerjaan sampingan selama mereka tidak melaut.

## **PENUTUP**

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan, maka dapat disimpulkan bahwa Perubahan Sosial Ekonomi Masyarakat Nelayan Di Sekitar Kawasan Reklamasi Di Kecamatan Sario Kota Manado sudah mengarah kearah yang lebih baik (positif), dilihat dari pendapatan, ada perbedaan akan besarnya pendapatan sebelum dan sesudah adanya reklamasi, sebelum adanya reklamasi pendapatan nelayan memang besar, akan tetapi penghasilannya hanya dari menangkap ikan saja, setelah adanya reklamasi, masyarakat nelayan mendapatkan penambahan penghasilan lewat membuat alat tangkap dan pekerjaan sampingan lainnya. Ditinjau dari segi kepemilikan tabungan, umumnya masyarakat nelayan tidak memiliki tabungan, akan tetapi mereka mereka mengikuti berbagai arisan yang dirasakan mereka sama saja seperti jika menabung pada bank. Untuk investasi, sebagian masyarakat nelayan tidak melakukan investasi, dengan adanya reklamasi pantai maka peluang pekerjaan terbuka untuk istri atau anggota keluarga lainnya dari para nelayan, sehingga jika mereka berinvestasi tidak akan lebih menguntungkan daripada hasil yang didapat dari pekerjaan sampingan, namun ada sebagian nelayan melakukan investasi seperti pembuatan alat tangkap. Lapangan pekerjaan yang tersedia sebelum dan sesudah adanya reklamasi dirasakan adanya perbedaan, dahulu hanya suami yang bekerja sebagai nelayan, akan tetapi dengan adanya reklamasi membuka peluang kerja bagi anggota keluarga yang lain. Tingkat pendidikan masyarakat nelayan sebelum dan sesudah dilaksanakannya reklamasi pantai dirasakan mengalami perubahan, dimana para nelayan yang hanya berpendidikan rendah umumnya termotivasi untuk menyekolahkan anaknya agar mereka dapat mendapatkan pekerjaan yang lebih baik, begitupun nelayan itu sendiri, mereka termotivasi meningkatkan pengetahuan mereka lewat mengikuti kegiatan peningkatan keterampilan yang diadakan oleh pemerintah.

Atas dasar kesimpulan seperti tersebut di atas, maka dapat diajukan saran-saran sebagai berikut: Perlu adanya sosialisasi ataupun pelatihan dari pemerintah untuk masyarakat guna memberikan tambahan wawasan pengetahuan kepada nelayan terkait dengan keikutsertaan mereka untuk menjaga kelestarian sumber

daya kelautan, sehingga kedepannya hasil tangkapan nelayan tidak akan semakin menurun akibat punahnya sumber daya laut. Perlu adanya program dari pemerintah yang bertujuan untuk meningkatkan kesadaran dari masyarakat nelayan akan arti penting menabung dan juga memiliki investasi, agar nantinya masyarakat nelayan jika memerlukan uang ataupun modal untuk melaut tidak perlu meminjam ke koperasi-koperasi sehingga tidak terjebak kepada koperasi-koperasi yang memberikan bunga yang besar yang membuat pendapatan masyarakat nelayan hanya cukup untuk kebutuhan sehari-hari dan juga membayar uang di koperasi. Selain hal diatas, pemerintah juga perlu memberikan kursus-kursus ataupun pelatihan-pelatihan yang bertujuan untuk menambah wawasan serta pengetahuan dan ketrampilan dari masyarakat nelayan mengenai kegiatan di luar sektor kenelayanan, sehingga di saat-saat tidak melaut mereka bisa memanfaatkan waktu luangnya untuk melakukan aktivitas lain yang dapat menambah pendapatan.

#### DAFTAR PUSTAKA

- Abdulsyani. 2007. *Sosiologi, Skematika, Teori, Dan Terapan*. PT.Bumi Aksara. Jakarta.
- Algifari, G. M., 1998. *Teori Ekonomi Makro*. STIE YKPN. Yogyakarta.
- Anonimous, 2007. *Modul Terapan Pedoman Perencanaan Tata Ruang Kawasan Reklamasi Pantai*. Departemen Pekerjaan Umum. Jakarta.
- As'ad, M., 2003, *Psikologi Industri : Seri Sumber Daya Manusia*. Liberty. Yogyakarta.
- Bintarto, R., 2007. *Pengantar Geografi Kota*. U.P Spring. Yogyakarta.
- Basrowi, 2005. *Pengantar Sosiologi*. Penerbit Ghalia Indonesia. Bogor.
- Gunawan, A. H., 2000. *Sosiologi Pendidikan: Suatu Analisis Sosiologi Tentang Pelbagai Problem Pendidikan*. PT. Rineka Cipta. , Jakarta.
- Haryono, 2005. *Strategi Kelangsungan Hidup Nelayan*. Malakah Ilmiah Kependudukan. Jakarta.
- Kaare, S., 2009. *Diferensiasi Sosial*. Bina Aksara. Yogyakarta.

- Mankiw, N. G., 2003. *Teori Makro Ekonomi Terjemahan*, PT. Gramedia. Pustaka Utama, Jakarta.
- Martono, N., 2012. *Sosiologi Perubahan Sosial*. PT Raja Grafindo Persada. Jakarta.
- Malo, M., 2003. *Metode Penelitian Sosial*. Pusat Penerbitan Universitas Terbuka. Jakarta.
- Sadly, H., 2000. *Sosiologi Untuk Masyarakat Indonesia*. PT. Pembangunan. Jakarta.
- Sastrawidjaya, 2002. *Nelayan Nusantara*. Pusat Riset Pengolahan Produk Sosial Ekonomi Kelautan dan Perikanan. Jakarta.
- Shadily, H., 2000. *Sosiologi untuk Masyarakat Indonesia*. Rineka Cipta., Jakarta.
- Sitorus, M., 2000. *Sosiologi*. Cahaya Budi, Bandung