

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Pelayanan merupakan salah satu unsur penting bagi organisasi publik terutama organisasi pemerintahan, dimana segala kegiatan yang dilaksanakan sebagai upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat dalam suatu negara. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KKBI) pelayanan merupakan suatu usaha untuk membantu menyiapkan atau mengurus apa yang diperlukan orang lain. Pelayanan perlu dilaksanakan sesuai dengan peraturan perundang-undangan dengan aturan pokok dan tata cara yang telah ditetapkan oleh tiap-tiap organisasi atau instansi dengan layanan yang senantiasa berorientasi pada kepentingan publik.

Salah satu dari penyelenggaraan layanan publik ialah organisasi pemerintahan dengan bentuk layanan di bidang administrasi kependudukan. Pelayanan administrasi yang diberikan oleh unit pelayanan berupa pencatatan, penelitian, pengambilan keputusan, dokumentasi dan kegiatan tata usaha lainnya yang secara keseluruhan menghasilkan produk akhir berupa dokumen misalnya sertifikat, perizinan, rekomendasi, keterangan dan lain-lain. UU No. 24 Tahun 2013 Tentang Perubahan atas UU No. 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan Pasal 1, mengatakan bahwa pelayanan administrasi kependudukan diartikan sebagai pelayanan yang memuat tentang rangkaian penataan dan penertiban dokumen dan

data kependudukan melalui pendaftaran penduduk, pencatatan sipil, pengelolaan administrasi kependudukan, serta pendayagunaan hasilnya untuk pelayanan publik dan pembangunan sektor lain yang merupakan tugas dari aparatur pemerintah.

Pemberian pelayanan oleh aparatur pemerintah kepada masyarakat adalah merupakan perwujudan peranan birokrasi sebagai dinamisiator tugas-tugas dan juga mengarahkan pelayanan masyarakat dengan penuh pengabdian, memperbaiki tata cara pelaksanaan pelayanan masyarakat secara lebih tertib dan teratur. Jika pemerintah berada dalam jangkauan masyarakat maka pelayanan yang diberikan menjadi lebih cepat, hemat, murah, responsif, akomodatif, inovatif, dan produktif. Hal ini diperkuat oleh adanya UU No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah, yang mengatakan bahwa Pemerintahan Daerah harus secara terus menerus berupaya meningkatkan kualitas pelayanan publik untuk mencapai kemakmuran dan kesejahteraan bagi masyarakat umum. Kualitas pelayanan diartikan sebagai kemampuan organisasi dalam memberikan pelayanan terbaik yang bermutu. Kualitas pelayanan yang dimaksud yaitu pelayanan yang mendekatkan pemerintah kepada masyarakat didasarkan pada ukuran kualitas menurut Zethmal-Parasurman-Berry (1990), yang mengemukakan bahwa ada 5 (lima) kriteria dimensi kualitas pelayanan untuk mengukur baik atau buruknya suatu pelayanan yang diberikan.

Yang pertama, *tangible*, atau bukti fisik yaitu kemampuan organisasi dalam menunjukkan eksistensinya kepada pihak eksternal. Yang dimaksudkan bahwa penampilan dan kemampuan sarana dan prasarana fisik dan keadaan lingkungan

sekitarnya merupakan bukti nyata dari pelayanan yang diberikan. Kedua, *reliability* atau kehandalan yaitu kemampuan organisasi dalam memberikan pelayanan sesuai yang dijanjikan secara akurat dan terpercaya. Ketiga, *responsiveness* atau tanggapan yaitu suatu kemauan untuk membantu dan memberikan pelayanan yang cepat dan tepat kepada masyarakat dengan menyampaikan informasi yang jelas. Keempat, *assurance* atau jaminan dan kepastian yaitu pengetahuan, kesopansantunan, dan kemampuan para pegawai untuk menumbuhkan rasa percaya terhadap pelanggan. Terdiri dari beberapa komponen diantaranya adalah komunikasi, kredibilitas, keamanan, kompetensi dan sopan santun. Kelima, *empathy* yaitu organisasi memberikan perhatian yang tulus dan bersifat individual atau pribadi yang diberikan kepada pelanggan dengan berupaya memahami keinginan pelanggan. Hal ini dapat diwujudkan dengan cara mengetahui dan menganalisis berbagai persoalan yang dihadapi oleh masyarakat, sehingga dapat dicari strategi pelayanan yang efektif dan efisien.

Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil (Disdukcapil) merupakan salah satu pelaksana pelayanan administrasi publik yang memegang peran penting dalam sebuah negara, karena mengurus hal-hal yang berkaitan dengan kependudukan suatu negara. Penduduk menjadi aset terpenting bagi negara, karena penduduk adalah salah satu dari unsur negara yang berperan sebagai komponen utama sekaligus sasaran pelayanan dan pembangunan. Sebagai sasaran utama pembangunan, kesejahteraan penduduk menjadi perhatian utama. Hal ini dapat direalisasikan dengan pelayanan

yang baik, yang efektif dan efisien yang mencerminkan pelayanan berkualitas. Pelayanan kependudukan ini meliputi pendaftaran penduduk dan pencatatan sipil yaitu pembuatan Kartu Keluarga (KK), Kartu Tanda Penduduk Elektronik (e-KTP), surat pindah, dan Kartu Identitas Anak (KIA), pembuatan kutipan akta kelahiran, kutipan akta kematian, kutipan akta perceraian, pencatatan pengakuan anak dan pengesahan anak, pencatatan perubahan nama, dan pencatatan perubahan kewarganegaraan.

Kualitas pelayanan publik selalu mengedepankan kepentingan masyarakat, namun selama ini masyarakat mengkonotasikan pelayanan yang diberikan aparat pemerintah kepada masyarakat cenderung kurang baik dan tidak berkualitas. Kondisi pelayanan publik di Indonesia, masih diwarnai oleh prosedur yang berbelit-belit, akses yang sulit, biaya yang tidak transparan, waktu penyelesaian yang tidak jelas dan banyaknya praktek pungutan liar serta suapan yang tidak jelas sama halnya pelayanan publik. Hal ini seperti yang dijelaskan Agus Dwiyanto dalam bukunya mewujudkan *Good Governance* Melalui Pelayanan Publik, menggambarkan bahwa kualitas pelayanan aparat birokrasi pada umumnya masih rendah dan belum maksimal sesuai dengan harapan yakni ketidakpastian waktu, ketidakpastian biaya atau standar biaya pelayanan, pelayanan yang cenderung birokratis dan berbelit-belit dan adanya diskriminatif pelayanan atau ketidakadilan pelayanan. Rendahnya kualitas pelayanan aparat birokrasi sebagaimana dikemukakan oleh Agus Dwiyanto di atas, juga digambarkan dalam beberapa jurnal ilmiah yang dipublikasikan oleh Fahmi Resha,

Nunuk Haryanti, dan Ely Kartikaningdyah yang berbicara tentang ketidakpastian biaya, waktu pelayanan, pelayanan yang birokratif dan diskriminatif.

Hal ini sejalan dari beberapa fenomena dalam hasil observasi awal peneliti serta hasil analisis dari website resmi objek penelitian (<https://dukcapil.kupangkota.go.id>) sebagai sumber terpercaya dan pada beberapa hasil penelitian terdahulu diantaranya ada penelitian dari Virgilian Jelita Dunaway (2019) dengan judul “Implementasi Sistem Informasi Administrasi Kependudukan (SIAK) dalam Proses Pelayanan Kartu Tanda Penduduk dan Catatan Sipil Kota Kupang” yang menunjukkan hasil penelitian bahwa masih ditemukannya beberapa masalah dalam proses pelayanan pembuatan E-KTP seperti waktu pelayanan yang cenderung lama, rendahnya sikap kedisiplinan pegawai, serta sarana dan prasarana kurang memadai. Selain itu, ada juga penelitian terbaru dari Adelgonda Maria Ose (2021) dengan judul penelitian “Kualitas Pelayanan Pengurusan Akta Kematian pada Kantor Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Kupang” dengan hasil penelitian menunjukkan bahwa dalam pelayanan seperti pengurusan akta kematian jika dilihat sumber daya manusia, sarana dan prasarana pendukung sudah dilakukan dengan baik meskipun belum maksimal karena pemanfaatan sarana dan prasarana pelayanan belum dimanfaatkan dengan baik.

