

**PELAYANAN ADMINISTRASI
KEPENDUDUKAN
DI TINGKAT PEMERINTAH KECAMATAN**

(Studi Mengenai Pelayanan Publik pada Kecamatan Lowokwaru Kota Malang)

SKRIPSI

Diajukan untuk Menempuh Ujian Sarjana
pada Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya

MEYTHA AYU WULANDARI

NIM : 0410310084



**UNIVERSITAS BRAWIJAYA
FAKULTAS ILMU ADMINISTRASI
JURUSAN ILMU ADMINISTRASI PUBLIK
KONSENTRASI ADMINISTRASI PEMERINTAHAN DAERAH
2008**

Jika seseorang menulis buku yang lebih baik, menyampaikan khotbah yang lebih baik atau membuat perangkat tikus yang lebih baik daripada yang dapat dilakukan tetangganya, maka meskipun dia membangun rumahnya di dalam hutan, dunia akan membuka jalan untuk mengetuk rumahnya

(Ralph Waldo Emerson)

TANDA PENGESAHAN

Telah dipertahankan di depan majelis penguji skripsi, Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya pada :

Hari : Kamis
 Tanggal : 14 Februari 2008
 Jam : 11.00 WIB
 Skripsi atas nama : Meytha Ayu Wulandari
 Judul : Pelayanan Administrasi Kependudukan di Tingkat Pemerintah Kecamatan (Studi Mengenai Pelayanan publik pada Kecamatan Lowokwaru Kota Malang)

dan dinyatakan **LULUS**

Majelis Penguji

Ketua



Prof. DR. Sumartono, MS
 NIP. 131 131 029

Anggota



Drs. Mochamad Rozikin, MAP
 NIP. 131 759 548

Anggota



Prof. Dr. Agus Suryono, MS
 NIP : 130 701 331

Anggota



Drs. Dwi Sulistiyo, MPA
 NIP : 131 410 390



PERNYATAAN ORISINALITAS SKRIPSI

Saya menyatakan dengan sebenar-benarnya bahwa sepanjang pengetahuan saya, di dalam naskah skripsi ini tidak terdapat karya ilmiah yang pernah diajukan oleh pihak lain untuk mendapatkan karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali yang secara tertulis dikutip dalam naskah ini dan disebut dalam sumber kutipan daftar pustaka.

Apabila ternyata di dalam naskah skripsi ini dapat dibuktikan terdapat unsur-unsur jiplakan, saya bersedia skripsi ini digugurkan dan gelar akademik yang telah saya peroleh (S-1) dibatalkan, serta diproses sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku (UU No. 20 Tahun 2003, Pasal 25 ayat 2 dan pasal 70)

Malang, 6 Februari 2008



Nama : Meytha Ayu Wulandari

NIM : 0410310084

RINGKASAN

Meytha Ayu W, 2007, **Pelayanan Administrasi Kependudukan di Tingkat Pemerintah Kecamatan** (Studi Mengenai Pelayanan Publik pada Kecamatan Lowokwaru Kota Malang, Prof. DR. Sumartono, MS, Drs. M. Rozikin, MAP, 112 Hal + xi

Penelitian ini dilakukan berdasarkan banyaknya keluhan dari masyarakat mengenai pelayanan administrasi kependudukan yang dilaksanakan di Kecamatan. Pelayanan yang sering mendapatkan sorotan yaitu mengenai pelayanan pembuatan KTP (Kartu Tanda Penduduk) dan KSK (Kartu Susunan Keluarga). Tidak adanya kejelasan waktu dan biaya yang jelas, serta sistem dan prosedur yang cenderung berbelit-belit merupakan masalah yang sering timbul pada masyarakat. Hal ini tentunya tidak sesuai dengan konsep pelayanan publik dimana pemerintah hendaknya memberikan pelayanan yang prima pada masyarakat.

Pelaksanaan pelayanan KTP dan KSK dalam pelayanan administrasi kependudukan dan faktor-faktor yang berpengaruh dalam pelayanan KTP dan KSK merupakan hal yang menjadi fokus daripada peneliti dalam melakukan penelitian administrasi kependudukan pada Kantor Kecamatan Lowokwaru Kota Malang. Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan metode penelitian deskriptif dengan menggunakan pendekatan kualitatif.

Hasil yang diperoleh dari penelitian menunjukkan bahwa pelaksanaan pelayanan KTP dan KSK kurang memenuhi beberapa prinsip pelayanan publik. Misalnya dalam hal kesederhanaan, kepastian waktu, kejelasan dan kelengkapan sarana dan prasarana. waktu yang dibutuhkan untuk menyelesaikan KTP maupun KSK tidak pasti, bahkan tidak sesuai dengan peraturan yang berlaku. Begitu pula dengan biaya yang dikeluarkan pada saat pembuatan KTP maupun KSK, tidak terinci dengan jelas.

Sikap pegawai pada saat melayani masyarakat telah memenuhi Indeks Kepuasan Masyarakat (IKM). Berdasarkan IKM tersebut dikatakan bahwa untuk memenuhi kepuasan masyarakat setidaknya petugas pelayanan harus bersikap ramah dan sopan. Sikap seperti ini telah dipenuhi oleh pegawai Seksi Pemerintahan Kecamatan Lowokwaru selaku pemberi layanan KTP dan KSK.

Faktor yang mempengaruhi pelaksanaan pelayanan KTP dan KSK di Kecamatan Lowokwaru antara lain : faktor manusia; faktor mesin; faktor metode; faktor material. Faktor yang mempunyai pengaruh cukup besar dalam pelayanan KTP dan KSK adalah faktor manusia. Kurangnya jumlah pegawai yang melayani merupakan salah satu penyebab terhambatnya proses pelayanan. Jumlah pegawai yang bertugas tidak sebanding dengan jumlah pelayanan yang dilakukan. Selain itu kurangnya jumlah unit komputer juga merupakan faktor yang dapat mempengaruhi proses pelayanan KTP dan KSK.

Penjabaran kejadian di atas setidaknya memberikan gambaran kecil mengenai kondisi pelayanan publik di Indonesia. Fungsi pemerintah sebagai *Servicing Function* atau Fungsi Pelayanan belum dilakukan secara sepenuh hati. Perwujudan pelayanan publik satu pintu rupanya hanya sebagai suatu wacana yang hingga saat ini belum dapat diimplementasikan. Hal ini dikarenakan ketidaksiapan pemerintah di daerah untuk memberikan pelayanan publik melalui satu pintu. Sehingga masyarakat dihadapkan pada proses pelayanan yang cenderung tidak sederhana dan berbelit-belit.

SUMMARY

Meytha Ayu W, 2007, **The Citizenship Administration Service at Sub-district Government Level** (Study about Public Service at Lowokwaru subdistrict, Malang). Supervisor: Sumartono, Rozikin, 112 Pages

This research was performed based on the many complain from society about citizenship administration service that is done at Subdistrict. The services often complained include are the services of making KTP (Residence Identification Card) and KSK (Family Registered Card). The uncertainty time and transparency also the procedure and system are the problems often happen at the society. It is not suitable with the concept of public service wher the government should give the excellent service to the society.

The service of making KTP and KSK in the citizenship administration service and the factor determine in the service of making KTP and KSK are the cases that be research focuses to do the citizenship administration service at Lowokwaru Subdistrict, Malang. This research used the desciptive method by qualitative approach.

The result of this research showed that the implementation of the two serves was not fulfilled the principle of public service. For example, in term of simplicity, punctuality, clearness and completeness of the equipment. The time that was needed to finish KTP and KSK was not in certain period, also was not suitable with the regulation. In addition, the cost charged for the services was not clear and not detailed.

The attitude of officials at giving the service for the society have fulfilled The Society Satisfaction Index. According to The society Satisfication Index, in order to fulfill the society satisfaction, so the service officials must be honest and friendly. This attitude has been done by the official of Governmental Section in Lowokwaru Subdistrict as service provider in KTP and KSK.

The factors influence the services such as : human; machine; method; and material factors. The dominant factor was human factor. The lack quantity of people giving the service resulted in the delayed service. The amount of the officials give the services was not enough to do the many kinds of services. Beside that, the amount of computer was not enough to support effective service.

The explanation above, at least, it gives the description about public service condition in Indonesia, The function of government as the Servicing Function is still not completely performed. It seems that the one stop service system is only a discourse which is until now this system has not been implemented yet. It may due to the officials were not ready to give public service through one stop service system. Therefore, the society is faced at the service proses that will be simple service.

KATA PENGANTAR

Segala ungkapan rasa syukur hanya bagi Allah S.W.T Sang Penguasa Alam Semesta, karena atas karuniaNya, peneliti dapat melaksanakan penelitian dan menyelesaikan skripsi dengan lancar. Semoga dalam setiap langkah dan pekerjaan, kita selalu mendapat rahmat dariNya.

Skripsi ini disusun berdasarkan penelitian yang dilakukan di Kantor Kecamatan Lowokwaru Kota Malang. Penyusunan skripsi ini merupakan tugas akhir yang diajukan untuk memenuhi syarat dalam memperoleh gelar Sarjana Ilmu Administrasi Publik pada fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya Malang.

Ilmu pengetahuan, motivasi, dan bimbingan dari berbagai pihak sangat berpengaruh bagi terselesainya skripsi ini. Oleh karena itu pada kesempatan ini penulis menyampaikan ucapan terima kasih kepada yang terhormat :

1. Bapak Prof. Dr. Suhadak, M.Ec, selaku Dekan Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya Malang.
2. Bapak Prof. Solichin Abdul Wahab, MA, Phd, selaku Ketua Program Jurusan Administrasi Publik Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya Malang.
3. Bapak Prof. DR. Sumartono, MS, selaku Ketua Komisi Pembimbing
4. Bapak Drs. M. Rozikin, MAP, selaku Anggota Komisi Pembimbing
5. Bapak Drs. Subkhan, selaku Camat Kantor Kecamatan Lowokwaru
6. Bapak Edi Sutarto, selaku staf Seksi Kesekretariatan Kecamatan Lowokwaru
7. Bapak Drs. Bambang Sudjoko, SE, selaku Kepala Seksi Pemerintahan Kecamatan Lowokwaru
8. Ibu A. Aisyiah M. A, S.STP, Selaku staf Seksi Pemerintahan
9. Teman – teman angkatan 2004 Fakultas Ilmu Administrasi Jurusan ilmu Administrasi Publik.

Sangat diharapkan bahwa laporan ini dapat memberikan sumbangan pengetahuan yang berarti bagi semua pihak, dengan tetap menerima kritik dan saran demi perbaikan pembahasan mengenai studi keilmuan selanjutnya.

Malang, 16 Januari 2008

Penulis

DAFTAR ISI

TANDA PERSETUJUAN SKRIPSI	
TANDA PENGESAHAN	
PERNYATAAN ORISINALITAS SKRIPSI.....	iv
RINGKASAN.....	v
SUMMARY.....	vi
KATA PENGANTAR.....	vii
DAFTAR ISI.....	viii
DAFTAR TABEL.....	x
DAFTAR GAMBAR.....	xi
DAFTAR LAMPIRAN.....	xii
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang.....	1
B. Rumusan Masalah.....	7
C. Tujuan Penelitian.....	7
D. Kontribusi Penelitian.....	8
E. Sistematika Pembahasan.....	8
BAB II KAJIAN PUSTAKA	
A. Pemerintah Daerah	
1. Pengertian Pemerintah.....	9
2. Pengertian Pemerintah Daerah.....	11
3. Otonomi daerah dan <i>Good Governance</i>	13
4. Peran Pemerintah Daerah dalam Pelaksanaan Pelayanan Publik.....	18
B. Pelayanan Publik	
1. Pengertian Pelayanan Publik.....	19
2. Perspektif Pelayanan Publik.....	22
3. Asas-asas Pelayanan Publik.....	25
4. Prinsip-prinsip Pelayanan Publik.....	26
5. Bentuk-bentuk Pelayanan Publik.....	27
6. Pengertian dan Makna Pelayanan Prima.....	29
C. Layanan Administrasi Kependudukan.....	37
D. Pelanggan	
1. Pengertian Pelanggan.....	40
2. Kepuasan Pelanggan.....	42
BAB III METODE PENELITIAN	
A. Jenis Penelitian.....	46

B. Fokus Penelitian.....	47
C. Lokasi dan Situs Penelitian.....	48
D. Sumber Data.....	48
E. Teknik Pengumpulan Data.....	50
F. Instrumen Penelitian.....	51

BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Gambaran Umum Lokasi Penelitian	
1. Kondisi Geografis Kecamatan Lowokwaru.....	54
2. Kondisi Demografi/Kependudukan.....	54
3. Kondisi Kecamatan Lowokwaru.....	59
B. Hasil Penelitian	
1. Pelaksanaan Pelayanan KTP dan KSK.....	70
a. Pelaku Pemberi Layanan KTP dan KSK.....	70
b. Sistem dan Prosedur Layanan KTP dan KSK.....	72
c. Sarana dan Prasarana Pelayanan.....	80
d. Hasil dari Proses Pelayanan.....	83
2. Faktor Pendukung dan Penghambat Pelayanan KTP dan KSK.....	84
a. Faktor Pendukung Pelayanan KTP dan KSK.....	84
b. Faktor Penghambat Pelayanan KTP dan KSK.....	84
C. Pembahasan	
1. Pelaksanaan Pelayanan KTP dan KSK.....	88
a. Pelaku Pemberi Layanan KTP dan KSK.....	89
b. Sistem dan Prosedur Layanan KTP dan KSK.....	90
c. Sarana dan Prasarana Pelayanan.....	93
d. Hasil dari Proses Pelayanan.....	94
2. Faktor Pendukung dan Penghambat Pelayanan KTP dan KSK.....	94
a. Faktor Pendukung Pelayanan KTP dan KSK.....	95
b. Faktor Penghambat Pelayanan KTP dan KSK.....	96

BAB V PENUTUP

A. Kesimpulan.....	101
B. Saran.....	103

DAFTAR PUSTAKA.....	105
---------------------	-----

PEDOMAN WAWANCARA (<i>INTERVIEW GUIDE</i>).....	108
---	-----



DAFTAR TABEL

Tabel 1	Perbandingan Tiga Perspektif dalam Administrasi Publik...	24
Tabel 2	Jumlah Penduduk Berdasarkan Usia	54
Tabel 3	Jumlah Penduduk Berdasarkan Tingkat Pendidikan	55
Tabel 4	Jumlah Sarana Pendidikan	56
Tabel 5	Jumlah Pemeluk Agama	57
Tabel 6	Jumlah Penduduk berdasarkan Mata Pencaharian	58
Tabel 7	Jumlah Pegawai Menurut Bagian/ Seksi	66
Tabel 8	Daftar Nama Pegawai beserta Golongan dan Latar Belakang	67
Tabel 9	Daftar Nama Pegawai Tidak Tetap (PTT)	68
Tabel 10	Jadwal Waktu Kerja Pegawai	69
Tabel 11	Daftar Inventaris Kantor Kecamatan Lowokwaru	70
Tabel 12	Jumlah Keterlambatan Pengurusan KSK dalam 1 Bulan ..	86
Tabel 13	Stratifikasi Faktor yang Berpengaruh dalam Keterlambatan KSK	88



DAFTAR GAMBAR

Gambar 1	Delapan <i>Building Block</i>	37
Gambar 2	Proses Analisis Data Model Interaktif.....	53
Gambar 3	Denah Lokasi Kecamatan Lowokwaru	59
Gambar 4	Struktur Organisasi Kecamatan Lowokwaru	62
Gambar 5	Kondisi Pegawai Operator Komputer	71
Gambar 6	Kondisi Pegawai Petugas Loket	71
Gambar 7	Alur Pengajuan Kartu Susunan Keluarga (KSK)	73
Gambar 8	Kondisi Pegawai Seksi Pemerintahan	75
Gambar 9	Alur Pengajuan Kartu Tanda Penduduk (KTP)	77
Gambar 10	Alur/Prosedur Layanan Pengajuan KTP dan KSK	79
Gambar 11	Kondisi Ruang Tunggu Pelayanan	81
Gambar 12	Kondisi Tempat Parkir	82



DAFTAR LAMPIRAN

Lampiran 1	Surat Keterangan Melakukan Riset.....	110
Lampiran 2	Surat Keterangan Selesai Melakukan Riset.....	111
Lampiran 3	Curriculum Vitae.....	112



BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pelaksanaan Otonomi Daerah yang telah digulirkan oleh pemerintah sejak tahun 2001 membawa perubahan dalam pelaksanaan pemerintah di daerah. Salah satu perubahan itu adalah pemberian wewenang yang lebih luas dalam penyelenggaraan beberapa bidang pemerintahan. Seiring dengan bertambah luasnya kewenangan ini, maka aparat birokrasi pemerintahan di daerah dapat mengelola dan menyelenggarakan pelayanan publik dengan lebih baik sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Sebagaimana dikemukakan oleh Hoessein (2001):

Otonomi daerah merupakan wewenang untuk mengatur urusan pemerintahan yang bersifat lokalitas menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat. Dengan demikian desentralisasi sebenarnya menjelmakan otonomi masyarakat setempat untuk memecahkan berbagai masalah dan pemberian layanan yang bersifat lokalitas demi kesejahteraan masyarakat yang bersangkutan. Desentralisasi dapat pula disebut otonomisasi, otonomi daerah diberikan kepada masyarakat dan bukan kepada daerah atau pemerintah daerah.

Perwujudan untuk desentralisasi dan otonomi daerah dalam pemerintahan telah tercantum dalam Undang-undang No. 22 Tahun 1999, kemudian telah diperbaharui dengan Undang-undang No. 32 Tahun 2004 yang mengatur pelaksanaan penyelenggaraan pemerintahan berdasarkan asas desentralisasi di samping asas dekonsentrasi dan asas pembantuan daerah. Hal-hal yang mendasar dalam undang-undang tersebut adalah mendorong untuk memberdayakan masyarakat, menumbuhkan prakarsa dan kreativitas, serta meningkatkan peran serta masyarakat. Undang-undang ini menempatkan otonomi daerah secara utuh pada daerah kota dan kabupaten. Tujuan pemberian otonomi daerah ini adalah untuk memberikan kebebasan bagi daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri sehingga dapat berkembang serta meningkatkan daya guna dan hasil guna dalam penyelenggaraan pemerintah daerah untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat serta pelaksanaan pembangunan nasional.

Substansi dari pelaksanaan desentralisasi adalah pemberian kewenangan kepada daerah untuk secara aktif mengupayakan peningkatan kesejahteraan bagi masyarakatnya berdasarkan aspirasi dan potensi lokal.

Dengan demikian keberhasilan suatu daerah dalam menjalankan otonomi daerah dapat dilihat dari indikator sejauh mana keberhasilan pemerintah daerah (bersama DPRD dan masyarakatnya) dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat melalui berbagai bentuk pelayanan yang diberikan bagi pemenuhan kebutuhan dasar (*basic needs*) masyarakat seperti pendidikan, kesehatan, infrastruktur, pengurangan angka kemiskinan, dan sebagainya secara berkesinambungan. Dalam kerangka inilah diperlukan *political will* dari Kepala Daerah untuk mengoptimalkan alokasi belanja publik pada kegiatan-kegiatan yang secara langsung terkait dengan upaya pemenuhan kebutuhan dasar masyarakatnya secara berkesinambungan yang disertai dengan peningkatan kapasitas pemerintahan daerah (khususnya kelembagaan pemerintahan daerah) dalam memberikan pelayanan publik yang berkualitas.

Di era otonomi daerah saat ini, seharusnya pelayanan publik menjadi lebih responsif terhadap kepentingan publik, di mana paradigma pelayanan publik beralih dari pelayanan yang sifatnya sentralistik ke pelayanan yang lebih memberikan fokus pada pengelolaan yang berorientasi kepuasan pelanggan (*customer-driven government*) dengan ciri-ciri (Mohamad, 2003):

- a. Lebih memfokuskan diri pada fungsi pengaturan melalui berbagai kebijakan yang memfasilitasi berkembangnya kondisi kondusif bagi kegiatan pelayanan kepada masyarakat.
- b. Lebih memfokuskan diri pada pemberdayaan masyarakat sehingga masyarakat mempunyai rasa memiliki yang tinggi terhadap fasilitas-fasilitas pelayanan yang telah dibangun bersama.
- c. Menerapkan sistem kompetisi dalam hal penyediaan pelayanan publik tertentu sehingga masyarakat memperoleh pelayanan yang berkualitas.
- d. Terfokus pada pencapaian visi, misi, tujuan dan sasaran yang berorientasi pada hasil (*outcomes*) sesuai dengan masukan yang digunakan.
- e. Lebih mengutamakan apa yang diinginkan oleh masyarakat. Memberi akses kepada masyarakat dan responsif terhadap pendapat dari masyarakat tentang pelayanan yang diterimanya.
- f. Lebih mengutamakan antisipasi terhadap permasalahan pelayanan. Lebih mengutamakan desentralisasi dalam pelaksanaan pelayanan.
- g. Menerapkan sistem pasar dalam memberikan pelayanan.

D lain pihak, pelayanan publik juga memiliki beberapa sifat antara lain: (1) memiliki dasar hukum yang jelas dalam penyelenggaraannya, (2) memiliki *wide stakeholders*, (3) memiliki tujuan sosial, (4) dituntut untuk akuntabel kepada publik, (5) memiliki *complex and debated performance indicators*, serta (6) seringkali menjadi sasaran isu politik (Mohamad, 2003).

Pada dasarnya pemerintah telah melakukan berbagai upaya agar menghasilkan pelayanan yang lebih cepat, tepat, manusiawi, murah, tidak diskriminatif, dan transparan. Selain itu, pemerintah juga sedang menyusun Rancangan Undang-Undang tentang Pelayanan Publik yang isinya akan memuat standar pelayanan minimum. Namun, upaya-upaya yang telah ditempuh oleh pemerintah nampaknya belum optimal. Salah satu indikator yang dapat dilihat dari fenomena ini adalah pada fungsi pelayanan publik yang banyak dikenal dengan sifat birokratis dan banyak mendapat keluhan dari masyarakat karena masih belum memperhatikan kepentingan masyarakat penggunaanya. Kemudian, pengelola pelayanan publik cenderung lebih bersifat direktif yang hanya memperhatikan/mengutamakan kepentingan pimpinan/organisasinya saja. Masyarakat sebagai pengguna seperti tidak memiliki kemampuan apapun untuk berkreasi, suka tidak suka, mau tidak mau, mereka harus tunduk kepada pengelolanya. Seharusnya, pelayanan publik dikelola dengan paradigma yang bersifat *supportif* di mana lebih memfokuskan diri kepada kepentingan masyarakatnya, pengelola pelayanan harus mampu bersikap menjadi pelayan yang sadar untuk melayani dan bukan dilayani.

Menurut hasil survey yang dilakukan UGM pada tahun 2002, secara umum *stakeholders* menilai bahwa kualitas pelayanan publik mengalami perbaikan setelah diberlakukannya otonomi daerah; namun, dilihat dari sisi efisiensi dan efektivitas, responsivitas, kesamaan perlakuan (tidak diskriminatif) masih jauh dari yang diharapkan dan masih memiliki berbagai kelemahan. Berkaitan dengan hal-hal tersebut, memang sangat disadari bahwa pelayanan publik masih memiliki berbagai kelemahan, antara lain (Mohamad, 2003):

- a. *Kurang responsif*. Kondisi ini terjadi pada hampir semua tingkatan unsur pelayanan, mulai pada tingkatan petugas pelayanan (*front line*) sampai dengan tingkatan penanggungjawab instansi. Respon terhadap berbagai keluhan, aspirasi, maupun harapan masyarakat seringkali lambat atau bahkan diabaikan sama sekali.
- b. *Kurang informatif*. Berbagai informasi yang seharusnya disampaikan kepada masyarakat, lambat atau bahkan tidak sampai kepada masyarakat.
- c. *Kurang accessible*. Berbagai unit pelaksana pelayanan terletak jauh dari jangkauan masyarakat, sehingga menyulitkan bagi mereka yang memerlukan pelayanan tersebut.
- d. *Kurang koordinasi*. Berbagai unit pelayanan yang terkait satu dengan lainnya sangat kurang berkoordinasi. Akibatnya, sering terjadi tumpang tindih ataupun pertentangan kebijakan antara satu instansi pelayanan dengan instansi pelayanan lain yang terkait.
- e. *Birokratis*. Pelayanan (khususnya pelayanan perijinan) pada umumnya dilakukan dengan melalui proses yang terdiri dari berbagai

level, sehingga menyebabkan penyelesaian pelayanan yang terlalu lama. Dalam kaitan dengan penyelesaian masalah pelayanan, kemungkinan staf pelayanan (*front line staff*) untuk dapat menyelesaikan masalah sangat kecil, dan di lain pihak kemungkinan masyarakat untuk bertemu dengan penanggungjawab pelayanan, dalam rangka menyelesaikan masalah yang terjadi ketika pelayanan diberikan, juga sangat sulit. Akibatnya, berbagai masalah pelayanan memerlukan waktu yang lama untuk diselesaikan.

- f. *Kurang mau mendengar keluhan/saran/aspirasi masyarakat.* Pada umumnya aparat pelayanan kurang memiliki kemauan untuk mendengar keluhan/saran/aspirasi dari masyarakat. Akibatnya, pelayanan dilaksanakan dengan apa adanya, tanpa ada perbaikan dari waktu ke waktu.
- g. *Inefisien.* Berbagai persyaratan yang diperlukan (khususnya dalam pelayanan perijinan) seringkali tidak relevan dengan pelayanan yang diberikan.

Hal tersebut di atas bertolak belakang dengan pelayanan yang diinginkan oleh masyarakat. Menurut Moenir (2001, h: 41), perwujudan pelayanan yang didambakan oleh masyarakat adalah sebagai berikut:

- a. Adanya kemudahan dalam mengurus kepentingan dengan pelayanan yang cepat dalam arti tanpa hambatan yang terkadang dibuat-buat
- b. Memperoleh pelayanan secara wajar tanpa gerutu, sindiran atau untaian kata lain semacam itu dengan nada yang mengarah pada permintaan sesuatu, baik dengan alasan untuk dinas (pembelian kertas, ganti ongkos fotocopy/cetak) atau alasan untuk kesejahteraan
- c. Mendapatkan perlakuan yang sama dalam pelayanan terhadap kepentingan yang sama, tertib, dan tidak pandang "bulu".
- d. Pelayanan yang jujur dan terus terang, artinya apabila ada tambahan karena adanya suatu masalah yang tidak bisa ditolak hendaknya diberitahukan, sehingga orang tidak menunggu sesuatu yang tidak menentu.

Kondisi yang terjadi saat ini menggambarkan kualitas pelayanan publik masih diwarnai oleh pelayanan yang sulit untuk diakses, prosedur yang berbelit-belit ketika harus mengurus suatu perijinan tertentu, biaya yang tidak jelas serta terjadinya praktek pungutan liar (pungli), merupakan indikator rendahnya kualitas pelayanan publik di Indonesia. Di mana hal ini juga sebagai akibat dari berbagai permasalahan pelayanan publik yang belum dirasakan oleh rakyat. Di samping itu, ada kecenderungan adanya ketidakadilan dalam pelayanan publik di mana masyarakat yang tergolong miskin akan sulit mendapatkan pelayanan. Sebaliknya, bagi mereka yang memiliki "uang", dengan sangat mudah mendapatkan segala yang diinginkan. Untuk itu, apabila ketidakmerataan dan ketidakadilan ini terus-menerus terjadi, maka pelayanan yang berpihak ini akan

memunculkan potensi yang bersifat berbahaya dalam kehidupan berbangsa. Potensi ini antara lain terjadinya disintegrasi bangsa, perbedaan yang lebar antar yang kaya dan miskin dalam konteks pelayanan, peningkatan ekonomi yang lamban, dan pada tahapan tertentu dapat meledak dan merugikan bangsa Indonesia secara keseluruhan.

Hingga saat ini pelayanan publik yang berkualitas sebagai dampak dari desentralisasi pemerintahan masih jauh dari harapan. Pelayanan publik yang lebih cepat, lebih murah dan lebih baik (*faster, cheaper, and better*), standar pelayanan publik yang ada seringkali tidak mampu dipertahankan keberadaannya. Sebaliknya, di bidang pelayanan publik, biaya ekstra atau pungutan liar merupakan gambaran sehari-hari yang umum terlihat pada kantor-kantor pelayanan masyarakat. Masyarakat dapat melihat dengan kasat mata dan merasakan praktik korupsi yang semakin marak dan meluas. Pada saat masyarakat mengurus Kartu Tanda Penduduk (KTP), Kartu Keluarga (KK), Akte Kelahiran, Izin Mendirikan Bangunan (IMB), Surat Izin Usaha Perdagangan (SIUP), sertifikat tanah, dan sebagainya. Laporan dan pengaduan pun banyak mengalir dari masyarakat. Melalui survei yang dilakukan oleh Lembaga Studi Pembangunan Kebijakan dan Masyarakat pada tahun 1999/2000, ditemukan bahwa terdapat 4 (empat) sektor pelayanan publik yang memungut biaya tidak resmi yaitu sektor perumahan, industri dan perdagangan, kependudukan dan pertanahan. Dalam sektor-sektor tersebut, antara 56 – 70 persen pegawainya dituding menerima suap oleh para responden yang merupakan rekan kerjanya sendiri. Namun berbagai praktik korupsi yang dilakukan oleh aparat pelayanan publik seringkali tidak ditindaklanjuti dengan pemberian sanksi bagi oknum pelakunya (Yogi S. & M. Ikhsan, 2006).

Kejadian-kejadian tersebut lebih disebabkan karena paradigma pemerintahan yang masih belum mengalami perubahan mendasar. Paradigma lama tersebut ditandai dengan perilaku aparatur negara di lingkungan birokrasi yang masih menempatkan dirinya untuk dilayani bukannya untuk melayani. Padahal pemerintah seharusnya melayani bukan dilayani. Dalam era demokratisasi dan desentralisasi saat ini, seluruh perangkat birokrasi perlu menyadari bahwa pelayanan berarti pula semangat pengabdian yang mengutamakan efisiensi dan keberhasilan bangsa dalam membangun, yang dimanifestasikan antara lain dalam perilaku "melayani, bukan dilayani", "mendorong, bukan menghambat", "mempermudah, bukan mempersulit", "sederhana, bukan berbelit-belit", "terbuka

untuk setiap orang, bukan hanya untuk segelintir orang" (Mustopadidjaja, 2003). Agar pelayanan publik berkualitas, sepatutnya pemerintah mereformasi paradigma pelayanan publik tersebut. Reformasi paradigma pelayanan publik ini adalah penggeseran pola penyelenggaraan pelayanan publik dari yang semula berorientasi pemerintah sebagai penyedia menjadi pelayanan yang berorientasi kepada kebutuhan masyarakat sebagai pengguna. Dengan begitu, tak ada pintu masuk alternatif untuk memulai perbaikan pelayanan publik selain sesegera mungkin mendengarkan suara publik itu sendiri. Inilah yang akan menjadi jalan bagi peningkatan partisipasi masyarakat di bidang pelayanan publik.

Sama halnya yang terjadi pada pelayanan publik di Kota Malang yang masih jauh dari paradigma yang lebih berorientasi pada pelanggan. Ini terlihat dari penelitian yang dilakukan *Malang Corruption Watch* (MCW). Masyarakat masih mengeluhkan pelayanan publik yang ada di Kota Malang, yang menyangkut tiga aspek yakni kesehatan, administrasi kependudukan, dan pendidikan. Penelitian tersebut dilakukan MCW selama empat bulan, terhitung mulai awal 2007 lalu, melibatkan sekitar 50 responden dengan berbagai latar belakang pendidikan. Untuk aspek kesehatan, parameter penelitian adalah mengantre mengambil kartu berobat ke Puskesmas dan lamanya menunggu pemeriksaan. Berdasarkan penelitian, 50 persen dari total responden mengaku jika antrian saat mengambil kartu berobat sangat lambat, sedangkan 40 persen mengaku antreannya cepat. Untuk lama menunggu pemeriksaan, 67 persen responden mengatakan jika pasien harus menunggu lama untuk periksa, dan hanya 10 persen yang mengaku pelayanannya cepat. Untuk aspek administrasi kependudukan, berupa pengurusan KTP dan akte kelahiran. Sebagian besar responden mengaku pelayanan di tingkat kelurahan dan kecamatan belum memuaskan. Mengenai parameter waktu yang dibutuhkan dalam mengurus KTP, sekitar 41 persen responden mengaku pengurusan KTP di kelurahan butuh waktu dua hari sampai satu minggu, dan hanya 31 persen responden yang mengaku pengurusan KTP hanya butuh satu menit sampai satu jam saja. Pengurusan KTP di tingkat kecamatan lebih amburadul lagi. Sekitar 52 persen responden mengaku mengurus KTP butuh waktu dua hari sampai seminggu. "Yang lebih parah lagi, untuk parameter persepsi waktu di kelurahan, sekitar 57 persen responden mengaku pelayanannya sangat lama. Demikian pula di tingkat kecamatan, 68 persen responden mengaku layanan sangat lambat," tambah Zia Ulhaq, Kepala Divisi Advokasi MCW (www.suryaonline.com).

Di Kecamatan Blimbing Kota Malang, misalnya, pelayanan yang diberikan kepada masyarakat tidak sama dan cenderung tidak adil. Masyarakat banyak mengeluhkan pelayanan yang dilakukan oleh pihak kecamatan. Sebagai suatu contoh, salah satu warga diminta untuk memberikan sejumlah uang agar pengurusan KTP cepat selesai. Tak jarang masyarakat dimintai biaya tambahan dengan alasan untuk foto kopi, pembelian kertas, dan alasan lain-lain yang sebenarnya tidak tercantum dalam peraturan. Apabila menginginkan pembuatan KTP selesai dalam satu hari tak jarang masyarakat harus membayar lebih banyak daripada biaya yang tercantum dalam peraturan (www.suryaonline.com). Dalam Peraturan Daerah No. 10 Tahun 2002 Mengenai Retribusi Pelayanan Catatan Sipil dan Pendaftaran Penduduk, telah jelas disebutkan bahwa untuk pembuatan KTP biaya yang dikeluarkan cukup 2 hari dengan tarif sebesar Rp. 3000,-.

