

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang Masalah**

Dalam konteks negara Indonesia yang mempunyai wilayah luas dengan jumlah penduduk yang besar, penerapan birokrasi dan administrasi yang optimal sangat diperlukan karena untuk memberikan pelayanan yang prima untuk warga negaranya terlepas dari kondisi apapun. Sebagaimana mengenai hak serta kewajiban untuk masyarakat yang tertuang dalam pasal 18 poin (i) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik, mendapat pelayanan yang berkualitas sesuai dengan asas dan tujuan pelayanan. Meskipun pelayanan publik merupakan sasaran utama dalam kegiatan Pemerintah kepada masyarakat, di sisi lain Pemerintah juga berupaya memfasilitasi agar masyarakat mampu memiliki kemandirian tersendiri agar tidak selalu bergantung pada Pemerintah sehingga dalam hal ini perlu adanya partisipasi masyarakat yang tinggi. Jika hal tersebut dapat tercapai maka beban masalah Pemerintah sedikit berkurang, karena jika hal tersebut mampu tercapai maka Pemerintah bisa dengan leluasa dalam menyelesaikan masalah-masalah yang bersifat strategis.

Tersedianya pelayanan publik yang diberikan oleh aparatur pemerintah merupakan suatu perwujudan dari fungsi aparatur negara sebagai abdi negara dan abdi masyarakat yang bertujuan mengarahkan, membimbing dan menunjang kegiatan masyarakat yang bertujuan untuk kesejahteraan masyarakat. Bentuk pelayanan publik yang diberikan salah satunya berupa tersedianya sarana dan

prasarana untuk mendapatkan informasi, mendengar, dan memperhatikan apa saja yang masyarakat harapkan.

Saat ini dengan munculnya internet, teknologi berbasis web, dan ekonomi jaringan global adalah kemajuan TIK yang paling terlihat. Internet adalah saluran layanan yang dapat membantu warga dan pemerintah membangun kepercayaan. Banyak organisasi sektor publik, khususnya pemerintah, memanfaatkan penggunaan teknologi informasi untuk memberikan layanan publik. Dengan memanfaatkan teknologi informasi ini bertujuan untuk meningkatkan kualitas pelayanan pemerintah kepada masyarakat terutama dalam pelayanan administrasi kependudukan.

Menurut Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2013 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan pasal 1 ayat (1) bahwa administrasi kependudukan adalah rangkaian kegiatan penataan dan penertiban dalam penertiban dokumen dan data penduduk melalui Pendaftaran Penduduk, Pencatatan Sipil, Pengelolaan Informasi Administrasi Kependudukan serta pendayagunaan hasilnya untuk pelayanan publik dan pembangunan sektor lain.

Perkembangan Teknologi Informasi dan Komunikasi (TIK) yang begitu pesat telah merambah ke berbagai sektor termasuk sektor Pemerintah. Pemanfaatan TIK oleh lembaga Pemerintah (*e-Government*) mulai bergulir di bawah payung hukum yaitu Instruksi Presiden nomor 3 yang dikeluarkan pada tahun 2003 tentang “Kebijakan dan Strategi Nasional Pengembangan *e-Government*”. Artinya Pemerintah telah menyadari akan potensi dan peluang pendayagunaan TIK bagi

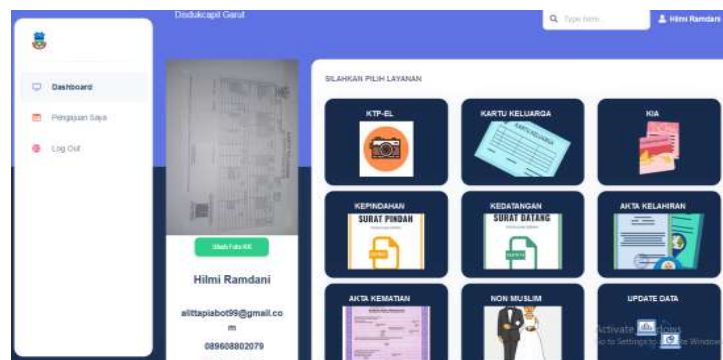
kemajuan bangsa dan negara khususnya dalam proses penyelenggaraan pemerintahan serta meningkatkan layanan publik yang efektif dan efisien.

