

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN DALAM PELAYANAN
PUBLIK DI KANTOR PELAYANAN PERIZINAN TERPADU
KOTA BUKITTINGGI**

SKRIPSI

*Diajukan kepada Tim Penguji Skripsi Program Studi Ilmu Administrasi Negara
Sebagai Salah Satu Persyaratan Guna Memperoleh
Gelara Sarjana Administrasi Publik*



**RITA YOLANDA
73348/2006**

**PROGRAM STUDI
ILMU ADMINISTRASI NEGARA**

**JURUSAN ILMU SOSIAL POLITIK
FAKULTAS ILMU SOSIAL
UNIVERSITAS NEGERI PADANG
2011**

HALAMAN PERSETUJUAN UJIAN SKRIPSI

Judul : Implementasi Kebijakan dalam Pelayanan Publik di Kantor
Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Bukittinggi

Nama : Rita Yolanda

NIM : 2006/73348

Jurusan : Ilmu Sosial Politik

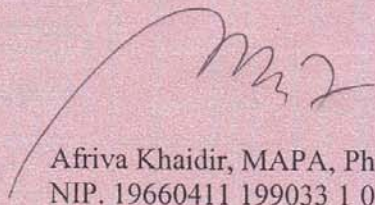
Program Studi : Ilmu Administrasi Negara

Fakultas : Ilmu Sosial

Padang, 8 April 2011

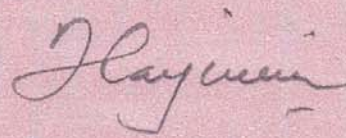
Disetujui Oleh:

Pembimbing I



Afriva Khaidir, MAPA, Ph.D
NIP. 19660411 199033 1 002

Pembimbing II



Drs. Karjuni Dt. Maani, M.Si
NIP. 19630617 198903 1 003

HALAMAN PENGESAHAN LULUS UJIAN SKRIPSI

Dinyatakan lulus setelah dipertahankan di depan Tim Penguji Skripsi
Jurusan Ilmu Sosial Politik Fakultas Ilmu Sosial
Universitas Negeri Padang
Pada hari Jum'at, 8 April 2011 Pukul 10.00 s/d 11.00 WIB

Implementasi Kebijakan dalam Pelayanan Publik di Kantor Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Bukittinggi

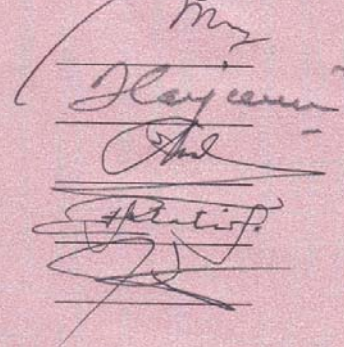
Nama : Rita Yolanda
NIM : 2006/73348
Jurusan : Ilmu Sosial Politik
Program Studi : Ilmu Administrasi Negara
Fakultas : Ilmu Sosial

Padang, 8 April 2011

Tim Penguji:

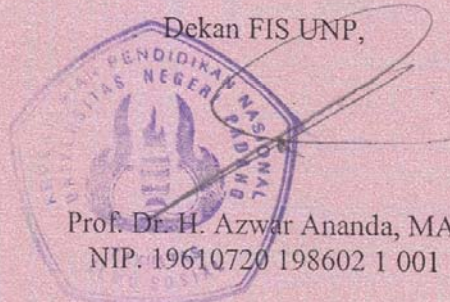
	Nama
Ketua	: Afriva Khaidir MAPA, Ph.D
Sekretaris	: Drs. Karjuni Dt. Maani, M.Si
Anggota	: Dra.Hj. Aina
Anggota	: Dra. Runi Hariantati, M.Hum
Anggota	: Drs. Hasrul, M.Si

Tanda Tangan



Mengesahkan:

Dekan FIS UNP,



Prof. Dr. H. Azwar Ananda, MA.
NIP. 19610720 198602 1 001

ABSTRAK

Rita Yolanda. 2006/73348, Implementasi Kebijakan Dalam Pelayanan Publik Pada Kantor Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Bukittinggi.

Penelitian ini dilatarbelakangi oleh masih adanya keluhan masyarakat mengenai pelayanan yang diberikan oleh Kantor Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Bukittinggi. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bagaimana implementasi kebijakan dalam pelayanan publik di Kantor Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Bukittinggi, faktor-faktor penghambat proses implementasi kebijakan, serta upaya yang dilakukan untuk mengatasi faktor penghambat proses implementasi kebijakan tersebut.

Jenis penelitian ini adalah Penelitian kualitatif dengan menggunakan metode deskriptif. Pemilihan informan dilakukan dengan teknik *Purposive sampling*. Jenis datanya data primer dan data sekunder yang dikumpulkan melalui observasi, wawancara dan studi dokumentasi. Uji keabsahan data dilakukan dengan cara triangulasi sumber. Analisis data yang digunakan yaitu reduksi data, klasifikasi data, interpretasi data dan penarikan kesimpulan.

Berdasarkan hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi kebijakan dalam pelayanan publik di Kantor Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Bukittinggi telah berjalan dengan cukup baik namun masih terdapat beberapa kekurangan. Faktor penghambat proses implementasi kebijakan diantaranya : kurangnya jumlah pegawai, kurangnya sarana transportasi operasional kantor, kurangnya komunikasi dan koordinasi kerja dengan SKPD terkait, serta masih adanya masyarakat yang belum mengerti dengan prosedur perizinan. Upaya yang dilakukan yaitu penambahan kendaraan operasional kelapangan, penambahan jumlah pegawai, meningkatkan komunikasi dan koordinasi kerja dengan SKPD terkait, dan melakukan sosialisasi mengenai prosedur dan persyaratan izin di Kantor Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Bukittinggi.

KATA PENGANTAR

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

Puji syukur penulis ucapkan kehadiran Allah SWT yang telah memberikan Rahmat dan karunia-Nya, sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi dengan judul **“Implementasi Kebijakan dalam Pelayanan Publik di Kantor Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Bukittinggi”**. Shalawat dan salam untuk Nabi Muhammad SAW yang telah membawa umat manusia dari alam jahiliyah kepada alam dengan ilmu pengetahuan yang canggih dan modern seperti sekarang ini.

Penulisan skripsi ini bertujuan untuk melengkapi sebagian persyaratan guna memperoleh gelar Sarjana Strata Satu (S1) pada Program Studi Ilmu Administrasi Negara Jurusan Ilmu Sosial Politik Fakultas Ilmu Sosial Universitas Negeri Padang. Selama penulisan skripsi ini penulis banyak memperoleh bimbingan, saran, motivasi dan bantuan dari berbagai pihak baik secara langsung maupun tidak langsung. Untuk itu penulis menyampaikan rasa penghargaan dan ucapan terimakasih yang setulusnya kepada yang terhormat:

1. Prof. Dr. H. Azwar Ananda, MA selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial Universitas Negeri Padang.
2. Bapak Drs. Yasril Yunus, M.Si dan Dra. Hj. Aina selaku Ketua dan Sekretaris Jurusan Ilmu Sosial Politik.
3. Bapak Afriva Khaidir, MAPA, Ph.D selaku pembimbing I yang telah membimbing, membantu dan memberikan arahan kepada penulis dalam penulisan skripsi ini sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini dengan baik.

4. Bapak Karjuni Dt. Maani, M.Si selaku pembimbing II yang telah memberikan bimbingan, informasi, dan arahan kepada penulis selama menyelesaikan skripsi ini hingga selesai.
5. Ibu Dra. Hj. Aina, Bapak Drs. Hasrul, dan Ibu Runi Hariantati, M. Hum, selaku tim penguji yang telah memberikan kritik dan saran kepada penulis dalam menyelesaikan skripsi ini.
6. Bapak Drs. M. Fachri Adnan, M.Si selaku pembimbing akademik.
7. Bapak Drs. Endang Rismanto, S.H selaku Kepala Kantor Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Bukittinggi beserta perangkat yang telah memberikan waktu serta data dan informasi yang penulis butuhkan.
8. Bapak dan Ibu Dosen program studi Ilmu Administrasi Negara dan staf tata usaha jurusan Ilmu Sosial Politik.
9. Kedua orang tua penulis atas segala do'a, semangat, dorongan, perhatian dan curahan kasih sayangnya baik dari segi moril maupun materil sehingga penulisan skripsi ini berjalan lancar.
10. Orang terdekat dan teman-teman program studi Ilmu Administrasi Negara angkatan 2006 yang telah membantu dalam proses pembuatan skripsi ini, terimakasih atas kebaikannya.

