

**PARTISIPASI MASYARAKAT DALAM  
PENYELENGGARAAN PELAYANAN PUBLIK DI  
KOTA BATAM  
(STUDI KASUS PELAKSANAAN PELAYANAN  
ADMINISTRASI TERPADU KECAMATAN PADA  
KECAMATAN BATAM KOTA)**

**SKRIPSI**



**Oleh :  
Fetty Mariana Manurung  
131010020**

**PROGRAM STUDI ADMINISTRASI NEGARA  
UNIVERSITAS PUTERA BATAM  
2017**

**PARTISIPASI MASYARAKAT DALAM  
PENYELENGGARAAN PELAYANAN PUBLIK DI  
KOTA BATAM  
(STUDI KASUS PELAKSANAAN PELAYANAN  
ADMINISTRASI TERPADU KECAMATAN PADA  
KECAMATAN BATAM KOTA)**

**SKRIPSI**

**Untuk memenuhi salah satu syarat  
guna memperoleh gelar sarjana**



**Oleh :  
Fetty Mariana Manurung  
131010020**

**PROGRAM STUDI ADMINISTRASI NEGARA  
UNIVERSITAS PUTERA BATAM  
2017**

## **PERNYATAAN**

Dengan ini saya menyatakan bahwa:

1. Skripsi ini adalah asli dan belum pernah diajukan untuk mendapatkan gelar akademik (sarjana, dan/atau magister), baik di Universitas Putera Batam maupun di Perguruan tinggi lain.
2. Skripsi ini adalah murni gagasan, rumusan, dan penelitian saya sendiri, tanpa bantuan pihak lain, kecuali arahan pembimbing.
3. Dalam skripsi ini tidak terdapat karya atau pendapat yang telah ditulis atau dipublikasikan orang lain, kecuali secara tertulis dengan jelas dicantumkan sebagai acuan dalam naskah dengan disebutkan nama pengarang dan dicantumkan dalam daftar pustaka.
4. Pernyataan ini saya buat dengan sesungguhnya dan apabila di kemudian hari terdapat penyimpangan dan ketidakbenaran dalam pernyataan ini, maka saya bersedia menerima sanksi akademik berupa pencabutan gelar yang telah diperoleh, serta sanksi lainnya sesuai dengan norma yang berlaku di perguruan tinggi.

Batam, 9 Februari 2017

Yang membuat pernyataan,

Fetty Mariana Manurung  
131010020

**PARTISIPASI MASYARAKAT DALAM  
PENYELENGGARAAN PELAYANAN PUBLIK DI KOTA  
BATAM  
(STUDI KASUS PELAKSANAAN PELAYANAN  
ADMINISTRASI TERPADU KECAMATAN PADA  
KECAMATAN BATAM KOTA)**

**Oleh  
Fetty Mariana Manurung  
131010020**

**SKRIPSI**

**Untuk memenuhi salah satu syarat  
guna memperoleh gelar sarjana**

**Telah disetujui oleh pembimbing pada tanggal  
seperti tertera di bawah ini**

**Batam, 9 Februari 2017**

**Karol Teovani Lodan, S.AP, M.AP.**

**Pembimbing**

## **ABSTRAK**

Masyarakat memiliki hak berperan dalam berbagai kebijakan publik dan bukan hanya sebagai pengguna atau objek belaka, masyarakat juga berhak dalam proses pengambilan kebijakan publik. Penelitian ini bertujuan a) untuk mengetahui bentuk-bentuk partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan PATEN pada Kecamatan Batam Kota. b) untuk mengetahui kendala yang terjadi pada partisipasi dalam penyelenggaraan PATEN pada Kecamatan Batam Kota. Penelitian ini menggunakan metode penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Pengumpulan data yang dilakukan melalui observasi, wawancara dan dokumentasi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan PATEN, terletak pada ikut serta dalam penyusunan standar layanan, serta memenuhi semua persyaratan pada saat meminta layanan sudah berjalan sesuai yang diharapkan, karena masyarakat sudah mematuhi standar layanan yang ditentukan. Sedangkan sebagai memberikan masukan dalam proses penyelenggaraan layanan belum berjalan sesuai yang diharapkan, karena kotak saran belum tersosialisasikan dengan baik dan kurangnya sosialisasi terhadap masyarakat. Bentuk partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan PATEN mengarah pada tingkat pasif, karena masyarakat tersebut hanya dijadikan sebagai peserta.

Kata kunci: Partisipasi masyarakat, Kecamatan, PATEN

## ***ABSTRACT***

*Public have a right to play a role in a variety of public policy and not just as a user or mere object, public is also entitled to the public policy making process. This research a) to determine the forms of public participation in the implementation of PATEN in the Batam City District. b) to determine the obstacles that occur on participation in the implementation of PATEN in the Batam City District. This research is used descriptive method with qualitative approach. The collection of data through observation, interviews and documentation. The results showed that public participation in the implementation of PATEN, lies in participating in the preparation of service standards, as well as meeting all the requirements at the time of requesting the service is running as expected, because the public already comply with the standards specified services. While as provide input in the process of delivery of service has not gone as expected, because of the suggestion box has not been socialized properly and lack of socialization to the community. Forms of community participation in the implementation of the PATEN lead to a passive level, because the community only as participants.*

*Keywords: Public Participation, District, PATEN*

## KATA PENGANTAR

Puji dan syukur penulis panjatkan kepada Tuhan Yang Maha Esa yang telah melimpahkan segala rahmat dan karunianya, sehingga penulis dapat menyelesaikan laporan tugas akhir yang merupakan salah satu persyaratan untuk menyelesaikan program studi strata satu (SI) pada Program Studi Administrasi Negara Universitas Putera Batam.

Penulis menyadari bahwa skripsi ini masih jauh dari sempurna. Karena itu, kritik dan saran akan senantiasa penulis terima dengan senang hati.

Dengan segala keterbatasan, penulis menyadari pula bahwa skripsi ini takkan terwujud tanpa bantuan, bimbingan dan dorongan dari berbagai pihak. Untuk itu, dengan segala kerendahan hati, penulis menyampaikan ucapan terima kasih kepada:

1. Ibu Nur Elfi Husda, S.Kom., M.S.I. selaku Rektor Universitas Putera Batam.
2. Bapak Karol Teovani Lodan, S.AP, M.AP. selaku Kaprodi Administrasi Negara dan Dosen pembimbing saya yang telah menyediakan waktu dan memberikan bimbingan serta arahan sampai selesainya skripsi ini.
3. Seluruh Dosen Prodi Administrasi Negara yang telah banyak membantu penulis selama menuntut ilmu di Universitas Putera Batam.
4. Bapak R. Andhi N. M, S.Kom. selaku Kasubag Umum dan Kepegawaian di Kecamatan Batam Kota yang telah membantu Peneliti dalam menemui informan.

5. Bapak Ashraf Ali, S.E. selaku Kepala Camat di Kecamatan Batam Kota dan Bapak Hidayat Hasbi, S.T. selaku Kasi Pelayanan Umum di Kecamatan Batam Kota yang telah meluangkan waktunya kepada peneliti.
6. Kedua orang tua tercinta serta Keluarga besar saya yang telah memberikan dukungan dan doa sehingga saya dapat menyelesaikan skripsi ini.
7. Teman-teman dan sahabat-sahabat Prodi Administrasi Negara angkatan 2013, khususnya untuk Deasy Haryani, Indahwani Butarbutar, Elvidawaty Manurung, Abusman, Lasni Pardede, Ratna Pratiwi dan Yopi Candra yang telah memberi dukungan dan membantu saya.
8. Perpustakaan BP Batam yang telah membantu penulis dalam mencari Referensi buku untuk menyelesaikan skripsi ini.

Dengan demikian penulis mengucapkan rasa terima kasih kepada semua pihak yang penulis sebutkan, dan apabila ada yang tidak disebutkan penulis mohon maaf, dengan besar harapan semoga skripsi yang ditulis oleh penulis ini dapat bermanfaat khususnya bagi penulis sendiri dan umumnya bagi pembaca. Bagi para pihak yang telah membantu dalam penulisan skripsi ini, semoga amal dan kebajikannya mendapatkan balasan yang berlimpah dari Tuhan Yang Maha Esa, Amin.

