

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pelayanan publik atau pelayanan masyarakat adalah salah satu bentuk kegiatan pemerintah yang selalu menjadi perhatian masyarakat. Seiring dengan berkembangnya peradaban manusia, pelayanan pemerintah tersebut telah menjadi tuntutan dan hak bagi setiap warga negara. Dalam konteks negara modern, pelayanan publik telah menjadi lembaga dan profesi yang semakin penting. Sebagai sebuah lembaga, pelayanan publik menjamin keberlangsungan administrasi negara yang melibatkan pengembangan kebijakan pelayanan dan pengelolaan sumberdaya yang berasal dari dan untuk kepentingan publik. Sebagai profesi, pelayanan publik berpijak pada prinsip-prinsip profesionalisme dan etika seperti akuntabilitas, efektifitas, efisiensi, integritas, netralitas, dan keadilan bagi semua penerima pelayanan.

Realitas pelayanan publik yang selama ini dialami masyarakat adalah proses yang lama, berbelit-belit, berbiaya mahal, pelayanan seadanya, tidak profesional, serta proses penyelesaian pelayanan yang cenderung merugikan masyarakat. Hal ini terus menerus terjadi sehingga saat masyarakat ingin mengurus surat-surat atau kebutuhan pelayanan publik lainnya, yang terbayangkan dahulu adalah lama dan susahnyanya mengurus suatu keperluan administrasi.

Ruang lingkup pelayanan dan jasa publik meliputi aspek kehidupan masyarakat yang sangat luas, bahkan kebutuhan akan pelayanan dan jasa publik dimulai sejak manusia itu lahir. Luasnya layanan publik yang harus diberikan oleh

pemerintah menyebabkan tidak semua unit pemerintah dapat memberikan pelayanan yang memuaskan. Ndraha (1997: 82), mengemukakan bahwa: “Pernyataan etis akan muncul sehubungan dengan kurangnya perhatian (*concern*) para aparat birokrasi terhadap kebutuhan warga negara”.

Kehadiran suatu organisasi pemerintah atau birokrasi pada dasarnya adalah untuk memelihara dan menjaga ketertiban, agar seluruh komponen masyarakat dapat menjalani kehidupan secara layak. Dengan demikian kehadiran pemerintah pada hakikatnya adalah untuk memberikan pelayanan terbaiknya pada masyarakat. Osborne dan Gaebler (1999: 323) mengemukakan bahwa jika konsumen mampu memilih diantara pemberi jasa yang kompetitif, pemerintah dapat memaksakan perubahan fundamental hanya dengan menerbitkan informasi tentang kualitas masing-masing pemberi jasa.

Tugas pemerintah tidak hanya mengatur saja, akan tetapi juga memberikan pelayanan kepada masyarakat. Fungsi pelayanan selama ini belum mendapat perhatian dari para aparat birokrasi sebab fungsi mengaturnya lebih dominan dibandingkan porsi pelayanannya. Aparat birokrasi merasa ada dalam posisi penguasa yang lebih menempatkan diri sebagai pengarah daripada pamong, oleh karena itu timbul kecenderungan untuk melihat warga masyarakat sebagai objek pasif dalam pelayanan publik.

Pelayanan publik diartikan sebagai 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 (UU No. 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik). Ruang lingkup pelayanan publik meliputi pelayanan barang publik dan jasa publik serta pelayanan administratif meliputi pendidikan, pengajaran, pekerjaan dan usaha, tempat tinggal, komunikasi dan informasi, lingkungan hidup, kesehatan, jaminan sosial, energi, perbankan, perhubungan, sumber daya alam, pariwisata, dan sektor strategis lainnya.

Salah satu lembaga yang juga melaksanakan pelayanan publik dalam tugas kesehariannya adalah Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Kupang. Dalam Peraturan Walikota Kupang Nomor 43 Tahun 2016 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi Serta Tata Kerja Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Kupang, fungsi dari dinas ini adalah:

1. Perumusan kebijakan daerah bidang Kependudukan dan Pencatatan Sipil
2. Pelaksanaan kebijakan daerah bidang Kependudukan dan Pencatatan Sipil
3. Pelaksanaan evaluasi dan pelaporan daerah bidang Kependudukan dan Pencatatan Sipil
4. Pelaksanaan administrasi dinas daerah bidang Kependudukan dan Pencatatan Sipil
5. Pelaksanaan fungsi lain yang diberikan oleh Walikota terkait dengan tugas dan fungsinya.