Semoga segala bimbingan, bantuan dan perhatian yang telah diberikan untuk penulis selama ini mendapat balasan yang setimpal dari Allah SWT.

Penulis menyadari bahwa penulisan ini masih jauh dari kesempurnaan baik dari segi materi maupun teknik penulisan. Untuk itu saran dan kritikan sangat diharapkan untuk kesempurnaan di masa yang akan datang. Semoga penulisan skripsi ini bermanfaat bagi kita semua.

Padang, April 2011

Penulis

DAFTAR ISI

HALAMAN PENGESAHAN

HALAMAN PERSETUJUAN

ABSTRAK	i
KATA PENGANTAR.....	ii
DAFTAR ISI.....	v
DAFTAR TABEL	vii
DAFTAR GAMBAR.....	viii
DAFTAR LAMPIRAN	ix

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang	1
B. Identifikasi Masalah	6
C. Batasan Masalah	7
D. Rumusan Masalah	7
E. Tujuan Penelitian	8
F. Manfaat Penelitian	8

BAB II KAJIAN KEPUSTAKAAN

A. Kajian Teoritis.....	9
1. Konsep Kebijakan Publik.....	9
2. Konsep Implementasi Kebijakan	13
3. Konsep Pelayanan Publik.....	21
B. Kerangka Konseptual	30

BAB III METODE PENELITIAN

A. Jenis Penelitian.....	33
B. Lokasi Penelitian	34
C. Informan Penelitian	34

D. Jenis dan Sumber Data	35
E. Teknik dan Alat Pengumpulan Data	36
F. Teknik Menguji Keabsahan Data.....	37
G. Analisis Data	37
BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	
A. Temuan Penelitian.....	39
B. Temuan Khusus.....	51
C. Pembahasan.....	89
BAB V PENUTUP	
A. Kesimpulan	101
B. Saran.....	103
DAFTAR PUSTAKA	105
LAMPIRAN.....	107

DAFTAR TABEL

Tabel 1. Jenis dan Jumlah Perizinan Yang Telah Terealisasi Pada Kantor Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Bukittinggi Tahun 2010.....	4
Tabel 2. Tabel Data Pegawai Kantor Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Bukittinggi	54

DAFTAR GAMBAR

Gambar 1. Kerangka Konseptual.....	32
Gambar 2. Bagan Susunan Organisasi Kantor Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Bukittinggi.....	44
Gambar 3. Bagan Alir (<i>Flow Chart</i>) Mekanisme Pelayanan Izin di Kantor Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Bukittinggi.....	67
Gambar 4. Bagan Alir (<i>Flow Chart</i>) Mekanisme Pelayanan Pengaduan di Kantor Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Bukittinggi.....	81

DAFTAR LAMPIRAN

Lampiran 1.	Pedoman Wawancara	107
Lampiran 2.	Surat Pengantar Penelitian dari Fakultas	111
Lampiran 3.	Surat Izin Penelitian dari KESBANGPOL dan LINMAS Kota Bukittinggi.....	112
Lampiran 4.	Surat Keterangan telah Melakukan Penelitian	113
Lampiran 5.	Surat Tugas Pembimbing	114

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Dalam menghadapi era globalisasi yang penuh tantangan dan peluang, aparatur negara dalam hal ini dititikberatkan kepada aparatur pemerintah hendaknya memberikan pelayanan yang sebaik-baiknya, berorientasi pada kebutuhan dan kepuasan penerima pelayanan, sehingga dapat meningkatkan daya saing dalam pemberian pelayanan barang dan jasa.

Pelaksanaan pelayanan publik yang baik dapat menciptakan pelaksanaan pemerintahan yang baik pula. Hal ini sejalan dengan yang dijelaskan oleh Agus Dwiyanto (2006:20) bahwa penciptaan pelayanan publik yang baik di Indonesia dapat memberikan dampak yang luas terhadap perubahan aspek-aspek kehidupan pemerintahan dan menjadi lokomotif bagi upaya perubahan menuju pemerintahan yang baik. Pelayanan publik menyebabkan terjadinya interaksi antara pemerintah dengan masyarakat. Oleh karena itu dukungan dan kepercayaan masyarakat kepada pemerintah perlu diciptakan. Kondisi dukungan dan kepercayaan inilah yang menjadi tantangan bagi pemerintahan saat ini.

Permasalahan buruknya pelayanan oleh pemerintah mengurangi tingkat dukungan dan kepercayaan yang diberikan oleh masyarakat. Penyelenggaraan pelayanan kepada publik yang efisien, adil, responsif, dan akuntabel tentunya menjadi dambaan setiap warga masyarakat pengguna layanan. apapun bentuk pelayanan yang diberikan kepada masyarakat wajib memberikan keadilan dan tidak membebani rakyat. Tidak hanya rasa adil, pelayanan publik juga harus

dikelola dengan transparan dan memiliki standar pelayanan yang jelas (I Gede Winasa, 2010).

Keberhasilan penyelenggaraan pelayanan ditentukan oleh tingkat kepuasan penerima pelayanan. Kepuasan penerima pelayanan dicapai apabila pelayanan sesuai dengan yang dibutuhkan dan diharapkan. Sudah menjadi rahasia umum bahwa masyarakat sangat enggan berhubungan dengan birokrasi pemerintah. Kurangnya transparansi baik dari sisi waktu, persyaratan, biaya maupun prosedur ditambah dengan masih kentalnya perilaku koruptif merupakan kondisi riil yang terjadi dan dihadapi oleh setiap masyarakat Indonesia saat ini. Sehubungan dengan itu diperlukan adanya standar untuk menjamin kualitas pelayanan yang diberikan oleh pihak pemberi pelayanan.

Untuk itu pemerintah telah mengeluarkan berbagai kebijakan terkait penyelenggaraan pelayanan publik. Dasar hukum terbaru dalam pelayanan publik adalah Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009. Undang-Undang ini dimaksudkan untuk memberikan kepastian hukum dalam hubungan antara masyarakat dan penyelenggara dalam pelayanan publik. Selain itu, Undang-Undang ini juga dikeluarkan dengan beberapa tujuan sebagaimana diamanatkan dalam pasal 2 ayat (3) yaitu: (1) terwujudnya batasan dan hubungan yang jelas tentang hak, tanggung jawab, kewajiban, dan kewenangan seluruh pihak yang terkait dengan penyelenggaraan pelayanan publik, (2) terwujudnya sistem penyelenggaraan pelayanan publik yang layak sesuai dengan asas-asas umum pemerintahan dan korporasi yang baik, (3) terpenuhinya penyelenggaraan pelayanan publik sesuai peraturan perundang-undangan, (4) terwujudnya perlindungan dan kepastian hukum bagi masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik.

Serangkaian kebijakan dibidang kebijakan publik UU No.25/2009, Permendagri No.24/2006 dan Kepmenpan No.63/2003 merupakan rujukan bagi seluruh aparatur pemerintah sebagai penyedia pelayanan publik, dengan harapan agar dapat tercipta pelayanan publik yang sesuai dengan harapan dan tuntutan masyarakat. Sehingga masyarakat merasakan kepuasan atas pelayanan yang mereka dapatkan dan mereka rasakan.

Tidak terkecuali Kantor Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Bukittinggi yang menyediakan pelayanan di bidang perizinan. Sejalan dengan perkembangan zaman dan aspirasi masyarakat tentang reformasi yang menginginkan adanya efisiensi, efektifitas dan transparansi dalam pelayanan umum, maka Pemerintah Kota Bukittinggi membentuk sistim pelayanan umum pola pelayanan satu pintu dibidang perizinan dengan nama Kantor Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Bukittinggi (KPPT). Kantor Pelayanan Perizinan Terpadu merupakan unsur pelaksana Pemerintah Kota Bukittinggi dibidang perizinan yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Walikota melalui Sekretaris Daerah. Kantor Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Bukittinggi dibentuk berdasarkan Peraturan Daerah Kota Bukittinggi No. 01 Tahun 2001 tentang Susunan Organisasi Perangkat Daerah Kota Bukittinggi dan dengan Landasan Hukum Permendagri No.24 Tahun 2006.

