

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Kecamatan dipandang begitu sangat penting dalam menjalankan fungsinya sebagai pusat pelayanan, karena ada banyaknya pihak dari masyarakat itu sendiri yang mengharapkan demikian. Sebenarnya, kecamatan dapat berperan sebagai pusat pelayanan bagi masyarakat apabila dilihat kepada kondisi waktu pelayanan yang tepat, kondisi jarak yang dekat, serta kondisi kualitas pelayanan yang diberikan oleh kecamatan itu sendiri. Pemerintah juga sudah dapat melihat problem tersebut karena masih ada banyaknya keluhan-keluhan yang diberikan kepada para penyelenggara pelayanan publik mengenai prosedur pelayanan yang mengartikan bahwa, kepuasan masyarakat masih rendah terhadap kualitas pelayanan yang diberikan dimana kualitas dari pelayanan itu sendiri belum memenuhi harapan mereka. Hal tersebut bisa berkaitan dengan pengurusan pelayanan yang terkesan ribet, waktu pelayanan yang diberikan terkesan lama, dan biaya pelayanan itu sendiri, selebihnya sikap dari petugas personal dalam melayani juga masuk pada kategori apakah mencerminkan sikap pelayanan yang baik atau tidak.

Undang-Undang Dasar 1945 telah mengamanatkan bahwa Negara wajib melayani setiap warga negara dan penduduk untuk memenuhi kebutuhan dasarnya dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Seluruh kepentingan publik harus dilaksanakan oleh pemerintah sebagai penyelenggara Negara yaitu dalam berbagai sektor pelayanan, terutama yang menyangkut kebutuhan dasar masyarakat. Mengayomi dan melayani masyarakat merupakan fungsi utama penyelenggara pemerintahan. Dengan adanya tugas dan fungsi pemerintah secara optimal akan menjamin adanya kepuasan dan kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah yang

berkuasa. Pelayanan merupakan tugas yang hakiki daripada sosok aparatur pemerintahan sebagai abdi masyarakat sesuai dengan peraturan yang berlaku.

Namun kenyataannya Pelayanan publik di Indonesia masih dinilai belum bisa dikatakan sepenuhnya baik. Berdasarkan dari laporan tahunan Ombudsman Republik Indonesia tahun 2018 Indonesia menerima laporan/pengaduan masyarakat atas pelayanan publik pada tahun 2018 sebanyak 5.426 laporan (63.48%) kondisi ini menunjukkan meningkatnya kesadaran masyarakat untuk mendapatkan hak atas pelayanan yang baik. Ombudsman Republik Indonesia telah menerima laporan/pengaduan atas dugaan maladministrasi dalam pelayanan publik sebanyak 8.264 laporan.

Berdasarkan klasifikasi terlapor, instansi yang paling banyak dilaporkan itu adalah pemerintah daerah yaitu sebanyak 3.445 (41.69%), pemerintah daerah menjadi puncak dari instansi yang dilaporkan, ini dikarenakan sebagian besar pelayanan publik berada dilingkungan penyelenggaraan pemerintah daerah.

Di kutip dari <https://news.detik.com/berita-jawa-barat/d-2378359/icw-pelayanan-publik-kota-bandung-buru-seperti-nabire> yang diakses pada tanggal 27 November pada pukul 17.16 WIB Indonesia Corruption Watch (ICW) menilai pelayanan publik di Kota Bandung masuk dalam kategori buruk. Bahkan mencapai peringkat ke-16 terburuk versi survey integritas pelayanan publik KPK. Anggota Badan Pekerja ICW Sely Martini, mengatakan kondisi pelayanan publik di Kota Bandung yang dianggap buruk tersebut sama kondisinya dengan Kabupaten Nabire di Papua. Bandung juga masuk dalam 16 kota dengan pelayanan publik terburuk.

