

BAB 1

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG MASALAH

Pembangunan nasional bertujuan untuk mewujudkan masyarakat adil dan makmur yang merata secara materiil, spiritual, yang pada hakekatnya adalah pembangunan manusia seutuhnya dan masyarakat pada umumnya. Untuk mewujudkan pembangunan nasional tersebut, pemerintah telah mencanangkan pembangunan yang tersebar diseluruh pelosok tanah air. Untuk menunjang keberhasilan pelaksanaan pembangunan yang telah diprogramkan tersebut, perlu didukung oleh aparat pelaksana dan terjalinnya hubungan yang serasi antara pemerintah pusat dengan daerah.

Seiring dengan adanya otonomi daerah, telah banyak membawa perubahan dan menyadarkan masyarakat untuk ikut berperan aktif dalam berbagai bidang. Dan tidak terkecuali perubahan itu terjadi dalam organisasi pelayanan publik. Perubahan tersebut terjadi dengan adanya penurunan peran pemerintah pusat dalam organisasi pelayanan publik. Masyarakat pun menjadi kritis sehingga menjadikan organisasi pelayanan publik di Kabupaten Wonosobo rentan terhadap kritikan. Sehingga tuntutan pelayanan publik menjadi semakin kompleks. Untuk itulah dibutuhkan pelayanan yang sebaik-baiknya kepada masyarakat

Pemerintah Kabupaten Wonosobo berusaha meningkatkan pelayanan terhadap kebutuhan masyarakat dalam berbagai bidang yang salah satunya adalah adanya Kantor Kependudukan dan Catatan Sipil, yang mempunyai peranan cukup penting yaitu: 1. Melakukan penyusunan rencana pembangunan, pengembangan kegiatan pendaftaran dan pencatatan penduduk, 2. Pengelolaan KK dan KTP, 3. Pencatatan akta kelahiran, perkawinan, perceraian, kematian serta pengakuan dan pengesahan anak, 4. Pengelolaan data penduduk, 5. Penyelenggaraan penyuluhan dan penyebaran informasi kependudukan, 6. Pembinaan dan pengawasan kelompok jabatan fungsional, 7. Pelaksanaan pembinaan pegawai.¹

Kewenangan Kantor Kependudukan dan Catatan Sipil adalah melakukan pencatatan dan penerbitan akta-akta catatan sipil sesuai dengan peristiwa-peristiwa yang dimohonkan oleh pemohon agar dibuatnya akta, misalnya terhadap peristiwa kelahiran, perceraian, perkawinan dan sebagainya. Sedangkan permohonan pembuatan KTP dan KK, Kantor Kependudukan dan Catatan Sipil tidak langsung menanganinya tetapi hanya melakukan pengadaan blangko yang kemudian kewenangan permohonan pembuatan KTP dan KK dilimpahkan ditingkat Kecamatan.²

Dalam rangka membantu pemerintahan Wonosobo dalam penertiban administrasi kependudukan yang terpadu dan rasional antara

¹ Kantor Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Wonosobo.

² W. S. ... Alhamd M. ... Kepala TU Kantor Kependudukan dan Catatan Sipil

satu daerah dengan daerah lainnya sehingga terwujudnya dalam satu sistem nasional, dan diharapkan dapat memfasilitasi pelayanan publik seperti penertiban KTP, KK, akte kelahiran, akte perkawinan, perceraian, pengangkatan anak, dan kematian yang harus dimiliki setiap warga masyarakat Wonosobo yang merupakan dokumen penduduk yang digunakan sebagai bukti identitas diri dan legalitas keberadaan perlu diamankan dengan memberikan tanda pengaman sehingga tidak mudah dipalsu dan disalahgunakan.

Setiap warga negara yang telah berusia 17 tahun atau sudah menikah, wajib memiliki KTP yang berfungsi sebagai kartu tanda bukti diri (legitimasi) dari setiap penduduk dalam wilayah kabupaten, begitu juga dengan seseorang yang telah memiliki akta kelahiran, maka dengan akta tersebut ia akan dapat membuktikan dirinya sendiri sebagai keturunan yang sah dari perkawinan yang sah antara kedua orang tuanya.

Banyak kasus yang sering kita jumpai, misalnya adanya keluhan masyarakat yang menyatakan bahwa biaya administrasi dalam pembuatan akte kelahiran terlalu besar sehingga beranggapan mereka tidak mampu membayarnya tetapi belum tentu juga menjamin adanya pelayanan yang memuaskan. Contohnya waktu yang terlalu lama, prosedur pelayanan yang digunakan harus menggunakan surat pengantar yang dimulai dari RT, RW, kelurahan, kecamatan baru ke Kantor Kependudukan dan Catatan Sipil. Belum lagi mereka harus menandatangani dua orang saksi

untuk membantu pegurusan permohonan akta kelahiran. Sehingga pengurusan tersebut terkesan lama dan berbelit-belit yang justru prosedur tersebut membingungkan masyarakat.

