

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **1.1. Latar Belakang**

Pelayanan publik ada karena menjadi bagian penting kebutuhan dasar masyarakat. Karena telah ada keterangan dalam Undang-Undang Dasar 1945 telah mengamanatkan kepada negara untuk memenuhi kebutuhan dasar setiap warganya.

Menurut Mulyadi (dalam Japami & Eriyanti, 2019) pelayanan publik sebagai Pelayanan yang diberikan oleh pemerintah untuk memenuhi kebutuhan dasar masyarakat. Namun di Indonesia dalam pelaksanaan pelayanan publik seringkali ditemui permasalahan. Abror & Khuljana (2022) menyebut terdapat masalah dalam pelayanan publik di Indonesia saat pelaksanaan berdasarkan data Ombudsman RI.

Ombudsman RI (2024) dalam Laporan Tahun 2023, Permasalahan yang dilaporkan dalam pelaksanaan pelayanan publik adalah dugaan maladministrasi dengan total 3.415 laporan sebagai berikut: tidak memberikan pelayanan 1.362, penundaan berlarut 967, penyimpangan prosedur 651, tidak patut 153, tidak kompeten 104, penyalahgunaan wewenang 75, permintaan imbalan uang, barang, dan jasa 71, diskriminasi 10, berpihak 10, lain-lain 10, dan konflik kepentingan 2. Dugaan maladministrasi menjadi salah satu tanggungjawab Ombudsman untuk memberantas masalah tersebut dengan menghadirkan evaluasi kepatuhan penyelenggara pelayanan publik setiap tahun. Karena memiliki kewenangan yang telah tertulis dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 37 Tahun 2008 Tentang Ombudsman Republik Indonesia Ketua Ombudsman RI meminta

penyelenggara layanan publik untuk tetap netral dan komitmen selaku Aparatur Sipil Negara selama proses politik 2024.

“Mulai Tingkat Kementerian, lembaga, pemerintahan provinsi, kabupaten, dan kota, bahkan sampai RT/RW agar tetap konsisten melayani masyarakat sesuai standar pelayanan yang telah ditetapkan” (diakses 29 Maret 2024) (Ombudsman RI, 2023).

Pelaksanaan pelayanan publik merupakan tanggung jawab pemerintah, yang meliputi institusi negara, korporasi, dan lembaga independen yang dibentuk berdasarkan undang-undang. Berdasarkan Publikasi APBN KITA Desember 2024 dari Kementerian Keuangan (2024), pemerintah mengalokasikan dana sebesar Rp 795,82 triliun untuk Dana Transfer ke Daerah (TKD), meningkat 8,11 persen dari tahun sebelumnya dan mencapai 92,80 persen realisasi hingga 30 November 2023-2024. Salah satu tujuan alokasi dana ini adalah meningkatkan kualitas pelayanan publik di daerah. Penyaluran dana TKD diharapkan mendorong peningkatan kompetensi petugas, integrasi data dan layanan, penyederhanaan prosedur, serta penerapan inovasi. Untuk mencapai target tersebut, penyelenggara pelayanan publik harus memaksimalkan kinerja dan respons terhadap pengaduan masyarakat terkait permasalahan pelayanan.

Berdasarkan data dari laman LAPOR! yang dikelola Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi et al.dengan penyesuaian statistik periode Juli hingga November 2024, Pemerintah Provinsi Jawa Timur menduduki posisi kedua dengan 1.354 laporan terbanyak. Prestasi pemerintah provinsi ini ditunjukkan melalui penghargaan Predikat Penilaian Kepatuhan Penyelenggara Pelayanan Publik 2024 dari Ombudsman RI. Menurut Petisi.co

(2024), Pemprov Jawa Timur meraih skor 92,08 dalam kategori A (Kualitas Tertinggi), meningkat dari skor 88,81 pada 2023 yang juga masuk kategori A. Dalam acara Anugerah Ombudsman tersebut, sebagaimana dilaporkan Bicara Surabaya (2024), empat kota terbaik nasional diumumkan, salah satunya adalah Kota Surabaya. Kota ini, yang berada di Provinsi Jawa Timur, juga memperoleh penghargaan dengan skor 98,59 (Zona Hijau) dan berhasil mempertahankan status Zona Hijau sejak 2021. Kota Surabaya kini semakin fokus mengembangkan pelayanan publik, terutama dalam administrasi kependudukan.

