

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1. Implementasi Kebijakan

2.1.1. Pengertian Implementasi Kebijakan

Implementasi kebijakan merupakan tahap yang krusial dalam proses kebijakan publik. Suatu program kebijakan harus diimplementasikan agar mempunyai dampak atau tujuan yang diinginkan (Winarno, 2013: 146). Implementasi kebijakan dalam pengertian yang luas merupakan tahap dari proses kebijakan segera setelah penetapan suatu undang-undang. Implementasi dipandang secara luas sebagai pelaksanaan undang-undang dimana berbagai aktor, organisasi prosedur dan teknik bekerja-sama menjalankan kebijakan dalam upaya untuk meraih tujuan-tujuan kebijakan atau program-program. Implementasi pada sisi yang lain merupakan fenomena yang kompleks yang dapat dipahami sebagai suatu proses, suatu keluaran (output) maupun sebagai suatu dampak (outcome). Misalnya implementasi dikonseptualisasikan sebagai suatu proses, atau serangkaian keputusan dan tindakan yang ditunjukan agar keputusan-keputusan yang diterima oleh lembaga legislatif bisa dijalankan.

Menurut Grindle dalam Winarno (2013: 145) secara umum tugas implementasi adalah membentuk suatu kaitan (inkage) yang memudahkan tujuan-tujuan kebijakan bisa direalisasikan sebagai dampak dari suatu kegiatan pemerintah. Oleh karena itu tugas implementasi mencakup terbentuknya “ a policy delivery system” dimana sarana-sarana tertentu

dirancang dan dijalankan dengan harapan sampai pada tujuan-tujuan yang diinginkan.

Selanjutnya menurut Van Meter dan Van Horn dalam Winarno (2013: 149) implementasi kebijakan merupakan tindakan-tindakan yang dilakukan oleh individu-individu (atau kelompok-kelompok) pememrintah maupun swasta yang diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam keputusan-keputusan kebijakan. Yang perlu ditekankan disini adalah bahwa implementasi kebijakan dilakukan setelah tujuan-tujuan dan saran-saran telah ditetapkan dalam berbagai keputusan-keputusan kebijakan.

2.1.2. Model Implementasi Kebijakan Publik

Ada beberapa model dalam melihat bagaimana proses implementasi kebijakan itu berjalan secara efektif diantaranya yaitu:

1) Model Merilee S. Grindle (1980)

Merilee Grindle dalam Winarno (2013: 145) menyatakan bahwa keberhasilan implementasi kebijakan ditentukan oleh derajat implementability dari kebijakan tersebut. Keunikan model grindle terletak pada pemahaman yang komperhensif akan konteks kebijakan, khususnya yang menyangkut implementor, penerima implementasi, dan arena konflik yang mungkin akan terjadi serta sumber daya yang akan diperlukan selama proses implementasi. Secara konsep dijelaskan bahwa model implementasi kebijakan yang dikemukakan Grindle menuturkan bahwa keberhasilan proses

implementasi kebijakan sampai kepada tercapainya hasil tergantung kepada kegiatan program yang telah dirancang dan pembiayaan cukup, selain dipengaruhi oleh isi kebijakan dan konteks implementasinya. Konteks implementasi yang dimaksud meliputi:

- a. Kekuasaan (*power*).
- b. Kepentingan strategi aktor yang terlibat (*interest strategies of actor involved*).
- c. Karakteristik lembaga dan penguasa (*institution and regime characteristics*).
- d. Kepatuhan dan daya tanggap pelaksana (*compliance and responsiveness*)

2) Model Van Meter dan Van Horn (1975)

Teori ini beranjak dari suatu argument bahwa perbedaan-perbedaan dalam proses implementasi akan dipengaruhi oleh sifat kebijakan yang akan dilaksanakan. Selanjutnya Van Meter dan Van Horn (Wahab, 2004:78) menawarkan suatu pendekatan yang mencoba untuk menghubungkan anatara isu kebijakan dengan implementasi dan suatu model konseptual yang menghubungkan kebijakan dengan kinerja kebijakan. Mereka menegaskan bahwa perubahan, kontrol, dan kepatuhan bertindak merupakan konsep-konsep yang penting dalam prosedur-prosedur implementasi. Hal ini yang dikemukakan mere ialah bahwa yang menghubungkan kebijakan dan kinerja dipisahkan oleh sejumlah variabel bebas yang saling berkaitan.

