

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Dewasa ini beragam tantangan tengah dihadapi pemerintah dalam upaya mewujudkan pembangunan nasional, termasuk menciptakan organisasi pemerintah pusat maupun daerah dalam memberikan pelayanan yang berorientasi pada kebutuhan masyarakat. Pemerintah senantiasa memprioritaskan ketersediaan sumber daya demi mengoptimalkan pelayanan masyarakat. Seiring dengan arus globalisasi yang berkembang pesat, tantangan pemerintah semakin kompleks dalam memperbaiki pelayanan baik secara kualitas maupun kuantitas. Hal ini dilakukan guna terciptanya aparatur negara yang berkualitas dan mampu memberikan pelayanan yang optimal kepada seluruh elemen masyarakat.

Menyadari akan cepatnya arus globalisasi dan keinginan masyarakat untuk memperoleh pelayanan secara cepat ini menuntut pemerintah untuk memperbaiki sistem pelayanan. Dalam menjalankan fungsinya sebagai pelayan masyarakat, organisasi pemerintah memiliki peran yang sangat penting dalam penyelenggaraan pemerintahan, termasuk dalam memberikan pelayanan yang optimal sebagaimana tugas dari pelayan masyarakat. Pemerintah senantiasa menjadikan layanan masyarakat ini menjadi prioritas dengan memperbaiki kualitas pelayanan baik dari segi pelayanan maupun pengelolaannya. Hal ini dilakukan untuk mengatasi persoalan-persoalan masyarakat dan agar tercapainya kepuasan masyarakat sebagai bentuk pertanggungjawaban dari pelayan masyarakat kepada pemerintah.

Mengingat bahwa kepuasan masyarakat sebagai tolak ukur dari keberhasilan pelayanan publik melalui penyedia layanan publik, makadari itu perlu difokuskan pada pemenuhan kebutuhan masyarakat secara maksimal (Rukayat, 2017, hal. 57).

Pelayanan publik yang diberikan oleh organisasi pemerintah sebagai aktor pelayan publik ini merupakan wujud dari pelaksanaan kebijakan otonomi daerah, sebagaimana termaktub dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang membawa perubahan yang cukup signifikan dalam penyelenggaraan pemerintahan. Dikeluarkannya kebijakan otonomi daerah ini memberikan kewenangan bagi daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan rumah tangganya dengan mengutamakan kepentingan masyarakat (Undang-Undang No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, 2014). Dengan adanya kebijakan otonomi daerah, maka daerah otonom yang telah ditetapkan berdasarkan peraturan perundang-undangan dapat mengatur sendiri daerahnya dengan menciptakan bentuk pelayanan yang inovatif guna menjawab tuntutan masyarakat terhadap pemenuhan layanan publik yang berkualitas.

Upaya memberikan pelayanan kepada masyarakat yang dilakukan oleh penyedia layanan ini pada dasarnya merupakan aktivitas yang tidak berwujud, namun mampu menjawab kebutuhan masyarakat melalui interaksi antara penyedia layanan dengan pengguna layanan (Daryanto & Setyabudi, 2014, hal. 136). Sejalan dengan hal itu, penyedia layanan dalam melaksanakan tugas memiliki beberapa kategori pelayanan publik,

sebagaimana diatur dalam Pasal 1 ayat 1 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang pelayanan publik yang menjelaskan bahwa pelayanan publik terbagi menjadi pelayanan atas jasa, barang dan pelayanan administratif (Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, 2009).

Dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan, kebijakan otonomi daerah merupakan wujud dari pelaksanaan asas desentralisasi yang terbagi atas pemerintah pusat dan pemerintah daerah yang memiliki tujuan sama yaitu mewujudkan pembangunan nasional. Diberlakukannya kebijakan otonomi daerah ini membawa perubahan dan menjadikan pemerintah daerah sebagai harapan bagi pemerintah pusat dalam melaksanakan tugasnya memaksimalkan pelayanan masyarakat melalui pemanfaatan sumber daya yang dijadikan sebagai faktor pendukung terwujudnya pelayanan yang optimal.

