

Studi Eksploratif Tentang Faktor Penentu Keberhasilan Implementasi Program Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan di Kecamatan Sukodono Kabupaten Sidoarjo

Andhina Putri Miranti

Mahasiswa Program Studi Ilmu Administrasi, FISIP, Universitas Airlangga

ABSTRACT

PATEN (Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan) program implementation is an effort to improve the quality of public services. This study aims to determine the determinant factors related to the success of PATEN implementation program in the field of licensing and non-licensing services in the District Sukodono, Sidoarjo. This research was conducted using qualitative exploratory methods by determining informant techniques purposively. Data collected by interview techniques. In addition, data collection also use observation and documentation. The process of data analysis done by grouping and combining the data obtained. While the data validity is tested through the triangulation of data sources so that the data presented is valid data. The results showed that the general implementation of the PATEN program already performing well. This is because the determinant factors that support the successful implementation of the PATEN program is communication factor, resources, disposition, bureaucratic structure, the support of the target group and human resources as the key factor of the success of PATEN program implementation.

Keywords: Implementation, Administration Services, Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan (PATEN)

Pendahuluan

Negara adalah sebuah organisasi yang terdiri dari sekumpulan individu yang memiliki kesamaan dan tujuan yang sama. Di dalam negara ada pemerintah dan rakyat. Pemerintah terdiri dari lembaga-lembaga negara yang bertugas melaksanakan kegiatan ketatanegaraan serta sosial kemasyarakatan. Pemerintah pada hakekatnya adalah pelayan masyarakat. Pemerintah diadakan tidak untuk melayanani dirinya sendiri, tetapi untuk melayani masyarakat serta menciptakan kondisi yang memungkinkan setiap anggota masyarakat mengembangkan kemampuan dan kreativitasnya demi mencapai tujuan bersama (Ryaas, Rasyid, 1998:139).

Sedangkan rakyat merupakan bagian terbesar dari sebuah negara dan memiliki hak untuk mendapatkan pelayanan yang maksimal dari pemerintah. Sesuai dengan isi Undang-Undang Dasar 1945 yang mengamanatkan bahwa negara wajib melayani setiap warga negara untuk memenuhi kebutuhan dasarnya dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Artinya seluruh kepentingan publik harus dilaksanakan oleh pemerintah sebagai penyelenggara negara yaitu dalam berbagai sektor pelayanan, terutama yang menyangkut kebutuhan dasar masyarakat. Pemerintah harus dapat memberikan pelayanan yang terbaik yang pada akhirnya nanti masyarakat di negara tersebut mencapai kesejahteraan dan kemakmuran, inilah salah satu indikator keberhasilan dari sebuah pemerintahan.

Menurut Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara (Kemenpan) Nomor 63 KEP/M.PAN/7/2003, yang dimaksud dengan pelayanan publik adalah segala kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik sebagai upaya pemenuhan kebutuhan penerima pelayanan maupun pelaksana ketentuan peraturan perundang-undangan.

Sedangkan menurut Hardyansyah (Hardiyansyah, 2011:20), jenis pelayanan publik yang harus diberikan oleh pemerintah dibagi ke dalam dua kategori utama, yaitu pelayanan kebutuhan dasar dan pelayanan umum. Pelayanan kebutuhan dasar terdiri dari pelayanan kesehatan, pendidikan dasar, dan kebutuhan pokok. Sedangkan pelayanan umum meliputi pelayanan administratif, pelayanan barang, dan pelayanan jasa.

Berdasarkan Kepmenpan No. 63 Tahun 2003 tentang Pedoman Pelayanan Publik merinci tiga jenis pelayanan publik, yakni:

1. Pelayanan administratif, seperti sertifikat tanah, KTP
2. Pelayanan barang, seperti telepon, air
3. Pelayanan jasa, seperti pos, dan rumah sakit

Mengayomi dan melayani masyarakat merupakan fungsi utama penyelenggaraan 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 mengandung pengertian bahwa dalam melaksanakan tugasnya harus senantiasa berusaha

melayani kepentingan masyarakat dan memperlancar urusan setiap masyarakat sesuai dengan peraturan yang berlaku.

Dewasa ini, pelayanan publik di Indonesia dapat dikatakan masih buruk. Hal itu dapat diketahui dari hasil survei yang telah dilakukan World Bank pada tahun 2011, Indonesia menempati urutan ke-129 dari 183 negara dalam pelayanan publik. Pelayanan publik di Indonesia juga masih belum dapat memuaskan masyarakat dan belum memenuhi harapan masyarakat. Masih banyak keluhan masyarakat terhadap pelayanan yang mereka terima. Keluhan atas pelayanan publik yang disampaikan oleh perorangan, LSM, kelompok masyarakat, dan yang lainnya menunjukkan kecenderungan peningkatan yang cukup signifikan. Hal tersebut tercermin dalam laporan atau pengaduan masyarakat yang diterima oleh Ombudsman RI. Dalam tabel 1.1 dapat dilihat bahwa sepanjang tahun 2013 Ombudsman telah menerima sebanyak 4232 laporan dari masyarakat. Instansi yang terbanyak dilaporkan oleh masyarakat adalah Pemerintah Daerah, Kepolisian dan Instansi Kementerian. Pemerintah daerah sebanyak 2329 laporan. Laporan masyarakat terkait kepolisian, sebesar 668 laporan. Dan Instansi Kementerian sebanyak 520 laporan. Sebagaimana diketahui bahwa pelayanan sebagian besar berada pada penyelenggara pelayanan di lingkungan Pemerintah Daerah.

