

BAB 1 PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Ditengah zaman keterbukaan sekarang ini, masyarakat mengalami perubahan terutama menilai kenyataan yang melingkup kehidupannya. Kenyataan ini tidak hanya dimiliki oleh setiap individu saja, melainkan juga dimiliki juga instansi pemerintah terutama pemerintah daerah. Sekarang banyak pemerintah menuntut banyak keadilan, kemandirian dan kesejahteraan bagi masyarakatnya. Pemerintah dalam hal ini, pemerintah daerah atau pemerintah kota sejak orde baru hanya dijadikan lahan kerukan bagi tingkat pusat hal ini terbukti dengan banyaknya sumber-sumber pendapatan yang seharusnya potensial bagi daerah ternyata menjadi hak pemerintah pusat. Sumber-sumber pendapatan yang diserahkan kepada daerah terlalu sedikit, tentu saja daerah sulit untuk melaksanakan pembangunan.

Dalam seluruh proses pembangunan, baik tahap perencanaan, pelaksanaan, maupun tahap pengendalian dan pengawasan, administrasi pemerintahan memegang peranan penting, karena keterlibatan pemerintah pemerintah dalam proses pembangunan dengan sistim administrasi.

Otonomi daerah merupakan fenomena politik yang sangat dibutuhkan dalam era globalisasi, demokrasi, saat bangsa dan negara kita membutuhkan manusia-manusia yang bermental pembangunan yang kreatif. Otonomi daerah merupakan bagian dari sistim politik yang senantiasa diharapkan memberi peluang bagi warga negara untuk lebih mampu mengembangkan kreaifitasnya.

Dengan otonomi luas bagi daerah kabupaten, pembangunan dan kemasyarakatan harus dengan dengan direncanakan untuk kemudian dilaksanakan dan diawasi kemudian melaksanakan program tersebut kembali agar tercapai apa yang telah direncanakan.

Keinginan pemerintah daerah untuk mewujudkan kemandirian terutama dalam mengelola sumberdaya yang ada, dapat mandiri dan mempunyai profesionalitas yang tinggi serta menjamin pelayanan yang baik terhadap masyarakat. Hal ini penting dikarenakan hanya pemerintah daerahlah yang lebih mengetahui kemampuan yang ada didalam masyarakat dan lebih mengerti apa yang menjadi aspirasi masyarakat, potensi kebutuhan dan dinamika masyarakat justru terletak dipemerintah daerah, untuk itu sudah sepatutnyalah daerah harus diberi ruang gerak yang cukup memadai mengembangkan prakarsa dalam pelayanan terhadap masyarakat dan mendorong masyarakat dalam pembangunan daerahnya.¹

Selain itu, arti penting dari kecamatan itu sendiri sangatlah besar, Camat sebagai pemimpin kecamatan memiliki tugas memimpin penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan dan pembinaan kehidupan kemasyarakatan dalam wilayah kecamatan sesuai dengan UU No. 22 Tahun 1999 dan revisinya UU No. 32 Tahun 2004 menyatakan bahwa camat sebagai kepala wilayah kecamatan mempunyai fungsi tugas dan wewenang yaitu :

1. Penyelenggaraan pemerintahan, pembanguna dan kemasyarakatan pada tingkat kecamatan berdasarkan kewenangan yang diberikan walikota.

¹ . Sujatno, *Cakrawala otonomi daerah*, sinar grafika, Jakarta.

2. fasilitas pelaksanaan kewenangan teknis tertentu pada tingkat kecamatan.
3. Penyelenggaraan pembinaan kelurahan, ketentraman dan ketertiban.
4. Fasilitas lembaga kemasyarakatan.
5. Penyelenggaraan umum.
6. penyelenggaraan ketatausahaan dan kerumatanggaan.²

Pemerintah yang baik (*Good Government*) merupakan isu yang paling mengemuka dalam pengelolaan administrasi public dewasa ini. Tuntutan gencar yang dilakukan masyarakat kepada pemerintah agar dilaksanakan suatu pemerintah yang baik adalah sejalan dengan meningkatnya tingkat pengetahuan masyarakat, disamping ada pengaruh globalisasi

Melihat fenomena yang ada di Kecamatan Umbulharjo Kota Yogyakarta dimana masyarakat khususnya yang ada di Umbulharjo mengatakan bahwa pelayanan yang diberikan oleh kecamatan umbulharjo cukup baik. Ketepatan waktu, biaya yang telah ditentukan dan tidak ada diskriminasi, bersifat transparan dalam pemberian pelayanan yang sesuai dengan prosedur yang diberikan oleh aparat Kecamatan kepada masyarakat bisa dijadikan untuk memberikan penilaian terhadap pelayanan yang ada di Kecamatan umbulharjo kepada masyarakat dan juga kepuasan pelayanan yang diberikan oleh aparat Kecamatan kepada masyarakat.

