

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **1.1 Latar Belakang Penelitian**

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik dinyatakan bahwa penyelenggaraan pelayanan publik berasaskan : kepentingan umum; kepastian hukum; kesamaan hak; keseimbangan hak dan kewajiban; keprofesionalan; partisipatif; persamaan perlakuan/ tidak diskriminatif; keterbukaan; akuntabilitas; fasilitas dan perlakuan khusus bagi kelompok rentan; ketepatan waktu; dan kecepatan, kemudahan, dan keterjangkauan.

Pelayanan publik yang berkualitas menjadi salah satu wujud dari ciri tata pemerintahan yang baik (*good governance*). Kinerja pelayanan publik sangat besar pengaruhnya terhadap kualitas kehidupan masyarakat. Oleh karena itu, membangun sistem manajemen pelayanan publik yang handal adalah kewajiban bagi daerah untuk meningkatkan kesejahteraan warganya. Pelayanan terhadap masyarakat merupakan hal terpenting, karena kegiatan pelayanan ini merupakan pekerjaan utama pemerintah dalam administrasi. Pemerintah sebagai pelaksana kebijakan dan undang undang yang berlaku akan selalu berurusan dengan masyarakat yang menjadi target sebuah kebijakan. Masyarakat akan terus bertambah generasi ke generasi dan kegiatan pelayan itu pun akan terus dilaksanakan sampai kapanpun. Oleh Karena itu, pelayanan terhadap masyarakat akan terus berlangsung selama

negara ini tetap berdiri. masa lalu terlanjur melekat dikalangan masyarakat luas. Pada saat ini masalah birokrasi di kalangan masyarakat tertentu sudah tidak asing lagi terutama dalam penyediaan pelayanan publik yang memiliki jenis kendala administratif seperti: regulasi yang kaku akibatnya kinerja yang tidak fleksibel, mengutamakan formalitas daripada efisiensi, dan prosedur berbelit.

Kecenderungan seperti ini terjadi karena masyarakat masih diposisikan sebagai pihak yang melayani, bukan dilayani. Setiap aparatur pemerintahan yang melayani kepentingan publik masih belum menyadari fungsinya sebagai pelayan masyarakat. Ketentuan bahwa pemerintah daerah mempunyai kewajiban melayani masyarakat menjadi terbalik sehingga bukan lagi pemerintah yang melayani masyarakat, tetapi justru masyarakat yang melayani pemerintah.

Kantor kecamatan Teluk Keramat merupakan bagian dari instansi pemerintahan, untuk menyelenggarakan pemerintahaan yang baik, kantor kecamatan Teluk Keramat sangat berperan penting dalam proses pelayanan publik terhadap masyarakat. Dengan kata lain, kantor kecamatan harus menjadi suatu organisasi yang mempunyai kinerja yang baik agar mencapai sasaran yang diinginkan. Mengingat bahwa kinerja dari suatu organisasi itu adalah untuk mencapai tujuan tertentu yang sudah di tetapkan sebelumnya, maka informasi tentang standar operasional prosedur dalam pelayanan merupakan suatu hal yang sangat penting.

Secara internal pelayanan publik yang diselenggarakan pemerintah dapat dikelompokkan dalam 3 (tiga) kategori, yaitu:

- (1) Pelayanan publik di bidang administrasi, seperti; pelayanan kependudukan dan perizinan;
- (2) Pelayanan di bidang barang, seperti; air bersih dan perumahan; dan
- (3) Pelayanan di bidang jasa, seperti; jalan, saluran, pemadam kebakaran dan persampahan.

Kecamatan sebagai bagian dari struktur dan sistem penyelenggaraan pemerintahan tingkat daerah, merupakan lapis kedua unit pelayanan masyarakat terdepan setelah kelurahan dalam mengurus berbagai kepentingan publik. Hal ini disebabkan terdapatnya hubungan hirarkis antara kecamatan dengan kelurahan. Melalui kewenangan yang dilimpahkan oleh bupati/walikota (kewenangan delegatif), pemimpin kecamatan dapat melaksanakan berbagai peran yang disesuaikan dengan karakteristik wilayahnya masing-masing. Perbedaan kondisi dan karakteristik wilayah yang menuntut camat untuk dapat memahami kemudian menerjemahkannya ke dalam unit-unit internal organisasi yang ada di kecamatan.

