

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Pengelolaan negara yang baik pada hakikatnya memandang perlu adanya kontribusi dari seluruh bagian pemangku kepentingan, baik di lingkungan pemerintah, swasta selaku perantara pemerintah dan masyarakat. Pengelolaan negara yang baik ialah pemerintah yang erat, melindungi masyarakat serta dalam menyediakan pelayanan wajib sesuai dengan kepentingan masyarakat. Makna pemerintahan yang baik (*good governance*) dapat dilihat dengan terwujudnya pelayanan publik yang baik. Hal ini sebagaimana dengan ruh kebijakan tanggung jawab dan kewenangan dari pemerintah pusat kepada daerah otonom yang bermaksud untuk memberikan kebebasan kepada daerah untuk mengurus dan memangku tiap-tiap wilayahnya guna pengembangan pelayanan publik (Rahmadana, 2020).

Masyarakat memerlukan pelayanan guna memenuhi beragam keperluan yang tidak bisa dipenuhi sendiri, justru dapat dinyatakan bahwasanya pelayanan tidak dapat dipisahkan dengan aktivitas manusia. Pelayanan publik yang selalu diperlukan dalam bentuk barang/jasa publik. Contoh dari pelayanan dalam wujud barang publik melingkupi jalan raya, air bersih, listrik dan lain-lain, sedangkan contoh pelayanan dalam wujud jasa publik melingkupi pelayanan administrasi, kesehatan, pendidikan serta pengelolaan transportasi (Azahraty & Periyadi, 2018).

Pelayanan Publik didefinisikan oleh Undang-Undang No. 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik yakni kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka

memenuhi keperluan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan untuk tiap warga negara mengenai barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang diberikan oleh pengelola pelayanan publik (Rahmadana, 2020). Pendapat lain menurut (Hardiyansyah, 2011) pelayanan publik ialah melayani kepentingan seseorang atau organisasi yang memiliki kebutuhan, sebagaimana dengan dasar hukum dan prosedur yang ditetapkan dan diperuntukkan untuk memberikan kepuasan kepada penerima layanan.

Dapat ditarik kesimpulan dari penjabaran terhadap pelayanan publik sebelumnya bahwa pelayanan publik ialah semua jenis pelayanan yang diberikan oleh pemerintah baik yang diadakan oleh instansi pemerintah sendiri maupun oleh instansi non-pemerintah dalam rangka upaya pemenuhan keperluan masyarakat serta penyelenggaraan peraturan yang telah ditetapkan dengan semua jenis sarana dan peralatannya dengan tatacara kerja dalam rangka memberikan pelayanan dalam wujud barang maupun jasa (Suryantoro & Kusdyana, 2020)

Hadirnya pelayanan umum atau publik sebab terdapat kepentingan yang berbagai macam wujudnya sehingga pelayanan publik dilakukan dengan berbagai macam. Menurut macam pelayanan publik atau umum yang diberikan oleh pemerintah terdiri atas tiga kategori yaitu pelayanan administratif seperti di Kantor Desa, Kantor Kecamatan serta Kantor Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil. Setelah itu, pelayanan barang seperti di Kementerian Pendidikan mengadakan pengadaan buku untuk disalurkan ke sekolah-sekolah negeri, dan yang terakhir adalah pelayanan jasa seperti di Rumah Sakit yang melakukan jasa pemeriksaan kesehatan dan konsultasi medis.

Terkait pelayanan administratif, didefinisikan sebagai bentuk pelayanan yang disediakan oleh unit pelayanan dalam bentuk pencatatan data, studi, proses pengambilan keputusan, arsip dan tugas administrasi lainnya yang secara menyeluruh menciptakan hasil akhir berupa dokumen, seperti surat keterangan, surat izin, rekomendasi tertulis dan sebagainya. Sebagaimana contoh diantaranya jenis pelayanan sertifikat tanah, pelayanan izin mendirikan bangunan (IMB), pelayanan administrasi kependudukan.

