

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Fungsi dasar administrasi pemerintahan dikenal dengan istilah pelayanan publik. Pemerintah mempunyai peran penting dalam penyelenggaraan negara dengan menyediakan berbagai pelayanan publik yang dibutuhkan masyarakat. Layanan tersebut dapat berupa peraturan atau dapat berupa layanan yang memenuhi keperluan masyarakat seperti utilitas, layanan kesehatan, dan pendidikan (Zica & Fanida, 2022). Mengingat kepuasan masyarakat adalah tolok ukur untuk menilai efektivitas layanan, memberikan layanan berkualitas tinggi adalah hal yang terpenting.

Menurut Undang-undang Nomor 25 Tahun 2009, pelayanan publik meliputi berbagai aktivitas yang bertujuan untuk memastikan kebutuhan layanan masyarakat terpenuhi sesuai dengan peraturan yang mengatur penyediaan barang dan jasa oleh lembaga pelayanan publik atau pelayanan administratif. Pada dasarnya, pelayanan publik memenuhi kebutuhan hidup yang beragam, dan tanggung jawab pemerintah yaitu menyediakan layanan yang diperlukan oleh penduduk dan warga negara. Pelayanan tersebut dimulai dari menjaga keamanan masyarakat, mengatur ketertiban umum, dan menyediakan fasilitas umum. Pemerintah juga memberi perhatian terhadap mutu pelayanan yang diterima oleh masyarakat, memastikan bahwa layanan tersebut dilaksanakan secara efektif, efisien, dan cukup baik untuk mendukung penerapan *good governance*.

Di era otonomi daerah saat ini, pemanfaatan teknologi informasi serta komunikasi, biasa disebut sebagai "*e-Government*", menjadi salah satu sarana untuk mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik. Pemerintah mengeluarkan Instruksi Presiden Nomor 3 Tahun 2003 yang mengatur kebijakan strategi pengembangan *e-Government* yang bertujuan guna mencapai pelayanan publik yang efektif dan mendukung penerapan tata kelola pemerintahan yang baik. Dalam lingkup globalisasi, perkembangan *e-Government* tidak dapat dipisahkan dari masyarakat modern. Hal ini membuat masyarakat saat ini lebih menerima kebutuhan akan negara sebagai penyedia layanan, membuat kerja pemerintah lebih efektif dan efisien, dan membuat informasi lebih mudah diakses, terutama informasi pemerintah (Angguna & Gani, 2015).

Saat ini penggunaan teknologi digital dalam organisasi publik tidak bisa dihindari. Oleh karena itu, untuk mencegah kesalahan dan mengurangi efisiensi pelayanan, konsep *e-Government* perlu dipertimbangkan secara matang. Pemanfaatan teknologi internet diharapkan dapat berfungsi sebagai sarana komunikasi untuk mempercepat aliran informasi dan mengoptimalkan pelayanan publik agar lebih efisien dan menyeluruh, memfasilitasi interaksi dengan masyarakat, pengusaha, serta dengan pemerintah (Riski, 2022). *E-Government* adalah suatu inisiatif pengembangan manajemen untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik secara efisien serta efektif. Model pelayanan pemerintah yang ditandai dengan proses yang berbelit-belit, birokrasi yang lambat, prosedur yang rumit dan ketidakpastian, berupaya mengatasi permasalahan tersebut dengan penerapan *E-Government*. Tujuannya adalah untuk menciptakan jaringan komunikasi yang dapat membantu transaksi, interaksi, dan layanan di sektor

publik, swasta, dan pemerintah. Penerapan sistem *online* yang didukung perangkat teknologi modern harus dipersiapkan secara matang agar tidak terjadi permasalahan dan menurunnya kinerja pelayanan (Herlina, 2019).

