

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang Masalah**

Pemerintah mempunyai peranan penting untuk menyediakan layanan publik yang prima bagi semua penduduknya sesuai yang telah diamanatkan dalam Undang-Undang. Dalam pasal 1 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang pelayanan publik disebutkan pengertian pelayanan publik sebagai berikut :

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 / atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik.<sup>1</sup>

Pelayanan publik merupakan suatu usaha yang dilakukan kelompok atau seseorang birokrasi untuk memberikan bantuan kepada masyarakat dalam rangka mencapai suatu tujuan tertentu. Salah satu dari pelaksanaan pelayanan publik yaitu administrasi yang berada di suatu pemerintahan. Administrasi adalah rangkaian kegiatan penataan dan penertiban dalam penertiban dokumen dan data melalui pendaftaran penduduk, pencatatan sipil, pengelolaan informasi administrasi serta pendayagunaan hasilnya untuk pelayanan publik dan pembangunan sektor lain.

Seiring dengan berjalannya kebijakan otonomi daerah, aparat birokrasi pemerintahan di daerah dapat mengelola dan menyelenggarakan pelayanan publik yang lebih peduli dengan kebutuhan masyarakat daerahnya. Terdapat konsep yang mendasar dalam hal mengelola urusan yang mengatur pemerintah lokal ini yakni adanya prakarsa sendiri berdasarkan pada aspirasi masyarakat daerah tersebut. Otonomi daerah bermakna kemauan masyarakat lokal untuk memecahkan berbagai macam masalah masyarakat setempat demi mencapai kesejahteraan mereka.

---

<sup>1</sup> Undang-undang No. 25 Tahun 2009 tentang *Pelayanan Publik*

Namun pada kenyataannya penyelenggaraan pelayanan publik yang dilakukan oleh pemerintah masih dihadapkan pada pelayanan yang belum efektif dan efisien serta kualitas sumber daya manusia yang belum memadai. Hal ini terlihat dari masih banyaknya pengaduan dari masyarakat baik secara langsung maupun tidak langsung, seperti melalui media massa yang menuntut peningkatan kualitas pelayanan publik.

Peningkatan kualitas pelayanan publik adalah salah satu isu yang sangat penting. Hal ini terjadi karena disatu sisi tuntutan masyarakat terhadap kualitas pelayanan semakin besar sementara praktek penyelenggara pelayanan tidak mengalami perubahan yang berarti. Masyarakat setiap waktu menuntut pelayanan publik yang berkualitas, meskipun tuntutan tersebut sering tidak sesuai dengan harapan karena pelayanan publik yang terjadi selama ini masih berbelit-belit, lambat, mahal, dan melelahkan.

Pelayanan publik perlu memperhatikan kebutuhan pelanggan. Kebutuhan pelanggan dapat terpenuhi jika pelayanan publik dapat memberikan pelayanan yang memenuhi enam dari dua belas indikator pelayanan yang baik berdasarkan Undang-Undang. Dalam pasal 4 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang pelayanan publik yakni yang terdiri dari 12 asas:

1. Asas kepentingan umum
2. Asas kepastian hukum,
3. Asas kesamaan hak,
4. Keseimbangan hak dan kewajiban,
5. Asas keprofesionalan,
6. Asas partisipasif,
7. Asas persamaan perlakuan/tidak deskriminatif,
8. Asas keterbukaan,
9. Asas akuntabilitas,
10. Asas fasilitas dan perlakuan khusus bagi kelompok rentan,
11. Asas ketepatan waktu,
- <sup>12.</sup> Asas kecepatan, kemudahan, dan keterjangkauan.<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> Undang-undang No. 25 Tahun 2009 tentang *Pelayanan Publik Pasal 4*

Berdasarkan pengertian di atas, maka pelayanan publik akan berkualitas apabila memenuhi asas-asas diantaranya: transparansi, akuntabilitas, partisipatif, kesamaan hak, keseimbangan hak dan kewajiban, keprofesionalan, fasilitas, ketepatan waktu dan kemudahan.

Pemerintah sebagai penyedia layanan publik yang dibutuhkan oleh masyarakat harus bertanggung jawab dan terus berupaya untuk memberikan pelayanan yang terbaik demi peningkatan pelayanan publik. Disisi lain kepuasan masyarakat adalah tolak ukur dari keberhasilan pelayanan publik yang diberikan oleh penyedia layanan publik, oleh sebab itu pelayanan publik harus difokuskan pada pemenuhan kebutuhan masyarakat secara maksimal baik dari segi kualitas maupun kuantitasnya.

Berdasarkan Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 63 Tahun 2003 tentang pedoman umum penyelenggaraan pelayanan publik seperti prosedur pelayanan, persyaratan pelayanan, kemampuan petugas pelayanan, kecepatan pelayanan, keadilan mendapatkan pelayanan, kepastian biaya pelayanan, dan kepastian jadwal pelayanan maka pemerintah memiliki konsekuensi untuk meningkatkan pelayanan dalam sektor pelayanan publik.<sup>3</sup>

Diharapkan aparat pemerintah di seluruh Indonesia melaksanakan pelayanan publik dengan baik sesuai apa yang diharapkan oleh masyarakat. Masih banyak yang harus di koreksi dari pelayanan publik di Indonesia ini dan tidak menutup kemungkinan di wilayah Kecamatan Kendal yang menjadi salah satu dari pelaksana dari pelayanan administrasi Kecamatan Kendal.

Pada tahun 2016 lalu, masyarakat Kabupaten Kendal, tidak akan kerepotan dalam kepengurusan dokumen kependudukan, seperti KTP, KK, dan lainnya. Pasalnya, mulai 4 Januari 2016 yang lalu untuk mengurus dokumen-dokumen tersebut cukup di kantor kecamatan saja. hal ini dilakukan agar masyarakat tidak terlalu direpotkan dengan pengurusan dokumen kependudukan, seperti yang sudah-sudah, khususnya bagi mereka

---

<sup>3</sup> Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 63 Tahun 2003 *Tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik*

yang berdomisili jauh dari Kantor Capil di Kabupaten Kendal. Pelayanan ini telah disesuaikan dengan Perda No 8 tahun 2015, bahwa kegiatan ini bersifat tidak dipungut biaya atau gratis. Namun sekarang ini terdapat perda baru yang mengatur mengenai retribusi dan jasa, yaitu Perda No 8 tahun 2018.

Pelayanan pembuatan KTP kelahiran sendiri dipilih oleh penulis untuk diteliti lebih dalam daripada hasil administrasi yang lain karena KTP (Kartu Tanda Penduduk) sendiri masih memiliki permasalahan yang kompleks dan cenderung rumit, padahal seharusnya bisa diselesaikan dengan cepat dan tepat. Masih banyaknya praktek pungli di luar sana mungkin menjadi salah satu faktor yang mendasari kenapa penulis lebih meneliti Kartu Tanda Penduduk ini, padahal pembuatan Kartu Tanda Penduduk sendiri sekarang sudah gratis. Kurangnya pengetahuan dan informasi yang mendasar kepada warga mungkin menjadi suatu permasalahan tersendiri yang perlu dibahas, perlunya komunikasi aparat yang bekerja di Kecamatan Kendal Kabupaten Kendal menjadi suatu hal yang diharapkan untuk menyelesaikan suatu permasalahan informasi ini.

Terdapat juga permasalahan yang lain dalam kepengurusan Kartu Tanda Penduduk di Kecamatan Kendal Kabupaten Kendal, yaitu dalam ketersediaan blangko pembuatan Kartu Tanda Penduduk Elektronik yang sangat terbatas. Masih banyaknya masyarakat yang datang untuk mengurus Kartu Tanda Penduduk kehabisan blangko, padahal masyarakat sudah jauh datang ke Kecamatan untuk mengurus berkas yang ada. Mereka meluangkan waktu untuk mengurus berkas tapi tidak adanya tindakan dari aparat untuk memperbanyak blangko yang ada, supaya warga tidak kecewa dan memberikan nilai yang buruk terhadap kinerja yang terdapat di Kecamatan Kendal, sehingga dapat memperburuk citra instansi pemerintahan yang terkait dan memperburuk citra suatu pelayanan publik di Kecamatan Kendal. Aparat yang terkait berdalih bahwa blangko pembuatan KTP sebenarnya tidak habis, tapi blangko tersebut diutamakan untuk masyarakat yang sudah melakukan perekaman. Padahal harusnya

aparatus tidak membedakan – bedakan status masyarakat yang ada, semua masyarakat harus dilayani dengan sebaik mungkin, dan tidak membuat suatu alasan yang kurang masuk akal ini. Mungkin ini juga salah satu permasalahan terjadi yang membuat penulis bergerak untuk membuat penelitian tersebut.

Kecamatan Kendal sendiri berada di pusat pemerintahan Kabupaten Kendal, yang dimana Kecamatan Kendal menjadi percontohan kepada Kecamatan lain yang berada di Kabupaten Kendal. Percontohan yang dimaksud di sini adalah Kecamatan Kendal menjadi suatu tolak ukur yang mendasar oleh Kecamatan yang lain. Tolak ukur ini bisa berupa sistem organisasi, pelayanan, dan kualitas sumber daya manusia. Meski beberapa aspek di Kecamatan Kendal sudah berjalan dengan maksimal tapi masih ada aspek yang belum berjalan dengan maksimal. Seharusnya Kecamatan Kendal memperbaiki aspek yang belum berjalan dengan maksimal tersebut karena Kecamatan Kendal sendiri menjadi Kecamatan yang merupakan tolak ukur Kecamatan lain yang berada di Kabupaten Kendal. Menurut penulis aspek yang dimaksudkan ini adalah aspek dalam pelayanannya. Menjadi Kecamatan yang menjadi percontohan Kecamatan yang lain, seharusnya Kecamatan Kendal mempunyai suatu pelayanan yang maksimal dan membuat puas masyarakat yang sedang mengurus berkas di Kecamatan Kendal. Penulis menjadi tertarik dengan keadaan yang ada, apakah betul pelayanan yang tersedia di Kecamatan Kendal belum maksimal, atau hanya sekedar berita yang disiarkan oleh oknum yang tidak bertanggung jawab untuk menjatuhkan suatu instansi pemerintahan yang terkait.

Berdasarkan pengamatan awal yang telah dilakukan Kecamatan Kendal bahwa terdapat beberapa permasalahan mengenai kualitas pelayanan publik bidang administrasi. Masalah yang ditemui saat masyarakat ingin membuat produk dari administrasi masih banyak masyarakat yang belum paham dengan persyaratan apa saja yang harus dibawa. Dapat ditunjukkan dari masih banyaknya masyarakat yang belum lengkap membawa

persyaratan dalam membuat KTP. Kurang lengkapnya persyaratan tersebut dikarenakan kurangnya informasi dari pihak Kecamatan Kendal mengenai persyaratan yang dibutuhkan. Secara tidak langsung masalah tersebut akan menghambat proses pembuatan KTP. Sehingga akan berpengaruh pada lamanya pembuatan KTP sehingga akan berdampak pada kepuasan pelayanan yang diterima oleh masyarakat.

Hal tersebut menunjukkan bahwa masih banyak masyarakat yang belum melaksanakan pembuatan KTP. Hal tersebut secara tidak langsung akan mempengaruhi kualitas pelayanan yang diberikan Kecamatan Kendal Kabupaten Kendal kepada masyarakat, ini disebabkan oleh beberapa faktor antara lain masyarakat yang sakit, masyarakat yang bekerja di luar daerah maupun di luar negeri yang belum pulang untuk melaksanakan pembuatan KTP.

