

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Penelitian

Pelayanan adalah setiap kegiatan yang menggunakan dalam kumpulan atau kesatuan dalam menawarkan kepuasan meskipun hasilnya tidak terikat pada suatu produk secara fisik. Berbagai upaya dilakukan pemerintah selama ini dinilai cenderung berjalan ditempat, sementara dilain pihak implikasinya sangat luas mempengaruhi kehidupan ekonomi, sosial, politik dan masyarakatnya. Oleh karena itu, perbaikan sistem pelayanan publik secara berkesinambungan dan terintegritas sesuai dengan peraturan perundang- undangan sangat mutlak dilakukan untuk mencapai tujuan pelayanan yang berkualitas.

Pelayanan bukanlah suatu sasaran, melainkan proses untuk mencapai sasaran. Pelayanan dikatakan baik apabila pelayanan tersebut mampu memberi kepuasan terhadap penerima layanan. Artinya kepuasan akan tercapai jika pelayanan yang mereka terima dapat melebihi apa yang mereka harapkan. Harapan masyarakat selaku penerima layanan pelayanan yang adil dan merata. Bentuk pelayanan yang adil dan merata hanya dimungkin oleh kesiapan psikologis aparatur negara, yang diharapkan senantiasa menyesuaikan diri dengan dinamika sosial kemasyarakatan. Mendekatkan pelayanan berarti mempersempit jarak penyedia layanan terhadap penerima layanan. Dalam konteks penyelenggaraan pemerintahan, birokrat ditempatkan sebagai penyedia layanan dan publik atau masyarakat ditempatkan sebagai penerima layanan (Sinambela,

2011). Dengan demikian, orientasi terhadap publik tersebut seharusnya telah merubah paradigma berpikir terkait siapa yang melayani dan siapa yang dilayani. Kalau dahulu pemerintah sebagai promotor pembangunan dan dilayani oleh masyarakat, maka saat ini pemerintah ada untuk melayani masyarakatnya (Hardiyansyah, 2011).

Pelayanan publik diartikan sebagai pemberian layanan (melayani) keperluan orang atau masyarakat yang mempunyai kepentingan pada organisasi itu sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang telah ditetapkan. Dalam era modernisasi, pelayanan publik telah menjadi lembaga dan profesi yang semakin penting. Ia tidak lagi merupakan aktivitas sampingan, tanpa payung hukum, gaji dan jaminan sosial yang memadai, sebagaimana terjadi di banyak negara berkembang pada masa lalu. Sebagai profesi, pelayanan publik berpijak pada prinsip-prinsip profesionalisme dan etika seperti akuntabilitas, efektivitas, efisiensi, integritas, netralitas, dan keadilan bagi semua penerima pelayanan. Sebagai sebuah lembaga, pelayanan publik harus dapat menjamin keberlangsungan administrasi negara yang melibatkan pengembangan kebijakan pelayanan dan pengelolaan sumberdaya yang berasal dari dan untuk kepentingan masyarakat.

Hal ini seperti yang diungkapkan oleh Moenir (1998) bahwa “hak atas pelayanan itu sifatnya sudah universal, berlaku terhadap siapa saja yang berkepentingan atas hak itu, dan oleh organisasi apa pun juga yang tugasnya menyelenggarakan pelayanan”. Tugas pemerintah adalah untuk melayani dan mengatur masyarakat, menurut Thoha (1995:4) bahwa: Tugas pelayan lebih menekankan kepada mendahulukan kepentingan umum, mempermudah urusan

publik, mempersingkat waktu proses pelaksanaan urusan publik. Sedangkan tugas mengatur lebih menekankan kepada kekuasaan atau power yang melekat pada posisi jabatan birokrasi.

Menurut Lonsdale (1994), pengertian dari pelayanan publik ialah segala sesuatu yang disediakan pemerintah atau swasta karena umumnya masyarakat tidak dapat memenuhi kebutuhannya sendiri, kecuali secara kolektif dalam rangka memenuhi kesejahteraan social seluruh masyarakat. Secara luas istilah Pelayanan publik dapat diartikan sebagai kegiatan-kegiatan dan obyek tertentu yang secara khusus dimaksudkan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat umum (*the general public*) atau memberikan dukungan terhadap upaya meningkatkan kenikmatan dan kemudahan (*comfort and conveniences*) bagi seluruh masyarakat. Di dalam hukum administrasi negara Indonesia, istilah “pelayanan publik” diartikan sebagai “segala kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh instansi pemerintah sebagai upaya pemenuhan kebutuhan orang, masyarakat, instansi pemerintah dan badan hukum maupun sebagai pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan”.

