

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian

Adanya kebijakan otonomi daerah sangat berpengaruh terhadap pelayanan kepada masyarakat dan mendorong perubahan pemerintahan, baik secara struktural fungsional maupun kultur dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. Dalam menjalankan otonomi daerah, kepala daerah tidak akan dapat melaksanakan tugas dan wewenangnya tanpa ada bantuan dari perangkat daerah yang lebih rendah yaitu kecamatan dan kelurahan. Oleh karena itu, kecamatan memiliki peran penting untuk membantu tugas dan wewenang kepala daerah dalam mewujudkan terlaksananya urusan wajib maupun pilihan dalam kerangka otonomi daerah. Hal ini berdampak pada tugas dan fungsi kecamatan yang di berikan wewenang untuk melaksanakan pelayanan terhadap masyarakat. Serta dengan adanya perluasan pelimpahan wewenang terhadap kecamatan bisa adanya peningkatan kualitas pelayanan kepada masyarakat.

Peraturan Bupati Bandung Nomor 60 Tahun 2011 Tentang Pelimpahan Wewenang dari Bupati kepada Camat, maka dalam melaksanakan sebagian tugas yang telah di limpahkan oleh Bupati salah satunya adalah perizinan. Maka dengan adanya peraturan tersebut, kecamatan Cileunyi yang merupakan salah satu dari kecamatan yang ada di wilayah Kabupaten Bandung menjadi tempat pelaksanaan pelayanan publik. Contohnya dalam penerbitan surat IMB, awalnya camat tidak memiliki kewenangan untuk menandatangani dan menerbitkan surat IMB. Namun dengan adanya peraturan tersebut, maka camat berhak menerbitkan surat izin

tersebut dengan catatan luas bangunan kurang dari 200 meter .

Pelimpahan wewenang yang di berikan oleh kepala daerah sesuai dengan peraturan di atas. Meskipun camat telah memiliki kewenangan yang melekat pada tugasnya namun demikian camat di berikan sebagian pelimpahan wewenang dari kepala daerah yang bertujuan membantu tugas bupati untuk menyelesaikan tugas-tugasnya serta untuk meringankan beban bupati tetapi bukan semata-mata membebaskan tanggung jawab dan kewenangan yang dimiliki oleh bupati karena camat lebih mengetahui situasi dan kondisi daerahnya, serta bertujuan agar masyarakat mendapatkan pelayanan yang mudah, cepat dan berkualitas serta peningkatan pelayanan yang prima tanpa proses yang berbelit-belit. Maka dengan adanya pelimpahan sebagian wewenang tersebut diharapkan dapat memberikan semangat kepada pegawai kecamatan untuk lebih meningkatkan kerja terutama dalam pemberian pelayanan terhadap masyarakat wilayahnya dengan efektif juga efisien, serta pemenuhan dalam rangka peningkatan kualitas tata kelola pemerintah dan peningkatan kesejahteraan masyarakat.

Kecamatan Cileunyi merupakan salah satu kecamatan dari 31 kecamatan di Kabupaten Bandung yang berada di kawasan Bandung Timur yang menjadi wilayah simpul yang di apit oleh dua pusat kota yaitu Kota Bandung dan Kabupaten Sumedang. Kecamatan Cileunyi terdiri 6 desa yaitu Desa Cibiru Hilir, Desa Cibiru Wetan, Desa Cibiru Kulon, Desa Cileunyi Wetan, Desa Cinunuk dan Desa Cimekar. Dari berita yang di kutip oleh Kumparan pada tahun 2017, Organisasi Odesa-Indonesia menilai, terdapat tiga kecamatan di Kabupaten Bandung yang melarat dan terlantar pelayanan publiknya. Yaitu Cimenyan, Cilengkrang dan Cileunyi,

terdapat persoalan krusial yaitu kesenjangan ekonomi, ketertinggalan infrastruktur, pemberian pelayanan kesehatan, pembiaraan pendidikan dan juga tidak adanya memajukan ekonomi kaum buruh tani. Menurut kepala Odesa “ada ketidak beresan dalam hubungan antara tanggung jawab dengan hak-hak hidup warga. Fakta di lapangan tidak bisa dibantah. Bukan saja soal angka kemiskinan, tetapi penderitaan kaum buruh tani yang selama ini jauh dari kelayakan karena infrastruktur dan peningkatan kualitas pendidikan yang lambat”.

