

**HUBUNGAN KECAMATAN DAN KELURAHAN DALAM
PELAYANAN TUGAS-TUGAS PEMERINTAHAN
MENURUT UNDANG-UNDANG NO. 32
TAHUN 2004
(Studi Kelurahan teladan Barat Kec. Medan Kota Kota Medan)**

SKRIPSI

**Diajukan Untuk Memenuhi Tugas Akhir
Perkuliahan Untuk Mendapatkan
Gelar Sarjana Hukum**

Oleh :

JAPANER PURBA

NPM : 05 840 0174

BIDANG HUKUM ADMINISTRASI NEGARA



**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS MEDAN AREA
MEDAN
2009**

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

Document Accepted 24/7/24

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS MEDAN AREA
LEMBARAN PERSETUJUAN SKRIPSI**

I. PENYAJI :

N A M A : JAPANER PURBA
N I M : 05 840 0174
B I D A N G : HUKUM ADMINISTRASI NEGARA
J U D U L S K R I P S I : HUBUNGAN KECAMATAN DAN KELURAHAN
DALAM PELAYANAN TUGAS-TUGAS
PEMERINTAHAN MENURUT UNDANG-
UNDANG NO. 32 TAHUN 2004 (Studi
Kelurahan Teladan Barat Kec. Medan Kota
Kota Medan)

II. DOSEN PEMBIMBING SKRIPSI :

1. **N A M A** : ZAMZAMI, SH, MH
J A B A T A N : DOSEN PEMBIMBING I
T A N G G A L P E R S E T U J U A N :
T A N D A T A N G A N :
2. **N A M A** : HJ. RAHMANIAR, SH, M.HUM
J A B A T A N : DOSEN PEMBIMBING II
T A N G G A L P E R S E T U J U A N :
T A N D A T A N G A N :

III. PANITIA UJIAN MEJA HIJAU :

1. **K E T U A** : SUHATRIZAL, SH, MH
2. **S E K R E T A R I S** : AZIZAH, SH
3. **P E N G U J I I** : ZAMZAMI, SH, MH
4. **P E N G U J I I** : HJ. RAHMANIAR, SH, M.HUM

T A N D A T A N G A N

DISETUJUI OLEH :

D E K A N
FAKULTAS HUKUM UMA

K E T U A B I D A N G H U K U M A D M. N E G A R A
FAKULTAS HUKUM UMA

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

Document Accepted 24/7/24

Access From (Repository.uma.ac.id) 24/7/24

**UNIVERSITAS MEDAN AREA
FAKULTAS HUKUM**

TANDA PERSETUJUAN SKRIPSI

**JUDUL SKRIPSI : HUBUNGAN KECAMATAN DAN KELURAHAN
DALAM PELAYANAN TUGAS-TUGAS
PEMERINTAHAN MENURUT UNDANG-UNDANG
NO. 32 TAHUN 2004 (Studi Kelurahan teladan Barat
Kec. Medan Kota Kota Medan)**

PENULIS :

**N A M A : JAPANER PURBA
NIM : 05 840 0174
BIDANG : HUKUM ADMINISTRASI NEGARA**

DIPERIKSA OLEH :

DOSEN PEMBIMBING I

ZAMZAMI, SH, MH.

DOSEN PEMBIMBING II

HJ. RAHMANIAR, SH, M.HUM.

Diketahui oleh :

**Ketua Program Studi
Ilmu Hukum Administrasi Negara
Fak. Hukum UMA**

(ZAMZAMI, SH, MH.)

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

Document Accepted 24/7/24

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah

3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

Access From (repository.uma.ac.id)24/7/24

ABSTRAKSI

HUBUNGAN KECAMATAN DAN KELURAHAN DALAM PELAYANAN TUGAS-TUGAS PEMERINTAHAN MENURUT UNDANG-UNDANG NO. 32 TAHUN 2004 (Studi Kelurahan Teladan Barat Kec. Medan Kota Medan)

JAPANER PURBA

NPM : 05 840 0174

BIDANG HUKUM ADMINISTRASI NEGARA

Pembahasan skripsi ini adalah tentang hubungan kerja yang terjadi dalam pelayanan kepentingan publik atau masyarakat antara pihak kecamatan dengan pihak kelurahan khususnya dengan keluarnya Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 di Kelurahan Teladan Barat Kecamatan Medan Kota, Kota Medan.

Adapun permasalahan yang dibahas dalam penelitian ini adalah bagaimana hubungan kecamatan dan kepala kelurahan dalam pelayanan tugas-tugas pemerintahan dan apakah yang menjadi hambatan hubungan kecamatan dan kepala kelurahan dalam pelayanan tugas-tugas pemerintahan.

Untuk membahas permasalahan tersebut maka dilakukan pengumpulan data secara kepustakaan dan penelitian lapangan pada Kantor Kelurahan Teladan Barat Kec. Medan Kota Medan.

Dari hasil penelitian dapat diberikan kesimpulan bahwa pelaksanaan fungsi pemerintah dalam hal pelayanan publik kepada masyarakat belum berjalan secara baik, disebabkan aparatur pemerintahan masih menganggap bahwa kedudukan mereka lebih tinggi dari masyarakat, sehingga dalam sistem pelayanan yang diberikan sering kali adanya sikap pamrih serta mengharapkan imbalan. Efektivitas pelayanan kepada masyarakat luas sangat ditentukan kebijaksanaan pimpinan di lingkungan instansi pemerintahan tersebut, karena pegawai bawahan dalam menentukan sikap pelayanan bersifat apatis dan menunggu petunjuk dari atasan. Pembinaan karier pegawai (sumber daya manusia) dilakukan dengan mengadakan pendidikan dan latihan, disiplin, mutasi, promosi maupun pemberian penghargaan dimana bidang-bidang tersebut harus dapat diterapkan secara tepat dengan waktu yang semaksimal mungkin dan dilakukan secara menyeluruh. Atas pembahasan juga dapat diberikan saran hendaknya dalam melaksanakan pemberdayaan pegawai di lingkungan Kantor Kelurahan Teladan Barat dapat mencakup keseluruhan pegawai. Hal ini perlu dilakukan untuk mengurangi kesenjangan keterampilan, disiplin, efektivitas kerja dari para pegawai. Ini terbukti dari hasil penelitian penulis di lapangan bahwa tidak keseluruhan pegawai mendapat pendidikan atau latihan. Sementara ada pegawai yang mendapat pendidikan dan latihan lebih dari satu kali.

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

Document Accepted 24/7/24

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah

3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

Access From (repository.uma.ac.id)24/7/24

KATA PENGANTAR

Puji syukur penulis panjatkan kepada Tuhan Yang Maha Esa yang telah mengkaruniakan kesehatan dan kelapangan berpikir kepada penulis sehingga akhirnya tulisan ilmiah dalam bentuk skripsi ini dapat juga terselesaikan oleh penulis.

Skripsi penulis ini berjudul “HUBUNGAN KECAMATAN DAN KELURAHAN DALAM PELAYANAN TUGAS-TUGAS PEMERINTAHAN MENURUT UNDANG-UNDANG NO. 32 TAHUN 2004 (Studi Kelurahan teladan Barat Kec. Medan Kota Kota Medan) ”.

Penulisan skripsi ini dimaksudkan untuk memenuhi salah satu persyaratan dalam mencapai gelar Sarjana Hukum di Fakultas Hukum Universitas Medan Area, Bidang Hukum ~~Kepidanaan~~. **ADMINISTRASI NEGARA** .

Dalam menyelesaikan tulisan ini penulis telah banyak mendapatkan bantuan dari berbagai pihak, maka pada kesempatan yang berbahagia ini penulis ingin mengucapkan terima-kasih yang sebesar-besarnya kepada :

- Bapak Syafaruddin, SH, M.Hum, selaku Dekan pada Fakultas Hukum Universitas Medan Area.
- Bapak Zamzami, SH, MH, selaku Ketua Bidang Hukum Administrasi Negara pada Fakultas Hukum Universitas Medan Area dan sekaligus selaku Dosen Pembimbing I.
- Ibu Hj. Rahmaniari, SH, M.Hum, selaku Dosen Pembimbing II penulis.
- Bapak dan Ibu Dosen dan sekaligus Staf administrasi di Fakultas Hukum

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

Document Accepted 24/7/24

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber

2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah

3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

Access From (repository.uma.ac.id)24/7/24

Universitas Medan Area.

Penulis juga mengucapkan rasa terima-kasih yang tak terhingga kepada kedua orang tua penulis Ayahanda G.U. Purba dan Ibunda L. Br. Saragih, yang telah memberikan pandangan kepada penulis tentang pentingnya ilmu di hari-hari kemudian nantinya. Semoga kasih-sayang mereka tetap menyertai penulis. Demikian juga buat isteri tercinta Elsyé Suariani Br. Sinaga dan anak-anakku tersayang Ray Permana Purba dan Ananda Yenny Grace Br. Purba, semoga kebersamaan ini tetap menyertai kita selamanya.

Demikian penulis hajatkan, dan semoga skripsi ini bermanfaat bagi kita semua.

Medan, Juni 2009



JAPANER PURBA
NPM : 05 840 0174

DAFTAR ISI

	Halaman
KATA PENGANTAR.....	i
DAFTAR ISI	iii
BAB I. PENDAHULUAN.....	1
A. Penegasan dan Pengertian Judul.....	4
B. Alasan Pemilihan Judul	5
C. Permasalahan	6
D. Hipotesa.....	6
E. Tujuan Pembahasan.....	7
F. Metode Pengumpulan Data	7
G. Sistematika Penulisan.....	8
BAB II. TINJAUAN TENTANG KECAMATAN DAN KELURAHAN	10
A. Pengertian Kecamatan	10
B. Landasan Hukum Kecamatan.....	12
C. Tugas dan Wewenang Kecamatan.....	15
D. Pengertian Kelurahan	22
E. Tugas dan Wewenang Kelurahan.....	23
BAB III. TINJAUAN UMUM TENTANG PELAYANAN PUBLIK.....	26
A. Pelayanan Publik	26
B. Kualitas Pelayanan Publik.....	35
C. Faktor-faktor Yang Mempengaruhi Kualitas Pelayanan	

Publik.....	43
D. Keterkaitan Antara Struktur Organisasi, Kemampuan Aparat dan Sistem Pelayanan dengan Kualitas Pelayanan Publik.....	49
BAB IV. HUBUNGAN KECAMATAN MEDAN KOTA DENGAN KELURAHAN TELADAN BARAT DALAM PELAYANAN PUBLIK.....	51
A. Telaah Terhadap Kelurahan Teladan Barat Kecamatan Medan Kota Medan	51
B. Hubungan Kecamatan dan Kelurahan Dalam Pelayanan Tugas-Tugas Pemerintahan	55
C. Hambatan-Hambatan yang Terjadi Dalam Pelayanan Tugas-Tugas Pemerintahan	63
BAB V. KESIMPULAN DAN SARAN.....	66
A. Kesimpulan	66
B. Saran.....	67

DAFTAR PUSTAKA

BAB I

PENDAHULUAN

Dalam melaksanakan administrasi pemerintahan kecamatan banyak dijumpai berbagai kegiatan-kegiatan atau tugas-tugas yang merupakan suatu kewajiban maupun hak bagi aparat pemerintahan kecamatan.