Pelayanan administrasi kependudukan merupakan pelayanan publik yang krusial mengingat jangkauannya mencakup seluruh penduduk Indonesia sejak lahir hingga meninggal. Kebijakan administrasi kependudukan yang ada dalam bentuk peraturan perundang-undangan menjadi acuan dalam mengatasi permasalahan administrasi kependudukan Pemerintah dibebani tanggung jawab untuk menyediakan layanan penting bagi masyarakat, seperti pendaftaran dan penerbitan Kartu Tanda Penduduk, akta kelahiran, akta kematian, Kartu Keluarga, dan pengurusan mutasi penduduk. Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil, sebagaimana diamanatkan oleh pemerintah daerah, mengemban tugas dan wewenang untuk menjalankan tugas-tugas administrasi kependudukan.

Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil ialah lembaga pemerintah daerah yang diberi kepercayaan dan diperbolehkan memberikan pelayanan terkait kependudukan serta pencatatan sipil (Anisa, 2019). Pengelolaan serta pemanfaatan pencatatan kependudukan menjadi tanggung jawab pemerintah kota, dengan desa sebagai ujung tombak pencatatan kependudukan, sehingga setiap warga negara tercatat secara administratif sebagai warga negara Indonesia sesuai ketentuan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan. Pelayanan tersebut harus diberikan secara cepat serta akurat untuk memastikan bahwa masyarakat, yang merupakan pelanggan, menerima layanan yang memuaskan.

Gresik, salah satu kabupaten di Jawa Timur, menunjukkan tingkat Indeks Pelayanan Publik yang masih rendah dibandingkan dengan kabupaten Ngawi yang mendapatkan skor tertinggi yaitu 85,36 seperti yang dikutip dalam berita di bawah ini :

“Secara garis besar, indeks pelayanan publik (IPP) di Jawa Timur meningkat. Namun, tidak untuk Kabupaten Gresik. Dengan skor hanya 57,65, Gresik berada di urutan paling buncit atau ke-38 dari 38 kabupaten/kota se-Jatim.” (<https://www.jawapos.com/surabaya-raya/01433548/skor-pelayanan-publik-di-gresik-paling-rendah-sejawa-timur> diakses pada 26 Juli 2023)

Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Gresik merupakan Organisasi Perangkat Daerah yang dibentuk berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2016 tentang Pembentukan Perangkat Daerah Kabupaten Gresik. Tugas utamanya adalah membantu Bupati dalam mengelola urusan kependudukan dan pencatatan sipil. Dispendukcapil Kabupaten Gresik berkomitmen untuk menghadirkan inovasi dalam pelayanan administrasi kependudukan, dengan fokus pada peningkatan kualitas pelayanan publik, memprioritaskan kepentingan masyarakat, serta mempermudah akses layanan dan memastikan kelancaran administrasi kependudukan. Peluncuran aplikasi merupakan salah satu inovasi pelayanannya. Sesuai dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 7 Tahun 2019, sistem layanan pengurusan administrasi kependudukan dirancang untuk mempermudah serta mempercepat layanan bagi masyarakat dengan memperkenalkan prosedur layanan secara *online*.

Di Indonesia, penggunaan *e-Government* sudah banyak diterapkan oleh pemerintah, salah satu transformasinya adalah penerapan layanan berbasis *online*. Seperti Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Gresik yang

meluncurkan Aplikasi Poedak (Pendaftaran *Online* Administrasi Kependudukan) pada tahun 2020.

Sebelum adanya aplikasi Poedak, terdapat inovasi lain yang bernama KAKEKKU DATANG (Kartu Keluarga Ku Data Ulang) yang adalah program pendataan ulang atau pergantian kartu keluarga dalam rangka meningkatkan keaslian data statistik kependudukan. Tujuan dari program tersebut adalah guna memperbarui data pada kartu keluarga yang belum diubah atau mencetak ulang kartu keluarga.

Kemudian pada tahun 2020 saat pandemi terdapat pengembangan dari inovasi Kakekku Datang, Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Gresik secara resmi merilis aplikasi Poedak (Pelayanan *Online* Pendaftaran Administrasi Kependudukan) untuk memudahkan pengurusan kependudukan sekaligus menghindari kerumunan. Perbedaan program Kakekku Datang dengan Poedak yaitu Poedak menawarkan lebih banyak jenis pelayanan.