Peneliti melakukan perbandingan kembali dengan mengunjungi kantor Kecamatan Cilengkrang untuk mengetahui kualitas pelayanan antara Kecamatan Cileunyi dan Kecamatan Cilengkrang. Dari penelitian yang di lakukan, baik dari pasilitas atau sarana prasarana seperti ruang tunggu, papan informasi hingga sistem pelayanan, Kecamatan Cileunyi lebih tertinggal dari pada Kecamatan Cilengkrang. Selanjutnya dalam pelayanan pembuatan Kartu Identitas Anak (KIA) di kantor Kecamatan Cilengkrang bisa di tunggu di tempat, tidak memerlukan waktu yang lama sampai dua minggu seperti di Kantor Kecamatan Cileunyi. Sehingga peneliti memilih Kecamatan Cileunyi sebagai objek dari penelitian yang akan dilakukan oleh peneliti.

Dalam pelaksanaannya pelimpahan sebagian wewenang dari Bupati terhadap Camat belum seluruhnya berjalan dengan baik sebagaimana yang di harapkan oleh bupati, camat, maupun masyarakat. adapun indikasinya sebagai berikut: Pertama, *Tangibel* (berwujud) kurang tersedianya sarana serta prasarana yang belum tersedia di Kantor Kecamatan Cileunyi mengakibatkan masyarakat merasa kurang nyaman. Seperti kurangnya pasilitas untuk penyandang cacat, ibu hamil dan menyusui, serta

orang tua lanjut usia. Kedua, *Reliability* (kehandalan) tidak berjalannya sistem pengambilan antrian pengunjung dan kurang tersedianya alat bantu seperti kompter pada ruangan pelayanan menyebabkan pelayanan tidak berjalan dengan efektif hingga sering terjadi hilangnya berkas pengunjung karena masih bertumpu pada satu server dalam penginputan data. Ketiga, *Responsiviness* (ketanggapan) berkaitan dengan penyelesaian beberapa permintaan pelayanan di Kantor Kecamatan Cileunyi yang di ajukan oleh pemohon/pelanggan belum berjalan dengan optimal. Saat peneliti melakukan Praktek Kerja Lapangan di kantor Kecamatan Cileunyi pada bagian pelayanan, peneliti melihat bahwa waktu penyelesaian pembuatan atau perbaikan Kartu Keluarga (KK) membutuhkan waktu selama satu minggu dalam hari kerja, bahkan dalam pembuatan Kartu Identitas Anak (KIA) membutuhkan waktu selama dua minggu dari terkumpulnya persyaratan. Terkadang dalam penyelesaiannya bisa berminggu-minggu hingga berbulan-bulan dengan alasan tidak adanya blangko. Keempat, *Assurance* (jaminan) kurang tersedianya papan informasi persyaratan untuk pelayanan seperti syarat untuk pembuatan dan perbaikan Kartu Keluarga (KK), pembuatan Kartu Identitas Anak, SKTM, Surat Ijin Usaha, menyebabkan pelayanan tidak tepat waktu karena pemohon tidak lengkap dalam lampiran persyaratan yang di butuhkan. Kelima, *Empathy* (empati) masih banyaknya masyarakat yang tidak memahami alur dan waktu pelayanan di Kantor Kecamatan Cileunyi.