Dari uraian di atas menunjukkan adanya kesenjangan antara peraturan daerah yang berlaku dengan kenyataan yang terjadi di lapangan. Banyak sekali terjadi penyimpangan-penyimpangan yang dilakukan oleh aparat Kecamatan dalam melakukan tugasnya sebagai pelayan masyarakat. Hal ini menarik peneliti untuk meneliti lebih lanjut mengenai **“Pelayanan Administrasi Kependudukan di Tingkat Pemerintah Kecamatan (Studi Mengenai Pelayanan Publik pada Kecamatan Lowokwaru Kota Malang)”**.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian di atas, maka dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimanakah pelaksanaan pelayanan KTP dan KSK yang dilakukan oleh Pemerintah Kecamatan Lowokwaru?
2. Apa sajakah faktor pendukung dan penghambat pelaksanaan pelayanan KTP dan KSK yang dilakukan oleh Pemerintah Kecamatan Lowokwaru?

C. Tujuan Penelitian

1. Mendeskripsikan pelaksanaan pelayanan KTP dan KSK yang dilakukan oleh Pemerintah Kecamatan Lowokwaru.
2. Mendeskripsikan dan menganalisis faktor-faktor yang mendukung dan menghambat pelaksanaan pelayanan KTP dan KSK.

D. Kontribusi Penelitian

Manfaat yang dapat diambil dari pelaksanaan penelitian ini adalah:

1. Teoritis

Diharapkan hasil penelitian ini dapat digunakan sebagai informasi pembandingan bagi penelitian yang telah lalu, serta sebagai wahana penelitian yang akan dilakukan pada masa yang akan datang dengan topik yang sama.

2. Praktis

Hasil penelitian dapat digunakan sebagai kajian sumbangan pemikiran dan bahan informasi untuk pertimbangan di dalam menyusun strategi-strategi yang dapat meningkatkan kualitas pelayanan publik.

E. Sistematika Pembahasan

Penelitian ini akan terbagai atas beberapa bagian untuk memudahkan pemahaman dan terjaganya sistematika penulisan. Berikut bagian dalam penulisan ini:

BAB I	PENDAHULUAN
BAB II	KAJIAN PUSTAKA
BAB III	METODOLOGI PENELITIAN
BAB IV	HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN
BAB V	PENUTUP

BAB II KAJIAN PUSTAKA

A. Pemerintah Daerah

1. Pengertian Pemerintah

Dari segi bahasa, kata “pemerintah” atau “pemerintahan”, berasal dari suku kata “perintah” yang berarti sesuatu yang harus dilaksanakan. Di dalam kata tersebut terdapat beberapa unsur yang menjadi ciri khas dari “perintah”, diantaranya:

- Adanya “keharusan”, menunjukkan kewajiban untuk melaksanakan apa yang diperintahkan.
- Adanya dua pihak, yaitu yang memberi dan yang menerima perintah
- Adanya hubungan fungsional antara yang memberi dan yang menetima perintah
- Adanya wewenang atau kekuasaan untuk memberi perintah

“pemerintah” atau “pemerintahan” dalam bahasa Inggris disebut “*government*” yang mana berasal dari suku kata “*to govern*” yang artinya:

- Melaksanakan wewenang pemerintahan;
- Cara atau sistem memerintah;
- Fungsi atau kekuasaan untuk memerintah;
- Wilayah atau negara yang diperintah;
- Badan yang terdiri dari orang-orang yang melaksanakan wewenang dan administrasi hukum dalam suatu negara. (Bayu, 1992, h:9)

Keharusan yang tersimpul dalam kata “pemerintah” pada umumnya dituangkan dalam bentuk peraturan perundang-undangan. Adanya “wewenang” menunjukkan sahny perintah yang diberikan, tanpa adanya wewenang perintah dianggap tidak sah dan hilanglah kekuatan hukum dari perintah tersebut. “Memerintah” diartikan sebagai menguasai atau mengurus negara atau daerah sebagai bagian dari negara. Dengan demikian maka kata “pemerintah” berarti kekuasaan untuk memerintah suatu negara.

Pada umumnya yang disebut “pemerintah” adalah sekelompok individu yang mempunyai wewenang tertentu untuk melaksanakan kekuasaan. Hal ini berlaku untuk pemerintah yang berdaulat maupun yang tidak berdaulat. Pemerintah yang berdaulat mempunyai hak untuk mengurus dan mengatur rumah tangga nasional dan memiliki monopoli untuk melaksanakan kekuasaan yang bersifat memaksa. Di dalam pengurusan rumah tangga tersebut termasuk

melindungi masyarakat dan wilayah negara, meningkatkan taraf hidup dan lingkungan hidup, memelihara keamanan dan ketertiban umum dan sebagainya.

Menurut Surbakti (1999 ; dalam Martin Jimung 2005), menyebutkan mengenai pemerintah, yaitu:

“Secara estimologis pemerintah (*government*) berasal dari kata Yunani *Kebernan* atau nahkoda kapal, artinya menatap ke depan, menentukan berbagai kebijakan yang diselenggarakan untuk mencapai tujuan masyarakat-negara, memperkirakan arah perkembangan masyarakat pada masa yang akan datang, dan mempersiapkan langkah-langkah kebijakan untuk menyongsong perkembangan masyarakat, serta mengelola dan mengarahkan masyarakat yang telah ditetapkan”

Senada dengan hal di atas, Stoker (1998 ; dalam Martin Jimung, 2005) mengemukakan mengenai pemerintah (*government*) adalah sebagai berikut:

“Penggunaan istilah pemerintah (*government*) adalah mengacu pada lembaga-lembaga formal suatu negara atau monopoli mereka di atas kekuasaan legitimasi koersif. Sehingga dengan demikian pemerintah dicirikan oleh kemampuannya dalam membuat keputusan-keputusan dan kapasitasnya dalam menjalankan keputusan-keputusan itu. Atau lebih lagi pemerintah dipahami sebagai proses-proses formal dan institusional yang beroperasi pada tingkat pusat dalam rangka mempertahankan aturan masyarakat dan menyediakan sarana-sarana bagi aksi-aksi koersif”.

Berdasarkan pengertian yang ada, terdapat tiga fungsi pemerintah yang seharusnya dilaksanakan oleh Pemerintah, antara lain:

a. *Servicing Function* (Fungsi Pelayanan)

Menurut S. Pamuji (*Dalam politik Lokal dan Pemerintah Daerah*, 2005,h:42), kehadiran pemerintah dalam fungsinya sebagai *servicing* adalah untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dengan cara tidak diskriminatif dan juga tidak memberatkan. Singkatnya, pemerintah hadir untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat secara non-diskriminatif dengan kualitas yang sama. Berarti dalam *servicing* tersebut pemerintah tidak pilih kasih. Melainkan semua orang memiliki hak yang sama, yakni hidup untuk dilayani, dihormati, diakui, diberi kesempatan (kepercayaan) dan lain sebagainya.

b. *Regulating Function* (Fungsi Pengaturan)

Riswandha Imawan (2002, h: 22) memberikan penekanan bahwa pengaturan itu tidak hanya kepada rakyat tetapi juga kepada pemerintah sendiri. Artinya, dalam membuat kebijakan harus lebih

dinamis, yang mengatur kehidupan bermasyarakat dan sekaligus meminimalisasi intervensi negara dalam kehidupan bermasyarakat.

Sedangkan James E. Anderson dalam *Riwu Kaho Yosef* (2005) menjelaskan bahwa ada enam fungsi pengaturan yang dimiliki pemerintah, yakni:

- 1) Menyediakan infrastruktur ekonomi. Maksudnya pemerintah menyediakan institusi dasar dan peraturan-peraturan yang diperlukan bagi berlangsungnya sistem kapitalis modern seperti perlindungan terhadap hak milik, hak cipta, hak paten dan sebagainya.
 - 2) Menyediakan beberapa barang dan jasa kolektif. Hal ini dikarenakan ada beberapa *public goods* yang tersedia bagi umum, ternyata masih sulit dijangkau oleh beberapa individu untuk memperolehnya.
 - 3) Menjembatani konflik dalam masyarakat. Tujuannya, untuk meminimalkan konflik sehingga menjamin ketertiban dan stabilitas di masyarakat.
 - 4) Menjaga kompetisi. Peran pemerintah diperlukan untuk menjamin agar kegiatan ekonomi dapat berlangsung dengan kompetisi yang sehat. Sebab tanpa pengawasan pemerintah akan berakibat kompetisi dalam perdagangan tidak terkontrol dan akhirnya dapat merusak kompetisi tersebut.
 - 5) Menjamin akses minimal setiap individu kepada barang dan jasa. Di sini kehadiran pemerintah diharapkan memberikan bantuan kepada masyarakat miskin melalui program-program khusus.
 - 6) Menjaga stabilitas ekonomi. Pemerintah dapat mengeluarkan kebijakan moneter apabila terjadi sesuatu yang mengganggu stabilitas ekonomi.
- c. Empowering (Fungsi Pemberdayaan)

Artinya, pemerintah memberikan pelayanan dan regulasi membuat masyarakat berdaya. Maksudnya, masyarakat tahu, menyadari diri dan mampu memilih alternatif yang terbaik untuk mengatasi atau menyelesaikan persoalan yang dihadapinya. Jadi, bukan harus dituntun terus oleh pemerintah. Sebaliknya pemerintah hanya sebagai fasilitator dan motivator untuk membantu masyarakat menemukan jalan keluar dalam menghadapi setiap persoalan hidup.

2. Pengertian Pemerintah Daerah

Josef Riwu Kaho (2005, h:20), mendefinisikan pemerintah daerah (*local government*) adalah:

“Bagian dari pemerintah suatu negara atau bangsa yang berdaulat yang dibentuk secara politis berdasarkan Undang-undang yang memiliki lembaga atau badan yang menjalankan pemerintahan yang dipilih masyarakat daerah tersebut, dan dilengkapi dengan kewenangan untuk

membuat peraturan, memungut pajak serta memberikan pelayanan kepada warga yang ada di dalam wilayah kekuasaanya”.

Menurut Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, yang dimaksud dengan Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh Pemerintah Daerah dan DPRD menurut asas otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Sedangkan yang dimaksud dengan pemerintah daerah adalah Gubernur, Bupati, atau Walikota, dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah.

Landasan dasar pembentukan pemerintahan daerah di Indonesia adalah UUD 1945, yang tertuang dalam pasal 1 ayat 1 dan pasal 18. pasal 1 ayat 1 berbunyi: “Negara Indonesia adalah Negara Kesatuan yang berbentuk Republik.” Sedangkan pasal 18 menyatakan: “pembagian daerah Indonesia atas dasar daerah besar dan kecil dengan bentuk susunan pemerintahannya ditetapkan dengan Undang-undang dengan memandang dan mengingat dasar permusyawaratan dan sistem pemerintahan negara dan hak-hak usul dalam daerah-daerah yang bersifat istimewa”.

Untuk merealisasikan ketentuan landasan Konstitusional tersebut, maka dalam sejarah perkembangan penyelenggaraan Pemerintahan di daerah, telah dihadirkan berbagai peraturan perundangan yang berperan mengatur penyelenggaraan pemerintahan di daerah, antara lain:

- 1) UU No. 1 Tahun 1945
- 2) UU No. 22 Tahun 1948
- 3) UU No. 1 Tahun 1957
- 4) UU No. 18 Tahun 1965
- 5) UU No. 5 Tahun 1974
- 6) UU No. 22 Tahun 1999
- 7) Dan kemudian disempurnakan dengan UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah

Pemerintah daerah sebagai institusi resmi negara hendaknya memandang pembangunan daerah sebagai kewajibannya untuk direalisasikan bagi kepentingan bersama. Untuk itu, maka setidaknya terdapat lima prinsip yang harus dipegang teguh dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. Kelima prinsip tersebut adalah:

- a. Prinsip Kesatuan, yakni pelaksanaan pemberian otonomi daerah harus menunjang aspirasi perjuangan rakyat, memperkuat Negara Kesatuan dan mempertinggi tingkat kesejahteraan masyarakat lokal.
- b. Prinsip Riil dan Tanggungjawab, yakni pemberian otonomi kepada daerah harus merupakan otonomi yang nyata dan bertanggungjawab bagi kepentingan seluruh warga daerah. Pemerintah daerah berperan mengatur proses dinamika pemerintahan dan pembangunan di daerah.
- c. Prinsip Pemencaran, yakni asas desentralisasi perlu dilaksanakan dengan asas dekonsentrasi. Caranya dengan memberikan kemungkinan kepada masyarakat untuk kreatif membangun daerahnya. Artinya, pemerintah bukan sebagai raja, melainkan pelayan untuk dan bersama rakyat membangun daerahnya.
- d. Prinsip Keserasian, yakni pemberian otonomi kepada daerah mengutamakan aspek keserasian dan tujuan di samping aspek pendemokrasian.
- e. Prinsip Pemberdayaan, yakni tujuan pemberian otonomi kepada daerah untuk meningkatkan dayaguna dan hasilguna penyelenggaraan pemerintah di daerah, terutama dalam aspek pelaksanaan pembangunan dan pelayanan kepada masyarakat serta untuk meningkatkan pembiinaan kestabilan politik dan kesatuan bangsa.

3. Otonomi Daerah dan *Good Governance*

a. Pengertian Otonomi Daerah

Berdasarkan Undang-undang No. 32 Tahun 2004, yang dimaksud dengan otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonomi untuk mengatur dan mengurus sendiri pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Sedangkan yang dimaksud dengan daerah otonomi, yang selanjutnya disebut daerah adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Menurut J. Wajong (1975, h:16) mendefinisikan otonomi daerah sebagai kebebasan untuk memelihara dan memajukan kepentingan khusus daerah

dengan keuangan sendiri, menentukan hukum sendiri dan berpemerintahan sendiri.

Otonomi berarti suatu kondisi atau ciri untuk tidak dikontrol oleh pihak lain ataupun kekuatan luar. Otonomi juga berarti bentuk pemerintahan sendiri (*self government*), yakni hak untuk memerintah atau menentukan nasib sendiri (*the right of self government, self determination*). Pemerintah sendiri perlu dihormati, diakui dan dijamin tidak adanya kontrol oleh pihak lain terhadap fungsi daerah (*local internal affairs*) atau minoritas suatu bangsa. Jadi, pemerintahan otonomi berarti memiliki pendapatan yang cukup untuk menentukan nasib sendiri, memenuhi kesejahteraan hidup maupun mencapai tujuan hidup secara adil (*self determination, self sufficiency, self reliance*). Selain itu pemerintahan otonomi berarti memiliki supremasi atau dominasi kekuasaan (*supremacy of authority*) atau hukum (*rule*) yang dilaksanakan sepenuhnya oleh pemegang kekuasaan di daerah.

Berdasarkan definisi di atas, dapat disimpulkan bahwa otonomi daerah adalah keluasaan dalam bentuk hak dan wewenang serta kewajiban dan tanggungjawab badan pemerintah daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sesuai keadaan dan kemampuan daerahnya sebagai wujud manifestasi dari desentralisasi atau devolusi.

b. **Pengertian Good Governance**

Menurut *World Bank*, kata *governance* diartikan sebagai “*the way state power is used in managing economic and social resources for development society*”. Pengertian tersebut menggambarkan bahwa “*governance*” adalah cara, yakni cara bagaimana kekuasaan negara digunakan untuk mengelola sumber daya-sumber daya ekonomi dan sosial guna pembangunan masyarakat. (Sadu Wasistono, 2002, h:31).

Menurut UNDP (Sadu Wasistono, 2002, h:31), *governance* didukung oleh tiga kaki yakni politik, ekonomi serta administrasi. Kaki pertama, yaitu tata pemerintahan di bidang politik dimaksudkan sebagai proses-proses pembuatan keputusan untuk formulasi kebijakan publik, baik dilakukan oleh birokrasi sendiri maupun oleh birokrasi bersama-sama politisi.

Kaki kedua, yaitu tata pemerintahan di bidang ekonomi meliputi proses-proses pembuatan keputusan untuk memfasilitasi aktivitas ekonomi di dalam negeri dan interaksi di antara penyelenggara ekonomi. Sedangkan kaki ketiga, yaitu tata pemerintahan di bidang administrasi adalah berisi implementasi proses

kebijakan yang telah diputuskan oleh institusi politik (LAN & BPKP, 2000. dalam Sadu Wasistono, 2002, h:5).

Pengertian *Good Governance* sering diartikan sebagai pemerintahan yang baik. *World Bank* dalam Otonomi dan Manajemen Keuangan Daerah (Mardiasmo, 2004), mendefinisikan *good governance* sebagai suatu penyelenggaraan manajemen pembangunan yang solid dan bertanggungjawab yang sejalan dengan prinsip demokrasi dan pasar yang efisien, penghindaran salah alokasi dana investasi, dan pencegahan korupsi baik secara politik maupun administratif, menjalankan disiplin anggaran serta penciptaan *legal and political framework* bagi tumbuhnya aktivitas usaha.

Adapun ciri-ciri tata pemerintahan yang baik (Sadu Wasistono, 2002, h:32) antara lain:

- a. Mengikutsertakan semua masyarakat
- b. Transparan dan bertanggung jawab
- c. Efektif dan adil
- d. Menjamin adanya supremasi hukum

c. Kaitan otonomi daerah dengan *good governance*

Di dalam melaksanakan otonomi daerah, pemerintah daerah dituntut untuk menerapkan prinsip-prinsip *good governance*, karena prinsip tersebut telah menjadi paradigma baru dalam penyelenggaraan pemerintahan yang digunakan secara universal. Masyarakat daerah yang telah memahami prinsip *good governance* secara politis maupun moral akan mendesak pemerintah daerahnya untuk menjalankan prinsip tersebut. Pada sisi lain, pemerintah pusat memiliki kewajiban untuk menyebarluaskan konsep *good governance* kepada seluruh jajaran pemerintahan, karena konsep tersebut menjadi salah satu ukuran keberhasilan birokrasi pemerintahan.

Berkaitan dengan *good governance*, UNDP mengajukan sembilan karakteristik sebagai berikut (Sadu Wasistono, 2002, h:33):

a. *Participation* (partisipasi)

Sebagai pemilik kedaulatan, seriap warga negara mempunyai hak dan kewajiban untuk mengambil bagian dalam proses bernegara, pemerintahan, serta bermasyarakat. Partisipasi tersebut dapat dilakukan secara langsung maupun melalui institusi intermediasi seperti DPRD, LSM, dan lain sebagainya. Partisipasi warga negara dilakukan tidak hanya pada tahapan implementasi, tetapi secara

menyeluruh mulai dari tahapan penyusunan kebijakan, pelaksanaan, evaluasi serta pemanfaatan hasil-hasilnya.

b. *Rule of Law* (penegakan hukum)

Tanpa penegakan hukum yang tegas, tidak akan tercipta kehidupan yang demokratis, melainkan anarki. Tanpa penegakan hukum, orang secara bebas berupaya mencapai tujuannya sendiri tanpa mengindahkan orang lain, termasuk menghalalkan segala cara. Oleh karena itu, langkah awal penciptaan *good governance* adalah membangun sistem hukum yang sehat, baik perangkat lunak (*software*), perangkat kerasnya (*hardware*), maupun sumber daya yang menjalankan sistemnya (*human ware*).

c. *Transparency* (transparansi)

Salah satu karakteristik *good governance* adalah keterbukaan. Karakteristik ini sesuai dengan semangat zaman yang serba terbuka akibat adanya revolusi informasi. Keterbukaan tersebut mencakup semua aspek aktivitas yang menyangkut kepentingan publik mulai dari proses pengambilan keputusan, penggunaan dana-dana publik sampai pada tahapan evaluasi.

d. *Responsiveness* (daya tanggap)

Sebagai konsekuensi logis dari keterbukaan, maka setiap komponen yang terlibat dalam proses pembangunan *good governance* perlu memiliki daya tanggap terhadap keinginan maupun keluhan para pemegang saham (*stake holder*). Upaya peningkatan daya tanggap tersebut terutama ditujukan pada sektor publik yang selama ini cenderung tertutup, arogan, serta berorientasi pada kekuasaan. Untuk mengetahui kepuasan masyarakat dalam pelayanan publik, secara periodik perlu dilakukan survey untuk mengetahui tingkat kepuasan konsumen (*customer satisfication*).

e. *Consensus Orientation* (berorientasi pada konsensus)

Di dalam *good governance*, pengambilan keputusan maupun pemecahan masalah bersama lebih diutamakan berdasarkan konsensus, yang dilanjutkan dengan kesediaan untuk konsisten melaksanakan konsensus yang telah ditetapkan bersama. Konsensus bagi bangsa Indonesia sebenarnya bukan merupakan hal baru,

karena nilai dasar dalam memecahkan persoalan bangsa adalah melalui “musyawarah untuk mufakat”.

f. *Equity* (keadilan)

Melalui prinsip *good governance*, setiap warga negara memiliki kesempatan yang sama untuk memperoleh kesejahteraan. Akan tetapi karena kemampuan masing-masing warga negara berbeda, maka sektor publik perlu memainkan peranan agar kesejahteraan dan keadilan dapat berjalan seiring sejalan.

g. *Effectiveness and efficiency* (keefektifan dan efisiensi)

Agar mampu berkompetisi secara sehat dalam percaturan dunia, kegiatan ketiga domain *good governance* perlu mengutamakan efektifitas dan efisiensi dalam setiap kegiatan. Tekanan perlunya efektifitas dan efisiensi terutama ditujukan pada sektor publik karena sektor ini menjalankan aktivitasnya secara monopolistik. Tanpa adanya kompetisi tidak akan tercapai efisiensi.

h. *Accountability* (akuntabilitas)

Setiap aktivitas yang berkaitan dengan kepentingan publik perlu mempertanggungjawabkan kepada publik. Tanggung jawab tidak hanya diberikan kepada atasan saja melainkan juga para pemegang saham (*stake holder*), yakni masyarakat luas. Secara teoritis, akuntabilitas itu sendiri dapat dibedakan menjadi lima macam (Jabba dan Dwivedi, 1998; dalam Sadu Wasistono, 2002) yaitu sebagai berikut:

- 1) Akuntabilitas organisasional/administratif
- 2) Akuntabilitas legal
- 3) Akuntabilitas politik
- 4) Akuntabilitas profesional
- 5) Akuntabilitas moral

i. *Strategic vision* (visi strategis)

Dalam era yang berubah secara dinamis seperti saat ini, setiap domain dalam *good governance* perlu memiliki visi yang strategis. Tanpa adanya visi maka suatu bangsa dan negara akan mengalami ketertinggalan.

Dengan berpedoman pada prinsip di atas, maka diharapkan pelaksanaan otonomi daerah dalam mewujudkan pemerintahan yang baik dapat berjalan dengan baik sehingga membawa dampak pada kualitas pelayanan publik yang meningkat dan semakin prima.

4. Peran Pemerintah Daerah dalam Pelaksanaan Pelayanan Publik

Dalam rangka peningkatan kesejahteraan masyarakat, terdapat beberapa dimensi pelayanan yang harus diperhatikan yaitu menyangkut diterapkannya mekanisme pasar, penerapan sistem manajemen modern, dan terlaksananya proses demokratisasi. Dapat dikemukakan bahwa Pemerintahan Daerah di Indonesia selama ini adalah menganut model traditional *bureaucratic authority*. Pelayanan publik sepenuhnya dilakukan oleh Pemerintah Daerah dengan pilihan penggunaan *strong local government* dan *strong public sector*. Artinya meskipun Pemerintahan Daerah tidak memiliki otonomi yang kuat (dari sisi kewenangan dan keuangan), namun memiliki peranan yang kuat dalam memberikan pelayanan publik. Dalam kondisi seperti itu dapat dipahami apabila pelayanan publik menjadi tidak memuaskan, bersifat *bloated*, *underperforming*, *wasteful*, bahkan menjadi *overbureaucratic* (Bambang Supriyono).

Sesuai dengan arahan TAP MPR No. IV/MPR/2000 penyelenggaraan pemerintahan daerah ditujukan untuk kesejahteraan masyarakat setempat melalui pemberian layanan publik dan pembangunan lokalitas. Dalam rangka "*good governance*", pemberian layanan dan barang publik perlu melibatkan sektor swasta dan komunitas dengan tetap menjunjung tinggi berbagai prinsip: transparansi, akuntabilitas, efisiensi, keadilan dan penegakan hukum. Strategi demikian juga terkait dengan sejumlah kendala yang dihadapi daerah otonom termasuk dalam sumber daya manusia yang dibutuhkan untuk dapat memuaskan para pelanggannya yang berstatus juga sebagai warga masyarakat (*citizen*). Oleh karena itu, distribusi barang dan jasa publik tidak mungkin sepenuhnya dipikul oleh birokrasi setempat. Sesuai dengan paradigma *reinventing government* kini berkembang bergesernya peran Pemerintah Daerah dari *services provider* ke *services enabler*. (Bhenyamin Hoessein, 2002).

Dalam rangka perubahan ke arah peningkatan kualitas pelayanan publik, tentunya pelayanan yang diberikan kepada masyarakat berubah menjadi berorientasi pada *community oriented enabler*. Model ini merupakan suatu pilihan bahwa pemerintah daerah harus berperan besar dalam menghadapi tuntutan masyarakat yang beraneka ragam. Menghadapi fenomena ini, pemerintah daerah melalui demokrasi perwakilan atau demokrasi partisipatif menentukan perlunya penyediaan pelayanan publik baik yang dilakukan oleh pemerintah daerah, sektor swasta, maupun penyerahan pada mekanisme pasar.

Model ini dapat diterapkan dengan baik apabila ditunjang oleh pertumbuhan suatu daerah yang signifikan dan proses demokrasi yang berjalan normal.

Dalam model ini ada beberapa variasi model, yang mana model *community oriented enabler* terbagi menjadi dua, yaitu :

a. *Residual Enabling Authority*

Pemerintah daerah memiliki keterbatasan dalam memberikan pelayanan, maka kebijakan yang dilakukan lebih berorientasi pada berjalannya mekanisme pasar.

b. *Oriented Enabling Authority*

Model ini memiliki dasar pemikiran pada pertumbuhan ekonomi dan kesejahteraan masyarakat, sehingga dipengaruhi intervensi yang kuat dari pemerintah daerah.

Upaya peningkatan kualitas pelayanan publik oleh Pemerintahan Daerah hendaknya dilakukan secara terus menerus dan berkesinambungan. Upaya yang dapat dilakukan oleh pemerintah daerah berkaitan dengan peningkatan kualitas pelayanan publik, diantaranya : perluasan institusional dan mekanisme pasar, penerapan manajemen publik modern, perluasan makna demokrasi. Upaya ini dapat terwujud apabila terdapat konsistensi dari sikap Pemerintahan Daerah bahwa keberadaannya adalah semata-mata mewakili kepentingan masyarakat di daerahnya, otonomi adalah diberikan kepada masyarakat. Sehingga keberadaannya harus memberikan pelayanan yang berkualitas untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat yang memiliki otonomi tersebut.

B. Pelayanan Publik

1. Pengertian Pelayanan Publik

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia dinyatakan pengertian pelayanan bahwa "pelayanan adalah suatu usaha untuk membantu menyiapkan (mengurus) apa yang diperlukan orang lain. Sedangkan pengertian service dalam Oxford (2000; dalam Lukman, Sampara, dan Sugiyanto, 2001) didefinisikan sebagai "a system that provides something that the public needs, organized by the government or a private company". Oleh karenanya, pelayanan berfungsi sebagai sebuah sistem yang menyediakan apa yang dibutuhkan oleh masyarakat (Lukman, Sampara, dan Sugiyanto; 2001).

Sementara istilah publik, yang berasal dari bahasa Inggris (*public*), terdapat beberapa pengertian, yang memiliki variasi arti dalam bahasa

Indonesia, yaitu umum, masyarakat, dan negara. *Public* dalam pengertian umum atau masyarakat dapat kita temukan dalam istilah *public offering* (penawaran umum), *public ownership* (milik umum), dan *public utility* (perusahaan umum), *public relations* (hubungan masyarakat), *public service* (pelayanan masyarakat), *public interest* (kepentingan umum) dll. Sedangkan dalam pengertian negara salah satunya adalah *public authorities* (otoritas negara), *public building* (bangunan negara), *public revenue* (penerimaan negara) dan *public sector* (sektor negara) . Dalam hal ini, pelayanan publik merujukkan istilah publik lebih dekat pada pengertian masyarakat atau umum. Namun demikian pengertian publik yang melekat pada pelayanan publik tidak sepenuhnya sama dan sebangun dengan pengertian masyarakat. Nurcholish (2005, h:178) memberikan pengertian publik sebagai sejumlah orang yang mempunyai kebersamaan berfikir, perasaan, harapan, sikap dan tindakan yang benar dan baik berdasarkan nilai-nilai norma yang mereka miliki.

Lain halnya dengan Daviddow dan Uttal (1989; dalam Lukman, Sampara, dan Sugiyanto; 2001), yang mengemukakan bahwa pelayanan merupakan kegiatan/keuntungan yang ditawarkan oleh organisasi atau perorangan kepada konsumen (*customer*) yang bersifat tidak berwujud dan tidak dapat dimiliki.

Pelayanan dikatakan tidak berwujud tersebut berarti bahwa pelayanan itu hanya dirasakan. Norman (1991; dalam Waluyo, 2007) menyebutkan karakteristik pelayanan sebagai berikut:

- a. Pelayanan sifatnya tidak dapat diraba, pelayanan sangat berlawanan sifatnya dengan barang jadi.
- b. Pelayanan itu kenyataannya terdiri dari tindakan nyata dan merupakan pengaruh yang sifatnya adalah tindak sosial.
- c. Produksi dan konsumsi dari pelayanan tidak dapat dipisahkan secara nyata, karena pada umumnya kejadiannya bersamaan dan terjadi di tempat yang sama.

Berdasar pada Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara No. 63/KEP/M.PAN/7/2003, yang dimaksud dengan pelayanan publik adalah segala kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik sebagai upaya pemenuhan kebutuhan penerima pelayanan maupun pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan. Sedangkan dalam kamus besar Bahasa Indonesia dinyatakan bahwa pelayanan adalah suatu usaha untuk membantu menyiapkan (mengurus) apa yang diperlukan orang lain.

Sejalan dengan hal tersebut Cristopher (1992; dalam Lukman, Sampara, dan Sugiyanto; 2001)) menyatakan bahwa pelayanan pelanggan dapat

diartikan sebagai suatu system manajemen, diorganisir untuk menyediakan hubungan pelayanan yang berkesinambungan antara waktu pemesanan dan waktu barang, atau jasa itu diterima dan digunakan dengan tujuan untuk memenuhi kebutuhan/harapan pelanggan dalam jangka panjang.

Selanjutnya dalam Oxford (2000; dalam Lukman, Sampara, dan Sugiyanto; 2001)) dijelaskan pengertian *public service* sebagai “*a service such as transport or health care that a government or an official organization provides for people in general in a particular society*”. Fungsi pelayanan publik adalah salah satu fungsi fundamental yang harus diemban pemerintah baik di tingkat pusat maupun di daerah. Fungsi ini juga diemban oleh BUMN/BUMD dalam memberikan dan menyediakan layanan jasa dan atau barang publik.

Pada prinsipnya pelayanan publik berbeda dengan pelayanan swasta. Namun demikian terdapat persamaan di antara keduanya, yaitu:

- a. Keduanya berusaha memenuhi harapan pelanggan, dan mendapatkan kepercayaannya;
- b. Kepercayaan pelanggan adalah jaminan atas kelangsungan hidup organisasi.

Sementara karakteristik khusus dari pelayanan publik yang membedakannya dari pelayanan swasta adalah:

- a. Sebagian besar layanan pemerintah berupa jasa, dan barang tak nyata. Misalnya perijinan, sertifikat, peraturan, informasi keamanan, ketertiban, kebersihan, transportasi dan lain sebagainya.
- b. Selalu terkait dengan jenis pelayanan-pelayanan yang lain, dan membentuk sebuah jalinan sistem pelayanan yang berskala regional, atau bahkan nasional.
- c. Pelanggan internal cukup menonjol, sebagai akibat dari tatanan organisasi pemerintah yang cenderung birokratis. Dalam dunia pelayanan berlaku prinsip utamakan pelanggan eksternal lebih dari pelanggan internal. Namun situasi nyata dalam hal hubungan antar lembaga pemerintahan sering memojokkan petugas pelayanan agar mendahulukan pelanggan internal.
- d. Efisiensi dan efektivitas pelayanan akan meningkat seiring dengan peningkatan mutu pelayanan. Semakin tinggi mutu pelayanan bagi masyarakat, maka semakin tinggi pula kepercayaan masyarakat

kepada pemerintah. Dengan demikian akan semakin tinggi pula peran serta masyarakat dalam kegiatan pelayanan.

- e. Masyarakat secara keseluruhan diperlakukan sebagai pelanggan tak langsung, yang sangat berpengaruh kepada upaya-upaya pengembangan pelayanan. Desakan untuk memperbaiki pelayanan oleh polisi bukan dilakukan oleh hanya pelanggan langsung (mereka yang pernah mengalami gangguan keamanan saja), akan tetapi juga oleh seluruh lapisan masyarakat.
- f. Tujuan akhir dari pelayanan publik adalah terciptanya tatanan kehidupan masyarakat yang berdaya untuk mengurus persoalannya masing-masing.

Berdasarkan Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara No. 63 Tahun 2003, pelayanan publik mencakup tiga kelompok, antara lain :

- a. Kelompok Pelayanan Administratif yaitu pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk dokumen resmi yang dibutuhkan oleh publik, misalnya status kewarganegaraan, sertifikat kompetensi, kepemilikan atau penguasaan terhadap suatu barang dan sebagainya. Dokumen-dokumen ini antara lain Kartu Tanda Penduduk (KTP), Akte Pernikahan, Akte Kelahiran, Akte Kematian, Buku Pemilik Kendaraan Bermotor (BPKB), Surat Ijin Mengemudi (SIM), Surat Tanda Nomor Kendaraan Bermotor (STNK), Ijin Mendirikan Bangunan (IMB), Paspor, Sertifikat Kepemilikan/Penguasaan Tanah dan sebagainya.
- b. Kelompok Pelayanan Barang yaitu pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk/jenis barang yang digunakan oleh publik, misalnya jaringan telepon, penyediaan tenaga listrik, air bersih, dan sebagainya.
- c. Kelompok Pelayanan Jasa yaitu pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk jasa yang dibutuhkan oleh publik, misalnya pendidikan, pemeliharaan kesehatan, penyelenggaraan transportasi, pos dan sebagainya.

