

**IMPLEMENTASI PERATURAN WALI KOTA SAMARINDA NOMOR
06 TAHUN 2015 TENTANG PEDOMAN STANDAR PELAYANAN
DAN ETIKA PELAYANAN PUBLIK DI LINGKUNGAN
PEMERINTAH KOTA SAMARINDA
(STUDI DI KANTOR DINAS KEPENDUDUKAN
DAN CATATAN SIPIL)**

Dwi Hening Primantari¹

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dan mendeskripsikan tentang implementasi sebuah peraturan wali kota mengenai standar dan etika pelayanan publik di lingkungan pemerintah kota Samarinda serta mengidentifikasi faktor pendukung dan faktor penghambat dari implementasi sebuah peraturan wali kota mengenai standar dan etika pelayanan publik di lingkungan pemerintah kota Samarinda. Jenis penelitian ini adalah penelitian deskriptif kualitatif dengan menggunakan teknik analisis data model interaktif milik Miles, Huberman dan Saldana. Hasil penelitian ini ada enam poin yang dibahas oleh penulis selama penelitian berdasarkan teori dari Van Meter dan Van Horn, yaitu: 1) Standar dan Sasaran/Ukuran dan Tujuan Kebijakan; 2) Sumber Daya; 3) Karakteristik Organisasi Pelaksana; 4) Sikap Para Pelaksana; 5) Komunikasi Antar Organisasi Terkait dan Kegiatan Pelaksanaan; 6) Lingkungan Sosial, Ekonomi dan Politik. Penyusunan dan penentuan SOP dilaksanakan sesuai standar pelayanan yang ada dan mengacu pada permasalahan masyarakat selama diberikan pelayanan oleh petugas loket. Disdukcapil mendapatkan dukungan berupa sumber daya manusia, sarana dan prasarana. Pertimbangan dalam penentuan agen pelaksana yaitu bisa dilihat dan dinilai dari latar belakang pendidikan dan dari kemampuan yang dimiliki oleh agen pelaksana tersebut. Sikap dari para pelaksana pelayanan terhadap SOP yang telah dikeluarkan oleh Disdukcapil yaitu menerima, memahami dan mengikuti kebijakan-kebijakan yang ada. Komunikasi dan koordinasi baik internal maupun eksternal terjalin dengan baik, salah satunya dengan Sekolah Menengah Atas/Kejuruan. Selama pelayanan berlangsung, berbagai kondisi lingkungan eksternal yang terjadi di lingkungan Disdukcapil tidak mempengaruhi kinerja dari para petugas/pegawai. Faktor pendukung dari implementasi ini yaitu dasar hukum dan SOP yang jelas. Sedangkan, faktor penghambatnya yaitu jaringan internet, keterbatasan dana dan blanko pembuatan KTP.

Kata Kunci : *Implementasi, Standar Pelayanan, Etika, Pelayanan.*

¹ Mahasiswa Program S1 Ilmu Pemerintahan, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Mulawarman. Email: dokumennya.tari@gmail.com

Pendahuluan

Peningkatan kualitas pelayanan publik adalah masalah yang paling penting karena masyarakat banyak menuntut kualitas pelayanan yang maksimal. Sedangkan penyelenggaraan pelayanan publik tidak mengalami perubahan yang berarti. Masyarakat selalu menuntut pelayanan publik yang berkualitas, yaitu pelayanan yang mudah, murah dan cepat.

Pentingnya administrasi kependudukan dalam peraturan perundang-undangan mengharuskan pemerintah daerah untuk mengimplementasikan peraturan perundang-undangan tersebut dalam pelayanan publik terhadap kepengurusan administrasi kependudukan untuk masyarakat Kota Samarinda. Administrasi kependudukan berperan penting dalam memberikan jaminan kepastian hukum dan perlindungan terhadap hak asasi peradilan, hak asasi sosial budaya, hak asasi hukum, hak asasi politik, hak asasi ekonomi, dan hak asasi pribadi. Perlindungan tersebut berupa pelayanan publik melalui penerbitan dokumen kependudukan seperti akta-akta catatan sipil termasuk Akta Kelahiran, kartu Tanda Penduduk Elektronik (e-KTP), dan Kartu Identitas Anak (KIA).

Pencatatan sipil adalah salah satu bagian dari sistem menyeluruh dalam sebuah Negara dan juga salah satu instansi pelayanan publik yang bergerak di bidang administrasi. Sistem pencatatan sipil didalam sebuah Negara memiliki tujuan utama untuk menghasilkan dokumen-dokumen hukum yang diminta oleh hukum yang berlaku di Negara tersebut. Hal ini bukan sistem pada satu waktu tertentu saja, melainkan lebih merupakan upaya mencatat peristiwa hayati untuk menjaga kelanggengan universalnya. Sehingga tidak seperti sensus dan survei misalnya yang berlaku secara berkala dan spontanitas.