Pelayanan administrasi kependudukan di Kota Surabaya telah mengalami perubahan signifikan sejak 2021, dengan fokus pada digitalisasi, peningkatan akses, dan kualitas layanan publik (Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Surabaya, 2021). Melalui aplikasi KNG (Klampid New Generation), warga dapat mengakses 31 jenis layanan secara mandiri lewat smartphone atau komputer tanpa perlu mengunjungi kantor dinas, kelurahan, atau kecamatan. Proses permohonan berlangsung dari rumah dan diproses dalam waktu 24 jam. Untuk menjaga kualitas, dinas rutin mengadakan survei kepuasan masyarakat serta menerapkan sistem evaluasi berjenjang sesuai Perubahan Rencana Strategis Tahun 2021-2026 Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Surabaya. Selain itu, akses pelayanan tidak lagi terpusat di kantor dinas, tetapi sudah didistribusikan hingga tingkat kecamatan dan kelurahan. Komitmen Walikota Surabaya memastikan kemudahan administrasi, sehingga sejak 2023 seluruh pengurusan dokumen kependudukan dapat dilakukan di Balai RW. Pelayanan administrasi kependudukan Balai RW didukung oleh sistem digital Klampid New Generation (KNG) yang

memungkinkan proses pengajuan dan verifikasi dokumen dilakukan secara online sehingga dokumen bisa diproses dan diterbitkan pada hari yang sama apabila persyaratan lengkap. Wali Kota Surabaya meminta pejabat Pemkot Surabaya untuk mengubah pelayanan publik, termasuk mempercepat layanan administrasi kependudukan.

“Salah satunya penerapan konsep Pelayanan Publik di Balai RW,” Kata Wali Kota Eri (Tribun Jatim News diakses 29 Maret 2024) (Koloway, 2024).

Menurut Tribun Jatim News oleh Koloway (2024), Wali Kota menekankan betapa pentingnya pelayanan publik yang efisien dan efektif. Layanan administrasi kependudukan diperlukan oleh warga untuk meningkatkan kesejahteraan dan kualitas hidup mereka. Pemanfaatan teknologi dalam transformasi pelayanan publik juga mendukung pelaksanaan. Dengan demikian, Pemerintah Kota Surabaya melakukan langkah inovatif dengan memberikan layanan administrasi kependudukan ke tingkat RW. Langkah ini dibuat berdasarkan Surat Sekretariat Daerah Pemerintah Kota Surabaya Nomor 400.12/2548/436.7.11/2023.

Terobosan tersebut juga didukung penuh oleh Ketua Komisi A DPRD Surabaya, Yona Bagus Widyatmoko untuk memudahkan warga Surabaya dalam mengurus administrasi kependudukan atau adminduk.

“Saya memberi apresiasi, balai RW di Surabaya sudah berjalan memberi layanan adminduk kepada Masyarakat. Layanan harus mendekatkan pada masyarakat,” kata Yona B.W. dari laman berita Tribun Jatim 29 Maret 2024 (Faiq, 2024).

Ketua Komisi A meminta Pemkot Surabaya dan Dispendumcapil untuk meningkatkan layanan masyarakat. Tidak hanya itu, Ketua DPRD meminta informasi tentang petugas yang bersedia membantu masyarakat di balai-balai

kampung. Komisi A akan terus memastikan bahwa masyarakat dapat memperoleh hak layanan administrasi dengan mudah, cepat, dan dekat. Dengan balai RW difungsikan sebagai lokasi pelayanan, diharapkan pelayanan dapat diselesaikan dengan cepat dan efisien.

Memaksimalkan kinerja pelayanan administrasi kependudukan di Balai RW tentu membutuhkan biaya operasional yang tidak sedikit. Dana yang dikeluarkan pemerintah kota untuk mendukung pelaksanaan pelayanan administrasi kependudukan tidak disebutkan secara pasti. Bisa dilihat dalam realisasi Belanja Kota Surabaya 2023 oleh Pemerintah Kota Surabaya (2024). Namun, pengeluaran dana untuk mendukung kegiatan pelayanan Administrasi Kependudukan sangatlah mahal. Karena seluruh pelayanan Administrasi Kependudukan disediakan tanpa biaya (gratis). Dengan total balai RW di Surabaya sekitar 1.350 lebih (Faiq, 2024). Pastinya mengeluarkan dana belanja pegawai hingga belanja barang atau jasa untuk keperluan Barang, Operasional dan Honorarium hingga renovasi Balai RW. Dari pengeluaran Pemerintah Kota Surabaya untuk mendukung pelayanan administrasi kependudukan di Balai RW. Tentu akan ada hasil atau output dari pengeluaran oleh Pemerintah Kota Surabaya.