Administrasi pemerintahan kecamatan adalah merupakan kegiatan yang bersumber dari pendelegasian tugas dan wewenang Pemerintah Kabupaten/Kota atas tugas dan kewajiban tertentu, yang dilaksanakan dengan berlandaskan peraturan-peraturan yang berlaku. Tugas tersebut dijalankan oleh camat bersama-sama dengan perangkat kecamatan. Hal ini sesuai dengan Pasal 126 ayat (2) Undang-Undang No. 14 Tahun 2004 yang berbunyi “Kecamatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dipimpin oleh camat yang dalam pelaksanaan tugasnya memperoleh pelimpahan sebagian wewenang bupati atau walikota untuk menangani sebagian urusan otonomi daerah”.

Camat berfungsi sebagai pemimpin dalam menjalankan kewajiban, sesuai dengan struktur organisasi pemerintahan di tingkat kecamatan. Fungsi-fungsi lainnya adalah merencanakan dan mengkoordinasikan kegiatan pemerintahan di tingkat kecamatan serta melakukan koordinasi dengan perangkat kelurahan/desa dalam menjalankan kewajibannya sebagaimana mestinya. Camat beserta aparturnya berkewajiban memelihara hubungan/mengadakan kerja sama dengan seluruh warga masyarakat, instansi-instansi atau badan-badan dan organisasi di tingkat kecamatan.

Untuk mengendalikan dan mengatasi segala jenis kegiatan tersebut diperlukan adanya kegiatan tata tertib, tata usaha atau lebih sering disebut sebagai perilaku administrasi yang merupakan tanggung jawab pemerintahan sebagai kekuasaan yang berwenang memberikan landasan yuridis/pengakuan mengenai status domisial yang dibutuhkan dalam pergaulan hidup masyarakat.

Menurut Saparin yang dimaksud dengan kegiatan tata usaha kecamatan adalah “segala hal yang meliputi surat menyurat, pencatatan-pencatatan dalam buku register penyimpanan dan reproduksi dari pada segala macam dokumen termasuk pengelolaan tata usaha personil, keuangan dan kebendaan dari pemerintahan kecamatan”.¹

Dari batasan tersebut di atas dapat diambil suatu kenyataan bahwa untuk dapat mengendalikan kegiatan administrasi pemerintahan kecamatan dilakukan suatu tata usaha kecamatan guna mengatur segala kegiatan yang dilakukan untuk mencapai suatu tujuan yang telah direncanakan.

Salah satu tugas kecamatan tersebut adalah penyelenggaraan sistem administrasi kependudukan. Sistem administrasi kependudukan menjadi suatu hal yang sangat penting dalam berjalannya suatu sistem pemerintahan. Karena dengan diketahuinya jumlah penduduk, mata pencaharian penduduk, jumlah kelahiran dan lain sebagainya maka akan dapat pula dilakukan perencanaan oleh pemerintah terhadap perlakuan-perlakuan yang akan diperbuat dalam meningkatkan kesejahteraan penduduknya.

¹ Sumber Saparin, *Tata Pemerintahan dan Administrasi Pemerintahan Kelurahan*, Jakarta,

Dalam sistem pemerintahan khususnya di Kota Medan maka perihal administrasi kependudukan ini dimuat dalam Peraturan Daerah Kota Medan No. 18 Tahun 2002 tentang Penyelenggaraan Pendaftaran Penduduk Dalam Kerangka Sistem Informasi Manajemen Kependudukan (Simduk) dan Akta Catatan Sipil di Kota Medan.

Pelaksanaan istem administrasi kependudukan ini sangat berhubungan dengan Hukum Administrasi Negara, karena tugas-tugas pengelolaan penyelenggaraan administrasi kependudukan tersebut dilakukan oleh aparatur pemerintahan yang memiliki dimensi dalam hal menjalankan keputusan-keputusan administrasi negara berikut sanksi dan juga hal-hal lainnya yang berhubungan dengan tugas di bidang administrasi kependudukan itu sendiri.

Penerbitan KK dan KTP itu sendiri adalah salah satu contoh dari sekian tugas pelayanan pemerintahan yang membutuhkan hubungan kerja antara camat dan kelurahan. Kecamatan dan kelurahan sebagai suatu sistem tata pemerintahan yang terendah di Indonesia menjelaskan suatu hubungan kerja antara kedua lembaga tersebut, karena sebagaimana diketahui kecamatan dan kelurahan adalah dua alat pemerintahan yang menerima menerima wewenang dan tugas perbantuan dari Pemerintah Kabupaten/Kota.

Sebagai lokasi dalam penelitian ini akan diajukan sebagai sampel penelitian Kelurahan Medan Barat Kecamatan Medan Kota, Kota Medan. Pembahasan lebih dititikberatkan dalam hal hubungan kerja antara camat dan pihak kelurahan dengan mengambil contoh dalam hal pelayanan tugas-tugas pemerintahan menurut Undang-

Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang salah satunya adalah tugas-tugas penerbitan KK dan KTP.

A. Pengertian dan Penegasan Judul

Sebagaimana dijelaskan dalam uraian sebelumnya bahwa skripsi ini berjudul “Hubungan Kecamatan dan Kelurahan Dalam Pelayanan Tugas-Tugas Pemerintahan Menurut Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 (Studi Kasus Kelurahan Teladan Barat Kecamatan Medan Kota, Kota Medan)”.

Agar tidak menimbulkan perbedaan penafsiran atas judul yang diajukan, maka berikut ini akan diberikan pengertian secara etimologi atas judul tersebut yaitu:

- Hubungan Camat dan Kepala Kelurahan adalah hubungan yang terjadi dalam tugas-tugas pemerintahan antara pihak kecamatan dan pihak kelurahan.

Menurut Pasal 1 angka 5 PP No. 19 Tahun 2008 tentang Kecamatan, Kecamatan atau sebutan lain adalah wilayah kerja Camat sebagai Perangkat daerah kabupaten/kota.

Menurut Pasal 1 angka 5 PP No. 73 Tahun 2005 tentang Kelurahan, Kelurahan adalah wilayah kerja lurah sebagai perangkat Daerah Kabupaten/Kota dalam wilayah kerja Kecamatan.

- Dalam Pelayanan Tugas-Tugas Pemerintahan diartikan sebagai tugas-tugas yang dibebankan kepada pihak kecamatan dan kelurahan khususnya dalam pelayanan publik yang dalam hal ini hubungan penerbitan KK dan KTP.

Menurut Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 adalah Undang-Undang yang

mengatur tentang Pemerintahan Daerah.

- **Studi Kasus Kelurahan Teladan Barat Kecamatan Medan Kota, Kota Medan adalah merupakan lokasi dimana penelitian akan dilakukan.**

Berdasarkan uraian di atas maka dapat dijelaskan pembahasan skripsi ini adalah tentang hubungan kerja yang terjadi dalam pelayanan kepentingan publik atau masyarakat antara pihak kecamatan dengan pihak kelurahan khususnya dengan keluarnya Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 di Kelurahan Teladan Barat Kecamatan Medan Kota, Kota Medan.

B. Alasan Pemilihan Judul

Lasan adalah dasar pelaksanaan pembahasan yang akan dilakukan. Dalam penelitian ini hal yang utama adalah mencari suatu hubungan kerja antara pemerintahan kecamatan dengan pihak kelurahan.

Adapun alasan pemilihan judul dalam penulisan skripsi ini adalah ;

1. **Penulis ingin mengetahui bagaimana kedudukan kecamatan dan kelurahan dalam sistem pemerintahan di Indonesia khususnya dalam hubungannya dengan pelaksanaan tugas kecamatan dan kelurahan dengan Pemerintah Kabupaten/Kota.**
2. **Penulis juga ingin mengetahui bahwa hubungan kerja antara kecamatan dengan pihak kelurahan khususnya dalam hal pelaksanaan pelayanan publik yang menyangkut tugas-tugas pemerintahan.**
3. **Dalam kajian ini diupayakan juga untuk mengetahui hambatan tugas kecamatan**

dan kelurahan khususnya dalam pelaksanaan koordinasi kerja antara kedua

lembaga ketatanegaraan tersebut.

C. Permasalahan

Adapun rumusan masalah yang diajukan di dalam penelitian skripsi ini adalah :

- a. Bagaimana hubungan kecamatan dan kepala kelurahan dalam pelayanan tugas-tugas pemerintahan?
- b. Apakah yang menjadi hambatan hubungan kecamatan dan kepala kelurahan dalam pelayanan tugas-tugas pemerintahan?

D. Hipotesa

Hipotesa merupakan jawaban sementara atau dugaan yang dianggap benar, tetapi masih perlu dibuktikan.

Berdasarkan etimologi, perkataan “ hipotesa berasal dari kata hypo (sebelum) dan thesis (dalil) atau pendapat, dengan demikian hipotesa adalah suatu jawaban atau dugaan yang dianggap besar kemungkinannya untuk menjadi jawaban yang benar”.²

Jadi hipotesa dapat diartikan sebagai jawaban sementara yang harus diuji kebenarannya dalam pembahasan-pembahasan berikutnya. Dengan demikian yang menjadi hipotesa penulis dalam skripsi ini adalah :

1. Hubungan camat dan kepala kelurahan dalam pelayanan tugas-tugas pemerintahan adalah dalam koordinasi pelayanan pelayanan publik.

² Winarno Surakhmad, *Pengantar Penelitian Ilmiah*, Penerbit Tarsito, Bandung, 2002, hal.

2. Yang menjadi hambatan hubungan Camat dan kepala kelurahan dalam pelayanan tugas-tugas pemerintahan adalah kurang terkoordinasinya secara baik implementasi pelayanan publik.

E. Tujuan Penulisan

Adapun tujuan penulisan ini adalah :

1. Sebagai suatu bentuk sumbangan pemikiran kepada instansi terkait baik itu bagi instansi terkait dalam membina hubungan kerja antara kecamatan dengan kelurahan,
2. Melalui pembahasan ini juga penulis ingin melengkapi tugas sebagai mahasiswa untuk mencapai gelar Sarjana Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Medan Area.
3. Sebagai sumbangan pemikiran kepada masyarakat luas tentang tata laksana sistem administrasi hubungan kerja kecamatan dengan kelurahan.

F. Metode Pengumpulan Data

Dalam penulisan skripsi ini, penulis telah berusaha sedaya upaya untuk mengumpulkan data-data guna melengkapi kesempurnaan pembahasan skripsi ini, dimana dalam hal ini digunakan dua metode penelitian yaitu :

1. Penelitian Kepustakaan (Library Research)

Disini penulis melakukan penelitian dengan cara mempelajari bahan-bahan bacaan

yang ada, baik itu karangan-karangan ilmiah maupun beberapa literatur-literatur

yang mendukung penulisan dan pembahasan skripsi penulis ini.

2. Penelitian Lapangan (Field Research)

Dalam penyempurnaan penelitian penulis melakukan penelitian secara langsung di Kantor lurah Kelurahan Teladan Barat Kecamatan Medan Kota Medan, baik itu dilakukan dengan pengamatan secara langsung tentang tata cara instansi tersebut maupun mengadakan wawancara kepada pegawai-pegawai yang berkompeten untuk melaksanakan tugas tersebut.

G. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan dalam pembahasan skripsi ini disusun penulis sedemikian rupa, yang memuat 5 (lima) buah bab dan masing-masing bab mempunyai beberapa sub bab, antara lain dapat disebutkan sebagai berikut :

Bab I. Pendahuluan

Dalam bab pendahuluan ini akan dibahas hal-hal yang umum dalam sebuah tulisan ilmiah yaitu : Penegasan dan Pengertian Judul, Alasan Pemilihan Judul, Permasalahan, Hipotesa, Tujuan Pembahasan, Metode Pengumpulan Data serta Sistematika Penulisan.

Bab II. Tinjauan Tentang Kecamatan dan Kelurahan

Dalam bab ini akan diuraikan pembahasan tentang: Pengertian Kecamatan, Landasan Hukum Kecamatan, Tugas dan Wewenang Kecamatan, Pengertian Kelurahan, Tugas dan Wewenang Kelurahan.

Bab III. Tinjauan Umum Tentang Pelayanan Publik

Dalam kaitan ini yang akan dibahas adalah tentang: Pelayanan Publik, Kualitas Pelayanan Publik, Faktor-faktor Yang Mempengaruhi Kualitas Pelayanan Publik serta Keterkaitan Antara Struktur Organisasi, Kemampuan Aparat dan Sistem Pelayanan dengan Kualitas Pelayanan Publik.

Bab IV. Hubungan Kecamatan dan Kelurahan Dalam Pelayanan Publik

Dalam bab yang ini akan diuraikan tentang: Telaah Terhadap Kelurahan Teladan Barat Kecamatan Medan Kota Medan, Hubungan Kecamatan dan Kelurahan Dalam Pelayanan Tugas-Tugas Pemerintahan serta Hambatan-Hambatan yang Terjadi Dalam Pelayanan Tugas-Tugas Pemerintahan.

Bab V. Kesimpulan dan Saran.

Dalam bab yang terakhir ini penulis akan memberikan Kesimpulan dan juga Saran-Saran.

BAB II

TINJAUAN TENTANG KECAMATAN DAN KELURAHAN

A. Pengertian Kecamatan

Kecamatan adalah pembagian wilayah administratif di Indonesia di bawah kabupaten atau kota. Kecamatan terdiri atas desa-desa atau kelurahan-kelurahan. Dalam konteks otonomi daerah di Indonesia, Kecamatan merupakan Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) Kabupaten atau Kota yang mempunyai wilayah kerja tertentu yang dipimpin oleh seorang Camat. Istilah "Kecamatan" di provinsi Nanggroe Aceh Darussalam disebut juga dengan "Sagoe Cut" sedangkan di Papua disebut dengan istilah "Distrik".³ Hal ini juga senada dengan apa yang diatur dalam Pasal 1 angka 5 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2008 Tentang Kecamatan yang berbunyi "Kecamatan atau sebutan lain adalah wilayah kerja Camat sebagai Perangkat daerah kabupaten/kota".

Diantara lembaga pemerintahan yang mengalami perubahan, Kecamatan termasuk institusi yang banyak mengalami perubahan struktur, fungsi dan kewenangan. Pada masa Orde Baru, dengan UU Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pemerintahan Daerah, sosok Kecamatan selain sebagai organ pemerintah daerah, juga berkedudukan sebagai wakil pemerintah pusat di daerah.

³ <http://id.wikipedia.org/wiki/Kecamatan>, Diakses tanggal 2 Juni 2009.

Posisi sebagai “wakil pemerintah pusat di daerah” inilah yang justru menjadi titik sentral kekuatan institusi Kecamatan. Dengan posisi tersebut, seorang Camat merupakan “kepala wilayah dan penguasa tunggal di bidang pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan” di wilayahnya. Dengan legitimasi sosial-budaya dan sosial-politik yang sangat kuat, Camat mampu memimpin institusi Kecamatan guna menjalankan fungsi-fungsi pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan hampir tanpa kendala yang berarti.⁴

Keadaan berubah ketika UU Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah diberlakukan sebagai pengganti UU Nomor 5 Tahun 1974. Kemudian Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 digantikan dengan Undang-Undang No. 32 Tahun 2004. Regulasi tersebut telah mengubah pola hubungan pemerintahan di daerah, khususnya hierarki antara Kabupaten Kecamatan Desa. Nampak jelas yang paling berubah adalah Kecamatan. Institusi yang selama itu berkedudukan sebagai “penguasa tunggal” wilayah kemudian berubah secara struktural menjadi lembaga perangkat daerah kabupaten/kota.

Kewenangan mengatur dan mengontrol desa yang selama ini dimiliki menjadi hilang. Desa tidak lagi menjadi bawahan Kecamatan. Desa hanya bertanggung jawab kepada Kabupaten/kota (Bupati/Walikota). Hubungan kerja antara Camat dan Kepala Desa bukan lagi sebagai hubungan struktural. Hubungan antara Camat dan Kepala Desa lebih bersifat sebagai ikatan moral, yang pada akhirnya seolah tidak ada

⁴ Slamet Basuki, “Revitalisasi Kecamatan”, <http://www.pamongpraja.com>.

keharusan bagi Kepala Desa untuk bertindak sesuai arahan dan pedoman dari Camat dalam penyelenggaraan pemerintahan desa dan pelayanan masyarakat. Otonomi Desa secara tiba-tiba muncul dan menjadi euforia para pelaku pemerintahan desa.

Kekuasaan dan kewenangan yang dimiliki Kecamatan (Camat) di bidang pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan ditarik dan didistribusikan kepada perangkat daerah lainnya (dinas, badan dan kantor). Seorang Camat tidak lagi memiliki kewenangan langsung untuk merencanakan, mengarahkan dan mengendalikan proses pembangunan lintas sektor di wilayahnya. Demikian pula dengan fungsi pelayanan publik. Banyak bidang pelayanan publik yang sebetulnya lebih efektif dilaksanakan di Kecamatan (lebih dekat, lebih cepat dan lebih terjangkau oleh masyarakat) kemudian dialihkan penanganannya kepada perangkat daerah lainnya. Praktis institusi Kecamatan kemudian hanya menjalankan peran dan fungsi koordinatif-administratif semata.

B. Landasan Hukum Kecamatan

Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah yang diatur dengan undang-undang. Hubungan wewenang antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah provinsi, kabupaten/kota atau antara pemerintah provinsi dan kabupaten/kota, diatur dengan undang-undang dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah. Selain itu

Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat

istimewa dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Negara Kesatuan Republik Indonesia dalam penyelenggaraan pemerintahannya menganut asas desentralisasi, dekonsentrasi dan tugas pembantuan. Prinsip penyelenggaraan desentralisasi adalah otonomi seluas-luasnya dalam arti daerah diberikan kewenangan mengatur dan mengurus semua urusan pemerintahan di luar yang menjadi urusan pemerintah. Daerah memiliki kewenangan membuat kebijakan daerah untuk memberikan pelayanan, peningkatan peranserta, prakarsa dan pemberdayaan masyarakat yang bertujuan pada peningkatan kesejahteraan rakyat.

Kebijakan otonomi daerah dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, secara eksplisit memberikan otonomi yang luas kepada pemerintah daerah untuk mengurus dan mengelola berbagai kepentingan dan kesejahteraan masyarakat daerah. Pemerintah Daerah harus mengoptimalkan pembangunan daerah yang berorientasi kepada kepentingan masyarakat. Melalui Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, pemerintah daerah dan masyarakat di daerah lebih diberdayakan sekaligus diberi tanggung jawab yang lebih besar untuk mempercepat laju pembangunan daerah.

Sejalan dengan hal tersebut, maka implementasi kebijakan otonomi daerah telah mendorong terjadinya perubahan, baik secara struktural, fungsional maupun kultural dalam tatanan penyelenggaraan pemerintahan daerah. Salah satu perubahan yang sangat esensial yaitu menyangkut kedudukan, tugas pokok dan fungsi kecamatan

yang sebelumnya merupakan perangkat wilayah dalam kerangka asas dekonsentrasi, berubah statusnya menjadi perangkat daerah dalam kerangka asas desentralisasi. Sebagai perangkat daerah, Camat dalam menjalankan tugasnya mendapat pelimpahan kewenangan dari dan bertanggung jawab kepada bupati/walikota.

Pengaturan penyelenggaraan kecamatan baik dari sisi pembentukan, kedudukan, tugas dan fungsinya secara legalistik diatur dengan Peraturan Pemerintah. Sebagai perangkat daerah, Camat mendapatkan pelimpahan kewenangan yang bermakna urusan pelayanan masyarakat. Selain itu kecamatan juga akan mengemban penyelenggaraan tugas-tugas umum pemerintahan.

Adapun landasan hukum kecamatan dapat disebutkan sebagai berikut:

1. Pasal 5 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
2. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 125, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4437), sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2005 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 3 Tahun 2005 tentang Pemerintahan Daerah Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 108, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4548).
3. Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah Pemerintahan Daerah Provinsi, Dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota (Lembaran Negara Republik Indonesig

Tahun 2007 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 4737).

4. Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 89, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 4741).
5. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2008 Tentang Kecamatan. (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 40).

C. Tugas dan Wewenang Kecamatan

Camat dalam menjalankan tugasnya dibantu oleh perangkat kecamatan dan bertanggung jawab kepada bupati/walikota melalui sekretaris daerah kabupaten/kota. Pertanggungjawaban Camat kepada bupati/walikota melalui sekretaris daerah adalah pertanggungjawaban administratif. Pengertian melalui bukan berarti Camat merupakan bawahan langsung Sekretaris Daerah, karena secara struktural Camat berada langsung di bawah bupati/walikota.

Camat juga berperan sebagai kepala wilayah (wilayah kerja, namun tidak memiliki daerah dalam arti daerah kewenangan), karena melaksanakan tugas umum pemerintahan di wilayah kecamatan, khususnya tugas-tugas atributif dalam bidang koordinasi pemerintahan terhadap seluruh instansi pemerintah di wilayah kecamatan, penyelenggaraan ketenteraman dan ketertiban, penegakan peraturan perundang-undangan, pembinaan penyelenggaraan pemerintahan desa dan/atau kelurahan, serta

pelaksanaan tugas pemerintahan lainnya yang belum dilaksanakan oleh pemerintahan

desa/kelurahan dan/atau instansi pemerintah lainnya di wilayah kecamatan. Oleh karena itu, kedudukan camat berbeda dengan kepala instansi pemerintahan lainnya di kecamatan, karena penyelenggaraan tugas instansi pemerintahan lainnya di kecamatan harus berada dalam koordinasi Camat.

Camat sebagai perangkat daerah juga mempunyai kekhususan dibandingkan dengan perangkat daerah lainnya dalam pelaksanaan tugas pokok dan fungsinya untuk mendukung pelaksanaan asas desentralisasi. Kekhususan tersebut yaitu adanya suatu kewajiban mengintegrasikan nilai-nilai sosio kultural, menciptakan stabilitas dalam dinamika politik, ekonomi dan budaya, mengupayakan terwujudnya ketenteraman dan ketertiban wilayah sebagai perwujudan kesejahteraan rakyat serta masyarakat dalam kerangka membangun integritas kesatuan wilayah. Dalam hal ini, fungsi utama camat selain memberikan pelayanan kepada masyarakat, juga melakukan tugas-tugas pembinaan wilayah.

