

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian

Bagi setiap Negara yang memberlakukan hukum dan perundang-undangan di dalam pemerintahannya, maka warga Negara tersebut harus tunduk terhadap aturan-aturan yang ada di Negara tersebut. Hukum yang ditegakkan bertujuan untuk menjamin dan melindungi setiap hak warganya, baik itu dalam bidang sosial, politik, ekonomi, dan budaya. Untuk melindungi hak dari warganya pemerintah harus memberikan pelayanan dengan baik supaya terciptanya Negara yang sejahtera.

Memberikan pelayanan yang baik adalah tugas dan kewajiban utama bagi setiap pemerintahan. Pemerintah berperan sebagai katalisator yang bertugas mempercepat proses sesuai dengan semestinya. Peran sebagai katalisator ini tentunya akan menjadi tumpuan organisasi pemerintah dalam memberikan pelayanan yang terbaik untuk masyarakat. Oleh sebab itu, pelayanan yang dilakukan oleh pemerintah sebagai penyedia jasa pelayanan untuk masyarakat sangat ditentukan oleh kualitas dari pelayanan yang diberikan.

Setiap pemerintah/pemerintah daerah haruslah meningkatkan kualitas pelayanan yang diberikan kepada masyarakat, isu tentang kualitas pelayanan

publik ini dipicu dengan berubahnya paradigma ilmu administrasi, yang termasuk dalam perubahan global yang terjadi di berbagai bidang kehidupan.

Pelayanan tersebut harus diberikan kepada setiap masyarakat dengan maksimal supaya memenuhi setiap kebutuhannya. Pelayanan yang diberikan juga dilakukan oleh pihak yang berwenang dan tidak memungut biaya dari masyarakat. Karena pada hakikatnya, organisasi publik tidak berorientasi pada keuntungan, justru seharusnya yang menjadi orientasinya adalah manfaat dari organisasi tersebut.

Menurut Bab I Pasal 1 ayat 1 UU No.25 Tahun 2009, yang dimaksud dengan pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga Negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik.

Sebagai salah satu aparatur Negara, maka diwajibkan untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik untuk membantu segala urusan masyarakat yang ada. Termasuk aparat penyelenggara pelayanan publik di Kecamatan Cicalengka Kabupaten Bandung.

Selama kurun waktu 5 (lima tahun), Pemerintah Kecamatan Cicalengka Kabupaten Bandung dituntut lebih responsive, kreatif dan inovatif dalam menghadapi perubahan-perubahan baik ditingkat local maupun regional. Perencanaan pembangunan hendaknya selalu memperhatikan isu-isu dan permasalahan yang dihadapi sehingga diharapkan penyelenggaraan menuju kepada Pemerintahan *good governance and Clean Governance* sehingga

berdampak pada kualitas pelayanan daerah. Secara umum isu dan permasalahan yang dihadapi oleh Kecamatan Cicalengka Kabupaten Bandung antara lain :

1. Sumber Daya Manusia aparatur Kecamatan Cicalengka secara kualitas dan kuantitas belum memenuhi standar.
2. Wilayah Kecamatan Cicalengka merupakan wilayah rentan dan langganan akan bencana longsor, banjir dan puting beliung.
3. Pengelolaan sampah baik rumah tangga maupun industri belum terlaksana optimal.
4. Kapasitas dan kualitas Perangkat Desa dalam bidang manajemen belum optimal.
5. Penataan kota (alun-alun) Cicalengka belum optimal dapat terlihat belum tertatanya sarana dan prasarana alun-alun, pedagang kaki lima dan terminal.

Berdasarkan paparan di atas penulis ingin meneliti lebih lanjut mengenai Implementasi dari pelayanan publik yang terdapat di Kecamatan Cicalengka yang penulis tuangkan dalam judul : Implementasi Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik di Kecamatan Cicalengka Kabupaten Bandung Tahun 2019.

