

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang Masalah**

Pelayanan merupakan tugas utama yang hakiki dari sosok aparatur, sebagai abdi negara dan abdi masyarakat. Tugas ini telah jelas digariskan dalam pembukaan UUD 1945 alinea keempat, yang meliputi 4 (empat) aspek pelayanan pokok aparatur terhadap masyarakat, yaitu melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial. Selain itu hal tersebut diperjelas lagi dalam Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara No. 63 tahun 2003 yang menguraikan pedoman umum penyelenggaraan pelayanan publik.

Pelayanan publik yang berkualitas atau yang biasa disebut dengan pelayanan prima merupakan pelayanan terbaik yang memenuhi standar kualitas pelayanan. Standar pelayanan adalah tolok ukur yang dipergunakan sebagai pedoman penyelenggaraan pelayanan dan acuan penilaian kualitas pelayanan sebagai kewajiban dan janji penyelenggara pelayanan kepada masyarakat dalam rangka pelayanan yang berkualitas, cepat, mudah, terjangkau, dan terukur. Menurut Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2014, komponen standar pelayanan yang terkait dengan proses penyampaian pelayanan meliputi

persyaratan, prosedur, jangka waktu pelayanan, biaya/tarif, produk pelayanan, dan penanganan pengaduan. Jika suatu instansi pemerintah dan lembaga lainnya mampu menerapkan standar kualitas tersebut maka sudah dapat dikatakan bahwa instansi pemerintah dan lembaga tersebut telah memberikan kualitas pelayanan yang baik.

Menurut Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 63 tahun 2004 Tentang Pedoman Umum Penyusunan Indeks Kepuasan Masyarakat Unit Pelayanan Instansi Pemerintah, pelayanan publik adalah segala kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik, baik sebagai upaya pemenuhan kebutuhan penerima pelayanan, maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan. Penyelenggara pelayanan publik adalah petugas pelayanan publik baik Pemerintah Daerah maupun Badan Usaha Milik Daerah yang menyelenggarakan pelayanan publik. Sedangkan penerima layanan publik adalah perseorangan atau kelompok masyarakat dan badan hukum yang memiliki hak dan kewajiban terhadap suatu pelayanan publik.

Pelayanan publik merupakan segala kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan dasar sesuai dengan hak-hak dasar setiap warga negara atau penduduk atas suatu barang, jasa dan pelayanan administrasi yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan yang terkait dengan kepentingan publik. Menurut Tjiptono (2012:51) kualitas pelayanan merupakan suatu kondisi dimana tercipta hubungan yang dinamis antara pengguna dan pemberi layanan, baik jasa maupun manusia. Pelayanan publik berkaitan erat dengan kemampuan, daya tanggap, ketepatan waktu, dan sarana prasarana yang baik serta tersedia. Sebaliknya jika

layanan yang diberikan tidak sesuai dengan harapan pengguna layanan, maka dapat dikatakan pelayanan tersebut tidak berkualitas. Baik buruknya kualitas layanan bukan berdasarkan sudut pandang atau persepsi penyedia jasa/layanan melainkan berdasarkan pada persepsi konsumen dan aturan atau ketentuan tentang kualitas pelayanan.

Pelayanan publik yang diselenggarakan oleh instansi pemerintah belum dapat memenuhi kualitas yang diharapkan masyarakat. Hal ini ditandai dengan masih adanya berbagai keluhan masyarakat mengenai diskriminasi pelayanan. Mengingat fungsi utama pemerintah adalah melayani masyarakat, maka pemerintah perlu terus berupaya meningkatkan kualitas pelayanan.

Ketua Ombudsman RI Danang Girindrawardana dalam Konvensi Pelayanan Publik 2017 di Jakarta menjelaskan berdasarkan data atau informasi yang ada, jumlah laporan pengaduan masyarakat terkait penyelenggaraan pelayanan publik terus meningkat sebesar 350%. Peningkatan pengaduan tersebut tidak hanya berkisar pada pengaduan yang bersifat insidental pelayanan publik. Keluhan ini juga meningkat drastis pada masalah-masalah sistemik kebijakan-kebijakan yang mengakibatkan terjadinya penundaan berlarut, pungutan liar, ketidakpastian prosedur pelayanan dan konflik kepentingan. Banyaknya pengaduan yang masuk tersebut perlu segera disikapi oleh instansi yang bersangkutan. Temuan oleh Ombudsman juga menyatakan bahwa implementasi pelayanan publik baik oleh pemerintah pusat maupun daerah masih memprihatinkan sebagaimana dilihat dari data Ombudsman Republik Indonesia bahwa rata-rata implementasi tersebut berada di bawah 30%. Tingkat Kementerian 22,2%, Lembaga Negara dan

