

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 yang telah diamandemen mengamanatkan bahwa tujuan didirikan Negara Republik Indonesia, antara lain adalah untuk memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa. Amanat tersebut mengandung makna bahwa negara berkewajiban memenuhi kebutuhan setiap warga negara melalui suatu sistem pemerintahan yang mendukung terciptanya penyelenggaraan pelayanan publik yang berkualitas dalam rangka memenuhi kebutuhan dasar dan hak sipil setiap warga negara atas barang publik, jasa publik dan pelayanan administratif. Penyelenggaraan pelayanan publik masih dihadapkan pada kondisi yang belum sesuai dengan kebutuhan dan perubahan diberbagai bidang kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Sementara itu, tatanan baru masyarakat Indonesia dihadapkan pada harapan dan tantangan global yang dipicu oleh kemajuan dibidang ilmu pengetahuan, informasi, komunikasi, transportasi, investasi, dan perdagangan. Kondisi dan perubahan cepat yang diikuti pergeseran nilai tersebut perlu disikapi secara bijak melalui langkah kegiatan yang terus menerus dan berkesinambungan dalam berbagai aspek pembangunan untuk membangun kepercayaan masyarakat guna mewujudkan tujuan pembangunan nasional. Untuk itu, diperlukan konsepsi sistem pelayanan publik yang berisi nilai,

persepsi dan acuan perilaku yang mampu mewujudkan hak asasi manusia sebagaimana diamanatkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 dapat diterapkan sehingga masyarakat memperoleh pelayanan sesuai dengan harapan dan cita-cita tujuan nasional.

Hakikat pelayanan publik berdasarkan Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara (MENPAN) Nomor 63 Tahun 2004 adalah pemberian pelayanan prima kepada masyarakat yang merupakan perwujudan kewajiban aparatur pemerintah sebagai abdi masyarakat. Hal pokok yang menjadi dasar perlunya otonomi daerah adalah Pemerintah daerah harus dapat menyediakan pelayanan yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat setempat.

Pelayanan publik yang menjadi fokus studi disiplin ilmu Administrasi Negara di Indonesia, masih menjadi persoalan yang perlu memperoleh perhatian dan penyelesaian yang komprehensif. Harus diakui, bahwa pelayanan yang diberikan oleh pemerintah kepada rakyat terus mengalami pembaruan, baik dari sisi paradigma maupun format pelayanan seiring dengan meningkatnya tuntutan masyarakat dan perubahan di dalam pemerintah itu sendiri. Meskipun demikian, pembaruan dilihat dari kedua sisi tersebut belumlah memuaskan, bahkan masyarakat masih diposisikan sebagai pihak yang tidak berdaya dan termarginalisasikan dalam kerangka pelayanan. Menurut Prof Lijan (2006:3) 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 Badan Usaha Milik Daerah, dalam rangka upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundangundangan. Dikeluarkannya UU Pemerintah Daerah No.22 Tahun 1999 yang kemudian direvisi dengan UU No. 32 Tahun 2004, pemerintah daerah secara terus menerus meningkatkan pelayanan publik.

Masyarakat yang merupakan pelanggan dari pelayanan publik, juga memiliki kebutuhan dan harapan pada kinerja penyelenggara pelayanan publik yang profesional. Sehingga yang sekarang menjadi tugas Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Daerah adalah bagaimana memberikan pelayanan publik yang mampu memuaskan masyarakat .

Pelayanan publik menurut Undang-Undang RI No. 25 Tahun 2009 tentang 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. Dalam penyelenggaraan pelayanan publik, orientasi pada kekuasaan yang amat kuat selama ini telah membuat birokrasi menjadi semakin jauh dari misinya untuk memberikan pelayanan publik. Birokrasi dan para pejabatnya lebih menempatkan dirinya sebagai penguasa daripada sebagai pelayan masyarakat. Akibatnya, sikap dan perilaku birokrasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik cenderung mengabaikan aspirasi dan kepentingan masyarakat. Akses terhadap pelayanan dan kualitas pelayanan publik sering berbeda bergantung pada

kedekatannya dengan elit birokrasi dan politik. Hal seperti ini sering mengusik rasa keadilan dalam masyarakat yang merasa diperlakukan secara tak wajar oleh birokrasi publik (Dwiyanto, 2006:2). Selama ini, pemerintah sebenarnya juga selalu mengumandangkan bahwa aparatur pemerintah adalah merupakan abdi masyarakat. Sebagai abdi masyarakat, sudah jelas bahwa tugas utama dari aparatur pemerintah yaitu memberikan kualitas pelayanan yang terbaik dari para aparatur pemerintah. Terwujudnya pelayanan publik yang berkualitas merupakan salah satu ciri dari pemerintahan yang baik (*Good Governance*) sebagai tujuan dari pendayagunaan aparatur negara. Dalam kaitan inilah maka peningkatan kualitas pelayanan publik merupakan suatu upaya yang harus dilakukan secara terus menerus, berkelanjutan dan harus dilaksanakan oleh semua para aparatur pemerintah. Semakin tinggi kualitas pelayanan dalam bentuk barang publik maka kehidupan masyarakat akan baik, artinya tidak ada masalah yang menghambat dalam melaksanakan kegiatan sehari-hari. Sementara pelayanan dalam bentuk jasa sangat dibutuhkan masyarakat, seperti pelayanan kesehatan dan pendidikan serta penyelenggaraan transportasi.

Setiap manusia membutuhkan pelayanan, bahkan secara ekstrim dapat dikatakan bahwa pelayanan tidak dapat dipisahkan dengan kehidupan manusia (Poltak Lijan Sinambela, 2006). Oleh karena itu, pelayanan yang diberikan kepada masyarakat menuntut kualitas tertentu. Pelayanan yang diselenggarakan pengelola melalui aparatnya, walaupun tidak bertujuan mencari keuntungan namun tetap harus mengutamakan

kualitas layanan yang sesuai dengan tuntutan, harapan dan kebutuhan masyarakat yang dilayani. Dalam kondisi masyarakat yang semakin kritis, birokrasi publik dituntut harus dapat mengubah posisi dan peran (revitalisasi) dalam memberikan layanan publik. Dari yang suka mengatur dan memerintah berubah menjadi suka melayani. Dari yang suka menggunakan pendekatan kekuasaan, berubah menjadi suka menolong menuju ke arah yang fleksibel kolaboratis dan dialogis. Dari cara-cara yang sloganis menuju cara-cara kerja yang realistis pragmatis (Miftah Toha, 1996). Kebijakan pendayagunaan aparatur negara dalam upaya peningkatan kualitas pelayanan harus dilaksanakan secara konsisten dengan memperhatikan kebutuhan dan harapan masyarakat, sehingga pelayanan pemerintah kepada masyarakat dapat selalu diberikan secara cepat, tepat, murah, terbuka, sederhana dan mudah dilaksanakan serta tidak diskriminatif. Oleh karena itu, upaya peningkatan kualitas pelayanan kepada masyarakat merupakan kegiatan yang dilaksanakan secara terus-menerus dan berkelanjutan oleh semua jajaran aparatur negara pada semua tingkatan pelayanan kepada masyarakat oleh aparatur pemerintah perlu terus ditingkatkan, sehingga mencapai kualitas yang diharapkan untuk mengetahui kinerja pelayanan aparatur pemerintah kepada masyarakat, perlu dilakukan penilaian atas pendapat masyarakat terhadap pelayanan, melalui penyusunan indeks kepuasan masyarakat; berdasarkan Undang-undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2000 tentang Program Pembangunan Nasional (PROPENAS), salah satu kegiatan dalam upaya meningkatkan pelayanan publik adalah menyusun Indeks Kepuasan

Masyarakat sebagai tolok ukur terhadap optimalisasi kinerja pelayanan publik oleh aparatur pemerintah kepada masyarakat sehingga ditetapkan Pedoman Umum Penyusunan Indeks Kepuasan Masyarakat unit pelayanan Instansi Pemerintah dengan Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor: Kep/25/M.PAN/2/2004.