B. Fokus Masalah :

Berdasarkan latar belakang berkenaan dengan Implementasi Pelayanan Publik Di Kecamatan Cicalengka Kabupaten Bandung, maka fokus masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Pelayanan Publik

- a. Masih adanya sebagian masyarakat yang belum mampu memperoleh pelayanan kesehatan secara layak.
- b. Masih adanya sebagai masyarakat yang masuk dalam katagori keluarga miskin.
- c. Masih tingginya angka pengangguran karena masih rendahnya tingkat keterampilan
- d. Masih rendahnya daya beli masyarakat

2. Internal Organisasi/Unit Kerja :

- a. Belum optimalnya pelaksanaan pelimpahan kewenangan Bupati kepada Camat.
- b. Belum memadainya sarana dan prasarana kantor.
- c. Terbatasnya SDM Aparatur Kecamatan

3. Perwilayahan

- a. Menurunnya kualitas dan kuantitas sumber lingkungan hidup yang diakibatkan oleh kegiatan masyarakat/perusahaan/pabrik
- b. Kurang tertatanya sarana, saluran air/drainase
- c. Kurang tertatanya sarana pemukiman

C. Rumusan Masalah

Berdasarkan yang telah dipaparkan di atas maka muncullah rumusan masalah yang didapatkan, yaitu sebagai berikut :

1. Bagaimana pelayanan publik di Kecamatan Cicalengka Kabupaten Bandung Tahun 2019 ?

2. Bagaimana Implementasi Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik di Kecamatan Cicalengka Kabupaten Bandung Tahun 2019?
3. Bagaimana hambatan yang terjadi dalam Implementasi dari Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik di Kecamatan Cicalengka Kabupaten Bandung Tahun 2019 ?

D. Maksud dan Tujuan Penelitian

Berpedoman kepada rumusan masalah dalam penelitian ini, maka maksud dan tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui bagaimana pelayanan publik di Kecamatan Cicalengka Kabupaten Bandung Tahun 2019.
2. Untuk mengetahui implementasi undang-undang nomor 25 tahun 2009 tentang pelayanan publik di Kecamatan Cicalengka Tahun 2019
3. Untuk mengetahui hambatan dari implementasi undang-undang nomor 25 tahun 2009 tentang pelayanan publik di Kecamatan Cicalengka

E. Kegunaan Penelitian

1. Kegunaan Teoretis
 - a. Secara teoretis, yaitu hasil penelitian digunakan untuk pengembangan ilmu, dan di dalam penelitian ini diharapkan dapat menjadi referensi atau menjadi arsip penting bagian akademik yang dapat digunakan sebagai acuan civitas akademika.
 - b. Dengan adanya *goal* penelitian ini diinginkan dapat memberikan acuan baru salah satu untuk peneliti selanjutnya khususnya bagi

mahasiswa Jurusan Administrasi Publik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Islam Negeri Sunan Gunung Djati Bandung.

2. Kegunaan Praktis

Kegunaan praktis, merupakan hasil penelitian digunakan sebagai upaya penyelesaian sebuah fenomena atau di dalam penelitian disebut masalah.

a. Kegunaan Bagi Penulis

a) Penelitian ini merupakan salah satu syarat memperoleh gelar Sarjana Administrasi Publik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Islam Negeri Sunan Gunung Djati Bandung.

b) Untuk mengembangkan pandangan yang berasaskan teori pada suatu implementasi dari sebuah kebijakan dalam pelayanan hukum bagi masyarakat tidak mampu yang berkaitan dengan ilmu yang di dapat selama perkuliahan.

b. Kegunaan bagi Intansi Terkait

a) Hasil penelitian dimaksudkan akan menyumbangkan kontribusinya berupa masukan yang bersifat positif dalam meningkatkan kinerja organisasi dalam pengimplementasian sebuah kebijakan pelayanan publik bagi masyarakat di Cicalengka itu sendiri.

b) Hasil penelitian diharapkan memberikan manfaat baik dari segi isi dan sumbangan pemikirannya bagi Kecamatan

Cicalengka Kabupaten Bandung serta menjadi salah satu referensi dalam mengambil suatu pendekatan atau model implementasi suatu kebijakan di Kecamatan Cicalengka Kabupaten Bandung khususnya berkenaan dengan Pelayanan Publik.

F. Kerangka Pemikiran

a. Administrasi Publik

Konsep administrasi publik di Indonesia pada dasarnya bukanlah konsep yang baru, karena konsep administrasi publik tersebut sudah ada sejak dulu, hanya para pakar mengganti istilah administrasi public menjadi administrasi Negara.