Pelayanan di Kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil (Disdukcapil) merupakan salah satu pelayanan publik yang sangat diperhatikan kinerjanya. Hal ini dikarenakan tujuan dari pencatatan sipil itu sendiri, yaitu utama untuk menghasilkan dokumen-dokumen hukum yang diminta oleh hukum. Pelayanan seperti ini harus dilakukan dengan cepat. Sangat disayangkan hal itu berbanding terbalik dengan kenyataan. Banyak masyarakat di berbagai daerah merasakan ketidaknyamanannya pada saat melakukan pendataan administrasi, salah satunya adalah Kota Samarinda.

Kantor Disdukcapil Kota Samarinda telah mengadakan survey kepuasan masyarakat (SKM) pada tahun 2017. Dari hasil perhitungan survey kepuasan masyarakat (SKM) yang telah diberikan kepada 150 responden, diketahui bahwa unsur pelayanan pada prosedur pelayanan memperoleh nilai mutu pelayanan 79,67 dengan kategori baik, persyaratan pelayanan memperoleh nilai 78,33 dengan kategori baik, kejelasan petugas pelayanan memperoleh nilai 74,33 dengan kategori baik, unsur kedisiplinan petugas pelayanan memperoleh nilai 63 dengan kategori baik, kesopanan dan keramahan memperoleh nilai 69,67 dengan kategori baik, kepastian jadwal pelayanan memperoleh nilai 75 dengan kategori baik, tanggung jawab petugas pelayanan memperoleh nilai 73,5 dengan kategori baik, kemampuan petugas pelayanan memperoleh 74 dengan kategori baik,

kecepatan pelayanan memperoleh nilai 71 dengan kategori baik, keadilan mendapatkan pelayanan memperoleh 67,83 dengan kategori baik, kenyamanan lingkungan memperoleh nilai 68,83 dengan kategori baik, dan keamanan pelayanan memperoleh nilai 79,5 dengan kategori baik. Diketahui SKM Unit Pelayanan Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Samarinda memperoleh *score* 72,943 dengan kategori mutu pelayanan Baik.

Kantor Disdukcapil Samarinda sendiri telah mengeluarkan program yang bernama Laskar. “Program Laskar ini untuk memaksimalkan pelayanan kepada masyarakat dalam pembuatan akta atau dokumen Dukcapil, memberikan kepastian identitas, menciptakan tertib administrasi kependudukan yang berdaya guna dan memberikan pelayanan lebih cepat, tepat, efektif dan efisien.” (www.suarakaltim.com).

Program Laskar atau Layanan Satu Hari Kelar ini bisa dilaksanakan apabila berkas lengkap. Selain itu Laskar memiliki pelayanan *two in one* dan *three in one* yang artinya masyarakat bisa mendapatkan pelayanan 2 hingga 3 produk sekaligus, mulai dari pengurusan KTP elektronik, kartu keluarga (KK), akta kelahiran, akta kematian, akta perkawinan, perceraian dan akta lainnya.

Namun, kabar tidak sedap beredar di instansi pelayanan milik pemerintah. Khususnya di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil (Disdukcapil) Samarinda. Informasi yang diterima *Kaltim Post*, pelayanan Disdukcapil dikatakan lamban. (www.kaltim.prokal.co).

Program yang telah dilaksanakan sejak tahun 2015 ini ternyata masih dirasa kurang bagi sebagian masyarakat, pasalnya ketika pelayanan, masih saja ada pelayanan yang lamban. Hal ini tentu berkaitan dengan kinerja dari pegawai. Banyak konsumen atau masyarakat merasa pelayanan lamban dilakukan akibat dari cara pegawai itu memperlakukan dokumen.

Berdasarkan permasalahan yang dijelaskan diatas, peneliti ingin mengkaji tentang penerapan dari peraturan standar dan etika pelayanan yang telah tercantum dalam Peraturan Walikota Samarinda karena masih banyak masyarakat belum puas dengan pelayanan Kantor Disdukcapil yang dikatakan lamban dalam memproses dokumen-dokumen masyarakat padahal sudah ada program unggulan dari Kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Samarinda dan juga sudah mendapatkan hasil survey kepuasan masyarakat dengan kategori baik. Peneliti tertarik melakukan penelitian dengan judul “Implementasi Peraturan Walikota Samarinda Nomor 06 Tahun 2015 Tentang Pedoman Standar Pelayanan dan Etika Pelayanan Publik di Lingkungan Pemerintah Kota Samarinda (Studi di Kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil)”.

Kerangka Dasar Teori Kebijakan

Menurut Budi Winarno (2007:15), istilah kebijakan (*policy term*) mungkin digunakan secara luas seperti pada “kebijakan luar negeri Indonesia”, “kebijakan ekonomi Jepang”, dan atau mungkin juga dipakai untuk menjadi

sesuatu yang lebih khusus, seperti misalnya jika kita mengatakan kebijakan pemerintah tentang debirokratisasi dan deregulasi.

Menurut Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) (Wahab, 2005:2), kebijakan diartikan sebagai pedoman untuk bertindak. Pedoman itu boleh jadi amat sederhana atau kompleks, bersifat umum atau khusus, luas atau sempit, kabur atau jelas, longgar atau sempit, bersifat kualitatif atau kuantitatif, publik atau privat. Kebijakan dalam maknanya seperti ini mungkin berupa suatu deklarasi mengenai suatu dasar pedoman bertindak, suatu arah tindakan tertentu, suatu program mengenai aktivitas-aktivitas tertentu atau suatu rencana.

