

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Negara merupakan salah satu wujud dari organisasi terbesar lingkungannya yang ada di dunia. Miriam Budiardjo (2008 : 17) menyatakan bahwa “Negara adalah suatu organisasi dalam suatu wilayah yang memiliki kekuasaan tertinggi yang sah dan ditaati oleh rakyatnya”. Negara sebagai organisasi terbesar memiliki pemerintahan di dalamnya yang berfungsi untuk mengatur segala hal yang berhubungan dengan kenegaraan dan kehidupan bernegara. Begitupula dengan Negara Indonesia, sebagai organisasi tertinggi Pemerintah Indonesia memiliki kekuasaan dan wewenang dalam mengatur dan mengelola negara melalui kebijakan-kebijakannya.

Penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia pada awalnya dilakukan secara sentralistik oleh pemerintah, namun seiring dengan pertumbuhan penduduk semakin pesat maka berimbas pula pada kebutuhan kelayakan masyarakat lokal yang meningkat. Maka urusan pemerintahan yang tadinya dilakukan secara sentralistik telah mengalami reformasi pemerintahan (*reinventing government*) menjadi desentralistik. Menurut Undang-undang [Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, Pemerintah daerah](#) merupakan kepala daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom”.

Pasca adanya undang-undang mengenai otonomi daerah yang daerah berkepentingan mengatur daerahnya sesuai dengan kebutuhan maka setiap daerah mulai menciptakan peraturan daerah. Selain menciptakan peraturan daerah yang menuntut peningkatan pendapatan daerah pemerintah daerah juga perlu membuat peraturan yang menuntut untuk meningkatkan kualitas dan menjamin penyediaan pelayanan publik serta untuk memberikan perlindungan untuk masyarakat.

Satu dari beberapa daerah yang membuat peraturan daerah mengenai pelayanan publik adalah daerah kabupaten Cianjur, Peraturan yang ditetapkan oleh pemerintah daerah kabupaten Cianjur bertujuan untuk memberikan kepastian hukum terhadap penyelenggaraan pelayanan publik dan pemenuhan hak-hak masyarakat secara berkualitas, terintegrasi dan berkesinambungan.

Salah satu peraturan daerah yang dibuat oleh pemerintah kabupaten Cianjur adalah Perda Kabupaten Cianjur Nomor 6 tahun 2013 tentang pelayanan publik. Peraturan daerah tersebut merupakan kebijakan yang berhubungan dengan barang umum (*Publik Goods*) yang berarti kebijakan tersebut bertujuan mengatur pemberian barang atau pelayanan publik dan resmi digulirkan pada tahun 2013, lahirnya peraturan tersebut dianggap sebagai terobosan yang bertujuan untuk mewujudkan prinsip-prinsip tata kelola pemerintahan yang baik.

Pelaksanaan peraturan daerah tersebut akan sukses apabila pelaksana pelayanan publik yang selanjutnya disebut pelaksana yaitu terdiri dari pejabat, pegawai, petugas, dan setiap orang yang bekerja di dalam organisasi

penyelenggara yang bertugas melaksanakan tindakan atau serangkaian tindakan pelayanan publik memberikan pelayanan kepada masyarakat sesuai dengan peraturan yang diatur dalam Perda Nomor 6 tahun 2013.

Untuk mencapai sasaran dan tujuan tersebut pada setiap organisasi yang ada termasuk kantor pelayanan yang berada di daerah kabupaten Cianjur penting kiranya memiliki sistem administrasi dan manajemen yang baik, serta ketersediaan sumber daya manusia yang mampu, siap, dan mempuni di bidangnya untuk menjalankan fungsi-fungsi administrasi dan manajemen dalam menjalankan organisasi pemerintahan di daerah. Serta dapat mencapai sasaran dari apa yang diharapkan di keluarkannya perda tersebut.

Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Cianjur yang ditetapkan dengan Peraturan Daerah No. 7 Tahun 2008 tentang Organisasi Perangkat Daerah dan Pembentukan Organisasi Perangkat Daerah, bahwa Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil merupakan Instansi Pelaksana yang dimaksud dalam Undang-Undang No 24 tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan yang mempunyai tugas pokok menyelenggarakan urusan pelaksana Pemerintah Daerah dibidang kependudukan, sesuai dengan tugas pokok Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil adalah melaksanakan urusan rumah tangga daerah dibidang penyelenggaraan pendaftaran dan pencatatan kependudukan, mengendalikan mobilitas penduduk serta mobilitas akta-akta catatan sipil.

Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Cianjur merupakan salah satu lembaga teknis daerah di lingkungan Pemerintahan Kabupaten

Cianjur yang harus mengimplementasikan perda tentang pelayanan publik tersebut, mengingat tugas dan fungsi dari Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Cianjur adalah :

- A Penyelenggaraan urusan pemerintah dan pelayanan umum di bidang kependudukan dan catatan sipil sesuai dengan ketentuan dan/atau peraturan perundang-undangan yang berlaku;
- B Perumusan kebijakan teknis dinas di bidang perencanaan, pelaksanaan, pembinaan, evaluasi dan laporan penyelenggara sebagai urusan pemerintah di bidang kependudukan dan catatan sipil sesuai dengan ketentuan dan/atau peraturan perundang-undangan yang berlaku;
- C Pembinaan dan pelaksanaan tugas dinas dalam menyelenggarakan sebagai urusan pemerintah di bidang kependudukan dan catatan sipil sesuai dengan ketentuan dan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
- D Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Bupati sesuai dengan tugas dan fungsi dinas.

Dalam pelaksanaan peraturan pemerintah daerah tersebut sangat bergantung kepada kualitas pegawai dan mutu kerapihan organisasi aparatur itu sendiri. Dapat di ketahui bahwa kedudukan Pegawai Negeri Sipil sangat penting dalam menentukan berhasil atau tidaknya misi pemerintah Kabupaten Cianjur.

Tetapi tak jarang kenyataannya, berdasarkan pada observasi menunjukkan bahwa di dalam menyelenggarakan pelayanan publik hambatan pelaksanaan pembangunan terkadang justru muncul dari kalangan aparatur

Negara sendiri. Hal ini sebagaimana diungkapkan Kern dalam sangkala (2012:200) tantangan yang dihadapi dalam penyelenggaraan pelayanan publik adalah kompleksitas perilaku pegawai negeri yang cenderung tidak berorientasi pada kepentingan warga. Hal ini berimplikasi pada tingkat akuntabilitas tindakannya yang kurang mendukung paradigma pelayanan publik.

Pelayanan menjadi faktor penting di Dinas kependudukan dan catatan sipil kabupaten Cianjur. karena pelayanan merupakan aktivitas yang berhubungan langsung dengan masyarakat. Pelaksanaan pelayanan berkaitan dengan upaya pencapaian tujuan atau misi organisasi ataupun instansi secara optimal. Pelayanan yang diberikan kepada masyarakat tidak hanya sekedar memberikan bantuan terhadap kebutuhan masyarakat, tetapi juga pemberian pelayanan yang terbaik dan sesuai dengan harapan masyarakat dan berdasarkan peraturan daerah yang berlaku.

Alasan penting mengenai diperlukannya peraturan daerah tentang pelayanan publik ialah agar terwujud pelayanan publik berasaskan kepentingan umum, kepastian hukum, kesamaan hak, keseimbangan hak dan kewajiban, keprofesionalan, partisipatif, non diskriminatif, serta transparansi.

Pelayanan merupakan aktivitas yang memiliki peranan penting dalam pencapaian tujuan dari setiap organisasi. Organisasi publik berkewajiban untuk memberikan pelayanan yang baik kepada masyarakat sesuai dengan Peraturan Daerah yang berlaku. Pelayanan ini bisa terwujud jika pelayanan yang diberikan sesuai dengan standar pelayanan yang telah ditetapkan.

Pelaksanaan pelayanan publik aparatur pemerintah di Dinas kependudukan dan catatan sipil kabupaten Cianjur ini masih banyak dijumpai kelemahan sehingga belum dapat memenuhi kualitas yang diharapkan masyarakat dan peraturan yang berlaku.

Berdasarkan pra survei pada bulan Agustus, masih ditemui pelaksanaan pelayanan yang belum optimal. Keadaan tersebut menghambat kelancaran proses pelayanan. Masyarakat masih menganggap bahwa prosedur pelayanan terlalu rumit. Aspek ketepatan waktu sesuai dengan aturan masih kurang diterapkan oleh petugas. Kondisi-kondisi tersebut menyebabkan kurang optimalnya proses pelayanan bagi masyarakat.

Berdasarkan penjelasan dari latar belakang dan hasil observasi ke lapangan, maka dari itu peneliti tertarik untuk meneliti lebih lanjut yang akan dituangkan dalam bentuk skripsi dengan judul “Implementasi Kebijakan Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2013 Tentang Pelayanan Publik di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Cianjur”.

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan uraian pada latar belakang penelitian diatas, penulis mengidentifikasi permasalahan yang terdapat pada Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Cianjur sebagai berikut :

- A. Sumber daya manusia di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil belum memadai.