Pelayanan publik yang berkualitas menjadi salah satu wujud dari ciri tata pemerintahan yang baik (*good governance*). Kinerja pelayanan publik sangat besar pengaruhnya terhadap kualitas kehidupan masyarakat. Oleh karena itu, membangun sistem manajemen pelayanan publik yang handal adalah kewajiban bagi Daerah untuk meningkatkan kesejahteraan warganya. Tidak mengherankan kalau perbaikan kualitas pelayanan publik menjadi salah satu alasan mengapa Pemerintah mendesentralisasikan kewenangan penyelenggaraan pelayanan publik kepada Daerah. Dengan menyerahkan kewenangan penyelenggaraan pelayanan

kepada daerah diharapkan agar pelayanan publik akan menjadi lebih responsive atau tanggap terhadap dinamika masyarakat di daerahnya.

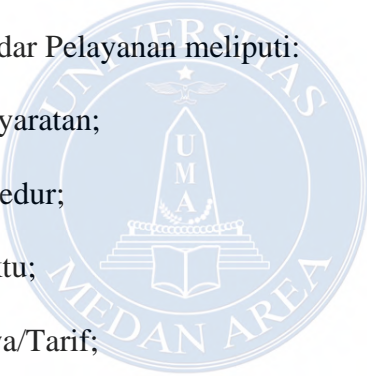
Sebagaimana diamanatkan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, dimana Pelayanan Publik ialah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa dan/ atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik. Dalam hal ini, penyelenggara pelayanan publik diamanatkan untuk terus meningkatkan kualitas dalam rangka menjamin kesederhanaan, kemudahan, keterjangkauan, dan memberikan manfaat kepada masyarakat. Terkait dengan pelayanan terhadap publik/masyarakat ini, didalam Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah, Pemda Provinsi, Pemda Kab/Kota, pada Pasal 7 Ayat (1) ditetapkan urusan pemerintahan yang wajib diselenggarakan oleh Pemerintah Daerah Provinsi, Pemda Kabupaten/Kota berkaitan dengan pelayanan dasar. Dalam perspektif Pemerintah Daerah ada 2 (Dua) urusan yang diselenggarakan yaitu urusan wajib dan urusan pilihan yang pembentukannya selain bertujuan untuk lebih mensejahterahkan masyarakat dan meningkatkan daya saing daerah, maka hal ini merupakan tantangan dan sekaligus peluang bagi pemerintah daerah guna mendekatkan pelayanan kepada masyarakatnya seraya menuju terciptanya efisiensi dan efektivitas pelayanan.

Sebagai tindak lanjut dari Peraturan Presiden Nomor 76 Tahun 2013 tentang Pengelolaan Pengaduan Pelayanan Publik maka diterbitkan

PermenPANRB Nomor 24 Tahun 2014 tentang Pedoman Penyelenggaraan Pengelolaan Pengaduan Pelayanan Publik Secara Nasional disebutkan bahwa Pelayanan Publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan hak dasar pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa dan/atau pelayanan administratif yang diselenggarakan oleh penyelenggara pelayanan publik. Dalam hal ini juga disebutkan bahwa untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik yang terus menerus dan berkelanjutan diperlukan manajemen pengelolaan pengaduan. Ada 2 (dua) aspek yang dilihat dari pengaduan ini, yaitu: pertama, aspek kepentingan penyelenggara (*service providers*) dan kedua, aspek kepentingan penerima layanan (*customers*). Dengan adanya Pengelolaan Pelayanan Pengaduan Pelayanan Publik yang mengisyaratkan dibentuknya Sistem Pengelolaan Pengaduan Pelayanan Publik Nasional (SP4N) yang merupakan integrasi pengelolaan pengaduan pelayanan publik secara berjenjang pada setiap penyelenggara dalam kerangka sistem informasi pelayanan publik. Dengan adanya SP4N ini juga diharapkan pengaduan masyarakat mengenai pelayanan publik dapat ditangani dengan cepat, transparan, dan akuntabel sesuai dengan kewenangan masing-masing penyelenggara dan mendorong peningkatan kinerja penyelenggara dan pelayanan publik dalam pengelolaan pengaduan pelayanan publik.

Menurut PermenPANRB Nomor 15 tahun 2014 tentang Pedoman Standar Pelayanan disebutkan bahwa tujuan dari Pedoman Standar Pelayanan adalah untuk memberikan kepastian, meningkatkan kualitas dan kinerja pelayanan sesuai

dengan kebutuhan masyarakat dan selaras dengan kemampuan penyelenggara sehingga mendapatkan kepercayaan masyarakat sedangkan yang menjadi sasaran pedoman standar pelayanan adalah agar setiap penyelenggara mampu menyusun, menetapkan, dan menerapkan Standar Pelayanan Publik dengan baik dan konsisten. Dalam peraturan ini yang menjadi focus dalam proses penyusunan Standar Pelayanan adalah komponen Standar Pelayanan yang terkait dengan penyampaian pelayanan. Bagian ini menjadi focus perhatian dalam penyusunan dikarenakan pada komponen ini pihak penyelenggara pelayanan berhubungan dengan penggunaan pelayanan. Adapun langkah-langkah yang harus diperhatikan dalam penyusunan Standar Pelayanan meliputi:

- 
- a. Identifikasi Persyaratan;
 - b. Identifikasi Prosedur;
 - c. Identifikasi Waktu;
 - d. Identifikasi Biaya/Tarif;
 - e. Identifikasi Produk Layanan;
 - f. Penanganan Pengelolaan Pengaduan.