Secara spesifik, pelayanan publik yang diberikan oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Kupang antara lain: akta kelahiran, akta kematian, kartu tanda penduduk, kartu keluarga, akta perkawinan, akta perceraian, perubahan status anak, pengolahan dan penyajian data kependudukan, pendataan

penduduk serta proses perpindahan penduduk, baik yang pindah ke Kota Kupang maupun yang pindah ke luar Kota Kupang.

Sebagai lembaga yang turut melaksanakan Pelayanan Publik, Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Kupang telah berupaya memberikan pelayanan publik secara baik. Namun, berdasarkan penilaian yang dilakukan oleh Ombudsman Republik Indonesia, menunjukkan bahwa pelayanan yang diberikan oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Kupang berada dalam zona kuning dengan predikat kepatuhan sedang.

Untuk menilai pelayanan publik yang diberikan, pihak Ombudsman Republik Indonesia telah menetapkan skala penilaian sebagai berikut:

Tabel 1.1
Skala Nilai Kepatuhan Standar Pelayanan Publik
Ombudsman Republik Indonesia

No	Nilai	Tingkat Kepatuhan	Zona
1	0-50	Rendah	Merah
2	51-80	Sedang	Kuning
3	81-100	Tinggi	Hijau

Sumber: Ombudsman RI, 2019

Berikut adalah hasil penilaian kepatuhan standar pelayanan publik Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Kupang Tahun 2017-2018:

Tabel 1.2
Nilai Kepatuhan Terhadap Standar Pelayanan Publik Tahun 2017-2018

No	Produk layanan	Nilai	
		2017	2018
1	Akta kelahiran	73,50	73,50
2	Akta kematian	73,50	73,50
3	Kartu Tanda Penduduk	73,50	73,50
4	Kartu keluarga	73,50	73,50
5	Akta Perkawinan	73,50	73,50

Sumber: Bagian Organisasi Setda Kota Kupang, Tahun 2019

Berdasarkan Tabel 1.2, diketahui bahwa nilai kepatuhan terhadap standar pelayanan publik pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Kupang Tahun 2017 dan 2018 tetap berada pada nilai 73,50 dan masuk dalam kategori tingkat kepatuhan sedang atau zona kuning. Penilaian tersebut dilaksanakan berdasarkan standar pelayanan, maklumat pelayanan, sistem informasi pelayanan publik, pengelolaan sarana, prasarana dan/atau fasilitas pelayanan publik, pelayanan khusus, biaya/tarif pelayanan publik, perilaku pelaksana dalam pelayanan, pengawasan penyelenggaraan pelayanan publik, pengelolaan pengaduan dan penilaian kinerja. Hal ini menunjukkan bahwa terdapat permasalahan dalam implementasi pelayanan publik pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Kupang.

Berdasarkan hasil observasi dan wawancara dengan Kepala Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Kupang pada tanggal 14 Juni 2019, beliau mengakui bahwa pelaksanaan pelayanan pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Kupang masih sangat tertinggal, baik dalam hal cakupan kepemilikan administrasi kependudukan maupun proses pelayanan itu sendiri. Pelayanan juga belum sesuai standar operasional prosedur yang semestinya, dimana pelaksanaan pelayanan masih mengandalkan pelayanan dengan sistem manual sehingga waktu pelayanan berlangsung lama.

Selain persoalan pelayanan yang belum sesuai prosedur serta keterlambatan pelayanan, persoalan pelayanan publik di Dinas Kependudukan Kota Kupang juga terjadi akibat belum tersedianya unit pengelola pengaduan, hal ini disampaikan oleh salah satu warga masyarakat yang datang mengurus administrasi

kependudukan di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Kupang, berdasarkan wawancara yang dilakukan kepada salah satu warga masyarakat pengguna layanan pada tanggal 17 Juni 2019 mengatakan bahwa masyarakat ingin memberikan masukan, saran dan kritik terhadap mekanisme dan proses pelayanan publik di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Kupang namun tidak mengetahui kemana harus menyampaikan. Masyarakat mengharapkan agar Dinas terkait dapat menyiapkan kotak saran ataupun nomor pengaduan guna menyerap aspirasi masyarakat berkaitan dengan persoalan pelayanan publik.

Permasalahan selanjutnya adalah sosialisasi tentang sistem pelayanan dan pentingnya surat-surat kependudukan. Berdasarkan hasil wawancara yang dilakukan dengan Kepala Bidang Pengelolaan Informasi Administrasi Kependudukan (PIAK) pada tanggal 11 Juli 2019, diperoleh informasi bahwa belum tersosialisasinya sistem layanan dan produk layanan kepada masyarakat menjadi salah satu persoalan yang dihadapi oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Kupang. Dimana masih banyaknya masyarakat yang belum sadar akan pentingnya administrasi kependudukan, sehingga masyarakat baru akan datang ke Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Kupang ketika kebutuhan mereka sudah mendesak seperti pada saat penerimaan anggota POLRI, TNI, ASN, atau saat penerimaan siswa baru.