Sedangkan Subarsono (2005:2) menulis dalam bukunya bahwa menurut Thomas Dye (1981:1) definisi kebijakan publik adalah apapun pilihan pemerintah untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu. Definisi tersebut mengandung makna bahwa kebijakan publik tersebut dibuat oleh badan pemerintah dan bukan swasta; kebijakan publik itu menyangkut pilihan yang harus dilakukan atau tidak dilakukan oleh badan pemerintah.

Pengertian Kebijakan Publik

Pressman dan Widavsky sebagaimana dikutip Budi Winarno (2007:17) mendefinisikan kebijakan publik sebagai hipotesis yang mengandung kondisi-kondisi awal dan akibat-akibat yang bias diramalkan. Kebijakan publik itu harus dibedakan dengan bentuk-bentuk kebijakan yang lain misalnya kebijakan swasta. Hal ini dipengaruhi oleh keterlibatan faktor-faktor bukan pemerintah. Robert Eyestone sebagaimana dikutip Leo Agustino (2008:6) mendefinisikan kebijakan publik sebagai “hubungan antara unit pemerintah dengan lingkungannya”. Banyak pihak beranggapan bahwa definisi tersebut masih terlalu luas untuk dipahami, karena apa yang dimaksud dengan kebijakan publik dapat mencakup banyak hal.

Kerangka Kebijakan Publik

Selanjutnya Soebarsono (2005) menuliskan bahwa kebijakan publik memiliki kerangka kerja yang disebut dengan kerangka kerja kebijakan publik. Kerangka kerja tersebut akan ditentukan oleh beberapa variabel antara lain sebagai berikut:

- a. Tujuan yang akan dicapai. Yaitu mencakup kompleksitas tujuan yang akan dicapai. Apabila tujuan kebijakan semakin kompleks, maka semakin sulit mencapai kinerja kebijakan. Sebaliknya, apabila tujuan kebijakan semakin sederhana, maka semakin mudah untuk mencapainya.
- b. Preferensi nilai yang perlu dipertimbangkan dalam pembuatan kebijakan. Suatu kebijakan yang mengandung berbagai variasi nilai akan jauh lebih sulit dibanding dengan suatu kebijakan yang hanya mengejar satu nilai.
- c. Sumber daya yang mendukung kebijakan. Kinerja suatu kebijakan akan ditentukan oleh sumberdaya finansial, material dan infrastruktur lainnya.

- d. Kemampuan orang-orang yang terlibat dalam pembuatan kebijakan. Kualitas dari suatu kebijakan akan dipengaruhi oleh kualitas orang-orang yang terlibat dalam proses penetapan kebijakan. Kualitas tersebut akan ditentukan dari tingkat pendidikan, kompetensi dalam bidangnya, pengalaman kerja, dan integritas moralnya.
- e. Lingkungan sekitarnya. Kinerja dari suatu kebijakan akan dipengaruhi oleh lingkungan sosial, ekonomi, politik tempat kebijakan tersebut diimplementasikan.
- f. Strategi yang digunakan untuk mencapai tujuan. Strategi yang digunakan untuk mengimplementasikan suatu kebijakan akan mempengaruhi kinerja dari suatu kebijakan. Strategi yang digunakan dapat bersifat *top-down approach* atau *bottom-up approach*, otoritas atau demokratis.

Implementasi

Kata Pelaksanaan dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) diartikan sebagai penggerak suatu keberhasilan dalam menanggulangi segala persoalan yang ada untuk mencapai hasil semaksimal mungkin yang sudah direncanakan untuk dapat menjadikan suatu rencana itu bisa digerakkan atau memberikan hasil yang maksimal. Menurut Nurdin (2002:70), implementasi atau pelaksanaan adalah bermuara pada aktivitas, aksi, tindakan atau adanya mekanisme suatu sistem. Implementasi bukan sekedar aktivitas, tetapi suatu kegiatan yang terencana, tersusun dan untuk mencapai tujuan kegiatan.

Berdasarkan penjelasan di atas, dapat disimpulkan bahwa implementasi adalah kegiatan atau aksi yang dilakukan setelah Undang-Undang atau kebijakan ditetapkan dengan maksud untuk mencapai tujuan dan hasil yang diinginkan oleh pejabat pemerintah.

Implementasi Kebijakan

Menurut Webster (dalam Putra, 2001), implementasi kebijakan merupakan suatu proses pelaksanaan keputusan kebijakan (biasanya dalam bentuk undang – undang, peraturan pemerintah, keputusan peradilan, perintah eksekutif, atau dekrit presiden). Pada sisi lain, Van Meter dan Van Horn (1975) mengatakan bahwa “*policy implementation encompasses those action by public and private individuals (and groups) that are directed at the achievement of goals and subjectives set forth in prior policy decisions*” arti yang bisa ditangkap dari pernyataan itu adalah bahwa implementasi kebijakan adalah tindakan-tindakan yang dilaksanakan oleh individu-individu dan kelompok-kelompok pemerintah dan swasta, yang diarahkan pada pencapaian tujuan dan sasaran yang menjadi prioritas dalam keputusan kebijakan.

