

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 mengamanatkan bahwa tujuan didirikan Negara Republik Indonesia antara lain, adalah untuk memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa. Amanat tersebut mengandung makna bahwa Negara berkewajiban memenuhi kebutuhan setiap warga Negara melalui suatu sistem pemerintahan yang mendukung terciptanya penyelenggaraan publik yang prima dalam rangka memenuhi kebutuhan dasar dan hak sipil warga atas barang publik, jasa publik, dan pelayanan administratif.

Dalam Pasal 18A ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 jelas dikatakan bahwa hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah diatur dan dilaksanakan secara adil dan selaras berdasarkan undang-undang. Sistem pelayanan adalah kesatuan yang utuh dari suatu rangkaian pelayanan yang kait-mengait satu sama lain, bagian atau anak cabang dari suatu sistem pelayanan apabila terganggu kestabilannya akan mengganggu pula keseluruhan pelayanan itu sendiri¹.

Salah satu contoh dari Pelayanan Publik tersebut adalah dalam proses pembuatan identitas diri atau Pembuatan Kartu Tanda Penduduk (KTP). Pengaturan mengenai

¹Inu Kencana Syafie, *Etika Pemerintahan*, Jakarta, Rineka Cipta, 2011, hlm 206

Kartu Tanda Penduduk terdapat dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 jo Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan. Dalam pasal 59 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006, terdapat beberapa jenis dokumen kependudukan antara lain, biodata kependudukan, kartu keluarga, kartu tanda penduduk, surat keterangan kependudukan, dan akta pencatatan sipil. Didalam Pasal 63 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 Tentang Administrasi Kependudukan dinyatakan bahwa Penduduk Warga Negara Indonesia dan Orang Asing yang memiliki izin tinggal tetap yang telah berumur 17 (tujuh belas) tahun atau telah kawin atau pernah kawin wajib memiliki KTP-el. Dengan adanya tanda pengenal dapat memberikan rasa aman bagi diri sendiri dan juga memberikan kemudahan lainnya seperti dalam pengurusan pendirian izin-izin usaha dan lainnya.

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik adalah undang-undang yang mengatur tentang prinsip-prinsip pemerintahan yang baik yang merupakan efektifitas fungsi-fungsi pemerintahan itu sendiri. Pelayanan publik yang dilakukan oleh pemerintahan yang efektif dapat memperkuat demokrasi dan hak asasi manusia, mempromosikan kemakmuran ekonomi, kohesi sosial, mengurangi kemiskinan, meningkatkan perlindungan lingkungan, bijak dalam pemanfaatan sumber daya alam, memperdalam kepercayaan pada pemerintahan dan administrasi publik.

Dalam hal pelayanan, jika suatu pelayanan memiliki jeleknya mutu ataupun lamanya waktu serta tingginya biaya yang akan dikeluarkan, maka akan merusak citra

pelayanan di suatu tempat². Sebagai konsekuensi dari pelaksanaan otonomi daerah, Pemerintah Daerah dituntut untuk meningkatkan kinerjanya dalam rangka memberikan pelayanan kepada masyarakat. Pada hakekatnya penyelenggaraan otonomi daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah.

Peranan pemerintah dalam proses pemberian pelayanan adalah bertindak sebagai katalisator yang mempercepat proses sesuai apa yang seharusnya. Pelayanan sebagai katalisator akan menjadi tumpuan organisasi pemerintah dalam memberikan pelayanan yang terbaik kepada masyarakat. Oleh karena itu, pelayanan yang diberikan oleh pemerintah sebagai penyedia jasa pelayanan kepada masyarakat ditentukan oleh kinerja pelayanan yang diberikan kepada masyarakat dapat terjangkau, mudah, cepat, dan efisien³.