Penyelenggaraan urusan pemerintah pada dasarnya bukan hanya tugas pemerintah saja, melainkan diperlukan kerjasama oleh berbagai pihak, seperti sektor swasta dan masyarakat. Keterlibatan sektor swasta dan masyarakat diharapkan mampu mempercepat proses pembangunan dan penyelenggaraan pemerintah. Terlebih setelah diberlakukannya kebijakan otonomi daerah melalui pelimpahan wewenang dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah, baik itu provinsi, kabupaten dan kota dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan. Dalam rangka memaksimalkan pelaksanaan otonomi daerah dan sebagai implikasi dari pelimpahan

wewenang, maka perlu dilakukan penataan ulang di setiap elemen pemerintahan.

Pada dasarnya, pelimpahan wewenang atau asas desentralisasi ini merupakan tata kelola pemerintahan dengan *menshare* kekuasaan antar lembaga pemerintah dalam penyelenggaraan pemerintahan yang memerlukan komitmen publik, baik itu sumber daya manusia, lembaga birokrasi yang dapat mendukung secara penuh agar penyelenggaraan pemerintahan menjadi efektif, efisien, partisipatif dan berkeadilan (Sulismadi, Wahyudi, & Muslimin, 2016, hal. 14). Dengan pelimpahan wewenang dari pusat ke daerah ini memberikan ruang bagi pemangku kebijakan daerah untuk mengimplementasikan tindakan yang sebelumnya telah dirumuskan oleh badan pemerintah maupun lembaga perwakilan pemerintah untuk memecahkan masalah sosial atau sering disebut juga dengan kebijakan publik (Suharto, 2014, hal. 45).

Proses perumusan kebijakan publik yang dilakukan oleh pemerintah (*government*) sebagai sektor publik salah satunya meningkatkan pelayanan publik. Sebagai upaya peningkatan pelayanan publik ini, pemerintah senantiasa mencanangkan berlakunya *E-Government* sebagai salah satu kebijakan publik dengan mempermudah masyarakat memperoleh informasi secara cepat dan transparan sehingga masyarakat mengetahui proses penyelenggaraan pemerintahan dan berpartisipasi aktif dalam penyelenggaraan Negara.

Dengan luasnya Indonesia ini, sulit untuk mengimplementasikan kebijakan publik dengan berbasis *e-government*, hal ini karena setiap daerah memiliki karakteristik wilayah yang berbeda-beda, baik secara sosial, ekonomi, demografi dan hal lainnya yang menjadi faktor pendukung terselenggaranya kebijakan publik. Untuk itu, sebagai bagian dari pelaksanaan kebijakan publik yakni pelayanan publik, pemerintah pusat memberikan kewenangannya pada pemerintah daerah diantaranya pemerintah provinsi, pemerintah kota/kabupaten, tingkat kecamatan, hingga tingkat desa/kelurahan yang secara langsung berhubungan dengan masyarakat untuk memberikan pelayanan yang optimal kepada masyarakat.

Selama ini masyarakat masih merasakan kesulitan untuk mendapatkan pelayanan publik sebagaimana hak menjadi warga negara yang masih simpang siurnya informasi sehingga masyarakat menjadi kesulitan. Tidak jarang sebagai penerima layanan publik, masyarakat memperoleh tindakan diskriminatif oleh pihak atau aktor pelayan publik. Budaya menerima dan memberi juga masih terlihat di berbagai instansi pelayanan publik, selain itu birokrasi yang terlalu panjang dan rumit juga menyebabkan masyarakat sulit mendapatkan pelayanan yang cepat dan efisien. Untuk itu sebagai aktor pelayan publik perlu diberikan pemahaman bahwa tugas sebagai pelayan publik adalah melayani masyarakat dengan berpedoman pada Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik.

