

# IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PELAYANAN ADMINISTRASI TERPADU KECAMATAN (PATEN) DI KECAMATAN SUNGAILIAT DAN BELINYU KABUPATEN BANGKA

Toha Budi Sri Pujiastuti<sup>1</sup>, Ardiyan Saptawan<sup>2</sup>, Dadang Hikmah Purnama<sup>3</sup>

<sup>1,2,3</sup> Program Studi Magister Administrasi Publik Program Pascasarjana  
Universitas Sriwijaya

**Abstrak.** Pelayanan publik merupakan pintu gerbang bagi pemerintah untuk mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik. Upaya peningkatan pelayanan publik salah satunya dengan mendekatkan pelayanan kepada masyarakat. Kecamatan sebagai ujung tombak pelayanan harus diberikan kewenangan yang sesuai karena berhubungan langsung dengan masyarakat. Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan (PATEN) merupakan salah satu upaya pemerintah dalam meningkatkan pelayanan kepada masyarakat melalui pendelegasian kewenangan. Tujuan penelitian tesis ini adalah untuk memahami dan menganalisis implementasi kebijakan Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan di Kecamatan Sungailiat dan Kecamatan Belinyu, Kabupaten Bangka. Penelitian tesis ini menggunakan desain penelitian deskriptif kualitatif dengan unit analisis adalah Kecamatan Sungailiat dan Kecamatan Belinyu. Infoman pada penelitian ini ditentukan secara *porposive* juga *snowball sampling*. Data diperoleh dengan melakukan wawancara mendalam, observasi dan dokumentasi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa tidak semua kewenangan yang diberikan oleh Bupati kepada Camat bisa dilaksanakan sehingga kewenangan dikembalikan lagi pelaksanaannya kepada Badan Pelayanan Perizinan Terpadu dan Penanaman Modal (BP2TPM) Kabupaten Bangka. Kewenangan tidak bisa dilaksanakan kecamatan terkait keterbatasan sumber daya di kecamatan baik sumber daya manusia maupun keuangan. Berdasarkan penelitian ini, disarankan agar dalam pendelegasian kewenangan, pemberi kewenangan harus mempertimbangkan kemampuan penerima kewenangan.

Kata kunci : implementasi, pelayanan administrasi terpadu, kecamatan, kewenangan

**Abstract.** *Public service is a gateway for the government to embody good governance. One of the efforts to improve public services is to bring services closer to the community. Districts as the spearhead of services must be given appropriate authority because they are in direct contact with the community. District Integrated Administration Services (PATEN) is one of the government's efforts to improve services to the community through delegation of authority. The purpose of this thesis research is to understand and analyze the implementation of the District Integrated Administration Services policy in Sungailiat District and Belinyu District, Bangka Regency. This thesis research use a descriptive qualitative research design with an analysis unit is Sungailiat Subdistrict and Belinyu District. The information in this study was determined porposively with snowball sampling. Data is obtained by conducting in-depth interviews, observation and documentation. The results of the research show that not all authority given by the Regent to the sub regent can be implemented so that the authority is returned to the implementation of the Integrated Licensing Service and Investment Agency (BP2TPM) of Bangka Regency. The authority cannot be carried out related to limited resources in sub-districts, both human and financial resources. Based on this research, it is suggested that in delegating authority, the authority must consider the ability of the recipient of authority.*

*Keywords: implementation, integratea administration services, sub-districts, authority*

## PENDAHULUAN

Bentuk pendelegasian kewenangan untuk meningkatkan pelayanan pada masyarakat salah satunya adalah dengan diterbitkannya Peraturan Menteri Dalam Negeri

Nomor 4 Tahun 2010 tentang Pedoman Pelaksanaan Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan (PATEN). Semakin dekat jarak antara pelayan dan yang dilayani, maka pelayanan akan sesuai dengan harapan masyarakat dan diharapkan kualitas

pelayanan akan semakin baik (Isa 2009: 72). Peraturan ini juga mengamanatkan seluruh kecamatan untuk ditetapkan sebagai penyelenggara PATEN selambat-lambatnya lima tahun sejak ditetapkan peraturan menteri ini. Kabupaten Bangka merupakan kabupaten pertama di Provinsi Kepulauan Bangka Belitung yang telah melaksanakan PATEN pada seluruh kecamatan di wilayahnya. Pelaksanaan PATEN diatur melalui Peraturan Bupati Nomor 25 Tahun 2013 tentang Pendelegasian Sebagian Kewenangan Bupati Kepada Kecamatan sebagai Penyelenggara PATEN di Kabupaten Bangka dan Peraturan Bupati Nomor 26 Tahun 2013 tentang Standar Pelayanan, Administrasi Terpadu Kecamatan (PATEN) di Kabupaten Bangka. Peraturan ini menjadi acuan bagi kecamatan dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat, karena dalam peraturan bupati ini diatur jelas tentang standar pelayanan mulai dari jenis pelayanan yang dilaksanakan oleh kecamatan berdasarkan pelimpahan kewenangan, persyaratan untuk mendapatkan pelayanan, prosedur dan proses pelayanan, pejabat yang bertanggung jawab terhadap pelayanan, waktu juga biayanya. Komitmen Kabupaten Bangka dalam melaksanakan PATEN ditunjukkan dengan telah di-*launchingnya* PATEN pada bulan November tahun 2013 lalu. Dengan *launchingnya* PATEN ini, maka delapan kecamatan di Kabupaten Bangka telah resmi melaksanakan amanat Permendagri Nomor 4 Tahun 2010 tentang Pedoman Pelaksanaan Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan (PATEN). Ada beberapa pelayanan perizinan dan non perizinan di dalam PATEN ini yang diatur dalam Peraturan Bupati Bangka Nomor 25 Tahun 2013 tentang Pendelegasian Sebagian Kewenangan Bupati Kepada Kecamatan sebagai Penyelenggara PATEN di Kabupaten Bangka dan juga Peraturan Bupati 26 Tahun 2013 tentang Standar Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan di Kabupaten Bangka antara lain :