2. Perspektif Pelayanan Publik

Denhardt & Denhardt (dalam Sumartono, 2007) mengungkapkan bahwa terdapat tiga perspektif dalam administrasi publik. Perspektif tersebut adalah *old public management*, *new public management*, dan *new public service*.

a. *Old Public Management*

Perspektif ini menaruh perhatian pada fokus pemerintahan pada penyediaan layanan secara langsung kepada masyarakat melalui badan-badan publik. Perspektif ini berpandangan bahwa organisasi publik beroperasi paling efisien sebagai suatu sistem tertutup sehingga keterlibatan warga negara dalam pemerintahan dibatasi. Perspektif ini berpandangan pula bahwa peran administrator publik dibatasi dengan tegas dalam bidang perencanaan, pengorganisasian, pengelolaan pegawai, pengarahan, pengkoordinasian, pelaporan, dan penganggaran (Denhardt & Denhardt, 2003; dalam Sumartono, 2007)

b. *New Public Management*

Perspektif ini menekankan penggunaan mekanisme dan terminologi pasar sehingga memandang hubungan antara badan-badan publik dengan pelanggannya sebagai layaknya transaksi yang terjadi antara penjual dan pembeli. Peran manajer publik berubah karena ditantang untuk selalu menemukan cara-cara baru dan inovatif dalam mencapai tujuan, atau menswastakan berbagai fungsi yang semula dijalankan oleh pemerintah.

c. *New Public Service*

Perspektif ini menghendaki peran administrator publik untuk melibatkan masyarakat dalam pemerintahan dan bertugas untuk melayani masyarakat. Dalam menjalankan tugas tersebut, administrator publik menyadari adanya kompleksitas tanggung jawab, etika, dan akuntabilitas dalam suatu sistem demokrasi. Administrator yang bertanggung jawab harus melibatkan masyarakat tidak hanya dalam perencanaan tetapi juga pelaksanaan program guna mencapai tujuan-tujuan masyarakat. Hal ini harus dilakukan tidak saja karena untuk menciptakan pemerintahan yang lebih baik tetapi juga sesuai dengan nilai-nilai demokrasi. Dengan demikian, pekerjaan administrator publik tidak lagi mengarahkan atau memanipulasi insentif tetapi pelayanan kepada masyarakat (Denhardt & Denhardt, 2003; dalam Sumartono, 2007).

Secara ringkas berikut ini merupakan perbandingan antara tiga perspektif administrasi publik :

Tabel 1 : Perbandingan Tiga Perspektif dalam Administrasi Publik

Element	Old Public Administration	New Public Management	New Public Service
Dasar epistemologi	Teori politik	Teori ekonomi	Teori demokrasi beragam pendekatan
Konsep <i>public interest</i>	Sesuatu yang diterjemahkan secara politis dan tercantum dalam aturan	Kepentingan publik mewakili agregasi kepentingan individu	Kepentingan publik merupakan hasil dialog nilai-nilai
Siapa yang dilayani	Klien dan konstituen (<i>Clients & Constituents</i>)	Pelanggan (<i>customers</i>)	Warga negara (<i>citizen</i>)
Peran pemerintah	Mengayuh (mendesain dan melaksanakan kebijakan yang terpusat pada tujuan tunggal dan ditentukan secara politik)	Mengarahkan (bertindak sebagai katalis untuk mengembangkan kekuatan pasar)	Melayani (melakukan negoisasi dan menjadi perantara beragam kepentingan di masyarakat dan membetuk nilai bersama)
Rasionalitas dan model perilaku manusia	Rasionalitas sinoptis, manusia administratif	Rasionalitas teknis dan ekonomis " <i>economicman</i> " pengambil keputusan yang <i>selfinterested</i>	Rasionalitas strategis atau formal uji rasionalitas berganda (politik, ekonomis, dan organisasional)
Akuntabilitas	Menurut hierarki administratif	Kehendak pasar yang merupakan hasil keinginan <i>customers</i>	Banyak dimensi, akuntabilitas pada nilai, hukum, komunitas, norma, politik, profesionalisme, kepentingan <i>citizen</i>
Diskresi administratif	Diskresi terbatas pada petugas administratif	Berjangkauan luas untuk mencapai sasaran <i>entrepreneurial</i>	Diskresi diperlukan tetapi bertanggung jawab dan bila terpaksa
Struktur organisasi	Organisasi birokratis, kewenangan top-down	Organisasi publik terdesentralisasi	Struktour kolaboratif antara kepemimpinan eksternal dan internal
Mekanisme pencapaian sasaran kebijakan	Melalui program yang diarahkan oleh agen pemerintah yang ada	Melalui pembentukan mekanisme dan struktur insentif	Membangun koalisi antar agensi publik non-profit dan swasta
Dasar motivasi perangkat dan administrator	Gaji dan tunjangan, disertai perlindungan bagi pegawai negeri	Semangat wirausaha, keinginan ideologis untuk mengurangi ukuran pemerintah	Pelayanan kepada masyarakat, keinginan untuk memberikan kontribusi pada masyarakat.

Sumber : Denhardt and Denhardt (2003) dalam Sumartono, 2007, h. 15

3. Asas-asas Pelayanan Publik

Pelayanan merupakan usaha apa saja yang mempertinggi kepuasan pelanggan (*whatever enhances customer satisfaction*). Selain itu, membangun kesan yang dapat memberikan citra positif di mata pelanggan karena jasa pelayanan yang diberikan dengan biaya yang terkendali/terjangkau bagi pelanggan yang membuat pelanggan terdorong dan termotivasi untuk bekerja sama atau berperan aktif dalam pelaksanaan pelayanan prima.

Tujuan dari pelayanan publik adalah memuaskan dan atau sesuai dengan keinginan masyarakat/pelanggan pada umumnya. Untuk mencapai hal ini diperlukan kualitas pelayanan yang sesuai dengan kebutuhan dan keinginan masyarakat. Kualitas/mutu pelayanan adalah kesesuaian antara harapan dan keinginan dengan kenyataan. Sedangkan hakekat daripada pelayanan publik adalah pemberian pelayanan prima kepada masyarakat yang merupakan perwujudan kewajiban aparatur pemerintah sebagai abdi masyarakat. Asas daripada pelayanan publik adalah:

- a. **Transparan**
Bersifat terbuka, mudah dan dapat diakses oleh semua pihak yang membutuhkan dan disediakan secara memadai serta mudah dimengerti.
- b. **Akuntabilitas**
Dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan
- c. **Kondisional**
Sesuai dengan kondisi dan kemampuan pemberi dan penerima pelayanan dengan tetap berpegang pada prinsip efisiensi dan efektivitas.
- d. **Partisipatif**
Mendorong peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik dengan memperhatikan aspirasi, kebutuhan dan harapan masyarakat.
- e. **Kesamaan Hak**
Tidak diskriminatif dalam arti tidak membedakan suku, ras, agama, golongan, gender, dan status ekonomi
- f. **Keseimbangan Hak dan Kewajiban**

- g. Pemberi dan penerima pelayanan publik harus memenuhi hak dan kewajiban masing-masing pihak.

4. Prinsip-prinsip Pelayanan Publik

Berdasarkan Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur negara no. 63 Tahun 2003, disebutkan bahwa penyelenggaraan pelayanan harus memenuhi beberapa prinsip sebagai berikut :

- a. Kesederhanaan
Proses pelayanan publik tidak berbelit-belit, mudah dipahami, dan dilaksanakan
- b. Kejelasan
Kejelasan ini mencakup kejelasan dalam hal meliputi :
 1. Persyaratan teknis dan administratif pelayanan publik
 2. Unit kerja atau pejabat yang berwenang dan bertanggungjawab dalam memberikan pelayanan dan penyelesaian keluhan/persoalan/sengketa dalam pelaksanaan pelayanan publik.
 3. Rincian biaya pelayanan publik dan tata cara pembayaran
- c. Kepastian Waktu
Pelaksanaan pelayanan publik dapat diselesaikan dalam kurun waktu yang telah ditentukan.
- d. Akurasi
Produk pelayanan publik dapat diterima dengan benar, tepat, dan sah.
- e. Keamanan
Proses dan produk pelayanan publik memberikan rasa aman dan kepastian hukum
- f. Tanggung jawab
Pimpinan penyelenggara pelayanan publik atau pejabat yang ditunjuk bertanggungjawab atas penyelenggaraan pelayanan atau penyelesaian keluhan atau persoalan dalam pelaksanaan pelayanan publik.
- g. Kelengkapan Sarana dan Prasarana
Tersedianya sarana dan prasarana kerja, peralatan kerja dan pendukung lainnya yang memadai termasuk penyediaan sarana teknologi telekomunikasi dan informatika (telematika)
- h. Kemudahan akses

Tempat dan lokasi serta sarana pelayanan yang memadai, mudah dijangkau oleh masyarakat, dan dapat memanfaatkan teknologi telekomunikasi dan informatika (telematika).

i. **Kedisiplinan, Kesopanan, dan Keramahan**

Memberikan pelayanan harus bersikap disiplin, sopan dan santun, ramah serta memberikan pelayanan dengan ikhlas.

j. **Kenyamanan**

Lingkungan pelayanan harus tertib, teratur, disediakan ruang tunggu yang nyaman, bersih, rapi, lingkungan yang indah dan sehat serta dilengkapi dengan fasilitas pendukung pelayanan, seperti tempat parkir, toilet, tempat ibadah, dan lain-lain.

Prinsip tersebut adalah prinsip yang sangat vital bagi pelaksanaan pelayanan publik. Selain itu prinsip tersebut di atas mempunyai kaitan erat dengan masyarakat.

5. Bentuk-bentuk Pelayanan Publik

Pelayanan publik yang dilakukan oleh siapapun, bentuknya tidak terlepas dari 3 macam, yaitu : 1) layanan dengan lisan, 2) layanan melalui tulisan, 3) layanan dengan perbuatan. Ketiga bentuk layanan itu memang tidak selamanya berdiri sendiri secara murni, melainkan sering berkombinasi.

a. **Layanan dengan Lisan**

Layanan dengan lisan dilakukan oleh petugas-petugas di bidang hubungan masyarakat (HUMAS), bidang layanan informasi dan bidang-bidang lain yang tugasnya memberikan penjelasan atau keterangan kepada siapapun yang memerlukan. Agar supaya layanan lisan berhasil sesuai dengan yang diharapkan, ada syarat-syarat yang harus dipenuhi oleh pelaku layanan, yaitu:

- 1) Memahami benar masalah-masalah yang termasuk dalam bidang tugasnya.
- 2) Mampu memberikan penjelasan apa yang diperlukan dengan lancar.
- 3) Bertingkah laku sopan dan ramah-tamah
- 4) Meski dalam keadaan tidak melayani, diharapkan tidak berbicara/mengobrol dan bercanda dengan teman, karena hal ini dapat menimbulkan kesan tidak disiplin dan melalaikan

tugas. Tamu menjadi segan untuk bertanya karena telah memutus pembicaraan.

- 5) Tidak melayani orang-orang yang hanya ingin sekedar berbincang dengan cara yang sopan.

b. Layanan melalui Tulisan

Layanan melalui tulisan merupakan bentuk layanan yang paling menonjol dalam pelaksanaan tugas. Tidak hanya dari segi jumlah tetapi juga dari segi peranannya. Pada dasarnya layanan melalui tulisan cukup efisien terutama bagi layanan jarak jauh karena faktor biaya. Agar layanan dalam bentuk tulisan dapat memuaskan pihak yang dilayani, satu hal yang harus diperhatikan ialah faktor kecepatan, baik dalam pengolahan masalah maupun dalam proses penyelesaiannya (pengetikan, penandatanganan dan pengiriman kepada yang bersangkutan).

Layanan tulisan terdiri dari dua golongan, pertama layanan berupa petunjuk, informasi dan yang sejenis ditujukan kepada orang-orang yang berkepentingan, agar memudahkan mereka dalam berurusan dengan instansi atau lembaga. Kedua layanan berupa reaksi tertulis atas permohonan, laporan, keluhan, pemberian/penyerahan, pemberitahuan dan lain sebagainya.

c. Layanan berbentuk perbuatan

Pada umumnya layanan dalam bentuk perbuatan 70 – 80 % dilakukan oleh petugas-petugas tingkat menengah dan bawah. Karena itu faktor keahlian dan ketrampilan petugas tersebut sangat menentukan hasil perbuatan dan pekerjaan yang dilakukan.

Jenis layanan ini tidak dapat dihindarkan dari layanan lisan, jadi antara layanan perbuatan dan layanan lisan sering digabungkan. Hal ini disebabkan karena hubungan lisan paling banyak dilakukan dalam hubungan pelayanan secara umum. Pelayanan berbentuk perbuatan perlu disertai kesungguhan dan ketrampilan serta kedisiplinan agar hasilnya dapat memenuhi syarat dan memuaskan mereka yang berkepentingan.

6. Pengertian dan Makna Pelayanan Prima

Dalam menyelenggarakan pelayanan publik, pemerintah pusat maupun pemerintah daerah dituntut untuk memberikan pelayanan yang prima. Hal ini disesuaikan dengan tingkat kebutuhan masyarakat yang meningkat dan pesatnya perkembangan teknologi informasi yang mendorong masyarakat untuk menginginkan pelayanan yang sesuai dengan tantangan tersebut. Merupakan tugas pemerintah sebagai pelayan publik untuk memberikan layanan prima kepada masyarakat.

Prima diambil dari Bahasa Inggris *at a premium*. Artinya, prima dimaksudkan dengan nilai tinggi. Jadi pelayanan umum yang mempunyai nilai tinggi, di mana “tinggi” menunjukkan adanya ukuran. Demikian pula dengan “mutu” menunjukkan ukuran keaslian dan seterusnya, yang pada akhirnya pengertian prima terkait dengan mutu. Dalam hal pelayanan prima, berarti pelayanannya bermutu (Lukman, Sampara, dan Sugiyanto; 2001). Untuk meningkatkan mutu, berarti meningkatkan keprimaan. Oleh karena itu hakikat dari pelayanan umum yang prima adalah:

- a. Meningkatkan mutu dan produktivitas pelaksanaan tugas dan fungsi instansi pemerintah di bidang pelayanan umum;
- b. Mendorong upaya mengefektifkan sistem dan tatalaksana pelayanan, sehingga pelayanan umum dapat diselenggarakan secara lebih berdayaguna dan berhasil guna (efisien dan efektif);
- c. Mendorong tumbuhnya kreativitas, prakarsa, dan peran serta masyarakat dalam pembangunan serta meningkatkan kesejahteraan masyarakat luas.

Tujuan dari pelayanan prima adalah memuaskan dan atau sesuai dengan keinginan pelanggan. Untuk mencapai hal itu, diperlukan kualitas pelayanan yang sesuai dengan kebutuhan dan atau keinginan pelanggan. Oleh karena itu, mutu pelayanan adalah kesesuaian antara harapan dan atau keinginan dengan kenyataan. Sejalan dengan hal tersebut, maka dimensi yang sangat melekat dengan mutu pelayanan adalah:

- a. Tak nyata: penampilan fasilitas fisik, peralatan, tenaga kerja, dan metode yang digunakan dalam berkomunikasi dengan pelanggan.
- b. Daya Uji: Kemampuan menunjukkan sebagai jasa yang dapat diandalkan dan akurat seperti yang dijanjikan (standar)

- c. Daya Tanggap: Kemauan membantu pelanggan dan menyediakan layanan dengan segera.
- d. Ketrampilan: memiliki keahlian dan pengetahuan yang dibutuhkan untuk memberikan pelayanan sesuai standar pelayanan.
- e. Keramahan: sopan dan santun, penghargaan, perhatian, dan persahabatan, dari orang yang menghubungi.
- f. Kredibilitas: ketulusan, kepercayaan, kejujuran dari pemberi layanan.
- g. Keamanan: kebebasan dari bahaya, resiko, atau keraguan.
- h. Akses: kemudahan untuk didekati dan atau dihubungi.
- i. Komunikasi: memberikan pengetahuan yang dapat dipahami oleh pelanggan dan mendengarkan mereka.
- j. Pengertian: berusaha mengenal pelanggan dan kebutuhannya.

Pelayanan prima, juga dapat diberi makna dalam sebuah kata respek. Respek dalam kegiatan pelayanan dapat diartikan “menghormati atau menghargai kepentingan orang lain” dengan demikian, maka dalam menyajikan pelayanan hendaknya “menambahkan sesuatu yang tidak dapat dinilai dengan uang, dan itu adalah ketulusan dan integritas”. Ketulusan dan integritas ini bermuara pada hal-hal yang melekat dalam pelayanan prima (membuat orang lain merasa senang) seperti:

- a. Keramahan, kesopanan, perhatian dan persahabatan dengan orang yang menghubunginya.
- b. Kredibilitas dalam arti bahwa dalam melayani pelanggan, berpedoman prinsip: ketulusan dan kejujuran dalam menyajikan jasa pelayanan yang sesuai dengan kepentingan pelanggan, sesuai dengan kepentingan pelanggan, dan sesuai dengan komitmen pelayanan yang menempatkan pelanggan pada urutan nomor satu.
- c. Akses dalam arti bahwa seorang aparaturnya yang tugasnya melayani pelanggan mudah dihubungi baik langsung maupun tidak langsung.
- d. Penampilan fasilitas pelayanan yang dapat mengesankan pelayanan sesuai dengan keinginan pelanggan (waktu, biaya, kualitas, dan moral).

a. Strategi Pelayanan Prima

Salah satu tujuan inti yang ingin dicapai dari strategi pelaksanaan pelayanan prima adalah mengembalikan citra aparatur pemerintah yang mulai hilang di hati masyarakat melalui penyajian pelayanan prima kepada masyarakat. Karena itu, maka pelayanan yang terbaik adalah menyediakan nilai tambah bagi pelanggan, dekat dengan pelanggan dalam melakukan transaksi, mengenali kemungkinan terjadinya masalah, dan bertindak cepat, tepat, dan akurat dalam menyelesaikan keluhan pelanggan, serta menyediakan cara dan wewenang kepada staf di garis depan untuk bertindak cepat dalam memperbaiki kesalahan, dan mengenali apa yang dihargai oleh pelanggan ketika terjadi masalah (Wellington Patricia, 1998; dalam Waluyo, 2007)

Merujuk pada pendapat Wellington di atas, maka strategi dalam manajemen pelayanan pelanggan dapat dilihat pada tiga dimensi utama:

- a. Pilihan strategi yang meliputi : seleksi strategi, evaluasi strategi, yang kemudian menghasilkan pilihan strategi.
- b. Analisis strategi yang meliputi: lingkungan, harapan, objektif, dan wewenang, serta sumber daya.
- c. Implementasi strategi yang meliputi : perencanaan sumber daya, dan struktur organisasi, serta manusia dan sistem.

De Vreye (1994; dalam Boediono, 2003) mengemukakan strategi mengenai pelayanan prima yang disebut dengan *7 simple strategic for success*, yang kemudian disebut *service model*. Strategi tersebut adalah:

- a. *Self-esteem* (harga diri)
 - 1) Pelayanan bukan berarti “tunduk”
 - 2) Dinilai dari kepemimpinan-keteladanan
 - 3) Menempatkan seseorang menurut keahliannya
 - 4) Menetapkan tugas pelayanan yang *futuris*
 - 5) Berpedoman pada kesuksesan hari esok lebih baik dari hari ini
- b. *Exceed expectation* (memenuhi harapan)
 - 1) Penyesuaian standar pelayanan
 - 2) Pemahaman terhadap keinginan pelanggan
 - 3) Pelayanan sesuai harapan pelanggan
- c. *Recovery* (pembenahan)
 - 1) Keluhan, sesungguhnya bukan merupakan masalah, akan tetapi, merupakan peluang untuk maju, dan tantangan untuk melaju.
 - 2) Mengatasi keluhan pelanggan
 - 3) Mengumpulkan informasi tentang keinginan pelanggan
 - 4) Uji coba standar pelayanan
 - 5) Mendengarkan keluhan pelanggan
- d. *Vision* (pandangan ke depan)
 - 1) Perencanaan ideal di masa depan
 - 2) Memanfaatkan teknologi semaksimal mungkin
 - 3) Memberikan pelayanan yang sesuai kebutuhan pelanggan

e. *Improve* (perbaikan)

- 1) Perbaikan secara terus menerus "*better is better*"
- 2) Menyesuaikan dengan perubahan
- 3) Mengikutsertakan bawahan dalam penyusunan rencana
- 4) Investasi yang berupa non material (*training*)
- 5) Penciptaan lingkungan yang kondusif
- 6) Penciptaan standar yang responsif.

f. *Care* (perhatian)

- 1) Sistem yang memuaskan pelanggan
- 2) Menjaga kualitas
- 3) Menerapkan ukuran yang tepat

g. *Empower* (pemberdayaan)

- 1) Memberdayakan karyawan/bawahan
- 2) Belajar dari pengalaman
- 3) Memberikan rangsangan, pengakuan, dan penghargaan

Sejalan dengan 7 *simple strategic for success* (De Vreye) di atas, maka dalam strategi pemasaran yang sering disebut dengan "*Relationship Marketing*" (Mc Kenna, 1991, seperti dikutip Boediono, 2003) berpendapat bahwa untuk meraih dan meningkatkan kepuasan pelanggan diperlukan hal-hal sebagai berikut:

- a. Strategi pemasaran berupa "*Relationship Marketing*" yaitu strategi dimana transaksi pertukaran antara pembeli dan penjual berkelanjutan, tidak berakhir setelah penjuakan selesai. Oleh karena itu, diperlukan jalinan kemitraan yang dibina secara berkelanjutan.
- b. Strategi superior *customer service* (Schnaars 1991; dalam Boediono, 2003) yaitu menawarkan pelayanan yang lebih baik (pelayanan sesuai harapan pelanggan).
- c. Strategi *unconditional service quarantees* (Hart, 1998; dalam Boediono, 2003) yaitu strategi yang berintikan komitmen untuk memberikan kepuasan pada pelanggan yang pada gilirannya akan menjadi sumber dinamisme penyempurnaan mutu produk atau jasa kinerja organisasi.
- d. Strategi penanganan keluhan yang efisien (Schnaars 1991, dalam Boediono, 2003) yaitu bahwa dalam penanganan keluhan, memberikan peluang untuk mengubah seorang pelanggan yang tidak puas menjadi pelanggan abadi. Tjiptono (Dalam Boediono, 2003) berpendapat bahwa paling tidak ada empat aspek penanganan empat keluhan yang penting, yaitu:
 - 1) Empati terhadap pelanggan yang marah
 - 2) Kecepatan dalam penanganan keluhan
 - 3) Kewajaran atau keadilan dalam memecahkan permasalahan atau keluhan
 - 4) Akses terhadap komunikasi dan informasi.
- e. Strategi peningkatan kinerja melalui *empowering people*. Hal ini dapat ditempuh melalui kegiatan pemantauan terhadap kepuasan pelanggan yang dilakukan secara berkesinambungan, serta memberikan pendidikan dan pelatihan kepada

pegawai/karyawan, khususnya menyangkut komunikasi, *salesmanship*, dan *public relations*.

Dalam konteks strategi pelayanan prima yang disajikan aparatur pemerintah kepada masyarakat (pelanggan) harus dilakukan dengan penuh perhatian, sehingga diharapkan akan menimbulkan image positif, baik dari kalangan pelanggan, maupun aparatur yang memberikan pelayanan. Oleh karena itu, maka salah satu strategi dalam memuaskan pelanggan adalah selain menyajikan pelayanan minimal sesuai dengan standar, juga memberikan pelayanan sedikit banyak/lebih baik dari harapan konsumen/pelanggan.

b. Standar Pelayanan Prima

Yang dimaksud dengan standar pelayanan (LAN, 2003) adalah suatu tolok ukur yang dipergunakan untuk acuan penilaian kualitas pelayanan sebagai komitmen atau janji dari pihak penyedia pelayanan kepada pelanggan untuk memberikan pelayanan yang berkualitas. Sedangkan yang dimaksud dengan pelayanan berkualitas adalah pelayanan yang cepat, menyenangkan, tidak mengandung kesalahan, serta mengikuti proses dan prosedur yang telah ditetapkan terlebih dahulu. Sehingga pelayanan yang berkualitas tidak hanya ditentukan oleh pihak yang melayani, tetapi juga pihak yang ingin dipuaskan ataupun dipenuhi kebutuhannya.

Manfaat yang dapat diperoleh dengan adanya standar pelayanan (LAN, 2003) antara lain adalah:

- a. Memberikan jaminan kepada masyarakat bahwa mereka mendapat pelayanan dalam kualitas yang dapat dipertanggungjawabkan, memberikan fokus pelayanan kepada pelanggan/masyarakat, menjadi alat komunikasi antara pelanggan dengan penyedia pelayanan dalam upaya meningkatkan pelayanan, menjadi alat untuk mengukur kinerja pelayanan serta menjadi alat monitoring dan evaluasi kinerja pelayanan.
- b. Melakukan perbaikan kinerja pelayanan publik. Perbaikan kinerja pelayanan publik mutlak harus dilakukan, dikarenakan dalam kehidupan bernegara pelayanan publik menyangkut aspek kehidupan yang sangat luas. Hal ini disebabkan tugas dan fungsi utama pemerintah adalah memberikan dan memfasilitasi berbagai pelayanan publik yang diperlukan oleh masyarakat,

mulai dari pelayanan dalam bentuk pengaturan ataupun pelayanan-pelayanan lain dalam rangka memenuhi kebutuhan masyarakat dalam bidang pendidikan, kesehatan, utilitas, sosial dan lainnya.

- c. Meningkatkan mutu pelayanan. Adanya standar pelayanan dapat membantu unit-unit penyedia jasa pelayanan untuk dapat memberikan pelayanan yang terbaik bagi masyarakat atau pelanggannya. Dalam standar pelayanan ini dapat terlihat dengan jelas dasar hukum, persyaratan pelayanan, prosedur pelayanan, waktu pelayanan, biaya serta proses pengaduan, sehingga petugas pelayanan memahami apa yang seharusnya mereka lakukan dalam memberikan pelayanan. Masyarakat sebagai pengguna jasa pelayanan juga dapat mengetahui dengan pasti hak dan kewajiban apa yang harus mereka dapatkan dan lakukan untuk mendapatkan suatu jasa pelayanan. Standar pelayanan juga dapat membantu meningkatkan transparansi dan akuntabilitas kinerja suatu unit pelayanan. Dengan demikian, masyarakat dapat terbantu dalam membuat suatu pengaduan ataupun tuntutan apabila tidak mendapatkan pelayanan yang sesuai dengan standar yang telah ditetapkan.

Standar atau ukuran dasar khusus adalah untuk mengetahui mutu pelayanan. Oleh karena itu, sementara orang ada yang menyebutkannya dengan mutu pelayanan. Sasaran ukurannya adalah untuk mengetahui apakah pelayannya sudah prima atau belum prima. Standar pelayanan bagi birokrasi pada umumnya ditentukan dalam undang-undang atau perundang-undangan lainnya. Apabila tidak ditentukan dalam perundang-undangan, maka bisa dilakukan dengan cara mengumpulkan pendapat dari para ahli untuk dianalisis menghasilkan standar pelayanan.

Pemakaian istilah pelayanan dalam standar pelayanan prima pada organisasi pemerintah pada umumnya perlu dipahami, karena pada dasarnya merupakan fitrah aparaturnya pemerintah (*public servant*). Apabila dunia bisnis yang sifatnya *profit oriented* bersemboyan bahwa “pelayanan adalah awal pembelian”, maka organisasi *non profit* pada umumnya perlu berkeyakinan bahwa pelayanan adalah awal dari pemberdayaan.

Penggunaan kata-kata “pembelian” atau “pemberdayaan” pada kedua falsafah di atas, mempunyai konotasi soal “*organizational survival*”. Dengan demikian signifikansi pendekatan visi, misi, dan standar pelayanan prima bagi organisasi terletak pada hal-hal sebagai berikut:

- a. Cita-cita masa depan suatu organisasi harus dicanangkan dalam visi dan misi yang mampu menggerakkan tumbuhnya:
 - 1) *Community of interest and aspiration*
 - 2) Kebanggaan diri
 - 3) Keinginan terhadap pembaharuan dan perbaikan
 - 4) Memandu *standar of excellence*
- b. Organisasi berkepentingan pada pelayanan prima karena merupakan persoalan kelangsungan hidup-mati organisasi. Organisasi berkepentingan pada pelayanan prima, karena unsur *customer* yang kita layani merupakan unsur yang berkualifikasi pembeli (dalam dunia bisnis) dan publik yang harus diberdayakan agar dapat berpartisipasi aktif dalam pembangunan di segala bidang.

Menentukan standar pelayanan dapat juga dilakukan juga dengan riset atau melakukan kerja sama dengan lembaga lain untuk melakukan riset, baik tentang kebutuhan dasar pelanggan maupun kemampuan birokrasi dalam pelayanan pelanggan dengan memperhatikan sarana dan prasarana yang mendukungnya, sehingga standar pelayanan yang ditetapkan dapat dilaksanakan oleh birokrasi dengan tepat waktu, tepat saji, dan tepat isi.

Kegiatan pelayanan dapat dikatakan prima apabila tingkat pelayanannya sama dengan standar yang telah ditetapkan. Apabila pelayanan melebihi standar, maka dapat dikatakan pelayanan tersebut semakin prima.

c. Sikap Dalam Pelayanan Prima

Sikap asertif dalam berkomunikasi dengan orang lain (pelanggan) sangat diperlukan, karena dengan sikap asertif ini akan dicapai kesepahaman dalam mencapai tujuan inti pelayanan prima. Sikap dan komunikasi asertif adalah suatu cara/pendekatan dalam berinteraksi dengan orang lain yang didasarkan atas; aktif dan berinisiatif (bukan reaktif), bersikap peduli (positif terhadap diri sendiri dan orang lain), mengekspresikan diri secara jujur dan langsung berdasarkan hak-hak dasar, tanpa merendahkan hak orang lain, bersikap tidak menghakimi, serta mampu mengkomunikasikan keinginan dengan menghindari ketersinggungan orang lain.

Kesepahaman, kebersamaan, dan saling menguntungkan dalam pelaksanaan pelayanan prima sangat ditentukan oleh kemampuan dan kejelian dalam membangun sikap asertif, karena dengan sikap asertif ini akan mempertemukan keinginan yang berbeda antara harapan dan kenyataan, baik dari pelayan di satu sisi, maupun pelanggan di sisi lain.

Secara khusus, sikap asertif yang berhasil dibangun akan bermanfaat untuk; meningkatkan efektivitas dalam menangani konflik dan kritik, membantu menilai bagaimana *conditioning* dan pengalaman masa lalu mempengaruhi sikap *non-assertif*. Selain itu, sikap asertif dapat berperan dalam mencegah berkembangnya egoisme sektoral baik pelayan, maupun pihak yang dilayani (pelanggan). Untuk itu, maka sikap dalam *customer service* yang perlu diperhatikan adalah:

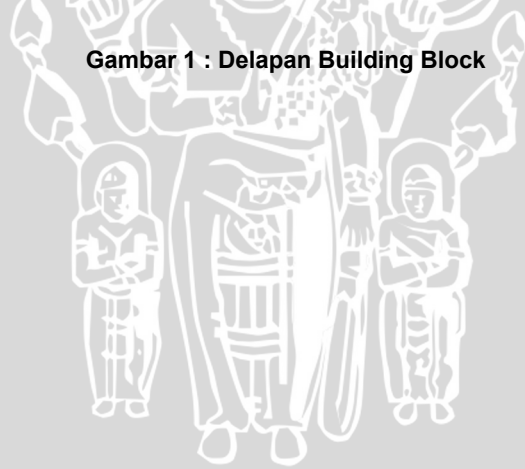
- a. Sikap Ramah; sikap ini berperan penting dalam melayani pelanggan, sehingga pelayanan dituntut untuk menciptakan suasana hati yang riang dalam menghadapi pelanggan, merupakan hal-hal yang tidak diinginkan baik pelayan maupun pelanggan, menampakkan senyum yang dapat menyejukkan hati orang yang memandangnya, tidak membedakan pelanggan yang dilayani, dan menganggap bahwa semua pelanggan adalah sosok pribadi yang penting dipenuhi keinginannya.
- b. Sikap Santun; perlakuan sopan dan santun dalam melayani pelanggan merupakan kewajiban bagi semua orang, karena hal tersebut merupakan kewajiban bagi semua orang, karena hal tersebut merupakan cerminan kepribadian seseorang yang dapat dinilai oleh orang lain.
- c. Sikap Membantu dan Waspada; adalah penting untuk dicamkan, bahwa pelanggan adalah orang yang menginginkan pelayanan yang prima dan tugas aparat adalah memenuhi keinginan pelanggan (pelayanan yang sesuai dengan keinginan pelanggan)
- d. Sikap Yakin dan Meyakinkan; sikap ini sangat menentukan kepuasan pelanggan, karena dengan sikap ini kita memperoleh keyakinan bahwa kita dapat meyakinkan dan diyakini oleh

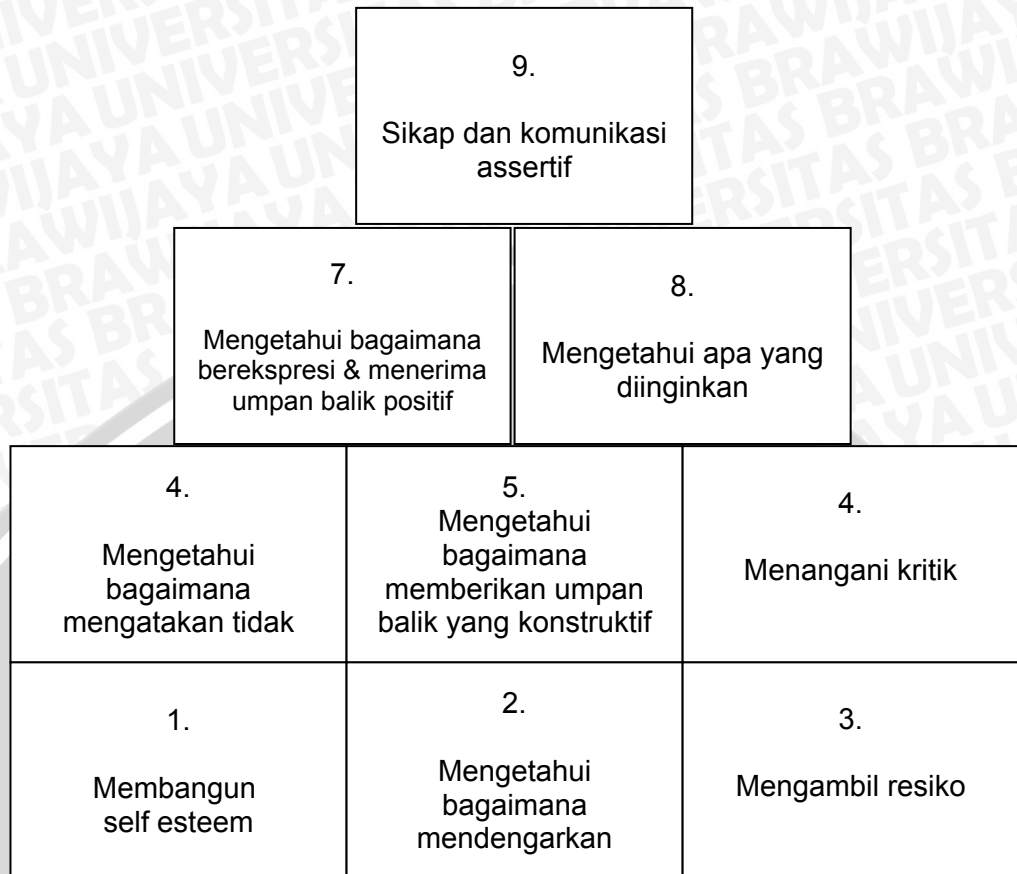
orang lain. Modalnya adalah penampilan, ketrampilan serta ilmu dan pengetahuan yang meyakinkan.