Pelayanan Publik

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, yaitu Pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam

rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik.

Definisi pelayanan publik menurut Kepmen PAN Nomor 25 Tahun 2004 adalah segala kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik sebagai upaya pemenuhan kebutuhan penerima layanan, maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan. Sedangkan Kepmen PAN Nomor 58 Tahun 2002 mengelompokkan tiga pelayanan dari instansi serta BUMN/BUMD. Pengelompokkan jenis pelayanan tersebut didasarkan pada ciri-ciri dan sifat kegiatan serta produk pelayanan yang dihasilkan, yaitu (1) pelayanan administratif, (2) pelayanan barang, (3) pelayanan jasa.

Jenis pelayanan jasa adalah jenis pelayanan yang diberikan oleh unit pelayanan yang berupa sarana dan parasarana serta penunjangnya. Pengoperasiannya berdasarkan suatu sistem pengoperasian tertentu dan pasti. Produk akhirnya berupa jasa yang mendatangkan manfaat bagi penerimanya secara langsung dan habis terpakai dalam jangka waktu tertentu. Misalnya pelayanan angkutan darat, laut dan udara, layanan kesehatan, layanan perbankan, layanan pos dan pelayanan pemadam kebakaran.

Inu Kencana (dalam Husni, 2013:28) mengatakan bahwa pelayanan publik adalah setiap kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah terhadap sejumlah manusia yang memiliki kegiatan yang menguntungkan dalam suatu kumpulan atau suatu kesatuan dan menawarkan kepuasan meskipun hasilnya tidak terikat pada suatu produk secara fisik.

Sedangkan menurut Aswin (2000:33), pelayanan publik adalah segala kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan dasar sesuai dengan hak-hak dasar setiap warga negara dan penduduk atas suatu barang, jasa atau pelayanan administrasi yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan yang terkait dengan kepentingan publik. Menurut Moenir (2006:88), ada beberapa faktor pendukung suatu pelayanan, yaitu:

1. Faktor kesadaran para pejabat serta petugas yang berkecimpung dalam pelayanan.
2. Faktor aturan yang menjadi landasan kerja pelayanan.
3. Faktor organisasi yang merupakan alat serta sistem yang memungkinkan berjalannya mekanisme kegiatan pelayanan.
4. Faktor pendapatan.
5. Faktor keterampilan tugas.
6. Faktor sarana dalam pelaksanaan tugas pelayanan.

Etika Pelayanan

Bertens (2000) menggambarkan konsep etika dengan beberapa arti, salah satu diantaranya dan biasa digunakan orang adalah kebiasaan, adat atau akhlak dan watak. Filsuf besar Aristoteles, kata Bertens, telah menggunakan kata etika

ini dalam menggambarkan filsafat moral, yaitu ilmu tentang apa yang biasa dilakukan atau ilmu tentang adat kebiasaan.

Bertens juga mengatakan bahwa di dalam Kamus Umum Bahasa Indonesia, karangan Purwadarminta, etika dirumuskan sebagai ilmu pengetahuan tentang asas-asas akhlak (moral), sedangkan dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, 1988), istilah etika disebut sebagai (1) ilmu tentang apa yang baik dan apa yang buruk dan tentang hak dan kewajiban moral; (2) kumpulan asas atau nilai yang berkenaan dengan akhlak; dan (3) nilai mengenai benar dan salah yang dianut suatu golongan atau masyarakat.

Dengan memperhatikan beberapa sumber diatas, Bertens berkesimpulan bahwa ada tiga arti penting etika, yaitu etika (1) sebagai nilai-nilai moral dan norma-norma moral yang menjadi pegangan bagi seseorang atau suatu kelompok dalam mengatur tingkah lakunya, atau disebut dengan “sistem nilai”; (2) sebagai kumpulan asas atau nilai moral yang sering dikenal dengan “kode etik”; dan (3) sebagai ilmu tentang yang baik atau buruk, yang acapkali disebut “filsafat moral”. Pendapat seperti ini mirip dengan pendapat yang ditulis dalam *The Encyclopedia of Philosophy* yang menggunakan etika sebagai (1) *way of life*; (2) *moral code* atau *rules of conduct*; dan (3) penelitian tentang unsur pertama dan kedua diatas (Denhardt, 1988:28).

Dalam dunia pelayanan publik, etika diartikan sebagai filsafat moral atau nilai, dan disebut dengan “*professional standards*” (kode etik) atau “*right rules of conduct*” (aturan perilaku yang benar) yang seharusnya dipatuhi oleh pemberi pelayanan publik. Sebuah kode etik merumuskan berbagai tindakan apa, kelakuan mana, dan sikap bagaimana yang wajib dijalankan atau dihindari oleh para pemberi pelayanan. Aplikasi etika dan moral dalam praktek dapat dilihat dari kode etik yang dimiliki oleh birokrasi publik.

