

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pelayanan publik di Indonesia merupakan isu strategis yang perlu diperhatikan. Sebab negara memiliki tanggung jawab untuk melayani masyarakat. Seperti yang tertera dalam Pasal 34 (3) Undang Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 bahwa negara mempunyai tanggung jawab terhadap pelayanan yang diberikan kepada masyarakat. Selain itu, Pelayanan publik adalah salah satu dari delapan area perubahan dalam Grand Desain Reformasi Birokrasi 2010-2025, dengan target pencapaian diakhir periode reformasi yaitu peningkatan kualitas pelayanan publik (Afriyanni et al., 2021). Selanjutnya, pemerintah harus mengambil perannya sebagai institusi birokrasi yang memberikan pelayanan kepada masyarakat secara optimal. Birokrasi seolah-olah memberi kesan bahwa ada proses yang panjang, rumit dan bertele-tele menghabiskan banyak waktu bagi masyarakat untuk menyelesaikan urusannya dengan pelaksana pelayanan. Sehingga muncul istilah yang dikenal debirokratisasi yaitu sebuah upaya untuk lebih menyederhanakan sebuah birokrasi yang dianggap rumit menjadi sederhana, mudah dan cepat. (Anggara, 2016: 569).

Debirokratisasi pelayanan publik wajib dilakukan untuk peningkatan kualitas pelayanan. Akan tetapi, tidaklah hanya perubahan struktur dan reposisi birokrasi. Namun, harus mencakup perubahan sistem politik dan hukum secara keseluruhan, perubahan sikap mental dan budaya birokrat dan masyarakat, serta perubahan *mindset*

dan komitmen pemerintah serta partai politik (Prasojo & Kurniawan, 2008). Dimulai dari perbaikan sektor sumber daya, sistem maupun program yang dilaksanakan. Beragam metode dan gagasan dituangkan demi kelangsungan pelayanan yang mengarah tepat sasaran dan tentunya memberikan kepuasan kepada masyarakat. Selama ini tata kelola yang buruk dalam pemberian pelayanan publik masih dirasakan oleh warga dan masyarakat luas (Dwiyanto, 2005:21). Hal ini merupakan momentum positif pemerintah untuk berbenah, bersinergi dengan masyarakat untuk mewujudkan *good governance* di Indonesia. Sektor pelayanan publik yang menjadi titik perhatian perbaikan. Kepercayaan yang timbul dari masyarakat akibat kualitas pelayanan yang membaik akan memberikan dampak positif hubungan diantara *government* dan *public society*.

Bentuk percepatan peningkatan kualitas pelayanan tidak dapat dilakukan secara mandiri oleh pemerintah pusat. Namun, perlu adanya kepanjangan tangan pemerintah pusat yang didelegasikan pada pemerintah daerah bahkan sampai desa untuk memberikan pelayanan yang maksimal. Otonomi daerah termasuk wujud dari pendelegasian pemerintah pusat kepada daerah. Sesuai dengan Undang – Undang Nomor 23 Tahun 2014 disebutkan bahwa otonomi daerah adalah sebuah hak, kewajiban dan kewenangan yang diberikan kepada pemerintah daerah untuk mengatur daerahnya sendiri. Bertujuan memberikan keleluasaan pemerintah daerah mengatur daerah otonomnya. Setiap daerah di Indonesia memiliki kekhasan masing-masing. Diharapkan dengan pemberian kekuasaan yang terstruktur pada tingkat paling bawah yang mendekat kepada masyarakat sehingga kebutuhan rakyat cepat

dapat terealisasikan dan tepat sasaran.

Pada tingkat daerah ternyata masih terdapat permasalahan yang cukup banyak. Tak terkecuali terkait pelayanan publik yang masih kurang maksimal dalam proses implementasinya. Dibuktikan dengan banyaknya keluhan dari masyarakat yang menyorot kepada pemerintah daerah lewat pengaduan kepada Ombudsman RI. Berikut presentase laporan pengaduan dari masyarakat Tahun 2020.

