



## REFORMASI BIROKRASI PENYELENGGARAAN PELAYANAN KTP DI KABUPATEN PAKPAK BHARAT

**Mukti Ali Brutu**

Mahasiswa Program Studi Manajemen Pembangunan Daerah (MPD)  
STIA LAN Bandung, Jalan Cimandiri No. 34-38, Bandung 40115  
Telp. 0858 6135 221; Email: bmuktiali@yahoo.com

### *Bureaucratic Reform of ID Card Services at Pakpak Bharat District*

#### **Abstract**

*ID card, within public administration context, has a lot of functions such as for applying for a job, proposing a loan to a bank, getting licenses, participating in a local vote, and so on. It has become a common administrative requirement for the people to obtain their civic rights. Of course, local government has the responsibility to provide ID card service for the people. Furthermore, the service delivery should always be improved to reach a state of demographic administrative order. In fact, a number of cases show that ID card service quality is still low, including that of Pakpak Bharat district. This article tries to provide recommendations for solving the problem.*

**Keywords:** *Bureaucratic reform, pelayanan publik.*

#### **A. LATAR BELAKANG**

Pelayanan publik di bidang administrasi kependudukan merupakan salah satu tugas pelayanan publik yang dilaksanakan oleh pemerintah. Pelayanan tersebut diantaranya pembuatan KTP, Kartu Keluarga, serta berbagai Akta Catatan Sipil maupun pencatatan Mutasi dan pengelolaan Data Penduduk. Namun kondisi yang terjadi di masyarakat menunjukkan bahwa pelayanan publik dalam bentuk pelayanan administrasi kependudukan khususnya dalam hal pembuatan Kartu Tanda Penduduk (KTP) belum sepenuhnya berjalan dengan baik dan masih ditemuinya hambatan. Hal ini terlihat pula di Kabupaten Pakpak Bharat dimana masyarakat yang ingin mengurus KTP masih kesulitan dalam memperoleh pelayanan ini.

Kondisi yang sedang berkembang saat ini di Kabupaten Pakpak Bharat adalah adanya pemusatan pembuatan KTP di Kantor Kependudukan dan Catatan Sipil. Dari segi aksesibilitas, hal ini tentu mengakibatkan munculnya ekonomi biaya tinggi dalam pembuatan KTP tersebut. Meskipun pada dasarnya pemerintah Kabupaten Pakpak Bharat telah menetapkan pengurusan KTP secara gratis, namun tetap saja masyarakat harus mengeluarkan biaya yang cukup tinggi untuk memperoleh KTP tersebut. Sebagai contoh, masyarakat yang

berdomisili di daerah Kecamatan Pagindar. Kecamatan ini berbatasan langsung dengan Kabupaten Aceh Singkil dan Kota Subulussalam Provinsi Nangroe Aceh Darussalam. Untuk dapat sampai ke ibukota Kabupaten Pakpak Bharat, yaitu Salak, masyarakat harus terlebih dahulu melalui kedua kabupaten yang ada di Provinsi NAD tersebut dengan kisaran jarak 90 km. Jarak tempuh dari desa di Kecamatan Pagindar ke ibukota Kabupaten Pakpak Bharat dapat dilihat pada Tabel 1.

Dengan adanya pemusatan pengurusan KTP tersebut, tentunya alur pelayanan juga semakin rumit. Untuk mendapatkan KTP masyarakat harus memiliki surat pengantar dari kepala desa dan camat. Dapat dipastikan bahwa untuk mendapatkan kedua surat pengantar tersebut masyarakat juga harus mengeluarkan biaya pula. Sehingga jika diakumulasikan maka untuk memperoleh KTP masyarakat harus mengeluarkan biaya yang begitu besar.

Kondisi tersebut menyebabkan rendahnya minat masyarakat untuk memiliki KTP. Hal ini juga berdampak pada rendahnya kesadaran masyarakat dalam hal kepemilikan administrasi kependudukan, khususnya KTP. Masyarakat merasa terpaksa jika dihimbau untuk memiliki kelengkapan administrasi kependudukan terutama KTP. Biasanya mereka mau mengurus KTP jika memiliki keperluan yang penting

**Tabel 1: Jarak Desa di Kecamatan Pagindar ke Ibukota Kabupaten Pakpak Bharat**

Nama Desa	Jarak Tempuh ke Ibukota Kabupaten
1. Pagindar	90 km
2. Sibagindar	92 km
3. Lae Mbentar	91 km
4. Napatalun Perlambuken	93 km

Sumber : Alokasi Dana Desa Kabupaten Pakpak Bharat Tahun 2008





saja seperti melamar pekerjaan, meminjam uang ke bank dan lain-lain dimana kesemuanya itu bersifat hanya sekali pakai.

Dari segi pengawasan, pemerintah Kabupaten Pakpak Bharat juga terlihat kurang rensponsif terhadap rendahnya kualitas dalam pemberian layanan pembuatan KTP tersebut. Hal ini terlihat dari kurangnya kegiatan sosialisasi bagi masyarakat terkait pentingnya memiliki KTP. Selain itu, rendahnya pengawasan terlihat dari adanya pemusatan pembuatan KTP seperti yang telah diutarakan di atas. Artinya bahwa pemerintah Kabupaten Pakpak Bharat tidak pernah melakukan evaluasi terhadap kebijakan yang telah mereka buat. Idealnya adalah bahwa sebuah kebijakan harus dievaluasi ketika kebijakan tersebut telah diimplementasikan. Hal ini sangat penting dilakukan untuk melihat tingkat keberhasilan kebijakan tersebut.

Disamping itu, rendahnya pengawasan tersebut juga berdampak pada perilaku aparatur yang memberikan pelayanan. Ada kecenderungan bagi aparatur untuk memperlambat penyelesaian pembuatan KTP. Hal ini sering dilakukan dengan harapan mereka memperoleh uang tambahan dari masyarakat yang menginginkan KTP-nya cepat selesai. Banyak alasan yang dimunculkan untuk membenaran kejadian ini, mulai dari pejabat yang menandatangani tidak ada ditempat dalam waktu yang lama, blanko KTP habis, operator yang terbatas dan berbagai alasan lainnya.

Berdasarkan berbagai fakta permasalahan di atas, penulis tertarik untuk menganalisisnya dalam artikel ini. Adapun proses menganalisisnya akan dilakukan dengan beberapa tahapan: *pertama*, menguraikan secara teoritis peran birokrasi dalam pelayanan publik dan beberapa teori terkait dengan keualitas pelayanan publik. *Kedua*, merumuskan strategi yang dilakukan untuk memperbaiki kualitas pelayanan KTP sesuai konteks kasus yang ada; dan *ketiga*, membuat kesimpulan saran.