Pemerintahan 27% dan Pemerintah Daerah 10,5%. Semakin rendah implementasi pelayanan publik, dapat memicu meningkatnya potensi pungutan liar (pungli dan korupsi) serta dapat dinilai bahwa instansi pelayanan publik telah mengabaikan Undang-undang Pelayanan Publik dan membiarkan atau menumbuhkan potensi terjadinya pungli dan korupsi di sektor pelayanan publik.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 96 tahun 2012 tentang Pelayanan Publik, Instansi Pemerintah Daerah seperti Kecamatan merupakan salah satu instansi pemerintah yang melaksanakan pelayanan publik. Kecamatan sebagai penyedia layanan publik mempunyai tugas pokok membantu Bupati dalam penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan dalam wilayah Kecamatan serta meningkatkan efektivitas pelayanan publik dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan yang baik (*good governance*) serta peningkatan kualitas pelayanan dalam bentuk jasa atau perijinan melalui transparansi dan standarisasi pelayanan.

Selain itu tujuan pelayanan publik oleh Kecamatan didukung dengan diberlakukannya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang menegaskan Kecamatan sebagai organisasi Pemerintah dalam wilayah Kabupaten/Kota yang dibentuk untuk meningkatkan koordinasi penyelenggaraan pemerintahan dan pemberdayaan masyarakat desa atau kelurahan melalui penciptaan pelayanan prima dan berkualitas sehingga diharapkan mampu mengutamakan kepentingan masyarakat terutama dalam penyediaan fasilitas publik, pelayanan publik dan adminitrasi publik.

Pelaksanaan otonomi daerah sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang 32 tahun 2004 dan 33 tahun 2004 diharapkan mampu memacu tiap pemerintah daerah kabupaten/kota guna melakukan percepatan kesejahteraan masyarakat serta meningkatkan efisiensi dan efektivitas pemerintahan daerah. Percepatan kesejahteraan masyarakat memiliki dua tujuan utama, yakni dalam rangka melibatkan masyarakat dalam pembangunan dan meningkatkan daya saing daerah. Efisiensi dan efektivitas pemerintahan daerah berkenaan kepada bagaimana kelembagaan di daerah mampu melakukan fungsi-fungsi penyelenggaraan dengan responsif sesuai dinamika di masyarakat secara transparan. Peningkatan pelayanan kepada masyarakat, upaya menarik investor ke daerah serta kejelasan pembagian antara kewenangan pusat dan daerah merupakan hal-hal nyata yang coba dicapai dari pelaksanaan otonomi daerah.

Pelayanan yang baik kepada masyarakat harus didukung oleh pegawai yang handal, berkompeten, mampu memahami serta dapat melaksanakan tugas pokok dan fungsinya sesuai dengan bidang tanggung jawab yang dibebankan kepadanya. Selain itu, mereka tentu harus memiliki komitmen dan tanggung jawab moral terhadap masyarakat. Masyarakat ingin mendapatkan kualitas pelayanan yang baik dari pemerintah. Pelayanan yang berkualitas atau yang biasa disebut dengan pelayanan prima merupakan pelayanan terbaik yang memenuhi standar kualitas pelayanan.

Berdasarkan awal observasi yang dilakukan penulis pada pertengahan bulan Juni 2019 di Kantor Kecamatan Kota Raja Kupang, ditemukan masalah dan fenomena umum terkait pelayanan publik di Kantor Camat Kota Raja. Masalah

tersebut pada umumnya terjadi pada pelayanan administratif seperti, lambatnya pengurusan dan penerbitan surat perijinan seperti SIUP (Surat Izin Usaha Perdagangan), SITU (Surat Izin Tempat Usaha), dan IMB (Izin Mendirikan Bangunan) karena tidak adanya kejelasan waktu. Selain itu terdapat pula masalah administrasi kependudukan seperti lambatnya perekaman dan legalisasi terhadap KTP (Kartu Tanda Penduduk) dan KK (Kartu Keluarga) karena disebabkan kurangnya pegawai yang menangani pekerjaan tersebut dengan jumlah masyarakat yang harus dilayani.