- e. Sikap Teliti; dengan ketelitian dan kecermatan yang dimiliki oleh pelayan maka akan membangun sebuah makna kata respek terhadap pelanggan.
- f. Sikap Informatif; kenali karakteristik pelanggan, dan berikan informasi yang tepat/akurat, dan jangan biarkan pelanggan dalam kegelapan dan kebingungan.
- g. Sikap Menghargai Waktu; Jangan biarkan waktu berlalu tanpa makna yang positif. Pelayan harus yakin bahwa ketika waktu telah berlalu, tidak akan kembali. Untuk itu, pelayan diharapkan tidak membiasakan sikap menunda-nunda pekerjaan yang semestinya dilakukan saat itu.

Sikap assertif seperti yang telah diuraikan di atas, dapat ditunjukkan dalam delapan *building block* dan komunikasi assertif yang perlu dipahami oleh setiap individu yang hendak membangun sikap assertif demi masa depan yang ideal. Delapan *building block* tersebut dapat dilihat pada gambar berikut:

Gambar 1 : Delapan Building Block





Sumber: Haryanto, Bambang. 2001. Dalam Sikap Dan Teknik Pelayanan Prima; Bahan Ajar Diklat Struktural Universitas Terbuka

C. Layanan Administrasi Kependudukan

Tujuan utama dari pemerintah adalah bagaimana memberikan layanan yang berkualitas bagi penduduk dan dunia bisnis, dan dengan adanya *back office* (aplikasi manajemen informasi maupun aplikasi transaksi) maka langkah berikutnya adalah menyediakan akses informasi dan layanan tersebut secara terbatas. Public Information, Informasi spesifik Daerah (perekonomian, pariwisata, pertanian, kependudukan, lingkungan, cuaca, transportasi, air, tanah, infrastruktur pendukung, dll), Berita-berita daerah terbaru, Jadwal acara-acara kesenian, olah raga, pameran, dan lain-lain, Informasi keadaan darurat dan penanggulangan bencana, Informasi penting dari masyarakat untuk pemerintah, Layanan Kependudukan (KTP, KK, Akte Lahir, Akte Nikah, Akte Cerai, Akte Kematian, dll), Layanan Pendaftaran (Tanda Daftar Industri, Tanda Daftar Perusahaan, dll), Layanan Perijinan (IMB, Galian, Reklame, Usaha Perdagangan, Lokasi, Peruntukkan Penggunaan Tanah, Gangguan, Trayek, SIM, STNK, Usaha Pariwisata, dll) *Payment*, Layanan pembayaran PBB (Pajak

Bumi dan Bangunan), Layanan pembayaran PPn dan PPn BM (Pajak Pertambahan Nilai / Barang Mewah), Layanan pembayaran pada pengadaan barang dan jasa (e-procurement), Pembayaran pajak kendaraan bermotor Legal Services , Kebijakan Pusat (UU, PP, Kepres, Inpres, Kepmen, Kepdirjen, dll), Kebijakan Daerah (Perda, SK Gubernur, SK Bupati/ Walikota).

Administrasi kependudukan adalah kegiatan pencatatan data penduduk pada buku administrasi penduduk di desa dan kelurahan. Hal-hal yang tercantum pada buku administrasi penduduk antara lain :

1. Buku Penduduk
2. Buku Penduduk Sementara
3. Buku Perubahan Penduduk
4. Buku Perkembangan Penduduk
5. Buku Kartu Keluarga
6. Buku Kartu Tanda Penduduk
7. Buku Jumlah Penduduk

Sesuai dengan fungsi utama Pemerintahan daerah menurut UU No. 32 tahun 2004 yakni sebagai pelayan masyarakat, diperlukan kebijakan politik yang kuat bagi Bupati/Walikota dan DPRD untuk menjadikan kecamatan sebagai pusat pelayanan masyarakat. Pemerintah Kecamatan dan pemerintah kelurahan berkewajiban untuk mengisi buku administrasi penduduk secara teratur menurut tertib waktu. Penduduk berkewajiban untuk memberikan keterangan secara lengkap dan benar yang diminta oleh Pemerintah Kecamatan atau Pemerintah Kelurahan dalam rangka pengisian administrasi penduduk.

Dalam penyelenggaraan pelayanan administrasi kependudukan. Terdapat beberapa faktor yang berpengaruh terhadap pelayanan. Adapun faktor-faktor yang berpengaruh terhadap pelaksanaan pelayanan antara lain (Moenir, 1995, h.88):

a. Faktor Kesadaran

Adanya kesadaran dapat membawa seseorang kepada keikhlasan dan kesungguhan dalam menjalankan atau melaksanakan suatu kehendak. Kehendak dalam lingkungan organisasi kerja tertuang dalam bentuk tugas, baik tertulis maupun tidak tertulis, yang mengikat semua orang dalam organisasi kerja. Karena itu dengan adanya kesadaran pada pegawai atau petugas, diharapkan mereka

melaksanakan tugas dengan penuh keikhlasan, kesungguhan, dan kedisiplinan.

b. Faktor Aturan

Dalam organisasi kerja aturan dibuat oleh manajemen sebagai pihak yang berwenang mengatur segala sesuatu yang ada di organisasi kerja tersebut. Oleh karena itu setiap aturan pada akhirnya menyangkut langsung ataupun tidak langsung terhadap pegawai, maka masalah manusia serta sifat kemanusiannya harus menjadi pertimbangan utama. Pertimbangan harus diarahkan kepada manusia sebagai subyek dari aturan. Pertimbangan utama manusia sebagai subyek aturan ditujukan kepada hal-hal penting, yaitu :

- 1) Kewenangan
- 2) Pengetahuan dan pengalaman
- 3) Kemampuan bahasa
- 4) Pemahaman
- 5) Disiplin dalam pelaksanaan yang meliputi disiplin waktu dan disiplin kerja

c. Faktor Organisasi

Organisasi pelayanan mempunyai tugas untuk mengorganisir fungsi pelayanan baik dalam bentuk struktur maupun mekanismenya yang akan berperan dalam mutu dan kelancaran pelayanan.

d. Faktor Pendapatan

Pendapatan ialah seluruh penerimaan seseorang sebagai imbalan atas tenaga dan/atau pikiran yang telah dicurahkan untuk orang lain atau badan/organisasi.

e. Faktor Kemampuan- Ketrampilan

Dengan kemampuan dan ketrampilan yang memadai maka pelaksanaan tugas/pekerjaan dapat dilakukan dengan baik, cepat dan memenuhi keinginan semua pihak, baik bagi organisasi itu sendiri maupun bagi masyarakat.

f. Faktor Sarana Pelayanan

Sarana pelayanan yang dimaksud di sini adalah segala jenis peralatan, perlengkapan kerja dan fasilitas lain yang berfungsi sebagai fungsi sosial dalam rangka kepentingan orang-orang yang

sedang berhubungan dengan organisasi kerja. Fungsi sarana pelayanan tersebut antara lain:

- 1) Mempercepat proses pelaksanaan pekerjaan, sehingga dapat menghemat waktu;
- 2) Meningkatkan produktivitas
- 3) Kualitas pelayanan yang lebih terjamin
- 4) Ketepatan susunan dan stabilitas ukuran terjamin
- 5) Lebih mudah, sederhana dalam gerak para pelakunya
- 6) Menimbulkan rasa nyaman bagi pelanggan (masyarakat)
- 7) Menimbulkan perasaan puas bagi pelanggan

Sarana pelayanan yang dimaksud meliputi sarana kerja yang digunakan oleh pegawai dan fasilitas pelayanan seperti ruang tunggu, alat panggil, telepon umum, dan lain-lain

Dengan mengetahui faktor-faktor yang berpengaruh dalam pelaksanaan pelayanan administrasi penduduk, diharapkan terwujud pelaksanaan pelayanan yang baik, berupa pelayanan lisan, maupun tulisan atau pelayanan dalam bentuk gerakan/tindakan dengan atau tanpa peralatan.

D. Pelanggan (*Customer*)

1. Pengertian Pelanggan

Pelanggan atau pengguna jasa (*customer*) adalah masyarakat dalam arti luas, yang dapat dipandang secara internal dan eksternal dari suatu organisasi. Pelanggan internal adalah masyarakat di lingkungan kerja organisasinya sendiri, seperti atasan langsung, staf, dan unit terkait lainnya dalam jajaran organisasi yang bersangkutan. Sedangkan yang dimaksud dengan pelanggan eksternal adalah pihak luar yang menggunakan jasa organisasi, yaitu masyarakat di lingkungan administrasi publik.

a. Pelanggan Internal

Setiap aparat wajib melayani setiap pelanggan dari birokrasi yang bersangkutan. Tidak mengenal dikotomi dalam pelayanan, siapa saja yang menghadapi pelanggan wajib melayanai sehingga pelanggan menjadi puas. Pelanggan selalu benar, dan selalu didahulukan.

Sesuai dengan struktur organisasi yang telah ditetapkan terdapat unit yang langsung melayani pelanggan dan ada pula yang tidak langsung melayani pelanggan. Tetapi unit yang tidak secara langsung melayani pelanggan tersebut

tetap melayani pegawai dari unit lainnya dalam sebuah organisasi yang bersangkutan, yaitu atasan dan unit lainnya yang terkait dalam rangka menunjang pimpinan dalam mencapai misinya sebagaimana yang telah ditetapkan. Pegawai, unit terkait, dan pimpinan langsung yang dimaksud adalah pelanggan internal.

Dalam hal kepegawaian, berhasil melakukan pelayanan prima maka hal itu akan memudahkan pimpinan mengambil suatu keputusan yang tepat, cepat, dan akurat di bidang kepegawaian, sekaligus menunjang kegiatan pimpinan untuk mencapai misi yang telah ditetapkan melalui strategi yang dipilih. Dengan berhasilnya bagian kepegawaian melayani pegawai, baik dalam hal kenaikan pangkat, pemberian penghargaan dan hukuman (*reward and punishment*) dapat memberikan motivasi bagi pegawai dan pimpinan dalam mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Demikian pula dengan keberhasilan bagian kepegawaian melayani unit-unit terkait, selain mendapatkan data demi kelengkapan dan keakuratan data pegawai, juga dapat menunjang kegiatan bagian kepegawaian, sekaligus menunjang tercapainya tujuan yang ditetapkan.

b. Pelanggan Eksternal

Pelanggan eksternal atau masyarakat pengguna jasa atau disebut pula konsumen pemakai hasil produksi. Pada tingkat Kecamatan, misalnya, yang disebut pelanggan eksternal adalah masyarakat yang ingin mengurus keperluannya di bidang kependudukan seperti pengurusan KTP (Kartu Tanda Penduduk), akta kelahiran, KK (kartu keluarga), dan lain-lain.

Orientasi dalam melayani pelanggan disebabkan aset terbesar sebuah organisasi adalah pelanggan. Menurut Millind M. Lele dan Jagdish N. Sheth (1995) dalam bukunya yang berjudul *The Customer is key* (dalam Boediono, 2003) mengatakan bahwa pelanggan adalah raja. David Ogilvy, pendiri Ogilvy & Mather (dalam Boediono, 2003), mengutarakan pendapatnya bahwa pelanggan adalah istri kita.

Tentang pelanggan, secara lebih rinci dapat digambarkan sebagai berikut:

- a. Pelanggan adalah orang yang paling penting untuk dilayani dari kehadirannya, baik kehadiran secara langsung datang, atau kehadirannya melalui telepon, atau kehadirannya melalui surat. Sebab, pelanggan adalah pihak yang selalu benar (*customer is always right*)

- b. Pelanggan tidak tergantung pada organisasi, sebaliknya organisasi tergantung pada pelanggan. Tanpa ada pelanggan, maka organisasi tidak dapat melakukan pekerjaannya.
- c. Pelanggan bukanlah gangguan terhadap organisasi, melainkan pelanggan merupakan tujuan pekerjaan organisasi.
- d. Organisasi yang berorientasikan pelanggan tidak berjasa dalam hal melayani pelanggan, sebaliknya justru pelanggan merupakan pihak yang berjasa karena memberikan kesempatan kepada organisasi untuk melayaninya.
- e. Karena kehadiran pelanggan harus dilayani itulah maka pelanggan bukan orang yang akan diajak berdebat atau dilawan melalui adu kecerdikan. Sebab hal ini bila dilakukan akan menimbulkan kerugian, karena bagaimana hebatnya sebuah organisasi akan kalah dengan pelanggan, karena pelanggan merupakan pihak yang dianggap penting dan selalu benar.
- f. Setiap pimpinan yang berorientasi pada pelanggan selalu menganggap bahwa kehadiran pelanggan adalah membawa suatu keinginan, seperti:
 - 1) Keinginan untuk mendapatkan kebebasan membuat suatu keputusan;
 - 2) Keinginan untuk mendapatkan manfaat sesuai dengan keinginannya;
 - 3) Keinginan untuk mendapatkan respek;
 - 4) Keinginan untuk diperlakukan dengan jujur;
 - 5) Keinginan untuk disambut dan dibantu dengan ramah tamah;
 - 6) Keinginan untuk diberitahu apa yang telah terjadi;
 - 7) Keinginan akan adanya rasa aman dan dilindungi haknya;
 - 8) Keinginan dianggap sebagai orang penting.

2. Kepuasan Pelanggan (Masyarakat)

Sebagai pelanggan, selain berbentuk orang pribadi maupun berbentuk badan, baik dari lingkungan internal maupun lingkungan eksternal yang memiliki keinginan-keinginan tertentu. Selain pada diri pelanggan melekat pengertian bahwa pelanggan adalah raja dan tidak pernah salah, maka pelanggan juga memiliki kebutuhan dasar seperti yang disebutkan di atas.

Dalam hubungannya dengan keinginan pelanggan tersebut, dikatakan terjadi pelayanan kepuasan pelanggan (*customer satisfaction*) manakala terjadi

pemenuhan kebutuhan atau keinginan pelanggan. Tetapi antara upaya pemenuhan kebutuhan (pelayanan) dengan keinginan pelanggan tidak dapat dilepaskan dari organisasi yang efektif. Artinya, tanpa didukung dengan sistem organisasi yang efektif, tidak mungkin terjadi pelayanan yang memuaskan kepada pelanggan. Oleh karena itu, yang dimaksud dengan kepuasan pelanggan adalah efektifitas dari sistem organisasi yang berhasil dalam memenuhi kebutuhan pelanggan.

Bagi pimpinan, untuk mencoba lebih mengerti tentang pandangan pelanggan untuk mendapatkan kebebasan pribadi dalam membuat keputusan di atas harus dilakukan secara hati-hati, agar tidak menurunkan nilai dari reputasi organisasi dalam jangka waktu yang panjang (Lisa A. Petrison, 1998; dalam Boediono, 2003).

Milind M. Lele dan Jagdish N. Sheth mengatakan, memuaskan pelanggan adalah pertahanan yang paling baik untuk melawan pesaing. Organisasi yang berhasil menjaga agar pelanggannya selalu puas, tidak pernah terkalahkan oleh pesaing. Para pelanggan lebih setia, mereka lebih sering membeli, mereka rela membayar, lebih banyak untuk membeli produk organisasi yang berhasil memikat pelanggannya. (Boediono, 2003)

Dalam organisasi non profit (publik), yang dimaksud dengan pelanggan adalah masyarakat pengguna layanan publik. Dalam pengertian ini masyarakat diartikan sebagai pelanggan yang senantiasa memerlukan pelayanan baik berupa barang maupun jasa. Masyarakat sebagai pengguna layanan senantiasa menginginkan suatu pelayanan yang prima. Masyarakat juga menghendaki peningkatan pelayanan yang terus menerus dan berkesinambungan.

Salah satu upaya untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik, sebagaimana diamanatkan dalam Undang-undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2000 tentang Program Pembangunan Nasional (PROPENAS), perlu disusun indeks kepuasan masyarakat sebagai tolok ukur untuk menilai tingkat kualitas pelayanan. Di samping itu data indeks kepuasan masyarakat akan dapat menjadi bahan penilaian terhadap unsur pelayanan yang masih perlu perbaikan dan menjadi pendorong setiap unit penyelenggara pelayanan untuk meningkatkan kualitas pelayanannya.

Berdasarkan Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara No 25 Tahun 2004 (KEP/25/M.PAN/2/2004) yang dimaksud dengan Indeks Kepuasan Masyarakat (IKM) adalah adalah data dan informasi tentang tingkat kepuasan masyarakat yang diperoleh dari hasil pengukuran secara kuantitatif dan kualitatif

atas pendapat masyarakat dalam memperoleh pelayanan dari aparatur penyelenggara pelayanan publik dengan membandingkan antara harapan dan kebutuhannya.

Adapun unsur minimal yang digunakan dalam penilaian indeks kepuasan masyarakat antara lain:

- a. Prosedur pelayanan, yaitu kemudahan tahapan pelayanan yang diberikan kepada masyarakat dilihat dari sisi kesederhanaan alur pelayanan;
- b. Persyaratan Pelayanan, yaitu persyaratan teknis dan administratif yang diperlukan untuk mendapatkan pelayanan sesuai dengan jenis pelayanannya;
- c. Kejelasan petugas pelayanan, yaitu keberadaan dan kepastian petugas yang memberikan pelayanan (nama, jabatan serta kewenangan dan tanggung jawabnya);
- d. Kedisiplinan petugas pelayanan, yaitu kesungguhan petugas dalam memberikan pelayanan terutama terhadap konsistensi waktu kerja sesuai ketentuan yang berlaku;
- e. Tanggung jawab petugas pelayanan, yaitu kejelasan wewenang dan tanggung jawab petugas dalam penyelenggaraan dan penyelesaian pelayanan;
- f. Kemampuan petugas pelayanan, yaitu tingkat keahlian dan ketrampilan yang dimiliki petugas dalam memberikan/ menyelesaikan pelayanan kepada masyarakat;
- g. Kecepatan pelayanan, yaitu target waktu pelayanan dapat diselesaikan dalam waktu yang telah ditentukan oleh unit penyelenggara pelayanan;
- h. Keadilan mendapatkan pelayanan, yaitu pelaksanaan pelayanan dengan tidak membedakan golongan/status masyarakat yang dilayani;
- i. Kesopanan dan keramahan petugas, yaitu sikap dan perilaku petugas dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat secara sopan dan ramah serta saling menghargai dan menghormati;
- j. Kewajaran biaya pelayanan, yaitu keterjangkauan masyarakat terhadap besarnya biaya yang ditetapkan oleh unit pelayanan;
- k. Kepastian biaya pelayanan, yaitu kesesuaian antara biaya yang dibayarkan dengan biaya yang telah ditetapkan;

- l. Kepastian jadwal pelayanan, yaitu pelaksanaan waktu pelayanan, sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan;
- m. Kenyamanan lingkungan, yaitu kondisi sarana dan prasarana pelayanan yang bersih, rapi, dan teratur sehingga dapat memberikan rasa nyaman kepada penerima pelayanan;
- n. 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.

Dengan berpedoman pada unsur yang telah disebut di atas, diharapkan aparat selaku pelaku pelayanan dapat meningkatkan kinerjanya sesuai dengan yang diharapkan oleh masyarakat. Sehingga perbaikan-perbaikan guna meningkatkan pelayanan prima dalam rangka menuju pemerintahan yang *good governance* dapat segera tercapai.

Dalam penelitian ini, Prosedur pelayanan, Persyaratan Pelayanan, Kecepatan pelayanan, Kepastian biaya pelayanan dan Kepastian jadwal pelayanan menjadi titik berat pelaksanaan pelayanan administrasi kependudukan. Keempat hal tersebut dianggap mewakili kepuasan masyarakat terhadap pelaksanaan pelayanan. Masyarakat sering mengeluhkan pelaksanaan pembuatan KTP yang berbelit-belit, biaya yang tidak sama antara yang satu dengan yang lain, dan proses yang memakan waktu yang lama. Hal ini menjadikan penelitian ini menitik beratkan pelaksanaan pelayanan administrasi kependudukan berdasarkan Prosedur pelayanan, Persyaratan Pelayanan, Kecepatan pelayanan, Kepastian biaya pelayanan dan Kepastian jadwal.

BAB III

METODE PENELITIAN

A. Jenis Penelitian

Dalam suatu penelitian ilmiah sangat diperlukan metode yang sesuai dengan pokok permasalahan dan tujuan penelitian, dengan maksud agar diperoleh data yang relevan yang sesuai dengan permasalahan penelitian. Metode menurut Koentjaraningrat (1977:16), dalam arti sesungguhnya, "Metode" (Yunani: *Méthodos*) diartikan sebagai cara atau jalan. Sedangkan menurut Faried Ali (1997) mengatakan bahwa metode adalah cara kerja untuk memahami suatu obyek. Pengertian penelitian menurut Whitney (1960; dalam Ali Farid 1997) adalah suatu metode untuk menemukan kebenaran, sehingga penelitian juga merupakan metode berpikir secara kritis. Sedangkan pengertian menurut Singarimbun dan Efendi (1928:8) diartikan sebagai berikut:

"Penelitian merupakan suatu proses yang panjang. Penelitian berawal dari minat untuk mengetahui fenomena tertentu dan selanjutnya berkembang menjadi gagasan, teori, konseptualisasi, pemilihan metode penelitian yang sesuai dan seterusnya. Hasil akhirnya pada gilirannya melahirkan gagasan dan teori baru pula, juga merupakan proses yang tiada hentinya".

Dengan demikian metode penelitian adalah suatu cara yang sistematis dan teratur untuk melakukan penelitian (mengetahui fenomena tertentu) dengan menggunakan berbagai disiplin ilmu pengetahuan guna memecahkan, menemukan, mengembangkan dan menguji masalah yang diteliti, agar memperoleh hasil dan pembahasan yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah.

Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan jenis penelitian kualitatif. Penelitian kualitatif bertalian hanya dengan proses dan hasil. Peneliti hanya peduli bagaimana hal itu terjadi; bagaimana orang berinteraksi satu sama lain; bagaimana suatu pertanyaan dijawab; anti daripada kata-kata dan tindakannya; bagaimana sikap dijabarkan dalam tindakan; bagaimana suatu perintah dilaksanakan; dsb. Penelitian kualitatif biasanya tidak memformulasikan sesuatu hipotesis lalu mengujinya, melainkan melihat dan melaporkan sebagaimana adanya.

Penelitian kualitatif didefinisikan sebagai suatu proses yang mencoba untuk mendapatkan pemahaman yang lebih baik mengenai kompleksitas yang ada dalam interaksi manusia (Catherine Marshal, 1995; dalam Sonny Sumarsono, 2004).

Definisi di atas menunjukkan beberapa kata kunci dalam riset kualitatif, yaitu: proses, pemahaman, kompleksitas, interaksi, dan manusia. Proses dalam melakukan penelitian merupakan penekanan dalam riset kualitatif oleh karena itu dalam melaksanakan penelitian, peneliti lebih berfokus pada proses dari pada hasil akhir. Karena proses memerlukan waktu dan kondisi yang berubah-ubah maka definisi riset ini akan berdampak pada desain riset dan cara-cara dalam melaksanakannya yang juga berubah-ubah atau bersifat fleksibel.

Didasari dari uraian di atas maka alasan penggunaan jenis penelitian kualitatif ini adalah bahwa peneliti berupaya untuk menjelaskan dan mendeskripsikan mengenai pelaksanaan pelayanan KTP dan KSK di tingkat Pemerintah Kecamatan Lowokwaru.

B. Fokus Penelitian

Fokus penelitian adalah hal-hal yang menjadi pusat perhatian dalam penelitian dan untuk memudahkan dalam menentukan data yang akan diperlukan untuk suatu penelitian. Menurut Moleong (2000:237), penentuan fokus suatu penelitian memiliki dua tujuan, yaitu:

- 1) Penetapan fokus membatasi studi yang berarti bahwa dengan adanya fokus, penentuan tempat penelitian menjadi lebih layak.
- 2) Penentuan fokus secara efektif menetapkan kriteria inklusi eksklusif untuk menyaring informasi yang mengalir masuk. Mungkin data cukup menarik, tetapi jika dipandang tidak relevan, data itu tidak akan dihiraukan.

Jadi dengan penetapan fokus yang jelas dan mantap, akan mempermudah dalam membuat keputusan yang tepat tentang data mana yang akan dikumpulkan dan mana yang tidak perlu dijamah maupun mana yang akan dibuang. Bertolak dari permasalahan yang dirumuskan, maka yang menjadi fokus penelitian dalam penelitian ini adalah:

1. Pelaksanaan pelayanan KTP dan KSK di Kantor Kecamatan Lowokwaru Kota Malang.
 - a. Pelaku pelayanan
 - b. Sistem dan Prosedur pelayanan
 - c. Sarana dan Prasarana pelayanan
 - d. Hasil (*outcome*) dari proses pelayanan

2. Faktor-faktor dalam pelaksanaan pelayanan KTP dan KSK di Kantor Kecamatan Lowokwaru Kota Malang.
 - a. Faktor yang mendukung pelaksanaan pelayanan administrasi kependudukan
 - b. Faktor yang menghambat pelaksanaan pelayanan administrasi kependudukan

C. Lokasi dan Situs Penelitian

Lokasi adalah tempat dimana peneliti melakukan penelitian. Dalam penelitian ini peneliti mengambil lokasi di Kota Malang. Alasan peneliti mengambil lokasi di Kota Malang adalah karena menurut penelitian yang dilakukan Malang Corruption Watch (MCW), masyarakat masih banyak mengeluhkan pelayanan yang berkaitan dengan administrasi kependudukan. Hal ini sangat bertolak belakang dengan paradigma pelayanan yang berorientasi pada pelanggan (masyarakat).

Situs penelitian merupakan tempat sebenarnya dimana peneliti dapat menangkap keadaan sebenarnya yang akan diteliti. Situs penelitian ini adalah Kantor Kecamatan Lowokwaru Kota Malang. Alasan peneliti memilih situs pada Kantor Kecamatan Lowokwaru adalah karena peneliti ingin mengetahui apakah pelayanan publik pada situs tersebut telah sesuai dengan peraturan yang berlaku.

D. Sumber Data

Menurut Mc Leod (1995; dalam Soehardi Sigit, 1999), data dari sudut ilmu informasi dikatakan sebagai fakta-fakta maupun angka-angka yang secara relatif tidak berarti bagi pemakai.

Sesuai dengan jenisnya data yang diperoleh dapat digolongkan menjadi:

1. Data Primer

Yaitu data yang diperoleh langsung di lapangan dari narasumber yang terkait langsung dengan permasalahan yang akan diteliti, diantaranya adalah:

- a. Kepala Seksi Pemerintahan
- b. Staf/Pegawai Seksi Pemerintahan
- c. Masyarakat yang merupakan warga Kecamatan Lowokwaru sebagai pengguna layanan

2. Data Sekunder

Yaitu data pelengkap atau penunjang data primer yang dikumpulkan dari data yang sesuai. Data ini dapat berupa dokumen-dokumen dan arsip-arsip yang ada di Kantor Kecamatan Lowokwaru yang mempunyai hubungan dengan pelaksanaan pelayanan KTP dan KSK pada Kantor Kecamatan Lowokwaru Kota Malang.

Sedangkan yang menjadi sumber data dari penelitian ini adalah:

1. Informan

Menurut Moleong (2000:90), informan adalah orang dalam yang dimanfaatkan untuk memberikan informasi tentang situasi dan kondisi latar belakang penelitian. Informan dalam penelitian ini adalah:

- a. Informan awal : Informasi yang didapat dari para pegawai yang melakukan pelayanan KTP dan KSK kepada warga masyarakat.
- b. Informan dengan sistem *snowball* : pengumpulan data yang berupa informasi dari informan dalam salah satu lokasi, tetapi peneliti tidak tahu siapa yang tepat untuk dipilih, karena tidak mengetahui kondisi dan struktur warga dan masyarakat dalam lokasi tersebut sehingga ia tidak bisa merencanakan pengumpulan data secara pasti. Untuk itu, peneliti bisa secara langsung memasuki lokasi dan bertanya mengenai informasi yang sangat terbatas, namun ia boleh bertanya kepada informan pertama tersebut barangkali ia mengetahui siapa yang mengetahui informasinya yang dapat ia temui. Dari petunjuk informasi pertama tersebut, peneliti bisa menemukan informasi kedua, selanjutnya ke informan ketiga untuk bisa mengetahui dan mengenalnya lebih jauh, begitu seterusnya sehingga peneliti mampu menggali data secara lengkap dan mendalam.
- c. Informan akhir : informasi yang didapat dari pertanyaan-pertanyaan yang berhubungan dengan penelitian sehingga mencapai tingkat kejenuhan, yang ditujukan kepada Kepala Seksi Pemerintahan dan Pegawai Seksi Pemerintahan Kecamatan Lowokwaru.

2. Dokumen

Dokumen yang digunakan adalah dokumen yang relevan dengan masalah dan fokus penelitian. Dokumen ini diperoleh dari Kantor Kecamatan Lowokwaru.

3. Peristiwa

Peristiwa yang dimaksud dalam penelitian ini meliputi kegiatan-kegiatan yang dilakukan Pemerintah Kecamatan Lowokwaru dalam melaksanakan Pelayanan KTP dan KSK.

E. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data merupakan suatu cara atau proses yang sistematis dalam pengumpulan, pencatatan, dan penyajian fakta untuk tujuan tertentu. Tujuan pengumpulan data sangat tergantung pada tujuan dan metodologi penelitian, khususnya analisis data. Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah:

- 1) Observasi (pengamatan langsung), yaitu teknik pengumpulan data yang dilakukan melalui pengamatan langsung terhadap obyek-obyek yang diteliti. Kegiatan observasi meliputi melakukan pencatatan secara sistematis kejadian-kejadian, perilaku, obyek-obyek yang dilihat dan hal-hal lain yang diperlukan dalam mendukung penelitian yang sedang dilakukan. Pada tahap awal observasi dilakukan secara umum, peneliti mengumpulkan data atau informasi sebanyak mungkin. Tahap selanjutnya peneliti harus melakukan observasi yang terfokus, yaitu mulai menyempitkan data atau informasi yang diperlukan sehingga peneliti dapat menemukan pola-pola perilaku dan hubungan yang terus menerus terjadi. Jika hal itu sudah diketemukan, maka peneliti dapat menemukan tema-tema yang akan diteliti. Observasi dalam penelitian ini digunakan untuk mengamati pelaksanaan pelayanan KTP dan KSK yang dilakukan oleh Pemerintah Kecamatan Lowokwaru. Kegiatan-kegiatan yang diamati tersebut meliputi bagaimana pelaksanaan pelayanan KTP dan KSK dan faktor apa sajakah yang mempengaruhi pelaksanaan pelayanan KTP dan KSK yang dilakukan oleh Pemerintah Kecamatan Lowokwaru..
- 2) Wawancara/*interview*, yaitu teknik pengumpulan data dimana peneliti secara langsung mengajukan pertanyaan kepada narasumber untuk memperoleh data atau informasi yang berkaitan dengan kajian penelitian.

Teknik wawancara dalam penelitian pendekatan kualitatif dibagi menjadi tiga kategori, yaitu 1) wawancara dengan cara melakukan pembicaraan informal (*informal conversational interview*), 2) wawancara umum yang terarah (*general interview guide approach*), dan 3) wawancara terbuka yang standar (*standardized open-ended interview*). (Patton, 1990:280-290 dikutip oleh Catherine Marshal, 1995: dalam Sonny Sumarsono, 2004). Dalam menggunakan teknik wawancara ini, keberhasilan dalam mendapatkan data atau informasi dari obyek yang diteliti sangat bergantung pada kemampuan peneliti dalam melakukan wawancara. Dalam penelitian ini yang menjadi narasumber adalah Kepala Seksi Pemerintahan Kecamatan Lowokwaru selaku Kepala Seksi yang menangani langsung pelayanan KTP dan KSK , Staf Seksi Pemerintahan selaku pemberi layanan, dan masyarakat/penduduk yang berdomisili di sekitar Kecamatan Lowokwaru.

- 3) Analisis dokumen merupakan suatu cara untuk memperoleh data dengan melakukan pencatatan pada sumber-sumber data yang ada pada lokasi penelitian. Data-data yang diperoleh melalui cara ini merupakan data sekunder dan data yang pada umumnya sudah ada. Dalam penelitian ini dokumen yang digunakan adalah dokumen mengenai Demografi Kecamatan Lowokwaru yang berisi tentang kondisi geografis dan kondisi penduduk di Lingkungan Kecamatan Lowokwaru. Selain itu, dalam penelitian ini juga mencoba untuk menganalisa Standar Pelayanan Publik yang digunakan oleh Pemerintah Kecamatan Lowokwaru dan Peraturan Daerah yang berhubungan dengan pelayanan KTP dan KSK.

F. Instrumen Penelitian

Instrumen penelitian merupakan alat yang dipergunakan dalam menggali data yang diperlukan di dalam penelitian. Dalam penelitian ini peneliti menggunakan instrumen penelitian yang tepat dan sesuai dengan teknik pengumpulan data, sehingga data yang dikumpulkan mempunyai validitas dan realibilitas yang tinggi.

