

BAB I. PENDAHULUAN

I.1 LATAR BELAKANG

Pemekaran wilayah adalah sebuah terobosan yang dirumuskan pemerintah untuk mempercepat pembangunan wilayah daerah. Pemekaran juga dilakukan untuk memangkas jarak antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Pemekaran wilayah diawali dengan disahkannya UU no 22 tahun 1999 tentang otonomi daerah. Dimasa pasca orde baru ini daerah diberikan keleluasaan untuk mengatur kebutuhan rumah tangganya sendiri, demokrasi kembali digalakan setelah era orde baru yang kepemimpinannya terpusat. Dalam sistem otonoda ditekankan pada prinsip – prinsip demokrasi, peningkatan peran serta masyarakat, pemerataan dan keadilan, serta memperhatikan potensi dari keanekaragaman daerah. Daerah diberikan kewenangan untuk mengelola sumberdaya asli daerahnya seperti, perekonomian dan berbagai macam kebutuhan daerah. Dengan adanya sistem otonoda diharapkan setiap daerah mengalami percepatan pembangunan dan bisa mengembangkan potensi daerah yang dimiliki secara lebih maksimal serta diharapkan akan memangkas jarak pemerintah daerah dengan pemerintah pusat, sehingga masyarakat mampu merasakan fasilitas yang diberikan oleh pemerintah pusat melalui instansi pemerintah di daerah serta menjaga prinsip – prinsip demokrasi.

UU no 22 tahun 1999 kemudian mengalami revisi menjadi UU no 32 tahun 2004, walaupun mengalami revisi tetapi hal tersebut tidak merubah sistem

substansional, karena dalam undang – undang ini hanya memberikan pengaruh pada tata cara pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah. Kepala daerah yang awalnya dipilih melalui DPR kali ini dipilih melalui pemilihan umum. Masyarakat diberikan kewenangan untuk menentukan sendiri pemimpin yang sesuai untuk memimpin daerah mereka.

Dengan adanya revisi UU no 22 tahun 1999 ke UU no 23 tahun 2014 mengalami berbagai perbaikan untuk menunjang sistem pemerintahan yang mampu memberikan pelayanan yang memuaskan kepada publik. Hal tersebut dicapai dengan meningkatkan efisiensi dan efektifitas penyelenggaraan pemerintah daerah. Merujuk dari UU no 23 tahun 2014 ini menimbulkan sebuah ironi antara efektifitas dan efisiensi dalam kasus pemekaran wilayah. Pemekaran wilayah sendiri dirasakan efektif dalam meningkatkan kepuasan publik. Tetapi, untuk mencapai kepuasan publik tersebut membutuhkan berbagai macam hal yang harus dilakukan oleh pemerintah. Seperti penyediaan dana, waktu dan tenaga. Kebutuhan yang banyak tersebut akhirnya dirasakan tidak efisien apabila digunakan untuk dasar melakukan pemekaran wilayah. Perbaikan pelayanan menjadi kunci mencapai kepuasan publik sekaligus mencapai efisiensi dalam mencapai pelayanan publik. Sehingga apa yang sudah diatur dalam UU no 23 tahun 2014 terlaksana dengan baik.

Pemekaran sendiri memiliki tujuan dan maksud – maksud tertentu. Sehingga dalam melakukan pemekaran perlu adanya riset dan alasan – alasan yang kuat untuk pada akhirnya suatu daerah mengalami pemekaran. Pemekaran daerah dalam tatanan filosofis dimaksudkan untuk meningkatkan kesejahteraan

masyarakat (pasal 2 PP 129/2000). Argumentasi untuk ini didasarkan atas beberapa dimensi. Pemekaran akan mempersingkat rentang kendali antara pemerintah dan masyarakat, khususnya pada wilayah-wilayah yang belum terjangkau oleh fasilitas pemerintahan. Pemekaran daerah juga diaspirasikan untuk memperbaiki pemerataan pembangunan. Berdasarkan pengalaman di masa lalu, daerah-daerah yang terbangun hanya daerah yang berdekatan dengan ibukota pemerintahan daerah. Pemekaran memungkinkan sumber daya mengalir ke daerah yang masih belum berkembang.

Melihat dari perbaikan UU yang terus dilakukan pemerintah untuk meningkatkan efektifitas dari instansi pemerintah dalam memberikan pelayanan terlihat bahwa pemberian pelayanan yang efektif di setiap instansi pemerintah melalui otda dan sistem desentralisasi menjadi menjadi tujuan utama pemerintah. Pemerintah Kota Surabaya juga merumuskan sebuah perda, tentang pemekaran dan penggabungan wilayah di Kota Surabaya. Ada 2 wilayah di Surabaya yang mengalami pemekaran, yaitu wilayah Kelurahan Gading Kecamatan Tambaksari dan Kelurahan Simomulyo Kecamatan Sukomanunggal.

Pemerintah Kota Surabaya pada tahun 2009, melalui Perda no 6 tahun 2009 Kota Surabaya memutuskan pemekaran wilayah kelurahan Gading, Kecamatan Tambaksari dimekarkan menjadi 3 wilayah Kelurahan yaitu, Kelurahan Gading, Kelurahan Kapas Madya Baru dan Kelurahan Dukuh Setro. Pemekaran ini diputuskan dengan banyak pertimbangan dan tujuan – tujuan yang memang diperuntukkan untuk kepentingan masyarakat sesuai dengan Perda

Surabaya Nomor 6 tahun 2009, tentang pemekaran dan penggabungan kelurahan di lingkungan pemerintah kota Surabaya.

Adapun tujuan yang ingin dicapai pemerintah dalam melakukan pemekaran wilayah tersebut adalah sebagai berikut :

- Meningkatkan pelayanan kepada masyarakat.
- Melaksanakan fungsi pemerintahan.
- Meningkatkan pemberdayaan masyarakat dalam rangka mewujudkan kesejahteraan masyarakat.
- Mengembangkan potensi wilayah kelurahan.
- Mempercepat pertumbuhan kehidupan berdemokrasi.
- Percepatan pelaksanaan pembangunan otonomi daerah.
- Percepatan pengelolaan potensi daerah.
- Peningkatan keamanan dan ketertiban.
- Peningkatan hubungan serasi antara pemerintah pusat dan daerah.

Adapun latar belakang dipilihnya Kelurahan Gading untuk pemekaran adalah sebagai berikut :

- Memiliki penduduk lebih dari 80.000 jiwa. Merupakan Kecamatan dengan penduduk terbesar di seluruh wilayah Surabaya dengan tingkat kepadatan penduduk juga sangat tinggi.
- Memiliki wilayah yang cukup luas, untuk syarat dalam undang – undang minimal daerah yang mengalami pemekaran memiliki luas 3km persegi.

- Dengan jumlah penduduk di wilayah Kecamatan Tambaksari maka dilakukan pemekaran di kelurahan Gading dengan maksud agar pelayanan pemerintah semakin mudah dijangkau dalam meningkatkan pelayanan dan pembinaan kepada masyarakat.

**DATA LUAS WILAYAH DAN KEPADATAN PENDUDUK KECAMATAN
WILAYAH SURABAYA TIMUR**

Table 1.1

Kecamatan	Luas wilayah	Kepadatan penduduk
Gubeng	7,99 km persegi	16.644 / km persegi
Gunung Anyar	9,71 km persegi	5258 / km persegi
Sukolilo	23,69 km persegi	4227 / km persegi
Tambaksari	8,99 km persegi	21.011 / km persegi
Mulyorejo	14,21 km persegi	6002 / km persegi
Rungkut	21,08 km persegi	5279 / km persegi
Tenggilis Mejoyo	5,52 km persegi	13.796 / km persegi

Sumber : www.surabaya.go.id

Kecamatan Tambaksari memiliki kepadatan penduduk tertinggi dengan wilayah yang tidak terlalu besar, sehingga menyulitkan kinerja kelurahan untuk melakukan proses administrasi penduduk yang sangat banyak tersebut. Karena itu diperlukan pemekaran agar instansi kelurahan dapat mewakili jumlah penduduk yang ada, disamping itu juga meringankan beban petugas kelurahan dan pemberian pelayanan publik dapat berlangsung maksimal. Pada 2009 jumlah penduduk Kecamatan Tambaksari mencapai 226.814 dan merupakan jumlah penduduk terbanyak dibandingkan wilayah lain di Surabaya. Dengan jumlah

penduduk sekian banyak, awalnya hanya ada 6 kelurahan di kecamatan Tambaksari, tetapi setelah mengalami pemekaran jumlah kelurahan di kecamatan Tambaksari menjadi 8 kelurahan. 6 kelurahan yang ada sebelumnya dirasakan tidak mampu mencukupi kebutuhan masyarakat akan pelayanan publik, sehingga dirasakan perlu adanya pemekaran di wilayah Kecamatan Tambaksari. Hal tersebut dilakukan dengan pertimbangan pemenuhan pelayanan terhadap kepentingan publik dan dalam rangka pencapaian kepuasan publik serta upaya mendorong pembangunan di daerah Kelurahan Kapas Madya Baru.

Masalah yang muncul adalah daerah yang baru mengalami pemekaran masih kesulitan untuk mendapatkan lokasi kantor wilayah, selain ketidaktersediaan kantor, fasilitas – fasilitas di dalam kantor yang berguna untuk melakukan segala bentuk kegiatan administrasi atau pemerintahan juga belum tersedia. Membutuhkan beberapa waktu untuk dapat mencukupi seluruh fasilitas kantor pemerintahan. Selain itu perlu dilakukan *recruitmen* untuk mencari pegawai kelurahan yang tepat. Kebutuhan – kebutuhan fisik yang mendasar inilah yang seringkali menjadi permasalahan dalam pemekaran wilayah, sehingga daerah yang mengalami pemekaran tidak serta merta siap memberikan layanan yang maksimal kepada masyarakat.

Dalam kebijakan pemekaran wilayah mengalami alur yang panjang sampai daerah benar – benar dimekarkan. Dibutuhkan waktu, tenaga, dan finansial yang besar untuk melakukan pemekaran wilayah. Selain menambah beban APBD pemekaran wilayah sebenarnya tidak menyelesaikan permasalahan pokok yang terjadi, permasalahan tersebut berupa tuntutan masyarakat akan pelayanan yang



ternyata masih kekurangan personil, beberapa jabatan masih kosong dan memerlukan perekrutan sesegera mungkin.

Fakta lain yang menarik adalah Kelurahan Kapas Madya Baru belum memiliki kasi pembangunan yang jabatannya masih kosong. Hal tersebut tentunya mengganggu berjalannya implementasi kebijakan atau program dari pemerintah daerah dalam upaya untuk melakukan pembangunan. Tentunya ada rantai koordinasi yang terputus dalam hal tersebut. Sehingga menimbulkan potensi munculnya permasalahan baru dalam fenomena ini.

Permasalahan lain dari pemekaran wilayah seperti dijelaskan (Fitriani 2005) dalam Studi Evaluasi Dampak Pemekaran Daerah menegaskan, bahwa pemekaran membuka peluang untuk terjadinya *bureaucratic and political rent-seeking*, yakni kesempatan untuk memperoleh keuntungan dari pemekaran wilayah, baik dana dari pemerintah pusat maupun dana dari pemerintah daerah. Pemekaran wilayah dianggap seperti permainan politik yang dilakukan elit politik untuk memperoleh keuntungan sendiri. Karena itu studi tersebut penting kiranya dilakukan evaluasi untuk melihat apakah dalam 5 tahun daerah yang melakukan pemekaran sudah mampu memenuhi tujuan – tujuan pemekaran.

Beberapa kasus dari kegagalan desentralisasi dipengaruhi oleh kurangnya koordinasi dari pemerintah terhadap proses pengawasan, pengaruh kepentingan politik dan ekonomi yang berada di balik latar belakang dilakukannya desentralisasi (Ghani, Ashraf & Lockhart Clare 2008). Desentralisasi dianggap masih memiliki banyak celah dalam tujuannya, dibutuhkan sebuah sistem pengawasan dan analisa yang tepat terhadap kebijakan desentralisasi. Lekatnya

desentralisasi dengan tindakan seperti kepentingan oknum – oknum individu ataupun kelompok menjadi permasalahan yang utama. Dengan adanya latar belakang dari desentralisasi yang bertujuan untuk mensejahterakan masyarakat kenyataannya di berbagai tempat menjadi tidak tidak nyata. Sehingga pemberdayaan masyarakat dengan atau tidak adanya desentralisasi juga tidak berpengaruh.

Dalam masyarakat terdapat empat stakeholders penting, yaitu pemerintah, komunitas politik, pelaku bisnis dan masyarakat sipil (Edi Suhandi 2004). Keempat stakeholders tersebut sangat mempengaruhi arah dan tujuan dari kebijakan publik. Masing – masing membawa kepentingan sendiri dan menjadi hal yang memungkinkan terjadinya kegagalan desentralisasi. Pada akhirnya desentralisasi yang memiliki orientasi untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat pada akhirnya harus dikalahkan oleh kepentingan individu atau kelompok – kelompok tertentu yang sangat dominan perannya dalam masyarakat.

