

BAB II

TINJAUAN UMUM TENTANG PELAYANAN PUBLIK DAN FUNGSI KECAMATAN

A. Pelayanan Publik

1. Pengertian Pelayanan

Pelayanan merupakan salah satu ujung tombak dari upaya pemuasan pelanggan dan sudah merupakan keharusan yang wajib dioptimalkan baik oleh individu maupun organisasi, karena dari bentuk pelayanan yang diberikan tercermin kualitas individu atau organisasi yang memberikan pelayanan.

Pelayanan pada dasarnya merupakan aktivitas yang ditawarkan oleh suatu kelompok atau perorangan kepada konsumen yang dilayani yang bersifat tidak berwujud dan tidak dimiliki. Hal ini sesuai dengan apa yang disampaikan oleh Morman, mengenai karakteristik tentang pelayanan yaitu: pelayanan bersifat tidak dapat diraba, pelayanan itu kenyataannya terdiri dari tindakan dan merupakan pengaruh yang sifatnya merupakan produksi, tindakan sosial dan konsumsi dari pelayanan tidak dapat dipisahkan secara nyata, karena pada dasarnya kejadiannya bersamaan dan terjadi di dalam suatu tempat yang sama.¹

Karakteristik tersebut dapat menjadi landasan bagaimana cara memberikan pelayanan yang baik. Menurut Daviddow dan Utal, pengertian yang lebih luas tentang pelayanan adalah bentuk usaha apa saja yang dapat memberikan rasa kepuasan yang

¹ Suryanto. 2003. *Pelayanan Prima*. Jakarta: LAN-RI. Hlm. 8.

tinggi kepada pelanggan atau penerima layanan. Pencapaian kepuasan pelanggan dapat dicapai melalui peningkatan kualitas pelayanan, dengan pendekatan sebagai berikut:

1. Memperkecil kesenjangan-kesenjangan yang terjadi antara pihak pemberi layanan dengan penerima layanan. Contoh: melakukan kajian dengan menggunakan cara pengamatan bagi para pegawai perusahaan tentang tata cara pemberian pelayanan.
2. Membangun perjanjian untuk menciptakan pandangan guna memperbaiki proses pelayanan antara lain adalah meningkatkan pola berfikir, perilaku, kemampuan, pengetahuan dan sumber daya manusia yang ada.
3. Memberikan tempat untuk pelanggan atau penerima layanan untuk menyampaikan kritik dan saran. Pelayanan diartikan sebagai pemberian layanan keperluan orang yang mempunyai kepentingan sesuai dengan aturan dan tata cara yang sudah ditetapkan.²

Moenir berpendapat bahwa pelayanan merupakan kegiatan yang dilakukan oleh individu atau kelompok orang yang dilakukan dengan landasan faktor material melalui prosedur yang telah ditentukan untuk memenuhi kepentingan orang lain sesuai dengan haknya.³ Pelayanan dapat terlaksana dengan baik dan memuaskan apabila didukung oleh beberapa faktor yaitu sebagai berikut:

1. Kesadaran para pejabat dan pimpinan pelaksana.
2. Organisasi dengan mekanisme sistem yang dinamis.
3. Adanya aturan.
4. Memberikan pendapatan yang sesuai kepada pegawai untuk memenuhi kebutuhan hidup minimum.

²Suryanto. *Op.cit.* hlm. 9

³Moenir. 2010. *Manajemen Pelayanan Umum di Indonesia*. Jakarta: Bumi Aksara. hlm. 26-27

5. Terdapat sarana pelayanan sesuai dengan dan bentuk tugas atau pekerjaan pelayanan.
6. Kemampuan dan keterampilan yang sesuai dengan tugas atau pekerjaan yang dapat dipertanggungjawabkan.⁴

Menurut Kotler jasa merupakan kegiatan atau manfaat yang ditawarkan oleh suatu pihak kepada pihak lain yang pada dasarnya tidak berwujud dan tidak menghasilkan kepemilikan apapun.⁵ Ada beberapa cirri yang mendasar mengenai pelayanan yaitu:

1. *Intangibility*, berarti bahwa pelayanan pada dasarnya bersifat performance dari hasil pengalaman dan bukannya suatu objek. Kebanyakan pelayanan tidak dapat dihitung, diukur, diraba, atau diuji sebelum disampaikan untuk menjamin kualitas.
2. *Heterogenity*, berarti bahwa pemakai jasa atau klien memiliki kebutuhan yang sangat heterogen. Pelanggan dengan pelayan yang sama mungkin memiliki prioritas yang berbeda. Demikian pula dengan performance sering bervariasi dari satu prosedur ke prosedur lainnya bahkan dari waktu ke waktu.
3. *Inseparability*, berarti produksi dan konsumsi suatu pelayanan tidak terpisahkan. Konsekuensinya di dalam industri pelayanan kualitas tidak direkayasa ke dalam produksi di sektor pabrik dan kemudian disampaikan kepada pelanggan atau penerima layanan tetapi kualitas terjadi selama penyampaian pelayanan, biasanya

⁴Moenir.*Op.cit.* hlm. 123-124

⁵Nasution. 2001. *Manajemen Pemasaran*. Jakarta: Salemba Empat, hlm. 61

selama interaksi antara klien dan penyedia jasa. Melayani masyarakat baik sebagai kewajiban maupun sebagai kehormatan merupakan dasar bagi terbentuknya masyarakat yang manusiawi yang artinya pemberian pelayanan kepada masyarakat merupakan kewajiban utama bagi pemerintah. Perannya dalam pemberi pelayanan adalah bertindak sebagai katalisator yang mempercepat proses pelayanan sesuai dengan apa yang seharusnya.

Pelayanan merupakan produk yang tidak kasat mata dengan arti lain tidak dapat diraba namun dapat dirasakan, hal yang melibatkan usaha-usaha manusia dengan menggunakan peralatan.⁶ Pelayanan adalah kegiatan yang tidak dapat diartikan secara tersendiri yang artinya bersifat *intangibile* (tidak dapat diraba) yang merupakan pemenuhan atas kebutuhan dan tidak harus terikat kepada penjualan produk atau pelayanan lainnya.