Tabel 1.1
Lima Instansi Pelayanan Publik yang Dilaporkan Masyarakat Melalui Ombudsman RI Tahun 2013

No	Instansi	Tahun 2013	
		Jumlah	%
1	Pemerintah Daerah	2329	45.02
2	Kepolisian	668	12.91
3	Instansi Kementerian	520	10.05
4	Badan Pertanahan	365	7.06
5	BUMN/BUMD	350	6.67
Total		4232	

Sumber: Buku Laporan Tahunan Ombudsman Republik Indonesia Tahun 2013

Adapun laporan atau pengaduan masyarakat yang diterima oleh Ombudsman RI yaitu terkait dengan masalah penundaan berlarut, penyalahgunaan wewenang, adanya penyimpangan prosedur, dan sebagainya. Pada tabel 1.2 dapat diketahui bahwa 25,40% aduan tersebut terkait dengan masalah penundaan berlarut, artinya masyarakat membutuhkan waktu yang lama dalam mendapatkan pelayanan dari penyelenggara pelayanan.

Tabel 1.2
Substansi Maladministrasi yang dilaporkan Masyarakat Tahun 2013

Substansi Maladministrasi	Jumlah	Persentase (%)
Penundaan berlarut	1314	25,40%
Penyalahgunaan wewenang	688	13,30%
Berpihak	129	2,49%
Tidak memberikan pelayanan	707	13,67%
Penyimpangan prosedur	935	18,07%
Permintaan uang, barang, dan jasa	478	9,24%
Tidak kompeten	320	6,19%
Tidak patut	288	5,57%
Diskriminasi	125	2,42%
Konflik kepentingan	57	1,10%
Lain-lain	132	2,55%
Total	5173	100%

Sumber: Buku Laporan Tahunan Ombudsman Republik Indonesia Tahun 2013

Dari banyaknya laporan masyarakat tentang pelayanan publik, hal ini menunjukkan bahwa pemerintah belum dapat menyediakan pelayanan publik yang berkualitas sesuai harapan masyarakat. Terdapat dua permasalahan utama dalam pelaksanaan pelayanan publik. Pertama, ternyata pemerintah daerah merupakan instansi pelayanan publik yang paling banyak bermasalah. Kedua, penyebab tidak berkualitasnya pelayanan publik lebih banyak dikarenakan faktor manusia (aparatur) pemberi pelayanan. Hal ini terlihat dari substansi keluhan masyarakat yang masuk ke Ombudsman RI.

Dalam Undang Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah secara tegas telah diamanatkan bahwa untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat akan ditempuh melalui 3 jalur, yakni: peningkatan pelayanan publik, peningkatan peran serta dan pemberdayaan masyarakat dan peningkatan daya saing. Dengan demikian sangat jelas bahwa pelayanan publik memiliki peran yang sangat penting sebagai salah satu tugas umum pemerintah disamping regulasi dan pemberdayaan. Karena peningkatan pelayanan publik telah mengubah tugas utama pemerintah daerah yang semula sebagai promotor pembangunan menjadi pelayanan masyarakat, sehingga unit-unit pemerintahan yang berhadapan dan memberikan pelayanan langsung kepada masyarakat perlu diutamakan, termasuk pelayanan dilingkup kecamatan.

Permasalahan selama ini, masih terdapat keluhan yang disebabkan oleh kondisi geografis, yakni jarak tempuh antara tempat tinggal masyarakat dengan tempat pelayanan yang terlalu jauh. Hal ini menyebabkan

pelayanan publik menjadi kurang optimal. Misalnya, selama ini masih banyak warga masyarakat yang akan mengurus dokumen atau akte catatan sipil tidak dapat terlayani dengan baik karena jarak tempuh yang jauh, sehingga masyarakat akhirnya menggunakan jasa calo (pihak ketiga) untuk pengurusannya, yang mengakibatkan biaya pelayanan membengkak dan seringkali penyelesaiannya tidak tepat waktu.

Fungsi kecamatan sebagai pusat pelayanan masyarakat ini menjadi relevan jika dilihat dari segi kedekatan jarak, kecepatan waktu dan kualitas pelayanan yang diberikan. Apabila fungsi ini dapat dijalankan secara konsisten, maka secara bertahap akan berdampak strategis dalam menekan inisiatif pemekaran daerah.

Menyadari hal itu, Kementerian Dalam Negeri membuat kebijakan terkait pelayanan publik yaitu Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 tahun 2010 tentang Pedoman Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan (PATEN). PATEN merupakan sebuah inovasi sederhana, yaitu pelimpahan sebagian urusan otonomi daerah yang dilaksanakan oleh Bupati atau Walikota kepada kecamatan. Penyelenggaraan PATEN dimaksudkan untuk menjadikan kecamatan sebagai pusat pelayanan masyarakat dan menjadi "simpul pelayanan" (*front office*) dari SKPD tingkat kabupaten. Sesuai dengan tujuan PATEN yakni dalam rangka meningkatkan kualitas pelayanan dengan konsep "*close to the customers*", mendekatkan pelayanan kepada masyarakat, jika dilihat dari aspek biaya akan lebih efisien serta jangka waktu penyelesaian akan lebih cepat.

Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan (PATEN) sangat penting diterapkan di daerah karena;

1. Jangkauan pelayanan kepada masyarakat menjadi semakin dekat, sehingga memudahkan masyarakat untuk mendapatkan pelayanan secara cepat dan mudah.
2. Memperkuat optimalisasi tugas pokok dan fungsi Kecamatan sebagai simpul pelayanan.
3. Memperkuat eksistensi badan/kantor/dinas pelayanan terpadu satu pintu dalam mendukung iklim investasi.

Kabupaten Sidoarjo merupakan salah satu kabupaten di Provinsi Jawa Timur yang berkomitmen dan konsisten dalam implementasi PATEN sesuai dengan Amanat Menteri Dalam Negeri. Secara substantif Pemerintah Kabupaten Sidoarjo telah memiliki landasan hukum untuk implementasi kebijakan PATEN yaitu dengan adanya Peraturan Bupati Nomor 78 Tahun 2008 tentang Pelimpahan sebagian Kewenangan Bupati kepada Camat dan Peraturan Bupati Nomor 18 Tahun 2009 tentang Pedoman Teknis Pelaksanaan sebagian Kewenangan Bupati yang dilimpahkan Kepada Camat, dimana Pelimpahan Kewenangan dimaksudkan sebagai alternatif solusi terbaik dalam penyelenggaraan pemenuhan pelayanan publik yang mana tidak membebani kapasitas Pemerintah Daerah Kabupaten Sidoarjo dan lebih dekat dengan masyarakat.

Bentuk pelayanan publik yang terprogram dalam Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan (PATEN) yang dilakukan Pemerintah Kabupaten Sidoarjo berjalan cukup baik. Berdasarkan evaluasi Dirjen Pemerintahan Umum Kemendagri pada Tahun 2013, Kabupaten Sidoarjo mendapatkan penghargaan masuk dalam 36 Best Practice Penyelenggaraan, dari 511 Kabupaten/Kota se-Indonesia. Penghargaan tersebut diperoleh oleh Kecamatan Sukodono.

Peneliti memilih Kecamatan Sukodono sebagai lokasi penelitian, karena pertama peneliti menganggap bahwa sebagai sub-sistem pemerintahan di Indonesia, Kecamatan mempunyai kedudukan yang cukup strategis dan memainkan peran fungsional dalam praktek pelayanan dan administrasi pemerintahan, pembangunan serta kemasyarakatan; Kedua sistem Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan (PATEN) yang saat ini sudah diterapkan di seluruh Kecamatan di Sidoarjo khususnya Kecamatan Sukodono menjadi daya tarik bagi Pemerintah Kabupaten Oku Selatan Provinsi Sumatera Selatan dan Peserta Orientasi Lapangan sistem Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan (PATEN) dari Balai Diklat Provinsi Jawa Tengah, berkunjung ke Kantor Pemerintah Kabupaten Sidoarjo untuk belajar tentang keberhasilan menerapkan program PATEN; Ketiga Kecamatan Sukodono mendapatkan penghargaan masuk dalam 36 Best Practice Penyelenggaraan berdasarkan evaluasi Dirjen Pemerintahan Umum Kemendagri pada Tahun 2013, dari 511 Kabupaten/Kota se Indonesia dan berprestasi sebagai juara 1 PATEN seKabupaten Sidoarjo; Keempat, Kecamatan Sukodono sudah melakukan perbaikan dan peningkatan capaian target kinerja pelayanan tertinggi mencapai 39 target capaian dari 68 target yang harus dicapai. Dan yang kelima, Indeks Kepuasan Masyarakat di Kecamatan Sukodono adalah 81,77 dengan nilai mutu pelayanan sangat baik.

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan diatas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah faktor apa yang menentukan keberhasilan implementasi Program Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan di Kecamatan Sukodono Kabupaten Sidoarjo.

Penelitian ini secara praktis diharapkan dapat memberikan manfaat bagi *policy maker* untuk melakukan evaluasi terhadap proses pelaksanaan program PATEN dan melakukan perbaikan penyempurnaan program tersebut serta dapat memberikan sumbangan informasi kepada masyarakat dan pihak-pihak terkait sebagai pelaksana PATEN, khususnya Kecamatan Sukodono, sehingga dapat dijadikan sebagai masukan dalam melaksanakan program PATEN agar berjalan sesuai dengan harapan.

Penelitian ini menggunakan teori implementasi kebijakan. Pengertian implementasi menurut Wayne Parson (2006:466) adalah:

"Sebuah proses interaksi antara penentuan tujuan dan tindakan untuk mencapai tujuan tersebut.

Dalam hal ini pada dasarnya ialah kemampuan untuk membangun hubungan dalam mata rantai sebab-akibat agar kebijakan bisa terlaksana. Implementasi akan semakin tidak efektif jika hubungan antara semua agen yang menjalankan kebijakan justru menghasilkan “deficit implementasi”.