1.1. Tabel Presentase Pengaduan Instansi Oleh Masyarakat

No	Instansi	Presentase (%)	No	Instansi	Presentase (%)
1	Pemerintah Daerah	39,59	12	Badan Swasta/Perseorangan	1,45
2	Kepolisian	11,34	13	Rumah Sakit Pemerintah	1,26
3	Badan Pertanahan Nasional	10,01	14	Lembaga Pendidikan Swasta	0,86
4	Instansi Pemerintahan/ Kementerian	9,49	15	Rumah Sakit Swasta	0,40
5	BUMN/BUMD	8,27	16	Perguruan Tinggi Negeri	0,37
6	Lembaga Peradilan	4,01	17	Tentara Nasional Indonesia	0,35
7	Lembaga Pendidikan Negeri	2,98	18	Perorangan	0,30
8	Perbankan	2,64	19	DPR/MPR	0,16
9	Lain – lain	2,23	20	Perguruan Tinggi Swasta	0,05
10	Kejaksaan	1,51	21	Badan Pemeriksaan Keuangan	0,05
11	Lembaga Pemerintah Non Kementerian	1,50			

Sumber : Laporan Tahunan Ombudsman Republik Indonesia Tahun 2020/
(<https://ombudsman.go.id/produk/> diakses 14 oktober 2021, pukul 13.57)

Pemerintah daerah menjadi promotor penggerak reformasi birokrasi disetiap daerah. Proses adaptasi dengan kondisi daerah setempat dengan beragam budaya, demografi dan geografis diperlukan penyesuaian untuk pelayanan kepada masyarakat

secara tepat. Selain itu, kepuasan pelanggan dalam menerima pelayanan adalah prioritas utama. Upaya perbaikan kondisi pelayanan dari setiap tahun selalu mengalami perbaikan. Dimulai dengan pelayanan berbasis elektronik, pelayanan jemput bola, inovasi kolaboratif antar instansi untuk meningkatkan kualitas pelayanan. Pelayanan dimaksud termasuk dokumen kependudukan yang wajib dimiliki setiap warga negara sebagai legalitas pemerintah sebagai warga negara resmi. Seperti yang diatur dalam pasal 58 ayat (4) Undang – Undang Nomor 24 Tahun 2013 Tentang Perubahan Atas Undang – Undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan.

Administrasi Kependudukan merupakan salah satu jenis pelayanan publik yang penting (Wiryanto, 2019). Pasalnya, kinerja pelayanannya banyak disorot dikarenakan sebagai pemenuhan hak masyarakat untuk mendapat dokumen kependudukan. Akan tetapi, faktanya masih ada patologi birokrasi yang menjadi kekurangan dalam pelaksanaan pelayanan. Secara umum permasalahan yang dihadapi pelayanan administrasi kependudukan yakni masalah sistem dan manusia, diantaranya : (1) Sistem: (a) Informasi Teknologi yang kurang memadai : sinyal jaringan kecil, data tidak sinkron; (b) Sarana dan prasarana : perangkat komputer lambat, blanko terbatas, tidak ada ruang tunggu; (c) Prosedur panjang RT-RW-Kelurahan-Kecamatan-Dinas. (2) Manusia : (a) Sumber Daya Manusia kurang Kapabel; tidak memiliki sertifikasi kompetensi, sering mutasi; (b) Kebiasaan : pungli, suap, calo, diskriminasi; (c) partisipasi dan kesadaran masyarakat kurang dan (d) Perilaku petugas : cemberut, tidak berorientasi pada pelayanan (Utomo, 2017).