Selain Indeks Kepuasan Masyarakat, Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (PPTSP) sesuai dengan Peraturan MENDAGRI No 24 tahun 2006 dan Surat Edaran MENDAGRI No 188.32/498/V/Bangda tentang Petunjuk Pelaksanaan PERMENDAGRI No 24 tahun 2006 memiliki tujuan dan sasaran untuk mewujudkan pelayanan publik yang cepat, murah, mudah, transparan, pasti dan terjangkau serta mampu meningkatkan hak – hak masyarakat dalam pelayanan publik. Sehingga dalam proses pelayanan yang dilakukan oleh lembaga PPTSP dituntut bisa membangun pencitraan yang positif kepada masyarakat. Hal ini hanya bisa dilakukan kalau ada kemauan yang kuat dalam membangun dan menciptakan mekanisme pelayanan yang didalamnya mengandung penyederhanaan. Penyederhanaan prosedur perijinan melalui pembentukan Dinas Perijinan yang berkembang menjadi Badan Pelayanan Perijinan Terpadu Satu Pintu & Penanaman Modal (BPPTSP & PM) merupakan salah satu upaya yang diharapkan bisa mengakomodasi kebutuhan masyarakat dalam penyederhanaan pelayanan perijinan dengan sasaran mendorong masyarakat untuk berpartisipasi dalam disiplin investasi.

Dalam hal ini Badan Pelayanan Perijinan Terpadu Satu Pintu & Penanaman Modal (BPPTSP & PM) memiliki sekian banyak target yang

harus dipenuhi yang bermuara pada kondisi yang diinginkan dalam penyederhanaan pelayanan perijinan antara lain menjadikan Badan Pelayanan Perijinan Terpadu Satu Pintu & Penanaman Modal (BPPTSP & PM) sebagai lembaga yang benar – benar *One Stop Service*, dimana berbagai jenis perijinan yang saat ini masih ada tersebar di sekian banyak SKPD (Satuan Kerja Perangkat Desa) yang menjadi kewenangan Pemerintah Kota Denpasar berdasarkan 33 jenis Peraturan Daerah yang diklasifikasikan menjadi 72 rumpun yang terurai dalam 108 jenis perijinan, semuanya diurus dalam satu pintu yaitu di Badan Pelayanan Perijinan Terpadu Satu Pintu & Penanaman Modal (BPPTSP & PM) serta merealisasikan kebijakan Pemerintah Kota Denpasar dalam penyederhanaan dengan sistem paralel. Pengamatan sementara oleh peneliti tentang pelayanan publik yang telah dilaksanakan sampai saat ini di Badan Pelayanan Perijinan Terpadu Satu Pintu & Penanaman Modal (BPPTSP & PM) Kota Denpasar adalah baik.

Berdasarkan latar belakang di atas, maka peneliti merasa tertarik untuk mengetahui gambaran secara objektif mengenai kepuasan masyarakat terhadap pelayanan publik dengan melakukan penelitian dan mengangkat judul “Analisis Indeks Kepuasan Masyarakat Terhadap Pelayanan Publik di Badan Pelayanan Perijinan Terpadu Satu Pintu & Penanaman Modal (BPPTSP & PM) Kota Denpasar”.

## B. Perumusan Masalah

Guna memperoleh gambaran yang jelas tentang masalah yang telah diungkapkan tersebut di atas, akan diuraikan terlebih dahulu tentang definisi masalah dan pembahasan masalah dari beberapa sarjana.

Menurut Dr. Winarno Surachmad (1982:3) memberikan definisi tentang masalah sebagai berikut : “masalah adalah setiap kesulitan yang menggerakkan manusia untuk memecahkannya. Bertolak dari pengertian ini, maka sesungguhnya setiap kesulitan atau kesukaran yang dihadapi setiap manusia baik individu maupun kelompok dapat diklasifikasikan sebagai masalah”. Sedangkan menurut Widjaja (1987:55) mengatakan masalah adalah sesuatu yang tidak dapat dijawab dengan suatu informasi melainkan suatu kesukaran, kerumitan yang melibatkan banyak orang, biaya, waktu tata kerja dan lain sebagainya yang merupakan penyimpangan, dan bila itu dibiarkan maka tujuan akhir tidak akan tercapai.

Dari kedua pendapat di atas, maka dapat dipahami bahwa masalah adalah suatu kesulitan yang dirasakan sehingga menggerakkan manusia untuk memecahkannya.

Maka dapat dirumuskan masalah dalam penelitian ini adalah “Bagaimanakah Indeks Kepuasan Masyarakat Terhadap Pelayanan Publik di Badan Pelayanan Perijinan Terpadu Satu Pintu & Penanaman Modal (BPPTSP & PM) Kota Denpasar?”.

## C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

### 1. Tujuan Penelitian

Untuk mengetahui indeks kepuasan masyarakat terhadap pelayanan publik di Badan Pelayanan Perijinan Terpadu Satu Pintu & Penanaman Modal (BPPTSP & PM) Kota Denpasar.

### 2. Kegunaan Penelitian

#### a. Bagi Mahasiswa

1) Penelitian ini dapat melatih kemampuan dalam penulisan ilmiah untuk mengaplikasikan teori – teori yang didapat selama menempuh pendidikan di bangku kuliah berkenaan dengan upaya pengembangan keilmuan khususnya Ilmu Administrasi Negara;

2) Sebagai salah satu persyaratan dalam memperoleh gelar Sarjana (S1) pada Program Studi Ilmu Administrasi Negara, Jurusan Ilmu Administrasi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Warmadewa.

#### b. Bagi Fakultas atau Universitas

Dari hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah dokumentasi karya ilmiah di perpustakaan Fakultas atau Universitas serta sebagai referensi bacaan khususnya di bidang pelayanan publik.

#### c. Bagi Pemerintah Kota Denpasar

Diharapkan penelitian ini dapat memberikan sumbangan pemikiran, masukan serta saran kepada instansi terkait untuk meningkatkan kinerja dalam pelayanan publik.

#### **D. Tinjauan Teoritis**

Dalam pembahasan suatu topik permasalahan utamanya yang bersifat ilmiah maka diperlukan teori – teori dari berbagai disiplin ilmu yang berkaitan dengan topik atau permasalahan yang dibahas. Menurut Tjokroamidjojo (1977:12) teori dapat diartikan sebagai ungkapan mengenai hubungan kausal yang logis antara gejala atau variasi bidang tertentu sehingga dapat dipergunakan sebagai perangkat di dalam memahami upaya menangani permasalahan yang timbul dalam bidang tertentu. Dengan demikian dapat dipahami, bahwa teori merupakan landasan pijak yang memuat rangkaian logis dan sistematis dari satu gejala atau lebih dan apabila merupakan masalah, teori dapat digunakan untuk mencari jalan pemecahannya. Sehubungan dengan hal tersebut, dalam kajian ini dikemukakan pengertian tentang variabel – variabel yang hendak diteliti dan kemudian dikembangkan ke dalam definisi konseptual dan definisi operasional.