- a. Izin pertunjukan/hiburan di wilayah kecamatan.
- b. Tanda daftar perusahaan (TDP) dan tanda daftar industri skala kecil.
- c. IUK salon kecantikan skala kecil.
- d. Izin mendirikan bangunan (permanen kelas B, permanen ½ bata pilar dan semi permanen) sampai dengan 150 m<sup>2</sup>.
- e. Izin rumah makan/warung skala kecil.
- f. Izin tempat usaha pedagang kaki lima.

- g. Izin gangguan kegiatan usaha jasa seperti bengkel kendaraan bermotor, bengkel bubut skala kecil.
- h. Izin reklame skala kecil.
- i. Izin membuka tanah sampai dengan 20.000 m<sup>2</sup> (untuk orang perorangan).
- j. Surat izin usaha perdagangan (SIUP) dan izin tempat usaha skala kecil dengan jenis kegiatan/usaha.

Sedangkan untuk pelayanan non perizinan meliputi:

- Surat pengantar Surat Keterangan Catatan Kepolisian (SKCK).
- Surat keterangan tidak mampu (SKTM).
- Surat keterangan ahli waris.
- Surat pengantar pemberian santunan kematian.
- Surat pengantar KK/KTP.

Penelitian ini memilih Kecamatan Sungailiat dan Belinyu sebagai lokasi penelitian tentang Implementasi Kebijakan Pelayanan Terpadu Administrasi Kecamatan. Alasan peneliti memilih kedua kecamatan ini sebagai obyek penelitian karena pertama, Kecamatan Sungailiat dan Belinyu adalah kecamatan dengan jumlah penduduk paling banyak di Kabupaten Bangka. Kedua, Kecamatan Sungailiat dan Belinyu merupakan kecamatan yang paling banyak memiliki jumlah usaha di wilayahnya. Selain karena dua alasan diatas, pemilihan lokasi penelitian ini juga mempertimbangkan kondisi geografis kedua kecamatan tersebut dimana Kecamatan Sungailiat sebagai pusat pemerintahan atau ibukota kabupaten Bangka, sedangkan Kecamatan Belinyu merupakan kecamatan terjauh dari pusat pemerintahan dengan jarak ±60 km. Penelitian ini ingin melihat bagaimana implementasi kebijakan Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan di dua kecamatan ini yang berbeda secara geografis mengingat tujuan kebijakan pelaksanaan kebijakan ini adalah mendekatkan pelayanan kepada masyarakat melalui penguatan peran kecamatan. Ada beberapa fenomena dalam pelaksanaan kebijakan PATEN di Kecamatan Sungailiat dan Belinyu. Sebelum ada Peraturan Bupati Nomor 25 tahun 2013 tentang Pendelegasian Sebagian Wewenang Bupati kepada Kecamatan sebagai Penyelenggara PATEN di Kabupaten Bangka, BP2TPM Kabupaten Bangka merupakan lembaga yang berwenang mengeluarkan izin-izin tersebut dan kecamatan hanya bisa mengeluarkan rekomendasi saja. Namun setelah adanya pendelegasian kewenangan,

kecamatan sudah diberikan kewenangan untuk mengeluarkan perizinan tertentu. Ada 10 lingkup kewenangan perizinan yang telah didelegasikan oleh Bupati. Melalui kebijakan PATEN, kecamatan berwenang untuk mengeluarkan perizinan. Namun kenyataan di lapangan, ada kewenangan-kewenangan yang ternyata masih belum bisa dilaksanakan oleh kecamatan, baik Kecamatan Sungailiat maupun Kecamatan Belinyu. Ada 3 urusan kewenangan perizinan yang tidak bisa dilaksanakan oleh kecamatan seperti izin rumah makan atau warung skala kecil, IUK Salon Kecantikan dan izin gangguan bengkel. Urusan-urusan ini harus dikembalikan lagi pelaksanaannya kepada Badan Pelayanan Perizinan Terpadu dan Penanaman Modal (BP2TPM) Kabupaten Bangka.

Selain permasalahan tersebut sejak dilaksanakan pada November 2013 lalu, masih banyak layanan perizinan yang masih belum digunakan oleh masyarakat. ada beberapa layanan yang hingga tahun 2014 ini masih belum ada masyarakat yang menggunakannya seperti layanan izin petunjukan/hiburan, izin tempat usaha pedagang kaki lima, izin reklame skala kecil dan izin membuka tanah. Kecamatan merupakan ujung tombak pelayanan dan menjadi cermin pelayanan pada level yang lebih tinggi. Jika pelayanan di kecamatan dinilai buruk, maka bisa jadi begitu juga dengan pelayanan di tingkat atas. Maka, bagaimana implementasi pelayanan administrasi terpadu kecamatan menjadi sangat penting, dan perlu dilakukan analisis untuk perbaikan terkait pelayanan di tingkat kecamatan ini agar citra buruk pelayanan yang dirasakan oleh masyarakat selama ini bisa menjadi lebih baik.

### **Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian diatas, maka rumusan masalah pada penelitian ini adalah Bagaimanaimplementasi kebijakan Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan (PATEN) di Kecamatan Sungailiat dan Belinyu Kabupaten Bangka?

