IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PELAYANAN KARTU TANDA PENDUDUK DI DINAS KEPENDUDUKAN DAN CATATAN SIPIL KABUPATEN JEMBER

Syamsul Arifin Dahlan [1], Kahar Haerah [2]
1). Alumni Ilmu Pemerintahan FISIP Universitas Muhammadiyah Jember
2). Dosen Ilmu Pemerintahan FISIP Universitas Muhammadiyah Jember

***Abstrak**:* Proses menerbitkan sebuah KTP bagi seorang anggota masyarakat, kita sebut sebagai Pelayanan Publik, yang dapat diterjemahkan sebagai segala aktivitas yang dilakukan oleh petugas berwenang dalam melayani pemenuhan kebutuhan publik anggota masyarakatnya. Menurut data Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil, hingga tahun 2014, tidak ada lagi warga di Kabupaten Jember yang tidak memiliki bukti kependudukan (*E*-KTP). Meski demikian, tidak semua warga masyarakat yang memiliki bukti kependudukan, memahami bahwa kepemilikan dokumen kependudukan tersebut menghubungkan warga masyarakat dengan apa yang diberikan oleh pemerintah daerah atas nama pelayanan publik. Uniknya lagi, pelayanan E-KTP di Kabupaten Jember sudah dilegalisasi oleh Kepala Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil. Namun proses pelayanan E-KTP, secara teknis masih diberikan melalui kantor-kantor Kecamatan. Situasi ini dapat menjadi faktor yang berpengaruh pada kualitas pelayanan publik, khususnya pengurusan E-KTP sebab Kantor Kecamatan terkesan tidak turut bertanggung jawab dalam substansi dokumen kependudukan ini karena telah dilegalisasi oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil. Metode yang digunakan dalam Kajian ini adalah deskriptif. Teknik pengumpulan data yang dilakukan adalah wawancara dan studi kepustakaan. Hasil Kajian menyimpulkan bahwa: 1). Kajian ini berkesimpulan bahwa implementasi kebijakan pelayanan E-KTP pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Jember, pada dasarnya berjalan dengan baik. Dalam hal ini, termasuk hal yang berkaitan dengan prinsip kesederhanaan pelayanan. Maksud dari pada penilaian "baik" dalam hal ini adalah bahwa mulai dari pembebanan prasyarat administratif sebagai prinsip kejelasan pelayanan, dan standar biaya cukup mudah dimengerti. Proses administratif yang dilalui pun tidak berbelit-belit. Maksimum waktu proses penanganan di loket cukup singkat (ratarata 60-70 menit bila terdapat antrian). Kesiapan warga yang mengurus dan kesiapan petugas sama-sama mampu menciptakan kelancaran. Namun secara substansial, Kajian ini menemukan bahwa prinsip kesederhanaan pelayanan pengurusan E-KTP di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Jember, tidak menunjukkan adanya indikasi pengembangan (*Development function*) dan proteksi (*Protection function*). Yang dimaksud dalam hal ini adalah substansi pelayanan publik sebagai pelaksanaan tugas dan fungsi organisasi pemerintah (lih. Bab II dan Bab IV). Bahwa apabila pemberi layanan, dalam hal ini adalah instansi pemerintah, maka dalam kegiatan pelayanan itu, secara keseluruhan, harus juga mengindikasikan dijalankannya tugas dan fungsi pokok pemerintahan yaitu menjalankan fungsi pengembangan (*Development Function*) dan proteksi/perlindungan (*Protection Function*). Kesimpulan ini diambil dengan mempertimbangkan data kasus sebagimana diketengahkan dalam Bab Pembahasan. 2). Faktor atau aspek yang diidentifikasi sebagai hal yang berpangaruh pada implementasi kebijakan pelayanan E-KTP di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten

Jember. Kedua hal tersebut adalah minimnya sikap perilaku profesional dalam pemberian pelayanan. Yang dimaksud dalam hal ini adalah pengamalan rumusan 3-S (senyum, sapa, salam). Sebagai unsur dalam tata nilai organisasi, seyogyanya, rumusan 3-S sudah dilembagakan ke dalam kesadaran profesional para personil aparatur, terutama yang bertugas langsung dalam urusan pelayanan. Penyebab dari kondisi ini adalah, kurang atau dapat dikatakan ketiadaan agenda atau upaya pihak Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Jember dalam menginstitusionalisasikan rumusan 3-S tersebut sebagai nilai-nilai organisasi. Hal ini didukung oleh keterangan sejumlah informan. 3). Pelayanan E-KTP hingga saat Kajian dilaksanakan masih terpusat pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil. Situasi ini jauh dari efektifitas dan efisiensi pengurusan bila ditilik dari sisi pengeluaran warga. Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Jember belum dapat mendelegasikan/menempatkan petugasnya pada kecamatan-kecamatan yang ada sebagaimana dipraktekkan di berbagai daerah di Jawa Timur. Hal ini dapat sesungguhnya dapat bernilai persiapan menyambut *e-prucurement* E-KTP yang akan diberlakukan di daerah ini.

Kata kunci: Implementasi Kebijakan, Pelayanan dan KTP.

A. Pendahuluan

1.1 Latar Belakang

Pelayanan publik (*public services*) oleh birokrasi publik merupakan salah satu perwujudan dari fungsi aparatur negara sebagai abdi masyarakat disamping sebagai abdi negara sebagaimana amanat UU No. 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik. Tujuan pelayanan publik yaitu untuk mensejahterakan masyarakat (warga negara) dari suatu negara kesejahteraan (*welfare state*). Pelayanan publik dapat diartikan sebagai segala bentuk kegiatan pelayanan umum yang dilaksanakan oleh Instansi Pemerintah di Pusat, di Daerah dan di lingkungan Badan Usaha Milik Negara dan atau Daerah dalam bentuk barang dan atau jasa baik dalam rangka upaya kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dengan demikian, pelayanan publik berarti pemberian layanan (melayani) keperluan orang atau masyarakat yang mempunyai kepentingan pada organisasi itu sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang telah ditetapkan. Dalam perkembangannya, masyarakat telah semakin sadar akan hak dan kewajibannya sebagai warga negara, dalam hidup bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Masyarakat semakin berani untuk mengajukan tuntutan, keinginan dan aspirasinya kepada pemerintah. Masyarakat semakin kritis dan semakin berani untuk melakukan kontrol terhadap apa yang dilakukan oleh pemerintahnya.

Dalam kondisi masyarakat seperti digambarkan di atas, birokrasi publik harus dapat memberikan layanan publik yang lebih profesional, efektif, sederhana, transparan, terbuka, tepat waktu, responsif dan adaptif serta sekaligus dapat membangun kualitas manusia dalam arti meningkatkan kapasitas individu dan masyarakat untuk secara aktif menentukan masa depannya sendiri. Arah pembangunan kualitas manusia tadi adalah memberdayakan kapasitas manusia dalam arti menciptakan kondisi yang memungkinkan setiap anggota masyarakat mengembangkan kemampuan dan krativitasnya untuk mengatur dan menentukan masa depannya sendiri.