Menurut peneliti, permasalahan di atas di sebabkan oleh pelaksanaan kebijakan pelimpahan sebagian wewenang dari Bupati Bandung kepada Camat belum dilaksanakan sesuai dengan unsur-unsur pendelegasian wewenang, antara lain

yaitu : Pertama, *Authority* (wewenang) dengan adanya pelimpahan sebagian wewenang Bupati kepada Camat, artinya dibutuhkan pegawai yang berkompeten dan berkomitmet sehingga dapat melaksanakan pelayanan dengan maksimal. Namun bukti di lapangan masih terdapat di antara pegawai yang tidak memiliki kompetensi di bidangnya, di buktikan dalam tabel 1.1 dimana tingkat pendidikan pegawai masih di dominasi oleh lulusan SLTA.

Tabel 1.1

Jumlah Pegawai Berdasarkan Pendidikan

No	Uraian	SD	SLTP	SLTA	Diploma III	Strata 1	Strata 2	Jumlah
1	Camat					1		1
2	Sekretariat							
	Sekretaris Kecamatan						1	1
	Subag Program dan Keuangan			2		3		5
	Subag Umum dan Kepegawaian			4	1	1		6
3	Kasi Pemerintahan			3		4	1	8
4	Kasi Keamanan dan Ketertiban Umum			3		2		5
5	Kasi Pemberdayaan			1		1		2
6	Kasi Pembangunan					1		1

7	Kasi Sosial dan Kebudayaan						1	1
	J U M L A H			13	1	13	3	30

Sumber: Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah Kecamatan Cileunyi tahun 2018

Dari data tersebut dapat di lihat bahwa pegawai di Kantor Kecamatan Cileunyi berjumlah 30 meliputi Pegawai Negeri Sipil (PNS), pegawai NON-PNS, SATPOL PP. Untuk tingkat pendidikan di dominasi oleh lulusan SLTA dan Strata 1 sebanyak 26 orang, dimana untuk lulusan Strata 1 di dominasi oleh pegawai NON-PNS dan SATPOL PP. Di tambah dengan adanya beberapa pegawai yang pensiun dan mutasi jabatan membuat kekosongan dalam struktur jabatan di Kecamatan Cileunyi.

Kedua, *Responsibility* (tanggung jawab) dengan adanya tanggung jawab setiap pegawai melalui fakta integritas dalam pelaksanaan pelayanan seharusnya pegawai berja sesuai dengan tugas dan fungsinya. Namun bukti dilapangan, karena kurangnya jumlah pegawai di kantor kecamatan Cileunyi sesuai dengan tabel 1.1 yang hanya berjumlah 30 pegawai mengakibatkan beberapa pegawai yang harus merangkap tugas pelayanan. Saat peneliti melakukan Praktek Kerja Lapangan (PKL) pada bagian pelayanan, peneliti menemukan beberapa pegawai yang harus melakukan rangkap bagian karena kurangnya pegawai.

Ketiga, *Accountability* (Pertanggung Jawaban) setelah adanya kewenangan dalam melaksanakan tugas, selanjutnya pegawai akan di mintai pertanggung jawaban atas wewenang yang telah di berikan. Namun nyatanya di lapangan masih saja ada beberapa di antara pegawai yang melimpahkan tugasnya kepada orang lain hingga akhirnya tidak bisa di pertanggung jawabkan pekerjaannya.

Berdasarkan pemaparan fenomena di atas, maka penulis akan meneliti lebih lanjut mengenai **Pengaruh Pelimpahan Wewenang Terhadap Kualitas Pelayanan Publik di Kantor Kecamatan Cileunyi.**

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan pemaparan permasalahan dalam latar belakang di atas, selanjutnya peneliti mengidentifikasi terdapat beberapa permasalahan yang erat hubungannya dengan kualitas pelayanan di Kantor kecamatan Cileunyi. Di tunjukan dengan fenomena seperti berikut:

1. Masih rendahnya pengetahuan sumber daya manusia dengan mayoritas jenjang pendidikan SLTA.
2. Dalam pelaksanaan pelimpahan wewenang tidak di imbangi dengan jumlah pegawai yang memadai.
3. Kurangnya komitmen pegawai kecamatan dalam melaksanakan tugas dan fungsinya dalam pelayanan terhadap masyarakat.

