

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Tata pemerintahan yang baik dengan upaya untuk menghubungkan pelayanan publik bukan merupakan hal yang baru. Namun keterkaitan antara konsep tata pemerintahan yang baik (*good governance*) dengan konsep pelayanan publik (*public service*) tentu sudah cukup jelas logikanya. Fakta yang terdapat bahwa sangat pentingnya pelayanan publik adalah keterkaitannya dengan tingkat kesejahteraan rakyat. Upaya peningkatan kualitas pelayanan publik tersebut dilakukan melalui berbagai langkah kebijakan.¹

Kebijakan yang paling mendasar adalah mengubah pandangan para birokrat dari bermental penguasa menjadi birokrat yang bermental pelayan masyarakat. Kebijakan lainnya adalah penataan kelembagaan pelayanan publik, penyederhanaan prosedur pelayanan, penerapan standar pelayanan minimal, peningkatan pemanfaatan teknologi informasi dan komunikasi dalam manajemen pelayanan, serta penerapan sistem manajemen mutu dalam pelayanan publik, termasuk manajemen penanganan pengaduan masyarakat.² Pemerintah telah menerbitkan Undang-Undang No. 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, di samping sebelumnya telah terbit Undang-Undang No. 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia. Kedua kebijakan diharapkan dapat lebih memperkuat landasan

¹ Direktorat Aparatur Negara, *Laporan Kajian Manajemen Pengaduan Masyarakat dalam Pelayanan Publik*, (BAPPENAS, 2010), hal. 6

² *Ibid.*, hal. 7

dalam memberikan jaminan pelayanan yang lebih berkualitas kepada masyarakat.

Masyarakat dalam kehidupan sehari-hari tentu butuh pelayanan baik, pelayanan yang dilakukan oleh pihak swasta atau pemerintah. Namun disini yang akan dibahas adalah tentang pelayanan yang dilakukan oleh pemerintah. Pelayanan yang dilakukan oleh pemerintah sangat banyak macamnya, misalkan pelayanan pembuatan Kartu Tanda Penduduk (*KTP*), Surat Izin Mengemudi (*SIM*), pasport dan lain sebagainya. Tujuan akhir dari pelayanan adalah untuk menyejahterakan kehidupan masyarakat, hal ini dikarenakan semua yang dilakukan oleh pemerintah hanya kepentingan kesejahteraan masyarakat tidak terkecuali dalam hal pelayanan.

Pelayanan merupakan kegiatan yang dilakukan oleh organisasi atau instansi yang ditujukan untuk kepentingan masyarakat yang dapat berbentuk uang, barang, ide, atau gagasan ataupun surat-surat atas dasar keikhlasan, rasa senang, jujur, mengutamakan rasa puas bagi yang menerima layanan. Pelayanan yang baik dan efisien dapat mewujudkan kemudahan-kemudahan yang diberikan oleh masyarakat. Kemudahan-kemudahan yang diberikan kepada pelanggan atau masyarakat tentu akan memberi rasa nyaman. Rasa nyaman itu sendiri akan membuat masyarakat puas.

Hakikatnya, penyelenggaraan program kerja pemerintah bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, salah satunya adalah melalui pemberian pelayanan publik yang baik untuk masyarakat.

Pemberian pelayan publik oleh unit-unit kerja pemerintah kepada masyarakat merupakan suatu wujud fungsi aparatur negara sebagai bentuk abdi masyarakat. Pemerintah dalam suatu kehidupan bernegara, memiliki fungsi memberikan berbagai pelayanan publik yang dibutuhkan oleh masyarakat, mulai dari pelayanan dalam bentuk jasa, pelayanan dalam bentuk pengaturan, pelayanan jaminan keselamatan hukum dan infrastruktur.³

Allah berfirman dalam Al-quran Surat Al-Baqarah ayat 267 yang berbunyi:

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا أَنْفِقُوا مِنْ طَيِّبَاتِ مَا كَسَبْتُمْ وَمِمَّا أَخْرَجْنَا لَكُمْ مِنَ الْأَرْضِ ۖ
وَلَا تَيَمَّمُوا الْخَبِيثَ مِنْهُ تُنْفِقُونَ وَلَسْتُمْ بِآخِذِيهِ إِلَّا أَنْ تُغْمِضُوا فِيهِ ۗ وَاعْلَمُوا أَنَّ اللَّهَ عَزِيزٌ

