BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pelayanan publik merupakan salah satu wujud nyata dari kehadiran negara dalam memenuhi kebutuhan dasar masyarakat, baik dalam bentuk administrasi, informasi, maupun akses terhadap hak-hak sipil. Pemerintah sebagai penyelenggara negara memiliki tanggung jawab untuk memastikan bahwa pelayanan publik berjalan secara efektif, efisien, dan sesuai dengan prinsip-prinsip tata kelola pemerintahan yang baik(Hikmah et al., 2024). Dalam konteks otonomi daerah, pelimpahan sebagian kewenangan kepada pemerintah daerah hingga ke tingkat kelurahan membuka ruang bagi optimalisasi pelayanan yang lebih dekat dengan masyarakat. Kelurahan sebagai ujung tombak pemerintahan yang berhadapan langsung dengan masyarakat dituntut untuk mampu menyediakan pelayanan yang prima, transparan, dan akuntabel. Namun, pada kenyataannya, masih banyak kelurahan yang menghadapi tantangan serius dalam penerapan standar pelayanan yang ideal, baik dari segi sumber daya manusia, sistem pelayanan, maupun infrastruktur pendukung.

Secara normatif, kewajiban negara dalam penyelenggaraan pelayanan publik telah ditegaskan dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang pelayanan publik. Dalam undang-undang ini dijelaskan bahwa pelayanan publik merupakan kegiatan atau rangkaian

kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang jasa, dan/ atau pelayanaan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik. Hal ini menunjukkan bahwa pelayanan publik bukan hanya bersifat teknis, tetapi juga legal dan etis, sebagai bagian daro kontrak sosial antara negara dan warganya.

Lebih jauh, pelayanan publik sering dijadikan sebagai salah satu indikator utama dalam menilai kualitas tata kelola pemerintahan atau *good governance*. Kualitas layanan publik mencerminkan sejauh mana prinsip-prinsip seperti transparansi, akntabilitas, partisipasi dan efisiensi dijalankan oleh aparatur negara. Oleh karena itu, pelayanan publik bukan hanya kegiatan administratif, tetapi menjadi pondasi penting dalam menciptakan menciptakan pemerintahan yang demokratis dan berorientasi pada kesejahteraan rakyat.

Pemerintah daerah sebagai ujung tombak pelayanan publik dituntut untuk senantiasa memberikan pelayanan yang prima, cepat, transparan, dan akuntabel kepada masyarakat. Dalam konteks tersebut, kelurahan sebagai unit pelayanan terdepan di tingkat kecamatan memiliki peranan strategis dalam menyelenggarakan pelayanan administrasi kepada warga. Standar pelayanan menjadi instrumen penting untuk memastikan bahwa pelayanan yang diberikan telah memenuhi kriteria yang ditetapkan, sebagaimana diamanatkan dalam Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (PermenPAN-RB) Nomor 15 Tahun 2014 tentang Pedoman Standar Pelayanan.

Kelurahan memiliki posisi yang sangat strategis dalam sistem pelayanan publik di Indonesia sebagai garda terdepan dalam menjangkau kebutuhan masyarakat secara langsung. Sebagai unit pemerintah terdekat dengan warga, kelurahan menjadi simpul pelayanan yang mampu memfasilitasi akses masyarakat terhadap hak-hak dasarnya secara cepat dan personal. Osborne dan Gaebler dalam Nashar (2019) menjelaskan gagasannya tentang *reinventing government* yang menekankan pentingnya optimalisasi pelayanan, bukan hanya konsep dan teori klasim yang telah ada. Dalam konteks ini, kelurahan tampil sebagai representasi nyata dari pendekatan tersebut, yakni birokrasi yang adaptif, responsif, dan lebih dekat dengan realitas kehidupan sehari-hari masyarakat. Kelekatan kelurahan dengan dinamika lokal menjadikannya institusi yang sangat potensial untuk mendorong transformasi pelayanan publik menjadi lebih partisipasif dan efisien.