Berdasarkan hasil wawancara saat melaksanakan observasi di bagian pelayanan umum memberikan informasi bahwa terdapat kekosongan pegawai pelayanan di Kecamatan Kendal Kabupaten Kendal, yang terdiri dari 5 pegawai, tetapi pada kenyataannya hanya terdapat 3 personil yang bertugas. Dengan adanya kekurangan pegawai pelayanan ini menyebabkan pegawai merangkap pekerjaan yang lain dan membutuhkan waktu yang lebih untuk penyelesaian pekerjaan pelayanan yang seharusnya dapat dilaksanakan dengan cepat.

Berdasarkan kendala-kendala di atas menggambarkan bahwa pelayanan yang diberikan penyelenggara pelayanan publik di Kecamatan Kendal belum dapat memberikan kepuasan kepada masyarakat. Dengan menjalankan fungsi dan tugasnya dan memiliki wewenang yang istimewa dan tidak menyalahgunakan wewenang, jabatan atau kekuasaan dapat memberikan pelayanan yang berkualitas sebagai pelayan masyarakat.

Untuk mempermudah penelitian ini, penulis memilih indikator teori yang dianggap tepat dalam menentukan hasil akhir penelitian ini atau pun memilih responden yang tepat

supaya tidak melebar dari fokus penelitian yang ada, adapun indikator teorinya yang dikemukakan oleh H.A.S. Moenir (2002: 7) menyatakan: “Pelayanan umum adalah suatu usaha yang dilakukan kelompok atau seseorang atau birokrasi untuk memberikan bantuan kepada masyarakat dalam rangka mencapai suatu tujuan tertentu”. Jadi seluruh aparat yang terkait harus selalu membantu masyarakat yang sedang melakukan kepengurusan berkas tanpa terkecuali, tidak boleh memilih siapa yang harus dilayani meskipun masyarakat tersebut membuat kesalahan yang kurang pantas, sebagai aparat Kecamatan Kendal yang baik, petugas harus melayani dengan prosedur yang sudah berlaku untuk mencapai tujuan bersama.

Berdasarkan pengamatan awal di atas, maka penulis tertarik untuk meneliti mengenai “Analisis Pelayanan Pegawai Kecamatan Kota Kendal Kabupaten Kendal (Studi Pelayanan Pembuatan KTP Di Kecamatan Kendal Kabupaten Kendal)”.

## **1.2 Ruang Lingkup Masalah**

Dalam melakukan suatu penelitian diperlukan pembatasan ruang lingkup masalah. Hal ini dimaksudkan untuk membatasi peneliti agar terarah pada permasalahan, sehingga masalah yang akan dikemukakan menjadi jelas dan untuk menghindari kesimpang siuran masalah tersebut. Menurut Dr. Husaini Usman, M.Pd dan Purnomo Setyadi Akbar, M.Pd (2000:26) yang disebut dengan pembatasan masalah adalah usaha untuk menetapkan batasan-batasan dari penelitian yang akan diteliti.

Batasan masalah dibuat dengan tujuan agar dapat mengetahui faktor-faktor mana saja yang termasuk ruang lingkup masalah penelitian. Disamping itu, untuk memperjelas fokus penelitian. Masalah yang dibatasi hendaknya masih dalam kemampuan peneliti (*manageable*), masalah yang dibatasi hendaklah dapat diuji berdasarkan data yang mudah diperoleh di lapangan (*obtainable*), masalah yang dibatasi hendaklah cukup penting untuk diselidiki (*significance*), dan masalah yang dibatasi hendaklah cukup menarik minat peneliti (*interested problems*).<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup> Husaini. *Metodologi Penelitian Sosial*, PT. Bumi Aksara : 2003. Hal. 26

Dengan adanya ruang lingkup pembahasan, akan mencegah adanya hambatan atau masalah yang akan dibahas, maka dalam penulisan ini penulis berusaha membatasi sesuai dengan judul penelitian. Hal ini mengandung maksud agar seluruh kegiatan penelitian akan berada dalam jangkauan pelaksanaan yang menyangkut area studi maupun aspek permasalahan, sehingga pembahasan tidak sampai mengembang/keluar dari permasalahan dan tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian tersebut.

Karena luasnya permasalahan mengenai bidang pelayanan publik, serta mengingat keterbatasan waktu, biaya, dan tenaga maka penelitian ini dibatasi pada evaluasi kualitas pelayanan pembuatan KTP di Kecamatan Kendal Kabupaten Kendal.

Selanjutnya, agar pembahasan penulisan tidak terlalu mengembang dari permasalahan dalam penelitian ini, maka penulisan tentang “ Evaluasi Kualitas Pelayanan Pegawai Kecamatan Kendal Kabupaten Kendal.” dalam penelitian ini, yaitu :

1. Bukti langsung (*tangibles*)
2. Keandalan (*reliability*)
3. Daya tanggap (*responsiveness*)
4. Jaminan (*assurance*)
5. Empati (*empaty*)<sup>5</sup>

### **1.3 Identifikasi Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah di atas dan wawancara awal, maka dapat diidentifikasi berbagai masalah sebagai berikut:

1. Kurangnya informasi dari pihak Kecamatan Kendal, mengenai syarat-syarat yang dibutuhkan saat melakukan pengurusan administrasi.
2. Belum terselesaikannya pembuatan KTP.
3. Kekosongan pegawai pelayanan sehingga menyebabkan pelayanan yang lebih lama dari waktu yang ditentukan.

---

<sup>5</sup> Fandy Tjiptono. 2005. *Manajemen Pemasaran*. Yogyakarta: Andi Offset : 2005. Hal. 70



4. Sarana dan prasarana yang belum memadai baik sarana operasional, fasilitas fisik, dan prasarana pendukung lainnya.
5. Pekerjaan administrasi yang belum terlaksana dengan baik, yaitu penataan arsip di ruang pelayanan yang belum dikelola dengan baik.
6. Belum optimalnya kualitas pelayanan publik bidang administrasi.

#### **1.4 Perumusan Masalah**

Untuk memudahkan peneliti nantinya, dan agar peneliti memiliki arah yang jelas maka terlebih dahulu dilakukan perumusan masalah. Adapun yang menjadi perumusan masalah dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimana kualitas pelayanan publik dalam pembuatan KTP (Kartu Tanda Penduduk) di Kecamatan Kendal Kabupaten Kendal ?

#### **1.5 Tujuan dan Manfaat Penelitian**

Berdasarkan masalah yang telah dirumuskan di atas maka penelitian ini bertujuan untuk mengetahui kualitas pelayanan publik bidang administrasi Kecamatan Kendal.

##### **1.5.1 Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui kualitas pelayanan publik bidang administrasi Kecamatan Kendal Kabupaten Kendal.
2. Untuk mendiskripsikan kualitas pelayanan publik bidang administrasi di Kecamatan Kendal Kabupaten Kendal.
3. Untuk mengetahui faktor-faktor yang mendukung dan menghambat dalam pelayanan publik bidang administrasi di Kecamatan Kendal Kabupaten Kendal.

4. Untuk mencapai suatu kualitas pelayanan publik yang maksimal dan baik di Kecamatan Kendal Kabupaten Kendal.

#### 1.5.2 Kegunaan Penelitian

Sedangkan kegunaan penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Secara teoritis,
  - a. Penelitian ini diharapkan dapat dijadikan salah satu bahan untuk mengembangkan ilmu pengetahuan pada umumnya dan menambah cakrawala penelitian terutama dalam mengaplikasikan berbagai teori di bidang administrasi negara
  - b. Penelitian ini juga diharapkan dapat digunakan sebagai sumbangan pemikiran dan acuan kegiatan penelitian lainnya dalam masalah yang sama.
2. Secara praktis
  - a. Penelitian ini diharapkan dapat memberi sumbangan pemikiran dan dapat dijadikan sebagai bahan pertimbangan bagi Pemerintah Kabupaten Kendal maupun SKPD terkait dalam mengevaluasi kualitas pelayanan di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Kendal.
  - b. Meningkatkan kemampuan peneliti dalam berfikir dan memahami problematika permasalahan evaluasi kualitas pelayanan, serta mampu mengatasi suatu permasalahan lain yang terjadi di masyarakat sesuai dengan ilmu pengetahuan yang telah diperoleh selama mengikuti perkuliahan di Fisip Universitas Diponegoro Semarang melalui sebuah penulisan karya ilmiah.

- c. Bagi masyarakat sebagai bentuk informasi tentang keadaan pelayanan publik di Kecamatan Kendal Kabupaten Kendal dan masyarakat menjadi tahu keadaan pelayanan publik yang terjadi di Kecamatan Kendal Kabupaten Kendal.

## 1.6 LANDASAN TEORI

### 1.6.1 Evaluasi

Evaluasi adalah kegiatan monitoring dan pengumpulan informasi lain untuk menilai suatu program. Informasi-informasi tersebut juga digunakan untuk membuat perubahan dan peningkatan dalam pelaksanaan program ([www.evaluationwiki.org](http://www.evaluationwiki.org), 2019).<sup>6</sup>

Terdapat beberapa konsep evaluasi program menurut Tayibnapis (2001), yaitu evaluasi formatif, evaluasi sumatif, evaluasi internal dan evaluasi eksternal. Dari berbagai konsep tersebut dapat dijelaskan sebagai berikut :

1. Evaluasi formatif adalah evaluasi yang dilaksanakan selama program itu berjalan untuk memberikan informasi yang berguna kepada pemimpin program untuk perbaikan program.
2. Evaluasi sumatif adalah evaluasi yang dilakukan pada akhir program untuk memberikan informasi konsumen tentang manfaat atau kegunaan program.
3. Evaluasi internal adalah evaluasi yang dilakukan oleh evaluator dari dalam program.
4. Evaluasi eksternal adalah evaluasi yang dilakukan evaluator dari luar program.<sup>7</sup>

Karena yang akan diketahui adalah perubahan perilaku, yang merupakan hasil dari tahap bimbingan sosial dan latihan ketrampilan dalam program ini, maka dalam penelitian ini menggunakan konsep evaluasi sumatif. Evaluasi sumatif digunakan terutama semata untuk menarik kesimpulan tentang kemandirian suatu program. Fokus dari evaluasi sumatif adalah untuk menguraikan hasil program dalam rangka membuat suatu pertimbangan (Parnaby, 2008).<sup>8</sup>

---

<sup>6</sup> <http://www.e-ktp.com/> Apa dan mengapa e-KTP. diunduh 7-12-2019.

<sup>7</sup> Tayibnapis, Farida Yusuf. *Evaluasi Program*. Rineka Cipta. Jakarta *Terapannya dalam Penelitian*. UNS Press. Surakarta. 2001

<sup>8</sup> Parnaby, Patrick. 2008. *Fruitless Evaluation Results*. [www.idea.org](http://www.idea.org). Diakses Tanggal 29 Desember 2019, hal : 6

Menurut Fain (2008) evaluasi sumatif menunjuk pada hasil suatu program yang dapat memberi informasi untuk memutuskan apakah suatu program harus dilanjutkan, dimodifikasi ataupun diubah.<sup>9</sup>

Kesuksesan suatu program yang dievaluasi yaitu pada efektif tidakkah program tersebut dalam mencapai tujuannya. Evaluasi sumatif memiliki kaitan dengan hasil program, seperti hasil yang dapat dilihat segera (misalnya belajar pengetahuan, memperoleh ketrampilan), hasil antara (misalnya perilaku berubah) dan hasil jangka panjang (misalnya penambahan pendapatan).