حَمِيدٌ

Artinya:

"Wahai orang-orang yang beriman! Infakkanlah sebagian dari hasil usahamu yang baik-baik dan sebagian dari apa yang Kami keluarkan dari bumi untukmu. Janganlah kamu memilih yang buruk untuk kamu keluarkan, padahal kamu sendiri tidak mau mengambilnya, melainkan dengan memicingkan mata (enggan) terhadapnya. Dan ketahuilah bahwa Allah Maha Kaya, Maha Terpuji".⁴

Kutipan Surat Al-Baqarah ayat 267 menjelaskan bahwa Allah SWT memerintahkan kepada hambanya untuk memberikan sesuatu yang baik-baik terhadap orang lain. Menjalankan suatu usaha, hendaknya seseorang memberikan produk, jasa maupun pelayanan yang baik dan

³ Widya Larasati, Penanganan Pengaduan Masyarakat Sebagai Pendukung Iklim Organisasi, *Jurnal komunikasi*, Vol.10, NO.01, UIN Sunan Kalijaga, Yogyakarta, 2016.

⁴ Kementerian Agama Republik Indonesia, *Al-Qur'an dan Terjemahnya*. (Solo: PT. Tiga Serangkai Pustaka Mandiri, 2015), QS. Al-Baqarah:267, hal. 47

berkualitas, dengan demikian akan muncul rasa percaya diri dari orang lain terhadap usaha yang dijalankan. Makna dari firman Allah dalam surat Al-Baqarah ayat 267, usaha yang dimaksud adalah usaha yang dilakukan atau dijalankan oleh seseorang baik itu ber nilai profit maupun non-profit, baik itu perusahaan swasta maupun instansi pemerintah. Bentuk pelayanan yang tercemin dari surat Al-Baqarah ayat 267 salah satunya adalah pelayanan publik yang diberikan oleh instansi pemerintahan selaku aparatur negara.

Sedangkan di dalam Undang-Undang No.25 tahun 2009, pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik.⁵ Dasar hukum ini dapat dilihat bahwa menjadi landasan para instansi pemerintahan dalam memberikan sebuah jaminan pelayanan yang lebih berkualitas kepada masyarakat.

Pelayanan publik yang merupakan salah satu kebutuhan dalam rangka pemenuhan pelayanan sesuai peraturan perundang-undangan sepertinya masih menjadi impian, dan jauh dari harapan.⁶ Meskipun sudah banyak perubahan dan perbaikan dalam pelayanan publik, namun tidak

⁵ *Undang-undang Republik Indonesia tentang pelayanan publik*, (Bandung.: Fokusindo Mandiri, 2014), hal. 3

⁶ Suci Styawa, Penanganan Pengaduan (Complaint Handling) Dalam Pelayanan Publik (Studi Tentang Transparansi, Responsivitas, Dan Akuntabilitas Dalam Penanganan Pengaduan di Kantor Pertanahan Kota Surabaya II), *Jurnal Tidak Diketahui*.

dipungkiri masih dapat ditemui celah-celah dalam penyelenggaraan pelayanan publik.⁷

Kurang puasnya pelayanan publik yang diterima oleh masyarakat membuat masyarakat mulai mengeluh dan melakukan pengaduan kepada sebuah instansi. Pengaduan yang disampaikan masyarakat kepada pelayanan publik merupakan respon dari pelayanan pelayanan publik. Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia (KEPMENPAN) Nomor 118 Tahun 2004 tentang penanganan pengaduan masyarakat menyebutkan, pengaduan masyarakat adalah bentuk penerapan dari pengawasan masyarakat yang disampaikan oleh masyarakat, baik secara lisan maupun tertulis kepada aparatur pemerintahan terkait, berupa sumbangan pikiran, sarana, gagasan, keluhan atau pengaduan bersifat membangun.⁸

Tersedianya ruang untuk menyampaikan aspirasi dalam bentuk pangaduan dan proses terhadap jalannya penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan publik akan sangat penting peranannya bagi upaya perbaikan kinerja tata pemerintahan secara keseluruhan.⁹ Pemerintah dalam mewujudkan kesejahteraan masyarakat, tentu dituntut untuk memberikan pelayanan, tanpa pelayanan akan sangat sulit mewujudkan tujuan pemerintah yaitu kesejahteraan masyarakat. Maka dari itu