### **Tujuan Penelitian**

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk untuk memahami implementasi kebijakan Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan (PATEN) di Kecamatan Sungailiat dan Belinyu Kabupaten Bangka.

## **TINJAUAN PUSTAKA**

Manusia secara tidak sadar selalu bersinggungan dengan kebijakan. Seperti yang dikatakan Ghani dan Lockhart (dalam Wahab 2014: 5), kebijakan publik ada disekitar kita, mendefinisikan pengalaman sehari-hari dan kemungkinan hidup, bahkan jika kita tidak bisa melihatnya. Kebijakan publik yang dibuat oleh pemerintah, pada dasarnya ditujukan untuk mengatasi berbagai permasalahan atau setidaknya mengurangi kerumitan masalah-masalah kolektif yang dihadapi, sehingga masuk ke dalam agenda pemerintah. Chandler dan Plano (dalam Keban 2008: 60) menganggap bahwa kebijakan publik 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. Ada banyak variasi definisi kebijakan publik, tergantung bagaimana cara pandang masing-masing para ahli. Definisi kebijakan yang cukup populer disampaikan oleh Thomas R. Dye (2008: 1) *public policy is whatever governments choose to do or not to do*. Dari definisi Dye ini maka setidaknya ada dua pemahaman yang ingin disampaikan, pertama adalah kebijakan publik dibuat oleh pemerintah. Kedua, kebijakan publik terkait dengan alasan pemerintah untuk melakukan sebuah tindakan atau justru tidak melakukannya.

### **Konsep Implementasi Kebijakan Publik**

Proses pembuat kebijakan ada beberapa tahap. Dunn (2013: 22) menjelaskan bahwa dalam proses pembuatan kebijakan setidaknya ada 5 rangkaian tahap yang saling bergantung yaitu penyusunan agenda kebijakan, formulasi kebijakan, adopsi kebijakan, implementasi kebijakan dan penilaian kebijakan. Banyak ahli yang menyatakan bahwa implementasi merupakan tahap yang paling penting. Bagi yang melihat kebijakan publik dari perspektif siklus kebijakan, maka implementasi kebijakan merupakan aktifitas yang penting (Wahab 2014:125).Implementasi kebijakan setidaknya bukan hanya mekanisme penjabaran politik ke dalam prosedur, tetapi juga memasuki berbagai masalah lain seperti konflik, keputusan penting, dan isu siapa memperoleh apa.

Hal ini juga disampaikan oleh Udoji (dalam Wahab 2014: 126) seorang pakar kebijakan Afrika yang menyatakan bahwa pelaksanaan kebijakan adalah sesuatu hal yang penting bahkan mungkin jauh lebih penting daripada pembuatan kebijakan. Kebijakan-kebijakan akan berupa impian atau rencana bagus yang tersimpan rapi dalam arsip kalau tidak diimplementasikan. Dalam bahasa sederhana implementasi kebijakan bisa diartikan sebagai pelaksanaan atau penerapan kebijakan. Menurut Gordon (dalam Keban 2008: 76) mengatakan, implementasi berkenaan dengan berbagai kegiatan yang diarahkan pada realisasi program. Dengan demikian, para implementator mengatur, mengorganisir, menginterpretasikan juga menerapkan kebijakan yang telah ditetapkan.

Berbeda halnya dengan Daniel Mazmanian dan Paul Sabatier (Agustino 2014:139) yang mendefinisikan implementasi kebijakan sebagai pelaksanaan keputusan kebijakan dasar, biasanya dalam bentuk undang-undang, namun dapat pula berbentuk perintah atau keputusan eksekutif yang penting atau keputusan badan peradilan. Secara umum ada tiga pendekatan teoritis yang berbeda dalam studi implementasi. Tiga pendekatan ini tidak lepas dari perkembangan studi implementasi yang terus berkembang dari generasi ke generasi. Fischer dkk (2015: 129) mengemukakan tiga pendekatan teoritis tersebut antara lain:

(1) model atas-bawah yang menekankan pada kemampuan pembuat keputusan untuk menghasilkan kebijakan yang tegas dan pada pengendalian tahap implementasi (2) kritik bawah-atas yang melihat birokrasi lokal sebagai aktor utama dalam penyampaian kebijakan dan memahami implementasi sebagai proses negosiasi dalam jaringan pelaksana (3) teori hibrida yang mencoba mengatasi kesenjangan antara dua pendekatan dengan menggabungkan unsur-unsur model atas bawah, bawah atas dan model teoritis lainnya. Fenomena sosial sulit dijelaskan menggunakan berbagai konsep yang abstrak. Untuk itu, dibutuhkan sebuah model yang merupakan sebuah kerangka sederhana untuk mempermudah dalam menjelaskan fenomena. Definisi model yang sederhana menurut Bullock dan Stallybrass adalah *a representation of something else, designed for a specific purpose* (representasi dari sesuatu yang lain, yang dirancang untuk tujuan tertentu)(dalam Wahab 2014:154).

### **Beberapa model yang dikemukakan oleh para ahli antara lain :**

a. Model Van Meter dan Van Horn Model Van Meter dan Van Horn merupakan model implementasi yang paling klasik. Keduanya menawarkan enam variabel yang membentuk hubungan antara kebijakan dan kinerja. Variabel yang disampaikan oleh Van Meter dan Van Horn (dalam Winarno 2014: 159-168) tersebut antara lain (1) ukuran dasar dan tujuan kebijakan (2) sumber kebijakan (3) komunikasi antar organisasi dan kegiatan pelaksanaan(4) karakteristik badan pelaksana (5) kondisi ekonomi, sosial dan politik (6) kecenderungan pelaksana (implementor).

