

UPAYA PENINGKATAN PELAYANAN KARTU TANDA PENDUDUK MELALUI REFORMASI PELAYANAN PUBLIK

Mashoed

Universitas Hang Tuah Surabaya

mashoed@yahoo.co.id

Abstract

The research aims to identify the improvement of public services in the field of management of ID cards in the District of Pakal. The fundamental research questions are how does public services reformation in providing services to the society and what are the supporting and inhibiting factors, as well as strategy of improvement quality service in Pakal of Surabaya? This study suggests that the reform of bureaucracy and the quality of public services was good. It will be support the implementation of bureaucratic reform in order to improve the quality of public services, the change accordant to vision and mission, the application of one-day service even within 30 minutes, evening service and how to improve the profesionalisme of apparatus by providing education and training.

Keywords: Bureaucratic reforms, public service

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk mengidentifikasi peningkatan pelayanan publik di bidang pengelolaan KTP di Kecamatan Pakal. Pertanyaan utama penelitian ini adalah bagaimana reformasi pelayanan publik di Kecamatan Pakal Surabaya dan apa faktor pendukung dan penghambat reformasi pelayan publik di Kecamatan Pakal, serta bagaimana strategi peningkatan kualitas pelayanan di Kecamatan Pakal? Hasil studi menunjukkan bahwa reformasi birokrasi dan kualitas pelayanan publik di Kecamatan Pakal Surabaya baik. Ini akan mendukung pelaksanaan reformasi birokrasi dalam rangka meningkatkan kualitas pelayanan publik, perubahan sesuai visi dan misi, penerapan pelayanan satu hari, bahkan pelayanan dalam waktu 30 menit, pelayanan malam dan peningkatan profesionalisme aparatur dengan memberikan pendidikan dan pelatihan.

Kata Kunci: Reformasi birokrasi, pelayanan publik

Pendahuluan

Birokrasi mempunyai kedudukan dan fungsi yang sangat signifikan dalam penyelenggaraan pemerintahan. Birokrasi harus mampu menunjukkan perubahan, tidak hanya para birokrat tetapi juga sangat terkait dengan organisasi, manajemen pengelolaan pemerintahan, dan kualitas pemberian pelayanan terhadap masyarakat. Mengingat pentingnya keberadaan birokrasi di masyarakat, maka sangat diperlukan adanya upaya reformasi birokrasi. Reformasi birokrasi pada hakekatnya merupakan upaya untuk melakukan pembaharuan dan perubahan mendasar terhadap sistem penyelenggaraan pemerintahan terutama menyangkut aspek-aspek kelembagaan, ketatalaksanaan dan sumber daya aparatur pemerintahan dalam pelayanan publik.

Reformasi birokrasi merupakan bagian yang sangat penting dalam pembangunan suatu negara khususnya negara-negara berkembang. Kinerja buruk birokrasi, seperti sikap dan perilaku birokrasi yang kurang responsif, struktur dan prosedur yang tidak adaptif, mengharuskan diadakannya suatu perubahan. Birokrasi yang sudah dijalankan sampai saat ini masih belum optimal. Hal tersebut ditandai dengan masih maraknya protes dan keluhan dari berbagai elemen masyarakat sehingga perlu dilakukan perbaikan di dalam penyelenggaraan pemerintahan? yang transparan, responsif dan akuntabel.

Pemerintah tidak dibangun untuk melayani kebutuhannya sendiri, tetapi bertujuan melayani kebutuhan dan kepentingan masyarakat serta menciptakan kondisi yang memungkinkan setiap anggota masyarakat dapat mengembangkan kemampuan dan kreatifitasnya untuk mencapai tujuan bersama. Perilaku birokrasi harus berubah dari budaya penguasa menjadi budaya melayani/abdi masyarakat dan abdi negara.

Hal senada yang dikemukakan oleh Siagan bahwa pemerintah didirikan untuk mencapai tujuan tertentu, seperti halnya eksistensi setiap organisasi. Salah satu tujuan yang ingin dicapai ialah peningkatan kesejahteraan seluruh warga negara, tidak hanya dalam arti material saja, tetapi juga

menyangkut semua bidang kehidupan. Pelayanan publik oleh birokrasi publik dimaksudkan untuk mensejahterakan masyarakat suatu negara yang menganut suatu ideologi negara kesejahteraan. Negara dalam memberikan pelayanan publik dilakukan oleh instrumen pemerintah yaitu birokrasi.

Reformasi birokrasi dilaksanakan dalam rangka mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*). Oleh karena itu, harus segera diambil langkah-langkah yang bersifat mendasar, komprehensif, dan sistematis, sehingga tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan dapat dicapai dengan efektif dan efisien. *Good governance* akan terwujud dan terlaksana dengan sepenuhnya apabila ada keinginan kuat (*political will*) dari penyelenggara pemerintahan/negara untuk berpegang teguh pada peraturan perundang-undangan dan asas kepatutan serta asas penyelenggaraan pemerintahan yang baik. Kualitas pelayanan dan kepuasan pelanggan sangat diutamakan mengingat keduanya memiliki pengaruh besar kepada keberhasilan dan perkembangan misi organisasi.