Moenir berpendapat bahwa pelayanan merupakan suatu proses dimana pemenuhan kebutuhan melalui kegiatan orang lain secara langsung. Pelayanan pada dasarnya merupakan serangkaian kegiatan, maka dari itu ia merupakan suatu proses. Sebagai proses berlangsung secara rutin dan berkesinambungan dengan seluruh kehidupan di dalam masyarakat.⁷

Memahami hal pelayanan sebagai suatu cara untuk memenuhi kebutuhan seseorang atau sekelompok orang atau suatu badan yang tergabung dalam kepentingan umum sehingga arti pelayanan dan pelayanan umum pada dasarnya tidak jauh berbeda,

⁶Ratminto dan Atik Septi Winarsih. 2006. *Manajemen Pelayanan*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar. Hlm. 2.

⁷Moenir. *Op.cit.* Hlm. 16-17.

sehingga keduanya berorientasi pada pemenuhan kebutuhan orang lain (individu dan masyarakat).

Pelayanan jika dikaitkan dengan administrasi publik dapat diartikan sebagai kualitas pelayanan birokrat yang diberikan kepada masyarakat. Menurut Gronroos, pelayanan adalah suatu kegiatan yang bersifat tidak kasat mata atau tidak dapat diraba yang terjadi sebagai akibat dari adanya interaksi antara konsumen dengan karyawan atau hal-hal lain yang disediakan oleh perusahaan pemberi pelayanan dengan dimaksudkan untuk memecah permasalahan konsumen atau penerima layanan.⁸

Berdasarkan beberapa pengertian di atas maka dapat disimpulkan bahwa pelayanan adalah cara melayani, membatu menyiapkan, mengurus, menyelesaikan keperluan, kebutuhan seseorang atau sekelompok orang. Artinya objek yang dilayani adalah masyarakat yang terdiri dari individu, golongan, dan organisasi (sekelompok organisasi).

Pelayanan yang berkualitas adalah pelayanan yang dapat memberikan kepuasan kepada pelanggan dan tetap dalam batasan memenuhi standar pelayanan yang dapat dipertanggungjawabkan serta harus dilakukan secara terus-menerus.⁹

2. Pengertian Pelayanan Publik

Pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi

⁸Ratminto dan Atik Septi Winarsih..*Loc.Cit*

⁹ Ni Luh Supamdi, "Meningkatkan Kepatuhan Wajib Pajak Melalui Kualitas Pelayanan", <http://ojs.unud.ac.id>, diakses pada 2 Agustus 2017

setiap warga negara dan penduduk atas jasa, barang, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik.¹⁰

Publik adalah masyarakat umum itu sendiri, yang selayaknya diurus, diatur dan dilayani oleh pemerintah sebagai administrator tetapi juga sekaligus kadang-kadang bertindak sebagai penguasa dalam pengaturan hukum tata negaranya. Pelayanan Publik dapat diartikan sebagai pemberian layanan (melayani) keperluan orang atau masyarakat yang mempunyai kepentingan pada organisasi tersebut sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang telah ditetapkan.¹¹

Pelayanan publik adalah segala kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik sebagai upaya pemenuhan kebutuhan penerima pelayanan maupun pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan.¹² Menurut Ridwan dan Sudrajat pelayanan publik merupakan pelayanan yang diberikan oleh pemerintah sebagai penyelenggara negara terhadap masyarakatnya guna memenuhi kebutuhan dari masyarakat itu sendiri dan memiliki tujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat.¹³

Pelayanan publik, berdasarkan uraian yang dibahas diatas dapat disimpulkan bahwa pelayanan publik adalah proses pemenuhan keinginan dan kebutuhan masyarakat oleh penyelenggaraan negara dalam hal ini negara didirikan oleh publik (masyarakat) tentu saja dengan tujuan agar dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Pada hakekatnya negara dalam hal ini pemerintah (birokrat) haruslah dapat

¹⁰Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik

¹¹ Neng Kamarni, "Analisis Pelayanan Publik terhadap Masyarakat (Kasus Pelayanan Kesehatan di Kabupaten Agam)" *Jurnal Manajemen dan Kewirausahaan Universitas Andalas Padang*, Volume 2, Nomor 3

¹² Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara No.63/KEP/M.PAN/7/2003

¹³Ridwan Juniarso dan Achmad Sodik Sudrajat, 2009.*Hukum Administrasi Negara dan Kebijakan Pelayanan Publik*. Bandung: Nusantara, hlm. 19.

memenuhi kebutuhan masyarakat. Kebutuhan ini harus dipahami bukanlah kebutuhan secara individual akan tetapi berbagai kebutuhan yang sesungguhnya diharapkan oleh masyarakat.

Pelayanan kepada masyarakat memiliki beberapa unsur yang harus dipenuhi agar mencapai pelayanan yang prima dan memuaskan untuk masyarakat luas. Terdapat 4 (empat) unsur penting dalam proses pelayanan publik, yaitu:

- a) Penyedia layanan, yaitu pihak yang dapat memberikan suatu layanan tertentu kepada konsumen baik berupa layanan dalam bentuk penyediaan dan penyerahan barang (*goods*) atau jasa-jasa (*services*).
- b) Penerima layanan, yaitu mereka yang disebut sebagai konsumen (*consumer*) yang menerima berbagai layanan dari penyedia layanan
- c) Jenis layanan, yaitu layanan yang dapat diberikan oleh penyedia layanan kepada pihak yang membutuhkan layanan.
- d) Kepuasan pelanggan, dalam memberikan layanan penyedia layanan harus mengacu pada tujuan utama pelayanan, yaitu kepuasan pelanggan. Hal ini sangat penting dilakukan karena tingkat kepuasan yang diperoleh para pelanggan itu biasanya sangat berkaitan erat dengan standar kualitas barang dan atau jasa yang mereka terima.¹⁴

Ciri-ciri pelayanan publik yang baik adalah memiliki unsur-unsur sebagai berikut:

- a) Tersedianya karyawan yang baik
- b) Tersedianya sarana dan prasarana yang baik