Berdasarkan wawancara bersama Kepala Seksi Sistem Informasi Administrasi Kependudukan tanggal 18 Juni 2019 dikatakan bahwa pelaksanaan sosialisasi dan penyuluhan kepada masyarakat sudah dilaksanakan namun dirasakan belum maksimal dimana masih banyak masyarakat yang belum

memahami pentingnya administrasi kependudukan serta penyampaian standar operasional prosedur pelayanan belum di sampaikan secara terus menerus. Berikut adalah data kepemilikan KTP dan Akta Kelahiran per Desember 2018:

Tabel 1.3
Data Kepemilikan KTP Elektronik dan Akta Kelahiran
Kota Kupang Tahun 2018

No	Jenis Surat	Status Kepemilikan				
		Wajib	Sudah	%	Belum	%
1	KTP Elektronik	325.826	157.485	48	168.341	52
2	Akta Kelahiran	585.527	111.704	19	486.896	83
Total		911.353	269.189	30	655.237	70

Sumber: Data sekunder Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Kupang, 2019

Data pada Tabel 1.3, menunjukkan bahwa dari total masyarakat yang wajib memiliki KTP Elektronik dan Akte Kelahiran sebanyak 911.353 orang, yang telah memiliki adalah sebanyak 269.189 orang atau hanya 30%. Sedangkan yang belum memiliki adalah sebanyak 655.237 orang atau 70%. Kesadaran terendah masyarakat adalah pada kesadaran untuk mengurus akte kelahiran yaitu masih 83% belum memiliki akte kelahiran.

Hasil wawancara awal dengan Kepala Seksi Sistem Informasi Administrasi Kependudukan, diperoleh informasi tambahan bahwa sesungguhnya pengurusan akte kelahiran tidaklah sulit karena hanya membutuhkan surat nikah, keterangan kelahiran dari Kantor Lurah dan Puskesmas/Rumah Sakit serta Kartu Keluarga. Sedangkan jika bagi anak yang orangtuanya belum menikah secara resmi, tetap akan dilayani akte kelahirannya. Namun karena kurangnya sosialisasi tentang kemudahan pelayanan akte kelahiran, sehingga masyarakat belum

memahami alur pelayanan sehingga cenderung untuk tidak mengurus akte kelahiran.

Permasalahan selanjutnya adalah sikap dan pemahaman pegawai. Informasi awal dari Kepala Seksi Tata Kelola SDM, Teknologi Informasi dan Komunikasi, mengatakan bahwa selama ini di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Kupang, pegawai atau staf dalam bekerja dan memberikan pelayanan cenderung sesuka hati sesuai persepsi masing-masing. Hal ini dikarenakan pengawasan yang diberikan oleh pimpinan, khususnya pimpinan pada posisi menengah belum berjalan sesuai yang diharapkan. Kondisi seperti ini menyebabkan pelayanan tidak optimal. Selain itu, pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Kupang belum terbentuk pengawas fungsional, sehingga pengawasan juga belum optimal.

Selanjutnya informasi dari salah satu *Front Office* mengatakan bahwa pemahaman pegawai khususnya staf yang bertugas pada *Front Office* sangat bervariasi sehingga informasi yang diberikanpun berbeda-beda dan membingungkan masyarakat. Selain itu, belum diberlakukannya *helpdesk* sebagai pintu masuk penjangkaran informasi maupun konsultasi, serta belum tersedianya Standar Operasional Prosedur tentang pengaduan pelayanan.

Hal demikian sejalan dengan informasi yang peneliti dapatkan dari beberapa warga masyarakat yang datang ke Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Kupang mereka mengatakan bahwa pelayanan publik di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Kupang belum memuaskan, masyarakat harus menunggu lama untuk mendapatkan pelayanan. Belum adanya kepastian

kanan berkas dapat diambil sehingga membuat masyarakat datang berkali-kali ke dinas ini. Selain itu, menurut warga, pegawai Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Kupang kurang ramah dan tidak profesional karena pada saat melayani warga, terlihat sambil sibuk menerima telpon urusan pribadi ataupun bercerita dengan teman kerja lainnya.