Pelayanan Publik dapat diartikan sebagai pemberian pelayanan (melayani) keperluan orang atau masyarakat yang mempunyai kepentingan pada organisasi itu sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang telah ditetapkan. Sebagaimana telah dikemukakan terdahulu bahwa pemerintah pada hakekatnya adalah pelayanan kepada masyarakat. Ia tidak diadakan untuk melayani dirinya sendiri, tetapi untuk melayani masyarakat serta menciptakan kondisi yang memungkinkan

setiap anggota masyarakat mengembangkan kemampuan dan kreativitasnya demi mencapai tujuan bersama (Rasyid, 1998).

Kewajiban pemerintah adalah memberikan pelayanan publik yang menjadi hak setiap warga negara ataupun memberikan pelayanan kepada warga negara yang memenuhi kewajibannya terhadap negara. Kewajiban pemerintah, maupun hak setiap warga negara pada umumnya disebutkan dalam konstitusi suatu negara.

Karenanya birokrasi publik berkewajiban dan bertanggungjawab untuk memberikan layanan baik dan profesional. Pelayanan publik (*public services*) oleh birokrasi publik tadi adalah merupakan salah satu perwujudan dari fungsi aparatur negara sebagai abdi masyarakat. Timbulnya pelayanan umum atau publik dikarenakan adanya kepentingan tersebut bermacam-macam bentuknya sehingga pelayanan publik yang dilakukan juga ada beberapa macam.

Ruang lingkup penyelenggaraan pelayanan publik dewasa ini semakin meluas dan menyentuh tidak saja pemenuhan atau penegakan hak-hak dasar manusia, seperti pendidikan, sandang, pangan, perumahan, pekerjaan yang layak, jaminan kesehatan, lingkungan hidup yang sehat, dan lain sebagainya, akan tetapi juga menyangkut hal-hal yang langsung menyentuh kehidupan masyarakat sehari-hari, seperti perijinan, identitas status, penyaluran kebutuhan bahan pokok, transportasi, telekomunikasi, dan sebagainya.

Pelayanan publik biasanya dilakukan oleh birokrat atau pejabat pemerintahan merupakan perwujudan dari fungsi aparatur negara sebagai abdi masyarakat di samping sebagai abdi negara. Pemerintahan pada hakikatnya memberikan pelayanan kepada masyarakat. Pemerintahan tidaklah diadakan untuk

melayani masyarakat serta menciptakan kondisi yang memungkinkan setiap anggota masyarakat mengembangkan kemampuan dan kreativitasnya demi menjadi tujuan bersama (Rasyid, 1998).

Pelayanan publik menjadi suatu tolok ukur kinerja pemerintah yang paling kasat. Masyarakat dapat langsung menilai kinerja pemerintah berdasarkan kualitas layanan publik yang diterima, karena kualitas layanan publik menjadi kepentingan banyak orang dan dampaknya langsung dirasakan oleh masyarakat dari semua kalangan, dimana keberhasilan dalam membangun kinerja pelayanan publik secara profesional, efektif, efisien, dan akuntabel akan mengangkat citra positif pemerintah di mata warga masyarakatnya.

Fokus utama kebijakan publik dalam negara modern adalah pelayanan publik, yang merupakan segala bentuk jasa pelayanan, baik dalam bentuk barang maupun jasa publik yang pada prinsipnya menjadi tanggung jawab dan dilaksanakan oleh negara untuk mempertahankan atau meningkatkan kualitas kehidupan orang banyak (Wikipedia, 2008). Dalam pelaksanaannya, kebijakan pelayanan publik ini harus diturunkan dalam serangkaian petunjuk pelaksanaan dan petunjuk teknis yang berlaku internal dalam birokrasi. Sedangkan dari sisi masyarakat, yang penting adalah adanya standar pelayanan publik, yang menjabarkan pada masyarakat apa pelayanan yang menjadi haknya, siapa yang bias mendapatkannya, apa persyaratannya, juga bagaimana bentuk layanan itu.