Menurut Peraturan Wali Kota Samarinda Nomor 6 Tahun 2015 tentang Standar Pelayanan dan Etika Pelayanan Penyelenggaraan Pelayanan Publik di Lingkungan Pemerintah Kota Samarinda, terdapat prinsip-prinsip penyusunan dan penetapan etika pelayanan serta hal-hal yang diatur dalam etika pelayanan. Prinsip-prinsip penyusunan dan penetapan etika pelayanan terdiri dari:

- a. Aspek Fisik yaitu etika pelayanan dapat terlihat secara fisik;
- b. Empati yaitu kemauan dan kemampuan petugas untuk dan memperlihatkan setiap pengguna pelayanan;
- c. Keandalan yaitu kemampuan petugas yang memiliki performa yang bisa diandalkan dan profesional dalam memberikan pelayanan;
- d. Daya tanggap yaitu kemauan petugas pelayanan untuk merespon keinginan atau kebutuhan pelanggan;
- e. Kepastian/jaminan kualitas yaitu memberikan jaminan atau kepastian dari pemberi pelayanan untuk memberikan pelayanan yang berkualitas.

Metode Penelitian

Berdasarkan judul pada penelitian yaitu Implementasi Peraturan Wali Kota Samarinda Nomor 06 Tahun 2015 Tentang Pedoman Standar Pelayanan dan Etika Pelayanan Publik di Lingkungan Pemerintah Kota Samarinda (Studi di Kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil), maka peneliti menggunakan jenis penelitian deskriptif kualitatif.

Fokus penelitian ini adalah:

1. Implementasi Peraturan Wali Kota Samarinda Nomor 06 Tahun 2015 Tentang Pedoman Standar Pelayanan dan Etika Pelayanan Publik di Lingkungan Pemerintah Kota Samarinda (Studi di Kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil), yaitu:
 - a. Standar dan sasaran kebijakan/ukuran dan tujuan kebijakan;
 - b. Sumber daya;
 - c. Karakteristik organisasi pelaksana;
 - d. Sikap para pelaksana;
 - e. Komunikasi antar organisasi terkait dan kegiatan-kegiatan pelaksanaan;
 - f. Lingkungan sosial, ekonomi, sosial dan politik.
2. Faktor pendukung dan penghambat pada saat Implementasi Peraturan Wali Kota Samarinda Nomor 06 Tahun 2015 Tentang Pedoman Standar Pelayanan dan Etika Pelayanan Publik di Lingkungan Pemerintah Kota Samarinda (Studi di Kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil)

Hasil Penelitian

Standar dan Sasaran/Ukuran dan Tujuan Kebijakan

Untuk mengukur kinerja implementasi kebijakan tentunya menegaskan standar dan sasaran tertentu yang harus dicapai oleh para pelaksana kebijakan, kinerja kebijakan pada dasarnya merupakan penilaian atas tingkat ketercapaian standar dan sasaran tersebut. Pemahaman tentang maksud umum dari suatu standar dan tujuan kebijakan adalah penting. Implementasi kebijakan yang berhasil, bisa jadi gagal (*frustated*) ketika para pelaksana (*officials*), tidak sepenuhnya menyadari terhadap standar dan tujuan kebijakan. Standar dan tujuan kebijakan memiliki hubungan erat dengan disposisi para pelaksana (*implementors*). Arah disposisi para pelaksana (*implementors*) terhadap standar dan tujuan kebijakan juga merupakan hal yang “*crucial*”.

Standar Operasional Prosedur (SOP) adalah pedoman atau acuan untuk melaksanakan tugas pekerjaan sesuai dengan fungsi dan alat penilaian kinerja instansi pemerintah berdasarkan indikator-indikator teknis, administratif dan prosedural sesuai dengan tata kerja, prosedur kerja dan sistem kerja pada unit kerja yang bersangkutan. Berdasarkan penelitian yang peneliti lakukan di Kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Samarinda, penyusunan standar operasional prosedur atau yang biasa disebut SOP berangkat dari masalah-masalah yang dihadapi oleh masyarakat. Kehadiran Disdukcapil ini sendiri membawa keuntungan bagi masyarakat karena dapat memudahkan proses

administrasi kependudukan yang sekiranya dibutuhkan oleh masyarakat demi kelangsungan hidup bernegara.

Mengingat standar operasional pelayanan ini sangat penting untuk instansi pelayanan, maka penyusunan standar dan tujuan-tujuannya pun harus mengarah kepada masyarakat. Karena masyarakatlah yang pada akhirnya akan mengevaluasi baik secara langsung ataupun tidak langsung kepada instansi pelayanan tersebut. Seperti tujuan dari SOP Disdukcapil yaitu menciptakan komitmen mengenai apa yang dikerjakan oleh satuan unit kerja instansi pemerintah untuk mewujudkan *good governance* sehingga Standar Operasional Prosedur (SOP) sebagai acuan dalam bertindak, agar akuntabilitas kinerja instansi dapat dievaluasi dan terukur. Kinerja dari Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil akan menjadi bahan acuan untuk melakukan sesuai dengan kebijakan yang ada dan memberikan pelayanan yang maksimal kepada masyarakat. SOP sendiri akan membantu dan memudahkan Disdukcapil dalam bekerja, karena sudah ada standar yang mengaturnya.

