

KEBIJAKAN PEMEKARAN KECAMATAN DAN PELAYANAN MASYARAKAT

Amir, Sujianto dan Febri Yuliani

Program Studi Magister Ilmu Administrasi

Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Riau

Kampus Bina Widya Jl. H.R. Soebrantas, Km. 12,5 Panam Pekanbaru, 28293

Abstract: Policies of District Expansion and Community Service. This study aims to determine the efforts of the policy of accelerating the expansion of the districts and to determine what factors are related to the policy of the expansion of the districts. The type of research is a qualitative approach. The research informants were 12 people taken by the Chairman and Members of DPRD, Chairman and Members of BPD, Bureau of Government, Sekcam, Village Head and Community Leader. Data collection techniques that the author did with observation, Documentation, and interviews. Analysis of data that the authors used in this study is an interactive analysis model. The results of the research show that the district of Bantan has not been bloomed because there has been no proposal about the pemekaran from the village of Bantan kecamatan. Bantan sub-district inhibiting factors are not established ie no good communication exists between the village and sub-district, as well as communication between the regional head and the regional parliament on the expansion of the districts. In terms of resources, there is no expert to conduct an assessment of sub-district pemekaran. As for the disposition they agreed but none became the implementor of the policy of the expansion of the districts. Furthermore, about the bureaucracy in doubt of the new law, namely Law No. 23 of 2014 on local government has not replaced government regulation No. 19 of 2008 on the district.

Keywords: expansion policy, communication, bureaucracy, resources, disposition

Abstrak: Kebijakan Pemekaran Kecamatan dan Pelayanan Masyarakat. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui upaya kebijakan percepatan pemekaran kecamatan dan untuk mengetahui faktor-faktor apa saja yang berhubungan dengan kebijakan pemekaran kecamatan. Adapun Jenis penelitian adalah pendekatan kualitatif. Informan penelitian sebanyak 12 orang yang diambil Ketua dan Anggota DPRD, Ketua dan Anggota BPD, Biro Pemerintahan, Sekcam, Kepala Desa dan Tokoh Masyarakat. Teknik pengumpulan data yang penulis lakukan dengan observasi, Dokumentasi, dan wawancara. Analisis data yang penulis digunakan dalam penelitian ini adalah model analisis interaktif. Hasil penelitian yang penulis menunjukkan bahwa kecamatan Bantan belum di mekarkan karena belum ada usulan tentang pemekaran dari desa se-kecamatan Bantan. Faktor-faktor penghambat kecamatan Bantan tidak dimekarkan yaitu tidak terjalin komunikasi yang baik antara desa dan pihak kecamatan, begitu juga komunikasi antara kepala daerah dan dewan perwakilan daerah tentang pemekaran kecamatan. Dari segi sumber daya, tidak ada ahli untuk mengadakan pengkajian tentang pemekaran kecamatan. Sedangkan tentang disposisi mereka setuju namun tidak ada yang menjadi implementor kebijakan pemekaran kecamatan. Selanjutnya tentang birokrasi ragu terhadap undang-undang yang baru yakni undang undang No 23 tahun 2014 tentang pemerintah daerah belum menggantikan peraturan pemerintah No 19 tahun 2008 tentang kecamatan.

Kata kunci: kebijakan pemekaran, komunikasi, birokrasi, sumber daya, disposisi

PENDAHULUAN

Dalam rangka meningkatkan pelayanan publik di wilayah, dimungkinkan adanya kebijakan pemekaran wilayah atau daerah di setiap kecamatan. Pemekaran suatu daerah atau wilayah sejatinya ditujukan dalam rangka menyelesaikan ketertinggalan, pemekaran

dilaksanakan dalam rangka menyelesaikan ketertinggalan dan keterjangkauan pelayanan publik (Agus Subagyo, 2013). Begitupula dengan pemekaran di level kecamatan seperti di Kecamatan Kecamatan Bantan Kabupaten Bengkalis. Dalam undang-undang republik Indonesia No 23 tahun 2014 tentang peme-

rintah daerah khususnya tentang pembentukan kecamatan pada pasal 222 ayat 1 dan 2. Pada ayat 1 yaitu pembentukan kecamatan harus memenuhi persyaratan dasar, persyaratan teknis, dan persyaratan administrasi.

Selanjutnya pada pasal 228 menyatakan ketentuan lebih lanjut mengenai kecamatan diatur dengan peraturan pemerintah. Berpayung hukum kepada Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2008 yang lama Tentang Kecamatan dinyatakan secara tegas bahwa pemekaran kecamatan adalah juga pembentukan kecamatan karena pembentukan kecamatan dapat berupa pemekaran satu kecamatan menjadi dua kecamatan atau lebih dan/atau penyatuan wilayah desa dan/atau kelurahan dari beberapa kecamatan.