3) Model George C. Edwards III

Menurut George C. Edward III dalam Mulyadi (2016: 68-69), ada 4

faktor atau variabel penting yang mempengaruhi implementasi kebijakan publik yaitu: *communication* (komunikasi), *resources* (sumber daya), *dispositions* (disposisi), and bureaucratic structure (struktur birokrasi). Keempat faktor atau variabel tersebut merupakan gejala mengapa suatu kebijakan yang telah dirumuskan tidak tercapai sesuai dengan tujuan dalam implementasinya. Keempat faktor atau variabel tersebut dapat dijelaskan sebagai berikut:

1. *Communication* (komunikasi), merupakan dimensi penting bagi administrator publik dalam mengimplementasikan kebijakan, khususnya untuk pencapaian efektivitas program melalui transmisi personil yang tepat, jelasnya perintah yang diinstruksikan oleh atasan dalam pelaksanaan di lapangan, dan kekonsistenan pelaksana keputusan atau program oleh semua pelaksana maupun atasan pemberi instruksi.

Ada 3 aspek penting dalam dimensi komunikasi ini yang perlu diperhatikan, yaitu menyangkut indikator:

- a. *Transmission* (transmisi), administrator publik harus sudah paham, mengerti dengan jelas keputusannya, dan kesiapan menjalankan perintah yang telah diputuskan dalam setiap kebijakan atau program yang akan dilaksanakan, yang tidak akan terlepas dari hambatan dalam mentransmisikan perintah tersebut

- b. *Clarity* (kejelasan), implementasi kebijakan yang akan diimplementasikan oleh para implementor harus jelas maksud dan tujuannya melalui petunjuk pelaksana maupun petunjuk teknis yang seksama dan dipahami secara mendalam.
- c. *Consistency* (konsisten), efektifitas pelaksanaan kebijakan akan berjalan jika tujuan yang jelas dapat dilaksanakan secara konsisten oleh para pelaksana di lapangan dengan disadari kekonsistenan para pengambil kebijakan dalam memprediksi probabilitas-probabilitas pada saat implementasi. Inkonsistensi implementor dalam mengimplementasikan kebijakan dari tingkat atas sampai pelaksana di lapangan sangat dimungkinkan terjadinya distorsi dalam pencapaian program.
2. *Resources* (sumber-sumber), implementasi kebijakan tidak akan berjalan efektif dalam pelaksanaannya bila daya dukung sumber daya lemah atau kurang, sebagaimana dikemukakan Edwards III dalam Mulyadi (2016: 68-69) bahwa: *implementation orders may be accurately transmitted, clear and consistent, but if implementators lack the resources necessary to carry out policies, implementation is likely to be ineffective.*

Ada beberapa aspek penting yang perlu diperhatikan pada dimensi sumber daya dalam implementasi kebijakan yaitu:

a. Jumlah staf yang memadai baik cukup secara:

1. Kuantitas maupun cakap secara kualitas keterampilannya (*skill*) dalam melaksanakan intruksi-intruksi kebijakan di lapangan melalui keahlian dan latihan;

2. Motivasi; dan

3. Informasi (*information*), yang tercakup dalam dua bentuk:

a. Informasi tentang tatacara melaksanakan suatu kebijakan oleh para implementator, yaitu bagaimana, apa yang harus dan perlu dilaksanakan, dan

b. Data tentang ketaatan para pelaksana terhadap instruksi, peraturan atau UU yang dilaksanakan ditaati atau tidak.

b. Wewenang (*authority*), kewenangan dalam mengimplementasikan kebijakan atau program akan berbeda satu sama lainnya, hal ini tergantung pada deskripsi jabatannya (*job description*), yaitu melalui:

1. Metode kontrol: persuasive dan ancaman; dan

2. Ketaatan terhadap aturan yang ada.

c. Fasilitas-fasilitas (*facilities*), sebagai daya dukung dalam implementasi kebijakan, yang meliputi tersedianya

bangunan-bangunan (*buidings*), perlengkapan (*equipment*), dan perbekalan (*supplies*).

