

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang

Sejak manusia pertama diciptakan, manusia telah diberikan tugas, tanggung jawab dan mandat oleh Sang Pencipta yaitu Allah sendiri untuk hidup dan berkembang memenuhi bumi, mengelola, merawat, dan untuk menguasai seluruh isi bumi. "Allah memberkati mereka, lalu Allah berfirman kepada mereka: beranakcuculah dan bertambah banyak; penuhilah bumi dan taklukkanlah itu, berkuasalah atas ikan-ikan dilaut dan burung-burung di udara dan atas segala binatang yang merayap di bumi"(Kejadian 1:28). Hal ini menunjukkan bahwa sejak awal manusia diciptakan sudah ada tugas yang diberikan dan dipercayakan kepada manusia, dengan demikian peran manusia sebagai pemimpin yang bertanggung jawab atas apa yang telah diberikan. Pelayanan adalah kegiatan pemberian jasa dari sutau pihak kepada pihak lainnya. Pelayanan yang baik adalah pelayanan yang dilakukan secara ramah tamah, adil cepat dan dengan etika yang baik sehingga memenuhi kebutuhan dan kepuasan bagi yang menerimanya (Hasibuan, 2005:152). Kasmir (2005:15),

mengatakan bahwa "Pelayanan diberikan sebagai tindakan atau perbuatan seseorang atau organisasi untuk memberikan kepuasan kepada pelanggan atau nasabah". Tindakan tersebut dapat dilakukan melalui cara langsung berhadapan dengan pelanggan atau menempatkan sesuatu dimana pelanggan atau nasabah sudah tahu tempat atau pelayanan secara tidak langsung. Tindakan tersebut dilakukan guna memenuhi keinginan pelanggan akan sesuatu produk atau jasa yang mereka butuhkan.

Secara geografis, Indonesia sendiri adalah salah satu negara yang luas di dunia dan merupakan negara kepulauan dengan jumlah pulau mencapai 17.508 pulau,<sup>1</sup> dimana pada 10 tahun terakhir jumlah penduduk Indonesia mengalami peningkatan kurang lebih 32,5 juta sebagai gambaran bahwa pada tahun 2010 jumlah penduduk Indonesia 237.64 juta jiwa,<sup>2</sup> dan pada akhir tahun 2021 jumlah penduduk Indonesia mencapai 273.87 juta jiwa<sup>3</sup> karena itu untuk meningkatkan

---

<sup>1</sup> Djaka Marwasta, "Pendampingan Pengelolaan Wilayah Perbatasan di Indonesia: Lesson Learned Dari KKN-PPM UGM di Kawasan Perbatasan", *Indonesian Jurnal of Community Engagement*, Vol.01 No.02 (Maret 2016),205.

<sup>2</sup> Risa Ruri Indraswari dan Risni Juleani Yuhan, " Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penundaan Kelahiran Anak Pertama di Wilayah Pedesaan Indonesia: Analisis Data SDKI 2012", *Jurnal Kependudukan Indonesia*, Vol. 12 No. 1 (Juni 2017),1-2

<sup>3</sup> Viva Budi Kusnandar, *Jumlah Penduduk Indonesia Menurut Provinsi (Desember 2021)*, (Diakses kamis 10 februari 2022, pukul 18:00 WIB)

pelayan yang maksimal kepada masyarakat pemerintah pusat memberikan tanggungjawab kepada setiap masing-masing daerah otonom untuk mengatur dan mengusahakan sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat, hal ini bertujuan karena setiap otonom daerah memiliki karakteristik yang berbeda-beda, dengan demikian pelayan publik akan berbeda. Pemerintah memiliki peran yang sangat penting untuk memberikan layanan kepada masyarakat, sesuai dengan apa yang telah ditetapkan dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009, yang menyatakan bahwa pelayanan publik merupakan kegiatan untuk meningkatkan layanan yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat berupa barang dan jasa.<sup>4</sup>

Menurut UU RI No. 25 Tahun 2009, pelayanan publik adalah segala kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan dasar sesuai dengan hak-hak dasar setiap warga Negara dan penduduk atau suatu barang, jasa dan atau pelayanan administrasi yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan yang terkait dengan kepentingan publik. Sedangkan berdasarkan Kepmenpan No. 63 Tahun 2003, pengertian pelayanan publik adalah segala kegiatan pelayanan yang dilaksanakan

---

<sup>4</sup> Yayat Rukayat," Kualitas Pelayanan Publik Bidang Administrasi Kependudukan Kecamatan Pasir Jambu", *Jurnal Ilmiah Magister Ilmu Administrasi*, No.2 (Juni 2017), 56.

oleh penyelenggara pelayanan publik sebagai upaya pemenuhan kebutuhan penerima pelayanan maupun pelaksanaan ketentuan perundang-undangan.