Evaluasi dilakukan oleh evaluator yang independen atau tidak memihak. Diharapkan dengan sifat tersebut hasil evaluasi akan lebih valid karena evaluator tidak memiliki kepentingan didalamnya. Menurut Tom R. Houston Jr dalam buku *Evaluating Social Programs*, untuk mengevaluasi suatu program sosial adalah dengan mengumpulkan bukti mengenai efektivitasnya.<sup>10</sup>

Peran evaluator tidak bisa diabaikan, karena evaluator bisa membujuk peserta program untuk melanjutkan, memodifikasi atau membatalkan program tersebut. Sebagai contoh, evaluator mengumpulkan pernyataan-pernyataan dari individu yang berhubungan dengan program atau memperoleh pendapat dari suatu otoritas berpengalaman atau melaporkan kesannya sendiri. Jika evaluasinya disajikan sebagai dasar pengambilan keputusan yang penting, maka argumennya harus dapat meyakinkan peserta program.

### **1.6.2 Pengertian Kualitas**

Menurut kamus besar bahasa Indonesia daring kualitas atau mutu adalah tingkat baik buruknya atau taraf atau derajat sesuatu. Istilah ini banyak digunakan dalam dalam bisnis, rekayasa, dan manufaktur dalam kaitannya dengan teknik dan konsep untuk memperbaiki kualitas produk atau jasa yang dihasilkan, seperti Six Sigma, TQM, Kaizen, dll. Sebenarnya ada beberapa definisi yang berhubungan dengan kualitas, tetapi secara umum dapat dikatakan

---

<sup>9</sup>Fain, James. A. 2008. *Is There a Difference Between Evaluation and Research?*.  
[www.sagejournalonline.org](http://www.sagejournalonline.org). Diakses tanggal 29 Desember 2019.

<sup>10</sup>Houston, Tom R. *The Behavioral Sciences Impact – Effectiveness Model*. Iffe, Jim. 1995.  
*Community Development: Creating Community Alternatives, Vision, Analysis and Practice*. Longman. Australia Jakarta, 2008, hal. 31.

bahwa kualitas atau mutu adalah karakteristik dari suatu produk atau jasa yang ditentukan oleh pemakai atau customer dan diperoleh melalui pengukuran proses serta melalui perbaikan yang berkelanjutan (Continuous Improvement).

Kualitas merupakan salah satu faktor yang dipakai oleh konsumen untuk membeli suatu produk, yang mana suatu produk dapat dibandingkan dengan pesaingnya berdasarkan kualitasnya.

(Sritomo,2001) Tujuan Pengendalian Kualitas Tujuan dari pelaksanaan pengendalian kualitas adalah :

1. Pencapaian kebijakan dan target perusahaan secara efisien.
2. Perbaikan hubungan manusia.
3. Peningkatan moral karyawan.
4. Pengembangan kemampuan tenaga kerja. Dengan mengarah pada pencapaian tujuan-tujuan diatas akan terjadi peningkatan produktifitas dan provitabilitas usaha.

Maka dapat disimpulkan bahwa kualitas merupakan suatu produk dan jasa yang melalui beberapa tahapan proses dengan memperhitungkan nilai suatu produk dan jasa tanpa adanya kekurangan sedikitpun nilai suatu produk dan jasa, dan menghasilkan produk dan jasa sesuai harapan tinggi dari pelanggan.

Kata kualitas memiliki banyak definisi yang berbeda, bervariasi dari konvensional sampai yang lebih strategic. Definisi konvensional dari kualitas biasanya menggambarkan karakteristik langsung dari suatu produk seperti kinerja (performance), keandalan (reliability), kemudahan dalam penggunaan (easy of use), estetika (esthetics), dan sebagainya. Bagaimanapun cara manajer dari perusahaan yang sedang berkompetisi dalam pasar global harus memberikan perhatian serius pada definisi kualitas yang bersifat strategik yaitu kualitas adalah segala sesuatu yang mampu memenuhi kebutuhan pelanggan (meeting the needs of customers).

Ada beberapa elemen bahwa sesuatu dikatakan berkualitas, yaitu

1. Kualitas meliputi usaha memenuhi atau melebihi harapan pelanggan.
2. Kualitas mencakup produk, jasa, manusia, proses, dan lingkungan.
3. Kualitas merupakan kondisi yang selalu berubah (apa yang dianggap berkualitas saat ini mungkin dianggap kurang berkualitas pada saat yang lain).
4. Kualitas merupakan suatu kondisi dinamis yang berhubungan dengan produk, jasa, manusia, proses, dan lingkungan yang memenuhi atau melebihi harapan.

Kualitas merupakan kemampuan suatu produk atau jasa untuk memenuhi kebutuhan pelanggannya. Terdapat tiga pendekatan dalam hal ini, yang pertama kualitas berbasis pengguna dimana kualitas tergantung kepada audiensnya. Pendekatan ini biasanya digunakan oleh orang pemasaran dan pelanggan. Yang kedua, kualitas berbasis manufaktur yang biasanya diterapkan oleh manajer produksi. Dalam pendekatan ini kualitas suatu barang berarti pemenuhan standar dan membuat produk dengan benar sejak awal. Yang ketiga adalah kualitas itu berbasis produk yang memandang bahwa kualitas sebagai variabel yang pesisi dan dapat dihitung.

Mengelola kualitas membantu membangun strategi diferensiasi, biaya rendah, dan respon cepat sukses. Kualitas adalah faktor penentu keberhasilan bagi instansi pemerintahan. Peningkatan kualitas membantu instansi pemerintahan meningkatkan pelayanan dan mengurangi kesalahan kerja yang kemudian akan meningkatkan kepercayaan masyarakat. Peningkatan pelayanan sering terjadi saat instansi pemerintah mempercepat respon mereka, memberikan informasi dengan lengkap, dan meningkatkan reputasi mereka dengan produk-produk yang berkualitas. Meningkatkan kualitas dengan meningkatkan pelayanan karena instansi pemerintahan meningkatkan sumber daya manusia dan mempererat teamwork, masalah yang teratasi, dan biaya yang terjangkau. Instansi pemerintah dengan kualitas terbaik

lima kali lebih produktif di bandingkan dengan kualitas yang paling rendah. Kualitas yang rendah berpengaruh terhadap organisasi secara keseluruhan. Namun dalam hal ini yang terpenting adalah membangun sebuah organisasi yang dapat mencapai kualitas dan mempengaruhi organisasi secara keseluruhan. Suatu strategi kualitas yang berhasil dimulai dengan lingkungan organisasi yang membantu perkembangan kualitas yang berhasil dan diikuti oleh pemahaman prinsip kualitas, upaya untuk melibatkan para pekerja dalam aktivitas yang dibutuhkan untuk mengimplementasikan kualitas.

### **1.6.3 Pengertian Pelayanan**

Pelayanan merupakan salah satu ujung tombak dari upaya pemuasan pelanggan dan sudah merupakan keharusan yang wajib dioptimalkan baik oleh individu maupun organisasi, karena dari bentuk pelayanan yang diberikan tercermin kualitas individu atau organisasi yang memberikan pelayanan.

Menurut Hardiyansah (2011: 11) mendefinisikan bahwa “pelayanan dapat diartikan sebagai aktivitas yang diberikan untuk membantu, menyiapkan, dan mengurus baik itu berupa barang atau jasa dari satu pihak ke pihak lain”. Pelayanan pada hakikatnya adalah serangkaian kegiatan, karena itu proses pelayanan berlangsung secara rutin dan berkesinambungan, meliputi seluruh kehidupan organisasi dalam masyarakat. Proses yang dimaksudkan dilakukan sehubungan dengan saling memenuhi kebutuhan antara penerima dan pemberi pelayanan.<sup>11</sup>

Pengertian pelayanan menurut Kotler dalam Litjan Poltak Sinambela, dkk (2011: 4) adalah “setiap kegiatan yang menguntungkan dalam suatu kumpulan atau kesatuan, dan menawarkan kepuasan meskipun hasilnya tidak terikat pada suatu produk secara fisik.”<sup>12</sup>

Pendapat lain mengenai pelayanan menurut Gronross yang dikutip oleh Ratminto dan Atik Septi Winarsih (2006: 2)

Pelayanan adalah suatu aktivitas atau serangkaian aktivitas yang bersifat tidak kasat mata (tidak dapat diraba) yang terjadi sebagai akibat adanya interaksi antara konsumen dengan karyawan atau hal-hal lain yang disediakan oleh perusahaan pemberi

---

<sup>11</sup>Hardiyansyah. *Kualitas Pelayanan Publik Konsep, Dimensi, Indikator, dan Implementasinya*. Yogyakarta: Gava Media, 2011, hal. 75.

<sup>12</sup>Litjan Poltak Sinambela, dkk. *Reformasi Pelayanan Publik Teori, Kebijakan, Implementasi*. Jakarta: Bumi Aksara. 2011, hal. 70.

pelayanan yang dimaksudkan untuk pemberi pelayanan yang dimaksudkan untuk memecahkan permasalahan konsumen atau pelanggan.<sup>13</sup>

Dari definisi tersebut dapat disimpulkan bahwa pelayanan adalah aktivitas yang dapat dirasakan melalui hubungan antara penerima dan pemberi pelayanan yang menggunakan peralatan berupa organisasi atau lembaga perusahaan.

#### **1.6.4 Pengertian Publik**

Publik merupakan sejumlah manusia yang mempunyai pandangan berfikir yang sama dan harapan yang sama, maksudnya setiap orang mempunyai pandangan yang sama terhadap suatu hal yang bersifat umum. Sementara istilah publik berasal dari bahasa Inggris publik yang berarti umum, masyarakat, negara. Menurut Litjan Poltak Sinambella, dkk (2011:5) “kata publik sebenarnya sudah diterima menjadi bahasa Indonesia baku menjadi publik yang berarti umum, orang banyak, ramai”.<sup>14</sup>

Menurut Inu Kencana Syafie, dkk (1999: 18) arti dari kata publik itu sendiri adalah “sejumlah manusia yang memiliki kebersamaan berfikir, perasaan, harapan, sikap, dan tindakan yang benar dan baik berdasarkan nilai-nilai norma yang mereka miliki”.<sup>15</sup>

Berdasarkan Pendapat para ahli di atas mengenai publik, maka dapat disimpulkan bahwa publik adalah sejumlah manusia yang memiliki kepentingan dan harapan sama, yaitu kepentingan yang berhubungan dengan orang banyak.

#### **1.6.5 Pengertian Kualitas Pelayanan**

Kualitas pelayanan ini menjadi penting karena akan berdampak langsung pada citra instansi pemerintahan. Kualitas pelayanan yang baik akan menjadi sebuah keuntungan bagi instansi pemerintahan. Bagaimana tidak, jika suatu perusahaan sudah mendapat nilai positif

---

<sup>13</sup>Ratminto dan Atik Septi Winarsih. *Manajemen Pelayanan*. Yogyakarta : Pustaka Pelajar. 2006, hal. 17.

<sup>14</sup>Litjan Poltak Sinambella, dkk. *Reformasi Pelayanan Publik Teori, Kebijakan, Implementasi*. Jakarta: Bumi Aksara. 2011, hal. 70.