## B. PERAN BIROKRASI PEMERINTAH

Untuk memahami peran birokrasi tentunya kita harus memahami lebih dahulu apa yang dimaksud dengan birokrasi. Istilah birokrasi seringkali membingungkan dan menyulitkan. Secara konsep, menurut Blau dalam Sinambela (2008:70), *Birokrasi adalah organisasi yang ditujukan untuk memaksimalkan efisiensi dalam administrasi yang memiliki ciri adanya spesialisasi tugas, hirarki otoritas, perundang-undangan, sistem pelaporan dan personel dengan keterampilan dan peranan khusus*. Sementara itu, Weber (dalam Sinambela, 2008: 70) memberikan ciri-ciri yang lebih rinci hingga disebut sebagai organisasi yang rasional atau ideal.

Dari pemahaman tersebut, dalam konteks negara dapat disimpulkan bahwa birokrasi merupakan sekumpulan aparatur yang menjalankan fungsi

pemerintahan dalam upaya mewujudkan tujuan negara. Hal ini sejalan dengan apa yang disampaikan oleh Utomo (2006:167) yaitu,

*“ Dengan menggunakan paradigma ‘ when politics ends administration begins ’, maka birokrasi dan birokrat merupakan pelaksana dari kebijakan-kebijakan yang telah dibuat oleh para pejabat politis untuk direalisasikan ( Bureucracy to implement the decisions of political leaders) ”.*

Jika dilihat dari latar belakang terbentuknya sebuah negara, menurut teori perjanjian negara, hadirnya sebuah negara merupakan sebagai akibat dari adanya perjanjian atau kontrak diantara masyarakat yang terintegrasi untuk saling mengurus dan diurus. Dari pemahaman tersebut maka tidak dapat dipungkiri bila kehadiran birokrasi dalam sebuah negara sangat dibutuhkan.

Perkembangan jaman yang semakin pesat tentunya berpengaruh terhadap meningkatnya kebutuhan masyarakat. Peningkatan kebutuhan tersebut secara tidak langsung menuntut pemerintah untuk dapat memenuhinya. Hal ini sesuai dengan apa yang diungkapkan oleh Mulyadi (2010:129) bahwa semakin kompleks persoalan dalam masyarakat modern, peran birokrasi pemerintah dapat dikatakan semakin penting. Seperti kita ketahui bahwa salah satu tugas dari pemerintah selain dari pembangunan dan pemberdayaan adalah pelayanan. Dengan adanya fungsi pelayanan tersebut, masyarakat mengharapkan agar pemerintah melalui birokrasinya dapat membantu untuk memenuhi segala tuntutan kebutuhannya.

Pada dasarnya, tidak semua kebutuhan masyarakat mutlak menjadi urusan pemerintah. Pihak swasta juga merupakan salah satu instrumen yang menyediakan kebutuhan masyarakat. Akan tetapi ada beberapa hal yang menjadi kewenangan pemerintah untuk memenuhinya. Artinya bahwa meskipun pihak swasta dapat memberikan pemenuhan kebutuhan masyarakat, akan tetapi peran birokrasi pemerintah masih sangat dibutuhkan.

Dalam sebuah negara, kuat atau lemahnya peranan birokrat dalam pemenuhan kebutuhan masyarakat ditentukan oleh paham yang dianut oleh pemerintahan itu sendiri. Negara yang menganut paham demokrasi tentunya menempatkan peranan birokrasi yang lebih besar dibandingkan dengan negara yang menganut paham liberal. Demokrasi diartikan sebagai sebuah paham yang menempatkan kedaulatan negara berada pada rakyatnya. Artinya bahwa rakyat memberikan mandat baik sosial maupun politik kepada pemerintah untuk menyelenggarakan negara. Pada kondisi yang demikian tentunya partisipasi masyarakat sangat menonjol dalam setiap kegiatan pemerintahan baik itu pelayan, pembangunan maupun pemberdayaan. Dengan adanya mandat tersebut, dapat dikatakan bila rakyat mempercayakan sepenuhnya kepada pemerintah dalam hal pemenuhan kebutuhannya dengan tidak mengurangi partisipasi mereka dalam





pengambilan kebijakan. Artinya bahwa pemerintah melalui birokrasinya memegang peranan sentral dalam setiap usaha pemenuhan kebutuhan tersebut, dimana kita ketahui bahwa birokrasi merupakan lembaga negara yang menjalankan fungsi pemerintahan.

Lain halnya dengan negara yang menganut paham liberal. Paham liberal dimaknai sebagai suatu paham yang memberikan kebebasan kepada semua pihak untuk melakukan kegiatan-kegiatan baik itu pelayanan, pembangunan maupun pemberdayaan dalam rangka pemenuhan kebutuhan masyarakat. Dalam konteks ini dapat kita lihat bahwa peranan pihak swasta sangat besar. Pemerintah melalui birokrasinya hanya berperan sebatas pada fungsi pengaturan atau regulasi terhadap usaha-usaha yang dilakukan oleh pihak swasta.

Di Indonesia sendiri, peranan birokrasi terhadap pelayanan publik dalam upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat sangat dominan. Dalam kondisi pelayanan yang ada sekarang ini, muncul pertanyaan diberbagai kalangan mengapa peranan birokrasi sangat besar dalam hal pelayanan publik. Untuk menjawab hal tersebut tentunya ada beberapa alasan mengapa di Indonesia birokrasi sangat dominan dalam pelayanan publik. *Pertama* adalah bahwa Indonesia merupakan negara demokrasi. Dimana kita ketahui bahwa dalam negara demokrasi, pemerintah yang berasal dari hasil pemilihan umum telah diberikan mandat oleh rakyat untuk menjalankan fungsi negara. Dengan demikian tentunya pemerintah melalui birokrasi bertanggungjawab penuh atas pemenuhan kebutuhan masyarakat melalui pelayanan publik.

*Kedua*, dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang merupakan landasan konstitusional Negara Indonesia, telah diamanatkan bahwa negara berkewajiban melayani setiap warga negara dan penduduk untuk memenuhi hak dan kebutuhan dasarnya dalam kerangka pelayanan publik. Oleh sebab itu, pemerintah melalui birokrasi sebagai pelaksanaan fungsi negara dituntut untuk bekerja keras dalam hal pemenuhan kebutuhan tersebut melalui pelayanan publik. *Ketiga*, dalam melaksanakan fungsi negara, salah satu tugas pokok birokrasi adalah pengaturan (regulasi). Tujuan dari pelayanan publik yang dilakukan oleh birokrasi adalah pemenuhan kebutuhan masyarakat secara berkualitas. Sebuah pelayanan dapat dikatakan berkualitas apabila tercipta kepuasan bagi pelanggan sehingga menimbulkan kepercayaan bagi pihak yang memberikan layanan. Untuk memenuhi hal tersebut tentunya harus dipahami terlebih dahulu harapan dan tuntutan dari masyarakat itu sendiri. Selain itu, adanya aturan yang jelas dalam memberikan dan menerima layanan merupakan sebuah kunci agar layanan tersebut berkualitas.

