

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang**

Pelayanan publik menjadi salah satu indikator penilaian kualitas administrasi pemerintahan dalam melaksanakan tugas dan perannya bagi suatu negara. Baik tidaknya administrasi publik ataupun pemerintahan dilihat dari seberapa jauh pelayanan publiknya sesuai dengan tuntutan, kebutuhan serta harapan dari masyarakat. Kecenderungan rendahnya mutu pelayanan yang diberikan birokrasi di Indonesia, terjadi di seluruh organisasi ataupun birokrasi pemerintahan. Kecenderungan tersebut terjadi baik di tingkatan pemerintah pusat ataupun daerah, termasuk pada organisasi birokrasi pemerintahan daerah, pemerintah kota ataupun pemerintah kabupaten, kecamatan serta kelurahan atau desa.<sup>1</sup>

Birokrasi publik mempunyai peran penting dalam memberikan pelayanan kepada masyarakatnya secara imperatif. Imperatif diperlukan untuk memastikan kepatuhan dan urgensi pelayanan masyarakat.<sup>2</sup> Pelayanan ini ditujukan untuk pemenuhan kebutuhan masyarakat dalam upaya menghasilkan keadilan sosial di tengah masyarakat. Terlebih lagi peranan ini merupakan peranan utama pemerintah yang cukup bermacam-macam. Dengan adanya peranan ini diharapkan pemerintah bisa mewujudkan kehidupan yang lebih baik untuk rakyatnya.

---

<sup>1</sup> Ismail Nurdin, “*Kualitas Pelayanan Publik*”, Media Sahabat Cendikia, Surabaya, 2019, hlm. 1

<sup>2</sup> Muhammad Sawir, “*Birokrasi Pelayanan Publik*”, CV Budi Utama, Yogyakarta, 2020, hlm. 7

Pemerintah telah menerbitkan Undang-undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, di samping sebelumnya telah terbit Undang-undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia. Kedua kebijakan tersebut diharapkan dapat lebih memperkuat landasan 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. Skripsi ini akan membahas tentang pelayanan yang dilakukan oleh pemerintah.

Pemerintah sebagai penyelenggara pelayanan publik, salah satunya adalah Polres Kudus yang merupakan penyelenggara pada bidang pelayanan masyarakat. Penyelenggara sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 1 Angka 9 Peraturan Daerah Kudus Nomor 2 Tahun 2017 adalah setiap institusi penyelenggara pemerintah daerah, korporasi, lembaga independen yang dibentuk berdasarkan undang-undang untuk kegiatan pelayanan publik, dan badan hukum lain yang dibentuk semata-mata untuk kegiatan pelayanan publik. Kepolisian merupakan salah satu bagian dari lembaga penegakan hukum karena pada Pasal 1 angka 1 Undang-undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia menjelaskan bahwa Kepolisian adalah segala hal-hal yang berkaitan dengan fungsi dan lembaga polisi sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Kepolisian Resor (Polres) Kabupaten Kudus yang berada dibawah Kepolisian Daerah (Polda) Jateng, yang merupakan pelaksana tugas dan

wewenang yang berada dibawah Markas Besar (Mabes) Polri sebagai salah satu lembaga negara yang mempunyai fungsi pemerintahan di bidang pelayanan masyarakat dalam konteks administrasi publik. Salah satu tugas pelayanan publik Polres Kabupaten Kudus khususnya di Satlantas adalah menyelenggarakan fungsi pelayanan administrasi registrasi dan identifikasi kendaraan bermotor serta pengemudi. Pelayanan publik yang diberikan oleh pemerintah kepada masyarakat terdapat tiga jenis yaitu pelayanan administratif, pelayanan barang, dan pelayanan jasa.<sup>3</sup>

#### 1. Pelayanan Administratif

Pelayanan administratif merupakan pelayanan berupa penyediaan dalam berbagai bentuk dokumen yang diperlukan publik. Misalnya dalam pembuatan Kartu Tanda Penduduk (KTP), Akta Kelahiran, Akta Kematian, Sertifikat Tanah, Buku Kepemilikan Kendaraan Bermotor (BPKB), Surat Tanda Nomor Kendaraan (STNK), Surat Ijin Mengemudi (SIM), Paspur, Izin Mendirikan Bangunan (IMB), dan sebagainya.