<sup>15</sup>Inu Kencana Syafie. *Ilmu Administrasi Publik*. Jakarta: PT. Rineka Cipta. 2009, hal. 42.



di mata konsumen, maka konsumen tersebut akan memberikan feedback yang baik, serta bukan tidak mungkin akan menjadi pelanggan tetap atau repeat buyer. Maka dari itu, sangat penting untuk mempertimbangkan aspek kepuasan pelanggan terkait kualitas pelayanan yang diberikan. Jenis-jenis pelayanan yang dapat diberikan misalnya berupa kemudahan, kecepatan, kemampuan, dan keramahan yang ditunjukkan melalui sikap dan tindakan langsung kepada konsumen.

Kualitas pelayanan atau customer service ini dapat dibedakan ke dalam dua kriteria yaitu jenis kualitas pelayanan yang baik dan kualitas pelayanan yang buruk. Kualitas pelayanan ini bukanlah suatu hal yang permanen atau kaku, melainkan fleksibel dan dapat dirubah. Perubahan ini tentunya berupa peningkatan kualitas pelayanan agar semakin lebih baik lagi. Dalam proses perubahan kualitas pelayanan tersebut diperlukan beberapa hal untuk menunjang prosesnya. Misalnya survei atau observasi kepada pelanggan, termasuk didalamnya berupa masukan, pendapat maupun feedback tentang pelayanan yang telah diberikan.

Kualitas pelayanan ini dapat diartikan sebagai tingkat kepuasan tamu atau konsumen. Sedangkan tingkat kepuasan tamu ini sendiri dapat diperoleh dari perbandingan atas jenis pelayanan yang nyata diterima oleh konsumen dengan jenis pelayanan yang diharapkan oleh konsumen. Jenis kualitas pelayanan yang baik adalah jenis pelayanan yang memuaskan dan sesuai dengan pelayanan yang diharapkan oleh konsumen. Namun jika pelayanan ini dapat melampaui harapan konsumen, maka jenis kualitas pelayanan ini dapat dikategorikan sebagai pelayanan yang sangat berkualitas atau sangat memuaskan. Sedangkan jenis kualitas pelayanan yang buruk adalah jenis pelayanan yang berada jauh di bawah standar atau tidak sesuai dengan ekspektasi pelayanan yang diharapkan oleh konsumen.

Menurut Tjiptono, kualitas pelayanan adalah suatu keadaan dinamis yang berkaitan erat dengan produk, jasa, sumber daya manusia, serta proses dan lingkungan yang setidaknya

dapat memenuhi atau malah dapat melebihi kualitas pelayanan yang diharapkan. Menurut Tjiptono, definisi kualitas pelayanan ini adalah upaya pemenuhan kebutuhan yang dibarengi dengan keinginan konsumen serta ketepatan cara penyampaiannya agar dapat memenuhi harapan dan kepuasan pelanggan tersebut. Dalam kualitas pelayanan yang baik, terdapat beberapa jenis kriteria pelayanan, antara lain adalah sebagai berikut :

1. Ketepatan waktu pelayanan, termasuk didalamnya waktu untuk menunggu selama transaksi maupun proses pembayaran.
2. Akurasi pelayanan, yaitu meminimalkan kesalahan dalam pelayanan maupun transaksi.
3. Sopan santun dan keramahan ketika memberikan pelayanan.
4. Kemudahan mendapatkan pelayanan, yaitu seperti tersedianya sumber daya manusia untuk membantu melayani konsumen, serta fasilitas pendukung seperti komputer untuk mencari ketersediaan suatu produk.
5. Kenyamanan konsumen, yaitu seperti lokasi, tempat parkir, ruang tunggu yang nyaman, aspek kebersihan, ketersediaan informasi, dan lain sebagainya.

Kualitas pelayanan tersebut dapat diambil kesimpulan bahwa kualitas pelayanan adalah segala bentuk aktivitas yang dilakukan oleh perusahaan guna memenuhi harapan konsumen. Pelayanan dalam hal ini diartikan sebagai jasa atau service yang disampaikan oleh pemilik jasa yang berupa kemudahan, kecepatan, hubungan, kemampuan dan keramahtamahan yang ditujukan melalui sikap dan sifat dalam memberikan pelayanan untuk kepuasan konsumen. Kualitas pelayanan (service quality) dapat diketahui dengan cara membandingkan persepsi para konsumen atas pelayanan yang nyata-nyata mereka terima / peroleh dengan pelayanan yang sesungguhnya mereka harapkan/inginkan terhadap atribut-atribut pelayanan suatu perusahaan. Hubungan antara produsen dan konsumen menjangkau jauh melebihi dari waktu pembelian ke pelayanan purna jual, kekal abadi melampaui masa kepemilikan produk. Perusahaan menganggap konsumen sebagai raja yang harus dilayani dengan baik, mengingat dari konsumen tersebut akan memberikan keuntungan kepada perusahaan agar dapat terus hidup.

### **1.6.6 Pengertian Pelayanan Publik**

Pelayanan publik tidak terlepas dari masalah kepentingan umum, yang menjadi asal-usul timbulnya istilah pelayanan publik. Sebelum menjelaskan lebih lanjut mengenai

pelayanan publik, maka peneliti akan menguraikan terlebih dahulu pengertian pelayanan publik.

Pengertian pelayanan publik telah didefinisikan oleh banyak pakar. Salah satu yang dikemukakan oleh Agus Dwiyanto (2006: 136) mendefinisikan pelayanan publik adalah:

Serangkaian aktivitas yang dilakukan oleh birokrasi publik untuk memenuhi kebutuhan warga pengguna. Pengguna yang dimaksudkan disini adalah warga negara yang membutuhkan pelayanan publik, seperti pembuatan Kartu Tanda Penduduk (KTP), akta kelahiran, akta nikah, akta kematian, sertifikat tanah, izin usaha, Izin Mendirikan Bangunan (IMB), izin gangguan (HO), izin mengambil air tanah, berlangganan air minum, listrik dan sebagainya.<sup>16</sup>

Berdasarkan Undang Undang No. 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik yaitu:

Pelayanan publik adalah segala bentuk kegiatan dalam rangka pengaturan, pembinaan, bimbingan, penyediaan fasilitas, jasa dan lainnya yang dilaksanakan oleh aparatur pemerintah sebagai upaya pemenuhan kebutuhan kepada masyarakat sesuai ketentuan perundang-undangan yang berlaku.<sup>17</sup>

H.A.S. Moenir (2002: 7) menyatakan: “Pelayanan umum adalah suatu usaha yang dilakukan kelompok atau seseorang atau birokrasi untuk memberikan bantuan kepada masyarakat dalam rangka mencapai suatu tujuan tertentu.”

Menurut Litjan Poltak Sinambela, dkk (2011: 5) pelayanan publik diartikan “pemberian layanan (melayani) keperluan orang atau masyarakat yang mempunyai kepentingan pada organisasi tertentu sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang telah ditetapkan.”

Pendapat lain dari Ratminto & Atik Septi Winarsih (2006: 4) Pelayanan publik atau pelayanan umum dapat didefinisikan sebagai segala bentuk jasa pelayanan, baik dalam bentuk barang publik maupun jasa publik yang pada prinsipnya menjadi tanggung jawab dan dilaksanakan oleh Instansi Pemerintah di Pusat, di Daerah, dan di lingkungan Badan Usaha Milik Negara atau Usaha Milik Daerah, dalam rangka upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan.<sup>18</sup>

---

<sup>16</sup>Agus Dwiyanto. *Mewujudkan Good Governace Melayani Publik*. Yogyakarta: UGM Press. 2006, hal. 15.

<sup>17</sup>Undang Undang No. 25 Tahun 2009 tentang *Pelayanan Publik*.

<sup>18</sup>Litjan Poltak Sinambela, dkk. *Reformasi Pelayanan Publik Teori, Kebijakan, Implementasi*. Jakarta: Bumi Aksara. 2011, hal. 5.

Pelayanan merupakan kegiatan utama pada orang yang bergerak di bidang jasa, baik itu orang yang bersifat komersial ataupun yang bersifat non komersial. Namun dalam pelaksanaannya terdapat perbedaan antara pelayanan yang dilakukan oleh orang yang bersifat komersial yang biasanya dikelola oleh pihak swasta dengan pelayanan yang dilaksanakan oleh organisasi non komersial yang biasanya adalah pemerintah. Kegiatan pelayanan yang bersifat komersial melaksanakan kegiatan dengan berlandaskan mencari keuntungan, sedangkan kegiatan pelayanan yang bersifat non- komersial kegiatannya lebih tertuju pada pemberian layanan kepada masyarakat (layana publik atau umum) yang sifatnya tidak mencari keuntungan akan tetapi berorientasikan kepada pengabdian.

Jadi dapat disimpulkan bahwa pelayanan publik adalah segala bentuk jasa pelayanan baik dalam bentuk barang publik maupun jasa publik yang pada prinsipnya menjadi tanggung jawab dan dilaksanakan oleh Instansi pemerintah di Pusat, di daerah, dan di lingkungan Badan Usaha Milik Negara atau Badan Usaha Milik Daerah, dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang- undangan.

### **1.6.7 Asas Pelayanan Publik**

Pelayanan publik harus selalu berubah mengikuti perkembangan masyarakat, karena masyarakat itu bersifat dinamis. Dalam hal ini pemerintah harus melakukan negosiasi dan mengkolaborasi berbagai kepentingan masyarakat. Sehingga pelayanan publik memiliki kualitas yang sesuai dengan yang diharapkan masyarakat. Pelayanan publik dilaksanakan dalam suatu rangkaian kegiatan terpadu yang bersifat sederhana, terbuka, lancar, tepat, lengkap, wajar, dan terjangkau.

Untuk dapat memberikan pelayanan yang memuaskan pengguna jasa, penyelenggaraan pelayanan harus memenuhi asas-asas pelayanan. Untuk mencapai

kepuasan itu dituntut kualitas pelayanan publik yang profesional, kemudian Lijan Poltak Sinambela, dkk (2011: 6) mengemukakan asas-asas dalam pelayanan publik tercermin dari:

1. **Transparansi**  
Bersifat terbuka, mudah dan dapat diakses oleh semua pihak yang membutuhkan dan disediakan secara memadai serta mudah dimengerti.
2. **Akuntabilitas**  
Dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang - undangan.
3. **Kondisional**  
Sesuai dengan kondisi dan kemampuan pemberi dan penerima pelayanan dengan tetap berpegang pada prinsip efisiensi dan efektivitas.
4. **Partisipatif**  
Mendorong peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik dengan memperhatikan aspirasi, kebutuhan dan harapan masyarakat.
5. **Kesamaan Hak**  
Tidak diskriminatif dalam arti tidak membedakan suku, agama, ras, golongan, gender dan status ekonomi.
6. **Keseimbangan Hak dan kewajiban**  
Pemberi dan penerima pelayanan publik harus memenuhi hak dan kewajiban masing- masing pihak.<sup>19</sup>

Asas-asas penyelenggaraan pelayanan publik juga diatur dalam Pasal 4 Undang-undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik yang terdiri dari 12 asas:

1. Asas kepentingan umum
2. Asas kepastian hukum,
3. Asas kesamaan hak,
4. Keseimbangan hak dan kewajiban,
5. Asas keprofesionalan,
6. Asas partisipasif,
7. Asas persamaan perlakuan/tidak deskriminatif,
8. Asas keterbukaan,
9. Asas akuntabilitas,
10. Asas fasilitas dan perlakuan khusus bagi kelompok rentan,
11. Asas ketepatan waktu,
12. Asas kecepatan, kemudahan, dan keterjangkauan.<sup>20</sup>

Berdasarkan pengertian di atas, maka pelayanan publik akan berkualitas apabila memenuhi asas-asas diantaranya: transparansi, akuntabilitas, partisipasif,

---

<sup>19</sup>Litjan Poltak Sinambela, dkk. *Reformasi Pelayanan Publik Teori, Kebijakan, Implementasi*. Jakarta: Bumi Aksara. 2011, hal. 6.