Secara filosofis, kecamatan yang dipimpin oleh Camat perlu diperkuat dari aspek sarana prasarana, sistem administrasi, keuangan dan kewenangan bidang pemerintahan dalam upaya penyelenggaraan pemerintahan di kecamatan sebagai ciri pemerintahan kewilayahan yang memegang posisi strategis dalam hubungan dengan pelaksanaan kegiatan pemerintahan kabupaten/kota yang dipimpin oleh bupati/walikota. Sehubungan dengan itu, Camat melaksanakan kewenangan pemerintahan dari 2 (dua) sumber yakni: pertama, bidang kewenangan dalam lingkup tugas umum pemerintahan; dan kedua, kewenangan bidang pemerintahan yang dilimpahkan oleh bupati/walikota dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah.

Dengan demikian, peran Camat dalam penyelenggaraan pemerintahan lebih sebagai pemberi makna pemerintahan di wilayah kecamatan, Atas dasar pertimbangan demikian, maka Camat secara filosofis pemerintahan dipandang masih relevan untuk menggunakan tanda jabatan khusus sebagai perpanjangan tangan dari bupati/walikota di wilayah kerjanya.

Pasal 15 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2008 Tentang Kecamatan menjelaskan tentang tugas camat yang meliputi:

1. Camat menyelenggarakan tugas umum pemerintahan yang meliputi:
 - a. Mengoordinasikan kegiatan pemberdayaan masyarakat.
 - b. Mengoordinasikan upaya penyelenggaraan ketenteraman dan ketertiban umum.
 - c. Mengoordinasikan penerapan dan penegakan peraturan perundang-undangan.
 - d. Mengoordinasikan pemeliharaan prasarana dan fasilitas pelayanan umum.
 - e. Mengoordinasikan penyelenggaraan kegiatan pemerintahan di tingkat kecamatan.
 - f. Membina penyelenggaraan pemerintahan desa dan/atau kelurahan; dan
 - g. Melaksanakan pelayanan masyarakat yang menjadi ruang lingkup tugasnya dan/atau yang belum dapat dilaksanakan pemerintahan desa atau kelurahan.
2. Selain tugas sebagaimana disebutkan di atas, Camat melaksanakan kewenangan pemerintahan yang dilimpahkan oleh bupati/walikota untuk menangani sebagian urusan otonomi daerah, yang meliputi aspek:
 - a. Perizinan.

b. Rekomendasi

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

Document Accepted 24/7/24

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber

2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah

3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

Access From (repository.uma.ac.id)24/7/24

- c. Koordinasi.
- d. Pembinaan.
- e. Pengawasan.
- f. Fasilitasi.
- g. Penetapan.
- h. Penyelenggaraan, dan
- i. Kewenangan lain yang dilimpahkan.

Tugas Camat dalam mengoordinasikan kegiatan pemberdayaan masyarakat meliputi:

1. Mendorong partisipasi masyarakat untuk ikut serta dalam perencanaan pembangunan lingkup kecamatan dalam forum musyawarah perencanaan pembangunan di desa/kelurahan dan kecamatan.
2. Melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap keseluruhan unit kerja baik pemerintah maupun swasta yang mempunyai program kerja dan kegiatan pemberdayaan masyarakat di wilayah kerja kecamatan.
3. Melakukan evaluasi terhadap berbagai kegiatan pemberdayaan masyarakat di wilayah kecamatan baik yang dilakukan oleh unit kerja pemerintah maupun swasta.
4. Melakukan tugas-tugas lain di bidang pemberdayaan masyarakat sesuai dengan peraturan perundang-undangan; dan

5. Melaporkan pelaksanaan tugas pemberdayaan masyarakat di wilayah kerja kecamatan kepada bupati/walikota dengan tembusan kepada satuan kerja perangkat daerah yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat.

Tugas Camat dalam mengoordinasikan upaya penyelenggaraan ketenteraman dan ketertiban umum meliputi:

1. Melakukan koordinasi dengan kepolisian Negara Republik Indonesia dan/atau Tentara Nasional Indonesia mengenai program dan kegiatan penyelenggaraan ketenteraman dan ketertiban umum di wilayah kecamatan.
2. Melakukan koordinasi dengan pemuka agama yang berada di wilayah kerja kecamatan untuk mewujudkan ketenteraman dan ketertiban umum masyarakat di wilayah kecamatan; dan
3. Melaporkan pelaksanaan pembinaan ketenteraman dan ketertiban kepada bupati/walikota.

Tugas Camat dalam mengoordinasikan penerapan dan penegakan peraturan perundang-undangan meliputi:

1. Melakukan koordinasi dengan satuan kerja perangkat daerah yang tugas dan fungsinya di bidang penerapan peraturan perundang-undangan.
2. Melakukan koordinasi dengan satuan kerja perangkat daerah yang tugas dan fungsinya di bidang penegakan peraturan perundang-undangan dan/atau Kepolisian Negara Republik Indonesia; dan
3. Melaporkan pelaksanaan penerapan dan penegakan peraturan perundang-undangan di wilayah kecamatan kepada bupati/walikota.

Tugas Camat dalam mengoordinasikan pemeliharaan prasarana dan fasilitas pelayanan umum meliputi:

1. Melakukan koordinasi dengan satuan kerja perangkat daerah dan/atau instansi vertikal yang tugas dan fungsinya di bidang pemeliharaan prasarana dan fasilitas pelayanan umum.
2. Melakukan koordinasi dengan pihak swasta dalam pelaksanaan pemeliharaan prasarana dan fasilitas pelayanan umum; dan
3. Melaporkan pelaksanaan pemeliharaan prasarana dan fasilitas pelayanan umum di wilayah kecamatan kepada bupati/walikota.

Tugas Camat dalam mengoordinasikan penyelenggaraan kegiatan pemerintahan di tingkat kecamatan meliputi:

1. Melakukan koordinasi dengan satuan kerja perangkat daerah dan instansi vertikal di bidang penyelenggaraan kegiatan pemerintahan.
2. Melakukan koordinasi dan sinkronisasi perencanaan dengan satuan kerja perangkat daerah dan instansi vertikal di bidang penyelenggaraan kegiatan pemerintahan.
3. Melakukan evaluasi penyelenggaraan kegiatan pemerintahan di tingkat kecamatan; dan.
4. Melaporkan penyelenggaraan kegiatan pemerintahan di tingkat kecamatan kepada bupati/walikota.

Tugas Camat dalam membina penyelenggaraan pemerintahan desa dan/atau

kelurahan meliputi:

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

Document Accepted 24/7/24

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber

2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah

3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

Access From (repository.uma.ac.id)24/7/24

1. Melakukan pembinaan dan pengawasan tertib administrasi pemerintahan desa dan/atau kelurahan.
2. Memberikan bimbingan, supervisi, fasilitasi, dan konsultasi pelaksanaan administrasi desa dan/atau kelurahan.
3. Melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap kepala desa dan/atau lurah.
4. Melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap perangkat desa dan/atau kelurahan.
5. Melakukan evaluasi penyelenggaraan pemerintahan desa dan/atau kelurahan di tingkat kecamatan; dan
6. Melaporkan pelaksanaan pembinaan dan pengawasan penyelenggaraan pemerintahan desa dan/atau kelurahan di tingkat kecamatan kepada bupati/walikota.

Tugas Camat dalam melaksanakan pelayanan masyarakat yang menjadi ruang lingkup tugasnya dan/atau yang belum dapat dilaksanakan pemerintahan desa atau kelurahan meliputi:

1. Melakukan perencanaan kegiatan pelayanan kepada masyarakat di kecamatan.
2. Melakukan percepatan pencapaian standar pelayanan minimal di wilayahnya.
3. Melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap pelaksanaan pelayanan kepada masyarakat di kecamatan.
4. Melakukan evaluasi terhadap pelaksanaan pelayanan kepada masyarakat di wilayah kecamatan.

5. Melaporkan pelaksanaan kegiatan pelayanan kepada masyarakat di wilayah kecamatan kepada Bupati/Walikota.

D. Pengertian Kelurahan

Kelurahan adalah pembagian wilayah administratif di Indonesia di bawah kecamatan. Dalam konteks otonomi daerah di Indonesia, Kelurahan merupakan wilayah kerja Lurah sebagai Perangkat Daerah Kabupaten atau kota. Kelurahan dipimpin oleh seorang Lurah.⁵ Hal ini senada juga dengan isi Pasal 1 angka 5 Peraturan Pemerintah Nomor 73 Tahun 2005 Tentang Kelurahan yang berbunyi: ‘Kelurahan adalah wilayah kerja lurah sebagai perangkat Daerah Kabupaten/Kota dalam wilayah kerja Kecamatan’.

Kelurahan merupakan unit pemerintahan terkecil setingkat dengan desa. Berbeda dengan desa, kelurahan memiliki hak mengatur wilayahnya lebih terbatas. Dalam perkembangannya, sebuah desa dapat ditingkatkan statusnya menjadi kelurahan.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2005 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, mengamanatkan pemberian otonomi luas kepada daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat.

⁵ <http://id.wikipedia.org/wiki/Kelurahan>, Diakses tanggal 2 Juni 2009.

Dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, kepala daerah dibantu oleh perangkat daerah. Perangkat daerah kabupaten/kota terdiri atas sekretariat daerah, sekretariat DPRD, dinas daerah, lembaga teknis daerah, kecamatan dan kelurahan. Selain dari pada itu, untuk meningkatkan pelayanan masyarakat dan melaksanakan fungsi-fungsi pemerintahan diperkotaan, perlu dibentuk kelurahan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat. Untuk itu maka pembentukan kelurahan harus mempertimbangkan berbagai syarat seperti syarat administratif, syarat teknis, dan syarat kewilayahan.

E. Tugas dan Wewenang Kelurahan

Kelurahan dipimpin oleh lurah dibantu oleh perangkat kelurahan yang dalam pelaksanaan tugasnya memperoleh pelimpahan dari Bupati/Walikota, selain dari pada itu lurah mempunyai tugas:

1. Pelaksanaan kegiatan pemerintahan kelurahan,
2. Pemberdayaan masyarakat.
3. Pelayanan masyarakat.
4. Penyelenggaraan ketenteraman dan ketertiban umum.
5. Pemeliharaan prasarana dan fasilitas pelayanan umum.

Dalam hal pelimpahan tugas dari Bupati/Walikota kepada Lurah, maka pemerintah Kabupaten/Kota perlu memverifikasi tugas-tugas yang dilimpahkan secara proporsional. Pelaksanaan tugas lurah akan terlaksana secara optimal apabila diikuti

dengan pemberian sumber-sumber keuangan yang besarnya disesuaikan dan

diselaraskan dengan pelaksanaan kegiatan pemerintahan dan tuntutan kebutuhan masyarakat kota.

Untuk kelancaran pelaksanaan tugas lurah, dapat dibentuk lembaga kemasyarakatan seperti Rukun Tetangga, Rukun Warga, PKK, Karang Taruna dan Lembaga Pemberdayaan Masyarakat. Untuk mewujudkan tercapainya tujuan penyelenggaraan otonomi daerah, pemerintah berkewajiban melakukan pembinaan atas penyelenggaraan pemerintahan daerah termasuk pemerintahan kelurahan. Guna menjamin penyelenggaraan pemerintahan kelurahan dilaksanakan berjalan sesuai dengan rencana dan ketentuan yang berlaku maka pemerintah, pemerintah provinsi, pemerintah kabupaten/kota dan Camat melakukan pengawasan.