Adapun instrumen penelitian yang diunakan oleh peneliti adalah:

- 1) Instrumen Penelitian Utama

Instrumen ini adalah peneliti sendiri yang melakukan pengumpulan data. Dalam penelitian kualitatif, Moleong (2000:4) mengemukakan bahwa

instrumen atau alat pengumpul data adalah peneliti sendiri. Jika tidak memasukkan peneliti sebagai instrumen penelitian, sangat tidak mungkin, sebab tidak dapat menyesuaikan diri dengan kenyataan yang ada di lapangan.

2) Instrumen Penelitian Penunjang yang meliputi :

- a. Pedoman wawancara (interview guide), yaitu serangkaian pertanyaan-pertanyaan yang memfokuskan pada permasalahan penelitian yang digunakan sebagai pedoman bagi peneliti dalam melakukan wawancara dengan informan.
- b. Catatan Lapangan (field notes), dipergunakan untuk mencatat hasil wawancara, hasil pengamatan dan pandangan penulis terhadap apa yang dilihat dan didengar melalui wawancara dan observasi yang dilakukan.
- c. Alat tulis untuk membantu dalam pencatatan hal-hal penting di lapangan.
- d. Tape Recorder, digunakan untuk merekam hasil wawancara antara peneliti dengan Kepala Seksi Pemerintahan beserta staf yang ditunjuk untuk memberikan keterangan.
- e. Kamera digital, dipergunakan oleh peneliti untuk mengambil data berupa gambar atau foto mengenai kondisi yang terjadi yang dapat dipergunakan untuk memperkuat penyajian data.

G. Analisis Data

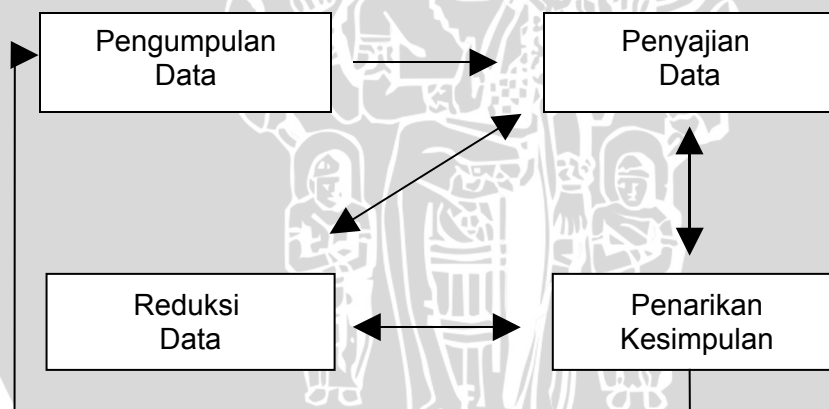
Teknik analisa data yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis deskriptif dengan pendekatan kualitatif, yaitu mendeskripsikan dan menganalisa pelaksanaan pelatihan dan pengembangan pegawai dalam rangka menciptakan Sdm yang kompetitif. Analisis data kualitatif terkonotasi suatu pengertian analisis yang didasarkan pada argumentasi logika. Namun materi argumentasi didasarkan pada data yang diperoleh melalui kegiatan teknik perolehan data.

Menurut Miles dan Hubberman (1992:16 -19) analisa data terdiri dari tahap-tahap yang meliputi:

- 1) Reduksi data. Mereduksi data adalah kegiatan merangkum, memilih hal-hal yang penting, untuk mencari tema dan polanya untuk memberikan gambaran yang lebih jelas dan mempermudah peneliti untuk melakukan pengumpulan data selanjutnya. Dalam

- melakukan reduksi data, peneliti juga dapat mendiskusikan pada teman atau orang lain yang dipandang ahli untuk menambah wawasan dan pengembangan teori yang signifikan.
- 2) Penyajian data. Penyajian data dalam penelitian ini dalam bentuk tabel dan teks yang bersifat deskriptif yang merupakan penggambaran dari suatu fenomena yang terjadi agar dapat diketahui oleh orang lain.
 - 3) Menarik kesimpulan (verifikasi). Akhir dalam proses analisis adalah membuat kesimpulan/verifikasi. Kesimpulan awal yang dikemukakan masih bersifat sementara, dan akan berubah bila tidak ditemukan bukti-bukti yang kuat yang mendukung pada tahap pengumpulan data berikutnya. Tetapi bila kesimpulan yang dikemukakan pada tahap awal telah didukung oleh bukti-bukti yang valid dan konsisten maka kesimpulan yang dikemukakan merupakan kesimpulan yang kredibel.

Gambar 2 : Proses Analisis Data Model Interaktif



Sumber : Miles dan Huberman (1992, h. 20)

Dalam penelitian kualitatif ini, maka analisa data yang digunakan akan lebih banyak didominasi kata-kata. Dalam penelitian ini juga mencantumkan data berupa tabel maupun grafik yang dapat mendukung kelengkapan data yang disajikan. Dalam penelitian kualitatif, analisis dan tafsiran data tidak dilakukan pada akhir pengumpulan data atau berdiri sendiri, namun secara simultan juga diberlakukan pada saat pengumpulan data di lapangan, demikian terus berputar hingga ditemukan puncak data, lebih jauh analisis data dilakukan melalui proses penentuan kategori, sub kategori, dan properti data yang terkumpul.

UNIVERSITAS BRAWIJAYA



BAB IV

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Gambaran Umum Lokasi Penelitian

1. Kondisi Geografis Kecamatan Lowokwaru

Kecamatan Lowokwaru merupakan salah satu kecamatan yang terletak di Kota Malang. Jarak pusat Pemerintahan Kecamatan Lowokwaru dengan pusat Kota Malang sekitar ± 8 Km. Luas wilayah Kecamatan Lowokwaru sebesar 2089513 m² dengan batas wilayah kecamatan sebagai berikut :

- a. Sebelah Utara : Kecamatan Karangploso
- b. Sebelah Timur : Kecamatan Blimbing
- c. Sebelah Selatan : Kecamatan Klojen
- d. Sebelah Barat : Kecamatan Dau (Kabupaten Malang)

Ketinggian wilayah Kecamatan Lowokwaru apabila diukur dari permukaan laut sekitar 460 m dpl. Banyaknya curah hujan yang melanda Kecamatan Lowokwaru sebesar 2371 mm/tahun. Karena termasuk daerah yang berada di dataran tinggi, maka Kecamatan Lowokwaru termasuk daerah yang cenderung sejuk, dengan suhu rata-rata 20^o C – 28^o C.

2. Kondisi Demografi/Kependudukan

Jumlah penduduk di Kecamatan Lowokwaru sebanyak 164.252 orang, yang terdiri dari 35.909 Kepala Keluarga dengan jenis kelamin laki-laki sebanyak 80.857 orang dan perempuan sebanyak 83.395 orang. Sedangkan apabila jumlah penduduk dilihat dari ukuran usia maka sebagai berikut :

Tabel 2 : Jumlah Penduduk Berdasarkan Usia

	Usia	Jumlah
a.	0 – 5 tahun	17.085 orang
b.	6 – 15 tahun	17.956 orang
c.	16 – 60 tahun	123.485 orang
d.	60 tahun ke atas	4.077 orang

Sumber : Data Monografi Kecamatan Lowokwaru Periode Januari s/d Juni 2007

Dari tabel di atas, dapat disimpulkan bahwa sebagian besar penduduk di Kecamatan Lowokwaru berumur 16 - 60 ke atas.

a. Kondisi Penduduk Berdasarkan Tingkat Pendidikan

Berdasarkan tingkat pendidikan, sebagian besar penduduk di Kecamatan Lowokwaru adalah tamat SMU/ sederajat. Dalam tabel berikut, dapat dilihat jumlah keseluruhan penduduk bila dilihat dari tingkat pendidikan penduduk di Kecamatan Lowokwaru :

Tabel 3 : Jumlah Penduduk berdasarkan Tingkat Pendidikan

	Pendidikan	Jumlah
a.	Belum Sekolah	3.921 orang
b.	Tidak Tamat Sekolah Dasar	1.639 orang
c.	Tamat SD/Sederajat	18.097 orang
d.	Tamat SLTP/Sederajat	16.090 orang
e.	Tamat SMU/Sederajat	22.543 orang
f.	Tamat Akademi/Sederajat	4.497 orang
g.	Tamat Perguruan Tinggi/Sederajat	7.23 orang
h.	Buta huruf	18 orang

Sumber : Data Monografi Kecamatan Lowokwaru Periode Januari s/d Juni 2007

Dari tabel di atas dapat disimpulkan bahwa sebagian besar penduduk di Kecamatan Lowokwaru telah tamat Sekolah Menengah Umum (SMU). Kemudian jumlah penduduk berdasarkan tingkat pendidikan terbanyak kedua adalah merupakan tamatan Sekolah Dasar (SD). Namun, setidaknya masih terdapat 18 orang penduduk di Kecamatan Lowokwaru yang masih buta huruf.

Guna mendukung pelaksanaan pendidikan penduduk di Kecamatan Lowokwaru, setidaknya terdapat berbagai macam fasilitas pendidikan yang bersifat umum maupun swasta. Berikut merupakan data mengenai jumlah sarana dan prasarana pendidikan di Kecamatan Lowokwaru :

Tabel 4 : Jumlah Sarana Pendidikan Kecamatan Lowokwaru

	Jenis Sarana Pendidikan	Jumlah
a.	Sekolah Dasar (SD)	
	1) Sekolah Dasar Negeri	62 buah
	2) Madrasah Ibtidaiyah	4 buah
	3) Sekolah Dasar Swasta Umum	5 buah
	4) SD Swasta Islam	5 buah
	5) SD Swasta Protestan	1 buah
b.	Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama (SLTP)	
	1) SLTP Negeri	4 buah
	2) SLTP Swasta Umum	12 buah
	3) SLTP Swasta Protestan	1 buah
	4) SLTP Swasta Katholik	1 buah
c.	Sekolah Menengah Umum (SMU)	
	1) SMU Negeri	4 buah
	2) Madrasah Aliyah Negeri	1 buah
	3) SMU Swasta Umum	7 buah
	4) SMU Swasta Islam	3 buah
	5) SMU Swasta Khatolik	1 buah
	6) Sekolah Menengah Kejuruan (SMK)	2 buah
d.	Perguruan Tinggi/Akademik	
	1) Akademi Negeri	1 buah
	2) Perguruan Tinggi Negeri	3 buah
	3) Perguruan Tinggi Swasta	11 buah

Sumber : Data Monografi Kecamatan Lowokwaru Periode Januari s/d Juni 2007

Dari tabel dapat diketahui bahwa Kecamatan Lowokwaru merupakan kawasan pendidikan yang memiliki sarana pendidikan yang lengkap. Hal ini dapat dilihat dari setidaknya tersedia 62 buah Sekolah Dasar Negeri dan beberapa buah sekolah yang terdiri dari Madrasah Ibtidaiyah, Sekolah dasar Swasta Umum, Sekolah Swasta Islam, dan Sekolah Swasta Protestan di wilayah Kecamatan Lowokwaru. Selain Sekolah Dasar, di wilayah Kecamatan lowokwaru juga tersedia beberapa Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama (SLTP), Sekolah Lanjutan Tingkat Atas (SLTA), dan juga beberapa Perguruan Tinggi maupun Akademik.

b. Kondisi Penduduk Berdasarkan Agama yang Dianut

Sebagian besar penduduk di Kecamatan Lowokwaru menganut agama Islam. Berikut tabel mengenai jumlah penduduk menurut agama yang dianut :

Tabel 5 : Jumlah Pemeluk Agama di Kecamatan Lowokwaru

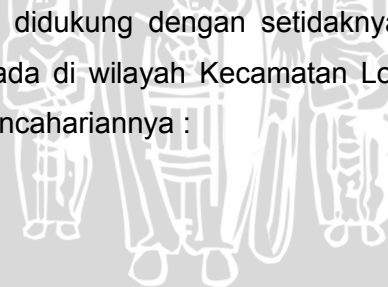
	Agama	Jumlah
a.	Islam	141.242 orang
b.	Khatolik	9.599 orang
c.	Protestan	9.793 orang
d.	Hindu	1.147 orang
e.	Budha	822 orang

Sumber : Data Monografi Kecamatan Lowokwaru Periode Januari s/d Juni 2007

Dari tabel, dapat disimpulkan bahwa mayoritas penduduk di Kecamatan Lowokwaru memeluk agama Islam. Terlihat bahwa setidaknya 141.242 orang memeluk Agama Islam. Kemudian sebanyak 9.793 orang memeluk agama Kristen, 9.599 orang memeluk Agama Khatolik, 1.147 orang memeluk Agama Hindu, dan 822 orang memeluk Agama Budha. Guna mendukung kegiatan keagamaan penduduk setidaknya di lingkungan Kecamatan Lowokwaru tersedia 97 buah Masjid, 280 buah Langgar/Mushola, 11 buah Gereja, dan 1 buah Vihara.

c. Kondisi Penduduk Berdasarkan Mata Pencapaian

Mayoritas penduduk Kecamatan Lowokwaru bermata pencapaian sebagai pedagang. Hal ini didukung dengan setidaknya tersedia empat buah pasar tradisional yang berada di wilayah Kecamatan Lowokwaru. Berikut tabel penduduk menurut mata pencahariannya :



Tabel 6 : Jumlah Penduduk berdasarkan Mata Pencaharian

	Mata Pencaharian	Jumlah
a.	Petani	
	1) Petani Pemilik Tanah	472 orang
	2) Petani Penggarap Tanah	307 orang
	3) Buruh Tani	770 orang
b.	Pengusaha Besar/Sedang	156 orang
c.	Pengrajin/industri kecil	261 orang
d.	Buruh Industri	180 orang
e.	Buruh Bangunan	1.311 orang
f.	Buruh Pertambangan	311 orang
g.	Pedagang	5.367 orang
h.	Pengangkutan	539 orang
i.	Pegawai Negeri Sipil (PNS)	4.870 orang
j.	Anggota TNI	689 orang
k.	Pensiunan PNS/TNI	1.618 orang
l.	Peternak	
	1) Sapi perah	1 orang
	2) Sapi biasa	6 orang
	3) Kerbau	10 orang
	4) Kambing	32 orang
	5) Domba	2 orang
	6) Ayam	102 orang
	7) Itik/bebek	8 orang
	8) Lainnya	100 orang

Sumber : Data Monografi Kecamatan Lowokwaru Periode Januari s/d Juni 2007

Dari tabel di atas, jelas terlihat bahwa jumlah penduduk di Kecamatan Lowokwaru yang bermata pencaharian sebagai pedagang memiliki jumlah yang paling banyak, yaitu sebesar 5.367 orang. Selain pedagang, sebanyak 4.870 orang mempunyai mata pencaharian sebagai Pegawai Negeri Sipil (PNS).

3. Kondisi Kecamatan Lowokwaru

Gambar 3 : Denah Lokasi Kecamatan Lowokwaru Kota Malang



Sumber : Data Profil Kecamatan Lowokwaru Kota Malang

Kecamatan Lowokwaru dibangun pada tahun 1988 dengan luas tanah sebesar 2000 m² dan luas bangunan sebesar 320 m². Kecamatan Lowokwaru terdiri dari 12 Kelurahan, dengan Rukun Warga (RW) 118 buah dan Rukun Tetangga (RT) 738 Buah. Kelurahan yang termasuk dalam wilayah Kecamatan Lowokwaru antara lain :

- a). Kelurahan Tasikmadu
- b). Kelurahan Tunggulwulung
- c). Kelurahan Tunjungsekar
- d). Kelurahan Tlogomas
- e). Kelurahan Merjosari
- f). Kelurahan Dinoyo
- g). Kelurahan Sumbersari
- h). Kelurahan Ketawanggede
- i). Kelurahan Lowokwaru
- j). Kelurahan Tulusrejo
- k). Kelurahan Jatimulyo
- l). Kelurahan Mojolangu

Adapun visi daripada Kecamatan Lowokwaru adalah “*Terwujudnya Kepuasan Masyarakat Melalui Pelayanan Prima*”. Untuk mencapai visi yang diinginkan maka Kecamatan Lowokwaru mempunyai misi yaitu :

- a). Mewujudkan pelayanan publik yang berkualitas, transparan, dan akuntabel
- b). Mewujudkan budaya tertib hukum dan tertib lingkungan dalam masyarakat
- c). Mewujudkan usaha-usaha guna mendukung penerimaan pendapatan daerah yang optimal
- d). Mewujudkan pelaksanaan pembangunan yang berbasis partisipasi masyarakat.

Selain mempunyai Visi dan Misi dalam menjalankan pemerintahan, Kecamatan Lowokwaru memiliki beberapa tujuan organisasi yang ingin dicapai, antara lain :

- a). Mewujudkan aparat Kecamatan/Kelurahan yang bersih dan berwibawa dengan mengutamakan kepentingan dan pelayanan prima masyarakat di dua belas Kelurahan.
- b). Meningkatkan kemampuan kelembagaan Kecamatan serta Kelurahan dalam upaya perencanaan, monitoring dan pengendalian di bidang pemerintahan, ketentraman dan ketertiban, pemberdayaan masyarakat Kelurahan, kesejahteraan social dan pelayanan umum di wilayah kecamatan Lowokwaru.
- c). Meningkatkan penyelenggaraan koordinasi, pembinaan, pengembangan sistem informasi tentang kebijaksanaan dan strategi di bidang pemerintahan, pembangunan serta pelayanan masyarakat di wilayah Kecamatan Lowokwaru

Sedangkan sasaran yang diharapkan adalah :

- a). Validasi data dan bahan (monografi) yang meliputi lima bidang: pemerintahan, keamanan, dan ketertiban, pemberdayaan masyarakat Kelurahan, kesejahteraan sosial, pelayanan umum, sebagai data sekunder di Kelurahan.
- b). Memformulasikan data dan bahan kelima bidang, tugas pokok dan fungsi sebagai data *entry* (data olahan) bagi perangkat daerah dan instansi vertikal.

- c). Pelaksanaan Registrasi Pertahanan sesuai dengan peruntukan dan ketentuan peraturan perundangan yang berlaku.
- d). Perumusan pedoman tata kerja, dengan harapan minimal 75 % setiap aparatur di wilayah Kecamatan Lowokwaru mengerti dan memahami tugas dan fungsinya dalam rangka memberikan pelayanan kepada masyarakat.

Fungsi Kebijakan Pemerintah Kecamatan Lowokwaru :

- a). Melaksanakan tugas pelayanan Pemerintah Kota di tingkat Kecamatan;
 - b). Menyelenggarakan dukungan koordinasi perangkat daerah di tingkat Kecamatan;
 - c). Menyelenggarakan dukungan pelayanan perangkat daerah di tingkat Kecamatan;
 - d). Menyelenggarakan tugas-tugas pemerintahan umum dan pembinaan keagrariaan dan pembinaan sosial;
 - e). Membina pemerintahan Kelurahan;
 - f). Menyusun program, pembinaan administrasi, ketatausahaan dan rumah tangga;
 - g). Melaksanakan pelimpahan sebagian kewenangan Walikota
- a. Kondisi Pemerintahan Kecamatan Lowokwaru

Ruang lingkup tugas yang dilakukan oleh Kecamatan Lowokwaru adalah melayani 11 jenis layanan, antara lain :

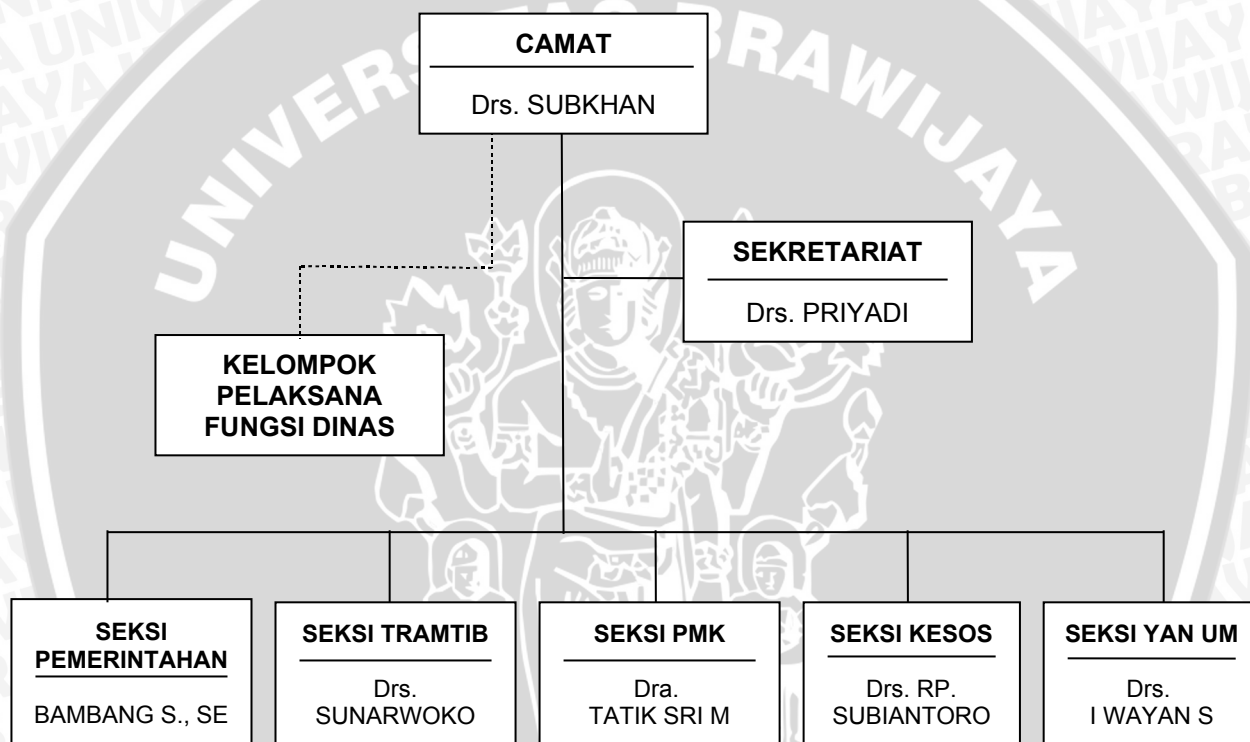
- 1) Kartu Tanda Penduduk (KTP)
- 2) Kartu Susunan Keluarga (KSK)
- 3) Surat Pindah
- 4) Rekomendasi Ijin Keramaian Usaha
- 5) Rekomendasi Surat Keterangan Catatan Kepolisian (SKCK)
- 6) Rekomendasi Surat Nikah
- 7) Rekomendasi Surat Pensiun
- 8) Rekomendasi Surat Keterangan Tidak Mampu
- 9) Rekomendasi Surat Kredit Perumahan
- 10) Legalisir Surat Kematian
- 11) Legalisir KTP/KSK

Dalam rangka meningkatkan penyelenggaraan pemerintahan, pelaksanaan pembangunan dan pelayanan masyarakat secara berdaya guna

dan berhasil guna, maka dipandang perlu menetapkan Kedudukan, Tugas Pokok, Fungsi, dan Struktur organisasi pemerintahan kecamatan. Sesuai dengan Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 11 Tahun 2002, yang dimaksud dengan Kecamatan ialah wilayah kerja camat sebagai sebagai perangkat daerah Kota Malang

Berikut ini merupakan struktur organisasi Perangkat Daerah Kecamatan Lowokwaru Berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2002 :

Gambar 4 : Struktur Organisasi Kecamatan Lowokwaru



Keterangan :
 _____ : Garis Komando
 - - - - - : Garis Koordinasi

Sumber : Lampiran Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 11 Tahun 2002

Di bawah ini akan diuraikan mengenai tugas pokok, dan fungsi pemerintah wilayah Kecamatan Lowokwaru :

1) Camat

Camat mempunyai tugas untuk membantu Walikota dalam koordinasi penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan, dan pelayanan masyarakat di tingkat Kecamatan, serta melaksanakan pelimpahan sebagian kewenangan



pemerintahan dari Walikota. Sedangkan untuk melaksanakan tugasnya, Camat mempunyai fungsi sebagai berikut :

- a. Pelayanan penyelenggaraan pemerintahan Kecamatan dan pembinaan pemerintahan Kecamatan
 - b. Pembinaan ketentraman dan ketertiban, kesejahteraan sosial dan pelayanan umum serta pemberdayaan masyarakat
 - c. Penyusunan rencana dan program pembinaan administrasi, ketatalaksanaan dan rumah tangga
 - d. Mengkoordinasikan pembangunan di wilayah Kecamatan
 - e. Penyelenggaraan dan pengawasan atas tugas-tugas pembantuan sesuai bidang kewenangannya.
- 2) Sekretariat Kecamatan

Sekretaris Kecamatan mempunyai tugas menyelenggarakan ketatausahaan Kecamatan serta memberikan pelayanan teknis administratif kepada seluruh perangkat kecamatan dan melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh Camat sesuai dengan bidang tugasnya. Sedangkan untuk melaksanakan tugasnya, Sekretariat Kecamatan mempunyai fungsi sebagai berikut :

- a. Penyusunan program kerja Kecamatan
 - b. Penyelenggaraan koordinasi administrasi Kecamatan dan Kelurahan
 - c. Pengelolaan keuangan, kepegawaian, dan perlengkapan Kecamatan
 - d. Pengelolaan, pemeliharaan sarana dan prasarana serta inventaris kantor
 - e. Penyusunan akuntabilitas Kecamatan
 - f. Penyusunan laporan pelaksanaan tugasnya
- 3) Seksi Pemerintahan

Kepala Seksi Pemerintahan mempunyai tugas untuk menyelenggarakan kewenangan bidang pemerintahan Kecamatan dan melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh Camat sesuai dengan bidang tugasnya. Untuk melaksanakan tugasnya, Seksi Pemerintahan mempunyai fungsi sebagai berikut:

- a. Pelaksanaan kegiatan pemerintahan Kecamatan
- b. Pelaksanaan pembinaan kegiatan pemerintahan Kelurahan
- c. Pelaksanaan dan pembinaan administrasi kependudukan
- d. Pelaksanaan registrasi pertanahan

- e. Pelayanan masyarakat berupa Kartu Tanda Penduduk (KTP), Kartu Susunan Keluarga (KSK), dan keterangan penduduk lainnya.
- f. Pelaksanaan kerja sama dengan perangkat daerah maupun kelompok masyarakat pada wilayah kerja Camat di wilayah Kota Malang.
- g. Penyusunan laporan pelaksanaan tugasnya

4) Seksi Ketentraman dan Ketertiban

Kepala Seksi Ketentraman dan Ketertiban mempunyai tugas menyelenggarakan kewenangan bidang ketentraman dan ketertiban serta melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh Camat sesuai dengan bidang tugasnya. Untuk melaksanakan tugasnya tersebut, seksi ketentraman dan ketertiban mempunyai fungsi sebagai berikut :

- a. Pelaksanaan pemberian ketertiban Kecamatan dan Kelurahan
- b. Pelaksanaan dan pembinaan ketentraman masyarakat
- c. Pemantauan dan pelaporan atas pelanggaran Peraturan Perundangan yang ada
- d. Penanganan bencana alam atau bencana akibat perbuatan manusia (tingkat dua)
- e. Penyusunan laporan pelaksanaan tugasnya.

5) Seksi Pemberdayaan Masyarakat

Kepala Seksi Pemberdayaan Masyarakat mempunyai tugas menyelenggarakan kewenangan bidang pemberdayaan masyarakat dan melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh Camat sesuai dengan bidang tugasnya. Untuk melaksanakan tugasnya itu, seksi pemberdayaan masyarakat mempunyai fungsi sebagai berikut :

- a. Pelaksanaan pembinaan ekonomi masyarakat
- b. Pengawasan pembangunan dan pembinaan lingkungan hidup
- c. Fasilitas pengajuan proyek-proyek pembangunan oleh masyarakat
- d. Penumbuhan dan pengembangan partisipasi masyarakat dalam bidang fisik dan non fisik
- e. Pemantauan dan pelaporan terjadinya kerawanan sosial
- f. Penetapan potensi Kecamatan
- g. Penyusunan laporan pelaksanaan tugasnya

6) Seksi Kesejahteraan Sosial

Kepala Seksi Kesejahteraan Sosial mempunyai tugas menyelenggarakan kewenangan di bidang kesejahteraan sosial dan tugas lain yang diberikan oleh

Camat sesuai dengan bidang tugasnya. Untuk melaksanakan tugasnya, seksi kesejahteraan sosial mempunyai fungsi sebagai berikut :

- a. Pelaksanaan bantuan sosial, pembinaan olah raga dan kepemudaan serta peningkatan peranan wanita
- b. Pelaksanaan pembinaan kehidupan keagamaan, pendidikan, kebudayaan, dan kesehatan masyarakat
- c. Pemantauan dan pelaporan terjadinya wabah penyakit menular dan kesehatan masyarakat
- d. Penyusunan laporan tugasnya

7) Seksi Pelayanan Umum

Kepala Seksi Pelayanan Umum mempunyai tugas menyelenggarakan kewenangan di bidang pelayanan umum dan melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh Camat sesuai dengan bidang tugasnya. Untuk melaksanakan tugasnya, seksi pelayanan umum mempunyai fungsi sebagai berikut :

- a. Pelaksanaan pelayanan umum kepada masyarakat
- b. Pengawasan sarana dan prasarana pelayanan umum
- c. Penyusunan laporan pelaksanaan tugasnya

8) Kelompok Pelaksanaan Fungsi Dinas

Kelompok pelaksana fungsi perangkat daerah melaksanakan sebagian tugas dan fungsi perangkat daerah, secara struktural adalah bawahan dinas yang bersangkutan, sedangkan secara operasional di bawah koordinasi Camat.

b. Kondisi Pegawai Kecamatan Lowokwaru

Dalam rangka penyelenggaraan tugas pemerintahan umum, pelaksanaan pembangunan dan pembinaan kehidupan masyarakat, perlu didukung dengan aparatur pemerintah, dalam hal ini pegawai negeri sipil yang mampu memikul dan melaksanakan tugas-tugas tersebut baik dari segi kualitas maupun kuantitas. Sesuai dengan data yang diperoleh dari kantor Kecamatan Lowokwaru, pegawai yang terdaftar sejumlah 35 orang. Jumlah ini terbagi dalam beberapa bagian, yaitu :

Tabel 7 : Jumlah Pegawai menurut Bagian/Seksi

No.	Nama Bagian	Jumlah
1.	Sekretariat	8 orang
2.	Seksi Pemerintahan	7 orang
3.	Seksi Tramtib	12 orang
4.	Seksi PMK	3 orang
5.	Seksi Kesos	3 orang
6.	Seksi Pelayanan Umum	2 orang
	Jumlah	35 orang

Sumber : Data Kepegawaian Kecamatan Lowokwaru Kota Malang

Pegawai Kantor Kecamatan Lowokwaru memiliki latar belakang pendidikan yang beragam mulai dari tingkat sekolah dasar sampai dengan perguruan tinggi.. Berikut merupakan tabel mengenai nama pegawai beserta golongan dan latar belakang pendidikan yang dimiliki pegawai di Kantor Kecamatan Lowokwaru :



Tabel 8 : Daftar Nama Pegawai beserta Golongan dan Latar Belakang Pendidikan

No.	Nama	Golongan	Pendidikan
1.	Drs. Subkhan	III/d	Sarjana S1
2.	Drs. Priyadi, MM	III/d	Sarjana S2
3.	Dra. Tatik Sri Murti, MM	III/d	Sarjana S2
4.	Drs. R. P. Subiantoro	III/d	Sarjana S1
5.	Bambang Sudjoko, SE	III/c	Sarjana S1
6.	Drs. Sunarwoko, MM	III/c	Sarjana S2
7.	Sudarta	III/b	SMA
8.	Sri Rahayuningsih	III/b	SMA
9.	A. Aisyah .M.A, S.STP	III/b	Sarjana S1
10.	Edi Laksono, SE	III/b	Sarjana S1
11.	Slamet Raharjo	III/a	SMA
12.	Tigor Nanggolan, S.IP	III/a	Sarjana S1
13.	Edi Sutarto	III/a	SMA
14.	Supandri	III/a	SMA
15.	Samsu Pairi	II/d	SMA
16.	Sunardi	II/d	SMP
17.	Rahayu Pujiwati	II/c	Diploma 3
18.	Sri Wahyuni	II/c	Sarjana S1
19.	Kolifah	II/c	Sarjana S1
20.	Sri Wahyuningsih	II/b	Sarjana S1
21.	Yodik Sumarjiono	II/b	Sarjana S1
22.	Rido Siswanto	II/a	SMA
23.	Ririn Irianingsih	II/a	SMA
24.	Manake Bambang Triawan	II/a	Diploma 3
25.	Saidi	II/a	SD
26.	Rain	II/a	SMA
27.	Denok Lusiana	II/a	SMA

Sumber : Data Kepegawaian Kecamatan Lowokwaru Kota Malang

Dari tabel di atas dapat disimpulkan bahwa mayoritas pegawai di Kecamatan Lowokwaru merupakan tamatan sarjana S1.

Selain terdapat pegawai yang mempunyai status pegawai tetap, di Kecamatan Lowokwaru juga terdapat Pegawai Tidak Tetap (PTT). Berdasarkan Undang-Undang No. 43 Tahun 1999, yang dimaksud dengan Pegawai Tidak Tetap (PTT) adalah pegawai yang diangkat untuk jangka waktu tertentu guna melaksanakan tugas pemerintahan dan pembangunan yang bersifat teknis profesional dan administrasi sesuai dengan kebutuhan dan kemampuan organisasi. Pegawai Tidak Tetap tidak berkedudukan sebagai Pegawai Negeri.