Chandler dan Plano dalam Pasolong (2017:8), mengatakan bahwa administrasi publik adalah proses dimana sumber daya dan personel publik diorganisir dan dikoordinasikan untuk memformulasikan, mengimplementasikan, dan mengelola (*manage*) keputusan-keputusan dalam kebijakan publik.

Pengertian administrasi publik tidak hanya samapai di situ saja, kemudian Chandeler dan Plano menjelaskan kembali bahawa:

“ administrasi publik merupakan seni dan ilmu (*art and science*) yang ditujukan untuk mengatur “*public affairs*” dan melaksanakan berbagai tugas yang ditentukan. Administrasi publik sebagai disiplin ilmu bertujuan untuk memecahkan masalah publik melalui perbaikan-perbaikan terutama dibidang organisasi, sumber daya manusia dan keuangan.”

Marshall E. Dimock, Gladys O. Dimock dan Louis W. Koenig (1960) dalam Pasolong (2014: 7), mengatakakan bahwa administrasi publik adalah kegiatan pemerintah di dalam melaksanakan kekuasaan politiknya.

Selanjutnya Jhon M. Pfiffner dan Robert V. Presthus (1960: 4) dalam Pasalong (2014; 7), mendefinisikan bahwa:

“administrasi publik, adalah (1) meliputi implementasi kebijakan pemerintah yang telah ditetapkan oleh badan-badna perwakilan politik, (2) koordinasi usaha-usaha perorangan dan kelompok untuk melaksanakan kebijakan pemerintah. Hal ini meliputi pekerjaan sehari-hari. (3) suatu proses yang bersangkutan dengan pelaksanaan kebijakan-kebijanakan pemerintah, pengarahan kecakapan dan teknik-teknik yang tidak terhingga jumlahnya, memberikan arah dan maksud terhadap usaha sejumlah orang.”

Dari beberapa definisi administrasi publik, dapat dipahami bahwa administrasi publik adalah kerja sama yang dilakukan oleh sekelompok orang atau lembaga dalam melaksanakan tugas-tugas pemerintahan dalam memenuhi kebutuhan publik secara efisien dan ekeftif.

Dengan mengemukakan beberapa pendapat para ahli di atas jelas bahwa betapa sulitnya merumuskan definisi yang singkat tentang administrasi publik. Memang di Negara-negara maju, di mana administrasi publik telah berkembang dan sangat maju, sehingga administrasi meliputi banyak kegiatan-kegiatan pemerintah atau Negara. Misaknya, administrasi perkantoran pemerintah, administrasi perbekalan, administrasi perpajakan dan lain-lain.

b. Implementasi Kebijakan

Pengertian implementasi kebijakan menurut Edward III adalah sebagai berikut:

“Policy implementation as we have seen is the stage of policy making between the establishment of a policy such as the passage of a legislative act, the issuing of an executive order, the handing down of a judicial decision, or the promulgation of a regulatory rule and the consequences of the policy for the people whom it affects”. (Edward III,1980:1)

Jadi implementasi itu merupakan tindakan-tindakan yang dilakukan oleh pemerintah untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan dalam suatu keputusan kebijakan. Akan tetapi pemerintah dalam membuat kebijakan juga harus mengkaji terlebih dahulu apakah kebijakan tersebut dapat memberikan dampak yang buruk atau tidak bagi masyarakat. Hal tersebut bertujuan agar suatu kebijakan tidak bertentangan dengan masyarakat apalagi sampai merugikan masyarakat. Implementasi kebijakan pada prinsipnya merupakan cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya. Lester dan Stewart yang dikutip oleh Winarno, menjelaskan bahwa implementasi kebijakan adalah:

“Implementasi kebijakan dipandang dalam pengertian luas merupakan alat administrasi hukum dimana berbagai aktor, organisasi, prosedur dan teknik yang bekerja bersama-sama untuk menjalankan kebijakan guna meraih dampak atau tujuan yang diinginkan” (Lester dan Stewart dalam Winarno, 2002:101-102).