Untuk menganalisis implementasi kebijakan Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan di Kabupaten Bangka, peneliti menggunakan teori yang diusung oleh Donald Van Meter dan Carl Van Horn. Seperti yang dikatakan oleh Nugroho (2011: 645) tidak ada model terbaik karena setiap kebijakan publik memerlukan model implementasi kebijakan yang berlainan. Dimensi-dimensi yang dikemukakan oleh Van Meter Van Horn dirasa peneliti cukup mewakili permasalahan yang akan dikaji dalam penelitian ini dan dapat dijadikan panduan untuk menganalisis Implementasi Kebijakan Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan di Kecamatan Sungailiat dan Belinyu. Fenomena yang ditemui dalam penelitian ini menunjukkan adanya kesesuaian dengan alur milik Van Meter Van Horn. Selain itu, menurut peneliti, model implementasi Van Meter Van Horn ini menawarkan dimensi yang lebih luas dibandingkan model implementasi milik Edward III yang selama ini sering digunakan oleh penelitian-penelitian sebelumnya yang mengkaji tentang masalah pelayanan di kecamatan Model implementasi milik Van Meter Van Horn melihat implementasi bukan hanya dari sisi implementor saja, tetapi juga dari ukuran dan tujuan kebijakan serta lingkungan kebijakan. Beberapa dimensi dari model implementasi milik Edward III seperti komunikasi, disposisi, sumber daya dan struktur birokrasi juga dibahas dalam model implementasi milik Van Meter Van Horn, selain itu model ini juga menambahkan dimensi lainnya yaitu ukuran dan tujuan kebijakan serta kondisi lingkungan ekonomi, sosial dan politik yang dirasa peneliti juga sangat mempengaruhi implementasi kebijakan pelayanan administrasi terpadu kecamatan ini.

b. Model Mazmanian dan Sabatier Model selanjutnya adalah model Mazmanian dan Sabatier. Seperti halnya model yang ditawarkan oleh Van Meter dan Van Horn diatas, Mazmanian dan Sabatier ini menawarkan pendekatan *top down*. Agustino (2006: 144-149) menjelaskan tentang model implementasi yang dikemukakan Mazmanian dan Sabatier. Variabel yang dimaksud oleh kedua ahli ini dibagi menjadi tiga kategori besar. Pertama, mudah atau tidaknya masalah yang digarap. Kedua, kemampuan kebijakan menstruktur proses implementasi. Ketiga, variabel diluar undang-undang yang mempengaruhi implementasi.

### c. Model Edward III

Seperti yang dikatakan Winarno (2014: 177-205), Edward III mengajukan pertanyaan tentang pra kondisi apa yang diperlukan sehingga suatu implementasi kebijakan berhasil. Dan apa saja hambatan utama yang mengakibatkan suatu implementasi gagal.

## **Ada tiga faktor yang berpengaruh pada implementasi yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi dan struktur birokrasi.**

### 1. Model Grindle

Pendekatan yang ditawarkan Grindle ini seperti beberapa model yang dijelaskan diatas bersifat *top down*. Pendekatan milik Grindle terkenal dengan *Implementation as A Political and Administration Process*. Dalam model ini, implementasi ditentukan oleh isi kebijakan dan konteks implementasinya. Isi kebijakan mencakup kepentingan yang terpengaruhi oleh kebijakan, jenis manfaat yang akan dihasilkan, derajat perubahan yang diinginkan, kedudukan pembuat kebijakan, pelaksana program dan sumber daya yang dikerahkan. Sementara itu konteks implementasinya adalah kekuasaan, kepentingan dan strategi aktor yang terlibat, karakteristik lembaga dan penguasa serta kepatuhan dan daya tanggap.

### 2. Model Goggin

Goggin, Bowman, Lester dan O'Tole memperkenalkan sebuah model baru dalam implementasi yang disebut Model Komunikasi dari Implementasi Kebijakan antar Pemerintah. Setidaknya ada 3 hal pokok yang mempengaruhi implementasi menurut Goggin et al (dalam Purwanto et al 2012: 89) yaitu isi kebijakan (*the content of the policy message*) yang terdiri dari sumber daya, manfaat kebijakan dan keterlibatan publik, format

kebijakan (*the form of the policy message*) yang terdiri dari kejelasan kebijakan, konsistensi kebijakan dan frekuensi serta penerimaan kebijakan, dan reputasi aktor (*the reputation of the communicators*) yaitu legitimasi dan kredibilitas aktor-aktor pemerintah daerah.

### 3. Model Smith

Model ini adalah model yang paling klasik. Menurut Smith (dalam Tachjan 2006: 37) ada empat variabel yang perlu diperhatikan dalam implementasi kebijakan antara lain kebijakan yang diidealkan (*idealized policy*) yaitu pola-pola interaksi ideal yang telah didefinisikan dan berusaha untuk diinduksikan, kelompok-kelompok sasaran (*target groups*), yaitu orang-orang yang paling langsung dipengaruhi oleh kebijakan dan yang harus mengadopsi pola-pola interaksi sebagaimana yang diharapkan oleh perumus kebijakan, *implementing organization*, yaitu badan-badan pelaksana atau unit-unit birokrasi pemerintah yang bertanggung jawab dalam implementasi kebijakan, *environmental factor*, yakni unsur-unsur dalam lingkungan yang mempengaruhi atau dipengaruhi oleh implementasi kebijakan, seperti aspek budaya, sosial, ekonomi, dan politik.