Akan tetapi, yang tidak kalah pentingnya adalah adanya aturan hukum agar aturan yang telah dibuat

dapat dijalankan dengan baik. Artinya bahwa adanya aturan yang jelas dalam memberikan dan menerima layanan harus dibarengi dengan pengaturan hukum bagi yang melanggarnya. Birokrasi sebagai alat pemerintah merupakan satu-satunya lembaga yang memiliki hak untuk membentuk aturan tersebut. Meskipun terkadang pelayanan publik dilakukan oleh pihak swasta, namun mereka tidak memiliki kewenangan untuk membentuk aturan hukum. Di sini sangat jelas terlihat bahwa betapa dominannya peranan birokrasi dalam pelayanan publik.

Dalam kehidupan sehari-hari, wujud dari peran birokrasi dalam pelayanan publik sangat beragam. Sebagai contoh misalnya pelayanan KTP yang dilakukan oleh Kantor Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Pakpak Bharat. Jika kita lihat lebih jauh kedalam organisasi pemerintah daerah, maka wujud dari peran birokrasi dalam pelayanan publik terlihat dari banyaknya lembaga teknis yang ada di daerah tersebut. Pada Pemerintah Kabupaten Pakpak Bharat, lembaga-lembaga teknis yang ada diantaranya:

1. Dinas Pendidikan, memberikan layanan publik di bidang pendidikan;
2. Dinas Perindustrian, Perdagangan dan Koperasi, memberikan layanan publik dibidang, perindustrian, perdagangan dan kopersai;
3. Dinas Kesehatan, memberikan layanan publik dibidang administrasi kesehatan;
4. Dinas Sosial dan Tenaga Kerja; memberikan layanan publik bidang sosial dan ketenagakerjaan;
5. Dinas Pertanian; memberikan layanan publik dibidang pertanian;
6. Kantor Kependudukan dan Catatan Sipil; memberikan layanan dibidang administrasi kependudukan seperti, Kartu Tanda Penduduk, Akte Lahir, dan lain sebagainya.
7. Rumah Sakit Umum Daerah; memberikan layanan kesehatan secara langsung kepada masyarakat.

### C. MAKNA PELAYANAN DAN PELAYANAN PUBLIK

Pelayanan merupakan tugas utama yang hakiki dari birokrasi, sebagai abdi negara dan abdi masyarakat. Tugas ini telah jelas digariskan dalam pembukaan UUD 1945 alinea keempat, yang meliputi 4 (empat) aspek pelayanan pokok aparatur terhadap masyarakat, yaitu melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

Ruang lingkup pelayanan meliputi aspek kehidupan masyarakat yang sangat luas. Pelayanan bahkan dimulai sejak seseorang dalam kandungan





ketika diperiksa oleh dokter pemerintah atau dokter yang dididik di universitas negeri, mengurus akta kelahiran, menempuh pendidikan di universitas negeri, menikmati bahan makanan yang pasarnya dikelola oleh pemerintah, menempati rumah yang disubsidi pemerintah, memperoleh macam-macam perijinan yang berkaitan dengan dunia usaha yang digelutinya hingga seseorang meninggal dan memerlukan surat pengantar dan surat kematian untuk mendapatkan kapling di tempat pemakaman umum (TPU).

Dari uraian di atas dapat disimpulkan bahwa pelayanan merupakan suatu kegiatan yang dilakukan oleh seseorang atau sekelompok orang atau instansi/lembaga/badan terhadap pemenuhan kebutuhan orang lain melalui interaksi. Sebagaimana yang diungkapkan oleh Gonroos (2000) bahwa:

“Pelayanan atau jasa adalah proses yang terdiri atas serangkaian aktivitas intangible yang biasanya (tidak selalu) terjadi pada interaksi antara customer dan karyawan dan atau sumber daya fisik atau barang dan atau sistem penyedia jasa, yang disediakan sebagai solusi atas masalah customer.”

Sama halnya dengan apa yang diungkapkan oleh Kotler (2000) dimana,

“Pelayanan merupakan setiap tindakan atau perbuatan yang ditawarkan oleh suatu pihak kepada pihak lain yang pada dasarnya bersifat *intangible* (tidak berwujud fisik) dan tidak menghasilkan kepemilikan sesuatu.”

Sejalan dengan pengertian diatas, Sampara dalam Sinambela (2008:4) menyatakan bahwa pelayanan adalah suatu kegiatan atau urutan kegiatan yang terjadi dalam interaksi langsung antar seseorang dengan orang lain atau mesin secara fisik, dan menyediakan kepuasan pelanggan.

Dari berbagai pengertian pelayan tersebut dapat disimpulkan bahwa terdapat dua kelompok dalam hal pelayanan. Kelompok tersebut adalah penyedia layanan dan penerima layanan. Dalam konsep kenegaraan, kelompok penyedia adalah pemerintah dalam hal ini birokrasi. Sedangkan kelompok penerima layanan adalah rakyat/masyarakat atau publik dimana dalam konteks ini merupakan kewajiban negara untuk memenuhi segala kebutuhannya.

Berdasarkan pemahaman diatas, secara sederhana pelayanan publik dapat diartikan sebagai upaya yang dilakukan oleh pemerintah untuk memenuhi segala kebutuhan rakyat atau masyarakatnya. Menurut Jhon Dale (dalam Moenir,1995:9) Pelayanan Publik adalah sesuatu yang disediakan oleh organisasi pemerintah atau swasta karena masyarakat umumnya tidak dapat memenuhi kebutuhannya, dilakukan untuk seluruh masyarakat guna kesejahteraan sosial.

Menurut Kepmenpan No.63/KEP/M.PAN/7/2003 tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik, Pelayanan Publik adalah segala

kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik sebagai upaya pemenuhan kebutuhan penerima layanan maupun pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan. Sementara itu dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, Pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan / atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik.

Sebagaimana telah dikemukakan terdahulu bahwa salah satu fungsi pemerintahan pada hakekatnya adalah pelayanan kepada masyarakat. Pemerintah dibentuk bukan untuk melayani dirinya sendiri, tetapi untuk melayani masyarakat. Disamping itu pemerintah juga memiliki peranan untuk menciptakan kondisi yang memungkinkan setiap anggota masyarakat mengembangkan kemampuan dan kreativitasnya demi mencapai tujuan bersama. Oleh sebab itu, birokrasi berkewajiban dan bertanggung jawab untuk memberikan layanan baik dan profesional. Pelayanan publik yang dilakukan oleh birokrasi tersebut merupakan salah satu perwujudan dari fungsi aparatur negara sebagai abdi masyarakat di samping sebagai abdi negara.

Dari berbagai uraian di atas dapat dipersepsikan beberapa hal yang sangat esensial terkait dengan pelayanan publik yang dilakukan oleh pemerintah. Hal tersebut menurut Ibrahim (2008:18) diantaranya adalah bahwa pelayanan publik yang dilakukan oleh pemerintah sudah seharusnya menganut paradigma *customer driven*. Artinya bahwa pelayanan tersebut harus berorientasi kepada kepentingan masyarakat sehingga terwujud pelayanan yang berkualitas. Untuk mewujudkan pelayanan yang berkualitas tersebut tentunya dibutuhkan aturan main yang tegas, lugas dan adaptif terhadap tuntutan perkembangan yang cirinya selalu berubah dengan cepat dan kadang penuh dengan ketidakpastian.