Jika dihubungkan dengan administrasi publik, bahwa pelayanan dilihat dari kualitas pelayanan birokrat terhadap masyarakat. Kata kualitas memiliki banyak definisi yang berbeda dan bervariasi mulai dari yang konvensional hingga

yang yang lebih strategis defenisi konvensional dari kualitas biasanya menggambarkan karakteristik langsung dari suatu produk, seperti:

1. Kinerja (*performance*);
2. Keandalan (*reliability*);
3. Mudah dalam penggunaan (*ease of use*);
4. Estetika (*esthetics*), dan sebagainya.

Sedangkan menurut KEPMENPAN Nomor 63 Tahun 2004 tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik disebutkan bahwa Pelayanan Publik adalah segala kegiatan yang diselenggarakan oleh pelayanan publik sebagai upaya pemenuhan kebutuhan penerima pelayanan maupun pelaksana ketentuan peraturan perundang-undangan dengan Hakekat yang diamanatkan adalah pemberian pelayanan prima kepada masyarakat yang merupakan perwujudan kewajiban aparatur Negara sebagai abdi masyarakat.

Pemberian pelayanan publik oleh aparatur Pemerintah kepada masyarakat (Publik) merupakan perwujudan dan fungsi Aparatur Negara sebagai pelayan masyarakat (abdi), disamping sebagai abdi Negara. Dalam konteks ini, masyarakatlah sebagai aktor utama (pelaku) pembangunan, sedangkan Pemerintah berkewajiban untuk mengarahkan, membimbing, serta menciptakan suasana yang menunjang kegiatan-kegiatan dari masyarakat tersebut. Pada kondisi ini, Aparatur Negara dituntut lebih mampu memperbaiki kinerjanya (pelayanan prima) dan diharapkan lebih mampu merumuskan konsep atau menciptakan iklim yang

kondusif, sehingga sumber daya pembangunan dapat menjadi pendorong percepatan terwujudnya masyarakat yang mandiri dan sejahtera.

Pelayanan publik merupakan unsur yang penting dalam meningkatkan kualitas hidup sosial di dalam masyarakat manapun (Saragih, 2005). Dewasa ini kualitas pelayanan menjadi bahasan yang penting dalam penyelenggaraan pelayanan, termasuk pada organisasi atau institusi pemerintah sebagai lembaga penyedia pelayanan publik. Negara dan sistem pemerintahan menjadi tumpuan pelayanan warga Negara dalam memperoleh jaminan atas hak-haknya karenanya peningkatan kualitas pelayanan (*quality of service*) akan menjadi penting (Prasojo, dkk, 2006). Lembaga atau organisasi pemerintah semakin dituntut untuk menciptakan kualitas pelayanan yang dapat mendorong dan meningkatkan kegiatan ekonomi masyarakat. Pelayan (aparatur) pemerintahan harus lebih proaktif dan cermat dalam mengantisipasi paradigma baru dalam memasuki era global, agar pelayanannya mampu memenuhi kebutuhan masyarakat yang terus bergerak dinamis.

Secara umum pelayanan adalah sebuah usaha yang dilakukan oleh sekelompok atau seseorang atau birokrasi untuk memberikan bantuan kepada masyarakat dalam rangka mencapai suatu tujuan tertentu (Moenir, 2010). Karena pelayanan merupakan bagian yang penting dalam kehidupan masyarakat, maka pelaksana kebijakan yang melayani masyarakat dituntut untuk mampu melaksanakan fungsi pelayanan secara maksimal melalui penerapan sistem yang mampu diakses seluruh lapisan masyarakat.

Dalam upaya meningkatkan pelayanan terhadap masyarakat, pasca reformasi Indonesia menerapkan asas desentralisasi dengan pemberian otonomi yang luas kepada daerah sampai pada tingkat kabupaten/kota. Tujuan dari pemberian otonomi ini adalah untuk meningkatkan pelayanan serta memangkas panjangnya rantai birokrasi yang selama ini dikeluhkan oleh masyarakat. Menurut Rainer Rohdewohld, desentralisasi ditujukan agar daerah mampu memanfaatkan dan menggali sumber-sumber atau potensi pembangunan daerah dalam rangka mencapai efisiensi dan efektifitas pelayanan publik (Rohdewohld, 1995). Melalui otonomi daerah, efisiensi dan efektifitas pelayanan publik dapat diwujudkan dengan dasar mempermudah akses masyarakat dalam mendapatkan pelayanan sesuai dengan kebutuhan masyarakat tersebut.