<sup>20</sup>Undang-undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik pasal 4

kesamaan hak, keseimbangan hak dan kewajiban, keprofesionalan, fasilitas, ketepatan waktu dan kemudahan.

### **1.6.8 Standar Pelayanan Publik**

Kualitas pelayanan pada masyarakat merupakan salah satu masalah yang mendapatkan perhatian serius oleh aparaturnya pemerintah. Penyelenggaraan pelayanan publik harus memiliki standar pelayanan dan dipublikasikan sebagai jaminan adanya kepastian bagi penerima pelayanan. Hal ini dibuktikan dengan diterbitkannya Standar Pelayanan Publik Menurut Keputusan MENPAN Nomor 63 Tahun 2004, sekurang-kurangnya meliputi:

1. **Prosedur pelayanan**  
Prosedur pelayanan yang dibakukan bagi pemberi dan penerima pelayanan termasuk pengadaan.
2. **Waktu penyelesaian**  
Waktu penyelesaian yang ditetapkan sejak saat pengajuan permohonan sampai dengan penyelesaian pelayanan termasuk pengaduan.
3. **Biaya pelayanan**  
Biaya atau tarif pelayanan termasuk rinciannya yang dititipkan dalam proses pemberian pelayanan.
4. **Produk Pelayanan**  
Hasil pelayanan yang akan diterima sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan.
5. **Sarana dan prasarana**  
Penyedia sarana dan prasarana pelayanan yang memadai oleh penyelenggara pelayanan publik.
6. **Kompetensi petugas pemberi pelayanan**  
Kompetensi petugas pemberi pelayanan harus ditetapkan dengan tepat berdasarkan pengetahuan, keahlian, keterampilan, sikap dan perilaku yang dibutuhkan.<sup>21</sup>

Penyusunan standar pelayanan dilakukan dengan pedoman tertentu yang diatur lebih lanjut dalam UU No.25 tahun 2009, adapun komponen standar pelayanan sekurang-kurangnya meliputi:

1. **Dasar hukum**

---

<sup>21</sup>KEPMENPAN Nomor 63 Tahun 2004

- Peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar.
2. Persyaratan  
Syarat yang harus dipenuhi dalam pengurusan suatu jenis pelayanan baik persyaratan teknis maupun administratif.
  3. Sistem, mekanisme dan prosedur  
Tata cara pelayanan yang dibekukan bagi pemberi dan penerima pelayanan termasuk pengaduan.
  4. Jangka waktu penyelesaian  
Jangka waktu yang diperlukan untuk menyelesaikan seluruh proses pelayanan dari setiap jenis pelayanan.
  5. Biaya/tarif  
Ongkos yang dikenakan kepada penerima layanan dalam mengurus dan/atau memperoleh pelayanan dari penyelenggara yang besarnya ditetapkan berdasarkan kesepakatan antara penyelenggara dan masyarakat.
  6. Produk pelayanan  
Hasil pelayanan yang diberikan dan diterima sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan.
  7. Sarana, prasarana, dan/atau fasilitas  
Peralatan dan fasilitas yang diperlukan dalam penyelenggaraan pelayanan termasuk peralatan dan fasilitas pelayanan bagi kelompok rentan.
  8. Kompetensi pelaksanaan  
Kemampuan yang harus dimiliki oleh pelaksana meliputi pengetahuan keahlian, keterampilan dan pengalaman.
  9. Pengawasan internal  
Pengendalian yang dilakukan oleh pimpinan satuan kerja atau atasan langsung pelaksana.
  10. Penanganan pengaduan, saran dan masukan  
Tata cara pelaksanaan penanganan pengaduan dan tindak lanjut.
  11. Jumlah pelaksana  
Tersedianya pelaksanaan sesuai dengan beban kerjanya.
  12. Jaminan pelayanan yang memberikan kepastian pelayanan dilaksanakan sesuai dengan standar pelayanan.  
Jaminan keamanan dan keselamatan pelayanan dalam bentuk komitmen untuk memberikan rasa aman, bebas dari bahaya, dan resiko keragu-raguan, dan
  13. Evaluasi kinerja Pelaksana  
Penilaian untuk mengetahui seberapa jauh pelaksanaan kegiatan sesuai dengan standar pelayanan.<sup>22</sup>

Berdasarkan paparan di atas dapat disimpulkan bahwa penyusunan standar pelayanan publik tersebut dipakai sebagai pedoman dalam pelayanan publik oleh instansi pemerintah dan dapat dijadikan indikator penilaian terhadap kualitas pelayanan yang telah diberikan. Dengan adanya standar dalam kegiatan pelayanan publik ini diharapkan

---

<sup>22</sup>UU No.25 tahun 2009, adapun komponen standar pelayanan

masyarakat bisa mendapat pelayanan yang sesuai dengan kebutuhan dan proses yang memuaskan serta tidak menyulitkan masyarakat sebagai pengguna pelayanan.

### **1.6.9 Jenis- jenis Pelayanan**

Membicarakan tentang pelayanan tidak dapat dilepaskan dengan manusia, karena pelayanan mempunyai kaitan erat dengan kebutuhan hidup manusia, baik itu sebagai individu maupun sebagai makhluk sosial. Keanekaragaman dan perbedaan kebutuhan hidup manusia menyebabkan adanya bermacam-macam jenis pelayanan pula, dalam upaya untuk pemenuhan kebutuhan hidup manusia tersebut.

Timbulnya pelayanan umum atau publik dikarenakan adanya kepentingan, dan kepentingan tersebut bermacam-macam bentuknya sehingga pelayanan publik yang dilakukan juga ada beberapa macam. Berdasarkan keputusan MENPAN No.63/KEP/MENPAN/7/2003 kegiatan pelayanan umum atau publik antara lain:

a. Pelayanan administratif

Yaitu pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk dokumen resmi yang dibutuhkan oleh publik, misalnya status kewarganegaraan, sertifikat kompetensi, kepemilikan atau penguasaan terhadap suatu barang dan sebagainya. Dokumen-dokumen ini antara lain Kartu Tanda Pendudukan (KTP), KTP Kelahiran, KTP Kematian, Buku Pemilik Kendaraan Bermotor (BPKB), Surat Ijin Mengemudi (SIM), Surat Tanda Kendaraan Bermotor (STNK), Ijin Mendirikan Bangunan (IMB), Paspor, Sertifikat kepemilikan atau penguasaan Tanah dan sebagainya.

b. Pelayanan barang

Yaitu pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk atau jenis barang yang digunakan oleh publik, misalnya jaringan telepon, penyediaan tenaga listrik, air bersih dan sebagainya.

c. Pelayanan jasa



Yaitu pelayanan yang menghasikan berbagai bentuk jasa yang dibutuhkan oleh publik, misalnya pendidikan, pemeliharaan kesehatan, penyelenggaraan transportasi, pos dan sebagainya.<sup>23</sup>

Dilihat dari bidang kegiatan ekonomi, Fitzsmmons yang dikutip oleh Saefullah (1999: 7), membedakan lima jenis pelayanan umum, yaitu sebagai berikut:

- a *Business service*, menyangkut pelayanan dalam kegiatan-kegiatan konsultasi, keuangan, dan perbankan;
- b *Trade sevice*, kegiatan-kegiatan pelayanan dalam penjualan, perlengkapan, dan perbaikan;
- c *Infrastruktur service*, meliputi kegiatan-kegiatan pelayanan dalam komunikasi dan transportasi;
- d *Sosial and personal service*, pelayanan yang diberikan antara lain dalam kegiatan rumah makan dan pemeliharaan kesehatan; dan
- e *Public administration*, yang dimaksudkan disini adalah pelayanan dari pemerintah yang membantu kestabilan dan pertumbuhan ekonomi.

Selain itu, bentuk pelayanan publik yang diberikan kepada masyarakat menurut Lembaga Administrasi Negara (2009) dapat dibedakan ke dalam beberapa jenis pelayanan yaitu :

- a. Pelayanan Pemerintahan, yaitu merupakan pelayanan masyarakat yang erat dalam tugas-tugas umum pemerintahan seperti pelayanan Kartu Keluarga/KTP, IMB, Pajak Daerah, Retribusi Daerah dan Imigrasi.
- b. Pelayanan Pembangunan, merupakan pelayanan masyarakat yang terkait dengan penyediaan sarana dan prasarana untuk memberikan fasilitas kepada

---

<sup>23</sup>KEPMENPAN No.63/KEP/MENPAN/7/2003

masyarakat dalam aktifitasnya sebagai warga masyarakat, seperti penyediaan jalan, jembatan, pelabuhan dan lainnya.

- c. Pelayanan Utilitas, merupakan penyediaan utilitas seperti listrik, air, telepon, dan transportasi.
- d. Pelayanan Kebutuhan Pokok, merupakan pelayanan yang menyediakan bahan-bahan kebutuhan pokok masyarakat dan kebutuhan perumahan seperti penyediaan beras, gula, minyak, gas, tekstil dan perumahan murah.
- e. Pelayanan Kemasyarakatan, merupakan pelayanan yang berhubungan dengan sifat dan kepentingan yang lebih ditekankan kepada kegiatan-kegiatan sosial kemasyarakatan seperti pelayanan kesehatan, pendidikan, ketenagakerjaan, penjara, rumah yatim piatu dan lainnya. Secara umum fungsi sarana pelayanan antara lain :

- 1) Mempercepat proses pelaksanaan kerja (hemat waktu);
- 2) Meningkatkan produktivitas barang dan jasa;
- 3) Ketepatan ukuran/kualitas produk terjamin penyerahan gerak pelaku pelayanan dengan fasilitas ruangan yang cukup;
- 4) Menimbulkan rasa kenyamanan;
- 5) Menimbulkan perasaan puas dan mengurangi sifat emosional penyelenggara.<sup>24</sup>

Dari berbagai pendapat tentang pembagian jenis-jenis pelayanan umum yang diberikan oleh pemerintah kepada masyarakat terlihat bahwa pelayanan umum mencakup lingkup kegiatan dan jenis-jenis yang sangat luas. Dengan kata lain, persoalan pelayanan umum dalam satu pemerintahan merupakan permasalahan yang sangat kompleks dan karena itu membutuhkan perhatian

---

<sup>24</sup>Saefullah. *Konsep dan Metode Pelayanan Umum yang Baik, dalam Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik*. Sumedang: FISIP UNPAD.2009 hal . 89

semua kalangan, baik dari pemerintah sebagai pihak pemberi layanan maupun dari masyarakat sebagai pihak yang menerima pelayanan.