Kantor Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Bukittinggi menjalankan setidaknya 36 urusan perizinan. Diantaranya adalah izin reklame, izin mendirikan bangunan, izin tempat usaha dan lain-lain. Berbagai jenis pelayanan publik khususnya dalam proses ijin reklame di kota Bukittinggi sangat perlu ditingkatkan

mengingat Kota Bukittinggi sebagai Kota Wisata sehingga Kota Bukittinggi sangat strategis untuk dijadikan tempat promosi yang berbentuk, hampir setiap sudut kota Bukittinggi kita menjumpai papan reklame dalam ukuran besar dan kecil. Ini mengindikasikan bahwa kota Bukittinggi mempunyai subsidi yang besar dari pajak reklame untuk Pendapatan Asli Daerah (PAD). Berikut ini proses perizinan yang telah terealisasi oleh Kantor Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Bukittinggi tahun 2010.

Tabel 1. Jenis dan Jumlah Perizinan Yang Telah Terealisasi Pada Kantor Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Bukittinggi Tahun 2010

NO	Jenis Izin	Jumlah
1	SITU	354
2	SIUP	697
3	TDP	517
4	TDI	77
5	Izin Mendirikan Bangunan	519
6	Izin Reklame	252
7	Izin Peminjaman Alat Berat	49
8	Izin Penggalan Jalan	11
9	Izin Usaha Jasa Konstruksi	40
10	Izin Pengusahaan Rumah Makan	3
11	Izin Penjualan dan Penyewaan Piringan Cakram	4
12	Izin Usaha Perhotelan dan Pondok Wisata	7
13	Izin Usaha Jasa Perjalanan Wisata	3
14	Izin Pengobatan Tradisional	1

Kantor Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Bukittinggi ini mempunyai tujuan atau sasaran antara lain untuk mempermudah pengurusan perizinan atau memperpendek prosedur perizinan yang berbelit-belit, sehingga dapat menghemat tenaga, waktu dan biaya, mendorong prakarsa masyarakat untuk ikut berpartisipasi aktif dalam berbagai kegiatan pembangunan, kemudian secara

bertahap dapat memperbaiki citra aparatur negara sebagai abdi negara maupun sebagai abdi masyarakat serta untuk meningkatkan efisiensi dan efektifitas kinerja aparatur Pemerintah Kota Bukittinggi khususnya yang terlibat langsung dengan pelayanan umum masyarakat.

Namun dalam realitasnya, masih ada keluhan dan kekecewaan dari masyarakat, mereka mengeluhkan pelayanan yang masih belum memuaskan. Ini sesuai dengan keterangan yang diberikan oleh Rizal Pangeran (2009) dalam surat kabar harian Padang Ekspres yang terbit tanggal 3 Desember 2009, yang menyatakan bahwa pelayanan yang diterima seolah-olah dipersulit oleh pihak Kantor Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Bukittinggi dengan banyaknya persyaratan yang diberikan, serta waktu pemrosesan permohonan izin reklame mereka pun lama baru ditanggapi. Hal ini mencerminkan bahwa pelayanan publik yang diberikan oleh Kantor Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Bukittinggi masih harus ditingkatkan lagi. Namun ada juga masyarakat yang menyatakan bahwa pelayanan yang mereka terima telah memuaskan. Hal ini sesuai dengan keterangan yang diberikan oleh Bapak Ucok yang mengurus surat izin mendirikan bangunan dalam wawancara tanggal 21 Oktober 2010. Agar penyelenggaraan pelayanan publik di Kantor Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Bukittinggi berjalan optimal, berkualitas dan memuaskan masyarakat sebagai penggunanya, maka hal-hal yang diatur dalam kebijakan harus dilaksanakan semaksimal mungkin.

Berdasarkan observasi awal yang penulis lakukan pada tanggal 18 Oktober 2010, penulis mengetahui bahwa pihak Kantor Pelayanan Perizinan Terpadu Kota

Bukittinggi belum sepenuhnya mengetahui UU No.25/2009 tentang Pelayanan Publik tersebut. Kasubag Tata Usaha, Ibuk Rostini, S.Sos mengatakan bahwa Kantor Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Bukittinggi menyelenggarakan pelayanan publik berlandaskan Permendagri Nomor 24 Tahun 2006, Perda Kota Bukittinggi Nomor 11 Tahun 2008, dan Perwako Bukittinggi Nomor 3 Tahun 2008.

Sebagai sebuah kebijakan, tentu saja UU No.25/2009, Permendagri No.24/2006 dan Kepmenpan No.63/2003 ini wajib dilaksanakan oleh Kantor Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Bukittinggi. Oleh karena itu berdasarkan latar belakang permasalahan tersebut, maka penulis berkeinginan untuk melakukan penelitian dengan judul **“Implementasi Kebijakan dalam Pelayanan Publik pada Kantor Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Bukittinggi”**.

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas maka dapat diidentifikasi permasalahan sebagai berikut:

1. Masih adanya keterlambatan dalam proses pengeluaran izin.
2. Masih adanya masyarakat yang mengeluh terhadap pelayanan yang diberikan oleh Kantor Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Bukittinggi.
3. Disinyalir masih ada faktor penghambat dalam implementasi kebijakan pemerintah tentang pelayanan publik di Kantor Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Bukittinggi.

C. Batasan Masalah

Berdasarkan identifikasi masalah, maka penulis membatasi permasalahan pada implementasi kebijakan dalam pelayanan publik yang berkaitan dengan organisasi penyelenggara, penyelenggaraan pelayanan publik, kerjasama penyelenggara dengan pihak lain dan penanganan pengaduan, faktor penghambat proses implementasi kebijakan dan upaya yang dilakukan untuk mengatasi faktor penghambat implementasi kebijakan dalam pelayanan publik pada Kantor Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Bukittinggi.

D. Rumusan Masalah

Bertitik tolak dari latar belakang dan batasan masalah diatas, maka dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana implementasi kebijakan tentang pelayanan publik dalam meningkatkan pelayanan publik di Kantor Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Bukittinggi?
2. Apa saja faktor penghambat proses implementasi kebijakan tersebut?
3. Apa saja upaya yang dilakukan oleh Kantor Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Bukittinggi untuk mengatasi faktor penghambat proses implementasi kebijakan demi tercapainya penyelenggaraan pelayanan publik yang sesuai dengan apa yang diamanatkan dalam kebijakan?

E. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui bagaimana implementasi kebijakan tentang pelayanan publik dalam meningkatkan pelayanan publik pada Kantor Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Bukittinggi.

2. Untuk mengidentifikasi faktor penghambat proses implementasi kebijakan di Kantor Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Bukittinggi.
3. Untuk mengetahui upaya yang dilakukan oleh Kantor Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Bukittinggi untuk mengatasi faktor penghambat implementasi kebijakan dan upaya meningkatkan pelayanan publik kepada masyarakat.

F. Manfaat Penelitian

1. Manfaat teoritis

Secara teoritis manfaat hasil penelitian ini adalah untuk perkembangan konsep ilmu pengetahuan terutama implementasi kebijakan dan manajemen pelayanan publik.

2. Manfaat praktis

Diharapkan hasil penelitian dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi pemerintah khususnya Kantor Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Bukittinggi dalam kaitan dengan penyelenggaraan pelayanan publik yang berorientasi pada kebijakan pelayanan publik.

BAB II

KAJIAN KEPUSTAKAAN

A. Kajian Teoritis

1. Konsep Kebijakan Publik

a. Pengertian Kebijakan

Istilah kebijakan atau sebagian orang mengistilahkan kebijaksanaan seringkali disamakan pengertiannya dengan istilah policy. Istilah kebijakan menunjukkan adanya serangkaian alternatif yang siap dipilih berdasarkan prinsip-prinsip tertentu, sedangkan istilah kebijaksanaan berkenaan dengan suatu keputusan yang memperbolehkan sesuatu yang sebenarnya dilarang berdasarkan alasan-alasan tertentu seperti pertimbangan kemanusiaan, keadaan gawat dan sebagainya (Yeremias Keban, 2004:55).

Sebagai suatu konsep *filosofis*, kebijakan merupakan serangkaian prinsip, atau kondisi yang diinginkan; sebagai suatu *produk*, kebijakn dipandang sebagai serangkaian kesimpulan atau rekomendasi; sebagai suatu *proses*, kebijakan dipandang sebagai suatu cara dimana melalui cara tersebut suatu organisasi dapat mengetahui apa yang diharapkan darinya yatu program dan mekanisme dalam mencapai produknya; dan sebagai suatu *kerangka kerja*, kebijakan merupakan suatu proses tawar menawar dan negosiasi untuk merumuskan isu-isu dan metode implementasinya (Yeremias Keban, 2004:55).

