

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Otonomi daerah diwujudkan dalam aturan Undang-Undang tentang Pemerintah Daerah. Sejarah perkembangan otonomi daerah dimulai dari dikeluarkannya Undang-undang No. 5 Tahun 1974, Undang-undang No. 22 Tahun 1999, Undang-undang No. 32 Tahun 2004 dan sampai sekarang menjadi Undang- undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Isi dari undang-undang yang baru nampak terjadi perubahan, sehingga otomatis akan membawa perubahan pada tahapan implementasi dalam penyelenggaraan otonomi daerah. Otonomi daerah yang diimplementasikan ke dalam sistem administrasi publik di suatu daerah berorientasi pada peningkatan kesejahteraan masyarakat. Menurut Kushandajani (2001:64) otonomi diarahkan untuk mencapai efektifitas dan efisiensi dalam pelayanan kepada masyarakat. Tujuan yang hendak dicapai adalah otonomi daerah harus mampu mendorong terjadinya layanan publik yang lebih dekat kepada masyarakat yang membutuhkan. Otonomi daerah yang dihasilkan diharapkan dapat memangkas rentang birokrasi yang panjang untuk menghindari penundaan dan penurunan kualitas dari layanan publik yang menjadi kewajiban pemerintah kepada masyarakatnya. Keberhasilan proses desentralisasi dapat diukur dari kualitas layanan publik yang semakin baik. Otonomi daerah yang hanya dimaksudkan untuk menggantikan peran pemerintah pusat di daerah tanpa melakukan perubahan, maka sangat sulit berdampak positif. Oleh sebab itu

perbaikan kualitas layanan publik menjadi hal yang paling penting dalam implementasi otonomi daerah. Di dalam undang-undang tentang pemerintah daerah telah ditegaskan secara terperinci urusan wajib yang menjadi kewenangan pemerintahan daerah kabupaten/kota yang meliputi 16 urusan wajib, salah satu diantaranya adalah mengenai pelayanan publik.

Pelayanan publik merupakan bagian yang paling penting dalam praktek pelaksanaan otonomi daerah. Dengan tingkat keragaman dan penyebaran yang luas, maka sangatlah rentan bagi suatu pemerintahan dapat memenuhi kebutuhan layanan masyarakat sesuai dengan tingkat kebutuhan apalagi tingkat kepuasan masyarakat. Pemerintah daerah diharapkan mampu memainkan peranannya dalam membuka peluang memajukan daerah dengan melakukan identifikasi potensi sumber-sumber pendapatannya dan mampu menetapkan belanja daerah secara ekonomis yang wajar, efisien, efektif termasuk kemampuan perangkat daerah meningkatkan kinerja, mempertanggungjawabkan kepada pemerintah atasannya maupun kepada publik atau masyarakat (Wijaya,2002:7). Sementara itu dari sisi penerima layanan publik harus memiliki pemahaman dan timbal balik terhadap penyimpangan atau layanan tak berkualitas yang muncul dalam praktik penyelenggaraan layanan publik. Keterlibatan aktif masyarakat baik dalam mengawasi dan menyampaikan keluhan terhadap praktik penyelenggaraan layanan publik menjadi faktor penting bagi perbaikan kualitas pelayanan publik serta dapat memenuhi standar yang telah ditetapkan.

Pemerintah dalam memberikan pelayanan publik masih terlihat kurang maksimal. Sehingga hal tersebut semakin menampakkan patologi birokrasi pelayanan publik sebagai berikut:

1. Petugas pelayanan lebih menampilkan diri sebagai majikan daripada sebagai aarat pelayanan sebenarnya
2. Petugas pelayanan lebih berorientasi pada status quo daripada peningkatan pelayanan
3. Petugas pelayanan lebih memuaskan pada kekuasaan daripada keinginan untuk melakukan perubahan (kapasitas diri)
4. Petugas pelayanan lebih mementingkan prosedur daripada substansi
5. Petugas pelayanan lebih mementingkan diri daripada masyarakat yang harus dilayani (Islamy (2003:25))

Pemahaman masyarakat tentang dasar hukum yang ditetapkan menjadi salah satu hal penting untuk menjamin standar layanan publik yang berkualitas. Pemahaman masyarakat tentang formulasi kebijakan publik yang mengatur tentang prosedur dan mekanisme pemberian layanan publik dapat diukur dari kemudahan masyarakat untuk memahami prosedur tersebut, kesiapan birokrasi untuk memberikan kejelasan kepada masyarakat, informasi yang transparan tentang standar pelayanan publik serta perilaku petugas pelayanan publik terhadap masyarakat dalam praktik penyelenggaraan layanan publik.

