

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang**

Pada hakikatnya keberadaan aparat pemerintah dalam fungsinya yaitu bertujuan untuk melaksanakan segala kegiatan pemerintahan yang hasilnya nanti akan memberikan pelayanan yang baik kepada masyarakat. Kehidupan masyarakat pada masa sekarang ini menuntut aparat untuk bekerja secara profesional dan mampu bersaing di era globalisasi, karena baik-buruk jalannya roda pemerintahan tergantung dari bagaimana kinerja aparat pemerintah itu sendiri.

Selama ini sebenarnya pemerintah sudah mengumandangkan bahwa aparatur pemerintah adalah pelayan masyarakat, sebagai pelayan masyarakat, sudah jelas bahwa tugas aparatur pemerintah adalah memberikan pelayanan dan meningkatkan kualitas layanan dengan sebaik mungkin. Dalam rangka memberikan kualitas pelayanan yang baik dari aparatur pemerintah, oleh karena itu pemerintah membuat Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Nomor : 63/KEP/M.PAN/7/2003 tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik, namun kebijakan ini tidak akan bisa dicapai secara maksimal apabila aparatur pemerintah tidak bekerja secara optimal, oleh karena itu, kebijakan yang dikeluarkan oleh Menteri pendayagunaan aparatur dalam upaya meningkatkan kualitas pelayanan harus diimbangi dengan upaya optimalisasi kinerja aparatur pemerintah dan lakukan secara konsisten dengan memperhatikan segala kebutuhan dan harapan masyarakat.

Upaya optimalisasi kinerja aparatur pemerintah sebenarnya sudah dilakukan oleh pemerintah melalui perubahan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1974 menjadi Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian. Undang-Undang tersebut membawa perubahan yang mendasar guna mewujudkan sumber daya aparatur yang profesional dengan cara pembinaan karir Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang dilaksanakan atas dasar perpaduan antara sistem prestasi kerja dan karir yang memfokuskan pada sistem prestasi kerja yang pada hakekatnya dalam rangka meningkatkan pelayanan publik. Disisi lain untuk meningkatkan kinerja aparatur pemerintah, pemerintah juga mengeluarkan kebijakan lain berupa Peraturan Pemerintah Nomor 101 Tahun 2000 tentang Diklat Jabatan PNS. Dan terakhir mengenai Surat Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor KEP/26/M.PAN/2/2004 tentang Petunjuk Teknis Transparansi dan Akuntabilitas dalam Penyelenggaraan Pelayanan Publik. Alasan keseluruhan kebijakan oleh pemerintah ini, disebabkan karena pemerintah mencoba mempercepat perwujudan pelayanan publik yang berkualitas.

Pada penelitian yang dilakukan oleh *The Fund For Peace* (FFP) dalam laporan *Failed States Index* 2012 bahwa Indonesia menempati posisi ke-63 dari 177 Negara dengan skor 80,6 dimana diantara skor 90 dan 120 dinyatakan “Waspada”, diantara skor 60 dan 89,9 dinyatakan “Peringatan”, diantara skor 30 dan 59,9 dinyatakan “Pemantauan”, yang memiliki skor agregat 29,9 atau kurang dinyatakan “berkelanjutan”. Dilihat dari penilaian tersebut, menempatkan Indonesia dalam posisi “peringatan” didalam indeks kegagalan Negara. Secara

sederhana perkembangan nilai indeks Negara gagal untuk Indonesia dari tahun 2007 sampai dengan 2012 didalam *Laporan Failed States Index* yang dilakukan oleh *The Fund For Peace* dan telah diolah oleh peneliti dapat dibuat tabel sebagai berikut:

**Tabel 1 Nilai Indeks Negara Gagal untuk Indonesia**

No	Indikator	2007	2008	2009	2010	2011	2012
1.	<i>Demographic Pressures</i>	7.0	7.0	7.3	7.2	7.4	7.4
2.	<i>Refugees and IDPs</i>	7.5	7.3	6.7	6.5	6.6	6.3
3.	<i>Group Grievance</i>	6.0	5.9	6.3	6.3	6.6	7.1
4.	<i>Human Flight and Brain Drain</i>	7.5	7.5	7.2	7.3	6.9	6.6
5.	<i>Uneven Economic and Development</i>	8.0	8.0	8.1	7.9	7.5	7.2
6.	<i>Economy and Poverty</i>	6.5	6.3	6.9	6.7	6.4	6.0
7.	<i>Legitimacy of The State</i>	6.5	6.8	6.7	6.9	6.7	6.7
8.	<b>Public Services</b>	<b>7.0</b>	<b>6.7</b>	<b>6.7</b>	<b>6.7</b>	<b>6.5</b>	<b>6.2</b>
9.	<i>Human Rights and Rule of Law</i>	7.0	6.8	6.7	6.5	6.3	6.8
10.	<i>Security Apparatus</i>	7.3	7.1	7.3	7.3	7.1	7.1
11.	<i>Factionalization of Elits</i>	7.2	7.0	7.3	7.1	7.0	7.0
12.	<i>External Intervention</i>	6.9	6.9	6.9	6.7	6.5	6.2
<b>Skor</b>		<b>84,4</b>	<b>83,3</b>	<b>84,1</b>	<b>83,1</b>	<b>81,6</b>	<b>80,6</b>
<b>Peringkat Negara gagal</b>		<b>55</b>	<b>60</b>	<b>62</b>	<b>61</b>	<b>64</b>	<b>63</b>

**Keterangan:** Skor 90 dan 120 dinyatakan “Waspada”, diantara skor 60 dan 89,9 dinyatakan “Peringatan”, diantara skor 30 dan 59,9 dinyatakan “Pemantauan”, yang memiliki skor agregat 29,9 atau kurang dinyatakan “berkelanjutan”.

**Sumber :** *Laporan Failed States Index* dari tahun 2007 sampai 2012 dari *The Fund For Peace*, data yang telah diolah.

Dilihat dari tabel 1, dari tahun 2007 ke tahun 2012 posisi Indonesia didalam peringkat kegagalan Negara menurun, ini menandakan bahwa Indonesia telah mengalami perkembangan kearah yang lebih baik, namun Indonesia selama 6 tahun perkembangannya masih belum bebas dari posisi “Peringatan” sebagai negara gagal. Apabila melihat penilaian dari indikator kegagalan pelayanan publik (lihat Tabel 1), walaupun telah mengalami penurunan namun kualitas pelayanan masih terbilang kurang baik.

Kualitas pelayanan publik dan kepuasan masyarakat sangat berkaitan erat, kualitas pelayanan memberikan suatu dorongan kepada masyarakat pengguna layanan untuk menjalin ikatan yang kuat terhadap pemberi layanan dalam hal ini adalah aparatur pemerintah. Ikatan ini diharapkan dapat memungkinkan pemerintah untuk memahami secara seksama apa yang menjadi harapan dan kebutuhan masyarakat. Pada dasarnya penelitian ini ingin menganalisis pengaruh kualitas pelayanan kartu tanda penduduk elektronik (e-KTP) terhadap kepuasan masyarakat Kota Depok.

Kota Depok merupakan kota penyangga Jakarta, konsekuensi hal tersebut menyebabkan banyaknya para pendatang yang ingin tinggal di Kota Depok dan ingin bekerja di Jakarta, di dalam laporan Statistik Daerah Kota Depok 2012 yang dipublikasikan oleh Badan Pusat Statistik (BPS) Kota Depok (2012:5), bahwa dalam kurun waktu 10 tahun, penduduk Kota Depok naik 66,84 persen, hasil sensus penduduk 2010 kota Depok menunjukkan jumlah penduduk Kota Depok sebesar 1.735.570 jiwa sedangkan hasil sensus penduduk 2000 jumlah penduduk Kota Depok, Sebesar 1.160.791 jiwa. Didalam laporan Jawa Barat Dalam Angka

2012 yang dipublikasikan oleh BPS Jawa Barat (2012;45), bahwa laju pertumbuhan Kota Depok dari tahun 2000 sampai dengan 2010 adalah 4,32 persen. Dengan laju pertumbuhan tersebut, Kota Depok menjadi kota dengan laju pertumbuhan tercepat di Jawa Barat. Meningkatnya jumlah penduduk Kota Depok disebabkan tingginya migrasi penduduk ke Kota Depok, hal ini dibenarkan pada hasil sensus penduduk 2010 mengenai data penduduk menurut wilayah, jenis kelamin dan setatus migrasi seumur hidup Provinsi Jawa Barat (BPS, sp.2010.bps.go.id), bahwa 63,85 persen penduduk Kota Depok dikategorikan dalam status migrasi seumur hidup. Dengan pesatnya perkembangan jumlah penduduk di Kota Depok, menyebabkan laju permintaan kartu tanda penduduk (KTP) di Kota Depok pun ikut meningkat dan seiring banyaknya permintaan ternyata juga ikut menyebabkan buruknya kualitas pelayanan dan menurunnya kepuasan masyarakat terhadap pelayanan yang didapat.