Secara garis besar kecamatan Bantan merupakan salah satu kecamatan yang termasuk dalam wilayah administrasi Kabupaten Bengkalis. Geografis kecamatan Bantan bersebelahan dengan kecamatan Bengkalis (kabupaten Bengkalis), berada pada satu Kepulauan yaitu Kepulauan Bengkalis. Luas wilayah kecamatan Bantan adalah 424,4 km² dengan jumlah penduduk 41.207 jiwa, terdiri dari 23 desa yang sudah definitif. Sementara itu jarak tempuh menuju ibukota kecamatan 37 sampai dengan 0 km, sedangkan pusat pemerintahan ibukota kecamatan berada di desa Selat Baru. (BPS Kecamatan Bantan dalam Angka 2016).

Apabila melihat keadaan geografis kecamatan Bantan yang merupakan daerah kepulauan maka untuk melakukan pemekaran kecamatan akan lebih mudah sebagaimana dimaksud dalam peraturan pemerintah No 19 tahun 2008 terutama pada pasal 8 ayat 1 menjelaskan bahwa Pemerintah kabupaten/kota dapat membentuk kecamatan di wilayah yang mencakup satu atau lebih pulau, yang persyaratannya dikecualikan dari persyaratan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 dengan pertimbangan untuk efektifitas pelayanan dan pemberdayaan masyarakat di pulau-pulau terpencil dan/atau terluar. Jika berpedoman pada pasal 8 ayat 1 diatas maka kecamatan Bantan layak untuk di mekarkan.

Maraknya isu tentang akan adanya kebijakan pemekaran di tingkat kecamatan

khususnya kecamatan Bantan tidak hanya bual-bualan masyarakat saja. Selain dari itu ada salah satu media (Riau Mandiri) yang mengekspos bahwa pemekaran kecamatan khususnya kecamatan Bantan akan di bagi 2 suatu saat nanti, namun belum ada kepastian terlebih lagi kepastian hukum (Hendri, panitia khusus DPRD Bengkalis tentang Raperda pembentukan kecamatan, Desember, 2015). Hendri menjelaskan salah satu pertimbangan untuk memekarkan kecamatan adalah untuk lebih mempercepat laju pembangunan sekaligus memperpendek rentang kendali pemerintahan. Pemekaran dapat meningkatkan pelayanan kepada masyarakat, meningkatkan fungsi dan koordinasi pemerintahan, menggerakkan perekonomian masyarakat yang akan memberikan multiplier effect guna meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Adapun permasalahan yang menjadi topik penelitian ini adalah:

1. Mengapa Belum dilakukan upaya kebijakan percepatan pemekaran di level kecamatan khususnya kecamatan Bantan?
2. Faktor-faktor apa saja yang melatarbelakangi kecamatan Bantan tidak dimekarkan ?

Kebijakan publik menurut Chandler dan PlaNo. dalam Keban (2008) adalah pemanfaatan yang strategis terhadap sumberdaya-sumberdaya yang ada untuk memecahkan masalah-masalah publik atau pemerintahan. Sedangkan menurut Suwitri dalam Suaedi dkk. (2010) kebijakan publik adalah serangkaian tindakan berupa pilihan untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu dalam rangka mencapai tujuan negara yang merupakan kepentingan publik dengan memperhatikan input yang tersedia, berdasarkan usulan dari seseorang atau kelompok orang di dalam pemerintahan atau di luar pemerintahan. Oleh karena itu menurut Wibowo dalam I Wayan Suandi (2010) Kebijakan publik secara mendasar merupakan upaya yang dilandasi pemikiran rasional untuk mencapai suatu tujuan ideal diantaranya adalah: Untuk mendapatkan keadilan, efisiensi, keamanan, kebebasan serta tujuan-tujuan dari suatu komunitas itu sendiri. Keadilan pada konteks ini diartikan sebagai pemerla-

kukan seolah-olah seperti sama (treating likes alike), sedangkan efisiensi diartikan usaha mendapatkan output terbanyak dari sejumlah input tertentu. Keamanan diartikan pemuasan minimum atas kebutuhan manusia dan kebebasan diartikan sebagai kemampuan untuk melakukan sesuatu yang diinginkan sepanjang tidak mengganggu individu lain. Menurut Teori Edward III dalam Riant Nugroho (2015) menyarankan untuk memperhatikan empat isu pokok, agar implementasi kebijakan menjadi efektif adalah:

- a. *Comunication* (komunikasi) *Comunica-tion* berhubungan dengan bagaimana kebijakan dikomunikasikan kepada publik untuk memperoleh respons dari pihak-pihak yang terlibat.
- b. *Resources* (sumberdaya) *Resources* berkenaan dengan sumber daya yang menyangkut ketersediaannya khususnya kompetensi sumber daya manusia dan kapabilitas untuk melakukan kebijakan secara efektif.
- c. *Desposition* (sikap) *Disposition* adalah dalam hal kesediaan aktor untuk melakukan implementasi kebijakan. Disamping itu disposisi merupakan aktor untuk melakukan implementasi kebijakan secara efektif.
- d. *Bureaucratic structure* (struktur birokrasi) *Bureaucratic structure* atau struktur birokrasi adalah dalam hal tantangan agar tidak menjadi *fragmentasi* birokrasi, karena menurunkan efektivitas implementasi kebijakan.