#### D. KLASIFIKASI PELAYANAN PUBLIK

Dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, Pelayanan Publik dapat diklasifikasikan menjadi beberapa jenis. Pada Pasal 5 ayat 1 disebutkan bahwa pelayanan publik meliputi pelayanan barang publik dan jasa publik serta pelayanan administratif yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.

Pelayanan barang publik yang dimaksud tersebut dapat dibedakan dalam tiga kelompok, yaitu :

- Pengadaan dan penyaluran barang publik yang dilakukan oleh instansi pemerintah yang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari





anggaran pendapatan dan belanja negara dan/ atau anggaran pendapatan dan belanja daerah; Dalam penjelasan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik disebutkan bahwa barang publik yang disediakan oleh instansi pemerintah dengan menggunakan anggaran pendapatan dan belanja negara dan/ atau anggaran pendapatan dan belanja daerah ditujukan untuk mendukung program dan tugas instansi tersebut, sebagai contoh:

1. Penyediaan obat untuk flu burung yang pengadaannya menggunakan anggaran pendapatan dan belanja negara di Departemen Kesehatan;
  2. Kapal penumpang yang dikelola oleh PT (Persero) PELNI untuk memperlancar pelayanan perhubungan antar pulau yang pengadaannya menggunakan anggaran pendapatan dan belanja negara di Departemen Perhubungan; dan
  3. Penyediaan infrastruktur transportasi perkotaan yang pengadaannya menggunakan anggaran pendapatan dan belanja daerah.
- b. Pengadaan dan penyaluran barang publik yang dilakukan oleh suatu badan usaha yang modal pendiriannya sebagian atau seluruhnya bersumber dari kekayaan negara dan/ atau kekayaan daerah yang dipisahkan; Barang publik yang ketersediaannya merupakan hasil dari kegiatan badan usaha milik negara dan/ atau badan usaha milik daerah yang mendapat pelimpahan tugas untuk menyelenggarakan pelayanan publik (*public service obligation*), sebagai contoh:
1. Listrik hasil pengelolaan PT (Persero) PLN; dan
  2. Air bersih hasil pengelolaan perusahaan daerah air minum (PDAM).
- c. Pengadaan dan penyaluran barang publik yang pembiayaannya tidak bersumber dari anggaran pendapatan dan belanja negara atau anggaran pendapatan dan belanja daerah atau badan usaha yang modal pendiriannya sebagian atau seluruhnya bersumber dari kekayaan negara dan/ atau kekayaan daerah yang dipisahkan, tetapi ketersediaannya menjadi misi negara yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.
- Misi negara adalah kebijakan untuk mengatasi permasalahan tertentu, kegiatan tertentu, atau mencapai tujuan tertentu yang berkenaan dengan kepentingan dan manfaat orang banyak, sebagai contoh:
1. Kebijakan menugaskan PT (Persero) Pertamina dalam menyalurkan bahan bakar minyak jenis premium dengan harga yang sama untuk eceran di seluruh Indonesia;

2. Kebijakan memberikan subsidi agar harga pupuk dijual lebih murah guna mendorong petani berproduksi;
3. Kebijakan memtlerantas atau mengurangi penyakit gondok yang dilakukan melalui pemberian yodium pada setiap garam (di luar garam industri);
4. Kebijakan menjamin harga jual gabah di tingkat petani melalui penetapan harga pembelian gabah yang dibeli oleh :Perurn Badan Usaha Logistik;
5. Kebijakan pengamanan cadangan pangan melalui pengamanan harga pangan pokok, pengelolaan cadangan dan 'distribusi pangan kepada golongan masyarakat tertentu; dan
6. Kebijakan pengadaan tabung gas tiga kilo gram untuk kelompok masyarakat tertentu dalam rangka konversi minyak tanah ke gas.

Pelayanan atas jasa publik yang dimaksud tersebut dapat dibedakan dalam tiga kelompok, yaitu

- a. Penyediaan jasa publik oleh instansi pemerintah yang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari anggaran pendapatan dan belanja negara dan/ atau anggaran pendapatan dan belanja daerah; Jasa publik yang digolongkan kedalam kelompok ini menurut ketentuan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang pelayanan publik sebagai contoh antara lain; pelayanan kesehatan (rumah sakit dan puskesmas), pelayanan pendidikan (sekolah dasar, sekolah menengah pertama, sekolah menengah atas, dan perguruan tinggi) , pelayanan navigasi laut (mercu suar dan lampu suar), pelayanan peradilan, pelayanan kelalulintasan (lampu lalu lintas), pelayanan keamanan (jasa kepolisian) , dan pelayanan pasar.
- b. Penyediaan jasa publik oleh suatu badan usaha yang modal pendiriannya sebagian atau seluruhnya bersumber dari kekayaan negara dan/ atau kekayaan daerah yang dipisahkan; dan Jasa publik yang digolongkan kedalam kelompok ini adalah jasa yang dihasilkan oleh badan usaha milik negara/ badan usaha milik daerah yang mendapat pelimpahan tugas untuk menyelenggarakan pelayanan publik (*public service obligation*), sebagai contoh, antara lain jasa pelayanan transportasi angkutan udara/ laut/ darat yang dilakukan oleh PT (Persero) Garuda Indonesia, PT (Persero) Merpati Airlines, PT (Persero) Pelni, PT (Persero) KAI, dan PT (Persero) DAMRI, serta jasa penyediaan air bersih yang dilakukan oleh perusahaan daerah air minum.
- c. Penyediaan jasa publik yang pembiayaannya tidak bersumber dari anggaran pendapatan dan belanja negara atau anggaran pendapatan dan belanja daerah atau badan usaha yang modal pendiriannya sebagian atau seluruhnya bersumber dari kekayaan negara dan/ atau





kekayaan daerah yang dipisahkan, tetapi ketersediaannya menjadi misi negara yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.

Misi negara adalah kebijakan untuk mengatasi permasalahan tertentu, kegiatan tertentu, atau mencapai tujuan tertentu yang berkenaan dengan kepentingan dan manfaat orang banyak, sebagai contoh:

1. Jasa pelayanan kesehatan bagi masyarakat miskin oleh rumah sakit swasta;
2. Jasa penyelenggaraan pendidikan oleh pihak swasta harus mengikuti ketentuan penyelenggaraan pendidikan nasional;
3. Jasa pelayanan angkutan bus antar kota atau dalam kota, rute dan tarifnya ditentukan oleh pemerintah;
4. Jasa pelayanan angkutan udara kelas ekonomi, tarif batas atasnya ditetapkan oleh pemerintah;
5. Jasa pendirian panti sosial; dan
6. Jasa pelayanan keamanan.