## **METODE PENELITIAN**

Desain penelitian deskriptif kualitatif digunakan dalam penelitian ini. Penelitian ini membahas bagaimana implementasi kebijakan Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan di Kecamatan Sungailiat dan Belinyu. Informan yang diwawancarai sengaja dipilih karena relevan dengan masalah penelitian. Peneliti juga menggunakan teknis *snowball sampling* dalam menentukan informan. Tidak hanya implementor di kecamatan saja yang diwawancara tetapi juga masyarakat. Sementara itu, data dikumpulkan dengan cara wawancara, observasi dan dokumentasi.

## **HASIL DAN PEMBAHASAN**

a. Ukuran dan Tujuan Kebijakan Kebijakan PATEN dimaksudkan untuk mewujudkan kecamatan sebagai pusat pelayanan masyarakat dan menjadi simpul pelayanan bagi kantor/badan pelayanan terpadu di kabupaten/kota. PATEN juga bertujuan untuk meningkatkan kualitas dan mendekatkan pelayanan kepada

masyarakat. Pelaksana di kecamatan memahami maksud dan tujuan dari kebijakan ini. Pemahaman implementor tentang kebijakan akan mempengaruhi sikapnya terhadap kebijakan. Kebijakan ini juga dirasakan cukup realistis untuk dilaksanakan karena pada dasarnya urusan-urusan yang diserahkan kepada kecamatan, telah dilaksanakan sebelum adanya kebijakan ini. Hanya saja dengan kewenangan yang berbeda. Kebijakan-kebijakan yang inkremental cenderung akan menimbulkan tanggapan positif (Van Meter Van Horn dalam Winarno, 2014 : 155). Sebelumnya, kecamatan hanya berwenang memberikan rekomendasi saja, namun sejak ada kebijakan PATEN kecamatan berhak memberikan izin. Namun, kenyataan di lapangan memperlihatkan tidak semua urusan kewenangan yang diberikan oleh bupati kepada camat bisa dilaksanakan seluruhnya. Ada beberapa kewenangan yang tidak bisa dilaksanakan, sehingga pelaksanaannya diambil alih oleh Badan Pelayanan Perizinan Terpadu dan Penanaman Modal Kabupaten Bangka. Kewenangan ini tidak bisa dilaksanakan oleh kecamatan karena keterbatasan sumber daya manusia di kecamatan. Untuk menjalankan kewenangannya tersebut, kecamatan perlu berkoordinasi dengan instansi teknis lainnya.

- b. Sumber-Sumber Kecamatan masih kekurangan sumber daya baik sumber daya manusia maupun anggaran dalam pelaksanaan kebijakan PATEN. Kurangnya sumber daya manusia di kecamatan tidak hanya kualitas saja, tapi juga kuantitas. Kecamatan tidak memiliki sumber daya manusia yang memiliki kemampuan teknis tentang perizinan sehingga memerlukan petugas teknis dari instansi-instansi lain. Selain itu, petugas-petugas pelaksana di kecamatan melaksanakan tugas ganda. Hal ini tentu berpengaruh terhadap pada waktu yang diperlukan untuk menyelesaikan pekerjaan. Selain itu, kecamatan masih terkendala pada anggaran. Diketahui bahwa sejak dilaksanakan pada tahun 2013 lalu hingga tahun 2014, tidak ada anggaran untuk pelaksanaan kebijakan ini di kecamatan. Anggaran untuk pelaksanaan kebijakan ini baru tersedia pada tahun 2015. Bahkan, formulir perizinan masih disediakan oleh BP2TPM Kabupaten Bangka. Adanya kewenangan yang tidak bisa dilaksanakan oleh

kecamatan karena keterbatasan sumber-sumber di kecamatan. Pentingnya sumber daya juga disampaikan oleh George C. Edward III (dalam Nawawi 2009: 136) dimana sasaran, tujuan dan isi kebijakan walaupun sudah dikomunikasikan secara jelas dan konsisten, tetapi apabila implementor kekurangan sumber daya untuk melaksanakan, implementasi tidak berjalan dengan efektif dan efisien.

- c. Komunikasi antar Organisasi dan Aktivitas Pelaksana Informasi tentang kebijakan PATEN tidak disampaikan secara intensif baik kepada implementor maupun kepada masyarakat. Tidak ada sosialisasi secara khusus tentang kebijakan. Informasi tentang kebijakan ini hanya sampai pada implementor di level atas seperti camat, sekcam atau kepala seksi saja. Sementara staf pelaksana tidak mendapatkan informasi secara menyeluruh sehingga pemahaman terhadap teknis kebijakan masih rendah. Penyampaian tentang informasi kebijakan kepada pelaku kebijakan harus dilakukan agar pelaku kebijakan dapat mengetahui, memahami apa isi, tujuan, arah dan kelompok sasaran dari kebijakan tersebut, sehingga pelaku kebijakan dapat mempersiapkan dengan benar apa yang diperlukan dan dilakukan untuk melaksanakan kebijakan tersebut (Widodo, 2013: 97) Pelaksanaan kebijakan PATEN membutuhkan kerjasama antar instansi. Kecamatan sebagai unit yang melaksanakan kebijakan harus berkoordinasi dengan instansi-instansi teknis. Kurangnya SDM baik secara kualitas dan kuantitas menyebabkan kecamatan membutuhkan bantuan petugas teknis dari SKPD lain. Koordinasi yang dilakukan menjadi lebih sulit karena rentang kendali birokrasi yang lebih luas. Jening (dalam Purwanto dkk 2012 : 13) mengatakan bahwa koordinasi akan menjadi lebih sulit ketika unit kerja yang terlibat dalam suatu kebijakan semakin banyak. Petugas teknis di SKPD teknis juga memiliki tugas-tugas lain sehingga sulit waktu untuk jadwal survey lapangan yang mengakibatkan penyelesaian perizinan tidak tepat waktu.
- d. Karakteristik Badan Pelaksana Standar Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan mengatur pelaksanaan teknis PATEN di kecamatan adalah Seksi Pelayanan Umum. Di lapangan,