##### **1. Pelayanan Publik**

###### **a. Pengertian Pelayanan Publik**

Menurut Kotler dalam Juniarso Ridwan (2009:18) mengemukakan bahwa “Pelayanan adalah setiap kegiatan yang menguntungkan dalam suatu kumpulan atau kesatuan, dan

menawarkan kepuasan meskipun hasilnya tidak terikat pada suatu produk secara fisik”. Selanjutnya Christopher Tjandra (2005:3) menyatakan bahwa “Pelayanan dapat diartikan sebagai suatu sistem manajemen, diorganisir untuk menyediakan hubungan pelayanan yang berkesinambungan antara waktu pemesanan dan waktu barang atau jasa itu diterima dan digunakan dengan tujuan untuk memenuhi kebutuhan atau arapan pelanggan dalam jangka panjang”. Dari pendapat diatas dapat dipahami bahwa pelayanan adalah suatu pelaksanaan program perencanaan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dengan sebaik – baiknya.

Istilah publik menurut Fandy (1997:4) berasal dari bahasa Inggris yaitu *'public'* yang berarti umum, masyarakat, Negara. Kata *'public'* sebenarnya sudah diterima menjadi bahasa Indonesia yang baku menjadi publik yang berarti umum, orang banyak, ramai. Sementara itu, publik menurut Syafie (1999:5) adalah sejumlah orang yang memiliki kesamaan berpikir perasaan, harapan, sikap dan tindakan yang benar dan baik berdasarkan nilai – nilai norma yang merasa memiliki.

Dengan demikian, pelayanan publik adalah suatu cara melayani masyarakat umum atau perorangan untuk menciptakan rasa senang sehingga timbulnya kepuasan bagi konsumen atau pengguna jasa itu sendiri. Dalam Pasal 1 ayat (1) UU No 28 Tahun 2009, 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. Hakikat dari pelayanan publik adalah pemberian pemenuhan atas pelayanan kepada masyarakat yang merupakan perwujudan kewajiban pemerintah sebagai abdi masyarakat.

Pelayanan publik pada dasarnya menyangkut aspek kehidupan yang sangat luas. Dalam kehidupan bernegara, maka pemerintah memiliki fungsi memberikan berbagai pelayanan publik yang diperlukan oleh masyarakat, mulai dari pelayanan dalam bentuk pengaturan atau pun pelayanan – pelayanan lain dalam rangka memenuhi kebutuhan masyarakat dalam bidang pendidikan, kesehatan, utilitas dan lain sebagainya. Secara teoritis, tujuan pelayanan publik pada dasarnya adalah memuaskan masyarakat.

b. Pelayanan Publik Secara Umum

1. Pelayanan publik adalah segala kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik sebagai upaya pemenuhan kebutuhan penerima pelayanan maupun pelaksanaan dari ketentuan perundang – undangan.
2. Penyelenggara Pelayanan Publik adalah Instansi pemerintah. Instansi pemerintah adalah sebutan kolektif meliputi satuan kerja atau satuan organisasi Kementrian, Departemen, Lembaga Pemerintah Non Departemen, Kesekretariatan

Lembaga Tertinggi dan Lembaga Tinggi Negara serta instansi pemerintah lainnya baik Pusat ataupun Daerah termasuk Badan Usaha Milik Negara dan Badan Usaha Milik Daerah.

3. Unit penyelenggara pelayanan publik adalah unit kerja pada Instansi pemerintah yang secara langsung memberikan pelayanan kepada penerima pelayanan publik.

#### c. Jenis Pelayanan Publik

Ada 3 jenis dari pelayanan publik yaitu :

1. Pelayanan administratif, yaitu pelayanan publik yang menghasilkan berbagai produk dokumen resmi yang dibutuhkan. Produk ini meliputi status kewarganegaraan, status usaha, sertifikat kompetensi, kepemilikan, atau penguasaan atas barang. Wujud dari produk tersebut adalah dokumen – dokumen resmi seperti SIUP, ijin trayek, ijin usaha, akte, kartu tanda penduduk, sertifikat tanah, dan lain sebagainya.
2. Pelayanan jasa, yaitu pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk jasa yang dibutuhkan Misalnya, pendidikan, kesehatan, penyelenggaraan transportasi, dan lain sebagainya.
3. Pelayanan barang, yaitu pelayanan yang menghasilkan jenis barang yang dibutuhkan Misalnya, jaringan telepon, listrik, air bersih, dan sebagainya.

#### d. Unsur – Unsur Pelayanan Publik

Dalam proses kegiatan pelayanan publik terdapat beberapa faktor atau unsur yang mendukung jalannya kegiatan. Menurut A.S. Moenir (1995:8), unsur-unsur tersebut antara lain :

1. Sistem, Prosedur dan Metode

Yaitu di dalam pelayanan publik perlu adanya sistem informasi , prosedur dan metode yang mendukung kelancaran dalam memberikan pelayanan.

2. Personil, terutama ditekankan pada perilaku aparatur;

Dalam pelayanan publik aparatur pemerintah selaku personil pelayanan harus profesional, disiplin dan terbuka terhadap kritik dari pelanggan atau masyarakat.

3. Sarana dan prasarana

Dalam pelayanan publik diperlukan peralatan dan ruang kerja serta fasilitas pelayanan publik. Misalnya ruang tunggu, tempat parkir yang memadai.

4. Masyarakat sebagai pelanggan

Dalam pelayanan publik masyarakat sebagai pelanggan sangatlah heterogen baik tingkat pendidikan maupun perilakunya.

e. Asas , Prinsip dan Standar Pelayanan Publik

Secara teoritis, tujuan pelayanan publik pada dasarnya adalah memuaskan masyarakat. Untuk mencapai kepuasan itu dituntut kualitas pelayanan publik yang profesional, kemudian

Lijan Poltak Sinambela(2008:6) mengemukakan 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. Keamanan 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.

Menurut Fitzsimmons berpendapat terdapat lima indikator dari pelayanan publik yang saat ini juga masih populer dikenal sebagai metode SERVQUAL yang dikembangkan oleh Parasuraman, *Berry* dan *Zeithaml* sejak 15 tahun yang lalu yaitu :

1. *Tangible*, yaitu penyediaan yang memadai baik itu sumber daya alam ataupun bukti dari kualitas pelayanan.
2. *Reliability*, yaitu pemberian pelayanan secara tepat dan benar.
3. *Responsive*, yaitu keinginan melayani konsumen atau masyarakat secara cepat.
4. *Assurance*, yaitu tingkat perhatian terhadap etika dan moral dalam memberikan pelayanan.
5. *Emphaty*, yaitu tingkat kemauan untuk mengetahui keinginan dan kebutuhan dari konsumen atau masyarakat.

Dalam proses kegiatan pelayanan diatur juga mengenai prinsip pelayanan sebagai pegangan dalam mendukung jalannya kegiatan. Adapun prinsip pelayanan publik menurut keputusan MENPAN No. 63/ KEP/ M. PAN/ 7/ 2003 antara lain adalah :

a. Kesederhanaan

Prosedur pelayanan publik tidak berbelit- belit, mudah dipahami dan mudah dilaksanakan.

b. Kejelasan

Persyaratan teknis dan administratif pelayanan publik; unit kerja atau pejabat yang berwenang dan bertanggung jawab dalam memberikan pelayanan dan penyelesaian keluhan atau

persoalan dan sengketa dalam pelaksanaan pelayanan publik;  
rincian biaya pelayanan publik dan tata cara pembayaran.

c. Kepastian waktu

Pelaksanaan pelayanan publik dapat diselesaikan dalam kurun waktu yang telah ditentukan.

d. Akurasi

Produk pelayanan publik diterima dengan benar, tepat dan sah.

f. Keamanan

Proses dan produk pelayanan publik memberikan rasa aman dan kepastian hukum.

g. Tanggung jawab

Pimpinan penyelenggara pelayanan publik atau pejabat yang ditunjuk bertanggung jawab atas penyelenggaraan pelayanan dan penyelesaian keluhan atau persoalan dalam pelaksanaan pelayanan publik.

h. Kelengkapan sarana dan prasarana

Tersedianya sarana dan prasarana kerja dan pendukung lainnya yang memadai termasuk penyediaan sarana teknologi telekomunikasi dan informatika.

i. Kemudahan akses

Tempat dan lokasi serta sarana pelayanan yang memadai, mudah dijangkau oleh masyarakat, dan dapat memanfaatkan teknologi telekomunikasi dan informatika.

j. Kedisiplinan, kesopanan dan keramahan

Pemberi pelayanan harus bersikap disiplin, sopan dan santun, ramah, serta memberikan pelayanan dengan ikhlas.

k. Kenyamanan

Lingkungan pelayanan harus tertib, teratur, disediakan ruang tunggu yang nyaman, bersih, rapi, lingkungan yang indah dan sehat serta dilengkapi dengan fasilitas pendukung pelayanan seperti parkir, toilet, tempat ibadah, dan lain- lain.