Pelayan publik merupakan aspek pelayanan pokok bagi aparatur sipil negara yang telah tercantum dalam Undang Undang Dasar Negera Republik Indonesia Tahun 1945 alinea ke 4, yaitu melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh Tumpah Darah Indonesia, memajukan kesejateraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.<sup>5</sup> Pelayanan publik sering kali digunakan oleh berbagai pihak, baik dari kalangan praktisi maupun para ilmuan dengan makna yang tidak sama dalam artian yang berbeda-beda penyelenggaranya.<sup>6</sup> Pemerintahan desa/lembang sebagai bagian dari sistem pemerintahan Republik Indonesia pada tingkat pemerintahan terendah dan sekaligus sebagai pimpinan lokal yang memiliki peran dan tanggung jawab untuk membangun dan mengelola desa/lembang yang termasuk dalam

---

<sup>5</sup>Kamaruddin Sellang et al. *strategi Dalam Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik: Dimensi, Konsep, Indikator, dan Implementasinya* (Qiara Media, 2019),4.

<sup>6</sup>Agus Dwiyanto, *Manajemen Pelayan Publik: Peduli, Inklusif, dan Kolaboratif*, (Gajah Mada University Pres, 2017), hlm, 14.

daerah pemerintahannya. Seorang kepala desa/lembang diharapkan untuk menciptakan suasana yang kehidupan yang demokratis, mendorong pemberdayaan masyarakat, serta diharapkan untuk memberikan pelayanan publik yang baik.<sup>7</sup> Keberhasilan sistem pelayanan dapat dilihat dari tingkat kepuasan masyarakat terhadap pelayanan yang didapatkan yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat, karena pada umumnya masyarakat ingin mendapatkan pelayan publik yang maksimal. Sebagai salah satu cara bagi pemerintah untuk mempermudah pelayanan kepada masyarakat dengan cara membagi wilayah pemerintahan menjadi 34 Provinsi yang terdiri dari 416 kabupaten dan 98 kota, secara total ada 514 kabupaten/kota.<sup>8</sup>

Pembentukan instansi pemerintahan secara bertingkat mulai dari pemimpin tertinggi negara yaitu presiden sampai dengan desa/lembang, yang bertujuan memberikan kemudahan bagi penyelenggara juga bagi masyarakat dalam memberikan atau

---

<sup>7</sup> Joni Suwarno, "Kualitas Pelayanan Pemerintahan Desa ( Studi Pelayanan KTP dan KK di Desa Teluk Kepayang Kecamatan Kasan Hulu kabupaten Tanah Bambu)," *Jurnal Ilmu Politik dan Pemerintahan Lokal*, Vol.1, no.2 (Juli-Desember 2012): 185-186.

<sup>8</sup>Dwi Latifatul Farji, *Mengenal provinsi dan Jumlah Kabupaten di Indonesia*, (Diakses Jumat 11 februari 2022, pukul 17:11 WIB).

menerima pelayanan untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat dan mewujudkan kepuasan masyarakat terhadap pelayanan, maka seorang pimpinan dari suatu instansi atau lembaga pemerintahan harus mampu untuk menggerakkan seluruh rekan kerja untuk meningkatkan kinerjanya dengan maksimal sehingga tujuan utama dari suatu instansi dapat berjalan dengan baik dan sesuai target yang diharapkan. Seperti halnya di Lembang Limbong Sangpolo Kecamatan Kurra Kabupaten Tana Toraja, yang bertanggung jawab memberikan pelayanan kepada masyarakat. Berdasarkan hasil observasi awal penulis dan beberapa sumber dari informan terkait dengan pelayan publik yang dilaksanakan ada keluhan-keluhan dari masyarakat terhadap pelayanan yang diperoleh, dimana jika ada masyarakat yang mengurus berkas-berkas membutuhkan waktu yang relatif lama hingga berkas-berkas selesai,<sup>9</sup> dan beberapa masyarakat yang memilih untuk pindah ke Lembang lain,<sup>10</sup> hal ini akan mempengaruhi kepuasan masyarakat terhadap pelayanan yang diperoleh, karena masyarakat merasa terhambat dalam mendapatkan pelayanan, dimana tujuan