Tujuan penelitian adalah untuk mengetahui upaya kebijakan pemekaran Kecamatan Bantan dan faktor-faktor yang mempengaruhinya.

METODE

Jenis penelitian adalah pendekatan kualitatif. Informan penelitian adalah Ketua dan Anggota DPRD, Biro Tata Pemerintahan, Sekcam, Kepala Desa, Ketua dan Anggota BPD, dan Tokoh Masyarakat yang jumlah semuanya 12 orang. Penelitian ini menggunakan observasi, dokumentasi, dan wawancara. Teknik pengolahan data yang dilakukan dalam penelitian ini adalah:

- a. Reduksi data (data reduction). Reduksi data diartikan sebagai proses pemilihan, pemutusan perhatian pada penyederhanaan, pengabsahan, dan transpormasi data kasar yang muncul dari catatan-catatan tertulis dilapangan.
- b. Penyajian data (data display). Penyajian data diartikan sekumpulan informasi tersusun yang memberi kemungkinan adanya penarikan kesimpulan dan pengambilan tindakan.
- c. Penarikan kesimpulan (conclusion drawing). Penarikan Kesimpulan yang diambil akan ditangani secara longgar dan tetap terbuka sehingga kesimpulan yang semula belum jelas, kemudian akan meningkat menjadi lebih rinci dan mengakar dengan kokoh.

HASIL

Kebijakan Pemekaran Kecamatan

Dalam Kebijakan Pemekaran Kecamatan di Kecamatan Bantan Kabupaten Bengkalis, menggunakan teori Edward III yaitu terdiri atas *Communication* (komunikasi), *Resources* (sumber daya), *Desposition* (sikap) dan *Buraucratic structure* (struktur birokrasi), untuk lebih jelasnya dapat diuraikan sebagai berikut :

Komunikasi

Komunikasi yaitu alat kebijakan untuk menyampaikan informasi yang mana hal ini berkenaan dengan bagaimana kebijakan disosialisasikan kepada organisasi atau publik dan adanya efek atau dampak yang timbul dari komunikasi tersebut.

Komunikasi merupakan salah satu variabel penting mempengaruhi implementasi kebijakan publik Selain dari itu komunikasi sangat menentukan keberhasilan pencapaian tujuan dari implementasi kebijakan publik. Implementasi yang efektif akan terlaksana, jika para pembuat keputusan mengetahui mengenai apa yang akan mereka kerjakan. Informasi yang diketahui para pengambil keputusan hanya bisa didapat melalui komunikasi yang baik.

Komunikasi merupakan suatu proses atau kegiatan yang dilakukan seseorang

badan atau instansi untuk menyampaikan informasi kepada orang lain atau masyarakat. Dalam hal ini adalah suatu proses penyampaian informasi oleh Pemerintah kepada masyarakat mengenai suatu kebijakan yang akan diterapkan dalam rangka untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Komunikasi yang dimaksud dalam penelitian ini bagaimana pemerintah Kabupaten Bengkalis mensosialisasikan kebijakan tentang Kebijakan Pemekaran Kecamatan khususnya di Kecamatan Bantan Kabupaten Bengkalis. Sosialisasi ini sangat penting dilakukan karena adanya sosialisasi masyarakat dapat mengetahui informasi yang jelas mengenai kebijakan yang akan diterapkan Pemerintah Daerah. Wawancara Bapak Heru Wahyudi: *“Untuk pemekaran kecamatan Bantan belum kita bahas dalam forum dan belum kita konsultasikan ke bapak bupati. Walaupun pada saat itu bapak bupati pernah menyebutkan akan ada pemekaran kecamatan Bantan pada khususnya”* (13 September 2016).

Sumber Daya

Sumber daya adalah unsur pelaksana yang juga mempunyai peranan yang sangat penting bagi pelaksanaan suatu kebijakan. Dalam suatu implementasi kebijakan perlu dukungan sumberdaya, baik sumberdaya manusia (human resources) maupun sumberdaya materi (material resources) dan sumberdaya metoda (method resources). Dari ketiga sumberdaya tersebut, yang paling penting adalah sumberdaya manusia, karena disamping sebagai subjek implementasi kebijakan juga termasuk objek kebijakan publik. Tanpa sumberdaya, kebijakan hanya tinggal di kertas menjadi dokumen saja tidak diwujudkan untuk memberikan pemecahan masalah yang ada di masyarakat dan upaya memberikan pelayanan pada masyarakat. Walaupun isi kebijakan sudah dikomunikasikan secara jelas dan konsistensi, tetapi apabila implementor kekurangan sumber daya untuk melaksanakan, implementasi tidak akan berjalan efektif. Sumber daya tersebut dapat berwujud sumber daya manusia, yakni kompetensi implementor, dan sumber daya financial. Sumber daya adalah faktor penting untuk imple-

mentasi kebijakan agar efektif. Tanpa sumber daya, kebijakan hanya tinggal di kertas menjadi dokumen saja.