Penyelenggaraan pelayanan publik harus memiliki standar pelayanan dan dipublikasikan sebagai jaminan adanya kepastian bagi penerima pelayanan. “Standar pelayanan merupakan ukuran yang dibakukan dalam penyelenggaraan pelayanan publik yang wajib diataati oleh pemberi dan atau penerima pelayanan.” Kep. MENPAN No. 63 Th 2003:VB, 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.

Asas, prinsip, dan standar pelayanan tersebut diatas merupakan pedoman dalam penyelenggaraan pelayanan publik oleh instansi pemerintah dan juga berfungsi sebagai indikator dalam penilaian serta evaluasi kinerja bagi penyelenggara pelayanan publik. Dengan adanya standar dalam kegiatan pelayanan publik ini diharapkan masyarakat bisa mendapatkan pelayanan yang sesuai dengan kebutuhan dan prosesnya memuaskan dan tidak menyulitkan masyarakat.

e. Pemerintahan Daerah

Pemerintahan daerah adalah merupakan salah satu alat dalam sistem penyelenggaraan pemerintahan. Pemerintah daerah ini merujuk pada otoritas administratif di suatu daerah yang lebih kecil dari sebuah negara dimana negara Indonesia merupakan sebuah negara yang wilayahnya terbagi atas daerah-daerah Provinsi. Daerah provinsi itu dibagi lagi atas daerah

Kabupaten dan daerah Kota. Setiap daerah provinsi, daerah kabupaten, dan daerah kota mempunyai pemerintahan daerah yang diatur dengan undang-undang.

Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Pemerintahan Daerah merupakan kepala daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom. Sedangkan Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Pemerintahan daerah dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan memiliki hubungan dengan pemerintah pusat dan dengan pemerintahan daerah lainnya. Hubungan tersebut meliputi hubungan wewenang, keuangan, pelayanan publik, pemanfaatan sumber daya alam, dan sumber daya lainnya. Hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam, dan sumber daya lainnya dilaksanakan secara adil dan selaras. Hubungan wewenang, keuangan, pelayanan publik, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya menimbulkan hubungan administrasi dan kewilayahan antarsusunan pemerintahan.

Hubungan pemerintah pusat dan daerah di bidang pelayanan publik telah diatur dalam UU No. 32 tahun 2004 pasal 16 ayat (1) yaitu meliputi:

- a. Kewenangan, tanggung jawab, dan penentuan standar pelayanan minimal;
- b. Pengalokasian pendanaan pelayanan publik yang menjadi kewenangan daerah
- c. Fasilitasi pelaksanaan kerja sama antar pemerintahan daerah dalam penyelenggaraan pelayanan publik.

Namun seperti yang kita ketahui bersama, bidang pelayanan publik menjadikan sorotan yang cukup penting dalam kajian otonomi. Daerah otonom dengan wewenang untuk mengatur dan mengurus urusan rumah tangganya, terkadang masih ditemukan bahwa pelayanan publik dalam daerah tertentu tidak memenuhi standar minimal pelayanan. Hal ini entah dikarenakan daerah yang tidak peduli atukah tidak mampu karena keterbatasan kemampuan dalam menyediakan pelayanan publik yang maksimal.

Selain itu pula, ada beberapa hal yang tentu menarik untuk coba kita bahas yakni mengenai permasalahan-permasalahan yang timbul dalam pelayanan publik, serta apa upaya-upaya untuk mengatasinya. Hal-hal tersebut di antaranya :

1. Permasalahan Pelayanan Publik

Permasalahan utama pelayanan publik pada dasarnya adalah berkaitan dengan peningkatan kualitas pelayanan itu sendiri. Pelayanan yang berkualitas sangat tergantung pada berbagai aspek, yaitu bagaimana pola penyelenggaraannya (tata laksana), dukungan sumber daya manusia, dan kelembagaan. Dilihat dari sisi

pola penyelenggaraannya, pelayanan publik masih memiliki berbagai kelemahan antara lain:

a. Kurang *responsif*

Kondisi ini terjadi pada hampir semua tingkatan unsur pelayanan, mulai pada tingkatan petugas pelayanan (*front line*) sampai dengan tingkatan penanggungjawab instansi. Respon terhadap berbagai keluhan, aspirasi, maupun harapan masyarakat seringkali lambat atau bahkan diabaikan sama sekali.

b. Kurang *informatif*

Berbagai informasi yang seharusnya disampaikan kepada masyarakat, lambat atau bahkan tidak sampai kepada masyarakat.

c. Kurang *accessible*

Berbagai unit pelaksana pelayanan terletak jauh dari jangkauan masyarakat, sehingga menyulitkan bagi mereka yang memerlukan pelayanan tersebut.

d. Kurang koordinasi

Berbagai unit pelayanan yang terkait satu dengan lainnya sangat kurang berkoordinasi. Akibatnya, sering terjadi tumpang tindih ataupun pertentangan kebijakan antara satu instansi pelayanan dengan instansi pelayanan lain yang terkait.

e. *Birokratis*

Pelayanan (khususnya pelayanan perijinan) pada umumnya dilakukan dengan melalui proses yang terdiri dari berbagai level, sehingga menyebabkan penyelesaian pelayanan yang terlalu lama. Dalam kaitan dengan penyelesaian masalah pelayanan, kemungkinan staf pelayanan (front line staff) untuk dapat menyelesaikan masalah sangat kecil, dan dilain pihak kemungkinan masyarakat untuk bertemu dengan penanggungjawab pelayanan, dalam rangka menyelesaikan masalah yang terjadi ketika pelayanan diberikan, juga sangat sulit. Akibatnya, berbagai masalah pelayanan memerlukan waktu yang lama untuk diselesaikan.

f. *Kurang mau mendengar keluhan / saran / aspirasi masyarakat*

Pada umumnya aparat pelayanan kurang memiliki kemauan untuk mendengar keluhan / saran / aspirasi dari masyarakat. Akibatnya, pelayanan dilaksanakan dengan apa adanya, tanpa ada perbaikan dari waktu ke waktu

g. *Inefisien.*

Berbagai persyaratan yang diperlukan (khususnya dalam pelayanan perijinan) seringkali tidak relevan dengan pelayanan yang diberikan.

Dilihat dari sisi sumber daya manusianya, kelemahan utamanya adalah berkaitan dengan profesionalisme, kompetensi, empati dan etika. Berbagai pandangan juga setuju bahwa salah satu dari unsur yang perlu dipertimbangkan adalah masalah sistem kompensasi yang tepat.

Dilihat dari sisi kelembagaan, kelemahan utama terletak pada desain organisasi yang tidak dirancang khusus dalam rangka pemberian pelayanan kepada masyarakat, penuh dengan hirarki yang membuat pelayanan menjadi berbelit-belit (birokratis), dan tidak terkoordinasi. Kecenderungan untuk melaksanakan dua fungsi sekaligus, fungsi pengaturan dan fungsi penyelenggaraan, masih sangat kental dilakukan oleh pemerintah, yang juga menyebabkan pelayanan publik menjadi tidak efisien.

