

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Pelayanan merupakan suatu kegiatan atau urutan kegiatan yang terjadi dalam interaksi langsung antara seseorang dengan orang lain atau mesin secara fisik, dan menyediakan kepuasan pelanggan. Pelayanan dipandang sebagai usaha melayani kebutuhan orang lain. Sedangkan melayani adalah membantu menyiapkan dan mengurus apa yang diperlukan seseorang. Pelayanan publik merupakan salah satu perwujudan dari fungsi aparaturnya sebagai abdi masyarakat dan abdi Negara, pelayanan publik dimaksudkan untuk mensejahterakan masyarakat. Menurut Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik adalah “kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik”.

Pemerintah dalam rangka melakukan pelayanan dan mewujudkan tata pemerintahan yang baik, bersih dan berwibawa, dihadapkan pada pelaksanaan tugas yang sangat luas dan kompleks, Pemerintah memiliki hak dan wewenang untuk mengatur kehidupan warga negaranya. Menurut Undang – Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi pemerintahan terdapat 5 fungsi pemerintah yaitu: pengaturan (regulation), pelayanan (service), pemberdayaan (empowerment), pembangunan (development), dan perlindungan

(protection). selain melaksanakan pembangunan, pemerintah juga memiliki fungsi 2 dasar yaitu melakukan pelayanan publik yang harus dilakukan dalam melaksanakan tugasnya baik dari pemerintah pusat sampai kepada pemerintah daerah.

Suatu tata kelola pemerintahan yang baik dapat dilihat dari kualitas pelayanan di suatu pemerintahan. Dalam rangka mewujudkan pelayanan yang prima adalah dengan berlakunya transparansi pelayanan. Transparansi penyelenggaraan pelayanan publik merupakan pelaksanaan tugas dan kegiatan yang bersifat terbuka bagi masyarakat dari proses kebijakan, perencanaan, pelaksanaan dan pengawasan atau pengendaliannya, serta mudah diakses oleh semua pihak yang membutuhkan informasi. Transparansi dalam penyelenggaraan pelayanan publik salah satu diantaranya adalah meliputi prosedur pelayanan. Prosedur pelayanan publik harus sederhana, tidak berbelit-belit, mudah dipahami, dan mudah dilaksanakan.

Hal ini sejalan dengan adanya Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 16 Pasal 3 Tahun 2011 Tentang Pelayanan Publik yang bertujuan untuk:

- a. Terwujudnya batasan dan hubungan yang jelas tentang hak, tanggungjawab, kewajiban, dan kewenangan seluruh pihak yang terkait dengan penyelenggaraan pelayanan publik;
- b. Terwujudnya sistem penyelenggaraan pelayanan publik yang layak sesuai dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik;
- c. Terpenuhinya penyelenggaraan pelayanan publik sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan; dan

- d. Terwujudnya perlindungan dan kepastian hukum bagi masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik.

Berhubungan dengan Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 16 Pasal 3 Tahun 2011 Tentang Pelayanan Publik seperti yang telah dipaparkan diatas, pelayanan publik merupakan fasilitas yang diberikan pemerintah kepada masyarakat. Untuk menjadi dasar pertimbangan dan kebijakan terkait perencanaan fasilitas kota yang harus disediakan pemerintah seperti sarana air bersih, penyediaan TPS, dan lain sebagainya. Sejalan dengan hal pelayanan publik pemerintah membuat program Surat Keterangan Tinggal Sementara (SKTS).

Surat Keterangan Tinggal Sementara (SKTS) adalah surat keterangan yang diterbitkan untuk Warga Negara Indonesia sebagai Pendatang Sementara yang berniat menetap di daerah lain dalam wilayah RI selama 90 (Sembilan puluh) hari berturut turut sampai dengan 1 (satu) tahun. Dimana Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 4 Tahun 2015 yang menyebutkan bahwa setiap penduduk tidak tetap wajib memiliki Surat Keterangan Tinggal Sementara. Berdasarkan peraturan daerah tersebut maka pendatang yang berasal dari luar kota, yang akan tinggal di Kota Bandung melebihi batas waktu yang ditentukan, maka harus membuat Surat Keterangan Tinggal Sementara (SKTS). Minimnya informasi dan sosialisasi membuat warga pendatang tidak membuat surat keterangan tinggal sementara yang telah ditetapkan Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 4 Tahun 2015.