¹⁴ Leo Agung Kurniawan, "Impelentasi Kebijakan Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan (PATEN) di Kecamatan Buduran, Kabupaten Sidoarjo", *Jurnal Ilmu Administrasi Negara, FISIP, Universitas Airlangg*, Vol.4 No. 3

- c) Bertanggungjawab kepada setiap penerima layanan (masyarakat) sejak awal hingga akhir
- d) Mampu melayani secara cepat dan tepat
- e) Mampu berkomunikasi
- f) Memberikan jaminan kerahasiaan setiap transaksi
- g) Memiliki pengetahuan dan kemampuan yang baik dalam suatu urusan yang berkaitan dengan pelayanan
- h) Berusaha memahami kebutuhan penerima layanan (masyarakat)
- i) Mampu memberikan kepercayaan kepada penerima layanan (masyarakat)¹⁵

Pelayan publik juga memiliki asas-asas dalam pelaksanaannya yang harus dipenuhi. Terdapat beberapa asas dalam penyelenggaraan pelayanan pemerintahan dan perizinan yang harus diperhatikan, yaitu:

- a) Empati dengan penerima layanan

Pegawai atau petugas yang melayani urusan pelayanan baik pelayanan perizinan maupun non perizinan dari instansi penyelenggara jasa perizinan dan non perizinan harus dapat berempati dengan masyarakat pengguna jasa pelayanan.

- b) Pembatasan prosedur

Prosedur harus dirancang sependek mungkin dengan demikian konsep layanan satu pintu benar-benar diterapkan.

- c) Kejelasan tatacara pelayanan

¹⁵Kasmir. 2006. *Manajemen Perbankan*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, hlm. 34.

Tatacara pelayanan harus didesain sesederhana mungkin dan dikomunikasikan kepada masyarakat pengguna jasa pelayanan.

d) Minimalisasi persyaratan pelayanan

Persyaratan dalam mengurus pelayanan harus dibatasi sesedikit mungkin dan sebanyak yang benar-benar diperlukan.

e) Kejelasan kewenangan

Kewenangan pegawai yang melayani masyarakat pengguna jasa pelayanan harus dirumuskan sejelas mungkin dengan membuat bagan tugas dan distribusi.

f) Transparansi biaya

Biaya pelayanan harus ditetapkan seminimal mungkin dan setransparan mungkin.

g) Kepastian jadwal dan durasi pelayanan

Jadwal dan durasi pelayanan juga harus pasti, sehingga masyarakat memiliki gambaran yang jelas dan tidak resah.

h) Meminimalisasi formulir

Formulir-formulir harus dirancang secara efisien, sehingga akan dihasilkan formulir komposit (satu formulir yang dapat dipakai untuk berbagai keperluan).

i) Maksimalisasi masa berlakunya izin

Untuk menghindarkan terlalu seringnya masyarakat mengurus izin, maka masa berlakunya izin harus ditetapkan selama mungkin.

j) Kejelasan hak dan kewajiban pemberi dan penerima pelayanan

Hak-hak dan kewajiban-kewajiban baik bagi pemberi maupun bagi penerima layanan harus dirumuskan secara jelas dan dilengkapi dengan sanksi serta ketentuan ganti rugi.

k) Efektifitas penanganan keluhan.

Pelayanan yang baik sedapat mungkin harus menghindarkan terjadinya keluhan. Akan tetapi jika muncul keluhan, maka harus dirancang suatu mekanisme yang dapat memastikan bahwa keluhan tersebut akan ditangani secara efektif sehingga permasalahan yang ada dapat segera diselesaikan dengan baik.¹⁶

Penerapan pelayanan publik memiliki beberapa prinsip yang harus ada dalam pelaksanaannya. Penyelenggaraan pelayanan publik juga harus memenuhi beberapa prinsip pelayanan sebagai mana yang disebutkan dalam Keputusan Menteri Pemberdayagunaan Aparatur Negara Nomor 63 Tahun 2003, yang menyatakan bahwa penyelenggaraan pelayanan publik harus memenuhi beberapa prinsip sebagai berikut:

1) Kesederhanaan

Prosedur pelayanan publik tidak berbelit-belit, mudah dipahami dan mudah dilaksanakan.

2) Kejelasan

Kejelasan ini mencakup kejelasan dalam hal:

- a. Persyaratan teknis dan administratif pelayanan publik.
- b. Unit kerja atau pejabat yang berwenang dalam memberikan pelayanan dan penyelesaian keluhan atau persoalan atau sengketa dalam pelaksanaan pelayanan publik.
- c. Rincian biaya dan tata cara pembayaran.

3) Kepastian Waktu

¹⁶Ratminto dan Atik Septi Winarsih. *Op. Cit.* hlm. 22.

Pelaksanaan pelayanan publik dapat diselesaikan dalam kurun waktu yang telah ditentukan.

4) Akurasi

Produk pelayanan publik diterima dengan benar tepat dan sah.

5) Keamanan

Proses dan produk pelayanan publik memberikan rasa aman dan kepastian hukum.

6) Tanggung jawab

Pemimpin penyelenggara pelayanan publik atau pejabat yang ditunjuk bertanggungjawab atas penyelenggaraan pelayanan dan penyelesaian keluhan atau persoalan dalam pelaksanaan pelayanan publik.

7) Kelengkapan Sarana dan Prasarana

Tersedianya sarana dan prasarana kerja, peralatan kerja dan pendukung lainnya yang memadai termasuk penyediaan sarana teknologi telekomunikasi dan informatika (telematika).

8) Kemudahan Akses

Tempat dan lokasi serta sarana pelayanan yang memadai, mudah dijangkau oleh masyarakat, dan dapat memanfaatkan teknologi telekomunikasi dan informatika.

9) Kedisiplinan, Kesopanan dan Keramahan

Pemberi pelayanan harus bersikap disiplin, sopan dan santun, ramah serta memberikan pelayanan dengan ikhlas.

10) Kenyamanan

Lingkungan pelayanan harus tertib, teratur, disediakan ruang tunggu yang nyaman, bersih, rapi, lingkungan yang indah dan sehat serta dilengkapi dengan fasilitas pendukung pelayanan, seperti parker, toilet, tempat ibadah dan lain-lain.¹⁷

¹⁷Ratminto dan Atik Septi Winarsih, *Op.Cit.*, hlm. 245.