## 2. Pemecahan Masalah

Tuntutan masyarakat pada era desentralisasi terhadap pelayanan publik yang berkualitas akan semakin menguat. Oleh karena itu, kredibilitas pemerintah sangat ditentukan oleh kemampuannya mengatasi berbagai permasalahan di atas sehingga mampu menyediakan pelayanan publik yang memuaskan masyarakat sesuai dengan kemampuan yang dimilikinya. Dari sisi

mikro, hal-hal yang dapat diajukan untuk mengatasi masalah-masalah tersebut antara lain adalah sebagai berikut:

a. Penetapan Standar Pelayanan

Standar pelayanan memiliki arti yang sangat penting dalam pelayanan publik. Standar pelayanan merupakan suatu komitmen penyelenggara pelayanan untuk menyediakan pelayanan dengan suatu kualitas tertentu yang ditentukan atas dasar perpaduan harapan-harapan masyarakat dan kemampuan penyelenggara pelayanan. Penetapan standar pelayanan yang dilakukan melalui proses identifikasi jenis pelayanan, identifikasi pelanggan, identifikasi harapan pelanggan, perumusan visi dan misi pelayanan, analisis proses dan prosedur, sarana dan prasarana, waktu dan biaya pelayanan. Proses ini tidak hanya akan memberikan informasi mengenai standar pelayanan yang harus ditetapkan, tetapi juga informasi mengenai kelembagaan yang mampu mendukung terselenggaranya proses manajemen yang menghasilkan pelayanan sesuai dengan standar yang telah ditetapkan.

b. Pengembangan Standard Operating Procedures (SOP)

Untuk memastikan bahwa proses pelayanan dapat berjalan secara konsisten diperlukan adanya *Standard Operating Procedures*. Dengan adanya SOP, maka proses pengolahan yang dilakukan secara internal dalam unit pelayanan dapat berjalan sesuai dengan acuan yang jelas, sehingga dapat

berjalan secara konsisten. Disamping itu SOP juga bermanfaat dalam hal:

- 1) Untuk memastikan bahwa proses dapat berjalan *uninterrupted*. Jika terjadi hal-hal tertentu, misalkan petugas yang diberi tugas menangani satu proses tertentu berhalangan hadir, maka petugas lain dapat menggantikannya. Oleh karena itu proses pelayanan dapat berjalan terus;
- 2) Untuk memastikan bahwa pelayanan perijinan dapat berjalan sesuai dengan peraturan yang berlaku;
- 3) Memberikan informasi yang akurat ketika dilakukan penelusuran terhadap kesalahan prosedur jika terjadi penyimpangan dalam pelayanan;
- 4) Memberikan informasi yang akurat ketika akan dilakukan perubahan-perubahan tertentu dalam prosedur pelayanan;
- 5) Memberikan informasi yang akurat dalam rangka pengendalian pelayanan;
- 6) Memberikan informasi yang jelas mengenai tugas dan kewenangan yang akan diserahkan kepada petugas tertentu yang akan menangani satu proses pelayanan tertentu.

#### c. Pengembangan Survei Kepuasan Masyarakat

Untuk menjaga kepuasan masyarakat, maka perlu dikembangkan suatu mekanisme penilaian kepuasan masyarakat atas pelayanan yang telah diberikan oleh penyelenggara pelayanan publik. Dalam konsep manajemen

pelayanan, kepuasan pelanggan dapat dicapai apabila produk pelayanan yang diberikan oleh penyedia pelayanan memenuhi kualitas yang diharapkan masyarakat. Oleh karena itu, survei kepuasan pelanggan memiliki arti penting dalam upaya peningkatan pelayanan publik;

d. Pengembangan Sistem Pengelolaan Pengaduan

Pengaduan masyarakat merupakan satu sumber informasi bagi upaya-upaya pihak penyelenggara pelayanan untuk secara konsisten menjaga pelayanan yang dihasilkannya sesuai dengan standar yang telah ditetapkan. Oleh karena itu perlu didesain suatu sistem pengelolaan pengaduan yang secara dapat efektif dan efisien mengolah berbagai pengaduan masyarakat menjadi bahan masukan bagi perbaikan kualitas pelayanan; Sedangkan dari sisi makro, peningkatan kualitas pelayanan publik dapat dilakukan melalui pengembangan model-model pelayanan publik. Dalam hal-hal tertentu, memang terdapat pelayanan publik yang pengelolaannya dapat dilakukan secara *private* untuk menghasilkan kualitas yang baik. Beberapa model yang sudah banyak diperkenalkan antara lain: *contracting out*, dalam hal ini pelayanan publik dilaksanakan oleh swasta melalui suatu proses lelang, pemerintah memegang peran sebagai pengatur; *franchising*, dalam hal ini pemerintah menunjuk pihak swasta untuk dapat menyediakan pelayanan publik tertentu yang diikuti dengan *price regularity* untuk mengatur

harga maksimum. Dalam banyak hal pemerintah juga dapat melakukan privatisasi. Disamping itu, peningkatan kualitas pelayanan publik juga perlu didukung adanya restrukturisasi birokrasi, yang akan memangkas berbagai kompleksitas pelayanan publik menjadi lebih sederhana. Birokrasi yang kompleks menjadi ladang bagi tumbuhnya KKN (korupsi, kolusi dan nepotisme) dalam penyelenggaraan pelayanan publik.

## 2. Indeks Kepuasan Masyarakat

### a. Teori Kepuasan

Kata kepuasan (*satisfactions*) berasal dari bahasa latin “*statis*” (artinya cukup baik, memadai) dan “*facio*” (melakukan atau membuat), menurut Tjiptono dan Chandra (2004; 195) kepuasan bisa diartikan sebagai upaya pemenuhan suatu atau membuat sesuatu memadai. Wilkie (dalam Tjiptono, 1996) mendefinisikan kepuasan sebagai suatu tanggapan emosional pada evaluasi terhadap pengalaman konsumsi suatu produk atau jasa. Sedangkan Oliver (Tjiptono, 2004 : 146) memberikan pendapat bahwa kepuasan seluruhnya ditentukan oleh ketidaksesuaian harapan yang merupakan perbandingan antara kinerja yang dirasakan dengan harapan. Menurut Oliver (dalam Barnes, 2003: 64) kepuasan adalah tanggapan pelanggan atas terpenuhinya kebutuhan.

### b. Kepuasan Masyarakat

Pengukuran kepuasan merupakan elemen penting dalam proses evaluasi kinerja dimana tujuan akhir yang hendak dicapai adalah menyediakan pelayanan yang lebih baik, lebih efisien, dan lebih efektif berbasis dari kebutuhan masyarakat. Kepuasan masyarakat merupakan tujuan utama pelayanan prima. Oleh karena itu, sebagai aparatur pelayan tidak mempunyai sedikitpun alasan untuk tidak berupaya memuaskan masyarakat. Suatu pelayanan dinilai memuaskan bila pelayanan tersebut dapat memenuhi kebutuhan dan harapan pengguna layanan. Kepuasan masyarakat dapat juga dijadikan acuan bagi berhasil atau tidaknya pelaksanaan program yang dilaksanakan pada suatu lembaga layanan publik.

Menurut Tse dan Wilton (Tjiptono, 2004 : 146) disebutkan bahwa kepuasan masyarakat adalah respon masyarakat terhadap evaluasi ketidaksesuaian yang dirasakan antara harapan sebelumnya dan kinerja aktual sesudahnya. Kepuasan masyarakat merupakan fungsi dari harapan dan kinerja dan merupakan respon dari perbandingan antara harapan dan kenyataan.