Kecamatan Sungailiat sudah melaksanakan sesuai aturan tersebut, sementara di Kecamatan Belinyu dilaksanakan oleh Seksi Perencanaan. Implementor mengambil keputusan yang tidak sesuai dengan SOP karena disesuaikan dengan kondisi organisasi pelaksana. Purwanto dkk (2012:181) mengatakan, terkadang SOP memang diperlukan dalam mengimplementasikan kebijakan, namun terkadang tidak sesuai dengan realitas di lapangan. Ada dua hal yang bisa dilakukan, pertama mengikuti SOP yang ada, dan yang kedua menyimpang dari SOP agar kebijakan dapat dicapai dengan optimal. Walau pelaksanaan PATEN di Kecamatan Belinyu tidak mematuhi aturan teknis yang mengatur hal tersebut, namun tidak mengganggu jalannya pelaksanaan kebijakan. Pengawasan belum dilakukan karena terkait dengan keterbatasan anggaran pelaksanaan kebijakan PATEN. Pemberi kewenangan dalam hal ini Bupati belum bisa mengevaluasi bagaimana jalannya implementasi kebijakan ini. Padahal, pengawasan penting dilakukan karena bentuk aktivitas dari kontrol yang tujuannya untuk mengendalikan pelaksanaan suatu kegiatan agar tidak menyimpang dari rencana yang telah ditetapkan (Widodo, 2012: 94).

- e. Sikap Kecenderungan Pelaksana Pelaksana kebijakan di kecamatan, baik di Kecamatan Sungailiat dan Belinyu memahami maksud dan tujuan kebijakan PATEN dilaksanakan. Walau menyatakan dengan cara yang berbeda, namun bisa diketahui bahwa pelaksana mengetahui arah maupun tujuan kebijakan ini diterbitkan. Van Meter Van Horn (dalam Widodo 2013: 105) mengatakan bahwa keinginan dan kemauan untuk melaksanakan kebijakan dipengaruhi oleh tiga elemen antara lain pengetahuan, pemahaman dan pendalaman terhadap kebijakan. Namun demikian, diketahui juga bahwa pelaksana masih belum memahami teknis kebijakan termasuk kewenangan yang diberikan kepada kecamatan untuk dilaksanakan. Ketidakhahaman pelaksana, terutama tentang teknis kebijakan ini karena penyampaian informasi kepada pelaksana terutama pelaksana di level bawah tidak dilaksanakan secara intensif. Sehingga tidak tahu batas kewenangan-

kewenangan yang dimiliki kecamatan. Implementor menghadapi kendala-kendala dalam melaksanakan kebijakan, namun kebijakan ini tetap berjalan karena loyalitas pelaksana terhadap pemberi kewenangan. Posisi hirarkis pembuat kebijakan terhadap implementor dapat mempengaruhi sikap pelaksana.

- f. Lingkungan Ekonomi, Sosial dan Politik Masyarakat tidak mengetahui informasi tentang kebijakan PATEN karena memang tidak ada sosialisasi khusus yang dilakukan. Selain itu, kesadaran masyarakat untuk tertib administrasi masih rendah. Tidak adanya upaya pemerintah untuk meningkatkan kesadaran masyarakat agar tertib administrasi membuat kesadaran masyarakat untuk mengurus berkas kependudukan dan perizinan masih rendah. Karena itu, pengguna layanan PATEN di kecamatan, terutama untuk perizinan masih minim. Selain itu, kondisi ekonomi masyarakat juga mempengaruhi jumlah layanan yang diminta oleh masyarakat. Diketahui bahwa di Sungailiat dan Belinyu sebagian besar masyarakatnya bekerja di sektor tambang. Sementara itu, berbagai layanan yang disediakan dalam PATEN lebih banyak di sektor perdagangan dan jasa. Hal-hal inilah yang menyebabkan jumlah permintaan masyarakat terhadap layanan ini, terutama layanan perizinan masih belum signifikan. Elit politik mendukung kebijakan ini. Dukungan elit politik seharusnya memberikan kontribusi positif pada pelaksanaan kebijakan sehingga memperkecil kemungkinan konflik.

Dari hasil penelitian di lapangan diketahui tidak ada perbedaan yang signifikan dalam implementasi kebijakan PATEN pada kedua kecamatan ini. Proses implementasi kebijakan PATEN di dua kecamatan ini hampir sama, begitu juga dengan kendala-kendala yang dihadapi oleh masing-masing kecamatan. Hal ini terjadi karena kebijakan PATEN yang dilaksanakan oleh kecamatan adalah kebijakan yang sama. Peraturan Bupati tentang Pelimpahan Sebagian Wewenang Bupati Kepada Kecamatan Sebagai Penyelenggara PATEN di Kabupaten Bangka tidak membedakan pembagian wewenang berdasarkan karakteristik kecamatan. Selain itu, pola penerapan yang dilakukan juga sama dimana Bupati sebagai pemberi wewenang

memang dilakukan serentak. Kebijakan PATEN di Kecamatan Sungailiat dan Kecamatan Belinyu sudah terlaksana walau masih mengalami berbagai kendala.