Peningkatan pelayanan publik dapat pula diupayakan melalui perubahan struktur organisasi baik secara vertikal maupun horizontal. Upaya ini diharapkan dapat mendukung perbaikan kinerja birokrasi, efisiensi kegiatan pemerintahan dan proses demokratisasi. Paradigma baru pelayanan publik mempunyai perspektif yang luas, menyangkut semua aspek pelayanan oleh aparatur pemerintah. Meski begitu sebagai langkah awal sasaran pelayanan publik baru difokuskan pada 7 (tujuh) jenis pelayanan meliputi: KTP, SIM, STNK, IMB, Sertifikat tanah, air bersih dan transportasi darat.

Selama ini terhadap pelayanan KTP sangat bervariasi, tergantung pengalaman yang dialami masing-masing masyarakat yang berurusan. Ada masyarakat yang merasa terlalu berbelit-belit dalam proses pengurusan KTP. Ada juga anggapan masyarakat yang merasa terlalu lama dalam pengurusan KTP, bahkan ada sebagian masyarakat yang harus mengeluarkan dana tambahan atau imbalan agar lebih cepat.

Kondisi tersebut ditemukan di Kecamatan Pakal Kota Surabaya dalam pelayanan KTP. Kecamatan Pakal berada di daerah perbatasan antara Kabupaten Gresik dengan Kota Surabaya, yang merupakan daerah sub urban. Di wilayah ini banyak berdatangan penduduk dari daerah Gresik, Lamongan, Bojonegoro, Tuban dan daerah sekitarnya sebagai penduduk musiman, dengan tujuan mencari pekerjaan. Bentuk pelayanan yang dilakukan aparat Kecamatan Pakal kepada penduduk sub urban adalah *yustisi* KTP bagi penduduk musiman tersebut.

Dalam rangka meningkatkan pelayanan publik oleh aparatur negara yang bertugas dalam layanan publik bidang KTP khususnya di Kecamatan Pakal Kota Surabaya, sangat diperlukan adanya data empiris. Informasi ini dapat dijadikan dasar sebagai bahan penentuan kebijakan sebagai langkah-langkah strategis selanjutnya yang berguna untuk peningkatan kualitas pelayanan publik. Penelitian ini bermaksud untuk mengidentifikasi secara empiris tentang peningkatan pelayanan publik di bidang pengurusan KTP di Kecamatan Pakal.

Tulisan ini berupaya menjawab beberapa pertanyaan yang menjadi fokus pembahasan yaitu, bagaimana reformasi pelayanan publik di Kecamatan Pakal, Kota Surabaya dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat? Dan faktor-faktor apa saja yang menjadi pendukung dan penghambat dalam reformasi pelayanan publik di Kecamatan Pakal dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat, serta strategi apa yang perlu dilakukan dalam rangka peningkatan kualitas pelayanan publik di Kecamatan Pakal, Kota Surabaya.

Untuk menjawab pertanyaan-pertanyaan di atas maka dilakukan penelitian yang merupakan penelitian deskriptif dengan menggunakan analisis kualitatif. Penelitian ini mendeskripsikan sebuah proses sosial, terutama terkait dengan permasalahan reformasi pelayanan publik di Kecamatan Pakal Kota Surabaya. Dengan pendekatan kualitatif, penelitian ini bermaksud memperoleh pemahaman yang mendalam (*insight*) dan menyeluruh (*whole*) terhadap fenomena yang terjadi melalui proses wawancara mendalam dan observasi partisipasi dalam

memahami makna fenomena yang ada serta makna simbolik di balik realita yang ada.

Fokus kajiannya adalah reformasi birokrasi antara lain, *pertama*, dalam hal penataan kelembagaan dan penyederhanaan ketatalaksanaan pelayanan KTP, perubahan kewenangan dalam kelembagaan pelayanan KTP, dan perubahan prosedur pelayanan. *Kedua*, reformasi birokrasi dalam peningkatan kapasitas SDM yaitu, perubahan jumlah pegawai pada unit pelayanan KTP, perubahan kemampuan teknologi informasi, dan perubahan dalam pendampingan. *Ketiga*, reformasi birokrasi pengembangan pelayanan prima meliputi, perubahan lama pelayanan, perubahan kejelasan biaya, dan perubahan kejelasan prosedur.

Reformasi Perilaku Birokrasi dan Kualitas Pelayanan Publik di Kecamatan Pakal

Pelayanan publik sejak dulu memiliki konotasi yang buruk. Opini masyarakat menunjukkan masih rendahnya kualitas pelayanan publik di Indonesia, bahkan selalu diwarnai sejumlah persoalan, di antaranya prosedur yang berbelit-belit, ketidakpastian waktu penyelesaian serta biaya yang besar dan tidak transparan. Selain itu, perilaku birokrasi seringkali menunjukkan sikap tidak melayani masyarakat dengan baik, dan masih adanya budaya paternalisme yang menempatkan pimpinan sebagai yang paling dominan.

Menurut Islamy (1998: 8) sebagian besar organisasi publik di Indonesia berada dalam suatu kondisi yang dikenal dengan istilah *organizational slack* yang ditandai dengan menurunnya kualitas pelayanan yang diberikan. M. Khoidin (2005: 64) menyatakan pelayanan publik yang buruk merupakan salah satu bentuk penyimpangan, penyalahgunaan wewenang dan mal-administrasi. Demi memberikan kepuasan kepada masyarakat dan memperbaiki opini masyarakat tentang pelayanan publik diperlukan paradigma baru tentang pelayanan publik, antara lain pada beberapa aspek berikut ini.