3. *Disposition* (Kecenderungan-kecenderungan), yaitu terjadinya kecenderungan sebagai berikut:

a. Dampak siposisi, yaitu:

1. Adanya homogenitas administrator, dan
2. Berkembangnya pandangan parokial, yaitu terjadinya hubungan senior junior dan pengaruh lingkungan

b. birokrasi staf, yaitu terjadinya pengangkatan birokrat.

c. manipulasi insentif-insentif.

Kecenderungan-kecenderungan dalam implementasi kebijakan menekankan bagaimana kesulitan suatu implementasi kebijakan atau program mendapatkan permasalahan yang dilakukan oleh para implementator birokrasi pemerintah sendiri dalam mengimplementasikan kebijakan dengan adanya penafsiran kebijakan dari unit atas sampai unit pelaksana.

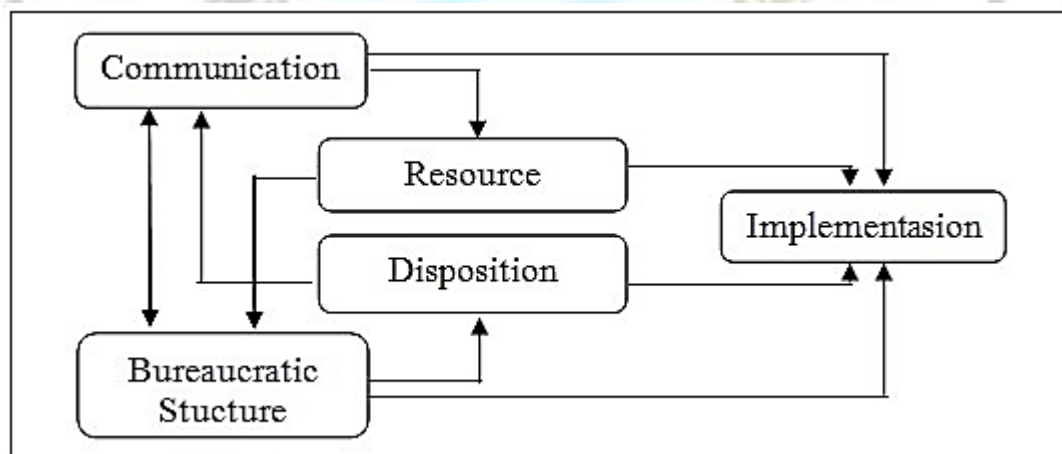
4. *Bureaucratic Structure* (Struktur Birokrasi)

Birokrasi mempunyai peranan penting dalam implementasi kebijakan walaupun merupakan organisasi yang besar dan komplek, organisasi yang dominsan dan mampu untuk melaksanakan setiap kebijakan atau program, serta tidak ada organisasi sekuat birokrasi yang mampu bertahan dalam keadaan situasi apapun (*survive*) bagaimanapun pengaruh eksternal mempengaruhinya, bahkan Edwards III menegaskan

birokrasi jarang mati.

Pada sisi lain Edwards III menegaskan bahwa dari keempat faktor yang berpengaruh terhadap implementasi kebijakan terjadi adanya interaksi yang langsung dan tidak langsung diantara beberapa faktor tersebut, sebagaimana dikemukakan bahwa: *“interactions between factors: Aside from directly affecting implementation, however, they also indirectly affect it through their impact on each other. In other word, communications affect to resources, dispositions, and bureaucratic structures, which in turn influence implementation.”*

Pengaruh interaksi langsung dan tidak langsung dari keempat faktor tersebut terhadap implementasi kebijakan, sebagaimana terlihat pada gambar dibawah ini.