Ada berbagai dampak yang akan timbul dengan adanya pemekaran wilayah tersebut. Hal ini otomatis akan mempengaruhi sistem yang selama ini bekerja di masyarakat. Perlu adanya penyesuaian kembali terhadap sistem yang baru. Secara otomatis kebijakan ini akan menuai Pro dan Kontra terhadap dampak yang ditimbulkan. Dampak yang timbul bisa dampak positif dan juga dampak negatif. Kecamatan Tambaksari dengan kepadatan penduduk tertinggi di daerah Surabaya tentunya memiliki jenis masyarakat yang heterogen, mereka dari kalangan yang berbeda, dari kelas yang berbeda, dari ras berbeda dan lain sebagainya yang mengakibatkan isu sosial di daerah tersebut menjadi sangat

sensitif. Sedangkan untuk dampak ekonomi dipilih karena memang dijelaskan tujuan awal dari pemekaran wilayah salah satunya adalah meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan mempercepat perkembangan potensi daerah. Hal ini akan menjadi suatu indikator keberhasilan dari pemekaran wilayah di daerah Kelurahan Gading, Kecamatan Tambaksari, Surabaya.

Berikut adalah potensi negatif dari pemekaran wilayah :

1. Bertambahnya *span of control* yang menyebabkan keefisienan dan keefektifan pengendalian pembangunan tiap kecamatan menurun.
2. Bertambahnya tanggung jawab penyediaan fasilitas pelayan masyarakat akibat semakin luasnya wilayah pelayanan yang harus di jangkau.
3. Sulitnya pengaturan tata ruang di wilayah perluasan karena terbentur dengan status tanah yang umumnya merupakan hak milik dan telah terbangun.
4. Terbatasnya pengembangan/pembangunan di wilayah perluasan karena pertimbangan – pertimbangan keseimbangan ekologis .
5. Bertambahnya anggaran biaya pembangunan kota yang biasanya tidak dapat dipenuhi hanya melalui pendapatan asli daerah.

Apabila melihat dari tingkat kepuasan publik terhadap pelayanan yang diberikan setelah adanya kebijakan pemekaran wilayah tentunya kebijakan pemekaran wilayah adalah kebijakan yang efektif untuk mencapai hal tersebut. Tetapi hal, tersebut menjadi rentan untuk dimanfaatkan pihak – pihak yang mencari keuntungan pribadi maupun kelompok untuk mendapatkan jabatan daerah, memanfaatkan dana dari pemerintah pusat ataupun daerah untuk

mengelola daerah tersebut secara mandiri, dan masih banyak lagi. Dengan melihat potensi permasalahan dari pemekaran wilayah, maka perlu dilakukan sebuah pengawasan yaitu dengan memberikan evaluasi secara rutin terhadap wilayah yang mengalami pemekaran. Selain itu pemekaran wilayah memiliki efek lain, seperti menambah beban APBD, proses dari pemekaran yang panjang juga mengorbankan banyak waktu, dana, dan tenaga. Kemudian apabila karena alasan kepadatan penduduk dilakukan pemekaran wilayah hal tersebut tidak menyelesaikan akar dari permasalahannya. Selain itu saat ini dengan berkembangnya teknologi, pelayanan bisa dilakukan melalui media online dan tentunya permasalahan lamanya masyarakat dalam memperoleh pelayanan publik bisa teratasi tanpa harus adanya pemekaran wilayah.

Proses penataan institusi dan sistem di dalamnya merupakan hal yang sangat penting untuk kemudian mendapatkan kajian yang lebih cermat. Hal tersebut berkaitan dengan performa institusi dalam memenuhi tujuan – tujuan yang telah direncanakan. Kelurahan sebagai organisasi sosial tentunya bertujuan membawa perubahan sosial di masyarakat. Perubahan sosial tersebut terkonsentrasi dalam pembangunan, pelayanan, dan lain –lain yang disediakan institusi. Berbagai kasus kegagalan desentralisasi yang terjadi di berbagai negara dikarenakan sistem pengawasan yang kurang. Sehingga daerah yang harusnya mandiri malah sering kali tidak dapat mengatur kebutuhannya sendiri. Peran pemerintah sangat diperlukan untuk mendampingi daerah yang baru dimekarkan. Karena daerah yang baru dimekarkan sarat dimanfaatkan untuk memenuhi

kepentingan – kepentingan oknum tertentu dan bukan lagi untuk kepentingan publik seperti pada tujuan awal.

Institusi dipandang sebagai sebuah alat yang digunakan untuk memberdayakan masyarakat. Pemberdayaan masyarakat diartikan bahwa masyarakat diberi kuasa untuk menyebarkan kekuasaan, melalui pemberdayaan masyarakat, organisasi agar mampu menguasai atau berkuasa atas kehidupannya untuk semua aspek kehidupan politik, ekonomi, pendidikan, kesehatan, pengelolaan lingkungan dan sebagainya.

Proses pembentukan institusi membutuhkan pengawasan dan evaluasi untuk menentukan bahwasanya seluruh aspek di dalam institusi pelayanan publik mampu bekerja maksimal dan sesuai dengan target yang telah ditentukan. Dengan demikian kepentingan oknum – oknum tertentu harus dikesampingkan untuk kepentingan publik saja. Bukan memanfaatkan keadaan yang ada untuk mencari keuntungan pribadi.

1.2 RUMUSAN MASALAH

Bagaimana proses institusionalisasi dalam kebijakan pemekaran wilayah Kelurahan Kapasmadya Baru, Kecamatan Tambaksari, Surabaya ?

1.3 TUJUAN PENELITIAN

Peneliti ingin melakukan deskripsi tentang proses institusionalisasi dalam kebijakan pemekaran wilayah kelurahan Kapasmadya Baru, Kecamatan Tambaksari, Surabaya dengan tujuan untuk memperoleh kejelasan tahapan pembentukan institusi di Kelurahan Kapasmadya Baru.

1.4 MANFAAT PENELITIAN

1. Manfaat Akademis:

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan bahan pertimbangan dan informasi baru terhadap perkembangan Ilmu Administrasi Negara di bidang kelembagaan dalam rangka penelitian dan pengembangan lebih lanjut.

2. Manfaat Praktis :

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan umpan balik dalam studi deskriptif proses institusionalisasi dalam Kebijakan Pemekaran Wilayah untuk diteliti lebih lanjut.

1.5 KERANGKA TEORI

1.5.1 Kebijakan Publik

Kebijakan yaitu tindakan yang mengarah kepada sebuah tujuan yang diusulkan oleh pihak terkait baik itu individu, kelompok atau pemerintah dalam suatu tatanan lingkungan tertentu, sehubungan dengan adanya hambatan tertentu seraya mencari peluang untuk mencapai tujuan atau mewujudkan sasaran yang diinginkan. (Carl Fridich dalam Wahab 2005).

Kebijakan Negara adalah kebijakan – kebijakan yang dikembangkan oleh badan – badan dan pejabat – pejabat pemerintah. Implikasi dari pengertian kebijakan publik adalah :

1. Bahwa kebijakan publik itu selalu mempunyai tujuan tertentu atau merupakan tindakan yang berorientasi pada tujuan.
2. Bahwa kebijakan itu berisi tindakan – tindakan atau pola – pola tindakan pejabat pemerintah.
3. Bahwa kebijakan itu merupakan apa yang benar – benar dilakukan oleh pemerintah, sehingga bukan merupakan apa yang pemerintah bermaksud akan melakukan sesuatu atau akan menyatakan akan melakukan sesuatu.
4. Bahwa kebijakan publik itu bersifat positif dalam arti merupakan beberapa bentuk tindakan pemerintah mengenai suatu masalah tertentu atau bersifat negatif dalam arti, kebijakan merupakan keputusan pejabat pemerintah untuk tidak melakukan sesuatu.

5. Bahwa kebijakan publik setidak – tidaknya dalam arti positif didasarkan atau dilandaskan pada peraturan – peraturan undangan yang bersifat memaksa. (Anderson dalam Wahab 2005)

Suatu kebijakan dapat disebut sebagai kebijakan publik apabila kebijakan tersebut diambil dari kepentingan publik dan mempunyai dampak dalam kehidupan publik serta dilakukan oleh penguasa pemerintah.

Dari berbagai pengertian diatas dapat dikatakan kebijakan publik adalah apa yang akan dan tidak akan dilakukan pemerintah. Kebijakan publik memiliki tujuan untuk memenuhi kepentingan masyarakat akan sebuah pelayanan pemerintah. Digunakan untuk mengatasi berbagai macam permasalahan yang terjadi di kalangan masyarakat.

Dalam melakukan implementasi kebijakan publik sering kali menemui faktor – faktor yang menghambat implementasi dari kebijakan publik tersebut. Berbagai faktor penghambat muncul melalui berbagai macam pengaruh, seperti pengaruh intern atau hambatan akibat dari pihak – pihak pelaksana kebijakan ataupun juga faktor ekstern yaitu pihak – pihak diluar kebijakan yang mempengaruhi kebijakan.

Faktor – faktor yang menjadi penyebab anggota masyarakat tidak mematuhi dan melaksanakan suatu kebijakan publik yaitu :

1. Adanya konsep ketidakpatuhan selektif terhadap hukum, dimana terdapat beberapa peraturan perundang – undangan atau kebijaksanaan publik yang bersifat kurang mengikat individu – individu.

2. Karena keanggotaan seseorang dalam suatu kelompok atau perkumpulan, dimana mereka mempunyai gagasan atau pemikiran yang tidak sesuai dengan peraturan hukum atau keinginan pemerintah.
3. Adanya ketidakpastian hukum atau ukuran kebijaksanaan yang mungkin saling bertentangan satu sama lain, yang dapat menjadi sumber ketidakpatuhan orang terhadap hukum atau kebijakan publik.
4. Adanya keinginan untuk mencari keuntungan dengan cepat diantara para anggota masyarakat yang cenderung bertindak menipu atau melawan hukum.
5. Apabila suatu kebijakan ditentang secara tajam karena kebijakan tersebut bertentangan dengan sistem nilai yang dianut oleh masyarakat, secara luas atau kelompok – kelompok tertentu dalam masyarakat.

I.5.2 Kebijakan Pemekaran Wilayah

Pemekaran wilayah adalah sebuah bentuk tindakan sistem desentralisasi melalui otonomi daerah. Pemekaran wilayah merupakan bagian dari pengembangan wilayah secara umum. Pengembangan wilayah merupakan kegiatan yang meliputi pembentukan, pemekaran, penghapusan dan penggabungan wilayah yang bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Upaya peningkatan kesejahteraan masyarakat tersebut dapat dicapai antara lain melalui peningkatan pelayanan kepada masyarakat, pembangunan wilayah dan pengelolaan potensi wilayah (Perda Surabaya no 6 tahun 2009).

Pemekaran wilayah dilakukan untuk memenuhi kewajiban pemerintah daerah yang harus senantiasa memberikan perhatian pada wilayahnya, mulai dari

lingkungan terkecil yaitu kelurahan. Kelurahan sebagai perangkat desa harus memberikan pelayanan yang optimal kepada masyarakat, sehingga dalam pembentukannya, pemerintah daerah perlu memperhatikan batasan mengenai jumlah penduduk, luas wilayah, bagian wilayah kerja serta sarana dan prasarana pemerintah.

Pemekaran wilayah memiliki tujuan dalam peningkatan pemberian pelayanan masyarakat, melaksanakan fungsi pemerintahan, meningkatkan pemberdayaan masyarakat dalam rangka mewujudkan kesejahteraan masyarakat, dan mengembangkan potensi wilayah kelurahan.

Dalam Pemekaran wilayah memiliki syarat – syarat yang harus dipenuhi. Pertama adalah jumlah penduduk paling sedikit adalah 4500 jiwa atau 900 kepala keluarga. Luas wilayah yaitu paling sedikit 3 kilometer persegi. Memiliki sarana dan prasana, kantor pemerintahan, memiliki jaringan perhubungan yang lancar, sarana komunikasi yang memadai dan fasilitas umum yang memadai.

Dalam undang – undang dasar 1945 pada pasal 18 ayat 6 menyebutkan bahwa kewenangan pemerintah daerah untuk membuat Peraturan Daerah, dimana dalam pasal tersebut dinyatakan bahwa pemerintah daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan – peraturan yang lain yang tujuannya adalah melaksanakan otonomi dan tugas pembantuannya.

Dalam pasal 2 Permendagri no 15 tahun 2006 tentang jenis dan Bentuk Produk Hukum Daerah menyebutkan bahwa produk hukum terdiri atas :

- a) Peraturan Daerah (Perda)
- b) Peraturan Kepala Daerah
- c) Peraturan Bersama Kepala Daerah
- d) Keputusan Kepala Daerah
- e) Instruksi Kepala Daerah

Peraturan daerah merupakan bagian dari konsep perundang – undangan yang keberadaannya merupakan syarat mutlak dalam melaksanakan otonomi daerah. Peraturan harus dijadikan pedoman bagi pemerintah daerah dalam melaksanakan urusan – urusan di daerah. Disamping itu peraturan daerah juga harus bertujuan untuk melindungi rakyat di daerah.