DKI Jakarta merupakan ibu kota Negara Kesatuan Republik Indonesia dan sebagai salah satu provinsi yang menjadi pusat pemerintahan. Sebagai

pusat pemerintahan, Pemprov DKI Jakarta senantiasa mengedepankan layanan kepada masyarakat dan berupaya memberikan kemudahan dalam bidang administrasi. Badan Pusat Statistik (BPS) mencatat bahwa DKI Jakarta mempunyai luas secara keseluruhan per 2019 mencapai 664,01 km², yang terbagi menjadi lima wilayah kota administrasi dan satu kabupaten administrasi, meliputi: kota administrasi Jakarta Pusat, Jakarta Utara, Jakarta Barat, Jakarta Selatan, Jakarta Timur, dan kabupaten administrasi Kepulauan Seribu (BPS, 2020).

Badan Pusat Statistik (BPS) juga mencatat bahwa jumlah sensus penduduk DKI Jakarta hingga September 2020 sebanyak 10,56 juta jiwa dengan kepadatan penduduk DKI Jakarta sebanyak 15.906 jiwa per km². Angka tersebut mengalami peningkatan sebesar 0,92% dari total penduduk DKI Jakarta pada tahun 2010 sebanyak 9,61 juta jiwa (BPS, 2021). Secara keseluruhan, jumlah penduduk DKI Jakarta tidak hanya terdiri dari Warga Negara Indonesia, melainkan beberapa diantaranya merupakan Warga Negara Asing yang memiliki izin untuk tinggal sementara ataupun tetap di Indonesia.

Sebagai ibukota Negara dengan penduduk yang beragam, Pemprov DKI Jakarta senantiasa melibatkan seluruh aparat pemerintah dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat sebagai wujud dari pembangunan nasional. Pelayanan dibidang administrasi merupakan bentuk dari pembangunan nasional yang dilakukan oleh Pemprov DKI Jakarta dibantu oleh aparat pemerintah, meliputi: sekretariat daerah, sekretariat

DPRD, dinas daerah, lembaga teknis daerah, kota administrasi/kabupaten administrasi, kecamatan, dan kelurahan. Keberadaan perangkat daerah ini sebagai upaya guna memenuhi kebutuhan masyarakat melalui pelayanan optimal kepada seluruh elemen masyarakat, khususnya warga DKI Jakarta.

Berdasarkan pada hirarki pemerintahan, kedudukan kelurahan berada dibawah kecamatan yang dipimpin oleh lurah dan bertanggungjawab pada camat. Berbeda dengan desa, kelurahan merupakan wilayah yang berada di kawasan perkotaan dan bukan pertanian sedangkan desa merupakan wilayah dengan kegiatan utamanya pertanian (Suprihatini, 2018, hal. 32). Kelurahan menjadi lembaga pemerintahan terbawah yang memiliki peran penting dalam memfasilitasi kebutuhan masyarakat, sebagaimana tugas pokok lurah meliputi: “pelaksanaan kegiatan pemerintahan kelurahan, pemberdayaan masyarakat, pelayanan masyarakat, penyelenggaraan ketentraman dan ketertiban umum, pemeliharaan prasarana dan fasilitas pelayanan umum, dan pembinaan lembaga kemasyarakatan” (Peraturan Pemerintah Nomor 73 Tahun 2005 tentang Kelurahan, 2005).

Dalam rangka menjalankan tugasnya, lurah memiliki tugas dalam urusan pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan yang dibantu oleh perangkat kelurahan terdiri dari sekretaris kelurahan dan seksi sebanyak-banyaknya empat seksi serta jabatan fungsional. Sebagaimana diatur dalam Peraturan Gubernur Nomor 286 Tahun 2016 tentang organisasi dan tata kerja kota administrasi, seksi yang membantu lurah mencakup: seksi pemerintahan, ketentraman dan ketertiban; seksi kesejahteraan rakyat; dan

seksi ekonomi, pembangunan dan lingkungan hidup; serta kelompok jabatan fungsional (Peraturan Gubernur Provinsi DKI Jakarta Nomor 286 Tahun 2016 Tentang Organisasi dan Tata Kerja Kota Administrasi, 2016).

