

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Pelayanan publik berimplikasi luas dalam memperbaiki kepercayaan publik pada pemerintahan. Pelayanan publik diatur dalam Undang-undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik dan Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 63 Tahun 2003 tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik yang merupakan perwujudan kewajiban aparatur pemerintah sebagai abdi masyarakat.

Lembaga pemerintahan memiliki tujuan utama dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat dengan menyelenggarakan pelayanan publik yang terbaik serta mempermudah masyarakat sebagai pengguna layanan, sebagaimana diatur dalam Pasal 34 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik dengan ketentuan bahwa pelaksana pelayanan publik harus berperilaku sebagai berikut:

- a. Adil dan tidak diskriminatif;
- b. Cermat;
- c. Santun dan ramah;
- d. Tegas, andal, dan tidak memberikan putusan yang berlarut-larut;
- e. Professional;
- f. Tidak mempersulit;
- g. Patuh pada perintah atasan yang sah dan wajar;

- h. Menjunjung tinggi nilai-nilai akuntabilitas dan integritas institusi penyelenggara;
- i. Tidak membocorkan informasi atau dokumen yang wajib dirahasiakan sesuai dengan peraturan perundang-undangan;
- j. Terbuka dan mengambil langkah yang tepat untuk menghindari benturan kepentingan;
- k. Tidak menyalahgunakan sarana dan prasarana serta fasilitas pelayanan publik;
- l. Tidak memberikan informasi yang salah atau menyesatkan dalam menanggapi permintaan informasi serta proaktif dalam memenuhi kepentingan masyarakat;
- m. Tidak menyalahgunakan informasi, jabatan, dan/atau kewenangan yang dimiliki;
- n. Sesuai dengan kepantasan, dan;
- o. Tidak menyimpang dari prosedur.

Pelayanan publik yang baik serta berkualitas dapat mempermudah kelangsungan hidup masyarakat. Pelayanan publik yang baik juga diharapkan dapat mengembalikan kepercayaan masyarakat terhadap kinerja pemerintah, yaitu apabila kepercayaan masyarakat dapat terpenuhi maka kesejahteraan masyarakat dapat tercapai. Tugas pokok pemerintahan pada hakikatnya adalah pelayanan kepada masyarakat, serta menciptakan kondisi yang memungkinkan setiap anggota masyarakat mengembangkan kemampuan dan kreativitasnya demi tercapainya tujuan bersama.

Menurut penjelasan Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 25

Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik dikatakan:

“Pelayanan Publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundangundangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan.”

Salah satu dari penyelenggara layanan publik adalah instansi pemerintah, bentuk layanan dari instansi pemerintah ini diantaranya adalah dalam bidang administrasi kependudukan. Dalam Pasal 1 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan dijelaskan bahwa:

Administrasi kependudukan diartikan sebagai rangkaian penataan dan penertiban dokumen dan data kependudukan melalui pendaftaran penduduk, pencatatan sipil, pengelolaan administrasi kependudukan, serta pendayagunaan hasilnya untuk pelayanan dan pembangunan sektor lain.

Salah satu instansi pemerintahan yang bergerak di bidang pelayanan, yaitu Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil yang bertugas menyediakan pelayanan kepada masyarakat terkait kepengurusan kartu tanda penduduk (KTP), ataupun akte kelahiran yang meningkat setiap tahunnya. Masyarakat setiap waktu selalu menuntut pelayanan yang baik dari birokrat, meskipun tuntutan tersebut sering tidak sesuai dengan harapan karena pada kenyataannya pelayanan yang terjadi selama ini masih bercirikan berbelit-belit, lambat, mahal, dan melelahkan. Kecenderungan seperti itu terjadi karena masyarakat masih diposisikan sebagai pihak yang melayani bukan yang dilayani. Oleh karena itu, pada dasarnya dibutuhkan reformasi pelayanan dengan mengembalikan dan

mendudukan pelayanan dan yang dilayani ke pengertian yang sesungguhnya. Pelayanan yang seharusnya ditujukan pada masyarakat umum terkadang dibalik menjadi pelayanan masyarakat terhadap negara, meskipun negara berdiri sesungguhnya adalah untuk kepentingan masyarakat.<sup>1</sup>