#### **1.6.10 Unsur – unsur Pelayanan**

Suatu proses kegiatan pelayanan terdapat beberapa faktor atau unsur yang saling mendukung jalannya kegiatan. Menurut H.A.S Moenir (2002:8), unsur-unsur tersebut antara lain:

- a. Sistem, prosedur, dan metode  
Dalam pelayanan perlu adanya informasi, prosedur dan metode yang mendukung kelancaran dalam memberikan pelayanan.
- b. Personil  
Personil lebih ditekankan pada perilaku aparatur dalam pelayanan. Aparatur pemerintah selaku personil pelayanan harus profesional disiplin dan terbuka terhadap kritik dari pelanggan atau masyarakat.
- c. Sarana dan prasarana  
Dalam pelayanan diperlukan peralatan dan ruang kerja serta fasilitas pelayanan. Misalnya seperti ruang tamu, tempat parkir yang memadai dan sebagainya.
- d. Masyarakat sebagai pelanggan  
Dalam pelayanannya, masyarakat selaku pelanggan sangatlah heterogen yaitu tingkat pendidikannya maupun perilaku.<sup>25</sup>

Setiap pelayanan publik memang diperlukan adanya kejelasan informasi prosedur yang mudah dan tidak berbelit serta dibutuhkan usaha dari pemberi pelayanan agar dapat berjalan tertib dan lancar. Seperti contohnya petugas menerapkan sistem antrian agar pelayanan dapat berjalan tertib.

Unsur yang juga penting selain sistem, prosedur dan metode adalah unsur personil juga memiliki peranan penting mewujudkan pelayanan yang baik. Petugas yang memiliki kemampuan yang sesuai dengan bidangnya pasti akan melaksanakan tugasnya dengan baik dan memberikan layanan yang baik juga. Oleh karena itu, dibutuhkan petugas pelayanan yang profesional untuk memberikan kepuasan kepada pengguna layanan. Selain profesional, petugas

---

<sup>25</sup>H.A.S Moenir. *Manajemen Pelayanan Umum di Indonesia*. Jakarta: Bumi Aksara. 2002 hal . 29

harus melayani dengan ramah dan sabar, mengingat masyarakat sangatlah heterogen baik pendidikannya maupun perilaku.

Unsur pendukung lainnya adalah sarana dan prasarana. Pelayan publik wajib menyediakan sarana dan prasarana bagi penggunaan layanan agar masyarakat sebagai pengguna layanan merasa nyaman. Dengan tersedianya sarana dan prasarana yang lengkap, petugas juga akan mudah memberikan layanan.

Unsur yang terakhir adalah masyarakat sebagai pengguna layanan. Masyarakat mempunyai hak untuk mendapatkan pelayanan yang baik dari petugas pelayanan. Tetapi selain memiliki hak, masyarakat juga mempunyai kewajiban untuk mematuhi prosedur pelayanan yang telah ditetapkan petugas agar terjadi keseimbangan hak dan kewajiban baik penerima layanan maupun pemberi layanan.

#### **1.6.11 Faktor Pendukung Pelayanan**

Pelayan umum kepada masyarakat akan dapat berjalan sebagaimana yang diharapkan, apabila faktor-faktor pendukungnya cukup memadai serata dapat difungsikan secara berhasil guna dan berdaya guna. Pada proses pelayanan terdapat faktor penting dan setiap faktor mempunyai peranan yang berbeda-beda tetapi saling berpengaruh dan secara bersama-sama akan mewujudkan pelaksanaan pelayanan yang baik.

H.A.S Moenir (2002: 88) berpendapat ada enam faktor pendukung pelayanan, antara lain:

a. Faktor kesadaran

Faktor kesadaran ini mengarah pada keadaan jiwa seseorang yang merupakan titik temu dari beberapa pertimbangan sehingga diperoleh

suatu keyakinan, ketenangan, ketetapan hati dan keseimbangan jiwa. Dengan adanya kesadaran akan membawa seseorang kepada kesungguhan dalam melaksanakan pekerjaan.

b. Faktor aturan

Aturan sebagai perangkat penting dalam segala tindakan pekerjaan seseorang. Oleh karena itu, setiap aturan secara langsung atau tidak langsung akan berpengaruh. Dengan adanya aturan ini seseorang akan mempunyai suatu pertimbangan dalam menentukan langkahnya. Pertimbangan pertama manusia sebagai subjek aturan ditunjukkan oleh hal-hal penting :

- 1) Kewenangan.
- 2) Pengetahuan dan pengalaman.
- 3) Kemampuan bahasa.
- 4) Pemahaman pelaksanaan.
- 5) Disiplin dalam melaksanakan diantaranya disiplin waktu dan disiplin kerja.

c. Faktor organisasi

Faktor organisasi tidak hanya terdiri dari susunan organisasi tetapi lebih banyak pada pengaturan mekanisme kerja. Sehingga dalam organisasi perlu adanya sarana pendukung yaitu sistem, prosedur, dan metode untuk memperlancar mekanisme kerja.

d. Faktor pendapatan

Faktor pendapatan yang diterima oleh seseorang merupakan imbalan atas tenaga dan pikiran yang telah dicurahkan orang lain. Pendapatan

dalam bentuk uang, iuran atau fasilitas dalam jangka waktu tertentu.

e. Faktor kemampuan

Faktor kemampuan merupakan titik ukur untuk mengetahui sejauh mana pegawai dapat melakukan suatu pekerjaan sehingga menghasilkan barang atau jasa sesuai dengan apa yang diharapkan.

f. Faktor sarana pelayanan

Faktor sarana yang dimaksud yaitu segala jenis peralatan, perlengkapan kerja dan fasilitas yang berfungsi sebagai alat pendukung utama dalam mempercepat pelaksanaan penyelesaian pekerjaan.

Adapun fungsi sarana pelayanan, antara lain :

- 1) Mempercepat proses pelaksanaan pekerjaan sehingga dapat menghemat waktu
- 2) Meningkatkan produktivitas baik barang atau jasa
- 3) Ketetapan susunan yang baik dan terjamin
- 4) Menimbulkan rasa nyaman bagi orang yang berkepentingan.
- 5) Menimbulkan perasaan puas pada orang-orang yang berkepentingan sehingga dapat mengurangi sifat emosional.<sup>26</sup>

Keenam faktor tersebut mempunyai peranan yang berbeda tetapi saling mempengaruhi dan secara bersama-sama akan mewujudkan pelaksanaan pelayanan secara optimal, baik berupa pelayanan verbal, pelayanan tulisan atau pelayanan dalam bentuk gerakan atau tindakan dengan atau tanpa tulisan.

Wolkins dalam Fandy Tjiptono (2000: 75) mengemukakan enam faktor dalam melaksanakan penyempurnaan kualitas secara berkesimbangan. Keenam faktor tersebut meliputi: “kepemimpinan, pendidikan, perencanaan, *review*, komunikasi serta penghargaan dan pengakuan”.

---

<sup>26</sup>H.A.S Moenir. *Manajemen Pelayanan Umum di Indonesia*. Jakarta: Bumi Aksara. 2002 hal 88

Jadi dapat ditarik kesimpulan bahwa dalam pelaksanaan pelayanan publik harus memperhatikan aspek pendukung agar pelayanan dapat berjalan dengan baik. Faktor yang harus diperhatikan meliputi : faktor kesadaran baik dari petugas pelayanan maupun dari masyarakat; faktor aturan yang telah di tentukan oleh instansi pemberi layanan; faktor organisasi yang baik; faktor imabaln atau gaji; faktor kemampuan dalam bekerja; faktor sarana dan prasarana; komunikasi dan pendidikan.

### **1.6.12 Penyelenggaraan Pelayanan Publik**

Kegiatan pelayanan publik diselenggarakan oleh instansi pemerintah. Instansi pemerintah merupakan sebutan kolektif meliputi satuan kerja atau satuan orang kementrian, departemen, lembaga, pemerintahan non departemen, kesekretariatan lembaga tertinggi dan tinggi negara, dan instansi pemerintah lainnya, baik pusat maupun daerah termasuk Badan Usaha Milik Daerah. Sebagai penerima pelayanan publik adalah orang, masyarakat, instansi pemerintah dan badan hukum.

Kegiatan pelayanan publik atau disebut juga dengan pelayanan umum, yang biasanya menempel di tubuh lembaga pemerintahan dinilai kurang dapat memenuhi tugasnya sesuai dengan harapan masyarakat, sebgai konsumen mereka. Salah satu yang dianggap sebagai biang keladinya adalah bentuk orang birokrasi, sehingga birokrasi seperti dikemukakan oleh Achmat Batinggi (2009: 53) adalah “Merupakan tipe dari orang yang dimaksudkan untuk mencapai tugas-tugas administratif yang besar dengan cara mengkoordinir secara sistematis (teratur) pekerjaan dari banyak orang.”<sup>27</sup>

Konsep birokrasi bukan merupakan konsep yang buruk. Organisasi birokrasi mempunyai keteraturan dalam hal pelaksanaan pekerjaan karena mempunyai pembagian kerja dan struktur jabatan yang jelas sehingga komponen birokrasi mempunyai tanggung jawab dan wewenang untuk

---

<sup>27</sup>Achmat Batinggi. 2009. *Manajerial Pelayanan Umum*. Jakarta: Universitas Terbuka..2009 hal . 53

melaksanakan kewajibannya. Pelaksanaan pekerjaan dalam orang birokrasi diatur dalam mekanisme dan prosedur agar tidak mengalami penyimpangan dalam mencapai tujuan orang. Dalam organisasi birokrasi segala bentuk hubungan bersifat resmi dan berjenjang berdasarkan struktur orang yang berlaku sehingga menuntut ditaatinya prosedur yang berlaku pada orang tersebut.

Adapun yang menjadi ciri ideal birokrasi menurut Max Weber seperti yang dikutip dan diterjemahkan oleh Ahmad Batingi (2009: 53) antara lain adalah : a) pembagian kerja yang kurang jelas, b) Adanya hierarki jabatan, c) Adanya pengaturan sistem yang konsisten d) Prinsip *formalistic impersonality*, e) Penempatan berdasarkan karier, f) Prinsip rasionalitas.

Dengan adanya otonomi daerah, diharapkan memberikan dampak nyata yang luas terhadap peningkatan pelayanan terhadap masyarakat. Dengan demikian pelimpahan wewenang dari pemerintah pusat ke daerah memungkinkan terjadinya penyelenggaraan pelayanan dengan jalur birokrasi yang lebih ringkas dan membuka peluang bagi pemerintah daerah untuk melakukan inovasi dalam pemberian dan peningkatan kualitas pelayanan.

Dalam pasal 14 UU No. 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik menyatakan penyelenggara memiliki hak:

- a. Memberikan pelayanan tanpa dihambat pihak lain yang bukan tugasnya;
- b. Melakukan kerjasama;
- c. Mempunyai anggaran pembiayaan penyelenggaraan pelayanan publik;
- d. Melakukan pembelaan terhadap pengaduan dan tuntutan yang tidak sesuai dengan kenyataan dalam penyelenggaraan pelayanan publik ; dan
- e. Menolak permintaan pelayanan yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan.<sup>28</sup>

---

<sup>28</sup>UU No. 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik pasal 14



Dalam pasal 15 UU No. 25 tahun 2009 tentang Pelayanan Publik penyelenggara berkewajiban:

- a. Menyusun dan menetapkan standar pelayanan;
- b. Menyusun, menetapkan, dan mempublikasikan maklumat pelayanan;
- c. Menempatkan pelaksana yang kompeten
- d. Menyediakan sarana, prasarana, dan/atau fasilitas pelayanan publik yang mendukung terciptanya iklim pelayanan yang memadai;
- e. Memberikan pelayanan yang berkualitas sesuai dengan asas-asas penyelenggaraan pelayanan publik.<sup>29</sup>

Berdasarkan uraian diatas dapat disimpulkan bahwa penyelenggara pelayanan publik adalah setiap institusi penyelenggara negara yang dibentuk berdasarkan undang-undang untuk kegiatan pelayanan publik. Sebagai penyelenggara pelayanan publik hendaknya instansi memperhatikan hak dan kewajiban sebagai penyelenggara pelayanan publik sesuai yang telah diamanatkan pada undang-undang.