Pelayanan publik umumnya dibagi dalam dua kategori sesuai dengan tingkat kepentingan

kebutuhan warga negara, yakni pelayanan publik primer dan pelayanan publik sekunder (Widodo, 2001). Pelayanan publik primer merujuk kepada semua jenis layanan instansi baik pemerintah maupun swasta untuk memenuhi kebutuhan yang bersifat mutlak dari seorang warga negara. E-KTP Elektronik bersifat mutlak bagi setiap warga negara yang sudah memenuhi syarat, terutama dari segi usia (18 tahun ke atas). Pemenuhan layanan air bersih, listrik, dan transportasi juga merupakan kebutuhan layanan publik yang bersifat mutlak bagi setiap orang. Sebaliknya, pelayanan publik sekunder merujuk kepada semua layanan yang tidak mutlak bagi seorang warga negara, semisal kebutuhan tata rias, hiburan, dan sejenisnya.

Meski sudah ada kebijakan pemerintah tentang pelayanan publik di Kabupaten Jember, namun implementasi pelayanan publik masih perlu terus ditingkatkan. Ragam, jenis dan variasi pelayanan publik itu merupakan suatu sistem yang melibatkan birokrasi sehingga menjadi masalah kompleks yang mesti dapat dicermati. Salah satu jenis pelayanan publik yang terdekat dari kebutuhan warga antara lain seperti pelayanan E-KTP . Jenis pelayanan semacam ini sesungguhnya relatif sederhana, namun menyentuh seluruh lapisan masyarakat Kabupaten Jember. Karenanya ia dapat mewakili wajah pelayanan publik secara signifikan. Disamping menjadi kebutuhan setiap individu warga Negara, termasuk warga masyarakat di Kabupaten Jember.

Proses menerbitkan sebuah E-KTP bagi seorang anggota masyarakat, kita sebut sebagai Pelayanan Publik, yang dapat diterjemahkan sebagai segala aktivitas yang dilakukan oleh petugas berwenang dalam melayani pemenuhan kebutuhan publik anggota masyarakatnya. Menurut data Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil, hingga tahun 2014, tidak ada lagi warga di Kabupaten Jember yang tidak memiliki bukti kependudukan (E-KTP). Meski demikian, tidak semua warga masyarakat yang memiliki bukti kependudukan, memahami bahwa kepemilikan dokumen kependudukan tersebut menghubungkan warga masyarakat dengan apa yang diberikan oleh pemerintah daerah atas nama pelayanan publik. Uniknya lagi, pelayanan E-KTP Elektronik di Kabupaten Jember sudah dilegalisasi oleh Kepala Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil. Namun proses pelayanan E-KTP, secara teknis masih diberikan melalui kantor-kantor Kecamatan. Situasi ini dapat menjadi faktor yang berpengaruh pada kualitas pelayanan publik, khususnya pengurusan E-KTP sebab Kantor Kecamatan terkesan tidak turut bertanggung jawab dalam substansi dokumen kependudukan ini karena telah dilegalisasi oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil.

Kondisi fenomenal tersebut tentunya berjalan dan dilaksanakan mengikuti kebijakan yang berlaku. Oleh karena itulah, Kajian ini, mengarahkan perhatiannya untuk menganalisis Implementasi kebijakan pelayanan yang berkaitan dengan dokumen kependudukan (E-KTP).

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah Kajian ini, maka dapat dirumuskan fokus permasalahan yang hendak dijawab sebagai berikut bagaimanakah Mengetahui Implementasi kebijakan pelayanan E-KTP pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Jember ?

1.3 Tujuan dan Kegunaan Kajian

Tujuan kajian untuk memberikan arah kepada Penulis untuk melakukan aktivitas kajiannya agar dalam proses tersebut, penulis tidak keluar dari tujuan yang telah ditetapkan. Sesuai dengan rumusan masalah di atas, tujuan dari kajian ini adalah menganalisis dan mengkolaborasi serta mendeskripsikan Implementasi kebijakan pelayanan E-KTP pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Jember.

1.4 Metode Kajian

Metode kajian yang digunakan pendekatan masalah kulitatif diskriptif dengan pendekatan studi kasus. Di mana dalam kajian ini studi kasus yang diambil di Dinas Kependudukan Dan Catatan Sipil Kabupaten Jember.

B. Tinjauan Pustaka

2.1.1 Konsep Kebijakan

Istilah "kebijakan publik" yang di kenal dalam kehidupan sehari-hari merupakan terjemahan dari bahasa Inggris *"public policy"*. Dalam menterjemahkan *public policy* ke dalam bahasa Indonesia mengakibatkan perbedaan pendapat. Pertama, sementara orang memberikan

terjemahan *policy* menjadi "kebijaksanaan", tetapi sebagian besar lainnya memberikan terjemahannya "kebijakan". Di kalangan akademisi istilah "kebijakan" lebih populer dan digunakan dalam buku-buku teks dan tulisan ilmiah lainnya. Kedua, terjemahan *public"* rupanya sulit untuk diterjemahkan dalam bahasa Indonesia, sehingga kenyataannya tetap menggunakan kata "publik". Menurut Wilcox (1979), dalam Jones, (1991): *"The public is, of course, the whole community, individuals, sharing citizenship, responsibilities, and benefits ".*

Kata *public* dalam rangkaian kata *public policy,* dilihat dari dimensi subyek, obyek dan tingkatan kebijakan publik mengandung konotasi yaitu: pemerintah, masyarakat, dan umum. Dari dimensi subjek, kebijakan publik adalah kebijakan dari atau yang diambil pemerintah. Kebijakan pemerintahlah yang dianggap sebagai kebijakan yang resmi dan berwenang sehingga dapat memaksa masyarakat untuk mematuhinya. Dari dimensi objek, kebijakan publik adalah kebijakan dengan sasaran warga masyarakat, baik warga masyarakat sebagai pemangku kepentingan *(stakeholders),* sebagai konsumer *(consumers)* maupun sebagai penanggung akibat atau korban dari sebuah kebijakan pemerintah. Dari dimensi umum, yaitu tingkatan kebijakan publik memiliki hirarki yang sesuai dengan hirarki jabatan publik dalam organisasi pemerintahan. Dapat pula berarti kebijakan umum dan kebijakan teknis dalam bentuk petunjuk pelaksanaan Juklak dan petunjuk teknis Juknis).