Pelayanan publik dilihat dari uraian di atas dapat disimpulkan bahwa pelayanan publik adalah bentuk pelayanan yang dilakukan oleh pemerintah baik yang berupa barang maupun jasa guna memenuhi kebutuhan masyarakat ataupun dalam rangka pelaksanaan peraturan perundang-undangan dengan berpedoman pada asas dan prinsip pelayanan.

3. Jenis-jenis Pelayanan Publik

Peningkatan kualitas pelayanan publik mengandung arti adanya perubahan mutu, kondisi, dari keadaan sekarang ke mutu yang lebih baik. Dengan demikian kualitas dalam hal ini bersifat dinamis menyesuaikan dengan perkembangan yang berkembang di dalam masyarakat. Keputusan Menteri Pemberdayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 63 tahun 2004 mengelompokkan 3 (tiga) jenis pelayanan dari instansi pemerintah serta Badan Usaha Milik Negara atau Badan Usaha Milik Daerah. Pengelompokan jenis pelayanan tersebut berdasarkan kepada sifat kegiatan dan ciri-ciri serta hasil layanan yang dihasilkan, yaitu:

- a) Pelayanan barang, adalah pelayanan yang diberikan oleh unit pelayanan berupa kegiatan penyediaan dan atau pengolahan barang berwujud fisik termasuk distribusi dan penyalurannya kepada konsumen langsung (sebagai unit ataupun individu) dalam suatu sistem. Kegiatan tersebut menghasilkan produk akhir berwujud benda (fisik) misalnya pelayanan listrik, air bersih, dan pelayanan telepon.

- b) Pelayanan jasa, merupakan jenis pelayanan yang diberikan oleh unit pelayanan berupa sarana dan prasarana serta penunjangnya. Hasil akhirnya berupa jasa yang diterima dan bermanfaat bagi penerimanya secara langsung dan habis terpakai

dalam jangka waktu tertentu. Misalnya pelayanan pos, perbankan dan pelayanan pemadam kebakaran.

- c) Pelayanan administratif, adalah jenis pelayanan yang di berikan oleh unit pelayanan berupa pencatatan, penelitian, pengambilan keputusan, dokumentasi, dan kegiatan tata usaha lainnya yang secara keseluruhan menghasilkan produk akhir berupa dokumen, misalnya sertifikat, ijin-ijin, rekomendasi, dan lain sebagainya.

Jenis-jenis pelayanan publik menurut Lembaga Administrasi Negara, yaitu:

- a) Pelayanan pemerintahan merupakan layanan masyarakat yang berkaitan dengan tugas umum pemerintahan seperti pelayanan Kartu Tanda Penduduk, Surat Ijin Mengemudi, perjanjian, pajak, dan keimigrasian.
- b) Pelayanan pembangunan merupakan jenis layanan yang diberikan kepada masyarakat yang berkaitan dengan penyediaan sarana dan prasarana untuk memberikan fasilitas kepada masyarakat dalam melakukan kegiatan sehari-hari sebagai masyarakat.
- c) Pelayanan utilitas merupakan jenis pelayanan yang terkait dengan utilitas bagi masyarakat seperti penyediaan air bersih, listrik, telepon, dan transportasi.
- d) Pelayanan sandang, pangan, dan papan merupakan jenis pelayanan yang menyediakan kebutuhan pokok masyarakat atau kebutuhan perumahan, seperti penyediaan beras, gula, minyak, gas, tekstil dan perumahan murah.
- e) Pelayanan kemasyarakatan merupakan jenis pelayanan yang dilihat dari sifat dan kepentingannya lebih ditekankan pada kegiatan-kegiatan sosial kemasyarakatan, seperti pelayanan kesehatan, pendidikan, ketenagakerjaan, penjara, rumah yatim piatu, dan lainnya.

Kesimpulan dari beberapa jenis pelayanan publik yang diberikan oleh pemerintah kepada masyarakat terdapat beberapa jenis yaitu, pelayanan barang,

elayanan jasa, pelayanan administratif, pelayanan pemerintahan, pelayanan pembangunan, pelayanan utilitas, pelayanan sandang dan pelayanan kemasyarakatan. Dari jenis-jenis pelayanan tersebut, pelayanan adalah kebutuhan yang mendasar, pemerintahan sebagai instansi penyediaan pelayanan publik untuk memberikan pelayanan yang terbaik bagi warganya.

4. Standar Pelayanan Publik

Menurut Ridwan dan Sudrajat, setiap penyelenggaraan pelayanan publik harus memiliki standar pelayanan dan dipublikasikan sebagai jaminan adanya kepastian bagi penerima pelayanan. Standar pelayanan adalah ukuran yang diberlakukan dalam penyelenggaraan pelayanan yang wajib ditaati oleh pemberi dan atau penerima pelayanan. Adapun standar pelayanan yakni meliputi sebagai berikut:

a) Waktu penyelesaian

Waktu penyelesaian yang ditetapkan sejak saat pengajuan permohonan sampai dengan penyelesaian pelayanan termasuk pengaduan.

b) Prosedur pelayanan

Prosedur pelayanan yang dibakukan bagi pemberi dan penerima pelayanan termasuk pengaduan.

c) Biaya pelayanan

Biaya atau tarif pelayanan termasuk rincian yang ditetapkan dalam proses pemberian pelayanan.

d) Produk pelayanan

Hasil pelayanan yang akan diterima sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan.

e) Sarana dan prasarana

Penyediaan sarana dan prasarana pelayanan yang memadai oleh penyelenggaraan pelayanan publik.

f) Kompetensi petugas pemberi pelayanan

Kompetensi petugas pemberi pelayanan harus ditetapkan dengan tepat berdasarkan pengetahuan, keahlian, keterampilan, sikap, dan perilaku yang dibutuhkan.¹⁸

Moenir menyatakan bahwa pelayanan dapat dikatakan memuaskan orang atau sekelompok orang yang dilayaninya, apabila si pelaku atau petugas, harus memenuhi empat persyaratan pokok, yaitu:

a) Etika

Dengan etika atau sopan santun orang yang menerima layanan akan merasa dihormati dan dihargai sebagai layaknya dalam hubungan kemanusiaan hal ini sudah merupakan suatu kepuasan tersendiri bagi yang menerimanya.

b) Cara menyampaikan

¹⁸Ridwan Juniarso dan Acmad Sodik Sudrajat. *Op.Cit.* hlm. 103.