Sumber daya diposisikan sebagai input dalam organisasi sebagai suatu sistem yang mempunyai implikasi yang bersifat ekonomis dan teknologis. Secara ekonomis, sumber daya bertalian dengan biaya atau pengorbanan langsung yang dikeluarkan oleh organisasi yang merefleksikan nilai atau kegunaan potensial dalam transformasinya ke dalam output. Sedang secara teknologis, sumberdaya bertalian dengan kemampuan transformasi dari organisasi. Untuk kelancaran tentang kebijakan pemekaran kecamatan tentunya diperlukan sumber-sumber pendukung pelaksanaan kebijakan. Sumber daya manusia merupakan unsur utama dalam pelaksanaan suatu kebijakan, oleh karena itu pemerintah harus menyiapkan sumber daya manusia yang berkualitas dan kompeten sebagai pelaksana kebijakan, tanpa sumberdaya manusia yang memadai maka pelaksanaan suatu kebijakan tidak akan terlaksana secara efektif dan efisien. Dalam konteks sumber daya (manusia) untuk pemekaran kecamatan dibutuhkan tenaga ahli dibidangnya.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Bapak Heru Wahyudi mengatakan: *“Untuk menentukan sebuah kebijakan pemekaran kecamatan yang nantinya akan dibentuk panitia khusus tentang pemekaran kecamatan. Misalnya tim panitia khusus mengadakan pengkajian pemekaran wilayah di Bandar Laksamana (Bukit Batu), Bathin Solapan (Mandau), dan Talang Muandau”* (Pinggir) *pada waktu itu. jika para tim pengkajian mengusulkan atau membatalkan tentang hasil pengkajian terhadap kecamatan tersebut maka yang menjadi persoalan dan perlu kita benahi apa yang menjadi kekurangan dan kelebihan terhadap daerah tersebut sehingga daerah itu dianggap layak atau tidak untuk di mekarkan menjadi kecamatan Baru”* (12 Oktober 2016).

Sikap/Disposisi

Dalam pelaksanaan kebijakan tidak boleh terjadi kesenjangan antar pembuat dan pelaksana kebijakan dan hendaknya diantara

keduanya terjalin hubungan yang saling mendukung agar dalam pelaksanaan dapat berhasil dengan baik. Disposisi merupakan keinginan atau kesepakatan didalam pelaksanaan kebijakan secara efektif. Disposisi, adalah watak dan karakteristik atau sikap yang dimiliki oleh implementor seperti komitmen, kejujuran, sifat demokratis. Apabila implementor memiliki disposisi yang baik, maka dia akan dapat menjalankan kebijakan dengan baik seperti apa yang diinginkan oleh pembuat kebijakan. Ketika implementor memiliki sifat atau perspektif yang berbeda dengan pembuat kebijakan, maka proses implementasi kebijakan juga menjadi tidak efektif. Kecenderungan-kecenderungan atau disposisi merupakan salah satu faktor yang mempunyai konsekuensi penting bagi implementasi kebijakan yang efektif". Jika para pelaksana mempunyai kecenderungan atau sikap positif atau adanya dukungan terhadap implementasi kebijakan maka terdapat kemungkinan yang besar implementasi kebijakan akan terlaksana sesuai dengan keputusan awal. Demikian sebaliknya, jika para pelaksana bersikap negatif atau menolak terhadap implementasi kebijakan karena konflik kepentingan maka implementasi kebijakan akan menghadapi kendala yang serius.

Disposisi atau sikap pelaksana akan menimbulkan hambatan-hambatan yang nyata terhadap implementasi kebijakan bila personel yang ada tidak melaksanakan kebijakan yang diinginkan oleh pejabat-pejabat yang lebih atas. Karena itu, pengangkatan dan pemilihan personel pelaksana kebijakan haruslah orang-orang yang memiliki dedikasi pada kebijakan yang telah ditetapkan, lebih khusus lagi pada kepentingan warga masyarakat. Bagaimana sikap/tanggapan atau reaksi para Pelaksana Kebijakan terhadap Kebijakan pemekaran kecamatan Bantan di Kabupaten Bengkalis.

Pemahaman dan Pengetahuan Pelaksana Terhadap Kebijakan Pemekaran

Pemahaman dan pengetahuan para pelaksana kebijakan pemekaran, sangat perlu untuk melaksanakan kebijakan tersebut, oleh karena itu tanpa adanya pemahaman dan pe-