1. Perilaku Birokrasi

Paradigma pelayanan publik harus diubah. Berbagai fenomena pelayanan publik harus diperbaiki sehingga pelayanan publik dapat dioptimalkan. Aparatur pelayanan tidak mempunyai alasan sedikitpun untuk tidak berorientasi pada kepuasan pelanggan secara total. Bahkan kepuasan pelanggan dapat dijadikan barometer dalam mengukur keberhasilan pelayanan. Untuk mencapai hal ini, aparatur pelayanan harus memegang prinsip “layanan sepenuh hati.” Layanan sepenuh hati yang digagas oleh Patricia Patton dalam Sinambela (2007: 24-25) dimaksudkan “Layanan yang berasal dari diri sendiri yang mencerminkan emosi, watak, keyakinan, nilai, sudut pandang dan perasaan.”

Hal ini yang dilakukan oleh instansi Kantor Kecamatan Pakal. Paradigma baru pelayanan publik dengan adanya reformasi perilaku birokrasi yang didasarkan pada:

- a. Formalisme. Menurut Gibson (1997: 260), yang dimaksud dengan formalisasi adalah, “Terdapat prosedur yang mengatur setiap organisasi mengenai apa yang harus dikerjakan.” Formalisasi yang dimaksud adalah semua pengurusan tidak lepas dari prosedur yang sudah ditetapkan oleh Pemerintah Daerah. Kenyataannya di Kecamatan Pakal meskipun pengurusan perijinan berdasarkan prosedur tetapi tidak bersifat kaku dalam arti bersifat fleksibel. Apabila ada persyaratan yang kurang masyarakat tetap dilayani dengan baik.
- b. Sentralisasi (Pemusatan Kewenangan). Sentralisasi, menurut Gibson (1997: 48), “Berhubungan dengan wewenang pengambilan keputusan dalam hierarki organisasi,” yang artinya menunjukkan tersebarnya wewenang dalam organisasi. Pendelegasian wewenang membawa manfaat bagi pemimpin, dalam hal proses kaderisasi dan mengurangi kegiatan teknis sehingga ia bisa mengembangkan kebijaksanaan, perencanaan maupun pengawasan (Suhendra, 2006: 18). Realita di lapangan, wewenang tertinggi di Kecamatan Pakal berada di manajemen puncak tetapi hal ini juga tidak bersifat kaku. Pada hal-hal yang

tidak terlalu *urgent* pegawai diberi kewenangan mengambil keputusan sendiri sesuai pengarahannya dari pimpinan.

- c. Kompleksitas yaitu, “Hasil pertumbuhan langsung dari pembagian pekerjaan dan penciptaan departemen” (Gibson, 1997: 4). Secara khusus konsep tersebut menunjukkan jenis pekerjaan atau kelompok jabatan yang berbeda-beda dan jumlah unit yang berbeda-beda. Pemikiran dasarnya menurut Gibson (1997: 69) “Organisasi dengan jenis pekerjaan dan unit yang banyak dan berbeda-beda, menimbulkan lebih banyak persoalan keorganisasian. Realitanya, dalam pengurusan KTP banyak jenjang yang harus dilalui, mulai ke RT, RW, Kelurahan baru ke kecamatan. Meskipun banyak jenjang yang dilalui tetapi masyarakat merasa tidak berbelit-belit dalam penyelesaian pengurusan KTP.
- d. Lewat pintu belakang/ suap/ sogok. Masalah etika dalam birokrasi menjadi keprihatinan yang sangat besar karena perilaku birokrasi mempengaruhi bukan hanya dirinya tetapi juga masyarakat. Memasukkan nilai-nilai moral ke dalam manajemen pelayanan publik merupakan upaya yang tidak mudah, karena harus mengubah pola pikir yang sudah lama menjiwai pejabat (birokrat). Namun demikian, semuanya ini sangat tergantung pada pejabat negara (birokrat) itu sendiri. Terbukanya kesempatan menerima sogok terjadi karena pejabat memiliki kekuasaan tertentu yang tidak dimiliki orang lain. Bentuk paling nyata dari kekuasaan dimaksud adalah wewenang memberikan izin. Makin besar keuntungan yang mungkin diraih oleh pemegang izin, makin besar pula kemungkinan terjadi penyogokan. Cara yang mungkin ditempuh oleh aparat sehingga munculnya suap antara lain: 1) memperlambat proses penyelesaian pemberian izin; 2) mencari dalih seperti dokumen pendukung kurang lengkap, terlambat mengajukan permohonan, dan lain-lain; 3) alasan kesibukan melaksanakan tugas lain; 4) sulit dihubungi; dan 5) memperlambat dengan menggunakan kata-kata “sedang diproses.”