Dan salah satu contoh pelayanan yang diselenggarakan oleh institusi kecamatan adalah pelayanan pembuatan kartu Tanda penduduk (KTP) di

² UU No 22 Tahun 1999 dan UU No 32 Tahun 2004

samping jenis pelayanan lain sesuai dengan karakteristik kecamatan yang bersangkutan.

Dan juga proses pelayanan pembuatan KTP merupakan jenis pelayanan yang paling tinggi frekuensinya mengingat begitu pentingnya fungsi KTP. Sebagai pelayanan yang paling sering dan paling banyak dimanfaatkan, dalam pelayanan pembuatan KTP sering terdapat permasalahan atau bahkan dapat dikatakan sebagai suatu penyimpangan. Proses percetakan KTP yang seharusnya dapat diselesaikan dalam waktu yang singkat yaitu dalam hitungan jam tetapi dalam kenyataannya baru bisa diselesaikan 1 hari bahkan dan tidak tutup kemungkinan KTP tersebut baru bisa diselesaikan dalam 2 hari atau seminggu jika persyaratan tidak dilengkapi

Contoh kasus yang terjadi ketika seorang warga ingin mengurus KTP kemudian dijanjikan oleh aparat selesai dalam waktu 1-2 jam tapi nyatanya hampir siang baru diselesaikan³

Walaupun kasus-kasus yang terjadi memperlihatkan bahwa terkadang pelayanan yang diberikan oleh aparat pemerintah kecamatan belum efektif. Adanya perilaku oknum pemberi pelayanan yang tidak sopan, tidak ramah, ketidaktepatan waktu dalam memberikan pelayanan, biaya yang terlalu mahal dan tidak ekonomis. Adanya diskriminasi dalam memberikan pelayanan yang terlalu berbelit-belit serta tidak adanya jaminan kepastian hukum membuat masyarakat mempertanyakan bagaimana pelaksanaan pelayanan dari aparat pemerintah tersebut kepada masyarakat. Ketidaktepatan waktu, biaya yang mahal dan

³ Hasil observasi tanggal 1 Maret 2008 Kantor Kecamatan Umbulharjo

terkadang adanya diskriminasi, pemberian pelayanan yang tidak sesuai dengan prosedur yang ada serta sikap aparat kecamatan yang terkadang kurang ramah dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat sehingga proses pencetakan atau pembuatan KTP tidak bisa diselesaikan dengan tepat waktu, dan hal seperti inilah yang menjadi kendala dalam memperoleh pelayanan yang baik dari aparat kecamatan itu sendiri dan seperti yang kita ketahui, untuk menilai tingkat keberhasilan kerja aparat yang dalam hal ini adalah aparat pemerintah kecamatan dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat adalah sejauh mana kepuasan dari masyarakat tersebut pelayanan yang diberikan.

Dalam setiap penyelenggaraan pelayanan publik harus memiliki standar pelayanan dan dipublikasikan sebagai jaminan adanya kepastian bagi penerima pelayanan. Kenyamanan, ketepatan waktu, sikap yang ramah dan adanya kepastian supaya yang menerima atau yang dilayani bisa merasa puas dengan pelayanan yang diberikan tapi terkadang hal seperti ini jarang dialami oleh yang menerima pelayanan dari aparat yang memberikan pelayanan.

Otonomi daerah dalam kaitannya dengan pelayanan public adalah pemerintah perlu melakukan langkah-langkah konkret untuk mewujudkan penyelenggaraan pelayanan yang berkualitas, sehingga dapat mencapai tujuan pelayanan yang memuaskan masyarakat guna menjawab berkembangnya berbagai tuntutan dari masyarakat luas. Bidang pelayanan merupakan fungsi utama dari pemerintah daerah mengharuskan pemerintah Daerah untuk menyelenggarakan pelayanan yang efektif dan efisien kepada masyarakat dan menjadi kewajiban Pemerintah Daerah untuk merealisasikannya. Penyelenggaraan fungsi pelayanan

yang diselenggarakan oleh pemerintah kecamatan khususnya dan pemerintah pada umumnya agar lebih optimal hendaknya didukung oleh organisasi yang relevan, dan sumber daya aparatur serta pelimpahan kewenangan yang merupakan representasi dari kebutuhan masyarakat dan kemampuan kecamatan dari berbagai aspek

Kecamatan sebagai perangkat daerah kabupaten/kota merupakan ujung tombak pelayanan pemerintah kepada masyarakat. Artinya bahwa kecamatan merupakan organisasi garis terdepan dalam memberikan pelayanan umum kepada masyarakat. Pelayanan administrasi kependudukan di kecamatan merupakan salah satu pelimpahan sebagai kewenangan Bupati/Walikota kepada camat, dengan tujuan agar pelayanan menjadi lebih efektif dan efisien. Pelimpahan sebagian kewenangan Bupati/walikota kepada camat merupakan perwujudan nyata usaha pemerintah dalam meningkatkan kualitas pelayanan kepada masyarakat.