Sementara itu, Pelayanan administratif sebagaimana yang dimaksud pada ayat (1) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang pelayanan publik meliputi:

- a. Tindakan administratif pemerintah yang diwajibkan oleh negara dan diatur dalam peraturan perundang-undangan dalam rangka mewujudkan perlindungan pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan harta benda warga negara.  
Tindakan administratif pemerintah merupakan pelayanan pemberian dokumen oleh pemerintah, antara lain yang dimulai dari seseorang yang lahir memperoleh akta kelahiran hingga meninggal dan memperoleh akta kematian, termasuk segala hal ihwal yang diperlukan oleh penduduk dalam menjalani kehidupannya, seperti memperoleh ijin mendirikan bangunan, ijin usaha, sertifikat tanah, dan surat nikah.
- b. Tindakan administratif oleh instansi nonpemerintah yang diwajibkan oleh negara dan diatur dalam peraturan perundang-undangan serta diterapkan berdasarkan perjanjian dengan penerima pelayanan.  
Tindakan administratif nonpemerintah merupakan pelayanan pemberian dokumen oleh instansi di luar pemerintah, antara lain urusan perbankan, asuransi, kesehatan, keamanan, pengelolaan kawasan industri, dan pengelolaan kegiatan sosial.

Sejalan dengan yang diutarakan dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang pelayanan publik tersebut, berdasarkan fungsi pemerintah dalam memberikan pelayanan, Leach dan Davis

dalam Mulyadi (2010:179-180) membaginya kedalam tiga fungsi, yaitu :

1. *Public Protection Functions*, merupakan pelayanan yang terkait dengan kebutuhan dasar manusia untuk merespon suatu kejadian yang sangat penting. Pelayanan ini dilakukan dengan melindungi masyarakat, sebagai contoh memberikan pertolongan kepada masyarakat bila terjadi kebakaran, perlindungan yang dilakukan oleh polisi, menjaga kesehatan masyarakat, dan membuat standar produksi untuk menjaga keamanan bagi masyarakat.
2. *Strategic Infrastructure Functions*, merupakan pelayanan yang diberikan pemerintah berkaitan dengan kebutuhan infrastruktur. Sebagai contoh adalah pelayanan yang diberikan dalam bentuk pelayanan transportasi, pembuangan sampah, pelayanan air bersih, dan pelayanan yang menyangkut peningkatan ekonomi.
3. *Personal and Local Environmental Functions*, adalah pelayanan untuk memenuhi kebutuhan individu dalam suatu masyarakat, dalam bentuk pelayanan sosial, lingkungan yang bersifat lokal, pengumpulan sampah, pendidikan, kesehatan, perumahan, dan pertanian.

Sementara itu, berdasarkan jenis produk layanan yang diberikan, menurut Radmindu, dkk (dalam Mulyadi, 2010 :180 ) pelayanan publik dapat diklasifikasikan kedalam beberapa jenis, yaitu :

1. Kelompok Pelayanan Administratif, yaitu pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk dokumen resmi yang dibutuhkan oleh publik. Sebagai contoh adalah Kartu Tanda Penduduk (KTP), Surat Ijin Mengemudi (SIM), Paspor, Surat Tanda Nomor Kendaraan Bermotor (STNK) dan sebagainya.
2. 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.
3. Kelompok Pelayanan Jasa, yaitu pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk jasa yang dibutuhkan oleh publik, misalnya pendidikan, pemeliharaan kesehatan, penyelenggaraan transportasi, pos dan sebagainya.

## E. KUALITAS PELAYANAN PUBLIK

Dilihat dari pendapat Goetsch dan Davis (dalam Ibrahim, 2008:22) kualitas pelayanan merupakan suatu kondisi dinamis yang berhubungan dengan produk, jasa, manusia, proses dan lingkungan yang memenuhi atau bahkan melebihi harapan. Kualitas pelayanan juga diartikan sebagai sesuatu yang berhubungan dengan terpenuhinya harapan/kebutuhan pelanggan (masyarakat), dimana pelayanan dikatakan berkualitas apabila dapat





menyediakan produk dan/atau jasa sesuai dengan kebutuhan para pelanggan.

Kata kualitas sendiri mengandung banyak pengertian, beberapa contoh pengertian kualitas menurut Tjiptono (1995) adalah: kesesuaian dengan persyaratan; kecocokan untuk pemakaian; perbaikan berkelanjutan; bebas dari kerusakan/cacat; pemenuhan kebutuhan pelanggan sejak awal dan setiap saat; melakukan segala sesuatu secara benar; sesuatu yang bisa membahagiakan pelanggan.

Ciri-ciri yang menentukan kualitas pelayanan antara lain : 1) Ketepatan waktu pelayanan yang meliputi waktu tunggu dan waktu proses; 2) Akurasi pelayanan, yang meliputi bebas dari kesalahan, kesopanan dan keramahan dalam memberikan pelayanan; 3) Kemudahan mendapatkan pelayanan, misalnya banyaknya petugas yang melayani dan banyaknya fasilitas pendukung seperti komputer; 4) Kenyamanan dalam memperoleh pelayanan, berkaitan dengan lokasi, ruang tempat pelayanan, tempat parkir, ketersediaan informasi dan lain-lain. Atribut pendukung pelayanan lainnya seperti ruang tunggu ber-AC, kebersihan, dan lain-lain.

Disamping ciri-ciri tersebut, kemudahan untuk mendapatkan layanan juga merupakan salah satu hal pokok untuk menciptakan pelayanan yang berkualitas. Yang dimaksudkan dengan kemudahan disini adalah tingkat aksesibilitas. Artinya adalah bahwa pelayanan KTP dapat dikatakan berkualitas apabila pelayanan tersebut dekat dengan masyarakat. Melihat kondisi yang terjadi di Kabupaten Pakpak Bharat, meskipun pada dasarnya pemerintah menghapuskan biaya pembuatan KTP, akan tetapi hal tersebut belum dapat dikatakan berkualitas. Hal ini disebabkan karena adanya pemusatan pembuatan KTP yaitu di Kantor Kependudukan dan Catatan Sipil yang berada di ibukota kabupaten.

Dari pengertian kualitas yang diungkapkan oleh Fandy Tjiptono diatas disebutkan bahwa pelayanan publik harus mampu membahagiakan pelanggan. Artinya bahwa pelayanan publik dalam hal ini pembuatan KTP yang diberikan oleh pemerintah harus berorientasi pada pemenuhan kepuasan masyarakat sebagai pelanggan. Agar pelayanan yang demikian dapat terwujud, maka hal yang perlu diperhatikan adalah adanya partisipasi dari masyarakat itu sendiri.

Berbicara mengenai partisipasi masyarakat dalam pelayanan publik tentunya tidak hanya sebatas keikutsertaan mereka dalam mensukseskan pelaksanaan pelayanan tersebut. Poin penting yang perlu dipahami adalah bahwa partisipasi masyarakat tersebut harus tercermin dalam setiap tahapan pelayanan publik. Tahapan dimaksud terkait dengan perencanaan, pelaksanaan dan pengawasan pelayanan publik yang dilakukan oleh pemerintah.