ngetahuan yang baik mengenai kebijakan yang akan dilaksanakan oleh para pelaksana niscaya kebijakan tersebut tidak akan terlaksana dengan efektif dan bahkan akan terjadi kesalahan dalam memahami maksud dari kebijakan tersebut. Berdasarkan hasil wawancara Bapak Endang mengatakan: "*Sebagai pertimbangan adalah atas perubahan undang undang no 32 terhadap Undang-undang No 23 tahun 2014. Kemudian dari-pada itu jika masih berlaku peraturan pemerintah No 19 tahun 2008 tentang kecamatan, terutama pada pasal 9 ayat 1 yang menyebutkan: Pemerintah dapat menugaskan kepada pemerintah kabupaten/kota tertentu melalui gubernur selaku wakil Pemerintah untuk membentuk kecamatan dengan mengecualikan persyaratan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3. Selanjutnya pasal 9 ayat 2 menyebutkan Pembentukan kecamatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), atas pertimbangan kepentingan nasional dan penyelenggaraan tugas umum pemerintahan. Selanjutnya menurut Endang apakah pada pasal 9 tersebut sesuai dengan kriteria yang dimaksud apabila diaplikasikan di kepulauan Bengkalis khususnya pada pemekaran di kecamatan Bantan, saya kira itu yang perlu di garis bawahi. Selanjutnya apakah perlu menunggu perubahan atas peraturan pemerintah yang baru terhadap perubahan peraturan pemerintah No 19 tahun 2008 tentang kecamatan*" (12 Oktober 2016).

Respon dari Para Pelaksana

Respon berasal dari kata response yang berarti jawaban, balasan atau tanggapan (reaction). Dalam kamus besar bahasa indonesia edisi ketiga dijelaskan defenisi respon adalah berupa tanggapan, reaksi dan jawaban. Jadi respon yang dimaksud disini adalah tanggapan atau reaksi para Pelaksana Kebijakan Pemekaran yang akan dilaksanakan, dalam hal ini tanggapan atau reaksi para pelaksana dilapangan terhadap Kebijakan pemekaran kecamatan Bantan di Kabupaten Bengkalis. Wawancara oleh Bapak Endang: "*Beliau tidak ada masalah tentang pemekaran yang diimpi-impikan oleh masyarakat di kecamatan Bantan apakah itu akan*

melahirkan pemekaran 1 atau 2 kecamatan yang penting semua proses dalam tahapan pemekaran kecamatan sudah sesuai syarat pemekaran kecamatan. Namun yang menjadi permasalahannya adalah tidak ada sinkronisasi antara para pelaksana siapa sebenarnya yang menjadi pelopor terhadap pemekaran kecamatan ini, apakah dari bapak bupati, atau dari pihak DPRD kab. Bengkalis atau menunggu berkas dari pihak pemerintahan desa. Saya kira ketidakjelasan ini menjadi faktor pemekaran kecamatan tidak ada tanggapan atau implementasinya tidak terealisasi” (12 Oktober 2016).

Struktur Birokrasi

Struktur birokrasi merupakan faktor penting dalam melaksanakan suatu kebijakan, tanpa didukung dengan struktur birokrasi yang baik kebijakan yang akan dilaksanakan tidak akan maksimal. Struktur birokrasi berupa adanya koordinasi yang baik antara instansi-instansi terkait dalam melaksanakan suatu kebijakan serta pengelolaan kegiatan mulai dari pembuat kebijakan sampai para pelaksana dilapangan. Struktur birokrasi yang bertugas mengimplementasikan kebijakan memiliki pengaruh yang signifikan terhadap implementasi kebijakan. Salah satu dari aspek struktur yang penting dari setiap organisasi yaitu menjadikan pedoman bagi setiap implementor dalam bertindak. Struktur organisasi yang terlalu panjang akan cenderung melemahkan pengawasan dan menimbulkan red tape, yakni prosedur birokrasi yang rumit dan kompleks. Ini pada gilirannya menyebabkan aktivitas organisasi tidak fleksibel.

Dijelaskan oleh Edward III secara singkat bahwa pedoman yang tidak akurat, jelas atau konsisten akan memberikan kesempatan kepada Implementor membuat diskresi. Diskresi ini bisa langsung dilaksanakan atau dengan jalan membuat petunjuk lebih lanjut yang ditujukan kepada pelaksana tingkat bawahnya. Jika komunikasi tidak baik maka diskresi ini akan memunculkan disposisi. Namun Komunikasi yang terlampau detail akan mempengaruhi moral dan independensi implementor, bergesernya tuju-

an dan terjadinya pemborosan sumber daya seperti keterampilan, kreatifitas, dan kemampuan adaptasi. Sumber daya saling berkaitan dengan komunikasi dan mempengaruhi disposisi dalam implementasi. Demikian juga dis-posisi dari implementor akan mempengaruhi bagaimana mereka menginterpertasikan komunikasi kebijakan baik dalam menerima maupun dalam mengelaborasi lebih lanjut ke bawah rantai komando.