Masalah lain mengenai kependudukan di Kota Depok, yaitu pasca pemekaran wilayah kecamatan di kota Depok yang dilakukan berdasarkan Peraturan Daerah (Perda) Kota Depok No. 08 Tahun 2007, salah satunya adalah perubahan Kartu Tanda Penduduk. Perubahan KTP membawa dampak pada sulitnya masyarakat untuk mengurus berbagai keperluan seperti mengurus surat-surat berharga, dan permohonan-permohonan lainnya. Permasalahan kependudukan di kota Depok juga tidak diimbangi oleh upaya pemerintah untuk “menjemput bola” mengganti KTP masyarakat.

Selain permasalahan dibidang pelayanan, Kota Depok juga didaulat oleh Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) sebagai Pemerintah Daerah dengan Integritas terburuk ke-2. Untuk memperkuat sinyalemen berikut ini disajikan potongan Paparan Hasil Survei Integritas Sektor Publik Indonesia 2011, sebagai berikut:

No	Instansi	Indeks Integritas		
		Pengalaman	Potensi	Total
39	Pemko Medan	5.33	6.11	5.59
40	Pemko Bima	5.77	5.12	5.56
41	Pemko Binjai	5.47	5.68	5.54
42	Pemprov Jakarta	5.51	5.61	5.54
43	Pemko Lhoksumawe	5.22	5.25	5.23
44	Pemko Bekasi	4.80	5.64	5.08
45	Pemko Jember	5.45	4.25	5.05
46	Pemko Kendari	5.71	3.29	4.90
47	Pemko Manado	4.33	5.43	4.70
48	Pemko Cirebon	4.57	4.87	4.67
49	Pemko Pematang Siantar	4.79	4.38	4.65
50	Pemko Tangerang	4.19	5.01	4.46
51	Pemko Lubuk Linggau	3.47	6.20	4.38
52	Pemko Bogor	3.94	4.92	4.27
53	Pemko Palembang	3.84	5.06	4.25
54	Pemko Bengkulu	3.49	5.56	4.18
55	Pemko Ternate	3.68	4.86	4.07
56	Pemko Manokwari	3.25	4.61	3.70
57	Pemko Semarang	3.14	4.55	3.61
58	Pemko Serang	3.30	4.04	3.54
59	Pemko Depok	3.26	3.99	3.50
60	Pemko Metro	2.59	4.29	3.15

Gambar 1 Potongan Paparan Hasil Survei Integritas Sektor Publik 2011

**Keterangan:** Integritas total mempunyai dua variabel yaitu pengalaman integritas dan potensi integritas. Pengalaman integritas mempunyai indikator pengalaman korupsi dan cara pandang terhadap korupsi sedangkan potensi mempunyai empat indikator yaitu: Lingkungan Kerja, Sistem Administrasi, Perilaku Individu, Pencegahan Korupsi. Sebaran Nilai : 1-10. Arti Nilai : semakin mendekati 10 maka integritas semakin baik

**Sumber:** Laporan Hasil Survei Integritas Sektor Publik 2011 Oleh KPK

Apabila melihat potongan laporan Paparan Hasil Survei Integritas Sektor Publik Indonesia 2011 di atas bahwa indeks integritas Kota Depok terhadap pelayanan publik terburuk ke-2 dari 60 instansi daerah yang disurvei dimana salah satunya adalah pelayanan pembuatan kartu tanda penduduk (KTP).