**Tabel 1.1 Jenis Pelayanan Pada Kantor Camat Kota Raja Kupang**

No.	Jenis Pelayanan	Bentuk Pelayanan	Waktu
1	Administrasi Kependudukan	- Rekomendasi Permohonan Kartu Keluarga (KK)	2 hari
		- Rekomendasi Permohonan Kartu Tanda Penduduk (KTP)	2 hari
		- Rekomendasi Surat Keterangan atau Legalisasi	2 hari
		- Rekomendasi Surat Keterangan Tidak Mampu (SKTM)	3 hari
2	Surat Pengantar Perizinan	- Pembuatan IMB	2 hari
		- Pembuatan SIUP	2 hari
		- Pembuatan SITU	
		- Pembuatan Izin Keramaian	
3	Surat Pengantar Keterangan	- Surat Pengantar Domisili	2 hari
		- Surat Pengantar Keterangan Tidak Mampu	2 hari
		- Surat Pengantar Catatan Kepolisian	2 hari
		- Surat Pengantar	

		Pembuatan KTP dan KK - Surat Pengantar Keterangan Pindah	2 hari
4	Surat Lainnya	- Surat Rekomendasi - Legalisir - Proposal - Penelitian - Magang	2 hari  1 hari  2 hari

Sumber : Rencana Strategis (RENSTRA) Kecamatan Kota Raja Tahun 2018

Pada tabel menunjukkan rentan waktu pelaksanaan namun realisasinya kadang tidak sesuai dengan yang telah ada, sehingga masyarakat sebagai penerima layanan merasa tidak puas dan menjadi suatu masalah. Permasalahan lain yang ditemukan peneliti selain masalah administrasi adalah permasalahan non administrasi seperti lambatnya realisasi dari pegaduan masyarakat seperti pengadaan dan pemeliharaan jalan dan tempat pembuangan sampah dilingkungan dalam wilayah Kecamatan. Adanya keluhan masyarakat karena belum terealisasinya permintaan untuk menghidupkan kembali Siskamling pada setiap kelurahan, karena beberapa wilayah seperti Bakunase dan Nunleu sering terjadi kasus pencurian dan kriminalitas. Selain itu belum adanya rumah dinas Camat, sehingga pelayanan masyarakat yang sifatnya penting atau *urgen* tidak dapat dilaksanakan secara efektif dan efisien.

Permasalahan lainnya adalah kurangnya dan belum maksimalnya penggunaan sarana dan prasarana penunjang pelayanan publik serta respon yang kurang optimal dari pegawai, seperti pemberian informasi mengenai pelayanan yang kurang dan masih adanya pilih kasih pelayanan dimana pegawai lebih mengutamakan pelayanan pada kerabat atau kenalan daripada masyarakat umum. Berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2010 pemerintah

berinovasi sebagai upaya dalam meningkatkan pelayanan publik yang diberikan melalui pendekatan, metode, atau alat baru dalam pelayanan publik. Inovasi yang dimaksudkan adalah meningkatkan pelayanan publik yang diberikan melalui pendekatan, metode, atau alat baru dalam pelayanan publik. Inovasi yang dimaksudkan adalah Sistem Pelayanan Terpadu Kecamatan (PATEN).

Sistem Pelayanan Terpadu Kecamatan PATEN disini merupakan kebijakan untuk mempermudah dan mendekatkan pemerintah kepada masyarakat, khususnya dalam pelayanan publik. Dengan PATEN, untuk mengurus pelayanan perijinan dan non perijinan yang berskala kecil, masyarakat tidak perlu lagi sampai ke kantor Kabupaten karena adanya PATEN dapat menghemat waktu dan biaya dalam pemenuhan pelayanan yang diinginkan masyarakat.

Penerapan Pelayanan Terpadu Kecamatan PATEN di Kecamatan Kota Raja Kupang masih memiliki kekurangan karena masih dijumpai beberapa masyarakat yang belum tahu mengenai PATEN dan fungsinya bagi masyarakat, hal ini dikarenakan karena konteks dari kebijakan yang tidak terlalu umum sehingga kebijakan PATEN belum menyeluruh diketahui oleh masyarakat dan kurangnya sosialisasi dari pihak kecamatan kepada seluruh masyarakat hal ini mempengaruhi kurang terlaksananya PATEN dengan optimal.

Masalah yang lainya yaitu jumlah pegawai di Kecamatan Kota Raja yang masih kurang berbanding dengan jumlah warga masyarakat di wilayah Kecamatan sebagaimana dilihat di tabel berikut.