#### c. Pengertian Indeks Kepuasan Masyarakat

Pemerintah sebagai penyedia jasa layanan publik, harus senantiasa meningkatkan kualitasnya. Salah satu upaya untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik, sebagaimana diamanatkan dalam Undang-undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2000 tentang Program Pembangunan Nasional

(PROPENAS), perlu disusun indeks kepuasan masyarakat sebagai tolok ukur untuk menilai tingkat kualitas pelayanan. Indeks Kepuasan Masyarakat (IKM) adalah data dan informasi tentang tingkat kepuasan masyarakat yang diperoleh dari hasil pengukuran secara kuantitatif dan kualitatif atas pendapat masyarakat dalam memperoleh pelayanan dari aparatur penyelenggara pelayanan publik dengan membandingkan antara harapan dan kebutuhannya (Keputusan Menteri PAN No. 25 tahun 2004). Di samping itu data IKM akan dapat menjadi bahan penilaian terhadap unsur pelayanan yang masih perlu perbaikan dan menjadi pendorong setiap unit penyelenggara pelayanan untuk meningkatkan kualitas pelayanannya. Penyusunan Indeks Kepuasan Masyarakat dimaksudkan sebagai acuan bagi Unit Pelayanan instansi pemerintah untuk mengetahui tingkat kinerja unit pelayanan secara berkala sebagai bahan untuk menetapkan kebijakan dalam rangka peningkatan kualitas pelayanan publik selanjutnya. Bagi masyarakat, Indeks Kepuasan Masyarakat dapat digunakan sebagai gambaran tentang kinerja pelayanan unit yang bersangkutan.

Dengan tersedianya data Indeks Kepuasan Masyarakat secara periodik, dapat diperoleh manfaat sebagai berikut :

1. Diketahui kelemahan atau kekurangan dari masing-masing unsur dalam penyelenggaraan pelayanan publik;
2. Diketahui kinerja penyelenggaraan pelayanan yang telah dilaksanakan oleh unit pelayanan publik secara periodik;

3. Sebagai bahan penetapan kebijakan yang perlu diambil dan upaya yang perlu dilakukan;
4. Diketahui indeks kepuasan masyarakat secara menyeluruh terhadap hasil pelaksanaan pelayanan publik pada lingkup Pemerintah Pusat dan Daerah;
5. Memacu persaingan positif, antar unit penyelenggara pelayanan pada lingkup Pemerintah Pusat dan Daerah dalam upaya peningkatan kinerja pelayanan;
6. Bagi masyarakat, dapat diketahui gambaran tentang kinerja unit pelayanan.

d. Unsur dari Indeks Kepuasan Masyarakat

Berdasarkan prinsip pelayanan sebagaimana telah ditetapkan dalam Keputusan Menteri PAN Nomor: 63/KEP/M.PAN/7/2003 yang kemudian dikembangkan menjadi 14 unsur yang relevan, valid dan reliabel sebagai unsur minimal yang harus ada untuk dasar pengukuran indeks kepuasan masyarakat adalah sebagai berikut:

- 1) Prosedur pelayanan, yaitu kemudahan tahapan pelayanan yang diberikan kepada masyarakat dilihat dari sisi kesederhanaan alur pelayanan;
- 2) Persyaratan Pelayanan, yaitu persyaratan teknis dan administratif yang diperlukan untuk mendapatkan pelayanan sesuai dengan jenis pelayanannya;

- 3) Kejelasan petugas pelayanan, yaitu keberadaan dan kepastian petugas yang memberikan pelayanan (nama, jabatan serta kewenangan dan tanggung jawabnya);
- 4) Kedisiplinan petugas pelayanan, yaitu kesungguhan petugas dalam memberikan pelayanan terutama terhadap konsistensi waktu kerja sesuai ketentuan yang berlaku;
- 5) Tanggung jawab petugas pelayanan, yaitu kejelasan wewenang dan tanggung jawab petugas dalam penyelenggaraan dan penyelesaian pelayanan;
- 6) Kemampuan petugas pelayanan, yaitu tingkat keahlian dan ketrampilan yang dimiliki petugas dalam memberikan atau menyelesaikan pelayanan kepada masyarakat;
- 7) Kecepatan pelayanan, yaitu target waktu pelayanan dapat diselesaikan dalam waktu yang telah ditentukan oleh unit penyelenggara pelayanan;
- 8) Keadilan mendapatkan pelayanan, yaitu pelaksanaan pelayanan dengan tidak membedakan golongan/status masyarakat yang dilayani;
- 9) Kesopanan dan keramahan petugas, yaitu sikap dan perilaku petugas dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat secara sopan dan ramah serta saling menghargai dan menghormati;
- 10) Kewajaran biaya pelayanan, yaitu keterjangkauan masyarakat terhadap besarnya biaya yang ditetapkan oleh unit pelayanan;

- 11) Kepastian biaya pelayanan, yaitu kesesuaian antara biaya yang dibayarkan dengan biaya yang telah ditetapkan;
- 12) Kepastian jadwal pelayanan, yaitu pelaksanaan waktu pelayanan, sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan;
- 13) Kenyamanan lingkungan, yaitu kondisi sarana dan prasarana pelayanan yang bersih, rapi, dan teratur sehingga dapat memberikan rasa nyaman kepada penerima pelayanan;
- 14) Keamanan Pelayanan, yaitu terjaminnya tingkat keamanan lingkungan unit penyelenggara pelayanan ataupun sarana yang digunakan, sehingga masyarakat merasa tenang untuk mendapatkan pelayanan terhadap resiko-resiko yang diakibatkan dari pelaksanaan pelayanan.

#### **E. Definisi Konseptional**

Definisi konsep menurut Effendi (1984:17) adalah merupakan “definisi yang dipakai oleh peneliti untuk menggambarkan secara abstrak suatu fenomena sosial ataupun fenomena alami”, sedangkan menurut Koentjaraningrat (1997:32) adalah “dalam menyusun generalisasi itu, teori selalu memakai konsep – konsep, yang dimaksud dengan konsep adalah definisi secara singkat dari sekelompok fakta atau gejala”.

Definisi konseptional adalah merupakan penegasan dari pengertian pada masing – masing variabel penelitian dan konsep – konsep yang terkait erat dengan variabel penelitian.

Mengacu dari uraian di atas, definisi konseptional dalam penelitian ini adalah :

1. Indeks Kepuasan Masyarakat adalah keseluruhan data atau informasi tentang tanggapan masyarakat atau pengguna layanan jasa dalam memperoleh pelayanan dari penyelenggara pelayanan publik.
2. Pelayanan Publik adalah suatu cara atau kegiatan dalam rangka memenuhi kebutuhan bagi masyarakat atau warga Negara yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik.
3. Indeks Kepuasan Masyarakat Terhadap Pelayanan Publik adalah keseluruhan data atau informasi tentang tanggapan masyarakat atau pengguna layanan jasa dalam memperoleh pelayanan yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik.

#### **F. Definisi Operasional**

Definisi operasional adalah suatu petunjuk pelaksanaan bagaimana caranya mengukur suatu variabel. Definisi ini menunjuk pada suatu informasi ilmiah yang amat membantu peneliti lain yang ingin menemukan variabel yang sama. Dari informasi tersebut dapat diketahui bagaimana caranya pengukuran atas variabel dilakukan.