Berdasarkan pra-penelitian yang dilakukan di Kantor Kecamatan Gede Bage, menunjukkan bahwa prosedur pelayanan yang panjang dan rumit mengakibatkan para pengguna pelayanan

mengeluarkan biaya yang lebih besar untuk mengakses pelayanan, masyarakat terdorong mengambil jalan pintas untuk menyasati prosedur pelayanan yang dirasa amat sulit. Motivasi masyarakat untuk mengambil jalan pintas untuk menyasati, bertemu dengan oknum birokrat yang ingin memperoleh keuntungan dari penggunaan kekuasaan yang dimiliki, sehingga terjadi pungutan liar (pungli) atau diistilahkan sebagai uang rokok. Berikut table mengenai reaksi masyarakat pengguna layanan terhadap pungutan liar dalam survey Governance and Decentralization PSKK UGM :

Tabel 1.1.
Reaksi Masyarakat Pengguna Jasa Ketika Dimintai Uang Rokok

Reaksi Masyarakat	Desa %	Kota %	Rata-rata%
Menganggap pungli sebagai hal yang wajar	4,5	4,9	4,7
Marah dan menolak untuk membayar	12,1	15,7	13,9
Merasa lega karena dengan demikian pekerjaan cepet selesai	15,7	15,3	15,5
Merasa keberatan tapi tetap membayarnya	21	18,7	19,9
Menganggap pungli sebagai hal yang wajar	46,8	45,5	46,1

Sumber : Agus dwiyanto (2008:233)

Sebagian besar responden (46,1%) menganggap pungli sebagai yang wajar sehingga mereka bersedia membayarnya. Meskipun sebagian responden (19,9%) merasa keberatan, mereka terpaksa tetap membayar juga. Perasaan lega karena urusan cepet selesai setelah adanya pungli ditunjukkan (15,5%) responden. Hal tersebut menunjukkan betapa pungli akan menjadi

sebuah hal yang wajar jika dilakukan secara terus menerus. Praktik semacam ini menjadi potret buruk penyelenggaraan pelayanan publik.

Berdasarkan keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Republik Indonesia Nomor KEP/25/M.PAN/2/2004 tentang pedoman Umum Penyusunan Indeks Kepuasan Masyarakat (IKM) Unit pelayanan Instansi Pemerintah. Penilaian dilakukan dengan 14 indikator yaitu prosedur pelayanan, persyaratan pelayanan, kejelasan petugas pelayanan, kedisiplinan petugas pelayanan, tanggung jawab petugas pelayanan, kemampuan petugas pelayanan, kecepatan pelayanan, keadilan mendapatkan pelayanan, kesopanan pelayanan dan keramahan petugas pelayanan, kewajaran biaya pelayanan, kepastian jadwal pelayanan, kenyamanan lingkungan serta keamanan. Pengukuran Indeks Kepuasan Masyarakat dilakukan dengan penyebaran angket kepada Responden. Kategori Penilaian IKM dapat dilihat pada tabel berikut:

Tabel 1.2.

Pedoman Penilaian Indeks Kepuasan Masyarakat (IKM)

Nilai Persepsi	Nilai Interval IKM	Nilai Interval Konvensi IKM	MUTU PELAYANAN	Kinerja Unit Pelayanan
1	1.00-1.75	25-43.75	D	Tidak Baik
2	1.76-2.50	43.76-62.50	C	Kurang Baik
3	2.51-3.25	62.51-81.25	B	Baik
4	3.26-4.00	81.26-100.00	A	Sangat Baik

Sumber: (H.Surjadi, 2012:52)

Berdasarkan pengukuran IKM yang dilakukan dikecamatan Gedebage Kota Bandung, diperoleh hasil setiap indikator prosedur pelayanan sebagai berikut:

Tabel 1.3.