Dalam praktiknya, kelurahan menjalankan fungsi penting dalam berbagai aspek pelayanan, khususnya administrasi kependudukan, legalitas dokumen warga, dan penyelenggaraan kesejahteraan sosial. Kelurahan merupakan titik utama dalam pelayanan dasar seperti penerbitan surat keterangan, administrasi identitas, hingga proses legalitas untuk keperluan hukum dan sosial masyarakat. Tidak hanya itu, kelurahan juga menjadi pelaksana berbagai program bantuan sosial dan pemberdayaan masyarakat yang bersumber dari anggaran daerah maupun nasional.

Kualitas pelayanan publik yang diberikan oleh kelurahan sangat menentukan persepsi masyarakat terhadap kinerja pemerintahan secara keseluruhan. Ketika masyarakat merasakan pelayanan yang baik, cepat, dan transparan, maka tingkat kepercayaan terhadap lembaga pemerintahan pun cenderung meningkat. Sebaliknya, pelayanan yang lambat, tidak ramah, dan penuh birokrasi akan menimbulkan ketidakpuasan yang dapat menggerus legitimasi pemerintah di mata masyarakat. Untuk itu, pelaksanaan standar pelayanan yang telah ditetapkan oleh Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (KemenPAN-RB) perlu menjadi acuan dalam praktik pelayanan sehari-hari di kelurahan (Antonius & Nim, 2016). Evaluasi atas penerapan standar ini menjadi krusial untuk mengidentifikasi kendala-kendala yang terjadi di lapangan serta mencari solusi yang tepat guna perbaikannya. Dengan demikian, pelayanan publik tidak hanya menjadi rutinitas administratif, tetapi juga manifestasi dari semangat pelayanan kepada warga negara.

Idealitas pelayanan publik tidak dapat dilepaskan dari keberadaan standar pelayanan yang baku dan terukur. Dalam kerangka normatif, PermenPAN-RB Nomor 15 Tahun 2014 telah menetapkan sembilan komponen penting yang menjadi tolok ukur penyelenggaraan pelayanan publik yang berkualitas. Kesembilan komponen tersebut mencakup: (1)dasar hukum, (2) persyaratan, (3) sistem, mekanisme, dan prosedur, (4)jangka waktu penyelesaian, (5) biaya/tarif, (6) produk pelayanan, (7)sarana, prasarana, dan/atau fasilitas, (8) kompetensi pelaksana, dan

(9)pengawasan internal. Keseluruhan komponen ini disusun untuk memastikan bahwa pelayanan yang diberikan kepada masyarakat tidak hanya legal secara administratif, tetapi juga efisien, dapat dipertanggungjawabkan, dan menjunjung tinggi hak-hak publik sebagai pengguna layanan.

Pelayanan publik yang ideal harus mampu menunjukkan karakteristik utama seperti kecepatan dalam penyelesaian, kepastian dalam prosedur, transparansi dalam pelaksanaan, dan akuntabilitas dalam hasil. Hal ini menuntut adanya sistem pelayanan yang tidak hanya terbuka dan mudah diakses, tetapi juga disertai dengan jaminan terhadap kualitas, konsistensi, dan keadilan dalam implementasinya. Dalam praktiknya, pelayanan yang cepat dan pasti akan memperkuat kepercayaan publik, sementara transparansi dan akuntabilitas akan menjadi fondasi utama bagi legitimasi dan keberlanjutan pelayanan itu sendiri. Lebih jauh, evaluasi menjadi komponen kunci dalam menjaga kualitas dan akuntabilitas pelayanan publik. Evaluasi bukan hanya bersifat administratif, tetapi berperan sebagai mekanisme korektif dan reflektif untuk mengidentifikasi kelemahan, mengukur capaian, serta memperbaiki proses pelayanan ke depan. Dengan demikian, evaluasi mendorong terwujudnya pelayanan yang adaptif dan terus mengalami penyempurnaan berdasarkan kebutuhan riil masyarakat. Hasil evaluasi yang terbuka dan akurat akan menjadi jaminan bagi publik bahwa proses pelayanan berlangsung secara profesional dan bertanggung jawab.

