

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1. Latar Belakang Masalah

Perubahan paradigma pelayanan dalam era modernisasi ini sangat diperlukan untuk mengubah birokrasi yang konservatif menjadi manajemen yang lebih fleksibel dan partisipatif. Konsep tersebut lebih dikenal sebagai The New Public Service (NPS) yang merekonstruksi model New Public Management (NPM). Prinsip-prinsip The New Public Service yang diciptakan oleh Janet Derhart dan Robert Denhart dalam (Taufiqurokhman & Satispi, 2018) ialah melayani warga negara (citizen) sebagai penerima layanan yang memiliki hak dan kewajiban yang sama, memprioritaskan kepentingan publik, mengutamakan warga negara, berpikir strategis, bertindak demokratis, akuntabel, bertindak untuk "melayani", dan empati (penghormatan). Dengan konsep yang lebih berorientasi pada nilai-nilai masyarakat diharapkan dapat memberikan pelayanan publik yang efektif dan efisien sebagai tujuan utama.

Kebijakan pelayanan publik diarahkan untuk menghormati (*to respect*), melindungi (*to protect*), dan memenuhi (*to fulfill*) kebutuhan dasar manusia (Taufiqurokhman & Satispi, 2018). Esensi dalam pemerintahan yang ideal salah satunya adalah dapat terselenggaranya pelayanan publik yang efektif dan efisien sesuai kebutuhan masyarakat. Pemerintah sebagai organisasi birokrasi utama yang berkaitan erat dengan pelayanan publik harus mampu memahami kondisi lingkungan dan aspirasi masyarakat untuk menghasilkan kualitas layanan yang baik dan mendapat kepuasan dari masyarakat. Proses menghasilkan pelayanan yang berkualitas dapat dinilai pada seberapa efektif dan efisien sistem pelayanan yang digunakan. Penilaian efektivitas ditujukan untuk melihat hasil atau tujuan yang dapat tercapai tepat waktu, tolak ukurnya berada di ketepatan waktu (Deddy, 2016). Jika ditinjau dalam perspektif pelayanan publik, efektivitas program adalah sebuah cara untuk mengukur kesesuaian antara hasil dengan tujuan yang ditentukan sebelumnya (Fauziah et al., 2022). Menurut Novianti dan Sari

(2023) indikator efektivitas program dapat diukur melalui tiga aspek ini indikator *input*, indikator proses, dan indikator *output*. Oleh karena itu, pelayanan publik bermanfaat bila mana masyarakat sebagai penerima layanan merasakan hasilnya (*output*) melalui prosedur yang efisien, tepat, dan memuaskan (Fahrezy, 2023). Saputro (2015) menerangkan bahwa organisasi pelayanan publik memiliki ciri-ciri *public accountability* yang artinya setiap warga negara mempunyai hak untuk memberikan kritik dan saran terhadap kualitas layanan yang diterima. Peningkatan kualitas pelayanan diperlukan untuk memperbaiki kekurangan yang ada serta dapat menjalin kepercayaan antara aparatur dan masyarakat dalam rangka mewujudkan kesejahteraan (Rahmadana, n.d.).

Pelayanan publik yang menjadi salah satu tugas dan fungsi pemerintah memiliki peranan yang sangat penting dalam sebuah negara. Sebab, pelayanan publik berhubungan langsung dengan kesejahteraan masyarakat. Pelayanan publik sendiri didefinisikan oleh Saputro (2015) sebagai pemberian pelayanan kebutuhan seseorang atau masyarakat yang memiliki kepentingan di suatu kelompok organisasi sesuai aturan tetap dan prosedur yang berlaku. Peraturan standar pelayanan publik telah diatur dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik dalam aturan tersebut tertulis komponen standar pelayanan sekurang-kurangnya meliputi: a) dasar hukum; b) persyaratan; c) sistem, mekanisme, prosedur; d) jangka waktu penyelesaian; e) biaya/tarif; f) produk pelayanan; g) sarana prasarana; h) kompetensi pelaksana; j) penanganan pengaduan; k) jumlah pelaksana; l) jaminan pelayanan; m) jaminan keamanan dan keselamatan; n) evaluasi kinerja pelaksana. Penting untuk diketahui bahwa kepatuhan dalam menjalani standar pelayanan publik memiliki pengaruh yang besar dalam suatu pembangunan negara, hal tersebut berdampak pada perbaikan kualitas hidup masyarakat, meningkatkan keamanan dan stabilitas negara, serta pemerataan pembangunan yang adil.

