

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang Masalah**

Pemerintah memiliki peranan yang sangat penting dalam menyediakan pelayanan publik untuk kepentingan dan kebutuhan semua masyarakat. Pelayanan publik merupakan suatu usaha yang dilakukan oleh pemerintah untuk memberikan pelayanan yang sebaik baiknya kepada masyarakatnya, sehingga dapat memberikan kepuasan dan memenuhi kebutuhan masyarakat (Lestari & Santoso, 2022). Pasal 1 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang pelayanan publik disebutkan pengertian 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 pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik. Dengan demikian, pelayanan publik merupakan suatu usaha yang dilakukan kelompok atau seseorang birokrasi untuk memberikan bantuan kepada masyarakat dalam rangka mencapai suatu tujuan tertentu. Dalam arti bahwa pelayanan publik perlu memperhatikan aspek kualitas dalam pemenuhan kebutuhan masyarakat.

Kualitas dalam penyelenggaraan pelayanan publik sebagai landasan awal bagi terwujudnya peningkatan dalam memberikan pelayanan yang maksimal kepada masyarakat dan secara umum dapat menjadi suatu nilai

timbulnya sebuah rasa kepercayaan, kepuasan dalam pola hubungan antara pemerintah dan masyarakat. Kualitas pelayanan dapat diartikan sebagai upaya pemenuhan kebutuhan dan keinginan konsumen serta ketetapan penyampaian dalam mengimbangi harapan masyarakat/konsumen (Santoso, 2019).

Kualitas pelayanan dapat diketahui dengan cara membandingkan persepsi para masyarakat/konsumen atau pelayanan yang nyatanya mereka terima atau diperoleh dengan pelayanan yang sesungguhnya mereka harapkan atau inginkan terhadap atribut-atribut suatu perusahaan atau organisasi (Wahyu, 2015). Jika jasa yang diterima atau dirasakan sesuai dengan yang diharapkan, maka kualitas pelayanan dipresepsikan sangat baik dan berkualitas. Sebaliknya jasa yang diterima lebih rendah dari pada yang diharapkan, maka kualitas pelayanan dipresepsikan buruk.

Pelayanan kepada masyarakat sangat perlu diperhatikan karena hal ini menentukan baik atau tidaknya kualitas pelayanan yang diberikan oleh aparat pemerintah. Kualitas pelayanan merupakan tolak ukur keberhasilan pelayanan publik yang diberikan oleh penyedia layanan publik kepada masyarakat (Erlianti, 2019). Maka dari itu, pelayanan yang diberikan harus difokuskan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat secara maksimal. Pemerintah selaku penyedia layanan yang dibutuhkan masyarakat harus terus berusaha memberikan pelayanan terbaik untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik.

Tingkat kualitas layanan publik yang tinggi ada ketika pemberi dan penerima layanan tersebut berinteraksi dengan cara yang saling

menguntungkan. Kemampuan, daya tanggap, ketepatan waktu, dan infrastruktur yang tersedia semuanya terkait dengan pelayanan publik. Dimungkinkan untuk mengklasifikasikan layanan sebagai kualitas tinggi jika secara konsisten memenuhi atau melebihi kebutuhan dan harapan pengguna layanan (Indonesia, 2019). Di sisi lain, jika layanan tersebut jauh dari harapan pengguna, maka dapat dikatakan bahwa itu tidak memenuhi syarat. Presepsi publik dan aturan atau peraturan tentang kualitas layanan, yang bertentangan dengan perspektif penyedia atau layanan itu sendiri, menentukan apakah suatu layanan itu baik atau buruk.

Untuk itu sebagai penyedia layanan publik yang dibutuhkan oleh masyarakat, pemerintah harus bertanggung jawab dan terus berupaya untuk memberikan layanan publik yang terbaik untuk meningkatkan kualitasnya. Oleh karena itu, kepuasan masyarakat adalah ukuran keberhasilan penyedia layanan publik, dan pelayanan publik harus difokuskan pada pemenuhan kebutuhan masyarakat secara maksimal baik dari segi kuantitas maupun kualitas (Anugrah et al., 2023). Untuk bisa membuat kualitas yang baik perlu melalui prosedur dan pedoman pelayanan yang berlaku.