Kantor Kelurahan Suangga yang berada dalam wilayah administratif

Kecamatan Tallo, Kota Makassar, merupakan salah satu institusi pemerintahan yang memiliki peran penting dalam menjembatani kebutuhan masyarakat dengan kebijakan pemerintah. Sebagai wilayah yang memiliki tingkat mobilitas administrasi yang cukup tinggi, kepadatan penduduk cukup tinggi serta heterogenitas sosial yang kuat, Kelurahan Suangga menghadapi kompleksitas tersendiri dalam urusan pelayanan publik. Realitas pelayanan publik di Kelurahan Suangga tahun 2024 mencerminkan kondisi yang masih jauh dari ideal sebagaimana diamanatkan oleh regulasi dan prinsip tata kelola pemerintahan yang baik.

Uraian data yang penulis ambil menurut jenis dan jumlah pelayanan yang diakses masyarakat Kelurahan Suangga selama tahun 2024 dapat dilihat pada tabel 1.

Tabel 1
Jenis dan Jumlah Pelayanan Kelurahan Suangga

NO	JENIS PELAYANAN	JUMLAH
1	Surat Pindah Masuk	13
2	Surat Keterangan Ahli Waris	32
3	Surat Keterangan Kematian	53
4	Surat Keterangan Usaha	193
5	Surat Keterangan Tidak Mampu	542
6	Surat Pindah keluar	83
7	Surta Pengantar Nikah Agama	112
8	Surat Pengantar Catatan Kepolisian	31
9	Surat Keterangan kelahiran	8
10	Surat umum lainnya yang disatukan dalam satu buku register (Belum menikah, belum memiliki rumah, domisili, penghasilan orang tua dll)	561

Sumber : Kelurahan Suangga, 2025

Berdasarkan data pelayanan administrasi yang dilakukan oleh

Kelurahan Suangga selama tahun 2024, tercatat total 1.628 permohonan layanan, yang terbagi ke dalam sepuluh jenis pelayanan. Jenis pelayanan yang paling dominan adalah surat umum lainnya, termasuk surat domisili, keterangan belum menikah, penghasilan orang tua, dan lainnya—yang mencapai 561 permohonan atau sekitar 34,46% dari total layanan. Disusul oleh surat keterangan tidak mampu (SKTM) sebanyak 542 permohonan atau setara 33,28%, yang menunjukkan tingginya kebutuhan masyarakat akan akses bantuan sosial, pendidikan, maupun kesehatan berbasis bukti administrasi ekonomi. Selanjutnya, surat keterangan usaha menempati urutan ketiga dengan 193 layanan (11,85%), mengindikasikan geliat aktivitas ekonomi masyarakat di tingkat mikro. Surat pengantar nikah agama sebanyak 112 layanan (6,88%) dan surat pindah keluar sebanyak 83 layanan (5,10%) juga menunjukkan dinamika sosial dan mobilitas warga. Jenis layanan lainnya seperti surat keterangan kematian Sebanyak 53 layanan (3,26%), ahli waris sebanyak 32 layanan (1,96%), pengantar catatan kepolisian sebanyak 31 layanan (1,90%), pindah masuk sebanyak 13 layanan (0,80%), dan keterangan kelahiran sebanyak 8 layanan 0,49%) memiliki volume yang lebih kecil namun tetap mencerminkan kebutuhan administratif yang beragam.