Aplikasi Poedak adalah salah satu inovasi *e-government* yang dibuat oleh Dispendukcapil Kabupaten Gresik pada tahun 2020 di mana aplikasi tersebut berbasis web dan dirancang guna memudahkan masyarakat di Gresik dalam mengurus dokumen kependudukan yaitu akta kelahiran, akta kematian, pindah domisili, perubahan/cetak ulang KTP dan Kartu Keluarga yang sebelumnya menggunakan layanan Via *Whatsapp*. Adapun jenis pelayanan administrasi kependudukan Poedak antara lain akta kelahiran, akta kematian, cetak ulang akta (hilang/rusak), perubahan KK (tempat tanggal tahun lahir; status perkawinan; data Pendidikan; data pekerjaan; jenis kelamin; nama orang tua; nama pribadi), cetak ulang KK (hilang/rusak), pindah (keluar/masuk), paket pecah/pisah KK.

Seperti yang dikatakan oleh Khusaini selaku Kepala Dspendukcapil Kabupaten Gresik

“Inovasi yang dilakukan ini untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat, apalagi sejak pandemi pemerintah tidak memperbolehkan berkumpul. Sehingga layanan berbasis offline kita alihkan ke Aplikasi Poedak ini, sebelumnya pelayanan daring hanya lewat WA. Pemakaian WA sangat terbatas, kalau aplikasi ini tanpa batas," <https://timesindonesia.co.id/peristiwa-daerah/296810/lewat-aplikasi-poedak-pengurusan-adminduk-di-gresik-kian-mudah> (diakses pada 05 April 2023).

Berdasarkan berita di atas dengan adanya Poedak dapat memudahkan masyarakat yang hendak melakukan pengurusan administrasi kependudukan. Berbeda dengan layanan sebelumnya melalui *Whatsapp*, dalam sistem Poedak antrian tidak dibatasi sehingga pemohon tidak perlu berebut nomor antrian, akan tetapi penyerahan berkas tetap harus sesuai dengan waktu layanan yang telah ditentukan atau jam kerja. Layanan dengan Poedak dilakukan tanpa perlu pemohon menunggu dan mengantri di kantor Dspendukcapil Kabupaten Gresik serta dapat diakses melalui ponsel, laptop atau komputer di rumah.

Aplikasi Poedak berfungsi sebagai platform digital langsung bagi masyarakat Gresik guna melakukan proses pengajuan pelayanan administrasi kependudukan secara efisien dan dapat diakses melalui web menggunakan browser seperti *google chrome* dengan membuka link <https://poedak.gresikkab.go.id>. Untuk mengajukan berkas dokumen kependudukan, pemohon harus terlebih dahulu mendaftarkan akun Poedak. Pemohon harus menyiapkan KK, nomor telepon, alamat email yang valid, serta kata sandi untuk masuk ke akun Poedak. Setiap Kartu Keluarga hanya berlaku untuk pendaftaran satu Akun Poedak. Adapun data jumlah pemohon layanan aplikasi poedak pada tahun 2022.

**Tabel 1. 1 Jumlah Pemohon Administrasi Kependudukan pada Aplikasi Poedak tahun 2022**

No.	Jenis Permohonan	Jumlah Berkas
1	Akta kelahiran	10.546
2	Akta kematian	6.460
3	Cetak ulang akta (hilang)	523
4	Cetak ulang akta (rusak)	47
5	Perubahan KK. Tempat/Tgl, Tahun Lahir	878
6	Perubahan KK Status Perkawinan	12.631
7	Perubahan KK Data Pendidikan	12.883
8	Perubahan KK Data Pekerjaan	5.693
9	Perubahan KK Jenis Kelamin	31
10	Perubahan KK Nama Orang Tua	1.057
11	Perubahan KK Nama Pribadi	1.741
12	Cetak Ulang KK (Hilang)	1.609
13	Cetak Ulang KK (Rusak)	11.365
14	Pindah Keluar	4.178
15	Pindah Masuk	3.529
16	Paket Pecah / Pisah KK	3.391
	<b>JUMLAH</b>	<b>76.562</b>