Di era teknologi yang semakin canggih, pastinya masyarakat dan pemerintah mengharapkan segala urusan administrasi kependudukan akan diurus lebih mudah. Sesuai Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 4 Tahun 2015 yang

mewajibkan masyarakat pendatang membuat surat keterangan tinggal sementara, pastinya masyarakat harus berbagi waktu kesibukannya masing – masing untuk membuat surat keterangan tinggal sementara. Akan lebih efektif dan efisien jika pembuatan surat keterangan tinggal sementara dilakukan dirumah, kantor, dan tempat dimana masing – masing masyarakat ingin mengajukan pembuatan surat keterangan tinggal sementara tanpa harus datang ke Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Bandung.

Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Bandung mengeluarkan kebijakan atau inovasi baru pada September 2017 dalam mengatasi pendataan dan menertibkan penduduk tidak permanen di Kota Bandung, yaitu Elektronik Pendaftaran Penduduk Tidak Permanen SALAMAN diatur dalam Peraturan Walikota Bandung Nomor 1410 Tahun 2016 Tentang Persyaratan dan Tata Cara Penyelenggaraan Administrasi kependudukan dalam Pasal 16 Tentang Surat Keterangan Tinggal Sementara (SKTS). Guna membangun dan menyusun database penduduk non permanen di Kota Bandung yang bisa dijadikan sebagai salah satu unsur dalam penyusunan perencanaan pembangunan di Kota Bandung di berbagai sektor dan untuk mendata para warga pendatang di Kota Bandung sehingga diharapkan dengan adanya aplikasi ini pemerintah melalui Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil dapat mendata berapa jumlah warga pendatang di Kota Bandung dalam waktu tertentu dan secara tidak langsung memberikan perlindungan bagi warga pendatang.

Sebelum aplikasi SALAMAN dijadikan layanan inovasi, *e-PunTEN* terlebih dulu menyediakan fitur pembuatan surat keterangan tinggal sementara. Sebelumnya aplikasi SALAMAN (Selesai Dalam Genggaman) merupakan aplikasi yang memiliki fitur mengurus Akta Kelahiran, Akta Kematian, Kartu Identitas Anak, dan Perpindahan Penduduk. Dan *e-PunTEN* (Elektronik Pendaftaran Penduduk Tidak Permanen) dibuat untuk dapat dimanfaatkan oleh Penduduk nonpermanen di Kota Bandung, seperti pembuatan surat keterangan tinggal sementara (SKTS). Namun pada tahun 2021 aplikasi *e-PunTEN* telah dinonaktifkan, karena untuk pelaksanaan koordinasi Sistem Informasi Administrasi Kependudukan (SIAK) terpusat.

Setelah melalui berbagai proses dan pengetesan ulang, Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Bandung menjadikan SALAMAN sebagai aplikasi pembuat dokumen administrasi kependudukan dan menambahkan fitur pembuatan surat keterangan tinggal sementara (SKTS) yang sebelumnya berada pada aplikasi *e-PunTEN*. Berikut, melihat rekapitulasi pencetakan Surat Keterangan Tinggal Sementara pada tahun 2017 dengan aplikasi *e-Punten* :

Tabel 1.1
Rekapitulasi Pencetakan SKTS Tahun 2017

Bulan	Total
September	24
Oktober	164
November	56
Desember	44
Total	268

(Sumber: Bidang Pemanfaatan Data dan Inovasi Disdukcapil Kota Bandung)

Mengacu pada Tabel 1.1, sejak dimulainya program *E-Punten* mulai

bulan September 2017 telah terdaftar yang memperoleh SKTS sebanyak 268 orang, jumlah tersebut masih relatif sedikit karena program baru dilaksanakan. 4 bulan berjalan, aplikasi yang dibuat terbilang masih sepi pengguna di tahun 2017.