Usaha untuk meningkatkan pelayanan melalui pelimpahan sebagian kewenangan Bupati/Walikota kepada camat tersebut harus didukung oleh sikap aparatur pemerintah dalam menjalankan tugas dan fungsinya secara professional, produktif, transparan dan bebas dari KKN. Oleh karena itu, aparat pemerintah khususnya aparat pemerintah kecamatan diharapkan bekerja secara efektif terutama dalam melaksanakan pelayanan dengan berorientasi kepada kebutuhan dan kepuasan penerima pelayanan yang dalam hal ini adalah masyarakat.

Guna mewujudkan pelayanan yang didambakan oleh masyarakat, maka Kecamatan Umbulharjo telah menyusun/menerapkan kebijakan untuk mewujudkan pelayanan yang baik dan memuaskan bagi masyarakat.

Sebagai wujud operasionalnya kebijakan tersebut maka dijabarkan kedalam suatu bentuk program.

Program yang ditetapkan:

1. Peningkatan sarana dan prasarana pelayanan masyarakat
2. Peningkatan pelayanan pola satu pintu
3. Memberikan pelayanan masyarakat dengan cepat, tepat, dan murah, memuaskan, transparan dan tanpa diskriminasi
4. Peningkatan kinerja dan akuntabilitas aparat pelayanan masyarakat
5. Peningkatan disiplin dan produktifitas kerja⁴

Hakekat pelayanan public adalah pemberian pelayanan prima kepada masyarakat yang merupakan perwujudan dari kewajiban aparat pemerintah, sebagai abdi masyarakat, oleh karena itu aparat pemerintah harus bekerja secara efektif agar berhasil dalam mencapai tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan. Di mana tujuan yang ingin dicapai dalam mpelayanan adalah kepuasan masyarakat yang dilayani, karena itu subtansi dari tugas pokok pemerintah seagai pelayanan masyarakat (*public servant*). Tetapi dalam kenyataannya seperti yang dikemukakan oleh *Sadu Wasistino*, bahwa “belum asemua aparat pemerintah yang menyadari arti pentingnya pelayanan”⁵. Dengan kata lain aparat tidak menyadari posisinya sebagai pelayan masyarakat. Pemerintah senantiasa di tuntutan untuk memberikan pelayanan yang berkualitas kepada masyarakat, artinya aparat birokrasi harus memperbaiki kinerjanya, memotong jalur birokrasi yang rumit dan meluruskan jalur birokrasi agar tidak berbelit-belit kemudian dapat mempersulit

⁴ Kantor Kecamatan Umbulharjo 2007

⁵ Sadu Wasistiono, kapita selekta penyelenggaraan pemerintahan daerah, Alqaprint, Bandung, 2002

masyarakat itu sendiri. Keadaan seperti ini disebabkan oleh banyaknya kendala yang dihadapi oleh aparat dalam memberikan pelayanan. Diantaranya disebabkan oleh kualitas sumber daya aparat pemerintah belum terpenuhi, rendahnya disiplin dari aparat, terkadang adanya keterbatasan sarana dan prasarana yang juga menjadi kendala dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat, dan kurangnya peran serta aktif dari masyarakat dalam proses pelayanan serta kurangnya pengetahuan dari aparat pemerintah untuk memperbaiki kualitas pelayanan, perhatian utama harus ditujukan pada kebutuhan masyarakat sebagai objek pelayanan

Berdasarkan beberapa hal diatas maka terdapat hal yang sangat menarik untuk dikaji khususnya dalam Implementasi Program pelayanan KTP pada obyek di Kantor Kecamatan Umbulharjo.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimanakah kualitas pelayanan KTP kantor Kecamatan Umbulharjo Kota Yogyakarta
2. Faktor-faktor apakah yang menjadi penghambat dan pendukung dalam pelayanan Kartu Tanda Penduduk Di Kecamatan Umbulharjo Kota Yogyakarta

C. Kerangka Dasar Teori

Merupakan uraian yang menjelaskan atau memaparkan variable-variabel dan hubungan yang terjalin antara variabel dengan berdasarkan pada konsep definisi tertentu. Pada bagian kerangka dasar teori ini dikemukakan teori-teori yang menjadi acuan dalam penelitian yang akan dilakukan⁶. Pentingnya peranan teori tersebut, peneliti mencoba menerangkan suatu fenomena alami yang menjadi focus atau pusat perhatiannya secara lebih mendalam.

Sehingga menurut definisi ini teori mengandung tiga hal, antara lain:

1. Serangkaian proposisi antar konsep-konsep yang saling berhubungan.
2. Menerangkan fenomena tertentu dengan cara menentukan konsep mana yang berhubungan dengan konsep lainnya dan bagaimana hubungan antar konsep
3. Menerangkan secara sistematis suatu fenomena social dengan cara menentukan hubungan.

⁶ Sofian Effendi dan Masri Singarimbun. *Metode Penelitian Survey*. Jakarta: LP3ES 1986.