I.5.3 Proses Institusionalisasi dalam Kebijakan Pemekaran Wilayah

Proses Institusionalisasi dalam kebijakan pemekaran wilayah adalah terbentuknya organisasi oleh karena tekanan lingkungan institusional yang menyebabkan terjadinya institusionalisasi. Zukler menyatakan bahwa ide atau gagasan pada lingkungan institusional yang membentuk bahasa dan simbol yang menjelaskan keberadaan organisasi dan diterima sebagai norma – norma dalam konsep organisasi (www.perilakuorganisasi.com, diakses pada 12 April 2015).

Prespektif lain diungkapkan bahwa organisasi berada di bawah tekanan kekuatan sosial guna melengkapi dan menyelaraskan sebuah struktur, organisasi harus melakukan kompromi dan memelihara struktur operasional secara terpisah, karena struktur organisasi tidak ditentukan oleh situasi lingkungan tugas, tetapi lebih dipengaruhi oleh situasi masyarakat secara umum, dimana bentuk sebuah

organisasi ditentukan oleh legitimasi, efektifitas dan rasionalitas pada masyarakat. (Meyer dan Scott dalam Richard M. Burton 2008).

Organisasi terbentuk oleh lingkungan institusional yang ada disekitar mereka. Ide – ide yang berpengaruh kemudian di institusionalkan dan dianggap sah dan diterima sebagai cara berpikir ala organisasi tersebut (Di Maggio & Powell dalam Richard M. Burton 2008). Proses legitimasi sering dilakukan oleh organisasi melalui tekanan negara – negara dan pernyataan – pernyataan. Teori institusional dikenal karena penegasannya atas organisasi hanya sebagai simbol dan ritual.

Yang dimaksud dengan kata proses Intitusionalisasi adalah tahapan yang dilakukan antara tahapan input dan performa suatu organisasi. Mendeskripsikan tentang bagaimana pembentukan institusi paska pemekaran wilayah dilakukan dan bagaimana tahapan – tahapan dalam membentuk sebuah institusi baru. Dalam hal ini yang dimaksud dengan institusi adalah Kelurahan.

1.5.3.1 Tujuan Proses institusionalisasi pada Kebijakan Pemekaran Wilayah

Organisasi pemerintah diciptakan untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan untuk suatu jangka waktu tertentu. Oleh sebab itu dalam penyusunan pengorganisasian aparatur pemerintah harus jelas kaitannya dengan tujuan yang ingin dicapai. (LAN 2007)

Tujuan institusionalisasi pada kebijakan pemekaran wilayah adalah untuk membentuk alur birokrasi pemerintahan yang mampu menjangkau kalangan masyarakat secara lebih luas. Dari institusionalisasi diharapkan tujuan dari

pemekaran wilayah dapat dikelola dengan adanya lembaga pemerintah yang bertanggung jawab dalam mengelola kebutuhan administratif masyarakat dan sebagai pengimplementasi kebijakan pemekaran wilayah.

Tujuan dari institusionalisasi pada kebijakan pemekaran wilayah adalah sebagai penyelenggara urusan pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan. Fungsi kedua adalah melaksanakan urusan pemerintahan yang dilimpahkan oleh kepala daerah. Sesuai dengan undang – undang dan peraturan daerah yang sudah disesuaikan. (Perda Surabaya no 6 tahun 2009)

1.5.3.1.1 Pembentukan Struktur Organisasi

Ada tiga bentuk institusi yang bersifat *isomorphis*, yaitu *coersif isomorphis* yang menunjukkan bahwa organisasi mengambil beberapa bentuk atau melakukan adopsi terhadap organisasi lain karena tekanan – tekanan negara dan organisasi lain atau masyarakat yang lebih luas. Kedua adalah *mimesis isomorphis*, imitasi sebuah organisasi oleh organisasi yang lain. Ketiga adalah *normatif isomorphis* yang muncul karena adanya tuntutan profesional. (Di Maggio & Powell dalam Richard M. Burton 2008)

Struktur Organisasi adalah suatu susunan dan hubungan antara tiap bagian serta posisi yang ada pada suatu organisasi atau perusahaan dalam menjalankan kegiatan operasional untuk mencapai tujuan. Struktur Organisasi menggambarkan dengan jelas pemisahan kegiatan pekerjaan antara yang satu dengan yang lain dan bagaimana hubungan aktivitas dan fungsi dibatasi.

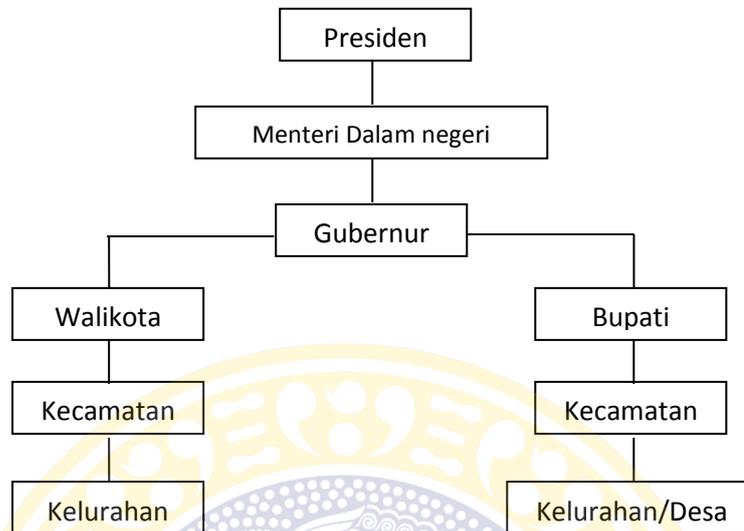
Dalam proses institusionalisasi hal pertama yang dilakukan adalah pembentukan struktur organisasi. Yang didalamnya termasuk visi dan misi organisasi. Struktur organisasi terdiri dari :

- a. Lurah
- b. Sekretaris Kelurahan
- c. Seksi Pemerintahan
- d. Seksi Ketenteraman dan Ketertiban Umum
- e. Seksi Perekonomian, Fisik dan Prasarana Wilayah
- f. Seksi Sosial dan Pemberdayaan Masyarakat
- g. Jabatan Fungsional Tertentu

1.5.3.1.2 Penetapan Kedudukan Institusi dalam Kebijakan Pemekaran Wilayah

Dalam institusioanlisasi pemekaran wilayah tentunya harus menyusun sebuah kedudukan institusi dalam pemerintahan, karena Kelurahan merupakan sebuah organisasi pemerintah yang bertugas memberikan pelayanan publik tentunya kedudukannya berbeda dengan organisasi – organisasi yang lain. Dalam hirarkinya kedudukan kelurahan merupakan perangkat daerah yang berkedudukan di wilayah kecamatan. Kelurahan dipimpin oleh seorang Lurah yang berada dibawah dan bertanggung jawab kepada daerah melalui Camat.

Gambar 1.2 Hirarki Kelurahan Dalam Pemerintahan



Sumber : www.bappenas.go.id

1.5.3.1.3 Penetapan Tugas Institusi dalam Kebijakan Pemekaran Wilayah

Tugas umum pemerintah dan pembangunan perlu dibagi kedalam tugas – tugas departemen, Lembaga Pemerintah Non- Departemen dan aparatur pemerintah lainnya sehingga dapat dijamin selalu adanya tanggung jawab dalam menyelenggarakan pemerintahan dan pembangunan.

Penetapan tugas dalam institusi Kelurahan sesuai dengan Perda Surabaya nomor 5 tahun 2006 adalah sesuai dengan yang tercantum dalam struktur organisasi. Dimana setiap pihak memiliki tugas sendiri – sendiri sesuai dengan jabatannya.

Lurah memiliki tugas sebagai berikut :

- Sebagai pemimpin, pengkoordinasi dan pengendali penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan dan pembinaan kemasyarakatan dalam wilayah kerja kelurahan
- Penyelenggaraan kegiatan pelayanan masyarakat yang menjadi kewenangannya.
- Penyelenggaraan tugas pemerintahan, administrasi kependudukan dan pembinaan keagrariaan.
- Penyelenggaraan pembinaan ketentraman dan ketertiban wilayah.
- Penyelenggaraan kegiatan pembinaan pembangunan, perekonomian, produksi dan distribusi serta pembinaan lingkungan hidup.
- Penyelenggaraan pembinaan kesejahteraan sosial
- Penyelenggaraan usaha dalam rangka peningkatan partisipasi dan swadaya gotong royong masyarakat.
- Pelaksanaan tugas sesuai dengan kewenangannya.

Sekretariat Kelurahan adalah jabatan dibawah Lurah, yang bertanggung jawab kepada Lurah dalam menjalankan tugasnya. Tugas sekretariat kelurahan sendiri adalah sebagai berikut :

- Penyusunan program kerja sekretariat kelurahan.
- Pengelolaan urusan administrasi kepegawaian
- Pengelolaan urusan keuangan
- Pengelolaan surat – menyurat, kerasipan, perjalanan dinas dan kelengkapan.
- Pengelolaan urusan rumah tangga, kehumasan dan protokol.

- Pelaksanaan pembinaan kekayaan dan inventarisasi kelurahan.
- Pengkoordinasikan perencanaan program, pelaporan serta evaluasi kegiatan dari masing – masing satuan kerja di lingkungan kelurahan.
- Pelaksaaan tugas lain yang diberikan atasan sesuai dengan bidang tugasnya.

Seksi Pemerintahan mempunyai tugas pokok pelaksanaan administrasi pemerintahan kelurahan, administrasi kependudukan dan keagrariaan. Fungsi lain dari seksi pemerintahan adalah:

- Penyusunan program kerja di bidang pemerintahan
- Pelaksanaan kegiatan administrasi pemerintahan kelurahan
- Pelaksanaan pengelolaan dan pengendalian administrasi kependudukan.
- Pelaksanaan pembinaan dan pengendalian administrasi keagrariaan
- Pelaksanaan pelayanan kepada masyarakat di bidang pemerintahan
- Pelaksanaan tugas lain yang diberikan atasan sesuai dengan bidang tugasnya.

Seksi ketentraman dan ketertiban mempunyai tugas pokok pembinaan ketentraman dan ketertiban, pembinaan kesatuan bangsa, organisasi kemasyarakatan, perlindungan masyarakat serta pembinaan polisi pamong praja di lingkungan kelurahan.

- Penyusunan program kerja di bidang ketentraman dan ketertiban, pembinaan kesatuan bangsa dan perlindungan masyarakat.
- Pelaksanaan pembinaan dan pengendalian ketentraman dan ketertiban, kesatuan bangsa dan perlindungan masyarakat.

- Pelaksanaan pembinaan dan pengendalian ketentraman dan ketertiban, kesatuan bangsa dan perlindungan masyarakat.
- Pelaksanaan pembinaan organisasi kemasyarakatan dan satuan polisi pamong praja di lingkungan kelurahan.
- Pelaksanaan pembinaan penganggulangan dan pemulihan akibat bencana alam.
- Pelaksanaan penegakan peraturan daerah dan penertiban perijinan.
- Pelaksanaan pelayanan kepada masyarakat di bidang ketentraman dan ketertiban.
- Pelaksanaan tugas lain yang diberikan atasan sesuai dengan bidang tugasnya. Seksi ekonomi dan pembangunan mempunyai tugas pokok melaksanakan pembinaan dan pengendalian pembangunan, perekonomian masyarakat, produksi dan distribusi serta pembinaan lingkungan hidup.
- Penyusunan program kerja di bidang ekonomi dan pembangunan
- Pelaksanaan pembinaan dan pengendalian pembangunan sarana dan prasarana fisik.
- Pelaksanaan pembinaan perekonomian, ekonomi kerakyatan, perkoperasian, pertanian, perindustrian produksi dan distribusi.
- Pelaksanaan pembinaan usaha informal, industri kecil dan kerajinan serta usaha pemberdayaan masyarakat.
- Pelaksanaan pembinaan untuk meningkatkan peran serta masyarakat dalam memelihara lingkungan hidup.

- Pelaksanaan pelayanan kepada masyarakat dibidang ekonomi dan pembangunan.
- Pelaksaaan tugas lain yang diberikan atasan sesuai dengan bidang tugasnya.

Seksi Kesejahteraan Sosial mempunyai tugas pokok melaksanakan pembinaan di bidang kesejahteraan sosial. tugas seksi kesejahteraan sosial secara umum adalah sebagai berikut :

- Melaksanakan pembinaan kehidupan agama, pendidikan, kebudayaan dan kesenian rakyat.
- Pelaksaaan pembinaan kepemudaan, olahraga dan pemberdayaan perempuan.
- Pelaksanaan pembinaan di bidang sosial yang meliputi pengentasan kemiskinan, bantuan sosial dan anak terlantar serta bantuan korban bencana alam.
- Pelaksaaan pelayanan umum kepada masyarakat dibidang kesejahteraan sosial.
- Pelaksaaan tugas lain yang diberikan atasan sesuai dengan bidang tugasnya.