Pasal 4 Peraturan Pemerintah Nomor 73 Tahun 2005 Tentang Kelurahan menjelaskan Lurah mempunyai tugas menyelenggarakan urusan pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan. Selain tugas sebagaimana disebutkan di atas Lurah melaksanakan urusan pemerintahan yang dilimpahkan oleh Bupati/Walikota. Urusan pemerintahan disesuaikan dengan kebutuhan kelurahan dengan memperhatikan prinsip efisiensi dan peningkatan akuntabilitas.

Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dijelaskan di atas, Lurah mempunyai fungsi:

1. Pelaksanaan kegiatan pemerintahan kelurahan.
2. Pemberdayaan masyarakat.
3. Pelayanan masyarakat.

4. Penyelenggaraan ketentraman dan ketertiban umum.
5. Pemeliharaan prasarana dan fasilitas pelayanan umum; dan
6. Pembinaan lembaga kemasyarakatan.



BAB III

TINJAUAN UMUM TENTANG PELAYANAN PUBLIK

A. Pelayanan Publik

Pelayanan publik dapat 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.⁶

Sebagaimana telah dikemukakan terdahulu bahwa pemerintahan pada hakekatnya adalah pelayanan kepada masyarakat. Ia tidaklah 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.⁷ (Rasyid, 1998). Karenanya birokrasi publik berkewajiban dan bertanggung jawab untuk memberikan layanan baik dan profesional.

Pelayanan publik (*public services*) oleh birokrasi publik tadi adalah merupakan salah satu perwujudan dari fungsi aparaturnegara sebagai abdi masyarakat di samping sebagai abdi negara. Pelayanan publik (*public services*) oleh birokrasi publik dimaksudkan untuk mensejahterakan masyarakat (warga negara) dari suatu negara kesejahteraan (*welfare state*). Pelayanan umum oleh Lembaga Administrasi

⁶Agus Dwiyanto, *Mewujudkan GoodGovernance Melalui Pelayanan Publik*, JICA bekerjasama dengan UGM Press, Yogyakarta, 2005, hal. 23.

⁷*Ibid.*, hal. 56.

Negara diartikan sebagai segala bentuk kegiatan pelayanan umum yang dilaksanakan oleh Instansi Pemerintah di Pusat, di Daerah dan di lingkungan Badan Usaha Milik Negara/Daerah dalam bentuk barang dan atau jasa baik dalam rangka upaya kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan.⁸

Pelayanan publik dengan demikian dapat 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.

Sementara itu, kondisi masyarakat saat ini telah terjadi suatu perkembangan yang sangat dinamis, tingkat kehidupan masyarakat yang semakin baik, merupakan indikasi dari *empowering* yang dialami oleh masyarakat (Thoah dalam Widodo, 2001). Hal ini berarti masyarakat semakin sadar akan apa yang menjadi hak dan kewajibannya sebagai warga negara dalam hidup bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Masyarakat semakin berani untuk mengajukan tuntutan, keinginan dan aspirasinya kepada pemerintah. Masyarakat semakin kritis dan semakin berani untuk melakukan kontrol terhadap apa yang dilakukan oleh pemerintahnya.

Dalam kondisi masyarakat seperti digambarkan di atas, birokrasi publik harus dapat memberikan layanan publik yang lebih profesional, efektif, sederhana, transparan, terbuka, tepat waktu, responsif dan adaptif serta sekaligus dapat membangun kualitas manusia dalam arti meningkatkan kapasitas individu dan

⁸ Manan, Bagir. *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Penerbit Pusat Studi Hukum Fakultas Hukum Universitas Medan Area, 2001, hal. 11.

masyarakat untuk secara aktif menentukan masa depannya sendiri.⁹ Arah pembangunan kualitas manusia tadi adalah memberdayakan kapasitas manusia dalam arti menciptakan kondisi yang memungkinkan setiap anggota masyarakat mengembangkan kemampuan dan kreativitasnya untuk mengatur dan menentukan masa depannya sendiri.

Pelayanan publik yang profesional, artinya pelayanan publik yang dicirikan oleh adanya akuntabilitas dan responsibilitas dari pemberi layanan (aparatur pemerintah). Dengan ciri sebagai berikut :

1. Efektif, lebih mengutamakan pada pencapaian apa yang menjadi tujuan dan sasaran;
2. Sederhana, mengandung arti prosedur/tata cara pelayanan diselenggarakan secara mudah, cepat, tepat, tidak berbelit-belit, mudah dipahami dan mudah dilaksanakan oleh masyarakat yang meminta pelayanan;
3. Kejelasan dan kepastian (transparan), mengandung arti adanya kejelasan dan kepastian mengenai :
 - a. Prosedur/tata cara pelayanan;
 - b. Persyaratan pelayanan, baik persyaratan teknis maupun persyaratan administratif;
 - c. Unit kerja dan atau pejabat yang berwenang dan bertanggung jawab dalam memberikan pelayanan;
 - d. Rincian biaya/tarif pelayanan dan tata cara pembayarannya;

- e. **Jadwal waktu penyelesaian pelayanan.**
4. **Keterbukaan, mengandung arti prosedur/tata cara persyaratan, satuan kerja/pejabat penanggungjawab pemberi pelayanan, waktu penyelesaian, rincian waktu/tarif serta hal-hal lain yang berkaitan dengan proses pelayanan wajib diinformasikan secara terbuka agar mudah diketahui dan dipahami oleh masyarakat, baik diminta maupun tidak diminta;**
5. **Efisiensi, mengandung arti :**
 - a. **Persyaratan pelayanan hanya dibatasi pada hal-hal berkaitan langsung dengan pencapaian sasaran pelayanan dengan tetap memperhatikan keterpaduan antara persyaratan dengan produk pelayanan yang berkaitan;**
 - b. **Dicegah adanya pengulangan pemenuhan persyaratan, dalam hal proses pelayanan masyarakat yang bersangkutan mempersyaratkan adanya kelengkapan persyaratan dari satuan kerja/instansi pemerintah lain yang terkait.**
6. **Ketepatan waktu, kriteria ini men**
7. **gandung arti pelaksanaan pelayanan masyarakat dapat diselesaikan dalam kurun waktu yang telah ditentukan;**
8. **Responsif, lebih mengarah pada daya tanggap dan cepat menanggapi apa yang menjadi masalah, kebutuhan dan aspirasi masyarakat yang dilayani;**
9. **Adaptif, cepat menyesuaikan terhadap apa yang menjadi tuntutan, keinginan dan aspirasi masyarakat yang dilayani yang senantiasa mengalami tumbuh kembang.**

Selain itu, dalam kondisi masyarakat yang semakin kritis di atas, birokrasi publik dituntut harus dapat mengubah posisi dan peran (*revitalisasi*) dalam memberikan pelayanan publik. Dari yang suka mengatur dan memerintah berubah menjadi suka melayani, dari yang suka menggunakan pendekatan kekuasaan, berubah menjadi suka menolong menuju ke arah yang fleksibel kolaboratis dan dialogis dan dari cara-cara yang sloganis menuju cara-cara kerja yang realistik pragmatis.¹⁰ Dengan revitalitas birokrasi publik (terutama aparatur pemerintah daerah) ini, pelayanan publik yang lebih baik dan profesional dalam menjalankan apa yang menjadi tugas dan kewenangan yang diberikan kepadanya dapat terwujud.

Secara teoritis sedikitnya ada tiga fungsi utama yang harus dijalankan oleh pemerintah tanpa memandang tingkatannya, yaitu fungsi pelayan masyarakat (*public service function*), fungsi pembangunan (*development function*) dan fungsi perlindungan (*protection function*).

Hal yang terpenting kemudian adalah sejauh mana pemerintah dapat mengelola fungsi-fungsi tersebut agar dapat menghasilkan barang dan jasa (pelayanan) yang ekonomis, efektif, efisien dan akuntabel kepada seluruh masyarakat yang membutuhkannya. Selain itu, pemerintah dituntut untuk menerapkan prinsip *equity* dalam menjalankan fungsi-fungsi tadi. Artinya pelayanan pemerintah tidak boleh diberikan secara diskriminatif. Pelayanan diberikan tanpa memandang status, pangkat, golongan dari masyarakat dan semua warga masyarakat mempunyai hak yang sama

¹⁰ Kurniawan, Agung, *Transformasi Pelayanan Publik*, Pembaruan, Yogyakarta, 2005, hal. 56.

atas pelayanan-pelayanan tersebut sesuai dengan peraturan yang berlaku.

Meskipun pemerintah mempunyai fungsi-fungsi sebagaimana di atas, namun tidak berarti bahwa pemerintah harus berperan sebagai *monopolist* dalam pelaksanaan seluruh fungsi-fungsi tadi. Beberapa bagian dari fungsi tadi bisa menjadi bidang tugas yang pelaksanaannya dapat dilimpahkan kepada pihak swasta ataupun dengan menggunakan pola kemitraan (*partnership*), antara pemerintah dengan swasta untuk mengadakannya. Pola kerjasama antara pemerintah dengan swasta dalam memberikan berbagai pelayanan kepada masyarakat tersebut sejalan dengan gagasan *reinventing government* yang dikembangkan Osborne dan Gaebler.¹¹

Namun dalam kaitannya dengan sifat barang privat dan barang publik murni, maka pemerintah adalah satu-satunya pihak yang berkewajiban menyediakan barang publik murni, khususnya barang publik yang bernama *rules* atau aturan (kebijakan publik). Barang publik murni yang berupa aturan tersebut tidak pernah dan tidak boleh diserahkan penyediaannya kepada swasta. Karena bila hal itu dilakukan maka di dalam aturan tersebut akan melekat kepentingan-kepentingan swasta yang membuat aturan, sehingga aturan menjadi penuh dengan *vested interest* dan menjadi tidak adil (*unfair rule*). Karena itu peran pemerintah yang akan tetap melekat di sepanjang keberadaannya adalah sebagai penyedia barang publik murni yang bernama aturan.

Pemberian pelayanan publik oleh aparat pemerintah kepada masyarakat sebenarnya merupakan implikasi dari fungsi aparat negara sebagai pelayan

¹¹ Afadlal (editor), *Dinamika Birokrasi Lokal Era Otonomi Daerah*, Pusat Penelitian Politik (RPP) UPI, Jakarta, 2003, hal. 22.

masyarakat. Karena itu, kedudukan aparatur pemerintah dalam pelayanan umum (*public services*) sangat strategis karena akan sangat menentukan sejauhmana pemerintah mampu memberikan pelayanan yang sebaik-baiknya bagi masyarakat, yang dengan demikian akan menentukan sejauhmana negara telah menjalankan perannya dengan baik sesuai dengan tujuan pendiriannya.

Dipandang dari sudut ekonomi, pelayanan merupakan salah satu alat pemuas kebutuhan manusia sebagaimana halnya dengan barang. Namun pelayanan memiliki karakteristik tersendiri yang berbeda dari barang. Salah satu yang membedakannya dengan barang, sebagaimana dikemukakan oleh Miftah Thoha, adalah *outputnya* yang tidak berbentuk (*intangible output*), tidak standar, serta tidak dapat disimpan dalam *inventori* melainkan langsung dapat dikonsumsi pada saat produksi.¹²

Karakteristik pelayanan sebagaimana yang dikemukakan Gasperz tadi secara jelas membedakan pelayanan dengan barang, meskipun sebenarnya keduanya merupakan alat pemuas kebutuhan. Sebagai suatu produk yang *intangible*, pelayanan memiliki dimensi yang berbeda dengan barang yang bersifat *tangible*. Produk akhir pelayanan tidak memiliki karakteristik fisik sebagaimana yang dimiliki oleh barang. Produk akhir pelayanan sangat tergantung dari proses interaksi yang terjadi antara layanan dengan konsumen.