#### 2. Pelayanan Barang

Pelayanan barang merupakan pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk atau jenis barang yang menjadi kebutuhan publik. Misalnya jaringan telepon, penyediaan air bersih, penyediaan tenaga listrik.

---

<sup>3</sup> Risna, "Pelaksanaan Pelayanan Publik (Studi Kasus Pelayanan Administratif di Kantor Desa Kotabaru Seberida Kecamatan Keritang Kabupaten Indragiri Hilir)", JOM FISIP Vol. 5 No. 1, 2018, hlm. 4.

### 3. Pelayanan Jasa

Pelayanan jasa merupakan pelayanan yang menghasilkan berbagai macam bentuk jasa yang dibutuhkan publik. Misalnya pendidikan tinggi dan menengah, penyelenggaraan transportasi, pemeliharaan kesehatan, jasa pos, sanitasi lingkungan, penggulangan bencana, persampahan dan pelayanan sosial.

Pelayanan untuk memenuhi kebutuhan publik yang beranekaragam tersebut, salah satunya adalah pelayanan administratif berupa pelayanan Surat Ijin Mengemudi (SIM). Surat Ijin Mengemudi (SIM) adalah bukti registrasi dan identifikasi yang diberikan Polri oleh orang yang mematuhi persyaratan administratif, memahami peraturan lalu lintas, sehat secara jasmani dan rohani dan terampil dalam mengemudikan kendaraan. Seiring dengan meningkatnya mobilitas penduduk, maka akan mendorong bertambahnya pengguna jalan dengan menggunakan kendaraan bermotor, sehingga akan mempengaruhi kebutuhan SIM. Satlantas Polres Kudus memberikan pelayanan SIM diantaranya penerbitan SIM baru, SIM rusak atau hilang, SIM baru difabel, SIM perpanjangan dan SIM peningkatan. Urusan tersebut menjadi kewenangan Satlantas Polres Kudus dalam rangka melayani kebutuhan masyarakat.<sup>4</sup>

Dalam hal pelayanan publik, pemerintah kabupaten Kudus telah menerbitkan Peraturan Daerah Kabupaten Kudus Nomor 2 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Pelayanan Publik pada Pasal 15 ayat (3)

---

<sup>4</sup> Noor Alifi, "Wawancara Pribadi", Kanit Regident Satlantas, 13 November 2021, Polres, Kudus

disebutkan bahwa pelayanan publik sekurang-kurangnya meliputi pelaksanaan pelayanan, pengelolaan pengaduan masyarakat, pengelolaan informasi, pengawasan internal, penyuluhan kepada masyarakat dan pelayanan konsultasi. Salah satu bentuk pelayanan publik pada Polres Kudus yaitu pengelolaan pengaduan masyarakat di Satlantas SIM yang disampaikan melalui media sosial. Satlantas termasuk tempat yang tingkat kunjungannya tinggi di Polres, yang artinya masyarakat lebih banyak menggunakan pelayanan di Satlantas dibanding pada bidang yang lain.<sup>5</sup>

Pengaduan yang telah disampaikan masyarakat sebagai bentuk ketidakpuasan masyarakat terhadap pelayanannya, dengan tujuan mendapatkan respon terhadap aduan yang telah disampaikan dan adanya perbaikan dalam pelayanannya. Ketidakpuasan kualitas pelayanan publik yang diterima masyarakat sering berujung lahirnya tuntutan publik, yang berujung masyarakat mengeluh dengan melakukan pengaduan kepada instansi sebagai penyelenggara pelayanan publik.

Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia Nomor 62 Tahun 2018 Tentang Pedoman Sistem Pengaduan Pelayanan Publik Nasional menjelaskan bahwa:

“Pengaduan adalah penyampaian keluhan yang disampaikan pengadu kepada pengelola pengaduan pelayanan publik atas pelayanan pelaksana yang tidak sesuai dengan Standar Pelayanan, atau pengabaian kewajiban dan/atau pelanggaran larangan oleh Penyelenggara”.