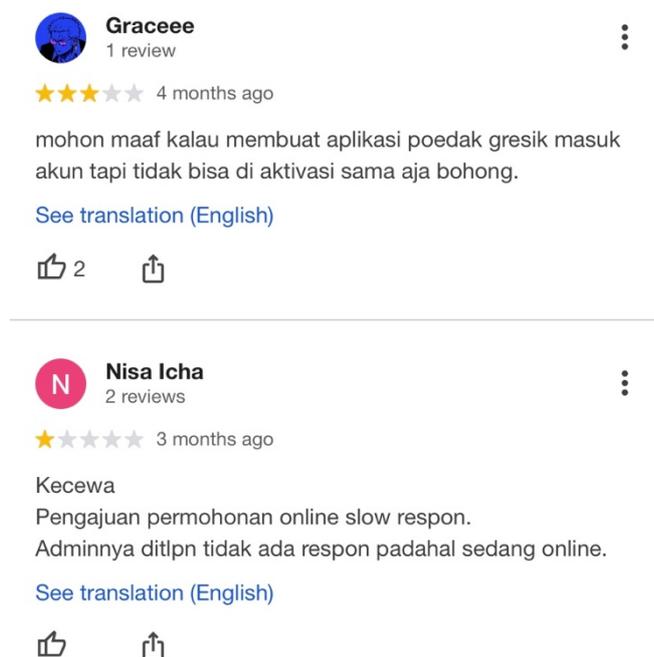
Sumber : Dispendukcapil Kabupaten Gresik, 2023

Menurut data yang didapat dari Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Gresik terkait total rekapitulasi pemohon adminduk melalui aplikasi Poedak tahun 2022 yaitu 76.567, dapat disimpulkan bahwa jumlah rata-rata pemohon dalam satu hari kerja adalah sekitar 319 pemohon, dihitung berdasarkan 20 hari kerja dalam satu bulan dan 240 hari kerja dalam satu tahun. Meskipun tingginya jumlah pemohon mencerminkan intensitas penggunaan aplikasi, namun hal ini juga menimbulkan beberapa kendala yang menghambat proses administrasi. Dalam implementasi program, kendala-kendala seperti sulitnya akses dan seringnya terjadi masalah teknis, terutama dalam mengunggah dokumen, menjadi sorotan masyarakat terhadap aplikasi Poedak. Kendala-kendala tersebut perlu mendapatkan perhatian agar implementasi program administrasi

kependudukan dapat berjalan lebih efisien dan mampu menyediakan layanan terbaik untuk masyarakat.

Dalam pelaksanaannya masih ditemukan beberapa kendala yang dirasakan oleh masyarakat saat mengurus layanan kependudukan melalui aplikasi Poedak tersebut. Pegawai Dispendukcapil Kabupaten Gresik mengatakan bahwa belum banyak masyarakat yang mengakses layanan menggunakan aplikasi tersebut. Masih banyak masyarakat yang tidak menggunakan akun pribadi poedak padahal Dispendukcapil sudah melakukan sosialisasi ke desa dan melalui media sosial mengenai aplikasi tersebut. Hal tersebut dibuktikan dengan ulasan masyarakat dalam *google review* Dispendukcapil Gresik sebagai berikut.