Dalam konteks pelayanan publik, dikemukakan bahwa pelayanan umum adalah mendahulukan kepentingan umum, mempermudah urusan publik,

¹² Miftah Thoha, *Perspektif Perilaku Birokrasi*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2002, hal.

mempersingkat waktu pelaksanaan urusan publik dan memberikan kepuasan kepada publik (publik umum). Senada dengan itu, M. Mas'ud¹³ mengemukakan bahwa pelayanan publik adalah kegiatan yang dilakukan oleh seseorang atau sekelompok orang dengan landasan faktor material melalui sistem, prosedur dan metode tertentu dalam usaha memenuhi kepentingan orang lain sesuai dengan haknya. Dalam versi pemerintah, definisi pelayanan publik dikemukakan dalam Surat Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 81 Tahun 1993, yaitu segala bentuk pelayanan yang dilaksanakan oleh instansi pemerintah di pusat, di daerah, dan di lingkungan Badan Usaha Milik Negara (BUMN) atau Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) dalam bentuk barang dan atau jasa, baik dalam rangka upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dalam buku *Delivering Quality Services* karangan Zeithaml, Valarie A.,¹⁴ yang membahas tentang bagaimana tanggapan dan harapan masyarakat pelanggan terhadap pelayanan yang mereka terima, baik berupa barang maupun jasa. Dalam hal ini memang yang menjadi tujuan pelayanan publik pada umumnya adalah bagaimana mempersiapkan pelayanan publik tersebut yang dikehendaki atau dibutuhkan oleh publik, dan bagaimana menyatakan dengan tepat kepada publik mengenai pilihannya dan cara mengaksesnya yang direncanakan dan disediakan oleh pemerintah.

¹³ M. Mas'ud Said, *Arah Baru Otonomi Daerah di Indonesia*, UMM Press, Malang, 2005, hal. 41.

¹⁴ *Ibid.*, hal. 43.

Kemudian, untuk tujuan tersebut diperinci sebagai berikut :

1. Menentukan pelayanan publik yang disediakan, apa saja macamnya;
2. Memperlakukan pengguna pelayanan, sebagai *customers*;
3. Berusaha memuaskan pengguna pelayanan, sesuai dengan yang diinginkan mereka;
4. Mencari cara penyampaian pelayanan yang paling baik dan berkualitas;
5. Menyediakan cara-cara, bila pengguna pelayanan tidak ada pilihan lain.

Berangkat dari persoalan mempertanyakan kepuasan masyarakat terhadap apa yang diberikan oleh pelayan dalam hal ini yaitu administrasi publik adalah pemerintah itu sendiri dengan apa yang mereka inginkan, maksudnya yaitu sejauhmana publik berharap apa yang akhirnya diterima mereka.

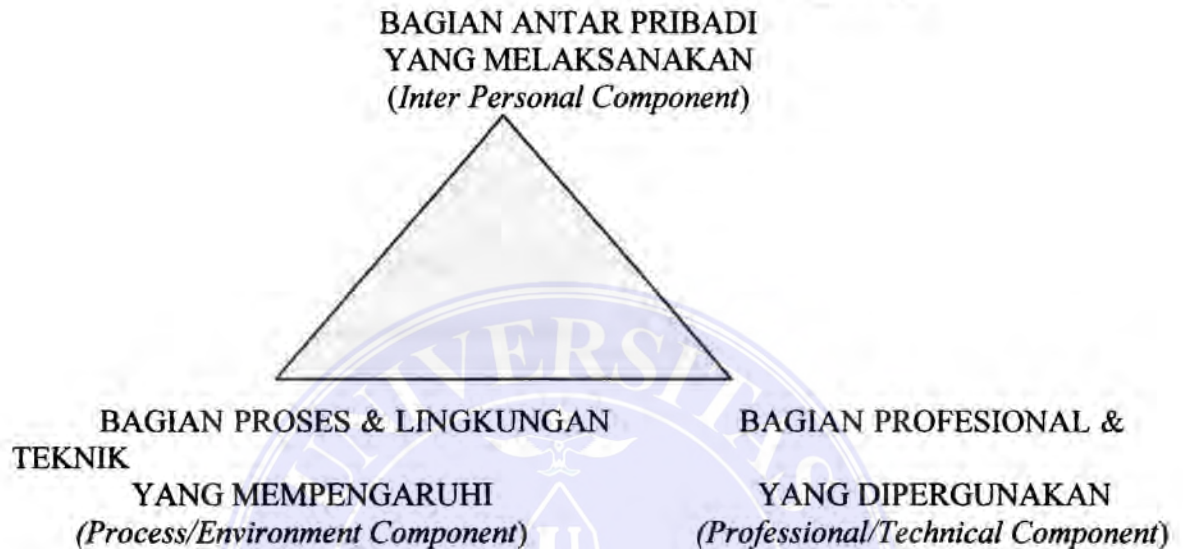
Dengan demikian dilakukan penilaian tentang sama tidaknya antara harapan dengan kenyataan, apabila tidak sama maka pemerintah diharapkan dapat mengoreksi keadaan agar lebih teliti untuk peningkatan kualitas pelayanan publik.

Selanjutnya dipertanyakan apakah terhadap kehendak masyarakat, seperti ketentuan biaya yang tepat, waktu yang diperhitungkan dan mutu yang dituntut masyarakat telah dapat terpenuhi. Andaikata tidak terpenuhi, pemerintah diharapkan mengoreksi keadaan, sedangkan apabila terpenuhi dilanjutkan pada pertanyaan berikutnya, tentang berbagai informasi yang diterima masyarakat berkenaan dengan situasi dan kondisi, serta aturan yang melengkapinya.

Memang pada dasarnya ada 3 (tiga) ketentuan pokok dalam melihat tinggi

rendahnya suatu kualitas pelayanan publik, yaitu sebagaimana gambar 1 berikut ini :

Gambar 1
Segitiga Keseimbangan dalam Kualitas Pelayanan
(The Triangle of Balance in Service Quality)



Dari gambar 1 tersebut menjelaskan bahwa dalam melihat tinggi rendahnya kualitas pelayanan publik perlu diperhatikan adanya keseimbangan antara :

1. Bagian antar pribadi yang melaksanakan (*Inter Personal Component*);
2. Bagian proses dan lingkungan yang mempengaruhi (*Process and Environment Component*);
3. Bagian profesional dan teknik yang dipergunaka (*Professional and Technical Component*).

B. Kualitas Pelayanan Publik

Kualitas merupakan suatu kondisi dinamis yang berhubungan dengan produk, jasa, manusia, proses dan lingkungan yang memenuhi atau melebihi harapan. Kata

kualitas sendiri mengandung banyak pengertian, beberapa contoh pengertian kualitas

menurut Fandy Tjiptono adalah :

1. Kesesuaian dengan persyaratan;
2. Kecocokan untuk pemakaian;
3. Perbaikan berkelanjutan;
4. Bebas dari kerusakan/cacat;
5. Pemenuhan kebutuhan pelanggan sejak awal dan setiap saat;
6. Melakukan segala sesuatu secara benar;
7. Sesuatu yang bisa membahagiakan pelanggan.¹⁵

Pada prinsipnya pengertian-pengertian tersebut diatas dapat diterima. Yang menjadi pertanyaan adalah ciri-ciri atau atribut-atribut apakah yang ikut menentukan kualitas pelayanan publik tersebut. Ciri-ciri atau atribut-atribut tersebut yaitu antara lain :

1. Ketepatan waktu pelayanan, yang meliputi waktu tunggu dan waktu proses;
2. Akurasi pelayanan, yang meliputi bebas dari kesalahan;
3. Kesopanan dan keramahan dalam memberikan pelayanan;
4. Kemudahan mendapatkan pelayanan, misalnya banyaknya petugas yang melayani dan banyaknya fasilitas pendukung seperti komputer;
5. Kenyamanan dalam memperoleh pelayanan, berkaitan dengan lokasi, ruang tempat pelayanan, tempat parkir, ketersediaan informasi dan lain-lain;
6. Atribut pendukung pelayanan lainnya seperti ruang tunggu ber-AC, kebersihan

¹⁵ Tri Ratnawati, *Desentralisasi Dalam Konsep dan Implementasinya di Indonesia di Masa Transisi*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2003, hal. 71-106.

dan lain-lain.

Untuk dapat menilai sejauh mana kualitas pelayanan publik yang diberikan oleh aparatur pemerintah, perlu ada kriteria yang menunjukkan apakah suatu pelayanan publik yang diberikan dapat dikatakan baik atau buruk. Zeithaml (1990) mengemukakan dalam mendukung hal tersebut, ada 10 (sepuluh) dimensi yang harus diperhatikan dalam melihat tolok ukur kualitas pelayanan publik, yaitu sebagai berikut:

1. *Tangible*, terdiri atas fasilitas fisik, peralatan, personil dan komunikasi;
2. *Reliable*, terdiri dari kemampuan unit pelayanan dalam menciptakan pelayanan yang dijanjikan dengan tepat;
3. *Responsiveness*, kemauan untuk membantu konsumen bertanggung jawab terhadap kualitas pelayanan yang diberikan;
4. *Competence*, tuntutan yang dimilikinya, pengetahuan dan ketrampilan yang baik oleh aparatur dalam memberikan pelayanan;
5. *Courtesy*, sikap atau perilaku ramah, bersahabat, tanggap terhadap keinginan konsumen serta mau melakukan kontak atau hubungan pribadi;
6. *Credibility*, sikap jujur dalam setiap upaya untuk menarik kepercayaan masyarakat;
7. *Security*, jasa pelayanan yang diberikan harus bebas dari berbagai bahaya dan resiko;
8. *Access*, terdapat kemudahan untuk mengadakan kontak dan pendekatan;

9. *Communication*, kemauan pemberi pelayanan untuk mendengarkan suara,

keinginan atau aspirasi pelanggan, sekaligus kesediaan untuk selalu menyampaikan informasi baru kepada masyarakat;

10. *Understanding the customer*, melakukan segala usaha untuk mengetahui kebutuhan pelanggan.

Organisasi pelayanan publik mempunyai ciri *public accountability*, dimana setiap warga negara mempunyai hak untuk mengevaluasi kualitas pelayanan yang mereka terima. Adalah sangat sulit untuk menilai kualitas suatu pelayanan tanpa mempertimbangkan peran masyarakat sebagai penerima pelayanan dan aparat pelaksana pelayanan itu. Evaluasi yang berasal dari pengguna pelayanan, merupakan elemen pertama dalam analisis kualitas pelayanan publik. Elemen kedua dalam analisis adalah kemudahan suatu pelayanan dikenali baik sebelum dalam proses atau setelah pelayanan itu diberikan.

Adapun dasar untuk menilai suatu kualitas pelayanan selalu berubah dan berbeda. Apa yang dianggap sebagai suatu pelayanan yang berkualitas saat ini tidak mustahil dianggap sebagai sesuatu yang tidak berkualitas pada saat yang lain. Maka kesepakatan terhadap kualitas sangat sulit untuk dicapai. Dalam hal ini yang dijadikan pertimbangan adalah kesulitan atau kemudahan konsumen dan produsen di dalam menilai kualitas pelayanan (lihat gambar 2).