Tetapi tidak adil jika dikatakan faktor penyebab terjadinya penyogokan terletak pada diri pejabat atau aparatur birokrat saja. Artinya perilaku negatif aparat sesungguhnya harus dikaitkan pula dengan perilaku masyarakat yang ingin memperoleh pelayanan. Dalam hal ini ada saja masyarakat yang menempuh “jalan pintas” agar kepentingannya terpenuhi. Aksioma yang berlaku ialah bahwa “tidak akan ada penerima sogok jika tidak ada yang memberikannya.” Realita yang terjadi di Kecamatan Pakal yaitu, terdapat aparat yang melakukan pelayanan menyimpang. Dalam pengurusan KTP masih ada aparatur yang melayani lewat pintu belakang dengan imbalan uang.

- e. Tanggung Jawab. Akuntabilitas dalam penyelenggaraan pelayanan publik menurut Dwiyanto (2002: 19) adalah suatu ukuran yang menunjukkan seberapa besar tingkat kesesuaian penyelenggaraan pelayanan dengan ukuran nilai-nilai atau norma eksternal yang ada di masyarakat atau yang dimiliki oleh para *stakeholders*. Menurut Ratminto dan Atik Septi Winarsih, pertanggungjawaban pelayanan publik meliputi: akuntabilitas kinerja pelayanan publik; akuntabilitas biaya pelayanan publik; dan akuntabilitas produk pelayanan publik. Berdasarkan akuntabilitas pelayanan publik, realita di Kecamatan Pakal terlihat bahwa aparat bekerja secara profesional yaitu bekerja sesuai prosedur dan aturan. Prosedur yang ditetapkan di Kecamatan Pakal juga tidak bersifat kaku dan berbelit-belit. Penyelesaian pengurusan KTP tepat waktu. Namun masih ada aparat yang mengalami kesalahan misalnya terdapat KTP atau Kartu Keluarga yang salah ketik, tetapi apabila ada kesalahan ketik yang tidak disengaja maka pihak Kecamatan Pakal akan mengganti dengan benar tanpa biaya administratif lagi. Selain itu biaya administratif dalam pengurusan KTP di Kecamatan Pakal terlihat transparan. Biaya administrasi bisa dibaca sendiri pada meja loket, tersedianya sarana dan prasarana kerja yaitu peralatan kerja dan pendukung lainnya yang dibutuhkan Kecamatan Pakal. Apabila

terdapat penyimpangan misalnya terdapat pegawai yang melalui pintu belakang atau terdapat aparat yang menyalahgunakan kekuasaannya dan diketahui oleh pimpinan, maka pimpinan segera menindak aparat tersebut sesuai dengan aturan yang ada.

- f. Konsistensi. Menurut Robbin (2001: 16-17) bahwa setiap orang mengusahakan konsistensi di antara sikap dan perilakunya. Pendapat Robbin tersebut mengandung pengertian bahwa individu-individu berusaha menyamakan sikapnya yang berbeda dan menyamakan sikap dan perilaku mereka sehingga tampak rasional dan konsisten. Perilaku para aparat di Kecamatan Pakal terkadang menunjukkan perilaku yang tidak konsisten dalam pemberian pelayanan. Hal ini terlihat bahwa setiap pengurusan apapun harus selalu melalui loket-loket yang sudah disediakan tetapi realita yang ada masih terdapat masyarakat dalam pengurusan proses KTP tidak melalui loket yang sudah disediakan tetapi melalui bantuan salah satu pegawai Kecamatan Pakal.

2. Kualitas Pelayanan Publik

Berdasarkan Kep.MENPAN No. 63 tahun 2003 tentang Pedoman Penyelenggaraan Pelayanan maka yang perlu diperhatikan dalam upaya meningkatkan kualitas pelayanan publik sebagai berikut.

- a. Kesederhanaan. Prosedur pelayanan diselenggarakan secara mudah, lancar, cepat, tidak berbelit-belit, mudah dipahami dan dilaksanakan. Dengan adanya reformasi birokrasi di Kecamatan Pakal menunjukkan pelayanan yang lebih mementingkan kepuasan masyarakat sebagai pelanggan. Pelayanan yang diberikan tidak berbelit-belit dan masyarakat juga tidak merasa kebingungan.
- b. Kejelasan yaitu, kejelasan pada hal-hal yang berkaitan dengan, persyaratan teknis dan administratif pelayanan publik, unit kerja/pejabat yang berwenang memberikan pelayanan dan penyelesaian keluhan/persoalan/sengketa dalam pelaksanaan pelayanan publik, serta rincian biaya

pelayanan publik dan tata cara pembayarannya. Di Kecamatan Pakal, persyaratan teknis dan persyaratan administrasi sangat jelas sekali, begitu juga dengan biaya administrasi sangat transparan. Masyarakat umumnya mengetahui besarnya biaya pengurusan KTP.