Gambar 2.1
Faktor Yang Berpengaruh Pada Implementasi Kebijakan (Edward III)

Model yang dikemukakan Edward III ini sifatnya *top down* dan cocok diimplementasikan pada kevel birokrasi yang terstruktur pada suatu

lembaga pemerintahan, dimana setiap level hirarki mempunyai peran sesuai dengan fungsi dalam penjabaran kebijakan yang akan dilaksanakan dan memudahkan terhadap implementasi suatu kebijakan pada masing-masing level birokrasi mulai dari tingkat departemen (pemerintah pusat), pemerintah provinsi, pemerintah kabupaten/kota, sampai ketingkat pelaksana di lapangan.

Model ini akan efektif bila perumusan kebijakan yang dibuatnya/ memperhatikan dan memprediksikan implementasi kebijakan yang akan dilaksanakan. Hal ini untuk menghindari terjadinya rintangan dan hambatan dalam implementasi karena kurangjelasan kebijakan dan kurangnya representatif terhadap keinginan masyarakat atau para pihak yang akan terkena oleh kebijakan tersebut.

Model ini melihat bagaimana administrator menghadapi permasalahan implementasi kebijakan yang disebabkan oleh hambatan dari dalam birokrasi itu sendiri (internal bureaucratic resistance) dalam mengimplementasikan setiap kebijakan yang telah dirumuskan oleh para pembuat kebijakan dan keempat faktor tersebut merupakan faktor keberhasilan atau kegagalan bagi administrator publik dalam mengimplementasikan setiap kebijakan atau program, sebagaimana hasil kajian yang dilakukan oleh Edwards III tersebut.

2.2. Pelayanan

2.2.1. 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 tecermin kualitas individu atau organisasi yang memberikan pelayanan. Dalam kata pelayanan selalu ddiiringi oleh kata “publik” yang berarti masyarakat banyak atau untuk kepentingan orang banyak. Dengan hal ini pemerintah meyediakan pelayanan bertujuan untuk pemenuhan kebutuhan masyarakat. Dan dengan demikian pelayanan dapat membuat kebutuhan banyak orang dapat terpenuhi dengan baik.

Pelayanan pada hakikatnya adalah serangkaian kegiatan, karena itu proses pelayanan berlangsung secara rutin dan berkesinambungan, meliputi seluruh kehidupan organisasi dalam masyarakat. Proses yang dimaksudkan dilakukan sehubungan dengan saling memenuhi kebutuhsn antara penerima dan pemberi pelayanan.

Pengertian pelayanan menurut Kotler dalam Sinambela, dkk (2011: 4) adalah setiap kegiatan yang menguntungkan dalam suatu kumpulan atau kesatuan, dan menawarkan kepuasan meskipun hasilnya tidak terlihat pada suatu produk secara fisik.

2.2.2. Pengertian Publik

Publik merupakan sejumlah manusia yang mempunyai pandangan berfikir yang sama dan harapan yang sama, maksudnya setiap orang

mempunyai pandangan yang sama terhadap suatu hal yang bersifat umum. Sementara istilah publik berasal dari bahasa Inggris publik berarti umum, masyarakat, negara. Menurut Sinambella, dkk (2011: 5) “kata publik sebenarnya sudah diterima menjadi bahasa Indonesia baku menjadi publik yang berarti umum, orang banyak, ramai”.

Menurut Inu Kencana Syafie dalam Sinambella, dkk (2011: 5), arti dari kata publik itu sendiri adalah “sejumlah manusia yang memiliki kebersamaan berfikir, perasaan, harapan, sikap, dan tindakan yang benar dan baik berdasarkan nilai-nilai norma yang mereka miliki”. Berdasarkan pendapat para ahli di atas mengenai publik, maka dapat disimpulkan bahwa publik adalah sejumlah manusia yang memiliki kepentingan dan harapan sama, yaitu kepentingan yang berhubungan dengan orang banyak.