Namun, maksud dan tujuan kebijakan PATEN sebagaimana yang diamanatkan dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2010 yaitu untuk mewujudkan kecamatan sebagai pusat pelayanan masyarakat masih belum tercapai secara optimal. Hal ini terlihat dari kewenangan-kewenangan yang telah dilimpahkan oleh Bupati masih belum bisa dilaksanakan sepenuhnya oleh kecamatan.

Permasalahan implementasi kebijakan PATEN masih terjadi sehingga menghambat keberhasilan implementasi kebijakan ini. Dari hasil penelitian ini juga didapat berbagai fenomena yang saling terkait antara dimensi yang satu dengan yang lainnya dalam implementasi kebijakan PATEN. Beberapa ahli kebijakan publik seperti Van Meter Van Horn, George Edward III, dan Grindle menggambarkan bahwa aspek-aspek dalam implementasi kebijakan saling berkaitan. Dimensi ukuran dan tujuan kebijakan memiliki keterkaitan dengan dimensi komunikasi. Agar ukuran dan tujuan kebijakan PATEN bisa dipahami dan dilaksanakan, maka kebijakan harus dikomunikasikan kepada pelaksana. Pada implementasi kebijakan PATEN, diketahui bahwa implementor menganggap bahwa tujuan kebijakan ini cukup realistis, dengan demikian berarti ada proses komunikasi yang telah dilakukan sebelumnya sehingga terbentuk pemahaman yang seperti ini. Dimensi sumber daya berkaitan dengan dimensi komunikasi dan dimensi karakteristik agen pelaksana. Tidak tersedianya anggaran membuat pelaksana tidak bisa melakukan penyampaian informasi kebijakan melalui rapat atau sosialisasi khusus baik dari pembuat kebijakan di level kabupaten juga penyampaian informasi kepada masyarakat. Selain itu, dimensi sumber daya juga terkait dengan dimensi karakteristik badan pelaksana dimana pengawasan tidak dilakukan karena tidak adanya anggaran. Dimensi komunikasi berkaitan dengan dimensi karakteristik badan pelaksana, dimensi disposisi dan dimensi lingkungan. Komunikasi berkaitan dengan karakteristik badan pelaksana. Penentuan siapa saja yang terlibat dalam struktur birokrasi memerlukan komunikasi yang baik. Selain itu komunikasi erat kaitannya dengan pemahaman pelaksanaterhadap kebijakan.

Dalam implementasi kebijakan PATEN, penyampaian informasi tidak intensif dilakukan sehingga pelaksana kebijakan di kecamatan tidak memahami teknis kebijakan. Pemahaman pelaksana terhadap kebijakan menentukan bagaimana sikapnya terhadap kebijakan tersebut. Selain berkaitan dengan disposisi, komunikasi juga terkait dengan lingkungan dimana pemahaman masyarakat terhadap kebijakan sangat minim karena tidak dilaksanakannya penyampaian informasi tentang kebijakan. Dimensi karakteristik badan pelaksana berkaitan dengan sumber daya dimana pelaksanaan pengawasan tidak bisa dilakukan karena tidak tersedianya anggaran bagi penyampaian informasi. Selain itu keterkaitan ini bukan hanya tidak tersedianya anggaran, tetapi juga terkait dengan kurangnya personil di kecamatan. Kurangnya personil di kecamatan mengharuskan kecamatan melibatkan petugas teknis dari instansi lain dalam melaksanakan tugasnya. Dimensi sikap dan kecenderungan pelaksana terkait dengan dimensi karakteristik badan pelaksana. Pelaksana di kecamatan cenderung loyal terhadap pimpinannya dalam hal ini pemberi kewenangan yaitu bupati. Bupati memberikan mandat kepada camat yang harus tunduk terhadap apa yang diperintahkan.

## **KESIMPULAN DAN SARAN**

### **Kesimpulan**

Kecamatan Sungailiat dan Kecamatan Belinyu telah berupaya untuk mengimplementasikan kebijakan PATEN. Kebijakan PATEN sejak diluncurkan pada tahun 2013 telah berjalan, namun masih banyak kendala yang dihadapi sehingga implementasi kebijakan ini belum berhasil dengan baik. Maksud dan tujuan kebijakan PATEN untuk menjadikan kecamatan sebagai pusat pelayanan masyarakat masih belum sepenuhnya bisa terlaksana sepenuhnya karena masih ada kewenangan-kewenangan yang diberikan kepada kecamatan masih belum bisa dilaksanakan. Informasi tentang kebijakan, belum tersampaikan secara intensif. Tidak ada sosialisasi khusus yang dilaksanakan untuk menginformasikan tentang kebijakan ini, baik kepada pelaksana di level bawah juga kepada masyarakat. Kecamatan berkoordinasi dengan instansi-instansi teknis dalam rangka melaksanakan kebijakan PATEN ini. Koordinasi kecamatan dengan instansi-instansi terkait terkendala



dalam rangka penentuan jadwal survey ke lapangan.. Jumlah pelaksana teknis di kecamatan belum seimbang dengan beban kerja yang ada sehingga pelaksana masih melaksanakan tugas-tugas ganda. Kecamatan tidak memiliki tim teknis sendiri, sehingga masih bergantung dengan instansi lain. Kendala lain adalah keterbatasan anggaran. Pelaksana di level bawah masih belum menguasai kebijakan PATEN secara teknis sebagaimana diatur dalam standar pelayanan administrasi terpadu kecamatan. Pelaksanaan kebijakan PATEN ini juga merupakan salah satu bentuk loyalitas implementor kepada pembuat kebijakan. Masyarakat merespon positif kebijakan ini. Namun, karena tidak ada sosialisasi tentang kebijakan, masyarakat belum mengetahui secara menyeluruh tentang kebijakan. Kesadaran masyarakat untuk tertib administrasi juga masih sangat rendah. Elit politik dalam hal ini anggota DPRD Kabupaten Bangka cukup mendukung kebijakan ini.