James E. Anderson memberikan rumusan kebijakan sebagai perilaku dari sejumlah aktor (pejabat, kelompok, instansi pemerintah) atau serangkaian

aktor dalam suatu bidang kegiatan tertentu, sedangkan menurut Hoogerwerf hakekatnya pengertian kebijakan adalah semacam jawaban terhadap suatu masalah, merupakan upaya untuk memecahkan, mengurangi, mencegah suatu masalah dengan cara tertentu, yaitu dengan tindakan yang terarah (Bambang, 2007:9).

Dari beberapa pengertian kebijakan yang telah dikemukakan oleh para ilmuwan tersebut, dapatlah kiranya dapat ditarik kesimpulan bahwa pada hakekatnya studi tentang policy (kebijakan) menyangkut pertanyaan: *what, why, who, where, dan how*. Semua pertanyaan itu menyangkut tentang masalah-masalah yang dihadapi lembaga-lembaga yang menyangkut keputusan: isi, cara, prosedur yang ditentukan, strategi, waktu dan strategi keputusan itu diambil dan dilaksanakan.

b. Pengertian Kebijakan Publik

Setiap kebijakan publik yang ditetapkan oleh negara harus dapat menyentuh kepentingan rakyat secara menyeluruh dan berdampak positif. Hal ini senada dengan apa yang dikemukakan Islamy (Solichin, 2002:2) bahwa setiap perumusan kebijakan publik negara harus selalu berorientasi pada kepentingan publik. Artinya kebijakan itu dapat memberi pelayanan publik sebaik mungkin kepada masyarakat. Pendapat tersebut diperkuat oleh konsep demokrasi modern yang menyertakan kebijakan negara tidaklah hanya berisi cetusan pikiran atau pendapat para pejabat yang mewakili rakyat, tetapi opini publik juga punya porsi yang sama besar untuk diisikan (*tercermin*) dalam kebijakan-kebijakan negara.

Menurut Chandler dan Plano (Yeremias Keban, 2004:56) kebijakan publik adalah pemanfaatan yang strategis terhadap sumberdaya-sumberdaya yang ada untuk memecahkan masalah publik atau pemerintah. Bahkan, Chandler dan Plano juga beranggapan bahwa kebijakan merupakan suatu bentuk intervensi yang kontinum oleh pemerintah demi kepentingan orang-orang yang tidak berdaya dalam masyarakat agar mereka dapat hidup, dan ikut berpartisipasi dalam pemerintahan.

Kebijakan publik menurut Thomas Dye (Subarsono, 2006:2) adalah apapun pilihan pemerintah untuk melakukan atau tidak melakukan (*public policy is whatever governments choose to do or not to do*). Konsep tersebut sangat luas karena kebijakan publik mencakup sesuatu yang tidak dilakukan pemerintah disamping yang dilakukan oleh pemerintah ketika pemerintah menghadapi suatu masalah publik. Definisi kebijakan publik dari Thomas Dye tersebut mengandung makna bahwa (1) kebijakan publik tersebut dibuat oleh badan pemerintah, bukan organisasi swasta; (2) kebijakan publik menyangkut pilihan yang harus dilakukan atau tidak dilakukan oleh badan pemerintah.

Harold Laswell dan Abraham Kaplan (Subarsono, 2006:2) berpendapat bahwa kebijakan publik hendaknya berisi tujuan, nilai-nilai, dan praktika-praktika sosial yang ada dalam masyarakat. Ini berarti kebijakan publik tidak boleh bertentangan dengan nilai-nilai dan praktik-praktik sosial yang ada dalam masyarakat.

Disamping itu James E. Anderson (Riant 2006:23) lebih jauh mengartikan kebijakan publik sebagai serangkaian kegiatan yang mempunyai tujuan tertentu yang diikuti dan dilaksanakan oleh seorang atau sekelompok pelaku guna memecahkan suatu masalah. Anderson juga mengemukakan bahwa kebijakan publik adalah juga kebijakan-kebijakan yang dikembangkan/dibuat oleh badan-badan dan pejabat-pejabat pemerintah. Implikasi pengertian dari pandangan ini adalah bahwa kebijakan publik:

- 1) Lebih merupakan tindakan yang mengarah pada tujuan daripada sebagai perilaku atau tindakan yang kebetulan.
- 2) Merupakan arah atau pola tindakan yang dilakukan oleh pejabat-pejabat pemerintah dan bukan merupakan keputusan-keputusan yang tersendiri.
- 3) Merupakan apa yang benar-benar dilakukan oleh pemerintah dalam bidang tertentu atau bahkan merupakan apa yang pemerintah maksud atau melakukan sesuatu atau menyatakan melakukan sesuatu.
- 4) Bisa bersifat positif yang berarti merupakan beberapa bentuk tindakan (langkah) pemerintah mengenai masalah tertentu, dan bersifat negatif yang berarti merupakan keputusan pemerintah untuk tidak melakukan sesuatu.
- 5) Kebijakan publik setidaknya-tidaknya dalam arti positif didasarkan atau selalu dilandaskan pada peraturan/ undang-undang yang bersifat memaksa (otoritatif).

Pandangan lainnya dari kebijakan publik, melihat kebijakan publik sebagai keputusan yang mempunyai tujuan dan maksud tertentu, berupa serangkaian instruksi dan pembuatan keputusan kepada pelaksana kebijakan

yang menjelaskan tujuan dan cara mencapai tujuan. Kesimpulan dari pandangan ini adalah: pertama, kebijakan publik sebagai tindakan yang dilakukan oleh pemerintah dan, kedua kebijakan publik sebagai keputusan pemerintah yang mempunyai tujuan tertentu.

Dari beberapa pandangan tentang kebijakan negara tersebut, dengan mengikuti paham bahwa kebijakan negara itu adalah serangkaian tindakan yang ditetapkan dan dilaksanakan oleh pemerintah yang mempunyai tujuan atau berorientasi pada tujuan tertentu demi kepentingan seluruh rakyat, maka M. Irfan Islamy (1997:20) menguraikan beberapa elemen penting dalam kebijakan publik, yaitu:

- 1) Bahwa kebijakan publik itu dalam bentuk perdanya berupa penetapan tindakan-tindakan pemerintah;
- 2) Bahwa kebijakan publik itu tidak cukup hanya dinyatakan tetapi dilaksanakan dalam bentuk yang nyata;
- 3) Bahwa kebijakan publik, baik untuk melakukan sesuatu ataupun tidak melakukan sesuatu itu mempunyai dan dilandasi maksud dan tujuan tertentu;
- 4) Bahwa kebijakan publik itu harus senantiasa ditujukan bagi kepentingan seluruh anggota masyarakat.

2. Konsep Implementasi Kebijakan

a. Pengertian Implementasi Kebijakan

Dalam kamus Webster (Bambang, 2007:15) pengertian implementasi dirumuskan secara pendek, dimana “to implementasi”

(mengimplementasikan) berarti “*to provide means for carrying out; to give practical effect to*” (menyajikan alat bantu untuk melaksanakan; menimbulkan dampak/berakibat sesuatu). Implementasi juga dapat diartikan sebagai apa yang terjadi setelah peraturan perundangan ditetapkan yang memberikan otorisasi pada suatu program, kebijakan, manfaat atau suatu bentuk output yang jelas.

Pengertian yang sangat sederhana tentang implementasi adalah sebagaimana yang diungkapkan oleh Charles O. Jones dalam Bambang Supriyadi (2007:15) dimana implementasi diartikan sebagai “*getting the job done*” dan “*doing it*”. Tetapi di balik kesederhanaan rumusan yang demikian berarti bahwa implementasi kebijakan merupakan suatu proses kebijakan yang dapat dilakukan dengan mudah. Namun pelaksanaannya, menurut Jones, menuntut adanya syarat yang antara lain: adanya orang atau pelaksana, uang dan kemampuan organisasi atau yang sering disebut dengan resources. Lebih lanjut Jones merumuskan batasan implementasi sebagai proses penerimaan sumber daya tambahan, sehingga dapat mempertimbangkan apa yang harus dilakukan.

Selanjutnya Mazmanian dan Sabatier (Solichin, 2002:65) menjelaskan lebih lanjut tentang konsep implementasi kebijakan sebagaimana berikut:

“Memahami apa yang senyatanya terjadi sesudah program dinyatakan berlaku atau dirumuskan merupakan fokus perhatian implementasi kebijakan, yaitu kejadian-kejadian atau kegiatan yang timbul setelah disahkannya pedoman-pedoman kebijakan negara, yaitu mencakup baik usaha-usaha untuk mengadministrasikannya maupun untuk menimbulkan akibat/dampak nyata pada masyarakat atau kejadian-kejadian.”