Menurut James E. Anderson dalam *Public Policy Making (1979: 3), policy* ialah: *"A purposive course of action followed by an actor or set of actor in dealing with problem or matter of concern."* Dilihat dari segi Administrasi Bisnis, menurut C. Roland Christensen, et al. dalam *Business Policy* (1982: 3), *policy* adalah: *"The study of the functions and responsibility of senior management, the crucial problems that affects success in the total enterprise, and the decisions that determine the direction of the organization and shape its future;* Kajian fungsi manajemen puncak adalah masalah krusial yang mempengaruhi kesuksesan pada keseluruhan bagian perusahaan dan memfokuskannya pada masa depan."

Menurut Carl V. Patton dan David S. Sawicki (1998) dalam Jones, (1991) mengemukakan bahwa kebijakan *(policy)* adalah *"a settled course of action to be followed by a government body or institution".* Setiap kebijakan mengandung ramalan (prediksi, proyeksi) tentang sesuatu yang akan atau dapat terjadi di masa depan. Agar hal itu terjadi, diperlukan *actions, functions, efforts dan responsibilities,* atau apa pun yang disebut administrasi. Dalam hubungannya dengan pengertian *public policy,* Parsons (1994) dalam Jones, (1991) menyatakan bahwa pemahaman tentang *"public"* merupakan lawan dari pemikiran tentang *"private".* Ini menunjukkan bahwa kata *public* dalam *public policy* merujuk pada lembaga-lembaga negara atau pemerintah. Diperjelas lagi oleh definisi *public policy* yang dikemukakan Thomas Dye (1992) dalam Jones, (1991) yaitu: *"Public policy is whatever government chooses to do or not to do".* Menurut Jones (1991), *"policy is a standing decision characterized by behavioral consistency and repetitiveness".* Dalam proses manajemen, *policy* termasuk dalam fungsi *planning* yang diberi definisi oleh Terry (1956) dalam Jones (1991): *"A policy is verbal, written, or implied basic guide to action that is adopted and followed by a manager".* Dengan merujuk pada definisi tersebut kiranya dapat dipahami bahwa setiap kegiatan atau langkah yang dilakukan seorang manager dimulai dengan penentuan suatu kebijakan *(policy),* dan kebijakan merupakan petunjuk bagaimana kegiatan-kegiatan harus dilakukan, termasuk kegiatan penyusunan rencana itu sendiri.

Berdasarkan pengertian tersebut, kebijakan publik mempunyai cakupan kegiatan yang luas sekali. Segala macam kegiatan dan tindakan yang dilakukan pemerintah merupakan kebijakan publik yang mempunyai pengaruh terhadap fungsi dan peranan lembaga-lembaga pemerintahan yang bersangkutan. Tingkatan kegiatannya sendiri bisa bersifat menyeluruh atau parsial, mulai dari tingkat nasional, tingkat regional, sampai dengan tingkat lokal.

Ruang lingkup kebijakan publik menurut Thomas Dye (1992), dalam Jones, (1991) sebagai berikut:

> *Public policy may deal with a wide variety of substantive areas: defense, energy, environment, foreign affairs, education, welfare, police, highway, taxation, housing, social security, health, economic opportunity, urban development, inflation and recession, and so on;*

Kebijakan publik dapat berkaitan dengan hal substansial yang luas: ketahanan, energy, lingkungan, hubungan luar negeri, pendidikan, kesejahteraan, kepolisian, jalan bebas hambatan, perpajakan, perumahan, keamanan social, kesehatan, peluang ekonomi, pengembangan perkotaan, inflasi, rekreasi dan sebagainya.".

Oleh karena itu studi tentang kebijakan publik akan berhubungan atau tidak bisa melepaskan diri dari aspek-aspek disiplin ilmu lainnya sehingga analisisnya bisa bersifat interdisipliner. Cukup jelas apa yang dikemukakan Minogue (1993) dalam Jones, (1991), yaitu:

"Ultimately any satisfactory explanatory theory of public policy must also explain the interrelations between the state, politics, economy and society".

Bagaimana dan sejauh mana sumbangan pemikiran ilmu-ilmu lain dalam menganalisis kebijakan publik bergantung pada tujuan atau sasaran kebijakan publik yang ditetapkan. Analisis kebijakan publik mengenai pemberantasan korupsi tidak hanya menggunakan konsep moral tetapi juga konsepkonsep hukum, ekonomi, sosiologi, psikologi, sistem pemerintahan, dan konsep-konsep lainnya. Walaupun demikian, secara makro kebijakan publik bergantung pada program umum pembangunan suatu bangsa dan negara. Apabila program umum pembangunan nasional memberikan prioritas pada pembangunan ekonomi maka konsep-konsep ekonomi akan diutamakan dari konsep-konsep lainnya dalam menganalisis suatu kebijakan publik.

Secara fundamental analisis kebijakan publik tidak lepas dari sistem politik yang dianut negara yang bersangkutan. Bahkan kebijakan publik dapat dikatakan sebagai suatu tindakan pemerintah dalam merealisasikan sistem politik yang dianutnya dalam kehidupan masyarakat sehari-hari. Semua keputusan yang diambil pemerintah mulai dari pusat sampai ke daerah-daerah akan diwarnai oleh kepentingan sistem politik tersebut. Dengan kata lain, sistem politik menjadi dasar utama di dalam menyusun dan menentukan kebijakan-kebijakan publik yang dikehendaki. Kebijakan publik bisa dianalisis sebagai *dependent variable* maupun sebagai *independent variable.*

Dalam pengertian *dependent,* kebijakan publik dibuat karena dorongan situasi atau kenyataan yang dihadapi sehingga isi kebijakan tersebut mencerminkan pengaruh dari situasi yang bersangkutan. Sedangkan dalam pengertian *independent,* menganalisis bagaimana pengaruh kebijakan publik yang telah dibuat pemerintah terhadap kehidupan masyarakat baik secara umum maupun secara khusus. Umpamanya, pengaruh kebijakan impor beras secara umum terhadap pasaran beras dalam negeri atau secara khusus terhadap semangat kerja masyarakat petani padi dalam negeri. Contoh lain, menganalisis sejauh mana pengaruh kebijakan otonomi daerah terhadap lajupembangunan daerah, pengaruh kebijakan pengusahaan hutan terhadap kelestarian lingkungan alam, pengaruh kebijakan penanaman modal asing dalam perikanan laut terhadap kehidupan nelayan tradisional setempat, pengaruh kebijakan sistem pendidikan terhadap tingkat partisipasi sekolah, dan lain sebagainya.

Menurut Jones (1991: 26), ada sejumlah komponen yang perlu dipahami dalam kebijakan publik, yaitu:

1. *Intentions: The true purposes of an action;* Tujuan yang nyata daripada aktifitas.
2. *Goals: The stated end to be achieved;* Cita-cita yang dinyatakan untuk dicapai.
3. *Plans or Proposals, Authorized means for achieving goals;* Perencanaan dan usulan, memberi kuasa pencapaian cita-cita.
4. *Decisions or Choices: Speck actions taken to set goals, develop plans, implement and evaluate programs;* Keputusan dan pilihan: Ucapan yang dilaksanakan diperankan sebagai kerangka citacita.
5. *Effects: The measurable impacts of programs (intended and unintended primary and secondary);* Dampak terukur daripada program-program yang dimaksudkan dan tidak dimaksudkan.