Penyampaian sesuatu yang berkaitan dengan apa yang seharusnya diterima oleh orang yang bersangkutan dan hendaknya memperhatikan pada prinsip sesuai dengan ketentuan yang berlaku untuk menghindari penyampaian yang menyimpang.

c) Waktu penyampaian

Menyampaikan sesuatu hasil olahan yang tepat sangat didambakan setiap orang yang mempunyai permasalahan.

d) Keramahtamahan

Hanya ada pada layanan lisan baik berhadapan maupun tidak berhadapan.¹⁹

Standar pelayanan publik haruslah memiliki kualitas yang baik agar dapat memberikan rasa puas bagi penerima layanan dalam hal ini adalah masyarakat.

Menurut Sinambela, kualitas pelayanan prima tercermin dari:

1. Transparansi, yaitu pelayanan yang bersifat terbuka, muda dan dapat diakses oleh semua pihak yang membutuhkan dan disediakan secara memadai serta mudah dimengerti.
2. Akuntabilitas, yaitu pelayanan dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
3. Kondisional, yaitu pelayanan yang sesuai dengan kondisi dan kemampuan pemberi dan penerima pelayanan dengan tetap berpegang pada prinsip efisiensi dan efektivitas.
4. Partisipatif, yaitu pelayanan yang dapat mendorong peran serta masyarakat dengan memperhatikan aspirasi, kebutuhan dan harapan masyarakat.

¹⁹ Moenir.*Op.Cit.* hlm. 197.

5. Kesamaan hak, yaitu pelayanan yang tidak melakukan diskriminasi dilihat dari aspek apapun khususnya suku, ras, agama, golongan, status sosial.
6. Keseimbangan hak dan kewajiban, yaitu pelayanan yang mempertimbangkan aspek keadilan antara pemberi dan penerima pelayanan.²⁰

Menurut Kasmir mengatakan bahwa pelayanan yang baik adalah kemampuan seseorang dalam memberikan pelayanan yang dapat memberikan kepuasan kepada pelanggan dengan standar yang ditentukan. Pelayanan yang berkualitas atau pelayanan prima yang berorientasi pada pelanggan sangat bergantung pada kepuasan pelanggan.²¹ Menurut Lukman menyebutkan salah satu ukuran keberhasilan menyajikan pelayanan yang berkualitas (prima) sangat tergantung pada tingkat kepuasan pelanggan yang dilayani.²²

Pendapat para ahli diatas mengenai standar pelayanan publik yang baik dan memuaskan, maka dapat disimpulkan bahwa tolak ukur atau standar yang digunakan dalam sebuah pelayanan publik antara lain berkaitan dengan:

- a) Keramahan dari penyedia layanan.
- b) Waktu pelayanan yang jelas dapat dilayani secara cepat, tepat dan akurat.
- c) Sanggup memberikan pelayanan yang baik dan menyenangkan.
- d) Sopan dalam berperilaku agar dapat saling menghormati satu sama lain.

Dalam hal ini, penyedia layanan harus berorientasi pada pelanggan dalam memberikan apa yang diperlukan atau dibutuhkan oleh warga masyarakat.

5. Pengertian Standar

²⁰ Sinambella, Lijan Poltak dkk. 2006, *Reformasi Pelayanan Publik: Teori, Kebijakan, dan Implementasi*. Jakarta: Bumi Aksara, hlm. 6

²¹Kasmir. *Op.Cit.* 31

²² Lukman, Sampara, 2000. *Manajemen Kualitas Pelayanan*. Jakarta: STIA-LAN Press, hlm. 99

Pengertian standar banyak didiskusikan dalam pembelajaran, kamus Oxford memberikan beberapa pengertian konsep kunci mengenai definisi standar, antara lain:

- a. Standar adalah dasar untuk peningkatan untuk mencapai derajat terbaik.
- b. Standar adalah memberikan suatu dasar perbandingan.
- c. Standar adalah suatu catatan minimum dimana terdapat kelayakan isi.
- d. Standar adalah sebagai model yang dapat ditiru.
- e. Standar digunakan untuk menilai diri sendiri.
- f. Standar sebagai suatu patokan pencapaian yang didasarkan kepada tingkat keinginan terbaik.

Standar pelayanan berguna dalam penerapan norma dan tingkat kinerja yang dilakukan untuk mencapai kinerja yang baik untuk mencapai hasil yang diinginkan. Penerapan standar pelayanan akan sekaligus melindungi masyarakat, karena penilaian terhadap proses dan hasil pelayanan dapat dilakukan dengan dasar yang jelas. Dengan adanya standar pelayanan, yang dapat dibandingkan dengan pelayanan yang diperoleh, maka masyarakat akan mempunyai kepercayaan yang lebih mantap terhadap pelaksana pelayanan.²³

B. Kecamatan dan Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan (PATEN)

1. Kecamatan

Kecamatan adalah sebuah daerah administratif di wilayah Indonesia yang berada di bawah wilayah tingkat II (kabupaten atau kota), serta terdiri dari beberapa kelurahan atau desa di dalamnya. Sebuah kecamatan dipimpin oleh seorang camat yang bertanggung jawab kepada Bupati atau Wali Kota melalui perantara seorang Sekertaris

²³Budianto. "Pengertian Standar". <http://www.pengertianilmu.com/2016/05/pengertian-standar.html?m=1> diakses pada 11 Mei 2017

Daerah. Ada beberapa unsur yang terdapat di dalam satu kecamatan, antara lain: Camat, Sekretaris Kecamatan, serta beberapa seksi dan beberapa sub bagian di bawahnya.