Batam, Februari 2017

Fetty Mariana Manurung

## DAFTAR ISI

	Halaman
<a href="#">HALAMAN PERNYATAAN</a> .....	i
<a href="#">HALAMAN PENGESAHAN</a> .....	ii
<a href="#">KATA PENGANTAR</a> .....	iii
<a href="#">ABSTRAK</a> .....	v
<a href="#">ABSTRACT</a> .....	vi
DAFTAR ISI .....	vii
DAFTAR TABEL .....	viii
DAFTAR GAMBAR .....	ix
DAFTAR LAMPIRAN .....	x
<b>BAB I PENDAHULUAN</b>	
1.1 Latar Belakang .....	1
1.2 Rumusan Masalah .....	8
1.3 Tujuan Penelitian .....	8
1.4 Manfaat Penelitian .....	9
<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA</b>	
2.1 Penelitian Terdahulu .....	10
2.2 Landasan Teori .....	15
2.3 Kerangka Pemikiran .....	30
<b>BAB III METODE PENELITIAN</b>	
<a href="#">3.1</a> Jenis Penelitian .....	31
<a href="#">3.2</a> Fokus Penelitian .....	32
<a href="#">3.3</a> Lokasi penelitian .....	33
3.4 Sumber Data .....	33
3.5 Teknik Pengumpulan Data .....	34
3.6 Teknik Analisis Data .....	35
<b>BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN</b>	
4.1 Hasil Penelitian .....	37
4.2 Pembahasan .....	55
<b>BAB V SIMPULAN DAN SARAN</b>	
5.1 Simpulan .....	62
5.2 Saran .....	63
DAFTAR PUSTAKA	
<a href="#">DAFTAR RIWAYAT HIDUP</a>	
<a href="#">SURAT KETERANGAN PENELITIAN</a>	
<a href="#">LAMPIRAN</a>	

## DAFTAR TABEL

	Halaman
<a href="#">Tabel 2.1 Penelitian Terdahulu</a> .....	14
Tabel 4.1 Jumlah RW dan RT menurut Kelurahan di Kecamatan Batam Kota ...	38
Tabel 4.2 Petugas Teknis Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan (PATEN) di Kecamatan Batam Kota.....	40

## DAFTAR GAMBAR

	Halaman
Gambar 2.1 Kerangka Pemikiran.....	30
Gambar 3.1 Komponen dalam analisis data ( <i>interactive model</i> ) .....	36
Gambar 4.1 Bagan Struktur Organisasi Kecamatan Batam Kota 2015 .....	39
Gambar 4.2 Jumlah penduduk Kecamatan Batam Kota berdasarkan jenis kelamin tahun 2015 .....	43

## **DAFTAR LAMPIRAN**

LAMPIRAN I JADWAL PENELITIAN  
LAMPIRAN II PEDOMAN WAWANCARA  
LAMPIRAN III DOKUMNTASI

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 LATAR BELAKANG**

Terbentuknya suatu pemerintahan pada dasarnya untuk memberikan pelayanan pada masyarakat. Pemerintah dibentuk tidak untuk melayani diri sendiri tetapi untuk melayani publik. Pemerintah adalah alat negara untuk mencapai tujuan negara, yaitu untuk menciptakan masyarakat adil dan makmur. Pada dasarnya pemerintah sebagai penyelenggara pelayanan dan masyarakat sebagai pengguna pelayanan. Hal ini dikatakan bahwa pelayanan tidak dapat dipisahkan dari kehidupan masyarakat, sehingga pemerintah dituntut untuk memberi pelayanan yang berkualitas kepada masyarakat. Peran pemerintah sebagai penyelenggara pelayanan harus memperhatikan dan memenuhi apa yang diinginkan dan dibutuhkan masyarakat, dengan demikian dapat menciptakan hubungan yang baik antara pemerintah dengan masyarakat.

Landasan pelayanan publik di Indonesia tertuang dalam Undang-Undang 25 Tahun 2009 tentang pelayanan publik. Pelayanan publik merupakan tanggung jawab pemerintah dan dilaksanakan oleh instansi pemerintah, baik pusat, daerah, maupun lingkungan Badan Usaha Milik Negara. Pelayanan publik merupakan upaya negara untuk memenuhi kebutuhan dasar dan hak-hak sipil setiap warga negara atas barang, jasa, dan pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik. Penyelenggaraan pelayanan publik disebut

penyelenggaraan adalah setiap institusi penyelenggaraan negara, korporasi, lembaga independen yang dibentuk berdasarkan undang-undang untuk kegiatan pelayanan publik, dan badan hukum lain yang dibentuk semata-mata untuk kegiatan pelayanan publik. Penyelenggaraan pelayanan publik yang mengamanatkan kepada negara agar memenuhi kebutuhan dasar setiap warga demi kesejahteraannya sehingga efektivitas suatu sistem pemerintahan sangat ditentukan oleh baik buruknya penyelenggaraan pelayanan publik.

Masyarakat sebagai pelanggan dari pelayanan publik, memiliki kebutuhan dan harapan pada kinerja penyelenggaraan pelayanan publik yang profesional. Adapun pemerintah mempunyai tanggung jawab dan kewenangan dalam menentukan standar pelayanan minimal. Akan tetapi, pelayanan publik menjadi sorotan kinerja pemerintah sejak lama. Hal ini ditandai dengan masih adanya berbagai keluhan masyarakat yang disampaikan melalui media massa sehingga dapat menimbulkan citra yang kurang baik terhadap aparatur pemerintah. Serta penyedia pelayanan publik yang dilakukan oleh negara, yang saat ini masih dianggap kurang dari cukup. Mengingat fungsi utama pemerintah adalah melayani masyarakat, pemerintah perlu terus berupaya meningkatkan kualitas pelayanan. Untuk itu, diperlukan perhatian semua pihak, mulai dari pemerintah sebagai pembuat regulasi, aparatur negara sebagai pelaksana, dan masyarakat sebagai pengawas jalannya pelayanan publik sesuai dengan yang diamanatkan oleh undang-undang (Mukarom & Laksana, 2015: 79). Masyarakat adalah realita dan salah satu unsur utama dalam penyelenggaraan pemerintahan dan juga dalam proses kebijakan publik. Kondisi tersebut sekaligus menunjukkan betapa

pentingnya peran masyarakat untuk keberhasilan penyelenggaraan pemerintahan dan proses kebijakan publik. Apabila kondisi ini akan dipenuhi, maka opsi yang tersedia hanyalah bagaimana membangun partisipasi masyarakat dan melakukan penguatan sepanjang waktu (Hamdi, 2014: 160). Dengan adanya kontrol dari masyarakat pelayanan publik akan lebih baik karena pemerintah akan memiliki komitmen yang baik sehingga pelayanan yang diberikan akan efektif dan efisien.

Partisipasi dapat dipahami sebagai suatu proses melalui mana masyarakat mempengaruhi dan berbagai kontrol terhadap inisiatif pembuatan, pelaksanaan dan evaluasi kebijakan publik, termasuk berbagai kontrol terhadap sumberdaya yang mempengaruhi mereka (Hamdi, 2014: 150). Menurut Sbandi (Anggara, 2014: 223) mengartikan partisipasi masyarakat sebagai keikutsertaan masyarakat dalam proses pengidentifikasian masalah dan potensi yang ada di masyarakat, pemilihan dan pengambilan keputusan tentang alternatif solusi untuk menangani masalah, pelaksanaan upaya mengatasi masalah, dan keterlibatan masyarakat dalam proses mengevaluasi perubahan yang terjadi. Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 68 Tahun 1999 (Mulyadi, 2016: 185) peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan Negara untuk mewujudkan penyelenggaraan Negara yang bersih dilaksanakan dalam bentuk hak mencari, memperoleh dan memberikan informasi mengenai penyelenggaraan negara, hak memperoleh pelayanan yang sama dan adil, hak menyampaikan saran dan pendapat secara bertanggung jawab terhadap kebijakan penyelenggaraan negara.