Salah satu pelayanan terhadap masyarakat adalah pengelolaan pendaftaran penduduk yang merupakan tanggung jawab pemerintah kota/kabupaten, dimana dalam pelaksanaannya diawali dari desa/kelurahan selaku ujung tombak pendaftaran penduduk, hingga setiap warga terdaftar secara administrasi sebagai warga negara Indonesia dan sesuai dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan kemudian muncul perubahan di tahun 2013. Perubahan itu ditandai dengan terbitnya Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan. Perubahan tersebut menekankan KTP Elektronik dan KTP berlaku seumur hidup.<sup>2</sup>

Menurut Bab I Pasal 1 ayat (10) Peraturan Gubernur Jawa Tengah Nomor 20 Tahun 2016 tentang Pedoman Penyelenggaraan Pelayanan Umum di Lingkungan Sekretariat Daerah Provinsi Jawa Tengah menjelaskan bahwa:

---

<sup>1</sup> Lijan Poltak Sinambela, *“Reformasi Pelayanan: Teori, Kebijakan, dan Implementasi”*, Bumi Aksara, Jakarta, 2006, hlm. 4

<sup>2</sup> Dwi Pratiwi Putri dan Raden Imam Al Hafis, *“Pelaksanaan Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan (Paten) di Kecamatan Tualang Kabupaten Siak (Studi Pengurusan e-KTP)”*, Jurnal Publika Volume. 4, No. 1, 2018, Universitas Islam Riau, Riau, hlm. 134.

“Standar pelayanan digunakan sebagai pedoman dalam penyelenggaraan pelayanan dan acuan penilaian kualitas. Standar pelayanan juga sebagai janji dan kewajiban penyelenggara kepada masyarakat untuk dapat memberikan pelayanan yang berkualitas, cepat, mudah, terukur, dan terjangkau”.

Pentingnya pelayanan untuk memperhatikan kebutuhan pelanggan dan masyarakat, kebutuhan dapat terpenuhi apabila pelayanan dapat memberikan 5 dari 10 indikator yang baik berdasarkan teori Gasperz dalam Hardiyansyah<sup>3</sup> yaitu: kepastian waktu dan akurasi pelayanan, kesopanan dan keramahan, tanggung jawab, kelengkapan, dan kemudahan mendapatkan pelayanan. Jika pelayanan memenuhi kriteria tersebut, maka kebutuhan telah terpenuhi dan masyarakat dapat puas.<sup>4</sup> Berdasarkan Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 63 Tahun 2003 tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik. 5 prosedur pelayanan mencakup persyaratan pelayanan, kemampuan petugas pelayanan, kecepatan pelayanan, keadilan mendapatkan pelayanan, kepastian biaya pelayanan, dan kepastian jadwal pelayanan. Ini adalah metrik kualitas pelayanan. Oleh karena itu, pemerintah memiliki konsekuensi untuk meningkatkan kualitas pelayanan di sektor ini dan harapan kedepannya agar aparat pemerintah Indonesia dapat memberikan pelayanan yang baik untuk memenuhi ekspektasi dari masyarakat. Masih banyak kekurangan yang harus diperbaiki oleh pelayanan pemerintah Indonesia dan Kantor Tempat Perekaman Data Kependudukan (TPDK)

---

<sup>3</sup> Hardiyansyah, “*Kualitas Pelayanan*”, Gava Media, Yogyakarta, 2011, hlm. 15.