2.2.3. Pengertian Pelayanan Publik

Pelayanan publik sering dilihat sebagai representasi dari eksistensi birokrasi pemerintahan, karena hal itu bersentuhan langsung dengan tuntutan kebutuhan masyarakat. Filosofi dari pelayanan publik menempatkan rakyat sebagai subyek dalam penyelenggaraan pemerintahan. Penyelenggaraan pelayanan publik merupakan salah satu fungsi negara dalam rangka menciptakan kesejahteraan rakyat. Bahkan negara memiliki legalitas monopoli dalam sektor yang menguasai hajat hidup orang banyak, seperti bahan makanan pokok, listrik dan telekomunikasi serta beberapa bidang kehidupan lain dan melakukannya agar pelayanan publik ini dapat

berjalan lancar. Hak monopoli dalam penyelenggaraan pelayanan publik ini harus diikuti dengan mutu pelayanan yang baik yang benar-benar mampu menciptakan kesejahteraan rakyat. Azas pelayanan publik adalah bahwa hak dan kewajiban harus jelas. Pengaturan setiap bentuk pelayanan publik harus disesuaikan dengan kondisi kebutuhan dan kemampuan masyarakat dengan tata pelaksanaannya yang sederhana dan dengan prosedur mudah, lancar, cepat, tidak berbelit-belit, mudah dipahami, efisien, ekonomis dan tepat waktu.

Menurut Sinambela, dkk (2011: 5) pelayanan publik diartikan

“pemberian layanan (melayani) keperluan orang atau masyarakat yang mempunyai kepentingan pada organisasi tertentu sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang telah ditetapkan”.

Pelayanan merupakan kegiatan utama pada orang yang bergerak di bidang jasa, baik itu orang yang bersifat komersial ataupun yang bersifat non komersial. Namun dalam pelaksanaannya terdapat perbedaan antara pelayanan yang dilakukan oleh orang yang bersifat komersial yang biasanya dikelola oleh pihak swasta dengan pelayanan yang dilaksanakan oleh organisasi non komersial yang biasanya adalah pemerintah. Kegiatan pelayanan yang bersifat komersial melaksanakan kegiatan dengan berlandaskan mencari keuntungan, sedangkan kegiatan pelayanan yang bersifat non-komersial kegiatannya lebih tertuju pada pemberian layanan kepada masyarakat (layanan publik atau umum) yang sifatnya tidak mencari keuntungan akan tetapi berorientasikan kepada pengabdian.

Untuk dapat memberikan pelayanan yang memuaskan jasa, penyelenggaraan pelayanan harus memenuhi asas-asas pelayanan. Untuk mencapai kepuasan itu dituntut kualitas pelayanan publik yang professional, kemudian Sinambela, dkk (2011:6) mengemukakan asas-asas dalam pelayanan publik tercermin dari:

a. Transparasi

Bersifat terbuka, mudah dan dapat diakses oleh semua pihak yang membutuhkan dan disediakan secara memadai serta mudah dimengerti.

b. Akuntabilitas

Dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

c. Kondisional

Sesuai dengan kondisi dan kemampuan pemberi dan penerima pelayanan dengan tetap berpegang pada prinsip efisien dan efektifitas.

d. Partisipatif

Mendorong peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik dengan memperhatikan aspirasi, kebutuhan dan harapan masyarakat.

e. Kesamaan Hak

Tidak diskriminatif dalam arti tidak membedakan suku, agama, ras, golongan, gender dan status ekonomi.

f. Keseimbangan Hak dan Kewajiban

Pemberi dan penerima pelayanan publik harus memenuhi hak dan kewajiban masing-masing pihak.