Dalam penelitian ini, berdasarkan Keputusan MenPAN No.Kep/25/M.PAN/2/2004. diperlukan 14 unsur inti dari Indeks Kepuasan Masyarakat dengan penambahan 3 unsur dari versi Survei Indeks Kepuasan Masyarakat oleh Dirjen Pos dan Telekomunikasi (POSTEL) tahun 2013 seperti berikut ini :

1. Kejelasan prosedur pelayanan;
2. Kejelasan persyaratan pelayanan;

3. Kejelasan petugas unit pelayanan;
4. Kesopanan dan keramahan petugas pelayanan;
5. Kenyamanan dan keamanan lingkungan (gedung, loket dan fasilitas unit kerja layanan);
6. Kemampuan petugas dalam memberikan pelayanan;
7. Kedisiplinan petugas dalam memberikan pelayanan;
8. Tanggung jawab petugas pelayanan;
9. Kenyamanan masyarakat dalam berinteraksi dengan petugas pelayanan;
10. Kecepatan dan ketepatan terhadap jadwal waktu pelayanan;
11. Respon petugas unit pelayanan terhadap keluhan dan saran dari masyarakat;
12. Kepastian jadwal pelayanan;
13. Kepastian biaya pelayanan;
14. Kewajaran biaya pelayanan;
15. Keadilan dalam mendapatkan pelayanan;
16. Kepedulian petugas unit pelayanan terhadap masyarakat;
17. Kesungguhan petugas unit pelayanan dalam membantu masyarakat

Tujuh belas indikator ini akan dikelompokkan ke dalam 5 (lima) variabel kualitas pelayanan sesuai dengan metode SERVQUAL seperti terlihat pada Tabel 1.1 di bawah ini yang akan digunakan dalam penyusunan butir-butir pertanyaan dalam kuisisioner survei kepuasan masyarakat, yaitu :

- 1) Bukti Kualitas Pelayanan (*Tangibles*)

- 2) Keandalan Pelayanan (*Reliability*)
- 3) Daya Tanggap Pelayanan (*Responsive*)
- 4) Jaminan Pelayanan (*Assurance*)
- 5) Sikap Empati (*Emphaty*)

Tabel 1.1

**Variabel dan Indikator dalam Indeks Kepuasan Masyarakat Terhadap Pelayanan Publik**

Indeks Kepuasan	No	Variabel	No	Indikator
<b>INDEKS KEPUASAN MASYARAKAT (PUBLIC SATISFACTION INDEX)</b>	1	Bukti Kualitas Pelayanan ( <i>Tangible</i> )	1	Kejelasan prosedur pelayanan
			2	Kejelasan persyaratan pelayanan
			3	Kejelasan petugas unit pelayanan
			4	Kesopanan dan keramahan petugas pelayanan
			5	Kenyamanan dan keamanan lingkungan (gedung, loket dan fasilitas unit kerja layanan)
	2	Keandalan Pelayanan ( <i>Reliability</i> )	6	Kemampuan petugas dalam memberikan pelayanan
			7	Kedisiplinan petugas dalam memberikan pelayanan
			8	Tanggung jawab petugas pelayanan
			9	Kenyamanan masyarakat dalam berinteraksi dengan petugas pelayanan
	3	Daya Tanggap Pelayanan ( <i>Responsive</i> )	10	Kecepatan dan ketepatan pelayanan
			11	Respon terhadap keluhan dan saran dari masyarakat
			12	Kepastian jadwal pelayanan
	4	Jaminan Pelayanan ( <i>Assurance</i> )	13	Kepastian biaya pelayanan
			14	Kewajaran biaya pelayanan
			15	Keadilan dalam mendapatkan pelayanan
	5	Sikap Empati ( <i>Emphaty</i> )	16	Kepedulian petugas unit pelayanan terhadap masyarakat
			17	Kesungguhan petugas unit pelayanan dalam membantu masyarakat

## **G. Perincian Data Yang Dibutuhkan**

Dalam setiap penulisan karya ilmiah, harus didukung oleh adanya data yang relevan dengan karya ilmiah tersebut. Data yang diperlukan adalah data – data yang berhubungan erat dengan variabel – variabel penelitian. Adapun perincian data yang diperlukan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

### **1. Data Primer**

Data primer adalah data yang diperoleh langsung dari sumber, diamati dan dicatat untuk pertama kalinya. Dalam penelitian ini data primer meliputi hasil jawaban responden yang diperoleh dengan menyebarkan daftar pertanyaan atau kuisioner yang ditujukan kepada sampel. Kuisioner tersebut untuk mendapatkan data dari variabel yang dibahas dalam penelitian ini.

### **2. Data Sekunder**

Data sekunder adalah data yang dikumpulkan dari data yang sudah ada dan dapat juga merupakan hasil penelitian dari orang lain. Data ini diperoleh secara tidak langsung dari lokasi penelitian yang merupakan data tambahan untuk memperkuat penelitian seperti gambaran umum daerah penelitian, sejarah singkat lokasi penelitian, serta dokumen – dokumen pendukung lainnya.

## **H. Metode Penelitian**

Suatu penelitian ilmiah harus didukung oleh metode tertentu. Metode penelitian merupakan cara – cara yang digunakan secara teratur

dalam mengumpulkan data untuk mencapai hasil penelitian yang ditetapkan dengan baik.

Sebelum menguraikan tentang metode yang digunakan dalam penelitian ini akan diuraikan terlebih dahulu apa yang dimaksud dengan metode. Netra mengungkapkan bahwa “metode adalah suatu cara tentang bagaimana menyelidiki atau melaksanakan sesuatu secara sistematis, efisiensi dan terarah”, sedangkan menurut Hadi (1984:124) mengemukakan bahwa “metode adalah usaha untuk menemukan, mengembangkan dan menguji kebenaran dari suatu ilmu pengetahuan, usaha yang mana dilakukan dengan metode ilmiah. Dari dua pendapat tersebut dapat dikemukakan bahwa metode adalah suatu cara yang dilakukan oleh seseorang untuk menyelidiki, menemukan dan mempelajari suatu hal agar mendapatkan hasil yang memuaskan. Penelitian ini adalah penelitian kualitatif dengan metode deskriptif. Metode deskriptif kualitatif hanyalah memaparkan situasi atau peristiwa. Di dalamnya terdapat upaya mendeskripsikan, mencatat, analisis dan menginterpretasikan kondisi yang sekarang ini terjadi atau ada (Mardalis, 2001). Dengan kata lain penelitian deskriptif kualitatif ini bertujuan untuk memperoleh informasi mengenai keadaan yang ada. Penelitian dengan metode ini tidak mencari atau menjelaskan hubungan, tidak menguji hipotesis atau membuat prediksi. Dengan kata lain, penelitian ini disebut penelitian kualitatif karena merupakan penelitian yang tidak mengadakan perhitungan dengan menggunakan rumus statistik.

Berikut akan diuraikan hal – hal yang berkaitan dengan metode penelitian yang ada kaitannya dengan penelitian ini.

## 1. Teknik Penentuan Populasi dan Sampel

### a. Populasi

Populasi adalah keseluruhan individu yang dijadikan objek dalam penelitian. Dalam penelitian tidak selalu menyelidiki semua individu dalam populasi, hal ini mengingat adanya keterbatasan dalam biaya, waktu serta tenaga.

Sehubungan dengan hal tersebut, Sutrisno Hadi (1979:63) menyatakan bahwa “Sebenarnya tidaklah ada suatu ketetapan yang mutlak berapa persen suatu sampel diambil dari populasinya. Ketidaktetapan yang mutlak ini tidak perlu menimbulkan keraguan pada seorang peneliti”. Dari pendapat di atas tidak ada ketentuan yang pasti mengenai berapa persen seharusnya yang diambil sebagai sampel dari suatu populasi namun demikian kita perlu ragu terhadap berapa besarnya sampel.

Dalam penelitian ini yang dijadikan populasi adalah seluruh pengguna layanan di Badan Pelayanan Perijinan Terpadu Satu Pintu dan Penanaman Modal (BPPTSP & PM) Kota Denpasar.