Temuan ini menunjukkan bahwa pelayanan publik di Kelurahan Suangga sangat terkonsentrasi pada layanan-layanan dasar dengan nilai sosial tinggi, yang secara simultan merefleksikan kondisi sosial-ekonomi masyarakat, sekaligus menjadi indikator penting dalam merancang kebijakan pelayanan yang lebih efektif, responsif, dan inklusif di masa

mendatang.Komposisi ini menunjukkan bahwa kebutuhan masyarakat terhadap layanan administratif kelurahan sangat tinggi dan beragam. Namun, kebutuhan tersebut belum sepenuhnya diimbangi oleh kualitas pelayanan yang memadai.

Temuan awal di Kelurahan Suangga mengungkapkan adanya persoalan mendasar yang masih menjadi hambatan dalam penyelenggaraan pelayanan publik yang berkualitas. Salah satu persoalan utama adalah belum adanya pembaruan standar pelayanan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku, khususnya PermenPAN-RB Nomor 15 Tahun 2014. Standar pelayanan yang menjadi acuan pelaksanaan layanan masih bersifat umum dan tidak terperinci. Hal ini berdasarkan wawancara pra-penelitian, aparatur pelayanan masih menggunakan papan standar pelayanan lama sebagai acuan, karena belum ada pembaruan maupun arahan dari Pemerintah Kecamatan dan Bagian Tata Pemerintahan Sekretariat Kota Makassar .

Gambar 1
Standar Pelayanan Kelurahan Suangga



Sumber : Kelurahan Suangga, 2025

Selain permasalahan pada standar pelayanan, aspek sumber daya manusia juga menjadi kendala signifikan. Aparatur kelurahan sebagian

besar belum mendapatkan pelatihan teknis maupun peningkatan kapasitas yang memadai, sehingga belum mampu mengelola pelayanan secara efektif dan profesional. Dalam banyak kasus, petugas pelayanan kesulitan menjelaskan prosedur kepada masyarakat atau menangani berbagai permohonan administratif secara cepat dan tepat. Hal ini menunjukkan pentingnya penguatan kapasitas birokrasi lokal .

Di sisi lain, keterbatasan anggaran operasional juga menjadi faktor pembatas yang cukup serius. Kelurahan Suangga belum memiliki alokasi anggaran yang cukup untuk mengembangkan sistem pelayanan yang modern, termasuk dalam penyediaan sarana prasarana pendukung seperti sistem informasi digital, perangkat komputer, atau ruang tunggu yang layak bagi masyarakat. Akibatnya, pelayanan dilakukan secara manual dengan fasilitas seadanya, yang berdampak langsung pada efisiensi dan kenyamanan proses layanan. Meskipun sebagian besar perhatian masyarakat dan keluhan publik selama ini terfokus pada persoalan SKTM, fakta di lapangan menunjukkan bahwa masalah yang dihadapi bersifat menyeluruh dan sistemik dalam seluruh jenis pelayanan administrasi di Kelurahan Suangga. Tidak adanya sistem yang terdokumentasi dengan baik, lemahnya kapasitas aparatur, serta rendahnya komitmen terhadap standar pelayanan mengindikasikan perlunya reformasi menyeluruh, bukan sekadar perbaikan parsial.

Perbandingan antara standar ideal pelayanan publik sebagaimana diatur dalam PermenPAN-RB Nomor 15 Tahun 2014 dengan kondisi aktual yang terjadi di Kelurahan Suangga menunjukkan adanya

kesenjangan yang signifikan dalam praktik implementasinya. Idealnya, pelayanan publik harus dilaksanakan dengan memenuhi sembilan komponen standar meliputi kejelasan prosedur, waktu, biaya, kompetensi pelaksana, hingga ketersediaan sarana pengaduan. Pelayanan semacam ini seharusnya menampilkan ciri-ciri utama seperti kecepatan, kepastian, keterbukaan, dan tanggung jawab yang jelas dalam setiap prosesnya. Namun, kenyataan di Kelurahan Suangga masih memperlihatkan praktik yang jauh dari prinsip-prinsip tersebut: pelayanan masih bersifat manual dan tidak efisien, waktu penyelesaian tidak konsisten, dan warga tidak mendapatkan informasi layanan yang jelas ataupun saluran formal untuk menyampaikan keluhan.