Definisi di atas menekankan bahwa implementasi kebijakan merupakan sesuatu yang dilakukan untuk menimbulkan dampak atau akibat dapat berupa undang-undang, peraturan pemerintah, keputusan peradilan dan kebijakan yang dibuat lembaga-lembaga pemerintah dalam kehidupan bernegara.

a) Model Implementasi Kebijakan Edward III

Edward III dalam Subarsono (2006: 90) suatu solusi agar sebuah implementasi suatu kebijakan atau program dapat berjalan efektif, dengan cara memperhatikan keempat faktor dibawah ini:

1) **Komunikasi**

Keberhasilan implementasi kebijakan mensyaratkan agar implementor mengetahui apa yang harus dilakukan. Apa yang menjadi tujuan dan sasaran kebijakan harus ditransmisikan kepada kelompok sasaran (target group) sehingga akan mengurangi distorsi implementasi. Apabila tujuan dan sasaran suatu kebijakan tidak jelas atau bahkan tidak diketahui sama sekali oleh kelompok sasaran, maka kemungkinan akan terjadi resistensi dari kelompok sasaran.

2) **Sumber daya**

Walaupun isi kebijakan sudah dikomunikasikan secara jelas dan konsisten, tetapi apabila implementor kekurangan sumberdaya untuk melaksanakan, implementasi tidak akan berjalan efektif. Sumberdaya tersebut dapat berwujud sumberdaya manusia, yakni kompetensi implementor dan sumber daya finansial. sumberdaya adalah faktor penting untuk implementasi kebijakan agar efektif. Tanpa sumber daya, kebijakan hanya tinggal di kertas menjadi dokumen saja.

3) **Disposisi**

Disposisi adalah watak dan karakteristik yang dimiliki implementor. apabila implementor memiliki disposisi yang baik, maka dia akan menjalankan kebijakan dengan baik seperti apa yang diinginkan oleh pembuat kebijakan. Ketika implementor memiliki sikap atau perspektif yang berbeda dengan pembuat kebijakan, maka proses implementasi kebijakan juga menjadi tidak efektif. Berbagai pengalaman

pembangunan dinegara-negara dunia ketiga menunjukkan bahwa tingkat komitmen dan kejujuran aparat rendah. Berbagai kasus korupsi yang muncul dinegara-negara dunia ketiga, seperti indonesia adalah contoh konkrit dari rendahnya komitmen dan kejujuran aparat dalam mengimplementasikan program-program pembangunan.

4) Struktur birokrasi

Struktur organisasi yang bertugas mengimplementasikan kebijakan memiliki pengaruh yang signifikan terhadap implementasi kebijakan. Salah satu dari aspek struktur yang penting dari setiap organisasi adalah adanya prosedur operasi yang (*standard operating procedures* atau SOP). SOP menjadi pedoman bagi setiap implementor dalam bertindak. Struktur organisasi yang terlalu panjang akan cenderung melemahkan pengawasan dan menimbulkan *red-tape*, yakni prosedur birokrasi yang rumit dan kompleks, Ini pada gilirannya menyebabkan aktivitas organisasi tidak fleksibel.

c. Pelayanan Publik

Pelayanan publik (*public service*) adalah suatu pelayanan atau pemberian terhadap masyarakat yang berupa penggunaan fasilitas-fasilitas umum, baik jasa maupun non jasa, yang dilakukan oleh organisasi publik dalam hal ini adalah suatu pemerintahan. Dalam pemerintahan, pihak yang memberikan pelayanan adalah aparaturnya beserta segenap kelengkapan kelembagaannya.

Pelayanan publik dengan demikian merupakan segala kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan dasar sesuai dengan hak-hak dasar setiap warga Negara dan penduduk atas suatu barang, jasa dan atau pelayanan administrasi yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan yang terkait dengan kepentingan publik. Adapun penyelenggaranya adalah lembaga dan petugas pelayanan publik baik pemerintah Daerah maupun Badan Usaha Milik Daerah yang menyelenggarakan pelayanan publik. Penerima pelayanan publik adalah orang perseorangan dan atau kelompok orang dan atau badan hukum yang memiliki hak, dan kewajiban terhadap suatu pelayanan publik.