Tabel 1.2
Rekapitulasi Pencetakan Surat Keterangan Tinggal Sementara Tahun 2021

No	Nama Kecamatan	Triwulan I	Triwulan II	Triwulan III
1	Sukasari	18	9	21
2	Coblong	140	75	86
3	Babakan Ciparay	9	4	14
4	Bojongloa Kaler	7	6	20
5	Andir	20	15	28
6	Cicendo	55	33	43
7	Sukajadi	89	40	80
8	Cidadap	57	11	59
9	Bandung Wetan	43	9	17
10	Astana Anyar	8	-	3
11	Regol	30	20	11
12	Batununggal	48	41	32
13	Lengkong	37	23	33
14	Cibeunying Kidul	26	16	23
15	Bandung Kulon	9	7	23
16	Kiaracondong	41	25	27
17	Bojongloa Kaler	19	9	27
18	Cibeunying Kaler	17	13	16
19	Sumur Bandung	7	4	14
20	Antapani	26	24	34
21	Bandung Kidul	25	13	27
22	Buahbatu	57	32	32
23	Rancasari	40	25	24
24	Arcamanik	53	22	25
25	Cibiru	33	17	23
26	Ujung Berung	13	13	20
27	Gedebage	16	4	14

28	Panyileukan	9	8	9
29	Cinambo	18	8	10
30	Mandalajati	14	12	20
	Jumlah	985	538	815

(Sumber: Bidang Pemanfaatan Data dan Layanan Inovasi Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Bandung)

Dari data rekapitulasi SKTS tahun 2021 pengajuan SKTS kecamatan per bulan januari-maret bahwa adanya kenaikan respon masyarakat untuk membuat Surat Keterangan Tinggal Sementara paling banyak berada di wilayah di kecamatan coblong sebesar 140 pengajuan Surat Keterangan Tinggal Sementara baik *offline* maupun *online*, dan dari bulan april-juni adanya penurunan jumlah pengajuan SKTS dikarenakan bulan tersebut masih adanya pandemi jadi masyarakat dari luar kota hanya beberapa yang mengajukan Surat Keterangan Tinggal Sementara tersebut dan perolehan terbesar untuk pengajuan Surat Keterangan Tinggal Sementara sama seperti bulan sebelumnya dan di bulan april-juni jumlah pengajuan skts menurun diakibatkan karena pandemi covid-19 karena pendatang dari luar kota hanya beberapa saja yang mengajukannya di bulan juli-september adanya kenaikan pengajuan untuk Surat Keterangan Tinggal Sementara dikarenakan masyarakat dari luar kota sudah mendatangi kota bandung, maka dari itu masyarakat diharapkan mulai membuat persyaratan Surat Keterangan Tinggal Sementara yang diadakan di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Bandung.

Faktanya, aplikasi selama ini masyarakat masih terbilang sulit untuk membuat surat keterangan tinggal sementara (SKTS) karena proses pelaksanaannya. Dari informasi yang kurang lengkap, rincian mengenai biaya, ketepatan waktu, serta sarana dan prasarana yang kurang dimengerti masyarakat.

Gambar 1.1
Keluhan Masyarakat Pada Aplikasi SALAMAN di *Google Playstore*



(Sumber: <https://play.google.com/store/apps/details?id=gov.disdukcapilko.tabdg.salaman&hl=id&pli=1>, 2023)

Dengan apa yang dilihat pada gambar diatas, kualitas pelayanan yang diberikan aplikasi SALAMAN masih belum maksimal. Masyarakat masih banyak yang menyampaikan ulasan dengan rating bintang 1 (satu) disebabkan keterlambatan, biaya yang dikeluarkan, informasi yang tidak lengkap, dan layanan fitur chat untuk keluhan tidak semua bisa terbalas. Berikut keluhan pengguna lainnya dengan memberi rating bintang 1 (satu):