Realitas dilapangan masih menyisakan masyarakat yang belum memiliki dokumen kependudukan atau belum memper barunya. Selain itu, sebagai bukti permasalahan diatas masih kerap muncul seperti yang dituturkan oleh Direktur Jenderal Kependudukan dan Catatan Sipil (Dirjen Dukcapil) Kementerian Dalam Negeri, Zudan Arif Fakrulloh bahwa:

“Berdasarkan hasil pantauan di media sosial, ada lima hal yang masih dikeluhkan masyarakat terkait pelayanan pengelolaan kependudukan. Pertama, masyarakat masih mencari calo dan pungli (pungutan liar). Kedua, terkait besarnya tuntutan baru pengelolaan kependudukan. pelayanan, salah satunya pembuatan akta kelahiran, ketiga, kecepatan cetak e-KTP masih sangat lambat, keempat masalah integrasi data. Kelima, masalah nomor antrean habis di loket-loket layanan.” Ujar Zudan dikutip dari siaran pers Kemendagri, Rabu (9/9/2020).

(Sumber: <https://nasional.kompas.com/read/2020/09/09/21165101/lima-keluhan-masyarakat-soal-layanan-administrasi-kependudukan-dari-pungli> diakses pada 14 November 2021 19.21 WIB)

Pada satu sisi terkait masyarakatnya kurang sadar dan tertib administrasi kependudukan, disisi lain terdapat keluhan terhadap pelayanan. Untuk menunjang peningkatan tertib administrasi kependudukan di Indonesia, pemerintah mengeluarkan Intruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 470/837/SJ Tentang Gerakan Indonesia Sadar Administrasi 2018 menyebutkan, dalam rangka meningkatkan kesadaran masyarakat terhadap administrasi kependudukan Gubernur, Bupati/Walikota dapat mengambil langkah-langkah yang diperlukan untuk mensukseskan program GISA dengan membuat berbagai terobosan-terobosan untuk meningkatkan perilaku tertib administrasi kependudukan. Selanjutnya, dalam meningkatkan kualitas pelayanan administrasi kependudukan pemerintah

mengeluarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2018 Tentang Peningkatan Kualitas Layanan Administrasi Kependudukan. Dalam pasal 2 PERMENDAGRI Nomor 19 Tahun 2018 disebutkan bahwa peningkatan kualitas layanan administrasi kependudukan dilakukan di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten/ Kota dapat berupa layanan terintegrasi atau jemput bola. Berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh Wiryanto (2019) memberikan rangkuman menyangkut jenis inovasi pelayanan yang masuk top-99 dari tahun 2018 sampai tahun 2020, diketahui bahwa jenis inovasi terintegrasi terbanyak yang dilaksanakan, kedua, jenis inovasi *online-daring*, ketiga, jenis inovasi jemput bola. Masing-masing unit pelayanan di tiap daerah kabupaten / kota melakukan pemilihan jenis inovasi pelayanan adminduk harus disesuaikan dengan kebutuhan dan keadaan demografi, geografis serta penunjang lainnya. Termasuk Disdukcapil Kabupaten Magetan, sebagai unit penyelenggara pelayanan publik kategori sangat baik se-Kabupaten Jawa Timur di tahun 2020 memiliki ketiga jenis inovasi pelayanan; inovasi integrasi, *online-daring* dan jemput bola. Berikut unit penyelenggara pelayanan publik kategori sangat baik tahun 2020 :

Tabel 1.2 Unit Penyelenggara Pelayanan Publik Kategori Sangat Baik 2020

1	Kota Banjarmasin	16	Kota Mojokerto	31	Kab. Maros
2	Kota Metro	17	Kota Balikpapan	32	Kota Kotamobagu
3	Kab. Gunung Kidul	18	Kab. Bangka	33	Kab. Aceh Tengah
4	Kab. Sleman	19	Kab. Grobogan	34	Kab. Magetan
5	Kota Semarang	20	Kota Banda Aceh	35	Kota Magelang
6	Kota Yogyakarta	21	Kab. Kulon Progo	36	Kota Salatiga