Melihat kondisi tersebut, Kantor Kependudukan dan Catatan Sipil bertindak cepat dengan menetapkan strategi yang nantinya dalam pengurusan Kependudukan maupun pencatatan sipil lebih mudah dalam prosedurnya. Bagi masyarakat yang memiliki anak yang baru berusia 0 – 4 bulan untuk dibuatkannya akta kelahiran, mereka cukup dengan datang ke Kelurahan atau ke bidan / dokter yang membantu proses kelahiran anak mereka yaitu cukup dengan mengisi formulir permohonan SKKL (Surat Keterangan Kenal Lahir) tanpa harus datang langsung ke Kantor Kependudukan dan Catatan Sipil dan permohonan pembuatan akta kelahiran ini tanpa dipungut biaya atau gratis yang sesuai dengan kebijakan perda No.8 tahun 2004. Sedangkan bagi pasangan yang ingin membuat akta perkawinan, mereka akan dibantu oleh petugas P4 (Pembantu Pegawai Pencatat Perkawinan) yang akan mencatatkan di Catatan Sipil . Petugas P4 ini ditugaskan untuk membantu bagi pasangan yang ingin menikah bagi yang beragama Kristen, Katolik, Budha, dan Hindu dalam pencatatan perkawinan. Dengan adanya petugas P4 ini yang nantinya dapat membantu meringankan beban masyarakat dan juga membantu tugas Kantor Kependudukan dan Catatan Sipil. Cara mengisi formulir permohonan dengan adanya P4 ini merupakan salah satu strategi

yang digunakan Kantor Kependudukan dan Catatan Sipil dalam meningkatkan pelayanan kependudukan.

Melihat fenomena yang ada dalam masyarakat tersebut, maka langkah yang harus ditempuh Kantor Kependudukan dan Catatan Sipil di Kabupaten Wonosobo guna meningkatkan pelayanan adalah menetapkan strategi. Strategi ini dibentuk setelah dikeluarkannya peraturan yang mengatur penyelenggaraan kependudukan. Penyelenggaraan kependudukan ini diatur dalam Peraturan Daerah No.8 Tahun 2004 tentang Perubahan Pertama Peraturan Daerah No.23/2002 Tentang Retribusi Penggantian Biaya Cetak KTP, KK dan Akta Catatan Sipil dan Keputusan Bupati No.4 Tahun 2005 tentang petunjuk pelaksanaan Perda No.8/2004 tentang perubahan pertama Perda No.23/2002 tentang Retribusi Penggantian Biaya Cetak KTP, KK dan Akta Catatan Sipil yang nantinya agar pelaksanaannya berjalan lancar, tertib, berdaya guna dan berhasil guna.

Dengan dikeluarkannya Peraturan Daerah No.8/2004 dan Keputusan Bupati No.4/2005 tersebut maka langkah yang ditempuh Kantor Kependudukan dan Catatan Sipil guna meningkatkan pelayanan penyelenggaraan kependudukan menggunakan strategi dengan cara Sistem Sosialisasi, Sistem Informasi Yang Terbuka, Sistem Jemput Bola

dan Sistem Permohonan. Strategi ini yang akan dilaksanakan dalam meningkatkan pelayanan.³

Dengan adanya Kantor Kependudukan dan Catatan Sipil maka diharapkan dapat meningkatkan pelayanan secara mudah, murah, cepat dan terjamin secara hukum dan memberikan kepuasan dalam pelayanan dibidang kependudukan dan catatan sipil. Serta mendorong upaya untuk mengefektifkan sistem dan tata pelaksanaan pelayanan sehingga pelayanan dapat diselenggarakan secara lebih berdaya guna dan berhasil guna.

B. PERUMUSAN MASALAH

Dilihat dari latar belakang masalah diatas, maka dapat disimpulkan perumusan masalahnya adalah: "Bagaimanakah Strategi Peningkatan Pelayanan Administrasi Kependudukan Di Kabupaten Wonosobo Tahun 2005 ?"

C. TUJUAN PENELITIAN

1. Untuk mengidentifikasi apa saja jenis pelayanan di Kantor Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Wonosobo.
2. Untuk mengetahui kualitas pelayanan di Kantor Kependudukan dan Catatan Sipil.

³ Wawancara Dan Analisis Kuantitatif Dengan Pendekatan Statistik Dasar

Առաջարկել է Բարսեղ Շիրազի
Պատվաւոր ԸՄԸ՝ ԴՊ ԿՈՒՆԵՎՈՐՈՒ ԿՈՒՆԱ ԿԱՌՈՒ ՎԱ ԸՅԱՆՈՒ ՉԻՆԻ ԿԱՌԱՅՈՒՄՈՒ

զես ընտրու չինի:

Տ՛ընտր առեկեղծարի կողմից Երեւանու զի Կառու Կեանքողդրեա
Կեանքողդրեա զես ընտրու չինի Կարծեսու *Դ ԵՄԱՅԵՐՈՒ*

Ի ԲՈՒՅԻ առեկեղծարիցի սեւ չինի խոյն Երեւանու զի Կառու
Շ՛ ԼԵՂԱՆԿԱ ԵՄԻՆԻՄԻՆԿԱ

Առաջարկել է Բարսեղ Շիրազի:

Ինտելեկտուա Երեւանու Ազատիւնի Կեանքողդրեա ԻՄ Կարծեսու
Վերաբերեալ Երեւանու սաղարիւն սգար: «Երեւանուսար չինի

Ընտր զոյ ինտելեկտուա սաղար զիսու: սեւ չինի

Ի՛ ԵՄԻՆԻՄԻՆԿԱ ՄԱՅՆԿԱՆԿԱ

ճուս:

Երեւանու զեւն զիսուսեկեղծարեա սեւն յորի բարեւն ճուս զիս բարեւն
առեկեղծարիցի զիսու զես ինտելեկտուա Երեւանու Կարծեսու
զիսուսեկեղծար զես ընտրու չինի: Չուն առեկեղծար սեւն սարի
զես ինտելեկտուա սաղար զես առեկեղծար Կեանքողդրեա Երեւանու
զիսուսեկեղծար զես առեկեղծար Երեւանու սեւն սաղար սաղար զես:

Ընտր սեւն Կառու Կեանքողդրեա զես ընտրու չինի սեւն
առեկեղծար Երեւանու:

զես չինի Ինտելեկտուա Չինի ինտելեկտուա զիսու սաղար զես:

3. Untuk mengetahui strategi yang ditempuh Kantor Kependudukan dan Catatan Sipil dalam meningkatkan pelayanan.

D. MANFAAT PENELITIAN

Bagi instansi terkait yang menjadi obyek penelitian adalah sebagai masukan dan bahan pertimbangan dalam meningkatkan pelayanan kependudukan guna meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

E . KERANGKA DASAR TEORI

Adapun dasar-dasar teori yang akan dikemukakan meliputi sebagai berikut :

1. Organisasi Pemerintahan Daerah

Sebelum dijelaskan arti dan makna organisasi pemerintah daerah, terlebih dahulu dijelaskan pengertian dari pemerintah dan pemerintahan menurut Inu Kencana Syafie :

- 1) Pemerintah berarti badan atau organ elit yang melakukan pekerjaan mengatur dan mengurus dalam suatu negara.
- 2) Pemerintahan berarti perihal, cara pembuatan atau urusan dari badan yang berkuasa dan memiliki legitimasi tersebut.⁴

Sedangkan menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Pasal dua menyebutkan bahwa :

⁴ Inu Kencana Syafie, *Manajemen Pemerintahan*, PT Bumi, Jakarta, 1998, hal 15

- 1) Negara Kesatuan Republik dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota yang masing-masing mempunyai pemerintahan daerah.
- 2) Pemerintah daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.⁵

Dalam hubungannya dengan konsep organisasi maka pemerintah baik bagi pemerintah nasional maupun pemerintah daerah menurut Mariun dimaksudkan sebagai organisasi. Beliau menjelaskan bahwa yang termasuk unsur-unsur organisasi antara lain.⁶

- a. Kelompok manusia yang mempunyai ;
- b. Tinjauan bersama yang hanya dapat diselenggarakan dengan ;
- c. Kerjasama atau usaha bersama antar anggota kelompok itu supaya kerjasama itu dapat dilakukan dengan ;
- d. Pembagian kerja dibawah suatu ;
- c. Pimpinan.

Berdasarkan uraian yang ada maka organisasi pemerintah dapat didefinisikan sebagai suatu organisasi dengan segala kegiatan atau usaha yang terorganisir dalam kedaulatan dan berlandaskan dasar negara, mengenai rakyat atau penduduk dan wilayah demi tercapainya tujuan negara. Selanjutnya untuk organisasi pemerintah daerah dapat dinyatakan sebagai bagian dari organisasi yang lebih besar yaitu pemerintah nasional.

⁵ Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang *Pemerintahan Daerah*.

⁶ Mariun, *Asas-asas Ilmu Pemerintahan*, Selai Danabita, Fisika UGM 1990.

Dengan demikian kesimpulannya adalah bahwa organisasi pemerintah daerah merupakan suatu organisasi pemerintahan setempat yang otonom sebagai bagian pelaksanaan daripada desentralisasi teritorial atau sebuah organisasi pemerintahan yang berwenang menyelenggarakan segenap kepentingan setempat dari sekelompok penduduk yang mendiami suatu wilayah.

2. Manajemen Strategi

a. Pengertian

Menurut Henry M Boetinger manajemen adalah suatu seni yang membutuhkan tiga unsur yaitu pandangan seniman, pengetahuan dan teknis, teknis dan komunikasi yang berhasil. Oleh karena itu ketrampilan manajemen, ketrampilan seni juga dikembangkan dengan cara yang sama. Sedangkan menurut Luther Gulick manajemen sebagai bidang pengetahuan yang mencari secara sistematis untuk memahami mengapa dan bagaimana orang-orang dapat bekerjasama untuk mencapai tujuan dan mewujudkan kerjasama itu berguna untuk kemanusiaan.

Menurut Crisience dalam kegiatan ekonomi strategi adalah :

"Pola-pola berbagai tujuan serta kebijaksanaan dasar dan rencana-rencana tujuan tersebut. Dirumuskan sedemikian rupa sehingga jelas apa yang sedang dan akan dilaksanakan oleh perusahaan. Demikian juga sifat perusahaan baik sekarang maupun yang akan datang."