⁷ Yofa Nisa Kurnia Sari dan Utami Dewi, Penanganan Pengaduan Penyelenggaraan Pelayanan Publik Melalui Diskominfo, Pemerintah Kabupaten Sleman, Daerah Istimewa Yogyakarta, *Jurnal Pengaduan Penyelenggaraan*, hal. 240

⁸ Suci Styawa, Penanganan Pengaduan..., *Jurnal Tidak Diketahui*.

⁹ Yofa Nisa Kurnia Sari dan Utami Dewi, Penanganan Pengaduan Penyelenggaraan Pelayanan..., hal. 241

pemerintah harus mewujudkan pelayanan yang sehingga dapat menyejahterakan masyarakatnya.

Penelitian yang dilakukan oleh Larasati, 2016, Yogyakarta tentang penanganan pengaduan masyarakat sebagai pendukung Iklim Organisasi di Seksi Informasi dan Sarana Komunikasi Kantor Imigrasi Kelas I Yogyakarta, penelitian mendapatkan hasil yang positif yang didapatkan pada saat menangani pengaduan masyarakat yang mereka terima. Dukungan dalam Iklim Organisasi di Seksi Informasi dan Sarana Komunikasi terlihat dari adanya keterlibatan penanganan pengaduan. Dimensi struktur, prinsip penanganan pengaduan yang dilakukan oleh Seksi Informasi dan Sarana Komunikasi membuat para petugas mampu menjalankan peran serta tanggungjawabnya dengan baik dan tetap merasa nyaman bekerja meskipun dalam proses penanganan pengaduan.¹⁰

Peneliti memilih lokasi penelitian di Kantor Imigrasi Kelas II Blitar dengan alasan sedikitnya mengamati melalui sosial media bahwasanya Kantor Imigrasi Kelas II Blitar akan memberlakukan paspor 1 hari jadi, tapi yang terjadi dilapangan faktanya bahwa paspor jadi tetap 3 hari, permasalahan yang ada mengakibatkan peneliti sangat tertarik untuk melakukan penelitian terhadap peran kantor pelayanan publik dalam penanganan pengaduan masyarakat dalam pelayanan paspor.

Mengingat pentingnya pengadaan paspor sebagai salah satu dokumen penting untuk memasuki negara yang dituju, Kantor Imigrasi Kelas II Blitar terus berupaya untuk meningkatkan pelayanannya secara

¹⁰ Widya Larasati, *Penanganan Pengaduan Masyarakat...*, Vol.10, NO.01, UIN Sunan Kalijaga, Yogyakarta, 2016.

optimal kepada masyarakat yang ingin melakukan perjalanan ke luar negeri. Kantor Imigrasi Kelas II Blitar memiliki peranan penting mulai bergerak dalam hal penyimpanan dokumen perjalanan, tetapi juga melayani jasa pembuatan paspor.

Uraian latar belakang yang telah dikemukakan dalam penelitian di atas, maka dianggap penting untuk dilakukan sebuah penelitian secara ilmiah dengan peneliti tertarik mengambil judul, **“Peran Pelayanan Publik Dalam Penanganan Pengaduan Masyarakat (Studi Pada Kantor Imigrasi Kelas II Blitar).**

B. Fokus Penelitian

1. Bagaimana peran pelayanan publik dalam penanganan pengaduan masyarakat ?
2. Apa saja kendala pelayanan publik dalam penanganan pengaduan masyarakat ?
3. Langkah-langkah apa sajakah yang dilakukan pelayanan publik dalam penanganan pengaduan masyarakat ?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk menganalisa peran pelayanan publik dalam penanganan pengaduan masyarakat
2. Untuk menganalisa kendala pelayanan publik dalam penanganan pengaduan masyarakat
3. Untuk menganalisa langkah-langkah yang dilakukan pelayanan publik dalam penanganan pengaduan masyarakat.