Berikut merupakan tabel mengenai nama Pegawai Tidak Tetap (PTT) di Kecamatan Lowokwaru :

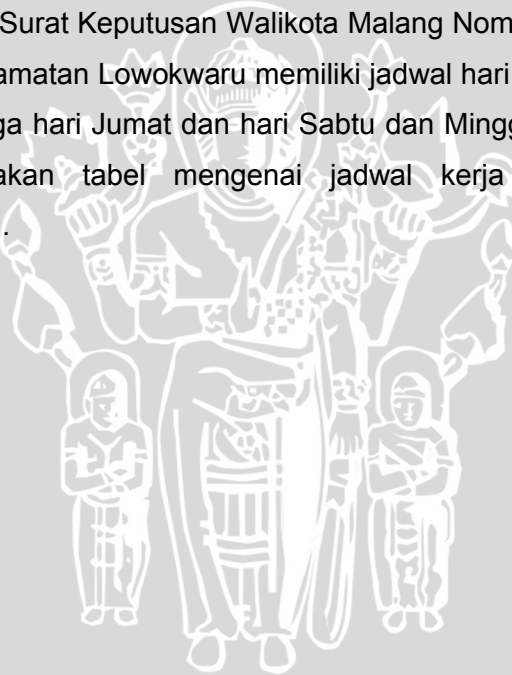
Tabel 9 : Daftar Nama Pegawai Tidak Tetap (PTT) Kecamatan Lowokwaru

No.	Nama	Golongan	Pendidikan
1.	Muhammad Zaini	PTT	SMA
2.	Abu Arifin	PTT	SMA
3.	Siti Djubaikah	PTT	SMA
4.	Hakul Yakin	PTT	SMA
5.	Witarmorningsih	PTT	SMA
6.	Rochmad	PTT	SMP
5.	Witarmorningsih	PTT	SMA
6.	Rochmad	PTT	SMP
7.	Ponidi	PTT	SMA
8.	Eko Wahyudi	PTT	SMA

Sumber : Data Kepegawaian Kecamatan Lowokwaru Kota Malang

Dari tabel di atas, dapat diketahui bahwa di Kecamatan Lowokwaru masih terdapat 8 orang pegawai yang memiliki status Pegawai Tidak Tetap (PTT). Dari 8 orang tersebut, rata-rata memiliki latar belakang pendidikan tamatan SMA.

Sesuai dengan Surat Keputusan Walikota Malang Nomor 57 Tahun 2005, pegawai di Kantor Kecamatan Lowokwaru memiliki jadwal hari kerja yaitu selama 5 hari, hari Senin hingga hari Jumat dan hari Sabtu dan Minggu merupakan hari libur. Berikut merupakan tabel mengenai jadwal kerja pegawai Kantor Kecamatan Lowokwaru.



Tabel 10 : Jadwal Waktu Kerja Pegawai Kantor Kecamatan Lowokwaru

Hari	Waktu Kegiatan	Istirahat
Senin – Kamis	08.00 – 16.00	11.30 – 13.00
Jumat	08.00 – 15.00	11.30 – 13.00

Sumber : Data Kepegawaian Kecamatan Lowokwaru Kota Malang

Dari tabel di atas dapat diketahui bahwa pada hari Senin sampai Kamis kantor Kecamatan Lowokwaru melakukan aktifitasnya selama delapan jam, dengan waktu istirahat selama satu setengah jam. Khusus untuk hari Jumat, waktu kerja di Kantor Kecamatan Lowokwaru lebih pendek, yaitu tujuh jam, dengan waktu istirahat yang sama yaitu satu setengah jam.

c. Kondisi Sarana dan Prasarana Kecamatan Lowokwaru

Sarana dan prasarana di Kecamatan Lowokwaru merupakan salah satu penunjang yang dapat mempengaruhi kinerja pegawai kecamatan. Berikut merupakan daftar inventaris ruangan kantor di Kecamatan Lowokwaru.



Tabel 11 : Daftar Inventaris Kantor Kecamatan Lowokwaru

No.	Jenis Barang	Jumlah
1.	Inventaris Barang Tak Bergerak	
	a. Tanah	2000 m ²
	b. Bangunan/Gedung	900 m ²
2.	Inventaris Kendaraan	
	a. Mobil	1 buah
	b. Pick Up	1 buah
	c. Sepeda Motor	2 buah
3.	Inventaris Peralatan kantor	
	a. Almari kayu	19 buah
	b. Filing Cabinet Besi	9 buah
	c. Komputer	5 buah
	d. Pesawat Telepon	3 buah
	e. Papan Tulis	7 buah
	f. White Board	2 buah
	g. Meja Kayu	16 buah
	h. Meja Panjang	4 buah
	i. Meja Rapat	10 buah
	j. Meja Telepon	1 buah
	k. Meja Komputer	3 buah
	l. Kursi Tamu	1 buah
	m. Kursi Lipat	75 buah
	o. Televisi	1 buah
4.	Peralatan Lainnya	
	a. Tiang Bendera	1 buah
	b. Foto Presiden dan Wakil Presiden	5 buah
	c. Foto Walikota	1 buah
	d. Lambang Korpri dan Dharma Wanita	2 buah
	e. Lambang Instansi	1 buah
	f. Equalizer	1 buah
	g. Loud Speaker	1 buah
	h. Sound System	1 buah
	i. Piagam	7 buah
	j. Peta Wilayah	4 buah
	k. Handy Talky	1 buah

Sumber : Data Kepegawaian Kecamatan Lowokwaru Kota Malang

Berdasarkan tabel di atas, sarana dan prasarana yang dimiliki oleh Kantor Kecamatan Lowokwaru cukup lengkap. Kelengkapan sarana dan prasarana di

Kantor Kecamatan Lowokwaru merupakan salah satu penunjang kelancaran pelaksanaan pelayanan.

B. Hasil Penelitian

1. Pelaksanaan Pelayanan KTP dan KSK

a. Pelaku Pemberi Layanan KTP dan KSK

Sesuai dengan Peraturan daerah Kota Malang No. 11 Tahun 2000 tentang Pembentukan, Kedudukan, Tugas Pokok, Fungsi, dan Struktur Organisasi Perangkat daerah Kecamatan dan Kelurahan Kota Malang, maka secara umum pelayanan administrasi kependudukan di Kecamatan menjadi tugas dan Fungsi dari Seksi Pemerintahan.

Berikut merupakan bidang kompetensi petugas layanan yang termasuk dalam ruang lingkup Seksi Pemerintahan :

a. Petugas Administrasi

Petugas administrasi terdiri dari dua orang yang mempunyai tugas mencatat pendaftaran pemohon yang mengajukan pembuatan KSK/KTP dan meregistrasi pemohon yang bersangkutan.

b. Operator Komputer

Operator komputer terdiri dari 3 orang yang masing-masing mempunyai tugas yang berbeda. Satu orang operator komputer untuk pengoperasian pengurusan Kartu Susunan keluarga (KSK), satu orang untuk pengoperasian Kartu Tanda Penduduk (KTP), dan yang satu lagi sebagai sarana bantuan misalnya pada pengajuan surat yang lainnya (misalnya: pembayaran PBB, KIPEM, SKGN, dll).

Berikut gambar mengenai kondisi petugas operator komputer :

Gambar 5 : Kondisi Pegawai Operator Komputer

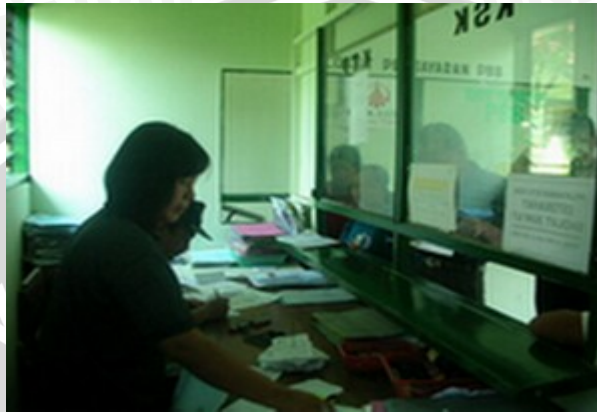


Sumber : Foto diambil pada Hari Jumat, 16 November 2007, pada pukul 09:37:26 AM

c. Petugas Loket

Petugas loket terdiri dari dua orang. Satu orang bertugas melayani pembayaran pembuatan KSK dan satu lagi melayani pembuatan KTP. Berikut merupakan gambar kondisi petugas loket di Kecamatan Lowokwaru :

Gambar 6 : Kondisi Pegawai Petugas Loket



Sumber : Foto diambil pada Hari Jumat, 16 November 2007, pada pukul 09:38:12 AM

Ketiga bidang pekerjaan di atas merupakan pelaku utama dalam pelaksanaan pelayanan administrasi kependudukan. Pegawai yang bertugas di masing-masing bidang memiliki latar belakang pendidikan yang berbeda-beda. Namun latar belakang pendidikan pegawai pelayanan tidak mempunyai pengaruh dalam pelaksanaan pelayanan. Seperti yang telah diungkapkan oleh Kepala Seksi Pemerintahan, Bapak Bambang Sudjoko

“ Saya rasa latar belakang pendidikan pegawai di sini (Seksi Pemerintahan, pen) tidak berpengaruh dalam pelaksanaan pelayanan yang berlangsung. Semua di sini ahli-ahli kok. Karena sudah bertahun-tahun melakukan tugas pelayanan, jadi ya saya rasa latar belakang pendidikan tidak mempunyai pengaruh apa-apa terhadap pelayanan administrasi kependudukan.” (Wawancara tanggal 16 November 2007)

Selain latar belakang petugas pelayanan, tingkah laku atau *performance* dari para petugas pelayanan merupakan hal yang diperhatikan oleh masyarakat sebagai pengguna layanan. Masyarakat akan merasa puas apabila petugas menunjukkan sikap yang bersahabat, ramah, sopan santun, dan berpenampilan baik. Seperti yang dikemukakan beberapa responden berikut :

“Petugas loketnya biasa aja tuh mbak. Kalau dibilang ramah ya ramah juga sih. Menurut saya, biasa saja.” (Bapak Maskuri, warga Kel.Tlogomas, Kec Lowokwaru, wawancara tanggal 20 November 2007)

“ Gimana ya mbak, kalau dibandingkan sama petugas yang di bank-bank sih masih jauh mbak. Kalau menurut saya, kurang senyum. Trus

penampilan juga biasa-biasa saja.” (Ibu Rini, warga Kel. Tlogomas, Kec. Lowokwaru, wawancara tanggal 10 November 2007)

Pendapat berbeda dikemukakan oleh responden berikut :

“Kalau dilihat dari sisi penampilan sih sudah bagus Dik. Pakaian seragam rapi dan serasi. Terus pegawai di loket juga ramah kok, apalagi sama orang tua kayak saya. Kalau saya, yang penting KTP cepat selesai, saya sudah merasa puas.” (Ibu Sumarlijah, warga Kel. Tlogomas Kec. Lowokwaru, wawancara tanggal 19 November 2007)

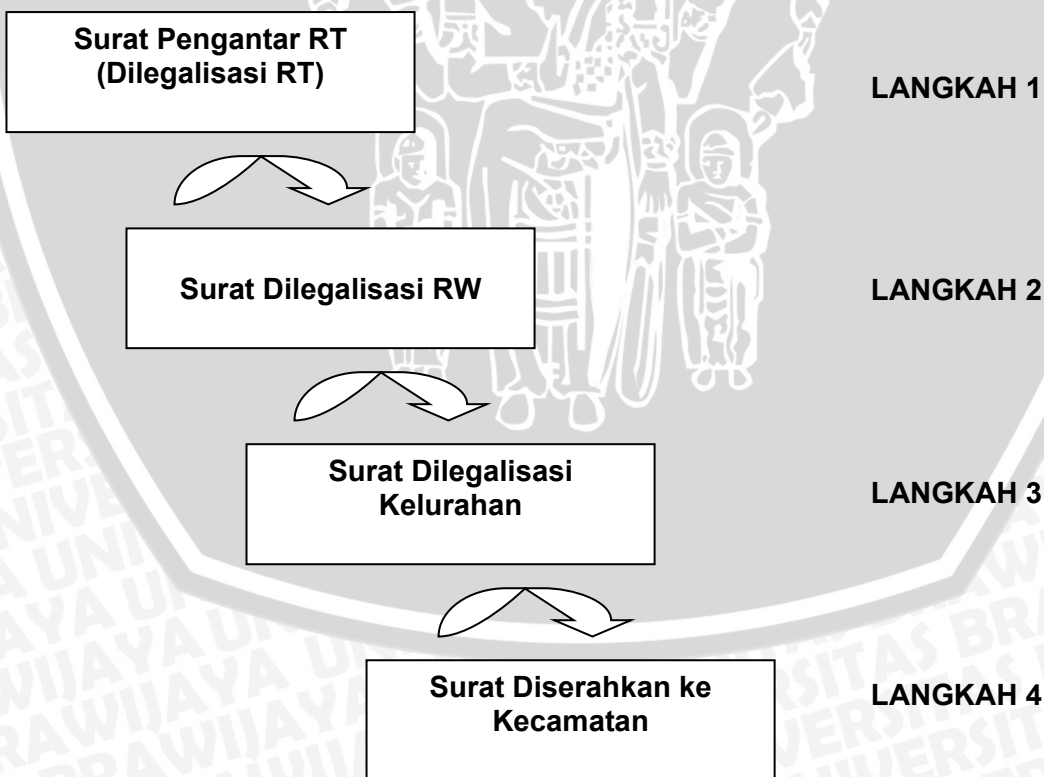
“Petugasnya baik kok mbak, saya saja kemarin waktu ada kesalahan waktu ngurus KSK dibantu sampai benar. Enak kok mbak petugasnya, baik.” (Mbak Siti, warga Kel. Sumpersari Kec. Lowokwaru)

Selain pendapat di atas, dua responden yang lain berpendapat bahwa sikap petugas dalam memberikan pelayanan sudah cukup baik.

b. Sistem dan Prosedur Layanan Pengajuan KTP dan KSK

Berdasarkan Standar Pelayanan Publik yang telah ditetapkan oleh Kepala Kecamatan Lowokwaru, maka untuk pengajuan Kartu Susunan Keluarga (KSK) dapat digambarkan sebagai berikut :

Gambar 7 : Alur Pengajuan Kartu Susunan Keluarga (KSK)



Sumber : Standar Pelayanan Publik Kecamatan Lowokwaru Kota Malang

Dari gambar di atas dapat dijelaskan bahwa untuk mengurus Kartu Susunan Keluarga (KSK) maka langkah pertama yang harus dilakukan adalah meminta surat pengantar dari Ketua RT tempat tinggal pemohon. Langkah kedua adalah meminta legalisasi dari Ketua RW tempat tinggal pemohon. Legalisasi yang dilakukan adalah pengecekan ulang oleh Ketua RW dan apabila telah lengkap dan sah, maka ketua RW akan memberikan tanda tangan pada surat pengantar yang berasal dari ketua RT. Setelah data yang dibutuhkan benar adanya, maka kemudian dilakukan pengecekan ulang di kantor Kelurahan. Proses ini sama dengan pada langkah kedua. Untuk langkah keempat atau langkah yang terakhir adalah menyerahkan surat yang telah dilegalisasi RT, RW, dan Kelurahan ke Kecamatan untuk selanjutnya diproses.

Sesuai dengan Peraturan Daerah No. 10 Tahun 2006 tentang Retribusi Pelayanan Akta Catatan Sipil dan Pendaftaran Penduduk, waktu yang diperlukan untuk pembuatan KSK adalah 2 Hari. Hal ini berbeda dengan Standar Pelayanan Publik yang telah dibuat oleh kecamatan Lowokwaru yang menyatakan bahwa pembuatan KSK memerlukan waktu 2 minggu. Pendapat berbeda disampaikan oleh salah satu warga Kelurahan Tlogomas Kecamatan Lowokwaru,

“Walah mbak, aku ngurus KK (KSK, pen) suwe banget (lama sekali, red) hampir 3 bulan. Kalo tak tanyai, katanya hilang, masih dicarikan. Pokok ya harus sabar, kita harus sering nanyain gimana KK kita, kok nggak jadi – jadi. Pernah malah disuruh ngurus ulang, padahal aku udah bayar banyak loh mbak.” (Ibu Rini, warga Kel. Tlogomas, Kec. Lowokwaru, wawancara tanggal 10 November 2007)

Pendapat lain juga datang dari seorang warga Kelurahan Ketawang Gede Kecamatan Lowokwaru, yang tidak ingin disebutkan identitasnya,

“Cepet kok mbak, ngurus KSK. Saya saja Cuma butuh waktu 5 hari. Yang lama justru minta surat keterangan dari RT nya. Ketua RT nya super sibuk mbak.” (Wawancara tanggal 16 November 2007)

Selain pendapat dua orang di atas, setidaknya 4 orang responden memiliki jawaban yang berbeda-beda mengenai waktu penyelesaian KSK. Rata-rata responden mengatakan bahwa untuk pembuatan KSK membutuhkan waktu lebih dari 2 hari. Keterangan masyarakat ini mendapat respon dari pihak Kecamatan Lowokwaru yang diwakili oleh Ibu Aisyah. M.A.S. STP selaku Seksi Pemerintahan yang bertindak selaku operator komputer

“Begini ya Dik, memang waktu yang dibutuhkan untuk pembuatan KTP maupun KSK berbeda-beda. Hal ini tergantung pada banyaknya orang yang dilayani dalam 1 hari. Komputernya cuma ada 1 untuk pembuatan

KSK, sedangkan yang dilayani per hari lebih dari 300 orang. Bagaimana mungkin bisa menyelesaikan semua itu dalam 1 hari? Apalagi petugas untuk operator komputer juga hanya 1. Terkadang warga masyarakat kurang mengetahui akan hal ini, sehingga banyak terjadi keluhan". (Wawancara tanggal 16 November 2007)

Penuturan ini dikuatkan dengan keterangan yang diperoleh dari Bapak Bambang Sudjoko, selaku Kepala Seksi Pemerintahan yang memiliki wewenang dan tanggung jawab terhadap pelayanan administrasi kependudukan di Kecamatan Lowokwaru

" Selain kendala yang datang dari komputer, setidaknya masyarakat yang mengajukan pembuatan KSK juga menjadi faktor yang menentukan cepat atau lambatnya penyelesaian KSK. Banyak masyarakat yang melakukan kesalahan pada saat pengisian formulir. Salah penulisan nama, tanggal lahir, alamat, dll, dapat memperlambat penyelesaian KSK. Karena jika terjadi kesalahan, maka database di komputer tidak dapat diakses, dan formulir harus dikembalikan ke warga yang bersangkutan. Hal ini menyebabkan proses pembuatan KSK menjadi lebih lama". (Wawancara tanggal 16 November 2007)

Gambar 8 : Kondisi Pegawai Seksi Pemerintahan



Sumber : Foto diambil pada Hari Jumat, 16 November 2007, pada pukul 09:37:26 AM

Gambar di atas menunjukkan bahwa dalam pembuatan KSK komputer yang digunakan hanya satu, yang lain dipergunakan untuk pembuatan KTP dan pembuatan surat-surat yang lainnya. Pegawai yang menjadi operator komputer dalam pembuatan KSK juga hanya satu orang.

Biaya pembuatan KSK menurut Standar pelayanan publik Kecamatan Lowokwaru sebesar Rp. 5.000,-. Hal ini sesuai dengan Peraturan Daerah No.10 Tahun 2006 tentang Retribusi Akta Catatan Sipil dan Pendaftaran Penduduk, biaya yang dibutuhkan untuk pembuatan KSK adalah:

- 1) Untuk WNI sebesar Rp. 5.000,-

2) Untuk WNA sebesar Rp. 10.000,-

Pendapat berbeda dikemukakan oleh sebagian warga yang menjadi responden dalam penelitian ini. Bahkan hampir seluruh responden mengatakan bahwa biaya yang dikeluarkan dalam pembuatan KSK lebih dari ketentuan yang tercantum dalam Peraturan Daerah. Ironisnya, tidak sedikit warga yang mengetahui tarif pasti dalam pembuatan Kartu Susunan Keluarga (KSK).

“Berapa ya mbak, waktu pembuatan KSK saya lupa udah keluar duit berapa. Yang jelas lebih dari dua puluh ribu. Banyak yang saya keluarkan waktu itu. Biaya kecil-kecil kayak iuran-iuran, tapi saya ndak tahu jelasnya. Memangnya berapa mbak seharusnya?” (Ibu Neni, warga Kelurahan Tasikmadu, Wawancara tanggal 12 November 2007)

Hal serupa dikemukakan oleh responden yang merupakan warga Kelurahan Tlogomas Kecamatan Lowokwaru

“Wah, banyak dik. Kalo ndak salah waktu itu sekalian sama ngurus KTP. Satu KTP sekalian KSK, aku habis dua puluh lima ribu. Selesai KTP cepat, tapi KSK nya yang lama, hampir 6 bulan. Aku kurang tahu, sebenarnya berapa yang mesti dibayar kalo mau buat KTP ama KSK. Kalo aku tanya ke Kelurahan ndak pernah dijawab, katanya tergantung ngurusnya di Kecamatan.” (Ibu Sumarlijah, warga Kel. Tlogomas Kec. Lowokwaru, wawancara tanggal 19 November 2007)

“Saya lupa mbak, berapa habisnya. Tapi yang jelas lebih dari sepuluh ribi mbak. Kayaknya dua puluh ribuan gitu lah.” (Mas Haris, warga Kel. Jatimulyo, Kec. Lowokwaru)

Pendapat masyarakat ini mendapat respon dari pihak Kecamatan Lowokwaru yang diwakili oleh Bapak Bambang Sudjoko, selaku Kepala Seksi Pemerintahan.

“Begini Mbak (penulis), biaya pembuatan KSK bila langsung diajukan ke Kecamatan, biaya yang diperlukan memang hanya lima ribu rupiah. Terkadang warga memakai jasa calo. Nah hal ini yang membuat tarif pembuatan KSK bisa melambung, bahkan sampai ratusan ribu rupiah. Kan banyak warga yang bekerja, sibuk dengan urusan masing-masing, nah, jadi mereka ndak mau repot kalo ngurus KSK. Karena alasan tersebut maka warga banyak yang memakai jasa calo dalam pembuatan KSK. Tentunya harga dari pembuatan KSK ya jadi lebih besar. Kejadian ini juga berdampak pada Pihak Kecamatan Lowokwaru juga. Setidaknya nama Kecamatan Lowokwaru ikut-ikutan tercemar, jadi jelek nama kita.” (Wawancara tanggal 16 November 2007)

Pendapat serupa dikatakan oleh Ibu Aisyah. M.A.S. STP selaku staf Seksi Pemerintahan

“Wah banyak Dik (penulis), calonya. Kan banyak sebagian orang yang ndak mau repot terus memutuskan pake jasa calo aja. Cuma bayar lima puluh ribu misalnya, tapi urusan jadi selesai. Sehingga warga nggak tahu

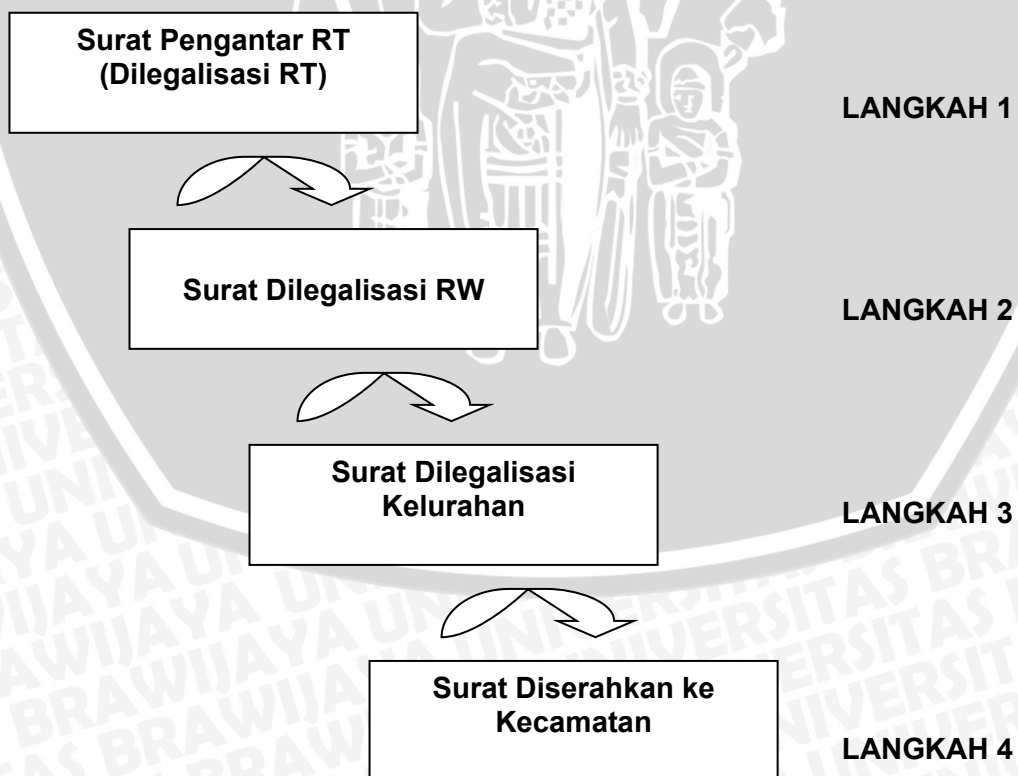
kalo sebenarnya ngurus KSK hanya dikenakan biaya lima ribu rupiah'.
(Wawancara tanggal 16 November 2007)

Dalam pengajuan pembuatan KSK setidaknya ada beberapa syarat yang harus dipenuhi oleh pemohon. Adapun syarat-syarat yang harus dipenuhi dalam pengajuan Pembuatan KSK antara lain :

- a). Surat pengantar dari RT / RW setempat
- b). Kartu Keluarga yang lama
- c). Akta Perkawinan / Surat Nikah atau Akta Perceraian
Akta Pengangkatan anak (bila ada)
- d). Surat Bukti Ganti Nama bila telah ganti nama
- e). SKKP bagi penduduk WNA
- f). Surat Keterangan pindah asal
- g). Akte kelahiran
- h). Mengisi formulir permohonan Kartu Keluarga (model FS 01 dan FS 02)

Untuk pengurusan Kartu Tanda Penduduk (KTP), proses pengajuannya sama dengan pada pengajuan KSK. Berikut merupakan alur pembuatan KTP :

Gambar 9 : Alur Pengajuan Kartu Tanda Penduduk (KTP)



Sumber : Standar Pelayanan Publik Kecamatan Lowokwaru Kota Malang

Dari gambar di atas, dapat diketahui bahwa untuk pengajuan KTP dan KSK mempunyai alur yang sama. Yang membedakan adalah syarat yang harus dipenuhi. Untuk pengajuan KSK mengisi Formulir F-1.01 dan untuk pengajuan KTP mengisi form data KTP serta mencantumkan foto kopi KSK.

Berdasarkan Peraturan Daerah No. 10 Tahun 2006 Tentang Retribusi pelayanan Akta Catatan Sipil dan Pendaftaran Penduduk, waktu yang dibutuhkan untuk penyelesaian KTP adalah dua (2) hari. Namun dalam Standar Pelayanan Publik Kecamatan Lowokwaru, waktu yang dibutuhkan untuk penyelesaian pembuatan KTP adalah 3 - 4 hari.

Seorang responden yang merupakan warga Kelurahan Lowokwaru Kecamatan Lowokwaru mengaku

“Saya naruh berkas hari Jumat, trus saya ambil hari Jumat ini mbak (Minggu berikutnya). Satu minggu berarti mbak.” (Ibu Ratih, Kel.lowokwaru Kec. Lowokwaru, wawancara tanggal 16 November 2007)

“KTP punya saya jadinya cepet kok, tiga hari. Tapi yang repot itu minta surat keterangan itu lho Dik, harus ke Pak RT, Pak RW, terus kelurahan. Waktunya yang kurang efisien kalau buat aku.” (Mbak Ami, warga Kel. Jatimulyo, Kec. Lowokwaru)

Pendapat yang sama disampaikan oleh warga Kelurahan Jatimulyo Kecamatan lowokwaru yang mengaku pembuatan KTP selesai dalam tiga hari.

Hal ini mendapat respon dari pihak Kecamatan Lowokwaru yang dikemukakan oleh Ibu Aisyah. M.A.S. STP selaku staf Seksi Pemerintahan

“ Setiap orang maunya KTP selesai cepat ya Dik, antara tiga samapi empat hari. Tapi mereka nggak tahu kalo operator komputer yang melayani pembuatan KTP hanya 1 orang. Kan kasian Dik, mereka mengerjakan tugasnya benar-benar sebagai pegawai negeri yang merupakan pelayan masyarakat, tapi di sisi lain mereka kan manusia biasa, kadang lelah, atau matanya pedih karena kebanyakan di depan komputer. Operator komputer di sini, terkadang keluar ruangan hanya untuk pergi ke belakang. “(Wawancara tanggal 16 November 2007)

Biaya yang diperlukan untuk pembuatan KTP Sesuai dengan Peraturan Daerah No. 10 Tahun 2006 tentang Retribusi pelayanan akta Catatan Sipil dan Pendaftaran Penduduk adalah sebagai berikut :

- 1) Untuk WNI sebesar Rp. 3.000,-
- 2) Untuk WNA sebesar Rp. 5.000,-

Berdasarkan wawancara kepada lima responden dari kelurahan yang berbeda, terdapat perbedaan yang signifikan terhadap tarif yang dikenakan pada

saat mereka mengajukan pembuatan KTP. Seperti yang dikemukakan oleh beberapa responden berikut:

“ Saya cuman bayar tiga ribu aja mbak. Murah ya. Padahal tetangga saya bilang kalo buat KTP, paling tidak harus siap uang dua puluh ribu. Ndak taunya malah Cuma bayar tiga ribu.” (Ibu Ratih, Kel. Lowokwaru Kec. Lowokwaru, wawancara tanggal 16 Nov 2007)

“Aku bayar lima ribu aja mbak, murah ternyata. Tapi memang agak lama jadinya.” (Ibu Sri, Kel. Mojolangu Kec. Lowokwaru, wawancara tanggal 1 Nov 2007)

Pendapat berbeda datang dari ketiga responden lainnya yang mengaku membuat KTP hingga mengeluarkan uang lebih dari sepuluh ribu rupiah.

Berbagai pendapat masyarakat ini mendapat tanggapan dari pihak Kecamatan Lowokwaru yang dikemukakan oleh Ibu Aisyah. M.A,S. STP selaku staf Seksi Pemerintahan

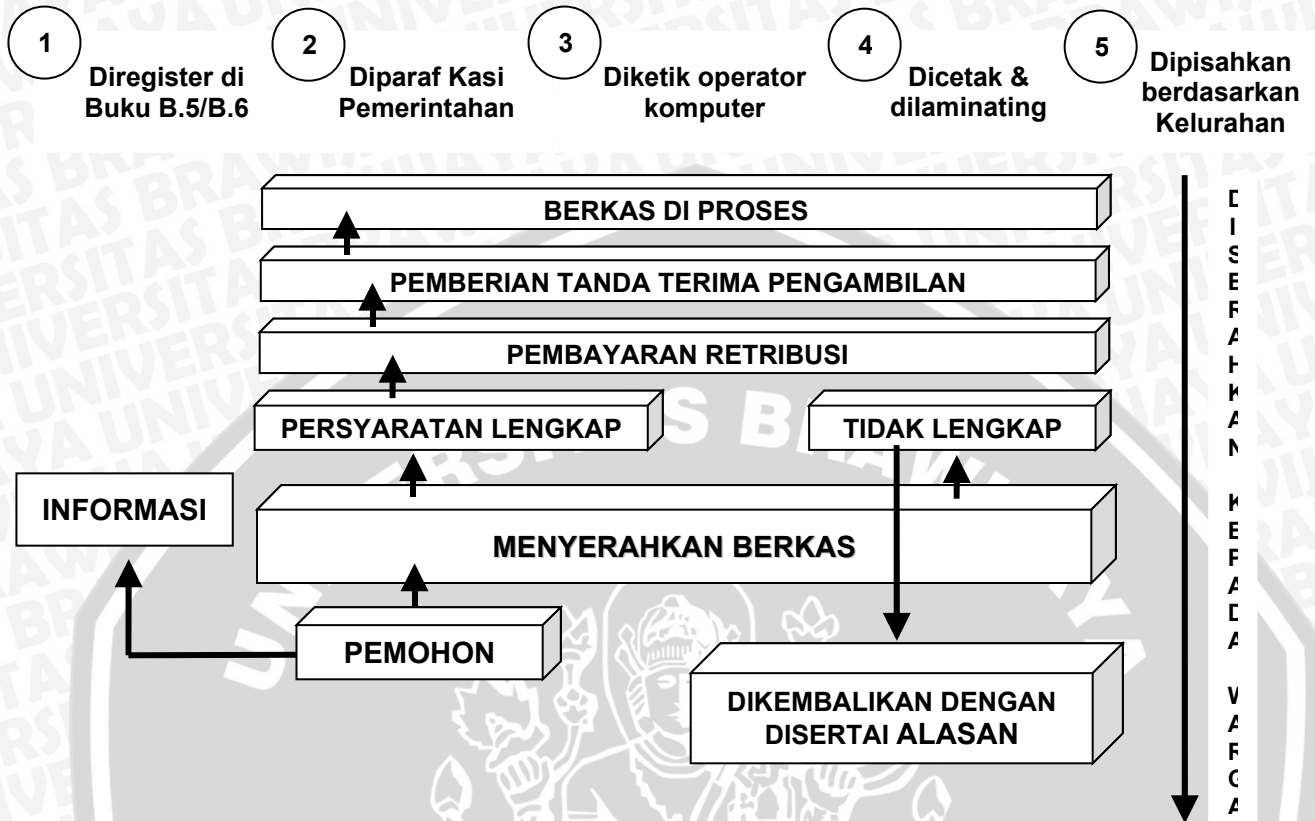
“Seperti yang saya kemukakan sebelumnya, bahwa pembuatan KTP juga ada yang menggunakan jasa calo. Sebenarnya jika warga yang bersangkutan mengurus sendiri, biayanya sudah jelas kok, tiga ribu rupiah. Kasus yang pernah terjadi, waktu mengurus KTP menghabiskan biaya lima puluh ribu rupiah. Ini kan sangat besar sekali kesenjangan. Tapi, tentunya tiap orang juga punya alasan kenapa mereka memakai jasa calo. Warga yang sibuk dan nggak mau repot, ya memilih untuk mengurus lewat calo. Nah, kadang kejadian seperti ini yang menjadi kambing hitam adalah pihak Kecamatan Lowokwaru. Padahal bila warga mengurus KTP sendiri, biayanya sudah jelas, hanya tiga ribu rupiah.”(16 November 2007)

Untuk mengajukan pembuatan KTP, setidaknya terdapat beberapa syarat yang harus dipenuhi oleh pemohon. Syarat-syarat dalam pengajuan KTP adalah sebagai berikut :

- a). Surat pengantar dari RT / RW setempat
- b). Kartu Keluarga (KK)
- c). Pas photo ukuran 3x2 cm sebanyak 3 lembar
- d). Mengisi formulis permohonan KTP (KP 1)

Proses pembuatan KTP dan KSK bila telah sampai ke pihak Kecamatan akan tergambar pada alur sebagai berikut :

Gambar 10 : Alur/Prosedur Layanan Pengajuan KTP dan KSK



Sumber : Standar Pelayanan Publik Kecamatan Lowokwaru Kota Malang

Dari gambar dapat dilihat bahwa pemohon yang menyerahkan berkas dengan lengkap (syarat-syarat pembuatan KTP/KSK) maka selanjutnya adalah melakukan pembayaran melalui loket sesuai dengan kepentingan yang diinginkan. Apabila pemohon kurang melengkapi syarat-syarat, maka berkas akan dikembalikan untuk dilengkapi persyaratannya. Untuk pengajuan pembuatan KTP dan KSK memiliki loket yang berbeda. Setelah pembayaran diterima oleh petugas, selanjutnya oleh petugas loket pemohon akan diberikan tanda terima pengambilan KTP dan KSK. Di dalam tanda terima tersebut akan diketahui waktu penyelesaian KSK atau KTP. Jika proses ini telah selesai maka selanjutnya berkas yang diserahkan oleh pemohon akan diproses.

