BAB I. PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Indonesia mengalami perubahan sistem dari sentralisasi menjadi desentralisasi. Desentralisasi dapat diartikan sebagai pengalihan kewenangan tanggung jawab pengeluaran pemerintah dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah, tetapi juga dapat diartikan sebagai pengalihan kewenangan di sisi penerimaan pemerintah (Nurcholis, 2006). Ada beberapa jenis desentralisasi menurut Simanjuntak (2001) yaitu desentralisasi politik, desentralisasi administratif, desentralisasi fiskal dan desentralisasi pasar. Desentralisasi politik bertujuan untuk memberi kekuasaan kepada masyarakat atau perwakilannya dalam pengambilan keputusan publik, desentralisasi administratif berusaha mendistribusikan kewenangan, tanggung jawab dan sumber keuangan dalam menyediakan jasa publik di antara berbagai tingkatan pemerintahan. Sedangkan, desentralisasi fiskal, menjadikan tanggung jawab keuangan sebagai komponen inti dan desentralisasi pasar/ekonomi adalah menggeser tanggung jawab fungsi publik ke sektor swasta.

Pada pelaksanaannya, tuntutan untuk melakukan pemekaran daerah semakin marak seiring dengan regulasi pembentukan daerah otonom baru yang dianggap lebih mudah daripada waktu sebelumnya. Dimotivasi oleh PP No. 129 Tahun 2000 tentang Persyaratan, Pembentukan dan Kriteria Pemekaran, Penghapusan dan Penggabungan Daerah memberikan ruang yang lebih leluasa bagi terbentuknya daerah otonomi baru. Ditambah pasal 6 ayat (1) dan (2) UU No, 22 Tahun 1999 menyebutkan bahwa daerah dapat dihapus dan digabung

dengan daerah lain dan daerah otonom dapat dimekarkan menjadi lebih dari satu daerah.

Pemekaran kecamatan dipandang sebagai sebuah terobosan untuk mempercepat pembangunan melalui peningkatan kualitas dan kemudahan memperoleh pelayanan bagi masyarakat. Pemekaran kecamatan juga merupakan bagian dari upaya untuk meningkatkan kemampuan pemerintah daerah dalam memperpendek rentang kendali pemerintah dengan masyarakat sehingga dapat meningkatkan efektifitas penyelenggaraan pemerintah dan pengelolaan pembangunan serta melayani masyarakat dengan baik.

Seiring dengan pelaksanaan otonomi daerah, kabupaten Pesisir Selatan sebagai salah satu daerah otonom selalu di tuntut untuk memberikan kesejahteraan kepada masyarakat, bangsa dan Negara yang mencerminkan lewat kinerja aparat pemerintah dalam memberikan pelayanan kepada Masyarakat yang sesuai dengan perkembangan teknologi dan pertumbuhan serta peningkatan kebutuhan dasar masyarakat. Titik berat otonomi daerah saat ini adalah desa atau kecamatan, dimana pelayanan paling dekat dengan masyarakat dan secara langsung. Oleh karena itu, pelaksanaan pelayanan publik sangat penting untuk diperhatikan. Kecamatan adalah satu organisasi atau lembaga pada pemerintahan daearah yang bertanggungjawab kepada kepala daerah dan membantu kepala daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan sesuai dengan kebutuhan daerah (Widjaja, 2005).

Pemekaran kecamatan merupakan suatu proses pemecahan dari satu kecamatan menjadi lebih dari satu kecamatan sebagai upaya kesejahteraan masyarakat. Suatu daerah dapat dimekarakan jika memenuhi instrumen sebagaimana diatur dalam Undang-Undang No.22 Tahun 1999 tentang

Pemerintahan Daerah dan dipertegas dengan Keputusan Menteri Dalam Negeri No.4 Tahun 2000 tentang Pedoman Pembentukan Kecamatan. Untuk itu setiap daerah yang akan melakukan pemekaran harus memusatkan perhatian kepada kehidupan masyarakat yang lebih berkualitas dan lebih sejahterah. Sebab itu, pemanfaatan semua sumberdaya harus dioptimalkan, dan pemerintahan disemua tingkat harus bekerja optimal memperbaiki pelayanan publik.