Hak atas mendapatkan pelayanan publik yang berkualitas adalah wewenang dasar setiap masyarakat yang disahkan oleh undang-undang negara, dan menjadi tolak ukur keberhasilan suatu pemerintahan dalam mewujudkan kesejahteraan masyarakat. Untuk menjamin bahwa layanan yang diberikan mencukupi standar kualitas yang diinginkan oleh masyarakat dan dapat memenuhi kebutuhan serta harapan mereka secara efektif dan efisien, pemerintah menetapkan berbagai ketentuan dan pedoman yang harus diikuti oleh pelaksana pelayanan publik. Hal ini telah diatur dalam Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 96 Tahun 2012 mengenai Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik yakni ketentuan mengenai penyusunan dan penetapan standar pelayanan. Dikatakan bahwa setiap pelaksana berkewajiban untuk merancang, menentukan dan melaksanakan standar pelayanan sesuai petunjuk teknis penyusunan standar pelayanan yang diatur dengan Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 14 Tahun 2017 tentang unsur SKM diantaranya:

- 1) Persyaratan, 2) Sistem, Mekanisme, dan Prosedur, 3) Waktu Penyelesaian, 4) Biaya/Tarif, 5) Produk Spesifikasi Jenis Pelayanan, 6) Kompetensi Pelaksana, 7)

Perilaku Pelaksana, 8) Penanganan Pengaduan, Saran dan Masukan, 9) Sarana dan prasarana. Dalam Peraturan Pemerintah ini, selain daripada menerangkan tentang pedoman standar pelayanan, juga memberikan penjelasan tentang hak warga sebagai pengguna layanan seperti mendapatkan informasi, mengajukan pengaduan dan mendapatkan pelayanan yang berkualitas. Serta mengatur kewajiban penyelenggara dalam memberikan layanan sesuai dengan aturan yang berlaku, termasuk kewajiban untuk menyampaikan informasi yang jelas dan akurat kepada masyarakat.

Masing-masing instansi di suatu daerah yang memiliki tugas memberikan layanan kepada warga tentunya wajib mematuhi standar pelayanan publik yang sudah ditentukan untuk bertujuan mencapai pelayanan yang bermutu tinggi, sigap, simpel, hemat biaya dan ternilai, sesuai dengan Peraturan Daerah Provinsi Jawa Timur Nomor 14 Tahun 2016. Tak hanya mengandalkan satu pihak pemberi layanan, masyarakat pun wajib mengerti dan memahami hak dan kewajibannya dalam pelayanan publik serta memantau tata kelola dari pelaksanaan pelayanan publik oleh pemerintah agar dapat diimplementasikan dengan tepat mengikuti dasar-dasar pelaksanaan pelayanan publik. Keberhasilan dalam mengembangkan pelayanan publik yang bermutu bergantung pada keterlibatan masyarakat yang aktif dalam pemantauan dan evaluasi pelaksanaan pelayanan publik.

Hal yang diterapkan oleh pemerintah sebagai upaya menciptakan pelayanan publik yang berkualitas dari tingkat Pemerintah Pusat hingga Pemerintah Daerah yakni mendengarkan aspirasi dari masyarakat yang membutuhkan adanya perbaikan pelayanan dan perbaikan tata kelola birokrasi, sebagai cara membentuk

pemerintahan yang bersih (*clean government*) dan pemerintahan yang baik (*good governance*) (Wakhid, 2017). Perbaikan pelayanan yang dimaksud adalah pelayanan mudah, sigap, jelas dan memiliki alur pelayanan yang jelas, meningkatkan kualitas penyelenggara pelayanan publik baik kinerja maupun tanggung jawab. Akan tetapi realitanya sampai saat ini kualitas pelayanan publik secara umum masih bisa disebut kurang baik, ini mengakibatkan menurunnya tingkat kepercayaan masyarakat. Hal ini dinyatakan oleh Ombudsman Jawa Timur (02/01/2025) bahwa instansi Pemda hingga Polisi Sering Dilaporkan Soal Layanan Publik. informasi tersebut dipaparkan dalam tabel berikut ini:

Tabel 1. 1 Jumlah Laporan Pengaduan Masyarakat  
Menurut Ombudsman RI Jawa Timur 2024

No	Instansi	Jumlah Laporan
1	Pemerintah Daerah	253
2	Lembaga Pendidikan Negeri	61
3	Pertanahan	57
4	Kepolisian	43
Total Laporan Pengaduan 2024		591 Laporan

Sumber: [Ombudsman Jatim: Instansi Pemda hingga Polisi Sering Dilaporkan Soal Layanan Publik - Ombudsman RI](#) (Ombudsman Jatim, 2024) diakses pada tanggal 15 Maret 2025.