**Tabel 1.2 Jumlah Pegawai Kecamatan Kota Raja**

Jabatan/Bagian	Pangkat dan Golongan	Pendidikan	Jumlah
Camat	Pembina Tk I ( IV/b )	S.STP	1
Sekretaris Camat	Pembina ( IV/a )	S.STP	1
Kasub Bagian Umum dan Kepegawaian	Penata TK I (III/d )	S.E	1
Kasub Bagian Keuangan dan Perencanaan		S.Sos	1
Kasie Pemberdayaan Masyarakat	Penata TK I (III/d )	S.Sos	1
Kasie Ketentraman dan ketertiban umum	Penata TK I (III/d )	S.Ip	1
Kasie Pelayanan Umum	Penata TK I (III/d )	S.Ag	1
Kasie Pemberdayaan	Penata TK I (III/d )	S.STP	1
Kasie Pembangunan	Penata TK I (III/d )	S.STP	1
Staf Perencanaan Keuangan	Penata TK I (III/d )	S,Sos	1
Staf Kepegawaian dan Umum	Pelaksana		4
Staf Ketentraman dan Ketertiban Umum	Pelaksana		4
Staf Pelayanan Umum	Pelaksana		3
Staf Pembangunan	Pelaksana		3
<b>Jumlah</b>			<b>24</b>

*Sumber: Rencana Strategis Kecamatan Kota Raja Tahun 2018*

Berdasarkan tabel tersebut terlihat hanya terdapat 3 pegawai pada bagian pelayanan. Hal ini menunjukkan kurangnya pegawai tersebut perlu disiasati oleh pimpinan demi pengoptimalan pelayanan umum. Kekurangan pegawai pada bagian pelayanan umum kadang disiasati dengan diisi oleh pegawai bagian lain dan merangkap tugas pada bagian pelayanan. Pelayanan publik yang berkualitas salah satunya dapat dilihat dari Kualitas SDM yang ada di instansi pemerintah atau lembaga yang melakukan pelayanan publik. Salah satu faktor penentu bagi lembaga dapat dikatakan berkualitas adalah dengan adanya SDM yang siap dan

handal dalam melayani setiap kebutuhan dan keinginan yang diharapkan oleh masyarakat.

Berikut tabel data jumlah masyarakat yang berada di wilayah tugas Kecamatan Kota Raja Kupang.

**Tabel 1.3**  
**Jumlah Penduduk wilayah Kecamatan Kota Raja**

NO	KELURAHAN	RW	RT	PENDUDUK	
				KK	JIWA
1.	FORTEIN	9	27	961	4.212
2.	NUNLEU	4	22	1.021	5.239
3.	KUANINO	6	27	1.193	5.902
4.	NAIKOTEN 2	6	13	713	2.789
5.	NAIKOTEN 1	11	28	1.659	10.653
6.	AIRNONA	7	25	1.396	7.978
7.	BAKUNASE	5	15	1.067	4.570
8.	BAKUNASE 2	5	18	1.330	9.833
<b>Jumlah</b>		<b>175</b>	<b>53</b>	<b>9.340</b>	<b>51.176</b>

*Sumber : Rencana Strategis Kecamatan Kota Raja Kupang Tahun 2018*

Penduduk Kecamatan Kota Raja berdasarkan Laporan Bulanan dari masing-masing Lurah untuk Bulan Desember 2017 berjumlah 51.176 jiwa, yang terdiri dari penduduk laki-laki sebanyak 25.771 jiwa dan penduduk perempuan sebanyak 25.405 jiwa. Dari jumlah penduduk tersebut, penduduk Kecamatan Kota Raja yang berusia produktif (21-60 tahun) yang terbesar yaitu sebanyak 28.325 jiwa (40,59%), selanjutnya diikuti oleh penduduk yang berusia sekolah (0-20 tahun)

sebanyak 18.280 jiwa (30,58%) dan penduduk usia lanjut (61 tahun keatas) sebanyak 1.975 jiwa (10,02%).

Jika dilihat dari jumlah pegawai dan jumlah masyarakat, maka ada perbandingan yang besar dengan rasio 3 : 354, artinya 3 pegawai harus menangani 354 masyarakat. Hal ini menjadi masalah karena dengan jumlah tersebut akan terjadi terhambatnya pelayanan dan waktu yang digunakanpun menjadi makin lama. Dengan jumlah penduduk sebesar ini menjadi suatu masalah tersendiri apabila pegawai yang menangani pelayanan hanya berjumlah 3 pegawai dan dengan disiasati dengan pegawai lain yang merangkap tugas.