Sesuai dengan Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 63 Tahun 2003 tentang pedoman umum penyelenggaraan pelayanan publik seperti prosedur pelayanan, persyaratan pelayanan, kemampuan petugas pelayanan, kecepatan pelayanan, keadilan mendapatkan pelayanan, kepastian biaya pelayanan, dan kepastian jadwal pelayanan maka pemerintah memiliki tanggung jawab untuk meningkatkan pelayanan dalam sektor pelayanan

publik. Menurut (Nurul et al., 2021), menjelaskan bahwa kualitas pelayanan dapat diukur dari 5 dimensi, yaitu: berwujud (*Tangible*), kehandalan (*Relibility*), ketanggapan (*Responsiviness*), Jaminan (*Asurance*), dan Empati (*Empaty*).

Bukan hanya itu, bahkan Pelayanan publik perlu memperhatikan kebutuhan pelanggan. Kebutuhan pelanggan dapat terpenuhi jika pelayanan publik dapat memberikan pelayanan yang memenuhi enam dari sepuluh indikator pelayanan yang baik berdasarkan teori yang dikemukakan oleh (Di & Pasirjambu, 2017) yaitu “kepastian waktu pelayanan, akurasi pelayanan, kesopanan dan keramahan, tanggung jawab, kelengkapan, dan kemudahan mendapatkan pelayanan”. Jika pelayanan yang diberikan telah memenuhi kriteria tersebut, maka dapat dikatakan kebutuhan telah terpenuhi sehingga dapat memberikan kepuasan kepada masyarakat.

Salah satu dari pelayanan publik di Indonesia yaitu, pelayanan Administrasi Kependudukan yang ada di suatu instansi pemerintahan. Administrasi kependudukan adalah rangkaian kegiatan penataan dan penerbitan dokumen dan data kependudukan melalui pendaftaran penduduk, pencatatan sipil, pengelolaan informasi administrasi kependudukan serta pendayagunaan hasilnya untuk pelayanan publik dan pembangunan sektor lain (Hidayat Saeful Eet, 2018). Administrasi kependudukan di Indonesia merupakan hal yang sangat berperan dalam pembangunan, dimana dari sistem administrasi penduduk tersebut dapat diketahui tentang data-data penduduk

dan informasi yang sesuai dengan keadaan penduduk dan tentang kondisi daerah tempat tinggal penduduk.

Salah satu tempat yang memberikan pelayanan kepada masyarakat terkait administrasi kependudukan adalah Kelurahan. Dengan dikeluarkannya Undang-undang Nomor 23 tahun 2014 pasal 229 dijabarkan mengenai kelurahan yakni lurah diangkat selaku kepala kelurahan serta perangkat kelurahan dan bertanggung jawab kepada camat dalam banyak hal termasuk didalamnya dalam bidang pemerintahan dan pelayanan. Sehubungan dengan hal tersebut, maka kelurahan tidak bisa terlepas dari kebijakan-kebijakan yang diambil oleh pemerintah kabupaten/kota (Hidayat Saeful Eet, 2018). Begitu juga dengan pelaksanaan otonomi daerah, kelurahan merupakan bagian dari pelaksanaan otonomi daerah itu sendiri. Konsekuensi dari hal tersebut pemerintah kelurahan dituntut memiliki kemampuan yang semakin tinggi untuk menjawab tantangan tugas yang semakin berat.

Maka dari itu, Kantor Lurah dapat memberikan sebuah jaminan pelayanan yang berkualitas dengan cara pemerintah kelurahan menetapkan seksi-seksi yang khusus dalam struktur organisasi sehingga mempermudah memberikan pelayanan kepada masyarakat. Dalam struktur organisasi pemerintah kelurahan, terdiri dari Lurah sebagai kepala kelurahan dan sekretaris kelurahan, juga beberapa seksi yang dibentuk dalam proses kepengurusan menunjang pelayanan publik kepada masyarakat (Achmad et al., 2022).

Namun pada kenyataannya penyelenggaraan pelayanan publik administrasi kependudukan di kelurahan yang dilakukan oleh pemerintah masih dihadapkan pada pelayanan yang belum efektif dan efisien serta kualitas sumber daya manusia yang belum memadai. Hal ini terlihat dari masih banyaknya pengaduan dari masyarakat baik secara langsung maupun tidak langsung, seperti melalui media massa yang menuntut peningkatan kualitas pelayanan public (Di & Pasirjambu, 2017). Ini pun membuat peningkatan kualitas pelayanan publik adalah salah satu isu yang sangat penting. Tuntutan dan pengaduan tersebut dikarenakan pelayanan yang dilakukan sering tidak sesuai dengan harapan masyarakat. bahkan pelayanan publik yang terjadi selama ini masih berbelitbelit, lambat, mahal, dan melelahkan. Pelayanan semakin besar sementara praktek penyelenggara pelayanan tidak mengalami perubahan.