Organisasi, menyediakan peta sederhana untuk menunjukkan secara umum kegiatan-kegiatannya dan jarak dari puncak menunjukkan status relatifnya. Garis-garis antara berbagai posisi-posisi itu dibingkai untuk menunjukkan interaksi formal yang diterapkan. Birokrasi merupakan salah-satu institusi yang paling sering bahkan secara keseluruhan menjadi pelaksana kegiatan. Keberadaan birokrasi tidak hanya dalam struktur pemerintah, tetapi juga ada dalam organisasi-organisasi swasta, institusi pendidikan dan sebagainya. Ukuran dasar dalam berkerja yaitu biasa digunakan untuk menanggulangi keadaan-keadaan umum diberbagai sektor publik dan swasta. Dengan melaksanakan dan mengoptimalkan waktu yang tersedia dan dapat berfungsi untuk menyeragamkan tindakan-tindakan pejabat dalam organisasi yang kompleks dan tersebar luas, sehingga dapat menimbulkan fleksibilitas yang besar dan kesamaan yang besar dalam penerapan peraturan. Berdasarkan wawancara Bapak Endang mengatakan bahwa: *“Memang benar bahwa dalam RPJMD kabupaten ada agenda pemekaran kecamatan, bahkan rencana pemekaran kecamatan tersebut merupakan visi dari bupati kabupaten Bengkalis. Namun kami lebih fokus terhadap peraturan yang berlaku tentang ketentuan pemekaran kecamatan. Sedangkan tahun kapan kecamatan akan dimekarkan sebaik-nya menunggu peraturan pemerintah yang baru” (12 Oktober 2016).*

PEMBAHASAN

Tujuan pemekaran kecamatan harus diikuti dengan beberapa syarat yang memungkinkan pemekaran tersebut berjalan sesuai dengan rencana. Dan apabila melihat pada peraturan pemerintah 19 tahun 2008 tentang

kecamatan dihitung dari jumlah desa maka pada Pasal 6 ayat 1 menyebutkan : Cakupan wilayah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 untuk daerah kabupaten paling sedikit terdiri atas 10 desa/ kelurahan dan untuk daerah kota paling sedikit terdiri atas 5 desa/kelurahan. Oleh karena itu maka hasil pemekaran desa berdasarkan Perda kabupaten Bengkalis No 09 Tahun 2012, tentang pemekaran desa di kecamatan Bantan merupakan usaha yang tepat dan memenuhi syarat minimal pembentukan kecamatan. Selain dari itu dilihat dari tujuan pemekaran itu sendiri merupakan tujuan reformasi tentang pengembangan dan pembangunan wilayah agar pemerintahan lebih responsif terhadap kebutuhan masyarakat, dengan menyediakan pelayanan pemerintahan yang lebih baik, dan lebih cepat. Dengan demikian pemerintah dapat melakukan pendekatan proaktif dalam menyelesaikan suatu permasalahan, melalui tindakan yang berorientasi pada antisipasi terhadap keinginan masyarakat.

Perencanaan kebijakan pemekaran kecamatan sesuai dengan RPJMD Kab. Bengkalis maka dapat ditemukan tentang Strategi dan Arah Kebijakan RPJMD Kabupaten Bengkalis Tahun 2016-2021 tentang peluang pemekaran daerah administrasi dibawah Kabupaten Bengkalis. Strategi dan arah kebijakan tersebut disajikan dalam sebuah tabel dapat dilihat sebagai-mana table berikut ini:

Tabel 1. Strategi dan Arah Kebijakan RPJMD Kabupaten Bengkalis Tahun 2016-2021

Tujuan	Sasaran	Strategi	Arah kebijakan
Meningkatkan kapasitas pembangunan daerah	Meningkatnya Kualitas Pembangunan	Pemerioritasan pembangunan berdasarkan keunggulan wilayah (<i>spatial strength</i>)	Melakukan pemekaran daerah administrasi di bawah kabupaten dengan bertahap dan sesuai kebutuhan pembangunan wilayah

Data diolah: Dokumentasi RPJMD Kabupaten Bengkalis Tahun 2016-2021

Jika melihat dari tabel 1 diatas maka tidak ada kepastian kapan sebenarnya kecamatan Bantan akan dimekarkan. Namun apabila melihat arah kebijakan RPJMD Kab. Bengkalis 2016-2021 sebagaimana table diatas yaitu: pemekaran daerah administrasi di bawah kabupaten dengan bertahap dan sesuai kebutuhan pembangunan wilayah. Pemekaran daerah administrasi dibawah kabupaten jika tidak ada kendala maka antara tahun 2018-2021 kecamatan di kab. Bengkalis dapat dimekarkan sesuai dengan aturan yang berlaku. Dari Aspek Kondisi daerah Kecamatan Bantan dapat dimekarkan dari segi persyaratan kewilayahan yaitu menyangkut 1-2 pulau. Keuntungan menggunakan pasal 8 ayat 1 tersebut mengecualikan pasal 3 tentang Pembentukan Kecamatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 harus memenuhi syarat administratif, teknis, dan fisik kewilayahan. Oleh karena keinginan pemekaran kecamatan yang di inginkan maka aspek kewenangan merupakan keinginan sekaligus tuntutan masyarakat terhadap pemerintah Kabupaten Bengkalis untuk mengadakan pemekaran kecamatan baru wilayah administrasi kecamatan Bantan. Dalam aspek kebutuhan pelayanan dukungan pemekaran kecamatan dari segi rentang kendali yang sudah di kutip pada bab sebelumnya tentang Ketua pansus pemekaran kecamatan (Hendri, 2015) yang perlu dimekarkan selanjutnya adalah kecamatan Bengkalis, Kecamatan Bantan, Kecamatan Rupert dan Kecamatan Mandau. Salah satu pertimbangannya, adalah untuk lebih mempercepat laju pembangunan sekaligus memperpendek rentang kendali pemerintahan (<http://riaumandiri.co/read/detail/25894/pemekaran-kecamatan-html>, 11 Desember 2015). Dapat diketahui dalam rentang kendali pusat pemerintahan, kecamatan Bantan menggunakan jalur darat dengan jarak lurus antara pusat pemerintahan dengan ibukota kecamatan dapat dilihat tabel 2.