Dalam penyelenggaraan pelayanan publik harus mengacu pada asas-asas pelayanan publik itu sendiri, dimana asas pelayanan publik itu terdapat dalam Pasal 4 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 yaitu asas kepentingan umum, asas kepastian hukum, asas kesamaan hak, asas keseimbangan hak dan kewajiban, asas keprofesionalan, asas partisipatif, asas persamaan perlakuan, asas keterbukaan, asas akuntabilitas, asas fasilitas dan perlakuan khusus bagi kelompok rentan, asas ketepatan waktu, serta asas kecepatan, kemudahan, dan keterjangkauan. Dalam UU

² *Ibid*

³ Adrian Sutedi, *Hukum Perizinan dalam Sektor Pelayanan Publik*, Jakarta, Sinar Grafika, 2010, hlm 3

Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah juga mengatur tentang pelayanan publik. Pemerintah wajib membangun manajemen pelayanan publik dengan mengacu pada asas-asas pelayanan publik. Masyarakat selalu menuntut Pelayanan Publik yang berkualitas dari birokrat, meskipun tuntutan sering tidak sesuai dengan harapan karena pelayanan publik yang terjadi selama ini masih berbelit-belit, lambat, dan melelahkan. Padahal instansi pelaksana atau pejabat yang diberi kewenangan sesuai tanggung jawabnya, wajib menerbitkan dokumen pendaftaran penduduk KK atau KTP paling lambat 14 (empat belas) hari sejak tanggal dipenuhinya semua persyaratan. Kecendrungan seperti itu terjadi karena masyarakat masih diposisikan sebagai pihak yang "melayani" bukan yang dilayani. Oleh karena itu, pada dasarnya dibutuhkan reformasi Pelayanan Publik dengan mengembalikan dan mendudukan "pelayan" dan yang "dilayani" ke pengertian sesungguhnya, pelayanan yang seharusnya ditujukan pada masyarakat umum kadang dibalik menjadi pelayanan masyarakat pada negara⁴.

Pelayanan publik dikembangkan berdasarkan *client* yaitu mendudukan diri bahwa warga negaralah yang membutuhkan pelayanan, membutuhkan bantuan birokrasi. Sehingga pelayanan yang dikembangkan adalah pelayanan yang independen dan menciptakan dependensi bagi warga negara dalam urusannya sebagai warga negara. Warga negara atau masyarakat dianggap sebagai *follower* dalam setiap kebijakan, program atau pelayanan publik. Masyarakat dianggap sebagai makhluk yang

⁴ Inu Kencana Syafei, *Ilmu Administrasi Publik*, Jakarta, Rineka Cipta, 1999, hlm 5

“manut“, selalu menerima setiap aktivitas birokrasi, padahal terkadang pemerintah melakukan aktivitas yang “tidak selalu menguntungkan bagi masyarakat“.

Penyelenggaraan pelayanan publik dilakukan oleh penyelenggara pelayanan publik yaitu, penyelenggara Negara atau Pemerintah, penyelenggara perekonomian dan pembangunan, lembaga independen yang dibentuk oleh pemerintah, badan usaha atau badan hukum yang diberi wewenang untuk melaksanakan sebagian tugas dan fungsi pelayanan publik⁵. Dalam masalah pelayanan publik ini tidak terlepas dari para pihak yang terlibat di dalamnya, peran sang pemimpin sangat penting dalam suatu organisasi pemerintah maupun swasta. Dikatakan demikian karena pemimpin adalah inti dari pada manajemen yang merupakan motor penggerak bagi sumber dan fungsi manajemen serta alat lainnya⁶.

Tugas pokok Pemerintah pada hakekatnya adalah memberikan pelayanan kepada masyarakat dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Demikian juga dengan Pemerintahan Kecamatan yang merupakan ujung tombak pertama dalam pemberian pelayanan kepada masyarakat. Dalam melayani masyarakat, Pemerintah Kecamatan juga tidak terlepas dari permasalahan yang berkenaan dengan kondisi pelayanan yang relatif belum memuaskan. Hal ini terutama berkaitan dengan baik buruknya sumber daya aparatur pemerintah yang professional.