Dengan adanya kondisi yang serba dilematis ini baru terasa bahwa *e-Government* ini sangat dibutuhkan oleh pemerintah guna melaksanakan kewajibannya. Untuk menjawab tantangan tersebut, beberapa instansi pemerintah daerah mulai melakukan upaya alternatif dan inovatif untuk dapat meneruskan pelayanan administrasi tersebut. Salah satunya dengan cara mengoptimalkan penggunaan teknologi informasi dan komunikasi berbasis *online* agar layanan publik tetap dapat dilaksanakan. Salah satu instansi yang telah mengoptimalkan pemanfaatan teknologi ialah Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil (Disdukcapil) Kabupaten Garut. Tercatat sejak April 2020 pihak dinas tersebut telah menyelenggarakan layanan online melalui websitenya <https://pandu-online.garutkab.go.id/beranda#popup>. Ada banyak kemungkinan yang dapat terjadi dalam pelaksanaan mekanisme baru dalam pelayanan pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Garut di masa darurat ini. Hal tersebut dapat berupa fakta-fakta positif maupun negatif dalam penerapannya.

Selain memiliki berbagai pelayanan yang bersifat konvensional, Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Garut juga memiliki beberapa pelayanan yang bersifat *online*. Pelayanan terbaru yang berbasis *online* dari Dinas Kependudukan Dan Pencatatan Sipil Kabupaten Garut ialah pelayanan berupa Aplikasi berbasis *web* yaitu *pandu-online* (Pelayanan Administrasi Online Kependudukan). Aplikasi berbasis *web* ini dibuat dalam rangka melayani kebutuhan masyarakat yang tidak memiliki fleksibilitas waktu dalam mengurus

dokumen kependudukan bagi diri maupun keluarganya secara online. Dalam pembuatan Kartu Keluarga melalui aplikasi *pandu-online* ini hanya memerlukan waktu satu hari dan tidak dipungut biaya sekalipun, sesuai dengan Standar Oprasional Prosedur (SOP) yang ada di Perbup Garut No. 56 Tahun 2016 tentang Tugas Pokok, Fungsi dan Tata Kerja Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Garut. Berikut ini proses pelayanan pengajuan dokumen kependudukan pada aplikasi *pandu-online*. Pertama, pemohon dapat membuka aplikasi *pandu-online* tersebut di *Browser*, bisa melalui *smartphone*. Kedua, Setelah pemohon membuka browser tersebut, selanjutnya pemohon bisa langsung ketik *pandu-online*, dan pilih bagian teratas pada *browser* tersebut. Ketiga, setelah memasuki halaman pertama pemohon langsung saja memilih Pelayanan *Online (PANDU)*. Keempat, yang harus dilakukan untuk bisa mengakses aplikasi ini ialah pemohon harus mendaftar terlebih dahulu menggunakan *email* atau *facebook*. Kelima, Setelah berhasil mendaftar maka dapat masuk pada halaman utama dari aplikasi *pandu online*. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada gambar 1.1 dan gambar 1.2.

Gambar 1.1 *Dashboard Pandu-online*



(Sumber: <https://pandu-online.garutkab.go.id/beranda#popup>, 2020 )

Dari gambar diatas pada halaman utama aplikasi *pandu-online* tersebut terdapat beberapa pilihan pelayanan bagi masyarakat yaitu pelayanan cetak E-KTP, kartu keluarga, akta kelahiran, akta kematian, pembuatan surat pindah keluar, perkawinan/perceraian, dan kartu identitas anak (KIA).

Gambar 1.2 Tampilan pada layanan kartu keluarga

The image shows a mobile application interface for requesting a family card. At the top, the status bar shows the time 8:58, signal strength, and battery level. The main content area is titled "Jenis Permohonan" and features a dropdown menu labeled "Pilih Jenis Permohonan". Below this is a text input field for "Nama Pemohon". A large text area labeled "Penjelasan" is provided for the user to enter details. At the bottom, there is a section titled "UPLOAD DOKUMEN PENDUKUNG" with a sub-label "Dasar Perubahan / Dokumen Pendukung". This section contains two buttons: "Pilih File" and "Tidak ... dipilih".

(Sumber: <https://pandu-online.garutkab.go.id/beranda#popup>, 2020 )

Setelah berada dalam antrian kartu keluarga pemohon harus memilih jenis permohonan seperti Perubahan data, Perubahan gelar, dan Menikah. Setelah itu pemohon harus mengisi nama dan *upload* dokumen pendukung. Setelah pengajuan berhasil, nanti akan di kirim pesan melalui *whatsapp* oleh admin *pandu-online* untuk mengkonfirmasi lebih lanjut setelah itu, berkas yang telah jadi akan diantarkan oleh POS indonesia langsung ke alamat rumah pemohon.