<sup>4</sup> Nuria Siswi Enggarani, “*Kualitas Pelayanan dalam Perizinan di Pelayanan Terpadu Satu Pintu (PTSP) Kantor Badan Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Terpadu (BPMP2T) Kabupaten Boyolal*”i, Jurnal Law and Justice, Volume. 1 No. 1, 2016, Universitas Muhammadiyah Surakarta, Surakarta, hlm. 16

Disdukcapil Kabupaten Pati merupakan salah satu pelayanan yang perlu dikaji agar dapat melakukan perubahan serta perbaikan.

Kantor Tempat Perekaman Data Kependudukan (TPDK) Disdukcapil Kabupaten Pati adalah Kantor Tempat Perekaman Data Kependudukan di Kabupaten Pati yang melaksanakan pelayanan pada bidang administrasi kependudukan. Pelayanan yang dilakukan diantaranya adalah pembuatan Kartu Keluarga (KK), e-KTP, Kartu Identitas Anak, Surat Keterangan Kedatangan, Surat Keterangan Pindah (SKPWNI), Surat Keterangan Pindah Ke Luar Negeri, Surat Keterangan Datang Dari Luar Negeri, Surat Keterangan Tempat Tinggal (SKTT), Surat Keterangan Pengganti Identitas, Biodata Penduduk WNI, Surat Keterangan Pelepasan Kewarganegaraan Indonesia, Akta Kelahiran, Surat Keterangan Lahir, Surat Keterangan Lahir Mati, Akta Kematian, Surat Keterangan Kematian, Akta Perkawinan, Surat Keterangan Pembatalan Perkawinan, Akta Perceraian, Surat Keterangan Pembatalan Perceraian, Akta Pengakuan Anak, Akta Pengesahan Anak, Surat Keterangan Pengangkatan Anak, Surat Keterangan Pencatatan Sipil, Tarjilu Okke, dan Kutipan Kedua Akta.<sup>5</sup> Salah satu cara untuk menilai layanan yang diberikan oleh kantor pemerintah adalah dengan melihat seberapa tepat dan mudah layanan itu diakses dan seberapa puas penggunaannya. Kepuasan pengguna yang dimaksud tentunya dapat dicapai hanya dengan memastikan bahwa layanan, dilakukan secara konsisten

---

<sup>5</sup> Disdukcapil Kabupaten Pati, <https://disdukcapil.patikab.go.id/>, diakses pada 10 Januari 2024

dan sesuai dengan standar. Salah satu indikator utama kualitas pelayanan lembaga pemerintah adalah kemampuan mereka untuk menangani masalah dan kebutuhan pelanggan. Sistem pelayanan yang mengutamakan kepentingan masyarakat adalah komponen penting dalam manajemen pelayanan. Pelayanan dapat sangat buruk apabila sistem yang diterapkan tidak memihak pada kepentingan masyarakat atau pengguna jasa.

Pemberian layanan untuk memenuhi kebutuhan individu atau kelompok yang mempunyai kepentingan pada organisasi dikenal sebagai pelayanan. Itu dilakukan sesuai dengan prinsip-prinsip dan prosedur yang sudah ditetapkan. Namun, kondisi masyarakat saat ini sudah berkembang dengan sangat cepat. Tingkat kehidupan yang lebih baik adalah bukti *empowering* masyarakat. Menurut pendapat dari Thoha dalam Hardiyansyah<sup>6</sup> Ini menunjukkan bahwa orang semakin menyadari hak dan kewajibannya sebagai warga negara dalam hidup berbangsa, bernegara, dan bermasyarakat. Semakin banyak masyarakat yang berani menyampaikan keinginan, tuntutan, dan aspirasi mereka kepada pemerintah. Masyarakat semakin kritis dan berani mengambil alih tindakan pemerintahnya.<sup>7</sup>

Perlunya melakukan penelitian mengenai pelayanan prima yang dilakukan oleh pelayanan agar masyarakat dapat mengetahui bahwa