Jenis pelayanan perizinan hanya bisa dilaksanakan oleh unit-unit kerja birokrasi, karena pelaksanaan pelayanan perizinan tersebut terkait kewenangan tertentu pemerintah dalam melaksanakan peraturan perundang-undangan yang menjadi urusan pemerintahan. Jenis-jenis pelayanan perizinan yang menjadi wewenang pemerintah antara lain pelayanan perizinan di bidang usaha pertambangan, pelayanan perizinan di bidang perdagangan, pelayanan perizinan

di bidang perindustrian, pelayanan perizinan di bidang kesehatan, pelayanan perizinan di bidang pendidikan.

Penyelenggaraan Pelayanan umum salah satu fungsi pemerintahan yang secara langsung bersentuhan dengan berbagai kepentingan masyarakat untuk memenuhi kebutuhan kesejahteraannya adalah pelayanan publik yang dilaksanakan oleh birokrasi pemerintahan di berbagai sektor dan tingkatan. Menurut Pasal 1 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik bahwa 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.

Sedangkan yang dimaksud penyelenggara pelayanan publik adalah adalah setiap institusi penyelenggara negara, korporasi, lembaga independen yang dibentuk berdasarkan undang-undang untuk kegiatan pelayanan publik dan badan hukum lain yang dibentuk semata-mata untuk kegiatan pelayan publik. Institusi penyelenggaran negara yang dimaksud antara lain unit-unit kerja birokrasi yang menyelenggarakan pelayanan publik di daerah-daerah, yaitu satuan kerja perangkat daerah yang disebut Dinas, Badan atau Kantor.

Salah satu permasalahan umum pada birokrasi di kantor camat Teluk Keramat adalah pola pikir dan budaya kerja aparatur belum sepenuhnya mendukung birokrasi yang efisien, efektif, dan produktif. Sebagai aparat pemerintah, pegawai di tuntutan agar memiliki kinerja yang berorientasi pada

kepentingan masyarakat dan mendorong pemerintah agar senantiasa tanggap akan tuntutan lingkungannya, dengan berupaya memberikan pelayanan terbaik secara transparan dan berkualitas serta adanya pembagian tugas yang baik pada pemerintahan tersebut.

Kecamatan merupakan line office dari pemerintah daerah yang berhadapan langsung dengan masyarakat dan mempunyai tugas membina desa/kelurahan. Kualitas pelayanan di Kecamatan diharapkan akan menjadi lebih baik setelah menjadi perangkat daerah dibandingkan pada saat sebagai perangkat dekonsentrasi yang pengaturannya sangat sentralistik. Sebab tujuan pemberian otonomi daerah dan keberadaan daerah adalah untuk mensejahterahkan masyarakat melalui pemberdayaan dan penyediaan pelayanan publik secara efektif, efisien, ekonomis dan demokratis.

Oleh karena itu, pemberian kewenangan pemerintahan secara penuh kepada daerah kabupaten/kota dimaksudkan karena daerah itu lebih dekat kepada masyarakat sebagai pihak yang dilayani dan diberdayakan. Asumsinya semakin dekat jarak antara pelayanan dan yang dilayani maka pelayanan akan sesuai dengan harapan masyarakat. Apabila pelayanan sesuai dengan harapan masyarakat maka diharapkan kualitas pelayanan akan menjadi lebih baik.