Kualitas pelayanan di kelurahan sangat kompleks dan saling terkait, mulai dari aspek sumber daya manusia, sistem informasi pelayanan, hingga keterbatasan anggaran operasional. Sering kali, pegawai kelurahan tidak memiliki pelatihan yang cukup dalam menghadapi kebutuhan masyarakat yang terus berkembang, terutama dalam hal penggunaan teknologi dan komunikasi yang efektif(Mahendra et al., 2023).

Di sisi lain, sistem pelayanan manual yang masih digunakan di banyak kelurahan, termasuk kemungkinan besar di Kelurahan Suangga, menimbulkan lambatnya respon terhadap permohonan warga. Ketidakpastian waktu penyelesaian layanan dan kurangnya keterbukaan informasi menjadi keluhan utama yang sering dilontarkan masyarakat. Oleh karena itu, penting untuk mengevaluasi bagaimana faktor-faktor

tersebut bekerja secara simultan dalam memengaruhi mutu pelayanan. Evaluasi ini akan sangat berguna untuk menentukan intervensi apa yang paling relevan dilakukan oleh pemerintah daerah.

Penelitian tentang pelayanan publik di kelurahan sudah pernah dilakukan sebelumnya. Salah satunya oleh Hernanty dkk (2025) yang meneliti Evaluasi Kinerja Pelayanan Publik di Kelurahan Sungai Jingah. Penelitian ini menunjukkan bahwa pelayanan sudah cukup baik menurut penilaian masyarakat, tetapi masih ada kekurangan seperti keterbatasan fasilitas dan waktu tunggu yang lama. Namun, penelitian ini belum menilai pelayanan sudah sesuai dengan standar yang ditetapkan pemerintah, seperti yang ada dalam PermenPAN-RB Nomor 15 Tahun 2014.

Penelitian lainnya oleh Dengan mempertimbangkan gap tersebut, maka penelitian ini menjadi signifikan dan relevan untuk dilakukan. Evaluasi terhadap pelaksanaan standar pelayanan di Kelurahan Suangga tidak hanya akan mengisi kekosongan ilmiah, tetapi juga dapat memberikan dasar empiris yang kuat bagi perbaikan pelayanan publik di tingkat akar rumput. Oleh karena itu, Penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul “Evaluasi Standar Pelayanan Pada Kelurahan Suangga Kecamatan Tallo”.

Ansori (2025) di Kelurahan Ngronggo Kota Kediri juga menunjukkan bahwa pelayanan belum maksimal karena petugas masih kurang kompeten dan waktu pelayanan tidak sesuai dengan yang dijanjikan. Namun, penelitian ini juga belum membahas semua aspek standar

pelayanan secara lengkap, seperti sistem pengaduan dan maklumat pelayanan.

Salah satu permasalahan mendasar dalam implementasi standar pelayanan di tingkat kelurahan adalah lemahnya sistem pengawasan dan evaluasi internal yang berkesinambungan(Hanafi et al., 2019). Tanpa adanya mekanisme monitoring yang terstruktur dan terukur, penyimpangan dari standar pelayanan cenderung sulit dideteksi, sehingga berbagai bentuk ketidaksesuaian kerap dianggap sebagai hal lumrah. Hal ini turut diperparah oleh minimnya keterlibatan masyarakat dalam memberikan umpan balik terhadap kinerja pelayanan, yang semestinya menjadi unsur vital dalam pendekatan pelayanan berbasis kebutuhan publik. Dalam kerangka reformasi birokrasi, partisipasi masyarakat sesungguhnya bukan hanya bentuk kontrol sosial, melainkan juga katalisator perbaikan tata kelola pemerintahan yang inklusif.