- c. **Kepastian Waktu.** Pelaksanaan pelayanan publik dapat diselesaikan dalam kurun waktu yang telah ditentukan. Di Kecamatan Pakal, pelayanan yang diberikan selalu tepat waktu sesuai dengan strategi pelayanan yang ada. Pengurusan KTP cukup 1 (satu) hari selesai, bahkan bisa ditunggu asal persyaratan yang dibawa sudah lengkap. Adapun bagi masyarakat yang bekerja, dimana mereka sulit memperoleh ijin dari instansi tempat bekerja untuk mengurus KTP atau masyarakat yang mempunyai kesibukan padat, maka pelayanan yang diberikan oleh Kecamatan Pakal melalui pelayanan malam hari dan masyarakat tetap mendapat pelayanan yang baik.
- d. **Kelengkapan sarana dan prasarana.** Yaitu, tersedianya sarana dan prasarana kerja, serta peralatan pendukung lainnya termasuk penyediaan sarana teknologi telekomunikasi dan informatika (telematika). Kenyataan yang terdapat di Kecamatan Pakal, peralatan komputer untuk foto KTP sering mengalami kerusakan dan komputer untuk pelaksanaan kerja sehari-hari dirasa kurang sehingga perlu ditambah. Dengan adanya komputer yang baru diharapkan semakin mempercepat proses pengurusan karena masyarakat tidak perlu menunggu lama. Selain itu, listrik di Kecamatan Pakal sering mati disebabkan pemakaian listrik yang tidak seimbang dengan daya listrik yang ada. Selain itu ruang foto terlalu sempit sehingga tidak leluasa dalam memberikan pelayanan.
- e. **Kedisiplinan, Kesopanan dan Keramahan.** Pemberi pelayanan harus bersikap disiplin, sopan, ramah dan ikhlas memberikan pelayanan. Aparat di Kecamatan Pakal dalam memberikan pelayanan umumnya bersikap ramah dan sopan. Dalam pengamatan, hanya satu loket pelayanan

yang bersikap kurang ramah dalam melayani. Kedisiplinan dalam melaksanakan tugas terlihat baik walaupun masih dijumpai kesalahan pengetikan yang tidak disengaja. Apabila ada kesalahan pengetikan pihak Kecamatan akan memperbaikinya dan biaya administrasi tidak dibebankan kepada masyarakat tetapi diambilkan dari dana partisipasi.

- f. Kenyamanan. Lingkungan pelayanan harus tertib dan teratur. Ruang tunggu yang nyaman, bersih dan rapi. Lingkungan yang indah dan sehat dilengkapi dengan fasilitas pendukung seperti parkir, toilet, tempat ibadah dan lain-lain. Ruang tunggu di Kecamatan Pakal cukup luas dengan jumlah kursi yang banyak tetapi masih dirasakan kurang. Saat menunggu masih banyak masyarakat yang berdiri atau ada yang menunggu di halaman. Ruangan di dekat loket juga terasa lapang dan nyaman sehingga masyarakat tidak perlu berdesakan di depan loket. Bangunan terlihat bersih dengan penataan ruangan yang rapi. Halaman gedung luas dan asri sehingga dapat menampung kendaraan roda empat dan roda dua. Fasilitas lain yang kurang yaitu tidak tersedianya televisi, surat kabar dan majalah guna menghilangkan rasa bosan saat menunggu.

Hubungan Reformasi Perilaku Birokrasi dan Kualitas Pelayanan Publik di Kecamatan Pakal Kota Surabaya

Secara teoritis, reformasi adalah perubahan yang memiliki kedalaman terbatas, sedangkan keluasannya melibatkan seluruh masyarakat (Sinambela, 2007: 9). Sebagai perubahan yang terbatas namun masyarakat terlibat, reformasi juga mengandung pengertian sebagai penataan kembali masyarakat termasuk cita-cita, lembaga dan seluruh yang ditempuh dalam mencapai cita-cita.

Reformasi memberi harapan adanya pelayanan publik yang lebih adil dan merata. Tugas pemerintahan yang dijalankan oleh para birokrat lebih banyak dilakukan sesuai dengan jalan pikiran dan keinginan sendiri sehingga, birokrasi terkesan prosedural, lamban, tidak produktif, berbiaya tinggi dan mela-

laikan kepentingan publik. Lahirnya reformasi birokrasi di Indonesia semakin merubah pola perilaku birokrasi dengan lebih mementingkan masyarakat dalam memberikan pelayanan. Berbagai perubahan dalam bidang pelayanan publik telah membuktikan keseriusan pemerintah untuk lebih memperhatikan dengan sepenuh hati kepentingan masyarakat. Itulah yang dilakukan oleh kantor Kecamatan Pakal saat ini. Perilaku birokrasi tidak berbelit-belit dan tidak kaku. Dalam mengurus KTP, masyarakat tetap dilayani meskipun persyaratan yang dibawa tidak lengkap.

Dalam hal kewenangan, meskipun bersifat sentralisasi, ada pada manajemen puncak tetapi pegawai diberi kewenangan untuk mengambil kebijakan sendiri pada permasalahan yang berhubungan dengan pelayanan. Jenjang hierarki yang harus dilalui masyarakat dalam mengurus KTP tidak mengalami kendala yang berarti. Masyarakat tidak menemui kesulitan dalam pengurusan KTP. Dalam memberikan pelayanan, para aparat birokrasi bersikap melayani, ramah dan sopan. Pelayanan yang diberikan memberikan kejelasan dalam syarat teknis maupun syarat administrasi dan kepastian dalam penyelesaian pengurusan serta transparansi pembiayaan. Selain itu, masyarakat merasa mendapatkan kenyamanan selama menunggu proses pengurusan selesai.