Tabel 2. Jarak Lurus Antara Pusat Pemerintahan Desa/Kelurahan Dengan Ibukota Kecamatan

No	Desa/Kelurahan	Jarak Lurus (Km)
1	Teluk Lancar	47
2	Sukamaju	37
3	Kembung Luar	43
4	Pambang Pesisir	35
5	Teluk Pambang	34
6	Pambang Baru	33
7	Kembung Baru	40
8	Muntai	34
9	Muntai Barat	30
10	Bantan Timur	13
11	Bantan Sari	12
12	Bantan Air	11
13	Selat Baru	0
14	Resam Lapis	2
15	Berancah	2
16	Bantan Tengah	5
17	Pasiran	5
18	Mentayan	6
19	Bantan Tua	7
20	Ulu Pulau	7
21	Deluk	15
22	Teluk Papal	10
23	Jangkang	14

Sumber: Data BPS Kecamatan Bantan 2016

Jadi dari aspek kebutuhan pelayanan yang menjadi pedoman tentang keinginan pemekaran kecamatan dianggap sudah tidak relepan antara rentang kendali dan jumlah desa di kecamatan Bantan saat ini. Maka dari itu dibutuhkan kantor camat baru sebagai solusi memperpendek rentang kendali pusat pemerintahan untuk pelayanan. karena efektif dan efisiensi sangat di utamakan dalam urusan pelayanan publik. Aspek sumber daya manusia yang tidak memadai ketika keterbatasan yang dimiliki individu tersebut menghambat/menghalangi tercapainya hasil kerja pada tingkat yang diharapkan, berarti telah terjadi kesenjangan antara tingkat kemampuan yang diharapkan dan tingkat kapasitas

yang dimiliki. Kesenjangan ini menyebabkan timbulnya kegagalan dalam kinerja (performance failures). Hal inilah yang mendasari pentingnya pemahaman dan pengukuran yang lebih dalam mengenai beban kerja apakah perlu di tambah pegawai atau dimekarkan di tingkat kecamatan tersebut. Jika melihat aspek keuangan Kab. Bengkalis sangat mendukung untuk dilakukan pemekaran kecamatan. keseluruhan komponen pendapatan Kabupaten Bengkalis menunjukkan nilai pertumbuhan yang positif. Apalagi saat ini kab. Bengkalis merupakan kabupaten terkaya No 1 di Riau dan No 2 terkaya di Indonesia (Radar Pekanbaru.com 2015)

Faktor-Faktor yang Melatarbelakangi Kecamatan Bantan Belum di Mekarkan

Dalam Kebijakan Pemekaran Kecamatan di Kecamatan Bantan Kabupaten Bengkalis, menggunakan teori Edward III yaitu terdiri atas *Communication* (komunikasi), *Resources* (sumber daya), *Desposition* (sikap) dan *Bureaucratic structure* (struktur birokrasi), untuk lebih jelasnya dapat diuraikan sebagai berikut :

Komunikasi

Tidak ada komunikasi ataupun sosialisasi tentunya selain meningkatkan pemahaman arti dalam sebuah kebijakan dalam langkah pemekaran kecamatan juga memberikan pemahaman tentang dasar hukum tentang pemekaran kecamatan. Karena seluruh kebijakan pelaksanaan memiliki urgensi yang terkait tentang bagaimana sebaiknya kebijakan tersebut dipahami dengan baik oleh masyarakat dan tidak bertentangan dengan aturan-aturan yang berlaku. Oleh karena itu sosialisasi mengambil peranan penting dalam menindaklanjuti tentang perencanaan pemekaran kecamatan.

Sumber Daya

Tidak ada pengkajian oleh para ahli di bidangnya (Sumber Daya Manusia). Oleh karena untuk memekarkan kecamatan diperlukan pengkajian mendalam baik itu dasar hukum, letak strategis sebuah ibukota kecamatan yang tidak bisa semena-mena

dalam menentukan sebuah kebijakan pemekaran berdasarkan keputusan politik bukan atas dasar kebijakan publik. Sebagaimana yang di terdapat pada peraturan pemerintah No 19 tahun 2008 tentang kecamatan dalam Pasal 7 ayat 2 yaitu : Persyaratan teknis sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dinilai berdasarkan hasil kajian yang dilakukan pemerintah kabupaten/kota sesuai indikator sebagaimana tercantum dalam lampiran yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari Peraturan Pemerintah ini.

