

# BAB I PENDAHULUAN

## I.1 Latar Belakang

Peranan pemerintah telah mengalami perubahan sesuai dengan tuntutan dan dinamika masyarakat yang berkembang. Hal ini seiring dengan berubahnya paradigma dalam Ilmu Administrasi Publik, pada paradigma *Old Public Administration* menempatkan warga masyarakat sebagai *clients*, dimana posisi *client* lebih bersifat *powerless*, berada pada pihak yang harus nurut terhadap perlakuan pelayanan yang diberikan oleh *provider* (birokrat).

Masalah penyelenggaraan pelayanan publik merupakan sesuatu hal yang serasa tiada habisnya dan selalu menarik untuk diperbincangkan, karena setiap manusia dari lahir sampai meninggalpun hampir selalu berhubungan dengan penyelenggara pelayanan publik, sehingga pelayanan publik memegang peranan penting dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Berkembangnya arus informasi dan komunikasi yang hampir tidak terbatas oleh jarak dan waktu dengan didukung tingkat pendidikan dan ekonomi masyarakat yang semakin meningkat serta semakin terbukanya ruang bagi masyarakat untuk menyampaikan pendapat membuat masyarakat memiliki keberanian untuk mengajukan keinginan dan aspirasinya kepada instansi-instansi penyelenggara pelayanan publik supaya meningkatkan kualitas layanannya.

Sebagai upaya dalam menghadapi berbagai tuntutan masyarakat atas kualitas pelayanan publik, pemerintah daerah dengan kewenangan yang dimilikinya melakukan beberapa strategi inovasi maupun adopsi program dalam meningkatkan dan mengoptimalkan pelayanan publik untuk mewujudkan *good governance* dalam pelayanan publik. Bentuk-

bentuk inovasi maupun adopsi program pelayanan publik yang telah banyak dikembangkan di beberapa daerah diantaranya yaitu dengan penerapan sistem manajemen mutu pelayanan (*Total Quality Management*), *Citizen's Charter*, penggunaan teknologi dan informasi (*E-Government*), program kemitraan pemerintah dan swasta (*Public Private Patnership*), dan lain sebagainya. Dalam hal ini penulis ingin lebih fokus untuk membahas mengenai *citizen's charter* di Dinas Kependudukan dan Capil Kota Yogyakarta. Konsep *Citizen's Charter* pertama kali dirumuskan dan diimplementasikan di negara Inggris tepatnya tahun 1991 pada era Perdana Menteri John Major sebagai program nasional, dimana semua organisasi pemerintah nasional dan lokal di Inggris pada waktu itu diminta untuk mendefinisikan atau menyusun standar pelayanan pelanggan yang dibuat berdasarkan masukan dari pelanggan yang bertujuan untuk terus meningkatkan kualitas pelayanan publik dengan merespon keinginan dan kebutuhan pengguna. *Citizen's Charter* merupakan suatu pendekatan dalam penyelenggaraan pelayanan publik yang menempatkan pengguna layanan sebagai pusat pelayanan, artinya kebutuhan dan kepentingan pengguna layanan harus menjadi pertimbangan utama dalam keseluruhan proses penyelenggaraan pelayanan publik. *Citizen's Charter* ini kemudian menjadi sumber inspirasi untuk ditiru di negara Amerika Serikat, Kanada, Perancis, Belgia, Australia dan Italia (Osborne & Plastrik, 1997: 184). Belakangan *Citizen's Charter* menjadi bagian penting dari *The Charter of Fundamental Rights*.

Pendekatan penyelenggaraan pelayanan publik saat ini harus menempatkan pengguna pelayanan sebagai pusat perhatian, sebagaimana yang diinginkan dalam konsep *citizen's charter*. Menurut Dwiyanto (2001) dalam melakukan kontrol terhadap pelayanan publik, posisi masyarakat masih lemah. Selama ini setiap kali warga mengurus KTP, akta tanah, akta

kelahiran, IMB, paspor, dan sebagainya, termasuk pelayanan kesehatan yang berikan oleh unit-unit kesehatan milik pemerintah.

Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Yogyakarta adalah salah satu contoh instansi pemerintah daerah yang telah menerapkan *citizen's charter* ini yang berupaya untuk peningkatan kinerja pelayanan publik, mengingat kurangnya kepuasan publik terhadap pelayanan publik dewasa ini maka perlu di ambil suatu langkah yang mana nanti untuk sebuah kemajuan dan peningkatan disegala aspek pelayanan publik.

Dengan diadakannya *Citizen's Charter* (kontrak pelayanan) di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Yogyakarta memberikan kesempatan kepada perwakilan masyarakat ataupun *stakeholders* yang sebelumnya berperan pasif sebagai pengguna layanan, untuk ikut berpartisipasi dengan melakukan kesepakatan dalam menentukan proses penyelenggaraan pelayanan yang meliputi prosedur atau alur pelayanan, waktu pelayanan, biaya pelayanan dengan mempertimbangkan hak dan kewajiban masing-masing, dan *Citizen's Charter* (kontrak pelayanan) ini juga sebagai bentuk bukti janji atau jaminan pelayanan yang akan diterima pengguna layanan, dimana permasalahan yang sering muncul selama ini dimana masyarakat menganggap pelayanan sangat berbelit-belit dalam pengurusan baik itu KTP, Akta Kelahiran, dll. Dalam hal ini Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Yogyakarta ingin merubah paradigma masyarakat selama ini.