### **1.6.13 Kualitas Pelayanan Publik**

Pemberian pelayanan yang baik merupakan salah satu upaya perusahaan untuk menciptakan kepuasan bagi konsumennya. Jika konsumen merasa telah mendapatkan pelayanan yang baik berarti perusahaan mampu memberikan pelayanan yang baik pula. Demikian pula sebaliknya, pelayanan tidak dapat diuraikan secara obyektif seperti sebuah produk, melainkan merupakan interaksi sosial dengan subyektivitas, lebih tergantung pada nilai, perasaan dan perilaku.

Goetsch dan Davis yang diterjemahkan Fandy Tjiptono (2000: 101) membuat definisi mengenai kualitas sebagai berikut : “Kualitas merupakan suatu kondisi dinamis yang berhubungan dengan produk, jasa, manusia, proses, dan lingkungan yang memenuhi atau melebihi harapan” Definisi kualitas di atas mengandung makna bahwa elemen- elemen kualitas yaitu:

---

<sup>29</sup>UU No. 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik pasal 15

- a. Kualitas merupakan kondisi yang dinamis.
- b. Kualitas berhubungan dengan produk jasa, manusia, proses dan lingkungan.
- c. Kualitas meliputi usaha memenuhi atau melebihi harapan pelanggan.<sup>30</sup>

Menurut Wyckcof dan Lovelock dalam bukunya yang dikutip dan diterjemahkan oleh Fandy Tjiptono (2000: 60) ada dua faktor utama yang mempengaruhi kualitas pelayanan yaitu *respected service* dan *perceived service*. Apabila jasa yang diterima atau dirasakan (*perceived service*) sesuai dengan yang diharapkan, maka kualitas jasa dipersepsikan sebagai kualitas ideal. Sebaliknya jika jasa yang diterima lebih rendah daripada yang diharapkan, maka kualitas jasa yang dipersepsikan buruk. Baik tidaknya kualitas jasa tergantung pada kemampuan penyedia jasa dalam memenuhi harapan pelanggannya secara konsisten.

Jadi pelayanan yang berkualitas itu tidak hanya ditentukan oleh pihak yang melayani, tetapi juga pihak yang ingin dipuaskan. Dan yang menjadi prinsip-prinsip layanan yang berkualitas menurut H.A.S. Moenir (2002: 205) antara lain:

1. Proses dan prosedur harus ditetapkan lebih awal.
2. Proses dan prosedur itu harus diketahui oleh semua pihak yang terlibat.
3. Disiplin bagi pelaksanaan untuk mentaati proses dan prosedur.
4. Perlu peninjauan proses dan prosedur oleh pimpinan, sewaktu waktu dapat dirubah apabila perlu.
5. Perlu menciptakan iklim yang kondusif bagi pengembang budaya organisasi untuk menciptakan kualitas layanan.
6. Kualitas berarti memenuhi keinginan, kebutuhan, selera konsumen.
7. Setiap orang dalam organisasi merupakan partner dengan orang lainnya.<sup>31</sup>

Sekarang ini kegiatan pemasaran tidak terlepas dari kualitas pelayanan terhadap konsumen. Kualitas pelayanan yang baik dan tepat

---

<sup>30</sup>Fandy Tjiptono. *Manajemen Pemasaran*. Yogyakarta: Andi Offset, 2005. hal 70

<sup>31</sup>H.A.S Moenir. *Manajemen Pelayanan Umum di Indonesia*. Jakarta: Bumi Aksara, 2002 hal . 2005

akan mempengaruhi konsumen untuk membuat keputusan dalam pembelian suatu produk, sehingga dibutuhkan strategi kualitas pelayan yang baik.

Menurut Parasuraman dkk yang dikutip oleh Fandy Tjiptono, (2005: 70) ada beberapa kriteria yang menjadi dasar penilaian konsumen terhadap pelayanan yaitu:

1. *Tangible*, atau bukti fisik yaitu kemampuan dalam menunjukkan eksistensinya kepada pihak eksternal. Yang dimaksudkan bahwa penampilan dan kemampuan sarana dan prasarana fisik dan keadaan lingkungan sekitarnya merupakan bukti nyata dan pelayanan yang diberikan.
2. *Reliability*, atau kehandalan yaitu kemampuan dalam memberikan pelayanan sesuai yang dijanjikan secara akurat dan terpercaya.
3. *Responsiveness*, atau tanggapan yaitu suatu kemauan untuk membantu dan memberikan pelayanan yang cepat dan tepat kepada masyarakat dengan menyampaikan informasi yang jelas.
4. *Assurance*, atau jaminan dan kepastian yaitu pengetahuan, kesopansantunan, dan kemampuan para pegawai untuk menumbuhkan rasa percaya terhadap pelanggan. Terdiri dari beberapa komponen di antaranya adalah komunikasi, kredibilitas, keamanan, kompetensi dan sopan santun.
5. *Empathy*, yaitu memberikan perhatian yang tulus dan bersifat individual atau pribadi yang diberikan kepada pelanggan dengan berupaya memahami keinginan pelanggan.

Levince dalam Ratminto (2006: 175) melihat kualitas pelayanan dari indikator-indikator sebagai berikut:

1. *Responsiveness* (Responsibilitas)

Ini mengukur daya tanggap *providers* terhadap harapan, keinginan, dan aspirasi, serta tuntutan dari *costumers*.

2. *Responsibility* (Responsibilitas)

Suatu ukuran yang menunjukkan seberapa jauh proses pembeberian pelayanan publik itu dilakukan dengan tidak melanggar ketentuan-ketentuan yang telah ditetapkan.

3. *Accountability* (Akuntabilitas)

Suatu ukuran yang menunjukkan seberapa besar tingkat kesesuaian antara penyelenggara pelayanan dengan ukuran-ukuran eksternal yang ada dimasyarakat dan dimiliki oleh *stakeholders*, seperti nilai dan norma yang berkembang dalam masyarakat.

## **1.7 METODE PENELITIAN**

### **1.7.1 Tipe Penelitian**

Penelitian ini merupakan penelitian deskriptif analitis, dimana metode ini digunakan untuk memperoleh data yang akurat mengenai tingkat kualitas pelayanan publik di Kecamatan Kendal. Penelitian yang bertujuan untuk menggambarkan secara tepat sifat-sifat suatu individu, keadaan atau gejala kelompok tertentu atau untuk menentukan penyebaran suatu gejala atau untuk menentukan ada tidaknya hubungan antara suatu gejala dengan gejala lain dalam masyarakat. Deskripsi merupakan pertanyaan faktual dalam peristiwa sejarah meliputi what, where, when, & who.

Penelitian ini kadang berawal dari hipotesis, kadang juga tidak, dapat membentuk teori-teori baru atau memperkuat teori yang sudah ada. Tujuan dari penelitian deskriptif adalah menghasilkan gambaran akurat tentang sebuah kelompok, mekanisme sebuah proses atau hubungan, dengan baik dalam bentuk verbal atau numerikal, berkaitan tentang kepengurusan KTP di Kecamatan.

### 1.7.2 Definisi Operasional

**Tablei 3. 1. Definisi Operasional Pelayanan Publik Kecamatan Kota Kendal Kabupaten Kendal**

No	Variabel	Indikator	Item Pertanyaan	Nomor Pertanyaan
1.	Identitas Responden	-	-	1 s/d 5
2.	Kinerja Aparat	a. Tangible ( Berwujud) b. Reliability ( Kehandalan)  c. Responsiveness ( Daya Tanggap)	1. Penampilan petugas 2. Kedisiplinan petugas  1. Kemampuan petugas menyampaikan informasi 2. Kemampuan petugas menggunakan alat bantu dalam proses pelayanan 3. Keahlian petugas menggunakan alat bantu dalam proses pelayanan.  1. Kemampuan petugas merespon masyarakat yang ingin mendapatkan pelayanan 2. Kemampuan petugas melakukan pelayanan dengan cepat 3. Kemampuan petugas melakukan pelayanan dengan tepat 4. Kemampuan petugas melakukan pelayanan dengan cermat. 5. Kemampuan petugas	6 s/d 7  8 s/d 10       11 s/d 16

No	Variabel	Indikator	Item Pertanyaan	Nomor Pertanyaan
		<p>d. Assurance ( Jaminan )</p> <p>e. Emphaty (empati)</p>	<p>melakukan pelayanan dengan waktu yang tepat</p> <p>6. Kemampuan petugas merespon keluhan masyarakat.</p> <p>1. Kemampuan petugas memberikan jaminan tepat waktu dalam pelayanan.</p> <p>2. Kemampuan petugas memberikan jaminan biaya dalam pelayanan.</p> <p>3. Kemampuan petugas memberikan jaminan kepastian biaya dalam pelayanan.</p> <p>4. Kemampuan petugas memberikan jaminan legalitas dalam pelayanan.</p> <p>1. Kemampuan petugas mendahulukan kepentingan masyarakat.</p> <p>2. Kemampuan petugas member pelayanan dengan ramah</p> <p>3. Kemampuan petugas member pelayanan dengan sopan</p> <p>4. Kemampuan petugas melayani dengan tidak diskriminatif</p> <p>5. Kemampuan petugas melayani dan menghargai pelanggan?</p> <p>1. Kemudaha prosedur pelayanan</p> <p>1. Kemudahan persyaratan pelayanan</p>	<p>17 s/d 20</p> <p>21 s/d 25</p>

No	Variabel	Indikator	Item Pertanyaan	Nomor Pertanyaan
3.	Kualitas Pelayanan (UU No. 25 th. 2009)	1.8 Prosedur Pelayanan	1. Kejelasan informasi pelayanan	26
		1.9 Persyaratan pelayanan	1. Komitmen penyelesaian pelayanan	27
		1.10 Kejelasan petugas pelayanan	2. Konsistensi waktu pelayanan.	28
		1.11 Kedisiplinan petugas pelayanan	1. Pertanggungjawaban pelayanan terhadap masyarakat	29 s/d 30
		1.12 Tanggung jawab petugas pelayanan	1. Tingkat ketrampilan petugas dalam melayani	31
		1.13 Kemampuan petugas pelayanan	2. Tingkat kemampuan petugas dalam melayani	
		1.14 Kecepatan pelayanan	1. Kecepatan proses pelayanan.	32 s/d 33
			2. Kecepatan penyelesaian pelayanan.	
		1.15 Keadilan mendapatkan pelayanan.	1. Keadilan dalam pelayanan.	34 s/d 35
			2. Prinsip pelayanan yang sama bagi semua.	
		1.16 Kesopanan dan keramahan petugas	1. Proses pelayanan yang sopan	36 s/d 37
			2. Proses pelayanan yang ramah	
		1.17 Kewajaran biaya pelayanan	1. Tingkat kewajaran biaya pelayanan.	38 s/d 39
			1. Kesesuaian kepastian biaya pelayanan.	
		1.18 Kepastian biaya pelayanan	1. Kepastian waktu pelaksanaan pelayanan	40
			1.19 Kepastian jadwal	1. Ruang tunggu pelayanan
		2. Kebersihan ruang		

No	Variabel	Indikator	Item Pertanyaan	Nomor Pertanyaan
		<p>elayanan</p> <p>1.20 Kenyamanan lingkungan</p> <p>1.21 Keamanan pelayanan</p>	<p>elayanan.</p> <p>1. Keamanan lingkungan pelayanan</p>	<p>42</p> <p>43 s/d 44</p> <p>45</p>

### 1.7.3 Metode Penelitian

Desain penelitian ini merupakan penelitian deskriptif dengan pendekatan kuantitatif. Penelitian ini dipilih karena untuk menyajikan data secara sistematis, faktual, dan akurat mengenai fakta-fakta yang ada di lapangan. Dengan menggunakan desain penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif bertujuan untuk menggali mengenai fakta mengenai kualitas pelayanan publik dalam bidang administrasi di Kecamatan Kota Kendal.