Dengan demikian didalam penelitian ini dasar-dasar teori yang akan dikemukakan adalah, meliputi hal-hal sebagai berikut :

1 Implementasi Program

Implementasi program dan kegiatan pada awalnya adalah kebijakan public (*public policy*) yang kemudian diterjemahkan kedalam program-program nyata yang ditujukan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam kebijakan public itu sendiri.

Makna implementasi menurut Daniel A.Mazmaniar dan Paul A.Sabatier adalah apa yang senyatanya terjadi sesudah suatu program dinyatakan berlaku atau dirumuskan merupakan focus perhatian implementasi kebijakan⁷.

Implementasi kebijakan merupakan aktivitas pemerintah untuk merealisasikan tujuan-tujuan public (*goal of public policies*) menjadi hasil-hasil yang bisa dilihat. implementasi kebijakan public merupakan fungsi dari implementasi program dan yang tergantung daripada hasil-hasil (*outcomes*) itu sendiri.

Dan untuk melihat kualitas pelayanan diperlukan indicator atau variabel. Ada sepuluh dimensi kualitas pelayanan menurut *V.A Zeithaml* yaitu :

- a. *tangibles* (wujud), yaitu bukti atau penampilan berupa fasilitas fisik.

Peralatan, personil, dan alat komunikasi. Bukti nyata dapat dilihat dari

⁷ Daniel A.M. dan Paul A.S. Dalam Solihin Abdul Wahab” Analisis Kebijakan”, Bumi Aksara, Jakarta .2001.

peralatan dan perlengkapan yang digunakan dalam pelaksana pelayanan dan kondisi peralatan yang ada apakah dalam kondisi baik atau tidak.

- b. *reability* (*kemampuan terpercaya*), yaitu kemampuan memberikan pelayanan sesuai dengan yang dijanjikan secara akurat. Tolak ukur yang digunakan adalah ketepatan,waktu,prosedur pelayanan dan kejelasan atau ketentuan biaya.
- c. *Responsiveness* (*daya tanggap*) yaitu kemampuan untuk membantu pelanggan dan menyediakan pelayanan yang tanggap. Daya tanggap ini dapat dilihat dari keseriusan aparat dalam menanggapi keluhan dari masyarakat
- d. *competence* (*kompetensi*), artinya setipa orang dalam kependudukan sesuai dengan keahlian dan ilmunya untuk menunjang pelayanan. Hal yang mempengaruhi dari kompetensi adalah tingkat pengetahuan dan aparat serta keterampilan dari aparat dalam melayani masyarakat
- e. *courtesy* (*kesantunan*) yaitu nilai-nilai kesopanan, penghormatan, perhatian,dan sikap bersahabat dari *contact person* (orang yang berhadapan langsung dengan pelanggan). Dalam penelitian ini, penulis menggunakan tolak ukur keramahan dan hubungan kerja antar aparat untuk mengetahui perilaku pelayanan aparat.
- f. *Credibility* (*kredibilitas*), yaitu kejujuran dan dapat dipercaya, untuk mengukur *credibility* dari aparat dapat diketahui dari tingkat kejujuran aparat dalam memberikan pelayanan serta ketegasan dan ketepatan dalam melakukan tindakan.

- g. *Security (keamanan)*, yaitu keamanan dan bebas dari bahaya, resiko dan keragu-raguan, indicator yang digunakan adalah kepastian hukum serta keamanan dan kenyamanan selama menerima pelayanan.
- h. *Access (akses)*, yaitu kemudahan dalam memakai layanan itu sendiri. Untuk mengetahui kemudahan jangkauan pelayanan, maka untuk melihat kemudahan akses dapat diukur dari arbitrase kantor kecamatan yaitu kemudahan masyarakat untuk datang ke kantor kecamatan serta kemudahan dalam menemui aparat kantor kecamatan.
- i. *Communication (komunikasi)*, memberikan informasi kepada pelanggan dalam bahasa yang mudah dipahami, serta selalu membenarkan saran dan kebutuhan pelanggan. Untuk mengetahui indicator ini, dapat dilihat aparat memberikan penjelasan dan berkomunikasi dengan baik kepada masyarakat serta memberitahu tentang cara pengisian formulir dengan baik.
- j. *Understanding the customer (memahami kehendak masyarakat)*, yaitu dalam usaha mengetahui keinginan dan kebutuhan pelanggan. Dalam hal ini, dapat diketahui apakah pelayanan yang diterima telah sesuai dengan keinginan masyarakat kemudian apakah aparat bertindak adil dalam memberikan pelayanan kepada setiap orang, serta tingkat kepuasan dari pengguna pelayanan itu sendiri⁸.

⁸ Zeithaml V.A., "*Delivering Quality Service Balancing Customer Perceptions and Expectations*" the Free Press A Divisions Of Macmillan Inc, New York, 1990.