Selain perangkat kelurahan, lurah juga dibantu lembaga kemasyarakatan yang dibentuk oleh masyarakat yang merupakan mitra lurah dalam memberdayakan masyarakat. Pembentukan lembaga kemasyarakatan dilakukan melalui musyawarah mufakat guna membantu lurah dalam peningkatan pelayanan masyarakat, peran serta masyarakat dalam pembangunan, pengembangan kemitraan serta pemberdayaan masyarakat di berbagai bidang seperti politik, ekonomi, sosial, budaya dan lingkungan hidup. Contoh lembaga kemasyarakatan yang sering ditemui adalah Rukun Tetangga, Rukun Warga, Pemberdayaan Kesejahteraan Keluarga, dan Karang taruna.

Sebagai organisasi pemerintahan terbawah dalam hirarki pemerintahan Negara, tingkat keberhasilan kelurahan dapat terlihat dari seberapa besar partisipasi masyarakat dan aparatur pemerintah kelurahan dalam mengurus sendiri urusan wilayahnya. Peran aparatur pemerintah kelurahan dapat dilihat dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat dan proses perencanaan pembangunan. Untuk itu, diperlukan upaya pembinaan dan pengawasan secara berkala oleh pemerintah provinsi, pemerintah kota/kabupaten dan kecamatan kepada aparat pemerintah kelurahan guna menjamin terlaksananya penyelenggaraan pemerintahan yang sesuai dengan aturan berlaku. Hal ini ini perlu dilakukan karena aparat

pemerintah kelurahan sebagai unit terkecil yang langsung berhubungan dengan masyarakat, untuk itu perlu dipastikan bahwa setiap elemen aparat pemerintah kelurahan memiliki kualitas dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat.

Dalam konteks pelaksanaan tugas pemerintah kelurahan yang paling utama adalah kemampuan aparat pemerintah kelurahan dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat setempat, kemudahan dalam administrasi dan memberikan pelayanan yang optimal kepada masyarakat, termasuk dalam menjawab keluhan terkait permasalahan yang dihadapi oleh masyarakat, baik itu persoalan kepentingan umum maupun kepentingan individu. Terwujudnya pelayanan yang prima dapat terjadi apabila administrasi pemerintahan berjalan dengan tertib dan teratur, termasuk pada aparat kelurahan yang menjadi sumber data, informasi, pembinaan dan pengawasan masyarakat (Purwadi, 2019, hal. 114).

Sejalan dengan hal itu, penting dilakukan upaya pembinaan pada aparat kelurahan mengingat kedudukan kelurahan dalam penyelenggaraan pemerintahan ini sebagai garis terdepan dalam pelaksanaan pelayanan publik, terutama dalam pengurusan administrasi kependudukan, seperti pengurusan KTP, KK, IMB, izin pernikahan, pendidikan, dan lain-lain. Administrasi menjadi bagian dari masyarakat yang tidak bisa lepas selama masih menjadi warga negara Indonesia, dengan mengikuti proses administrasi sesuai dengan peraturan yang berlaku, masyarakat dapat

memiliki kekuatan secara hukum dan Negara wajib untuk melindungi warga negaranya yang telah mengikuti prosedur tersebut.