Saat ini, pemahaman akan pentingnya aspek pelayanan memang sudah masuk kedalam sistem pemerintahan Indonesia, tidak hanya dipusat, tetapi utamanya di daerah sebagai aparatur yang paling dekat dengan masyarakat, akan tetapi masih ditemukan berbagai permasalahan dalam tahap implementasi sehingga istilah "*kalau bisa di persulit, mengapa dipermudah*" belum benar-benar hilang dari *mindset* masyarakat. Oleh karena itu, Pemerintah Daerah memiliki kewajiban untuk memperbaiki pola penyelenggaraan seraya meningkatkan kualitas pelayanan publik di daerahnya. Paling tidak, ada dua alasan yang secara implisit dapat menjelaskan mengapa pemerintah daerah perlu melakukan perbaikan dan peningkatan kualitas pelayanan publik. Pertama, pelayanan dasar seperti kesehatan, pendidikan, sanitasi dan air bersih merupakan tanggung jawab pemerintah daerah untuk menyediakannya. Kedua, pelayanan tersebut dinikmati

pada tingkat lokal yang secara historis pun disediakan secara lokal (Ahmad, Devarajan, Khemani, dan Shah, 2005).

Pada prinsipnya, pelayanan publik senantiasa harus selalu ditingkatkan kinerjanya sesuai dengan keinginan masyarakat pengguna jasa. Akan tetapi pada kenyataannya untuk mengadakan perbaikan terhadap kinerja pelayanan publik bukanlah sesuatu yang mudah. Banyaknya jenis pelayanan dengan macam-macam persoalan dan penyebab yang sangat bervariasi antara satu dengan yang lainnya, sehingga perlu dicari suatu metode yang mampu menjawab persoalannya terutama dalam implementasinya yang terjadi dilapangan.

Berbicara pelayanan publik, salah satu penerapan dan bukti nyata yang terjadi dilapangan adalah adanya suatu program yang dikeluarkan pemerintah melalui Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2010 tentang Pedoman Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan (PATEN). PATEN dibentuk dengan maksud untuk mewujudkan Kecamatan sebagai pusat pelayanan masyarakat dan menjadi simpul pelayanan bagi kantor/badan pelayanan terpadu di kabupaten/kota. Sedangkan tujuan didirikan PATEN berdasarkan PERMENDAGRI Nomor 4 Tahun 2010 yaitu untuk meningkatkan kualitas dan mendekatkan pelayanan kepada masyarakat dengan penyelenggara PATEN adalah pihak Kecamatan yang terdiri dari Camat, Sekretaris Kecamatan beserta Kepala Seksi yang membidangi pelayanan administrasi tersebut. Serta pendelegasian sebagian kewenangan meliputi bidang perizinan dan non perizinan.

PATEN merupakan suatu inovasi pelayanan guna mendekatkan jarak antara pemerintah sebagai penyedia layanan dengan masyarakat sebagai penerima

layanan, yang sejatinya didasari oleh adanya pendelegasian kewenangan dari Bupati kepada Camat. Adapun beberapa syarat yang harus dipenuhi agar suatu Kecamatan dapat dijadikan sebagai penyelenggara PATEN (berdasarkan Permendagri Nomor 4 Tahun 2010), yaitu:

1. Syarat Substantif, yaitu adanya pendelegasian kewenangan dari Bupati/Walikota kepada Camat yang meliputi bidang perizinan dan non perizinan yang ditetapkan melalui Peraturan Bupati/Walikota;
2. Syarat Administratif, yang meliputi adanya standar pelayanan dan uraian tugas personil kecamatan yang ditetapkan melalui Peraturan Bupati/Walikota;
3. Syarat Teknis, yang meliputi sarana dan prasarana, serta adanya pelaksana teknis yang disesuaikan dengan kemampuan anggaran daerah.

Pada tingkat Kabupaten/Kota, struktur pemerintahan yang menjadi subordinasi pemerintah kabupaten/kota adalah pemerintahan kecamatan. Pemerintahan ditingkat kecamatan menjadi lebih dibutuhkan perannya sebagai perpanjangan tangan Pemerintah Daerah dalam memberikan pelayanan publik kepada masyarakat.

Kecamatan merupakan lembaga yang strategis dalam mengelola dan melayani kepentingan masyarakat. Kecamatan merupakan sebuah organisasi yang hidup dan melayani kehidupan masyarakat. Dalam menjamin tugas-tugas pemerintahan seperti penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan,

kemasyarakatan termasuk didalamnya melaksanakan tugas pelayanan serta melaksanakan tugas yang didelegasikan oleh Bupati/Walikota.