C. Rumusan Masalah

Permasalahan merupakan bagian dari penelitian yang akan terjawab ketika penelitian tersebut selesai. Adapun beberapa permasalahan yang di temukan dalam penelitian ini ialah:

1. Seberapa besar pengaruh wewenang terhadap kualitas pelayanan di Kantor Kecamatan Cileunyi?
2. Seberapa besar pengaruh tanggung jawab terhadap kualitas pelayanan di Kantor Kecamatan Cileunyi?
3. Seberapa besar pengaruh akuntabilitas terhadap kualitas pelayanan di Kantor Kecamatan Cileunyi?
4. Seberapa besar pengaruh pelimpahan wewenang secara simultan terhadap kualitas pelayanan di Kantor Kecamatan Cileunyi?

D. Tujuan Penelitian

Ditinjau dari rumusan masalah diatas dapat dilihat tujuan yang penulis buat adalah sebagai berikut:

1. Mengetahui pengaruh wewenang secara parsial terhadap kualitas pelayanan di Kantor Kecamatan Cileunyi?
2. Mengetahui pengaruh tanggung jawab secara parsial terhadap kualitas pelayanan di Kantor Kecamatan Cileunyi?
3. Mengetahui pengaruh akuntabilitas secara parsial terhadap kualitas pelayanan di Kantor Kecamatan Cileunyi?

4. Mengetahui pengaruh pelimpahan wewenang secara simultan terhadap kualitas pelayanan di Kantor Kecamatan Cileunyi?

E. Kegunaan Penelitian

a. Secara teoritis

- a. Bagi penulis, mengacu pada satu dari tiga point tri darma perguruan tinggi yaitu penelitian, sebagai mahasiswa selayaknya mengembangkan teori-teori yang telah di pelajari untuk di pergunakan dalam penelitian serta untuk memberikan sumbangan pengetahuan baik konsep-kosep maupun teori-teori yang berangkutan dengan implementasi kebijakan dan pelayanan publik.
- b. Bagi lembaga tempat penelitian, dapat mengetahui beberapa pengembangan pelayanan publik yang efektif dan efisien melalui teori-teori serta pengembangan dari teori tersebut yang sejalan dengan implementasi langsung di kantor kecamatan Cileunyi.
- c. Bagi penelitian selanjutnya, menjadi bahan informasi dan referensi untuk penyusunan penelitian selanjutnya, dengan data dan teori yang sudah teruji.

b. Secara praktis

- a. Bagi penulis memberikan sebuah pemahaman tentang realitas pengaruh implementasi kebijakan yang di kaitkan dengan kualitas pelayanan yang ada, demi mencapai kualitas pelayanan yang baik dan dapat di tempuh dengan proses yang tak berbelit.
- b. Bagi lembaga tempat penelitian memberikan sebuah gambaran

tentang beberapa pengembangan teori terhadap realitas yang ada di lapangan, di padukan dengan pengembangan teori-teori untuk menciptakan kualitas pelayanan yang baik di lingkungan Kantor Kecamatan Cileunyi.

F. Kerangka Pemikiran

Kerangka pemikiran bertujuan untuk memberikan gambaran umum dalam penelitian yang akan di lakukan, mengetahui hambatan dalam penelitian ini. Menurut Sondang P. Siagian (2008) dalam buku (Wirman, Syafri 2012 : 9) Administrasi ialah kesatuan proses kerjasama antara dua orang atau lebih berdasarkan pada rasionalitas tertentu yang di harapkan bisa mencapai tujuan yang telah di tentukan sebelumnya.

