



**ANALISIS KEBIJAKAN BIROKRASI DALAM MENINGKATKAN
KUALITAS PELAYANAN PUBLIK UNTUK MEWUJUDKAN
GOOD GOVERNANCE**

**(Studi Pelayanan KTP Pada Kantor Kecamatan Ende Selatan, Kabupaten Ende,
Propinsi Nusa Tenggara Timur Tahun 2007)**

SKRIPSI



**Oleh:
Ismail B. Atanuhang
20020520152**

**JURUSAN ILMU PEMERINTAHAN
FAKULTAS ILMU POLITIK DAN ILMU SOSIAL
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH YOGYAKARTA**



**ANALISIS KEBIJAKAN BIROKRASI DALAM MENINGKATKAN
KUALITAS PELAYANAN PUBLIK UNTUK MEWUJUDKAN
GOOD GOVERNANCE**

**(Studi Pelayanan KTP Pada Kantor Kecamatan Ende Selatan, Kabupaten Ende,
Propinsi Nusa Tenggara Timur Tahun 2007)**

SKRIPSI

Diajukan Guna Memenuhi Persyaratan Untuk Memperoleh Gelar Sarjana (S-1)

Pada Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik

Universitas Muhammadiyah Yogyakarta

Oleh:

**Ismail B. Atanuhang
20020520152**

**JURUSAN ILMU PEMERINTAHAN
FAKULTAS ILMU POLITIK DAN ILMU SOSIAL
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH YOGYAKARTA
2008**

HALAMAN PENGESAHAN

SKRIPSI

**Telah Dipertahankan dan Disahkan di Depan Tim Penguji
Jurusan Ilmu Pemerintahan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Universitas Muhammadiyah Yogyakarta**

Pada :

Hari / Tanggal : Senin, 21 Juli 2008

Tempat : Ruang Pendadaran Fisipol UMY

SUSUNAN TIM PENGUJI

Ketua,


Ane Permatasari, S. IP

Penguji I,


Drs. Ulung Pribadi, M. Si

Penguji II,


Tunjung Sulaksono, S. IP, M. Si

**Skripsi Ini Telah Diterima Sebagai Salah Satu
Persyaratan Untuk Memperoleh Gelar Sarjana (S-1)**



PERNYATAAN

Dengan ini saya,

NAMA : ISMAIL B. ATANUHANG

NIM : 20020520152

Menyatakan bahwa skripsi ini tidak terdapat karya yang pernah diajukan untuk memperoleh gelar kesarjanaan di suatu Perguruan Tinggi, dan sepanjang pengetahuan saya juga tidak terdapat karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali yang secara tertulis diacu di dalam naskah ini dan disebutkan dalam daftar pustaka.

Yogyakarta, Juli 2008



Ismail B. Atanuhang

Motto

**“DAN PENUHILAH JANJI KALIAN.
SESUNGGUHNIA JANJI ITU AKAN DIMINTAKAN
PERTANGGUNGJAWABAN”
(Q.S. AL-ISRA’: 34)**

**“TUJUAN ADALAH SESUATU YANG DITENTUKAN DI
AWAL DIWUJUDKAN DI AKHIR, TEMPAT MEMULAI
PEMIKIRAN DAN AKHIR DARI SEBUAH PENJELASAN”
(IBNU QAYYIM AL-JAUZIYAH)**

**“JIKA TANGAN SELALU MENGUKIR PASTILAH ADA BEKASNYA
JIKA OTAK SELALU DI ASAH PASTILAH BANYAK MENUAI ILMU”
(AYAHANDA)**

PERSEMBAHAN

PERSEMBAHAN TERBAIK UNTUK :

- **ALLAH SWT, RABB YANG MAHA PEMBIMBING, YANG SELALU MEMBERIKAN PETUNJUK-NYA**
- **RASULULLAH MUHAMMAD SAW, PENGHULU PARA NABI DAN RASUL SERTA PEMIMPIN UMMAT HINGGA AKHIR ZAMAN**
- **ABA DAN MAMA YANG SELALU TULUS MEMBERIKAN DUKUNGAN YANG TERBAIK**
- **KAKAK-KAKAK TERBAIK DAN ADIK-ADIK TERCINTA DAN KELUARGA BESAR ENDE ROCK CITY**
- **NUR FARADILLAH, PONAKAN YANG SLALU BUATKU TERSENYUM**
- **MY SWEET HEART, HAFSAH YUNITA, S. Pdi, MOTIFATOR DAN INSPIRASIKU**
- **ALL MY BEST FRIEND'S, I LOVE YOU ALL**
- **ALMAMATER TERCINTA, UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH YOGYAKARTA**

KATA PENGANTAR



Assalamu'alaikum Wr. Wb.