Kecamatan Ranah Ampek Hulu Tapan (RAHT) merupakan salah satu Kecamatan di Kabupaten Pesisir Selatan, hasil pemekaran kecamatan Basa Ampek Balai Tapan yang dibentuk berdasarkan Surat Keputusan Bupati Kepala Daerah Tingkat II Pesisir Selatan No. 8 Tahun 2012 tentang Pembentukan Kecamatan Ranah Ampek Hulu Tapan, maka pada tanggal 10 Oktober 2012 maka Kecamatan RAHT resmi dibentuk. Pembentukan Kecamatan Ranah Ampek Hulu Tapan ini didasarkan pada kenyataan semakin meningkatnya volume kegiatan pemerintahan, pembangunan, dan kemasyarakatan, serta meningkatnya jumlah penduduk, dan banyaknya Nagari di Kecamatan Basa Ampek Balai Tapan. Salah satu tujuan dibentuknya kecamatan RAHT adalah untuk memperlancar pembangunan, meningkatkan kesejahteraan dan pelaksanaan tugas-tugas pemerintahan di bidang pelayanan.

Sasaran strategis kecamatan RAHT sebagaimana yang dituangkan dalam Rencana Strategis (Renstra) SKPD Kecamatan RAHT Tahun 20 – 2015 yaitu (1) Tercapainya peran dan partisipasi masyarakat dalam berbagai bentuk kegiatan pembangunan. (2) Tercapainya masyarakat yang aman dan tertib dalam kehidupan bermasyarakat dan berpemerintahan. (3) Terlaksananya pembinaan pemerintahan nagari (4) Terlaksananya koordinasi lintas sektoral dalam wilayah kecamatan dan

(5) Tercapainya pelayanan yang prima. Oleh karena itu, melalui pemekaran wilayah ini diharapkan kecamatan RAHT akan mampu membawa harapan masyarakat untuk mendorong kepada peningkatan sosial ekonominya, yakni melalui percepatan pembangunan dan pertumbuhan ekonomi serta mampu menghindari kesenjangan ekonomi masyarakatnya.

Penetapan RAHT sebagai wilayah kecamatan baru, mengharuskan agar pemerintah RAHT mampu menjadi fasilitator, akselerator dan regulator dalam perencanaan dan pelaksanaan program pembangunan, sehingga dapat lebih mendorong pangembangan usaha masyarakat/swasta, sekaligus juga menuntut perubahan sikap dan perilaku agar aparat kecamatan RAHT dapat melayani masyarakat dengan baik, untuk menggerakkan partisipasi aktif masyarakat, meningkatkan investasi swasta serta pemberdayaan masyarakat. Peran fungsi Kecamatan RAHT sebagai perpanjangan tangan Pemerintah Kabupaten Pesisir Selatan sangat strategis, dimana aparatur dapat langsung bersinggungan dengan kepentingan masyarakat.

Gulo (2007) menyatakan bahwa tujuan dibentuknya pemekaran daerah adalah untuk : (1) Meningkatkan pelayanan dan kesejahteran kepada masyarakat, (2) Memperkokoh basis ekonomi rakyat, (3) Mengatur perimbangan keuangan daerah dan pusat, (4) Membuka peluang dan lapangan pekerjaan dan 5) Memberikan peluang daerah mendapatkan investor secara langsung.

Menyikapi uraian di atas, maka peran dan fungsi kecamatan RAHT sebagai wilayah hasil pemekaran harus dan sebagai perpanjangan tangan harus dapat mengatur, menata diri, merencanakan pembangunan wilayahnya guna mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat yaitu melalui peningkatan

pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat serta peningkatan daya saing daerah, dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan keadilan dan berkesinambungan. Disamping itu kecamatan RAHT juga harus dapat mengakomodir aspirasi masyarakat, menjadi fasilitator, akselerator dan regulator dalam perencanaan dan pelaksanaan program pembangunan, sehingga dapat lebih mendorong pangembangan usaha masyarakat/swasta. Guna mencapati tujuan tersebut aparat pemerintah kecamatan RAHT harus melakukan perubahan sikap dan perilaku dalam melayani masyarakat, mengupayakan dan menggerakkan partisipasi aktif masyarakat, meningkatkan investasi swasta serta memberdayakan masyarakat guna mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat.

Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2008 tentang Kecamatan pada Pasal IV dijelaskan secara jelas kedudukan, tugas dan wewenang Camat salah satunya adalah melaksanakan pelayanan masyarakat. Artinya tugas dan fungsi kecamatan yang utama adalah sebagai penyelenggaraan pelayanan publik dari pemerintah untuk memenuhi kebutuhan dasar masyarakat khususnya pelayanan administrasi yang dibutuhkan oleh masyarakat.

Kemudian dalam Keputusan MENPAN No. 63 Tahun 2004 dijelaskan bahwa pemberian pelayanan prima kepada masyarakat merupakan perwujudan dan kewajiban aparatur pemerintah sebagai abdi masyarakat. Sinambela, **(**2006) menyatakan pelaksanaan pelayanan publik adalah pemenuhan keinginan dan kebutuhan masyarakat oleh penyelenggara Negara. Dalam penyelenggaraan pelayanan publik, aparatur pemerintah bertanggung jawab untuk memberikan pelayanan terbaik kepada masyarakat, seperti penyediaan waktu kerja aparat yang benar-benar berorientasi pada pemberian pelayanan kepada masyarakat. Kinerja

pelayanan aparat birokrasi akan dapat maksimal apabila bila semua waktu dan konsentrasi aparat benar-benar tercurah untuk melayani masyarakat sebagai pengguna jasa.

Dalam Peraturan Gubernur Sumatera Barat Nomor 74 Tahun 2009, juga dijelaskan bahwa sasaran yang hendak dicapai pemerintah Provinsi Sumetera Barat dalam meningkatkan pelayanan kepada publik tahun 2010-2014 adalah "(1) Terlaksananya pelayanan publik kepada masyarakat sesuai dengan standar layanan yang ditetapkan. (2) Tercapainya transparansi dalam proses pelayanan publik. (3) Meningkatnya etos kerja, profesionalisme dan kompetensi aparatur. (4) Meningkatnya kemandirian masyarakat dalam mendapatkan pelayanan publik. (5) Meningkatnya pengguna teknologi informasi dalam pemberian pelayanan publik. (6) Meningkatnya peran masyarakat terhadap penilaian kinerja aparatur pelayanan publik.

Kecamatan RAHT merupakan salah satu SKPD yang berada dibawah Pemerintah Kabupaten Pesisir Selatan. Sebagaimana yang dijelaskan dalam Tupoksi Kecamatan, tugas utama kecamatan RAHT adalah sebagai penyelenggaraan pelayanan publik dari pemerintah untuk memenuhi kebutuhan dasar masyarakat khususnya pelayanan administrasi yang dibutuhkan oleh masyarakat, seperti pengurusan surat-surat yang berhubungan dengan pengurusan akte kelahiran, NA, IMB, SITU, Sertifikat Tanah, SKCK, SKU, KTP, Surat Keterangan Pindah, Surat Keterangan Penghasilan, Surat Keterangan Miskin dan lain-lain untuk dapat memperoleh hak-haknya. Jika berbagai macam urusan tersebut di atas memperoleh pelayanan yang tidak baik, maka warga masyarakat

akan merasa malas atau enggan berurusan dengan pemerintah, dengan sendiri warga merasa bahwa pemekaran yang telah diperjuangkannya merasa sia-sia.

Syaukani, (2004) mengemukakan pelayanan yang baik adalah pelayanan terhadap publik menjadi titik strategis untuk membangun tata pemerintahan yang baik *(good governance)*. Hal ini sejalan dengan pendapat Dwiyanto (2005) yang mengemukakan peningkatan kualitas pelayanan merupakan hal yang sangat penting dan tuntutan bagi setiap organisasi, maka seharusnya peran kecamatan sebagai penyelengara pelayanan harus dimaksimalkan, jangan dijadikan sebagai simbol untuk mendukung pemerintahan yang ada, tapi harus menjadi basis untuk memakmurkan rakyat.

Berdasarkan pendapat di atas maka sistem pemberian pelayanan yang baik dapat dilihat dan besarnya sumber daya manusia yang dimiliki oleh birokrasi secara efektif didayagunakan untuk melayani kepentingan pelayanan. Idealisnya, segenap kemampuan dan sumber daya yang dimiliki oleh aparat kecamatan hanya dicurahkan atau dikonsentrasikat untuk melayani kebutuhan dan kepentingan masyarakat sebagai pengguna pelayanan. Kemampuan dan sumber daya aparat kecamatan sangat diperlukan agar orientasi pada pelayanan dapat dicapai.