Berdasarkan pengertian diatas strategi adalah rencana yang cermat dan tepat mengenai kegiatan yang dilakukan untuk mencapai sasaran yang baik. Jadi manajemen strategi adalah sejumlah keputusan dan tindakan

⁷ Crisience C. Ronald, dalam RRA. Supriyono, Drs.,Akt, *Strategi Pemasaran*, BPFE, Yogyakarta,1986,hal.9.

yang mengarah pada penyusunan suatu strategi atau sejumlah strategi yang efektif untuk membantu mencapai sasaran organisasi dalam upaya pencapaian tujuan karena pemimpin organisasi berupaya untuk mencapai tujuan tertentu, tetapi apapun tujuan yang ditetapkan oleh suatu organisasi, manajemen strategi adalah suatu proses untuk mencapai tujuan tersebut.

b. Tahap-tahap Manajemen Strategi

I. Identifikasi mandat dan misi organisasi

Mandat merupakan apa yang harus dan diwajibkan oleh pihak yang lebih tinggi otoritasnya termasuk yang diharapkan dari masyarakat lokal sendiri. Sedangkan misi adalah pernyataan tentang untuk apa suatu organisasi atau lembaga didirikan atau misi merupakan justifikasi tentang kehadiran suatu lembaga, mengapa lembaga tersebut mengerjakan apa yang dikerjakan. Mandat dari sisi inilah yang digunakan sebagai titik tolak dalam mengukur kinerja organisasi itu.

Langkah ini dimaksudkan untuk mempertegas dan pengidentifikasian ini dilakukan dengan mengkomparasikan antara peraturan perundangan yang berlaku dengan pandangan *stakeholders* terkait.

II. Analisis Lingkungan Strategi

Untuk merespon secara efektif terhadap perubahan lingkungannya organisasi publik harus memahami lingkungan

internal dan lingkungan eksternalnya. Pemahaman tentang lingkungan internal berguna untuk mengetahui kekuatan (*strenght*) dan kelemahan (*weakness*), sedangkan lingkungan eksternal untuk mengetahui peluang (*oportunities*) dan ancaman (*threats*). Pemahaman atas kondisi kedua lingkungan tersebut digunakan sebagai pijakan dalam analisis SWOT (*stenght, weakness, oportunities, threats.*)

a. Lingkungan Internal

Lingkungan internal adalah lingkungan yang berada didalam organisasi penilaian terhadap lingkungan internal organisasi digunakan untuk mengidentifikasi kekuatan dan kelemahan organisasi tersebut. Ada tiga kategori utama yang harus dinilai, dan merupakan unsur pokok dalam model sistem sederhana yaitu :⁸

1. Sumber daya (input) meliputi : SDM, dana, sarana/fasilitas, struktur dan budaya organisasi
2. Strategi sekarang (proses)
3. Kinerja (output)

b. Lingkungan Eksternal

Lingkungan eksternal adalah lingkungan yang berada diluar organisasi yang berpengaruh terhadap organisasi. Kekuatan dan kecerendungan biasanya di pecah menjadi 4 kategori : politik,

⁸ John M. Bryman, *Perencanaan Strategi, Dupleks Belajar*, Yogyakarta 2002, hal 145

ekonomi, sosial dan teknologi (PETs). Menurut survei Pflaum dan Delmont (1987), isu dan kecenderungan yang mempengaruhi organisasi publik dan nirlaba diidentifikasi dalam enam kategori :⁹

1. Isu dan kecenderungan yang berkaitan dengan pajak.
2. Perubahan nilai sosial dan politik.
3. Kecenderungan komputasi, komunikasi, dan sistem informasi.
4. Peningkatan dalam beban tanggungjawab dan manajemen resiko.
5. Perawatan kesehatan.
6. Isu-isu lainnya.

III. Analisis Isu Strategis

Pengidentifikasian isu strategi merupakan inti dari perencanaan strategi. Karena isu strategis pertanyaan, kebijakan yang mendasar harus ditemukan jawabannya dalam upaya mewujudkan mandat dan misi organisasi. Dalam mengidentifikasi isu-isu strategis studi ini menggunakan pendekatan langsung (*the direct approach*) dengan langkah-langkah sebagai berikut :

- a. Mempelajari visi dan misi
- b. Mengidentifikasi kekuatan dan kelemahan, peluang dan ancaman.
- c. Mengidentifikasi isu-isu strategisnya.

⁹ John M. Bryson, *Ibid*, hal. 143.

GAMBAR 1.1

Model Analisis Matrik SWOT Menurut Kearm (1992)¹⁰

Faktor Internal / Faktor Eksternal	Opportunities (O)	Threats (T)
Strengths (S)	Comparative Advantage	Mobilization
Weakness (W)	Investment Divestment	Damage Control

Sumber : Pengambilan keputusan strategik, Grasindo, Jakarta.

Diagram diatas menampilkan enam kotak, dua yang paling diatas adalah kotak faktor eksternal yaitu peluang dan ancaman / tantangan, sedangkan dua kotak sebelah kiri adalah kotak faktor internal yaitu kekuatan dan kelemahan organisasi. Empat kotak lainnya A,B, C, dan D , merupakan kotak isu – isu strategik yang timbul sebagai hasil kontak antara faktor-faktor eksternal dan internal.

1. Sel (A) *Comparative Advantage / SO*

Memberi kemungkinan bagi organisasi untuk berkembang lebih cepat, namun harus sanantiasa waspada terhadap perubahan yang tidak menentu dalam lingkungan.

¹⁰ J.Salusu.MA. *Pengambilan Keputusan Untuk Organisasi Publik dan Non Profit*, Grasindo, Jakarta, 1996, hal.357 – 350.

2. Sel (B) *Moblization / ST*

Kotak interaksi dan pertemuan antara ancaman / tantangan dari luar yang diidentifikasi oleh para pengambil keputusan dengan kekuatan organisasi.