Berdasarkan pemaparan di atas, peneliti menyimpulkan bahwa administrasi publik ialah suatu sistem yang saling berkaitan untuk mencapai sesuatu tujuan yang telah di tetapkan. Selanjutnya peneliti akan menjelaskan pengertian kebijakan publik yang menjadi bagian kajian dari administrasi publik. Menurut (Sahya, 2014) kebijakan publik ialah suatu keputusan/kebijakan yang mengikat bagi orang banyak pada tataran strategis atau bersipat garis besar yang di buat oleh pemegang otoritas publik.

Hadirnya kebijakan publik menjadi representasi sebuah produk hukum yang di peroleh dari sebuah pengkajian teoritis terhadap fenoma yang ada dilapangan. Kebijakan publik memiliki tujuan pokok untuk mengatur dan menjadi jawaban atas permasalahan yang berguna untuk kepentingan publik. Adanya kebijakan

pelimpahan sebagian urusan Bupati kepada Camat yang berdampak pada tugas serta fungsi pelayanan kecamatan yang di berikan wewenang untuk melaksanakan pelayanan terhadap masyarakat, sehingga kecamatan menjadi tingkat pemerintahan yang memiliki peran penting di tingkat daerah.

Terdapat beberapa aspek kunci yang memang menjadi landasan penulis menjadikan pelimpahan wewenang sebagai dimensi didalam penelitian ini supaya bisa berdampak pada pemecahan permasalahan. Menurut (Hasibuan, 2016;64)

Terdapat tiga unsur dimensi pelimpahan wewenang, yaitu:

1. Wewenang

Wewenang ialah kekuasaan yang sah serta legal yang dimiliki seseorang untuk memerintah orang lain, berbuat maupun tidak berbuat sesuatu, *authority* merupakan dasar hukum yang sah dan legal untuk dapat mengerjakan suatu pekerjaan.

2. Tanggung Jawab

Tanggung jawab ialah suatu keharusan untuk melakukan semua kewajiban/tugas-tugas yang telah dibebankan kepadanya sebagai akibat dari wewenang yang di terima atau dimilikinya.

3. Akuntabilitas (*accountability*)

Tanggung jawab ini timbul karena adanya hubungan antara atasan (*delegator*) dan bawahan (*delegate*), dimana atasan mendelegasikan wewenang (pekerjaan) kepada bawahan untuk di kerjakan. *Delegate* harus benar-benar mempertanggung jawabkan wewenang yang di terimanya kepada *delegator*.

Penggunaan teori pelimpahan wewenang di atas sangat berhubungan dengan rumusan masalah yang telah penulis cantumkan dalam penelitian, dimana ketiga dimensi tersebut menunjang peningkatan kualitas pelayanan di kantor Kecamatan Cileunyi dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Dalam teori tersebut sangat relevan dalam pelimpahan wewenang dari atasan kepada bawahan yang di harapkan dapat meningkatkan kualitas pelayanan kecamatan di wilayah Kabupaten Bandung. Menurut Agussalim (2007:99) berpendapat bahwa terdapat beberapa fungsi pokok terjadinya pendelegasian wewenang, yaitu:

1. Untuk terciptanya kebijakan pucuk pemerintahan terlaksana secara efektif
2. Untuk meringankan beban kerja pimpinan
3. Segala upaya yang dilakukan untuk memberi peluang bagi pihak lain untuk ikut berperan dalam suatu sistem kerja sama organisasi, serta untuk lebih memeperhatikan sesuai dengan situasi dan kondisi setempat.
4. Menghindari akibat-akibat negatif penerapan kebijaksanaan yang terlalu mementingkan uniformitas, yang prosesnya lebih mudah.
5. Membuat sebisa mungkin agar bawahan bisa lebih aktif dan berinovasi dalam bekerja sesuai dengan batas ruang pendelegasian.
6. Untuk menghindari terjadinya permasalahan secara serentak dalam waktu yang sama.

7. Dalam menciptakan sistem pelayanan yang cepat, maka di perlukan penambahan perangkat beserta dengan penyerahan wewenang dalam mengambil petusan untuk menjalankan tambahan urusan pelayanan.