Berdasarkan tabel 1.1, dapat disimpulkan bahwa Ombudsman Jawa Timur menerima 591 aduan dari masyarakat terkait masalah pelayanan publik sepanjang 2024. Aduan tersebut menunjukkan instansi dengan jumlah laporan terbanyak yakni Pemerintah Daerah dengan jumlah 253 laporan kemudian disusul oleh Lembaga Pendidikan, Pertanahan dan Kepolisian. Berdasarkan tabel laporan pengaduan diatas juga menyimpulkan bahwa paling banyak aduan di Pemda terkait layanan

umum seperti kepegawaian, pendidikan, sosial, terkait perizinan berusaha maupun non usaha. Pemerintah Daerah mencakup dari tingkat Kelurahan, Kecamatan hingga Kabupaten yang menyediakan berbagai pelayanan administrasi, termasuk pelayanan kependudukan seperti pendaftaran penduduk, pengeluaran dokumen resmi seperti KTP dan akta kelahiran dan surat perizinan seperti izin usaha dan izin mendirikan bangunan.

Meskipun demikian, dalam pelaksanaannya masih terdapat sejumlah laporan dari masyarakat terkait pelayanan yang disebabkan karena belum optimalnya penyediaan layanan publik yang dilakukan oleh lembaga pemerintahan di tingkat daerah. Namun Ombudsman Jawa Timur terus berupaya meningkatkan kualitas pelayanan publik dengan menanggapi setiap aduan yang masuk, serta melakukan evaluasi terhadap instansi pemerintah untuk memastikan bahwa hak-hak masyarakat terpenuhi.

Ombudsman Jawa Timur melakukan evaluasi kinerja Pemerintah Kabupaten Sidoarjo pada tahun 2024, di mana Sidoarjo meraih penilaian tertinggi kedua dalam pelayanan publik. Serta adanya Inovasi pelayanan SIPRAJA, yang berbasis teknologi informasi, berkontribusi signifikan dalam meningkatkan kualitas layanan administrasi kependudukan. Pemerintah Kabupaten Sidoarjo berupaya untuk selalu mengevaluasi kinerja di Pemerintah Kabupaten Sidoarjo mulai dari tingkat paling bawah yakni desa, kelurahan, kecamatan hingga badan/dinas.

Salah satu lembaga pemerintahan di tingkat dasar yang melaksanakan pelayanan adalah Kantor Desa. Pemerintahan Desa memiliki peran penting dalam meningkatkan kualitas pelayanan publik dengan bertanggung jawab atas

penyelenggaraan layanan dasar dan pemberdayaan masyarakat. (Suwarno, 2012) mengatakan bahwa Pemerintahan Desa tidak melewatkan tugasnya termasuk memenuhi kebutuhan administratif dan non-administratif penduduk Perdesaan. Salah satu sistem baru dalam masyarakat adalah Pemerintahan Desa yang merupakan perantara pemerintahan provinsi atau kota dan dituntut untuk memberikan pelayanan terbaik kepada masyarakat setempat dengan tujuan mencapai kesejahteraan masyarakat.

Kantor Desa Wage Kecamatan Taman merupakan salah satu instansi penyelenggaraan layanan dasar di Kabupaten Sidoarjo yang selalu berusaha untuk meningkatkan kualitasnya karena mereka sangat dekat dengan kebutuhan masyarakat serta berusaha semaksimal mungkin untuk melayani masyarakat dengan baik terlebih Desa Wage merupakan desa dengan populasi terbesar di Kecamatan Taman. Sehingga dapat disimpulkan bahwa semakin banyaknya masyarakat untuk menuntut pelayanan publik yang berkualitas di kantor desa wage karena meningkatnya kebutuhan masyarakat dalam mengurus kependudukan.

Kantor Desa Wage Kecamatan Taman Kabupaten Sidoarjo melayani pelayanan administrasi kependudukan diantaranya: 1) Akta kelahiran, 2) Akta dan Surat keterangan kematian, 3) Surat keterangan domisili, 4) Surat Keterangan Umum (Duda, Lajang, Belum Menikah Lagi), 5) Surat keterangan tidak mampu, 6) Surat pengantar pembuatan KTP/ e-KTP dan 7) Surat pengantar pembuatan/ perubahan Kartu Keluarga. Pelayanan kependudukan bersifat krusial dan sangat diperlukan untuk mencatat setiap peristiwa penting dalam kehidupan penduduk menjadi keterangan yang sah sesuai dengan peraturan undang-undang. Melalui

administrasi kependudukan, pemerintah dapat mengetahui penduduk yang mempunyai hak menerima layanan publik, menyusun kebijakan pemerintah yang berhubungan dengan penduduk serta mengambil cara-cara strategis untuk mengembangkan suatu daerah.