1.5.3.1.4 Penetapan Fungsi Institusi dalam Kebijakan Pemekaran Wilayah

Sesuai fungsinya, dalam pelaksanaan tugas umum pemerintahan dan pembangunan harus ada satu instansi yang secara fungsional paling bertanggung jawab. Dengan kata lain asas ini menentukan instansi atau satuan kerja mana yang secara fungsional paling bertanggung jawab atas suatu tugas umum pemerintahan dan pembangunan.

Lembaga sosial memiliki fungsi sebagai berikut:

1. Memberikan pedoman pada anggota masyarakat, bagaimana mereka harus bersikap atau bertingkah laku dalam menghadapi masalah – masalah yang muncul atau berkembang di lingkungan masyarakat, termasuk menyangkut hubungan pemenuhan kebutuhan
2. Menjaga keutuhan masyarakat yang bersangkutan
3. Memberikan pengarahan kepada masyarakat untuk mengadakan sistem pengendalian sosial, yaitu sistem pengawasan masyarakat terhadap anggota – anggotanya. (Soerjono Soekanto, www.academia.edu, diakses pada 13 April 2015)

Fungsi lembaga sosial adalah :

1. Fungsi manifes atau fungsi nyata yaitu fungsi lembaga yang disadari dan diakui oleh seluruh masyarakat.
2. Fungsi laten atau fungsi terselubung yaitu fungsi lembaga sosial yang tidak disadari atau bahkan tidak dikehendaki atau jika tidak diikuti dianggap sebagai hasil sampingan dan biasanya tidak dapat diramalkan.

(Menurut Horton dan Hunt, www.wikipedia.com, diakses pada 13 April 2015)

1.5.3.2 Sosialisasi Proses Institusionalisasi Kebijakan Pemekaran Wilayah

Sosialisasi adalah suatu proses dengan mana seseorang menghayati, mendarahdagingkan norma – norma kelompok dimana ia hidup sehingga timbulah diri yang unik. (Paul B. Horton dan Chester L. Hunt dalam Damsar, 2010)

Sosialisasi sebagai suatu proses interaksi sosial dengan mana orang memperoleh pengetahuan, sikap, nilai dan perilaku esensial untuk keikutsertaan efektif dalam masyarakat. Dengan demikian kesimpulan utama dari sebuah proses sosialisasi yaitu tentang proses, yaitu sebuah transisi pengetahuan, sikap, nilai, norma dan perilaku esensial. Kemudian tentang tujuan, yaitu sesuatu yang diperlukan agar mampu berpartisipasi efektif dalam masyarakat. (Zanden dalam Damsar, 2010)

Sementara itu ada sebuah perbedaan antara pengertian sosialisasi dan pengertian sosialisasi politik. Pengertian sosialisasi politik adalah proses dengan mana individu memperoleh pengetahuan, kepercayaan – kepercayaan dan sikap politik (A. Thio dalam Damsar, 2010). Sementara pendapat lain tentang sosialisasi politik adalah bagian dari proses sosialisasi yang khusus membentuk nilai – nilai politik, yang menunjukkan bagaimana seharusnya masing – masing anggota masyarakat berpartisipasi dalam sistem politiknya. Kebanyakan anak – anak, sejak masa anak – anaknya, belajar memahami sikap dan harapan politik yang hidup di dalam dirinya. (G. Almond dalam Damsar, 2010),

Dalam kebijakan publik ranah sosialisasi juga memiliki kesamaan yaitu untuk memberikan doktrin yang tepat dalam keberhasilan pelaksanaan sebuah kebijakan. Hal tersebut dimaksudkan agar kebijakan publik yang akan diterapkan pada masyarakat dapat diterima dan di implementasikan sehingga tujuan dari kebijakan tersebut dapat berhasil dirasakan masyarakat. Sesuai dengan tujuan pemekaran wilayah yaitu untuk meningkatkan aspek sosial masyarakat, politik dan ekonomi maka diharapkan dengan sosialisasi yang tepat masyarakat akan

mampu mencukupi aspek – aspek yang memang sudah menjadi tujuan kebijakan publik.

1.5.3.2.1 Aktor yang Terlibat dalam Sosialisasi Proses Institusionalisasi

Dalam setiap kegiatan sosialisasi selalu ada aktor atau pihak – pihak terkait yang bertanggungjawab melaksanakan kegiatan sosialisasi agar kegiatan dapat berjalan sesuai dengan tujuan dan target yang telah ditetapkan. Hal ini sebenarnya berlangsung di semua kegiatan, baik itu sektor formal maupun sektor non formal.

Perkembangan sosial sangat dipengaruhi oleh lingkungan sosialnya, baik orangtua, sanak keluarga, orang dewasa lainnya atau teman sebayanya. Apabila lingkungan sosial tersebut memfasilitasi atau memberikan peluang terhadap perkembangan manusia secara positif, maka manusia akan dapat mencapai perkembangan sosialnya secara matang. Apabila lingkungan sosial itu kurang kondusif, seperti perlakuan orang tua yang kasar, maka anak cenderung menampilkan perilaku maladjustment. Pihak – pihak yang terlibat dalam proses sosialisasi politik atau biasa disebut agen sosialisasi politik adalah keluarga, sekolah, kelompok teman sebaya, media massa. (Damsar, 2010)

Dalam proses kebijakan tentunya aktor yang terkait dengan kebijakan publik akan sangat berbeda dengan aktor sosial yang berpengaruh dalam pembentukan karakter manusia secara utuh. Dalam kebijakan publik dipengaruhi oleh unsur politis, tentu saja unsur politis tidak akan berdiri sendiri, sehingga pihak yang melakukan sosialisasi suatu kebijakan tentunya akan menggunakan

berbagai macam pendekatan yang memang sesuai dengan kebutuhan dari upaya pemberian doktrin kepada masyarakat agar pelaksanaan kebijakan dapat berlangsung dengan baik.

1.5.3.2.1.1 Aktor Formal yang Terlibat dalam Sosialisasi Proses Institusionalisasi

Aktor formal dalam hal ini adalah pihak – pihak yang bergerak dalam sektor pemerintahan. Sehingga aktor formal tentu saja aparat pemerintah terkait, seperti dinas – dinas sosial, kelurahan lain atau lembaga vertikal, Pemerintah Daerah dll. Aktor formal dipandang mampu memberikan pengaruh yang besar terhadap masyarakat. Dikarenakan aktor formal memiliki tingkat kepercayaan yang lebih tinggi di masyarakat. Pengaruh tersebut diharapkan mampu memberikan kemajuan dalam kesuksesan implementasi kebijakan publik.

1.5.3.2.1.2 Aktor Non Formal yang Terlibat dalam Sosialisasi Proses Institusionalisasi

Aktor non formal dalam sosialisasi kebijakan adalah publik aktor – aktor yang berada di luar ranah pemerintahan tetapi tetap terpengaruh oleh kebijakan publik. Mereka yang dipengaruhi atau terkena dampak kebijakan tentunya diharapkan mampu membantu proses sosialisasi kebijakan. Aktor non – formal adalah pihak yang berada di luar struktur organisasi dan tidak terikat dengan pemerintahan. Seperti tokoh masyarakat, orang yang dituakan di lingkungan masyarakat, dll.

1.5.3.2 Tahapan Sosialisasi Proses Institusionalisasi

Proses sosialisasi terjadi dengan beberapa tahap. Hal tersebut dikarenakan penyesuaian terhadap sesuatu yang baru memerlukan proses atau tahapan – tahapan agar bisa diterima oleh individu ataupun kelompok. Sosialisasi memiliki tahap – tahap sebagai berikut :

- Tahap persiapan, dalam tahap ini adalah tahapan yang dialami sejak manusia dilahirkan. Tahap ini berkaitan dengan bagaimana manusia meniru kegiatan sampai pada akhirnya mampu membentuk pemahaman sendiri.
- Tahap meniru, dalam tahap ini ditandai dengan semakin sempurnanya seorang manusia menirukan peran – peran yang terjadi di masyarakat. Mulai terbentuk kesadaran tentang hal – hal yang harus dilakukan dan tidak dilakukan di masyarakat. Menyangkut norma dan aturan – aturan yang berlaku di masyarakat.
- Tahap persiapan bertindak, tahap ini adalah peniruan yang dilakukan sudah mulai berkurang dan digantikan oleh peran yang secara langsung dimainkan sendiri dengan penuh kesadaran. Kemampuan menempatkan diri pada posisi orang lain sehingga menciptakan sebuah interaksi sosial.
- Tahap penerimaan norma kolektif, tahap ini dimana seseorang telah dianggap dewasa. Sudah dapat menempatkan diri terhadap masyarakat luas.

(George Herbert, www.artikelsiana.com, diakses pada tanggal 2 Mei 2015)

1.5.3.3 Peran Pemerintah dalam Proses Institusionalisasi

Peran pemerintah memiliki andil dalam setiap pembangunan yang dilaksanakan di Indonesia, baik itu pembangunan daerah ataupun pembangunan daerah pusat. Peran pemerintah dianggap sebagai control atau pengawas dalam setiap pembangunan yang ada di wilayah Indonesia. Adam Smith mengungkapkan peran pemerintah yaitu untuk memberikan perlindungan kepada masyarakat dari pelanggaran dan inovasi masyarakat lain dan sejauh mungkin melindungi setiap anggota masyarakat dari ketidakadilan atau tekanan dari anggota masyarakat lain, serta bertugas menegakkan sistem administrasi keadilan secara pasti. Dari teori Adam Smith, tentang peran pemerintah dan kaitannya dengan proses institusionalisasi jelas bahwasanya, pembentukan institusi diperuntukkan sebagai upaya untuk memberikan pelayanan yang dapat dirasakan semua kalangan secara adil, efektif dan efisien.

Peran pemerintah berkembang menjadi fungsi alokasi, distribusi dan stabilisasi. (Musgrave, www.repository.usu.ac.id, diakses pada 21 Maret 2015). Fungsi alokasi menunjukkan peran pemerintah mengatasi kegagalan mekanisme dengan menyediakan *public goods*. Selanjutnya fungsi distribusi merupakan tugas pemerintah untuk melakukan penyesuaian terhadap distribusi pendapatan dan kekayaan guna menjamin terpenuhinya kondisi yang adil dan merata. Kemudian fungsi stabilisasi merupakan penggunaan kebijakan anggaran sebagai suatu alat untuk mencapai kesempatan kerja yang tinggi.

Dalam pembangunan daerah khususnya dalam proses institusionalisasi kebijakan pemekaran wilayah, pemerintah memiliki peran sebagai kontrol agar

fungsi dari pemerintah dapat terlaksana sesuai dengan tujuan yang ditetapkan. Pemerintah harus menyusun alokasi dana yang dibutuhkan dalam proses institusionalisasi, fungsi distribusi yang dilakukan pemerintah dalam proses institusionalisasi seperti menyediakan SDM, sarana prasana dan lain – lain. Sementara untuk fungsi stabilisasi adalah pemerintah diharuskan memberikan fungsi pengawasan terhadap kinerja pelayanan dan melakukan evaluasi untuk mencapai tujuan yang lebih baik.

1.5.3.3.2.1 Peran Lembaga Hirarkial Vertikal

Birokrasi erat hubungannya dengan hirarki. Hirarki dalam sistem pemerintahan di Indonesia setelah terjadinya desentralisasi menjadikan alur birokrasi yang lebih panjang dan berbeda ketika sistem yang dianut masih sentralisasi. Dengan adanya desentralisasi pemerintah memberikan kewenangan kepada daerah – daerah untuk mengatur kebutuhan rumah tangganya sendiri. Pemerintah pusat, atau Presiden Republik Indonesia menjadi titik pusat dalam hirarki pemerintahan di Indonesia, bersama dengan lembaga eksekutif lain yang ada. Kemudian dibawah pemerintah pusat terdapat pemerintah daerah atau Provinsi. Setelah itu pemerintah kota dan kabupaten, lalu Kecamatan kemudian pemerintah desa atau kelurahan.

Dalam proses institusionalisasi pemerintah daerah merupakan penanggung jawab kebijakan pemekaran wilayah yang paling utama. Peran pemerintah daerah selain sebagai pengawas, melakukan kontrol dan penanggung jawab juga harus memberikan andil agar kebijakan pemekaran wilayah dapat terlaksana dengan

baik. Menurut Permendagri no 31 tahun 2006, bahwa pemerintah daerah harus membantu desa atau kelurahan yang mengalami pemekaran agar dapat memaksimalkan tugas dan fungsinya dengan memberikan bantuan yang dibutuhkan oleh kelurahan atau desa.

Peran pemerintah daerah dalam pemekaran daerah baru sesuai dengan Permendagri no 53 tahun 2011 yaitu sebagai penyedia payung hukum yang melindungi instansi dan memiliki fungsi legalitas, serta menyusun tujuan, fungsi dan kedudukan instansi agar dapat memberikan pelayanan publik yang tepat. Serta melakukan pengawasan dan pendampingan, salah satunya memberikan bantuan berupa instansi hibah tanah untuk pembangunan instansi atau berupa bantuan lain sesuai dengan kemampuan dari daerah.