---

<sup>9</sup> I.R.,D.S.,A.,R.Y., (Masyarakat Lembang Lembang Limbong Sangpolo) diwawancara, 08 Mei 2021

<sup>10</sup> S.,D.S.,S., (Masyarakat Lembang Lembang Limbong Sangpolo) diwawancara, 08 Mei 2021

utama dari pelayan publik adalah untuk melihat kepuasan masyarakat. Kepuasan masyarakat akan terwujud apabila pelayan yang diterima oleh masyarakat telah sesuai dengan aturan yang berlakuuntuk memperoleh kepuasan masyarakat diukur melalui indeks kepuasan masyarakat dan tidak lepas dari tanggung jawab seorang pemimpin, karena pemimpin merupakan orang yang memberikan arahan kepada bawahan atau rekan kerja, dalam memberikan pelayanan publik kepada masyarakat. Indeks Kepuasan Masyarakat (IKM) adalah data dan informasi tentang tingkat kepuasan masyarakat yang diperoleh dari hasil pengukuran secara kuantitatif dan kualitatif atas pendapat masyarakat dalam memperoleh pelayanan dari aparatur penyelenggara pelayanan publik dengan membandingkan antara harapan dan kebutuhannya.<sup>11</sup>

Hasil ini sesuai dengan penelitian yang dilakukan oleh "Jaliudin dan Irwandi yang melakukan penelitian di dinas perhubungan kota Bandung untuk mengetahui indeks kepuasan masyarakat yang dihitung menggunakan pembagian kuesioner yang terdiri dari 14 item pertanyaan menggunakan skala likert, sedangkan

---

<sup>11</sup> Keputusan Menteri Penyelenggara Aparatur Negara Nomor. 25 Tahun 2004, Tentang Pedoman Umum Penyusunan Indeks Kepuasan Pelayanan Masyarakat.

dalam menganalisis data perlu tahapan dengan memberikan kode dari angka 1 sampai dengan 4, kemudian menjumlahkan, selanjutnya dikelompokkan berdasarkan hasil nilai kuartil, dan selanjutnya dikategorikan menjadi 4 indeks kepuasan masyarakat. Berdasarkan hasil wawancara yang dilaksanakan secara terstruktur dengan 25 orang responden, dan hasil yang diperoleh adalah kategori baik dengan indeks setelah dikonversi 74,31, hal ini menunjukkan bahwa masyarakat puas terhadap kinerja yang diselenggarakan oleh dinas perhubungan kota Bandung.<sup>12</sup> Menurut Sumandi dalam penelitiannya "Analisis Kepuasan Masyarakat Terhadap Pelayan Publik Berdasarkan Indek Kepuasan Masyarakat di Kantor Kecamatan Belitang Kabupaten Oku Timur", Kepuasan pelayanan publik dicapai apabila menerima pelayanan sesuai dengan yang dibutuhkan dan diharapkan. Berdasarkan 14 unsur pelayanan yang diteliti, kesopanan dan keramahan petugas merupakan unsur dengan nilai indeks tertinggi dengan nilai IKM sebesar 75,17 dan berada pada tingkat baik. Sedangkan unsur kemampuan petugas pelayanan dengan nilai IKM sebesar 66,83 yang merupakan nilai terendah berada pada tingkat baik,

---

<sup>12</sup>Jaliludin Muslim, irwandi, Indeks Kepuasan Masyarakat (IKM) Pada Dinas Perhubungan Kota Bandung, *Jurnal : ADHUM*, Vol. VII, No.1, januari 2017,12-13.