Jadi menurut Wayne, dalam implementasi kebijakan seharusnya mempunyai tujuan yang jelas dan dapat dipahami dengan baik oleh pembuat kebijakan, pelaksana kebijakan serta penerima kebijakan. Oleh karena itu, sistem harus bisa berkomunikasi secara efektif dan mengontrol individu dan organisasi yang terlibat dalam pelaksanaan tugas.

Sedangkan definisi dari implementasi kebijakan menurut Van Meter dan Van Horn dalam Leo Agustino (2008:139), adalah:

“Tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individu-individu atau pejabat-pejabat atau kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang digariskan dalam keputusan kebijaksanaan”.

Implementasi kebijakan terdiri dari 3 hal pokok yaitu adanya pembuat kebijakan, pelaksana kebijakan dan kelompok sasaran maka dalam menganalisis implementasi akan dilihat selain dari segi pelaksana juga dari segi kelompok sasaran.

Dari segi pelaksana akan dilakukan analisis menggunakan model dari George C. Edward III yaitu faktor komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur organisasi. Selain itu dalam melakukan analisis implementasi program peneliti juga akan melihat dari segi kelompok sasaran (*target group*) dengan mengelaborasi teori yang dikemukakan oleh Merilee S. Grindle yaitu diambil faktor dukungan kelompok sasaran. Faktor dukungan kelompok sasaran mengacu pada pendapat Grindle dengan menggabungkan antara pihak-pihak yang kepentingannya dipengaruhi dan tipe manfaat yang diperoleh menjadi faktor dukungan kelompok sasaran. Dengan menggunakan faktor ini, maka akan dapat diketahui manfaat yang diperoleh kelompok sasaran serta mampu menjelaskan apakah program yang telah dilaksanakan sudah tepat sasaran atau belum. Sehingga penelitian ini tidak hanya menitikberatkan pada apa yang dilaksanakan oleh implementor kebijakan di suatu instansi saja.

Metode Penelitian

Untuk mendapatkan data dan informasi yang empirik, maka penelitian ini menggunakan tipe penelitian eksploratif dengan pendekatan kualitatif. Menurut Moleong, penelitian kualitatif merupakan penelitian yang didasarkan pada upaya membangun pandangan mereka yang diteliti dengan rinci, dibentuk dengan kata-kata, gambaran holistik dan rumit yang kemudian akan

menghasilkan prosedur analisis yang tidak menggunakan prosedur analisis statistik dan cara kuantifikasi lainnya (Moleong, 2005: 6). Alasan peneliti menggunakan metode penelitian kualitatif adalah sifat masalah yang diteliti, karena begitu kompleks maka peneliti ingin memperoleh gambaran fenomena secara holistik dan dapat dijelaskan secara rinci untuk menjawab rumusan masalah penelitian.

Lokasi penelitian dilaksanakan di Kabupaten Sidoarjo, khususnya Kecamatan Sukodono. Alasan pemilihan Kecamatan Sukodono sebagai lokasi penelitian karena, peneliti menganggap bahwa sebagai sub-sistem pemerintahan di Indonesia, Kecamatan mempunyai kedudukan yang cukup strategis dan memainkan peran fungsional dalam praktek pelayanan dan administrasi pemerintahan, pembangunan serta kemasyarakatan; kedua sistem Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan (PATEN) yang saat ini sudah diterapkan di seluruh Kecamatan di Sidoarjo khususnya Kecamatan Sukodono. Ketiga, Kecamatan Sukodono mendapatkan penghargaan masuk dalam 36 Best Practice Penyelenggaraan berdasarkan evaluasi Dirjen Pemerintahan Umum Kemendagri pada Tahun 2013, dari 511 Kabupaten/Kota se Indonesia; Terakhir Indeks Kepuasan Masyarakat di Kecamatan Sukodono adalah 81,77 dengan nilai mutu pelayanan sangat baik.

Data yang digunakan dalam penelitian ini yaitu data primer dan data sekunder. Data primer diperoleh melalui wawancara mendalam dan observasi sedangkan data sekunder diperoleh dari berbagai sumber data lain, seperti dokumen, data online, buku laporan Ombudsman RI dan lain-lain. Informan ditentukan secara *purposive sampling* dimana informan yang dipilih merupakan pihak yang dianggap paling mengetahui dan memahami tentang permasalahan dalam penelitian ini. Informan ditentukan sesuai dengan tujuan penelitian atau informasi yang hendak dicari sehingga peneliti dapat menggali informasi selengkap mungkin dan sedetail mungkin dari informan yang telah ditetapkan sebelumnya.

Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini melalui observasi secara terus menerus, kemudian dilakukan wawancara sebagai teknik utama pengumpulan data. Sebagai data pendukung, maka juga dilakukan analisis dokumen untuk menelusuri data historis. Data yang dimaksudkan yaitu data dalam bentuk dokumen, file, buku, surat kabar, majalah dan dokumen lain yang relevan dengan penelitian. Setelah data diperoleh, maka dilakukan analisis data. Analisis data dilakukan dengan metode analisis kualitatif yang mengacu pada siklus penelitian interaktif dari Miles dan Huberman. Data yang terkumpul dikategorikan dalam bentuk yang mudah dibaca, dipahami dan diinterpretasikan, kemudian data diuraikan dalam bentuk uraian kualitatif dan dianalisis secara kualitatif yang terdiri dari reduksi data, penyajian data dan penarikan kesimpulan (Miles dan Huberman, 1992).