Hasil Penilaian IKM di Kecamatan Gedebage

No	Unsur Pelayanan	Nilai rata-rata unsur pelayanan	Bobot Rata-rata tertimbang	Nilai Rata-rata Tertimbang (NRT)
1	Prosedur Pelayanan	1.93	0.071	0.14
2	Persyaratan pelayanan	1.77	0.071	0.13
3	Kejelasan petugas pelayanan	1.77	0.071	0.13
4	Kedisiplinan petugas pelayanan	1.90	0.071	0.13
5	Tanggung jawab petugas pelayanan	1.70	0.071	0.12
6	Kemampuan petugas pelayanan	1.87	0.071	0.13
7	Kecepatan pelayanan	1.77	0.071	0.13
8	Keadilan mendapatkan pelayanan	1.67	0.071	0.12
9	Kesopanan dan keramahan petugas	1.83	0.071	0.13
10	Kewajaran biaya pelayanan	1.80	0.071	0.13
11	Kepastian biaya pelayanan	1.77	0.071	0.13
12	Kepastian jadwal pelayanan	1.87	0.071	0.13
13	Kenyamanan lingkungan	2.07	0.071	0.15
14	Keamanan pelayanan	2.07	0.071	0.15
Nilai Indeks Pelayanan (NIP)=				1,83
Nilai Konvensi IKM=				45,75

Sumber : (Laporan IKM Kecamatan Gedebage)

Keterangan :

1. Bobot nilai rata-rata tertimbang = $\frac{\text{Jumlah bobot}}{\text{Jumlah Unsur}} = \frac{1}{14} = 0,071$
2. Nilai Dasar = 25
3. NRT = Nilai tiap unsur pelayanan x 0,071
4. Nilai Konvensi IKM = Nilai Indeks Pelayanan (NIP) x Nilai Dasar

Hasil penilaian yang dilakukan di kecamatan Gedebage yang ditunjukkan pada tabel diatas diperoleh beberapa informasi yaitu nilai Indeks Pelayanan (NIP) adalah 1.83 dan nilai konvensi IKM di Kecamatan Gedebage adalah 45.75. berdasarkan data tersebut jika dimasukan kedalam tabel pedoman penilaian IKM maka dapat disimpulkan bahwa nilai konvensi IKM dikecamatan Gedebage berada pada rentang antara 43.76-62.50. Hal tersebut berarti mutu pelayanan berada pada kategori C sehingga kinerja unit pelayanan dikecamatan Gedebage dinilai belum cukup optimal.

Masalah-masalah yang disebutkan diatas menunjukkan perlu adanya perhatian terhadap kualitas pelayanan publik. Pemerintah sudah menunjukkan perhatian terhadap pelayanan publik dengan diterbitkannya Undang-undang nomor 25 Tahun 2009 tentang pelayanan publik yang didalamnya terdapat kebijakan sistem pelayanan terpadu untuk mempermudah berbagai bentuk pelayanan publik. Pemerintah juga menerbitkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 24 Tahun 2006 tentang Pedoman Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu agar dapat memberikan akses yang lebih luas kepada masyarakat.

Kemudian pemerintah mengeluarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2010 tentang pedoman pelayanan administrasi terpadu kecamatan ini dibuat dalam rangka mendekatkan, mempermudah, dan mempercepat pelayanan administrasi perizinan/non perizinan di tingkat kecamatan, utamanya bagi kecamatan yang letaknya jauh dari kantor pemerintah/kota/kabupaten. Dalam upaya untuk mencapai keberhasilan PATEN ini, pemerintah juga mengeluarkan Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 138-270 Tahun 2010 tentang petunjuk teknis pedoman pelayanan administrasi terpadu kecamatan.

PATEN harus diselenggarakan di seluruh kecamatan yang ada di Indonesia paling lambat 5 tahun setelah diberlakukannya Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2010 tersebut. PATEN merupakan sebuah inovasi sederhana namun memberikan manfaat yang besar, selain mempermudah masyarakat memperoleh pelayanan, juga memperbaiki citra dan legitimasi pemerintah daerah di mata masyarakat. Selain itu, melalui penyelenggaraan PATEN, warga masyarakat dapat menerima pelayanan yang lebih cepat dan terukur dengan jelas, cepat bila dibandingkan dengan sebelum adanya PATEN.

Mengacu pada Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang pemerintahan Daerah, salah satu tugas Camat adalah melaksanakan pelayanan masyarakat yang menjadi ruang lingkup tugasnya atau yang belum dapat dilaksanakan pemerintahan Desa atau kelurahan. Berdasarkan undang-undang ini, secara filosofis otonomi daerah dan desentralisasi bertujuan untuk demokrasi dan kesejahteraan.