---

<sup>6</sup> *Op. Cit.*

<sup>7</sup> Nesi Pitria Ningsih, "Pengaruh Pelayanan Prima dan Kepuasan Masyarakat Terhadap Kinerja Pegawai dalam Proses Pembuatan E-KTP", *Jurnal International of Management Business*, Volume. 1, No. 2, 2020, Fakultas Hukum dan Ekonomi Bisnis Universitas Dharmas Indonesia, Padang, hlm. 45-51.

pelayan publik yang berstatus sebagai aparatur sipil negara (ASN) dapat memberikan pelayanan yang prima dan tidak semena-mena terhadap masyarakat. Penyelenggaraan pelayanan publik pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil di Kabupaten Pati yang dilaksanakan oleh birokrasi pemerintahan yang menyangkut pemenuhan hak-hak sipil serta kebutuhan dasar masyarakat, belum nyata dari kinerja birokrasi pemerintah selama ini.

Berdasarkan pengamatan awal yang sudah dilakukan di Dispendukcapil Kabupaten Pati, terdapat beberapa permasalahan pada pelayanan bidang administrasi kependudukan, terutama pada pelayanan e-KTP. Masalah yang ditemui masyarakat adalah waktu pembuatan e-KTP yang belum pasti karena terbatasnya ketersediaan blangko dari pemerintah.<sup>8</sup> Kurangnya penjelasan mengenai prosedur pembuatan e-KTP kepada masyarakat, terlihat dari masih banyaknya masyarakat yang belum lengkap membawa persyaratan dalam pembuatan e-KTP. Kurangnya sumber daya manusia di bagian *front office* yang menyebabkan masyarakat menjadi tidak melengkapi prosedur dan kelengkapan persyaratan dalam hal pembuatan e-KTP. Selain itu masih banyaknya keluhan-keluhan yang disampaikan masyarakat kepada aparatur pemerintah yang memberikan layanan kepada masyarakat. Salah satu keluhan yang sering terdengar dari masyarakat yang berhubungan dengan aparatur pemerintah karena sesuatu urusan adalah selain berbelit-belit akibat birokrasi yang kaku, juga

---

<sup>8</sup> Rukanah, “*Wawancara Pribadi*”, Masyarakat, Februari 2023, Pati.

perilaku oknum aparat yang memberikan layanan kepada masyarakat kadang kala kurang bersahabat sehingga terjadi perang mulut bahkan kadang sampai terjadi kontak fisik antara oknum aparat dengan oknum masyarakat yang merasa dirugikan.<sup>9</sup>

Dengan dilakukannya penilaian terhadap standar pelayanan minimal untuk mencapai pelayanan prima terhadap instansi pemerintah diharapkan masyarakat dapat menyalurkan pendapat terhadap kualitas pelayanan yang dijalankan selama ini, karena pelayan publik akan selalu bekerja untuk melayani masyarakat sehingga pelayan publik memerlukan acuan atau standar nilai yang diharapkan oleh masyarakat luas.

Berdasarkan uraian diatas, maka peneliti bermaksud untuk mengadakan penelitian dengan judul “PELAKSANAAN STANDAR PELAYANAN PUBLIK GUNA MEWUJUDKAN PELAYANAN PRIMA PADA PELAYANAN E-KTP DI KABUPATEN PATI”

## **B. Perumusan Masalah**

1. Bagaimana pelaksanaan standar pelayanan publik guna mewujudkan pelayanan prima pada pelayanan e-KTP di Kabupaten Pati?
2. Apakah hambatan pada pelayanan e-KTP guna mencapai pelayanan prima di Kabupaten Pati?

## **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah di atas, tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut:

---

<sup>9</sup> Sulis, “Wawancara Pribadi”, Masyarakat, Februari 2023, Pati.

1. Untuk mengetahui dan menjelaskan pelaksanaan standar pelayanan publik guna mencapai pelayanan prima di Kabupaten Pati.
2. Untuk mengetahui dan menjelaskan hambatan-hambatan yang dihadapi pada pelayanan e-KTP guna mencapai pelayanan prima di Kabupaten Pati.