## **SARAN**

### **Saran Teoritis**

Penelitian ini merupakan penelitian tentang kebijakan PATEN yang kajiannya terkait dengan implementasi kebijakan. Pada penelitian ini, peneliti tidak membahas tentang kualitas pelayanan di kecamatan setelah adanya kebijakan PATEN. Fokus kajian pada penelitian ini hanya pada proses implementasi dari kebijakan ini saja. Agar penelitian di bidang pelayanan publik lebih berkembang, terutama tentang pelayanan publik di kecamatan, peneliti menyarankan untuk melakukan penelitian lanjutan yang mengkaji tentang kualitas pelayanan di kecamatan setelah adanya kebijakan PATEN dengan metode kuantitatif. Penelitian lanjutan ini diharapkan dapat memberikan gambaran kualitas pelayanan di kecamatan sekaligus mengevaluasi kebijakan PATEN dalam memecahkan masalah buruknya pelayanan publik di kecamatan.

### **Saran Praktis**

Implementasi kebijakan PATEN yang berhasil bisa menjadi salah satu prestasi pemerintah daerah dalam melakukan perbaikan di bidang pelayanan publik. Agar implementasi kebijakan PATEN ini bisa lebih optimal, maka harus dilakukan berbagai upaya untuk mengatasi berbagai permasalahan yang terjadi selama proses implementasi. Penyampaian informasi tentang

kebijakan PATEN harus dilakukan agar kebijakan ini diketahui masyarakat luas. Perlu dibentuk tim teknis di kecamatan yang terdiri dari pegawai-pegawai di kecamatan agar rentang kendali koordinasi tidak terlalu panjang. Pemerintah Kabupaten Bangka harus menyediakan sumber daya manusia yang cukup di kecamatan sebagai penyelenggara PATEN untuk meningkatkan kualitas pelayanan di kecamatan. Dengan demikian, tidak ada lagi tumpang tindih tugas pelaksana teknis di kecamatan. Agar implementasi berjalan lebih baik, Pemerintah Kabupaten Bangka harus mengalokasikan anggaran yang memadai untuk melaksanakan kebijakan PATEN. Perlu diadakan diklat teknis tentang pelayanan dan teknis perizinan agar pelaksana lebih memahami tentang pelaksanaan kebijakan secara teknis. Perlu dilakukan sosialisasi tentang kebijakan kepada implementor termasuk implementor di tingkat paling bawah sehingga ada kesamaan persepsi tentang tujuan dan sasaran kebijakan. Sosialisasi juga harus dilakukan kepada masyarakat agar kebijakan ini bisa diketahui secara luas.

## **DAFTAR PUSTAKA**

- Agustino, Leo. 2006. *Dasar-Dasar Kebijakan Publik*. Bandung : CV. Alfabeta.
- Dunn, William N. 2013 *Pengantar Analisis Kebijakan Publik: Edisi Kedua*. Yogyakarta: Gajah Mada University Press.
- Dye, Thomas R. 2005. *Understanding Public Policy*, New Jersey: Pearson Prentice Hall
- Edwards III, G. 1980. *Implementing Public Policy*. Washington DC : Congressional Quarterly Press.
- Fischer, et.al. 2015. *Handbook Analisis Kebijakan Publik : Teori, Politik dan Metode*. Bandung: Nusa Media.
- Isa, Rusli. 2009. *Efektivitas Organisasi Kecamatan dalam Pelayanan Publik Setelah Menjadi Perangkat Daerah*, Inovasi, 4(6).
- Keban, Yeremias T. 2008. *Enam Dimensi Strategis Administrasi Publik-Konsep, Teori dan Isu*. Yogyakarta : Gava Media.

- Nugroho, Riant. 2011. *Public Policy : Dinamika Kebijakan-Analisis Kebijakan-Manajemen Kebijakan*. Jakarta : PT. Elex Media Komputindo.
- Purwanto dan Sulistyastuti. 2012. *Implementasi Kebijakan Publik (Konsep dan Aplikasinya di Indonesia)*. Yogyakarta : Penerbit Gava Media).
- Tachjan. 2006. *Implementasi Kebijakan Publik*. Bandung : AIPI
- Wahab, S.A. 2014. *Analisis Kebijakan Publik : Dari Formulasi ke Penyusunan Model-Model Implementasi Kebijakan Publik*. Jakarta: PT. Bumi Aksara.
- Widodo, Joko. 2013. *Analisis Kebijakan Publik : Konsep dan Aplikasi Analisis Proses Kebijakan Publik*. Malang : Bayumedia Publishing.
- Winarno, Budi, 2014, *Kebijakan Publik-Teori,Proses dan Studi Kasus*, Jakarta : Buku Seru.
- Permendagri Nomor 4 Tahun 2010 Tentang Pedoman Pelaksanaan Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan.
- Peraturan Bupati Bangka Nomor 25 Tahun 2013 tentang Pendelegasian Sebagian Wewenang Bupati Kepada Kecamatan sebagai Penyelenggara PATEN
- Peraturan Bupati Bangka Nomor 26 Tahun 2013 tentang Standar Administrasi Terpadu Kecamatan (PATEN) di Kabupaten Bangka