Menurut Parasuraman dan Berry dalam Tjiptono (2006) “ada lima dimensi kualitas pelayanan yang dipakai untuk mengukur kualitas pelayanan yaitu: (1) *Reliability,* merupakan kemampuan untuk memberikan pelayanan sebagaimana yang dijanjikan secara tepat. Hal ini meliputi janji mengenai pelayanan yang baik, penanganan terhadap keberatan yang tepat dan cepat serta penggunaan komunikasi pasca pelayanan (misalnya, lewat kunjungan, kartu, surat, hubungan telepon, e-mail, atau olahraga bersama), (2) *Responssiveness,* yaitu kemauan untuk membantu dan

memberikan pelayanan yang baik pada pelanggan. Yaitu sejauh mana aktifitas pelayanan yang sudah diberikan atau dilakukan untuk memastikan kepuasan pelanggan. Dimensi ini menekankan pada perilaku personil yang memberi pelayanan untuk memperhatikan permintaan-permintaan, pertanyaan dan keberatan-keberatan dari para pelanggan. Oleh karena itu maka upaya yang termasuk di dalamnya terdiri dari kebijakan-kebijakan misalnya; mempekerjakan karyawan untuk lembur. (3) *Assurance*, yaitu dimensi kualitas pelayanan yang berfokus pada kemampuan untuk melahirkan kepercayaan dan keyakinan pada diri pelanggan. Yaitu pengetahuan dan keramahtamahan para karyawan serta kemampuan mereka untuk menimbulkan kepercayaan dan keyakinan. (4) *Empathy*, yaitu aspek yang menekankan pada perlakuan konsumen sebagai individu. Salah satu contoh diantaranya adalah desain pelayanan terhadap konsumen (pemberian perhatian dengan sentuhan pribadi schingga dapat tepat memenuhi apa yang dibutuhkan oleh konsumen). (5) *Tangibles*, yaitu dimensi pelayanan yang berfokus pada elemenelemen yang merepresentasikan pelayanan secara fisik. Yaitu sesuatu yang nampak, sesuatu yang oleh pelanggan dapat diraba, dapat dicium, dapat dilihat serta dapat didengar. Oleh karena itu yang termasuk dalam aspek ini adalah; fasilitas (misal: arsitektur gedung kantor, warna, dekorasi, tempat parkir), lokasi (berkenaan dengan jarak yang sulit dijangkau atau tidak), peralatan (kandungan teknologi tinggi yang digunakan), personel (bentuk kontak yang dilakukan oleh karyawan dengan pelanggan), penampilan personel (misal: pakaian staf atau karyawan perusahaan), fisik material (misalnya: iklan di surat kabar, kartu bisnis, website), merek (simbol atau logo yang mudah dikenali dan mudah diingat oleh pelanggan).

Apabila kelima dimensi pelayanan tersebut terlaksan dan terpenuhi oleh para penyelenggara pelayanan dengan sendirinya masyarakat akan merasa puas. Dalam Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor: KEP/25PAN/2004 tentang Indeks Kepuasan Masyarakat (IKM), terdapat 14 (empat belas) unsur yang relevan, *valid* dan *reliable* sebagai unsur minimal yang harus ada untuk dasar pengukuran indeks kepuasan masyarakat yang dapat diberlakukan untuk semua jenis pelayanan, yaitu : (1) Prosedur pelayanan, yaitu kemudahan tahapan pelayanan yang diberikan kepada masyarakat dilihat dari sisi kesederhanaan alur pelayanan; (2) Persyaratan Pelayanan, yaitu persyaratan teknis dan administratif yang diperlukan untuk mendapatkan pelayanan sesuai dengan jenis pelayanannya; (3) Kejelasan petugas pelayanan, yaitu keberadaan dan kepastian petugas yang memberikan pelayanan (nama, jabatan serta kewenangan dan tanggungjawabnya); (4) Kedisiplinan petugas pelayanan, yaitu kesungguhan petugas dalam memberikan pelayanan terutama terhadap konsistensi waktu kerja sesuai ketentuan yang berlaku; (5) Tanggung jawab petugas pelayanan, yaitu kejelasan wewenang dan tanggung jawab petugas dalam penyelenggaraan dan penyelesaian pelayanan; (6) Kemampuan petugas pelayanan, yaitu tingkat keahlian dan keterampilan yang dimiliki petugas dalam memberikan/menyelesaiakan pelayanan kepada masyarakat; (7) Kecepatan pelayanan, yaitu target waktu pelayanan dapat diselesaikan dalam waktu yang telah ditentukan oleh unit penyelenggaraan yang dilayani; (8) Keadilan mendapatkan pelayanan, yaitu pelaksanaan pelayanan dengan tidak membedakan golongan/status masyarakat yang dilayani; (9) Kesopanan dan keramahan petugas, yaitu sikap dan perilaku petugas dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat secara sopan dan ramah serta saling