Dari sudut pandang pengawasan, kualitas pelayanan publik juga dapat dilihat dari partisipasi masyarakat terhadap pengawasan pelayanan publik

tersebut. Menurut Kepmenpan No.63/KEP/M.PAN/7/2003 tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik, pengawasan penyelenggaraan pelayanan publik dilakukan melalui :

1. Pengawasan melekat yaitu pengawasan yang dilakukan oleh atasan langsung, sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
2. Pengawasan fungsional yaitu pengawasan yang dilakukan oleh aparat pengawasan fungsional sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
3. Pengawasan masyarakat yaitu pengawasan yang dilakukan oleh masyarakat, berupa laporan atau pengaduan masyarakat tentang penyimpangan dan kelemahan dalam penyelenggaraan pelayanan publik.

Untuk dapat menilai sejauh mana kualitas pelayanan publik yang diberikan oleh aparatur pemerintah, perlu ada kriteria yang menunjukkan apakah suatu pelayanan publik yang diberikan dapat dikatakan baik atau buruk. Zeithaml (1990) mengemukakan dalam mendukung hal tersebut, ada 10 (sepuluh) dimensi yang harus diperhatikan dalam melihat tolok ukur kualitas pelayanan publik, yaitu sebagai berikut :

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

Kualitas dapat juga diberi pengertian sebagai totalitas dari karakteristik suatu produk (barang dan/atau jasa) yang menunjang kemampuan dalam memenuhi kebutuhan. Kualitas sering kali diartikan





sebagai segala sesuatu yang memuaskan pelanggan atau sesuai dengan persyaratan atau kebutuhan.

Terciptanya kepuasan pelanggan dapat memberikan berbagai manfaat, diantaranya hubungan antara pelanggan dan pemberi layanan menjadi harmonis, sehingga memberikan dasar yang baik bagi terciptanya loyalitas pelanggan, membentuk suatu rekomendasi dari mulut ke mulut. Yang menguntungkan bagi pemberi layanan, reputasi yang semakin baik di mata pelanggan, serta laba (PAD) yang diperoleh akan semakin meningkat (Tjiptono, 1995).

Untuk mengukur kepuasan pelanggan, menurut Kepmenpan No.25/KEP/M.PAN/2/2004 tentang Pedoman Umum Penyusunan Indeks Kepuasan Masyarakat Unit Pelayanan Instansi Pemerintah, ada beberapa hal yang perlu diperhatikan, diantaranya:

1. Prosedur Pelayanan, yaitu kemudahan tahapan pelayanan yang diberikan kepada masyarakat dilihat dari sisi kesederhanaan alur pelayanan;
2. Persyaratan Pelayanan, yaitu persyaratan teknis dan administratif yang diperlukan untuk mendapatkan pelayanan sesuai dengan jenis pelayanannya;
3. Kejelasan Petugas Pelayanan, yaitu keberadaan dan kepastian petugas yang memberikan pelayanan (nama, jabatan serta kewenangan dan tanggung jawabnya);
4. Kedisiplinan Petugas Pelayanan, yaitu kesungguhan petugas dalam memberikan pelayanan terutama terhadap konsistensi waktu kerja sesuai ketentuan yang berlaku;
5. Tanggung Jawab Petugas Pelayanan, yaitu kejelasan wewenang dan tanggung jawab petugas dalam penyelenggaraan dan penyelesaian pelayanan;
6. Kemampuan Petugas Pelayanan, yaitu tingkat keahlian dan ketrampilan yang dimiliki petugas dalam memberikan/menyelesaikan pelayanan kepada masyarakat;
7. Kecepatan Pelayanan, yaitu target waktu pelayanan dapat diselesaikan dalam waktu yang telah ditentukan oleh unit penyelenggara pelayanan;
8. Keadilan mendapatkan Pelayanan, yaitu pelaksanaan pelayanan dengan tidak membedakan golongan/status masyarakat yang dilayani;
9. Kesopanan dan Keramahan Petugas, yaitu sikap dan perilaku petugas dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat secara sopan dan ramah serta saling menghargai dan menghormati;
10. Kewajaran Biaya Pelayanan, yaitu keterjangkauan masyarakat terhadap besarnya biaya yang ditetapkan oleh unit pelayanan;
11. Kepastian Biaya Pelayanan, yaitu kesesuaian antara biaya yang dibayarkan dengan biaya yang telah ditetapkan;

12. Kepastian Jadwal Pelayanan, yaitu pelaksanaan waktu pelayanan, sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan;
13. Kenyamanan Lingkungan, yaitu kondisi sarana dan prasarana pelayanan yang bersih, rapi dan teratur sehingga dapat memberikan rasa nyaman kepada penerima pelayanan;
14. Keamanan Pelayanan, yaitu terjaminnya tingkat keamanan lingkungan unit penyelenggara pelayanan ataupun sarana yang digunakan, sehingga masyarakat merasatenang untuk mendapatkan pelayanan terhadap resiko-resiko yang diakibatkan dari pelaksanaan pelayanan.

Jika dilihat dari fungsi pelayanan yang menjadi salah satu fungsi birokrasi, sudah memang menjadi sebuah keharusan bila pelayanan yang diberikan merupakan pelayanan yang berkualitas. Menurut Pope (dalam Mulyadi, 2010:75) disebutkan bahwa pegawai negeri ini harus memiliki integritas, berperilaku adil dan jujur menjalankan tugas dengan melayani publik dengan ramah, efisien, cepat tanpa prasangka atau salah urus. Dia (dalam hal ini pegawai negeri) juga harus bisa memastikan bahwa uang publik dapat digunakan dengan wajar, efektif dan efisien.

Melihat dari kondisi pelayanan publik terutama dalam hal pelayanan administrasi kependudukan di Kabupaten Pakpak Bharat, sangat jelas terlihat bahwa didalamnya terdapat ketidakseriusan pemerintah dalam memberikan pelayanan tersebut. Beranjak dari ketidakseriusan tersebut, tentunya hal itu berdampak pada tidak adanya pelayanan yang berkualitas. Jika ditinjau dari sudut tertib administrasi, pemusatan pengurusan administrasi kependudukan yang dilakukan pada Kantor Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Pakpak Bharat dapat dibenarkan. Akan tetapi, dilihat dari unsur efektifitas dan efisiensinya kebijakan tersebut dapat dikatakan salah karena mengakibatkan biaya tinggi bagi masyarakat yang membutuhkan layanan administrasi kependudukan.