2 Faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi program pelayanan

Implementasi adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya⁹. Dan sebelum implementasikan perlu adanya sosialisasi terhadap kebijakan yang akan diimplementasikan, ini dilakukan agar masyarakat siap dan memberikan dukungan terhadap kebijakan tersebut. Secara kuantitas maupun kualitas dalam meningkatkan kualitas pelayanan harus adanya kesetaraan hubungan antara masyarakat pengguna jasa dengan aparat yang bertugas memberikan jasa pelayanan.

Ada beberapa factor yang mempengaruhi implementasi program dalam memberikan pelayanan public di antaranya¹⁰.

a. Kelengkapan sarana dan prasarana

Tersedianya sarana dan prasarana kerja, peralatan kerja dan pendukung lainnya yang memadai termasuk penyediaan sarana teknologi telkomunikasi dan informatika (telamatika)

b. Kompetensi petugas pemberi pelayanan

Kompetensi petugas pelayanan harus ditetapkan dengan tempat berdasarkan pengetahuan, keahlian, keterampilan, sikap, dan perilaku yang dibutuhkan.

c. Kepastian waktu dalam memberikan pelayanan

⁹ Irawan, Chandra Sabtia, Diktat Mata kuliah Studi Implementasi Kebijakan, IP Fisipol UMY 2007

¹⁰ Ratminto & Atik Septi Winarsih, Manajemen Pelayanan, 2005

Pelaksanaan pelayanan public dapat diselesaikan dalam kurun waktu yang telah ditentukan

d. Sistem dan Prosedur Pelayanan

Sistem dan prosedur pelayanan publik sekurang-kurangnya memuat :

- i. Tata cara pengajuan permohonan pelayanan;
- ii. Tata cara penanganan pelayanan;
- iii. Tata cara penyampaian hasil pelayanan; dan
- iv. Tata cara penyampaian pengaduan pelayanan.

e. Biaya pelayanan

Biaya/tariff pelayanan termasuk rinciannya yang ditetapkan dalam proses pemberian pelayanan

f. Transparansi

Bersifat terbuka, mudah dan dapat di akses oleh semua pihak yang membutuhkan dan disediakan secara memadai serta mudah dimengerti¹¹.

3 Kecamatan

Pada Undang-Undang No 22 Tahun 1999 Kecamatan merupakan “Wilayah kerja Camat sebagai Perangkat Daerah Kabupaten dan Kota “(Pasal 1 huruf m Undang-Undang No 22 tahun 1999). Dengan demikian, kecamatan bukan merupakan wilayah administrasi pemerintahan dan Camat kedudukannya tidak

¹¹ Ibid, hal 19-31

lagi sebagai Kepala Wilayah yang memiliki kewenangan sebagai”penguasa wilayah”.

Dalam Undang-Undang No 22 Tahun 1999 pasal 66 ayat (1) disebutkan bahwa “Kecamatan merupakan Perangkat Daerah Kabupaten dan Daerah Kota yang dipimpin oleh kepala kecamatan”. Kemudian dalam pasal 66 ayat (4) disebutkan bahwa”Camat menerima pelimpahan sebagian kewenangan pemerintahan dari Bupati/Walikota”.

Dalam Undang-Undang ini jelas, bahwa camat tidak memiliki kewenangan atributif, melainkan hanya memiliki kewenangan delegatif yang dilimpahkan oleh kepala daerah kepada camat. Hal ini sesuai dengan pendapat *Sadu Wasistono* , yang menyatakan bahwa:

“Dilihat dari sumbernya, kewenangan dapat dibedakan menjadi dua macam yaitu kewenangan atributif dan kewenangan delegatif. Kewenangan atributif adalah kewenangan yang melekat dan diberikan kepada suatu institusi atau pejabat berdasarkan peraturan perundang-undangan. Sedangkan kewenangan delegatif adalah kewenangan yang berasal dari pendelegasian kewenangan dari institusi atau pejabat yang lebih tinggi tingkatnya.¹²

Menurut Undang-Undang No 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah, Camat merupakan perangkat pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota, selain itu disebut juga bahwa (pasal 66):

- a. Kecamatan merupakan perangkat Daerah Kabupaten dan Daerah Kota yang dipimpin oleh kepala kecamatan.
- b. Kepala kecamatan disebut Camat.
- c. Camat diangkat oleh Bupati/Walikota atas usul Sekretaris Daerah Kabupaten/Kota dari Pegawai Negeri Sipil yang memenuhi syarat.

¹² Sadu Wasistono, Kapita Selektu Penyelenggaraan Pemerintah Daerah, Alqaprint, Bandung, 2002

- d. Camat menerima pelimpahan sebagian kewenangan pemerintahan dari Bupati/Walikota.
- e. Camat bertanggung jawab kepada Bupati/Walikota.
- f. Pembentukan Kecamatan ditentukan oleh Peraturan Daerah.