3. Sel (C) *Investement / Divestement / WO*

Strategi ini ditetapkan berdasarkan pemanfaatan peluang yang ada dengan cara meminimalkan kelemahan yang ada.

4. Sel (D) *Damage Control / WT*

Kotak yang paling lemah dari semua sel karena dapat membawa bencana bagi organisasi . Strategi ini didasarkan pada kegiatan yang bersifat defensive dan berusaha meminimalkan kelemahan yang ada serta menghindari ancaman.

3. Manajemen Pelayanan

Manajemen pelayanan dapat diartikan sebagai suatu proses penerapan ilmu dan seni untuk menyusun rencana, mengimplementasikan, mengkoordinasi dan menyelesaikan untuk tercapainya suatu tujuan.

Menurut Mannulang, manajemen adalah :

*"Seni dan ilmu perencanaan, pengorganisasian, penyusunan, pengarahan, dan pengawasan daripada sumber daya manusia untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya."*¹¹

Sedangkan menurut Gibson dan Inancevich, manajemen adalah :

*"Suatu proses yang dilakukan oleh satu atau lebih individu untuk mengkoordinasikan berbagai aktivitas lain untuk mencapai hasil-hasil yang tidak bisa dicapai apabila satu individu bertindak sendiri."*¹²

Dalam manajemen pelayanan terdapat tiga konsep dasar yaitu :¹³

a) Momen Kritis Pelayanan (*Moment of truth*)

Menurut Albrecht dan Bradford, momen kritis adalah kontak yang terjadi antara konsumen tentang kualitas pelayanan yang diberikan oleh organisasi tersebut. Ada tiga faktor yang mempengaruhi momen kritis pelayanan yaitu :

- 1) Konteks pelayanan.
- 2) Referensi yang dimiliki oleh konsumen.
- 3) Referensi yang dimiliki oleh anggota organisasi penyelenggara pelayanan.

b) Lingkaran Pelayanan (*The Cycles of Service*)

Untuk memberikan pelayanan yang baik, kita sebagai konsumen harus mendukung produk atau jasa layanan tersebut. Hal ini sangat sulit dilakukan karena biasanya organisasi penyelenggara pelayanan telah merumuskan sistem dan prosedur pelayanan.

Untuk mengatasi hal tersebut Albrecht dan Bradford merumuskan konsep lingkaran pelayanan yang berarti serangkaian momen kritis pelayanan yang dialami oleh konsumen ketika konsumen memanfaatkan jasa pelayanan.

¹² Gibson Donelly dan Inancevich, *Manajemen*, Erlangga, Jakarta, 1996, hal.4.

¹³ Gibson Donelly dan Inancevich, *Manajemen*, Erlangga, Jakarta, 1996, hal.4.

c) Segitiga Pelayanan (*The Service Triangle*)

Albert dan Zemke mengemukakan pendapat bahwa organisasi yang bergerak dibidang pelayanan yang sangat berhasil memiliki tiga kesamaan yaitu :

- 1) Disusunnya strategi pelayanan yang baik.
- 2) Orang digaris depan berorientasi pada pelanggan/ konsumen.
- 3) Sistem pelanggan yang ramah.

Mutu suatu pelayanan hanya dapat diketahui setelah dilakukan penelitian baik ditingkat kesempurnaan sifat dan wujud serta ciri atau terhadap kepatuhan para penyelenggara terhadap standar yang telah ditentukan. Dalam praktek sehari-hari melakukan penilaian tidaklah mudah. Penyebab utamanya adalah pelayanan tersebut bersifat multidimensi.

4. Pelayanan Publik

Pelayanan publik didefinisikan sebagai aktivitas yang terdiri dari perumusan, perencanaan, pengawasan secara sistematis yang dilakukan oleh seseorang, sekumpulan orang/sekelompok orang yang bergabung atau membentuk suatu institusi untuk memberikan bantuan, pelayanan, pemudahan bagi masyarakat dalam rangka mencapai tujuan tertentu. Menurut Moenir, pelayanan publik merupakan kegiatan yang dilakukan oleh seseorang/ sekelompok orang dengan landasan fakta melalui

sistem, prosedur, dan metode tertentu dalam rangka usaha memenuhi kepentingan orang lain sesuai dengan haknya.¹⁴

Menurut Clive Holthan pelayanan publik memiliki ciri-ciri sebagai berikut :¹⁵

- a. Tidak memilih konsumen.
- b. Perannya dibatasi oleh Peraturan Perundang-undangan.
- c. Politik mengintitusikan konflik.
- d. Pertanggungjawaban yang kompleks.
- e. Sangat sering diteliti.
- f. Semua tindakan harus mendapat justifikasi.
- g. Tujuan dan output sulit diukur atau ditentukan.

Sebagai badan hukum, karyawan atau pegawai dalam menjalankan fungsi pelayanan umum perlu dilandasi oleh kesadaran akan tugas, tanggung jawab dan timbang rasa yang tinggi, agar dapat terlaksana dengan baik. Dalam hal ini, pegawai atau aparat pemerintah perlu menyadari kedudukannya dalam sistem administrasi pemerintah selaku abdi negara dan abdi masyarakat.

Dalam pelayanan umum kepada masyarakat merupakan perwujudan dari fungsi aparatur negara yang menjadi abdi negara dan masyarakat. Sehingga penyelenggaraannya perlu ditingkatkan secara terus menerus sesuai dengan sasaran pembangunan.