Contohnya saja permasalahan dalam pembuatan KTP, hal ini disebabkan oleh lambannya aparatur serta berbelit-belitnya proses yang dilalui dalam pengurusan KTP

⁵ Hardiyansyah, *Kualitas Pelayanan Publik*, Yogyakarta, Gava Media, 2011, hlm 25

⁶ Lijan Poltak Sinambela, *Reformasi Pelayanan Publik*, Jakarta, Bumi Aksara, 2008, hlm 106

tersebut, serta kurangnya informasi yang diberikan kepada masyarakat mengenai pengurusan dalam pembuatan KTP. Hal ini bisa saja disebabkan karena kesalahan faktor minimnya dukungan fasilitas pengadaan atau fasilitas kerja pemerintah. Akibat hal-hal tersebut diatas harus diakui secara perlahan-lahan akan mengurangi tingkat kepercayaan masyarakat terhadap kemampuan dan kinerja pemerintah. Untuk menghilangkan hal tersebut, maka pemerintah harus lebih responsive dan akuntabel guna memberikan pelayanan yang prima dan dapat memuaskan masyarakat.

Dari uraian di atas, penulis tertarik untuk mengkaji masalah pelaksanaan pelayanan publik dalam pengurusan Kartu Tanda Penduduk yang ada di Kecamatan Padang Selatan. Padang Selatan adalah sebuah Kecamatan yang ada di Kota Padang, Sumatera Barat. Di Kecamatan Padang Selatan terdapat dua belas (12) kelurahan, yaitu kelurahan Alang Laweh, Air Manis, Batang Arau, Belakang Pondok, Bukik Gado Gado, Mata Air, Pasa Gadang, Ranah Parak Rumbio, Rawang, Seberang Padang, Seberang Palinggam, Teluk Bayur. Penulis mengkaji tentang permasalahan yang ada di Kecamatan Padang Selatan karena pada saat pra penelitian penulis melihat dan mendengar keluhan dari masyarakat. Hal ini dituangkan dalam bentuk tulisan skripsi yang berjudul :**“Pelayanan Publik Dalam Pengurusan Kartu Tanda Penduduk Elektronik di Kecamatan Padang Selatan “**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian dari latar belakang masalah diatas, maka dapat dikemukakan permasalahannya sebagai berikut :

1. Bagaimanakah pelayanan publik dalam pengurusan Kartu Tanda Penduduk Elektronik di Kecamatan Padang Selatan ?
2. Apa sajakah permasalahan dalam proses pengurusan Kartu Tanda Penduduk Elektronik di Kecamatan Padang Selatan dan bagaimana cara mengatasi permasalahan dalam pengurusan kartu tanda penduduk elektronik tersebut?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang perumusan masalah yang telah diuraikan diatas, maka tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

- A. Untuk mengetahui pelayanan publik dalam pengurusan Kartu Tanda Penduduk Elektronik di Kecamatan Padang Selatan.
- B. Untuk mengetahui permasalahan dalam proses pengurusan Kartu Tanda Penduduk Elektronik di Kecamatan Padang Selatan dan bagaimana cara mengatasi permasalahan dalam pengurusan kartu tanda penduduk elektronik.

D. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat yang diperoleh dari penelitian ini adalah :

1. Manfaat Teoritis

Dengan penelitian ini diharapkan akan memberikan gambaran yang jelas bagi pembaca tentang pelaksanaan pengurusan kartu tanda penduduk elektronik. Selain itu, diharapkan dengan melakukan penelitian ini penulis dapat menerapkan ilmu yang telah didapat dalam kuliah dan dapat terlatih dalam

melakukan penelitian dengan baik, sehingga dapat menerapkan Hukum dan Peraturan Perundang-Undangan yang berhubungan dengan Pelayanan Publik.

2. Manfaat Praktis

Diharapkan dari hasil penelitian ini dapat bermanfaat bagi penulis, pihak-pihak yang terkait dalam hal ini, baik masyarakat, pemerintah, dan parak penegak hukum, khususnya pihak-pihak yang terkait dengan permasalahan yang dikaji.

E. Metode Penelitian

Adapun metode penelitian yang dilakukan dalam penelitian ini, maka penelitian ini menggunakan metode sebagai berikut :

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah yuridis sosiologis (*Sociological Research*). Penelitian ini dilakukan dengan mengkaji dan menelaah bagaimana suatu produk hukum diterapkan di dalam masyarakat. Dengan perkataan lain, dalam penelitian ini penulis mengkaji bagaimana pelaksanaan suatu aturan yang berlaku dan bagaimana masyarakat melihat, memahami dan melaksanakan berlakunya suatu aturan hukum tersebut. Penelitian ini bersifat deskriptif⁷, yaitu penelitian yang memberikan data tentang suatu keadaan atau gejala-gejala sosial yang berkembang di tengah-tengah masyarakat sehingga dengan adanya penelitian ini

⁷ Zainudin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, Bandung, Sinar Grafika, 2010, hlm 105

diharapkan dapat memperoleh gambaran menyeluruh, lengkap, dan sistematis tentang objek yang akan diteliti.