Pengadaan sarana dan prasarana belum tersedia dengan baik. Misalnya, ketersediaan jasa peralatan dan perlengkapan kantor yang belum memadai dalam menunjang aktivitas para pegawai dalam melaksanakan tugasnya. Pegawai dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat tidak sesuai dengan standar yang ditetapkan.

Dalam melakukan komunikasi mengenai suatu kebijakan peraturan dirasa masih belum optimal.

Sikap para pelaksana kebijakan belum sesuai dengan peraturan yang ditetapkan oleh pemerintah.

3. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang diatas, maka permasalahan dapat dirumuskan sebagai berikut:

Bagaimana Implementasi kebijakan peraturan daerah No. 6 tahun 2013 tentang pelayanan publik di Dinas kependudukan dan catatan sipil kabupaten Cianjur ?

Apa saja faktor-faktor yang menjadi kendala bagi terlaksananya kebijakan peraturan daerah No. 6 tahun 2013 tentang pelayanan publik di Dinas kependudukan dan catatan sipil kabupaten Cianjur ?

4. Tujuan Penelitian

Berdasarkan uraian dalam latar belakang penelitian yang telah penulis paparkan sebelumnya, penelitian ini bertujuan untuk:

1. Untuk mengetahui implementasi kebijakan peraturan daerah No. 6 tahun 2013 tentang pelayanan publik di Dinas kependudukan dan catatan sipil kabupaten Cianjur.
2. Untuk mengetahui faktor-faktor yang menjadi kendala bagi terlaksananya kebijakan peraturan daerah No. 6 Tahun 2013 tentang pelayanan publik di Dinas kependudukan dan catatan sipil kabupaten Cianjur.

5. Kegunaan Penelitian

Kegunaan Teoritis

Secara teoritis, hasil dari penelitian ini diharapkan dapat menjadi referensi atau menjadi dokumen akademik yang berguna untuk dijadikan acuan bagi civitas akademika.

Hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sebagai salah satu bahan acuan bagi peneliti selanjutnya khususnya bagi mahasiswa Jurusan Administrasi Publik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Islam Negeri Sunan Gunung Djati Bandung.

Kegunaan Praktis

A. Kegunaan bagi Penulis

Penelitian ini merupakan salah satu syarat untuk memperoleh gelar sarjana pada Jurusan Administrasi Publik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Islam Negeri Sunan Gunung Djati Bandung.

Untuk mengembangkan dan memperluas pengetahuan penulis serta penelitian ini bermanfaat bagi penulis dalam mengembangkan kemampuan menulis karya ilmiah terutama dalam menganalisa suatu kebijakan yang terjadi yang berkaitan dengan ilmu yang di dapat dalam perkuliahan.

2. Kegunaan bagi Instansi Terkait

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan yang positif dalam meningkatkan pelayanan pada Dinas kependudukan dan catatan sipil kabupaten Cianjur.

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat baik dari segi isi dan sumbangan pemikirannya bagi Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil serta menjadi salah satu referensi dalam mengambil suatu kebijakan di dinas tersebut khususnya yang berkenaan dengan pelayanan.

F. Kerangka Pemikiran

Daniel Mazmanian dan Paul Sabatier dalam Agustino (2014:139) mendefinisikan implementasi kebijakan sebagai :

“Pelaksanaan keputusan kebijaksanaan dasar, biasanya dalam bentuk undang-undang, namun dapat pula berbentuk perintah-perintah atau keputusan-keputusan eksekutif yang penting atau keputusan badan peradilan. Lazimnya, keputusan tersebut mengidentifikasi masalah yang ingin diatasi, menyebutkan secara tegas tujuan atau sasaran yang ingin dicapai, dan berbagai cara untuk menstrukturkan atau mengatur proses implementasinya”.

Dalam pendekatan yang diteoreman oleh Edward dalam Agustino (2014:149) terdapat empat variabel yang sangat menentukan keberhasilan