Selanjutnya Jones (1991: 27) mengemukakan bahwa bentuk-bentuk kebijakan publik bisa berupa *legislation, laws, statutes, executive orders, regulations, legal opinion,* dan sebagainya yang secara resmi dikeluarkan oleh lembaga-lembaga pemerintahan. Secara sederhana semua ketentuan-ketentuan resmi atau pernyataanpemyataan hukum yang menyangkut

keputusan dan pelaksanaan program-program dapat dikatakan sebagai
kebijakan.

Menurut Anderson dalam Jones (1991: 41), ada beberapa ciri dari kebijakan publik, sebagai berikut:

1. *Public policy is purposive, goal-oriented behavior rather than random or chance behavior.* Setiap kebijakan mesti ada tujuannya. Pembuatan suatu kebijakan tidak boleh sekadar asal buat atau karena kebetulan ada kesempatan membuatnya. Bila tidak ada tujuan, tidak perlu ada kebijakan.
2. *Public policy consists ofcourses ofaction—rather than separate, discrete decision or actions performed by government officials.* Suatu kebijakan tidak berdiri sendiri, terpisah dari kebijakan yang lain, tetapi berkaitan dengan berbagai kebijakan dalam masyarakat, dan berorientasi pada pelaksanaan, interpretasi dan penegakan hukum.
3. *Policy is what government do not what they say will do or what they intend to do.* Kebijakan adalah apa yang dilakukan pemerintah, bukan apa yang ingin atau diniatkan akan dilakukan pemerintah.
4. *Public policy may be either negative or positive.* Kebijakan dapat berbentuk negatif atau melarang dan juga dapat berupa pengarahan untuk melaksanakan atau menganjurkan.
5. *Public policy is based on law and is authoritative.* Kebijakan didasarkan pada hukum, karena itu memiliki kewenangan untuk memaksa masyarakat untuk mematuhinya.

Ditinjau dari sifatnya, kebijakan ada dua macam, yaitu: (1) kebijakan publik yang bersifat pengaturan *(regelling)*, seperti UU, PP, PERPRES, PERMEN, PERDA (Peraturan Daerah), dan (2) kebijakan publik yang bersifat keputusan/penetapan *(beschiking)* seperti: SK Menteri Perdagangan tentang Pemberian Izin Usaha Perdagangan Besar, SK Gubernur tentang Pemberian Izin Mendirikan Bangunan (IMB) dan sebagainya. Perintah lisan dari seorang pejabat yang berwenang termasuk dalam suatu bentuk kebijakan, bahkan seorang pejabat yang tidak berbuatpun atau mendiamkan sesuatu, juga merupakan suatu kebijakan.

2.2 Pengertian Pelayanan Publik

Pelayanan publik dapat diartikan sebagai pemberian layanan (melayani) keperluan orang atau masyarakat yang mempunyai kepentingan pada organisasi itu sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang telah ditetapkan. Sebagaimana telah dikemukakan terdahulu bahwa pemerintahan pada hakekatnya adalah pelayanan kepada masyarakat. Ia tidaklah diadakan untuk melayani dirinya sendiri, tetapi untuk melayani masyarakat serta menciptakan kondisi yang memungkinkan setiap anggota masyarakat mengembangkan kemampuan dan kreativitasnya demi mencapai tujuan bersama (Tjiptono, 1991). Karenanya birokrasi publik berkewajiban dan bertanggung jawab untuk memberikan layanan baik dan profesional.

Secara teoritis sedikitnya ada tiga fungsi utama yang harus dijalankan oleh pemerintah tanpa memandang tingkatannya, yaitu fungsi pelayan masyarakat (*public service function*), fungsi pembangunan (*development function*) dan fungsi perlindungan (*protection function*).

Hal yang terpenting kemudian adalah sejauh mana pemerintah dapat mengelola fungsi-fungsi tersebut agar dapat menghasilkan barang dan jasa (pelayanan) yang ekonomis, efektif, efisien dan akuntabel kepada seluruh masyarakat yang membutuhkannya. Selain itu, pemerintah dituntut untuk menerapkan prinsip *equity* dalam menjalankan fungsi-fungsi tadi. Artinya pelayanan pemerintah tidak boleh diberikan secara diskriminatif. Pelayanan diberikan tanpa memandang status, pangkat, golongan dari masyarakat dan semua warga masyarakat mempunyai hak yang sama atas pelayanan-pelayanan tersebut sesuai dengan peraturan yang berlaku.

Meskipun pemerintah mempunyai fungsi-fungsi sebagaimana di atas, namun tidak berarti bahwa pemerintah harus berperan sebagai *monopolist* dalam pelaksanaan seluruh fungsi-fungsi tadi. Beberapa bagian dari fungsi tadi bisa menjadi bidang tugas yang pelaksanaannya dapat dilimpahkan kepada pihak swasta ataupun dengan menggunakan pola kemitraan (*partnership*), antara pemerintah dengan swasta untuk mengadakannya. Pola kerjasama antara pemerintah dengan swasta dalam memberikan berbagai pelayanan kepada masyarakat tersebut sejalan dengan gagasan *reinventing government* yang dikembangkan Osborne dan Gaebler (1992).

Namun dalam kaitannya dengan sifat barang privat dan barang publik murni, maka pemerintah adalah satusatunya pihak yang berkewajiban menyediakan barang publik murni, khususnya barang publik yang bernama *rules* atau aturan (kebijakan publik). Barang publik murni yang berupa aturan tersebut tidak pernah dan tidak boleh diserahkan penyediaannya kepada swasta. Karena bila hal itu dilakukan maka di dalam aturan tersebut akan melekat kepentingankepentingan swasta yang membuat aturan, sehingga aturan menjadi penuh dengan *vested interest* dan menjadi tidak adil (*unfair rule*). Karena itu peran pemerintah yang akan tetap melekat di sepanjang keberadaannya adalah sebagai penyedia barang publik murni yang bernama aturan.

Pemberian pelayanan publik oleh aparatur pemerintah kepada masyarakat sebenarnya merupakan implikasi dari fungsi aparat negara sebagai pelayan masyarakat. Karena itu, kedudukan aparatur pemerintah dalam pelayanan umum (*public services*) sangat strategis karena akan sangat menentukan sejauhmana pemerintah mampu memberikan pelayanan yang sebaik-baiknya bagi masyarakat, yang dengan demikian akan menentukan sejauhmana negara telah menjalankan perannya dengan baik sesuai dengan tujuan pendiriannya.