Sebagai garis terdepan, aparat kelurahan senantiasa melayani kebutuhan masyarakat dan menjawab berbagai persoalan masyarakat dalam kegiatan administrasi, seperti pengurusan surat izin pernikahan. Seperti diketahui bahwa penduduk Indonesia bukan hanya WNI yang merupakan penduduk asli bangsa Indonesia saja, melainkan terdapat pula Warga Negara Asing (WNA) yang memiliki izin untuk menetap di Indonesia ataupun tinggal sementara di Indonesia yang telah memenuhi berbagai persyaratan. Dalam administrasi pengurusan surat izin pernikahan, baik itu pernikahan WNI dengan WNI, WNI dengan WNA dan WNA dengan WNA wajib untuk mengikuti segala prosedur pernikahan, sebagaimana termaktub dalam Pasal 60 ayat 1 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, yang menegaskan bahwa: “Perkawinan campuran tidak dapat dilangsungkan sebelum terbukti bahwa syarat-syarat perkawinan yang ditentukan oleh hukum yang berlaku bagi pihak masing-masing telah dipenuhi” (Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, 1974).

Tidak hanya itu, pengurusan izin pernikahan juga terjadi apabila akad nikah yang akan digelar berbeda dengan domisili tempat tinggal calon pengantin wanita maupun calon pengantin pria yang kemudian perlu dibuatkan surat numpang nikah. Dalam mengurus surat izin pernikahan, aparat kelurahan menjadi jembatan bagi calon mempelai dalam mengikuti

administrasi pernikahan sesuai dengan aturan yang berlaku. Proses administrasi yang mudah dan tidak berbelit-belit tentu diharapkan oleh banyak pihak, terutama calon mempelai yang hendak melaksanakan pernikahan dan mengurus administrasi pernikahan. Untuk itu diperlukan upaya yang inovatif bagi aparat kelurahan dalam memberikan kemudahan bagi calon mempelai, seperti dengan memanfaatkan teknologi informasi dan komunikasi yang diharapkan dapat membantu berbagai pihak dalam proses administrasi.

Kelurahan Pela Mampang merupakan salah satu kelurahan dibawah naungan atau secara langsung bertanggung jawab pada Kecamatan Mampang Prapatan yang senantiasa memberikan pelayanan kepada masyarakat. Keberadaan Kelurahan Pela Mampang ini diharapkan dapat membantu masyarakat dalam mengupayakan program pelayanan yang mudah dan tidak berbelit-belit. Sebagaimana masyarakat menginginkan pelayanan yang efektif dan efisien, mengingat mayoritas masyarakat khususnya warga DKI Jakarta telah mengalami kemajuan dalam bidang teknologi dan informasi.

Dengan kemajuan teknologi dan informasi dengan pelaksanaan pemerintahan berbasis elektronik atau *E-Government*, diharapkan ada upaya aparat kelurahan dalam meningkatkan pelayanan kepada masyarakat di Kelurahan Pela Mampang dengan proses administrasi yang mudah melalui beralihnya sistem konvensional menjadi sistem berbasis elektronik. Dengan banyaknya tuntutan dari masyarakat, peneliti tertarik untuk melihat

bagaimana implementasi layanan dan strategi aparat kelurahan dalam meningkatkan pelayanan di Kelurahan Pela Mampang. Mengingat, pemerintah juga telah mendukung pelayanan berbasis elektronik sebagaimana dikeluarkannya Peraturan Presiden Nomor 95 Tahun 2018 tentang Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik.

B. Masalah Penelitian

Berdasarkan latar belakang masalah diatas, peneliti mengidentifikasi masalah dalam penelitian ini yaitu kemajuan teknologi informasi dan komunikasi menyebabkan tuntutan masyarakat untuk memperoleh pelayanan yang efektif dan efisien, untuk itu diperlukan strategi bagi aparat kelurahan dalam meningkatkan pelayanan kepada masyarakat Kelurahan Pela Mampang.

C. Fokus dan Subfokus Penelitian

1. Fokus Penelitian

Berdasarkan masalah penelitian diatas, maka peneliti membatasi penelitian ini pada strategi aparat kelurahan dalam meningkatkan pelayanan kepada masyarakat di Kelurahan Pela Mampang.