Pelaksanaan partisipasi tidak sama antara satu tempat dengan tempat yang lainnya, baik jenis maupun tingkatan. Tuntutan masyarakat untuk berperan serta

dalam proses penyelenggaraan pelayanan cenderung semakin tinggi. Ketidakmampuan sistem pelayanan dalam merespon dengan cepat dinamika masyarakat justru semakin mendorong keinginan warga untuk ikut terlibat dalam proses penyelenggaraan pelayanan publik. Keterlibatan warga dalam penyelenggaraan pelayanan publik berpeluang menjamin proses pelayanan publik menjadi akuntabel dan mampu memenuhi aspirasi pelayanan masyarakat. Masyarakat memiliki hak berperan dalam berbagai kebijakan publik dan bukan hanya berposisi sebagai pengguna atau objek belaka, masyarakat juga berhak dalam proses pengambilan kebijakan publik dan diposisikan sebagai pemangku kepentingan yang dimintai pendapat, dalam rangka mewujudkan penyelenggaraan negara yang baik transparan, efektif, efisien, dan akuntabel, demokratis serta dapat dipertanggungjawabkan (Mulyadi, 2016: 184). Perhatian terhadap pentingnya partisipasi dalam konteks apapun akan menjadi salah satu kunci untuk mendapatkan nilai-nilai kebijakan yang berorientasi pada kepentingan publik.

Pada tanggal 15 januari 2010, Kementrian Dalam Negeri menerbitkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2010 tentang Pedoman Penyelenggaraan Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan (PATEN). Pada pasal 3, mengartikan penyelenggaraan PATEN adalah mewujudkan Kecamatan sebagai pusat pelayanan masyarakat dan menjadi simpul pelayanan bagi kantor/badan pelayanan terpadu kabupaten/kota. Berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2010 tentang pedoman penyelenggaraan pelayanan administrasi terpadu kecamatan telah mengatur dengan jelas bahwa seluruh kecamatan ditetapkan sebagai penyelenggara PATEN. Pelayanan Administrasi

Terpadu Kecamatan (PATEN) adalah penyelenggaraan pelayanan publik di kecamatan yang proses pengelolaannya, mulai dari tahap permohonan sampai ke tahap terbitnya dokumen dilakukan dalam satu tempat. Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan (PATEN) mempunyai tujuan untuk meningkatkan kualitas dan mendekatkan pelayanan kepada masyarakat. Penyelenggaraan PATEN juga melibatkan masyarakat, karena partisipasi masyarakat membutuhkan orang-orang secara sukarela dan masyarakat juga diminta untuk ikut berperan secara aktif, sebagaimana yang dimaksud ikut serta dalam penyusunan standar layanan, memberikan masukan dalam proses penyelenggaraan layanan, serta memenuhi semua persyaratan pada saat meminta layanan. Melalui peraturan ini, peran dan fungsi kecamatan dalam penyelenggaraan pelayanan publik diharapkan akan lebih optimal dimasa yang akan datang. Berdasarkan Peraturan Walikota Batam Nomor 44 Tahun 2013 tentang pelimpahan sebagian wewenang pemerintahan dari walikota Batam kepada camat, yang mana Camat melaksanakan kewenangan pemerintahan yang di limpahkan oleh Walikota untuk menangani sebagian urusan otonomi daerah. Dengan berlakunya perturan walikota ini pada pasal 13, menyatakan sebagian wewenang penyelenggara perizinan dan non perizinan yang telah dilimpahkan pada penyelenggaraan pelayanan terpadu satu pintu (PTSP) dicabut dan dilimpahkan wewenang penyelenggaraannya kepada Camat. Hal ini dilakukan untuk mempermudah akses masyarakat terhadap peningkatan kualitas pelayanan yang dilakukan, karena Pemerintah Kecamatan dekat dengan masyarakat sebagai pengguna jasa layanan. Peraturan Daerah Kota Batam Nomor 1 Tahun 2014 tentang penyelenggara pelayanan publik, pasal 45 menyatakan

bahwa peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik dimulai sejak penyusunan standar pelayanan sampai dengan evaluasi dan pemberian penghargaan. Namun, upaya untuk melibatkan masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik bukanlah sesuatu pekerjaan yang mudah untuk dilaksanakan. Ada banyak kendala dalam partisipasi masyarakat, seperti hasil penelitian Latif (2014: 95) menunjukkan bahwa dalam melaksanakan pembangunan partisipasi masyarakat dalam setiap tahap pembangunan masih kurang maksimal dan masih kurang aktifnya masyarakat dalam setiap tahap pembangunan tersebut adalah disebabkan karena masih kurang pemahamannya masyarakat akan pentingnya partisipasi. Hasil penelitian Maani (2012: 22) menunjukkan fenomena partisipasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik, terlihat bahwa peran serta masyarakat untuk berpartisipasi mulai sejak penyusunan standar pelayanan sampai dengan evaluasi dan pemberian penghargaan, sepertinya masih terbatas pada tingkat manipulatif, pasif, konsultasi, intensif, dan fungsional. Partisipasi masyarakat tersebut belum mengarah pada bentuk interaktif dan mobilisasi sendiri.

Kecamatan Batam Kota mempunyai letak yang strategis dan sebagian besar Kecamatan Batam Kota wilayahnya merupakan daerah pemukiman dan kawasan industri dan merupakan pusat pemerintahan Kota Batam serta jumlah penduduk di Kecamatan Batam Kota cukup tinggi, sehingga aktivitas pelayanan di Kecamatan Batam Kota selalu aktif. Di Kecamatan Batam Kota partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan administrasi terpadu kecamatan terletak pada ikut serta dalam penyusunan standar layanan, memenuhi semua

persyaratan pada saat meminta layanan sudah berjalan sesuai yang diharapkan karena masyarakat sudah mematuhi standar layanan yang sudah ditentukan. Sedangkan memberi masukan terhadap proses penyelenggara pelayanan belum berjalan sesuai yang diharapkan karena kotak saran belum tersosialisasi dengan baik. Partisipasi masyarakat dalam penyelenggara pelayanan administrasi terpadu kecamatan belum mengarah secara aktif, karena partisipasi masyarakat tersebut mengarah kepada tingkat pasif, yang mana masyarakat hanya dijadikan sebagai massa atau peserta dari pelayanan.

Dengan adanya partisipasi, masyarakat menjadi bagian terpenting dalam hal memberikan masukan, saran, dan kritik kepada pemerintah, sehingga pemerintah dapat memberikan pelayanan yang efektif dan efisien. Tujuan utama dari partisipasi (Sinambela dkk, 2014: 37), adalah mempertemukan seluruh kepentingan yang sama dan yang berbeda dalam suatu proses perumusan dan penetapan kebijakan (keputusan) secara proporsional untuk semua pihak yang terlibat dan terpengaruh oleh kebijakan yang akan ditetapkan dalamnya.

Berdasarkan uraian latar belakang yang telah dikemukakan sebelumnya, maka penulis tertarik untuk mengambil judul penelitian "**Partisipasi Masyarakat Dalam Penyelenggaraan Pelayanan Publik di Kota Batam (Studi Kasus Pelaksanaan Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan pada Kecamatan Batam Kota)**".

## **1.2 RUMUSAN MASALAH**

Berdasarkan latar belakang masalah yang diuraikan diatas, maka dapat dirumuskan masalah yang akan dikaji dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

- a) Bagaimana bentuk-bentuk partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan PATEN pada Kecamatan Batam Kota?
- b) Kendala apa saja yang terjadi pada partisipasi dalam penyelenggaraan PATEN pada Kecamatan Batam Kota?

## **1.3 TUJUAN PENELITIAN**

Dari rumusan masalah tersebut di atas, maka yang menjadi tujuan dalam penelitian ini adalah untuk mendeskripsikan dan menganalisis:

- a) Untuk mengetahui bentuk-bentuk partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan PATEN pada kecamatan Batam Kota.
- b) Untuk mengetahui kendala yang terjadi pada partisipasi dalam penyelenggaraan PATEN pada kecamatan Batam Kota.

#### **1.4 MANFAAT PENELITIAN**

Berdasarkan tujuan penelitian yang telah ditetapkan, maka studi ini diharapkan mampu memberikan manfaat yang baik secara akademis maupun praktis. Adapun manfaat sederhana yang dapat dirumuskan adalah sebagai berikut:

- a. Manfaat akademis, melalui penelitian ini diharapkan akan memberikan kontribusi terhadap ilmu administrasi publik, khususnya partisipasi dan pelayanan publik yang berkaitan dengan penyelenggaraan pelayanan administrasi terpadu kecamatan. Dan dapat menjadikan ilmu atau menambah pengetahuan bagi pemerintah untuk mewujudkan pelayanan publik yang efisien dan efektif bagi masyarakat.
- b. Manfaat praktis, bagi instansi kecamatan: melalui penelitian ini diharapkan akan lebih merespon segala bentuk keluhan, kritik dan saran masyarakat untuk memperbaiki kualitas pelayanan di kecamatan.