7	Kab. Banyumas	22	Kab. Banyuasin	37	Kota Samarinda
8	Kab. Wonogiri	23	Kab. Kudus	38	Kota Bandar Lampung
9	Kota Jayapura	24	Kota Pare-Pare	39	Kota Malang
10	Kab. Bangka Tengah	25	Kota Payakumbi	40	Kab. Purbalingga
11	Kota Denpasar	26	Kota Sukabumi	41	Kab. Deli Serdang
12	Kota Tangerang	27	Kab. Banyuwangi	42	Kota Makassar
13	Kota Tebing Tinggi	28	Kota Madiun	43	Kota Tangerang Selatan
14	Kab. Musi Banyuwangi	29	Kab. Temanggung	44	Kota Medan
15	Kab. Semarang	30	Kab. Bogor		

Sumber: (<https://dispenduk.mageatan.go.id/2021/03/10/dispenduk-mageatan-menamatkan-penghargaan-pelayanan-publik-kategori-sangat-baik-tahun-2020/> diakses pada 14 April 2022 23.19 WIB)

Produk daripada inovasi program pelayanan adminduk di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Magetan diantaranya; MALING BUDIMAN, PAKTUWA ANDOK KETAN, BUAH HATIKU, SENDIRI LAGI, MATUR SUWUN, HANIMON KE BALI, TAMAT SEKOLAH, KADO HIDUPKU, PAK DE BAYAN, PAK SADI, CAK TEMON, SABTU TUNTAS dan lainnya. Sebagai wujud bahan evaluasi, dengan banyaknya program inovasi pelayanan adminduk yang dilakukan oleh Disdukcapil Kabupaten Magetan maka penulis memilih salah satu untuk dianalisa efektivitas pelayanannya. Kuantitas inovasi program pelayanan yang cukup banyak tentu harapannya kualitasnya juga demikian memuaskan. Apakah predikat penghargaan sebagai unit penyelenggara pelayanan kategori sangat baik sudah sesuai dilapangan?.

Dapat diketahui bahwa inovasi pelayanan teknologi juga sudah diterapkan pihak Disdukcapil Kabupaten Magetan misalnya melalui PAK TUWA untuk

meningkatkan pelayanan kependudukan dan memudahkan masyarakat. Akan tetapi masih tetap ada kendala, seperti yang dijelaskan dalam (Buding & Sila, 2020) bahwa masyarakat Kabupaten Magetan masih memiliki pemahaman yang rendah terkait pemanfaatan dokumen kependudukan sehingga hanya ketika mereka membutuhkan baru mengurus dokumen kependudukan. Pemahaman prosedur dalam mengurus dokumen kependudukan secara online lewat PAK TUWA juga menjadi kendala dikarenakan tidak semua kalangan masyarakat paham menyangkut teknologi. Hal ini merupakan kekurangan inovasi teknologi yang dilakukan terhadap masyarakat Kabupaten Magetan, akhirnya hal ini menjadi tantangan untuk petugas lebih keras lagi memberikan sosialisasi kepada masyarakat. Sehingga untuk menjangkau kalangan yang belum mendapatkan pelayanan administrasi kependudukan dilakukanlah pelayanan jemput bola, termasuk pelayanan administrasi kependudukan sabtu tuntas.

Program pelayanan administrasi kependudukan sabtu tuntas adalah salah satu program pelayanan administrasi kependudukan jemput bola yang pertama kali dilaksanakan pada tahun 2019. Permulaannya terbentuk didasarkan inisiatif oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Magetan memberikan penawaran kepada kecamatan dan desa/kelurahan bagaimana jika ada pelayanan oleh Disdukcapil datang langsung ke desa-desa/kelurahan. Hal tersebut ternyata disambut antusias oleh semua kalangan baik kecamatan maupun desa/kelurahan. Namun, di bulan maret tahun 2020 karena pandemi covid akhirnya program pelayanan tersebut terpaksa berhenti sementara. Saat itu, Disdukcapil Kabupaten Magetan memiliki

proyek pelayanan sabtu tuntas di Kecamatan Karas. Untuk melayani desa yang belum mendapatkan program pelayanan, akhirnya Disdukcapil berinisiatif menggunakan aplikasi zoom. Sejauh ini sudah 4 kecamatan yang menerima program pelayanan sabtu tuntas ini.