Kinerja pegawai yang mencerminkan pada prinsip *good governance* dapat mendukung terlaksananya pemerintahan yang demokratis dan masyarakat dapat memiliki kepercayaannya terhadap kinerja pegawai, bahwa di setiap kinerja pegawai yang mencerminkan pada prinsip-prinsip *good governance* di harapkan dapat memeberikan pelayanan publik yang lebih baik kepada masyarakat. Apabila

prinsip-prinsip *good governance* telah terinternalisasi di dalam tubuh aparat pemerintah kecamatan Teluk Keramat maka hal-hal di atas tidak perlu terjadi, karena ketika *good governance* telah di terapkan sedemikian rupa maka fungsi-fungsi penyelenggaraan pemerintah seperti pelayanan publik, akan berjalan semestinya dan akan membawa masyarakat pada keadilan dan kesejahteraan. Berikut data kepuasan masyarakat terhadap pelayanan publik di Kantor Kecamatan Teluk Keramat Tahun 2021.

**Tabel 1.1.**

**Kepuasan Masyarakat Terhadap Pelayanan Publik Tahun 2021**

No	Tahun	Unsur	Nilai
1	2019	Kemampuan petugas pelayanan	3.20
2	2020	Kemampuan petugas pelayanan	3.40
3	2021	Kemampuan petugas pelayanan	3.30

**Sumber: Kantor Kecamatan Teluk Keramat 2022**

Berdasarkan data di atas kepuasan terhadap pelayanan publik di kantor kecamatan Teluk Keramat pada tahun 2021 menurun dari tahun 2020, salah satu jenis pelayanan yang ada di Kantor amat Teluk Keramat adalah Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan. diatas diketahui bahwa belum optimalnya kinerja pegawai Kecamatan dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat, dan terjadi penurunan nilai dalam kepuasan masyarakat terhadap kemampuan petugas dalam melayani. Dengan adanya penurunan nilai dari 3.40 menjadi 3.30.

Selain belum menjadi tuntutan budaya kerja profesional, keterbatasan sumber daya selalu dikaitkan dengan alasan keterbatasan sumber daya anggaran. Dengan pola pemikiran seperti inilah maka terbentuk budaya kerja pelayanan publik yang tidak memandang penting kepuasan pihak penerima layanan. Inilah yang menjadi ciri umum budaya pelayanan di lingkungan birokrasi. Karena itu, wajar bila masih banyak warga masyarakat yang mengeluhkan budaya kerja birokrasi penyelenggara pelayanan, karena fasilitas pelayanan seperti misalnya loket untuk mengantri belum tertata sebagaimana mestinya.

Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan merupakan penyelenggaraan pelayanan publik dimaksudkan sebagai salah satu upaya untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik dengan cara menjadikan kecamatan sebagai pusat sekaligus simpul pelayanan masyarakat yang proses pengelolaannya mulai dari permohonan sampai ke tahap terbitnya dokumen dilakukan dalam satu tempat. Dalam artian satu tempat disini berarti cukup melalui satu meja atau loket pelayanan.

Demi menjadikan kecamatan sebagai pusat sekaligus simpul pelayanan masyarakat, pemerintah kabupaten sambas juga telah mengamanatkan mengenai Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan dalam Peraturan Bupati Sambas Nomor 06 tahun 2018 tentang Pendelegasian Sebagian Wewenang Bupati kepada Camat di Kabupaten Sambas

Urusan atau kewenangan yang didelegasikan Bupati Kepada Camat tersebut adalah, Kekewenangan Perizinan dan Kewenangan Non Perizinan.

Kewenangan Perizinan tersebut adalah:

1. Izin Mendirikan Bangunan (IMB) untuk bangunan berlantai 1 atau bangunan bertingkat 2.
2. Izin Gangguan untuk Warung Sembako, Warung Kopi, dan Toko Barang Kelontong
3. Izin Penyelenggaraan Hiburan Terbuka

Adapun kewenangan non perizinan meliputi:

1. Legalisasi KTP dan KK
2. Pembuatan surat pengantar pindah domisili
3. Pembuatan surat pengantar akta kelahiran
4. Rekomendasi/pengesahan proposal perorangan/kelompok
5. Rekomendasi/pengesahan keterangan waris
6. Rekomendasi/pengesahan keterangan beda nama
7. Rekomendasi/pengesahan perubahan penggunaan tanah
8. Rekomendasi/pengesahan perubahan asal usul tanah
9. Rekomendasi/pengesahan surat kuasa terkait tanah
10. Rekomendasi/pengesahan pengantar ijin sewa tanah kas Desa
11. Rekomendasi/pengesahan kerelaan tanah untuk fasilitas umum
12. Rekomendasi/pengesahan wakaf tanah

Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan (PATEN) adalah pada bagian Kasi Tata Pemerintahan yang dipimpin oleh bapak Harmonis Wilson sebagai

kepala seksi tata pemerintahan dan di bantu oleh 4 orang yang masing masing mempunyai tugas tersendiri. Namun fakta di lapangan saat melakukan pelayanan kepala seksi hanya bekerja bersama 1 orang yang membidangi pengadministrasi pemerintahan dan 3 orang lainnya melakukan pekerjaan yang tidak sesuai bidangnya.

Jadi dari masalah yang telah dikemukakan, maka peneliti tertarik untuk meneliti lebih mendalam mengenai bagaimana” Implementasi Kebijakan Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan di Kecamatan Teluk Keramat Kabupaten Sambas”.

## **1.2 Identifikasi Masalah**

Dalam penelitian ini diketahui terdapat berbagai masalah yang di hadapi oleh Pemerintah Kecamatan Teluk Keramat Kabupaten Sambas dalam proses pengimplementasian Kebijakan Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan khususnya dalam pembuatan surat pengantar pindah domisili, yaitu:

1. Kurangnya kualitas dan kuantitas Sumber Daya Manusia dalam Implementasi Kebijakan Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan di Kecamatan Teluk Keramat membuat pelayanan menjadi lambat.
2. Sikap (Disposisi) aparat Kecamatan dalam Implementasi Kebijakan Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan di Kecamatan Teluk Keramat belum sesuai dengan harapan masyarakat
3. Kurangnya komitmen aparatur dalam melaksanakan Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan sesuai dengan Standar Operasional Prosedur (SOP)

### **1.3 Fokus Penelitian**

Bedasarkan uraian pada identifikasi permasalahan diatas, agar terarahnya suatu pembahasan di dalam penelitian ini, peneliti memaparkan secara singkat inti sari atau bagian fokus penelitian yaitu: Faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi Implementasi Kebijakan Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan di Kecamatan Teluk Keramat Kabupaten Sambas.

### **1.4 Rumusan Masalah**

Bedasarkan identifikasi dan pembatasan masalah di atas, maka peneliti merumuskan masalah penelitian yaitu: “Mengapa implementasi Kebijakan Pelayanan Administrasi Terpadu di Kecamatan Teluk Keramat Kabupaten Sambas belum optimal”?

### **1.5 Tujuan Penelitian**

Sesuai dengan rumusan masalah di atas , maka tujuan yang hendak dicapai peneliti adalah: “Mendeskripsikan dan menganalisis Faktor-faktor apa yang menyebabkan Implementasi Kebijakan Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan di Kecamatan Teluk Keramat Kabupaten Sambas belum optimal”.

### **1.6 Manfaat Penelitian**

Manfaat yang ingin penulis harapkan dari penelitian ini adalah :

#### **a. Manfaat Teoritis**

1. Dari hasil penelitian ini di harapkan bisa bermanfaat untuk memberikan sumbangan pengetahuan khususnya disiplin Ilmu administrasi publik mengenai Implementasi Kebijakan Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan.
2. Mengembangkan teori yang nantinya dapat di gunakan di Kantor Camat Teluk Keramat khususnya kasi tata pemerintahan dalam pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan.

**b. Manfaat Praktis**

1. Memberikan informasi atau masukan kepada Pemerintah Kecamatan Teluk Keramat dalam melaksanakan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 tahun 2010 tentang Pedoman Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan untuk dijadikan evaluasi kedepanya.
2. Melalui penelitian ini diharapkan dapat memberi masukan kepada Camat Teluk Keramat dalam mengarahkan dan membimbing bawahan melaksanakan pelayanan di Kantor Camat Teluk Keramat.