- memfasilitasi penyusunan Peraturan Desa yang berkaitan dengan Lembaga Kemasyarakatan
- memfasilitasi pelaksanaan tugas, fungsi dan kewajiban Lembaga Kemasyarakatan
- memfasilitasi penyusunan perencanaan pembangunan partisipatif
- memfasilitasi pelaksanaan pemberdayaan masyarakat
- memfasilitasi kerjasama antar Lembaga Kemasyarakatan dan kerjasama Lembaga Kemasyarakatan dengan pihak ketiga
- memfasilitasi bantuan teknis dan pendampingan kepada Lembaga Kemasyarakatan
- memfasilitasi koordinasi unit kerja pemerintahan dalam pengembangan Lembaga Kemasyarakatan.

1.5.3.3.2.2 Peran Lembaga Hirarkial Horizontal

Dalam kebijakan pemekaran wilayah, wilayah yang baru saja dibentuk tidak bisa serta merta menjadi mandiri. Untuk sampai pada tahap kemandirian sebuah sistem pemerintah seperti yang diharapkan, diperlukan tahap – tahap yang harus dilewati dan membutuhkan bantuan dari pihak pihak lain, seperti pemerintah pusat, pemerintah daerah, atau lembaga – lembaga sederajat dan masyarakat sendiri.

Dalam kebijakan ini, lembaga – lembaga pemerintah hirarkial horizontal juga memiliki peran yang sangat dibutuhkan untuk daerah yang baru dibentuk. Penyesuaian sistem administrasi, pelayanan publik dan berbagai macam aspek pendukung instansi pelayanan publik dibutuhkan untuk mencapai tujuan organisasi. Peran lembaga horizontal adalah membantu dan memberikan pendampingan untuk lembaga lain agar mampu mandiri. Lembaga yang baru dibentuk diperbolehkan untuk meminta bantuan lembaga lain yang sudah mandiri untuk meminta pembinaan, atau sekedar mencontoh sistem administrasi dan pelayanan publik yang sudah diatur dalam undang – undang pelayanan publik.

1.5.3.4 Pembangunan Infrastruktur dalam Proses Instusionalisasi

Pembangunan infrastruktur merupakan salah satu aspek vital untuk mempercepat pembangunan dalam bidang yang lain. Pembangunan infrastruktur yang baik akan memberikan dampak ke aspek lain seperti ekonomi, sosial dan politik. Pembangunan infrastruktur merupakan pembangunan dalam berbagai

sudut elemen di dalam masyarakat dan negara. Dalam proses institusionalisasi kebijakan pemekaran wilayah pembangunan infrastruktur sesuai dengan Perda Surabaya no 6 tahun 2009 mengatakan bahwasanya yang dimaksud pembangunan infrastruktur adalah pembangunan yang dilakukan untuk menunjang keberhasilan dari tujuan kebijakan publik. Hal tersebut menyangkut pembangunan fisik dan pembangunan sistem administratif.

Dalam institusi publik orientasi utama adalah kepuasan publik yang dapat dicapai dengan pemberian layanan publik yang baik dan memuaskan masyarakat. Oleh karena itu penting kiranya pembangunan yang dilakukan harus juga mempertimbangkan aspek kenyamanan dan kebutuhan masyarakat. Seperti pemenuhan fasilitas publik, sistem administrasi yang mudah dan dapat dijangkau semua kalangan serta sistem administrasi yang cepat dan jelas. Dengan adanya pembangunan yang terstruktur dan memiliki tujuan diharapkan akan sangat membantu dalam menunjang pelayanan publik.

1.5.3.4.1 Pembangunan Sistem administratif dalam Proses Institusionalisasi

Pembangunan sistem administrasi sarat dengan pendekatan ilmu administrasi negara. Administrasi mengenai bagaimana macam – macam badan pemerintahan diorganisir, diperlengkapi tenaganya, dibiayai, digerakkan dan dipimpin (Edward H. Litchfield dalam Bintoro 1974). Atau dalam pengertian lain administrasi dipandang sebagai sebuah sistem manajemen dan organisasi pada manusia dan peralatannya guna mencapai tujuan pemerintah (Waldo dalam Bintoro 1974).

Di dalam pembangunan sistem administrasi berfokus pada bagaimana mengkoordinasikan bagian – bagian yang ada di dalam organisasi untuk mencapai tujuan organisasi. Didalamnya terdapat kepemimpinan, yang tentunya bertanggung jawab dalam pengawasan dan pengambilan kebijakan tentang arah organisasi. Pemimpin itu selalu merupakan titik pusat dari suatu kecenderungan dan pada kesempatan lain, semua gerakan sosial apabila dicermati secara cermat akan ditemukan kecenderungan yang memiliki titik pusat (Ordway Tead dalam Sistem Administrasi Negara 2003).

1.5.3.4.2 Pembangunan Sarana dan Prasarana dalam Proses Proses

Institusionalisas

Dalam proses institusionalisasi pembangunan sarana dan prasana institusi sangat penting dikarenakan sarana dan prasana institusi merupakan alat untuk menunjang kualitas pelayanan institusi. Dengan peralatan yang canggih dan memadai maka diharapkan pelayanan yang diberikan akan semakin cepat dan meningkatkan kepuasan masyarakat akan sistem pelayanan.

Dalam Perda Surabaya no 5 tahun 2006 dijelaskan bahwa sarana dan prasana yang dimaksud dalam proses institusionalisasi adalah kantor pemerintahan, dimana merupakan tempat untuk menampung dan melaksanakan proses administrasi guna mencukupi kebutuhan masyarakat. Yang kedua adalah jaringan, dimana komunikasi antar lembaga terkait yang memudahkan masyarakat untuk memenuhi kebutuhan administrative secara lebih cepat , mudah, efisien dan efektif. Yang ketiga adalah sarana komunikasi, komunikasi dianggap penting

karena informasi yang disampaikan kepada masyarakat haruslah jelas. Sehingga tidak ada kesalahan informasi yang diberikan. Yang ke 4 adalah fasilitas umum, yang dimaksud fasilitas umum adalah ruang tunggu yang nyaman, kejelasan alur administrasi dan informasi dan lain sebagainya.

1.5.3.5 Kemampuan SDM dalam Proses Institusionalisasi

salah satu aspek penting dari pertumbuhan dan pemeliharaan citra birokrasi yang positif adalah upaya yang sistematis, programatis, dan berkesinambungan dalam peningkatan kemampuan kerja birokrasi termasuk kemampuan sumber daya manusia. (Siagian, 1998). Oleh karena itu sebagai birokrasi dituntut adanya aparatur yang kapabel yaitu sumber daya manusia yang bekerja dengan efisien, efektif dan produktif. Kemampuan adalah perpaduan antara teori dan pengalaman yang diperoleh dalam praktek di lapangan, termasuk peningkatan kemampuan menerapkan teknologi yang tepat dalam rangka peningkatan produktivitas kerja.

Dalam teorinya yang biasa disebut dengan manajemen sumber daya manusia sektor publik memiliki arah dan tujuan yang berbeda dari fungsi manajemen sumberdaya manusia dalam sektor privat. Akan tetapi memiliki garis besar pengertian yang hampir sama. Pengertian tentang MSDM SP, yaitu pengembangan dan pemanfaatan pegawai dalam rangka tercapainya tujuan dan sasaran individu, organisasi, masyarakat, bangsa dan internasional yang efektif. (Moses dalam Sedarmayanti, 2007)

MSDM adalah perencanaan, pengorganisasian, pengarahan, pengawasan kegiatan pengadaan, pengembangan pemberian kompensasi, pengintegrasian, pemeliharaan dan pelepasan sumber daya manusia agar tercapai berbagai tujuan individu, organisasi dan masyarakat. (Flippo dalam Sedarmayanti, 2007). Dari dua pengertian MSDM SP diatas dapat dilihat bahwa lingkup manajemen sumber daya manusia sektor publik adalah organisasi pemerintah dan masyarakat serta hal – hal yang berkaitan dengan tujuan pemerintah.

Kemampuan adalah sifat lahir dan dipelajari yang memungkinkan seseorang dapat menyelesaikan pekerjaannya (Gibson, 1996). Adapun apa yang harus dimiliki oleh seseorang dalam menghadapi pekerjaannya menurut Mitzberg seperti yang dikutip Gibson, ada empat kemampuan (kualitas atau skills) yang harus dimiliki oleh seseorang dalam menjalankan tugas-tugasnya sebagai berikut:

- Keterampilan teknis, adalah kemampuan untuk menggunakan alat-alat, prosedur dan teknik suatu bidang khusus.
- Keterampilan manusia, adalah kemampuan untuk bekerja dengan orang lain, memahami orang lain, memotivasi orang lain, baik sebagai perorangan maupun sebagai kelompok.
- Keterampilan konseptual, adalah kemampuan mental untuk mengkoordinasikan, dan memadukan semua kepentingan serta kegiatan organisasi. Keterampilan manajemen, adalah seluruh kemampuan yang berkaitan dengan perencanaan, pengorganisasian, penyusunan kepegawaian dan pengawasan, termasuk didalamnya kemampuan mengikuti kebijaksanaan, melaksanakan program dengan anggaran

terbatas. (www. Wikipedia.com/kemampuan/ diakses pada tanggal 10 April 2015).

1.5.3.5.1 Klasifikasi Standar Kompetensi SDM dalam Proses Institusionalisasi

Pengembangan SDM berbasis kompetensi adalah pengembangan sumberdaya manusia sejak perencanaan, rekrutmen, pendidikan dan pelatihan, pemeliharaan didasarkan kepada standar kompetensi yang kontekstual dengan tempat kerja. Dalam pendidikan dan pelatihan berbasis kompetensi memastikan pencapaiannya adalah sampai kompeten sesuai dengan standar, dan pada sertifikasi kompetensi akan memastikan dan memelihara kompetensi sesuai standar kompetensi, dan pada industri dalam pengembangan karir SDMnya diterapkan dengan trace ability terhadap standar kompetensi.(www.bnsp.go.id diakses pada 23 April 2015)

Standar Kompetensi, merupakan rumusan kemampuan kerja yang mencakup aspek pengetahuan, keterampilan dan/atau keahlian serta sikap kerja yang relevan dengan pelaksanaan tugas dan syarat jabatan yang ditetapkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Di Indonesia kita kenal sebagai SSKNI (Standar Kompetensi Kerja Nasional Indonesia). Selain SKKNI, standar yang dapat digunakan adalah standar internasional dan standar khusus. Standar kompetensi menjadi persyaratan dasar utama dalam membangun pengembangan SDM berbasis kompetensi. Dari standar ini akan menjadi bahan menyusun

kurikulum, materi pembelajaran, mengembangkan SOP hingga perangkat asesmen dan sertifikasi.

1.5.3.5.2 Pelatihan SDM dalam Proses Institusionalisasi

Pelatihan merupakan proses sistematis yang bertujuan untuk mengubah perilaku karyawan agar sesuai dengan tujuan organisasi. Dalam pelatihan diciptakan sebuah lingkungan dimana karyawan mampu mempelajari tentang sikap, kemampuan, skills, pengetahuan, dan perilaku tertentu yang berkaitan dengan suatu pekerjaan. Pelatihan lebih fokus dalam peningkatan keterampilan yang dibutuhkan saat ini atau yang akan segera muncul (Simamora dalam Mathis and Jackson, 2002).

Pelatihan adalah proses dimana individu atau karyawan mencapai kemampuan tertentu guna membantu pencapaian tujuan organisasi (Mathis dan Jackson, 2002). Pelatihan menyediakan para karyawan sebuah pengetahuan yang spesifik, dapat diketahui dan keterampilan yang dibutuhkan untuk melaksanakan pekerjaan yang saat ini mereka hadapi. Pelatihan menyiapkan karyawan untuk melaksanakan tugas atau pekerjaan – pekerjaan sekarang. Jadi pelatihan adalah proses peningkatan kemampuan atau keterampilan karyawan agar dapat melaksanakan tugas atau pekerjaan yang saat ini mereka hadapi.

Prosedur fungsi pelatihan dalam organisasi adalah sebagai berikut :

- Analisis atau penilaian kebutuhan pelatihan

Analisis kebutuhan pelatihan dapat bersumber dari analisis tugas dan analisis prestasi. Analisis tugas digunakan untuk mengidentifikasi jenis

keterampilan yang dibutuhkan dalam suatu pekerjaan. Analisis prestasi digunakan untuk melihat ada atau tidaknya kesenjangan prestasi, kemudian dicari solusi dengan mengadakan pelatihan. (Dessler, 1997).

- Menentukan tujuan dan isi program pelatihan

Tujuan pelatihan bersifat rinci, dapat diukur, dapat dicapai, sesuatu yang mungkin terjadi, dan dalam waktu yang terbatas. Program pelatihan bertujuan untuk menutup kesenjangan antara tuntutan pekerjaan dan organisasi dengan kemampuan yang dimiliki karyawan (Mathis&Jackson, 2002).