Merujuk Surat Edaran Menteri Dalam Negeri No. 471.13/4141/SJ tanggal 13 Oktober 2010 tentang Penerbitan Nomor Induk Kependudukan (NIK) 2010 dan Persiapan e- KTP 2011, kota Depok ditunjuk untuk dapat melaksanakan penerbitan Nomor Induk Kependudukan (NIK) 2010 dan penerapan e-KTP tahun 2011, penunjukan oleh Pemerintah Pusat ini menjadi peluang dan pembuktian diri untuk Pemerintah Kota Depok dalam membenahi persoalan kependudukan dan meningkatkan kualitas pelayanan publik khususnya dalam memberikan pelayanan kartu tanda penduduk elektronik demi tercapainya kepuasan masyarakat pengguna layanan tersebut.

Berangkat dari pemikiran di atas, penulis mengambil judul **Analisis Pengaruh Kualitas Pelayanan Publik Terhadap Kepuasan Masyarakat (Studi Tentang Pelayanan Perekaman Kartu Tanda Penduduk Elektronik (e-KTP) di Kota Depok).**

## **B. Perumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang permasalahan di atas maka perumusan masalah yang diajukan sebagai berikut:

1. Bagaimana pengaruh kualitas pelayanan kartu tanda penduduk elektronik (e-KTP) terhadap kepuasan masyarakat di Kota Depok?

2. Di antara sub variabel kualitas pelayanan kartu tanda penduduk elektronik (e-KTP) tersebut, manakah yang berpengaruh dominan terhadap kepuasan masyarakat?

### **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan perumusan masalah di atas, maka tujuan yang dicapai dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui pengaruh kualitas pelayanan kartu tanda penduduk elektronik (e-KTP) baik secara simlutan dan parsial terhadap kepuasan masyarakat di Kota Depok.
2. Untuk mengetahui sub variabel kualitas pelayanan yang dominan mempengaruhi kepuasan masyarakat.

### **D. Kontribusi Penelitian**

Penelitian ini diharapkan mampu memberikan kontribusi baik secara praktis maupun teoritis.

#### **1. Kontribusi Praktis**

Penelitian ini diharapkan sebagai bahan masukan dan pertimbangan bagi pemerintah Kota Depok, karena dengan diketahuinya dimensi-dimensi yang merupakan kekurangan dari pelayanan publik ini diharapkan bisa dijadikan bahan masukan ke depan bagi pemerintah agar dapat lebih meningkatkan kinerja pelayanannya kepada masyarakat

## 2. Kontribusi Akademis

Sebagai bahan perbandingan atau dasar bagi semua pihak untuk penelitian-penelitian selanjutnya yang berminat dibidang pembahasan yang sama dimasa mendatang.

## E. Sistematika Pembahasan

Untuk memudahkan, mempelajari, dan memperoleh gambaran mengenai isi skripsi ini, penulis menyajikan sistematika pembahasan yang dibagi kedalam lima bab sebagai berikut:

### **BAB I : PENDAHULUAN**

Dalam bab ini, diuraikan latar belakang, perumusan masalah, tujuan, kontribusi penelitian, serta kerangka penelitian.

### **BAB II : TINJAUAN PUSTAKA**

Bab ini menjelaskan teori-teori ilmiah yang berkaitan dengan permasalahan yang nantinya digunakan sebagai suatu landasan ilmiah dalam rangka pemecahan masalah. Beberapa teori yang akan digunakan dalam bab ini adalah kepuasan masyarakat pelayanan publik, kualitas pelayanan publik, hubungan kualitas pelayanan publik dengan kepuasan masyarakat, hipotesis.

### **BAB III : METODE PENELITIAN**

Bab ini menguraikan jenis penelitian, lokasi penelitian yang akan diteliti, variabel dan pengukurannya, populasi dan sampel, teknik pengumpulan data, dan metode analisis yang digunakan.

#### **BAB IV : HASIL DAN PEMBAHASAN**

Dalam bab ini, diuraikan penyajian data dan analisis serta interpretasi data. Penyajian data-data sesuai dengan masalah yang diteliti. Kemudian, data-data tersebut dianalisis sesuai dengan tujuan penelitian serta masalah yang dihadapi. Hasil analisis diinterpretasikan dan dibuat pemecahan masalah.

#### **BAB V : PENUTUP**

Bab ini berisi kesimpulan dari hasil-hasil yang telah dianalisis pada bab terdahulu serta saran-saran yang diharapkan berguna sebagai masukan bagi instansi pemerintah.