Dipandang dari sudut ekonomi, pelayanan merupakan salah satu alat pemuas kebutuhan manusia sebagaimana halnya dengan barang. Namun pelayanan memiliki karakteristik tersendiri yang berbeda dari barang. Salah satu yang membedakannya dengan barang, sebagaimana dikemukakan oleh Gasperz (1994), adalah *outputnya* yang tidak berbentuk (*intangible output*), tidak standar, serta tidak dapat disimpan dalam *inventori* melainkan langsung dapat dikonsumsi pada saat produksi. Karakteristik pelayanan sebagaimana yang dikemukakan Gasperz tadi secara jelas membedakan pelayanan dengan barang, meskipun sebenarnya keduanya merupakan alat pemuas kebutuhan. Sebagai suatu produk yang *intangible*, pelayanan memiliki dimensi yang berbeda dengan barang yang bersifat *tangible*.

Produk akhir pelayanan tidak memiliki karakteristik fisik sebagaimana yang dimiliki oleh barang. Produk akhir pelayanan sangat tergantung dari proses interaksi yang terjadi antara layanan dengan konsumen. Dalam konteks pelayanan publik, dikemukakan bahwa pelayanan umum adalah mendahulukan kepentingan umum, mempermudah urusan publik, mempersingkat waktu pelaksanaan urusan publik dan memberikan kepuasan kepada publik (publik umum). Selanjutnya dikemukakan kembali bahwa pelayanan publik adalah kegiatan yang dilakukan oleh seseorang atau sekelompok orang dengan landasan faktor material melalui sistem, prosedur dan metode tertentu dalam usaha memenuhi kepentingan orang lain sesuai dengan haknya.

Dalam buku *Delivering Quality Services* karangan Zeithaml, Valarie A. (1990), yang membahas tentang bagaimana tanggapan dan harapan masyarakat pelanggan terhadap pelayanan yang mereka terima, baik berupa barang maupun jasa. Dalam hal ini memang yang menjadi tujuan pelayanan publik pada umumnya adalah bagaimana mempersiapkan pelayanan publik tersebut yang dikehendaki atau dibutuhkan oleh publik, dan bagaimana menyatakan dengan tepat kepada publik mengenai pilihannya dan cara mengaksesnya yang direncanakan dan disediakan oleh pemerintah.

Kemudian, untuk tujuan tersebut diperinci sebagai berikut:

1. Menentukan pelayanan publik yang disediakan, apa saja macamnya;
2. Memperlakukan pengguna pelayanan, sebagai *customers*;
3. Berusaha memuaskan pengguna pelayanan, sesuai dengan yang diinginkan mereka;
4. Mencari cara penyampaian pelayanan yang paling baik dan berkualitas;
5. Menyediakan cara-cara, bila pengguna pelayanan tidak ada pilihan lain.

Servis berasal dari orang-orang bukan dari perusahaan. Tanpa memberi nilai pada diri sendiri, tidak akan mempunyai arti apa-apa. Demikian halnya pada organisasi atau perusahaan yang secara esensial merupakan kumpulan orang-orang. Oleh karena itu, harga diri yang tinggi adalah unsur yang paling mendasar bagi keberhasilan organisasi yang menyediakan jasa pelayanan yang berkualitas. Kata kualitas memiliki banyak defenisi yang berbeda dan bervariasi mulai dari yang konvensional hingga yang lebih strategis. Defenisi konvensional dari kualitas biasanya menggambarkan karakteristik suatu produk seperti: kinerja (performance), keandalan (reliability), mudah dalam penggunaan (easy of

use), estetika (esthetics), dan sebagainya. Sedangkan dalam definisi strategis dinyatakan bahwa kualitas adalah segala sesuatu yang mampu memenuhi keinginan dan kebutuhan pelanggan *(meeting the needs of customers).*

Berdasarkan pengertian kualitas, baik yang konvensional maupun yang lebih strategis oleh Gaspersz (1997) dinyatakan bahwa pada dasarnya kualitas mengacu kepada pengertian pokok yaitu kualitas terdiri dari sejumlah keistimewaan produk, baik keistimewaan langsung, maupun keistimewaan atraktif yang memenuhi keinginan pelanggan dan dengan demikian memberikan kepuasan atas penggunaan produk. Kualitas terdiri dari segala sesuatu yang bebas dari kekurangan atau kerusakan.

Pada bagian lain Gaspersz (1997) dalam mengutip Juran memberikan definisi manajemen kualitas sebagai suatu kumpulan aktivitas yang berkualitas dengan kualitas tertentu yang memiliki karakteristik sebagai berikut:

1. Kualitas menjadi bagian dari setiap agenda manajemen;
2. Sasaran kualitas dimasukkan ke dalam rencana bisnis;
3. Jangkauan sasaran diturunkan dari benchmarking: fokus adalah pada pelanggan dan pada kesesuaian kompetisi; di sans adalah sasaran untuk peningkatan kualitas tahunan;
4. Sasaran disebarkan ke tingkat mengambil tindakan;
5. Pelatihan ditetapkan pada setiap tingkat;
6. Pengukuran ditetapkan seluruhnya;
7. Manajer atas secara teratur meninjau kembali kemajuan dibandingkan dengan sasaran;
8. Penghargaan diberikan untuk kinerja terbaik;
9. Sistem imbalan (reward system) diperbaiki.

Kualitas adalah menjaga janji pelayanan agar pihak yang dilayani merasa puas dan diuntungkan. Meningkatkan kualitas merupakan pekerjaan semua orang adalah pelanggan. Tanggung jawab untuk kualitas produksi dan pengawasan kualitas tidak dapat didelegasikan kepada satu orang, misalnya staf pada sebuah kantor. Lebih lanjut dikatakan bahwa ada dua faktor utama yang mempengaruhi kualitas jasa, yaitu *expective service* (pelayanan yang diharapkan) dan *perceived service* (pelayanan yang diterima). Karena kualitas pelayanan berpusat pada upaya pemenuhan dari keinginan pelanggan serta ketepatan penyampaian untuk mengimbangi harapan pelanggan. Untuk itu maka, Zeithaml (1996: 177) mendefinisikan bahwa pelayanan sebagai penyampaian secara *excellent* atau superior dibandingkan dengan harapan konsumen.

Dalam perkembangan selanjutnya Zeithamil dan Bitner (1996:118) mengatakan bahwa konsumen dalam melakukan penilaian terhadap kualitas jasa ada lima dimensi yang perlu diperhatikan:

1. Tangible, yaitu meliputi fasilitas fisik, perlengkapan, pegawai dan saranan komunikasi;
2. Emphaty, yaitu meliputi kemudahan dalam melakukan hubungan, komunikasi yang baik, perhatian pribadi, dan memahami kebutuhan para pelanggan;
3. Responsiveness, yaitu keinginan para staf untuk membantu para pelanggan dan memberikan pelayanan dengan tanggap;
4. Reliability, yaitu kemampuan memberikan layanan yang dijanjikan dengan segera, akurat, kehandalan dan memuaskan.
5. Assurance, yaitu mencakup pengetahuan, kemampuan, kesopanan, dan sifat yang dapat dipercaya yang dimiliki oleh para staf bebas dari bahaya, resiko dan keragu- raguan).