Hasil dari pengeluaran Pemerintah Kota dalam bentuk *update* data seluruh masyarakat yang ber-domisili Kota Surabaya. Tujuan tersendiri masyarakat untuk melakukan *update* data agar setiap individu domisili Kota Surabaya memperoleh hak sesuai dengan Undang-Undang. Data tersebut dari *database* Persentase Masyarakat Kota Surabaya yang telah melakukan pemutakhiran data untuk Program Kalimasada (Kawasan Lingkungan Tertib Administrasi Kependudukan)

yang dikutip oleh Rahmawati (2024) dari sumber KALIMASADA Dispendukcapil Kota Surabaya Tahun 2023 berdasarkan Kecamatan. Kecamatan Jambangan menunjukkan tingkat ketertiban administrasi kependudukan yang baik berdasarkan data Rahmawati (2024): 55,78% penduduk memiliki KTP-el, 40,33% memiliki KIA, 39,02% memiliki akta lahir, dan 29,26% memiliki akta kawin. Hal ini menunjukkan masyarakat Jambangan cukup disiplin dalam administrasi kependudukan. Selain itu, menurut laporan akhir oleh Dinas Kependudukan dan Pecatatan Sipil Kota Surabaya (2024), Kecamatan Jambangan termasuk dalam kelompok kecamatan dengan kepadatan dan pertumbuhan penduduk tinggi, bersama Kecamatan Sukomanunggal, Tenggilis Mejoyo, dan Kenjeran.

Salah satu kecamatan di Surabaya Selatan adalah Kecamatan Jambangan. Kecamatan Jambangan memiliki luas 4.13 Km<sup>2</sup>. Empat Kelurahan dibawah Kecamatan Jambangan terdiri Kelurahan Karah, Pagesangan, Jambangan, dan Kebonsari. Dengan jumlah keseluruhan penduduk Kecamatan Jambangan sebesar 54,773 jiwa pada tahun 2025 (Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Surabaya, 2025a). Menunjukkan Kecamatan Jambangan menjadi salah satu wilayah yang strategis sebagai pemukiman penduduk. Karena Kecamatan Jambangan berada di pinggir kota dengan Kabupaten Sidoarjo. Aksesibilitas baik melalui jalan utama dan jalan tol yang memudahkan mobilitas penduduk. Salah satu Kelurahan dibawah naungan Kecamatan Jambangan yakni Kelurahan Pagesangan. Kelurahan Pagesangan memiliki jumlah penduduk sebanyak 14,899 jiwa menurut Data Konsolidasi Bersih (DKB) Semester I Tahun 2025 oleh Dinas Kependudukan

dan Pencatatan Sipil Kota Surabaya (2025a). Data Konsolidasi Bersih (DKB) menunjukkan persentase kepemilikan dokumen kependudukan dibawah ini.

Tabel 1. 1 Kepemilikan Dokumen Kependudukan Kecamatan Jambangan Tahun 2025 Semester 1

Kelurahan	Persentase memiliki akta cerai (%)	Persentase memiliki akta kawin (%)	Persentase memiliki akta lahir (%)	Persentase memiliki KIA (%)	Total Persentase (%)
Jambangan	86,89	93,11	99,46	90,83	92,57
Karah	85,94	95,08	99,32	95,33	93,91
Kebonsari	83,57	96,61	99,61	94,13	93,48
Pagesangan	87,5	95,41	99,1	94,21	94,05