Kecamatan merupakan *line office* dari pemerintah daerah yang berhadapan langsung dengan masyarakat dan mempunyai tugas membina desa/kelurahan. Kualitas pelayanan di Kecamatan diharapkan akan menjadi lebih baik setelah menjadi perangkat daerah dibandingkan pada saat sebagai perangkat dekonsentrasi yang pengaturannya sangat sentralistik. Sebab tujuan pemberian otonomi daerah dan keberadaan daerah adalah untuk mensejahterahkan masyarakat melalui pemberdayaan dan penyediaan pelayanan publik secara efektif, efisien, ekonomis dan demokratis (Suwandi, 2002). Oleh karena itu, pemberian kewenangan pemerintahan secara penuh kepada daerah kabupaten/kota dimaksudkan karena daerah itu lebih dekat kepada masyarakat sebagai pihak yang dilayani dan diberdayakan. Asumsinya semakin dekat jarak antara pelayan dan yang dilayani maka pelayanan akan sesuai dengan harapan masyarakat. Apabila pelayanan sesuai dengan harapan masyarakat maka diharapkan kualitas pelayanan akan menjadi lebih baik. Dengan demikian pembentukan suatu perangkat daerah bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan apabila dihubungkan dengan tujuan tersebut, maka perubahan apapun atas status kecamatan seharusnya bertujuan untuk meningkatkan efektivitas organisasi kecamatan dalam pelayanan publik.

Pada tataran dibawahnya, Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2008 tentang Kecamatan ditegaskan bahwa tugas Camat bahwa meliputi antara lain melakukan perencanaan kegiatan pelayanan kepada masyarakat di Kecamatan dan

melakukan percepatan pencapaian standar pelayanan minimal di wilayahnya, dimana Camat hanya menerima pelimpahan sebagian wewenang Bupati/Walikota untuk menangani sebagian urusan otonomi daerah, dengan tujuan untuk memangkas birokrasi sekaligus meningkatkan mutu pelayanan kepada masyarakat. Dengan kata lain, ternyata luas-tidaknya wewenang yang didelegasikan kepada Camat sangat dipengaruhi oleh *political will* dan komitmen dari Bupati/Walikota dalam meredam *conflict of interest* antar perangkat daerah. Di sisi lain, diterbitkannya beberapa peraturan tentang penyelenggaraan pelayanan secara tidak langsung juga turut melemahkan posisi strategis kecamatan sebagai yang terdepan dalam hal pelayanan publik, sehingga kecamatan hanya disibukkan oleh kewenangan administratif dan seremonial belaka.

Dalam hal Pelimpahan Wewenang dari Bupati kepada Camat yang diatur dalam Peraturan Bupati Dairi Nomor 18 Tahun 2010 (Pasal 6) tentang Pelimpahan Wewenang Bupati Kepada Camat, jenis pelayanan dari bidang perizinan terdiri dari: Pemberian izin gangguan; Pemberian izin mendirikan bangunan untuk rumah tinggal tanpa tingkat seluas maksimal 200 (dua ratus) meter persegi diluar ibukota kecamatan, dan Pemberian izin pertunjukan hiburan, sedangkan urusan lainnya ditangani oleh pihak Kabupaten yang dalam hal ini baik dinas/badan ataupun kantor yang terkait dalam hal pemberian izin ataupun yang saling berkoordinasi dengan pihak kecamatan mengenai masalah perizinan. Penulis mencontohkan dalam hal mengenai masalah perizinan seperti dalam hal penanganan izin mendirikan bangunan. Dimana dalam proses penanganan berkasnya tidak selesai ditingkat kecamatan melainkan harus melibatkan pihak

Kabupaten (dalam hal ini mengikutsertakan Dinas Penanaman Modal dan Perizinan Terpadu). Yang dalam hal ini, diharapkan segala urusan mengenai penanganan izin mendirikan bangunan dapat diselesaikan langsung di Kecamatan, tanpa harus merepotkan masyarakat yang ingin melakukan urusan izin mendirikan bangunan tersebut. Hal ini membuat pelayanan yang diberikan menjadi tidak maksimal dan tidak berpusat, maka muncullah sebuah kecenderungan sentralisasi penyelenggaraan pelayanan yang hanya berpusat pada pihak Kabupaten saja, sementara dalam hal ini juga Camat sebagai penguasa wilayah, kehilangan wewenang yang bersifat strategis. Fakta ini menunjukkan sentralisasi pelayanan disatu sisi memang bermuara positif (efektivitas dan efisiensi pelayanan), tetapi disisi lain malah menjauhkan pelayanan publik dari masyarakat sekaligus terabaikannya posisi strategis kecamatan. Bagi Kabupaten/Kota yang tidak luas serta dilengkapi fasilitas transportasi yang memadai, dimana jika dipusatkan di Kantor Pelayanan Perizinan Terpadu memungkinkan dan cukup ideal, sedangkan dipihak lain model yang dipusatkan di Kantor Pelayanan Perizinan Terpadu dengan wilayah Kabupaten/Kota yang cukup luas dengan akses transportasi yang masih minim, dimana jarak yang ditempuh jauh, tentu akan memberatkan bagi masyarakat dalam hal pengurusannya seperti dalam hal biaya, energi dan waktu.