Hasil dan Pembahasan

Deskripsi Singkat Lokasi Penelitian

Kecamatan Sukodono merupakan salah satu Kecamatan di Kabupaten Sidoarjo, dengan wilayah yang berbatasan langsung dengan Kota Sidoarjo dan dekat dengan Kota Surabaya yang menjadikan Kecamatan Sukodono tumbuh dengan sangat pesat. Ini ditandai dengan banyaknya perusahaan yang berani berinvestasi di Kecamatan Sukodono, banyaknya warga terampil yang dapat membuka lapangan kerja baru, hingga peremajaan fasilitas umum seperti jalan, jembatan, Kantor Kecamatan Sukodono dan Puskesmas Sukodono.

Wilayah administrasi pemerintahan terdiri dari 19 Desa dan 57 Dusun. Jumlah penduduk di Kecamatan Sukodono dari tahun ke tahun mengalami peningkatan. Berdasarkan data Kecamatan Sukodono hingga April 2015 berjumlah 111.394 jiwa. Luas wilayah Kecamatan Sukodono adalah 3485,74 ha dengan luas tanah sawah sebesar 1915 ha, luas tanah pekarangan atau bangunan 1242 ha dan luas tanah fasilitas umum adalah 328,74 ha.

Jenis – jenis pelayanan yang diberikan Kecamatan Sukodono Kabupaten Sidoarjo, antara lain: Kartu Tanda Penduduk (KTP); Kartu Keluarga (KK)/Entry Data Kependudukan; Surat Keterangan Tinggal Sementara (Domisili); Surat Keterangan Pindah Tempat (Mutasi penduduk); Surat Pengantar penerbitan Surat Catatan Kepolisian (Surat Pengantar SKCK); Surat Pengantar Ijin Keramaian; Surat Keterangan Waris; Surat Permohonan Pengumuman Perkawinan; Surat Pengantar Pengajuan Akte Kelahiran; Penerbitan dan Penandatanganan IMB Rumah Tinggal dibawah 200m² (baru dan renovasi), selain bertingkat dan IMB awal pembangunan perumahan; Surat Pencari Kerja Kartu AK. I s/d V; Legalisir dokumen kependudukan (KTP, KK, Akta Kelahiran, Akta Kematian, dll); Surat Keterangan Tidak Mampu (SKTM); dan surat keterangan lain-lain.

Implementasi Program Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan

Program Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan ini berawal dari proses penyelesaian pelayanan melebihi standar waktu yang telah ditetapkan, tidak ada kepastian biaya pelayanan, tidak ada kejelasan prosedur pelayanan dan persyaratan, serta jarak tempuh antara tempat tinggal masyarakat dengan tempat pelayanan yang terlalu jauh. Pada tahun 2010 Kementerian Dalam Negeri membuat kebijakan terkait pelayanan publik yaitu Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 tahun 2010 tentang Pedoman Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan (PATEN). PATEN merupakan sebuah inovasi sederhana, yaitu pelimpahan sebagian urusan otonomi daerah yang dilaksanakan oleh Bupati atau Walikota kepada kecamatan.

Program Pelayanan Administrasi terpadu Kecamatan merupakan sebuah tindakan yang diambil pemerintah untuk meningkatkan kualitas pelayanan

dengan konsep “*close to the customers*”, mendekatkan pelayanan kepada masyarakat, jika dilihat dari aspek biaya akan lebih efisien serta jangka waktu penyelesaian akan lebih cepat.

Dalam pelaksanaan program Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan di Kecamatan Sukodono Kabupaten Sidoarjo sudah berjalan dengan baik. Terdapat standar dalam proses pelaksanaan penyelenggaraan program PATEN yaitu jenis-jenis pelayanan yang dilaksanakan kecamatan, persyaratan untuk mendapatkan pelayanan, proses/prosedur pelayanan, adanya pejabat yang bertanggung jawab terhadap pelayanan waktu pelayanan, dan biaya pelayanan.

Faktor Penentu Keberhasilan Program Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan

Untuk melihat apakah suatu program berhasil atau tidak tentunya dilihat dari apakah tujuan program itu tercapai atau tidak. Sebaliknya dikatakan tidak berhasil kalau tujuan program tidak tercapai. Ada banyak variabel yang tentunya mempengaruhi implementasi program. Berdasarkan pandangan bahwa dalam implementasi terdapat 3 hal pokok yaitu adanya program, pelaksana dan kelompok sasaran maka, dalam menganalisis implementasi akan dilihat selain dari segi pelaksana juga dari segi kelompok sasaran.