Standar pelayanannya didasarkan atas ketentuan yang berisi norma, pedoman dan kesepakatan mengenai kualitas pelayanan, sarana dan prasarana yang dirumuskan secara bersama-sama antara penyelenggara pelayanan publik, penerima layanan dan pihak yang berkepentingan. Di daerah adapula yang dikenal dengan Indeks Kepuasan Masyarakat (IKM) sebagai ukuran kepuasan masyarakat sebagai penerima layanan oleh penyelenggara pelayanan publik berdasarkan pelayanan yang telah ditetapkan. standar ini sebahai tolak ukur yang dipergunakan sebagai pedoman penyelenggara pelayanan dan acuan penilaian kualitas pelayanan dalam rangka memenuhi komitmen penyelenggara pelayanan terhadap masyarakat untuk memberikan pelayanan yang berkualitas.

Setiap Negara di mana pun serta bentuk apapun pemerintahnya selalu membutuhkan pelayanan publik. Pelayanan publik merupakan suatu keharusan bagi Negara atau pemerintahan untuk melayani warga negaranya. Pelayanan publik tidak mudah dilakukan, dan banyak Negara yang gagal melakukan

pelayanan publik yang baik bagi warganya. Kegagalan dan keberhasilan suatu pelayanan publik dapat ditentukan oleh suatu pelayanan publik tersebut.

Di Indonesia berbagai konsep pelayanan publik pernah dikenalkan. Misalkan dalam SK Menpan No.81/1993 yang cukup terkenal itu dijelaskan mengenai :

1. Pola pelayanan fungsional, yaitu pola pelayanan yang diberikan oleh suatu instansi pemerintah sesuai dengan tugas, fungsi dan wewenangnya.
2. Pola pelayanan satu pintu, yaitu pola pelayanan yang diberikan oleh secara tunggal oleh suatu instansi pemerintah terkait lainnya.
3. Pola pelayanan satu atap, yaitu pola pelayanan yang dilakukan secara terpadu pada suatu tempat/lokasi oleh beberapa instansi pemerintah sesuai dengan kewenangan masing-masing.
4. Pola layanan secara terpusat, yaitu pola pelayanan publik yang oleh suatu instansi pemerintah lainnya yang terkait bidang pelayanan publik. Atau uga disebut sebagai “Pelayanan Prima”.

Kualitas pelayanan publik yang baik menjamin keberhasilan pelayanan tersebut, sebaliknya kualitas yang rendah kurang menjamin keberhasilan pelayanan publik tersebut. Keadaan ini menyebabkan setiap Negara berusaha meningkatkan kualitas pelayanan publiknya. Kenyataan di lapangan pelayanan publik di Indonesia menunjukkan bahwa pelayanan yang diberikan oleh birokrat kita sangat rumit, procedural, berbelit-belit lama, boros atau tidak