Berdasarkan hasil perhitungan indeks kepuasan masyarakat setelah dilakukan diperoleh angka indeks sebesar 71,95 yang berada pada internal 62,51-81,25, sehingga kualitas pelayanan publik berada pada tingkat "B(Baik)". Hal ini menunjukkan bahwa kinerja pelayanan kantor Kecamatan Bekitang secara keseluruhan termasuk dalam kategori baik.<sup>13</sup>

Berdasarkan latar belakang tersebut, penelitian ini akan menilai bagaimana kepemimpinan dan pelayanan publik di Lembang Limbong Sangpolo Kecamatan Kurra Kabupaten Tana Toraja, dengan menggunakan pengukuran Indeks Kepuasan Masyarakat (IKM), apakah pelayanan sudah maksimal atau belum? karena itu penulis tertarik untuk meneliti "Indeks Kepuasan Masyarakat (IKM) mengenai Model Kepemimpinan dan Pelayanan Publik Lembang Limbong Sangpolo, Kecamatan Kurra, Kabupaten Tana Toraja".

---

<sup>13</sup> Suandi, "Analisis Kepuasan Masyarakat Terhadap Pelayan Publik Berdasarkan Indek Kepuasan Masyarakat di Kantor Kecamatan Belitang Kabupaten Oku Timut", *Jurnal Ilmu Administrasi dan Studi Kebijakan (JASK)*, Vol.01 No.02 (Maret 2019), 19-21.

## B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan diatas, maka masalah yang hendak diteliti penulis dalam penelitian ini adalah bagaimana Indeks Kepuasan Masyarakat terhadap Kepemimpinan dan Pelayanan Publik di Lembang Limbong Sangpolo, Kecamatan Kurra, Kabupaten Tana Toraja?

## C. Tujuan Penelitian

Seperti yang tergambar pada latar belakang dan perumusan masalah yang disinggung sebelumnya maka tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui indeks kepuasan masyarakat mengenai model kepemimpinan dan pelayanan publik di Lembang Limbong Sangpolo, Kecamatan Kurra, Kabupaten Tana Toraja.

## D. Manfaat Penelitian

Setelah penelitian ini dilakukan diharapkan ada hal yang baru yang didapatkan baik sebagai penulis, pembaca maupun bagi instansi yang menjadi objek penelitian sebagai pertimbangan dalam melaksanakan tugas dan tanggung jawab, yang menjadi harapan penulis adalah adanya gambaran bagaimana kelebihan dan kekurangan

pelayanan publik terhadap masyarakat, juga diketahui indeks kepuasan masyarakat secara menyeluruh terhadap kepemimpinan, dan hasil pelaksanaan pelayanan publik yang telah diterima dan dirasakan oleh masyarakat Lembang Limbong Sangpolo, Kecamatan Kurra, Kabupaten Tana Toraja.

## 1. Manfaat Teoritis

Dari penelitian ini penulis mengharapkan adanya pengetahuan tambahan terkait dengan model kepemimpinan dan pelayanan publik, khususnya di Lembang Limbong Sangpolo.

## 2. Manfaat Praktis

Sebagai acuan dan evaluasi tersendiri bagi aparat dan pimpinan Lembang Limbong Sangpolo, Sebagai gambaran bagi pemimpin Lembang mengenai kepuasan masyarakat di Lembang Limbong Sangpolo dalam menerapkan model/gaya kepemimpinan dan pelayanan publik yang diberikan kepada masyarakat. Selain itu dilaksanakannya penelitian ini untuk dapat mengetahui Indeks Kepuasan Masyarakat (IKM) terhadap kepemimpinan dan pelayanan publik di Lembang Limbong Sangpolo, Kecamatan Kurra, Kabupaten Tana Toraja.

## E. Sistematika Penulisan

Dalam mengkaji penelitian ini, penulis menggunakan sistematika penulisan sebagai berikut;

BAB I :Pendahuluan yang didalamnya menguraikan latar belakang, rumusan masalah, tujuan penulisan, manfaat penelitian, dan sistematika penulisan.

BAB II :Landasan teori yang menguraikan tentang kepemimpinan dan pimpinan, pelayanan publik, dan indeks kepuasan masyarakat.

BAB III :Metode penelitian yang terdiri dari: (1) jenis penelitian, (2) pendekatan penelitian, (3) data dan sumber data, (4) subjek dan objek penelitian, (5) teknik pengumpulan data, dan (6) teknik analisis data

BAB IV :Uraian dari hasil penelitian

BAB V :Penutup yang merupakan kesimpulan berdasarkan hasil penelitian dan saran oleh penulisan