Inovasi pelayanan kependudukan yang diberikan oleh Pemerintah Kabupaten Garut melalui aplikasi *pandu-online* ini bertujuan untuk memudahkan masyarakat dalam mengurus dokumen kependudukan yang dibutuhkan dengan prinsip efektif dan efisien sehingga meminimalisir masyarakat Kabupaten Garut datang ke Disdukcapil Kabupaten Garut. Namun di sisi lain aplikasi *pandu-online* ini masih perlu diuji mengenai kualitas pelayanannya dalam mencapai tujuan tersebut. Berdasarkan hasil observasi awal penelitian pelayanan yang diberikan pada aplikasi ini masih memiliki masalah yang dirasakan oleh masyarakat pengguna aplikasi tersebut diantaranya ialah yang **Pertama**, adanya temuan waktu pelayanan yang tidak sesuai dengan Standar Operasional Prosedur (SOP) dalam pembuatan Kartu Keluarga melalui Aplikasi *Pandu-online*. **Kedua**, aplikasi yang sering mengalami *crash* atau gangguan saat telah masuk antrian ajuan permohonan aplikasi *pandu-online*. **Ketiga**, ketanggapan dari admin aplikasi *pandu-online* yang kurang tanggap bahkan tidak merespon pertanyaan dari masyarakat. **Keempat**, masih ada kesalahan dalam penulisan nama atau *typo* yang tidak sesuai ketika pembuatan kartu keluarga melalui Aplikasi *Pandu-online*.

Kualitas pelayanan aplikasi *pandu-online* di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Garut telah mengalami perubahan proses pelayanan yang semulanya pelayanan kependudukan yang berbasis konvensional menjadi *Online*. Sehingga hal tersebut mampu berpengaruh kepada kepercayaan masyarakat Kabupaten Garut kepada Pemerintah Kabupaten Garut. Kualitas pelayanan yang baik mampu meningkatkan kepuasan masyarakat atas kinerja Pemerintah daerah

sedangkan apabila sebaliknya maka dapat menimbulkan adanya suatu krisis kepercayaan dari masyarakat kepada Pemerintah.

Terdapat beberapa penelitian yang membahas mengenai kualitas pelayanan publik yang menjadi rujukan dalam melakukan penelitian ini dengan berbagai sudut pandang, jenis pelayanan publik dan lokasi yang berbeda, diantaranya adalah: Ida Syafriyani (2018) dalam jurnalnya yang meneliti mengenai Penerapan *E-Government* Dalam Kualitas Pelayanan Administrasi Kepegawaian Studi Di Bkpsdm Kabupaten Sumenep. Yang menjadi fokus pada penelitian ini yaitu 1) *E-Leadership*, 2) infrastruktur jaringan informasi, 3) pengelolaan jaringan, dan 4) masyarakat dan sumber daya manusia. Berdasarkan hasil penelitian menunjukkan bahwa secara garis besar penerapan *E-Government* yang berupa *SIMPEG* telah baik diterapkan. Didukung dengan *E-Leadership*, pengelolaan informasi serta infrastruktur jaringan informasi yang telah menyediakan seperti adanya *Server* dan Fitur *optic* yang berfungsi untuk menyimpan data dan menyediakan jaringan pengelolaan data kepegawaian. Teori yang digunakan dalam penelitian ini adalah teori dari Nahwari dalam Hardiansyah serta menggunakan metode deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Hasil penelitian ini menjelaskan bahwa penerapan *E-Government* dalam pelayanan administrasi kepegawaian di badan kepegawai dan pengembangan sumber daya manusia kabupaten sumenep sudah cukup baik. Hal ini dibuktikan dengan Pengelolaan informasi dalam penerapan *SIMPEG* ini sudah cukup baik dilihat dari kualitas pengelolaannya yang selalu melakukan up dating data, serta keamanan yang dilakukan selama ini sudah cukup baik yang disediakan

server besar untuk penyimpanan data dan keamanan tentang pengelolaan data kepegawaian di Kabupaten Sumenep.

Berdasarkan penelitian di atas terdapat persamaan dan perbedaan dalam penulisan. Persamaan penelitian di atas adalah kesamaan fokus penelitian yang berfokus pada kualitas pelayanan serta persamaan lainnya adalah metode penelitiannya yang menggunakan metode deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Sedangkan perbedaan penelitian ini dengan penelitian diatas ialah teori yang digunakan dalam penelitian diatas adalah teori dari Nahwari dalam Hardiansyah sedangkan teori yang digunakan dalam penelitian ini adalah teori *service quality* dari Zeithaml.