Kecamatan Gede Bage merupakan salah satu kecamatan yang menjalankan otonomi daerah dalam rangka meningkatkan koordinasi penyelenggaraan pemerintahan, pelayanan publik dan pemberdayaan masyarakat desa sesuai dengan amanah Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Didalam peraturan Kepmendagri No 04 Tahun 2010 Pasal 4 Tujuan dari program PATEN adalah untuk Meningkatkan Kualitas dan Mendekatkan pelayanan kepada masyarakat dengan mengoptimalkan peran kecamatan sebagai perangkat daerah terdepan dalam memberikan pelayanan publik melalui Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan (PATEN).

Menyadari hal tersebut diatas Kementrian dalam Negeri telah menerbitkan peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 04 Tahun 2010 tentang pelayanan Administrasi Terpadu

Kecamatan dikeluarkannya kebijakan ini bertujuan agar pemerintah daerah dengan segenap kekuatan bertekad mengoptimalkan peran Kecamatan sebagai perangkat terdepan dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat.

Dengan dilaksanakannya program PATEN ini diharapkan dapat meningkatkan kualitas pelayanan Kepada Masyarakat dan mempermudah masyarakat dalam memperoleh pelayanan di Kecamatan Gede Bage.

Demikian pula halnya dikecamatan GedeBage dengan berbagai kompleksitas dan keragaman corak kegiatan, diharapkan agar sekiranya aparatur pemerintah dapat berperan dan berfungsi sebagaimana mestinya guna mewujudkan tujuan pelayanan administrasi dalam rangka untuk menunjang dan melancarkan pelaksanaan kegiatan yang dilakukan oleh masyarakat. Sebagaimana yang telah diatur oleh pemerintah dalam PP Nomor 19 tahun 2008 tentang kecamatan. Masalahnya bagaimana mengoptimalkan pelayanan administrasi terpadu kecamatan untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik sesuai dengan harapan masyarakat sebagai pelanggan dalam rangka mewujudkan Good Local Government.

Berdasarkan Latar Belakang tersebut diatas penulis merasa tertarik untuk mengadakan penelitian lebih lanjut yang pembahasannya dituangkan dalam bentuk skripsi dengan judul “IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PELAYANAN ADMINISTRASI TERPADU KECAMATAN (PATEN) DI KECAMATAN GEDE BAGE”.

B. Fokus Masalah

Agar mempermudah penulis dalam menganalisis hasil penelitian maka, penelitian ini di fokuskan pada seberapa jauh tingkat keberhasilan Implementasi Kebijakan Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan (PATEN) yang telah di amanatkan Peraturan Menteri Dalam

Negeri Nomor 04 Tahun 2010 dan Peraturan Walikota Bandung kepada camat dan lurah yang dilakukan oleh kecamatan Gede Bage Kota Bandung.

Hal ini penting untuk diteliti karena dalam peng-implementasian sebuah kebijakan pasti ada beberapa faktor-faktor yang menghambat atau membuat sebuah kebijakan tersebut tidak terlaksana dengan baik. Jika dirumuskan ke dalam Rumusan masalah penelitian adalah sebagai berikut :

C. Rumusan Masalah

1. Bagaimana Implementasi PATEN yang dilakukan oleh Kecamatan Gede Bage?
2. Apa saja faktor yang mempengaruhi kebijakan PATEN?

D. Tujuan Penelitian

Mengacu kepada rumusan masalah diatas adapaun tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui dan menganalisis Implementasi Kebijakan Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan di kantor Kecamatan Gede Bage.

E. Kegunaan Penelitian

Penelitian ini diharapkan akan memberikan manfaat dan kegunaan bagi berbagai pihak baik secara langsung maupun tidak langsung. Oleh karena itu, penulis menggolongkan kegunaan penelitian menjadi dua, yakni secara teoritis dan praktis.

1. Secara Teoritis

- a. Dapat mengetahui Implementasi kebijakan pelayanan administrasi terpadu kecamatan dikecamatan GedeBage.

- b. Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi pengetahuan dan pemahaman baru bagi penulis
- c. Penelitian ini diharapkan dapat menjadi wawasan bagi pembaca tentang pelayanan administrasi terpadu kecamatan dikecamatan GedeBage?