Sedangkan dalam Undang-Undang No 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah, Pasal 126 ayat (1) disebutkan bahwa "Kecamatan dibentuk diwilayah Kabupaten/Kota dengan Perda berpedoman pada Peraturan Pemerintah", dan ayat (2) dijelaskan bahwa "Kecamatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dipimpin oleh Camat yang dalam pelaksanaan tugasnya memperoleh pelimpahan sebagian wewenang Bupati/Walikota untuk menangani urusan Otonomi Daerah". Kemudian pada ayat (3) disebutkan bahwa "Selain tugas yang dimaksud ayat (2) Camat juga menyelenggarakan tugas umum pemerintahan yang meliputi:

- a. Mengkoordinasikan kegiatan pemberdayaan masyarakat.
- b. Mengkoordinasikan upaya penyelenggaraan ketentraman dan ketertiban.
- c. Mengkoordinasikan penerepan dan penegakan peraturan perundangan-undangan.
- d. Mengkoordinasikan pemeliharaan dan fasilitas pelayanan umum.
- e. Mengkoordinasikan penyelenggaraan kegiatan pemerintahan dan kelurahan.
- f. Membina penyelenggaraan pemerintahan desa dan atau kelurahan.

- g. Melaksanakan pelayanan masyarakat yang menjadi ruang lingkup tugasnya dan atau yang belum dapat dilaksanakan pemerintahan Desa/kelurahan.

Berdasarkan pasal 26 ayat (3) Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 yang telah dijelaskan di atas, diketahui bahwa selain kewenangan delegatif, camat juga memiliki kewenangan atributif. Salah satu kewenangan atributif tersebut adalah bahwa kecamatan melaksanakan pelayanan umum kepada masyarakat seperti pelayanan KTP.

4. Pelayanan Umum

Pelayanan adalah usaha untuk memberikan kemudahan dalam memenuhi kebutuhan orang lain. Menurut **Moenir** “ proses pemenuhan kebutuhan melalui aktivitas orang lain yang langsung inilah yang dinamakan pelayanan” sedangkan “pelayanan Umum adalah kegiatan yang dilakukan oleh seseorang atau sekelompok orang dengan landasan melalui system, produser dan metode tertentu dalam rangka usaha memenuhi kepentingan orang lain sesuai dengan haknya.

Menurut Moenir beberapa factor penting yang mempengaruhi pelayanan umum adalah :

1. Faktor kesadaran para pejabat serta petugas yang berkecimpung dalam pelayanan umum.
2. Faktor aturan yang menjadi landasan kerja pelayanan yang meliputi: kewenangan, pengetahuan dan pengalaman, kemampuan
3. Bahasa, pemahaman oleh pelaksana, serta disiplin dalam pelaksanaan.

4. Faktor organisasi yang merupakan alat dan system yang memungkinkan berjalannya mekanisme pelayanan.
5. Faktor pendapatan yang dapat memenuhi kebutuhan hidup minimal
6. Faktor keterampilan petugas

Sementara fungsi sarana pelayanan antara lain :

1. Mempercepat proses pelaksanaan pekerjaan, sehingga dapat menghemat waktu.
2. Meningkatkan produktifitas baik barang maupun jasa pelayanan.
3. Kualitas produk yang lebih baik
4. Ketepatan susunan, stabilitas ukuran terjamin.
5. Lebih mudah dan sederhana dalam gerak para pelakunya
6. Menimbulkan rasa kenyamanan bagi orang-orang yang berkepentingan
7. Menimbulkan rasa puas pada orang-orang yang berkepentingan sehingga dapat mengurangi sifat emosional mereka¹³

Ukuran keberhasilan penyelenggaraan pelayanan ditentukan oleh tingkat kepuasan penerima pelayanan. Kepuasan penerima pelayanan dicapai apabila penerima pelayanan memperoleh pelayanan yang sesuai dengan yang dibutuhkan dan diharapkan. Oleh karna itu dalam kaitannya dengan tingkat kepuasan masyarakat, keputusan MENPAN No 63 Tahun 2004 mengamanatkan agar setiap penyelenggara pelayanan secara berkala melakukan survey indeks kepuasan masyarakat¹⁴

D. Definisi Konseptual

¹³ Moenir, HAS, Manajemen Pelayanan Dalam di Indonesia, PT. Bumi Aksara, Jakarta, 2001

¹⁴ Ratminto dan Atik Septi Winarsih, *Manajemen Pelayanan*, 2005

Konsep adalah unsur yang merupakan definisi yang dipakai peneliti untuk menggambarkan secara abstrak sesuatu fenomena social maupun fenomena alami dan memberikan batasan antara konsep yang satu dengan konsep yang lainnya agar tidak terjadi kesalah pahaman. Ada konsep-konsep yang dipergunakan adalah :

1. Implementasi (pelaksanaan) adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya.
2. Kecamatan adalah wilayah kerja Camat sebagai Perangkat Daerah Kabupaten dan Daerah Kota.
3. Pelayanan Umum adalah usaha untuk memberikan kemudahan dalam memenuhi kebutuhan orang lain.
4. factor-faktor yang mempengaruhi implementasi program pelayanan adalah sebagai tolak ukur yang mempengaruhi pelaksanaan program pelayanan agar sebuah pelayanan mencapai dapat sasaran dan tujuan yang telah ditentukan.