Sumber Daya

Keberhasilan implementasi kebijakan sangat tergantung dari kemampuan memanfaatkan sumber daya yang tersedia. Manusia merupakan sumber daya yang terpenting dalam menentukan keberhasilan suatu implementasi kebijakan. Setiap tahap implementasi menuntut adanya sumber daya manusia yang berkualitas sesuai dengan pekerjaan yang diisyaratkan oleh kebijakan yang telah ditetapkan secara apolitik. Selain sumber daya manusia, sumber daya finansial dan waktu menjadi perhitungan penting dalam keberhasilan implementasi kebijakan.

Jumlah Sumber Daya Manusia (SDM) yang terlibat dalam pelayanan Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil ada sekitar 12 - 18 orang yang langsung berhubungan dengan masyarakat atau yang melayani keperluan administrasi masyarakat. Cukup banyak untuk sebuah instansi pelayanan publik yang mengurus pengadministrasian masyarakat kota yang juga cukup banyak. Sumber daya manusia atau agen pelaksana ini dilakukan secara bergantian (*shift*).

Untuk sumber daya manusia sendiri ada sekitar 12 hingga 18 orang yang bekerja di loket pelayanan, menggunakan sistem *shift* atau bergantian. Lalu, sumber daya lain yang digunakan yaitu ekonomi sama teknologi. Ekonomi ya seperti yang kita tahu, sangat bisa menyokong dalam segala hal. Kalau teknologi, seperti penambahan alat seperti komputer, *wi-fi*, *printer*. Jadi, sekarang karena Disdukcapil sudah ada *website* dan untuk menginput data menggunakan jaringan internet, *wi-fi* dan komputer itu sih yang paling bisa membantu pada saat pelayanan.

Dari pengamatan peneliti, memang benar jika sumber daya manusia, ekonomi dan teknologi merupakan sumber daya yang paling menonjol dalam hal menyokong keberhasilan implementasi ini.

Karakteristik Organisasi Pelaksana

Pusat perhatian pada agen pelaksana meliputi organisasi formal dan organisasi informal yang akan terlibat dalam pengimplementasian kebijakan. Hal ini penting karena kinerja implementasi kebijakan akan sangat dipengaruhi oleh ciri yang tepat serta cocok dengan para agen pelaksananya. Hal ini berkaitan dengan konteks kebijakan yang akan dilaksanakan pada beberapa kebijakan dituntut pelaksana kebijakan yang ketat dan disiplin. Pada konteks lain diperlukan agen pelaksana yang demokratis dan persuasif.

Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil memiliki pertimbangan sendiri dalam menentukan pelaksana pelayanan di kantornya. Seperti yang telah dijelaskan oleh Bapak Saipul Bahri, SE yang mengatakan bahwa kriteria penentuan pelaksana tidak harus berdasarkan latar belakang pendidikan tapi bisa juga dari kemampuan (*skill*). Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil mengadakan pendidikan dan pelatihan (diklat) untuk para calon pegawai, jadi kemampuan selama masa diklat itu yang menjadi pertimbangan dalam penentuan agen pelaksana.

Karena peneliti tidak dapat mewawancarai petugas loket, maka peneliti hanya bisa mengamatinya. Memang benar terlihat jika mereka sudah terdidik dan terlatih dalam melakukan pekerjaan, itu semua jelas pada saat mereka melakukan pelayanan yang baik kepada masyarakat.

Sikap Para Pelaksana

Masyarakat menyampaikan pendapatnya dengan menyatakan bahwa Disdukcapil ini semakin tahun semakin baik, walaupun masih ada yang kurang, tetapi mereka lebih baik daripada dulu. Seperti apa yang sudah disampaikan oleh Saras, salah satu masyarakat yang telah diberikan pelayanan untuk mengurus surat pindah oleh petugas loket pelayanan Disdukcapil.

Untuk pemahaman para pelaksana terhadap kebijakan yang ada juga baik, para pelaksana dapat menjelaskan persyaratan dan menjawab pertanyaan-pertanyaan yang diajukan oleh publik. Para pelaksana dengan sabar dan pelan-pelan menjelaskan kembali hal-hal yang perlu disampaikan dan dijelaskan agar masyarakat tidak perlu bolak-balik hanya untuk mengambil berkas yang kurang.

Dari pengamatan peneliti, bisa dilihat bahwa pelayanan yang dilaksanakan oleh Disdukcapil memang benar baik. Pada saat pelayanan, petugas loket pelayanan memberikan pelayanan dengan baik, menjelaskan alur atau prosesnya dengan perlahan agar masyarakat bisa memahaminya.

Komunikasi Antar Organisasi Terkait dan Kegiatan-kegiatan Pelaksanaan

Untuk kegiatan pelaksanaan, Disdukcapil memiliki program pelayanan, contoh pembuatan KTP untuk anak yang baru memasuki usia syarat yaitu 17 tahun. Disdukcapil akan berkoordinasi ke sekolah-sekolah menengah atas dan kejuruan dan melakukan perekaman data terhadap para siswa maupun siswi yang sudah berusia 17 tahun. Selain itu ada program Laskar.