Van Meter dan Horn (Bambang, 2007:16) mendefinisikan implementasi kebijakan sebagai berikut: *“Policy implementation encompasses those actions by public and private individuals (and groups) that are directed at the achievement of goals and objectives set forth in prior policy decisions.*” Definisi tersebut memberikan makna bahwa implementasi kebijakan adalah tindakan-tindakan yang dilakukan oleh individu-individu (dan kelompok) pemerintah dan swasta yang diarahkan pada pencapaian tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan. Tindakan-tindakan ini, pada suatu saat berusaha untuk mentransformasikan keputusan-keputusan menjadi pola-pola operasional, serta melanjutkan usaha-usaha tersebut untuk mencapai perubahan, baik yang besar maupun yang kecil, yang diamanatkan oleh keputusan kebijakan.

Dengan mengacu pada pendapat tersebut, dapat diambil pengertian bahwa sumber-sumber untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya oleh pembuat kebijakan, di dalamnya mencakup: manusia, dana, dan kemampuan organisasi; yang dilakukan baik oleh pemerintah maupun swasta (individu ataupun kelompok).

Tugas implementasi adalah mengembangkan struktur hubungan antara tujuan kebijakan yang telah ditetapkan dengan tindakan pemerintah untuk merealisasikan tujuan tersebut yang berupa hasil kebijakan (policy outcomes). Untuk menjamin proses implementasi sebagaimana seharusnya, maka:

- 1) Perlu diciptakan suatu sistem, yaitu dengan cara menterjemahkan tujuan kebijakan yang luas tersebut kedalam program-program kegiatan yang mengarah pada tercapainya tujuan kebijakan.
- 2) Perlu diciptakan berbagai macam program yang kemudian dikembangkan menjadi proyek-proyek yang harus dilaksanakan. Tujuan program-program dan proyek-proyek ini adalah untuk mengadakan perubahan-perubahan, dan perubahan inilah yang merupakan hasil dari suatu program.

Jadi, studi tentang proses implelementasi kebijakan meliputi pengkajian dan analisis terhadap program-program kegiatan yang dirancang sebagai sarana untuk mencapai tujuan tertentu. Kompleksitas implementasi bukan saja ditunjukkan oleh banyaknya aktor atau unit organisasi yang terlibat, tetapi juga dikarenakan proses implelementasi dipengaruhi oleh berbagai variabel-variabel yang kompleks, baik individual maupun variabel organisasional, dan masing-masing variabel pengaruh tersebut juga saling berinteraksi satu sama lain.

b. Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Implementasi Kebijakan

Keberhasilan implelementasi kebijakan akan ditentukan oleh banyak variabel atau faktor, dan masing-masing variabel tersebut saling berhubungan satu sama lain. Berikut ini faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan menurut beberapa orang ahli:

1) Teori George C. Edwards III

Dalam pandangan George C. Edwards III (dalam Subarsono, 2006:90), implementasi kebijakan dipengaruhi oleh empat variabel, yaitu (1) komunikasi, (2) sumberdaya, (3) disposisi, dan (4) struktur birokrasi. Keempat variabel tersebut juga saling berhubungan satu sama lain.

a) Komunikasi

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

b) Sumberdaya

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

c) Disposisi

Disposisi adalah watak dan karakteristik yang dimiliki oleh implementor, seperti komitmen, kejujuran, sifat demokratis. Apabila implementor memiliki disposisi yang baik, maka dia akan dapat menjalankan kebijakan dengan baik seperti apa yang diinginkan oleh pembuat kebijakan. Ketika implementor memiliki sikap atau perspektif yang berbeda dengan pembuat kebijakan, maka proses implementasi kebijakan juga menjadi tidak efektif.

d) Struktur birokrasi

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

2) Teori Daniel A. Mazmanian dan Paul A. Sabatier

Menurut Mazmanian dan Sabatier (dalam Subarsono, 2006:94), ada tiga kelompok variabel yang mempengaruhi keberhasilan implementasi, yakni:

a. Karakteristik dari masalah.

Karakteristik masalah terdiri dari tingkat kesulitan teknis dari masalah yang bersangkutan, tingkat kemajemukan dari kelompok sasaran, proporsi kelompok sasaran terhadap total populasi, dan cakupan perubahan perilaku yang diharapkan.

b. Karakteristik kebijakan.

Karakteristik masalah meliputi kejelasan isi kebijakan, besarnya alokasi sumberdaya finansial terhadap kebijakan tersebut, kejelasan dan konsistensi aturan yang ada pada pelaksana, tingkat komitmen aparat terhadap tujuan kebijakan, seberapa jauh kebijakan tersebut memiliki dukungan teoritis, seberapa besar adanya keterpautan dan dukungan antar berbagai institusi pelaksana, dan seberapa luas akses kelompok-kelompok luar untuk berpartisipasi dalam implementasi kebijakan.

c. Lingkungan kebijakan.

Lingkungan kebijakan terdiri dari empat variabel. *Pertama*, kondisi sosial ekonomi masyarakat dan tingkat kemajuan teknologi. Masyarakat yang sudah terbuka dan terdidik akan relatif mudah menerima program-program pembaruan dibanding masyarakat yang masih tertutup dan tradisional. Demikian juga, kemajuan teknologi akan membantu dalam proses keberhasilan implementasi program, karena program-program tersebut dapat disosialisasikan dan diimplementasikan dengan bantuan teknologi modern.

Kedua, dukungan publik terhadap sebuah kebijakan. Kebijakan yang memberikan insentif biasanya mudah mendapatkan dukungan publik. Sebaliknya, kebijakan yang bersifat dis-insentif, seperti kenaikan harga BBM atau kenaikan pajak akan kurang mendapat dukungan publik.

Ketiga, sikap dari kelompok pemilih (*constituent groups*). Kelompok pemilih yang ada dalam masyarakat dapat mempengaruhi implementasi kebijakan melalui berbagai cara antara lain: (1) Kelompok pemilih dapat melakukan intervensi terhadap keputusan yang dibuat badan-badan pelaksana melalui berbagai komentar dengan maksud untuk mengubah keputusan, (2) Kelompok pemilih dapat memiliki kemampuan untuk mempengaruhi badan-badan pelaksana secara tidak langsung melalui kritik yang dipublikasikan terhadap kinerja badan-badan pelaksana, dan membuat pernyataan yang ditujukan kepada badan legislatif.

Keempat, tingkat komitmen dan keterampilan dari aparat dan implementor. Pada akhirnya, komitmen aparat pelaksana untuk merealisasikan tujuan yang telah tertuang dalam kebijakan adalah variabel yang paling krusial. Aparat badan pelaksana harus memiliki keterampilan dalam membuat prioritas tujuan dan selanjutnya merealisasikan prioritas tujuan tersebut.

3. Konsep Pelayanan Publik

a. Pelayanan Publik

Untuk menelaah pelayanan publik secara konseptual, perlu dibahas pengertian kata demi kata. Menurut Kotler dalam Sampara Lukman (dikutip dari Lijan Poltak Sinambela, 2008:4) pelayanan adalah setiap kegiatan yang menguntungkan dalam suatu kumpulan atau kesatuan, dan menawarkan kepuasan meskipun hasilnya tidak terikat pada suatu produk secara fisik. Selanjutnya Sampara berpendapat, pelayanan adalah suatu kegiatan atau urutan kegiatan yang terjadi dalam interaksi langsung antarseseorang dengan orang lain atau mesin secara fisik, dan menyiapkan kepuasan pelanggan. Sementara itu dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia dijelaskan pelayanan sebagai hal, cara, atau hasil pekerjaan melayani.

Selanjutnya pelayanan menyangkut sejumlah informasi yang diinginkan pelanggan, tindakan yang sukar disentuh dan diukur secara eksak ukuran kepuasannya, sangat sensitif dan sukar diprediksikan ke depannya serta sangat tergantung juga pada nilai yang dianggap pantas oleh pelanggan terhadap apa yang diterima dan dibayarnya (Davis dan Heineke dikutip dari Amin Ibrahim (2008:1-2).