Proses yang pertama kali dilakukan adalah melakukan register di buku B.5/B.6 sekaligus melakukan pengecekan terhadap penulisan nama, tanggal lahir, dll. Setelah berkas dianggap lengkap dan benar selanjutnya dilegalisasi oleh kepala Seksi Pemerintahan. Langkah selanjutnya adalah memasukkan data yang telah dilegalisasi oleh kepala seksi ke komputer. Pada proses ini dilakukan pengecekan ulang terhadap database yang dimiliki oleh pihak Kecamatan

Lowokwaru, sekaligus memperbaharui data apabila terjadi perubahan data. Langkah selanjutnya adalah pencetakan dan laminating khusus untuk KTP. Proses yang terakhir adalah memisahkan KSK maupun KTP sesuai dengan kelurahan tempat pemohon yang bersangkutan.

c. Sarana dan Prasarana Pelayanan

Sarana pelayanan adalah segala jenis peralatan, perlengkapan kerja dan fasilitas lain yang berfungsi sebagai fungsi sosial dalam rangka kepentingan orang-orang yang sedang berhubungan dengan organisasi kerja. Sarana dan prasarana yang tersedia di Kecamatan Lowokwaru guna menunjang proses pelayanan antara lain :

a. Ruang Tunggu

Ruang tunggu ini terdapat di dalam loket pembayaran/pengurusan pelayanan administrasi kependudukan. Di dalamnya terdapat dua buah kursi panjang yang dapat digunakan oleh warga yang menunggu giliran mendapatkan layanan

b. Loket Pembayaran

Loket pembayaran ini terletak di ruang tunggu pelayanan administrasi kependudukan. Di loket pembayaran ini pihak Kantor Kecamatan Lowokwaru menerapkan antrian model lajur, yaitu satu pegawai menangani satu jenis pelayanan. Model ini ditetapkan agar masyarakat tidak mengantri dalam satu lajur dengan jenis pelayanan yang berbeda-beda. Sehingga dengan membagi antrian menurut jenis pelayanan, maka pelayanan akan menjadi lebih cepat karena perhatian pegawai hanya berfokus pada satu pekerjaan saja.

Gambar 11 : Kondisi Loket Pembayaran KTP dan KSK



Sumber : Foto diambil pada Hari Jumat, 16 November 2007, pada pukul 09:41:48 AM

c. Komputer (1 unit untuk KTP dan 1 unit untuk KSK)

Hal yang sangat penting dalam pelaksanaan pelayanan pembuatan KTP dan KSK adalah komputer. Seperti yang dikemukakan oleh Kepala Seksi Pemerintahan, Bapak Bambang Sudjoko berikut :

“Di sini ya mbak, hal yang sangat vital dalam pelayanan KTP dan KSK itu, ya komputer itu. Kalo lampu mati aja, pelayanan berhenti total. Kalo manusianya dalam arti pegawai di sini, saya rasa sudah cukup kompeten dalam memberikan layanan. Itulah mengapa cepat atau lambatnya pembuatan KTP dan KSK tergantung dari jumlah komputer yang tersedia” (16 November 2007)

Hal ini dapat disimpulkan bahwa berjalan tidaknya sebuah layanan pembuatan KTP atau KSK sangat bergantung pada komputer yang tersedia. Berikut merupakan gambar yang menunjukkan kondisi sarana komputer di Kecamatan Lowokwaru

d. WC/ Kamar Mandi

Kamar mandi ini merupakan fasilitas yang disediakan oleh pihak Kecamatan Lowokwaru yang dapat digunakan oleh masyarakat.

e. Tempat Parkir

Tempat parkir yang tersedia di Kecamatan Lowokwaru sangat luas dan memadai untuk digunakan oleh masyarakat baik pengguna motor roda dua maupun roda empat. Tempat parkir dijaga oleh satu orang petugas parkir (jukir). Berikut merupakan gambar tempat parkir di Kantor Kecamatan Lowokwaru.

Gambar 12 : Kondisi Tempat Parkir di Kecamatan Lowokwaru



Sumber : Foto diambil pada Hari Jumat, 16 November 2007, pada pukul 09:51:18AM

f. Air Mineral

Air mineral berupa galon disediakan oleh pihak Kantor Kecamatan Lowokwaru yang dapat dipergunakan oleh masyarakat yang sedang mendatangi atau melakukan pelayanan.

g. Telepon

Telepon yang tersedia di Kantor Kecamatan Lowokwaru berupa telepon umum dan telepon kantor. Masyarakat Kecamatan Lowokwaru dapat melakukan komunikasi dengan pihak Kecamatan Lowokwaru melalui saluran telepon kantor Kecamatan Lowokwaru. Masyarakat dapat menanyakan mengenai informasi yang berkaitan dengan kegiatan Pemerintahan Kecamatan Lowokwaru baik dalam pelayanan maupun kegiatan lainnya.

Sarana dan prasarana yang tersedia merupakan fasilitas yang disediakan oleh Pihak Kantor Kecamatan Lowokwaru yang dapat digunakan oleh masyarakat. Seperti misalnya ruang tunggu dan tempat duduk yang dapat digunakan oleh masyarakat pada saat menunggu giliran untuk dilayani, tempat parkir kendaraan bermotor yang dijaga oleh petugas parkir, selain itu fasilitas kamar mandi, bahkan fasilitas air mineral dan telepon juga tersedia di Kantor Kecamatan lowokwaru. Namun beberapa masyarakat mengatakan bahwa ruang tunggu di Kantor Kecamatan Lowokwaru kurang luas, sehingga pada saat banyak masyarakat yang antri terkadang ruang tunggu menjadi penuh sesak. Seperti penuturan Ibu Neni berikut :

“Ini mbak (ruang tunggu, pen) kurang lebar sebenarnya. Saya pernah, kalau nggak salah salah waktu itu hari Senin, antrian penuh sekali. Hawanya (udara, pen) jadi sumpek, panas. Kalau dikasih kipas angin mungkin enak Mbak. Terus tempat duduknya juga ditambah mbak, tapi ya harus diperluas dulu tempatnya.” Ibu Neni, warga Kelurahan Tasikmadu, Wawancara tanggal 12 November 2007)

Hal serupa dikatakan oleh Ibu Ratih sebagai berikut :

“Mungkin kalau ruang tunggu ini agak diperlebar, mungkin akan lebih enak dan leluasa. Kayaknya ini ndak layak kalau dijadikan ruang tunggu, terlalu sempit. Paling kalau ada sepuluh orang yang antri, ya ndak cukup. Apalagi kalau ruangnya tertutup trus pake AC, wah tambah nyaman mbak, saya kalau disuruh nunggu antrian yang panjang ya betah.” (Ibu Ratih, Kel. Lowokwaru Kec. Lowokwaru, wawancara tanggal 16 Nov 2007)

Dari tujuh responden, lima diantaranya menyatakan bahwa ruang tunggu di Kantor Kecamatan Lowokwaru kurang luas. Sedangkan dua responden

lainnya menyatakan bahwa tidak ada masalah dengan kondisi ruang tunggu di Kantor Kecamatan Lowokwaru.

d. Hasil dari Proses Pelayanan

Hasil yang ingin diperoleh dari proses pelayanan administrasi kependudukan ini tentunya adalah tercapainya Visi dan Misi Kecamatan Lowokwaru yang telah tercantum pada bab sebelumnya. Inti daripada hasil pelayanan administrasi kependudukan di Kecamatan Lowokwaru adalah tercapainya kepuasan masyarakat di sekitar kecamatan terhadap pelayanan yang diberikan oleh pihak Kecamatan Lowokwaru. Hal ini sesuai dengan motto kecamatan Lowokwaru yang berbunyi “ *Pelayanan Terbaik adalah Tujuan Utama Kami*” .

Hasil yang ingin dicapai oleh Kecamatan Lowokwaru diinginkan pula oleh masyarakat, sebagai pengguna layanan. Seperti yang dikemukakan oleh warga Kelurahan Tasikmadu berikut :

“Yang penting cepet gitu lah mbak. Saya ndak minta yang banyak-banyak kok, pokok buat KTP cepet ya, aku udah seneng.” (Ibu Neni, warga Kel. Tasikmadu, Kec. Lowokwaru, Wawancara tanggal 12 November 2007)
Pendapat lain dikemukakan oleh Ibu Sumarlijah warga Kelurahan Tlogomas, kecamatan Lowokwaru.

“ Aku pengennya ngurus KSK atau KTP ya gratis. Tapi kalo bisa, mungkin nanti kalo presidennya kaya. Kalo gratis kan enak to dik, kita kan udah bayar pajak, ya itu aja yang dipake bikin KTP. Aku sich gak keberatan kalo bayar, tapi ya harus tepat waktu dong, jangan diolor-olor (ditunda-tunda).” (wawancara tanggal 19 November 2007)

Dari lima responden yang dimintai keterangan, hampir seluruh responden mengatakan bahwa hasil yang diinginkan dari proses pembuatan KTP dan KSK dipercepat dan tidak berbelit-belit. Mereka menginginkan pembuatan KSK maupun KTP dapat diselesaikan tepat waktu.

2. Faktor Pendukung dan Penghambat dalam Pelayanan KTP dan KSK

a. Faktor Pendukung Pelayanan KTP dan KSK

Faktor pendukung pelayanan adalah beberapa hal yang dapat memperlancar proses pelayanan administrasi kependudukan. Berdasarkan data yang diperoleh dari hasil wawancara, setidaknya terdapat beberapa faktor yang mendukung pelayanan KTP dan KSK. Beberapa faktor tersebut antara lain :

1) Faktor Manusia

a. Jumlah petugas layanan yang mencukupi

2) Faktor Material

- a. Kesadaran masyarakat untuk melengkapi persyaratan dalam pengajuan KTP maupun KSK.
- 3) Faktor Mesin/Alat
- a. Jumlah komputer mencukupi
 - b. Adanya staf ahli di bidang teknologi
 - c. Program komputer yang canggih (*up to date*) dan mudah diaplikasikan

Faktor-faktor tersebut sesuai dengan keterangan yang Kepala Seksi Pemerintahan, Bapak Bambang Sudjoko sebagai berikut :

“Kalau saja petugas yang menangani pembuatan KTP dan KSK ditambah, terus jumlah unit komputer ditambah, mungkin ya nggak ada lagi masalah yang menyangkut penyelesaian KTP atau KSK. Apalagi kalau program di komputer diperbaiki dan dipermudah aplikasinya, mungkin itu akan sangat mendukung proses layanan KTP ataupun KSK.”
(Wawancara tanggal 16 November 2007)

b. Faktor Penghambat Pelayanan KTP dan KSK

Dalam melakukan pelayanan administrasi kependudukan tidak selalu berjalan sesuai dengan keinginan baik Pemerintah kecamatan selaku pemberi layanan, maupun masyarakat sebagai pengguna layanan. Masalah yang sering terjadi adalah keterlambatan pengurusan KSK. Seperti yang disampaikan oleh Kepala Seksi Pemerintahan, Bapak Bambang Sudjoko :

“Di sini mbak, masalah yang sering terjadi itu ya pengurusan KTP dan KSK yang tidak tepat pada waktunya. Karena kita tidak dapat memprediksikan peralatan yang menunjang pengurusan KTP dan KSK. Baik dari sisi manusianya yang melakukan layanan, maupun komputer sebagai alat inti dalam pengurusan KSK ataupun KTP.” (16 November 2007)

Hal serupa dikatakan oleh Ibu Aisyah. M.A,S. STP selaku staf Seksi Pemerintahan

“Seperti yang saya kemukakan sebelumnya ya Dik, di sini masalah yang paling utama itu adalah kurangnya sarana komputer dan jumlah personil yang melakukan pelayanan pembuatan KTP dan KSK. Tentunya hal ini juga tidak mengesampingkan masyarakat sebagai penerima layanan. Kalau saja warga mengetahui dengan benar syarat-syarat pada saat pembuatan KTP dan KSK saya rasa pelayanan akan lancar-lancar saja. Kadang warga sendiri yang kurang lengkap memenuhi persyaratan yang seharusnya.”

Berikut merupakan data keterlambatan pengurusan KSK pada Bulan April tahun 2006 :

Tabel 12 : Jumlah Keterlambatan Pengurusan KSK dalam 1 Bulan (April - Mei 2007)

No.	Tanggal	Penyelesaian KSK lebih dari 1 bulan
1.	3 April 2006	346
2.	4 April 2006	302
3.	5 April 2006	204
4.	6 April 2006	421
5.	7 April 2006	464
6.	11 April 2006	187
7.	12 April 2006	410
8.	13 April 2006	418
9.	17 April 2006	177
10.	18 April 2006	315
11.	19 April 2006	448
12.	20 April 2006	284
13.	21 April 2006	123
14.	24 April 2006	320
15.	25 April 2006	487
16.	26 April 2006	388
17.	27 April 2006	274
18.	28 April 2006	301
19.	1 Mei 2006	143
20.	2 Mei 2006	136
21.	3 Mei 2006	192
22.	4 Mei 2006	70
23.	5 Mei 2006	243
24.	8 Mei 2006	228
	Jumlah	6.881

Sumber : Risalah KBK Kecamatan Lowokwaru

Dari data di atas dapat dilihat, bahwa dalam satu bulan keterlambatan pembuatan KSK mencapai 6.881 KSK. Kejadian ini merupakan masalah yang besar dalam pelaksanaan pelayanan administrasi kependudukan. Untuk mengatasi masalah ini, maka Kecamatan Lowokwaru mengidentifikasi beberapa faktor yang menjadi penyebab masalah keterlambatan pembuatan KSK. Faktor tersebut antara lain :

- 1) Faktor Manusia
 - a. Kurangnya jumlah personil
- 2) Faktor Material
 - a. Kurang dimengertinya cara pengisian data
 - b. Persyaratan pengajuan KSK kurang lengkap
 - c. Permohonan KSK yang melonjak
- 3) Faktor Metode

- a. Kebijakan Pemerintah yang sering berubah
- 4) Faktor Mesin/Alat
- a. Komputer yang sering rusak
 - b. Jumlah perangkat komputer yang terbatas
 - c. Komputer sudah tua
 - d. Ketergantungan program pembuatan KSK terhadap rekanan CV

Beberapa faktor di atas yang memiliki pengaruh yang dominan terhadap proses keterlambatan pembuatan KSK adalah faktor manusia dan faktor mesin. Hal ini disimpulkan berdasarkan penelitian dan observasi yang dilakukan oleh A. Aisyah M. Alatas, S. STP selaku staf Seksi Pemerintahan. Beliau melakukan penelitian selama satu bulan terhitung pada tanggal 3 April hingga 8 Mei tahun 2006. Penelitian dilakukan dengan melakukan riset dan observasi kepada seluruh staff seksi pemerintahan. Tabel berikut merupakan hasil stratifikasi faktor yang berpengaruh dalam keterlambatan pembuatan KSK.



Tabel 13 : Stratifikasi Faktor yang Berpengaruh

No.	PENYEBAB MASALAH	%
1.	Manusia Kurang nya Jumlah Personil	40%
2.	Mesin Jumlah perangkat komputer yang terbatas	30%
3.	Metode Kebijakan Pemerintah yang Sering Berubah	20%
4.	Material Persyaratan Pengajuan KSK kurang lengkap	10%

Sumber : Risalah KBK Kecamatan Lowokwaru

Berdasarkan tabel di atas, diketahui bahwa faktor yang paling berpengaruh dalam keterlambatan pembuatan KSK adalah faktor manusia. Kurangnya jumlah personil yang menangani langsung pembuatan KSK membuat proses pembuatan KSK mengalami keterlambatan. Di Kecamatan Lowokwaru, petugas yang menangani pembuatan KSK terdiri dari 2 orang, diantaranya petugas loket dan operator komputer. Hal ini tidak sebanding dengan banyaknya permohonan pembuatan KSK. Hal ini sebagaimana dikatakan oleh Ibu A. Aisyah M. Alatas, S. STP selaku staf Seksi Pemerintahan, yang mengatakan bahwa dalam satu hari permintaan permohonan KSK mencapai 100 - 200 kartu (wawancara hari Jumat, 16 November 2007). Kemudian faktor lainnya adalah jumlah perangkat komputer yang terbatas, kebijakan pemerintah yang sering berubah, dan persyaratan pengajuan KSK yang kurang lengkap.

C. Pembahasan

1. Pelaksanaan Pelayanan KTP dan KSK

Salah satu fungsi dari pemerintah adalah sebagai *Servicing Function* atau Fungsi Pelayanan. Menurut S. Pamudji, pemerintah harus untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat secara non diskriminatif dengan kualitas yang sama. Hal ini mengandung arti bahwa semua masyarakat memiliki hak yang sama, yakni hidup untuk dilayani, dihormati, diakui, dan diberi kesempatan yang sama dalam memperoleh pelayanan. Begitu pula dalam pelayanan pembuatan KTP dan KSK yang merupakan bagian dari pelayanan administrasi

kependudukan. Pelayanan administrasi kependudukan merupakan pelayanan minimal yang harus diberikan oleh pemerintah kepada masyarakat. Hal ini dikarenakan karena pelayanan administrasi kependudukan antara lain KTP dan KSK adalah suatu bentuk pelayanan publik yang merupakan suatu fungsi fundamental yang harus diemban pemerintah baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah (Oxford, 2000; dalam Lukman, Sampara, dan Sugiyanti; 2001).

Apabila ditinjau dari bentuk pelayanan publik, maka pelayanan KTP dan KSK termasuk dalam pelayanan melalui tulisan. Artinya, pelayanan KTP dan KSK merupakan reaksi tertulis atas permohonan permintaan masyarakat dalam melegalisasi status kependudukan. Warga yang termasuk dalam wilayah Kecamatan Lowokwaru merupakan pelanggan eksternal dari pihak Kantor Kecamatan Lowokwaru yang memiliki hak untuk mendapatkan pelayanan yang prima. Berikut merupakan deskripsi dari pelaksanaan pelayanan KTP dan KSK.

e. Pelaku Pemberi Layanan KTP dan KSK

Sesuai peraturan yang berlaku di Kantor Kecamatan Lowokwaru, bahwa pengajuan pembuatan KTP dan KSK merupakan tugas pokok dari Seksi Pemerintahan. Data menunjukkan bahwa jumlah pegawai pada seksi pemerintahan sebanyak tujuh (7) orang. Namun, yang menangani langsung pengajuan pembuatan KTP dan KSK adalah empat (4) orang.

Sesuai dengan data yang diperoleh dari Kantor Kecamatan Lowokwaru, bahwa pelaku ataupun petugas yang memberikan pelayanan pengajuan KTP dan KSK berjumlah empat orang. Dua petugas menangani pengajuan pembuatan KSK, dan dua yang lainnya menangani pengajuan pembuatan KTP. Dua orang di sini masing-masing adalah satu orang petugas administrasi yang sekaligus merangkap menjadi petugas loket dan satu orang yang lain sebagai operator komputer. Sedangkan tiga (3) pegawai yang lain melayani pengajuan beberapa surat yang lain seperti misalnya, pembayaran PBB, KIPEM, SKGN, dan lain-lain.

Sikap atau *performance* dari para petugas pelayanan merupakan hal yang penting dalam mewujudkan pelayanan prima. Menurut Bambang Haryanto (2001), terdapat tujuh sikap dalam pelayanan prima, yaitu : sikap ramah; sikap santun; sikap membantu dan waspada; sikap yakin dan meyakinkan; sikap teliti; sikap informatif; dan sikap dalam menghargai waktu. Sedangkan berdasarkan Indeks Kepuasan Masyarakat (IKM) yang sesuai dengan KepMenPan No. 25 Tahun 2004, untuk memenuhi kepuasan masyarakat setidaknya petugas

pelayanan harus bersikap ramah dan sopan. Hasil dari beberapa wawancara dengan masyarakat, sebagian besar dari responden mengaku bahwa sikap petugas dalam melayani cukup baik dan merasa puas terhadap pelayanan yang diberikan oleh petugas. Hal ini menunjukkan bahwa petugas pelayanan pada Kantor Kecamatan Lowokwaru telah memenuhi sikap dalam pelayanan prima.

f. Sistem dan Prosedur Pengajuan KTP dan KSK

Pada KepMenPan No. 63 Tahun 2003 telah disebutkan beberapa prinsip pelayanan publik yang dipenuhi oleh setiap institusi pelayanan publik, salah satunya adalah prinsip kesederhanaan. Prinsip tersebut mengandung arti bahwa proses pelayanan publik tidak berbelit-belit, mudah dipahami, dan dilaksanakan. Prinsip kesederhanaan ini rupanya belum dapat dicapai oleh Pemerintah Kecamatan Lowokwaru. Pada penyajian data dapat dilihat bahwa untuk mengajukan permohonan pembuatan KTP maupun KSK setidaknya melewati empat langkah atau empat atap. Langkah pertama melalui Ketua RT, kemudian legalisasi oleh Ketua RW, Legalisasi Kelurahan, dan selanjutnya diserahkan ke Kecamatan. Saat peneliti menyakan mengenai kemungkinan untuk pelayanan dalam satu atap, yang artinya warga yang ingin mengajukan pembuatan KTP maupun KSK hanya mendatangi Kantor Kecamatan Lowokwaru dan data-data yang diperlukan sudah tersedia di dalam data base Kantor Kecamatan Lowokwaru. Sehingga warga tidak perlu lagi mendatangi Ketua RT, Ketua RW, dan Kelurahan untuk meminta surat kelengkapan data dan legalisasi formulir. Tanggapan dari Kepala Seksi Pemerintahan adalah bahwa untuk saat ini pelayanan satu atap dalam pembuatan KTP maupun KSK belum dapat dilakukan. Hal ini dikarenakan belum adanya kesiapan dari seluruh pihak yang berkaitan langsung dengan pelayanan. Beliau menganggap bahwa kondisi setiap warga masyarakat di tiap-tiap kelurahan baik yang meninggal, lahir, ataupun pindah tempat tinggal, Ketua RT dan RW yang mengetahui mengenai kondisi tersebut. Oleh karena itu Pihak Kantor Kecamatan Lowokwaru tidak ingin mengambil resiko kesalahan pencatatan data kependudukan apabila Ketua RT dan RW setempat tidak dilibatkan dalam pengisian data dan legalisasi data penduduk.

Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan di lapangan melalui wawancara dengan beberapa responden, diketahui bahwa proses daripada pembuatan Kartu Susunan Keluarga (KSK) tidak sederhana dan cenderung berbelit-belit. Waktu penyelesaian KSK yang tidak tetap membuat beberapa

responden mengaku bahwa prosedur pada saat mengajukan pembuatan KSK berbelit-belit. Mayoritas responden mengaku bahwa waktu yang dibutuhkan untuk penyelesaian KSK rata-rata lebih dari dua hari, bahkan sampai berbulan-bulan. Kejadian seperti ini tentunya tidak sesuai dengan Peraturan Daerah No. 10 tahun 2006 tentang Retribusi Akta Catatan Sipil dan Pendaftaran Penduduk. Dalam peraturan tersebut telah jelas dikatakan bahwa untuk penyelesaian KSK dibutuhkan waktu dua (2) hari.

Ketidak tepatan waktu pada pembuatan KSK tidak terjadi pada pembuatan KTP. Mayoritas responden mengaku bahwa untuk penyelesaian pembuatan KTP dibutuhkan waktu tiga (3) hari, meskipun terdapat satu (1) responden yang mengaku KTP selesai dalam waktu satu minggu. Dalam pembuatan KTP memang proses input data lebih sederhana dibandingkan penyelesaian KSK. Namun apabila dilihat dari proses pelayanan yang saat ini semakin maju, yang semestinya didukung oleh peralatan yang canggih, seharusnya proses pembuatan KTP maupun KSK dapat selesai dalam beberapa waktu saja seperti pada Pembuatan Kartu Tanda Anggota (KTA) Perpustakaan Kota Malang. Untuk proses pembuatan KTA hanya memerlukan waktu beberapa menit saja. Setelah menyerahkan beberapa syarat dan mengisi formulir, petugas segera mengambil foto pemohon yang langsung masuk pada data di komputer dan langkah terakhir adalah data dicetak melalui printer. Dalam beberapa menit Kartu Tanda Anggota Perpustakaan Kota Malang dapat segera dimiliki. Selain itu pada pembuatan KTA di Perpustakaan Kota Malang tidak dikenakan biaya sedikit pun.

Dari contoh kasus di atas, sebenarnya pemerintah Kecamatan Lowokwaru dapat mencontoh proses pembuatan KTA di Perpustakaan Kota Malang. Hanya saja untuk menerapkan sistem pelayanan seperti halnya di Perpustakaan kota Malang membutuhkan kesiapan baik berupa sarana komputer maupun petugas yang memberikan layanan pembuatan KTP dan KSK. Ketika hal ini disinggung pada wawancara dengan Kepala Seksi Pemerintahan. Beliau mengaku bahwa untuk saat ini pembuatan KTP dan KSK yang dapat selesai dalam beberapa menit sulit untuk diimplementasikan. Pendapat ini tentunya didasarkan dari kondisi sarana komputer yang tidak memadai.

Masalah lain yang timbul dalam prosedur pembuatan KTP dan KSK adalah tidak adanya kepastian biaya yang tepat. Dari hasil wawancara beberapa responden terdapat perbedaan biaya yang dikeluarkan pada saat pembuatan

KTP dan KSK. Untuk pembuatan KSK biaya yang dikeluarkan jauh lebih besar daripada pembuatan KTP. Kondisi di lapangan sangat berbeda dengan peraturan yang ada. Mayoritas responden mengaku membayar lebih dari dua puluh ribu untuk pembuatan KSK dan lebih dari sepuluh ribu untuk pembuatan KTP. Hal ini sangat bertolak belakang dengan asas pelayanan publik yaitu akuntabilitas. Dimana setiap pelayanan publik harus dapat dipertanggung jawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Pelayanan KTP dan KSK di Kantor Kecamatan Lowokwaru tidak memperhatikan asas pelayanan publik tersebut sehingga biaya yang harus dikeluarkan oleh warga dalam pembuatan KTP dan KSK tidak sesuai dengan peraturan yang telah ditetapkan.

Peneliti mencoba untuk memepertanyakan masalah ketidakjelasan biaya yang dikeluarkan dalam pembuatan KTP dan KSK ini kepada Kepala Seksi Pemerintahan. Beliau mengatakan bahwa perbedaan biaya yang dikeluarkan oleh warga dalam pembuatan KTP dan KSK disebabkan karena warga atau pemohon yang ingin mengajukan pembuatan KTP maupun KSK menggunakan jasa calo. Hal ini juga diperkuat oleh keterangan salah satu staf Seksi Pemerintahan yang juga mengatakan bahwa terkadang warga tidak mau mengurus sendiri pembuatan KTP maupun KSK. Karena alasan sibuk dan membutuhkan waktu yang lama, maka warga memilih untuk memakai jasa calo. Warga menganggap bahwa prosedural dalam pembuatan KTP maupun KSK sangat berbelit-belit, sehingga mereka memilih untuk menggunakan jasa calo karena tidak mau waktu mereka terbuang.

Penuturan Kepala dan Staf Seksi Pemerintahan tersebut tidak sesuai dengan kondisi yang ada. Beberapa responden yang telah diwawancarai oleh peneliti, mereka mengaku mengurus sendiri pembuatan KTP ataupun KSK. Sekalipun memang benar adanya bahwa terdapat calo di Kantor Kecamatan Lowokwaru yang membantu warga mengurus KTP maupun KSK, kenyataannya tidak ada usaha ataupun langkah yang dilakukan untuk mencegah terjadinya calo. Seakan- akan pihak pemerintah Kecamatan Lowokwaru membiarkan adanya calo dalam pembuatan KTP dan KSK. Kejadian ini menggambarkan bahwa petugas pelayanan KTP dan KSK, dalam hal ini adalah Seksi Pemerintahan Kantor Kecamatan Lowokwaru tidak menerapkan asas akuntabilitas dalam memberikan layanan kepada warga masyarakat. Tidak adanya penegakan hukum yang jelas terhadap munculnya percaloan dalam

pelayanan KTP maupun KSK tidak mencerminkan sistem pemerintahan yang baik (*Good Governance*). UNDP dalam Wasistono (2003, h. 33) menyebutkan sembilan prinsip *Good Governance*, salah satunya adalah penegakan hukum (*Rule of Law*). Tidak adanya penegakan hukum yang jelas terhadap aksi calo berakibat pada buruknya citra (*image*) institusi pelayanan publik di Indonesia.

g. Sarana dan Prasarana Pelayanan

Sarana dan prasarana yang tersedia di Kantor Kecamatan Lowokwaru merupakan sarana yang membantu proses berjalannya pelayanan yang dilakukan. Dari data pada bab sebelumnya, dapat disimpulkan bahwa sarana yang paling penting dalam kegiatan pelayanan KTP dan KSK adalah komputer. Jumlah unit komputer menentukan cepat atau lambatnya proses pembuatan KSK atau KTP. Berdasarkan wawancara yang dilakukan terhadap dua responden yang merupakan pegawai seksi pemerintahan dapat dikatakan bahwa komputer merupakan sarana yang vital yang sangat berpengaruh dalam pembuatan KSK ataupun KTP.

Dari data yang diperoleh dari lapangan, menunjukkan bahwa komputer yang tersedia pada seksi pemerintahan sebanyak tiga (3) unit, dimana satu unit untuk pembuatan KSK, satu unit untuk pembuatan KTP, dan satu unit untuk operasional lainnya. Menurut Kepala Seksi Pemerintahan Kantor Kecamatan Lowokwaru, saat ini komputer yang tersedia sangat kurang. Jumlah komputer yang tersedia tidak sebanding dengan permohonan pembuatan KTP dan KSK yang dalam sehari mencapai 300 pemohon. Hal ini pulalah yang menyebabkan sering terjadinya keterlambatan penyelesaian pembuatan KSK ataupun KTP.

Berdasarkan prinsip pelayanan publik yang sesuai dengan KepMenPan No. 63 Tahun 2003, lingkungan pelayanan harus tertib, teratur, disediakan ruang tunggu yang nyaman, bersih, rapi, lingkungan yang indah dan sehat serta dilengkapi dengan fasilitas pendukung pelayanan, seperti tempat parkir, toilet, tempat ibadah, dan lain-lain. Beberapa hal di atas telah dipenuhi oleh Kantor Kecamatan Lowokwaru. Lingkungan di sekitar kantor Kecamatan Lowokwaru sangat indah. Penataan ruangan dan taman sangat serasi. Tempat parkir yang tersedia juga cukup luas yang dapat menampung kendaraan masyarakat yang mendatangi Kantor Kecamatan Lowokwaru. Toilet yang disediakan di Kantor Kecamatan Lowokwaru cukup bersih dan nyaman. Mushola atau tempat ibadah umat Islam juga tersedia di Kantor Kecamatan Lowokwaru yang dapat digunakan oleh masyarakat. Hanya saja ruang tunggu yang disediakan oleh Pihak Kantor

Kecamatan Lowokwaru kurang nyaman. Hal ini berdasarkan penuturan beberapa responden yang mengatakan bahwa ruang tunggu kurang luas. Terkadang masyarakat yang berada di ruang tunggu merasa tidak nyaman, karena bila sedang dalam antrian yang panjang dan banyak, ruangan terasa sesak dan sirkulasi udara menjadi terhambat.

h. Hasil dari Proses Pelayanan

Hasil akhir yang ingin diperoleh dari proses Pelayanan KTP dan KSK adalah menciptakan pelayanan kepada masyarakat dengan sebaik-baiknya dengan prinsip pelayanan prima. Dari beberapa responden, dapat disimpulkan bahwa masyarakat di lingkungan kecamatan Lowokwaru menginginkan proses pembuatan KTP dan KSK yang tepat waktu. Ketepatan waktu, kepastian akan biaya, kepastian jadwal dan mudahnya prosedur pelayanan merupakan hasil yang diinginkan masyarakat sebagai penggunaan layanan.

Sesuai dengan visi Kecamatan Lowokwaru yang berbunyi “ Terwujudnya Kepuasan Masyarakat melalui Pelayanan Prima”, maka pelayanan KTP dan KSK diharapkan dapat memenuhi keinginan masyarakat. Berdasarkan beberapa wawancara dan pengamatan di lapangan, nampaknya kepuasan masyarakat akan ketepatan waktu, kepastian biaya, kepastian jadwal, dan mudahnya prosedur pelayanan belum sepenuhnya terwujud. Hal ini terbukti dengan banyaknya responden yang mengaku bahwa penyelesaian pembuatan KTP maupun KSK tidak sesuai dengan peraturan yang ada.

Pada bahasan sebelumnya telah terlihat bahwa terdapat berbagai perbedaan waktu penyelesaian dan biaya yang dibutuhkan dalam pembuatan KTP atau KSK. Hal ini menunjukkan bahwa pelayanan KTP dan KSK tidak memenuhi prinsip ketepatan waktu dan kepastian biaya. Jadi dapat disimpulkan bahwa pelayanan KTP dan KSK belum sepenuhnya memenuhi kepuasan konsumen atau dalam hal ini masyarakat Kecamatan Lowokwaru sebagai pengguna layanan.