Gambar 1.2 Keluhan Masyarakat Pada Aplikasi SALAMAN di *Google Playstore*



(Sumber: <https://play.google.com/store/apps/details?id=gov.disdukcapilko.tabdg.salaman&hl=id&pli=1>, 2023)

Dengan gambar diatas, aplikasi SALAMAN masih harus mengatasi respon keluhan dan meningkatkan kehandalan dari aplikasi SALAMAN. Proses pembuatan yang molor mungkin adalah alasan mengapa masyarakat harus memberi rating bintang 1.

Dengan berjalannya waktu ada beberapa penelitian terdahulu yang telah diteliti tentang permasalahan dalam pembuatan surat keterangan tinggal sementara (SKTS): Sebagaimana keputusan Menpan Nomor 63 tahun 2003 menjelaskan prinsip-prinsip pelayanan prima yaitu adanya kesederhanaan, kejelasan, kepastian waktu, akurasi, keamanan, tanggung jawab, kelengkapan sarana dan prasarana, kemudahan akses, kedisiplinan, dan kenyamanan. Pelayanan masyarakat dapat dikategorikan efektif apabila apabila masyarakat mendapatkan kemudahan pelayanan dengan prosedur yang singkat, cepat, tepat, dan memuaskan.

Fansuri, dan Hidayah (2021). Dalam jurnal yang berjudul “PEMANFAATAN APLIKASI E-PUNTEN DALAM PEMBUATAN SURAT KETERANGAN TINGGAL SEMENTARA (SKTS) DI KOTA BANDUNG” Menjelaskan hasil yang diteliti bahwa, Pemanfaatan Aplikasi E-PunTEN dalam pembuatan Surat keterangan tinggal sementara yang dilakukan oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bandung dalam segi kemudahan, manfaat, dan efektivitas sudah terlaksana dengan baik, namun masih terdapat hambatan pada *Social Influence* dan *Behavioral Intention* yakni masih terkendala pada kesadaran masyarakat dalam perubahan sistem pelayanan dengan menggunakan teknologi berupa aplikasi. Pemanfaatan aplikasi E-PunTEN dalam pembuatan surat keterangan tinggal sementara yang dilakukan oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bandung terdapat hambatan di prosedur sosialisasi dan masih ada feedback negatif dari masyarakat yaitu masih terdapat pengguna yang memberi rating 1 dari 5 di Google Play Store Review.

Adapun Pratama, Herlangga, dan Kurniasih (2023). Dalam jurnal yang berjudul “ KUALITAS PELAYANAN DINAS PENANAMAN MODAL DAN PELAYANAN TERPADU SATU PINTU DALAM IZIN PENGELOLAAN TEMPAT PARKIR MELALUI APLIKASI GAMPIL FOR PUBLIC DI KOTA BANDUNG.” Memaparkan bahwa, sejauh mana kualitas Layanan Kantor Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu dalam Pengelolaan Pabrik Parkir Izin melalui Gampil untuk Permohonan Umum di Bandung. Studi ini menggunakan metode deskriptif dengan pendekatan kualitatif dimana data ini

dikumpulkan dengan observasi, wawancara dan pencatatan menggunakan metode deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Cara penentuan informan dalam penelitian ini adalah dengan menggunakan teknik purposive. Hasil dari penelitian tersebut menunjukkan bahwa terdapat kekurangan yang harus diperbaiki, secara kasat mata dimensi atau bukti fisik bahwa ada kekurangan informasi kepada publik tentang alur perizinan. Keandalan atau kekurangan kapabilitas pada aplikasi yang sering mengalami permasalahan saat memasuki antrian aplikasi Gampil untuk Aplikasi Publik. Daya tanggap, terdapat kekurangan pada temuan pelayanan lebih dari 7 hari dan tidak sesuai dengan yang ditentukan oleh prosedur operasi standar. Jaminan dipemberian jaminan telah efektif dilihat dari aparaturnya pemberi jaminan dipelayanan kepada masyarakat. Empati dalam pelayanan masyarakat sudah efektif dilakukan dari kemampuan aparaturnya dalam melayani dan menghormati setiap komunitas terkait dengan layanan aplikasi Gampil untuk Publik.