Yang tidak kalah pentingnya dalam menciptakan pelayanan publik yang berkualitas adalah profesionalisme aparatur. Hal ini sangat penting karena pada dasarnya SDM-lah yang menggerakkan seluruh faktor organisasi termasuk dalam hal pelayanan publik. Dengan adanya profesionalisme tersebut, aparatur pemerintah tentunya dapat memberikan layanan sepenuh hati kepada masyarakat. Menurut Mulyadi (2010:194), SDM aparatur dapat dikatakan profesional apabila mereka memiliki keahlian atau kompetensi tertentu, mempunyai pengalaman dalam bidang kerja tersebut dan berkomitmen dalam bekerja. Kompetensi yang dimaksud disini mencakup pengetahuan (*knowledge*), keterampilan (*skill*), dan perilaku (*attitude*).

Menurut Patricia Patton (Sinambela, 2008:7-8) Layanan sepenuh hati dimaksudkan sebagai layanan







yang berasal dari diri sendiri yang mencerminkan emosi, watak, keyakinan, nilai, sudut pandang dan perasaan. Layanan seperti itu tercermin dari kesungguhan aparatur untuk melayani. Kesungguhan yang dimaksudkan adalah aparatur pemerintah sebagai pemberi layanan publik menjadikan kepuasan pelanggan sebagai tujuan utamanya. Masih menurut Patton, nilai yang sebenarnya dalam layanan sepenuh hati terletak pada kesungguhan empat sikap "P", yaitu :

1. *Passionate (gairah)*, nilai ini menghasilkan semangat besar terhadap pekerjaan, diri sendiri, dan orang lain. Antusiasme dan perhatian yang dibawakan pada layanan sepenuh hati akan membedakan bagaimana memandang diri sendiri dan pekerjaan dari tingkah laku dan cara memberi layanan kepada para konsumen.
2. *Progressive (progresif)*, merupakan penciptaan cara baru dan menarik untuk meningkatkan layanan dan gaya pribadi. Pekerjaan apapun yang kita tekuni, jika memiliki gairah dan pola pikir yang progresif, akan menjadikan pekerjaan lebih menarik.
3. *Proactive (proaktif)*, untuk mencapai kualitas layanan yang lebih bagus diperlukan inisiatif yang tepat. Nilai tambah layanan sepenuh hati merupakan alasan yang mendasari mengapa melakukan sesuatu bagi orang lain.
4. *Positive (positif)*, senyum merupakan bahasa isyarat universal yang dipahami semua orang dimuka bumi ini. Sikap ini dapat mengubah suasana dan kegairahan pada hampir semua interaksi konsumen. Berlaku positif berarti seyogianya berlaku hangat dalam menyambut para konsumen dan tidak ada pertanyaan atau permintaan yang tidak pada tempatnya. Apabila mau melapangkan perasaan dan pikiran menjadi orang yang lebih positif dan senantiasa mendapat penjelasan, kita akan dapat melihat dunia dan orang-orang yang ada didalamnya dengan perspektif yang berbeda.

#### F. STRATEGI DALAM UPAYA MENINGKATKAN PELAYANAN KTP DI KANTOR KEPENDUDUKAN DAN CATATAN SIPIL KABUPATEN PAKPAK BHARAT

Sekarang ini, pelayanan publik yang berkualitas merupakan sebuah keharusan yang harus dipenuhi oleh birokrasi pemerintah. Terkait dengan buruknya pelayanan administrasi kependudukan terutama pelayanan pembuatan KTP yang dilakukan oleh Kantor Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Pakpak Barat, mau tidak mau mereka harus mulai untuk berbenah. Tingginya tuntutan masyarakat untuk mendapatkan layanan yang berkualitas harus segera diwujudkan bila ingin mendapatkan kepercayaan dari masyarakat.

Untuk melakukan hal tersebut, diperlukan keberanian dari Pemerintah Kabupaten Pakpak Barat terutama Kantor Kependudukan dan Catatan Sipil untuk melakukan reformasi. Kondisi pelayanan publik yang sekarang cenderung bersifat *red tape* atau panjang dan berbelit-belit sedapat mungkin harus dirubah menjadi *simple*. Reformasi birokrasi Kantor Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Pakpak Barat harus ditujukan untuk mendekatkan pelayanan kepada warga masyarakat. Menurut Mulyadi (2010:136), reformasi birokrasi secara sederhana dapat dijelaskan sebagai :

"proses yang dilakukan secara berkesinambungan untuk mendesain atau mengkonstruksi birokrasi agar mampu menyelesaikan berbagai permasalahan yang muncul dalam penyelenggaraan pemerintahan khususnya bagi pelayanan masyarakat dan penciptaan kesejahteraan masyarakat".

Seperti diuraikan diatas mengenai kualitas pelayanan publik, salah satu indikator adalah tingkat aksesibilitas. Dengan melihat kondisi yang ada di Kabupaten Pakpak Barat, untuk menciptakan pelayanan yang dekat dengan masyarakat maka hal yang perlu dilakukan adalah dengan memaksimalkan fungsi lembaga-lembaga pemerintah yang terkait. Selain untuk mendekatkan layanan, langkah ini juga sangat membantu untuk mengurangi alur pelayanan yang panjang dan berbelit-belit. Lembaga-lembaga pemerintah yang terkait tersebut diantaranya adalah Kecamatan.

Buruknya penilaian masyarakat terhadap pelayanan pembuatan KTP di Kabupaten Pakpak Barat salah satunya dipicu oleh adanya pemusatan pembuatan KTP di Kantor Kependudukan dan Catatan Sipil. Padahal, pembuatan KTP tersebut masih dimungkinkan untuk dilakukan oleh aparatur kecamatan. Yang menjadi persoalannya hanyalah tidak adanya keinginan pemerintah daerah.

Dalam konteks reformasi birokrasi, sudah sepantasnya bila kecamatan diberikan kewenangan untuk melakukan pelayanan pembuatan KTP tersebut. Dalam kondisi ini, selain memberikan kewenangan, pemerintah kabupaten juga diharapkan untuk memenuhi sarana dan prasarana yang terkait dengan pembuatan KTP tersebut. Dengan demikian, alur pelayanan yang panjang dan berbelit-belit tersebut dapat dipotong. Dari sudut pandang masyarakat, keuntungan yang mereka peroleh adalah kurangnya biaya yang mereka keluarkan untuk mendapatkan KTP. Hal ini didasarkan pada berkurangnya biaya tambahan seperti transpor dan surat pengantar untuk mengurus KTP ketika masih dipusatkan di Kantor Kependudukan dan Catatan Sipil. Memang tak dapat dipungkiri bila pemerintah Kabupaten Pakpak Barat harus mengeluarkan biaya yang besar untuk melakukan hal tersebut. Akan tetapi hal tersebut bukanlah masalah karena memang sudah menjadi kewajiban pemerintah untuk





memberikan pelayanan yang berkualitas terhadap masyarakat.