2. Secara Praktis

- a. Bagi penulis, dapat menambah wawasan mengenai hal-hal yang berhubungan dengan pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan
- b. Bagi Kecamatan GedeBage, penelitian ini diharapkan menjadi bahan pemikiran dalam memperbaiki dan mengevaluasi Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan yang ada dikecamatan GedeBage
- c. Bagi Umum, Penelitian ini diharapkan dapat menjadi sumbangan kaum terdidik kepada masyarakat luas yang ingin mengetahui Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan

F. Kerangka Pemikiran

Kebijakan *policy* merupakan bagian dari proses Administrasi yang memang ditujukan untuk mengatasi dan menjawab masalah yang dihadapi masyarakat Menurut Charles O Jhons, kebijakan adalah

Unsur-unsur formal atau ekspresi legal dari program atau keputusan-keputusan. Formal maksudnya sesuatu yang di sengaja dan berisi program-program pemerintah serta ekspresi legal merupakan legitimasi tertentu, menentukan aturan dan bila tidak dilaksanakan mendapatkan sanksi.

Implementasi kebijakan Negara merupakan suatu tahapan yang cukup penting karena merupakan suatu realisasi dari apa yang telah dirancang oleh Pemerintah untuk kepentingan masyarakat banyak, sehingga dalam pelaksanaannya dapat membawa manfaat dan sesuai dengan tujuan-tujuan yang ingin dicapai oleh Negara. Jika dalam implementasi kebijakan tidak berjalan

dengan efektif, maka bisa dikatakan akan menjadi sia-sia. Jadi banyak orang memiliki implementasi kebijakan lebih penting daripada perumusan kebijakan itu sendiri.

Implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya. Berikut beberapa pengertian Implementasi kebijakan menurut para ahli

Menurut Riant Nugroho

Implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya, tidak lebih dan tidak kurang untuk mengimplementasikan kebijakan publik, maka ada dua pilihan langkah yang ada yaitu langsung mengimplementasikan dalam bentuk program atau melalui formulasi kebijakan derivat atau turunan dari kebijakan publik tersebut

Menurut Van Meter & Van Horn, dalam bukunya Budi Winarno “Kebijakan publik teori dan proses”, pengertian implementasi kebijakan adalah

“Sebagai tindakan yang dilakukan oleh individu-individu/kelompok-kelompok pemerintahan maupun swasta yang diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam keputusan-keputusan kebijakan sebelumnya”.

Namun pada kenyataannya, implementasi kebijakan oleh pemerintah tidak selalu berjalan dengan yang diharapkan. Gejala tersebut dinamakan *implementation gap* merupakan suatu keadaan dimana dalam proses kebijakan selalu akan terbuka kemungkinan terjadinya perbedaan antara apa yang diharapkan (direncanakan) oleh pembuat kebijakan dengan apa yang nyatanya dicapai (sebagai hasil atau prestasi dari pelaksanaan kebijakan).

Dari pengertian tersebut maka implementasi kebijakan dapat diartikan sebagai suatu keputusan mengenai kebijakan yang mendasar, biasanya dalam bentuk UU, institusi-institusi dari lembaga eksekutif yang penting atau keputusan perundangan serta implementasi kebijakan merupakan tindak lanjut kebijakan kearah praktis dan operasional.