Penyelenggaraan pelayanan publik di Indonesia belum sepenuhnya berjalan dengan baik. Hambatan tersebut bisa berasal dari birokrasinya, sumber daya manusianya, ataupun bahkan masyarakatnya sendiri. Beberapa penelitian berikut ini mengidentifikasi berbagai masalah yang terjadi dalam penyelenggaraan

pelayanan publik di Indonesia, seperti pada (Rahmadana, n.d.) yang menguraikan kekurangan penyelenggaraan pelayanan publik di Indonesia yakni, 1) kurang responsif, hal ini cenderung pada kurangnya tindakan dari aparaturnya dalam menghadapi laporan maupun aspirasi masyarakat bahkan tidak ada penanganan yang menjawab persoalan yang terjadi. 2) Kurang informatif, beberapa informasi terlambat atau tidak sampai kepada masyarakat. 3) Kurang aksesibilitas, hal ini berhubungan dengan jarak lokasi antara kantor instansi dan kawasan pemukiman yang tidak strategis sehingga menyulitkan warga dalam mengakses pelayanan. 4) Kurang koordinasi antara unit kerja satu sama lain, akibatnya terjadi perselisihan dalam instansi kerja. 5) Terlalu birokratis, persoalan ini sering terjadi di bidang perizinan karena biasanya proses penyelesaiannya menyita waktu. 6) Kurang mau mendengar aspirasi masyarakat, akibatnya kualitas pelayanan kurang baik karena tidak ada evaluasi. 7) Inefisien, terlalu banyak persyaratan yang diminta tetapi diantaranya tidak terlalu relevan dengan jenis pelayanan yang dibutuhkan. Masalah lainnya juga terletak pada rendahnya kompetensi sumber daya manusia yakni aparaturnya sehingga pencapaian tujuan pelayanan kurang efektif.

Pelayanan publik menjadi isu yang semakin penting karena berhubungan dengan berbagai macam kebutuhan dan berdampak pada kesejahteraan publik, salah satunya bidang pelayanan administrasi kependudukan dan pencatatan sipil yang bertanggung jawab dalam memberikan pelayanan administrasi kependudukan kepada masyarakat untuk digunakan dalam keperluan pemenuhan hak dasar warga negara. Tetapi, pelayanan administrasi kependudukan di Indonesia pun tidak terlepas dari kerumitan masalah pelayanan yang terjadi di lapangan. Banyak laporan yang didapatkan mengenai keluhan pelayanan dari masyarakat dimulai dari persyaratan yang ribet, proses pelayanan lama, dan sikap petugas yang tidak ramah. Data Ombudsman Indonesia melaporkan bahwa selama tahun 2023 terdapat 2.070 kasus maladministrasi pelayanan publik yang mereka terima dari seluruh penjurur Indonesia. Administrasi kependudukan sendiri masuk pada urutan ke-7 dengan kasus paling banyak yaitu 380 kasus yang meliputi pengurusan penerbitan akta kelahiran, akta kematian, akta perkawinan, kartu keluarga, KTP, dan lain-lain. Padahal, administrasi kependudukan ditujukan untuk memenuhi hak asasi setiap

warga negara di bidang administrasi kependudukan tanpa diskriminasi melalui pelayanan publik yang profesional. Adanya data laporan tersebut menjadi refleksi bagi aparat untuk dapat lebih meningkatkan kualitas pelayanan agar efektif dan efisien, karena aspek pemenuhan hak data penduduk juga fondasi penting bagi fungsi pemerintahan lainnya. Hal ini juga untuk kepentingan pembangunan yang berkelanjutan dan memfasilitasi kebutuhan layanan sosial bagi masyarakat. Pemanfaatan teknologi dapat diterapkan untuk membantu aksesibilitas pelayanan administrasi kependudukan.