Dari segi pelaksana akan dilakukan analisis menggunakan model dari George Edward III yang mengandung serangkaian *actionable variable* yang relevan dengan permasalahan yang selama ini muncul dalam fenomena pelayanan administrasi. Faktor komunikasi, sumber daya, disposisi pelaksana, dan struktur birokrasi memiliki kemampuan untuk dioperasionalkan dengan fenomena permasalahan yang muncul dan menjadi satu kesatuan yang utuh serta komprehensif dalam menganalisis sebuah implementasi program. Selain itu dalam melakukan analisis implementasi program akan dilihat dari segi kelompok sasaran dengan mengelaborasi dengan teori yang dikemukakan oleh Grindle yaitu faktor dukungan kelompok sasaran.

1. Komunikasi

Komunikasi memiliki peran yang sangat penting dalam menentukan keberhasilan implementasi suatu program. Komunikasi memiliki fungsi untuk tetap dapat selaras dalam pemahaman dan tindakan dalam pelaksanaan program PATEN. Agar implementasi berjalan baik, maka komunikasi sangat diperlukan untuk mengalirkan perintah, petunjuk, serta arahan mengenai seluruh tahapan yang terkait dengan pelaksanaan program PATEN. Komunikasi dalam konteks ini dijelaskan dalam beberapa macam indikator, antara lain indikator transmisi yaitu nampak bahwa terdapat komunikasi mengenai arahan atau petunjuk pelaksana Program PATEN baik dari

Pemerintah Kabupaten ke Kecamatan, Pak Camat ke Kasubag, Kasi dan Staf, maupun dari pihak Kecamatan ke kelompok masyarakat. Hal tersebut tercermin dari tanya jawab antara petugas mengenai program PATEN, sehingga transmisi atau penyampaian informasi telah terjadi.

Kejelasan komunikasi yang diberikan terkait pelaksanaan program PATEN sudah cukup jelas. Hal tersebut melihat dari adanya juklak/juknis bagi aparat pelaksana serta papan informasi dan brosur bagi masyarakat yang sedang mendapatkan pelayanan, konsistensi informasi yang didapatkan sudah baik dan belum pernah terjadi perubahan. Serta adanya umpan balik dari aparat pelaksana. Hal ini dilihat dari respon positif dan timbal balik dari aparat pelaksana terhadap komunikasi yang diberikan oleh Pak Camat ataupun Sekretaris Camat Kecamatan Sukodono yang dalam hal ini adalah selaku penanggung jawab pelaksanaan program PATEN di Kecamatan Sukodono.

2. *Kecukupan dan Ketersediaan Sumber Daya*

Sumber daya memegang peranan penting dalam implementasi program. Sebagus apapun suatu program jika tidak didukung oleh sumber daya yang mencukupi akan sulit untuk diimplementasikan. Menurut George Edward III keberhasilan proses implementasi program sangat tergantung pada kecukupan sumber daya yang tersedia, dalam artian sejauh mana sumber daya yang ada dapat mendukung implementasi program sesuai tuntutan kebutuhan yang ada. Kemampuan aparat pelaksana ini dapat dilihat dari kemampuan menguasai materi pelaksanaan program PATEN. Secara keseluruhan aparat pelaksana program PATEN telah mempunyai kemampuan menguasai materi dalam pelaksanaan program PATEN sesuai dengan bidangnya masing-masing, hal ini dikarenakan selalu ada bimbingan teknis dalam pelaksanaan program PATEN baik dari Kecamatan maupun Pemerintah Kabupaten. Untuk kemampuan kedua yaitu dalam mengoperasionalkan teknologi yang ada di kecamatan berupa mengoperasionalkan komputer dan pengaksesan internet, dalam hal ini aparat pelaksana secara keseluruhan sudah bisa dan mampu menggunakannya.

Secara kuantitas, jumlah aparat pelaksana yang ada untuk pelaksanaan program PATEN kurang memadai. Hal tersebut ditegaskan secara lugas oleh semua informan yaitu aparat pelaksana program PATEN. Sehingga pihak Kecamatan harus mengambil pegawai honorer untuk membantu pelaksanaan program PATEN.

Dalam implementasi PATEN tidak ditemukan adanya kesulitan dan kendala dalam mendapatkan informasi. Informasi yang didapat bagi aparat pelaksana yaitu melalui rapat formal, komunikasi

secara informal (sehari-hari), serta ketika apel setiap pagi. Sedangkan untuk masyarakat informasi dapat melalui aparat baik kecamatan maupun desa, brosur yang ada di ruang pelayanan, serta website informasi PATEN di Kecamatan Sukodono Kabupaten Sidoarjo. Dari hasil pengumpulan data yang dilakukan, dalam pelaksanaan program PATEN di Kecamatan sukodono tidak ditemukan adanya permasalahan mengenai ketersediaan dan kecukupan dana. Sumber daya sarana dan prasarana dalam pelaksanaan program PATEN telah tersedia dengan baik.

3. *Sikap Aparat Pelaksana Program PATEN*

Berdasarkan hasil penelitian yang telah dilakukan menunjukkan bahwa para pelaksana memiliki pengetahuan dan pemahaman terhadap tujuan dan manfaat program PATEN dengan cukup baik. Dengan pengetahuan dan pemahaman yang dimiliki aparat pelaksana tersebut maka dapat memperlancar keberhasilan pelaksanaan program PATEN. Untuk intensitas respon aparat pelaksana terhadap implementasi program PATEN dinilai sangat cepat dan tanggap. Disisi lain juga terdapat respon positif dari pelaksana program PATEN hal ini dilihat dari bagaimana pelaksana menanggapi keluhan dari masyarakat. Keberhasilan implementasi kebijakan dipengaruhi juga oleh adanya respon atau kemampuan para pelaksana untuk menanggapi kebutuhan dan harapan yang disampaikan oleh masyarakat terkait dengan kebijakan yang diimplementasikan.