Perubahan pemahaman yang memposisikan pemerintah daerah sebagai pelayan masyarakat, sudah selayaknya diikuti oleh revitalisasi kecamatan sebagai salah satu unit pelayanan terdekat dengan masyarakat. Hal ini penting karena jika kewenangan dibiarkan terkonsentrasi di tingkat kabupaten/kota, maka akan ditemukan paling tidak dua permasalahan. Pertama, pelayanan kepada masyarakat

menjadi kurang efektif sebagai akibat dari beban kerja yang terlalu berat (*overload*) sehingga format kelembagaan organisasi kabupaten/kota akan membengkak. Kedua, kecamatan sebagai perangkat daerah akan muncul sebagai organisasi dengan fungsi minimal. Apabila kecamatan hanya melakukan tugas-tugas rutin administrasi saja, maka hal ini adalah pemborosan (Afrizal J., 2008). Untuk mencegah pemborosan akibat fungsi yang minimal tersebut, maka perlu dilakukan desentralisasi pelayanan publik melalui pendelegasian kewenangan. Oleh karena itu, khusus untuk pelayanan yang sederhana, mudah, cepat serta tanpa membutuhkan prasyarat teknis tinggi, sudah sepantasnya cukup diselenggarakan oleh kecamatan sebagai Pusat Pelayanan Masyarakat (PUSYANMAS) (Wasistiono, Nurdin, dan Fahrurozi, 2009).

Pemerintah Kabupaten Dairi dalam hal ini Kecamatan Sidikalang, merupakan salah 1 (satu) dari 15 (lima belas) Kecamatan yang ada di Kabupaten Dairi yang sudah menerapkan dan mengimplementasikan tentang Pelayanan Administrasi Terpadu (PATEN). Di- *launching* pertama kali pada tanggal 29 Desember 2014, dimana Kecamatan Sidikalang dijadikan sebagai *Pilot Project* terhadap penerapan PATEN tersebut. Adapun Peraturan Bupati Dairi yang mengatur tentang PATEN terdapat dalam Peraturan Bupati Dairi Nomor 26 Tahun 2014 tentang Standar Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan di Kabupaten Dairi. PATEN merupakan penyelenggara pelayanan publik di Kecamatan dari tahap permohonan sampai ke tahap penerbitan dokumen dalam satu tempat dengan ruang lingkup standar PATEN meliputi: (a) jenis pelayanan, (b) persyaratan pelayanan, (c) prosedur pelayanan, (d) pejabat yang

bertanggungjawab terhadap pelayanan, (e) waktu pelayanan, serta (f) biaya pelayanan.

Sementara jenis pelayanan PATEN di Kecamatan Sidikalang meliputi:

- a. Pelayanan bidang perizinan, terdiri dari:
 1. Izin Gangguan (HO); dan
 2. Izin Mendirikan Bangunan untuk rumah tinggal tanpa tingkat seluas 200 (dua ratus) meter persegi diluar ibukota Kecamatan dilakukan oleh Pejabat Penyelenggara PATEN dan Pelaksana Teknis Kecamatan.
- b. Sedangkan pelayanan dalam bidang non perizinan yang diurus oleh Kecamatan Sidikalang, meliputi;
 1. rekomendasi izin mendirikan bangunan untuk rumah tinggal;
 2. pelayanan izin penelitian atau survey;
 3. pelayanan rekomendasi izin keramaian;
 4. rekomendasi izin pendirian menara telekomunikasi, menara PLN;
 5. pelayanan mengenai kependudukan, misalnya perekaman E-KTP, akte lahir, akte nikah, pengurusan Kartu Keluarga;
 6. pelayanan surat keterangan, misalnya Surat Keterangan Tanah, Surat Keterangan Ahli Waris;

Dengan demikian, Pemerintah Kecamatan Sidikalang dengan kapasitasnya sebagai unit pemerintahan yang memberikan pelayanan langsung kepada masyarakat juga dituntut untuk dapat berimprovisasi dalam menjalankan kegiatan ataupun aktivitas pelayanan yang berlangsung di Kecamatan tersebut. Oleh karena

itu, dalam konteks PATEN, Pemerintah Kecamatan seyogyanya dapat dijadikan sebagai ujung tombak penyelenggara pelayanan publik yang ada ada di Pemerintah Kabupaten Dairi.