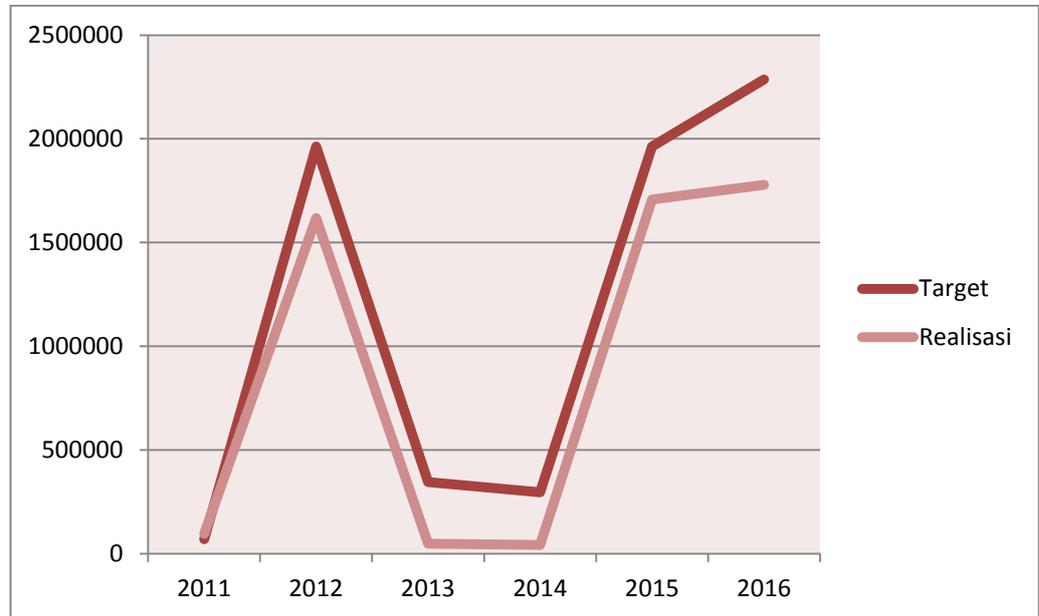
Salah satu dokumen layanan publik yang krusial adalah mengenai masalah kependudukan dan catatan sipil. Kependudukan dan catatan sipil merupakan salah satu dari berbagai dokumen kegiatan pelayanan masyarakat yang ditetapkan oleh pejabat administrasi negara melalui prosedur tertentu. Sejak tahun 2006 pemerintah telah menetapkan kebijakan administrasi kependudukan berdasarkan Undang-undang No. 23 tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan. Dalam pengertiannya administrasi kependudukan adalah rangkaian kegiatan penataan dan penertiban dalam penerbitan dokumen dan data kependudukan melalui

pendaftaran penduduk, pencatatan sipil, pengelolaan informasi administrasi kependudukan serta pendayagunaan hasilnya untuk pelayanan publik.

Masalah kependudukan dan catatan sipil menyangkut dua sisi kepentingan yaitu, kepentingan pemerintah daerah untuk melakukan pelayanan terhadap masyarakat agar sesuai dengan prosedur yang telah ditetapkan, di sisi lain adalah kepentingan kebutuhan masyarakat untuk memperoleh pelayanan kependudukan guna mendapatkan hak sebagai warga Negara di Indonesia. Regulasi yang mengatur tentang Administrasi Kependudukan mengalami perubahan dari Undang-undang No. 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan menjadi Undang-undang No.24 Tahun 2013 tentang Penyelenggaraan Administrasi Kependudukan telah membawa banyak perubahan. Tujuan utama dari perubahan Undang-undang dimaksud adalah untuk meningkatkan efektivitas pelayanan administrasi kependudukan kepada masyarakat. Mengenai kewajiban penduduk pada aturan Undang-undang No. 23 Tahun 2006 maupun Undang-undang No. 24 Tahun 2013 masih tetap sama yaitu mendukung terwujudnya tertib administrasi kependudukan.

Kabupaten Malang merupakan salah satu wilayah dari sekian kabupaten yang saat ini telah mewujudkan tertib administrasi kependudukan. Akan tetapi masih banyak permasalahan yang terjadi. Berdasarkan pengamatan awal yang telah dilakukan di Kabupaten Malang terdapat beberapa permasalahan mengenai kualitas pelayanan publik dokumen kependudukan dan catatan sipil. Permasalahan belum terselesaikannya target perekaman KTP Elektronik sampai saat ini. Berdasarkan hasil observasi yang telah dilakukan di Kabupaten Malang

diperoleh data jumlah penduduk yang wajib KTP dan yang telah melaksanakan perekaman data KTP sebagai berikut :



Gambar 1 : Target dan Realisasi Penerbitan Kartu Tanda Penduduk (KTP) Di Kabupaten Malang Tahun 2011-2016