Pelayanan dapat didefinisikan sebagai suatu urutan kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan masyarakat. Selain itu, pelayanan tidak memiliki wujud melainkan pelayanan cepat hilang, dapat dirasakan, dan dalam pelaksanaannya dibutuhkan peran serta masyarakat dalam proses pelayanan tersebut. Pendapat yang selanjutnya menjelaskan bahwa pelayanan yang baik dapat diwujudkan apabila penguatan posisi tawar pengguna jasa pelayanan atau masyarakat mendapatkan prioritas utama, maka diletakkan di pusat yang mendapatkan dukungan dari kultur organisasi pelayanan yang mengutamakan kepentingan masyarakat, sistem pelayanan dalam organisasi penyelenggara pelayanan, dan sumber daya manusia yang berorientasi pada kepentingan masyarakat.

Undang-Undang Nomor 25 tahun 2009 tentang “Pelayanan Publik” mendefinisikan pelayanan publik sebagai berikut: “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”.

Menurut Kepmenpan No. 63/Kep/M.PAN/7/2003 tentang “Pedoman Umum penyelenggaraan Pelayanan Publik”, pelayanan publik sebagai kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan

kebutuhan dasar sesuai dengan hak-hak sipil sebagai warga negara dan penduduk atas suatu barang, jasa dan pelayanan administrasi yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik yakni lembaga pemerintah.

2.3. Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan (PATEN)

2.3.1. Pengertian Pelayanan

PATEN adalah penyelenggaraan pelayanan publik di kecamatan yang proses pengelolaannya, mulai dari permohonan sampai ke tahap terbitnya dokumen dilakukan dalam satu tempat. Satu tempat di sini berarti cukup melalui satu meja atau loket pelayanan. Sistem ini memposisikan warga masyarakat hanya berhubungan dengan petugas meja/loket pelayanan di kecamatan.

Ketika warga masyarakat datang ke kantor kecamatan untuk melakukan pengurusan pelayanan administrasi, tidak perlu lagi mendatangi setiap petugas yang berkepentingan, seperti Kepala Seksi, Sekretaris Kecamatan dan Camat karena cukup berurusan dengan petugas PATEN di loket yang telah disediakan. Untuk kepengurusan perizinan tidak ada tarif yang harus dibayar alias gratis cuma harus membayar pajak dan retribusi setiap tahunnya. Untuk semua persyaratan kepengurusan dokumen perizinan serta lamanya (waktu) proses sampai berkas siap sudah sesuai standarnya tersedia dalam bentuk brosur dan diletakan dalam tempat yang tersedia di ruang tunggu kecamatan. Jika pelayanan yang diberikan petugas tidak sesuai standar, warga dapat mengadukan kepada pengambil kebijakan

diatasnya.

2.3.2. Maksud Penyelenggaraan PATEN

PATEN diselenggarakan dengan maksud untuk mewujudkan kecamatan sebagai pusat pelayanan masyarakat dan menjadi simpul pelayanan bagi badan/kantor pelayanan terpadu satu pintu (PTSP) di kabupaten/kota bagi kecamatan yang secara kondisi geografis daerah akan lebih efektif dan efisien silayani melalui kecamatan. Pusat pelayanan masyarakat berarti di masa datang, kecamatan harus mampu memberikan pelayanan kepada masyarakat secara proporsional berdasarkan kriteria dan skala kecamatan sebagai pusat pelayanan tersebut, maka syarat yang harus dipenuhi adalah adanya pelimpahan sebagian wewenang perizinan dan non perizinan sesuai skala dan kriteria dari Bupati/Walikota kepada Camat, sehingga pada gilirannya, hakikat otonomi daerah menemukan makna sejatinya yaitu distribusi kewenangan untuk mendekatkan pelayanan kepada masyarakat.

Walaupun pada hakekatnya sistem yang dibangun dalam PTSP adalah mengintegrasikan semua perizinan dan nonperizinan yang menjadi kewenangan pemerintah daerah kabupaten/kota dalam satu lembaga yang disebut badan/kantor PTSP, namun kecamatan dapat memainkan peran sebagai "simpul pelayanan" bagi badan/kantor PTSP kabupaten/kota tersebut. Hal ini dapat dilakukan dengan cara warga masyarakat membawa berkas persyaratan untuk memperoleh izin, petugas PATEN kemudian

memverifikasi berkas persyaratan tersebut, bila dianggap telah lengkap, maka petugas PATEN-lah yang membawa berkas persyaratan ke kantor instansi sesuai urusannya. Dengan demikian, pelayanan yang dilakukan oleh kecamatan kepada warganya menjadi lebih berkualitas, mudah, murah, cepat, dan transparan.