E. Definisi Operasional

Definisi operasional adalah unsur penelitian yang memberitahukan bagaimana caranya mengukur variable, atau dengan kata lain sebagai pelaksanaan bagaimana caranya mengukur variable untuk mempermudah penelitian.

1. Aspek-aspek dan indicator dari kualitas pelayanan yang meliputi :
 - a. Aspek *tangibles* (wujud)
 1. Peralatan

2. Personil
 - b. Aspek *Reliability* (*kemampuan terpercaya*)
 1. Ketepatan waktu
 2. Prosedur pelayanan
 3. Ketentuan biaya
 - c. Aspek *Responsiveness* (*daya tanggap*)
 1. Keseriusan aparat dalam menanggapi keluhan dari masyarakat
 - d. Aspek *competence* (*kompetensi*)
 1. Tingkat pengetahuan
 2. keterampilan aparat dalam melayani masyarakat
 - e. Aspek *courtesy* (*kesantunan*)
 1. Perhatian dan sikap bersahabat
 - f. Aspek *Access* (*akses*)
 1. Kemudahan dalam menemui aparat Kecamatan
2. Faktor-faktor yang dapat mempengaruhi dalam pelaksanaan peningkatan pelayanan publik meliputi :
 - a. Kelengkapan sarana dan prasarana
 - b. Kompetensi petugas pemberi pelayanan
 - c. Kepastian waktu
 - d. System dan prosedur pelayanan public
 - e. Biaya pelayanan
 - f. Transpransi

F. Metodologi Penelitian

1. Jenis Penelitian

Dalam skripsi ini penulis menggunakan metode penelitian deskriptif sebagai prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang perilaku yang diamati. Oleh karena itu penelitian ini hanya untuk memfokuskan pada penggambaran dan pemecahan masalah yang dianalisis secara kualitatif

Berdasarkan permasalahan yang diajukan dalam penelitian ini yang menitik beratkan tentang kepuasan pelanggan terhadap kinerja aparat kecamatan dalam memberikan pelayanan KTP.

2. Sumber Data

Jenis Data dalam penelitian ini dibagi menjadi dua yaitu Data Primer dan Data Sekunder.

a. Data Primer

Data Primer adalah semua informasi mengenai konsep penelitian (ataupun yang terkait dengannya) yang penyusun peroleh secara langsung dari unit analisis yang dijadikan sebagai obyek penelitian. Data yang secara langsung berasal dari responden yang dalam hal ini melalui beberapa individu yang dalam hal ini adalah masyarakat Kecamatan Umbulharjo dan yang bekerja sebagai aparat kecamatan Umbulharjo kota Yogyakarta

b. Data Sekunder

Data sekunder adalah semua informasi yang penyusun peroleh secara tidak langsung, melalui dokumen-dokumen yang mencatat keadaan konsep penelitian (ataupun yang terkait gannya) di dalam unit analisa yang dijadikan sebagai obyek penelitian¹⁵.

3. Teknik Pengumpulan Data

Metode teknik yang dipakai dalam pengumpulan data yang dipakai oleh penulis adalah :

a. Teknik Wawancara (interview)

Yaitu sebuah dialog yang dilakukan pewawancara untuk memperoleh informasi dari tes wawancara atas data dan informasi yang valid untuk digunakan dalam instrument penelitian. Wawancara dilakukan terhadap informan yang telah ditentukan untuk mendapatkan informasi yang lebih jelas dan mendalam tentang berbagai hal yang diperlukan. Yang berhubungan dengan masalah penelitian. Juga untuk merespon berbagai pendapat untuk mengetahui efektivitas kerja aparat. Wawancara akan dilakukan terhadap aparatur yang memberikan pelayanan pembuatan KTP dan yang menerima pelayanan pembuatan KTP “*stakeholder*” di Kecamatan Umbulharjo Kota Yogyakarta

b. Teknik Kuesioner

¹⁵ Koentjoroningrat, Metode-metode Penelitian Masyarakat, PT. Gramedia, Jakarta, 1994

Teknik pengumpulan data dengan menyebarkan daftar pertanyaan kepada sejumlah responden dengan di sertai alternative jawaban. Dalam teknik ini penulis membagikan sejumlah angket yang telah tercantum pilihan jawaban sehingga resonden dapat memilih satu jawaban yang sesuai dengan mereka. Teknik kuesoner ini dilakukan terhadap pemohon yang membuat kartu tanda penduduk pada saat penelitian.

c. Dokumentasi

Dokumentasi digunakan untuk mendapatkan data sekunder yaitu dengan cara mempelajari arsip-arsip atau catatan, monografi dan laporan-laporan yang ada dikantor Kacamatan Umbulharjo

d. Observasi

Observasi yaitu dengan cara mengamati serta mengumpulkan data yang dilakukan secara sistematis, dengan prosedur yang standar¹⁶.