Sejalan dengan itu, Utomo (2006:9) berpendapat bahwa dalam proses pelaksanaan kebijakan pelimpahan wewenang dari Bupati/Walikota kepada pemerintah kecamatan di harapkan adanya peningkatan kualitas pelayanan kepada masyarakat. Maka di harapkan dengan adanya pelimpahan wewenang tersebut pelayanan terhadap masyarakat menjadi efektif dan efisien. Senada dengan pendapat tersebut, Wasistiono (2009:76) berpendapat dengan adanya kebijakan pelimpahan wewenang di harapkan adanya manfaat dalam mempercepat tingkat pelayanan dan pengambilan keputusan yang berkaitan dengan kebutuhan masyarakat. Jadi, dalam menentukan keputusan yang di rasa sangat di butuhkan oleh masyarakat tidak lagi menunggu keputusan dari kepala daerah. Namun tetap berdasarkan batasan kewenangan yang di berikan.

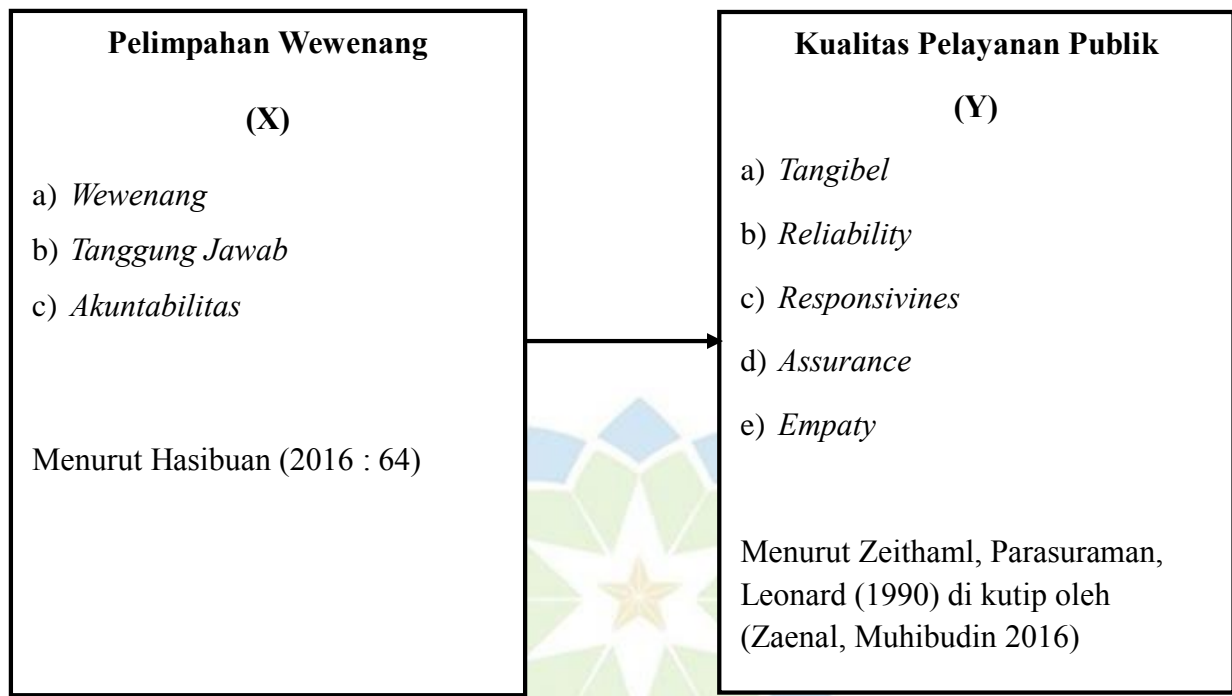
Camat dan beberapa pegawai di bawahnya memiliki tugas untuk melakukan pelayanan kepada masyarakat di lingkungan Kecamatan. Kualitas pelayanan dapat dikatakan baik jika indeks kepuasan masyarakat terhadap pelayanan begitu tinggi. Sebagaimana menurut Lonsdale (1994) dalam buku (Deddy, Mulyadi 2016) dalam menjalankan pelayanan publik, pemerintah dan swasta menjadi penyedia pelayanan baik berupa jas maupun fasilitas yang ada, karena pada dasarnya masyarakat tidak dapat memenuhi kebutuhannya sendiri, kecuali secara kolektif dalam rangka mermenuhi kesejahteraan seluruh masyarakat.