Sumber : Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Malang

Gambar grafik diatas menunjukkan bahwa target masyarakat yang harus melakukan perekaman KTP tidak sesuai dengan realisasi yang ada. Contohnya seperti diperoleh data jumlah penduduk yang wajib KTP pada tahun 2016 sebanyak 2.285.769 jiwa, data realisasi penduduk yang memiliki KTP pada tahun tersebut sebanyak 1.778.356. Ada beberapa faktor yang membuat masyarakat enggan datang untuk melakukan perekaman data KTP. Hal tersebut secara tidak langsung akan mempengaruhi kualitas pelayanan yang diberikan Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil di Kabupaten Malang kepada masyarakat. Banyak faktor yang memengaruhi yaitu beberapa faktor antara lain masyarakat yang sakit,

masyarakat yang bekerja di luar daerah maupun di luar negeri yang belum pulang untuk melaksanakan perekaman data KTP. Selain permasalahan yang muncul dari target perekaman yang belum sesuai, jauhnya jarak yang ditempuh oleh para pemohon dokumen kependudukan dirasa menjadi salah satu penyebab. Seperti yang diungkapkan oleh Ibu Disi Sawitri Widowati, SE, ME selaku Kasi Inovasi Pelayanan bahwa :

“jangkauan wilayah kabupaten Malang ini sangat luas mbak, kalau kita tidak ada upaya untuk mengajak masyarakat maka masyarakat juga enggan untuk berurusan dengan kita.”(wawancara pada tanggal 10 Juli 2017 pukul 11.15 WIB)

Dari pernyataan tersebut dapat diketahui jarak tempuh menjadi permasalahan yang belum dapat terselesaikan. Sehingga ada upaya yang akan dilakukan oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Malang untuk mengoptimalkan layanan kependudukan. Berdasarkan kendala di atas menunjukkan bahwa penyelenggara pelayanan publik Dokumen Kependudukan dan Pencatatan Sipil di Kabupaten Malang belum dapat memberikan kepuasan kepada masyarakat seperti yang seharusnya sesuai dengan tujuan adanya otonomi daerah memberikan pelayanan yang semakin baik. Dengan menjalankan fungsi dan tugasnya dan memiliki wewenang yang istimewa dan tidak menyalahgunakan wewenang, jabatan atau kekuasaan dapat memberikan pelayanan yang berkualitas sebagai pelayan masyarakat. Otonomi daerah melalui Undang- Undang Pemerintahan Daerah ke depan salah satunya adalah bagaimana dapat meningkatkan kualitas pelayanan publik sesuai dengan asas-asas umum penyelenggaraan negara dan sekaligus merupakan perwujudan dari prinsip utama kebijakan otonomi daerah yaitu demokratisasi, akuntabilitas publik dan

pemberdayaan masyarakat. Berdasarkan uraian di atas, maka penulis mengangkat masalah ini dalam suatu penulisan skripsi yang berjudul *“Penyelenggaraan Pelayanan Publik Dokumen Kependudukan (Studi Pada Pelayanan Penerbitan Kartu Tanda Penduduk dan Kartu Keluarga di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Malang)”*.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian diatas maka, masalah yang dapat dirumuskan sebagai berikut :

1. Bagaimana Penyelenggaraan Pelayanan Publik Dokumen Kependudukan di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Malang?
2. Apa saja faktor penghambat dan pendukung dalam pelayanan publik dokumen kependudukan di Dinas kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Malang?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah

1. Untuk mengetahui, mendeskripsikan dan menganalisis penyelenggaraan pelayanan publik dokumen kependudukan oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil di Kabupaten Malang
2. Untuk mengetahui, mendeskripsikan dan menganalisis faktor penghambat dan pendukung dalam pelayanan publik dokumen Kependudukan pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil di Kabupaten Malang

D. Manfaat Penelitian

Manfaat yang dapat diambil dalam penelitian ini adalah :

1. Bagi Pengembangan Ilmu
 - 1) Pembaca memperoleh pengetahuan tentang penyelenggaraan pelayanan publik dokumen kependudukan pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan sipil Kabupaten Malang
 - 2) Mampu memberikan kontribusi bagi pengembangan ilmu administrasi publik
2. Bagi Kepentingan Praktik
 - 1) Sebagai sumbangan pemikiran bagi Pemerintah Kabupaten Malang meningkatkan upaya dalam rangka penyelenggaraan pelayanan publik dokumen kependudukan
 - 2) Bagi masyarakat untuk memberikan jaminan dan perlindungan terhadap hak-hak individu penduduk berupa pelayanan publik yang berkaitan dengan dokumen kependudukan.

E. Sistematika Pembahasan

Adapun Sistematika pembahasan dalam penyusunan skripsi ini adalah sebagai berikut :

BAB I : PENDAHULUAN

Dalam bab ini diuraikan mengenai latar belakang penelitian, perumusan masalah, tujuan penelitian, kontribusi penelitian serta sistematika penelitian

BAB II : TINJAUAN PUSTAKA

Dalam bab ini diuraikan tentang beberapa teori yang digunakan yang berkaitan dengan masalah yang diangkat dalam penelitian. Dimana nantinya akan digunakan sebagai pedoman dalam pembahasan. Adapun teori yang dipakai adalah Teori Otonomi Daerah, Teori Pelayanan Publik dan Administrasi Kependudukan

BAB III : METODE PENELITIAN

Dalam bab ini diuraikan tentang jenis penelitian yang dipakai, lokasi dan situs penelitian, sumber data, teknik pengumpulan data, metode analisis dan keabsahan data yang digunakan