Tjiptono (1991: 61) menyimpulkan bahwa citra kualitas layanan yang baik bukanlah berdasarkan sudut pandang/ persepsi penyedia jasa, melainkan berdasarkan sudut pandang/persepsi konsumen. Hal ini disebabkan karena konsumenlah yang mengkonsumsi serta yang menikmati jasa layanan, sehingga merekalah yang seharusnya menentukan kualitas jasa. Persepsi konsumen tehadap kualitas jasa merupakan penilaian yang menyeluruh terhadap keunggulan suatu jasa layanan.

Berangkat dari persoalan mempertanyakan kepuasan masyarakat terhadap apa yang diberikan oleh pelayan dalam hal ini yaitu administrasi publik adalah pemerintah itu sendiri dengan apa yang mereka inginkan, maksudnya yaitu sejauhmana publik berharap apa yang akhirnya diterima mereka. Dengan demikian dilakukan penilaian tentang sama tidaknya antara harapan dengan kenyataan, apabila tidak sama maka pemerintah diharapkan dapat mengoreksi keadaan agar lebih teliti untuk peningkatan kualitas pelayanan publik.

Selanjutnya dipertanyakan apakah terhadap kehendak masyarakat, seperti ketentuan biaya yang tepat, waktu yang diperhitungkan dan mutu yang dituntut masyarakat telah dapat terpenuhi. Andaikata tidak terpenuhi, pemerintah diharapkan mengkoreksi keadaan, sedangkan apabila terpenuhi dilanjutkan pada pertanyaan berikutnya, tentang berbagai informasi yang diterima masyarakat berkenaan dengan situasi dan kondisi, serta aturan yang melengkapinya.

C. Hasil Kajian dan Pembahasan

Pengukuran kualitas pelayanan E-KTP pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil dilakukan dengan mengacu pada pengertian atau kriteria kualitas menurut Fandy Tjiptono (1995). Hal mana, dipandang sejalan dengan cara Kajian ini menganalisa data yang diperolehnya, sebagaimana hasil yang dituangkan melalui pembahasan kedua sub variabel Kajian ini.

Pertama, kualitas pelayanan E-KTP diamati melalui kriteria kesesuaiannya dengan persyaratan atau regulasi yang berlaku. Sebagaimana diketengahkan pada sub bahasan di atas, pelayanan E-KTP di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Jember dikategorikan memenuhi prinsip kesederhanaan. Berdasarkan prinsip kesederhanaan ini, diketahui bahwa prosedur pengurusan dan pelayanan yang tidak berbelit-belit namun tetap mengindikasikan bahwa semua detil prosedur dan pelayanan dimaksud tetap sesuai dengan regulasi atau kebijakan yang berlaku.

Kedua, pelayanan E-KTP di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Jember juga dinilai setara dengan kriteria kecocokan untuk pemakaian. Penjelasan mengenai hal ini ditunjukkan melalui prosedur, mekanisme dan proses yang harus ditempuh dalam menerima pelayanan relatif setara dan tepat dengan apa yang dituntut melalui pemakaian sepanjang pelayanan KTP.

Ketiga, kriteria perbaikan berkelanjutan relatif dijalankan dalam konteks besar pelayanan. Namun ditemukan fakta yang menunjukkan bahwa kebutuhan konsumen yang mengurus E-KTP hingga setahun sejak dikeluhkannya, masih belum dibenahi hingga Kajian ini dilaksanakan yaitu menyediakan tempat duduk bagi warga agar dapat tertib dan teratur dalam menanti berjalannya proses pengurusan KTP.

Kriteria keempat adalah pemenuhan kebutuhan pelangggan sejak awal dan setiap saat. Jika kriteria ini dibatasi hingga pada soal apa yang diterima konsumen atau warga yang menerima pelayanan dalam konteks kecil pengurusan dokumen KTP, maka kriteria ini dapat dikatakan berjalan cukup baik. Namun bila kriteria ini diajukan juga sebagai ukuran bagi pemuasan harapan warga sekaitan dengan perlakuan yang diberikan oleh petugas pelayanan, maka para petugas dituntut atau direkomendasikan agar lebih meningkatkan afeksinya. Dalam hal ini, berkaitan dengan sikap dan perilaku professional sebagai petugas pelayanan.

Kelima, kriteria ketepatan waktu pelayanan E-KTP pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Jember dapat dikatakan sangat baik. Sebagaimana diketengahkan dalam sub bahasan di atas, waktu tunggu dan waktu proses pemberian layanan berlangsung sangat baik. Keenam, kriteria akurasi pelayanan juga sangat baik karena pelayanan dan hasil yang diproduksi melalui layanan E-KTP dapat dikatakan bebas dari kesalahan.

Ketujuh, kriteria kesopanan dan keramahan dalam memberikan pelayanan juga relatif dapat dikatakan baik. Meski dalam hal ini ditemukan fakta, sebagaimana diketengahkan pada sub bahasan di atas bahwa akibat dari ketidaksempurnaan support sarana layanan tunggu, maka petugas menerima tekanan yang pada akhirnya menciptakan sikap antagonis dalam mengarahkan dan menertibkan konsumen. Pada saat mana, tidak tersedia sarana yang memadai untuk digunakan oleh para konsumen dalam menunggu secara tertib.

Kedelapan, kemudahan mendapatkan pelayanan terbuka sangat lues dan proporsional. Hal ini didukung oleh proporsi sumber daya yang bertugas secara langsung dalam pemberian layanan. Sebagai contoh, banyaknya petugas yang melayani dan banyaknya fasilitas pendukung seperti komputer, sebagaimana diketengahkan dalam sub bahasan di atas.

4.1 Faktor yang mempengaruhi Layanan

Yang memberi pengaruh sangat mendasar pada wajah implementasi kebijakan pelayanan kependudukan pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Jember adalah hal yang berkaitan dengan performa keperibadian

personil aparatur. Pada level penerima pelayanan, masyarakat secara awam menyebutnya sebagai keramahan. Tuntutan konsumen layanan ini hampir seragam menggunakan sebutan keramahan. Setelah dianalisa, hal yang secara awam dipadang problematik oleh konsumen layanan tersebut ternyata berkaitan dengan erat dengan institusionalisasi atau pelembagaan nilai-nilai organisasi ke dalam kesadaran professional personil aparatur Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Jember.