Sementara itu, istilah publik berasal dari Bahasa Inggris *public* yang berarti umum, masyarakat, negara. Inu Kencana Syafii dan kawan-kawan mendefinisikan publik adalah sejumlah manusia yang memiliki kebersamaan berpikir, perasaan, harapan, sikap dan tindakan yang benar dan baik berdasarkan nilai-nilai norma yang merasa memiliki. Oleh karena itu

pelayanan publik di artikan sebagai setiap kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah terhadap sejumlah manusia yang memiliki setiap kegiatan yang menguntungkan dalam suatu kumpulan atau kesatuan, dan menawarkan kepuasan meskipun hasilnya tidak terikat pada suatu produk fisik (Lijan, 2008:5).

Kurniawan (dalam Harbani Pasolong, 2008:199) juga menjelaskan pengertian pelayanan publik yaitu pemberian pelayanan (melayani) keperluan orang lain atau masyarakat yang mempunyai kepentingan pada organisasi itu sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang telah ditetapkan. Kurniawan menjelaskan bahwa pelayanan publik merupakan pemberian pelayanan oleh organisasi kepada masyarakat yang berkepentingan terhadap organisasi itu dengan aturan dan tata cara yang ditetapkan.

Sementara itu Ratminto (2005:5) mendefinisikan pelayanan publik sebagai segala bentuk jasa pelayanan, baik dalam bentuk barang publik maupun jasa publik yang pada prinsipnya menjadi tanggung jawab dan dilaksanakan oleh instansi pemerintah di pusat, di daerah dan di lingkungan Badan Usaha Milik Negara atau badan usaha milik daerah, dalam rangka upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan. Ratminto menjelaskan bahwa pelayanan publik merupakan aktivitas pemerintah dan menjadi tanggung jawab pemerintah untuk memenuhi kebutuhan masyarakat serta dalam rangka melaksanakan peraturan perundang-undangan.

Selanjutnya menurut Kepmenpan No.63/KEP/M.PAN/7/2003 disebutkan bahwa:

“Pelayanan publik adalah segala kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik sebagai upaya pemenuhan kebutuhan penerima pelayanan maupun pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan.”

Dengan demikian, pelayanan publik adalah pemenuhan keinginan dan kebutuhan masyarakat oleh penyelenggara negara. Negara didirikan oleh publik (masyarakat) tentu saja dengan tujuan agar dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Pada hakikatnya negara dalam hal pemerintah (birokrat) haruslah dapat memenuhi kebutuhan masyarakat (Lijan, 2008:5).

Dalam UU No.25/2009 pada pasal (1) disebutkan bahwa:

“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.”

Selain UU No.25/2009, kebijakan pemerintah yang terkait dengan penyelenggaraan pelayanan publik antara lain Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 24 Tahun 2006 tentang Pedoman Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu dan Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 63 Tahun 2003 tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik.

Dalam pelayanan publik, organisasi penyelenggara pelayanan publik harus memenuhi ketentuan-ketentuan sesuai pasal 8 UU No.25/2009 sebagai berikut:

- (1) Organisasi penyelenggara berkewajiban menyelenggarakan pelayanan publik sesuai dengan tujuan pembentukan.
- (2) Penyelenggaraan pelayanan publik sebagaimana dimaksud pada ayat (1), sekurang-kurangnya meliputi:
 - a. pelaksanaan pelayanan;
 - b. pengelolaan pengaduan masyarakat;
 - c. pengelolaan informasi;
 - d. pengawasan internal;
 - e. penyuluhan kepada masyarakat; dan
 - f. pelayanan konsultasi.
- (3) Penyelenggara dan seluruh bagian organisasi penyelenggara bertanggung jawab atas ketidakmampuan, pelanggaran, dan kegagalan penyelenggaraan pelayanan.

Dalam pasal 3 UU No.25/2009 mempunyai tujuan yang salah satunya adalah terwujudnya sistem penyelenggaraan pelayanan publik yang layak sesuai dengan asas-asas umum pemerintahan dan korporasi yang baik. Hal-hal yang terkait dengan penyelenggaraan pelayanan publik ini dimuat dalam pasal 20 sampai dengan pasal 38 UU No.25/2009, diantaranya yaitu standar pelayanan; maklumat pelayanan; sistem informasi pelayanan publik; pengelolaan sarana, prasarana, dan/atau fasilitas pelayanan publik; pelayanan khusus; biaya/tarif pelayanan publik; perilaku pelaksana dalam pelayanan; pengawasan penyelenggaraan pelayanan publik; pengelolaan pengaduan; dan penilaian kerja.

Untuk terselenggaranya pelayanan publik yang sesuai dengan harapan masyarakat, maka dibutuhkan juga peran serta masyarakat didalamnya. Hal ini dimuat dalam pasal 39 ayat (2) yang mengatakan bahwa peran serta masyarakat diwujudkan dalam bentuk kerja sama, pemenuhan hak dan kewajiban masyarakat serta peran aktif dalam penyusunan kebijakan pelayanan publik. Kemudian dalam UU No.25/2009 juga dijelaskan tentang

penyelesaian pengaduan dan keluhan dari masyarakat terkait pelayanan publik yang diberikan oleh penyelenggara pelayanan.

b. Kualitas Pelayanan Publik

Kualitas pelayanan publik merupakan kondisi dinamis yang berhubungan dengan produk, jasa, manusia, proses dan lingkungan, dimana penilaian kualitasnya ditentukan pada saat terjadinya pemberian pelayanan publik tersebut. Jika dihubungkan dengan administrasi publik, pelayanan adalah kualitas pelayanan birokrat terhadap masyarakat. Kata kualitas memiliki banyak definisi yang berbeda dan bervariasi mulai dari yang konvensional hingga yang lebih strategis. Definisi konvensional dari kualitas biasanya menggambarkan karakteristik langsung dari suatu produk, seperti: (1) kinerja (*performance*), (2) kehandalan (*reliability*), (3) mudah dalam penggunaan (*easy of use*), (4) estetika (*esthetics*) dan sebagainya. Adapun dalam definisi strategis dinyatakan bahwa kualitas adalah segala sesuatu yang mampu memenuhi keinginan atau kebutuhan pelanggan (Lijan, 2008:6).

Kualitas pelayanan merupakan pelayanan yang terbaik yang dilakukan seseorang, kelompok orang, atau lembaga yang memberi kepuasan bagi pelanggan atau masyarakat yang pada gilirannya kepuasan itu akan menciptakan loyalitas pelanggan atau masyarakat kepada seseorang, kelompok, atau lembaga yang memberi pelayanan tersebut (Moenir 2005: 196). Buruknya pelayanan publik selama ini menjadi salah satu variabel penting yang mendorong munculnya krisis kepercayaan masyarakat kepada pemerintah. Krisis kepercayaan masyarakat teraktualisasi dalam bentuk protes

dan demonstrasi yang cenderung tidak sehat menunjukkan kefrustasian publik terhadap pemerintahnya. Oleh karena itu, perbaikan pelayanan publik mutlak diperlukan agar *image* buruk masyarakat kepada pemerintah dapat diperbaiki, karena dengan perbaikan kualitas yang semakin baik, dapat mempengaruhi kepuasan masyarakat sehingga kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah dapat dibangun kembali.

Kualitas pelayanan pada dasarnya terkait dengan pelayanan terbaik berupa aktivitas, sikap dan cara aparat pemerintah dalam melayani dan memuaskan masyarakat. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa kualitas itu bermakna “mutu dan kecakapan“. Suatu mutu atau kualitas disebut baik jika penyedia jasa memberikan pelayanan yang setara atau melebihi dengan yang diharapkan pelanggan. Sedangkan mutu atau kualitas dikatakan jelek jika pelanggan memperoleh pelayanan yang lebih rendah dari harapannya. Dengan demikian pencapaian kepuasan pelanggan memerlukan keseimbangan antara kebutuhan dan keinginan (*need & want*) dari apa yang diberikan.