Pemerintah Kota Yogyakarta terus melakukan perbaikan terhadap kualitas pelayanan publiknya sebagai bagian dari upaya reformasi birokrasi negara. Sementara itu, sudah tiga tahun ini PSKK UGM dipercaya oleh mereka untuk melakukan kajian terhadap kualitas pelayanan publik,” ujar Dr. Agus Heruanto Hadna, Kepala PSKK UGM dalam sambutannya saat Pelatihan Asisten Lapangan Survei Indeks Kepuasan Masyarakat (IKM) Utilitas Kota

Yogyakarta 2013. IKM adalah salah satu instrumen di dalam perbaikan atau reformasi birokrasi. Melalui Keputusan Menpan Nomor 25/KEP/M.PAN/2/2004 diatur Pedoman Umum Penyusunan Indeks Kepuasan Masyarakat Unit Pelayanan Instansi Pemerintah. Ada 14 indikator kriteria pengukuran kinerja organisasi, antara lain prosedur pelayanan, persyaratan pelayanan, kejelasan petugas pelayanan, kedisiplinan petugas pelayanan, tanggung jawab petugas pelayanan, kemampuan petugas pelayanan, kecepatan pelayanan, keadilan mendapatkan pelayanan, kesopanan dan keramahan petugas, kewajaran biaya pelayanan, dan lain sebagainya.

Sejumlah persoalan sedikit demi sedikit yang terjadi pada Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Yogyakarta dapat diperbaiki sehingga pemutakhiran data kependudukan yang hingga saat ini belum selesai dapat segera dituntaskan (Tribunjogja.com). Bukan hanya itu saja, persoalan pencapaian target tahun 2015 seluruh masyarakat harus memiliki KTP, sehingga kerap kali mengabaikan kualitas pelayanan terhadap masyarakat (Harianjogja.com). Sementara itu pula, fokus pelayanan juga tidak bisa mengabaikan masyarakat difabel, sehingga tidak ada perbedaan pelayanannya (Harianjogja.com).

Melihat berbagai persoalan terkait tingkat kepuasan masyarakat dan tuntutan dari pemerintah pusat terkait dengan pemutakhiran data serta persoalan lainnya yang terdapat pada Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Yogyakarta tersebut, Pemerintah Kota Yogyakarta mengeluarkan Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2011 tentang Penyelenggaraan Pelayanan Publik. Perda tersebut mengatur setiap unit kerja atau Satuan Kerja Perangkat Dinas (SKPD) di lingkungan Pemerintah Kota Yogyakarta untuk melakukan evaluasi terhadap kinerja pelaksana dalam pelayanan publik. Berbagai upaya telah dilakukan Pemkot Yogyakarta tetapi perlu dilakukan evaluasi kembali untuk melihat apakah layanan yang

diberikan telah memenuhi kebutuhan dan harapan masyarakat. Menurut Hadna, Pemerintah kota Yogyakarta melalui Bagian Organisasi Sekretariat Daerah, termasuk rutin dalam melaksanakan pengukuran atau evaluasi kinerja.

Oleh karena itu, berdasarkan Peraturan Daerah tersebut serta berlandaskan keingintahuan terhadap proses pelayanan dan upaya mendekatkan pelayanan kepada masyarakat serta perjanjian pelayanan (*Citizen's Charter*) yang dilakukan oleh Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Yogyakarta maka perlu dilakukan kajian secara mendalam terkait hal ini. Selanjutnya bisa mendapatkan informasi mengenai kemampuan Instansi terkait dalam memberikan layanan kepada masyarakat.

## **I.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang diatas, rumusan masalah dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimana kinerja pelayanan publik di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Yogyakarta?
2. Bagaimana penerapan *Citizen's Charter* sebagai upaya meningkatkan kinerja pelayanan publik di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Yogyakarta?

## **I.3 Tujuan dan Kegunaan Penelitian**

Adapun tujuan penulis untuk melakukan penelitian ini yakni :

1. Untuk mengetahui pelayanan publik di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Yogyakarta.
2. Untuk mengetahui penerapan *Citizen's Charter* di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Yogyakarta.

Adapun kegunaan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Manfaat teoritis

- a) Menambah pengetahuan, pengalaman dan wawasan, serta bahan dalam penerapan ilmu metode penelitian, khususnya mengenai gambaran pengetahuan tentang *citizen's charter*.
- b) Dapat dijadikan bahan perbandingan untuk penelitian selanjutnya.

2. Manfaat Praktis

- a) Dapat dijadikan sebagai bahan untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik di beberapa Satuan Kerja Perangkat Dinas (SKPD) lainnya.