Berdasarkan kutipan dari (Di & Pasirjambu, 2017) Jurnal Ilmiah Magister Ilmu Administrasi Negara, hasil dari sejumlah penelitian, yang salah satunya diselenggarakan oleh Pusat Studi Kependudukan dan Kebijakan (PSKK), Blitar dan Ambarawa, menyebutkan bahwa “Warga pengguna layanan publik belum merasa puas dengan pelayanan yang diberikan oleh birokrasi pemerintah. Hal ini terjadi karena semua peraturan dan sistem pelayanan ditentukan secara sepihak oleh birokrasi pemerintah tanpa bertanya atau berusaha memahami kesulitan, harapan dan aspirasi warga terhadap pelayanan yang sebetulnya diinginkan warganya.” Masalah-masalah ini

menunjukkan bahwa kualitas pelayanan administrasi kependudukan masih rendah dan perlu ditingkatkan (Di et al., 2021).

Salah satu kelurahan yang menjadi lokus penelitian ini ialah Kelurahan Fatubena yang merupakan salah satu kelurahan yang berada di Kota Atambua, Kabupaten Atambua. Kelurahan ini yang melaksanakan pelayanan publik pada bagian Pelayanan Administrasi Kependudukan yang meliputi Pelayanan Surat Keterangan Pindah Penduduk, Pelayanan Surat Keterangan Ahli Waris, Pelayanan Surat Keterangan Usaha, Pelayanan Surat Keterangan Tidak Mampu, Pelayanan Surat Keterangan Tanah. Pelayanan Surat Keterangan Pengantar E-KTP, Pelayanan Surat Keterangan Lahir, Pelayanan Surat Keterangan Kematian, dan Pelayanan Surat Keterangan Lainnya menyangkut kebutuhan masyarakat. Namun berdasarkan observasi awal masih banyak masyarakat yang mengeluhkan pelayanan administrasi kependudukan baik dari segi proses maupun sumber daya. Hal ini dapat dilihat melalui tabel dan beberapa masalah dibawah ini:

**Tabel 1.1 Pelayanan Administrasi Kependudukan Di Kantor Lurah Fatubena  
pada pertengahan Bulan Februari 2023**

<b>NO.</b>	<b>JENIS LAYANAN</b>	<b>JUMLAH PER HARI</b>	<b>DURASI PELAYANAN</b>	<b>STANDAR PELAYANAN</b>
1.	Surat Keterangan Pindah Penduduk	5 surat	1 jam	7 menit
2.	Surat Keterangan Ahli Waris	3 surat	1 jam	10 menit
3.	Surat Keterangan Usaha	5 surat	45 menit	10 menit
4.	Surat Keterangan Tidak Mampu	4 surat	1 jam	10 menit
5.	Surat Keterangan Jual Beli Tanah	4 surat	1 jam	10 menit
6.	Surat Pelayanan E-KTP	7 surat	1 hari	10 menit
7.	Surat Keterangan Lahir	5 surat	45 menit	10 menit
8.	Surat Keterangan Kematian	5 surat	45 menit	10 menit

Berdasarkan data di atas pada pertengahan Bulan Februari Tahun 2023 di Kantor Kelurahan Fatubena Kota Atambua dapat terlihat bahwa pengadaan jenis pelayanan surat di Kantor Lurah Fatubena adalah 3 surat sampai dengan 7 surat dengan durasi pelayanan 45 menit sampai dengan 24 jam (1 hari) dan standar pelayanan 7 menit sampai dengan 10 menit. Oleh karena itu, dapat disimpulkan bahwa kualitas pelayanan administrasi kependudukan di kantor lurah Fatubena dikatakan sangat baik kualitas pelayanannya. Rekomendasi dan tindakan pihak pemerintah perlu meningkatkan kualitas pelayanannya.