Selanjutnya hasil penelitian dari Arlita Rakhmah (2016) dalam jurnalnya yang meneliti mengenai kualitas pelayanan pembuatan E-KTP di Dinas Kependudukan Dan Pencatatan Sipil Kota Surabaya. Penelitian ini dilatarbelakangi oleh pelayanan publik yang belum efektif dan efisien serta kualitas sumber daya manusia yang belum memadai. Serta pelayanan publik yang terjadi selama ini masih berbelit-belit, tidak jelas atau kurang transparansi dan lambat. Teori yang digunakan dalam penelitian ini adalah teori dari Parasuraman serta menggunakan metode deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Hasil penelitian ini menjelaskan bahwa dimensi komunikasi khususnya pada timbal balik para pegawai kepada para pengguna jasa. Seharusnya harus ada timbal balik para pegawai dengan pengguna jasa. Timbal balik tersebut seharusnya berupa pemberitahuan seperti mengirimkan surat pemberitahuan apabila KTP-el belum jadi kepada kecamatan masing-masing



dalam 7 hari kerja. Sehingga tidak ada para pengguna jasa yang kebingungan dalam pengambilan dokumen asli yang telah diverifikasi.

Berdasarkan penelitian di atas terdapat persamaan dan perbedaan dalam penulisan. Persamaan penelitian di atas adalah kesamaan fokus penelitian yang berfokus pada kualitas pelayanan serta persamaan lainnya adalah metode penelitiannya yang menggunakan metode deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Sedangkan perbedaan penelitian ini dengan penelitian di atas ialah teori yang digunakan dalam penelitian di atas adalah teori dari Parasuraman sedangkan teori yang digunakan dalam penelitian ini adalah teori service quality dari Zeithaml.

Selanjutnya hasil penelitian dari Tatik Fidowaty dan Rino Adibowo (2014) dalam jurnalnya yang meneliti mengenai “Pengaruh Efektivitas Kuliah Online Dalam *Website www.unikom.ac.id* Terhadap Prestasi Akademik Mahasiswa Unikom” dalam penelitiannya Adibowo Dan Tatik Fidowaty, Rino (2014) menjelaskan pelaksanaan kuliah online yang belum efektif karena tidak semua mahasiswa berpartisipasi mengakses kuliah *online* tersebut. Hal ini dikarenakan sarana dan prasarana pendukung kuliah *online* belum maksimal. Sarana dan prasarana tersebut antara lain ketersediaannya akses komputer di kampus belum sesuai dengan jumlah mahasiswa Unikom, tidak semua mahasiswa memiliki komputer/laptop secara pribadi, tidak semua mahasiswa berlangganan akses internet, dan beberapa diantaranya memiliki keterbatasan secara financial. Berdasarkan latar belakang penelitian ini, peneliti melakukan penelitian dengan hipotesis seberapa besar pengaruh efektifitas kuliah *online* dalam *website www.unikom.ac.id* terhadap prestasi akademik. Teori yang di gunakan dalam

penelitian ini adalah teori yang dikemukakan oleh Gibson dkk (1995) tentang efektivitas kuliah online (x) dan teori yang dikemukakan oleh Rola (2006) tentang prestasi akademik. Metode penelitian yang digunakan adalah metode explanatory research dengan pendekatan kuantitatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pengaruh efektivitas kuliah online dalam website [www.unikom.ac.id](http://www.unikom.ac.id) terhadap prestasi akademik mahasiswa Unikom termasuk dalam kategori lemah hanya sebesar 10,24 %, sedangkan sisanya 89,76 dipengaruhi oleh faktor lain di luar kuliah online. Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan ini, maka dalam rangka meningkatkan efektivitas kuliah online seyogyanya kuliah *online* melalui *website* [www.unikom.co.id](http://www.unikom.co.id) mampu menjadi alternatif untuk memaksimalkan kualitas dalam proses belajar mengajar. Selain itu juga besarnya jaringan internet harus di tambahkan serta komputer di kampus harus di perbanyak.

Kesamaan penelitian ini adalah sama-sama meneliti tentang objek yang sama, akan tetapi ada perbedaan Adibowo Dan Tatik Fidowaty, Rino (2014) meneliti tentang efektivitas pelayanan pelaksanaan kuliah online di website kuliah online di Unikom sedangkan peneliti meneliti tentang kualitas pelayanan administrasi kependudukan dan pencatatan sipil kabupaten garut melalui aplikasi *pandu-online*.