Sumber: Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Surabaya

Menurut tabel, Kelurahan di Kecamatan Jambangan yang memiliki dokumen kependudukan lengkap (Akta Cerai, Akta Kawin, Akta Lahir, dan Kartu Identitas Anak/KIA) dengan persentase tertinggi adalah Pagesangan (94,05%). Menyusul Kelurahan Karah (93,91%), Kebonsari (93,48%), dan Jambangan (92,57%). Persentase ini mengukur seberapa banyak penduduk yang memiliki dokumen tersebut dari total populasi. Tingginya angka kepemilikan dokumen ini menunjukkan bahwa kebutuhan administrasi kependudukan terus meningkat seiring bertambahnya jumlah penduduk. Oleh karena itu, pelayanan administrasi kependudukan kini diatur secara desentralisasi (Kecamatan, Kelurahan, dan Balai RW) dan didukung teknologi digital untuk mengelola permohonan yang tinggi secara efisien. Bertambahnya lokasi pelayanan hingga tingkat Rukun Warga (RW) ini bertujuan untuk semakin mendekatkan pelayanan publik kepada masyarakat.

Seperti pada data yang didapatkan untuk Kelurahan Pagesangan antara pelayanan Kelurahan dengan Pelayanan Balai RW.

Tabel 1. 2 Perbandingan Pelayanan di Kelurahan dan Balai RW di wilayah Kelurahan Pagesangan Tahun 2023

<b>Bulan</b>	<b>2023</b>	
	<b>Balai RW</b>	<b>Kelurahan</b>
Januari	0	0
Februari	0	90
Maret	13	140
April	23	67
Mei	150	126
Juni	43	65
Juli	64	61
Agustus	59	87
September	113	124
Oktober	24	112
November	18	132
Desember	20	105
<b>Total</b>	<b>527</b>	<b>1109</b>

Sumber: Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Surabaya

Berdasarkan tabel diatas diketahui bahwa dalam perbandingan tersebut. Jumlah pelayanan di Kelurahan lebih banyak dibandingkan jumlah pelayanan di Balai RW. Jumlah Pelayanan keseluruhan di Balai RW hanya setengah atau seperempat dari jumlah pelayanan di Kelurahan. Namun, jumlah tersebut bisa dikatakan efektif karena warga Kelurahan Pagesangan sudah mengetahui bahwa pelayanan administrasi kependudukan bisa dilakukan di Balai RW. Mengingat juga yang

membutuhkan pelayanan yakni seseorang atau individu yang ingin memperbaharui dokumen atau ingin membuat dokumen. Maka tidak semua individu secara serentak langsung datang ke Kelurahan atau Balai RW untuk keperluan tersebut.

Pelayanan Administrasi Kependudukan Balai RW di Kelurahan Pagesangan mengatasi permohonan dokumen sudah dilakukan tepat waktu. Waktu permohonan bisa selesai dalam kurun waktu sehari sudah selesai. Namun dikecualikan apabila permohonan sudah melewati jam kerja. Maka akan diselesaikan hari berikutnya. Walaupun semua pelayanan sudah dilakukan dengan bantuan teknologi, tidak dipungkiri bisa saja ada kendala seperti jaringan website yang error atau human error, yang mengakibatkan keterlambatan pemrosesan dokumen. Karena informasi lanjutan memerlukan waktu, dan proses pengajuan sering membutuhkan waktu lebih lama. Pendamping pelayanan yang ditugaskan hanya 1 petugas untuk pelayanan administrasi kependudukan di masing-masing Balai RW. Setiap petugas memiliki tugas pelayanan masing-masing. Untuk persoalan kekurangan petugas tersebut, dihadirkan mahasiswa magang 1 hingga 2 orang untuk mengisi ruang kosong. Pelaksanaan pelayanan administrasi Kependudukan Balai RW dilakukan setiap hari mulai Pukul 07.30 – 16.00 WIB.

Informasi pelaksanaan pelayanan di Balai RW telah diinformasikan melalui Akun Instagram Kelurahan Pagesangan dan Whatsapp. Masyarakat yang melakukan kepengurusan bisa melakukannya dengan mengakses KNG untuk melakukan permohonan Online. Namun, beberapa warga Kelurahan masih belum bisa akses Online. Maka dari itu, Pelayanan di Balai RW mempermudah

masyarakat untuk melakukan permohonan kependudukan. Beberapa penelitian sebelumnya yang juga meneliti Pelayanan administrasi di Kelurahan.