1. Permasalahan pertama terlihat dari fasilitas fisik di ruang tunggu pelayanan yakni kurangnya jumlah kursi yang tersedia mengakibatkan masyarakat harus menunggu antrian sampai keluar area tunggu pelayan. Disamping itu, tidak ada fasilitas cadangan seperti genset yang memungkinkan alat pengganti apabila listrik padam. Akibatnya membuat masyarakat menunggu lebih lama. Dalam wawancara peneliti bersama bapak Marcelinus J. Dasi Mau sebagai Kepala Sub Bagian Umum Kepegawaian melalui panggilan via whatsapp pada tanggal 17 Maret 2024 menanggapi hal ini sebagai berikut:

*“Fasilitas pengadaan kursi di kantor lurah telah memenuhi syarat yang tersedia 60 buah. Akan tetapi, ruang pelayanan di kantor lurah hanya menampung 2-3 kursi saja karena keterbatasan ruangan yang tidak memenuhi syarat, sehingga pelayanan di kantor jika melebihi 2 orang, maka terpaksa masyarakat harus berdiri untuk mengantri. Selain itu, dalam pengadaan genset kami telah*

*melakukan rapat untuk pengadaannya tetapi bergantung kepada keputusan atasan (kepala lurah) karena keterbatasan anggaran”.*

2. Permasalahan kedua terlihat dari kurangnya sosialisasi dan informasi secara luas kepada masyarakat selaku pengguna layanan terkait standar prosedur pelayanan administrasi kependudukan yang berlaku. Hal ini dapat dilihat dari pengguna layanan yang sudah datang ke Kantor Kelurahan Fatubeno harus balik lagi karena kurangnya persyaratan yang dibawah. Ini membuktikan bahwa kurangnya penyampaian informasi kepada masyarakat di sekitar Kelurahan Fatubeno. Dalam lanjutan wawancara peneliti bersama bapak Marcelinus J. Dasi Mau, beliau kembali menjelaskan sebagai berikut.

*“Dalam kegiatan sosialisasi tentang administrasi kependudukan, kami (pihak kelurahan) telah menyampaikan kepada RT/RW melalui rapat lurah, karena sebagai warga negara yang baik, masyarakat harus memiliki dokumen kependudukan. Sebagai persyaratannya, masyarakat harus mengurus dan mengambil surat pengantar dari kantor lurah lalu diarahkan pihak lurah ke kantor Dukcapil. Akan tetapi, kami (pihak kelurahan) tidak bisa memaksakan masyarakat dikarenakan kurangnya kesadaran dari mereka. Kami hanya menganjurkan kepada masyarakat secara langsung kepada Dukcapil yang bersangkutan untuk langsung mengurusnya di Kantor Dukcapil. Kami hanya memberikan informasi kepada masyarakat karena segala urusan tentang administrasi kependudukan berada di Kantor Dukcapil. Jika mereka tidak mengurusnya, maka saya menilai bahwa tingkat kesadaran masyarakat masih kurang”.*

Berdasarkan uraian latar belakang masalah di atas, maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul “KUALITAS PELAYANAN ADMINISTRASI KEPENDUDUKAN DI KELURAHAN FATUBENAU” karena penulis ingin mengetahui tentang seberapa besar kualitas pelayanan administrasi kependudukan yang memuat beberapa alasan diantaranya pentingnya administrasi kependudukan bagi masyarakat, empirik problem yang dihadapi dalam pelayanan administrasi kependudukan, manfaat penelitian, kontribusi penulis, dan keinginan untuk memperoleh gelar sarjana.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang di atas, maka peneliti merumuskan masalah pada penelitian ini, yaitu:

1. Bagaimana kualitas pelayanan publik bidang administrasi kependudukan di Kantor Kelurahan Fatubena Kota Atambua?
2. Apa saja yang menjadi faktor penghambat dalam pelaksanaan pelayanan publik bidang administrasi kependudukan di Kantor Kelurahan Fatubena Kota Atambua?

### **1.3 Tujuan Penelitian**

Penelitian ini dilaksanakan dalam rangka untuk memperoleh data dan informasi yang ada hubungannya dengan masalah yang akan dibahas, adapun tujuan penelitian ini yaitu:

1. Mengetahui kualitas pelayanan publik bidang administrasi kependudukan di Kantor Kelurahan Fatubena Kota Atambua.
2. Mengetahui faktor penghambat dalam pelaksanaan pelayanan publik bidang administrasi kependudukan di Kantor Kelurahan Fatubena Kota Atambua.

### **1.4 Manfaat Penelitian**

Berdasarkan tujuan yang telah dirumuskan di atas, maka diharapkan penelitian ini mempunyai manfaat sebagai berikut:

1. Secara teoritis, penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan serta pengetahuan peneliti dalam mengembangkan ilmu administrasi publik, khususnya mengenai kualitas pelayanan publik.
2. Secara praktis, penelitian ini diharapkan bisa bermanfaat serta bisa menjadi masukan untuk Kantor Kelurahan Fatubena Kota Atambua terhadap pentingnya kualitas pelayanan publik pada bidang administrasi kependudukan agar pelayanan yang dilaksanakan dapat berjalan dengan baik.