Pelayanan berkualitas juga dapat terwujud apabila adanya pengawasan dari semua pihak yang terkait. Seperti yang diuraikan diatas bahwa pengawasan pada pelayanan publik dilakukan oleh atasan langsung (pengawasan melekat), pejabat/ instansi fungsional berdasarkan peraturan perundang-undangan (pengawasan fungsional), dan masyarakat (pengawasan masyarakat) sebagai pihak eksternal. Dengan adanya pengawasan tersebut tentunya akan mengurangi penyelewengan yang dilakukan oleh aparatur pemerintah sebagai pemberi layanan, dalam hal ini pembuatan KTP.

Fungsi pengawasan tersebut dapat berjalan dengan baik apabila ada kesadaran dari semua pihak yang terkait. Untuk menumbuhkan kesadaran tersebut tentunya mereka harus memahami peran dan fungsi masing-masing. Dalam konteks ini, yang perlu dilakukan pemerintah Kabupaten Pakpak Bharat adalah sosialisasi peran dan fungsi tersebut. Dengan adanya sosialisasi tersebut nantinya akan memberikan pemahaman akan peran dan fungsi mereka masing-masing. Akibatnya adalah meningkatnya partisipasi mereka dalam upaya menciptakan pelayanan pembuatan KTP yang berkualitas.

Namun, semua hal yang dilakukan diatas tidak akan berarti apa-apa jika tidak diikuti oleh aparatur yang profesional. Profesionalisme aparatur ini sangat penting karena hal ini berkaitan dengan kinerja terutama dalam hal pelayanan publik. Pelayanan publik yang berkualitas merupakan sebuah cerminan dari meningkatnya kinerja aparatur. Artinya bahwa semakin profesional seorang aparatur maka akan semakin berkualitas pelayanan yang diberikannya.

Oleh sebab itu hal yang perlu dipahami adalah bagaimana seorang aparatur dapat dikatakan profesional. Seperti yang diungkapkan oleh Mulyadi (2010:194), bahwa SDM aparatur dapat dikatakan profesional apabila mereka memiliki keahlian atau kompetensi tertentu, mempunyai pengalaman dalam bidang kerja tersebut dan berkomitmen dalam bekerja. Kompetensi yang dimaksud disini mencakup pengetahuan (*knowledge*), keterampilan (*skill*), dan perilaku (*attitude*).

Tentunya semua faktor yang mendukung terciptanya aparatur yang profesional tersebut tidak serta merta mereka miliki. Artinya bahwa dibutuhkan sebuah proses untuk membentuk aparatur yang profesional. Oleh sebab itu hal yang perlu dilakukan adalah pengembangan kompetensi aparatur melalui Pendidikan dan Latihan yang berkaitan dengan bidang kerja mereka, dalam hal ini pelayanan pembuatan KTP.

Mengutip dari apa yang dikatakan Mulyadi (2010:197), pelatihan memberikan manfaat yang amat besar karena suatu pelatihan tidak saja memberi

pengalaman baru dan memantapkan hasil belajar dan keterampilan para peserta, tetapi juga berfungsi untuk mengembangkan kemampuan berpikir guna memecahkan masalah- masalah yang dihadapi dalam rangka memperlancar transfer belajar. Artinya bahwa suatu pelatihan dapat membantu cara pembelajaran yang lebih efektif dan dapat lebih mendorong, memotivasi dan meningkatkan wawasan para peserta dalam melakukan tugas secara profesional. Dengan adanya pendidikan dan pelatihan tersebut diharapkan dapat mewujudkan apa yang dikatakan oleh Patton, yaitu pelayanan sepenuh hati.

## G. KESIMPULAN DAN REKOMENDASI

Pelayanan publik adalah segala kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik sebagai upaya pemenuhan kebutuhan dan pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan. Pelayanan publik yang berkualitas pada dasarnya merupakan sebuah kewajiban bagi birokrasi pemerintah untuk dilaksanakan, termasuk birokrasi pemerintah daerah dalam pelayanan KTP.

Birokrasi pemerintahan sebagai pelaksana fungsi negara dituntut untuk dapat memenuhi segala kebutuhan publik melalui pelayanan yang berkualitas. Dalam konstitusi Negara Indonesia telah diamanatkan bahwa pemerintah melalui birokrasi bertugas untuk mensejahterakan masyarakat secara adil dan merata. Berdasarkan pandangan tersebut, sudah sepantasnya bila birokrasi memahami apa sebenarnya tugas dan fungsi mereka. Dengan memahami tugas dan fungsi tersebut, diharapkan birokrasi secara sadar dapat memberikan pelayanan yang berkualitas secara maksimal. Untuk mewujudkan hal tersebut, tentunya dibutuhkan keberanian pemerintah daerah dalam hal ini Kabupaten Pakpak Bharat untuk melakukan pembaharuan birokrasi pelayanan KTP.

Oleh karena itu, dalam rangka perbaikan birokrasi pelayanan KTP guna perbaikan pelayanan KTP, ada beberapa hal penting yang perlu dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Pakpak Bharat, diantaranya:

1. Pengoptimalisasian fungsi kecamatan dalam memberikan pelayanan KTP. Hal ini dimaksud untuk mendekatkan pelayanan kepada masyarakat.
2. Melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan pelayanan pembuatan KTP.
3. Melakukan sosialisasi kepada seluruh pihak yang terkait mengenai peran dan fungsi mereka dalam pelayanan pembuatan KTP.
4. Melakukan pengembangan kualitas SDM melalui pendidikan dan pelatihan untuk meningkatkan kompetensi aparatur dalam upaya menciptakan aparatur yang profesional.





## REFERENSI

- Sinambela, Lijan Poltak, dkk. 2008. *Reformasi Kebijakan Publik : Teori, Kebijakan dan Implementasi*. PT. Bumi Aksara, Jakarta.
- Utomo, Warsito. 2006. *Administrasi Publik Baru Indonesia : Perubahan Paradigma dari Administrasi Negara ke Administrasi Publik*. Pustaka Pelajar, Yogyakarta.
- Ibrahim, Amin. 2008. *Teori dan Konsep Pelayanan Publik serta Implementasinya*. CV. Mandar Maju, Bandung.
- Moenir, 1995. *Manajemen Pelayanan Umum*. Bina Aksara, Jakarta
- Mulyadi, Deddy. 2010. *Membidik Jalan Menuju Public Trust : Isu-Isu Aktual Administrasi Publik dan Kebijakan Pelayanan Publik*. STIA LAN Bandung Press. Bandung
- Tjiptono, Fandy, 1995, *Strategi Pemasaran*, Andi Offset, Jogjakarta.
- Zeithaml, Valarie A., (et.al), 1990, *Delivering Quality Services : Balancing Customer Perceptions and Expectations*, The Free Press, A Division of Macmillan Inc., New York.
- <http://www.digilib.petra.ac.id>, diakses pada hari Rabu tanggal 27 Juli 2010.
- Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik
- Kepmenpan No.63/KEP/M.PAN/7/2003 tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik
- Kepmenpan No.25/KEP/M.PAN/2/2004 tentang Pedoman Umum Penyusunan Indeks Kepuasan Masyarakat Unit Pelayanan Instansi Pemerintah