Berdasarkan beberapa hasil penelitian terdahulu oleh Andi Supriadi (2012) dengan judul “Analisis Kualitas Pelayanan Publik Di kantor Kecamatan Gunung Sari Kabupaten Serang” menemukan masih adanya masalah yang menunjukkan kesenjangan antara harapan masyarakat sebagai pengguna layanan dengan apa yang diterima, dimana dikantor Kecamatan tersebut masih kurangnya pegawai dan lambatnya waktu pelayanan, dimana dalam analisis statistic deskriptif pada dimensi Jaminan (*Assurance*) dalam indikator jaminan waktu diperoleh rata-rata persepsi responden lebih kecil dari 52% dan dikategorikan tidak baik karena berada pada interval  $>35 - 52\%$ . Selain itu menurut Tamaseri Ginting (2012) dengan judul “Analisis Kualitas Pelayanan Rawat Jalan Puskesmas Berastagi Kabupaten Karo” peneliti menemukan masalah kurangnya ketersediaan pegawai terutama pada jam malam yang membuat lambatnya pelayanan rawat jalan selalu terlambat terutama pada saat malam. Berdasarkan hasil analisis deskriptif menunjukkan rata-rata persepsi responden pada indikator ketepatan waktu

mempunyai nilai presentase sebesar 37% dan nilai ini berada pada interval >36 – 52% dan dikategorikan tidak baik . Melihat pada beberapa uraian masalah di atas dan temuan dari peneliti terdahulu, penulis tertarik untuk melakukan penelitian di Kecamatan Kota Raja Kupang dengan judul “**Analisis Kualitas Pelayanan Publik Di Kantor Kecamatan Kota Raja Kupang**”.

## **2.1 Rumusan Masalah**

Berdasarkan pembatasan masalah di atas, maka masalah yang akan dicari yaitu:

1. Bagaimana kualitas pelayanan publik bagi masyarakat di Kecamatan Kota Raja Kupang dilihat dari dimensi *Tangibel* (Berwujud)?
2. Bagaimana kualitas pelayanan publik bagi masyarakat di Kecamatan Kota Raja Kupang dilihat dari dimensi *Reliability* (Kehandalan)?
3. Bagaimana kualitas pelayanan publik bagi masyarakat di Kecamatan Kota Raja Kupang dilihat dari dimensi *Responsiveness* (Respon)?
4. Bagaimana kualitas pelayanan publik bagi masyarakat di Kecamatan Kota Raja Kupang dilihat dari dimensi *Assurance* (Jaminan)?
5. Bagaimana kualitas pelayanan publik bagi masyarakat di Kecamatan Kota Raja Kupang dilihat dari dimensi *Empathy* (Empati)?

## **2.2 Tujuan Penelitian**

Tujuan dilakukanya penelitian ini adalah untuk mengetahui:

1. Kualitas pelayanan yang di berikan oleh Kantor Kecamatan Kota Raja dilihat dari dimensi *Tangibel* (Berwujud).

2. Kualitas pelayanan yang di berikan oleh Kantor Kecamatan Kota Raja dilihat dari *Reliability* (Kehandalan).
3. Kualitas pelayanan yang di berikan oleh Kantor Kecamatan Kota Raja dilihat dari dimensi *Responsiveness* (Respon)?
4. Kualitas pelayanan yang di berikan oleh Kantor Kecamatan Kota Raja dilihat dari dimensi *Assurance* (Jaminan)?
5. Kualitas pelayanan yang di berikan oleh Kantor Kecamatan Kota Raja dilihat dari dimensi *Empathy* (Empati)?

### **2.3 Manfaat Penelitian**

#### **1) Manfaat Teoritis**

Dengan adanya penelitian ini diharapkan bisa memberikan kontribusi dalam perkembangan ilmu pengetahuan khususnya mengenai pelayanan Kantor Kecamatan sebagai peningkatan kualitas layanan masyarakat serta menambah referensi dalam bidang manajemen terhadap pemecahan masalah-masalah yang berkaitan dengan kualitas pelayanan publik.

#### **2) Manfaat Praktis**

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan rekomendasi dan pertimbangan bagi Kantor Camat Kota Raja dalam pembuatan kebijakan serta pengambilan keputusan untuk memperbaiki kualitas pelayanan yang memenuhi setiap keperluan masyarakat sebagai pengguna layanan.