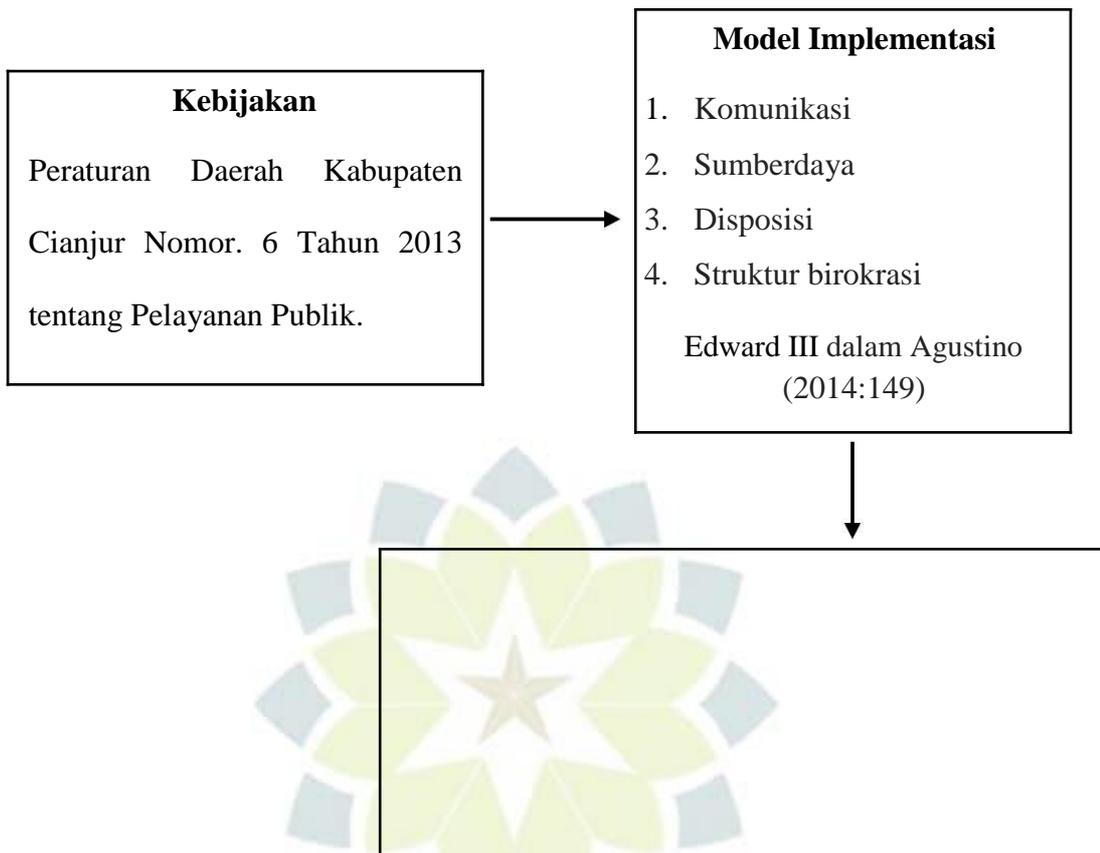
implementasi suatu kebijakan, yaitu : (1) komunikasi; (2) sumberdaya; (3) disposisi; dan (4) struktur birokrasi.

Banyak definisi yang dibuat oleh para ahli untuk menjelaskan arti kebijakan. R. Dye dalam Anggara (2014: 35) “ *Public Policy is whatever the government choose to do or not to do*” (kebijakan publik adalah apa pun pilihan pemerintah untuk melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu).

Sejalan dengan perkembangan studi yang semakin maju, William Dunn dalam Abidin (2012:7) mengaitkan pengertian kebijakan dengan analisis kebijakan yang merupakan sisi baru dari perkembangan ilmu sosial untuk pengamalannya dalam kehidupan sehari-hari. Oleh sebab itu, ia mendefinisikan analisis kebijakan sebagai ilmu mentransformasikan informasi yang relevan yang dipakai dalam memecahkan persoalan dalam kehidupan sehari-hari.

Disini, ia melihat ilmu kebijakan sebagai perkembangan lebih lanjut dari ilmu-ilmu sosial yang telah ada. Metodologi yang dipakai bersifat multidisiplin. Hal ini berhubungan dengan kondisi masyarakat yang bersifat kompleks dan tidak mungkin dipisahkan antara satu aspek dengan aspek yang lainnya.

Pelayanan publik menurut Perda No. 6 tahun 2013 adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan bagi masyarakat atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara publik.



Diharapkan peneliti dapat mengetahui sejauh mana pengimplemntasian peraturan daerah No. 6 tahun 2013 tentang Pelayanan Publik di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Cianjur.

Gambar 1.1 Kerangka Pemikiran

Berdasarkan gambar diatas dapat diketahui alur pemikiran peneliti dalam melakukan penelitian ini. Berangkat dari sebuah kebijakan peraturan daerah kabupaten Cianjur Nomor 6 tahun 2013 tentang pelayanan publik kemudian untuk mengetahui implementasinya di Dinas kependudukan dan catatan sipil kabupaten Cianjur dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat.