- Identifikasi prinsip – prinsip belajar

Pelatihan pada dasarnya merupakan proses belajar (Dressler, 1997). Prinsip – prinsip belajar mencakup, partisipasi, repetisi, relevansi, dan umpan balik. Tujuan pelatihan dapat dicapai apabila terjadi perubahan perilaku pada diri karyawan, adanya pengetahuan baru dan tercapainya kompetensi atau keterampilan baru (Siagian,1997).

- Implementasi program pelatihan

Pelatihan berkaitan dengan siapa yang akan melaksanakan program dan dimana program tersebut akan dilaksanakan. Pelaksanaan program dapat berupa internal dan eksternal.

- Evaluasi program pelatihan

Evaluasi program pelatihan dapat berupa analisis biaya keuntungan, yaitu membandingkan antara biaya pelatihan dengan keuntungan yang diperoleh

organisasi. Yang kedua adalah benchmarking yaitu membandingkan satu organisasi dengan organisasi yang lainnya. (Mathis dan Jackson, 2002).

1.5.3.5.2.1 Pelatihan Internal

Pelatihan Internal atau pelatihan langsung di lokasi kerja (*On Job Training*) adalah salah satu metode pelatihan informal, karyawan dalam proses pelatihan ini belajar secara informal dengan karyawan lain. Metode ini merupakan pelatihan sambil bekerja, dimana peserta pelatihan mempelajari keterampilan di dalam lingkungan kerja yang sesungguhnya. Metode ini terdiri dari rotasi jabatan, instruksi kerja, magang, pelatihan dan penugasan sementara. Pelatihan internal seringkali dilakukan dalam organisasi. Pelatihan teknis biasanya bersifat keterampilan, misalkan pelatihan untuk menajalankan mesin yang dikendalikan secara pasti oleh komputer.

Satu sumber pelatihan internal yang berkembang adalah pelatihan informal dimana terjadinya secara internal melalui interaksi dan umpan balik di antara karyawan. Sebuah penelitian menyebutkan bahwa 70% dari karyawan mengetahui pekerjaan mereka dengan belajar secara informal pada karyawan lain, dan bukan dari program pelatihan formal. (Mathis & Jackson, 2002)

1.5.3.5.2.2 Pelatihan Eksternal

Pelatihan eksternal atau (*off job training*) muncul karena beberapa alasan, yaitu: Biaya relatif lebih murah, Organisasi tidak memiliki tenaga ahli di bidangnya dan Keuntungan dapat berinteraksi dengan manager atau karyawan dari

perusahaan lain, karena karyawan bisa berbagi pengalaman dan berbagi informasi atau pengetahuan dengan orang lain dari organisasi lain (Mathis&Jackson, 2002).

Salah satu bentuk pelatihan yang sekarang sedang berkembang adalah *outsourcing*. Pabrik lain digunakan untuk melatih karyawan mereka. Sebuah pabrik dapat melaksanakan pelatihan dalam organisasi jika jumlah karyawan yang akan dilatih mencukupi.

1.5.3.6 Penerapan Fungsi Pengawasan Proses Institusionalisasi

Pengawasan melekat merupakan tugas dan tanggung jawab setiap pemimpin yang harus menyelenggarakan manajemen / administrasi yang efektif dan efisien di lingkungan organisasi / unit kerja masing – masing, baik di bidang pemerintahan ataupun swasta. Fungsi pengawasan juga memiliki tujuan untuk mencegah terjadinya penyalahgunaan wewenang, penyelewengan dan kekeliruan dalam bekerja, maupun untuk mendapatkan masukan tentang kemungkinan terjadinya kekeliruan bekerja, sehingga memungkinkan pimpinan melakukan tindakan perbaikan sedini mungkin.

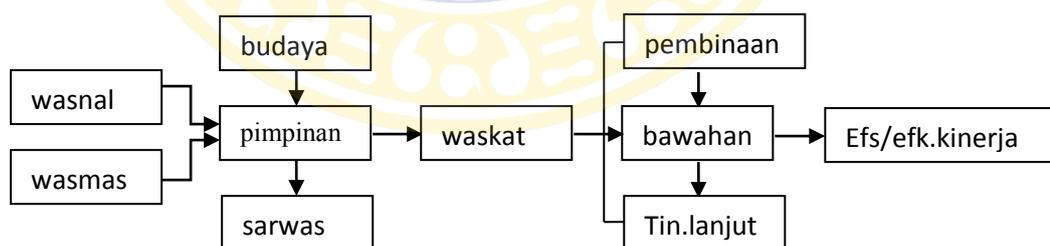
Pengawasan melekat dalam arti adalah sebagai fungsi control dalam manajemen ataupun administrasi juga memiliki pengertian sebagai sebuah proses pemantauan, pemeriksaan dan evaluasi yang dilakukan secara berdaya dan berhasil guna oleh pimpinan unit atau organisasi kerja terhadap fungsi semua komponen untuk mewujudkan kerja di lingkungan masing – masing, agar secara

terus menerus berfungsi secara maksimal dalam melaksanakan tugas pokok yang terarah pada pencapaian tujuan yang telah dirumuskan sebelumnya.

1.5.3.6.1 Pihak yang Bertanggung Jawab dalam Pengawasan Proses Institusionalisasi

Sistem pengawasan melekat merupakan metode pendayagunaan yang dikembangkan dan dibudayakan dalam pelaksanaan pemantauan, pemeriksaan dan evaluasi terhadap objek pengawasan oleh setiap pemimpin sebagai atasan langsung di lingkungan kerja unit masing – masing. Pengawasan bersifat ekstern dan intern. Selanjutnya pihak – pihak yang melakukan pengawasan tersebut dibudidayakan untuk melakukan kegiatan pengawasan yang dilakukan secara formal dan informal, rutin dan berkesinambungan, tanpa bermaksud mencari kesalahan tetapi memberikan bimbingan serta pembinaan yang disadari sebagai hak dan kewajiban di lingkungan aparatur pemerintah.

Gambar 1.3 Alur Pengawasan Melekat



Sumber : pengawasan melekat di lingkungan aparatur negara

- Pengawasan melekat pimpinan utama, memiliki wewenang mengambil keputusan dan kebijakan tingkat tinggi. Di lingkungan aparatur pemerintah adalah Presiden, Wapres dan pembantunya yang terdiri dari Menteri

Koordinator, Menteri Negara, Menteri Muda dan para pimpinan Lembaga Tinggi Negara Non – Departemen, termasuk Gubernur.

- Pengawasan melekat pimpinan tingkat tinggi, memiliki wewenang menjabarkan keputusan dan kebijakan pimpinan utama. Di lingkungan pusat terdiri dari Sekjen, Irjen dan Dirjen, para Deputi atau Asisten Pimpinan Lembaga Tinggi Negara Non- Departemen. Di lingkungan Provinsi adalah Wakil Gubernur, Rektor dan Pembantu Rektor, Kankawil sebagai pembantu Menteri daerah dan Kepala Dinas sebagai pembantu di bidang masing – masing.
- Pengawasan melekat pimpinan tingkat menengah, berkewajiban mengkoordinasikan pelaksanaan wilayah tertentu. Di lingkungan aparatur pemerintah, mereka itu ialah Direktur dan Kepala Biro pada Departemen atau Lembaga Tinggi Negara Non-Departemen. Sedang di daerah terdiri dari para Sekwilda, Asisten Sekwilda di Daerah Tingkat 1, Sekretaris Kantor Wilayah, Bupati dan Walikota, Sekwilda Tingkat II dan para Kepala Dinas Tingkat II serta Kepala Kantor Departemen di Kabupaten.
- Pengawasan melekat pimpinan pelaksana, berkewajiban melaksanakan semua keputusan, peraturan dan kebijakan menjadi pekerjaan agar berlangsung efektif dan efisien. Untuk itu pimpinan pelaksana di bantu oleh sejumlah petugas lingkungan aparatur pemerintah yang disebut pegawai, yang mendapat beban kerja atau tugas menurut unit kerjanya masing – masing. Di tingkat pusat terdiri dari para Kepala Bagian, Sub. Bagian, Kepala Urusan pada Departemen dan Lembaga Tinggi Negara

Non-Departemen. Di daerah terdiri dari Kepala Bagian, Sub Bagian, kepala Urusan, Para Camat, Kepala Sekolah dan lain sebagainya.

1.5.3.6.2 Prosedur Fungsi Pengawasan Proses Institusionalisasi

Fungsi pengawasan meliputi komponen utama di dalam organisasi. Yang pertama adalah pengawasan dalam struktur organisasi, kebijakan, pelaksanaannya dll sebagai berikut :

- Struktur organisasi yang menempatkannya sebagai pemimpin, sehingga harus terus menerus dipantau dan mendapatkan pemeriksaan serta dievaluasi. Struktur organisasi jelas dan berjenjang.
- Kebijakan yang dilandasi oleh wewenang yang dimiliki setiap pimpinan organisasi kerja sesuai dengan jennangnya masing – masing. Kebijakan yang baik dari seorang pemimpi tidak akan menentang kebijakan yang lebih tinggi. Pengawasan dalam pembuatan kebijakan akan memungkinkan kegiatan mewujudkan volume dan beban kerja terkendali kea rah pencapaian tujuan.
- Prosedur kinerja yang digunakan oeh setiap pemimpin dalam mengatur mekanisme pembagian dan penyampaian tugas serta tanggung hawab dalam melaksanakan volume dan beban kerja organisasi kerja masing – masing. Prosedur kerja yang efektif akan mengurangi terjadinya kekeliruan dan kecurangan dalam dalam kerja.
- Perencanaan kerja sebagai keputusan tentang prioritas jenis pekerjaan yang akan dilaksanakan dan karenanya memerlukan penyediaan dananya

sebagai wewenang setiap pimpinan. Perencanaan kerja memuat program – program operasional yang diatur standar pendanaanya sesuai dengan target dan volume yang akan dicapai.

- Pencatatan dan pelaporan hasil pekerjaan berdasarkan bagian volume dan beban kerja dari setiap pimpinannya. Pencatatan dan pelaporan hasil pelaksanaan pekerjaan dilakukan untuk memantau program – program yang sudah dan belum terlaksana.
- Pembinaan personil sebagai tugas dan tanggung jawab setiap pimpinan dalam meningkatkan kemampuan, disiplin, loyalitas, pengabdian , semangat kerja dan lain – lain dalam pelaksanaan pekerjaan. Pembinaan dan pengendalian personil dimaksudkan untuk menempatkan personil sesuai dengan kemampuannya.

1.5.3.7 Penerapan Fungsi Evaluasi Proses Institusionalisasi

Evaluasi pada dasarnya adalah suatu proses pengukuran dan perbandingan hasil-hasil kegiatan operasional yang nyatanya dicapai dengan hasil-hasil yang seharusnya dicapai menurut target dan standar yang telah ditetapkan. Evaluasi dimaksudkan untuk memberikan penilaian tentang kinerja ataupun kemanfaatan sesuatu kegiatan tertentu (LAN 2005). Dalam PP 39/2006, definisi evaluasi adalah rangkaian kegiatan membandingkan realisasi masukan (input), keluaran (output), dan hasil (outcome) terhadap rencana dan standar². Landasan evaluasi pemekaran daerah didasarkan atas tujuan pemekaran daerah itu sendiri yang tertuang dalam PP 129/2000. Pemekaran daerah sendiri merupakan pemecahan daerah propinsi, daerah kabupaten atau daerah kota

menjadi lebih dari satu daerah. Dalam Bab II pasal 2 disebutkan tujuan pemekaran daerah yakni untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat melalui:

- peningkatan pelayanan kepada masyarakat
- percepatan pertumbuhan kehidupan demokrasi
- percepatan pelaksanaan pembangunan perekonomian daerah
- percepatan pengelolaan potensi daerah
- peningkatan keamanan dan ketertiban
- peningkatan hubungan yang serasi antara pusat dan daerah.

Evaluasi memainkan sejumlah fungsi utama dalam analisis kebijakan sesuai apa yang dikatakan oleh Dunn (2006) yaitu evaluasi memberi sumbangan pada klarifikasi dan kritik terhadap nilai – nilai yang mendasari pemilihan tujuan dan target, dalam berbagai bentuk rasionalitas, evaluasi memberi sumbangan berbagai sumbangan pada aplikasi metode analisis kebijakan lainnya, termasuk perumusan masalah dan rekomendasi, evaluasi memberikan sumbangan pada definisi alternatif kebijakan yang baru atau direvisi kebijakan dengan menunjukkan alternatif kebijakan yang diunggulkan sebelumnya perlu dihapus dan diganti dengan yang lainnya, yang terakhir, evaluasi memberikan informasi yang valid dan dapat dipercaya mengenai kinerja kebijakan.