Sikap/Disposisi

Tidak ada disposisi atau sikap pelaksana akan menimbulkan hambatan-hambatan yang nyata terhadap implementasi kebijakan bila personel yang ada tidak melaksanakan kebijakan yang diinginkan oleh pejabat-pejabat yang lebih atas. Karena itu, pengangkatan dan pemilihan personel pelaksana kebijakan haruslah orang-orang yang memiliki dedikasi pada kebijakan yang telah ditetapkan, lebih khusus lagi pada kepentingan warga masyarakat. Bagaimana sikap/tanggapan atau reaksi para Pelaksana Kebijakan terhadap Kebijakan pemekaran kecamatan Bantan di Kabupaten Bengkalis.

Struktur Birokrasi

Ketika struktur birokrasi tidak jelas terhadap implementasi suatu kebijakan, maka hal ini akan menyebabkan ketidak efektifan dan menghambat juga pelaksana kebijakan. Misalnya dalam kasus ingin mengadakan pemekaran kecamatan ini, dasar hukum terhadap pemekaran kecamatan merujuk kepada peraturan pemerintah no 19 tahun 2008 tentang kecamatan. Namun di mana peraturan pemerintah tersebut meragukan untuk dijadikan dasar hukum. Oleh karena turunan dari dasar hukum terhadap undang-undang yang baru yakni undang undang No 23 tahun 2014 tentang pemerintah daerah belum menggantikan peraturan pemerintah no 19 tahun 2008 tentang kecamatan.

SIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan sebelumnya dapat disimpulkan, jika

tidak ada kendala merujuk kepada pedoman atau arah kebijakan RPJMD Kab. Bengkalis 2016-2021 yang menyebutkan bahwa: “Melakukan pemekaran daerah administrasi di bawah kabupaten dengan bertahap dan sesuai kebutuhan pembangunan wilayah”. Maka Perkiraan pemekaran kecamatan Bantan dalam RPJMD Kab. Bengkalis terlaksana antara tahun 2018-2021. Sedangkan menurut aspek strategis yang tertuang dalam visi misi kab. Bengkalis maka peluang pemekaran kecamatan terbuka pada tahun 2020 sebab pada tahun tersebut pemerintah kabupaten Bengkalis memiliki program atau tema pembangunan tentang prioritas pembangunan diarahkan kepada: penguatan konektivitas antar desa dan antar kecamatan termasuk menuju sentral perekonomian desa. Adapun faktor penghambat belum dilakukan pemekaran selama ini adalah:

- a. Komunikasi: belum ada usulan dari tingkat bawah (sedesa kecamatan Bantan) tentang pemekatan kecamatan Bantan. Selanjutnya tidak ada pembahasan atau perencanaan antara kepala daerah maupun Dewan Perwakilan Daerah Kab. Bengkalis tentang Pemekaran kecamatan Bantan. Begitu juga sosialisasi tentang pemekaran kecamatan jauh dari kenyataan.
- b. Sumber daya : untuk melakukan pemekaran kecamatan di lakukan terlebih dahulu pengkajian mendalam oleh para ahli di bidangnya tentang pemekaran kecamatan. Namun untuk pengkajian pemekaran kecamatan Bantan belum ada.
- c. Disposisi: sikap para pelaksana dalam hal menanggapi tentang akan adanya pemekaran kecamatan setuju. Namun tidak ada yang menjadi implementor kebijakan pemekaran kecamatan Bantan ini.
- d. Struktur birokrasi: dari pandangan struktur birokrasi terjadi keragu-raguan terhadap peraturan yang baru. Tentang dasar hukum terhadap undang-undang yang baru yakni undang undang No 23 tahun 2014 tentang pemerintah daerah belum menggantikan peraturan pemerin-

tah No 19 tahun 2008 tentang kecamatan.

DAFTAR RUJUKAN

- Agus Subagyo, 2010, *Analisis Kelayakan Pemekaran Kecamatan Pangalengan Kabupaten Bandung*, Jurnal Ilmiah Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jenderal Akhmad Yani.
- Hendri 2015, *Pemekaran Kecamatan Masih Perlu Dilakukan*, 11 Desember 2015. <http://riaumandiri.co/read/detail/25894/pemekaran-kecamatan.html>.
- I Wayan Suandi, 2010 *Eksistensi Kebijakan Publik Dan Hukum Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah I*, Jurnal Ilmiah Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik 1 (1).
- Nugroho Rian, 2014, *Metode penelitian Kebijakan*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Nugroho Rian, 2009, *Kebijakan Publik di Negara-negara Berkembang*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Suaedi, dkk, 2010, *Revitalisasi Administrasi Negara, Reformasi Birokrasi dan e-Governance*, Yogyakarta: Graha Ilmu.