Inovasi menjadi upaya solusi terhadap permasalahan yang menduduki perubahan kebijakan yang terjadi pada proses pelayanan publik sehingga dapat berjalan dengan efektif dan efisien, seperti pelayanan administrasi kependudukan (Wiryanto, 2020). Adanya inovasi dapat mendorong pemerintah daerah untuk menawarkan layanan baru kepada kelompok yang ada dan kelompok baru seperti kelompok marjinal (Farhan, 2023). Dalam mewujudkan cita-cita tersebut, melalui Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2018 tentang Peningkatan Kualitas Layanan Administrasi Kependudukan mengembangkan inovasi pelayanan dalam rangka peningkatan kualitas administrasi kependudukan dapat dilakukan melalui layanan terintegrasi dan/atau jemput bola. Pelayanan jemput bola tersebut diperuntukkan khusus bagi penduduk yang memiliki kendala paling sedikit aksesibilitas, sakit, berada di lembaga pemasyarakatan, dan terkendala hadir ke tempat layanan administrasi kependudukan. Pelayanan jemput bola adalah pelayanan dengan sistem pintu ke pintu ke tempat desa, kelurahan, kecamatan, panti asuhan, fasilitas kesehatan, mall, daerah perbatasan, suku pedalaman, maupun daerah-daerah luar. Ringkasnya, petugas administrasi kependudukan akan datang langsung ke masyarakat untuk merekam data penduduk seperti KTP elektronik, Kartu Identitas Anak (KIA), dan yang belum memiliki NIK. Model pelayanan ini cocok dengan konsep *New Public Service* yang dipaparkan pada bagian awal penelitian ini, sebab dalam eradynamis saat ini publik atau masyarakat sudah tidak perlu sibuk menunggu lama proses kerja birokrasi yang berbelit-belit seperti sebelumnya.

Pentingnya layanan jemput bola juga turut mendukung kebijakan

pemerintah yaitu melalui Instruksi Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 470/837/SJ Tahun 2018 Tentang Gerakan Indonesia Sadar Administrasi Kependudukan (GISA) dengan maksud meningkatkan kesadaran masyarakat akan pentingnya administrasi kependudukan. GISA didasari kepada empat program, 1) program sadar kepemilikan dokumen kependudukan, 2) program sadar pemutakhiran data penduduk, 3) program sadar pemanfaatan data kependudukan sebagian satu-satunya data yang dipergunakan untuk semua kepentingan, dan 4) program sadar melayani administrasi kependudukan menuju masyarakat yang bahagia. Program-program GISA ditujukan agar masyarakat tertib administrasi penduduk, kepentingan pembangunan demokrasi, dan peningkatan perilaku aparatur. Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Sleman Yogyakarta sebagai unsur penyelenggara pemerintahan yang bertanggung jawab dalam urusan pendataan penduduk dan pencatatan sipil juga mengadopsi inovasi layanan jemput bola sebagai upaya dalam menertibkan administrasi kependudukan. Program Jelita Jiwa merupakan sebuah layanan jemput bola ke rumah penduduk yang mengalami sakit berat, lansia, disabilitas, dan orang dengan gangguan jiwa (ODGJ) yang tidak memiliki KTP elektronik. Sasaran program ini termasuk dalam kelompok rentan yang artinya mereka membutuhkan pelayanan khusus karena kondisi yang tidak mendukung baik secara fisik maupun mental untuk dapat mengurus sendiri dokumen administrasi kependudukan sehingga butuh perantara untuk membantu kepengurusannya. Apalagi dari kelompok ODGJ, sebagian masyarakat masih kurang memperhatikan pemenuhan kebutuhan dokumen kependudukan dari kelompok tersebut. Belum lagi, proses perekaman yang membutuhkan kehadiran fisik pemohon karena kebutuhan biometrik seperti rekam sidikjari dan rekam iris mata, maka petugas Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Sleman harus mampu memberikan solusi kepada masyarakat dalam kondisi khusus.