Selanjutnya dengan Kurniati (2023) dalam judul “ PENINGKATAN KUALITAS PELAYANAN ADMINISTRASI KEPENDUDUKAN PADA RUKUN WARGA 06 KELURAHAN ANTAPANI WETAN KECAMATAN ANTAPANI, KOTA BANDUNG.” untuk meningkatkan pengetahuan dan kualitas pelayanan administrasi kependudukan di RW 06. Metode yang digunakan dalam kegiatan pengabdian ini adalah berupa *workshop* dan pendampingan. Kegiatan pengabdian ini akan memberikan pendampingan cara pendataan kependudukan dan pelayanan administrasi pemerintahan lainnya, untuk menjembatani hubungan antar penduduk melalui kepengurusan RT di wilayah kerja RW. Hasil dari kegiatan tersebut dimilikinya (1) buku induk penduduk tetap, (2) buku penduduk

sementara/musiman dalam daerah, luar daerah di wilayah Provinsi Jawa Barat dan luar wilayah Provinsi Jawa Barat, (3) buku perubahan penduduk tetap, (4) buku perubahan penduduk musiman dalam/luar Kota Bandung dari/luar Provinsi Jawa Barat, (5) buku perkembangan penduduk. Dampak dari kegiatan pengabdian pada masyarakat di RW 06 ini adalah meningkatnya pelayanan administrasi kependudukan serta tersedianya data penduduk yang valid dan akurat di RW 06.

Penelitian lainya dilakukan Hadi (2018), dalam judul “Analisis kebijakan e-punten dalam mendata penduduk non-permanen dihubungkan dengan pasal 12A ayat 1 peraturan daerah Kota Bandung nomor 4 tahun 2015 tentang administrasi kependudukan” Menjelaskan bahwa, Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui pelaksanaan *e-Punten* dalam pendataan penduduk non-permanen, mengetahui mekanisme pengawasan dari pelaksanaan *e-Punten* di Kota Bandung, dan mengetahui efektifitas *e-Punten* dalam pendataan penduduk non-permanen dihubungkan dengan Pasal 12A Ayat (1) Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 04 Tahun 2015 Tentang Penyelenggaraan Administrasi Kependudukan. Hasil penelitian, sebagai berikut: 1) Aplikasi *e-Punten* bagi penduduk non-permanen memudahkan untuk mendapatkan SKTS. Namun, jumlah yang ada tidak semudah aplikasinya. Masih banyak para pendatang dari luar Kota Bandung yang tidak mendaftarkan dirinya dalam aplikasi *e-Punten* ini. 2) Secara pengawasan cukup lemah, sebab hanya mengandalkan laporan dan operasisimpatik/sosialisasi. Sampai hari ini, sosialisasi yang dilakukan hanya di 1 (satu) kecamatan dan 1 (satu) universitas yang terlaksana. 3) Secara kebijakan dapat dikategorikan lemah, secara hukum tidak tertib administrasi, dan secara pengawasan hanya bersifat persuasif

saja. Maka dapat disimpulkan kebijakan *e-Punten* ini belum dirasa efektif. Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini menggunakan metode deskriptif analisis dengan pendekatan yuridis empiris. Data yang relevan dalam penelitian tersebut lebih difokuskan pada data primer yang diperoleh langsung dari hasil wawancara dan studi kepustakaan yang selanjutnya dianalisis secara deskriptif.

Penelitian - penelitian di atas memiliki persamaan dengan penelitian yang akan dilakukan oleh peneliti, dalam fokus mengenai Kualitas Pelayanan *e-PunTEN* dalam pembuatan Surat Keterangan Tinggal Sementara (SKTS), karena menyangkut permasalahan yang sama dan yang membedakan hanyalah indikator teori dan aplikasi yang di gunakan dan fokus penelitian, sehingga penelitian di atas dapat dipertimbangkan sebagai inspirasi dalam melakukan penelitian yang akan dilakukan oleh peneliti.