Permasalahan selanjutnya adalah kurangnya sarana penunjang pelayanan kepada masyarakat. Salah satu surat kependudukan yang membutuhkan pelayanan cepat adalah Kartu Tanda Penduduk (KTP) Elektronik. Namun, beberapa alat untuk mencetak KTP pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Kupang masih kurang. Berikut data alat perekaman dan pencetakan KTP Elektronik yang tersedia:

Tabel 1.4
Daftar Peralatan Perekaman dan Pencetakan KTP Elektronik
Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Kupang Tahun 2019

No	Nama Alat	Jumlah (Unit)		Ket
		Kebutuhan	Tersedia	
1	Aplikasi Perekaman Sidik	9	6	Kurang
2	Jari L1 <i>Assured Identity</i>	9	6	Kurang
3	<i>Signature Pad (Topaz Signature Gem)</i>	9	6	Kurang
4	<i>Fingerprint</i> (Sidik jari untuk KTP-EL BIOMORF)	9	6	Kurang
5	Iris Scanner (<i>Cmitech BMT-20</i>) 2 buah	9	6	Kurang
6	Tripod Somita	9	6	Kurang
7	<i>Case</i> (Tas Perekaman)	9	6	Kurang
8	Battery (Camera canon eos 1200D)	9	6	Kurang
9	<i>Charger</i> (Camera canon eos 1200D)	9	6	Kurang
10	<i>Card Reader</i> DUALI DF-911	9	6	Kurang
11	HD External (1 tera)	9	6	Kurang
12	Server	4	2	Kurang
13	Digital Camera Canon eos 1200D	9	6	Kurang
14	InTM Retransfer film Datacard	100	20	Kurang
15	Digital Camera	9	6	Kurang

16	Color riboon, YMCK Datacard CR 707	100	20	Kurang
17	<i>Cleaning Card</i>	100	20	Kurang
18	<i>Encoder e-KTP duali DE-620L</i>	9	6	Kurang
19	Printer desk jet infus	9	6	Kurang
20	Printer KTP EL	9	2	Kurang
TOTAL		448	154	

Sumber: Data sekunder Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Kupang, 2019

Dari data pada Tabel 1.4, diketahui bahwa sarana dan prasarana pendukung dalam perekaman dan pencetakan KTP elektronik masih kurang memadai dari segi jumlah yang dibutuhkan. Secara keseluruhan, jumlah alat atau sarana yang dibutuhkan adalah sebanyak 448 unit, namun hanya tersedia 158 unit atau baru terpenuhi 35%. Hal ini mengakibatkan kemampuan pencetakan dan perekaman KTP elektronik tidak maksimal.

Penelitian mengenai implementasi pelayanan publik, telah dilakukan sebelum penelitian ini, namun dengan hasil temuan yang berbeda-beda. Penelitian yang dilakukan oleh Reandiantra (2016) dengan judul “Efektivitas Pelayanan Publik Bidang Kependudukan dan Catatan Sipil Pada Pemerintah Kabupaten Kulon Progo”, memperoleh hasil yang menyatakan bahwa implementasi pelayanan publik telah berjalan secara efektif, hal tersebut ditunjukkan dengan kinerja dinas kependudukan dan catatan sipil Kabupaten Kulon Progo yang telah berjalan dengan baik.

Hasil berbeda diperoleh dari penelitian Maulana (2016) yang berjudul “Implementasi Pelayanan Publik Pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Soppeng”, dimana hasil yang diperoleh adalah implementasi belum baik, faktor penghambat adalah sikap pegawai yang kurang merespon baik terhadap

implementasi pelayanan publik, kurangnya sarana kerja, kurangnya SDM dan minimnya kompetensi SDM.

Berdasarkan teori dan permasalahan yang dijelaskan pada latar belakang, maka judul penelitian ini adalah **“Implementasi Pelayanan Publik pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Kupang”**.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang dipaparkan di atas, maka masalah penelitian dirumuskan sebagai berikut:

1. Bagaimana pelayanan publik pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Kupang?
2. Faktor apa yang mendukung dan menghambat pelayanan publik pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Kupang?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk memperoleh gambaran tentang pelayanan publik pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Kupang.
2. Untuk mengetahui dan mendeskripsikan faktor yang menjadi pendukung dan penghambat pelayanan publik pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Kupang.

1.4. Manfaat Penelitian

Manfaat penelitian ini terdiri atas 3 (tiga) yaitu:

1. Manfaat Teoritis. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan teoritis terhadap ilmu pengetahuan khususnya yang berkenaan dengan pelayanan publik.
2. Manfaat Praktis. Penelitian ini merupakan sumbangan pemikiran terhadap Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Kupang, khususnya berkaitan dengan pelayanan publik.
3. Manfaat Akademis. Penelitian ini merupakan usaha memenuhi persyaratan akademis dalam menyelesaikan tesis Magister Manajemen, serta menjadi referensi bagi penelitian yang akan datang.