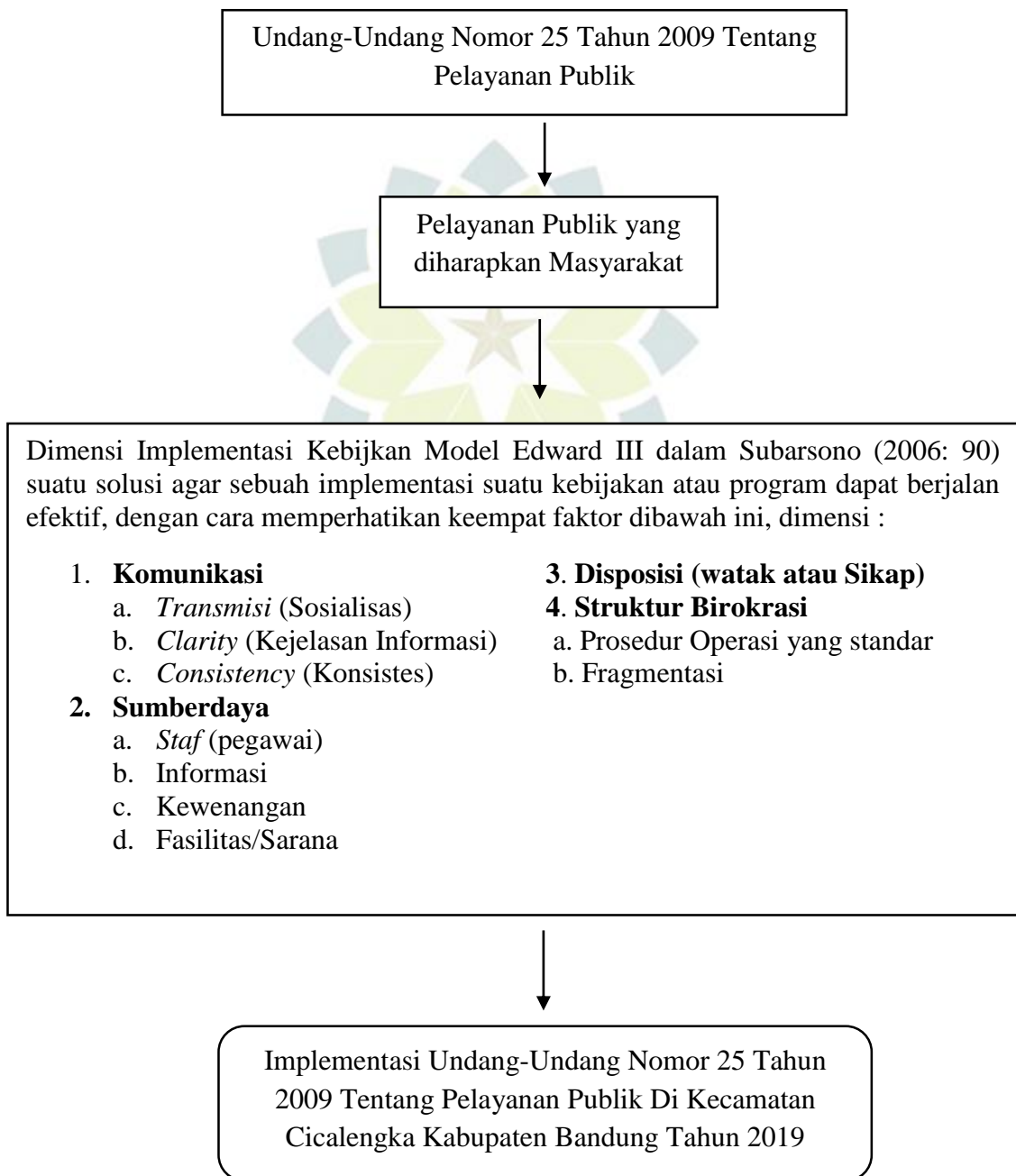
efisien dan efektif serta menyebabkan. Adanya struktur dan fungsi birokrasi yang *overlapping* menyebabkan tidak efisien serta tanggung jawab yang tidak jelas.

Dalam memahami lebih jauh mengenai konsep pelayanan publik ini baiknya pula menguraikan mengenai apa yang disebut sebagai sektor publik dan sektor privat. Pemahaman terhadap sektor publik dan sektor privat ini penting dalam rangka memahami pelayanan dari kerangka cakupan luas, jenis, sifat dan bentuk-bentuk pelayanan yang diberikan. Pandangan pertama menganggap bahwa kajian *public sector* merupakan bidang studi administrasi Negara, sedangkan *private sector* merupakan kajian disiplin manajemen. Pandangan kedua mengatakan bahwa perbedaan antara kedua sektor ini terletak pada peranan yang dijalankan, manajer publik memainkan peranan di dalam sektor publik, sedangkan eksekutif privat memainkan peranan di sektor privat.

Berdasarkan teori yang diungkap para ahli tersebut, maka penulis mengemukakan kerangka penelitian sebagai berikut

Gambar 1.1

Kerangka Pemikiran Penelitian



G. Proposisi Penelitian

Berdasarkan kerangka pemikiran dan dimensi implentasi kebijakan di atas maka proposisi penelitian adalah sebagai berikut :

“Implementasi Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik di Kecamatan Cicalengka Kabupaten Bandung Tahun 2019” berjalan dengan baik apabila didasarkan empat dimensi pengukuran keberhasilan implementasi kebijakan publik, yaitu Komunikasi, Sumberdaya, Disposisi, dan Struktur Birokrasi.