2.3.3. Tujuan PATEN

PATEN diselenggarakan dengan tujuan untuk meningkatkan kualitas pelayanan dan mendekatkan pelayanan kepada masyarakat. Peningkatan kualitas pelayanan ini terutama terlihat dari aspek waktu pelayanan. Melalui penyelenggaraan PATEN, warga masyarakat dapat menerima pelayanan yang lebih cepat dan terukur dengan jelas. Dinilai lebih cepat bila dibandingkan sebelum adanya PATEN. Bila sebelumnya, untuk mengurus suatu jenis surat atau rekomendasi, seorang warga yang datang ke kantor kecamatan harus menunggu penyelesaian surat/rekomendasinya bisa dalam waktu satu jam, beberapa jam hingga beberapa hari, karena camat atau petugas yang berwenang tidak ada di tempat, maka melalui PATEN, warga dijamin memperoleh pelayanan yang cepat dan terukur dengan jelas sesuai dengan standar pelayanan. Pada standar pelayanan itu disebutkan bahwa waktu penyelesaian satu jenis pelayanan publik sudah ditentukan, apakah itu 15 menit, 30 menit atau 1 jam, berkas persyaratan yang harus dilengkapi, petugas yang melayani dan biaya pelayanan (bila ada). Bila petugas yang berwenang sedang tidak ada di tempat, maka tugasnya didelegasikan kepada petugas lain yang ditunjuk, sehingga

pelayanan kepada masyarakat tetap dapat terjaga kepastiannya.

Tujuan mendekatkan pelayanan kepada masyarakat berarti masyarakat dapat menerima pelayanan publik yang lebih dekat baik secara jarak maupun waktu. Lokasi kecamatan jelas lebih dekat dan relatif mudah dijangkau masyarakat bila dibandingkan dengan (ibukota) kabupaten/kota dan waktu yang diperlukan juga menjadi lebih sedikit. Karena itu, untuk pelayanan masyarakat sesuai skala dan kriteria kecamatan yang selama ini dijalankan oleh lembaga di tingkat kabupaten/kota hendaknya dapat dilimpahkan pelaksanaannya di kecamatan melalui pendelegasian wewenang.

Dalam pelaksanaannya, masyarakat yang ingin memperoleh pelayanan tidak diperkenankan lagi menjumpai Kasi, Sekcam maupun Camat. Semua dilakukan melalui *front office*. Melalui program PATEN diharapkan dapat memenuhi kebutuhan masyarakat di era *new publik management* yang selanjutnya berkembang menjadi *new publik service*. Dengan kata lain, posisi pemerintah sebagai penyelenggaraan pelayanan publik berubah dari “dilayani” menjadi “melayani”.

2.4. Kecamatan

Kecamatan adalah wilayah kerja camat sebagai perangkat daerah kabupaten/kota. Status kecamatan menurut undang-undang No.32/2004 status kecamatan bukan lagi sebagai wilayah administrasi tapi sebagai wilayah kerja camat sebagai perangkat daerah kabupaten/kota. Kecamatan merupakan line

office dari pemerintah daerah yang berhadapan langsung dengan masyarakat dan mempunyai tugas membina desa/kelurahan. Kecamatan merupakan perangkat daerah kabupaten atau kota yang mempunyai wilayah kerja tertentu yang dipimpin oleh seorang camat. Wilayah kecamatan terdiri atas beberapa desa atau kelurahan. Dengan demikian, wilayah kecamatan lebih luas dibandingkan wilayah desa atau kelurahan.