Aminuddin, M. (2020) dalam penelitaiannya berjudul Analisis Kualitas Pelayanan Publik pada Kantor Kelurahan Kalukuang Kecamatan Tallo Kota Makassar menuliskan Penelitian ini menyoroti pentingnya standar pelayanan yang konsisten untuk meningkatkan kepuasan masyarakat.

Dari penelitian ini, dapat dilihat adanya kesenjangan penelitian yakni kesenjangan teori *(theoretical gap)* karena belum menggunakan secara lengkap indikator standar pelayanan dari PermenPAN-RB No. 15 Tahun 2014 secara sistematik. Maka dari itu, penelitian ini penting dilakukan untuk memberikan gambaran yang lebih lengkap dan mendalam mengenai pelaksanaan standar pelayanan di Kelurahan Suangga.

Evaluasi standar pelayanan bukan hanya untuk mengetahui sejauh mana kesesuaian pelaksanaan dengan peraturan perundang-undangan, tetapi juga menjadi instrumen penting dalam meningkatkan akuntabilitas publik. Dengan melakukan evaluasi, pemerintah dapat memperoleh masukan objektif yang berasal dari berbagai stakeholder, khususnya masyarakat sebagai penerima layanan. Evaluasi juga menjadi sarana untuk mengukur performa pegawai dan efektivitas mekanisme pelayanan yang telah dibangun(Khozin et al., 2020). Dalam konteks ini, Kantor Kelurahan Suangga perlu dievaluasi dari perspektif internal dan eksternal guna memperoleh gambaran menyeluruh atas pelaksanaan standar pelayanan publik. Salah satunya adalah standar pelayanan untuk surat keterangan tidak mampu, diamana untuk mendapatkannya warga cukup memperlihatkan kartu Keluarga dengan keterangan pekerjaan Buruh harian Lepas. Evaluasi ini juga memungkinkan terjadinya perbaikan berkelanjutan yang bersifat sistemik dan tidak sekadar kosmetik belaka. Dengan demikian, pelayanan yang diberikan dapat lebih adaptif terhadap dinamika sosial dan kebutuhan warga.

Mempertimbangkan gap tersebut, maka penelitian ini menjadi signifikan dan relevan untuk dilakukan. Evaluasi terhadap pelaksanaan standar pelayanan di Kelurahan Suangga tidak hanya akan mengisi kekosongan ilmiah, tetapi juga dapat memberikan dasar empiris yang kuat bagi perbaikan pelayanan publik di tingkat akar rumput. Oleh karena itu, Penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul “Evaluasi Standar Pelayanan Pada Kelurahan Suangga Kecamatan Tallo Kota

Makassar".

B. Rumusan Masalah

Dari pemaparan diatas, dapat diambil rumusan masalah "Bagaimana evaluasi pelaksanaan standar pelayanan administrasi pada Kelurahan Suangga Kecamatan Tallo Kota Makassar".

C. Tujuan Penelitian

Untuk mendeskripsikan pelaksanaan standar pelayanan administrasi pada Kantor Kelurahan Suangga Kecamatan Tallo Kota Makassar.

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

   Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi terhadap pengembangan ilmu administrasi publik, khususnya dalam kajian tentang evaluasi pelayanan publik di tingkat pemerintahan paling bawah, yaitu kelurahan. Penelitian ini diharapkan dapat memperkaya literatur mengenai implementasi standar pelayanan publik serta faktor-faktor yang memengaruhinya di lingkungan birokrasi lokal.

2. Manfaat Praktis

   Secara praktis, penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan yang konstruktif bagi Pemerintah Kelurahan Suangga dalam rangka meningkatkan kualitas pelayanan surat keterangan tidak mampu kepada masyarakat berdasarkan evaluasi terhadap pelaksanaan standar pelayanan yang berlaku. Penelitian ini dapat dijadikan dasar untuk menyusun strategi perbaikan sistem pelayanan, baik dari segi prosedur, sumber daya manusia, maupun

sarana dan prasarana pendukung..