Kecamatan menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) adalah:

- 1) Daerah bagian kabupaten atau kota yang membawahkan beberapa kelurahan atau desa, dikepalai oleh seorang camat;
- 2) Bagian pemerintahan daerah yang dikepalai oleh seorang camat;
- 3) Kantor camat.²⁴

Tugas dan fungsi ada beberapa, dan ini adalah beberapa tugas dan fungsi dari kecamatan:

- a. Sebagai wadah untuk koordinasi dan pemberdayaan masyarakat;
- b. Institusi yang menjaga penegakan peraturan perundangan;
- c. Melaksanakan kegiatan pelayanan pemerintahan;
- d. Membina pemerintah tingkat desa atau kelurahan;
- e. Mengevaluasi pelayanan pemerintahan di tingkat desa atau kelurahan.²⁵

Melihat tugas dan fungsi kecamatan sebagai kantor pelayanan publik, kecamatan harus memiliki sifat (*Good Governance*) pelayanan yang publik yang baik untuk memberikan rasa kepuasan kepada lapisan masyarakat yang menggunakan jasanya untuk mengurus sesuatu yang berkaitan dengan administratif.

Negara dimanapun serta apapun bentuk pemerintahannya selalu membutuhkan pelayanan publik. Pelayanan publik merupakan suatu keharusan bagi negara atau pemerintah untuk melayani warga negaranya. Pelayanan publik tidak mudah dilakukan, dan banyak negara yang gagal melakukan pelayanan publik yang baik (*Good*

²⁴Kamus Besar Bahasa Indonesia. "Kecamatan"<http://kbbi.web.id/kecamatan.html>. diakses pada tanggal 10 Juli 2017

²⁵Noname. "Pengertian Kecamatan dan Kelurahan". <http://www.pengertianmenurutparaahli.net/pengertian-kecamatan-dan-kelurahan/>. diakses pada tanggal 10 Juli 2017

Governance) bagi warga negaranya. Kegagalan dan keberhasilan suatu pelayanan publik dapat ditentukan oleh suatu pelayanan publik yang baik, dalam hal ini kecamatan merupakan salah satu bagian dari pemerintahan yang memiliki tanggungjawab sebagai pelayan publik, maka dari itu kecamatan harus memberikan pelayanan publik yang baik (*Good Governance*) bagi warga negara yang berada di wilayahnya. Dalam pemerintahan yang baik, pemerintah akan memberikan kebijakan publik sebagai langkah atau bentuk nyata dari sesuatu dalam menjalankan pemerintahan.²⁶

2. Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan (PATEN)

Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan (PATEN) adalah penyelenggaraan pelayanan publik di Kantor Kecamatan yang proses pengelolaannya, mulai dengan permohonan sampai ke tahap terbitnya dokumen dilakukan di dalam satu tempat. Satu tempat disini maksudnya adalah cukup melalui satu meja atau satu loket pelayanan saja. Sistem ini memposisikan warga masyarakat hanya berhubungan dengan petugas meja atau loket pelayanan di Kantor Kecamatan²⁷

Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan (PATEN) dilaksanakan dengan tujuan untuk mewujudkan kecamatan sebagai pusat layanan masyarakat dan menjadi penyambung layanan bagi badan atau kantor pelayanan terpadu satupintu (PTSP) di wilayah kabupaten atau kota, hal tersebut dilakukan karena kecamatan dianggap lebih efektif dan efisien karena secara kondisi geografis lebih dekat untuk memberikan layanan kepada masyarakat yang dilayani melalui kecamatan. Pusat pelayanan masyarakat berarti di masa datang, kecamatan harus mampu memberikan

²⁶ Kosasih, "ANALISIS KUALITAS IMPLEMENTASI PELAYANAN ADMINISTRASI TERPADU KECAMATAN (PATEN) DI KANTOR KECAMATAN GUNUNGPUTRI KABUPATEN BOGOR (Studi Implementasi Peraturan Bupati Kabupaten Bogor Nomor 51 Tahun 2013)", *Jurnal Sekolah Tinggi Ilmu Administrasi Mandala Indonesia*, Vol.4 No.3

²⁷Dian Utomo. 2010. *Kebijakan Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan (PATEN)*. Direktorat Jendral Pemerintahan Umum, Kementrian Dalam Negeri Indonesia, hlm. 32.

pelayanan kepada masyarakat secara profesional berdasarkan kriteria dan skala kecamatan di bidang perizinan dan non perizinan.²⁸

PATEN dilaksanakan dengan maksud untuk meningkatkan kualitas layanan dan mendekatkan diri kepada masyarakat. Peningkatan kualitas layanan ini terutama dilihat dari aspek waktu dan biaya yang dikeluarkan masyarakat. Sehingga masyarakat memiliki kepastian ketika melakukan proses penerimaan pelayanan yang diberikan oleh kecamatan kepada masyarakat dalam pelayanan perizinan dan non perizinan.

PATEN sebagai bagian dari upaya peningkatan kualitas pelayanan publik, khususnya pada jenis pelayanan administrasi baik pelayanan perizinan dan non perizinan, maka dari pada itu PATEN menganut asas-asas pelayanan publik sesuai dengan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik. Asas-asas itu adalah:

- a. Kepentingan
- b. Kepastian hukum
- c. Kesamaan hak
- d. Keseimbangan hak dan kewajiban
- e. Keprofesionalan
- f. Partisipatif
- g. Kesamaan perlakuan atau tidak diskriminatif
- h. Keterbukaan
- i. Akuntabilitas

²⁸ Didik Fatkhur Rohman, dkk, "Implementasi Kebijakan Pelayanan Administrasi Kependudukan Terpadu (Studi pada Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Malang)", *Jurnal Administrasi Publik (JAP)*, Vol.1, No.5, Hal 962

- j. Fasilitas dan perlakuan khusus bagi kelompok rentan
- k. Ketepatan waktu
- l. Kecepatan, kemudahan, dan keterjangkauan

Kecamatan dapat melaksanakan pelayanan terpadu setelah memenuhi persyaratan, yaitu persyaratan substantif, administratif, dan teknis. Bila ketiga syarat itu dipenuhi oleh kecamatan, maka kecamatan itu dapat menyelenggarakan PATEN.