Kualitas pelayanan berhubungan erat dengan pelayanan yang sistematis dan komprehensif yang lebih dikenal dengan konsep pelayanan prima. Fitzsimmons (Lijan, 2008:7) berpendapat terdapat lima indikator pelayanan publik, yaitu *reliability* yang ditandai pemberian pelayanan yang tepat dan benar; *tangibles* yang ditandai dengan penyediaan yang memadai sumberdaya manusia dan sumberdaya lainnya; *responsiveness* yang ditandai dengan keinginan melayani konsumen dengan cepat; *assurance* yang ditandai tingkat perhatian terhadap etika dan moral dalam memberikan pelayanan, dan

empati yang ditandai dengan tingkat kemauan untuk mengetahui keinginan dan kebutuhan konsumen. Peningkatan kualitas pelayanan pada masyarakat dalam menghadapi era globalisasi sangat memerlukan sebuah strategi, mulai dari strategi perancangan pelayanan prima dalam manajemen kualitas modern hingga kepada implementasi dari rancangan terhadap kualitas pelayanan.

c. Pelayanan Terpadu Satu Pintu

Dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 24 Tahun 2006 dikatakan bahwa penyelenggaraan pelayanan terpadu satu pintu adalah kegiatan penyelenggaraan perizinan dan non perizinan yang proses pengelolaannya mulai dari tahap permohonan sampai ke tahap terbitnya dokumen dilakukan dalam satu tempat.

Penyelenggaraan pelayanan terpadu satu pintu mempunyai tujuan sebagaimana yang terdapat dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 24 Tahun 2006 pasal 2, yaitu:

- 1) Meningkatkan kualitas layanan publik.
- 2) Memberikan akses yang lebih luas kepada masyarakat untuk memperoleh pelayanan publik.

Kemudian dalam pasal 3 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 24 Tahun 2006 disebutkan bahwa sasaran penyelenggaraan pelayanan terpadu satu pintu adalah:

- 1) Terwujudnya pelayanan publik yang cepat, murah, mudah, transparan, pasti dan terjangkau.
- 2) Meningkatnya hak-hak masyarakat terhadap pelayanan publik.

Pengertian penyelenggaraan pelayanan terpadu satu pintu adalah kegiatan penyelenggaraan jasa perizinan dan non-perizinan, yang proses pengelolaannya di mulai dari tahap permohonan sampai ke tahap penerbitan ijin dokumen, dilakukan secara terpadu dalam satu tempat. Dengan konsep ini, pemohon cukup datang ke satu tempat dan bertemu dengan petugas *front office* saja. Hal ini dapat meminimalisasikan interaksi antara pemohon dengan petugas perizinan dan menghindari pungutan-pungutan tidak resmi.

Tujuan penyelenggaraan pelayanan terpadu satu pintu pada dasarnya ditujukan untuk menyederhanakan birokrasi pelayanan perizinan dan non-perizinan dalam bentuk:

1. Mempercepat waktu pelayanan dengan mengurangi tahapan-tahapan dalam pelayanan yang kurang penting. Koordinasi yang lebih baik juga akan sangat berpengaruh terhadap percepatan layanan perizinan.
2. Menekan biaya pelayanan izin usaha selain pengurangan tahapan, pengurangan biaya juga dapat dilakukan dengan membuat prosedur pelayanan serta biaya resmi menjadi lebih transparan.
3. Menyederhanakan persyaratan izin usaha industri dengan mengembangkan sistem pelayanan paralel dan akan ditemukan persyaratan-persyaratan yang tumpang tindih, sehingga dapat dilakukan penyederhanaan persyaratan. Hal ini juga berdampak langsung terhadap pengurangan biaya dan waktu.

Asas penyelenggaraan pelayanan terpadu satu pintu antara lain adalah

- a) transparan, yaitu bersifat terbuka, mudah dan dapat diakses oleh semua

pihak yang membutuhkan dan disediakan secara memadai serta mudah dimengerti oleh usaha jasa, b) akuntabel, yaitu dapat dipertanggung jawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, c) partisipatif, yaitu mendorong peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan dengan memperhatikan aspirasi, kebutuhan dan harapan masyarakat, d) kesamaan hak, yaitu tidak diskriminatif dalam arti tidak membedakan suku, ras, agama, golongan, gender, dan status ekonomi, e) efisien, yaitu proses pelayanan hanya melibatkan tahap-tahap yang penting dan melibatkan personil yang telah ditetapkan, f) keseimbangan antara hak dan kewajiban, yaitu pemberi dan penerima pelayanan harus memenuhi hak dan kewajiban masing-masing pihak, dan g) profesional, proses pelayanan melibatkan keahlian yang diperlukan, baik untuk validasi administratif, verifikasi lapangan, pengukuran dan penilaian kelayakan, yang masing-masing prosesnya dilaksanakan berdasarkan tata urutan dan prosedur yang telah ditetapkan.

Peran sumber daya manusia pendukung lembaga pelayanan terpadu perlu diperhatikan . Sumber daya manusia merupakan ujung tombak dan etalase pelayanan. Kualitas suatu organisasi pelayanan akan tergantung pada sumberdaya manusianya Oleh karena itu sumberdaya manusia dalam lembaga ini harus mempunyai kompetensi yang memadai untuk melakukan tugas-tugas pelayanan. Untuk memacu komitmen dan semangat kerja, kepada sumber daya manusia dapat diterapkan sistem *reward* and *punishment*. *Punishment* diberikan kepada SDM yang tidak mampu melaksanakan tugasnya, dan *reward* atau insentif diberikan kepada sumber daya manusia yang menunjukkan pekerjaan yang memuaskan.

B. Kerangka Konseptual

Negara berkewajiban melayani setiap warga negara dan penduduk untuk memenuhi hak dan kebutuhan dasarnya dalam kerangka pelayanan publik yang merupakan amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Sebagai upaya untuk meningkatkan kualitas dan menjamin penyediaan pelayanan publik sesuai dengan asas-asas umum pemerintahan dan korporasi yang baik serta untuk memberi perlindungan bagi setiap warga negara dan penduduk dari penyalahgunaan wewenang didalam penyelenggaraan pelayanan publik diperlukan pengaturan hukum untuk mendukungnya. Untuk itu pemerintah telah mengeluarkan kebijakan terkait penyelenggaraan pelayanan publik.

Dasar hukum terbaru dalam pelayanan publik adalah UU No.25/2009. Undang-Undang ini juga menjadi salah satu pijakan hukum bagi upaya pemenuhan hak dasar rakyat melalui penyelenggaraan pelayanan publik yang lebih partisipatif dan non-diskriminasi. Selain itu, Undang-Undang pelayanan publik juga menjadi salah satu strategi bagi upaya percepatan reformasi birokrasi dalam pelayanan publik.

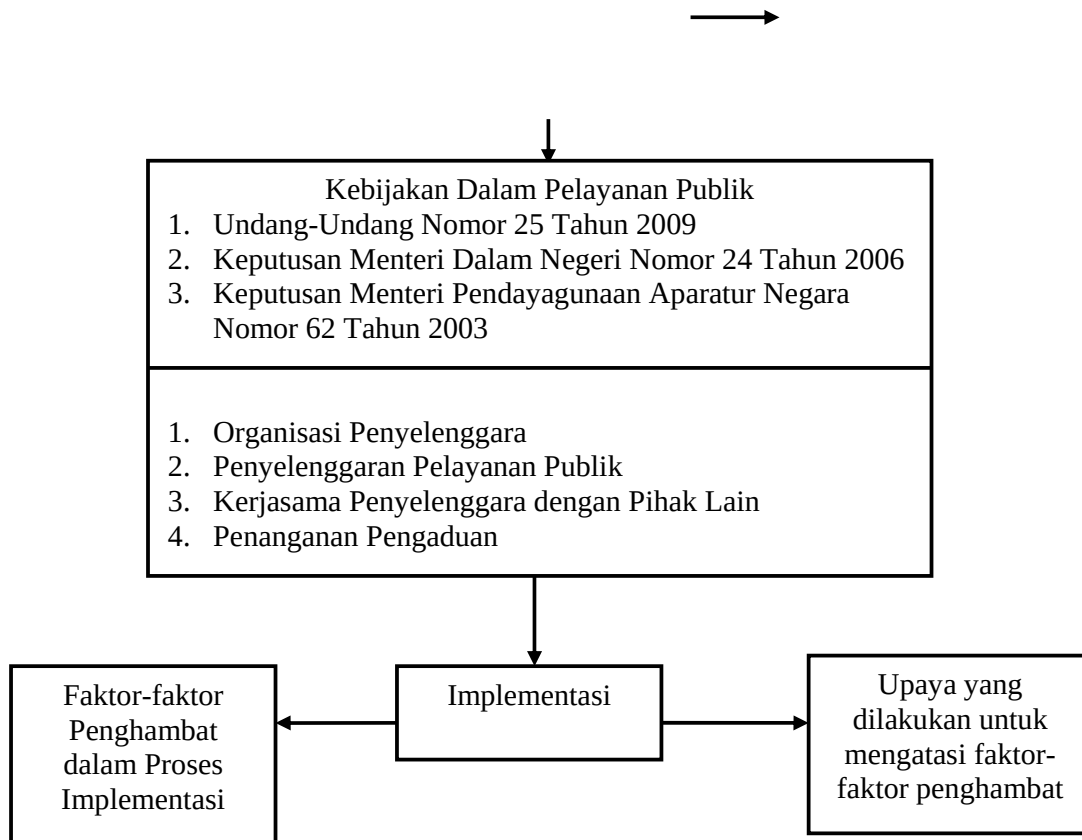
Selain UU No.25/2009 tentang pelayanan publik, pemerintah juga telah mengeluarkan berbagai kebijakan terkait pelayanan publik. Diantaranya yaitu Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 63 Tahun 2003 tentang pedoman umum penyelenggaraan pelayanan publik dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 24 Tahun 2006 tentang pedoman penyelenggaraan pelayanan terpadu satu pintu.