Dengan adanya koordinasi dan komunikasi antar organisasi ini, lebih memudahkan Disdukcapil dalam melakukan pelayanan. Seperti KTP tadi, siswa-siswi yang sudah berusia 17 tahun tidak perlu mendatangi kantor-kantor dan merasakan birokrasi yang panjang, namun cukup menunggu Disdukcapil berkoordinasi dengan sekolah, mereka sudah bisa memiliki KTP.

Lingkungan Sosial, Ekonomi dan Politik

Hal terakhir yang perlu diperhatikan guna menilai kinerja implementasi kebijakan adalah sejauh mana lingkungan eksternal turut mendorong keberhasilan kebijakan publik. Lingkungan sosial, ekonomi dan politik yang tidak kondusif dapat menjadi sumber masalah dari kegagalan kinerja implementasi kebijakan. Karena itu, upaya implementasi kebijakan mensyaratkan kondisi lingkungan eksternal yang kondusif.

Dari hasil wawancara dan pengamatan peneliti, bisa dilihat bahwa kondisi lingkungan sosial, ekonomi dan politik memang tidak mempengaruhi alur pelayanan di Disdukcapil. Seperti apa yang telah disampaikan oleh Ibu Dra. Rusmi Eryani mengenai kondisi politik yang sempat hangat baik pada saat Pilpres berlangsung maupun pasca, tapi pelayanan tetap berjalan sebagaimana mestinya.

Faktor Pendukung dan Faktor Penghambat

Faktor Pendukung

1. Adanya dasar hukum dan SOP yang jelas dan sah.
Adanya dua hal tersebut, tentu mempermudah masyarakat serta petugas dalam melakukan pelayanan administrasi bagi masyarakat, agar para staf juga dapat memahami dan mengetahui ketentuan-ketentuan peraturan tentang pelayanan.
2. Sudah tersedia komputer dan jaringan internet.
Fasilitas lain yang juga mendukung dalam pelayanan administrasi adalah petugas loket administrasi yang kini sudah memiliki komputer masing-masing. Jaringan internet juga telah terpasang, sehingga masyarakat dapat mengakses situs portal dari Disdukcapil.

Faktor Penghambat

Kendala Teknis

1. Listrik
Kantor Disdukcapil sangat bergantung pada listrik, karena mereka menggunakan sistem *online*, maka apabila listrik padam, pelayanan pun jadi terhambat, karena komputer dan jaringan internet yang tidak dapat digunakan.

Kendala Non Teknis

1. Kurang lengkapnya berkas administrasi masyarakat.
Kurangnya partisipasi masyarakat dalam melengkapi persyaratan yang telah ditetapkan sebelumnya sehingga pegawai mengembalikan berkasnya kembali

kepada pemohon, hal ini menjadi terhambatnya proses pelayanan administrasi pada Disdukcapil.

2. Dana yang terbatas
Keterbatasan dana di Disdukcapil turut menjadi faktor penghambat dalam pelayanan, karena pegawai yang bekerja dari jam 07.30 pagi - 16.00 sore, jadi honor atau gaji yang diterima dirasa kurang, membuat para pegawai tidak begitu termotivasi pada saat bekerja.
3. Keterbatasan blanko pembuatan KTP
Keterbatasan blanko pun hingga saat ini masih dirasakan oleh Kantor Disdukcapil Samarinda, sehingga Disdukcapil mau tidak mau harus menunggu adanya kiriman blanko lagi dari pusat. Ini pun menjadi penghambat pelayanan.

Kesimpulan dan Saran

Kesimpulan

1. Standar dan Sasaran/Ukuran dan Tujuan Kebijakan. Penyusunan dan penentuan Standar Operasional Pelayanan (SOP) dilaksanakan sesuai standar pelayanan yang ada di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil (Disdukcapil) dan mengacu pada permasalahan masyarakat selama diberikan pelayanan administrasi oleh petugas loket atau pegawai Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Samarinda.
2. Sumber Daya. Dalam menjalankan pelayanan, Kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil mendapatkan dukungan berupa sumber daya manusia, sarana dan prasarana. Sumber daya manusia yang berpartisipasi dalam bidang pelayanan yaitu 12-18 orang, selain itu juga ada sarana dan prasarana yang telah tersedia di Kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Samarinda berupa komputer, jaringan internet, dan pendanaan selama Kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil melaksanakan pelayanan.
3. Karakteristik Organisasi Pelaksana. Pertimbangan dalam penentuan agen pelaksana yaitu bisa dilihat dan dinilai dari latar belakang pendidikan, bisa juga dari kemampuan yang dimiliki oleh agen pelaksana tersebut. Kemampuan itu sendiri bisa dilihat melalui diklat yang selalu diadakan oleh Disdukcapil.
4. Sikap Para Pelaksana. Sikap dari para pelaksana pelayanan terhadap SOP yang telah disusun dan dikeluarkan oleh Disdukcapil yaitu menerima, memahami dan mengikuti kebijakan-kebijakan yang ada. Etika dari para pelaksana pada saat pelayanan dapat dikatakan baik, mengingat ada standar pelayanan dan standar operasional pelayanan yang berlaku di Kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil.
5. Komunikasi Antar Organisasi Terkait dan Kegiatan-Kegiatan Pelaksanaan. Komunikasi dan koordinasi baik internal maupun eksternal terjalin dengan baik. Contoh program kerjasama antar organisasi terkait (Sekolah Menengah

Atas (SMA)) yaitu perekaman data kepada siswa-siswi yang sudah berusia 17 tahun dan Disdukcapil yang mendatangi sekolah-sekolah.