Sedangkan jika dilihat dari tingkat komitmen yang diberikan aparat pelaksana terhadap pelaksanaan program PATEN ini sangatlah tinggi. Dalam hal ini dapat dilihat dari keinginan aparat pelaksana untuk menciptakan suatu prestasi baik secara individu maupun bersama. Selanjutnya sikap pelaksana dilihat dari dedikasi yang dimiliki aparat pelaksana kebijakan. Aparat pelaksana yang memiliki dedikasi akan tampak dari sikapnya yang sungguh – sungguh, fokus dan penuh dengan motivasi kerja keras. Dari hasil penelitian sikap dedikasi yang dimiliki aparat pelaksana program PATEN ini ditunjukkan dengan memberikan pelayanan yang terbaik (*service excellent*), dan sesuai menyelesaikan tugasnya sesuai dengan standar pelayanan yang ada.

Indikator terakhir dari sikap pelaksana adalah tingkat integritas yang ada dalam diri setiap pelaksana. Berdasarkan informasi yang didapat ketika wawancara menunjukkan bahwa aparat pelaksana program PATEN telah menerapkan sikap integritas dalam bekerja, hal ini terlihat dari pernyataan yang diberikan oleh informan yang menyatakan integritas itu sangat penting baik dalam

bekerja khususnya dalam melaksanakan program PATEN maupun dalam kehidupan sehari-hari.

4. *Kejelasan Struktur Birokrasi*

Dalam implementasi program PATEN di Kecamatan Sukodono melibatkan adanya berbagai pihak yang dalam pelaksanaan program PATEN telah terdapat pembagian kerja yang jelas antar pelaksana. Program ini tidak melibatkan banyak pihak karena sudah diatur sesuai dengan struktur hirarki yang di dalamnya mencakup garis komando yaitu wewenang yang diberikan Camat kepada Kasubag Pelayanan dan cakupan kendali yaitu aparat yang bertanggung jawab langsung kepada Camat secara yang jelas, dalam implementasi program PATEN ini adalah Kasubag pelayanan umum bertanggung jawab langsung kepada Camat atas segala pelaksanaan pemberian pelayanan program PATEN.

Tata aliran pada pelaksanaan program PATEN telah diatur oleh Standar Operasional Prosedur (SOP) yang jelas sesuai dengan fungsi masing-masing bagian dan tugas. Sehingga dengan adanya SOP yang mendukung pelaksanaan program menjadikan struktur birokrasi yang ada telah berjalan dengan baik dan dapat mendukung keberhasilan program PATEN di Kecamatan Sukodono.

5. *Dukungan Kelompok Masyarakat*

Hasil penelitian menunjukkan bahwa dengan adanya implementasi program PATEN di Kecamatan Sukodono yang memberikan pelayanan lebih cepat dan efektif membuat masyarakat mendukung adanya program tersebut. Dalam konteks implementasi program PATEN, tingginya partisipasi masyarakat dapat dilihat saat mengurus urusan pelayanan administratif di Kecamatan masyarakat yang bersangkutan datang dan mengurus sendiri tidak menggunakan pihak ketiga (calo) dalam mengurus urusan administratif di Kecamatan Sukodono. Program ini juga sudah sesuai dengan harapan kelompok sasaran. Sudah sesuai dengan harapan masyarakat ini disebabkan karena pelayanan yang diberikan Kecamatan Sukodono sangat berbeda dengan pelayanan yang diberikan sebelum adanya program PATEN yaitu dengan adanya komitmen memberikan pelayanan seprima mungkin serta fasilitas sarana dan prasarana yang menunjang dalam pemberian pelayanan.

Sedangkan respon yang ditunjukkan oleh masyarakat sangat positif yaitu dengan memberikan saran dan mengisi kotak suara kepuasan masyarakat yang disediakan dalam ruang pelayanan di Kecamatan Sukodono sebagai bentuk respon dari program tersebut. Dengan memberikan saran kepada Kecamatan Sukodono sebagai pelaksana program

PATEN untuk mempertahankan dan terus meningkatkan kualitas pelayanannya.

Simpulan dan Saran

Berdasarkan hasil penyajian data dan analisis data yang telah dijelaskan, maka kesimpulan dari penelitian ini yaitu Program Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan di Kecamatan Sukodono adalah pelaksanaan pelayanan publik yang diselenggarakan di kecamatan yang proses pengelolaannya, mulai dari permohonan sampai ke tahap terbitnya dokumen dilakukan dalam satu tempat yaitu cukup melalui satu meja atau loket pelayanan. Program ini bertujuan untuk meningkatkan kualitas pelayanan dan mendekatkan pelayanan kepada masyarakat. Peningkatan kualitas pelayanan ini terutama terlihat dari aspek waktu dan biaya pelayanan. Melalui penyelenggaraan PATEN, warga masyarakat dapat menerima pelayanan yang lebih cepat dan terukur dengan jelas. Terkait koordinasi antara kecamatan dengan SKPD masih belum terlaksana dengan baik, sehingga kecamatan sebagai simpul SKPD dalam pelaksanaan pelayanan khususnya perijinan masih belum sesuai dengan apa yang diamanatkan Pemendagri Nomor 4 Tahun 2010 tentang Pedoman pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan.