Metode penelitian kuantitatif merupakan salah satu jenis penelitian yang spesifikasinya adalah sistematis, terencana, dan terstruktur dengan jelas sejak awal hingga pembuatan desain penelitiannya. Penelitian kuantitatif mengumpulkan data dalam bentuk numerik yang dapat dimasukkan ke dalam kategori, atau dalam urutan peringkat, atau diukur dalam satuan pengukuran. Jenis data ini dapat digunakan untuk membuat grafik dan tabel data mentah.

Tujuan penelitian kuantitatif adalah mengembangkan dan menggunakan model-model matematis, teori-teori dan/atau hipotesis yang berkaitan dengan suatu fenomena serta untuk menentukan hubungan antar variabel dalam sebuah populasi. Proses pengukuran memberikan hubungan yang mendasar antara pengamatan empiris dan matematis dari hubungan-hubungan kuantitatif. Penelitian kuantitatif banyak dipergunakan baik dalam ilmu-ilmu



alam maupun ilmu-ilmu sosial, dari fisika dan biologi hingga sosiologi dan journalism.

Adapun pengertian deskriptif menurut Sugiyono (2013: 29) adalah metode yang berfungsi untuk mendeskripsikan atau memberi gambaran terhadap objek yang diteliti melalui data atau sampel yang telah terkumpul sebagaimana adanya, tanpa melakukan analisis dan membuat kesimpulan yang berlaku umum.

Menurut Arikunto (2010) penelitian deskriptif tidak memiliki kekuatan untuk mengontrol hal-hal yang sementara terjadi, dan hanya dapat mengukur apa yang ada (exists). Penelitian deskriptif merupakan penelitian yang dimaksudkan untuk mengumpulkan informasi mengenai status suatu gejala yang ada, yaitu keadaan gejala menurut apa adanya pada saat penelitian dilakukan.

Tujuan Penelitian Deskriptif adalah menggambarkan karakteristik atau perilaku suatu populasi dengan cara yang sistematis dan akurat. Biasanya, Penelitian deskriptif tidak didesain untuk menguji hipotesis, tetapi lebih pada upaya menyediakan informasi seputar karakter fisik, sosial, perilaku, ekonomi, atau psikologi dari sekelompok orang.

Penelitian ini merupakan penelitian yang bertujuan menjelaskan fenomena yang ada dengan menggunakan angka - angka untuk mencandarkan karakteristik individu atau kelompok (Syamsudin & Damiyanti: 2011). Penelitian ini menilai sifat dari kondisi - kondisi yang tampak. Tujuan dalam penelitian ini dibatasi untuk menggambarkan karakteristik sesuatu sebagaimana adanya.

#### **1.7.4 Teknik Pengambilan Informan**

Dalam penelitian ini pihak yang dijadikan informan adalah yang dianggap mempunyai informasi dan sedang melakukan pelayanan pembuatan Kartu Tanda Penduduk di Kecamatan Kendal. Menurut penulis, responden yang sesuai, tepat dan memiliki jumlah yang telah dihitung dengan semestinya merupakan ciri pendekatan kuantitatif. Hal ini karena penekanan pemilihan responden didasarkan pada perhitungan jumlah sample. Sehingga ketepatan dalam menentukan jumlah dan hitungan responden merupakan salah satu keberhasilan utama menghasilkan penelitian yang baik.

Random sampling adalah teknik pengambilan sampel dimana semua individu dalam populasi baik secara sendiri-sendiri atau bersama-sama diberi kesempatan yang sama untuk dipilih sebagai anggota sampel. Sampel adalah sebagian dari jumlah dan karakteristik yang dimiliki oleh populasi tersebut, ataupun bagian kecil dari anggota populasi yang diambil menurut prosedur tertentu sehingga dapat mewakili populasinya. Sesuai dengan namanya, sampel diambil dengan maksud atau tujuan tertentu. Adapun sampel yang diambil dari populasi tersebut harus representatif atau mewakili populasi tersebut. Sampel diambil sebagai contoh, karena peneliti menganggap bahwa orang tersebut memiliki informasi yang sangat diperlukan dalam penelitian.

Informan penelitian dipilih secara *random sampling*. Informan penelitian didasarkan pada pertimbangan bahwa informan penelitian dapat memberikan informasi dan yang selengkap-lengkapnyanya dan relevan dengan tujuan penelitian. Informan penelitian itu beberapa masyarakat yang sedang melakukan pelayanan Kartu Tanda Penduduk Kecamatan Kendal.

Adapun sampel yang dimaksud adalah warga Kecamatan Kendal Kabupaten Kendal, untuk memperoleh informasi yang benar dan akurat serta gambaran yang tepat mengenai informasi tertentu, peneliti menggunakan kuesioner, wawancara, observasi dan dokumentasi untuk mengecek kebenarannya.

### **1.7.5 Teknik Pengumpulan Data**

Untuk memperoleh data yang relevan dan lengkap, penelitian ini menggunakan beberapa teknik untuk mengumpulkan data. Adapun teknik-teknik yang digunakan dalam penelitian ini adalah :

#### **1. Observasi**

Teknik pengumpulan data dengan observasi langsung yaitu pengumpulan data dengan melihat atau mengamati secara langsung proses pelayanan publik di Pelayanan umum Kecamatan Kendal. Dalam observasi langsung, pengumpulan data pencatatan yang dilakukan peneliti terhadap objek dilakukan di tempat berlangsungnya peristiwa sehingga peneliti berada bersama objek yang sedang diteliti atau diamati.

#### **2. Kuesioner**

Kuesioner adalah suatu metode pertanyaan yang dipakai untuk pengumpulan informasi atau pengumpulan data yang memungkinkan analisis mempelajari sikap-sikap, keyakinan, perilaku, dan karakteristik seseorang di dalam suatu organisasi atau pada suatu wilayah tertentu yang dijadikan tempat penelitian. Pertanyaan di kuesioner disusun sedemikian rupa dengan alternatif yang diperlukan untuk menjawab permasalahan dalam penelitian. Cara menjawabnya cukup dengan memberi tanda silang (x) ataupun membubuhkan check list (√) pada jawaban yang sudah tersedia.

### 3. Wawancara

Metode wawancara yang digunakan dalam penelitian ini adalah wawancara terstruktur dengan menggunakan pedoman wawancara dimana telah ditetapkan terlebih dahulu masalah dan pertanyaan yang akan diajukan kepada pihak yang diwawancarai. Tujuan diadakannya wawancara dalam penelitian ini adalah untuk melengkapi dan mengecek ulang data dari hasil observasi Kecamatan Kendal .

Wawancara dalam penelitian ini dilakukan dengan mendatangi langsung informan penelitian dan menanyakan kepada mereka beberapa hal yang berhubungan dengan pokok permasalahan. Wawancara dilakukan secara mendalam untuk memperoleh data langsung melalui serangkaian tanya jawab dengan pihak-pihak yang terkait dengan pelaksanaan pelayanan publik Kecamatan Kendal Kabupaten Kendal.

### 4. Dokumentasi

Metode ini merupakan suatu cara pengumpulan data yang menghasilkan catatan-catatan penting yang berhubungan dengan masalah yang diteliti sehingga akan diperoleh data yang lengkap, sah, dan bukan berdasarkan perkiraan dengan mengambil data yang sudah ada dan tersedia dalam catatan dokumen.

Dokumentasi ini diambil untuk memperoleh data-data, foto, serta catatan lapangan seperti peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan kualitas pelayanan publik dalam bidang Kecamatan Kendal .

### 1.7.6 Teknik Olah Data dan Analisis Data

Teknik analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis model interaktif. Analisis model interaktif memungkinkan analisis data kualitatif yang dilakukan secara interaktif dan berlangsung secara terus menerus sampai tuntas sehingga datanya jenuh.

Proses pelaksanaan analisis data dilaksanakan melalui beberapa tahap. Tahap-tahap analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah:

1. Reduksi data

Data yang diperoleh dari lapangan cukup banyak jumlahnya, oleh karena itu perlu dicatat secara teliti dan rinci. Untuk itu perlu dilakukan analisis data melalui reduksi data. Mereduksi data berarti merangkum, memilih hal-hal yang pokok, memfokuskan pada hal-hal yang penting, dicari tema dan polanya dan membuang yang tidak perlu. Dengan demikian data yang telah direduksi akan memberikan gambaran yang lebih jelas dan mempermudah dalam pengumpulan data selanjutnya.

2. Penyajian data (*data display*)

Data yang telah disusun dari hasil reduksi data, kemudian disajikan dalam bentuk teks yang bersifat naratif. Penyajian data merupakan upaya penyusunan sekumpulan informasi kedalam suatu matriks atau bentuk yang mudah dipahami. Penyajian data yang mudah dipahami adalah cara utama untuk menganalisis data kualitatif yang valid.

3. Pengambilan kesimpulan

Kesimpulan awal yang dikemukakan masih bersifat sementara dan akan berubah apabila tidak ditemukan bukti-bukti yang kuat yang mendukung pada tahap pengumpulan data berikutnya. Tetapi apabila kesimpulan yang ditemukan pada awal didukung oleh bukti-bukti yang valid dan konsisten pada saat di lapangan untuk mengumpulkan data, maka kesimpulan yang dikeluarkan merupakan kesimpulan yang kredibel sehingga dengan kesimpulan ini diharapkan dapat menemukan

temuan baru yang sebelumnya belum ada. Temuan dapat berupa deskripsi apa gambaran suatu objek yang sebelumnya masih belum jelas, sehingga setelah diteliti menjadi jelas.

### **1.7.7 Sistematika Penulisan**

Dalam penulisan skripsi ini perlu adanya sistematika penulisan sehingga dapat diketahui secara jelas kerangka garis besar dari isi skripsi yang ditulis. Dalam rangka mempermudah dalam pemahaman terhadap skripsi ini, maka penulisannya dibagi dalam 5 (lima) bab sebagai berikut :

Pada bab pertama dengan judul PENDAHULUAN berisikan sub-sub judul Latar Belakang Masalah, Perumusan Masalah, Ruang Lingkup dan Tujuan Penelitian, Kegunaan Penelitian dan Sistematika Penulisan. TINJAUAN PUSTAKA. Dalam bab ini merupakan teori yang berisikan sub-sub judul : Tinjauan Umum. Metode Penelitian meliputi tipe penelitian, spesifikasi penelitian, sumber data, metode pengumpulan data, penyajian data dan analisis data.

Bab kedua dengan judul GAMBARAN UMUM OBJEK PENELITIAN yang berisikan mengenai kondisi tempat ataupun wilayah yang menjadi penelitian. Bab ketiga dengan judul HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN. Bab keempat merupakan PENUTUP yang berisikan kesimpulan dan saran yang sesuai dan berhubungan dengan permasalahan.