1.5.3.7.1 Tujuan dan Manfaat Fungsi Evaluasi Proses Institusionalisasi

Evaluasi kebijakan dalam perspektif alur proses/siklus kebijakan publik, menempati posisi terakhir setelah implementasi kebijakan, sehingga sudah sewajarnya jika kebijakan publik yang telah dibuat dan dilaksanakan lalu dievaluasi. Dari evaluasi akan diketahui keberhasilan atau kegagalan sebuah

kebijakan, sehingga secara normatif akan diperoleh rekomendasi apakah kebijakan dapat dilanjutkan; atau perlu perbaikan sebelum dilanjutkan, atau bahkan harus dihentikan. Menurut William N.Dunn ; Ripley, Evaluasi kebijakan berfungsi untuk memenuhi akuntabilitas public, karenanya sebuah kajian evaluasi harus mampu memenuhi esensi akuntabilitas tersebut, yakni:

- a. **Memberikan Eksplanasi** yang logis atas realitas pelaksanaan sebuah program/kebijakan. Untuk itu dalam studi evaluasi perlu dilakukan penelitian/kajian tentang hubungan kausal atau sebab akibat
- b. **Mengukur Kepatuhan**, yakni mampu melihat kesesuaian antara pelaksanaan dengan standar dan prosedur yang telah ditetapkan
- c. **Melakukan Auditing** untuk melihat apakah output kebijakan sampai pada sasaran yang dituju? Apakah ada kebocoran dan penyimpangan pada penggunaan anggaran, apakah ada penyimpangan tujuan program, dan pada pelaksanaan program
- d. **Akunting** untuk melihat dan mengukur akibat sosial ekonomi dari kebijakan. Misalnya seberapa jauh program yang dimaksud mampu meningkatkan pendapatan masyarakat, adakah dampak yang ditimbulkan telah sesuai dengan yang diharapkan, adakah dampak yang tak diharapkan.

1.5.3.7.2 Prosedur Fungsi Evaluasi Proses Institusionalisasi

Evaluasi mengandung dua aspek yang saling terkait. Yang pertama adalah evaluasi kebijakan dan kandungan programnya, yang kedua adalah evaluasi

terhadap orang – orang yang bekerja di dalam organisasi dan bertanggungjawab untuk mengimplementasikan kebijakan dan program. Dalam melakukan evaluasi, ada beberapa teknik dan pendekatan yang harus dijalani.

- Teknik yang mengukur hubungan antara biaya dan manfaat dengan utilitas
- Teknik yang mengukur kinerja
- Teknik yang menggunakan eksperimen untuk mengevaluasi kebijakan dan program.

Palumbo (1987) menyatakan bahwa kita memahami secara lebih baik perna teknik dengan mengaitkan siklus kebijakan dengan siklus informasi. Dalam melakukan evaluasi diperlukan prosedur yang tepat untuk menerapkan teknik yang telah dipilih. Hal tersebut dimaksudkan agar teknik yang ada bisa dimaksimalkan dengan prosedur yang tepat. Prosedur evaluasi dapat berupa komperative. Dimana dilakukan perbandingan informasi antara data sebelum kebijakan terjadi dan data sesudah kebijakan terjadi. Dengan membandingkan data tersebut dan orang – orang atau kelompok yang berpengaruh untuk melakukan evaluasi dan menentukan sebuah kesimpulan.

1.6 DEFINISI KONSEP

Teori Institusi

Organisasi berada di bawah tekanan lingkungan institusi yang menyebabkan terjadinya institusionalisasi. Dalam proses institusionalisasi, organisasi berada di bawah kekuatan sosial guna melengkapi dan menyelaraskan struktur, organisasi harus menyelaraskan dengan situasi masyarakat secara umum. Dengan kata lain bagaimana institusi akan terbentuk karena mendapatkan paksaan dari kebutuhan sosial masyarakat. Dalam hal pemekaran wilayah ini, masyarakat membutuhkan sebuah institusi yang pada akhirnya mampu menangani kebutuhan administrasi mereka. Sehingga dibentuklah sebuah instansi pelayanan publik yang memiliki tugas dan fungsi sebagai pemberi pelayanan kepada masyarakat.

Teori institusi memfokuskan kepada bagaimana sebuah institusi tersebut terbentuk, dan pengaruh – pengaruh yang berkaitan dengan pembentukan institusi. Kemudian memberikan penekanan kepada bagaimana institusi itu bekerja dan hal apa saja yang berada di dalam institusi. Seperti struktur organisasi, yang didalamnya juga terdapat banyak hal, mulai dari visi dan misi, pembagian tugas, fungsi, tujuan organisasi dll.

Teori Sosialisasi

Sosialisasi adalah sebuah proses transfer pengetahuan berupa informasi kepada orang lain baik secara individu atau kelompok untuk memberikan pemahaman tentang norma, aturan dan nilai – nilai. Dalam proses pembentukan institusi tentunya dibutuhkan sosialisasi. Hal ini dikarenakan pembentukan

institusi ini memerlukan keikutsertaan masyarakat untuk memberikan dukungan dengan turut serta dalam kegiatan yang akan diadakan pemerintah demi mencapai tujuan – tujuan organisasi.

Tentunya sosialisasi dianggap sebuah langkah yang harus dilakukan untuk memaksimalkan peran serta masyarakat dan meningkatkan keberhasilan dari tujuan dan fungsi institusi. Dalam sosialisasi kebijakan tentunya ada sedikit perbedaan apabila di lihat dari sudut prespektif sosiologi. Hal ini diakarenakan aktor dalam sosialisasi kebijakan dan sosialisasi dalam ilmu sosiologi berbeda. ketika keluarga, teman dan lingkungan dalam ilmu sosiologi dikatakan sebagai aktor utama, tidak demikian dengan sosialisasi kebijakan publik. Aktor yang berperan dalam sosialisasi kebijakan publik adalah aparatur negara dan pemerintah, serta di luar sektor formal akan dibantu oleh tokoh masyarakat atau orang – orang yang memang dianggap memiliki pengaruh yang besar terhadap kehidupan sosial masyarakat sekitar.

Peran Pemerintah

Peran pemerintah dalam proses institusionalisasi memang tidak dapat tergambarkan secara detail dan rinci, karena tidak disebutkan peran khusus pemerintah selain peran sesuai hirarki tersebut menyangkut dalam bidang apa saja. Musgrave menyebutkan peran pemerintah adalah sebagai alokasi, distribusi, dan stabilisasi. Tetapi dalam proses institusi kebijakan pemekaran wilayah ini selain peran formal sebagai pengawas kinerja institusi, pemerintah juga menjadi pendamping pada institusi yang baru saja akan dibentuk. Hal tersebut dikarenakan

proses institusi dalam kebijakan pemekaran wilayah adalah untuk memberikan wadah kepada masyarakat atau membentuk lembaga yang nantinya akan memberikan pelayanan kepada masyarakat secara memuaskan.

Pada dasarnya dibutuhkan tahapan – tahapan yang harus dilalui untuk mencapai fungsi institusi yang sebenarnya. Tahapan itu membutuhkan peran dan campur tangan pemerintah untuk melakukan pendampingan agar institusi dapat bekerja dengan baik. Selain menciptakan produk hukum untuk memberikan perlindungan hukum, pemerintah juga harus menyediakan fasilitas sesuai dengan yang dibutuhkan institusi agar mampu memberikan pelayanan. Tetapi dalam hal ini peran pemerintah berbeda – beda sesuai dengan kemampuan dari pemerintah daerah itu sendiri. Tidak ada standar atau batasan yang mengikat untuk menentukan sejauh mana peran pemerintah dalam proses institusionalisasi.

Pembangunan Infrastruktur

Pembangunan infrastruktur memiliki tujuan sebagai penunjang kegiatan pelayanan demi tercapainya kepuasan publik. Pembangunan dalam ranah institusi terfokuskan pada pembangunan sarana dan prasana berupa pembangunan fisik, yaitu instansi kelurahan, fasilitas seperti ruang tunggu dan teknologi yang mendukung dan pembangunan administrasi yaitu berupa sistem yang nantinya digunakan untuk mengelola kebutuhan administrasi masyarakat. Pembangunan sistem administrasi akan semakin baik apabila sistemnya mampu bekerja dengan cepat dalam menangani kebutuhan masyarakat, mampu memberikan kejelasan

informasi dan alur kemudahan dalam mengakses kebutuhan akan pelayanan publik.

Manajemen Sumber Daya Manusia

Dalam manajemen SDM, hal yang menjadi fokus utama dalam proses rekrutmen pegawai untuk bekerja di institusi pelayanan publik adalah kemampuan yang dimiliki harus sesuai standar pelayanan yang dibutuhkan. Berbagai upaya dilakukan untuk mencapai sebuah keadaan dimana SDM memiliki kemampuan yang sesuai dengan standar kinerja organisasi. Hal ini berkaitan dengan banyak faktor. Pendidikan, pengalaman, minat dan motivasi bekerja juga masih banyak lagi. Klasifikasi yang sesuai untuk menentukan standar kemampuan SDM dalam proses institusionalisasi mencakup 3 hal, yaitu keterampilan teknis, keterampilan manusia dan keterampilan konseptual.

Untuk mencapai ketiganya biasanya akan sulit ditemukan individu yang memiliki ketiga fungsi tersebut, karena itu diadakan pelatihan untuk meningkatkan kemampuan dari SDM. Pelatihan ini menjadi fokus penelitian untuk mencari tahu, pola pelatihan seperti apa yang diterapkan, apakah pola pelatihan internal ataukah pola pelatihan eksternal. Dan seberapa efektif dan efisien pola pelatihan yang dilakukan oleh instansi sebagai upaya untuk meningkatkan kemampuan SDM.

Fungsi Pengawasan

Fungsi pengawasan berguna untuk memastikan apakah implementasi suatu kebijakan mampu berjalan sesuai dengan rencana. Untuk itu, pengawasan menjadi sebuah kontrol utama dan menentukan keberhasilan dari suatu kebijakan. Apabila

fungsi pengawasan tidak mampu dimaksimalkan, kinerja suatu organisasi juga dipastikan akan ikut menurun yang akan sangat mempengaruhi outcome yang diterima oleh organisasi.

Dalam fungsi pengawasan ini difokuskan kepada pihak – pihak siapa saja yang terlibat di dalamnya, pemerintah daerah, pemimpin instansi, ataukah masyarakat dan sejauh mana peran mereka dalam melakukan pengawasan terhadap kinerja institusi. Serta bagaimana prosedur dari pengawasan yang dilakukan terhadap proses institusionalisasi.

Teori Evaluasi

Merujuk pada teori William N. Dunn tentang evaluasi yang mengklasifikasikan tujuan dari evaluasi yaitu memberikan eksplanasi, mengukur kepatuhan, melakukan auditing dan akunting. Evaluasi menjadi bagian penting, berbeda dengan pengawasan yang letaknya berada di proses sebuah organisasi dibentuk mulai dari input sampai output, evaluasi berada di akhir fase suatu organisasi. Evaluasi digunakan untuk menentukan langkah apa yang akan diambil atau diputuskan dengan melihat informasi – informasi yang ada. Apakah suatu kebijakan dapat dilanjutkan, atau harus diebanahi atau malah harus diberhentikan.

Dalam proses institusionalisasi kebijakan pemekaran wilayah, peneliti ingin melihat bagaimana evaluasi diterapkan dalam proses institusionalisasi, serta melihat tujuan dan manfaat evaluasi serta prosedur yang akan digunakan dalam proses evaluasi. Prosedur dalam proses evaluasi yang digunakan adalah dengan mengkomparasikan keadaan sebelum dilakukan pemekaran dan setelah

dimekarkan, dan bagaimana hal tersebut berpengaruh terhadap peningkatan kepuasan masyarakat terhadap pelayanan yang telah diberikan.

1.7. Metode Penelitian

Metode penelitian merupakan instrumen yang digunakan untuk menemukan dan memperoleh data yang diperlukan untuk menjawab permasalahan penelitian secara ilmiah berdasarkan pengamatan yang sistematis atas gejala-gejala empirik dengan mengikuti prosedur yang baku.

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian kualitatif. Menurut Creswell penelitian kualitatif merupakan metode untuk mengeksplorasi dan memahami makna yang oleh sejumlah individu atau sekelompok orang dianggap berasal dari masalah sosial. Proses penelitian kualitatif ini melibatkan upaya-upaya penting, seperti mengajukan pertanyaan dan prosedur-prosedur, mengumpulkan data yang spesifik dari partisipan, menganalisis data secara induktif dan menafsirkan makna data. Laporan akhir penelitian ini memiliki struktur atau kerangka yang fleksibel. Bentuk penelitian ini berfokus terhadap makna individual dan menerjemahkan kompleksitas suatu persoalan (Creswell, 2013). Metode penelitian kualitatif sebagai metode artistik, karena proses penelitian lebih bersifat seni (kurang terpola) dan disebut sebagai metode interpretatif karena data hasil penelitian lebih berkenaan dengan interpretasi terhadap data yang ditemukan di lapangan. (Sugiyono, 2009)

1.7.1. Tipe Penelitian

Tipe penelitian mengenai proses institusionalisasi pada kebijakan Pemekaran Wilayah di Surabaya dengan menggunakan metode penelitian kualitatif dengan tipe deskriptif. Tipe penelitian deskriptif adalah tipe penelitian yang menyajikan gambaran yang terperinci mengenai suatu situasi khusus, *setting* sosial atau hubungan. Tipe penelitian deskriptif digunakan jika ada pengetahuan atau informasi tentang gejala sosial yang akan diselidiki atau dipermasalahkan (Sugiyono, 2009).