Pembenarannya adalah apabila masyarakat menuntut perbaikan pada aspek pelayanan tersebut, maka dapat dipastikan, disitu terdapat kesenjangan antara apa yang diimplementasikan dan apa yang diharapkan oleh masyarakat penerima layanan. Bahwa pelayanan yang ideal, memang sangat pelik, sebab harus dapat secara konsisten menerapkan kebijakan yang berlaku, dan pada saat yang sama, implementasi kebijakan pelayanan itu harus pula sebanyak mungkin relevan dengan harapan penerima layanan.

Aswar, 24 tahun, mahasiswa, sitti salmiah, 33 tahun, guru dan Kasa'bi, 66 tahun, purnawirawan TNI (28/05; 15:00 WIB) memberikan keterangan yang sama berkaitan dengan tuntutan masyarakat tersebut bahwa;

> "…Tanpa kecuali, petugas pos pelayanan E-KTP di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil kurang ramah, bahkan kadang meningkat jadi kurang etis. Contohnya, kami merasa seperti dibentak ketika berkumpul di pintu ruang pelayanan, disuruh menunggu di luar. Padahal di luar ruang pelayanan tidak ada kursi untuk kami yang antri."

Sekecil apapun aspek yang dituntut oleh masyarakat selaku konsumen layanan, personil aparatur maupun institusi harus dapat menerjemahkannya ke dalam tindak-tindak solutif. Perlu dicamkan bahwa jika dipandang dari sudut ekonomi, pelayanan merupakan salah satu alat pemuas kebutuhan konsumen sebagaimana halnya dengan barang. Namun pelayanan memiliki karakteristik tersendiri yang berbeda dari barang. Salah satu yang membedakannya dengan barang adalah *outputnya* yang tidak berbentuk (*intangible output*), tidak standar, serta tidak dapat disimpan dalam *inventori* melainkan langsung dikonsumsi pada saat produksi.

Oleh Karena itu, peran personil aparatur Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Jember dalam memberikan pelayanan menjadi sangat menentukan. Mengapa tuntutan keramahan pelayanan dalam Kajian ini disebut performa keperibadian personil aparatur? Dan mengapa ia dipadang sebagai bagian dari agenda institusionalisasi? Jawabannya adalah karena dasar-dasar pelayanan professional yang dianut dan diacu oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Jember tentu tersimpan sebagai nilai-nilai organisasi. Dalam pandangan teori organisasi, nilai-nilai organisasi berfungsi sebagai landasan kognitif fundamental atau perangkat kelembagaan terdalam.

Permasalahan ini muncul sebagai akibat dari tidak berjalannya proses institusionalisasi di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Jember dengan penjelasan sebagai berikut; Kajian ini memperoleh data sekunder pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil yang berkaitan dengan prinsipprinsip teknis pelayanan publik prima yaitu rumusan 3-S. Sebagai institusi pemerintah yang berada pada lini pelayanan publik, Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil sudah tentu telah mengadopsi rumusan 3-S ke dalam tata nilai organisasinya. Namun apakah paket nilai tersebut berhasil diinternalisasi dan dibumikan ke dalam kesadaran professional para personil aparaturnya atau tidak, akan tampak dalam performa pelayanan yang diberikan melalui personil aparaturnya. Dalam hal ini terutama personil aparatur yang langsung menangani teknis pelayanan publik.

Apabila paket nilai 3-S sudah menyatu dan mengkristal sebagai nilai-nilai organisasi, maka Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil tentu mengupayakan pelembagaan pemahaman tata nilai tersebut melalui berbagai cara yang bahkan bisa dilakukan atas nama kebijakan. Dengan berjalannya proses pelembagaan pemahaman akan tata nilai tersebut, maka dalam pelaksanaan tugasnya, para personil aparatur tidak lagi menggunakan keperibadian dirinya untuk menghadapi konsumen masyarakat dalam rangka memberikan pelayanan.

Menjawab pertanyaan mengenai tugas institusional pelembagaan nilai-nilai organisasi pada seluruh personil aparaturnya, Keterangan Sekretaris dan Kepala Bidang Kependudukan pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil

Kabupaten Jember (01/06; 09:00 WIB) menyatakan bahwa;

> "…Bagaimana itu bisa dilakukan? Barangkali itu sudah diperoleh para staf melalui DIklat Prajabatan masing-masing. Kalo soal 3-S, hampir di setiap pertemuan, Kepala Dinas kita mengingatkan seluruh staf supaya mengamalkan rumusan 3- S."

Secara tersirat, kedua pejabat Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil tersebut kurang memahami apa yang dimaksud institusionalisasi atau pelembagaan nilai-nilai organisasi kepada personil aparaturnya. Termasuk urgensi dan relevansinya dengan tupoksi pelayanan publik. Bahwa tata nilai yang bersumber, baik dari aturan perundangan, konsep-konsep dan *do and don't* (apa yang boleh dan tidak) menurut budaya setempat merupakan kelengkapan organisasi yang bersifat pasif, benda mati. Dinamisasinya atau pelaksanaannya dilangsungkan melalui peran tugas para personil aparatur oragnisasi bersangkutan. Semua hal tersebut biasa disebut perangkat atau aspek mental kognitif kelembagaan atau organisasi. Hal itulah yang seharusnya ditanamkan dalam kesadaran professional para personil aparatur Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil, agar dalam tugas pelayanannya tidak mengikuti kecenderungan keperibadian masing-masing.

Sebab tentu sudah diketahui bahwa dari sekian banyak jumlah personil aparatur yang bertugas pada SKPD ini, tidak satupun diantaranya yang memiliki kecenderungan keperibadian yang sama. Ada yang murah senyum, ada yang tidak. Ada yang dapat dengan mudah menjaga stabilitas emosinya di dalam tekanan kerja yang intens, ada pula yang tidak. Tata nilai organisasi inilah (3-S: senyum, sapa, salam) yang seharusnya menggantikan kecenderungan pribadi masing-masing ketika menjalankan tugas sebagai pelayan masyarakat. Demikianlah Kajian ini menjelaskan apa yang diidentifikasinya sebagai proses institusionalisasi atau pelembagaan nilai-nilai organisasi yang berfungsi sebagai *basic accommodation* bagi para personil aparatur dalam menjalankan tugasnya melayani masyarakat yang memerlukan dokumen kependudukan (KTP).

4.2 Kepekaan Personil

Hal lain yang tampak juga menonjol sekaitan dengan dialektika harapan masyarakat dengan implementasi kebijakan pelayanan E-KTP pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Jember adalah soal kepekaan personil.

Secara umum, personil aparatur Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil dapat dikatakan kurang peka. Buktinya terutama tampak dalam kaitannya dengan respon terhadap aspirasi masyarakat yang memperoleh layanan di kantor ini. Keluhan langsung warga yang mengharapkan agar disiapkan jajaran kursi antrian, tidak mendapat perhatian. Padahal sudah diusulkan sejak setengah tahun sebelumnya. Hal ini berkaitan dengan keterangan warga di atas yaitu Aswar, 24 tahun, mahasiswa, sitti salmiah, 33 tahun, guru dan Kasa'bi, 66 tahun, purnawirawan TNI, ketika memberikan keterangan yang memuat pandangan mereka tentang kekurangramahan petugas pelayanan KTP.