Sebagai pembanding dan bahan bagi peneliti dalam menjabarkan Implementasi Kebijakan PATEN merujuk pada beberapa penelitian sebelumnya yang menghasilkan beberapa kesimpulan:

1. Pada Penelitian Khoiriyah Chaniago (2016) yang berjudul Evaluasi Program Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan (PATEN) di Kantor Camat Kisaran Timur Kabupaten Asahan melihat pada titik masih kurangnya sumber daya manusia dalam penyelenggaraan PATEN, sehingga pihak Kantor Camat meminta bantuan dari orang-orang yang suka relawan (dalam hal ini diluar petugas kecamatan).
2. Pada penelitian Tri Harjo Wibisono (2010) yang berjudul Pendaftaran Paten Sederhana: Studi Mengenai Faktor-Faktor Penghambat Dalam Pendaftaran Paten Sederhana di Bidang Teknologi Alat-Alat Pertanian Di Kota Medan melihat pada titik pengembangan alat teknologi pertanian dari PATEN Sederhana masih rendah.
3. Pada Penelitian Chairun Nisa (2015) yang berjudul Implementasi Kebijakan Program Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan (PATEN) (Studi Pada Kantor Camat Perbaungan Kabupaten Deli Serdang) melihat pada titik kurangnya kesadaran masyarakat dalam rangka merespon program PATEN.

4. Pada Penelitian Sopyan Arifin Hasibuan (2015) yang berjudul Analisis Persiapan Kebijakan “PATEN” (Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan di Kota Padang Sidempuan melihat pada titik hubungan kerja yang dijalankan antara instansi terkait yang menangani masalah perizinan dan non perizinan belum bersinergi dengan baik.

Terkait dengan Penelitian yang saya lakukan terdapat berbagai permasalahan yang dihadapi oleh Pemerintah Kecamatan Sidikalang dalam hal mengimplementasikan kebijakan PATEN tersebut. Diantaranya terdapat kapasitas dan kuantitas personil belum sesuai harapan, koordinasi antar instansi terkait penyelenggaraan pelayanan, serta berbagai permasalahan yang berkaitan dengan partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan PATEN di Kecamatan (rangkuman hasil wawancara pendahuluan dengan Camat Sidikalang). Selain itu, juga terdapat berbagai permasalahan lain seperti kurang tanggapnya pegawai dalam penyelenggaraan PATEN, sarana dan prasarana yang kurang mendukung dan kurangnya keterbukaan informasi mengenai penyelenggaraan PATEN dikalangan masyarakat (Susandri dan Suryadi, 2012).

Oleh karena kebijakan PATEN yang masih tergolong baru, maka peneliti akan membahas hal-hal yang berkaitan dengan implementasi kebijakan PATEN termasuk membahas langkah-langkah apa saja yang dilakukan oleh Pemerintah Kecamatan Sidikalang untuk mengatasi permasalahan dilapangan dalam hal mendukung peningkatan kualitas pelayanan publik sehingga penulis mengambil judul tentang **“Implementasi Kebijakan Pelayanan Administrasi Terpadu**

Kecamatan (PATEN) Dalam Meningkatkan Kualitas Pelayanan Publik di Kecamatan Sidikalang Kabupaten Dairi”.

1.2. Rumusan Masalah

1. Bagaimana proses implementasi kebijakan mengenai Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan (PATEN) yang terjadi di Kecamatan Sidikalang dalam hal meningkatkan kualitas pelayanan publik?
2. Apa yang menjadi kendala dalam proses implementasi kebijakan Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan (PATEN) dalam hal meningkatkan kualitas pelayanan publik di Kecamatan Sidikalang?

1.3. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui dan menganalisis, bagaimana proses implementasi kebijakan mengenai Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan (PATEN) yang terjadi di Kecamatan Sidikalang dalam hal meningkatkan kualitas pelayanan publik.
2. Untuk mengetahui dan menganalisis, kendala apa yang dihadapi oleh Kecamatan Sidikalang dalam rangka implementasi kebijakan Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan (PATEN) dalam hal meningkatkan kualitas pelayanan publik.

1.4. Manfaat Penelitian

Manfaat yang diharapkan dari hasil penelitian ini, antara lain:

1. Hasil penelitian ini juga diharapkan berguna sebagai bahan informasi bagi Pemerintah Kabupaten Dairi dalam hal implementasi kebijakan Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan (PATEN) dalam hal meningkatkan kualitas pelayanan publik di Kecamatan Sidikalang Kabupaten Dairi dan sejauh mana kebijakan PATEN telah terlaksana. Disamping itu, hasil penelitian ini dijadikan bahan masukan dan evaluasi maupun revisi kebijakan dimasa mendatang sehingga kualitas pelayanan publik dapat terus ditingkatkan sesuai dengan tuntutan dan dinamika masyarakat serta bahan masukan bagi daerah-daerah lain yang belum melaksanakannya.
2. Sebagai salah satu landasan untuk menggali nilai-nilai yang dapat dijadikan pola dalam memperluas wawasan akademis dan intelektual bagi peneliti, terutama yang berhubungan dengan implementasi kebijakan Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan (PATEN) dalam hal meningkatkan kualitas pelayanan publik di Kecamatan Sidikalang Kabupaten Dairi.