#### **D. Kegunaan Penelitian**

Berdasarkan uraian latar belakang dan permasalahan di atas, maka hasil keseluruhan penelitian ini nantinya diharapkan dapat memberikan hasil dan manfaat sesuai dengan tujuan yang diharapkan, yaitu:

1. Kegunaan Teoritis

Secara teoritis, untuk mengetahui terpenuhinya semua indikator standar pelayanan publik guna mencapai pelayanan prima.

2. Kegunaan Praktis

Secara praktis, diharapkan dengan penulisan hukum ini dapat berguna:

- a. Bagi peneliti, yaitu dengan melakukan penelitian baik secara langsung ataupun tidak langsung, yaitu melalui kepustakaan. Sehingga dapat dilihat dan dibandingkan antara ilmu yang secara teoritis dapat diterima dalam bangku perkuliahan, dengan kenyataan yang ada dalam kehidupan bermasyarakat mengenai Kualitas Pelayanan Publik di Dispendukcapil Kabupaten Pati;
- b. Bagi masyarakat, dapat memberikan gambaran dan informasi mengenai Kualitas Pelayanan Publik di Dispendukcapil Kabupaten Pati;

- c. Bagi instansi terkait dan praktisi hukum, sebagai bahan masukan kepada Pemerintah Daerah Kabupaten Pati dalam mengeluarkan kebijakan-kebijakan guna memenuhi semua standar pelayanan untuk mewujudkan pelayanan prima.

## **E. Sistematika Penulisan**

Sistematika penulisan ini memuat uraian secara keseluruhan yang akan disajikan dengan tujuan agar pembaca dapat dengan mudah memahami dan memperoleh gambaran menyeluruh tentang skripsi ini. Sistematika tersebut dapat diperinci sebagai berikut:

### **I. PENDAHULUAN**

Bab ini menguraikan gambaran umum tentang arah, maksud, dan tujuan dari penulisan skripsi ini, yang terdiri dari latar belakang penulisan skripsi, kemudian dalam bab ini juga dimuat rumusan masalah dan ruang lingkup masalah, tujuan dan kegunaan penulisan. Dan sistematika penulisan.

### **II. TINJAUAN PUSTAKA**

Bab tinjauan pustaka ini penulis memberikan penjelasan mengenai Tinjauan Umum Pelaksanaan Standar Pelayanan Publik Guna Mewujudkan Pelayanan Prima Pada Pelayanan E-KTP di Kabupaten Pati. Yaitu terdiri subjudul mengenai tinjauan pelaksanaan, pengertian pelayanan publik, standar pelayanan publik, pengertian pelayanan prima, dasar hukum pelayanan prima, tujuan dan manfaat pelayanan prima, pengertian Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil

Kabupaten Pati, pengertian e-KTP, landasan hukum e-KTP, gambaran umum Kabupaten Pati.

### III. METODE PENELITIAN

Bab ini diuraikan metode yang digunakan dalam penulisan skripsi ini, yaitu langkah-langkah atau cara yang dipakai dalam penelitian yang memuat tentang metode pendekatan yuridis empiris, menggunakan spesifikasi penelitian deskriptif analitis, menggunakan *purposive sampling* untuk metode penentuan sampel, metode pengumpulan data yang menggunakan data primer dan data sekunder, metode pengolahan data, serta analisis data.

### IV. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Bab ini berisikan hasil penelitian dan pembahasan tentang pelaksanaan standar pekayanan publik guna mewujudkan pelayanan prima pada pelayanan E-KTP di Kabupaten Pati.

### V. PENUTUP

Bab ini merupakan bagian yang berisi kesimpulan tentang hal-hal yang telah diuraikan pada bab-bab sebelumnya, sebagai jawaban dari permasalahan yang dirumuskan penulis dan saran yang disampaikan penulis terhadap permasalahan yang diangkat dalam penulisan ini.