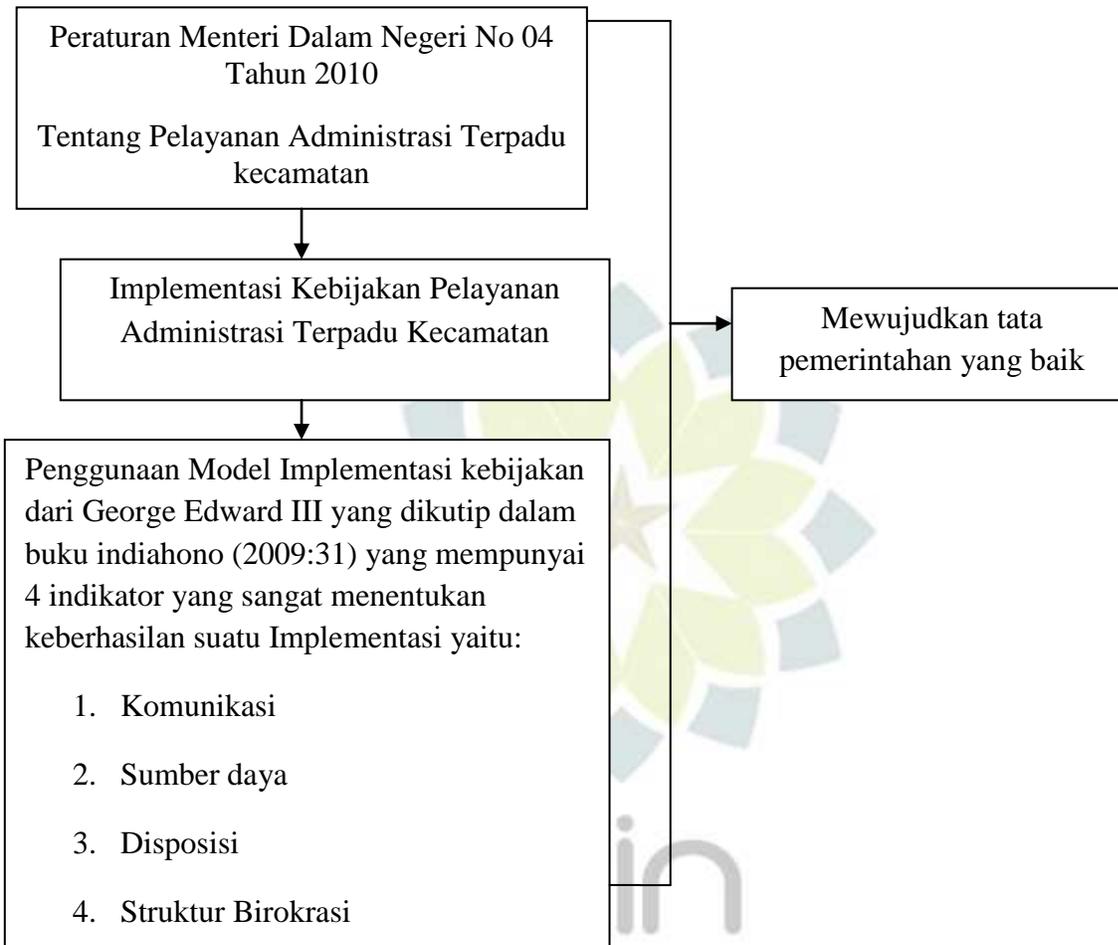
Adapun variabel-variabel implementasi kebijakan setidaknya memenuhi kriteria empat kriteria seperti yang dikemukakan oleh George Edward III yaitu:

1. Komunikasi
2. Sumber daya
3. Disposisi
4. Struktur Birokrasi

Dari berbagai penjelasan diatas baik melalui penelitian, pemahaman dan pendekatan yang dijadikan kerangka pemikiran maka dapat diungkapkan beberapa anggapan dasar penelitian sebagai berikut:

1. Kebijakan atau program adalah perangkat dari kegiatan-kegiatan atau paket dari kegiatan yang diorganisasikan untuk tujuan pencapaian sasaran khusus seperti mengamati proses PATEN di kecamatan Gede Bage
2. Program PATEN merupakan suatu bentuk upaya pemerintah dalam meningkatkan kualitas pelayanan publik yang tertuang di dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri No 04 Tahun 2010 diharapkan dapat menjadi acuan untuk aparat pemerintah untuk meningkatkan kualitas pelayanan.

Gambar
Kerangka Pemikiran



G. Proposisi

Berdasarkan kerangka pemikiran diatas jika implementasi Kebijakan Permendagri No 04 Tahun 2010 Tentang Program Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan dikantor kecamatan Gede Bage dilaksanakan dengan baik maka, akan menghasilkan tata pemerintah yang baik.

Tetapi jika Implementasi Kebijakan Permendagri No 04 Tahun 2010 tentang program Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan dikantor Kecamatan Gede Bage tidak dilaksanakan dengan baik maka tidak akan menghasilkan tata pemerintahan yang baik.