Kaitannya dengan penelitian ini, terdapat penelitian terdahulu terkait pelayanan administrasi kependudukan di Kantor Desa Wage yang dilakukan oleh (Febriana & Priyo Sadono, 2019) dengan mewawancarai pegawai dan observasi dikatakan bahwa pelayanan masih dinilai belum maksimal karena kurangnya sumber daya staf, pengisian formulir terhitung lama. Penelitian lebih lanjut ditemukan bahwa permasalahan diatas sudah dikatakan cukup baik, akan tetapi muncul permasalahan lanjut dimana masyarakat menilai bahwa keramahan petugas masih perlu diperbaiki serta pemahaman masyarakat terkait mengurus dokumen kependudukan yang diajukan secara *online* melalui SIPRAJA masih kurang. Padahal dengan adanya SIPRAJA ini bertujuan untuk mempermudah proses pelayanan administrasi kependudukan masyarakat secara *online*. Akan tetapi kurangnya sosialisasi dan minimnya pengetahuan mengenai teknologi membuat aplikasi tersebut tidak berjalan dengan maksimal.

Sebagaimana yang disampaikan oleh Bapak Neddy selaku pegawai kantor desa wage pada saat wawancara awal beliau mengatakan bahwa:

“Penerapan SIPRAJA masih kurang maksimal terlaksana disini dibandingkan dengan desa-desa sekitar seperti Desa Bohar, Desa Bangah dan Desa Bungurasih. Masih terdapat kendala seperti lumayan banyak masyarakat yang belum mengerti terkait teknologi terlebih yang sepuh.”  
(Sumber: Wawancara awal dengan Bapak Neddy tanggal 13 Januari 2025)



Seiring dengan berjalannya waktu, SIPRAJA dikatakan sangat minim sekali dalam memecahkan masalah pelayanan karena masih banyak sekali warga yang hadir secara langsung ke Kantor Desa untuk mengurus layanan administrasi. Maka dari itu Kantor Desa Wage tetap membuka pelayanan secara *offline* meskipun sebenarnya pelayanan secara *online* sangat diharapkan.

Peneliti juga melakukan wawancara terhadap dua masyarakat yang berada di pihak pro dan kontra, yang dimana dikatakan:

“Pelayanan yang didapatkan sangat memuaskan, cepat dan persyaratan yang diperlukan mudah dipahami. Selama ini belum ada kendala yang saya dapati disini. Terkait keramahan pegawai pelayanan, menurut saya, mungkin karakter orang berbeda-beda, yang satu ramah dan yang satu lagi yasudah begitu dimaklumin saja.”

(Bapak Joyo, Wawancara Awal 16 Januari 2025)

“Saya pernah mendapatkan kendala saat mengurus dokumen di kantor desa, yang dimana saat itu saya membutuhkan tanda tangan pak lurah. tetapi waktu itu pak lurah sedang tidak ada di tempat sehingga terpaksa saya menunggu beberapa hari dan bolak-balik”

(Mas Indra, Wawancara Awal 16 Januari 2025)

Dari dua jawaban yang berbeda tersebut, dapat disimpulkan bahwa belum ada kejelasan mengenai pandangan masyarakat pada kualitas pelayanan yang ada. Maka dari itu, kegiatan pelayanan yang dilakukan di Kantor Desa Wage hendak dievaluasi menggunakan tingkat kepuasan masyarakat. Evaluasi ini berfokus kepada jawaban masyarakat yang akan menentukan skala kinerja pelayanan di Kantor Desa Wage. Cara yang dilakukan untuk mengukur mutu pelayanan suatu instansi atau lembaga publik ialah dengan mengimplementasikan Indeks Kepuasan Masyarakat (IKM) yang dimana sudah ditentukan di Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 14 Tahun 2017

terkait Pedoman Penyusunan Survei Kepuasan Masyarakat Unit Penyelenggara Pelayanan Publik.

Peran masyarakat berperan penting dalam evaluasi penyelenggaraan pelayanan publik. Masyarakat merupakan bentuk dari sistem pemerintahan demokratis yang memberi wewenang luas kepada masyarakat untuk berpartisipasi serta merancang pembangunan sesuai kebutuhan yang mereka harapkan. Partisipasi masyarakat tidak terbatas pada tahap perencanaan, tetapi juga mencakup kontribusi. Bukan hanya pada aspek perencanaan, keterlibatan masyarakat juga memberikan dukungan dalam implementasi pembangunan dan layanan publik, turut merasakan hasil perolehan dari pembangunan dan pelayanan, serta mengawasi dan menilai hasil kerja pemerintahan baik di tingkat pusat maupun di daerah (Sagita, 2016).