Hal ini menggambarkan bahwa kualitas pelayanan yang diberikan Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Kupang belum sepenuhnya menunjukkan hasil yang efektif dan efisien bagi kesejahteraan masyarakat umum. Pelayanan yang berbelit-belit, inefisiensi, kurangnya sarana dan prasarana penunjang pelayanan,

lambat, tidak ramah, serta tidak jelasnya waktu penyelesaian dan tidak jelasnya biaya pelayanan merupakan bukti bahwa kualitas pelayanan yang diberikan masih sangat rendah. Hal ini dapat dilihat dari banyaknya pengaduan yang diajukan kepada Pemerintah Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Kupang yang memberikan layanan kepada masyarakat. Salah satu keluhan yang sering terdengar dari masyarakat adalah persoalan terbatasnya blanko Kartu Tanda Penduduk (KTP) elektronik dengan jumlah yang sangat terbatas yaitu sekitar 500 blanko per bulan yang masih menjadi keluhan warga karena menunggu waktu yang terlalu lama. Bahkan ada warga yang menunggu selama bertahun-tahun namun belum dicetak walaupun sudah melakukan perekaman. Hal ini menunjukkan adanya pelayanan yang berbelit-belit akibat birokrasi yang kaku, juga perilaku oknum aparat yang kurang bersahabat.

Seperti yang dijelaskan bahwa pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Kupang masih ditemui beberapa masalah yang mengakibatkan kurangnya kualitas pelayanan masyarakat terhadap pelayanan yang diberikan pegawai, selain karena sosialisasi dari Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Kupang kepada masyarakat tentang pentingnya dokumen kependudukan dan pencatatan sipil masih belum optimal serta masih banyak masyarakat yang belum paham dengan persyaratan apa saja yang harus dibawa, juga karena kesadaran masyarakat dengan pentingnya dokumen kependudukan dan pencatatan sipil masih rendah. Kurang lengkapnya persyaratan tersebut dikarenakan kurangnya informasi dari pihak pegawai

pelayanan mengenai persyaratan yang dibutuhkan. Secara tidak langsung masalah tersebut akan menghambat proses pembuatan produk layanan tersebut. Hal ini sering menjadi alasan utama masyarakat terhadap kegunaan mereka untuk menggunakan jasa pelayanan publik. permasalahan tersebut disebabkan oleh kendala dari pemerintah pusat. Oleh karena itu, untuk bisa menilai kualitas pelayanan publik, diperlukan suatu pemahaman yang bisa membantu memahami sebagaimana seharusnya lembaga pelayanan publik ini bekerja sehingga bisa menghasilkan output yang berkualitas. Output yang berkualitas mencakup output yang bagus dan sesuai dengan kualitas pelayanan.

Berdasarkan uraian diatas, maka pada penelitian ini penulis tertarik melakukan penelitian dengan judul **“Analisis Kualitas Pelayanan pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Kupang”**

### **1.1 Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah dikemukakan, maka perumusan masalah dari penelitian ini adalah

1. Bagaimana kualitas pelayanan pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Kupang?
2. Faktor apa saja yang menjadi penghambat pelayanan pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Kupang?

## **1.2 Tujuan Penelitian**

Berangkat dari pemaparan latar belakang dan rumusan masalah di atas maka tujuan penelitian ini adalah:

1. Untuk menggambarkan kualitas pelayanan pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Kupang
2. Untuk mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhi kualitas pelayanan pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Kupang?

## **1.3 Manfaat Penelitian**

Adapun manfaat dari penelitian ini dapat dipaparkan berdasarkan tujuan yang dikemukakan, diantaranya adalah;

1. Untuk memenuhi salah satu syarat dalam menyelesaikan program sarjana Strata I
2. Sebagai bahan masukan bagi pemerintah dan masyarakat Kota Kupang tentang bagaimana meningkatkan kualitas pelayanan pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Kupang
3. Sebagai bahan informasi bagi masyarakat terkait kondisi kualitas pelayanan pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Kupang
4. Sebagai bahan atau dokumen untuk Program Studi Administrasi Publik sebagai referensi bagi peneliti lanjutan.