Dengan tersedianya ruang untuk masyarakat menyampaikan aspirasi diatur pada Perda Kabupaten Kudus Nomor 2 Tahun 2017 Pasal

---

<sup>5</sup> *Ibid.*, hlm. 4

44 ayat (3) huruf (a). Menyampaikan aspirasi pada penyelenggara pelayanan publik dalam bentuk pengaduan dan proses jalannya penyelenggaraan pemerintahan dalam pelayanan publik akan sangat berdampak bagi upaya perbaikan kinerja dalam tata pemerintahan secara keseluruhan. Dalam mewujudkan kesejahteraan masyarakat, pemerintah dituntut untuk memberikan pelayanan pada masyarakat, tanpa adanya pelayanan akan sulit dalam mewujudkan tujuan pemerintahan yaitu kesejahteraan masyarakat. Oleh karena itu, penyelenggara pelayanan publik pemerintah dapat menyejahterakan rakyatnya dengan mewujudkan pelayanan secara optimal melalui aspirasi yang sudah diberikan melalui pengaduan masyarakat.

Pengaduan masyarakat di Satlantas SIM Polres Kudus merupakan salah satu lembaga pelayanan publik yang dimanfaatkan masyarakat untuk menyampaikan aspirasi atau aduan terkait pelayanan yang sudah diberikan. Dalam melaksanakan tugas pokok dan fungsinya, di Satlantas SIM masih terdapat pengaduan-pengaduan terkait pelayanannya, di antaranya mengenai kurangnya sarana dan prasarana yang disediakan, lambatnya kinerja pegawai dalam proses pelayanan, rendahnya responsivitas terhadap orang yang dilayaninya, kurangnya sistem informasi dalam menyampaikan kepada masyarakat sehingga terjadi

ketidaknyamanan pada prosedur yang sudah ditetapkan dan kurangnya koordinasi dengan internal.<sup>6</sup>

Berkaitan dengan pengelolaan pengaduan masyarakat yang sudah disampaikan, pada Satlantas SIM Polres Kudus terdapat beberapa hal yang perlu dicermati. Berdasarkan hasil pra survey menunjukkan bahwa pengelolaan pengaduan masyarakat dalam pelayanan publik yang dilakukan oleh Satlantas SIM Polres Kudus masih terdapat ketidaksesuaian dengan Perda Kabupaten Kudus Nomor 2 Tahun 2017 dalam hal pengelolaan pengaduan. Pasal 12 menyebutkan bahwa penanggung jawab pelayanan publik adalah Sekretaris Daerah dengan salah satu tugasnya adalah mengoordinasikan kelancaran Penyelenggaraan Pelayanan Publik sesuai dengan Standar Pelayanan pada setiap satuan kerja, akan tetapi pelayanan publik yang diberikan tidak bersih dari calo yang membuat antrian semakin panjang dan terdapat banyaknya masyarakat yang menyampaikan aduan terkait lamanya pengantaran SIM melalui aplikasi sinar (SIM presisi nasional). Pasal 25 huruf c mengenai masyarakat berhak mendapat tanggapan terhadap pengaduan yang diajukan belum terlaksana. Dari hasil pra survey, ditemukan bahwa masyarakat tidak mendapatkan tanggapan atas laporan yang sudah disampaikan, karena identitas yang diberikan hanya nama dan alamat. Satlantas mengatakan bahwa tidak ada nomor yang dapat dihubungi untuk menanggapi aduan yang sudah disampaikan masyarakat.

---

<sup>6</sup> *Ibid.*, hlm. 5



Berkaitan dengan hal itu penulis akan meneliti lebih dalam mengenai apakah pengaduan tersebut sudah diproses sesuai dengan Perda Kabupaten Kudus Nomor 2 Tahun 2017, sesuai dengan pelayanan publik yang seharusnya didapatkan oleh masyarakat. Hal tersebut yang melatarbelakangi peneliti mengambil judul “**Implementasi Perda Kabupaten Kudus Nomor 2 Tahun 2017 Dalam Pengelolaan Pengaduan Di Satlantas SIM Polres Kudus**”.