Namun, suatu program kebijakan hanya akan menjadi catatan-catatan elit, jika program tersebut tidak diimplementasikan. Oleh karena itu, keputusan program kebijakan yang telah diambil sebagai alternatif pemecahan masalah harus diimplementasikan, yakni dilaksanakan oleh badan-badan administrasi maupun agen-agen pemerintah ditingkat bawah. Kebijakan yang telah diambil dilaksanakan oleh unit-unit administrasi yang memobilisasikan sumberdaya finansial dan manusia, tidak terkecuali Kantor Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Bukittinggi sebagai salah satu pemberi pelayanan publik di bidang perizinan. Hal ini juga terkait dengan beberapa permasalahan yang terjadi di Kantor Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Bukittinggi yang menunjukkan pelayanan publik di kantor tersebut masih harus ditingkatkan lagi, walaupun banyak juga dari masyarakat yang sudah mendapatkan pelayanan publik yang baik di kantor tersebut.

Kerangka konseptual penelitian ini dapat digambarkan seperti bagan dibawah ini.

Kantor Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Bukittinggi

Berubah dari KPT menjadi
KPPT pada tahun 2008



Gambar 1. Kerangka Konseptual

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian yang telah dijelaskan pada Bab 1V tentang Implementasi Kebijakan dalam Pelayanan Publik pada Kantor Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Bukittinggi dapat ditarik kesimpulan:

1. Implementasi kebijakan dalam pelayanan publik di Kantor Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Bukittinggi telah terlaksana dengan cukup baik. Hal ini dapat dilihat melalui beberapa indikator yaitu:

- a. Organisasi Penyelenggara

Organisasi pelayanan publik meliputi sumberdaya manusia, kelengkapan sarana dan prasarana, ketersediaan informasi dan lain-lain. Kantor Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Bukittinggi sebagai penyelenggara pelayanan perizinan terpadu satu pintu di Kota Bukittinggi secara umum telah memenuhi hal tersebut. Kantor Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Bukittinggi telah memiliki sumberdaya manusia yang mempunyai kemampuan yang baik. Dari segi sarana dan prasarana juga cukup lengkap walaupun masih terdapat kekurangan kendaraan operasional.

- b. Penyelenggaraan Pelayanan Publik

Penyelenggaraan pelayanan perizinan di Kantor Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Bukittinggi telah sesuai dengan apa yang diamanatkan dalam kebijakan pelayanan publik. Pelayanan yang

diberikan telah berdasarkan asas-asas pelayanan diantaranya partisipatif, akuntabilitas, tidak diskriminatif, terbuka, kemudahan dan keterjangkauan. Hal ini sesuai dengan motto Kantor Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Bukittinggi yaitu cepat dalam pelayanan, pasti dalam waktu dan transparan dalam biaya.

c. Kerjasama dengan Pihak Lain

Dalam menyelenggarakan pelayanan, Kantor Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Bukittinggi melakukan kerjasama dengan beberapa pihak. Diantaranya yaitu SKPD terkait dan PKSBE-UNP.

d. Penanganan Pengaduan

Kantor Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Bukittinggi telah mempunyai bagian yang menangani pengaduan dari masyarakat yang mengelola dan memproses pengaduan dari masyarakat.

2. Faktor penghambat proses implementasi kebijakan pelayanan publik di Kantor Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Bukittinggi diantaranya: a. kurangnya sarana transportasi untuk kendaraan operasional ke lapangan; b. kekurangan jumlah personil yang akan menjalankan kegiatan pelayanan perizinan; c. kurangnya koordinasi dan komunikasi kerja dengan SKPD terkait dibidang perizinan; d. masyarakat yang masih kurang paham mengenai prosedur dan persyaratan perizinan.
3. Upaya yang dilakukan untuk mengatasi faktor penghambat proses implementasi kebijakan pada Kantor Pelayanan Perizinan Terpadu antara lain: a. mengajukan penambahan kendaraan dinas untuk operasional ke

lapangan; b. mengajukan penambahan jumlah personil yang akan menjalankan kegiatan pelayanan perizinan; c. meningkatkan kekoordinasi dan komunikasi dengan SKPD terkait dengan mengadakan rapat koordinasi secara rutin dengan instansi teknis terkait; d. melakukan sosialisasi mengenai prosedur dan persyaratan izin di Kantor Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Bukittinggi kepada masyarakat.

B. Saran

Berdasarkan kesimpulan tentang Implementasi Kebijakan dalam Pelayanan Publik pada Kantor Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Bukittinggi, maka saran yang dapat penulis berikan adalah:

1. Untuk penyelenggaraan pelayanan publik yang sesuai dengan harapan dan tuntutan masyarakat maka Kantor Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Bukittinggi harus memaksimalkan implementasi kebijakan-kebijakan tentang pelayanan publik sehingga tercipta pelayanan publik yang efisien, adil, responsif dan akuntabel.
2. Untuk efisiensi pelayanan yang diberikan, maka Kantor Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Bukittinggi harus melengkapi sarana dan prasarana dan fasilitas penunjang kegiatan yaitu kendaraan dinas untuk operasional ke lapangan. Selain itu Kantor Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Bukittinggi harus menambah personil yang akan menjalankan pelayanan perizinan. Untuk penambahan personil Kantor Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Bukittinggi diharapkan dapat meningkatkan sistem rekrutmen agar menghasilkan kualitas pegawai yang tinggi.

3. Agar tidak ada lagi masyarakat yang tidak mengerti dengan prosedur dan persyaratan perizinan, sebaiknya Kantor Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Bukittinggi semakin mengoptimalkan sosialisasi kepada masyarakat mengenai prosedur pelayanan satu pintu Kantor Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Bukittinggi melalui berbagai macam media.

DAFTAR PUSTAKA

BUKU:

- Agus Dwiyanto. 2006. *Mewujudkan Good Governance Melalui Pelayanan Publik*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press
- Amin Ibrahim. 2008. *Teori dan Konsep Pelayanan Publik Serta Implementasinya*. Bandung: Mandar Maju.
- Burhan Bungin. 2003. *Analisis Data Penelitian Kualitatif*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.
- Enni Iriani, dkk. 2007. *Kajian Kebijakan Good Local Governance dalam Optimalisasi Pelayanan Publik*. Bandung: Pusat Kajian dan Pelatihan Pendidikan dan Pelatihan Aparatur I LAN.
- Ismail Mohamad, dkk. 2006. *Strategi Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik*. Bandung: Mandar Maju.
- Lijan Poltak Sinambela, dkk. 2008. *Reformasi Pelayanan Publik: Teori, Kebijakan dan Implementasi*. Jakarta: Bumi Aksara
- Lexy J. Moleong. 2002. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: PT Remaja Rosdakarya
- Moenir. 2005. *Manajemen Pelayanan Indonesia*. Jakarta: Bumi Aksara
- Mochammad Jasin, dkk. 2007. *Implementasi Layanan Terpadu di Kabupaten/ Kota*. Jakarta: Komisi Pemberantasan Korupsi
- M. Irfan Islamy. 1997. *Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijakan Negara*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Ratminto, & Septi Warsih, Atik. 2006. *Manajemen Pelayanan*. Pustaka Pelajar: Yogyakarta
- Riant Nugroho Dwidjowijoto. 2006. *Kebijakan Untuk Negara-Negara Berkembang*. Jakarta: PT. Elek Media Komputindo.
- Solichin Abdul Wahab. 2002. *Analisis Kebijaksanaan: Dari Formulasi ke Implementasi Kebijaksanaan Negara*. Jakarta: Bumi Aksara.