Manfaat bagi masyarakat diharapkan berperan aktif dalam proses pelayanan dan mampu mengontrol pelayanan yang diberikan oleh birokrasi.

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **2.1 PENELITIAN TERDAHULU**

Beberapa penelitian terdahulu yang menjadi rujukan penelitian ini adalah :

1. Menurut penelitian yang dilakukan oleh Rahman Al'Padil, ISSN 2477-2631, Volum 4 Nomor 1, 2016: 442-454, yang berjudul Implementasi Sistem Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan (PATEN) di Kecamatan Lumbis Induk Kabupaten Nunukan. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa dalam penyelenggaraan pelayanan sistem administrasi terpadu kecamatan (PATEN) pada Kantor Kecamatan Lumbis Induk Kabupaten Nunukan yaitu dilihat dari upaya dalam penerapan sistem PATEN dalam meningkatkan kualitas pelayanan publik kepada masyarakat dalam pelaksanaannya yakni dengan memberikan pelayanan publik yang bepedoman pada Peraturan Menteri Dalam Negeri No 4 Tahun 2010 agar berjalan sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan didalamnya dengan berupaya menerapkan pelayanan berdasarkan alur standar pelayanan sistem administrasi kecamatan PATEN yang ada pada kantor kecamatan lumbis Induk agar berjalan sesuai dengan ketetapan standar pelayanannya, yakni dengan berusaha semaksimal mungkin mewujudkannya serta pelaksana pelayanan berperan aktif dalam memberikan informasi terkait sistem PATEN agar masyarakat dapat

mengetahui dengan jelas info mengenai penyelenggaraan PATEN dan berupaya meningkatkan kualitas dalam melayani agar pelayanan publik dapat berjalan sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan serta efisiensi dan efektif.

2. Menurut penelitian yang dilakukan oleh Rajab Said, ISSN 0000-0000, Volume 4, Nomor 1, 2016: 1-15, yang berjudul Pelaksanaan Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan (PATEN) di Kecamatan Loa Janan Kabupaten Kutai Kartanegara. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pelaksanaan administrasi terpadu kecamatan di Loa Janan belum berjalan sesuai dengan yang diharapkan. Karena masih banyak yang harus dibenahi agar dapat terlaksana. Kepentingan umum dalam penerapannya dirasa belum berjalan dengan baik, karena masih adanya para pegawai dalam keadilan pelayanan masih bersifat deskriminatif, yang dimana dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat masih memakai sistem kekerabatan yang artinya mereka memberikan pelayanan kepada masyarakat yang mereka kenal. Pelaksanaan pelayanan administrasi terpadu kecamatan dari segi keprofesionalan belum berjalan baik karena karena masih adanya pegawai dalam memberikan pelayanan terkendala pada ketersediaan alat yang ada serta belum lagi adanya gangguan. Dari segi keterbukaan sudah berjalan dengan baik, karena sudah adanya keterbukaan mengenai prosedur dan biaya pembuatan kartu tanda penduduk (KTP) yang diberikan oleh aparaturnya kecamatan. Pelaksanaan dari segi ketetapan waktu belum dapat berjalan dengan baik karena didalam

pelayanan pembuatan kartu tanda penduduk (KTP) belum berjalan sesuai dengan waktu yang ditentukan.

3. Menurut penelitian yang dilakukan oleh Karjuni Dt. Maani, ISSN 1410-7481, Volume 8, Nomor 1, 2012, yang berjudul Partisipasi Masyarakat dalam Penyelenggaraan Pelayanan Publik. Bentuk partisipasi lainnya yang penting untuk dikembangkan dalam penguatan sistem pelayanan publik adalah keterlibatan warga dan pemangku kepentingan dalam memastikan semua pelaku mematuhi standard dan maklumat pelayanan. Sejalan dengan itu Agus Dwiyanto juga mengatakan pengakuan terhadap hak-hak warga negara untuk melakukan pengaduan sangat diperlukan, setidaknya karena dua hal: pertama, pengakuan terhadap hal pengguna sebagai warga negara yang berdaulat. Mereka memiliki hak untuk menyampaikan protes, keluhan dan ketidakpuasan terhadap praktik pelayanan publik yang menjadi haknya untuk mendapatkan hak-hak warga dan kewajiban negara untuk menyediakannya, baik melalui birokrasinya sendiri atau melalui lembaga pemerintah. kedua, beberapa jenis pelayanan publik cenderung bersifat monopoli.
4. Menurut penelitian yang dilakuka oleh Edi Darmawi, ISSN 2252-5270, Volume 3, Nomor 1, 2014, yang berjudul Partisipasi Masyarakat Dalam Pelaksanaan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Pedesaan (PNPM-MP) di Desa Talang Leak 1 Kecamatan Bingin Kuning Kabupaten Lebong. Pengertian partisipasi selalu dikaitkan atau bersinonim dengan peran serta masyarakat, maka dapat dikatakan kalau partisipasi itu

tidak berdasarkan keterlibatan secara fisik dalam pekerjaannya tetapi menyangkut keterlibatan diri seseorang sehingga akan menimbulkan tanggung jawab dan sumbanagan yang besar terhadap kelompoknya. Dalam melaksanakan partisipasi masyarakat dapat melakukannya melalui beberapa dimensi, yaitu: 1) sumbangan pikiran (ide atau gagasan), 2) sumbangan materi (dana, barang, alat), 3) sumbangan tenaga (bekerja atau memberi kerja), 4) memanfaatkan/melaksanakan pelayanan pembangunan.

5. Menurut penelitian yang dilakukan oleh Abdul Latif, ISSN 2087-8761, Volume 4, Nomor 1, 2014, yang berjudul Peran Partisipasi Masyarakat Dalam Peningkatan Pembangunan Desa di Kecamatan Posigadan. Partisipasi masyarakat dapat dianggap sebagai tolok ukur dalam menilai apakah proyek yang bersangkutan merupakan proyek pembangunan desa atau bukan. Dalam pengertian ini paling tidak dapat dijumpai adanya tiga hal pokok, yaitu partisipasi merupakan keterlibatan mental emosional, partisipasi menghendaki adanya kontribusi terhadap kepentingan atau tujuan kelompok, dan partisipasi merupakan tanggungjawab terhadap kelompok. Oleh sebab itulah untuk menumbuhkan partisipasi masyarakat dibutuhkan sistem manajemen pelayanan masyarakat dengan pendekatan pemberdayaan masyarakat.

**Tabel 2.1 Penelitian Terdahulu**

No	Peneliti	Judul	Metode	Hasil
1	Rahman Al'Padil	Implementasi Sistem Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan (PATEN) di Kecamatan Lumbis Induk Kabupaten Nunukan	Deskriptif kualitatif	Penerapan sistem PATEN dalam meningkatkan kualitas pelayanan publik kepada masyarakat dalam pelaksanaannya yakni dengan memberikan pelayanan publik yang bepedoman pada Peraturan Menteri Dalam Negeri No 4 Tahun 2010 agar berjalan sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan
2	Rajab Said	Pelaksanaan Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan (PATEN) di Kecamatan Loa Janan Kabupaten Kutai Kartanegara	Deskriptif kualitatif	pelaksanaan administrasi terpadu kecamatan di Loa Janan belum berjalan sesuai dengan yang diharapkan. Karena masih banyak yang harus dibenahi agar dapat terlaksana.
3	Karjuni Dt. Maani	Partisipasi Masyarakat dalam Penyelenggaraan Pelayanan Publik	Deskriptif kualitatif	Peran serta masyarakat untuk berpartisipasi mulai sejak penyusunan standar pelayanan sampai dengan evaluasi dan pemberian penghargaan masih terbatas pada tingkat manipulatif, pasif, konsultasi, intensif dan fungsional

**Tabel 2.1 Lanjutan**

4	Edi Darmawi	Partisipasi Masyarakat Dalam Pelaksanaan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Pedesaan (PNPM-MP) di Desa Talang Leak 1 Kecamatan Bingin Kuning Kabupaten Lebong	Deskriptif kualitatif	Setelah adanya program PNPM-MP di desa Talang Leak I, semangat partisipasi masyarakat kembali tumbuh dengan munculnya semangat gotong royong yang digalakan oleh masyarakat untuk memenuhi aspek-aspek di dalam pembangunan
5	Abdul Latif	Peran Partisipasi Masyarakat Dalam Peningkatan Pembangunan Desa di Kecamatan Posigadan	Deskriptif kualitatif	Masih kurang aktifnya masyarakat dalam setiap tahap pembangunan tersebut adalah disebabkan karena masih kurang pemahannya masyarakat desa akan pentingnya partisipasi

## 2.2 LANDASAN TEORI

### 2.2.1 Pengertian Pelayanan Publik

Kegiatan pelayanan kepada masyarakat merupakan salah satu tugas dan fungsi administrasi negara. Dalam kehidupan bernegara, pemerintah memiliki fungsi memberikan berbagai pelayanan publik yang diperlukan oleh masyarakat, mulai dari pelayanan dalam bentuk pengaturan ataupun pelayanan lain dalam

rangka memenuhi kebutuhan masyarakat dalam bidang pendidikan, kesehatan, utilitas dan lainnya (Mukarom & Laksana, 2015: 147).