2. Subfokus Penelitian

Berdasarkan fokus penelitian, maka peneliti pada bagian subfokus menitikberatkan pada implementasi layanan pengurusan izin pernikahan yang dilakukan oleh aparatur kelurahan sebagai aktor

pelayanan publik dan warga sebagai penerima layanan publik di Kelurahan Pela Mampang.

D. Pertanyaan Penelitian

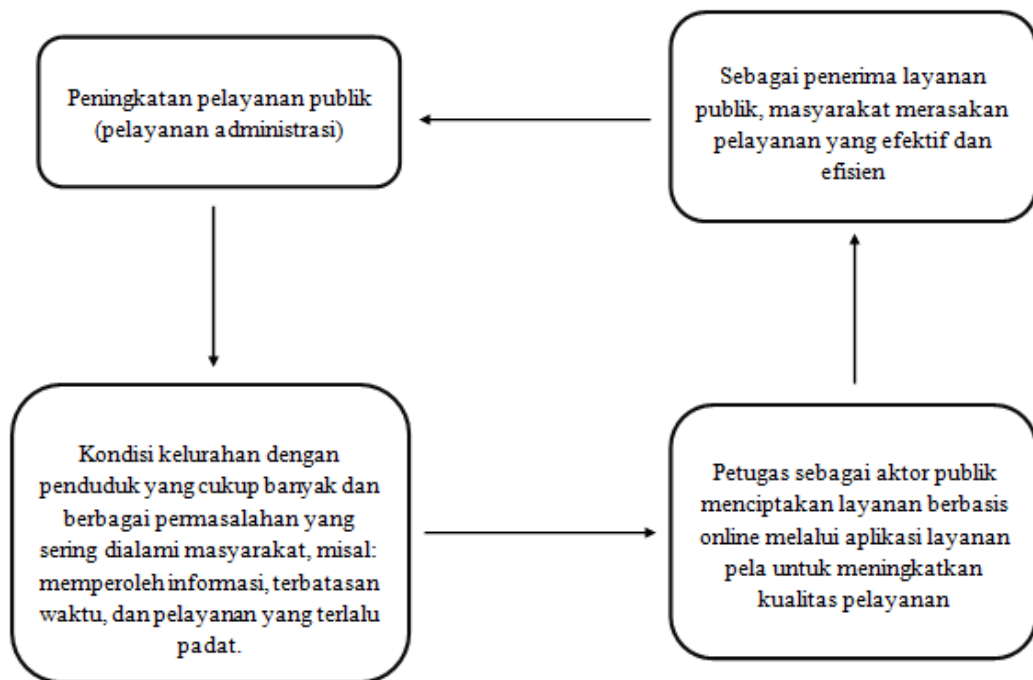
1. Bagaimana strategi petugas dalam meningkatkan pelayanan pengurusan izin pernikahan di Kelurahan Pela Mampang?
2. Bagaimana implementasi layanan pengurusan izin pernikahan di Kelurahan Pela Mampang?
3. Apa sajakah faktor penghambat yang ditemukan petugas dalam meningkatkan pelayanan di Kelurahan Pela Mampang?

E. Manfaat Penelitian

Adapun penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat:

1. Bagi peneliti, menambah wawasan yang berkaitan dengan strategi meningkatkan pelayanan publik dan implementasi kebijakan publik, khususnya pengurusan izin pernikahan yang ada di masyarakat.
2. Bagi masyarakat, penelitian ini diharapkan bermanfaat bagi masyarakat untuk memperoleh wawasan seputar strategi aparat kelurahan dalam meningkatkan pelayanan pengurusan izin pernikahan, meningkatkan partisipasi warga sebagai bentuk keberhasilan penyelenggaraan pelayanan publik.
3. Bagi pemerintah, sebagai bahan evaluasi dalam meningkatkan pelayanan di Kelurahan Pela Mampang dan sebagai bahan pertimbangan program peningkatan pelayanan di masa mendatang.

F. Kerangka Konseptual



Bagan 1.1 Kerangka Konseptual