Implementasi program PATEN yang telah dianalisis dengan model implementasi kebijakan Edward III, yaitu pada komunikasi, sumber daya, disposisi dan struktur birokrasi sedangkan faktor dukungan kelompok sasaran yang mengacu pada pendapat Grindle dengan menggabungkan pihak-pihak yang kepentingannya dipengaruhi dan tipe manfaat yang diperoleh menjadi faktor dukungan kelompok sasaran bahwa secara umum dapat terlaksana dengan baik.

Namun, diluar kelima faktor penentu keberhasilan program PATEN yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi, struktur birokrasi dan dukungan kelompok sasaran masih ada faktor lainnya yaitu sumber daya manusia atau aparat pelaksana sebagai faktor kunci dari keberhasilan implementasi program PATEN. Aparat pelaksana mempunyai kemauan dan kemampuan untuk berbuat dan berkembang baik dalam cara berpikir, cara hidup maupun cara berkelompok atau bermasyarakat yang mampu mengadakan kerjasama dengan semua pihak dalam usaha mencapai tujuan terlaksananya program PATEN yaitu mengacu pada sejumlah kompetensi yang dimiliki aparat pelaksana yang mencakup (1) pendidikan pimpinan dan aparat pelaksana program PATEN yang menghasilkan kualitas SDM yang baik, (2) adanya sikap tanggung jawab dari aparat pelaksana program PATEN hal ini dilihat dari tingkat kesanggupan pelaksana dalam melaksanakan suatu program dimana pelaksana berani dan sanggup memikul resiko dari keputusan dan tindakan yang dikerjakannya, (3) terdapat kerjasama dan koordinasi yang baik dalam melaksanakan program PATEN, (4) rata-rata aparat pelaksana telah memiliki

prestasi kerja sesuai dengan kemampuan dalam melakukan tugas pokoknya sebagai abdi masyarakat, (5) kesetiaan selama mengabdikan dan tidak memiliki pekerjaan atau profesi lain selain bekerja di kecamatan serta selalu menjaga nama baik kecamatan, (6) tingkat kedisiplinan yang sangat tinggi tercermin dari besarnya rasa tanggungjawab para pelaksana untuk melaksanakan tugas dengan sebaik-baiknya dan tingginya rasa kepedulian pelaksana terhadap pencapaian tujuan pelaksanaan program PATEN. Kompetensi yang dimiliki oleh aparat pelaksana secara signifikan sangat menentukan keberhasilan implementasi program PATEN.

Saran yang dapat diberikan melalui penelitian ini antara lain:

1. Penambahan kewenangan Bupati yang dilimpahkan ke Camat yang diutamakan untuk penguatan ruang PATEN sesuai amanat Pemendagri nomor 4 Tahun 2010 tentang pedoman Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan.
2. Disarankan untuk menambah jumlah sumber daya staf di Kecamatan Sukodono. Agar pelaksanaan program Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan dapat berjalan dengan lancar.
3. Pihak Kecamatan perlu memberikan informasi terkait kejelasan program Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan. Informasi tersebut bisa disampaikan melalui upaya kegiatan sosialisasi yang rutin dan berkesinambungan kepada seluruh masyarakat melalui aparat desa dan melalui spanduk di setiap desa terkait Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan, agar masyarakat Kecamatan Sukodono semakin paham akan adanya program tersebut.
4. Demi tercapainya tujuan dari Pemendagri ini dibutuhkan koordinasi dari instansi terkait diantaranya Kecamatan dengan Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil, Badan Perijinan dan Pelayanan Terpadu, Dinas Sosial dan Tenaga Kerja, serta Badan Pertanahan agar tercapai implementasi yang efektif. Selain itu, pembinaan dan pengawasan dari pemerintah Kabupaten, Provinsi dan Pusat juga diharapkan dapat memberikan kontribusi yang signifikan bagi keberhasilan program Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan.

Daftar Pustaka:

- Agustino, Leo. 2008. *Dasar – Dasar Kebijakan Publik*. Bandung: Alfabeta.
- Buku Laporan Tahunan Ombudsman Republik Indonesia Tahun 2013
- Hardiyansyah. 2011. *Kualitas Pelayanan Publik- Konsep, Dimensi, Indikator, dan Implementasinya*. Yogyakarta: Gava Media.
- Lexy J, Moleong (2005) *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Bandung: Remaja Rosdakarya

Miles, M.B. dan Huberman, M.A. (1992) *Analisis Data Kualitatif*. Jakarta: UI Press.

Parsons, Wayne. 2006. *Public Policy: Pengantar Teori dan Praktik Analisis Kebijakan*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group.

Ryaas, Rasyid, 1998. *Desentralisasi Dalam Menunjang Pembangunan daerah dalam pembangunan Administrasi di Indonesia*. Jakarta: PT. Pustaka LP3