Undang-undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang pelayanan publik, pasal 1 ayat 1 mengartikan 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.

Mukarom & Laksana (2015: 41) Pelayanan publik adalah pemberian layanan (melayani) keperluan orang atau masyarakat yang mempunyai kepentingan pada organisasi sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang telah ditetapkan. Menurut Sianipar (Padil, 2016: 445) pelayanan diartikan sebagai cara melayani, membantu, menyiapkan, mengurus, menyelesaikan keperluan, kebutuhan seseorang atau sekelompok orang. Sinambela (Mukarom & Laksana, 2015: 41) memberikan pengertian pelayanan publik adalah setiap kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah terhadap sejumlah manusia yang memiliki setiap kegiatan yang menguntungkan dalam kumpulan atau kesatuan, dan menawarkan kepuasan meskipun hasilnya tidak terikat pada suatu produk secara fisik.

Agung Kurniawan (Said, 2016: 3) mengatakan bahwa pelayanan publik adalah pemberian pelayanan (melayani) keperluan orang lain atau masyarakat yang mempunyai kepentingan pada organisasi itu sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang telah ditetapkan. Widodo (Rochmah, 2013: 23) mengartikan pelayanan publik sebagai pemberian layanan (melayani) keperluan publik atau

masyarakat yang mempunyai kepentingan pada organisasi itu sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang telah ditetapkan.

Berdasarkan pendapat-pendapat diatas, dapat disimpulkan pelayanan publik adalah kegiatan pelayanan yang dilakukan oleh penyelenggara pelayanan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat sesuai dengan perundang-undangan berlaku.

Dalam penyelenggaraan pelayanan publik ada beberapa faktor-faktor penyebab buruknya pelayanan publik, antara lain sebagai berikut (Anggara, 2014: 215):

- 1) Kebijakan dan kepuasan yang cenderung menguntungkan para elite politik dan tidak pro-rakyat.
- 2) Kelembagaan yang dibangun selalu menekankan teknis-mekanis, bukan pendekatan kemanusiaan.
- 3) Kecenderungan masyarakat yang mempertahankan sikap menerima (pasrah) telah diberikan oleh pemerintah sehingga berdampak pada sikap kritis masyarakat yang tumpul.
- 4) Adanya sikap-sikap pemerintah yang berkecenderungan mengedepankan informaliti birokrasi dan mengalahkan proses formalnya dengan asas mendapatkan keuntungan pribadi.

### 2.2.2 Dimensi Pelayanan Publik

*Zeitham* (Mukarom & Laksana, 2015: 109) mengemukakan sepuluh dimensi yang harus diperhatikan dalam melihat tolok ukur kualitas pelayanan publik, yaitu sebagai berikut :

- 1) *Tangible*, terdiri atas fasilitas fisik, peralatan, personel dan komunikasi;
- 2) *Reliable*, terdiri atas kemampuan unit pelayanan dalam menciptakan pelayanan yang dijanjikan dengan tepat;
- 3) *Responsiveness*, kemampuan untuk membantu konsumen bertanggung jawab terhadap kualitas pelayanan yang diberikan;
- 4) *Competence*, tuntutan yang dimilikinya, pengetahuan dan keterampilan yang baik oleh aparatur dalam memberikan pelayanan;
- 5) *Courtesy*, sikap atau perilaku ramah, bersahabat, tenggap terhadap keinginan masyarakat serta mau melakukan kontak atau hubungan pribadi;
- 6) *Credibility*, sikap jujur dalam setiap upaya untuk menarik kepercayaan masyarakat;
- 7) *Security*, jasa pelayanan yang diberikan harus bebas dari berbagai bahaya dan risiko;
- 8) *Access*, terdapat kemudahan untuk mengadakan kontak dan pendekatan;
- 9) *Communication*, kemauan pemberi pelayanan untuk mendengarkan suara, keinginan atau aspirasi pelanggan, sekaligus kesediaan untuk selalu menyampaikan informasi baru kepada masyarakat;
- 10) *Understanding the customer*, melakukan segala usaha untuk mengetahui kebutuhan pelanggan.

### **2.2.3 Asas Pelayanan Publik**

Sesuai dengan Kep. MENPAN No. 63/2004 penyelenggaraan pelayanan harus memenuhi asas-asas sebagai berikut (Mukaron & Laksana, 2015: 92):

- 1) Transparansi; bersifat terbuka, mudah dan dapat diakses oleh semua pihak yang memerlukan dan disediakan secara memadai serta mudah dimengerti.
- 2) Akuntabilitas; dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- 3) Kondisional; sesuai dengan kondisi dan kemampuan pemberi dan penerima pelayanan dengan tetap berprinsip pada efisiensi dan efektifitas.
- 4) Partisipatif; mendorong peran serta masyarakat dalam menyelenggarakan pelayanan publik dengan memperhatikan aspirasi, kebutuhan, dan harapan masyarakat.
- 5) Kesamaan hak; tidak diskriminatif, dalam arti tidak membedakan suku, ras, agama, golongan, gender, dan status ekonomi.
- 6) Keseimbangan hak dan kewajiban; pemberi dan penerima pelayanan publik harus memenuhi hak dan kewajiban masing-masing.

### **2.2.4 Pengertian PATEN**

Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 4 Tahun 2010 tentang pedoman PATEN, mengartikan Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan (PATEN) adalah penyelenggara pelayanan publik di kecamatan dari tahap permohonan sampai ketahap terbitnya dokumen dalam satu tempat. Maksud penyelenggaraan PATEN adalah mewujudkan kecamatan sebagai pusat pelayanan masyarakat dan

menjadi simpul pelayanan bagi kantor/badan pelayanan terpadu di kabupaten/kota.

PATEN diselenggarakan dengan maksud untuk mewujudkan kecamatan sebagai pusat pelayanan masyarakat, secara kondisi geografis daerah akan lebih efektif dan efisien di layani melalui kecamatan. Untuk mewujudkan kecamatan sebagai pusat pelayanan tersebut, maka syarat yang harus dipenuhi adalah adanya pelimpahan sebagian wewenang dari bupati kepada Camat. Dengan demikian, pelayanan yang dilakukan oleh kecamatan menjadi lebih berkualitas, mudah, murah, cepat, dan transparan.

PATEN diselenggarakan dengan tujuan untuk meningkatkan kualitas pelayanan dan mendekatkan pelayanan kepada masyarakat. Peningkatan kualitas pelayanan ini terutama terlihat dari aspek waktu dan biaya pelayanan. Melalui penyelenggaraan PATEN, Lokasi kecamatan jelas lebih dekat relatif mudah di jangkau masyarakat bila dibandingkan dengan (ibukota) kabupaten dan waktu yang diperlukan juga menjadi lebih sedikit.

### **2.2.5 Syarat Penyelenggaraan PATEN**

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2010 tentang pedoman PATEN, Kecamatan dapat menyelenggarakan PATEN setelah memenuhi sejumlah persyaratan, yaitu persyaratan substantif, administratif, dan teknis.