2. Faktor Pendukung dan Penghambat dalam Pelayanan KTP dan KSK

Menurut Moenir (1995), beberapa faktor yang berpengaruh dalam pelayanan antara lain Faktor kesadaran, aturan, organisasi, pendapatan, kemampuan dan ketrampilan pegawai, serta faktor sarana pelayanan. Pada Kantor Kecamatan Lowokwaru beberapa faktor tersebut nampaknya tidak sepenuhnya berpengaruh pada pelayanan KTP dan KSK. Berdasarkan hasil penelitian di Kantor Kecamatan Lowokwaru, beberapa faktor yang mendukung

dan menghambat pelayanan KTP dan KSK adalah faktor manusia, mesin atau peralatan, metode, dan faktor material.

a. Faktor Pendukung Pelayanan KTP dan KSK

1) Faktor Manusia

Faktor manusia dalam hal ini berkaitan dengan kuantitas pegawai pelayanan. Kondisi pegawai pelayanan KTP dan KSK di Kantor Kecamatan Lowokwaru saat ini memang kurang memenuhi kebutuhan. Jumlah pegawai yang sebanding dengan pelayanan yang dilakukan dapat memperlancar proses pelayanan KTP dan KSK. Berdasarkan penuturan Kepala Seksi Pemerintahan Kantor Kecamatan Lowokwaru penambahan personil dapat dilakukan dengan melakukan pemindahan atau mutasi pegawai dari beberapa seksi yang ada di Kantor Kecamatan Lowokwaru, seperti seksi Tramtib, Seksi PMK, Seksi Kesos, dan Seksi Pelayanan Umum. Mutasi dapat dilakukan apabila sebelumnya dilakukan analisa kebutuhan terhadap kapasitas pelayanan yang dilakukan dengan jumlah penambahan pegawai yang diperlukan.

2) Faktor Material

Menurut pendapat Sadu Wasistono (2002), salah satu ciri-ciri tata pemerintahan yang baik yaitu mengikutsertakan semua masyarakat dalam kegiatan pemerintahan. Berdasar pada pendapat tersebut, maka guna memperlancar jalannya proses pelayanan KTP dan KSK tentunya hal ini tidak hanya melibatkan pihak Pemerintah Kecamatan Lowokwaru, namun juga peran serta dari masyarakat Kecamatan Lowokwaru. Sesuai dengan asas pelayanan publik yang partisipatif, pemerintah mendorong peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik dengan memperhatikan aspirasi, kebutuhan dan harapan masyarakat. Kesadaran masyarakat untuk memenuhi segala persyaratan KTP dan KSK perlu ditingkatkan. Tentunya hal ini dapat diwujudkan dengan kerja sama yang baik antara pihak Pemerintah Kecamatan Lowokwaru dengan masyarakat. Berdasarkan perspektif *New public Service* (Denhardt and Denhardt, dalam Sumartono, 2007, h. 15) dikatakan bahwa peran pemerintah adalah melayani dengan melakukan negosiasi dan menjadi perantara dari beragam kepentingan di masyarakat dan membentuk nilai

bersama. Dengan menerapkan konsep seperti ini maka peran serta masyarakat dapat lebih ditingkatkan oleh Pemerintah Kecamatan Lowokwaru.

3) Faktor Mesin/Alat

Komputer merupakan alat yang sangat penting dalam proses pelayanan KTP dan KSK. Hal ini didasari karena komputer merupakan satu-satunya media yang digunakan dalam pembuatan KTP maupun KSK. Komputer digunakan untuk memasukkan data hingga proses pencetakan KTP atau KSK. jumlah komputer yang memadai dan pemakain program komputer yang *up to date* dapat mendukung lancarnya proses pelayanan KTP dan KSK. Menurut De Vreye (1997; dalam Boediono, 2003), strategi pelayanan yang memenuhi kepuasan pelanggan adalah dengan berpandangan ke depan (*vision*), yang mengandung arti bahwa pelayanan harus mempunyai perencanaan ideal di masa depan dan memanfaatkan teknologi semaksimal mungkin.

b. Faktor Penghambat Pelayanan KTP dan KSK

1) Faktor Manusia

Menurut hasil penelitian sebanyak 40 % masalah keterlambatan penyelesaian KTP dan KSK disebabkan oleh kurangnya jumlah personil atau petugas yang menangani pembuatan KTP dan KSK. Perbandingan antara petugas dan jumlah permohonan pembuatan KTP dan KSK adalah 4 : 300 dalam satu hari. Artinya, dalam satu hari permohonan pembuatan KTP maupun KSK hampir 300 pemohon. Sedangkan pegawai yang melayani berjumlah empat orang untuk masing-masing pengurusan. Hal ini juga terungkap oleh Kepala Seksi Pemerintahan, yang mengatakan bahwa jumlah petugas yang menangani KTP dan KSK sangat kurang. Faktor ini pulalah yang menyebabkan tidak adanya kepastian waktu dalam penyelesaian KTP dan KSK.

2) Faktor Mesin

Dalam penyajian data sebelumnya tertulis bahwa selain faktor manusia, faktor peralatan atau mesin merupakan faktor yang membawa pengaruh cukup besar dalam pelayanan KTP dan KSK. Sebesar 30 % masalah keterlambatan penyelesaian KSK disebabkan

oleh kurangnya perangkat komputer yang dipergunakan untuk pengurusan KTP ataupun KSK. Hal ini juga diungkapkan oleh Kepala Seksi Pemerintahan bahwa faktor yang paling menentukan lancar atau tidaknya pembuatan KTP dan KSK adalah komputer. Selain terbatasnya jumlah unit komputer, kerusakan komputer dan kondisi komputer yang sudah tua (usang) menjadi suatu penghambat penyelesaian pembuatan KTP dan KSK. Saat ini kondisi komputer di Kantor kecamatan Lowokwaru dapat dikatakan sudah tidak layak untuk dipakai. Program yang ada di komputer pun sudah tidak sesuai dengan perkembangan teknologi saat ini. Oleh karena itulah kinerja komputer sangat lambat, sehingga waktu yang digunakan untuk proses memasukkan data melalui komputer menjadi tidak efektif. Ketergantungan pihak Kantor kecamatan Lowokwaru dengan rekanan CV juga merupakan salah satu faktor mesin yang dapat berpengaruh dalam pelayanan KTP dan KSK. Apabila terjadi kerusakan atau pembaruan program, pihak Kantor Kecamatan Lowokwaru tidak memiliki pegawai khusus yang mengetahui atau ahli di bidang teknologi. Sehingga untuk memperbaiki kerusakan komputer harus menggunakan jasa pihak ketiga. Untuk memperbaiki kerusakan komputer waktu yang diperlukan sangat lama dan dapat menyita waktu yang seharusnya dilakukan untuk melakukan layanan. Seandainya pihak Kantor Kecamatan Lowokwaru memiliki pegawai atau staf khusus yang mengerti dan memahami bidang teknologi, maka kerusakan komputer dapat segera diperbaiki tanpa bergantung pada pihak ketiga. Sehingga waktu perbaikan komputer dapat diminimalisasi, dan proses layanan dapat segera dilaksanakan kembali. Masalah kurangnya jumlah komputer ini sudah mendapat perhatian dari Kepala Seksi Pemerintahan yang melakukan pengajuan penambahan unit komputer untuk operasional pelayanan KTP dan KSK. Hingga saat ini permintaan penambahan unit komputer belum dapat direalisasikan karena menunggu anggaran dari pemerintah pusat. Dari gambaran kejadian di atas, menunjukkan kurangnya kesiapan pemerintah pusat maupun pemerintah kecamatan untuk memenuhi pelayanan yang prima. Seharusnya untuk kegiatan pelayanan administrasi kependudukan yang

merupakan pelayan minimal yang harus dapat dipenuhi oleh pemerintah, penambahan unit komputer merupakan hal yang harus segera dipenuhi dan direalisasikan. Apabila pemerintah memang konsisten untuk memberikan pelayanan yang prima pada masyarakat, maka hendaknya penambahan unit komputer dapat menjadi suatu langkah yang nyata dari pemerintah untuk memenuhi pelayanan prima. Dengan ditambahkan unit komputer pelayanan KTP dan KSK diharapkan dapat meminimalisasi keterlambatan yang menyebabkan banyak keluhan dari masyarakat mengenai ketidakpastian waktu penyelesaian KTP atau KSK.

3) Faktor Metode

Berubahnya berbagai peraturan yang berkaitan dengan pelayanan administrasi kependudukan merupakan faktor yang juga dapat mempengaruhi proses pelayanan KTP dan KSK. Perubahan-perubahan baik yang bersifat teknis maupun praktis menyebabkan kebingungan pada petugas pemberi layanan dan masyarakat sebagai pengguna layanan. Selain itu perubahan kebijakan pemerintah tidak diimbangi dengan kesiapan pemerintah Kecamatan untuk melaksanakan kebijakan baru tersebut. Seperti misalnya, waktu penyelesaian KTP dan KSK yang tidak ada kejelasan waktunya. Berdasarkan Peraturan Daerah No. 10 Tahun 2006 Tentang Retribusi Akta Catatan Sipil dan Pendaftaran penduduk, telah jelas disebutkan bahwa untuk menyelesaikan KSK dibutuhkan waktu 2 hari sedangkan KTP 3 – 4 hari. Namun peraturan ini tidak melihat bagaimanakah kesiapan Pemerintah Kecamatan Lowokwaru menjalankan peraturan tersebut. Peraturan ini bahkan cukup sulit atau malah mustahil untuk diwujudkan mengingat perbandingan antara jumlah unit komputer dan jumlah personil dengan jumlah pengajuan KTP dan KSK per hari yang tidak sebanding. Hal ini pula yang menyebabkan tidak adanya kesamaan jadwal waktu penyelesaian serta biaya pembuatan KTP dan KSK antara Peraturan Daerah dengan Standar Pelayanan Publik yang dibuat oleh pihak Kecamatan Lowokwaru. Perubahan kebijakan pemerintah seringkali terlambat diterima oleh pihak Kecamatan Lowokwaru. Kurangnya akses informasi terhadap perubahan kebijakan pemerintah yang menyebabkan kebijakan baru yang telah

dibuat oleh pemerintah tidak diketahui oleh Pihak Kecamatan Lowokwaru. Untuk mengatasi permasalahan ini akan lebih baik antara Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Kecamatan Lowokwaru memiliki jaringan informasi yang mudah diakses. Sesuai dengan asas pelayanan publik yaitu transparan. Artinya pemerintah pusat memberikan fasilitas terhadap informasi yang mudah dan dapat diakses oleh semua pihak yang membutuhkan yang disediakan secara memadai serta mudah dimengerti baik oleh Pemerintah kecamatan Lowokwaru sebagai pemberi layanan, maupun masyarakat Kecamatan Lowokwaru sebagai pengguna layanan. UNDP dalam Sadu Wasistono (2002, h:33) mengajukan sembilan karakteristik untuk menuju ke pemerintahan yang baik *good governance*, salah satunya adalah transparansi (*transparency*), dimana makna ini mengandung keterbukaan semua aspek aktivitas yang menyangkut kepentingan publik. Selain itu langkah yang harus ditempuh oleh Pemerintah Kecamatan Lowokwaru adalah menyediakan dan mempersiapkan program komputer yang memadai sehingga dapat mendukung jalannya akses informasi dari pemerintah pusat.

4) Faktor Material

Kondisi yang terjadi pada pelayanan KTP dan KSK di Kantor Kecamatan Lowokwaru adalah kurangnya pengetahuan dari masyarakat mengenai prosedur dan persyaratan yang harus dipenuhi pada saat mengajukan permohonan pembuatan KTP maupun KSK. Ketidaklengkapan persyaratan yang harus dipenuhi oleh pemohon merupakan salah satu faktor yang menyebabkan keterlambatan penyelesaian KTP dan KSK. Selain itu kesalahan penulisan nama, alamat, tanggal lahir, dan data-data lainnya juga merupakan faktor yang dapat memperlambat proses penyelesaian KTP dan KSK. Kesalahan penulisan ini mengakibatkan data pemohon tidak dapat diakses oleh komputer karena tidak sesuai dengan data base yang dimiliki oleh Kantor Kecamatan Lowokwaru. Berdasarkan penuturan Kepala Seksi Pemerintahan, seringkali masyarakat yang mengajukan permohonan pembuatan KTP atau KSK kurang melengkapi syarat-syarat yang sudah ditentukan oleh pihak Kecamatan Lowokwaru.

Apabila hal seperti ini terjadi, maka formulir pengajuan pembuatan KTP atau KSK akan dikembalikan pada pemohon yang bersangkutan. Kejadian seperti inilah yang sering dipermasalahkan oleh masyarakat. Sering terjadi keluhan-keluhan maupun sikap protes yang dilakukan pemohon karena tidak mengetahui dimana letak kesalahannya. Hal ini menuntut petugas layanan untuk memberikan informasi selengkap-lengkapnyanya dan sejelas-jelasnya kepada masyarakat. Sesuai dengan prinsip pelayanan publik berdasarkan KepMenPan No. 63 Tahun 2003 yang menyebutkan bahwa penelenggaraan pelayanan harus menjunjung tinggi kejelasan. Artinya petugas layanan memberikan penjelasan terhadap persyaratan teknis dan administratif yang dibutuhkan pada pelayanan KTP dan KSK serta petugas unit kerja atau pejabat yang berwenang harus bertanggungjawab dalam memberikan pelayanan dan penyelesaian keluhan/persoalan/ sengketa pada saat pelayanan KTP dan KSK. Sikap yang harus ditunjukkan oleh petugas adalah dengan sikap ramah dan santun memberikan penjelasan kepada pemohon berkaitan dengan kekurangan persyaratan dalam pembuatan KTP maupun KSK. Sikap ini sangat penting demi mewujudkan kepuasan masyarakat terhadap pelayanan KTP dan KSK di Kantor Kecamatan Lowokwaru.



BAB V PENUTUP

A. Kesimpulan

Hasil penelitian yang dilakukan Pada Kantor kecamatan Lowokwaru, dapat diambil kesimpulan sebagai berikut :

1. Pelayanan administrasi kependudukan merupakan salah satu bentuk pelaksanaan dari fungsi pemerintah sebagai *Servicing Function* (Fungsi Pelayanan). Pada Kantor Kecamatan Lowokwaru pelayanan administrasi kependudukan meliputi : KTP, KSK, Surat Pindah, Rekomendasi Ijin Keramaian Usaha, Rekomendasi Surat Keterangan Catatan Kepolisian (SKCK), rekomendasi Surat Nikah, Rekomendasi Surat Pensiun, Rekomendasi Surat Keterangan Tidak Mampu, Rekomendasi Surat Kredit Perumahan, Legalisir Surat Kematian, Legalisir KTP/KSK.
 - a. Pegawai yang secara langsung melayani masyarakat dalam pengajuan pembuatan KTP dan KSK di Kantor Kecamatan Lowokwaru adalah Seksi Pemerintahan. Jumlah pegawai pelayanan KTP dan KSK tidak mencukupi untuk melakukan pelayanan apabila dilihat dari banyaknya pelayanan KTP dan KSK dalam periode satu hari. Sikap atau *performance* para pegawai di Kantor kecamatan Lowokwaru telah memenuhi sikap dalam pelayanan prima dan unsur minimal Indeks Kepuasan Masyarakat (IKM) mengenai kesopanan dan keramahan petugas yang diatur di dalam KepMenPan No. 25 Tahun 2004.
 - b. Sistem dan prosedur pelayanan KTP dan KSK cenderung berbelit-belit. Pelayanan melalui satu pintu rupanya belum dapat diimplementasikan. Keterlibatan Ketua RT, RW, dan Kelurahan dianggap masih sangat penting guna pencatatan kebenaran dan legalisir data. Selain permasalahan waktu penyelesaian KSK, masalah lain yang timbul dalam sistem dan prosedur pelayanan KTP dan KSK adalah masalah kejelasan biaya. Kejadian ini merupakan suatu penyimpangan terdapat asa daripada pelayanan publik yaitu akuntabilitas.
 - c. Saat ini jumlah unit komputer yang digunakan dalam pelayanan KTP dan KSK di Kantor Kecamatan Lowokwaru kurang mencukupi kebutuhan. Komputer yang tersedia untuk pelayanan KTP dan KSK

- masing-masing satu (1) buah. Apabila dibandingkan dengan jumlah warga yang mengajukan pembuatan KTP maupun KSK dalam satu hari, maka komputer yang tersedia dirasa sangat kurang.
- d. Berdasarkan KepMenPan No. 63 Tahun 2003, lingkungan pelayanan harus tertib, teratur, disediakan ruang tunggu yang nyaman, bersih, rapi, lingkungan yang indah dan sehat serta dilengkapi dengan fasilitas pendukung pelayanan seperti tempat parkir, toilet, tempat ibadah, dan lain-lain. Beberapa hal tersebut sebagian besar telah dipenuhi oleh Pemerintah Kecamatan Lowokwaru. Hanya saja yang kurang adalah fasilitas ruang tunggu yang kurang luas sehingga terkadang tidak mampu menampung warga yang sedang menunggu giliran untuk dilayani.
 - e. Hasil yang ingin diperoleh dari proses pelayanan KTP dan KSK di Kantor kecamatan Lowokwaru adalah terwujudnya kepuasan masyarakat melalui pelayanan prima. Namun hasil ini belum dapat dipenuhi Pemerintah Kecamatan Lowokwaru karena masih sering terjadi keluhan yang berkenaan dengan lamanya proses penyelesaian dan biaya yang tidak pasti dari pembuatan KTP maupun KSK.
2. Faktor-faktor pendukung dan penghambat pelayanan KTP dan KSK di Kantor Kecamatan Lowokwaru adalah :
- a. Faktor Pendukung :
 - 1) Jumlah pegawai yang memadai, sesuai dengan kapasitas layanan yang dilakukan pada Kantor Kecamatan Lowokwaru
 - 2) Kesadaran dan partisipasi masyarakat dalam melengkapi persyaratan pembuatan KTP dan KSK.
 - 3) Jumlah komputer yang memadai
 - 4) Program komputer harus sesuai dengan perkembangan teknologi (*up to date*) dan mudah diaplikasikan.
 - b. Faktor Penghambat :
 - 1) Kurangnya jumlah petugas yang bertugas melayani pembuatan KTP dan KSK
 - 2) Komputer yang tersedia di Kantor Kecamatan Lowokwaru dirasa sangat kurang karena tidak mencukupi kapasitas

jumlah warga yang mengajukan pembuatan KTP dan KSK dalam satu hari.

- 3) Kerusakan komputer yang diakibatkan karena komputer telah usang. Ketidaksiapan pihak Pemerintah Kecamatan Lowokwaru untuk melaksanakan kebijakan yang baru dibuat menyebabkan timbulnya berbagai perbedaan secara teknis maupun praktis terhadap pelayan KTP dan KSK.
- 4) Kurangnya kesadaran masyarakat dalam melengkapi persyaratan pembuatan KTP dan KSK.

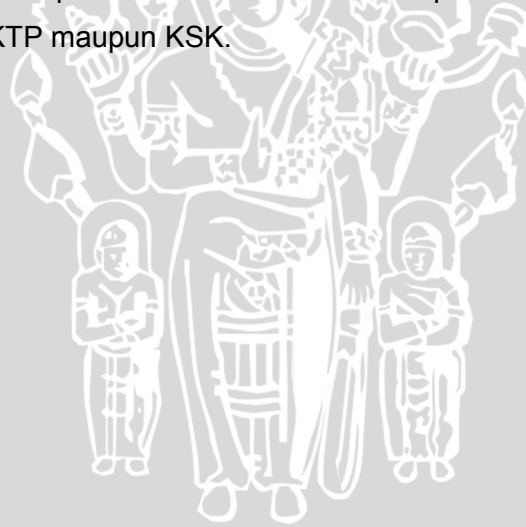
B. Saran

Mengacu pada kesimpulan di atas, maka dapat diberikan beberapa saran sebagai berikut :

1. Kurangnya jumlah pegawai yang melayani tidak sesuai dengan jumlah pelayanan yang dilakukan menyebabkan proses penyelesaian KTP dan KSK tidak tepat pada waktunya. Untuk itu langkah yang dapat ditempuh adalah dengan cara melakukan rotasi kerja, dimana pegawai pada seksi-seksi yang memiliki tugas sedikit atau ringan dipindahkan pada Seksi Pemerintahan yang bertugas melayani KTP dan KSK. Di samping melakukan rotasi kerja pada pegawai, untuk meningkatkan kualitas petugas pelayanan dalam melayani masyarakat, Pemerintah Kecamatan Lowokwaru perlu memperbaiki sikap atau *performance* petugas pada saat melayani. Hal ini dapat ditempuh melalui diklat ataupun studi banding yang diberikan pada pegawai atau petugas yang melakukan pelayanan.
2. Selain penambahan jumlah petugas pelayanan KTP dan KSK, jumlah unit komputer yang digunakan untuk proses pelayanan juga harus ditambah. Ketergantungan Pemerintah Kecamatan Lowokwaru pada pihak ketiga dalam membuat program komputer maupun perbaikan komputer sebaiknya diminimalisasi karena tidak efisien dari segi waktu dan biaya. Untuk itu hendaknya Pemerintah Kecamatan Lowokwaru memiliki pegawai atau staf ahli khusus di bidang Teknologi dan Informatika. Langkah ini dapat ditempuh dengan memberikan pendidikan ataupun beasiswa pada pegawai untuk melakukan pendidikan di bidang Teknologi dan Informatika.
3. Hendaknya seluruh instansi yang terkait dengan Pelayanan KTP dan KSK seperti : Ketua RT, RW, Kelurahan, dan Kecamatan Lowokwaru, benar-

benar menjalankan tugasnya sebagai pelayanan masyarakat. Setiap petugas pelayanan harus memiliki kredibilitas dalam arti bahwa melayani pelanggan berpedoman pada prinsip ketulusan dan kejujuran dalam menyajikan jasa pelayanan yang sesuai dengan kepentingan masyarakat, dan sesuai dengan komitmen pelayanan yang menempatkan masyarakat pada urutan nomor satu. Selain itu pihak atau instansi yang terkait harus memiliki kemudahan akses, yang artinya seorang aparatur yang tugasnya melayani pelanggan harus mudah dihubungi baik langsung maupun tidak langsung.

4. Peran serta masyarakat dalam pelayanan KTP dan KSK perlu ditingkatkan. Masyarakat berhak untuk mengetahui kepastian jadwal dan biaya penyelesaian KTP dan KSK. Bila diperlukan maka persyaratan serta jadwal dan biaya pembuatan KTP dan KSK dicantumkan pada poster yang nantinya dipasang di dalam ruang tunggu dan dapat dibaca oleh masyarakat. Kesadaran masyarakat untuk memenuhi semua persyaratan dalam pembuatan KTP dan KSK dapat memperlancar proses penyelesaian KTP maupun KSK.



DAFTAR PUSTAKA

- Ali, farid. 1997. *Metodologi Penelitian Sosial Dalam Bidang Ilmu Administrasi Dan Pemerintahan*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada
- Boediono. 2003. *Pelayanan Prima Perpajakan*. Rineka Cipta. Jakarta .
- Dwiyanto, Agus. 2002, *Reformasi Tata Pemerintahan dan Otonomi Daerah*. UGM : Pusat Studi Kependudukan dan Kebijakan.
- Gaffar, Afan. 2002. *Otonomi Daerah Dalam Negara Kesatuan*. Yogyakarta : Pustaka Pelajar.
- Haryanto, Bambang. 2001. *Sikap dan Teknik Pelayanan Prima*. Bahan Ajar Diklat Struktural Universitas terbuka. Jakarta : LAN
- Hoessein, B. 2002. "Prospek Resolusi Kebijakan dan Implementasi Otonomi Daerah dari Sudut Pandang Hukum Tata Negara"; *Seminar dan Lokakarya Nasional Strategi Resolusi Kebijakan dan Implementasi Otonomi Daerah Dalam Kerangka Good Governance*; Lembaga Administrasi Negara.
- Jimung, Martin. 2005. *Politik Lokal dan Pemerintahan Daerah dalam Perspektif Otonomi Daerah*. Yogyakarta: Yayasan Pustaka Nusantara
- Kaho, J. Riwu. 2005. *Prospek Otonomi Daerah di Negara Republik Indonesia*. Jakarta : PT. Raja Grafindo Persada
- Kansil, C. S. T, dan Cristine S. T. Kansil. 2001. *Pemerintahan Daerah di Indonesia (Hukum Administrasi Daerah)*. Jakarta: Sinar Grafika
- Lukman, Sampara dan Sugiyanto. 2001. *Pengembangan Pelaksanaan Pelayanan Prima (Bahan Ajar Diklatpim Tingkat III)*. Lembaga Adminitrasi Negara : Republik Indonesia
- Miles, B Matthew dan Michael Huberman, 1992. *Analisis Data Kualitatif : Buku Sumber Tentang Metode-Metode Baru*. Diterjemahkan Oleh Tjejep Rohadi. Jakarta : UI Press
- Moenir. 1995. *Manajemen Pelayanan Umum di Indonesia*. Jakarta : Bumi Aksara
- Mohamad, Ismail, 2003, *Aktualisasi Pelayanan Prima Dalam Kapasitas PNS sebagai Abdi Negara dan Abdi Masyarakat*, Makalah, disampaikan dalam Diskusi Panel Optimalisasi Peran PNS pada Pelaksanaan Tugas Pokok sebagai Abdi Negara dan Abdi Masyarakat, yang diselenggarakan oleh Unit KORPRI POLRI Pusat, pada tanggal 23 Oktober 2003, Jakarta.
- Moleong, J. Lexy. 2000. *Metode Penelitian Kualitatif*. Bandung : PT. Remaja Rosda Karya.
- Muluk, Khairul. 2005. *Desebtralisasi & Pemerintahan Daerah*. Malang : Bayumedia

Mustopadidjaja AR, 2002. *Kompetensi Aparatur Dalam Memikul Tanggung Jawab Otonomi Daerah Dalam Sistem Administrasi Negara Kesatuan Republik Indonesia*, Ceramah Perdana Pada Program Magister Manajemen Pembangunan Daerah, Kerjasama STIA-LAN, Pemerintah Prov. Kaltim, dan Universitas Mulawarman, 15 Januari, 2002. Samarinda.

Nurcholis, Hanif. 2005. *Teori dan Praktik Pemerintahan dan Otonomi Daerah*. Jakarta : PT. Grasindo.

Pamudji, S. 2005. *Perbandingan Pemerintahan*. Yogyakarta : Bumi Aksara

Riswandha, Imawan. 2002. *Fungsi-Fungsi Pemerintah*. Yogyakarta : UGM

Sigit, Soehardi. 1999. *Pengantar Metodologi Penelitian Sosial-Bisnis-Manajemen*. Yogyakarta: Fakultas Ekonomi Universitas Sarjana Wiyata Taman Siswa

Singarimbun dan Effendi. 1989. *Metode Penelitian*. Jakarta : Ghalia Indonesia

Sumarsono, Sonny. 2004. *Metode Riset Sumber Daya Manusia*. Jember: Graha Ilmu

Sumartono. 2007. *Reformasi Administrasi dalam Pelayanan Publik*. Pidato Pengukuhan guru Besar dalam Ilmu Reformasi Administrasi Adminitrasi Negara pada Fakultas Ilmu Adminitrasi Universitas Brawijaya.

Surianingrat, Bayu. 1992. *Mengenal Ilmu Pemerintahan*. Jakarta : Rineka Cipta

Wajong, J. 1975. *Azas dan Tujuan Pemerintahan Daerah*. Jakarta : Djambaan

Waluyo. 2007. *Manajemen Publik (Konsep, Aplikasi, dan Implementasinya dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah*. Bandung : Mandar Maju

Wasistono, Sadu. 2002. *Kapita Selekta Penyelenggaraan Pemerintah Daerah*. Bandung : Fokus Media

Undang-Undang & Peraturan-peraturan

Undang-undang No. 32 Tahun 2004 Tentang Otonomi Daerah

Undang-Undang No. 43 tahun 1999 Tentang pokok-pokok Kepegawaian

Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 63 Tahun 2003 Tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik

Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 26 Tahun 2004 Tentang Petunjuk Teknis Transparansi & Akuntabilitas Dalam Penyelenggaraan Pelayanan Publik

Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 25 Tahun 2004 Tentang Pedoman Umum Penyusunan Indeks Kepuasan Masyarakat Unit Pelayanan Instansi Pemerintah

Peraturan Daerah Kota Malang No. 10 Tahun 2006 Mengenai Retribusi Pelayanan Catatan Sipil dan Pendaftaran Penduduk. Diakses Tanggal 25 Agustus 2007 dari www.pemkotmalang.go.id

Peraturan Daerah Kota Malang No. 11 tahun 2002 Tentang Pembentukan, Kedudukan, Tugas Pokok, Fungsi dan Struktur Organisasi Perangkat Daerah Kecamatan dan Kelurahan Kota Malang. Diakses Tanggal 25 Agustus 2007 dari www.pemkotmalang.go.id

Artikel dari Situs-situs internet

Supriyono, Bambang. *Peranan Pemerintah Daerah dalam Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik*. Diakses Tanggal 25 Agustus 2007 dari <http://www.publik.ac.id>

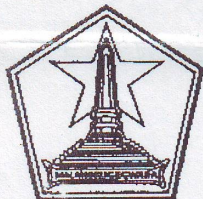
Sudrajat, Agus, S. Sos, MA. *Membangun Model Pelayanan Publik yang Dapat Memenuhi Keinginan Masyarakat*. Staf pada Direktorat Aparatur Negara, Bappenas. Diakses tanggal 25 Agustus 2007 dari www.google.com

Yogi S. dan m. Ikhsan. *Standar Pelayanan Publik di Daerah*. Tulisan dimuat dalam salah satu bab pada *handbook* Manajemen Pemerintahan Daerah, Terbitan PKKOD-LAN tahun 2006. Diakses tanggal 25 Agustus 2007 dari www.google.com

www.suryaonline.com



LAMPIRAN



PEMERINTAH KOTA MALANG
**BADAN KESATUAN BANGSA DAN
 PERLINDUNGAN MASYARAKAT**

Jl. Tugu No: 1 Telp. (0341) 366252
 M A L A N G

Kode Pos 65119

Malang, 20 September 2007

Nomor : 072/746/35.73.405/2007 Kepada
 Lampiran : - Yth. Sdr. Camat Lowokwaru Kota Malang
 Perihal : Rekomendasi Penelitian / di
 Survey / Research **MALANG**

Menunjuk Surat Dekan Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya

Tanggal : 20 September 2007

Nomor : 5761/ J10/1.14 / PG / 2007

Bersama ini diberitahukan bahwa

N a m a : Meytha Ayu Wulandari

Alamat : Jl. Terusan Venus No. 59 Malang

Pekerjaan : Mahasiswa

Kebangsaan : Indonesia

Bermaksud mengadakan Penelitian /Survey/Research

Judul : Pelayanan Administrasi Kependudukan di Tingkat Pemerintah
 Kecamatan (Studi Kasus Mengenai Pelayanan Publik pada
 Kecamatan Lowokwaru Kota Malang)

Pembimbing : 1. Prof. DR. Sumartono, MS
 2. Drs. Mochamad Rozikin, MAP

Peserta : -

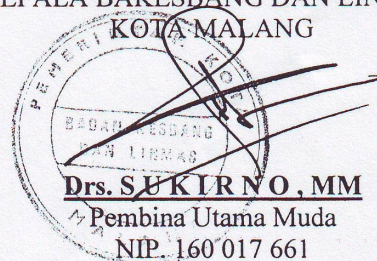
Waktu : 24 September 2007 – 31 November 2007

Lokasi : Pemerintah Kota Malang

Peneliti wajib menta'ati peraturan dan tata tertib yang berlaku di Dinas / Badan / Kantor /
 Bagian Instansi setempat.

Demikian harap menjadikan maklum.

KEPALA BAKESBANG DAN LINMAS
 KOTA MALANG



Drs. S U K I R N O, MM
 Pembina Utama Muda
 NIP. 160 017 661

TEMBUSAN : Kepada Yth
 1. Sdr. Dekan FIA Universitas Brawijaya
 2. Yang bersangkutan





PEMERINTAH KOTA MALANG
KECAMATAN LOWOKWARU

Jl. Cengger Ayam Nomor 1/12 Telepon (0341) 493162
MALANG

Kode Pos 65141

Malang, 11 Pebruari 2008

K e p a d a

Nomor : 072 / 827 / 35.73.05/2008

Yth Sdr. Dekan Fakultas Ilmu Administrasi

Sifat : Biasa

Universitas Brawijaya Malang

Lampiran : -

di-

Perihal : *Selesai Melaksanakan
Penelitian.*

M A L A N G

Berdasarkan Surat dari Badan Kesatuan Bangsa dan Linmas Kota Malang, pada tanggal 20 September 2007 Nomor : 072/746/35.73.405/2006 perihal ijin untuk melaksanakan penelitian, maka dengan ini disampaikan bahwa Mahasiswa tersebut :

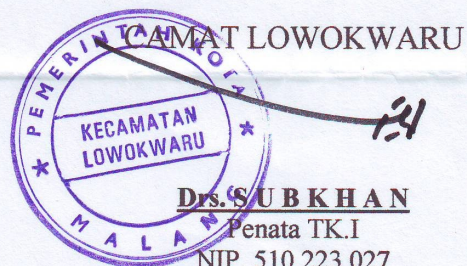
N A M A : MEYTHA AYU WULANDARI

N I M : 0410310084

Alamat : Jl. Terusan Venus No. 59 Malang

Telah menyelesaikan kegiatan penelitian yang dilaksanakan pada tanggal 24 September 2007 dan berakhir pada tanggal 31 Nopember 2007 di Kecamatan Lowokwaru Kota Malang.

Demikian atas perhatiannya disampaikan terima kasih



Drs. SUBKHAN

Penata TK.I

NIP. 510 223 027

Tembusan Kepada :
Yth. 1 Sdr. Kepala Badan Kesatuan Bangsa dan Linmas
Kota Malang.



CURRICULUM VITAE



Nama : Meytha Ayu Wulandari
NIM : 0410310084
Jurusan : Ilmu Administrasi Publik
Konsentrasi : Administrasi Pemerintahan Daerah
Tempat, Tgl, Lahir : Malang, 26 Mei 1986
Pendidikan :
1. SD Sriwedari Malang Tamat Tahun 1998
2. SLTP Negeri 08 Malang Tamat Tahun 2001
3. SMU Negeri 09 Malang Tamat Tahun 2004
4. Sarjana S1 Tamat Tahun