Organisasi dalam kecamatan dipimpin oleh satu camat, satu sekretaris (kecamatan), paling banyak 5 (lima) seksi yang masing-masing dipimpin oleh 1 (satu) kepala seksi, dan sekretariat membawahkan paling banyak 3 (tiga) sub bagian yang masing-masing dikepalai oleh 1 (satu) kepala sub bagian..

Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah yang diatur dengan undang –undang. Hubungan wewenang antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah provinsi, kabupaten/kota atau antara pemerintah provinsi dan kabupaten/kota, diatur dengan undang - undang dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah.

Selain itu Negara mengakui dan menghormati satuan -satuan pemerintahan daerah yang bersifat istimewa dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia. Negara Kesatuan Republik Indonesia dalam penyelenggaraan pemerintahannya menganut asas desentralisasi, dekonsentrasi

dan tugas pembantuan.

Prinsip penyelenggaraan desentralisasi adalah otonomi seluas-luasnya dalam arti daerah diberikan kewenangan mengatur dan mengurus semua urusan pemerintahan di luar yang menjadi urusan pemerintah.

Pengaturan penyelenggaraan kecamatan baik dari sisi pembentukan, kedudukan, tugas dan fungsinya secara legalistik diatur dengan Peraturan Pemerintah. Sebagai perangkat daerah, Camat mendapatkan pelimpahan kewenangan yang bermakna urusan pelayanan masyarakat. Selain itu kecamatan juga akan mengemban penyelenggaraan tugas-tugas umum pemerintahan.

Camat dalam menjalankan tugasnya dibantu oleh perangkat kecamatan dan bertanggung jawab kepada bupati/wali kota melalui sekretaris daerah kabupaten/kota. Pertanggungjawaban Camat kepada bupati/wali kota melalui sekretaris daerah adalah pertanggungjawaban administratif.

Camat juga berperan sebagai kepala wilayah(wilayah kerja, namun tidak memiliki daerah dalam arti daerah kewenangan), karena melaksanakan tugas umum pemerintahan di wilayah kecamatan, khususnya tugas-tugas atributif dalam bidang koordinasi pemerintahan terhadap seluruh instansi pemerintah di wilayah kecamatan, penyelenggaraan ketenteraman dan ketertiban, penegakan peraturan perundang - undangan, pembinaan penyelenggaraan pemerintahan desa dan/atau kelurahan, serta pelaksanaan tugas pemerintahan lainnya yang belum dilaksanakan oleh pemerintahan desa/kelurahan dan/atau instansi pemerintah lainnya di wilayah kecamatan.

Oleh karena itu, kedudukan camat berbeda dengan kepala instansi pemerintahan lainnya di kecamatan, karena penyelenggaraan tugas instansi pemerintahan lainnya di kecamatan harus berada dalam koordinasi Camat. Camat sebagai perangkat daerah juga mempunyai kekhususan dibandingkan dengan perangkat daerah lainnya dalam pelaksanaan tugas pokok dan fungsinya untuk mendukung pelaksanaan asas desentralisasi.

Kekhususan tersebut yaitu adanya suatu kewajiban mengintegrasikan nilai-nilai sosio kultural, menciptakan stabilitas dalam dinamika politik, ekonomi dan budaya, mengupayakan terwujudnya ketenteraman dan ketertiban wilayah sebagai perwujudan kesejahteraan rakyat serta masyarakat dalam kerangka membangun integritas kesatuan wilayah. Dalam hal ini, fungsi utama camat selain memberikan pelayanan kepada masyarakat, juga melakukan tugas-tugas pembinaan wilayah.

Dengan demikian, peran Camat dalam penyelenggaraan pemerintahan lebih sebagai pemberi makna pemerintahan di wilayah kecamatan, atas dasar pertimbangan demikian, maka Camat secara filosofis pemerintahan dipandang masih relevan untuk menggunakan tanda jabatan khusus sebagai perpanjangan tangan dari bupati/wali kota di wilayah kerjanya (Penjelasan Umum PP. 19 Tahun 2008).