Penelitian ini mencoba mendeskripsikan dan menggambarkan fenomena yang ada di lapangan mengenai proses institusionalisasi dalam Kebijakan Pemekaran Wilayah dari sudut pandang informan-informan sehingga penelitian ini objektif.

1.7.2. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian merupakan fokus kajian dimana peneliti bisa menemukan obyek penelitian. Sesuai dengan judul dari penelitian ini, penelitian dilakukan secara *purposive* dilakukan di Kelurahan Kapas Madya Baru, Kecamatan Tambaksari Surabaya. Pemilihan lokasi dikarenakan jumlah penduduk lebih besar dibandingkan Kelurahan Dukuh Setro sebagai lokasi yang sama – sama mengalami pemekaran. Selain itu Luas wilayah Kelurahan Kapas Madya Baru juga lebih luas dibandingkan dengan Kelurahan Dukuh Setro.

Selain itu ada alasan – alasan institusi yang menjadi latar belakang dipilihnya Kelurahan Kapas Madya Baru dikarenakan Kelurahan Kapas Madya

Baru pada tahun 2011 sudah berhasil memperoleh prestasi di salah satu wilayah RWnya sebagai wilayah yang merdeka dari sampah dan masuk menjadi 50 besar wilayah berkembang di Surabaya. Kemudian dari segi pembangunan Kelurahan Kapas Madya Baru berhasil mendirikan Taman Kanak – Kanak dan PAUD pertama yang ada di daerah Kapas Madya Baru. Kemudian dari sisi negatifnya, Kelurahan Kapas Madya Baru masih kekurangan personil kasi pembangunan dalam mengisi jabatan strukturalnya. Selain itu staff yang ada juga masih mengalami kekurangan dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat.

1.7.3. Teknik Penentuan Informan

Pada penelitian ini, peneliti melakukan wawancara dan observasi kepada orang yang dianggap memahami permasalahan penelitian yang selanjutnya disebut sebagai informan. Penentuan informan dilakukan secara purposive yaitu dipilih secara langsung dengan pertimbangan tertentu, yakni :

- Lurah Kapas Madya Baru (Bpk. Siswono) dipilih karena Bapak Siswono terlibat dalam proses pemekaran wilayah menyangkut Kelurahan kapas Madya Baru. Bapak Siswono dulunya menjabat sebagai Sekertaris Lurah di Kelurahan Gading sebelum kemudian diangkat sebagai Lurah di Kapas Madya Baru.
- Sekretaris Kelurahan Kapas Madya Baru (Bpk. Suyatno). Bapak Suyatno dipilih karena alasan yang sama dengan Bapak Siswono yaitu terlibat langsung dan tau proses dalam pembentukan Kelurahan Kapas Madya Baru. Bapak Suyatno dulu menjabat sebagai kasi Pemerintahan di Kelurahan

Gading.

- Ketua RW II & IV Kelurahan Kapas Madya Baru (Bpk. Osum dan Bpk. Oumu Santoso) Keduanya dipilih karena merupakan RW senior yang dulunya ikut terlibat dalam pembentukan Kelurahan Kapas Madya Baru dan sudah menjabat sebagai ketua RW sejak masih tergabung dengan Kelurahan Gading.
- LKMK Kelurahan Kapas Madya Baru (Bpk. Aqib Zamudji) Bapak Aqib dipilih karena dulunya juga ikut serta dan terlibat dalam pembentukan Kelurahan Kapas Madya Baru, dulunya Bapak Aqib menjabat sebagai Ketua LKMK Kelurahan Gading sebelum dipindahkan ke Kelurahan Kapas Madya Baru.
- Kader PKK selaku perwakilan masyarakat (Ibu Sulastri). Ibu Sulastri juga dipilih karena dulunya tergabung dengan Ketua PKK dari Kelurahan Gading sebelum dimekarkan menjadi Kelurahan Kapas Madya Baru. Sehingga tahu kondisi masyarakat sebelum dimekarkan.

1.7.4. Teknik Pengumpulan Data

Pengumpulan data adalah bagian penting dalam sebuah penelitian guna memperoleh penelitian yang akurat, valid dan objektif. Maka dari itu diperlukan data yang yang dapat mencerminkan wajah dari fakta-fakta di lapangan. Menurut Creswell (2013) Langkah-langkah pengumpulan data meliputi usaha membatasi penelitian, mengumpulkan informasi melalui observasi dan wawancara, baik yang terstruktur maupun tidak, dokumentasi, materi-materi visual.

1. Obserasi kualitatif, merupakan observasi yang di dalamnya peneliti langsung turun ke lapangan untuk mengamati perilaku dan aktivitas individu-individu di lokasi penelitian. Dalam penelitian ini peneliti merekam atau mencatat aktivitas-aktivitas dalam lokasi penelitian.

2. Wawancara kualitatif, peneliti melakukan face-to-face (wawancara berhadap-hadapan) atau melalui media seperti telfon, short message service (sms) dan email. Sebelum melakukan wawancara peneliti menyiapkan pertanyaan-pertanyaan yang akan dipertanyakan ketika wawancara berlangsung yang bersifat terbuka untuk memunculkan pandangan dan opini dari para partisipan.

3. Dokumentasi penelitian berupa data seperti artikel, laporan, lampiran yang mendukung kekayaan data penelitian.

4. Materi audio dan visual berupa foto, objek, audio.

1.7.5. Instrumen Penelitian

Dalam penelitian kualitatif, yang menjadi instrumen atau alat peneliti dalam penelitian itu sendiri. Peneliti sebagai human instrumen berfungsi menetapkan fokus penelitian, memilih informan sebagai sumber data, melakukan pengumpulan data, menilai kualitas data, analisis data, melakukan pengumpulan data, menilai kualitas data, analisis data dan membuat kesimpulan atas temuannya. (Sugiyono, 2009)

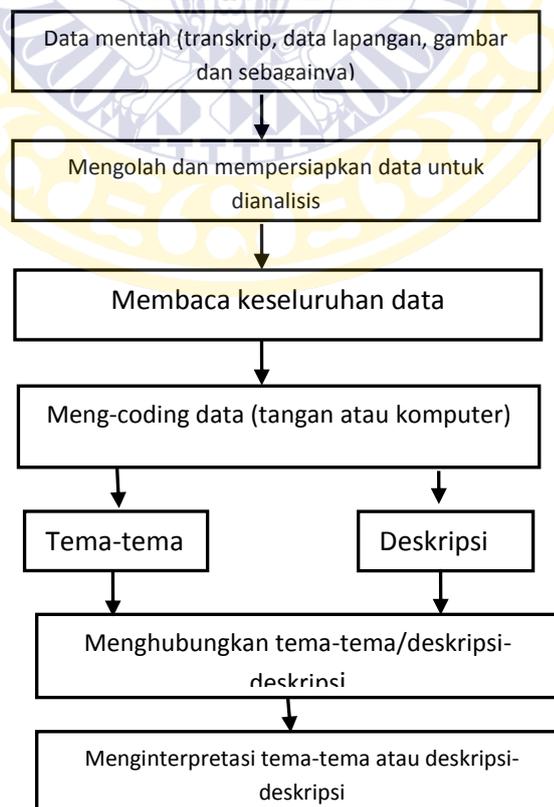
Peneliti kualitatif yaitu *human instrumen* harus divalidasi untuk memastikan kepahaman peneliti tentang metodologi penelitian kualitatif, kesiapan peneliti untuk memasuki objek penelitian, teori yang digunakan, serta pengetahuan mendalam terhadap permasalahan yang sedang diteliti. Tujuannya adalah agar

dapat menemukan fakta-fakta yang dapat menjadi jawaban atas permasalahan penelitiannya.

1.7.6. Teknik Analisis Data

Analisis data ialah proses pengorganisasian dan pengurutan data ke dalam pola, kategori dan satuan uraian data sehingga dapat ditemukan tema dan dapat dirumuskan hipotesis kerja.(Moleong, 2012). Proses ini dimulai dengan menelaah seluruh data baik data primer maupun sekunder. Langkah selanjutnya ialah melakukan reduksi data dengan menyusun abstraksi-abstraksi yang merupakan rangkuman proses dan pernyataan-pernyataan yang perlu dijaga agar tetap berada di dalamnya, kemudian disusun dan dikategorikan. Lebih lanjut Creswell mengilustrasikan analisis data dalam penelitian kualitatif:

Tabel 1.2 Analisis data



Langkah 1. *Mengolah dan mempersiapkan data* untuk dianalisis. Langkah ini melibatkan transkrip wawancara, *men-scanning materi*, mengetik data lapangan, atau memilah-milah dan menyusun data tersebut ke dalam jenis-jenis yang berbeda tergantung jenis informasi.

Langkah 2. *Membaca keseluruhan data*. Langkah pertama adalah membangun *general sense* atas informasi yang diperoleh dan merefleksikan maknanya secara keseluruhan. Gagasan apa yang terkandung dari partisipan? Bagaimana nada gagasan-gagasan tersebut? Bagaimana kesan dari kedalaman, kredibilitas dan peraturan informasi itu? Pada tahap ini, para peneliti kualitatif terkadang menulis

Langkah 3. *Menganalisis lebih detail dengan meng-coding data*. *Coding* merupakan proses mengolah materi atau informasi menjadi segmen-segmen tulisan sebelum memaknainya. Langkah ini melibatkan beberapa tahap: mengambil data tulisan atau gambaran yang telah dikumpulkan selama proses pengumpulan, mensegmentasikan kalimat-kalimat (atau paragraf-paragraf) atau gambar-gambar tersebut dalam kategori-kategori, kemudian melabeli kategori-kategori ini dengan istilah-istilah khusus yang sering kali didasarkan pada istilah/bahasa yang benar-benar berasal dari partisipan (disebut istilah *in vivo*).

Langkah 4. Menerapkan proses coding untuk mendeskripsikan setting, kategori-kategori dan tema-tema yang akan dianalisis. Deskripsi ini melibatkan usaha penyampaian informasi secara detail mengenai orang-orang, lokasi-lokasi atau peristiwa-peristiwa dalam setting tertentu. Setelah itu, menerapkan proses coding untuk membuat sejumlah kecil tema atau kategori (5-7).

Langkah 5. Pembahasan tentang kronologi peristiwa, tema-tema penelitian (dengan subtema, ilustrasi, perspektif dan kutipan). Pembahasan ini dimungkinkan untuk menggunakan visualisasi, gambar atau tabel untuk menyajikan pembahasan.

Langkah 6. Interpretasi atau memaknai data. Mengajukan pertanyaan seperti “pelajaran apa yang diambil dari semua ini?”. Pembelajaran berupa interpretasi pribadi peneliti, dengan berpijak pada kenyataan bahwa penelitian membawa kebudayaan, sejarah dan pengalaman pribadi dalam penelitian. Interpretasi juga berupa makna yang berasal dari perbandingan antara hasil penelitian dengan informasi yang berasal dari literatur atau teori. Penegasan apakah hasil penelitian membenarkan atau menyangkal informasi sebelumnya. Pemaknaan atau interpretasi bisa berupa pertanyaan-pertanyaan baru yang perlu dijawab selanjutnya, pertanyaan ini muncul dari data analisis bukan dari hasil ramalan peneliti. (Creswell, 2013)

1.7.7. Teknik Pemeriksaan Keabsahan Data

Teknik pengujian keabsahan data dalam penelitian kualitatif dapat dilakukan dengan cara menggunakan teknik pemeriksaan, yang didasarkan pada kriteria tertentu. Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan metode triangulasi data,

Triangulasi menurut Moelong didefinisikan sebagai teknik pemeriksaan keabsahan data yang memanfaatkan sesuatu yang lain. Di luar data itu untuk keperluan pengecekan atau sebagai pembanding terhadap data itu. Teknik

triangulasi yang paling banyak digunakan ialah pemeriksaan melalui sumber lainnya. Terdapat empat macam triangulasi sebagai teknik pemeriksaan yang memanfaatkan penggunaan sumber, metode, penyidik dan teori.(Moelong, 2012)

Patton menyatakan bahwa triangulasi dengan sumber berarti membandingkan serta mengecek balik derajat kepercayaan suatu informasi yang diperoleh melalui waktu dan alat yang berbeda dalam penelitian kuantitatif, dapat dilakukan dengan beberapa cara dibawah ini :

1. Membandingkan data hasil pengamatan dengan data hasil wawancara.
2. Membandingkan apa yang dikatakan orang di depan umum dengan apa yang dikatakan secara pribadi.
3. Membandingkan apa yang dikatakan orang-orang tentang situasi penelitian dengan apa yang dikatakannya sepanjang waktu.
4. Membandingkan keadaan dan perspektif seseorang dengan berbagai pendapat dan pandangan orang seperti rakyat biasa, orang yang berpendidikan menengah atau tinggi, orang berada, orang pemerintahan.