Sebenarnya tempat pelayanan administrasi kependudukan di Kabupaten Magetan itu banyak pilihan. Masyarakat dapat mengurus dokumen kependudukan di Mal Pelayanan Publik, Disdukcapil, kecamatan, dan beberapa desa. Ternyata pelayanan jemput bola sabtu tuntas tetap banyak peminatnya. Hal ini mendeskripsikan bahwa belum semua masyarakat mengurus dokumen kependudukannya. Sesuai dengan pernyataan Kepala Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Magetan melalui Andik Purnawirawan, Sekdin Dispendukcapil Magetan menjelaskan bahwa

Intinya walaupun sebenarnya ada pelayanan pengelolaan kependudukan di mal pelayanan publik, kecamatan bahkan beberapa tempat yang sudah sampai tingkat desa dan selalu padat, masyarakat ingin langsung terlayani. Mekanismenya, desa sudah menyurati kami Dispendukcapil, desa sudah siap dengan sarana dan prasarana serta sosialisasi yang dibutuhkan, kami siap karena pihak desa paling tahu apa yang terjadi di masyarakat, mulai dari lansia, masyarakat yang sakit karena usia lanjut, cacat, cacat mental atau ODGJ, pemula berusia 17 tahun, dll.

(Sumber: <https://radarindonesiaonline.com/sabtu-tuntaslayanan-jemput-bola-adminduk-dispendukcapil-magetan/> diakses 15 November 2021, 11.16 WIB).

Selain penjelasan diatas beliau juga berharap kepada masyarakat dengan pelayanan jemput bola ini disambut antusias oleh warga. Berikut pernyataan beliau:

Semua masyarakat khususnya masyarakat Magetan agar mempunyai

identitas kependudukan yang benar, baik e-KTP, KK, KIA, Akte Kelahiran dan yang tidak kalah penting juga yaitu AKTE KEMATIAN karena banyak sekali manfaatnya mulai dari urusan Waris, Jasa Raharja, Asuransi dan sebagainya, sehingga jangan hanya mengurusnya saat dibutuhkan saja tapi segera diurus dan jangan sampai ada anggapan ketika dibutuhkan seolah-olah Dispendukcapil mempersulit. “Sekali lagi kami mengajak semua masyarakat khususnya masyarakat Magetan, mari mengurus Administrasi Kependudukannya dengan program dan terobosan yang kami sediakan agar masyarakat semakin dipermudah dan dekat dengan masyarakat dan terlayani dengan baik dan cepat,” pintanya. (Sumber : <https://radarindonesiaonline.com/sabtu-tuntaslayanan-jemput-bola-admnduk-dispendukcapil-magetan/> diakses 15 November 2021, 11.16 WIB).

Pelayanan pengurusan dokumen kependudukan sudah sangat dipermudah, namun hal itu juga belum maksimal dalam pelaksanaannya. Dapat kita lihat sudah ada pelayanan di beberapa desa, kecamatan, online dan di mal pelayanan publik, namun masih dibutuhkan pelayanan yang mendekati kepada masyarakat dengan melibatkan secara langsung pegawai Disdukcapil Kabupaten Magetan. Program Sabtu tuntas dibutuhkan masyarakat dikarenakan memudahkan masyarakat dan dekat dengan warga. Akan tetapi, butuh pengukuran efektivitas program pelayanan tersebut. Pasalnya pelaksanaannya tidak ajeg, tergantung kondisi dan koordinasi oleh pemangku kepentingan. Tidak hanya itu, masalah jaringan internet kerap kali muncul sehingga mengganggu kelancaran dalam pelayanan.