## **B. Perumusan Masalah**

1. Bagaimana pelaksanaan Perda Kabupaten Kudus Nomor 2 Tahun 2017 di Satlantas SIM Polres Kudus sebagai penyelenggara pelayanan publik melakukan pengelolaan pengaduan?
2. Bagaimana tingkat kepuasan masyarakat terhadap pelayanan administrasi dalam pengelolaan pengaduan di Satlantas SIM Polres Kudus?

## **C. Tujuan Penelitian**

1. Untuk mengetahui pelaksanaan Perda Kabupaten Kudus Nomor 2 Tahun 2017 di Satlantas SIM Polres Kudus sebagai penyelenggara pelayanan publik melakukan pengelolaan pengaduan
2. Untuk mengetahui tingkat kepuasan masyarakat terhadap pelayanan administrasi dalam pengelolaan pengaduan di Satlantas SIM Polres Kudus



## **D. Kegunaan Penelitian**

### **1. Kegunaan Teoritis**

Penelitian ini diharapkan dapat menambah pengetahuan khususnya dalam ilmu hukum mengenai pengelolaan pengaduan masyarakat di Satlantas SIM Polres Kudus, serta juga diharapkan sebagai sarana pengembangan ilmu pengetahuan.

### **2. Kegunaan Praktis**

#### **a. Bagi peneliti selanjutnya**

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi dalam pengembangan teori mengenai pelayanan publik melalui pengelolaan pengaduan masyarakat bagi yang akan melanjutkan penelitian ini.

#### **b. Bagi Polres Kudus**

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan pertimbangan bagi Satlantas SIM Polres Kudus dalam meningkatkan kualitas pelayanan publik untuk menyejahterakan masyarakat Kabupaten Kudus.

## **E. Sistematika Penulisan**

Untuk mempermudah melihat dan mengetahui pembahasan yang ada pada skripsi ini secara menyeluruh, maka perlu dikemukakan sistematika yang merupakan kerangka dan pedoman penulisan skripsi. Adapun penyajian laporan skripsi ini menggunakan sistematika penulisan sebagai berikut :

## 1. Bagian Awal Skripsi

Bagian awal memuat halaman judul, halaman pengesahan, halaman pernyataan bebas plagiarisme, halaman persembahan, kata pengantar, daftar isi, daftar tabel/grafik/gambar dan daftar singkatan.

## 2. Bagian Utama Skripsi

Bagian utama terbagi atas bab dan sub bab yaitu bab I sampai dengan bab V.

Bab I berjudul “Pendahuluan”, yang di dalamnya menguraikan tentang latar belakang penelitian, perumusan masalah, tujuan penelitian, kegunaan penelitian dan di akhiri dengan sistematika penulisan.

Bab II berjudul “Tinjauan Pustaka”, yang di dalamnya menguraikan tentang kerangka pemikiran atau teori-teori yang membahas tentang konsep pelayanan publik, pengelolaan pengaduan masyarakat, Peraturan Daerah Kudus Nomor 2 Tahun 2017 dan tugas & tanggung jawab Satlantas Polres Kudus dalam pelayanan publik.

Bab III berjudul “Metode Penelitian”, yang di dalamnya menguraikan tentang metode penelitian yang dilakukan oleh peneliti dalam pengembangan sistem informasi, yang meliputi metode pendekatan, spesifikasi penelitian, metode penentuan sampel, metode pengumpulan data, metode pengolahan dan penyajian data dan metode analisis data.

Bab IV berjudul “Hasil Penelitian dan Pembahasan”, yang di dalamnya menguraikan hasil penelitian dan pembahasan yang menghubungkan fakta atau data yang diperoleh dari hasil penelitian pustaka atau lapangan dengan teori atau peraturan perundang-undangan yang digunakan.

Bab V berjudul “Penutup”, yang di dalamnya menguraikan kesimpulan dan saran dari seluruh penelitian yang telah dilakukan.

### 3. Bagian Akhir Skripsi

Bagian akhir dari skripsi ini berisi tentang daftar pustaka dan daftar lampiran.