4. Teknik Pengambilan sampel

a. Populasi

Yang dimaksud dalam populasi dari penelitian adalah jumlah keseluruhan dari satuan-satuan individu yang karakteristiknya hendak diteliti. Satuan-satuan individu yang

¹⁶ . Suharsimi Arikunto, *Prosedur penelitian suatu pendekatan praktek*. Penerbit Renika Cipta Jakarta, 1993

dimaksud sebagai populasi¹⁷. Adalah masyarakat yang membuat KTP dikantor Kecamatan Umbulharjo Kota Yogyakarta 2007

b. Sampel

Sampel adalah contoh,representan atau wakil dari suatu populasi secara keseluruhan yaitu suatu bagaian dari keseluruhan yang dipilih, dan representatif sifatnya dari keseluruhannya¹⁸.. Tujuan dari pengambilan sampel adalah untuk mengamati sebagian saja dari populasi. Teknik pengambilan dilakukan *Random Sampling* yaitu pengambilan responden diambil secara acak dimana masyarakat mempunyai kesempatan yang sama untuk menjadi sampel. Sampel dilakukan dengan mengambil responden (masyarakat) yang membuat KTP di Kecamatan Umbulharjo Kota Yogyakarta Tahun 2007 .

Oleh karena keterbatasan yang dimiliki oleh penulis yakni sumber dana, waktu dan tenaga, maka penelitian dilakukan sebagian saja dari populasi. Pengambilan jumlah sample ini didasarkan pada pendapat dari Ida Bagus Mantra, yang mengatakan bahwa: Besarnya sampel yang harus diambil untuk mendapatkan data yang representatif, beberapa peneliti menyatakan besarnya sampel tdak boleh kurang dari 10% jumlah populasi, tetapi ada juga ahli yang mengatakan sampel minimal

¹⁷ Marzuki,*Metodelogi Riset*,BPFE UII Yogyakarta,1989

¹⁸ Ibid,1989

5% dari jumlah satuan elementer dari populasi.¹⁹ Masyarakat yang membuat KTP di Kecamatan Umbul Harjo Kota Yogyakarta 2007

5. Tujuan dan Manfaat Penelitian

a. Tujuan Penelitian

Pada setiap penelitian pasti terdapat tujuan-tujuan yang hendak dicapai baik itu bagi sipeneliti maupun semua pihak-pihak yang terkait. Adapun tujuan didalam penelitian adalah :

1. Mengetahui pelaksanaan program peningkatan pelayanan Kecamatan Umbulharjo
2. Mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhi pelaksanaan program peningkatan pelayanan di Kecamatan Umbulharjo.

b. Manfaat Penelitian

Pada setiap penelitian yang dilakukan pasti terdapat manfaat baik itu bagi penulis itu sendiri maupun pihak-pihak yang terkait. Adapun manfaat penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Hasil penelitian ini akan memberikan manfaat, sebagai sumbangan bagi kantor kecamatan agar dapat berjalan sesuai dengan fungsinya dan dapat meningkatkan kinerja pegawai dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah
2. Hasil penelitian ini dapat bermanfaat bagi pengembangan ilmu karena dalam penelitian pasti terdapat hal-hal baru

¹⁹ Ida Bagus Mantra, *Sampling Naskah Lokakarya Metode Penelitian Survey*, PPS Kependudukan UGM, Yogyakarta, 1980.

yang ditemui atau sesuatu yang belum pernah kita ketahui sebelumnya. sehingga dapat menambah wawasan, memperkaya pengetahuan dan pengalaman bagi penulis maupun pihak-pihak yang terkait.

6. Unit Analisis Data

Yang menjadi unit analisa data dalam penelitian ini adalah :

1. Masyarakat yang membuat KTP di Kecamatan Umbulharjo kota Yogyakarta
2. Aparat pemerintah Kecamatan Umbulharjo Kota Yogyakarta

7. Teknik Analisis Data

Sesuai dengan jenis penelitian yang digunakan yaitu, jenis penelitian kualitatif. Menurut Noeng Muhajir dalam bukunya “Metode penelitian kualitatif” menyatakan bahwa:

“Analisa data merupakan upaya mencari dan menata secara sistematis catatan, hasil observasi, wawancara dan lainnya untuk meningkatkan pemahaman penelitian tentang kasus yang diteliti dan menyajikannya sebagai lawan bagi orang lain”²⁰.

Dari analisa data diatas maka dapat disimpulkan bahwa teknik analisa data adalah proses penyederhanaan data yang mudah dibaca dan di interpretasikan. Dalam pengumpulan data tersebut diperlukan teknik Interview, Quesioner, Observasi dan Dokumentasi. Seluruh data yang telah dikumpulkan selanjutnya akan disajikan secara kualitatif, oleh karena itu metode yang digunakan adalah diskriptif dan analisis.

²⁰ Noeng Muhajir, Metode Penelitian Kualitatif, 1989.