Gambar 1. 1 E-SKM Desa Wage di Website Pemkab Sidoarjo



Sumber: <https://ikm.sidoarjokab.go.id/mulai/group/40143> (Website Pemkab Sidoarjo) diakses pada tanggal 19 Agustus 2025.

Analisis Indeks Kepuasan Masyarakat (IKM) wajib terus-menerus dilaksanakan secara rutin. Artinya di setiap periode waktu tertentu wajib dilaksanakan analisis atau penilaian terhadap kepuasan masyarakat dari pelayanan yang diterima (Hardiyansyah, 2011). Namun berdasarkan pernyataan pegawai

Kantor Desa Wage saat wawancara awal dikatakan bahwa belum pernah melakukan evaluasi pelayanan dari Kantor Desa sendiri serta belum ada himbauan untuk mengisi e-SKM di website Pemkab Sidoarjo yang sampai saat ini masih kosong.

Oleh karena itu, urgensi dari penelitian ini ialah pentingnya peningkatan kualitas pelayanan publik terutama administrasi kependudukan yang langsung berdampak pada kehidupan masyarakat. Pelayanan administrasi kependudukan berperan penting dan sangat diperlukan untuk mencatat setiap peristiwa penting dalam kehidupan penduduk menjadi keterangan yang sah sesuai dengan peraturan undang-undang. Sehingga dalam menjaga kenyamanan dan kepuasan masyarakat, pemerintah harus berkomitmen menjaga kualitas pelayanan yang diberikan. Maka dari itu peneliti memilih lokasi penelitian di Kantor Desa Wage dibanding desa lain karena melihat kondisi pelayanan yang diberikan masih memerlukan perhatian. Dengan menemukan aspek-aspek yang perlu diperbaiki untuk memberikan pertimbangan kepada Kantor Desa Wage untuk memperbaiki pelayanan di masa mendatang.

Berdasarkan fenomena dan uraian latar belakang diatas, penulis tertarik untuk memahami lebih mendalam terkait hasil indeks kepuasan masyarakat di Kantor Desa Wage dengan judul penelitian **“ANALISIS INDEKS KEPUASAN MASYARAKAT PADA PELAYANAN ADMINISTRASI KEPENDUDUKAN DI KANTOR DESA WAGE KABUPATEN SIDOARJO”**.

## 1.2 Rumusan Masalah

Berkaitan dengan pokok permasalahan diatas, maka perumusan masalah dalam penelitian ini ialah Bagaimana Tingkat Kepuasan Masyarakat Pada Pelayanan Administrasi Kependudukan di Kantor Desa Wage Kabupaten Sidoarjo?

## 1.3 Tujuan Penelitian

Berkaitan dengan perumusan masalah tersebut, dengan demikian penelitian ini bermaksud untuk mengukur dan menganalisa indeks kepuasan masyarakat (IKM) pada pelayanan administrasi kependudukan di Kantor Desa Wage Kabupaten Sidoarjo.

## 1.4 Kegunaan Penelitian

### 1.4.1 Kegunaan Teoritis

Mengenai hasil atau temuan dari penelitian ini dimaksudkan agar dapat meningkatkan pemahaman, pengetahuan dan kajian pembaca tentang analisis indeks kepuasan masyarakat pada pelayanan administrasi kependudukan Kantor Desa Wage.

### 1.4.2 Kegunaan Praktis

#### 1. Bagi Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jawa Timur

Penelitian ini dimaksudkan agar mampu memberikan ilmu pengetahuan serta acuan untuk peneliti lain yang hendak melaksanakan penelitian sejenis di masa mendatang. Serta berguna sebagai acuan akademik dalam pengembangan ilmu pengetahuan.

2. Bagi pegawai Kantor Desa Wage Kabupaten Sidoarjo

Penelitian ini dapat menjadi bahan pertimbangan yang berguna bagi pegawai Kantor Desa Wage dalam melakukan pelayanan administrasi kependudukan. Dengan adanya temuan-temuan dalam penelitian ini, diharapkan memberikan solusi serta perbaikan di masa mendatang.

3. Bagi masyarakat

Hasil dari penelitian ini dimaksudkan agar dapat memberikan pengetahuan kepada masyarakat terkait permasalahan yang ada dalam pelayanan publik. Pemahaman ini diharapkan agar masyarakat dapat berperan aktif seperti menyampaikan keluhan serta aspirasi dalam peningkatan kualitas pelayanan publik.