Penelitian Lutfiah & Oktariyanda (2024) di Kelurahan Jajartunggal menunjukkan bahwa pelayanan administrasi kependudukan berjalan baik, namun masih terdapat kendala seperti kekurangan sumber daya manusia, keberadaan RW tanpa balai RW, kurangnya sosialisasi, fasilitas yang belum lengkap, serta rendahnya kesadaran masyarakat. Sementara itu, Pratiwi & Meirinawati (2023) studi dengan metode kuantitatif mengungkapkan kesenjangan pelayanan, seperti ketidaksesuaian estimasi waktu oleh staf berdasarkan indikator Reliability, kurangnya responsivitas pada indikator Empathy, dan fasilitas Balai RW yang belum memadai menurut indikator Tangibility di Kelurahan Kebonsari. Oleh karena itu, diperlukan analisis mendalam terkait sumber daya, sarana dan prasarana, serta efektivitas waktu pelayanan.

Alasan memilih teori Siagian (2019) untuk mengetahui efektivitas orientasi kerja karena pada hasil penelitian sebelumnya menunjukkan Upaya peningkatan kesadaran Administrasi Kependudukan dan Kualitas Pelayanan dengan Faktor Keberhasilan Inovasi dan Teori Service Quality (Lutfiah & Oktariyanda, 2024; Pratiwi & Meirinawati, 2023). Hasil tersebut masih menjelaskan adanya kekurangan sumber daya manusia, sarana & prasarana belum lengkap, serta estimasi waktu yang tidak tepat waktu. Efektivitas menurut Siagian (2019) terdapat 4 poin yang akan menjelaskan beberapa kekurangan dari penelitian sebelumnya.

Empat poin utama akan dijelaskan sebagai berikut: Sumber daya, Dana, Sarana dan Prasarana: Penempatan petugas Balai RW di Kelurahan Pagesangan telah ditentukan beserta bagaimana keterampilan dan kompetensinya. Dana yang digunakan berasal dari Pemerintah Pusat atau Pemerintah Kota, meliputi belanja barang atau jasa. Sarana dan prasarana yang mendukung pelayanan juga disediakan oleh pemerintah; Jumlah dan Mutu Produk: Meskipun pelayanan yang sebelumnya hanya tersedia di Dinas atau Kelurahan kini dapat diakses Balai RW dengan kualitas dan mutu pelayanan tetap terjaga; Batas waktu: waktu penyelesaian dokumen mengikuti ketentuan yang telah ditetapkan dalam Peraturan Walikota Surabaya; Tata Cara: Semua proses pelayanan Balai RW menggunakan teknologi terintegrasi langsung dengan Dispendukcapil Kota Surabaya dan sesuai dengan aturan yang berlaku.

Berdasarkan masalah itu, maka penulis mengambil judul "**EFEKTIVITAS PELAYANAN ADMINISTRASI KEPENDUDUKAN BALAI RW DI KELURAHAN PAGESANGAN KECAMATAN JAMBANGAN KOTA SURABAYA**".

### **1.2. Rumusan Masalah**

Berdasarkan informasi masalah yang telah disampaikan pada latar belakang, permasalahan yang akan diteliti dalam penelitian yakni "Bagaimana Efektivitas Pelayanan Balai RW di Kelurahan Pagesangan?"

### **1.3. Tujuan Penelitian**

Tujuan penulisan untuk mendeskripsikan dan menganalisis Efektivitas Pelayanan Administrasi Kependudukan di Balai RW Kelurahan Pagesangan.

#### **1.4. Manfaat Penelitian**

##### **1.4.1. Bagi Penulis**

- a) Dalam rangka mendapatkan pengetahuan baru dan teori tambahan mengenai Efektivitas Pelayanan Balai RW di Kelurahan Pagesangan berdasarkan Kebijakan Pemkot Surabaya.
- b) Untuk mendapatkan gelar Sarjana dari Program Studi Administrasi Publik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Pembangunan Nasional "Veteran" Jawa Timur.

##### **1.4.2. Bagi Instansi**

Sebagai tambahan masukan atau kontribusi untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik terutama Pelayanan Administrasi Kependudukan Balai RW di Kelurahan Pagesangan.

##### **1.4.3. Bagi Universitas**

Untuk melengkapi referensi dan literatur yang ada di perpustakaan, terutama di Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik di Universitas Pembangunan Nasional "Veteran" Jawa Timur, yang digunakan untuk penelitian yang serupa.