2. Sumber Data

Penelitian ini adalah untuk mendapatkan data⁸ :

1. Data Primer, adalah data yang diperoleh secara langsung dengan metode wawancara (*interview*) dengan pihak-pihak yang berkaitan dengan permasalahan ini.
2. Data Sekunder, adalah data yang diperoleh dari penelitian kepustakaan (*library research*) yang ada berupa bahan hukum, data tersebut terdiri dari :
 1. Bahan hukum primer, yaitu bahan hukum yang memiliki kekuatan hukum yang mengikat yang dalam hal ini berupa peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti, yang dalam hal ini adalah Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 jo Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2008 tentang Kecamatan, Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 63/KEP/M.PAN/7/2003, Surat Edaran Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 471/1768/SJ tentang Percepatan Penerbitan KTP-el dan Akta Kelahiran.

⁸*Ibid* hlm 47

2. Bahan hukum sekunder, yaitu bahan hukum yang dapat menunjang bahan hukum primer dan dapat membantu penulis menganalisa dan memahami bahan hukum primer yang berupa literature-literatur tertulis, baik buku-buku, makalah-makalah, laporan penelitian, artikel, surat kabar, dan lain sebagainya yang resmi dan akurat.
3. Bahan hukum tersier, yaitu bahan hukum yang memberikan petunjuk atau penjelas terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder seperti kamus hukum, kamus besar bahasa Indonesia, dan sebagainya yang memberikan informasi guna melengkapi hasil penelitian ini.

3. Teknik Pengumpulan Data

Untuk memperoleh data primer pada penelitian ini dilakukan dengan⁹ :

- i. Wawancara ialah teknik pengumpulan data dengan mempersiapkan pertanyaan-pertanyaan yang sesuai dengan objek penelitian. Wawancara dapat dilakukan dengan dua cara :
 - a. Responden, ialah suatu teknik pengumpulan data yang diperoleh dari orang-orang yang terlibat langsung dalam masalah yang ditangani, dalam hal ini responden hendak dituju adalah Pegawai Kecamatan Padang Selatan, Pegawai Kelurahan di Kecamatan Padang Selatan, RT/RW di Kecamatan Padang Selatan dan masyarakat di lingkungan Kecamatan Padang Selatan.
 - b. Informan, ialah teknik pengumpulan data yang diperoleh dari orang-orang yang mempunyai otoritas keilmuan dan mempunyai pengalaman dalam

⁹*Ibid* hlm 107

bidangnya masing-masing, seperti; Camat, Lurah dan masyarakat Kecamatan Padang Selatan

ii. Studi Dokumen untuk memperoleh data sekunder dapat dilakukan dengan Studi Dokumen, ialah suatu teknik pengumpulan data dengan melihat, meneliti, dan mengumpulkan bahan-bahan hukum yang berkaitan dengan penelitian.

4. Pengolahan dan Analisis Data

Analisis data dengan menggunakan metode kualitatif¹⁰, yaitu analisa terhadap data-data yang bukan merupakan angka-angka untuk menghasilkan data yang tersusun secara sistematis dan berdasarkan pada peraturan perundang-undangan, pandangan para ahli, dan pengalaman peneliti.

5. Metode Penarikan Sampel

Teknik penarikan sampel yang digunakan adalah teknik *random sampling*¹¹, yaitu bahwa semua elemen atau setiap unit atau individu dalam populasi mempunyai kesempatan yang sama untuk menjadi sampel. Pengambilan jumlah sampel dengan teknik ini umumnya menggunakan persentase atas populasi. Berapa persentase yang harus diambil agar dapat dianggap mewakili populasinya tidak ada pengaturannya secara tegas. Hal tersebut sangat tergantung dari keadaan populasi penelitiannya.

¹⁰ *Ibid*

¹¹ Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum*, Jakarta, Raja Grafindo Persada, 2003, hlm 122