Faktor Penghambat dan Faktor Pendukung Pelaksanaan Reformasi birokrasi di Kecamatan Pakal Kota Surabaya

1. Faktor Penghambat

Demi terlaksananya pelayanan yang berkualitas maka para aparat dituntut dan diharuskan siap melayani masyarakat yang membutuhkan. Di Kecamatan Pakal, jumlah pegawai masih dirasa kurang, yaitu hanya 31 orang, dibanding dengan luasnya wilayah yang dilayani sangat tidak seimbang. Selain pentingnya kesesuaian antara jumlah pegawai dengan beban kerja yang menjadi tanggung jawabnya, aparatur birokrat juga dituntut mempunyai kemampuan yang memadai dalam melaksanakan tugasnya, dalam hal ini dituntut professional-

isme dalam bekerja. Menurut pendapat Atmosoeprpto (2000) dalam Kurniawan (2005) bahwa profesionalisme merupakan cermin dari kemampuan (*competency*), yaitu memiliki pengetahuan (*knowledge*), keterampilan (*skill*), bisa melakukan (*ability*) dan ditunjang dengan pengalaman (*experience*) yang tidak mungkin muncul tiba-tiba tanpa proses. Sedangkan arti kata profesionalisme menurut Siagian (2000) adalah keandalan dalam pelaksanaan tugas sehingga terlaksana dengan mutu yang baik, waktu yang tepat, cermat dan dengan prosedur yang mudah dipahami dan diikuti oleh pelanggan.

Realita yang ada di Kecamatan Pakal, masih terdapat aparatur yang kurang berkualitas dalam hal ini ada pegawai yang kurang terampil dalam pelaksanaan pekerjaannya. Dalam pemberian pelayanan yang optimal harus didukung dengan sarana dan prasarana. Hal ini senada dengan Zeithaml dalam Kurniawan (2005: 28) yang mengemukakan ada 10 dimensi yang harus diperhatikan dalam melihat tolok ukur kualitas pelayanan publik salah satunya adalah *tangible*. *Tangible* terdiri atas fasilitas fisik, peralatan, personil dan komunikasi. Sarana dan prasarana yang dimaksud misalnya komputer. Komputer sangat penting untuk mendukung pekerjaan. Di Kecamatan Pakal, jumlah komputer yang ada masih terbatas. Selain itu komputer untuk foto KTP perlu diganti. Komputer untuk foto KTP sering mengalami kerusakan sehingga mengganggu kelancaran proses pengurusan KTP. Selain itu, daya listrik di kantor kecamatan sangat kurang, sehingga listrik sering mati. Hal ini sangat mengganggu dalam pemberian pelayanan yang baik.

Faktor penghambat yang lain adalah sempitnya ruang untuk foto KTP, sehingga hanya dapat menampung satu komputer. Juga masih ada aparat yang menyalahi kekuasaan dengan memberi bantuan kepada masyarakat untuk membantu pengurusan KTP dengan imbalan tertentu yang merugikan Kecamatan Pakal yang sedang menggalakkan pelayanan yang baik, cepat dan transparan. Hal lain yang masih menghambat adalah adanya *calo* dalam mengurus KTP.

2. Faktor Pendukung

Zeithmal dalam Kurniawan (2005: 160) mengemukakan bahwa salah satu dimensi yang harus diperhatikan dalam melihat tolok ukur kualitas pelayanan publik yaitu *responsiveness*, yang ditandai dengan keinginan untuk melayani konsumen dengan cepat. Di Kecamatan Pakal, para pegawai sigap dan telaten melayani masyarakat. Harapannya masyarakat tidak merasa kecewa dengan pelayanan yang diberikan. Dimensi lain yang sudah disebutkan sebelumnya menurut Zeithmal dalam Kurniawan (2005) adalah *tangible* terdiri atas fasilitas fisik, peralatan, personil dan komunikasi. Dalam hal fasilitas fisik misalnya, gedung kantor Kecamatan Pakal terlihat bersih dengan penataan ruangan yang baik serta halaman gedung yang cukup luas untuk tempat parkir dan terlihat asri.

Strategi yang dilakukan Untuk Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik

Ada beberapa strategi yang dilakukan yaitu, *pertama*, perubahan visi dan misi. Menurut Osborne (2001) terdapat lima strategi dalam meningkatkan kinerja pelayanan publik, salah satunya merupakan strategi inti (*core strategy*). Strategi inti tersebut bertujuan untuk memperjelas misi dan visi. Visi dan misi sangat penting karena dijadikan pedoman suatu instansi untuk bergerak dengan memperhatikan berbagai aspek yang menjadi tugas pokok dan fungsinya serta dengan memperhatikan perkembangan lingkungan yang strategis. Strategi yang diterapkan oleh Kantor Kecamatan Pakal saat ini tidak terlepas dari visi dan misi yang diusung oleh pimpinan organisasi tersebut. P. Kearns (2000) mengemukakan bahwa dalam meningkatkan pelayanan ada beberapa strategi di antaranya strategi pertumbuhan (*growth strategy*). Penekanan strategi ini pada pengembangan pemberian pelayanan pada program pelayanan sesuai posisi dan *tupoksi* yang disebut *concentration growth strategy*. Aparatur di Kecamatan dalam memberikan pelayanan sudah sesuai dengan tugas dan tanggung jawab masing-masing dengan harapan semakin meningkatkan kapasitas pelayanan.