a) Persyaratan Substantif

Persyaratan utama untuk menyelenggarakan PATEN adalah persyaratan substantif, yaitu adanya pendelegasian atau pelimpahan sebagian wewenang bupati kepada camat. Wewenang yang dilimpahkan itu meliputi bidang perizinan dan non perizinan. Pelimpahan wewenang ini menjadi syarat substantif, karena hal ini diperjelas dengan Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2008 tentang Kecamatan pada Pasal 15 ayat (2) yang menyatakan selain tugas umum pemerintahan, camat melaksanakan kewenangan pemerintahan yang dilimpahkan oleh bupati.

b) Persyaratan Administratif

Persyaratan berikutnya untuk menyelenggarakan PATEN adalah syarat administratif, yaitu berupa standar pelayanan dan uraian tugas personil kecamatan. Standar pelayanan adalah tolak ukur yang digunakan sebagai pedoman penyelenggaraan dan acuan penilaian kualitas PATEN sebagai penyelenggara atau pemberi layanan yang berkualitas, cepat, mudah, terjangkau, dan terukur. Standar pelayanan sekurang-kurangnya berisi jenis-jenis pelayanan yang dilaksanakan

kecamatan; persyaratan untuk mendapatkan pelayanan; proses atau prosedur pelayanan.

c) Persyaratan Teknis

Syarat lainnya yang harus dipenuhi untuk penyelenggaraan pelayanan terpadu adalah persyaratan teknis, yaitu persyaratan yang meliputi sarana dan prasarana.

Sarana dan prasarana PATEN ini dapat dijelaskan sebagai berikut:

1) Tempat piket

Tempat ini biasanya berupa meja yang berada dibagian depan atau bagian yang mudah dilihat di Kantor Kecamatan.

2) Loker atau meja pendaftaran

Kecamatan dibebaskan memilih dalam pelaksanaan pelayanan terpadu ingin menggunakan meja, loket atau yang lainnya, dan disesuaikan dengan kondisi dan sarana yang tersedia.

3) Tempat pemrosesan berkas

Tempat pemrosesan berkas, di tempat ini berkas permohonan dan persyaratannya dipelajari dan dilakukan validasi oleh kepala seksi pelayanan atau seksi yang membidangi pelayanan. Setelah validasi, berkas dilanjutkan ke tempat pengolahan data dan informasi.

4) Tempat pengolahan data dan informasi

Berkas yang diuji oleh petugas atau operator kemudian dicetak dokumennya dan diberikan penomoran.

5) Tempat financial proses

Dokumen yang sudah dicetak dan diberikan nomor ini kemudian dikirim kembali ke kepala seksi pelayanan untuk dikoreksi dan diparaf. Setelah itu dokumen dilanjutkan ke sekertaris kecamatan (sekcem). Sekcam kemudian

melakukan pemeriksaan akhir dan memberikan persetujuan. Selanjutnya dokumen diserahkan ke camat untuk ditandatangani.

6) Ruang tunggu

Selama dokumen yang dimohonkan dalam pemrosesan, warga dapat menunggu di ruang tunggu yang telah disediakan. Ruang tunggu idealnya dilengkapi dengan kursi dan perlengkapan lainnya.

7) Tempat penyerahan dokumen

Setelah dokumen ditandatangani, maka dokumen dikirim ke tempat penyerahan dokumen untuk selanjutnya diserahkan ke warga.

8) Tempat pembayaran

Bila dokumen yang dimaksud memerlukan biaya atau tarif pelayanan, maka warga membayar di tempat pembayaran sesuai dengan jumlah yang sudah ditentukan standar pelayanan dan biaya pelayanan ini dicatat pembayarannya.

9) Tempat penanganan pengaduan

Apabila dalam proses penerimaan pelayanan yang diterima warga dirasa tidak memuaskan, warga dapat menyampaikan hal tersebut melalui media tertulis maupun langsung secara lisan.

10) Perangkat pendukung lainnya

Perangkat pendukung yang diperlukan dalam pemberian layanan adalah sistem informasi yang memudahkan warga mengetahui semua informasi di kecamatan. Berbagai informasi itu dapat diberikan dengan berbagai cara misalnya,

pemasangan informasi di papan informasi atau spanduk yang mudah dibaca dan dipahami.²⁹

Langkah-langkah yang perlu dipenuhi sebelum pelaksanaan Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan (PATEN) antara lain, tahap pemenuhan syarat substantif, tahap pemenuhan syarat teknis, tahap pemenuhan syarat administratif, penetapan kecamatan sebagai penyelenggara pelayanan terpadu, peresmian dan sosialisasi kecamatan sebagai penyelenggaran PATEN, setelah langkah-langkah tersebut dipenuhi oleh kecamatan maka PATEN dapat diterapkan di wilayah kecamatan tersebut.

a. Tahap pemenuhan syarat substantif

Persyaratan substantif adanya pendelegasian sebagian wewenang bupati kepada camat ditetapkan dengan Peraturan Bupati dan ditindaklanjuti dengan pembentukan tim sebagai berikut:

- 1) Bupati menetapkan Tim Teknis PATEN dengan Keputusan Bupati.
- 2) Tim Teknis PATEN yang bertugas memfasilitasi pelaksanaan dan menginventarisasi serta mengidentifikasi pelimpahan sebagian wewenang bupati kepada camat berdasarkan skala dan kriteria.
- 3) Tim melakukan perbaikan terhadap Peraturan Bupati tentang pelimpahan sebagian wewenang yang sebelumnya sudah diterbitkan karena tidak sesuai lagi dengan adanya pelimpahan kewenangan yang di berikan kepada camat.