6. Lingkungan Sosial, Ekonomi dan Politik. Selama pelayanan berlangsung, berbagai kondisi lingkungan eksternal seperti kondisi sosial, ekonomi dan politik yang terjadi di sekitar Disdukcapil tidak mempengaruhi kinerja dari para agen pelaksana.
7. Faktor Pendukung dan Faktor Penghambat Implementasi Pedoman Standar Pelayanan dan Etika Pelayanan di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil, yaitu:
 - a. Faktor Pendukung:
 - a) Adanya dasar hukum dan SOP yang jelas dan sah
 - b) Sudah tersedia komputer dan jaringan internet.
 - b. Faktor Penghambat:
 - a) Kendala Teknis:
 - Listrik
 - b) Kendala Non-Teknis:
 - Kurang lengkapnya berkas administrasi masyarakat
 - Dana yang terbatas
 - Keterbatasan blanko pembuatan KTP

Saran

1. Kantor Dinas Kependudukan dan Catatan sipil bisa mengadakan sosialisasi baik secara langsung maupun tidak langsung. Disdukcapil bisa terjun langsung menjangkau masyarakat dalam rangka sosialisasi tertib administrasi kepada masyarakat, selain itu Disdukcapil bisa juga sosialisasi melalui media sosial, mengingat zaman sudah canggih dan masyarakat pasti memiliki media sosial, maka cara ini mungkin bisa digunakan agar masyarakat bisa lebih paham mengenai persyaratan dan alur pelayanan di Disdukcapil.
2. Selain memberikan sosialisasi mengenai program-program melalui sosial media, Disdukcapil dapat membuat sistem untuk mendaftar secara *online*. Dalam *website* resmi milik Disdukcapil Kota Samarinda bisa mulai mengunggah formulir berbentuk *document* yang nanti akan bisa diunduh oleh masyarakat sesuai dengan keperluannya. Jadi tidak hanya sekedar tampilan persyaratan, namun juga formulir tersedia di dalam *website* tersebut.
3. Sebaiknya disediakan alat pembangkit listrik oleh Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Samarinda sebagai cadangan agar ketika listrik padam, tidak harus menunggu sistem *online* dapat diakses. Setidaknya, data dari masyarakat bisa disimpan terlebih dahulu.
4. Pemerintah dapat memberikan honor yang sesuai dengan jam kerja yang dilakukan oleh instansi pelayanan, sehingga pegawai atau agen pelaksana dapat termotivasi dalam bekerja.

Daftar Pustaka

- Abdul Wahab, Solichin. 2005. *Analisis Kebijakan dari Formulasi ke Analisis Kebijaksanaan Negara*. Jakarta : PT. Bumi Aksara.
- AG. Subarsono. 2005. *Analisis Kebijakan Publik; Konsep, Teori dan Aplikasi*. Yogyakarta : Pustaka Pelajar.
- Agustinus, Leo. 2008. *Politik dan Kebijakan publik*. Bandung: AIPI.
- Aswin. 2000. *Meningkatkan Kompetensi Aparatur Pemerintah Daerah dalam Kebijakan dan Pelayanan Publik*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Bertens, K. 2000. *Etika. Seri Filsafat Atma Jaya: 15*. Jakarta: Penerbit PT Gramedia Pustaka Utama.
- Moenir, H.A.S. 2006. *Manajemen Kualitas Pelayanan Umum di Indonesia*. Jakarta: PT. Bumi Aksara.
- Nurdin Usman. 2002. *Konteks Implementasi Berbasis Kurikulum Bandung*. CV Sinar Baru.
- Putra, Fadillah. 2001. *Paradigma Kritis dalam Studi Kebijakan Publik*. Pustaka Pelajar Offset. Yogyakarta.
- Thamrin, Husni. 2013. *Hukum Pelayanan Publik di Indonesia*. Yogyakarta: Aswaja Pressindo.
- Winarno, Budi. 2007. *Kebijakan Publik :Teori dan Proses*. Yogyakarta :Med Press (Anggota IKAPI).

Dokumen-Dokumen:

- Kepmen PAN Nomor 25 Tahun 2004
- Peraturan Walikota Kota Samarinda Nomor 06 Tahun 2015 Tentang Pedoman Standar Pelayanan dan Etika Pelayanan Penyelenggaraan Pelayanan Publik di Lingkungan Pemerintah Kota Samarinda
- Undang-Undang No. 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik

Sumber Internet:

- <http://kaltim.prokal.co/read/news/332189-disdukcapil-jawab-keluhan-warga.html>. Diunduh tanggal 1 Oktober 2018.
- <https://www.suarakaltim.com/suara-kaltim/ada-laskar-abdullah-berhasil-benahi-disdukcapil-samarinda>. Diunduh tanggal 1 Oktober 2018.