Kedua, penerapan pelayanan dengan sistem satu hari selesai dan bisa ditunggu. Menurut Osborne (2001) terdapat strategi pelanggan (*customer srategy*) yang bertujuan menciptakan sistem penyelenggaraan pelayanan yang dilakukan oleh birokrat sehingga mampu memberikan tingkat pelayanan yang optimal bagi masyarakat, dan strategi inilah yang dilakukan Kecamatan Pakal.

Ketiga, pelayanan malam hari. Menurut Patricia Patton dalam Sinambela (2007), "Pelayanan yang berkualitas juga dapat dilakukan dengan konsep layanan sepenuh hati yaitu, layanan yang berasal dari diri sendiri yang mencerminkan emosi, watak, keyakinan, nilai, sudut pandang dan perasaan. Di Kecamatan Pakal, layanan sepenuh hati salah satunya dengan memberikan pelayanan malam hari.

Keempat, pelayanan yang sama atau bersifat netral. Menurut Agung Kurniawan (2005) yang seharusnya dilakukan aparat pelayanan rakyat adalah bersifat netral dan berusaha terus agar profesional di bidangnya. Realita yang ada di Kecamatan Pakal dalam memberikan pelayanan para aparaturnya tidak membedakan masyarakat dari jabatan, status atau golongan tertentu. Semua masyarakat mendapat perlakuan dan pelayanan yang sama.

Kelima, meningkatkan kemampuan dan profesionalisme aparat penyelenggara pelayanan. Hasibuan (1997) menyatakan bahwa tujuan yang diharapkan dari pengembangan SDM adalah untuk meningkatkan kemampuan teknis, teoritis, konseptual dan moral pegawai supaya prestasi kerjanya baik. Keikutsertaan pegawai Kantor Kecamatan Pakal dalam berbagai pendidikan, pelatihan dan pembinaan teknis berpengaruh terhadap profesionalisme pelayanan. Pendidikan dan pelatihan tidak saja meningkatkan pengetahuan (*knowledge*) tetapi juga keterampilan (*skill*) dan sikap (*attitude*) pegawai. Pihak kantor Kecamatan Pakal selama ini telah melakukan pendidikan dan pelatihan bagi para pegawainya dan melakukan pengembangan pegawai bagi para Kepala Seksi-Seksi yang ada di Kecamatan untuk meningkatkan profesionalisme aparatnya.

Penutup

Reformasi perilaku birokrasi dan kualitas pelayanan publik di Kecamatan Pakal Kota Surabaya sudah cukup baik. Sebelum adanya reformasi perilaku birokrasi, pelayanan yang terdapat di Kecamatan Pakal tidak mengedepankan kepentingan masyarakat. Hal ini jelas berbeda dengan saat ini dimana perilaku birokrasi dan pelayanan yang diberikan lebih memertingkan kepentingan masyarakat. Aparatnya selalu mendengarkan keluhan masyarakat. Perilaku birokrasi didasarkan pada formalisme, sentralisasi (pemusatan kewenangan), kompleksitas, tanggung jawab dan konsistensi. Sedangkan kualitas pelayanan publik meliputi kesederhanaan, kejelasan, kepastian waktu, akurasi, keamanan, tanggung jawab, kelengkapan sarana dan prasarana, kemudahan akses, serta kedisiplinan, kesopanan dan keramahan serta kenyamanan.

Terdapat hal-hal yang menghambat dan mendukung pelaksanaan reformasi birokrasi dalam rangka peningkatan kualitas pelayanan publik. Hal-hal yang menghambat yaitu, adanya pegawai yang kurang mengenal teknologi dan peralatan yang sering rusak. Jumlah komputer di Kecamatan Pakal juga masih kurang sehingga menyebabkan pelayanan kurang optimal. Selain itu adanya penyalahgunaan wewenang dengan membuka peluang sogok, dan adanya calo yang menawarkan bantuan kepada masyarakat untuk mengurus KTP. Adapun hal-hal yang mendukung yaitu, komitmen pegawai dalam memberikan pelayanan. Pegawai selalu sigap dan siap memberikan pelayanan. Selain itu Kantor Kecamatan terlihat indah dan penataan yang rapi serta halaman yang luas membuat leluasa kendaraan roda empat dan roda dua untuk parkir.

Strategi yang dilakukan dalam rangka peningkatan kualitas pelayanan publik yakni adanya perubahan visi dan misi yang mengutamakan pelayanan secara optimal, penerapan pelayanan satu hari atau "*one day service*" bahkan diupayakan pelayanan dalam waktu 30 menit selesai, serta pelayanan malam hari dalam arti Kantor Kecamatan Pakal tetap menerima pelayanan apabila masyarakat datang pada sore sampai

malam hari. Pemberian pelayanan berprinsip pada pelayanan yang bersifat netral, dalam arti semua masyarakat mendapat pelayanan dan perlakuan yang sama. Demi kemajuan kantor Kecamatan Pakal maka perlunya meningkatkan kemampuan dan profesionalisme aparat penyelenggaraan pelayanan dengan memberikan pendidikan dan pelatihan guna semakin meningkatkan keterampilan dalam bekerja.