menghargai dan menghormati; (10) Kewajaran biaya pelayanan, yaitu keterjangkauan masyarakat terhadap besarnya biaya yang ditetapkan oleh unit pelayanan; () Kepastian biaya pelayanan, yaitu kesesuaian antara biaya yang dibayarkan dengan biaya yang telah ditetapkan; (12) Kepastian jadwal pelayanan, yaitu pelaksanaan waktu pelayanan, sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan; (13) Kenyamanan lingkungan, yaitu kondisi sarana dan prasarana pelayanan yang bersih, rapi, dan teratur sehingga dapat memberikan rasa nyaman kepada penerima pelayanan; dan (14) Keamanan Pelayanan, yaitu terjaminnya tingkat keamanan lingkungan unit penyelenggara pelayanan ataupun sarana yang digunakan, sehingga masyarakat merasa tenang untuk mendapatkan pelayanan terhadap resiko-resiko yang diakibatkan dari pelaksanaan pelayanan.

Saat ini kecamatan RAHT sudah berumut 3 tahun, yang menjadi persoalan adalah apakah dengan dilakukannya pemekaran kecamatan ini dapat memberikan pelayanan yang baik terhadap masyarakat, sesuai dengan apa yang diharapkan oleh masyarakat, terutama pengaruh dalam bidang pelayanan dan kesejahteraan. Untuk itu penulis tertarik melakukan penelitian yang mengkaji tentang pemekaran yang dilakukan oleh Kecamatan RAHT Kabupaten Pesisir Selatan yang penulis tuangkan dalam bentuk tesis dengan judul : Tingkat Kepuasan Masyarakat terhadap Pelayanan Publik di Wilayah Kecamatan Pemekaran di Kecamatan Ranah Ampek Hulu Tapan Kabupaten Pesisir Selatan.

1.2. Perumusan Masalah

Adapun permasalahan yang ingin dijawab melalui penelitian ini dirumuskan sebagai berikut :

1. Apa tujuan pelaksanaan pemekaran kecamatan RAHT?
2. Bagaimana pelayanan publik yang dilakukan oleh pemerintah RAHT setelah dilakukanya pemekaran?
3. Bagaimana tingkat kepuasan masyarakat terhadap pelayanan publik yang dilakukan oleh pemerintah RAHT setelah dilakukanya pemekaran?

1.3. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka penelitian ini bertujuan untuk:

1. Mendeskripsikan Tujuan pelaksanaan pemekaran kecamatan RAHT.
2. Menganalisis pelayanan publik yang dilakukan oleh aparat kecamatan RAHT setelah dilakukanya pemekaran.
3. Menganalisis tingkat kepuasan masyarakat terhadap pelayanan publik yang dilakukan oleh pemerintah RAHT setelah dilakukanya pemekaran?

1.4. Manfaat Penelitian

Hasil penelitian ini nantinya diharapkan dapat bermanfaat bagi semua pihak dalam terutama daerah pemekaran serta kaitannya dalam memberikan pelayanan pada masyarakat. Studi ini diharapkan bermanfaat antara lain :

1. Manfaat akademis sebagai sumbangan keilmuan dan memperkaya teori pembangunan bidang sosial ekonomi terutama yang berhubungan dilakukannya pemekaran wilayah terkait dengan pemberian pelayanan kepada masyarakat.
2. Manfaat praktis untuk memberi sumbangan pemikiran dan masukan bagi Pemerintah Kabupaten Pesisir Selatan dalam menyusun dan membuat kebijakan daerah khususnya yang berkaitan dengan upaya perbaikan dalam pemberian pelayanan kepada masyarakat agar lebih baik.

3. Sebagai masukan bagi peneliti yang akan datang dalam studi yang berhubungan dengan pemekaran wilayah dan pelayanan publik