#### **1) Persyaratan Substantif**

Persyaratan utama untuk menyelenggarakan PATEN adalah persyaratan substantif, yaitu adanya pendelegasian atau pelimpahan sebagian

wewenang Bupati kepada Camat. Wewenang yang dilimpahkan itu meliputi bidang perizinan dan non perizinan. Pelimpahan wewenang ini menjadi persyaratan substantif, karena tanpa itu, hal ini diperjelas dengan Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2008 tentang Kecamatan, pada Pasal 15 ayat (2) yang menyatakan selain tugas umum pemerintahan, Camat melaksanakan kewenangan pemerintahan yang dilimpahkan oleh Bupati.

## 2) Persyaratan Administratif

Persyaratan berikutnya untuk penyelenggaraan PATEN adalah syarat administratif, yaitu berupa standar pelayanan dan uraian tugas personil Kecamatan. Standar pelayanan adalah tolok ukur yang dipergunakan sebagai pedoman penyelenggaraan dan acuan penilaian kualitas PATEN sebagai penyelenggara/pemberi layanan berkualitas, cepat, mudah, terjangkau, dan terukur. Standar pelayanan sekurang-kurangnya berisi jenis-jenis pelayanan yang dilaksanakan Kecamatan, persyaratan untuk mendapatkan pelayanan, proses/prosedur pelayanan.

## 3) Persyaratan Teknis

Persyaratan lainnya untuk penyelenggaraan PATEN adalah persyaratan teknis, yang meliputi sarana prasarana dan pelaksana teknis PATEN.

### **2.2.6 Pengertian Kecamatan**

Kecamatan adalah wilayah kerja Camat sebagai perangkat daerah Kabupaten/Kota. Camat adalah perangkat daerah kabupaten/daerah kota bukan sebagai kepala wilayah. Camat diangkat oleh bupati atau walikota atas usul sekretaris daerah. Camat bertanggung jawab kepada bupati atau walikota. Camat menerima pelimpahan sebagian kewenangan pemerintahan dari bupati/walikota untuk menangani urusan otonomi daerah.

Disamping menangani urusan-urusan otonomi daerah camat juga menyelenggarakan tugas umum pemerintahan yang meliputi (Nurcholis, 2014: 5.25):

1. Mengoordinasikan kegiatan pemberdayaan masyarakat.
2. Mengoordinasikan upaya penyelenggaraan ketenteraman dan ketertiban umum.
3. Mengoordinasikan penerapan dan penegakan peraturan perundangan.
4. Mengoordinasikan pemeliharaan sarana dan prasarana dan fasilitas pelayanan umum.
5. Mengoordinasikan penyelenggaraan kegiatan pemerintahan di tingkat kecamatan.
6. Membina penyelenggaraan pemerintahan desa dan/atau kelurahan.
7. Melaksanakan pelayanan masyarakat yang menjadi ruang lingkup tugasnya dan/atau yang belum dapat dilaksanakan pemerintahan desa atau kelurahan.

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

### **2.2.7 Partisipasi Masyarakat**

Era demokrasi saat ini menjadikan proses partisipasi masyarakat sebagai tolok ukur bagi pemerintah dalam pelaksanaan pemerintahan. Dengan demikian menurut Thoha (Anggara, 2014: 223), kemampuan suatu negara mencapai tujuan negara sangat bergantung pada kualitas tata pemerintahan, yaitu pemerintah melakukan interaksi dengan sektor swasta dan masyarakat.

Hoofsteede (Latif, 2014: 97) mengatakan bahwa partisipasi berarti ambil bagian dalam satu tahap atau lebih dari suatu proses pembangunan.

Menurut Sbandi (Anggara, 2014: 223) mengartikan partisipasi masyarakat sebagai keikutsertaan masyarakat dalam proses pengidentifikasian masalah dan potensi yang ada dimasyarakat, pemilihan dan pengambilan keputusan tentang alternatif solusi untuk menangani masalah, pelaksanaan upaya mengatasi masalah, dan keterlibatan masyarakat dalam proses mengevaluasi perubahan yang terjadi.

Menurut Hamdi (2014: 150) partisipasi masyarakat merupakan gambaran keterlibatan anggota masyarakat secara sukarela, selain juga merupakan gambaran dari pengungkapan dan pengakomodasian gagasan, pengetahuan dan keterampilan mereka.

Berdasarkan pendapat-pendapat diatas dapat disimpulkan partisipasi masyarakat adalah keikutsertaan masyarakat secara aktif baik sebagai pertukaran informasi, pemberi masukan dan pembuatan keputusan bersama dalam suatu kegiatan dengan keinginannya sendiri tanpa adanya paksaan ataupun imbalan yang diberikan.

Pentingnya partisipasi masyarakat seperti yang dikemukakan oleh Conyers (Anggara, 2014: 226), yaitu sebagai berikut:

- a. Partisipasi masyarakat merupakan suatu alat untuk memperoleh informasi mengenai kondisi, kebutuhan, dan sikap masyarakat setempat yang tanpa kehadirannya program pembangunan serta proyek-proyek akan gagal.
- b. Masyarakat akan lebih mempercayai proyek atau program pembangunan jika merasa dilibatkan dalam proses persiapan dan perencanaan.
- c. Merupakan suatu hak demokrasi apabila masyarakat dilibatkan dalam pembangunan.

Agar partisipasi dapat berkembang dengan baik, maka beberapa prinsip dalam perwujudannya perlu diperhatikan, yakni (Hamdi, 2014: 150):

- 1) Agar partisipasi dapat berlangsung dengan efektif, maka semua pihak sebaiknya secara bersama-sama terlibat dalam proses pembuatan kebijakan publik, sejak tahap penyusunan agenda kebijakan sampai

dengan tahap evaluasi, dengan relevansi peranan dan kegiatan yang proporsional.

- 2) Pembangunan partisipasi hendaknya berarti penguatan semua pihak yang terlibat dalam proses pembuatan kebijakan publik untuk bersikap aktif dalam menyatakan aspirasi, berdiskusi, dan bernegosiasi dalam semangat demokratis.
- 3) Pembangunan partisipasi perlu selalu dimaknai sebagai suatu proses pembelajaran dan pengembangan semua pihak yang terlibat.

Tujuan utama dari partisipasi (Sinambela dkk, 2014: 37), adalah mempertemukan seluruh kepentingan yang sama dan yang berbeda dalam suatu proses perumusan dan penetapan kebijakan (keputusan) secara proporsional untuk semua pihak yang terlibat dan terpengaruh oleh kebijakan yang akan ditetapkan dalamnya.

### **2.2.8 Bentuk-Bentuk Partisipasi**

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2010 tentang Pedoman Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan, masyarakat berperan serta secara aktif dalam penyelenggaraan PATEN sebagai berikut:

- a. Ikut serta dalam penyusunan standar layanan
- b. Memberikan masukan dalam proses penyelenggaraan layanan
- c. Memenuhi semua persyaratan pada saat meminta layanan

Vene Klasen (Maani, 2012: 22) mengembangkan beberapa bentuk partisipasi, yaitu:

1. Partisipasi atas nama (*taken participation*), merupakan yang manipulatif dimana masyarakat hanya diatasmamakan melalui tokoh-tokoh formal atau pertemuan satu arah.
2. Partisipasi pasif (*passive participation*), merupakan bentuk partisipasi dimana masyarakat dilibatkan sebagai massa, peserta, atau partisipasi dari suatu kegiatan.
3. Partisipasi lewat konsultasi (*participation by consultation*), bentuk partisipasi yang menjadikan masyarakat sebagai subyek konsultasi dari ide kegiatan tertentu.
4. Partisipasi insentif material (*participation for material incentive*), partisipasi oleh masyarakat karena ada insentif material tertentu yang disediakan.
5. Partisipasi fungsional (*functional participation*), adalah partisipasi oleh masyarakat di dalam berbagai aspek kegiatan yang persyaratan dan kondisinya telah ditetapkan di dalam suatu framework (kontrak).
6. Partisipasi interaktif (*interactive participation*), merupakan bentuk partisipasi masyarakat dalam suatu kegiatan mulai dari perencanaan sampai evaluasi dimana ide kegiatan dimunculkan oleh pihak luar dengan penyediaan berbagai fasilitas yang diperlukan.
7. Mobilisasi sendiri (*self mobilization*), bentuk partisipasi dimana masyarakat mengambil inisiatif, melaksanakan kegiatan pada berbagai

tahap secara sendiri dan mobilisasi berbagai sumberdaya yang dibutuhkan dari masyarakat sendiri.