### b. Sampel

Sampel adalah sebagian dari populasi yang diambil dalam satu penelitian dengan menggunakan cara tertentu. Berdasarkan Kep.MENPAN No 25 tahun 2004 yang dimaksud dengan responden adalah penerima pelayanan publik yang pada saat

pendataan sedang berada dilokasi unit pelayanan atau yang pernah menerima pelayanan dari aparatur penyelenggara pelayanan. Dalam penelitian ini demi mendapatkan hasil terbaru, sampel yang digunakan adalah orang yang sedang mengurus perijinan di Badan Pelayanan Perijinan Terpadu Satu Pintu dan Penanaman Modal (BPPTSP & PM) Kota Denpasar.

Untuk mengetahui akurasi hasil penyusunan indeks, jumlah responden terpilih ditetapkan minimal 150 orang dari jumlah populasi seluruh pengguna layanan jasa dengan berdasarkan pada Kep.MENPAN No 25 tahun 2004 melalui rumus berikut :

**Rumus penentuan sampel IKM:**

$$(Jumlah\ unsur + 1) \times 10$$

Dalam penelitian ini menggunakan 17 unsur (seperti terlihat pada Tabel 1.1) maka jumlah sampel nya sebanyak  $(17 + 1) \times 10 = 180$  orang.

Teknik penentuan sampel dalam penelitian ini adalah dengan menggunakan teknik *purposive sampling* yang berarti pengambilan sampel dilakukan secara sengaja. Maksudnya peneliti menentukan sendiri sampel yang diambil karena ada pertimbangan tertentu.

Dengan menggunakan teknik ini, diharapkan kriteria sampel yang diperoleh sesuai dengan penelitian yang akan dilakukan dan dapat memberikan data akurat.

Dari 180 orang responden yang digunakan dalam penelitian ini, sebagai pembatasan jumlah tersebut akan dibagi ke dalam 10 jenis layanan tertinggi (lihat Bab II, SubBab C no 3) dari 108 jenis layanan di Badan Pelayanan Perijinan Terpadu Satu Pintu dan Penanaman Modal (BPPTSP & PM) Kota Denpasar berdasarkan data tahun 2014. Dimana per 18 sampel akan mewakili dari tiap jenis yang termasuk dalam layanan tertinggi tersebut.

## 2. Teknik Pengumpulan Data

### a. Observasi

Observasi adalah teknik pengumpulan data dengan mengadakan pengamatan langsung ke tempat penelitian, cara ini digunakan untuk melihat secara langsung kenyataan di lokasi penelitian.

### b. Kuisioner

Metode pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah kuisioner. Ini merupakan teknik pengumpulan data dengan cara menyebarkan daftar pertanyaan kepada para responden tentang variabel dari penelitian ini.

### c. Dokumentasi

Merupakan teknik dimana dalam penelitian, peneliti mengumpulkan data – data melalui buku, dokumen serta arsip yang berisi pendapat, teori dan sebagainya yang masih relevan dengan masalah penelitian. Metode ini digunakan sebagai pelengkap untuk mendapatkan data sesuai dengan yang diperlukan.

### 3. Prosedur dan Teknik Analisis Data

Setelah data yang diperlukan terkumpul lengkap, maka langkah selanjutnya adalah menganalisa data tersebut. Pada tahap ini data diolah dan dimanfaatkan dengan harapan hasil dari analisa tersebut memungkinkan peneliti untuk menarik kesimpulan dari penelitian yang dilakukan. Adapun tahap – tahapnya antara lain :

#### a. Penentuan Skor

Sebelum dianalis, terlebih dahulu akan ditentukan skor dari masing – masing jawaban dalam kuisisioner.

- Untuk jawaban a atau kategori sangat baik diberi nilai persepsi 4
- Untuk jawaban b atau kategori baik diberi nilai persepsi 3
- Untuk jawaban c atau kategori kurang baik diberi nilai persepsi 2
- Untuk jawaban d atau kategori tidak baik diberi nilai persepsi 1

#### b. Teknik Analisis Data

Adapun metode-metode dalam analisis data adalah sebagai berikut :

1. Deskripsi hasil penelitian, yaitu melakukan analisis terhadap karakteristik responden yang meliputi: umur, jenis kelamin, tingkat pendidikan dan pekerjaan. Di samping itu pula dilakukan analisis untuk masing-masing per unsur pelayanan

dan per variabel dari pelayanan publik serta menghitung nilai rata – rata tertimbang per unsur pelayanan.

2. Melakukan analisis Indeks Kepuasan Masyarakat per variabel pelayanan publik serta secara keseluruhan.

Nilai IKM dihitung dengan menggunakan "nilai rata-rata tertimbang" masing-masing unsur pelayanan. Nilai rata – rata tertimbang merupakan angka pembanding semua unsur untuk mengetahui nilai indeks kepuasan sementara. Nilai rata – rata tertimbang masing – masing unsur pelayanan diketahui dengan membagi jumlah bobot dengan jumlah unsur. Dalam penghitungan indeks kepuasan masyarakat terhadap 17 unsur pelayanan yang dikaji, setiap unsur pelayanan memiliki penimbang yang sama dengan rumus sebagai berikut:

$$\text{Bobot nilai rata - rata tertimbang} = \frac{\text{Jumlah Bobot}}{\text{Jumlah Unsur}}$$

Sumber : KepMenPAN No 25/2004

$$\text{Bobot nilai rata - rata tertimbang} = \frac{1}{17} = 0,058$$

Untuk memperoleh nilai Indeks Kepuasan Masyarakat unit pelayanan digunakan pendekatan nilai rata-rata tertimbang dengan rumus sebagai berikut:

$$\text{IKM Unit Pelayanan} = \frac{\text{Total dari Nilai Persepsi per Unsur}}{\text{Total Unsur yang terisi}} \times \text{Nilai Penimbang}$$

Sumber : KepMenPAN No 25/2004

Nilai persepsi per unsur adalah nilai kepuasan sementara responden terhadap tiap – tiap unsur. Nilai persepsi digunakan

untuk mengetahui nilai tiap unsur agar diketahui unsur mana yang perlu diperbaiki, dibenahi ataupun dipertahankan.

Untuk memudahkan interpretasi terhadap penilaian IKM yaitu antara 25 - 100 maka hasil penilaian tersebut di atas dikonversikan dengan nilai dasar 25, dengan rumus sebagai berikut:

$$\text{IKM Unit Pelayanan} \times 25$$

Mengingat unit pelayanan mempunyai karakteristik yang berbeda-beda, maka setiap unit pelayanan dimungkinkan untuk:

- a. Menambah unsur yang dianggap relevan.
- b. Memberikan bobot yang berbeda terhadap 17 (tujuh belas) unsur yang dominan dalam unit pelayanan, dengan catatan jumlah bobot seluruh unsur tetap 1 (satu).

**Tabel 1.2**  
**Nilai Persepsi, Interval IKM, Interval Konversi IKM, Mutu Pelayanan dan Kinerja Unit Pelayanan**

Nilai Persepsi	Nilai Interval IKM	Nilai Interval Konversi IKM	Mutu Pelayanan	Kinerja Unit Pelayanan
1	1,00 - 1,75	25,00 - 43,75	D	Tidak Baik
2	1,76 - 2,50	43,76 - 62,50	C	Kurang Baik
3	2,51 - 3,25	62,51 - 81,25	B	Baik
4	3,26 - 4,00	81,26 - 100,00	A	Sangat Baik

Sumber : KepMenPAN No 25/2004

**Keterangan :**

Nilai persepsi 1 sampai 4, nilai interval indeks kepuasan masyarakat 25 sampai 100 sedangkan mutu pelayanan A sampai D dan kinerja unit pelayanan sangat baik sampai tidak baik.