Terdapat beberapa aspek kata kunci yang dijadikan penulis sebagai landasan dalam menentukan kualitas pelayanan dapat menggunakan beberapa dimensi atau komponen, disini penulis menggunakan dimensi dari teori yang kemukakan oleh Zeithaml, Parasuraman, dan Leonard (1990) di kutip oleh (Zaenal, Muhibudin 2016) sebagai berikut:

1. *Tangibel*-Bukti Langsung
2. *Reliability*-Kehandalan
3. *Responsiviness*-Ketanggapan
4. *Assurance*-Jaminan
5. *Empathy*-Empati

Penggunaan teori di atas sangat berhubungan dengan rumusan masalah yang penulis kaji dalam penelitian ini, dimana setiap dimensi bisa mewakili sejauhmana suatu pelimpahan wewenang bisa terlaksana. Dengan demikian, teori tersebut sangat sesuai dengan tujuan penelitian yang telah di lakukan oleh peneliti yaitu untuk mengetahui sejauh mana pelimpahan wewenang dapat mempengaruhi kualitas pelayanan di kantor Kecamatan Cileunyi. Maka sesuai dengan kerangka pemikiran yang telah di paparkan oleh peneliti, selanjutnya peneliti akan mengemukakan paradigma penelitian yang telah di tentukan sebagai berikut yaitu :

Gambar 1.1 Paradigma Pemikiran



Sumber : Diolah oleh Penulis

G. Hipotesis Penelitian

Hipotesis ialah jawaban sementara atas rumusan masalah penelitian. Rumusan masalah penelitian dinyatakan dalam bentuk kalimat pertanyaan. Hipotesis dinyatakan jawaban sementara karena jawaban yang diberikan baru hanya didasarkan pada teori yang relevan dengan penelitian, tetapi belum didasarkan pada fakta-fakta empiris yang di peroleh melalui pengumpulan data. (Sahya, Anggara 2014 : 64).

Sesuai dengan kerangka pemikiran yang telah peneliti jelaskan, maka hipotesis yang di gunakan oleh peneliti adalah hipotesis asosiatif. Dimana hipotesis asosiatif merupakan jawaban sementara atas rumusan masalah asosiatif, yaitu rumusan

masalah yang menanyakan tentang hubungan antara dua variabel atau lebih dalam suatu penelitian.

H_a : Terdapat hubungan secara parsial antara *Authority*/wewenang dengan kualitas pelayanan.

H₀ : Tidak Terdapat hubungan secara parsial antara *Authority*/wewenang dengan kualitas pelayanan.

H_a : Terdapat hubungan secara parsial antara *Responsibility*/tanggung jawab terhadap kualitas pelayanan di kantor kecamatan Cileunyi.

H₀ : Tidak Terdapat hubungan secara parsial antara antara *Responsibility*/tanggung jawab terhadap kualitas pelayanan di kantor kecamatan Cileunyi.

H_a : Terdapat hubungan secara parsial antara *Acountability*/akuntabilitas dengan kualitas pelayanan.

H₀ : Tidak Terdapat hubungan secara parsial antara *Accountability*/akuntabilitas dengan kualitas pelayanan.

H_a : Terdapat hubungan secara simultan antara pelimpahan wewenang dengan kualitas pelayanan.

H₀ : Tidak Terdapat hubungan secara simultan antara pelimpahan wewenang dengan kualitas pelayanan.