¹⁴ Moenic, HAS, *Manajemen Pelayanan Umum*, Bina Aksara, Jakarta, 1995.

¹⁵ A. Nurmandi, *Publik Private Partnership dalam Pelayanan Perkotaan di Indonesia*,

Dalam Keputusan MENPAN No. 81/1993, menetapkan delapan sendi pelayanan yang harus dilaksanakan oleh instansi atau lembaga dan suatu departemen sebagai unit pelayanan umum. Kedelapan sendi tersebut adalah :¹⁶

- a. Kesederhanaan artinya prosedur atau tata cara pelayanan diselenggarakan secara mudah, lancar, cepat, tidak berbelit-belit, mudah dipahami dan mudah dilaksanakan.
- b. Kejelasan dan Kepastian artinya bahwa dalam mengatakan pelayanan, pembagian kerjanya harus jelas dan aturan-aturannya harus pasti serta tidak boleh membingungkan konsumen.
- c. Keamanan artinya proses dan hasil pelayanan dapat memberi keamanan dan kenyamanan serta memberi kepastian hukum.
- d. Keterbukaan artinya dalam hal-hal pelaksanaan yang berkaitan dengan proses pelayanan wajib diinformasikan secara terbuka agar diketahui dan dipahami oleh masyarakat.
- e. Efisien artinya persyaratan pelayanan dibatasi pada hal-hal yang berkaitan dengan pencapaian sasaran pelayanan dan memperhatikan keterpaduan antara persyaratan dengan produk pelayanan yang diberikan.
- f. Ekonomis artinya biaya pelayanan harus disesuaikan dengan keadaan.
- g. Keadilan yang merata artinya pelayanan harus diusahakan seluas mungkin dengan distribusi merata dan diperlakukan secara adil.
- h. Ketepatan waktu artinya pelayanan dapat diselesaikan kurun waktu yang telah ditentukan.

Didalam pelaksanaan pelayanan ini terdapat hubungan saling menguntungkan. Agar hubungan ini dapat berlangsung dengan baik, maka diusahakan untuk memberikan kemudahan, ketepatan, kemanfaatan dan kenyamanan kepada pengguna pelayanan, oleh karena itu seluruh aktivitas yang berhubungan dengan pelayanan harus diarahkan pada kepuasan pelanggan.

¹⁶ Y. ... MENPAN No. 81/1993 ...

Dari beberapa pengertian pelayanan publik diatas, maka dapat ditarik kesimpulan bahwa pelayanan publik adalah segala bentuk aktivitas yang dilakukan seseorang / sekelompok orang atau instansi yang dikelola dan dibiayai negara atau pemerintah yang bertujuan untuk memenuhi kebutuhan dan kesejahteraan masyarakat.

5. Kualitas Pelayanan

Pengertian kualitas mempunyai makna dan arti banyak dan berlainan antara beberapa tokoh dan pakar. Upaya mendefinisikan kualitas dalam organisasi jasa tertentu bukanlah suatu yang mudah dilakukan.

Menurut Fandy Tjiptono kualitas adalah :

"Dalam perspektif TQM (Total Quality Management), kualitas dipandang secara luas, tidak hanya pada aspek hasil saja yang ditentukan, melainkan juga aspek lingkungan dan manusia."¹⁷

Menurut Wykof, yang dikutip oleh Fandy Tjiptono dalam bukunya

"Manajemen Jasa" :

Kualitas jasa adalah tingkat keunggulan yang diharapkan, dan pengendalian atas tingkat keunggulan tersebut untuk memenuhi keinginan pelanggan. Dengan kata lain ada dua faktor utama yang mempengaruhi kualitas jasa yaitu : jasa yang diharapkan (*expected service*), dan jasa yang diterima atau dirasakan (*perceived service*).¹⁸

Selaku penyelenggara pelayanan kependudukan, maka Kantor Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Wonosobo berusaha

¹⁷ Fandy Tjiptono, Manajemen Jasa, Penerbitan Andi, Yogyakarta, 1996, hal.51.

¹⁸ Parasuraman, *A Conceptual Model Of Service Quality And Its Implication For Future Research* dalam Fandy Tjiptono, Manajemen Jasa, 1996, hal.56-60.

meningkatkan kualitas dari waktu ke waktu dengan perbaikan sumber daya manusia dan perbaikan sarana dan prasarana sebagai penunjangnya.

Ada lima dimensi kualitas pelayanan menurut Philip Kotler yaitu :¹⁹

- a. Dapat diraba (*tangibles*) : yaitu penampilan fisik, peralatan, personel dan media komunikasi.
- b. Andal (*reliability*) : yaitu kemampuan untuk melaksanakan jasa yang dijanjikan dengan tepat dan terpercaya.
- c. Ketanggapan (*responsiveness*) : yaitu kemampuan untuk membantu masyarakat dan memberikan jasa yang cepat atau ketanggapan.
- d. Keyakinan (*confidence*) : yaitu keyakinan masyarakat terhadap penyelesaian pekerjaan.
- e. Empati (*empathy*) : yaitu syarat untuk peduli, memberi perhatian pribadi bagi masyarakat.

Dalam penyelenggaraan pelayanan harus memperhatikan kelima dimensi diatas agar dapat diambil suatu strategi dan kebijakan yang dapat membuat organisasi tersebut selalu unggul dalam peningkatan kualitas pelayanan sehingga dapat menarik konsumen.