Segala puji dan syukur ke hadirat Allah Subhanahu Wa Ta'ala Rabb yang Maha Mulia, pemelihara alam semesta, atas limpahan rahmat, karunia dan pertolongannya sehingga penulis dapat menyelesaikan tugas akhir ini. Shalawat dan Salam dipanjatkan bagi Nabi besar Muhammad s.a.w. pembawa rahmat bagi semesta alam, dan semoga melimpah ruah buat seluruh keluarganya, para sahabatnya, serta buat orang-orang yang mengikuti jejaknya hingga akhir zaman. Amin.

Tugas akhir ini sengaja disusun untuk memenuhi salah satu persyaratan dalam memperoleh gelar sarjana (S-1) pada Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Muhammadiyah Yogyakarta. Penulis merasa tertarik untuk mengangkat judul **Analisis Kebijakan Birokrasi Dalam Meningkatkan Kualitas Pelayanan Publik Untuk Mewujudkan *Good Governance* (Studi Pelayanan KTP di Kecamatan Ende Selatan, Kabupaten Ende, Propinsi Nusa Tenggara Timur, Tahun 2007**, karena ingin mengetahui sejauh mana kualitas pelayanan KTP di Kantor Kecamatan Ende Selatan.

Dalam rangka penyusunan skripsi ini mulai dari awal proses sampai selesai penyusunannya, penulis banyak mendapatkan bantuan dan dukungan dari berbagai

pihak baik berupa materi maupun non materi. Pada kesempatan ini, penulis ingin mengucapkan terima kasih kepada :

1. Ayahanda Bahrudin Karim, A. Md dan ibunda Maimunah, yang telah menyayangi, membesarkan, dan pengorbanannya yang tulus dan ikhlas demi keberhasilan putranya, serta tanpa putus memotivasi dan mendukung penulis untuk melangkah ke depan demi meraih sukses yang lebih tinggi,
2. Dekan FISIPOL Universitas Muhammadiyah Yogyakarta,
3. Bapak Drs. Suswanta, M. Si, selaku Ketua Jurusan Ilmu Pemerintahan,
4. Ibu Ane Permatasari S. IP selaku pembimbing yang dengan ikhlas telah meluangkan waktu dan mencurahkan ilmunya untuk membimbing penulis,
5. Bapak Drs. Ulung Pribadi, M. Si, selaku penguji satu,
6. Bapak Tunjung Sulaksono, S. IP, M. Si, selaku penguji dua,
7. Keluarga Besar Universitas Muhammadiyah Yogyakarta,
8. Bapak Camat Ende Selatan,
9. Bapak Sukri Abdul Gani, SH yang telah ikhlas meluangkan waktu untuk penulis,
10. Bapak Mohamad Sahab HS, SH, Sekretaris Camat Ende Selatan beserta jajarannya yang telah banyak memberikan informasinya,
11. Keluarga Besar Atanuhang di Larantuka dan Ende, Kakak tercinta Saminah dan suaminya Opu Sya'ban dan anaknya yang *gemasin* Dilla Imoet, kakak yang baik Mastura S. Pd, adik tercinta Amrullah Arjost, Syaiful Foller, Necko, Nona Dahmat, Saerifuddin, Saefuddin, Kak Stabil, Kak Sofi, Mama Diman dan

keluarga, Paman Muhammad Lamarobak dan keluarga, adik Fara di Makassar dan semua keluarga besar di Ende Rock City,

12. My Boney,...Hafsah Yunita S. Pdi, and Beto Honey, thanx 4 everything...
13. All my friend in NY (NgaYogyakarta) : Nangka Jatuh Community, Kawan seperjuangan Ichall, Alanos, Rian (kapan selesai Bele?), Regen, Luthfi Leo Kadjim, Aroel, Rif/, Pippo Enal Kulovski, van Ciptho, Panji Bujang Lahat (Thanks buat si Hitam AB 4898 ST), Indra Ls, Opick, Alex Ady, Arif Satria, Arif Cirebon, Qory, Pak Cik, Dedi, Mike, The Becks, Ndhank, Malik, Rony, Awank Loe Gw, Dhany Karaeng, Alqino, Sherrif, Panca, Tegar, Pace, Kukuh, Torrez Ezik, sobat Perez, all friends in Turonggo FC, Reno, Yenny, Ningsih, Lia,
14. Alumnus SMUNSEN 01' (Iyan Budi, Etoksi, Fishall, Sincha Lay, Ferly, Berto Tiba, Duo Yanti, Neldis, Ecend, Bondan), serta
15. Seluruh pihak yang telah memberikan bantuannya dan tidak bisa penulis sebutkan satu persatu.