Brinkerhoff & Crosby (Hamdi, 2014: 152) menyatakan lima tipe partisipasi, yaitu:

1. Informasi, partisipasi berwujud pengaliran informasi secara searah, yakni dari inisiator kepada pihak-pihak lain.
2. Konsultasi, merupakan pengaliran informasi dalam dua arah, yakni dari inisiator kepada pihak lain dan dari pihak lain ke inisiator
3. Kolaborasi, partisipasi adalah aktivitas bersama antara inisiator dengan pihak-pihak lain.
4. Pembuatan keputusan bersama, kolaborasi yang disertai dengan keberbagian peran dalam pembuatan keputusan antara inisiator dengan pihak-pihak lain. Keterlibatan dengan pihak-pihak lain tersebut terutama didasarkan pada pertimbangan bahwa pihak-pihak lain memiliki pengetahuan, kapasitas dan pengalaman yang dinilai penting untuk pencapaian tujuan kebijakan.
5. Pemberdayaan, partisipasi dikenali dalam wujud transfer kontrol terhadap pembuatan keputusan, sumber daya, dan aktivitas dari inisiator kepada pihak-pihak lain.

### **2.2.9 Peran Masyarakat**

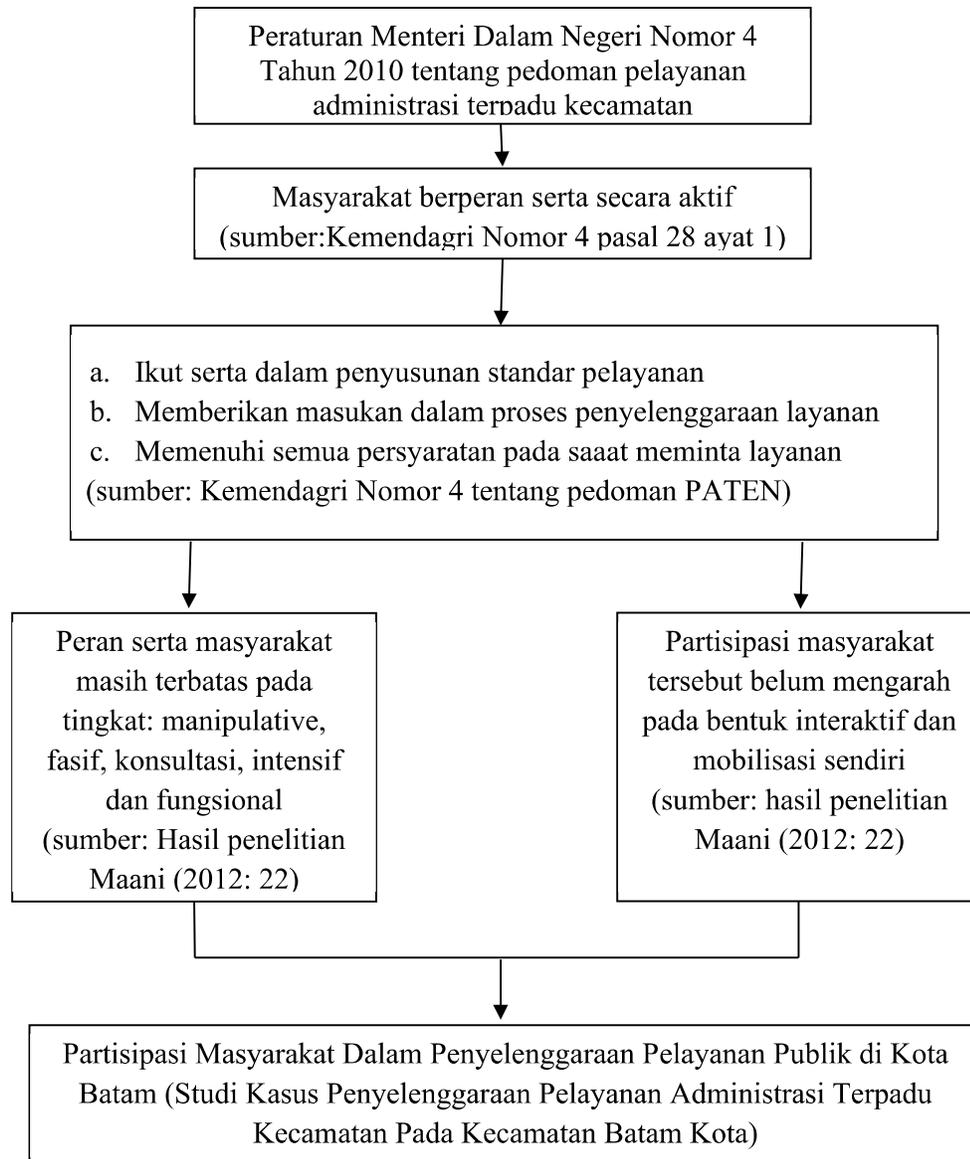
Masyarakat yang secara populer merujuk pada sekelompok orang yang memiliki kepentingan bersama. Peran masyarakat menurut Wray (Mukarom & Laksana 2015: 126) sebagai berikut:

1. Sebagai customer: masyarakat adalah pengguna utama dan klien pelayanan publik sehingga mereka harus diperlakukan sebagai customer yang berharga oleh pemerintah sebagai penyedia pelayanan publik.
2. Sebagai pemilik atau pemegang saham: masyarakat adalah pemilik negara, melalui pajak yang mereka bayarkan maka mereka telah melakukan investasi terhadap pelayanan publik yang disediakan oleh pemerintah. Masyarakat adalah pemegang saham karena mereka memberikan suara secara langsung untuk memilih gubernur/bupati/walikota yang harus menjalankan pemerintahan.
3. Sebagai pembuat isu kebijakan: masyarakat menentukan visi pemerintah, masa depan yang ingin diwujudkan, serta strategis untuk mencapai tujuan-tujuan tersebut. Masyarakat adalah penasihat pemerintah ketika akan membuat kebijakan yang menyangkut kepentingan publik.
4. Sebagai produsen pelayanan publik: masyarakat dan institusi-institusi yang dibentuk oleh masyarakat bekerja sama dengan pemerintah menjadi penyedia pelayanan publik, baik yang dibayar maupun yang dilakukan secara sukarela.
5. Sebagai evaluator kualitas pelayanan publik yang dilakukan oleh pemerintah: sebagai pengguna utama pelayanan publik yang disediakan

oleh pemerintah, masyarakat memegang posisi yang paling sentral untuk menilai kualitas pelayanan publik yang disediakan oleh pemerintah.

6. Sebagai pemantau pelayanan publik yang independen: pengukuran kinerja dilakukan oleh masyarakat pada level akar rumput yang lebih bersifat independen dengan berorientasi pada kesejahteraan masyarakat secara umum.

### 2.3 KERANGKA PEMIKIRAN



**Gambar 2.1**  
**Kerangka Pemikiran**

## BAB III

### METODE PENELITIAN

#### 3.1 JENIS PENELITIAN

Dalam melaksanakan suatu penelitian, langkah-langkah yang akan diambil bertujuan untuk mendapatkan data yang valid dan relevan, serta memperoleh informasi yang lengkap sesuai dengan tujuan penelitian. Maka, peneliti harus memahami terlebih dahulu dasar-dasar yang menjadi tumpuan berfikir dalam menggunakan metode penelitian. Jenis penelitian yang dirasa tepat untuk penelitian ini adalah jenis penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Dalam penelitian kualitatif permasalahan yang dibawa oleh peneliti masih bersifat sementara dan akan berkembang setelah peneliti memasuki lapangan atau konteks sosial. Peneliti memilih penelitian deskriptif ini karena peneliti dapat menggambarkan dan menganalisis apa yang peneliti pikirkan dan dengan metode ini juga peneliti dapat menceritakan permasalahan secara menyeluruh, luas dan mendalam. Peneliti kualitatif harus bersifat "*perspektif emic*" artinya memperoleh data bukan sebagai mana seharusnya, bukan berdasarkan apa yang dipikirkan oleh penenliti tetapi berdasarkan sebagaimana adanya yang terjadi di lapangan, yang dialami, dirasakan, dan di fikirkan oleh partisipasi/sumber data. Penelitian dengan pendekatan kualitatif berupaya mengembangkan ranah penelitian dengan terus menerus memperluas pertanyaan penelitian, dan bahkan memunculkan pemikiran denah hipotesis baru dan isu baru bagi penelitian terkait berikutnya.