Gambar 2**Matrik Penilaian Pelayanan**

Tingkat kesulitan produsen di dalam mengevaluasi kualitas	Tingkat kesulitan pengguna di dalam mengevaluasi kualitas	
	Rendah	Tinggi
Rendah	<i>Mutual Knowledge</i>	<i>Producer Knowledge</i>
Tinggi	<i>Consumer Knowledge</i>	<i>Mutual Ignorance</i>

Berdasarkan uraian tersebut diatas, maka kualitas dapat diberi pengertian sebagai totalitas dari karakteristik suatu produk (barang dan/atau jasa) yang menunjang kemampuan dalam memenuhi kebutuhan. Kualitas sering kali diartikan sebagai segala sesuatu yang memuaskan pelanggan atau sesuai dengan persyaratan atau kebutuhan.

Menurut Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 1995 tentang Perbaikan dan Peningkatan Mutu Pelayanan, dinyatakan bahwa hakekat pelayanan umum adalah :

1. Meningkatkan mutu produktivitas pelaksanaan tugas dan fungsi instansi pemerintah di bidang pelayanan umum;
2. Mendorong upaya mengaktifkan sistem dan tata laksana pelayanan, sehingga pelayanan umum dapat diselenggarakan secara berdaya guna dan berhasil guna;
3. Mendorong tumbuhnya kreativitas, prakarsa dan peran serta masyarakat dalam pembangunan serta dengan meningkatkan kesejahteraan masyarakat luas.

Oleh karena itu dalam pelayanan publik harus mengandung unsur-unsur dasar sebagai berikut :

1. Hak dan kewajiban bagi pemberi maupun pelayanan umum harus jelas dan diketahui secara pasti oleh masing-masing pihak;
2. Pengaturan setiap bentuk pelayanan umum harus disesuaikan dengan kondisi kebutuhan dan kemampuan masyarakat untuk membayar berdasarkan ketentuan perundang-undangan yang berlaku dengan tetap berpegang teguh pada efisiensi dan efektivitas;
3. Kualitas, proses dan hasil pelayanan umum harus diupayakan agar dapat memberi keamanan, kenyamanan, kepastian hukum yang dapat dipertanggungjawabkan;
4. Apabila pelayanan umum yang diselenggarakan oleh pemerintah terpaksa harus mahal, maka instansi pemerintah yang bersangkutan berkewajiban memberi peluang kepada masyarakat untuk ikut menyelenggarakannya.

Ada 4 (empat) jurang pemisah yang menjadi kendala dalam pelayanan publik, yaitu sebagai berikut :

1. Tidak tahu apa yang sebenarnya diharapkan oleh masyarakat;
2. Pemberian ukuran yang salah dalam pelayanan masyarakat;
3. Keliru penampilan diri dalam pelayanan publik itu sendiri;
4. Ketika membuat perjanjian terlalu berlebihan atau pengobralan.

Beberapa peneliti pernah melakukan penelitian bahwa ada 7 (tujuh) hal yang harus dihindari oleh pemerintah dalam melakukan pelayanan publik, ketidaktahuan

pemerintah akan hal ini menyebabkan timbulnya jurang pemisah antara masyarakat

dengan pemerintahnya, yaitu :

1. Apatis;
2. Menolak berurusan;
3. Bersikap dingin;
4. Memandang rendah;
5. Bekerja bagaikan robot;
6. Terlalu ketat pada prosedur;
7. Seringnya melempar urusan kepada pihak lain.

Sementara itu, peneliti lain pernah melakukan penelitian untuk mengetahui faktor buruknya kualitas pelayanan publik pada birokrasi pemerintah, yang lebih banyak disebabkan :

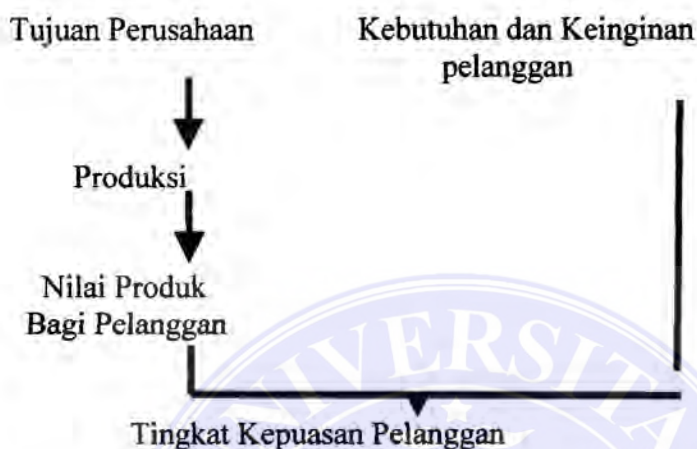
1. Gaji rendah;
2. Sikap mental aparat pemerintah;
3. Kondisi ekonomi buruk pada umumnya.

Pada hakekatnya, kualitas pelayanan publik dapat diketahui dengan cara membandingkan persepsi para pelanggan (masyarakat) atas pelayanan yang sesungguhnya mereka inginkan. Apabila pelayanan dalam prakteknya yang diterima oleh masyarakat sama dengan harapan atau keinginan mereka, maka pelanggan tersebut dikatakan sudah memuaskan. Pengaruh harapan pelanggan dengan kenyataan yang diterima dapat digambarkan sebagai berikut :

Gambar 3

Terciptanya kepuasan pelanggan dapat memberikan berbagai manfaat, diantaranya hubungan antara pelanggan dan pemberi layanan menjadi harmonis, sehingga memberikan dasar yang baik bagi terciptanya loyalitas pelanggan, membentuk suatu rekomendasi dari mulut ke mulut (*word of mouth*) (lihat gambar 3). Yang menguntungkan bagi pemberi layanan, reputasi yang semakin baik di mata pelanggan, serta laba (PAD) yang diperoleh akan semakin meningkat.¹⁶ Hal ini dapat dilihat pada gambar berikut ini.

Gambar 4
Konsep Kepuasan Pelanggan



Dari semua uraian diatas jelas menunjukkan bahwa pelayanan yang diberikan oleh aparatur negara sesungguhnya tidak dapat lepas dari birokrasi dan tidak dapat lepas dari etika pelayanan birokrat itu sendiri.

Untuk itu dalam penelitian ini, dapat disimpulkan bahwa indikator-indikator dalam kualitas pelayanan publik adalah :

1. Ketepatan waktu;
2. Kemudahan dalam pengajuan;
3. Akurasi pelayanan bebas dari kesalahan;
4. Biaya pelayanan.

C. Faktor-faktor Yang Mempengaruhi Kualitas Pelayanan Publik

Berdasarkan segitiga keseimbangan dalam kualitas pelayanan (gambar 1) dan

keseluruhan uraian konsep dan teori sebelumnya, maka dalam penulisan tesis ini

penulis mencoba mengemukakan faktor-faktor yang dapat mempengaruhi kualitas pelayanan publik yang antara lain disebabkan oleh :

1. Struktur organisasi;
2. Kemampuan aparat;
3. Sistem pelayanan.

Selanjutnya dapat dijelaskan sebagai berikut :

1. Struktur Organisasi

Menurut Anderson (1972), struktur adalah susunan berupa kerangka yang memberikan bentuk dan wujud, dengan demikian akan terlihat prosedur kerjanya. Dalam organisasi pemerintahan, prosedur merupakan sesuatu rangkaian tindakan yang ditetapkan lebih dulu, yang harus dilalui untuk mengerjakan sesuatu tugas.¹⁷

Sementara itu dalam konsep lain dikatakan bahwa struktur organisasi juga dapat diartikan sebagai suatu hubungan karakteristik-karakteristik, norma-norma dan pola-pola hubungan yang terjadi di dalam badan-badan eksekutif yang mempunyai hubungan baik potensial atau nyata dengan apa yang mereka miliki dalam menjalankan kebijaksanaan. Pengertian ini sejalan dengan apa yang dikemukakan oleh Robbins (1995) bahwa struktur organisasi menetapkan bagaimana tugas akan dibagi, siapa melapor kepada siapa, mekanisme koordinasi yang formal serta pola interaksi yang akan diikuti. Lebih jauh Robbins mengatakan bahwa struktur organisasi

¹⁷ Indra J. Piliang, dkk, *Otonomi Daerah: Evaluasi dan Proyeksi*, Yayasan Harkat Bangsa, Jakarta, 2003, hal. 121.

mempunyai tiga komponen, yaitu: kompleksitas, formalisasi dan sentralisasi. Kompleksitas berarti dalam struktur organisasi mempertimbangkan tingkat differensiasi yang ada dalam organisasi termasuk di dalamnya tingkat spesialisasi atau pembagian kerja, jumlah tingkatan dalam organisasi serta tingkat sejauh mana unit-unit organisasi tersebar secara geografis. Formalisasi berarti dalam struktur organisasi memuat tentang tata cara atau prosedur bagaimana suatu kegiatan itu dilaksanakan (*Standard Operating Procedures*), apa yang boleh dan tidak dapat dilakukan. Sentralisasi berarti dalam struktur organisasi memuat tentang kewenangan pengambilan keputusan, apakah disentralisasi atau didesentralisasi.¹⁸

Berdasarkan pengertian dan fungsi struktur organisasi tersebut menunjukkan bahwa struktur organisasi mempunyai peranan yang sangat penting dalam suatu organisasi, sehingga dengan demikian struktur organisasi juga sangat berpengaruh terhadap kualitas pelayanan.

Oleh karena itu berdasarkan uraian di atas, apabila komponen-komponen struktur organisasi yang mendukung disusun dengan baik antara pembagian kerja atau spesialisasi disusun sesuai dengan kebutuhan, dapat saling menunjang, jelas wewenang tugas dan tanggung jawabnya, tidak tumpang tindih, sebaran dan tingkatan dalam organisasi memungkinkan dilakukannya pengawasan yang efektif, struktur organisasi desentralisasi memungkinkan untuk diadakannya penyesuaian atau fleksibel, letak pengambilan keputusan disusun dengan mempertimbangkan untuk rugi

¹⁸ *Ibid.*, hal. 23

dari sistem sentralisasi dan desentralisasi, antara lain sentralisasi yang berlebihan bisa menimbulkan ketidakluwes dan mengurangi semangat pelaksana dalam pelaksanaan kegiatan. Sedangkan desentralisasi yang berlebihan bisa menyulitkan dalam kegiatan pengawasan dan koordinasi.

Untuk struktur organisasi perlu diperhatikan apakah ada petugas pelayanan yang mapan, apakah ada pengecekan penerimaan atau penolakan syarat-syarat pelayanan, kerja yang terus-menerus berkesinambungan, apakah ada manajemen yang komitmen, struktur yang cocok dengan situasi dan kondisi dan apakah ada sumberdaya yang mapan.

Dalam pengendalian pelayanan perlu prosedur yang runtut yaitu antara lain penentuan ukuran, identifikasi, pemeliharaan catatan untuk inspeksi dan peralatan uji, penilaian, penjaminan dan perlindungan.

Oleh karena itu struktur organisasi yang demikian akan berpengaruh positif terhadap pencapaian kualitas pelayanan. Akan tetapi, apabila struktur organisasi tidak disusun dengan baik maka akan dapat menghambat kualitas pelayanan publik yang baik.