Penulis menyadari bahwa skripsi ini masih jauh dari kesempurnaan atau bahkan ada beberapa kesalahan yang tidak disengaja karena keterbatasan dan kekurangan penulis. Oleh karena itu, kritik dan saran yang membangun akan menjadi masukan yang berharga demi kesempurnaan skripsi ini. Semoga Rahmat dan Hidayah Allah selalu dicurahkan kepada kita semua, Amin

Wassalamualaiikum Wr. Wb.

Yogyakarta, Juli 2008,
Penulis

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PENGESAHAN	ii
HALAMAN PERNYATAAN	iii
MOTTO	iv
PERSEMBAHAN	v
KATA PENGANTAR	vi
DAFTAR ISI	ix
DAFTAR TABEL	xii
SINOPSIS	xiv
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Perumusan Masalah	8
C. Tujuan Penelitian	8
D. Manfaat Penelitian	8
E. Kerangka Dasar Teori	9
1. Analisis Kebijakan	9
2. Birokrasi	19
3. Kualitas Pelayanan Publik	25
4. <i>Good Governance</i>	37
F. Defenisi Konseptual	42
G. Defenisi Operasional	43
H. Metode Penelitian	45
BAB II DESKRIPSI OBYEK PENELITIAN	49
A. Pembentukan Kecamatan Ende Selatan	49
B. Kondisi Geografis	53
C. Kondisi Demografis	55
D. Potensi Daerah	57
E. Pemerintahan Kecamatan Ende Selatan	59
1. Letak Kantor Kecamatan Ende Selatan	59

2. Keadaan Pegawai Di Kantor Kecamatan Ende Selatan	60
3. Jenis Pelayanan Di Kantor Kecamatan Ende Selatan	62
4. Visi dan Misi Kecamatan Ende Selatan	64
5. Strategi Pembangunan Kabupaten	65
6. Tugas dan Fungsi Kecamatan Ende Selatan	68
7. Struktur Organisasi Kecamatan	68
8. Pembagian Wilayah	75

BAB III ANALISIS KEBIJAKAN BIROKRASI DALAM MENINGKATKAN KUALITAS PELAYANAN PUBLIK UNTUK MEWUJUDKAN *GOOD GOVERNANCE*..... 78

A. Kebijakan Birokrasi Dalam Peningkatan Pelayanan Berdasarkan Strategi Pembangunan Kabupaten	79
1. Peningkatan Kualitas Sumber Daya Manusia	82
2. Mempedomani Petunjuk Standar Pelayanan	84
B. Kualitas Pelayanan di Kecamatan Ende Selatan (Studi Pelayanan Kartu Tanda Penduduk)	87
1. Efisiensi Pelayanan	87
2. Responsivitas Pelayanan Publik	92
3. Kinerja Pelayanan Publik	98
3.1. Etika Pelayanan	100
3.2. Kondisi Fasilitas Pelayanan	106
3.3. Karakteristik Aparat Birokrasi	110
C. Peran Pelayanan Publik dalam Mewujudkan <i>Good Governance</i> di Kecamatan Ende Selatan	114
1. Partisipasi	114
2. Transparansi	117
3. Akuntabilitas	119
4. Jaminan Penegakkan Hukum (<i>Rule of Law</i>)	121
5. Kesetaraan (<i>Equity</i>)	122
6. Daya Tanggap	123
7. Wawasan ke Depan (<i>Visi Strategic</i>)	124

8. Efektivitas dan Efisiensi	126
9. Profesionalisme	127
BAB IV KESIMPULAN DAN SARAN	128
A. Kesimpulan	128
B. Saran	130

DAFTAR TABEL

TABEL 1.1	Matrix Keputusan Untuk Dikerjakan Atau Tidak Dikerjakan ...	11
TABEL 1.2	Kuadran Keputusan	11
TABEL 2.1	Luas Wilayah Tiap Kelurahan di Kecamatan Ende Selatan Tahun 2007	54
TABEL 2.2	Keadaan Penduduk Kecamatan Ende Selatan Menurut Umur dan Jenis Kelamin Tahun 2007	56
TABEL 2.3	Prasarana Pendidikan di Tiap Kelurahan di Kecamatan Ende Selatan Tahun 2006	58
TABEL 2.4	Kedudukan Jabatan Dalam Struktur Organisasi Di Kantor Kecamatan Ende Selatan	60
TABEL 2.5	Aparat Menurut Tingkat Pendidikan Di Kantor Kecamatan Ende Selatan	62
TABEL 2.6	Besar Biaya dan Waktu Penyelesaian Pelayanan Di Kantor Kecamatan Ende Selatan	62
TABEL 2.7	Pelayanan Kependudukan Di Kantor Kecamatan Ende Selatan Tahun 2007	63
TABEL 2.8	Banyaknya Lingkungan, RW, RT Tiap Kelurahan Di Kecamatan Ende Selatan Tahun 2007	75
TABEL 2.9	Jumlah Perangkat Lurah Menurut Pendidikan Di Tiap Kelurahan Di Kecamatan Ende Selatan Tahun 2007	76
TABEL 3.1	Standar Pelayanan KTP Di Kantor Kecamatan Ende Selatan	84
TABEL 3.2	Keluhan Pengguna Jasa Di Kecamatan Ende Selatan	93