Meski sebenarnya, masalah itu sudah dikritik oleh warga yang datang memperoleh layanan di kantor ini sejak lama, namun terbukti, tidak satupun yang merespon secara kreatif. Misalnya dengan menyampaikan persoalan ini kepada pimpinan sebagai kebutuhan mendesak. Akan tetapi, baik personil yang khusus bertugas pada bagian pelayanan langsung, maupun personil di luar bagian itu, sama-sama menunjukkan ketidakpekaannya. Terkadang, dalam hal seperti ini, pimpinan memang harus menerima laporan. Bahkan ketidakpekaan personil aparatur yang berlarut-larut dalam soal kursi antrian ini malah menciptakan efek domino yaitu lahirnya permasalahan baru yang dikritik yaitu agar warga cenderung berkumpul di pintu ruang pelayanan. Dimana kondisi ini pontensial dan sudah membuat petugas pelayanan terganggu sehingga menegur warga agar menunggu di luar secara tertib namun ironisnya tidak disediakan kursi bagi para pengantri. Padahal, pada saat puncak, antrian bisa mencapai jumlah puluhan.

Dalam lingkungan kerja dimana terdapat rata-rata personil yang tidak memiliki kepekaan, maka dapat dipastikan, kreativitas akan mati. Bukan saja melemahkan kinerja, kreativitas yang mati akibat ketidakpekaan justru akan mencetus kemalasan dan membunuh inisiatif. Bahwa semestinya, cukup dengan inisiatif individual, personil dapat mengusahakan kursi antri dengan

kualitas minimal atau bangku. Tetapi tidak ada inisiatif.

D. Penutup

5.1 Kesimpulan

Berdasarkan hasil Kajian dan pembahasan pada bab sebelumnya, maka dapat diambil kesimpulan sebagai berikut:

1. Kajian ini berkesimpulan bahwa implementasi kebijakan pelayanan E-KTP pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Jember, pada dasarnya berjalan dengan baik. Dalam hal ini, termasuk hal yang berkaitan dengan prinsip kesederhanaan pelayanan. Maksud dari pada penilaian "baik" dalam hal ini adalah bahwa mulai dari pembebanan prasyarat administratif sebagai prinsip kejelasan pelayanan, dan standar biaya cukup mudah dimengerti. Proses administratif yang dilalui pun tidak berbelit-belit. Maksimum waktu proses penanganan di loket cukup singkat (ratarata 60-70 menit bila terdapat antrian). Kesiapan warga yang mengurus dan kesiapan petugas sama-sama mampu menciptakan kelancaran. Namun secara substansial, Kajian ini menemukan bahwa prinsip kesederhanaan pelayanan pengurusan E-KTP di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Jember, tidak menunjukkan adanya indikasi pengembangan (*Development function*) dan proteksi (*Protection function*). Yang dimaksud dalam hal ini adalah substansi pelayanan publik sebagai pelaksanaan tugas dan fungsi organisasi pemerintah (lih. Bab II dan Bab IV). Bahwa apabila pemberi layanan, dalam hal ini adalah instansi pemerintah, maka dalam kegiatan pelayanan itu, secara keseluruhan, harus juga mengindikasikan dijalankannya tugas dan fungsi pokok pemerintahan yaitu menjalankan fungsi pengembangan (*Development Function*) dan proteksi/perlindungan (*Protection Function*). Kesimpulan ini diambil dengan mempertimbangkan data kasus sebagimana diketengahkan dalam Bab Pembahasan.
2. Faktor atau aspek yang diidentifikasi sebagai hal yang berpangaruh pada implementasi kebijakan pelayanan E-KTP di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Jember. Kedua hal tersebut adalah minimnya sikap perilaku profesional dalam pemberian pelayanan. Yang dimaksud dalam hal ini adalah pengamalan rumusan 3-S (senyum, sapa, salam). Sebagai unsur dalam tata nilai organisasi, seyogyanya, rumusan 3-S sudah dilembagakan ke dalam kesadaran profesional para personil aparatur, terutama yang bertugas langsung dalam urusan pelayanan. Penyebab dari kondisi ini adalah, kurang atau dapat dikatakan ketiadaan agenda atau upaya pihak Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Jember dalam menginstitusionalisasikan rumusan 3-S tersebut sebagai nilai-nilai organisasi. Hal ini didukung oleh keterangan sejumlah informan.
3. Pelayanan E-KTP hingga saat Kajian dilaksanakan masih terpusat pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil. Situasi ini jauh dari efektifitas dan efisiensi pengurusan bila ditilik dari sisi pengeluaran warga. Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Jember belum dapat mendelegasikan/menempatkan petugasnya pada kecamatan-kecamatan yang ada sebagaimana dipraktekkan di berbagai daerah di Jawa Timur. Hal ini dapat sesungguhnya dapat bernilai persiapan menyambut *e-prucurement* E-KTP yang akan diberlakukan di daerah ini.

.

DAFTAR PUSTAKA

Abidin, Said Zainal, (2006), *Kebijakan Publik*, Jakarta Suara Bebas

Arikunto, Suharsimi, (1998), *Prosedur Penelitian: Suatu Pendekatan Praktek*, Renika Cipta, Jakarta

Edwards III, George, C. (1980), *Implementing Public Policy*, Texas A & M University,

Congressional Quaterly Press, Washington DC.

Found, C. William, (1999), *Techniques of Project Planning and Implementation: Ten Steps to Succes 1999,* Toronto, Institute For leadership Development.

Gaspersz, Vincent, (1994), *Total Quality Management, Next* Foundatin, MisouryGrindle, Merilee S., (1980), *Politics and Policy Implementation in The Third Wolrd,* New Jersey: Princeton University Press.

James E. Anderson, (1979) *Public Policy Making.* Phonetics Mark Press. Missoury.

Jones, (1991), *pengantar kebijakan Publik,* Jakarta, Rajawali Press.

Kieron Walsh, 1991, (1982), *An Article on Bureaucracy and its products,* Business Policy Monthly Magazine, New York

Lester, James O.et.al (1987), *"Public Policy Implementation: Evolution of the Field and Agenda for Future research"* Polity Studies Review, Autum 1987, 7, (1), 200-216.

Masmanian, D.A., dan Satier, P.A., (1983), *Implementation and Publik Policy,* Illinois, Sctt Foresman and Company.

Moleong, Lexy, (2001), *Metode Kajian Kualitatif,* PT Remaja Rosdakarya. Bandung,

Mustopadidjaja, (1983). *Paradigma-Paradigma Pembangunan,* Lembaga Administrasi Negara.