6. Administrasi Kependudukan

Salah satu sasaran utama pembangunan adalah meningkatkan kesejahteraan penduduk, dan salah satu caranya adalah dengan menetapkan kebijaksanaan atau program kependudukan. Sehingga

¹⁹ Philip Kotler, Dalam I. Suprianto, *Dasar-dasar Tingkat Manajemen Berencana*, 1994.

kebijaksanaan kependudukan merupakan bagian dari suatu program yang terkoordinasi dari perubahan sosial yang direncanakan.

Menurut Eldrige kebijaksanaan kependudukan adalah :

"Semua tindakan pembangunan yang mantap (misalnya hukum, peraturan dan program administratif) yang bertujuan mempengaruhi pertumbuhan, jumlah, distribusi, dan komposisi penduduk."

Dalam melaksanakan program kependudukan diperlukan adanya administrasi kependudukan. Secara umum administrasi adalah segenap proses penyelenggara dalam setiap usaha kerjasama kelompok manusia untuk tujuan tertentu.²⁰

Administrasi menurut Sondang P. Siagian adalah :

"Sebagai keseluruhan proses pelaksanaan daripada keputusan-keputusan yang telah diambil dan pelaksanaan itu pada umumnya dilakukan oleh dua orang manusia atau lebih untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan sebelumnya."²¹

Jadi Administrasi Kependudukan adalah serangkaian usaha atau kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah melalui pelaksanaan pendaftaran, pencatatan dan pemberian identitas penduduk yang bertujuan mempengaruhi pertumbuhan jumlah, distribusi, dan komposisi penduduk.

Dalam usaha meningkatkan pelayanan administrasi kependudukan, Kantor Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Wonosobo menggunakan strategi yaitu dengan cara sistem sosialisasi, sistem informasi yang tertulis, sistem jemput bola, dan sistem

²⁰ The Liang Gie, *Pengertian Kependudukan dan Perincian Ilmu Administrasi*, PUBIB, Jakarta, 1998, hal.10.

²¹ Sondang P. Siagian, *Filosofi Administrasi Umum*, Jakarta, antara lain

permohonan. Di bawah akan dijelaskan pengertian masing-masing strategi tersebut.

a. Sistem Sosialisasi

Menurut Harold Koontz sistem adalah :

"Susunan atau rakitan atas sesuatu yang penting dan saling berhubungan dan saling tergantung sehingga membentuk kesatuan yang rumit namun utuh".

Menurut Kamus Bahasa Indonesia Kontemporer sosialisasi adalah :

"Proses belajar seorang anggota masyarakat untuk mengenal dan menghayati kebudayaan masyarakat dalam lingkungannya".

Jadi Sistem Sosialisasi adalah suatu kegiatan yang dilakukan masyarakat yang saling berhubungan dan saling tergantung antara yang satu dengan yang lain untuk mengenal dan menghayati kebudayaan masyarakat dalam lingkungannya.

b. Sistem Informasi Yang Tertulis

Menurut Kamus Bahasa Indonesia Kontemporer informasi adalah :

"Kabar, pemberitahuan, keterangan, penjelasan, pengertian, dan penerangan".

Sedangkan menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia tertulis adalah ditulis, tersurat, termaktub. Jadi yang dimaksud dengan Sistem Informasi Yang Tertulis disini adalah layanan informasi yang berbentuk tulisan yang didalamnya memberikan penjelasan

pemberitahuan, maupun keterangan agar mudah dibaca oleh masyarakat yang bersangkutan.

c. Sistem Jemput Bola

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia jemput bola adalah :

"Mengambil atau menjemput secara proaktif atau dengan proaktif untuk menyelesaikan masalah tertentu".

Jadi yang dimaksud dengan sistem jemput bola disini adalah pelayanan akta kelahiran disuatu kelurahan yang sudah ditunjuk dan petugas catatan sipil datang ke Kelurahan tersebut untuk mengadakan pelayanan akta kelahiran bagi warga masyarakat Kelurahan tersebut.

d. Sistem Permohonan

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia permohonan adalah :

"Permintaan kepada orang yang lebih tinggi kedudukannya".

Jadi yang dimaksud dengan Sistem Permohonan adalah suatu rangkaian kegiatan yang dilakukan masyarakat sebagai usaha untuk mendapatkan sesuatu sebagai permintaan dalam pelayanan ~~kependudukan~~ ~~kepada Kantor Kependudukan dan Catatan Sipil~~

F. DEFINISI KONSEPSIONAL

1. Manajemen Strategi adalah sejumlah keputusan dan tindakan yang mengarah pada penyusunan suatu strategi atau sejumlah strategi yang efektif untuk membantu mencapai sasaran organisasi dalam upaya pencapaian tujuan tertentu.
2. Pelayanan Publik adalah segala bentuk aktivitas yang dilakukan seseorang / sekelompok orang atau instansi yang dikelola dan dibiayai oleh negara atau pemerintah yang bertujuan untuk memenuhi kebutuhan dan kesejahteraan masyarakat.
3. Kualitas Pelayanan adalah hasil dari suatu produk jasa pelayanan dalam upaya pemenuhan kebutuhan dan keinginan pemakai jasa layanan untuk mewujudkan harapan pemakai jasa layanan.
4. Administrasi Kependudukan adalah serangkaian usaha atau kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah melalui pelaksanaan pendaftaran, pencatatan dan pemberian identitas penduduk yang bertujuan mempengaruhi pertumbuhan jumlah, distribusi dan

G. DEFINISI OPERASIONAL

Adalah unsur penelitian yang memberitahukan bagaimana caranya mengukur variabel sebagai petunjuk pelaksanaan untuk mempermudah penelitian.