Jenis penelitian bisa menggunakan jenis penelitian berdasarkan tempatnya Pasolong (2013: 69), yaitu penelitian perpustakaan, yaitu : penyelidikan yang bertujuan untuk mengumpulkan data dan informasi yang terdapat di ruang persputakaan, seperti buku, majalah, dokumen, catatan, kisah-kisah sejarah lain-lainnya. Penelitian lapangan, yaitu penyelidikan yang dilakukan dalam kehidupan yang sebenarnya. Penelitian lapangan ini pada dasarnya ,merupakan metode untuk menemukan secara spesifik dan realistik tentang apa yang sebenarnya terjadinya di tengah-tengah masyarakat.

### 3.2 FOKUS PENELITIAN

Dalam pandangan penelitian kualitatif, gejala itu bersifat hoolistik (menyeluruh, tidak dapat dipisah-pisahkan), sehingga peneliti kualitatif tidak akan menetapkan penelitiannya hanya berdasarkan variabel penelitian, tetapi keseluruhan situasi sosial yang diteliti yang meliputi aspek tempat (*place*), pelaku (*actor*), dan aktivitas (*activity*) yang berinteraksi secara sinergis.

Dalam penelitian kualitatif, ada yang disebut dengan batasan masalah. Batasan masalah dalam penelitian kualitatif disebut dengan fokus yang berisi pokok masalah Sugiyono (2014: 207). Fokus penelitian dalam penelitian ini adalah bentuk-bentuk partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan PATEN pada Kecamatan Batam Kota dan Kendala yang terjadi pada partisipasi dalam penyelenggaraan PATEN pada Kecamatan Batam Kota.

### **3.3 LOKASI PENELITIAN**

Lokasi penelitian ini adalah di Kecamatan Batam Kota, Jl. Raja Ali Kelana No. 1 Batam Kota. Alasan peneliti melakukan penelitian di Kecamatan Batam Kota, karena Kecamatan Batam Kota sebagai salah satu Kecamatan di Kota Batam yang mempunyai letak yang strategis dan sebagian besar Kecamatan Batam Kota wilayahnya merupakan daerah pemukiman dan kawasan industri dan merupakan pusat pemerintahan Kota Batam Serta jumlah penduduk di Kecamatan Batam Kota cukup tinggi, sehingga aktivitas pelayanan di Kecamatan Batam Kota selalu aktif dan Kecamatan Batam Kota merupakan tempat pertama diluncurkan Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan.

### **3.4 SUMBER DATA**

Bila dilihat dari sumber datanya, maka pengumpulan data dapat menggunakan sumber primer dan sumber sekunder, yaitu sebagai berikut oleh Sugiyono (2014: 225):

- a. Sumber primer adalah sumber data yang langsung memberikan data kepada pengumpulan data. Peneliti mendapatkan data primer dengan cara melakukan wawancara secara langsung dengan menggali informasi dari beberapa pihak pemerintah sebagai pihak pelaksana dan masyarakat sebagai pihak pengguna. Sumber data peneliti terima dari beberapa informan, sebagai berikut:
  - a) Bapak Ashraf Ali, S.E. sebagai Camat di Kecamatan Batam Kota

- b) Bapak Hidayat Hasbi, S.T sebagai Kasi Pelayanan Umum di Kecamatan Batam Kota
  - c) Bapak Andi sebagai masyarakat yang berada di Kecamatan Batam Kota
  - d) Bapak Tajudi sebagai masyarakat yang berada di Kecamatan Batam Kota
  - e) Ibu Ilfi sebagai masyarakat yang berada di Kecamatan Batam Kota
- b. Sumber sekunder merupakan sumber yang tidak langsung memberikan data kepada pengumpul data, misalnya lewat orang lain atau lewat dokumen. Peneliti mendapatkan data sekunder dari dokumen, buku, jurnal, serta website resmi SKPD Pemerintahan Kota Batam.

### **3.5 TEKNIK PENGUMPULAN DATA**

Gunawan (2013: 141) secara umum terdapat tiga macam teknik pengumpulan data, yaitu observasi, wawancara, dan dokumentasi, yaitu :

- a. Observasi. Peneliti melakukan observasi dengan secara langsung datang ke Kecamatan Batam Kota dan langsung mengamati tentang partisipasi masyarakat.
- b. Wawancara/*interview*. Wawancara adalah merupakan pertemuan dua orang untuk bertukar informasi dan ide melalui tanya jawab, sehingga dapat dikonstruksikan makna dalam suatu topik tertentu. Peneliti melakukan wawancara kepada Camat di Kecamatan Batam Kota, Kasi

Pelayanan di Kecamatan Batam Kota dan Masyarakat yang berada di Kecamatan Batam Kota.

- c. Dokumentasi. Dokumen merupakan catatan peristiwa yang sudah berlalu. Dokumen bisa berbentuk tulisan, gambar, atau karya-karya monumental dari seseorang. Sebagai bahan tambahan buat peneliti, peneliti menggunakan penelitian terdahulu atau jurnal dan buku-buku yang mendukung penelitian.

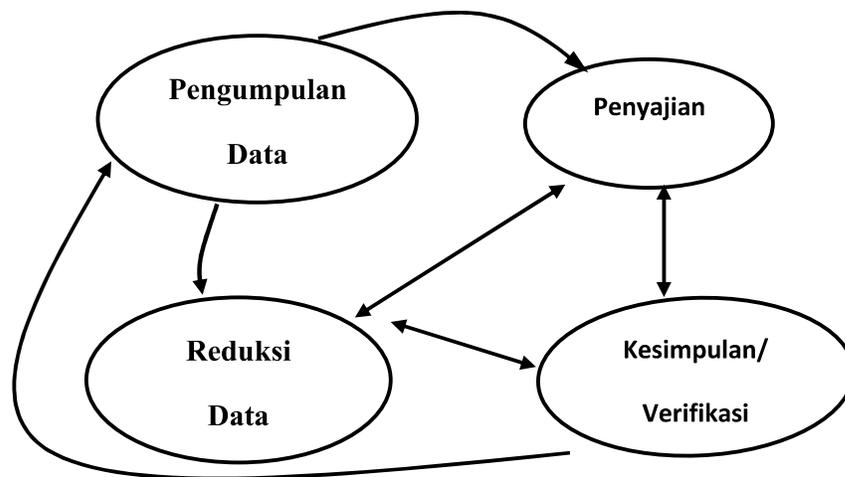
### **3.6 TEKNIK ANALISIS DATA**

Dalam penelitian ini digunakan analisis data kualitatif dan mengikuti konsep Miles dan Huberman (Sugiyono, 2014: 246) yang dikenal dengan model interaktif. Analisis data dilakukan dengan prosedur ataupun melalui beberapa tahap sebagai berikut :

- a. Reduksi Data. Data yang diperoleh di lokasi penelitian atau data lapangan dituangkan dalam uraian atau laporan yang lengkap dan terinci. Peneliti mendapat data langsung melalui wawancara, kemudian hasil wawancara dirangkum dan dipilih hal-hal yang pokok.
- b. Penyajian Data. Ini dimaksudkan agar memudahkan bagi peneliti untuk melihat gambaran secara keseluruhan atau bagian-bagian tertentu dari penelitian. Data yang sudah dirangkum, kemudian peneliti mengelompokkannya ke dalam bentuk tertentu sehingga kelihatan dengan sosok yang lebih utuh.

- c. Penarikan Kesimpulan/*Verifikasi*. yaitu melakukan verifikasi data secara terus menerus sepanjang penelitian berlangsung. Sejak awal memasuki lapangan dan selama proses pertumbuhan data, peneliti berusaha untuk menganalisis dan mencari makna dari data yang dikumpulkan, yaitu dengan mencari pola, tema, hubungan persamaan. Kemudian peneliti menarik kesimpulan berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan.

Komponen-komponen analisis data tersebut diatas oleh Miles dan Huberman (Sugiyono, 2014: 247) disebut sebagai “model Interaktif” yang digambarkan sebagai berikut :



**Gambar 3.1**  
Komponen dalam analisis data (*interactive model*)