²⁹ Rizqi Fajar Eko J, "IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PATEN (PELAYANAN ADMINISTRASI TERPADU KECAMATAN) DALAM UPAYA MENINGKATKAN KUALITAS PELAYANAN PUBLIK (Studi pada Pelayanan e-KTP di Kecamatan Krian, Kabupaten Sidoarjo)" *Jurnal Administrasi Publik (JAP)*, Vol.2, No.11

b. Tahapan pemenuhan syarat teknis

- 1) Setelah persyaratan substantif dipenuhi, tim teknis PATEN melengkapi fasilitas sebagai pemenuhan syarat teknis. Hal tersebut dilaksanakan dengan mendata sarana dan prasarana kantor kecamatan; jumlah dan kualitas pegawai kecamatan dipersiapkan menjadi pelaksana pelayanan terpadu bagi kecamatan yang sudah memenuhi syarat teknis
- 2) Pemenuhan syarat teknis tidak hanya dilaksanakan oleh tim teknis PATEN, namun dapat juga menerima masukan dari camat.
- 3) Pemenuhan persyaratan secara teknis dengan cara menerima pendapat dari camat dan dilakukan melalui berbagai tahapan, tahapan yang dimaksud adalah sebagai berikut:
 - a) Pencatatan sarana dan prasarana
 - i. Camat menunjuk sekretaris kecamatan dibantu personil kecamatan lainnya untuk melakukan pencatatan data sarana dan prasarana serta personil yang dimiliki oleh kecamatan tersebut.
 - ii. Camat menyusun data sarana dan prasarana serta personil yang akan menjadi pelaksana teknis pelayanan terpadu yang berkaitan dengan syarat teknis PATEN.
 - b) Penyampaian kesiapan kecamatan pelaksana PATEN
 - i. Kepala kantor kecamatan mengajukan surat permohonan pada bupati sebagai bentuk kesiapan kecamatan untuk melaksanakan PATEN.
 - ii. Tim teknis PATEN melakukan pengecekan ulang terhadap surat permohonan dari camat apakah sudah memenuhi persyaratan teknis untuk melaksanakan pelayanan terpadu.

c. Tahapan penyusunan persyaratan administratif

Apabila syarat substantif dan teknis telah dipenuhi, maka tim teknis PATEN melakukan fasilitasi kepada kecamatan dengan tujuan pemenuhan persyaratan administratif. Fasilitas yang dimaksud yaitu:

1) Penyusunan standar pelayanan

Standar pelayanan ini merupakan tolak ukur dan acuan pelaksanaan PATEN meliputi:

- a) Menyediakan pedoman kepada pegawai kecamatan tentang proses pelayanan, waktu penyelesaian dan pengeluaran yang harus dikeluarkan serta persyaratan yang harus dipenuhi.
- b) Membantu pegawai agar memiliki sifat yang mandiri dalam pekerjaan terutama dalam menyelesaikan masalah yang berkaitan dengan pelayanan publik.
- c) Meningkatkan responsibilitas dan transparansi pelayanan.

2) Penetapan Standar Pelayanan

Tim teknis PATEN menyusun standar pelayanan untuk dibahas di tingkat kabupaten yang kemudian disinkronkan dan ditetapkan melalui Peraturan Bupati ataupun SK Bupati. Standar pelayanan yang telah mendapat kesepakatan dalam rapat kemudian di proses dalam bentuk rancangan Peraturan Bupati tentang Standar Pelayanan Terpadu.

d. Penetapan kecamatan sebagai pelaksana pelayanan terpadu

Tim teknis untuk mengusulkan kecamatan yang dinilai telah memenuhi ketiga syarat (substantif, teknis, dan administratif) dan merekomendasi penetapan kecamatan sebagai pelaksana pelayanan terpadu serta melaporkan kepada bupati untuk ditetapkan kecamatan sebagai pelaksana pelayanan terpadu.

e. Peresmian dan sosialisasi kecamatan sebagai pelaksana pelayanan terpadu

Kecamatan yang telah resmi dan ditetapkan sebagai pelaksana pelayanan terpadu dapat melaksanakan acara peresmian. Peresmian ini dilaksanakan oleh bupati atau pejabat lainnya yang ditunjuk. Sosialisasi ini dapat dilakukan melalui berbagai macam cara, misalnya melalui media seperti pada rapat antara camat dengan kepala desa/lurah, ataupun dengan pemasangan selebaran di papan informasi.

Pejabat penyelenggara PATEN:

1. Camat sebagai penanggungjawab atas penyelenggaraan PATEN memiliki tugas:
 - a) Mengkoordinasi, dan mengendalikan penyelenggaraan PATEN.
 - b) Menyiapkan rencana anggaran dan biaya.
 - c) Menetapkan pelaksana teknis; dan
 - d) Mempertanggungjawabkan PATEN kepada bupati.
2. Sekretaris Kecamatan mempunyai tugas melakukan penatausahaan administrasi PATEN.
3. Kepala Seksi yang ditunjuk untuk menangani pelayanan administrasi memiliki tugas melaksanakan teknis pelayanan PATEN.

Pembinaan dan pengawasan pelayanan terpadu ditujukan untuk mendukung kecamatan agar dapat melaksanakan PATEN dengan baik, maka dari itu diperlukan pembinaan dan pengawasan. Kegiatan pembinaan dan pengawasan ini dilaksanakan oleh instansi pemerintah kabupaten yang bertujuan untuk mewujudkan PATEN yang sesuai dengan ketentuan yang berlaku dan memberikan dampak bagi masyarakat luas.

1. Monitoring dan Evaluasi

Tim teknis PATEN melakukan monitoring, evaluasi untuk mengetahui hambatan dalam penerapannya serta peluang yang dapat ditindaklanjuti untuk peningkatan

kualitas PATEN. Hasil evaluasi menjadi bahan rekomendasi dan laporan kepada bupati.

2. Pelaporan

- a) Tim teknis pelayanan terpadu memberikan hasil laporan mengenai fasilitasi pelayanan terpadu setelah kecamatan ditetapkan sebagai penyelenggara PATEN dan setiap akhir tahun hasil laporan pembinaan dan pengawasan PATEN dilaporkan kepada bupati.
- b) Bupati melaporkan hasil pelaksanaan pelayanan terpadu kecamatan dalam laporan penyelenggaraan PATEN dalam Laporan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah kepada Presiden melalui Menteri Dalam Negeri.³⁰

³⁰Noname "Tugas dan fungsi kecamatan" <http://bag-tapum.malangkab.go.id/konten-37.html>. Diakses pada 10 Mei 2017