1. Lingkungan Internal :

a. Sumber Daya Manusia

- 1. Latar belakang pendidikan pegawai**
- 2. Hubungan tenaga kerja**
- 3. Praktek perekrutan**

b. Keuangan

- 1. Pemasukan**
- 2. Pengeluaran**

c. Organisasi

- 1. Struktur organisasi**
- 2. Catatan kesuksesan**

d. Proses

- 1. Penggunaan teknologi**
- 2. Penyuluhan / sosialisasi**

e. Kinerja (Output)

Aspek ini berkaitan dengan perbandingan antara input dan output organisasi. Bila hasil kerja yang diperoleh lebih baik maka organisasi tersebut mempunyai produktivitas tinggi dan

2. Lingkungan Eksternal :

a. Politik

1. Perilaku pemerintah
2. Peningkatan pendapatan

b. Ekonomi

1. Keuntungan kerja
2. Produktivitas

c. Sosial

1. Perilaku masyarakat
2. Mobilitas penduduk

d. Teknologi

1. Peralatan yang dibutuhkan
2. Teknologi penanaman
catatan sipil

e. Stakeholders

1. Masyarakat luas
2. Pemerintah

3. Strategi Kantor Keperawatan

Wonosobo :

a. Sistem Sosialisasi.

b. Sistem Informasi Ya

c. Sistem Jemput Bola

1. Sistem Penerimaan

4. Kualitas pelayanan dalam administrasi kependudukan diukur dari :

a. Tangibles

- 1. Fasilitas fisik yang dimiliki Kantor Kependudukan dan Catatan Sipil.**
- 2. Kebersihan, kerapian dan kenyamanan ruangan.**

b. Reliability

- 1. Biaya yang dikeluarkan sesuai dengan prosedur.**
- 2. Jadwal pelayanan yang diberikan kepada masyarakat.**
- 3. Pelayanan yang cepat dan tepat.**

c. Responsiveness

- 1. Daya tanggap dalam permasalahan.**
- 2. Kemampuan petugas dalam memberikan informasi.**
- 3. Kemampuan petugas dalam memberikan bantuan.**

d. Confidence

- 1. Ketrampilan para karyawan.**
- 2. Keramahan dan kesopanan pegawai.**
- 3. Kejujuran dan kepercayaan pegawai.**
- 4. Kemampuan dalam menyelesaikan pekerjaan.**
- 5. Jaminan keamanan atau ketuhanan berkas pelayanan.**

e. Empathy

- 1. Pelayanan yang diberikan tanpa memandang status sosial.**
- 2. Kemampuan petugas dalam menerima segala bentuk keluhan dan kritikan masyarakat**

H. METODE PENELITIAN

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan adalah deskriptif kualitatif. Menurut Rony Koutour, deskriptif kualitatif adalah jenis penilaian yang memberikan gambaran atau uraian atas suatu keadaan sejelas mungkin tanpa ada perlakuan terhadap objek yang diteliti.²²

2. Unit Analisis

Beberapa masyarakat yang datang menggunakan jasa pelayanan Kantor Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Wonosobo.

3. Sumber Data

a. Data Primer

Adalah data yang diperoleh dari keterangan pihak-pihak yang terkait dalam penelitian, dimana data tersebut diperoleh terutama dari pihak Kantor Kependudukan dan Catatan Sipil.

b. Data Sekunder

Adalah data yang diperoleh dari, dokumen-dokumen, buku, media massa yang berhubungan dengan penelitian yang penulis lakukan.

4. Teknik Pengumpulan Data

a. Wawancara

Data yang diperoleh secara langsung dengan aktivitas penulis yaitu dengan wawancara Kepala Kantor, Kepala TU dan Staf

Pegawai Kantor Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten
Wonosobo.

b. Dokumentasi

Merupakan pengumpulan data yang diperoleh yang relevan dengan masalah yang diteliti melalui dokumen-dokumen tertulis.

c. Observasi

Merupakan cara pengumpulan data melalui pengamatan dan pencatatan dengan sistem secara langsung kelokasi penelitian di Kabupaten Wonosobo yaitu Kantor Kependudukan dan Catatan Sipil.

d. Questionare

Pengumpulan data yang diperoleh dengan cara memberi daftar pertanyaan kepada responden.

5. Teknik Analisa Data

Teknik yang digunakan penulis dalam penelitian adalah analisa kualitatif yaitu data yang dikumpulkan' berupa kata-kata, gambaran dan bukan angka-angka. Menurut Patton, analisa kualitatif adalah proses mengatur urutan data, mengorganisasikannya kedalam suatu pola, kategori dan satuan uraian dasar.²³ Selanjutnya menganalisa dengan gejala atau objek yang diteliti dan menginterpretasikan data atas dasar teori yang

²³ Y. Mulyana, *Metode dan Teknik Penelitian Kualitatif*, PT Remaja Rosdakarya