Adapun penelitian terdahulu yang berjudul Aspek Transparansi Dalam Kualitas Pelayanan Pada Penyediaan Aksesibilitas Trotoar Jalan Bagi Penyandang Disabilitas Tunanetra Di Kota Bandung karya Nia Karniawati dan Widiyana Apriati (2017). Penelitian tersebut yaitu transparansi yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah Kota Bandung Beserta aparaturnya terkait yaitu Dinas Bina Marga dan Pengairan dalam hal keterbukaan menjalin komunikasi dengan para penyandang

disabilitas sudah terlihat baik terbuka dan memberikan ruang bagi mereka untuk menyampaikan ide-idenya dalam program aksesibilitas. Adapun persamaan dalam penelitian ini adalah sama-sama membahas tentang kualitas pelayanan dalam memenuhi kewajibannya sebagai Pemerintah Daerah dalam pelaksana melayani. Perbedaan dalam penelitian ini adalah penelitian tersebut membahas mengenai penyediaan aksesibilitas trotoar jalan bagi penyandang disabilitas tunanetra di Kota Bandung, sedangkan penelitian ini membahas mengenai pelayanan pembuatan kartu keluarga melalui aplikasi *pandu-online* di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Garut.

Berdasarkan uraian dari latar belakang diatas, maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian yang dituangkan dalam skripsi yang berjudul : **Kualitas Pelayanan Administrasi Kependudukan Dan Pencatatan Sipil Kabupaten Garut Melalui Aplikasi *Pandu-Online*.**

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang tersebut, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah: Bagaimana Kualitas Pelayanan Pembuatan Kartu Keluarga dalam dimensi *tangible*, dimensi *reliability*, dimensi *responsiveness*, dimensi *assurance*, dimensi *emphaty* Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil (Disdukcapil) Kabupaten Garut Melalui Aplikasi *Pandu-online*?

### 1.3 Maksud Dan Tujuan Penelitian

Maksud dari penelitian ini adalah untuk mengetahui Kualitas Pelayanan Administrasi Kependudukan Dan Pencatatan Sipil Kabupaten Garut Melalui Aplikasi *Pandu-Online*.

Berdasarkan rumusan masalah sebelumnya, maka tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui Kualitas Pelayanan Pembuatan Kartu Keluarga dalam dimensi *tangible* Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil (Disdukcapil) Kabupaten Garut Melalui Aplikasi *Pandu-online*.
2. Untuk mengetahui Kualitas Pelayanan Pembuatan Kartu Keluarga dalam dimensi *reliability* Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil (Disdukcapil) Kabupaten Garut Melalui Aplikasi *Pandu-online*.
3. Untuk memahami Kualitas Pelayanan Pembuatan Kartu Keluarga dalam dimensi *responsiveness* Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil (Disdukcapil) Kabupaten Garut Melalui Aplikasi *Pandu-online*.
4. Untuk memahami Kualitas Pelayanan Pembuatan Kartu Keluarga dalam dimensi *assurance* Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil (Disdukcapil) Kabupaten Garut Melalui Aplikasi *Pandu-online*.
5. Untuk menganalisis Kualitas Pelayanan Pembuatan Kartu Keluarga dalam dimensi *emphaty* Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil (Disdukcapil) Kabupaten Garut Melalui Aplikasi *Pandu-online*.

#### **1.4 Kegunaan Penelitian**

Adapun kegunaan dari penelitian ini dapat memberikan manfaat, sebagai berikut: sekurang-kurangnya bagi:

##### 1. Kegunaan Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi bagi pengembangan teori-teori yang berhubungan dengan kualitas pelayanan seperti yang peneliti gunakan dalam penelitian ini dan dapat memberikan kontribusi bersifat positif bagi perkembangan Ilmu Pengetahuan khususnya dilingkungan Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Garut.

##### 2. Kegunaan Praktis

###### a) Guna Bagi Peneliti

Semoga hasil penelitian ini bisa bermanfaat bagi peneliti sendiri untuk terus melakukan penelitian-penelitian yang lain mengenai permasalahan-permasalahan lain yang ada di sekitar peneliti.

###### b) Guna Bagi Lembaga

Semoga hasil penelitian ini bisa bermanfaat bagi instansi terkait yang menjadi objek penelitian sehingga diharapkan dengan dilakukannya penelitian ini bisa memberikan solusi untuk menyelesaikan permasalahan terkait dengan Pelayanan Aplikasi *Pandu-Online* Dinas Kependudukan Dan Pencatatan Sipil Kabupaten Garut untuk dijadikan rujukan bagi penelitian-penelitian selanjutnya.

###### c) Guna Bagi Masyarakat

Semoga penelitian ini bisa bermanfaat bagi masyarakat yang akan melakukan pendaftaran *online* melalui Pelayanan Aplikasi *Pandu-Online* Dinas Kependudukan Dan Pencatatan Sipil Kabupaten Garut