Melalui latar belakang yang telah dijelaskan, peneliti mengambil judul penelitian **"Efektivitas Program Jelita Jiwa Sebagai Inovasi Pelayanan di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Sleman Kab Sleman"**. Penelitian ini penting dilakukan untuk mengetahui hasil yang telah dicapai oleh Dinas

Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Sleman Kabupaten Sleman dalam program jemput bola bagi penduduk rentan. Mengingat bahwa hukum telah menegaskan bahwa setiap orang berhak mendapatkan hak pelayanan umum salah satunya dalam keperluan administrasi kependudukan dengan perlakuan yang sama (*equal*) tanpa diskriminasi.

## 1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang dalam rangka peningkatan kualitas pelayanan publik administrasi kependudukan, maka penelitian ini merumuskan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana efektivitas Program Jelita Jiwa sebagai inovasi pelayanan di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Sleman?
2. Bagaimana hambatan dan tantangan yang dihadapi dalam mencapai efektivitas Program Jelita Jiwa sebagai inovasi pelayanan di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Sleman?

## 1.3. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah penelitian, adapun tujuan penelitian yang dimaksudkan ialah berikut ini:

1. Mengetahui efektivitas Program Jelita Jiwa sebagai inovasi pelayanan di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Sleman.
2. Mengidentifikasi hambatan dan tantangan yang dihadapi Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Sleman dalam mencapai efektivitas Program Jelita Jiwa sebagai inovasi pelayanan di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Sleman.

## 1.4. Manfaat Penelitian

Manfaat penelitian ini dapat diuraikan sebagai berikut:

### a. Manfaat teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat membantu menambah dan memperdalam wawasan mengenai inovasi pelayanan publik dalam rangka peningkatan pelayanan publik di bidang pelayanan administrasi kependudukan untuk mencapai pelayanan yang efektif

dan efisien.

b. Manfaat praktis

1. Bagi Dinas, diharapkan dapat membantu memahami masalah-masalah yang dihadapi untuk kemudian dapat meningkatkan kualitas pelayanan baik dari internal dan eksternal.
2. Bagi Peneliti, dapat memperdalam pemahaman mengenai pelayanan publik serta mengeksplorasi temuan-temuan ilmu di lapangan.
3. Bagi Pembaca, penelitian ini dapat menjadi rujukan untuk mengembangkan ide-ide baru di bidang yang relevan dan meningkatkan kesadaran pentingnya dokumen pendukung bagi setiap individu.

### 1.5. Sistematika Bab

Penyusunan penelitian ini merujuk pada pedoman penelitian skripsi yang dibagi menjadi beberapa bab dengan masing-masing sub yang bertujuan memberikan uraian secara rinci agar isi dan susunan penelitian dapat dipahami secara jelas dan terarah.

**BAB I PENDAHULUAN**, pada bab ini digunakan sebagai pengantar penelitian yang berisikan mengenai uraian latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, dan sistematika bab.

**BAB II TINJAUAN PUSTAKA**, pada bab ini berisikan mengenai kajian pustaka yang terdiri dari landasan teori, penelitian terdahulu, dan kerangka pemikiran.

**BAB III METODE PENELITIAN**, bab ini memaparkan jenis dan metode yang digunakan dalam penelitian, objek dan waktu penelitian, subjek penelitian, teknik pengumpulan data, dan teknik analisis data.

**BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN**, pada bab ini membahas hasil penelitian melalui observasi dan wawancara yang telah dilakukan serta hasil analisis dengan menggabungkan indikator teori yang digunakan sesuai topik

penelitian ini.

**BAB V PENUTUP**, pada akhir bab berisikan hasil simpulan penelitian dan saran untuk pengembangan penelitian selanjutnya.