D. Manfaat Penelitian

1. Secara teoritis, diharapkan dapat menambah wawasan keilmuan peneliti dan pihak-pihak yang berkepentingan, serta hasil penelitian ini nantinya akan bisa menjadi bahan perbandingan terhadap tema penelitian yang sama.
2. Secara praktis, diharapkan penelitian ini menjadi sumbangan pemikiran dalam upaya memajukan kantor imigrasi kelas II blitar.

E. Penegasan Istilah

Untuk menghindari adanya kesalah pahaman dalam memahami skripsi ini, maka perlu kiranya peneliti jelaskan beberapa istilah yang berkaitan dengan judul di atas yaitu:

1. Definisi Konseptual

- a. Peran

Peran dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah bagian dari tugas utama yang harus dilaksanakan.¹¹

- b. Pelayanan publik

Pelayanan publik berdasarkan W.Riawan Tjandra dkk pelayanan publik adalah segala kegiatan yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik sebagai upaya pemenuhan kebutuhan penerimaan pelayanan maupun pelaksanaan peraturan perundang-undangan.¹²

¹¹ Departemen Pendidikan Nasional, Kamus Besar Bahasa Indonesia, (Jakarta: Balai Pustaka, 1988), hal. 736

¹² W.Riawan Tjandra dkk, *Peningkatan Kapasitas Pemerintah Daerah Dalam Pelayanan Publik*, (Yogyakarta: Pembaruan, 2005), hal. 3

c. Penanganan Pengaduan

Penanganan pengaduan adalah kegiatan penyaluran pengaduan, pemrosesan respons atas pengaduan tersebut, umpan balik, dan laporan penanganan pengaduan.¹³

d. Masyarakat

Masyarakat adalah seluruh pihak, baik warga negara maupun penduduk sebagai orang perseorangan, kelompok, maupun badan hukum yang berkedudukan sebagai penerima manfaat pelayanan publik, baik secara langsung maupun tidak langsung.¹⁴

2. Definisi Operasional

a. Peran

Peran adalah salah satu tugas yang dilakukan oleh seseorang.

b. Pelayanan publik

Pelayanan publik merupakan jenis bidang usaha yang dikelola oleh pemerintah dalam bentuk barang dan jasa untuk melayani kepentingan masyarakat tanpa berorientasi serta transparan.

c. Penanganan Pengaduan

Penanganan pengaduan adalah suatu kegiatan untuk memproses atau perbuatan menanggapi suatu masalah yang dilaporkan oleh masyarakat.

¹³Direktorat Aparatur Negara, *Laporan Kajian Manajemen Pengaduan Masyarakat dalam Pelayanan Publik*, (BAPPENAS, 2010), hal. 53

¹⁴ Undang-undang Republik Indonesia Tentang Pelayanan publik, (Bandung,: Fokusindo Mandiri, 2014), hal. 4

d. Masyarakat

Masyarakat adalah sekelompok orang maupun perorangan yang berkedudukan sebagai penerima manfaat pelayanan publik, baik secara langsung maupun tidak langsung.

F. Sistematika Penulisan Skripsi

Dalam sistematika penulisan skripsi ini disusun dengan enam bab, masing-masing bab terdiri dari beberapa sub atau bagian dan sebelum memakai bab pertama, lebih dahulu penulis sajikan beberapa bagian awal yang meliputi: halaman sampul, halaman judul, halaman persetujuan, halaman pengesahan, motto, kata pengantar, daftar isi, daftar tabel, daftar gambar, daftar lampiran, transliterasi dan abstrak. Kemudian bagian isi yang terdiri dari:

Bab I Pendahuluan, terdiri dari: latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, batasan penelitian, manfaat penelitian, penegasan istilah, dan sistematika penulisan skripsi.

Bab II Kajian Pustaka, terdiri dari: deskripsi teori, penelitian terdahulu, dan kerangka konsep.

Bab III Metode Penelitian, terdiri dari: pendekatan dan jenis penelitian, lokasi penelitian, kehadiran peneliti, data dan sumber data, teknik pengumpulan data, teknik analisis data, tahap-tahap penelitian.

Bab IV Hasil penelitian, terdiri dari: deskripsi data, temuan penelitian, pembahasan temuan penelitian.

Bab V Pembahasan yang berisi tentang analisis antara temuan penelitian dengan teori dan penelitian yang ada.

Bab VI Penutup, terdiri dari: kesimpulan dan saran.