Daftar Rujukan

- Abdul Wahab, Solichin. 1999. *Reformasi Pelayanan Publik Kajian dari Perspektif Teori Governance*. Pidato Pengukuhan Guru Besar dalam Ilmu Kebijakan Publik Universitas Brawijaya. Malang
- Aritonang, Lerbin R. 2005. *Kepuasan Pelanggan*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Gibson, James L, John M. Ivancevich, James H. Donnely Jr. 1997. *Organisasi dan Manajemen (Perilaku, Struktur, Proses)*. Jakarta: Erlangga.
- Handoko, Hani. 2000. *Manajemen Personalia dan Sumberdaya Manusia*. Yogyakarta: BPFE.
- Hasibuan, Malayu S.P. 2002. *Manajemen Sumber Daya Manusia*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Islamy, M. Irfan. 1998. *Agenda Kebijaksanaan Reformasi Administrasi Negara*. Pidato Pengukuhan Guru Besar Ilmu Kebijakan Publik pada Fakultas Ilmu Administrasi. Malang: Universitas Malang.
- _____. 2001. *Agenda Kebijaksanaan Reformasi Administrasi Negara*. Jurnal Vol.II September 2001 FIA, Universitas Brawijaya, Malang
- _____. 2006. *Manajemen Perubahan di Sektor Publik*. Universitas Brawijaya Malang.
- Keban, Yeremias T. 2004. *Enam Dimensi Strategis Administrasi Public Konsep, Teori dari Isu*. Yogyakarta: Penerbit Gava Media.
- Khoidin, Muhammad. 2005. *Urgensi Komisi Pelayanan Publik*, Harian Jawa Pos, 02 Desember 2005. h. 42
- Kurniawan, Agung. 2005. *Transformasi Pelayanan Publik*. Yogyakarta: Pembaruan, Yogyakarta
- Lovelock, Ch Ristop. 1988. *Product Plus: How Product Plus Service^ Competitive Advantage*. New York: Me Graw Hill.
- Mahmudi. 2005. *Manajemen Kinerja Sektor Publik*. Yogyakarta: UPP AMP YKPN.
- Osborne, David dan Peter Plastrik. 2001. *Memangkas Birokrasi*. Terjemahan Abdul Rosyid dan Ramelan. Jakarta: Penerbit PPN.

- Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 2 Tahun 2006 tentang *Organisasi Kecamatan Kota Surabaya*
- Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 2 Tahun 2007 tentang *Penyelenggaraan Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil*
- Prastowo, Herry. 2001. *Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik*. Malang: Universitas Brawijaya.
- Salim, Emil. 1999. *Visi dan Agenda Reformasi Menuju Masyarakat Indonesia Baru*. Penyunting St Sularto. Yogyakarta: Penerbit Kanisius.
- Sanit, Arbi. 1998. *Reformasi Politik*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Septi Winarsih, Atik dan Ratminto. 2005. *Manajemen Pelayanan (Pengembangan Model Konseptual, Penerapan Citizen's Charter dan Standar Pelayanan Minimal)*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Siagian. Sondang P. 1994. *Patologi Birokrasi, Analisis, Identifikasi dan Terapinya*. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- 2000. *Manajemen Sumber Daya Manusia*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Sinambela, Lijan Poltak. 2007. *Reformasi Pelayanan Publik. Teori, Kebijakan, dan Implementasi*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Soeprapto, Riyadi. 2002. *Etika Birokrasi dan Akuntabilitas Sektor Publik*. Malang: Universitas Brawijaya.
- St. Sularto (penyunting). 1999. *Refleksi Agenda Reformasi Membangun Masyarakat Madani*. Yogyakarta: Penerbit Kanisius.
- Sutomo, M. Said. 2005. *Bumerang Perda Pelayanan Publik*. Harian Jawa Pos, 27 Desember 2005, h. 38
- Sutopo; Sampara Lukman. 2001. *Pelayanan Prima (Bahan Ajar Prajabatan Golongan III)*, LAN-RI
- Tampubolon, Manahan P. 2004. *Perilaku Keorganisasian*. Jakarta: Ghalian Indonesia.
- Thoha, Mifta. 1991. *Beberapa Aspek Kebijaksanaan Birokrasi*. Yogyakarta: Media Widya Mandala.
- Utami, Dian Arlupi; Tauran; Meirinawati. 2004. *Peranan Faktor Non-Teknologi dalam Penerapan e-Government*. Surabaya: Lembaga Penelitian Unesa.
- Wasistiono, Sadu, dkk (Penyunting). 2002. *Manajemen Sumber daya Aparatur Pemerintah Daerah*. Bandung: Fokusmedia.
- Wibowo, Samodra. 2005. *Reformasi Administrasi (Bunga Rampai Pemikiran Administrasi Negara/Publik)*. Yogyakarta: Gava Media.
- Wijaya, Andy Fefta. 2007. *Perkembangan Ilmu Administrasi dalam Perspektif Governance dan New Public Management: Beberapa Implikasi Teoritis dan*

Praktis. Makalah Seminar dan Lokakarya Nasional Reformasi Pendidikan Tinggi Ilmu Administrasi Abad 21. Universitas Brawijaya Malang.

Zauhari, Soesilo. 2002. *Reformasi Administrasi (Konsep Dimensi dan Strategi)*. Jakarta: Bumi Akasara.