### Gambar 1. 1 Keluhan masyarakat terkait aplikasi Poedak



Sumber : *Google Review* Dispendukcapil Gresik, 2023

Berdasarkan ulasan masyarakat di atas, masih banyak masyarakat yang mengeluhkan terkait aplikasi Poedak ini. Masih ditemui masyarakat yang tidak

dapat mengakses karena web yang *error* sehingga tidak bisa login dan tidak dapat melakukan layanan dalam aplikasi web tersebut meskipun sudah memasukkan data yang sesuai. Hal ini tidak selaras dengan berita di Kompas.com :

“aplikasi ini cukup mudah diakses oleh mereka yang hendak melakukan pengurusan administrasi kependudukan. Hal itu dikarenakan layanan dapat dilakukan sewaktu-waktu tanpa harus menunggu dan mengantre di kantor Dispendukcapil seperti sebelumnya. Sebab, layanan ini dapat diakses melalui ponsel, gadget, laptop maupun komputer yang dimiliki oleh pemohon di rumah atau tempat kerja. Terlebih, akses layanan dapat dilakukan selama 24 jam non stop”.

(Sumber: <https://regional.kompas.com/read/2020/09/17/07473861/pandemi-covid-19-gresik-luncurkan-aplikasi-poedak-apa-istimewanya?page=all> (diakses pada 5 April 2023)).

Terdapat juga permasalahan seperti yang dikatakan oleh Khusnul Mubin “*Layanan online masih sangat susah dan perlu perbaikan, pengalaman saya mau cetak akta kelahiran masih kesusahan alamat email pun tak bisa dikirim pesan*” (Gresikkab.go.id, 2022).

Berdasarkan fenomena tersebut dapat diketahui bahwa telah dibuat suatu inovasi layanan *online* berbasis aplikasi Poedak (Pelayanan *Online* Pendaftaran Administrasi Kependudukan) guna meningkatkan kualitas pelayanan kependudukan. Oleh karena itu, penting untuk memahami sejauh mana implementasi layanan Poedak di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Gresik. Untuk menentukan apakah sebuah program dapat dilaksanakan atau diimplementasikan dengan baik maka perlu ada berbagai indikator. Dalam hal ini, penulis menggunakan teori Edward III dikutip oleh (Manyo'e, 2022) yaitu 1) komunikasi, 2) sumber daya, 3) disposisi, 4) struktur birokrasi.

Berdasarkan latar belakang di atas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian berkenaan dengan **“Implementasi Aplikasi Pelayanan Online**

## **Pendaftaran Administrasi Kependudukan (POEDAK) di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Gresik”**

### **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang yang telah dijelaskan, rumusan dalam penelitian ini “Bagaimana Implementasi Aplikasi Pelayanan *Online* Pendaftaran Administrasi Kependudukan (POEDAK) di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Gresik?”

### **1.3 Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan penelitian yang hendak dicapai penulis adalah untuk mengetahui Implementasi Aplikasi Pelayanan *Online* Pendaftaran Administrasi Kependudukan (POEDAK) di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Gresik.

### **1.4 Manfaat Penelitian**

Adapun manfaat penelitian yang diharapkan peneliti dalah memberikan pemahaman kepada berbagai pihak, khususnya kalangan akademis dan masyarakat umum dalam mengetahui Implementasi Aplikasi Pelayanan *Online* Pendaftaran Administrasi Kependudukan (POEDAK) di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Gresik.

#### **1. Manfaat Teoritis**

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan pemahaman teori yang relevan dengan penerapan Aplikasi Pelayanan *Online* Pendaftaran Administrasi Kependudukan (POEDAK) di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Gresik.

#### **2. Manfaat Praktis**

a. Bagi Penulis

Sebagai syarat untuk meraih gelar sarjana pada program studi Administrasi Publik, Fakultas Ilmu Sosial dan Politik, Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jawa Timur.

b. Bagi UPN “Veteran” Jawa Timur

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi sumber bacaan dan referensi baru di perpustakaan yang bisa digunakan sebagai dasar pemikiran untuk penelitian sejenis di masa mendatang.

c. Bagi Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Gresik

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi pemikiran kepada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil mengenai kelebihan dan kekurangan dalam pelayanan administrasi kependudukan melalui Aplikasi Poedak, sehingga menjadi masukan untuk meningkatkan kualitas dalam pelayanan sehingga lebih baik dari sebelumnya.