Berdasarkan uraian tentang struktur organisasi di atas, dapat disimpulkan bahwa indikator-indikator yang digunakan dalam penelitian tentang kualitas pelayanan publik ini adalah :

1. Tingkat pembagian tugas pokok dan fungsi;
2. Kejelasan pelaksanaan tugas antar instansi;
3. Tingkat hubungan antara atasan dan bawahan.

2. Kemampuan Aparat

Siapa yang disebut aparat pemerintah, adalah kumpulan manusia yang mengabdikan pada kepentingan negara dan pemerintahan dan berkedudukan sebagai pegawai negeri), sedangkan menurut Moerdiono mengatakan aparat pemerintah adalah seluruh jajaran pelaksana pemerintah yang memperoleh kewenangannya berdasarkan pendelegasian dari Presiden Republik Indonesia.¹⁹

Dengan kata lain aparat pemerintah atau aparat adalah para pelaksana kegiatan dan proses penyelenggaraan pemerintahan negara, baik yang bekerja di dalam tiga badan eksekutif, legislatif dan yudikatif maupun mereka yang sebagai TNI dan pegawai negeri sipil pusat dan daerah yang ditetapkan dengan peraturan pemerintah.

Dari aparat pemerintah atau aparat pemerintah, diharapkan atau dituntut adanya kemampuan baik berupa pengetahuan, keterampilan serta sikap perilaku yang memadai, sesuai dengan tuntutan pelayanan dan pembangunan sekarang ini. Sementara itu, konsep lain mendefinisikan kemampuan atau *ability* sebagai sifat yang dibawa lahir atau dipelajari yang memungkinkan seseorang melakukan sesuatu yang bersifat mental atau fisik, sedangkan *skill* atau keterampilan adalah kecakapan yang berhubungan dengan tugas.

Berkaitan dalam hal kualitas pelayanan publik, maka kemampuan aparat sangat berperan penting dalam hal ikut menentukan kualitas pelayanan publik

¹⁹ Hamid Basyaib dkk, *Mencuri Uang Rakyat, 16 Kajian Korupsi di Indonesia (Buku 2)*, Yayasan AMEDAN AREA, Penelitian dan Kajian Untuk Pembaruan Tata Pemerintahan, Jakarta, 2002, hal. 87-126

tersebut. Untuk itu indikator-indikator dalam kemampuan aparat adalah sebagai berikut :

1. Tingkat pendidikan aparat;
2. Kemampuan penyelesaian pekerjaan sesuai jadwal;
3. Kemampuan melakukan kerja sama;
4. Kemampuan menyesuaikan diri terhadap perubahan yang dialami organisasi;
5. Kemampuan dalam menyusun rencana kegiatan;
6. Kecepatan dalam melaksanakan tugas;
7. Tingkat kreativitas mencari tata kerja yang terbaik;
8. Tingkat kemampuan dalam memberikan pertanggungjawaban kepada atasan;
9. Tingkat keikutsertaan dalam pelatihan/kursus yang berhubungan dengan bidang tugasnya.

3. Sistem Pelayanan

Secara definisi sistem adalah suatu jaringan yang berhubungan satu sama lain menurut skema atau pola yang bulat untuk menggerakkan suatu fungsi yang utama dalam suatu usaha atau urusan, bisa juga diartikan sebagai suatu kebulatan dari keseluruhan yang kompleks teroganisir, berupa suatu himpunan perpaduan hal-hal atau bagian-bagian yang membentuk suatu kebulatan dari keseluruhan yang utuh.

Untuk sistem pelayanan perlu diperhatikan apakah ada pedoman pelayanan, syarat pelayanan yang jelas, batas waktu, biaya atau tarif, prosedur, buku panduan,

media informasi terpadu saling menghargai dari masing-masing unit terkait atau unit

terkait dengan masyarakat yang membutuhkan pelayanan itu sendiri.

Dengan demikian sistem pelayanan adalah kesatuan yang utuh dari suatu rangkaian pelayanan yang saling terkait, bagian atau anak cabang dari suatu sistem pelayanan terganggu maka akan mengganggu pula keseluruhan pelayanan itu sendiri. Dalam hal ini apabila salah satu unsur pelayanan seperti tinggi mahal nya biaya, kualitasnya rendah atau lamanya waktu pengurusan maka akan merusak citra pelayanan di suatu tempat.

Berdasarkan uraian diatas, dalam penelitian ini maka indikator-indikator sistem pelayanan yang menentukan kualitas pelayanan publik adalah :

1. Kenyamanan dalam memperoleh pelayanan berkait dengan lokasi tempat pelayanan;
2. Kejelasan informasi tentang pelayanan yang diberikan;
3. Perlindungan terhadap dampak hasil pelayanan.

D. Keterkaitan Antara Struktur Organisasi, Kemampuan Aparat dan Sistem Pelayanan dengan Kualitas Pelayanan Publik

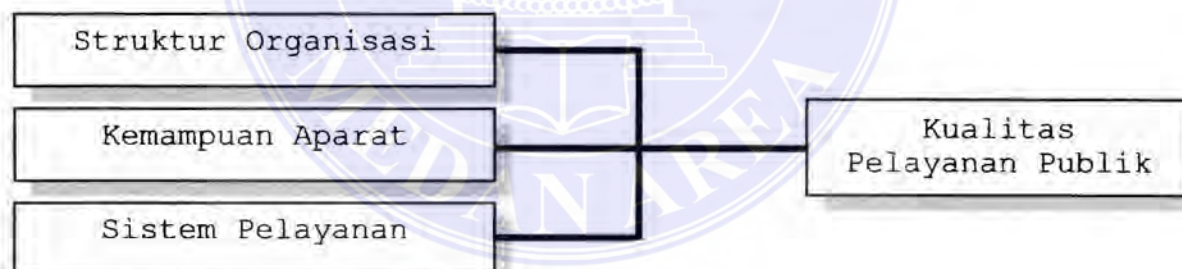
Berdasarkan uraian diatas, dapat disimpulkan bahwa dalam menentukan kualitas pelayanan publik sangat dipengaruhi oleh faktor struktur organisasi, kemampuan aparat dan sistem pelayanan. Ketiga faktor ini saling berkaitan satu sama lain dan tidak dapat dipisahkan dalam ikut menentukan tinggi rendahnya dan baik buruknya suatu pelayanan yang diselenggarakan oleh pemerintah.

Kualitas pelayanan publik mempunyai indikator ketepatan waktu, kemudahan dalam pengajuan, akurasi pelayanan yang bebas dari kesalahan dan biaya pelayanan. Hal tersebut sangat dipengaruhi oleh faktor struktur organisasi, kemampuan aparat dan sistem pelayanan.

Semakin baik faktor struktur organisasi, kemampuan aparat dan sistem pelayanan maka kualitas pelayanan publik akan semakin baik pula dan semakin dapat memuaskan masyarakat sebagai pengguna hasil pelayanan. Sehingga kualitas pelayanan publik yang berkualitas dapat tercapai. Hal ini dapat dilihat pada gambar 5 sebagai berikut :

Gambar 5

Konsep Tentang Faktor-faktor Yang Mempengaruhi Kualitas Pelayanan Publik



BAB V

KESIMPULAN DAN SARAN

Dari pembahasan yang telah dilaksanakan maka dapatlah diberikan kesimpulan dan saran sebagai berikut :

A. Kesimpulan

1. Pelaksanaan fungsi pemerintah dalam hal pelayanan publik kepada masyarakat belum berjalan secara baik, disebabkan aparatur pemerintahan masih menganggap bahwa kedudukan mereka lebih tinggi dari masyarakat, sehingga dalam sistem pelayanan yang diberikan sering kali adanya sikap pamrih serta mengharapkan imbalan.
2. Efektivitas pelayanan kepada masyarakat luas sangat ditentukan kebijaksanaan pimpinan di lingkungan instansi pemerintahan tersebut, karena pegawai bawahan dalam menentukan sikap pelayanan bersifat apatis dan menunggu petunjuk dari atasan.
3. Pembinaan karier pegawai (sumber daya manusia) dilakukan dengan mengadakan pendidikan dan latihan, disiplin, mutasi, promosi maupun pemberian penghargaan dimana bidang-bidang tersebut harus dapat diterapkan secara tepat dengan waktu yang semaksimal mungkin dan dilakukan secara menyeluruh.

B. Saran

1. Hendaknya dalam melaksanakan pemberdayaan pegawai di lingkungan Kantor Kelurahan Teladan Barat dapat mencakup keseluruhan pegawai. Hal ini perlu dilakukan untuk mengurangi kesenjangan keterampilan, disiplin, efektivitas kerja dari para pegawai. Ini terbukti dari hasil penelitian penulis di lapangan bahwa tidak keseluruhan pegawai mendapat pendidikan atau latihan. Sementara ada pegawai yang mendapat pendidikan dan latihan lebih dari satu kali.
2. Agar penilaian dan evaluasi terhadap pegawai dilakukan secara rutin, lengkap dan objektif sesuai dengan prosedur penilaian sehingga dengan demikian pegawai akan termotivikasi untuk bekerja lebih baik.
3. Diperlukan hubungan kerja yang harmonis antara atasan dengan bawahan dan antara sesama pegawai untuk dapat lebih meningkatkan efisiensi dan efektivitas kerja selain pemberian kesempatan pendidikan dan latihan.

DAFTAR PUSTAKA

- Afadlal (editor), *Dinamika Birokrasi Lokal Era Otonomi Daerah*, Pusat Penelitian Politik (P2P) LIPI, Jakarta, 2003.
- Agus Dwiyanto, *Mewujudkan GoodGovernance Melalui Pelayanan Publik*, JICA bekerjasama dengan UGM Press, Yogyakarta, 2005.
- Hamid Basyaib dkk , *Mencuri Uang Rakyat, 16 Kajian Korupsi di Indonesia (Buku 2)*, Yayasan Aksara dan Kemitraan Untuk Pembaruan Tata Pemerintahan, Jakarta, 2002.
- Indra J. Piliang, dkk, *Otonomi Daerah: Evaluasi dan Proyeksi*, Yayasan Harkat Bangsa, Jakarta, 2003.
- Kurniawan, Agung, *Transformasi Pelayanan Publik*, Pembaruan, Yogyakarta, 2005.
- M. Mas'ud Said, *Arah Baru Otonomi Daerah di Indonesia*, UMM Press, Malang, 2005.
- Manan, Bagir. *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Penerbit Pusat Studi Hukum Fakultas Hukum UII , Yogyakarta, 2001.
- Miftah Thoha, *Perspektif Perilaku Birokrasi*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2002.
- Slamet Basuki, "Revitalisasi Kecamatan", <http://www.pamongpraja.com./Opini/REVITALISASI%20KECAMATAN.doc>.
- Sumber Saparin, *Tata Pemerintahan dan Administrasi Pemerintahan Kelurahan*, Jakarta, 2001.
- Tri Ratnawati, *Desentralisasi Dalam Konsep dan Implementasinya di Indonesia di Masa Transisi*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2003.
- Winarno Surakhmad, *Pengantar Penelitian Ilmiah*, Penerbit Tarsito, Bandung, 2002.
- Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.
- Undang-Undang No. 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan.

PP No. 19 Tahun 2008 tentang Kecamatan

PP No. 73 Tahun 2005 tentang Kelurahan

<http://id.wikipedia.org/wiki/Kecamatan>.

<http://id.wikipedia.org/wiki/Kelurahan>.



UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

Document Accepted 24/7/24

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

Access From (repository.uma.ac.id)24/7/24