Pelayanan publik itu harus efektif. Dalam bahasa Kamus Besar Bahasa Indonesia, efektif berarti dapat mendatangkan hasil, menjadi efektif atau menimbulkan akibat. Selain itu, pelayanan publik juga harus menerapkan prinsip efektivitas. Dalam (Pasolong, 2019:208), Kumorotomo mengemukakan bahwa

efektivitas mengacu pada apakah tujuan yang ditetapkan oleh badan layanan publik tercapai? Hal ini terkait erat dengan justifikasi teknis, nilai misi, tujuan organisasi dan fungsi agen pembangunan. Dari pernyataan diatas menampilkan efektif itu maksudnya tujuan dari penerapan suatu pelayanan publik itu bisa tercapai atau tidak. Sesuatu pelayanan bisa dikatakan efektif serta sukses tepat sasaran apabila membawa akibat positif untuk warga selaku penerima layanan dan menciptakan output yang lebih baik dari sebelumnya (Enitasari & Hertati, 2019).

Berdasarkan identifikasi secara garis besar bahwa pelayanan berupa program sabtu tuntas memang dibutuhkan oleh masyarakat dikarenakan berbagai kondisi seperti yang telah dijelaskan diatas. Namun, terdapat sedikit kendala menyangkut sarana, prasarana dan waktu pelayanan tidak ajeg dan teratur. Walaupun seperti itu, program pelayanan Sabtu Tuntas ini juga berperan dalam percepatan dalam mengatasi permasalahan administrasi kependudukan. Dengan adanya peran tersebut, program “Sabtu Tuntas” perlu dilakukan evaluasi dengan kriteria efektivitas pelaksanaannya supaya diketahui sejauhmana ketercapaian program tersebut.

1.2. Perumusan Masalah

Berdasarkan penjelasan latar belakang permasalahan diatas, maka rumusan didalam penelitian ini sebagai berikut: Bagaimanakah Efektivitas Program Pelayanan Administrasi Kependudukan Sabtu Tuntas Di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Magetan?

1.3. Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang dan rumusan yang telah dijelaskan diatas, maka dapat

ditentukan secara umum tujuan penelitian yaitu : “Untuk mengetahui dan mendeskripsikan Efektivitas Program Pelayanan Administrasi Kependudukan Sabtu Tuntas Di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Magetan”

1.4. Manfaat Penelitian

Manfaat dalam penelitian ini terdiri dari manfaat secara akademis, praktis dan sosial. Manfaat secara akademis dalam penelitian ini diperoleh dengan mengkaitkan dan mencari kesenjangan penelitian ini atau penelitian terdahulu. Berikut penjabaran manfaat penelitian secara akademis, praktis dan sosial :

1. Manfaat Akademis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjawab rumusan masalah, yakni mengetahui dan mendeskripsikan hasil efektivitas program Pelayanan Administrasi Kependudukan Sabtu Tuntas. Hasil penelitian ini juga diharapkan dapat digunakan sebagai perbandingan penelitian dan pengembangan khususnya untuk disiplin ilmu administrasi publik.

2. Manfaat Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi referensi bagi Pemerintah Kabupaten Magetan dalam membuat kebijakan program – program selanjutnya yang berkaitan dengan pencapaian dan Efektivitas Program Pelayanan Administarsi kependudukan Sabtu Tuntas. Selain itu, penelitian ini juga diharapkan menjadi referensi bagi Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Magetan serta dinas-dinas terkait dalam upaya memberikan kesejahteraan dan kemudahan dalam pengurusan dokumen kependudukan.

3. Manfaat Sosial

Hasil penelitian ini diharapkan menjadi bentuk pengawasan kepada pemerintah dari pihak masyarakat untuk lebih partisipatif dan dapat bekerjasama untuk mewujudkan *good governance*. Masyarakat lebih mengetahui dan memahami bagaimana pemerintah memberikan segala bentuk pelayanan yang bertujuan untuk memberikan kemudahan terhadap masyarakat.