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, peneliti menuangkannya dalam Penelitian dengan yang berjudul **“Kualitas Pelayanan Pembuatan Surat Keterangan Tinggal Sementara Melalui Aplikasi SALAMAN Di Dinas Kependudukan Dan Pencatatan Sipil Kota Bandung ”**

1.1. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah dipaparkan peneliti diatas, untuk mempermudah proses pembahasan, peneliti merumuskan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana Kualitas Pelayanan dalam pembuatan surat keterangan tinggal sementara (SKTS) pada aplikasi SALAMAN dilihat dari dimensi *tangible*, *reliability*, *responsiveness*, *assurance*, dan *emphaty*?

1.2. Maksud dan Tujuan Penelitian

Penelitian ini dimaksudkan untuk mengetahui Kualitas Pelayanan Elektronik Pendaftaran Penduduk Tidak Permanen SALAMAN di Kota Bandung. Sedangkan tujuan yang ingin dicapai dari penelitian ini :

1. Untuk mengetahui Kualitas Pelayanan yang diberikan dalam pembuatan surat keterangan tinggal sementara (SKTS) pada aplikasi SALAMAN dilihat dari dimensi *Tangibel*.
2. Untuk memahami Kualitas Pelayanan yang diberikan dalam pembuatan surat keterangan tinggal sementara (SKTS) pada aplikasi SALAMAN dilihat dari dimensi *Reliability*.
3. Untuk melihat Kualitas Pelayanan yang diberikan dalam pembuatan surat keterangan tinggal sementara (SKTS) pada aplikasi SALAMAN dilihat dari dimensi *Responsiveness*.
4. Untuk mengetahui Kualitas Pelayanan yang diberikan dalam pembuatan surat keterangan tinggal sementara (SKTS) pada aplikasi SALAMAN dilihat dari dimensi *Assurance*.
5. Untuk memahami Kualitas Pelayanan yang diberikan dalam pembuatan surat keterangan tinggal sementara (SKTS) pada aplikasi SALAMAN dilihat dari dimensi *Empathy*.

1.3. Kegunaan Penelitian

Hasil dari penelitian yang telah peneliti lakukan semoga memiliki kegunaan, diharapkan dapat memberikan manfaat baik yang bersifat teoritis maupun kegunaanyang bersifat praktis, yaitu :

1. Kegunaan Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi bagi pengembanganteori – teori yang berhubungan dengan Kualitas pelayanan seperti yang peneliti gunakan dalam penelitian ini dan dapat memberikan kontribusi bersifat positif bagi perkembangan Ilmu Pemerintahan khususnya dilingkungan Program Studi Ilmu Pemerintahan Unikom.

2. Kegunaan Praktis

Secara praktis, hasil penelitian ini diharap diharapkan dapat memberi informasi kepada peneliti, instansi dan masyarakat luas khususnya kepada pihak-pihak yang terkait dengan proses Penerbitan Surat Keterangan Tinggal Sementara (SKTS) antara lain:

a Bagi Peneliti

Di harapkan hasil penelitian ini dapat bermanfaat bagi peneliti sendiri untuk dapat menambah wawasan dan pengetahuan mengenai Kualitas Pelayanan Sistem SALAMAN dan dapat terus melakukan penelitian-penelitian yang lain mengenai permasalahan-permasalahan lain yang ada di sekitar peneliti.

b Bagi lembaga

Hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi Dinas

Kependudukan Pencatatan Sipil Kota Bandung, dalam hal memberikan solusi untuk menyelesaikan permasalahan mengenai sistem aplikasi SALAMAN.

c Bagi Masyarakat

Penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi masyarakat Kota Bandung guna memberikan pengetahuan mengenai sistem aplikasi SALAMAN.