TABEL 3.3 Kecepatan Waktu Petugas Untuk Menyelesaikan Kesulitan Yang Dhadapi Pelanggan	95
TABEL 3.4 Kenyamanan Ruang Tunggu di Kantor Kecamatan Ende Selatan	107
TABEL 3.5 Karakteristik Aparat Kecamatan Menurut Usia di Kantor Kecamatan Ende Selatan	111
TABEL 3.6 Karakteristik Aparat Kecamatan Menurut Jenis Kelamin di Kantor Kecamatan Ende Selatan	112

SINOPSIS

Kecamatan Ende Selatan memiliki masalah yang umumnya dialami oleh berbagai instansi pemerintah, yakni peningkatan kualitas pelayanan. Kualitas pelayanan di Kecamatan Ende Selatan menjadi hal yang sangat sentral karena memiliki pengaruh yang sangat besar terhadap kinerja aparat pemerintah dalam upayanya mewujudkan *good governance*, karena selain sebagai aparatur negara dan abdi negara juga merupakan abdi masyarakat. Sehingga kepada kepentingan masyarakatlah aparat birokrasi harus mengabdikan diri. Untuk itulah judul penelitian yang diambil penulis adalah “Analisis Kebijakan Birokrasi dalam Meningkatkan Kualitas Pelayanan Publik Untuk Mewujudkan *Good Governance* di Kecamatan Ende Selatan, Kabupaten Ende, Propinsi Nusa Tenggara Timur, Tahun 2007, Studi Kasus Pelayanan KTP Pada Kantor Kecamatan Ende Selatan”. Permasalahan yang diteliti dalam penelitian ini adalah bagaimana penyelenggaraan pelayanan aparat birokrasi dalam meningkatkan pelayanan KTP untuk mewujudkan *good governance*.

Berdasarkan permasalahan yang diajukan dalam penelitian ini, yang menitikberatkan pada kualitas pelayanan, maka penelitian ini digolongkan jenis penelitian survei dengan metode kualitatif yaitu rangkaian kegiatan atau proses menjangring informasi dari kondisi sewajarnya dalam kehidupan suatu obyek yang diteliti, dihubungkan dengan suatu pemecahan masalah, baik dari sudut pandang teoritis maupun praktis. Pengumpulan data dilakukan dengan memberikan kuesioner atau wawancara langsung kepada masyarakat secara *accidental* dan wawancara kepada sejumlah aparat yang dianggap mewakili dalam bidangnya. Teknik pengumpulan data dilakukan dengan observasi, wawancara dan dokumentasi.

Dalam upaya meningkatkan kualitas pelayanan, dilakukan diklat tentang pelayanan yang baik yang diselenggarakan oleh pemerintah tingkat atas. Peningkatan kualitas pelayanan juga dilakukan dengan mempedomani petunjuk standar pelayanan minimal. Peningkatan kinerja aparat birokrasi juga menjadi hal penting dalam upaya mewujudkan pelayanan yang efisien dan responsif. Kinerja aparat di Kantor Kecamatan Ende Selatan, dalam hal etika pelayanan cukup memuaskan. Dari hasil survey dan wawancara dengan pengguna layanan, dikatakan bahwa etika aparat di Kantor Kecamatan Ende Selatan sangat baik. Namun dalam hal fasilitas pelayanan, yakni keberadaan ruang tunggu, kotak saran dan fasilitas pendukung lainnya, diperoleh kesimpulan belum memuaskan.

Dari hasil penelitian yang telah dilakukan, maka ada beberapa hal yang masih harus diperbaiki oleh aparat Kecamatan Ende Selatan untuk meningkatkan kualitas pelayanan, diantaranya membenahi ruang tunggu yang kurang representatif dan penyediaan kotak saran yang berfungsi sebagai masukan dari masyarakat kepada aparat kecamatan serta peningkatan sarana dan prasarana perkantoran untuk mendukung operasional pegawai dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat.