BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Kegiatan sehari-hari sangat berkaitan dengan pelayanan, karena pelayanan merupakan hal pemberian barang maupun jasa serta berhubungan langsung dengan masyarakat. Seperti halnya tugas utama pemerintah adalah memberikan pelayanan kepada masyarakat. Pelayanan bukan hanya dilakukan pada suatu instansi saja tetapi hampir semua instansi penyedia layanan memberikan pelayanan yang berbeda jenisnya sesuai dengan kebutuhan masyarakat, serta berlomba-lomba untuk memberikan pelayanan yang terbaik.

Di dalam Undang-Undang Desa Pasal 68 Ayat 1 disebutkan bahwa, masyarakat desa berhak memperoleh pelayanan yang sama dan adil, artinya masyarakat desa berhak untuk mendapatkan pelayanan yang layak, adil dan sama. Pemerintah desa tidak berhak membedakan antara masyarakat satu dan masyarakat lainnya, tidak membedakan masyarakat sesuai dengan pekerjaan atau profesinya, karena pelayanan yang baik harus memenuhi standar pelayanan. Berdasarkan Undang-Undang No. 25 Tahun 2009 yang dimaksud dengan standar pelayanan adalah tolok ukur yang dipergunakan sebagai pedoman penyelenggaraan pelayanan dan acuan penilaian kualitas pelayanan sebagai kewajiban dan janji penyelenggara kepada masyarakat dalam rangka pelayanan yang berkualitas, cepat, mudah, terjangkau, dan terukur.

Oleh karena itu, suatu pelayanan yang diberikan oleh pemerintah desa kepada masyarakat harus memiliki dasar hukum yang kuat, seperti halnya pembuatan SKTM ini memiliki dasar hukum yaitu Perbup No. 51 tahun 2010 tentang Surat Keterangan Tidak Mampu. Pentingnya dasar hukum suatu pelayanan, sebagai upaya untuk mempertegas hak dan kewajiban masing-masing pihak dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Undang-undang yang mengatur tentang prinsip-prinsip pemerintahan yang baik yang merupakan efektifitas fungsi-fungsi pemerintahan itu sendiri. Negara berkewajiban melayani setiap warga negara dan penduduk untuk memenuhi hak dan kebutuhan dasarnya dalam pelayanan publik yang merupakan amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, membangun kepercayaan masyarakat atas pelayanan publik yang dilakukan penyelenggara pelayanan publik.

Kekuasaan yang dimiliki oleh birokrat membuat masyarakat semakin susah untuk mendapatkan pelayanan. Aparatur yang ada didalamnya lebih menempatkan dirinya sebagai penguasa daripada sebagai pelayanan masyarakat. Oleh karena itu, sikap dan perilaku birokrasi dalam penyenggaraan pelayanan cenderung mengabaikan aspirasi dan kepentingan masyarakat. Sebagai contoh elit politik sering kali memperoleh perlakuan istimewa dalam penyelenggaraan pelayanan. Akses atau jalan untuk mendapatkan pelayanan sering berbeda, tergantung pada kedekatannya dengan elit birokrasi atau penyedia layanan. Hal seperti ini jelas menggangu rasa keadilan dalam masyarakat yang merasa diperlakukan secara tidak wajar dan tidak adil oleh penyedia layanan.

Meluasnya praktik Korupsi Kolusi Nepotisme (KKN) dalam pemerintahan saat ini semakin mengurangi kepercayaaan masyarakat terhadap aparatur penyedia layanan. KKN tidak hanya membuat pelayanan kepada masyarakat menjadi amat sulit dinikmati, tetapi juga membuat masyarakat harus membayar lebih mahal untuk mendapatkan pelayanan yang dibutuhkan. Hal tersebut terjadi bukan hanya ketika menyelesaikan urusan perizinan tetapi juga ketika masyarakat menerima jasa pelayanan. Hal tersebut terjadi karena pemerintah dan birokrasinya telah gagal menempatkan dirinya menjadi institusi yang bisa melindungi dan memperjuangkan kebutuhan dan kepentingan publik.

Kondisi seperti ini, membuat masyarakat menuntut hadirnya pemerintah yang mampu memenuhi berbagai tuntutan dalam segala aspek kehidupan mereka terutama dalam mendapatkan pelayanan yang sebaik-baiknya dari pemerintah. Pada umumnya pelayanan harus memperhatikan kebutuhan masyarakat, serta pemerintah bertanggung jawab dan terus berupaya untuk memberikan pelayanan yang lebih berkualitas. Disisi lain kepuasan masyarakat adalah tolok ukur dari keberhasilan pelayanan yang diberikan oleh penyedia layanan publik oleh sebab itu, pelayanan publik harus difokuskan pada pemenuhan kebutuhan masyarakat secara maksimal baik dari segi kualitas maupun kuantitas.

Saat ini, masyarakat lebih terbuka dalam memberikan kritikan pada pemerintah dalam hal pelayanan yang diinginkannya. Oleh karena itu pemerintah sangat berperan dalam mengatur dan mengarahkan seluruh kegiatan dalam mencapai tujuan meningkatkan kualitas pelayanan pada masyarakat. Penilaian daripada kinerja birokrasi juga dilihat juga dari indikator-indikator yang melekat

pada pengguna jasa, salah satunya kepuasan pengguna jasa. Untuk menciptakan sebuah kepuasan bagi masyarakat maka tugas aparatur harus memberikan pelayanan yang memuaskan, karena apabila masyarakat tidak mendapatkan kepuasan, pasti akan menyebabkan citra negatif bagi instansi pemerintah.

Indonesia sebagai negara berkembang memiliki angka kemiskinan yang masih cukup tinggi, Banyaknya pengerluaran per orang per hari dijadikan acuan oleh pemerintah untuk mengetahui kriteria miskin.Dalam konteks itu, pengangguran dan rendahnya penghasilan menjadi pertimbangan untuk penentuan kriteriamiskin. Badan Pusat Statistik (BPS) Kabupaten Bandung menyimpulkan kriteria kemiskinan di Kabupaten Bandung pada tahun 2014 adalah pengeluaran per orang perbulan per kepala Rp 233.740.-kebawah atau sekitar Rp 7.780.-kebawah per orang per hari. Keadaan tersebut membuat masyarakat mengalami kesulitan untuk memenuhi kebutuhannya sehingga perlu dibantu dalam mendapatkan pelayanan.

Pelayanan yang berlangsung di instansi pemerintah seperti kantor desa, seharusnya bisa memberikan pelayanan yang sama baik kepada masyarakat miskin maupun masyarakat mampu, karena kantor desa sejatinya difungsikan sebagai tempat pelayanan kepada masyarakat dan berlangsungnya kegiatan tata pemerintahan desa. Seperti halnya Kantor Desa Mandalamekar juga memiliki fungsi yang sama seperti kantor desa lainnya yaitu memberikan layanan kepada masyarakat miskin. Namun dalam memberikan pelayanan masih terdapat beberapa masalah, contohnya ada masyarakat mengeluhkan pelayanan yang diberikan oleh aparatur baik dari segi waktu pelayanan yang lama hingga biaya

yang dikeluarkan, masyarakat sering mengeluhkan bahwa aparatur desa sering datang terlambat dengan berbagai alasan misalnya ada urusan keluarga dan sebagainya, sehingga masyarakat harus menunggu selain itu dalam pengerjaan pembuatan surat menyurat masih menggunakan mesin manual hal tersebut juga menyebabkan penulisan surat menyurat menjadi kurang rapi.

Ada beberapa pelayanan yang diberikan oleh aparatur desa diantaranya adalah pembuatan Surat Keterangan Tidak Mampu (SKTM). Surat Ketarangan Tidak Mampu adalah surat yang dibuat oleh pihak pemerintah desa, dimana pemerintah desa menurut Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 pasal 1 ayat 2 adalah penyelenggara urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia, aparatur desa bertugas melayani pembuatan SKTM, SKTM dikeluarkan atau dibuat bagi keluarga miskin fungsinya untuk meringankan biaya ketika berobat di rumah sakit, selain itu surat keterangan tidak mampu juga seringkali digunakan untuk pengajuan keringanan pendidikan di sekolah maupun perguruan tinggi, mengurus keperluan di bank serta bisa digunakan untuk mengurus Jaminan Kesehatan Masyarakat. Tidak semua penduduk di desa Mandalamekar mempu mencukupi kebutuhan sehari-hari, jangankan untuk berobat, sebagian masyarakat di desa ini masih kesulitan untuk makan, dengan adanya Surat Keterangan Tidak Mampu masyarakat akan lebih mudah mendapatkan pelayanan kesahatan dan kemudahan dalam memperoleh pendidikan.

Prosedur pembuatan SKTM merupakan cara atau syarat yang harus dipenuhi oleh calon penerima SKTM dengan membawa beberapa dokumen.

Mengingat penerima layanan ini sebagian besar adalah masyarakat miskin, tetapi fenomena yang terjadi di lapangan masih banyak masyarakat mampu yang memanfaatkan SKTM ini untuk tujuan tertentu. Di satu sisi masyarakat miskin belum mengetahui prosedur dalam pembuat SKTM, akibatnya masyarakat yang ingin mengurus pembuatan SKTM merasa kebingungan pada pembuatan surat ini sehingga sangat mempersulit masyarakat miskin yang sangat membutuhkan, jika dilihat keadaan kesehatan mereka sangat memprihatinkan, masyarakat dibuat kebingunagan karena harus meminta tanda tangan lalu menyerahkan lagi kepada pihak desa.

Selain itu pelayanan yang kurang ramah membuat masyarakat merasa dikucilkan ketika meminta layanan. Seharusnya aparatur desa memberikan penjelasan mengenai prosedur pembuatan dengan ramah kepada masyarakat, memperlakukan masyarakat miskin dengan sewajarnya dan tidak menolak hanya karena penampilan dari masyarakat tersebut. Jumlah masyarakat miskin desa Mandalamekar adalah 1615 orang namun, tidak semua masyarakat mendapatkan pelayanan pembuatan SKTM.

Jika dilihat dari transparansi dalam pelayanan, pembuatan SKTM ini masih memiliki kekurangan yaitu masyarakat masih belum mengerti prosedur yang harus dipenuhi, hal tersebut terjadi karena aparatur penyedia layanan tidak memberikan informasi secara jelas, selain itu masyarakat memberikan biaya administrasi sebesar Rp 5000,- ketidak jelasan biaya pembuatan SKTM ini mengakibatkan masyarakat merasa kebingungan sedangkan pada kenyataanya dalam pembuatan SKTM ini tidak dikenakan biaya atau gratis, Namun menurut

pendapat salah satu aparatur desa bagian pelayanan, beliau memberikan argument bahwa uang tersebut akan menjadi Pendapatan Asli Desa atau PADesa sebagaimana terdapat pada pasal 9 Ayat 1, 2 dan 3 Permendagri No. 113 tahun 2014 tentang Pengelolaan Keuangan Desa. Akuntabilitas pelayanan yang baik seharusnya bisa dipertanggungjawabkan berdasarkan peraturan perundang-undangan, kenyataanyang terjadi dilapangan pelayanan pembuatan SKTM membutuhkan waktu yang cukup lama.

Ketika memberikan pelayanan pada masyarakat hendaknya tetap memperhatikan efisiensi dan efektifitas, namun kenyataan yang terjadi dilapangan masyarakat masih tetap mengurus sebagian syarat yang diajukan oleh apatur desa dalam pembuatan SKTM.

Masyarakat miskin tentunya juga ingin mendapatkan pelayanan yang sama dengan masyarakat lain, pemerintah desa diharapkan mampu menyamakan hak dan membedakan mulai dari penyerahan berkas hingga pembuatan SKTM tersebut selesai. Proses pembuatan SKTM di Desa Mandalamekar masih banyak disalah gunakan tidak hanya masyarakat miskin saja yang membutuhkan, akan tetapi masyarakat mampu pun juga mengingankan SKTM tersebut untuk kepentingan yang lain. Prosedur pembuatannya pun sama namun, yang membuat masyarakat miskin kecewa adalah, aparatur desa mendahulukan kepentingan masyarakat yang mampu. Ditambah lagi apabila aparatur desa sedang tidak berada di kantor, masyarakat rela menunggu, sehingga proses pelayanan berlangsung lamban.

Pelayanan yang mampu menyeimbangan antara hak dan kewajiban, merupakan pelayanan yang mampu mempertimbangkan aspek keadilan antara pemberi dan penerima pelayanan, dalam konteks ini, antara aparatur pembuat SKTM dan masyarakat yang menerima diharapkan bisa menyamakan hak dan kewajibannya yaitu aparatur memiliki kewajiban melayani masyarakat dengan tulus, serta masyarakat juga berhak menerima pelayanan yang baik dari aparatur pemberi layanan.

Kegiatan pelayanan yang dilakukan apatur desa akhirnya menjadi sorotan masyarakat, dalam pembuatan SKTM saja, aparatur desa sudah menunjukan pelayanan tidak memuaskan, itu terjadi karena buruknya birokrasi yang ada didalamnya. Hal ini bisa menjadi indikator awal bagaimana kualitas pelayanan kependudukan dari lembaga pemerintah tingkat terendah adalah kantor desa. Selain itu juga salah satu tugas pemerintah kantor desa dalam memberikan pelayanan terhadap masyarakat, karena pembuatan SKTM sangat penting bagi keluarga miskin dan sebagai data penduduk yang akan mendapat keringanan dalam mendapatkan pelayanan.

Pengaruh kualitas pelayanan terhadap kepuasan masyarakat berpengaruh sifnifikan, berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh Muh Yunus Bandu, Tahun (2013) dengan judul "Pengaruh Kualitas Pelayanan Terhadap Kepuasan Pelanggan pada PT. PLN (Persero) Rayon Makassar Barat. Metode Penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode observasi, wawancara, kuesioner, dan studi kepustakaan dengan menggunakan skala likert dan metode penentuan sampel yang digunakan adalah aksidental sampling sebanyak 100

sampel. Metode analisis yang digunakan adalah metode regresi linear berganda (*multi linear regression*).

Hasil penelitian menunjukkan bahwa kualitas pelayanan yang terdiri atas *Realibility (X1), responsiveness (X2), assurance (X3), emphaty (X4),* dan *tangible* (X5) secara bersamasama memiliki pengaruh yang positif. Di mana Persamaan regresi Y = 1,919 + 0,511X1+ (-0,105)X2+ (-0,091)X3+ 0,253X4+ 0,211X5+ 1,551. Selain itu, dengan uji F dilihat bahwa kualitas pelayanan memiliki pengaruh yang signifikan terhadap kepuasan pelanggan dengan tingkat. Signifikansi sebesar 0,000 atau 0%. Namun berdasarkan uji parsial (t), semua variable memiliki pengaruh yang signifikan terhadap kepuasan pelanggan dengan tingkat signifikan untuk *realibility sebesar 000* atau *0% responsiveness sebesar 299* atau *2,9% assurance sebesar 531 atau 5,3% emphaty 024* atau *2,4%* dan *tangible sebesar 086* atau *8,6%.*

Sedangkan pada penelitian pengaruh kualitas pelayanan terhadap kepuasan selanjutnya berdasarkan peneliatan yang dilakukan Ade Rosita Lakmi dengan judul "Pengaruh Kualitas Pelayanan Terhadap Tingkat Kepuasan Masyarakat Pada Rumah Sakit Umum Daerah Badung", penelitian ini bertujuan untuk melihat kualitas pelayanan terhadap kepuasan masyarakat pada Rumah Sakit Umum Daerah Badung.

Masalah pada penelitian ini, dalam Teori Parasuraman, Zeithaml dan Berry (Buchari Alma : 2002) telah menjelaskan terdapat lima gap yang dapat menimbulkan kegagalan penjualan jasa, yaitu : 1) Kesenjangan harapan konsumen dan persepsi manajemen, 2) Kesenjangan persepsi manajemen dan kualitas jasa,

3) Kesenjangan kualitas jasa dan penyampaian jasa, 4) Kesenjangan peyampaian jasa dan komunikasi eksternal, 5) Kesenjangan jasa yang dialami/dipersepsi dan jasa yang diharapkan. Kesenjangan inilah yang sering ditemui pada praktek dalam layanan jasa kesehatan. Tidak terkecuali pada pelayanan kesehatan di Rumah Sakit Umun Daerah Badung.

Hasil penelitian ini, dapat dijelaskan bahwa ketika pelayanan yang diberikan oleh pihak RSUD Badung dapat ditingkatkan seiring dengan target master plan dari pihak RSUD Badung, maka akan terciptanya loyalitas pelanggan dengan tipe customer dan client bahkan tipe pelanggan *advocates* yang akan menciptakan rantai pelanggan baru berdasarkan tingkat kepuasan yang dirasakan konsumen dari pelayanan RSUD Badung.

Jika melihat kedua penelitian terdahulu, terdapat persamaan dengan penelitian yang akan dilakukan oleh peneliti yaitu dengan menggunakan metode observasi, serta studi kepustakaan, serta menggunakan sekala likert, sedangkan yang membedakan penelitian terdahulu dengan penelitian yang akan dilakukan oleh peneliti adalah pada teknik pengumpulan data, dimana pada penelitian terdahulu menggunakan quisioner sedangkan penelitian yang akan dilakukan menggunakan angket dengan teknik sampling *purposive sampling.* Terdapat persamaan permasalahan pada penelitian ini dengan penelitian terdahulu, dimana permasalahan yang terjadi berkaitan dengan kualitas pelayanan yaitu lamanya proses pelayanan, aparatur atau petugas yang kurang respon dalam menangani keluhan dari masyarakat, selain itu pada kedua penelitian terdahulu diatas menggunakan teori yang sama yaitu Teori Parasuraman, Zeithaml dan Berry.

Teori tersebut digunakan untuk mengukur kualitas pelayanan yang berlangsung di suatu instansi berdasarkan indikator yang sesuai dengan masalah atau kesenjangan yang terjadi,begitu halnya dengan penelitian ini menggunakan teori dari Sinambela yang mengukur kualitas pelayanan pada kepuasan masyarakat diKantor Desa Mandalamekar.

Peneliti memilih lokasi penelitian ini adalah, karena peneliti mengamati kegiatan pelayanan yang sedang berlangsung, serta mendapatkan informasi langsung dari masyarakat bahwa dalam pelayanan pembuatan SKTM terdapat beberapa masalah. selain itu di desa ini banyak warga yang berpenghasilan minim di bawah satu juta sehingg amendorong warga untuk mengurus Surat Keterengan Tidak Mampu. Dimana surat tersebut penting bagi warga sekitar megingat mahalnya biaya kesehatan dan pendidikan di Kabuapten Bandung ini.

Pelayanan yang mudah dan cepat atau sesuai dengan standar operasional pelayanan akan memberikan kepuasan bagi masyarakat. Seperti yang kita ketahui kepuasan merupakan sebuah tolok ukur yang dapat dirasakan oleh manusia sebagai wujud keberhasilan terhadap suatu pelayanan. Fenomena yang terjadi di kantor Desa Mandalamekar telah membuat masyarakat miskin Desa Mandalamekar merasa tidak puas dengan pelayanan yang dilakukan oleh aparatur desa pemberi layanan, karena mereka berfikir seharusnya masyarakat miskin juga mendapatkan pelayanan yang sama seperti masyarakat lain, bukan malah mendapatkan pelayanan yang merugikan masyarakat miskin tersebut.

Berdasarkan uraian diatas peneliti berkeinginan untuk meneliti mengenai kualitas pelayanan yang ada di Kantor Desa Mandalamekar Kecamatan

Cimenyan, dan memilih judul yaitu “Pengaruh Kualitas Pelayanan Pembuatan Surat Keterangan Tidak Mampu Terhadap Kepuasan Masyarakat Desa Mandalamekar Kecamatan Cimenyan Kabupaten Bandung”.

1.2 Identifikasi Masalah

Pernyataan masalah penelitian ini adalah rendahnya pembuatan surat keterangan tidak mampu karena rendahnya kualitas pelayanan yang diberikan aparatur, sehingga menyebabkan ketidakpuasan masyarakat, karena permasalahan penelitian ini dapat dirumuskan:

1. Bagaimana kualitas pelayanan dalam pembuatan SKTM di Desa Mandalamekar Kecamatanan Cimenyan Kabupaten Bandung?
2. Bagaimana kepuasan masyarakat dalam pembuatan SKTM di Desa Mandalamekar Kecamatan Cimenyan Kabupaten Bandung?
3. Apakah terdapat pengaruh antara kualitas pelayanan terhadap kepuasan masyarakat Desa Mandalamekar Kecamatan Cimenyan Kabupaten Bandung?

1.3 Maksud dan Tujuan Penelitian

Berdasarkan uraian diatas dapat mengidentifikasi maksud dan tujuan dari penelitian tersebut, adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui kualitas pelayanan dalam pembuatan SKTM di Desa Mandalamekar Kecamatanan Cimenyan Kabupaten Bandung?

2. Untuk mengetahui kepuasan masyarakat dalam pembuatan SKTM di Desa Mandalamekar Kecamatan Cimenyan Kabupaten Bandung?
3. Untuk mengetahui besarnya pengaruh kualitas pelayanan pembuatan SKTM terhadap kepuasan masyarakat Desa Mandalamekar Kecamatan Cimenyan Kabupaten Bandung?

1.4 Kegunaan penelitian

Dari uraian diatas dapat diketahui beberapa kegunaan penelitian, adapun kegunaan penelitian ini yaitu:

1. Kegunaan Teoritis

   Penelitian ini dapat menambah pengertahuan terutama mengenai pengaruh kualitas pelayanan pembuatan surat keterangan tidak mampu (SKTM) terhadap kepuasan masyarakat Desa Mandalamekar Kecamatan Kabupaten Bandung, serta dapat menguji teori-teori yang berkaitan dengan kualitas pelayanan pembuatan surat keterangan tidak mampu (SKTM) terhadap kepuasan masyarakat, sehingga dapat mengembangkan pengetahuan di bidang Ilmu Pemerintahan.

2. Kegunaan Praktis

   a. Bagi peneliti, penelitian ini diharapkan mampu meningkatkan semangat belajar peneliti dalam melakukan suatu penelitian yang berkaitan dengan kualitas pelayanan.

b. Bagi lembaga akademis, diharapkan memberikan kontribusi terhadap pengembangan ilmu pemerintahan, terutama yang berkaitan dengan kualitas pelayanan, serta dapat menjadi inspirasi bagi mahasiswa yang mengambi skripsi dibidang ilmu pemerintahan.
c. Bagi instansi, diharapkan penelitian ini berguna sebagai masukan bagi pemerintah Desa Mandalamekar, untuk meningkatkan kualitas pelayanan yang menghasilkan kepuasan bagi masyarakat.
d. Bagi masyarakat, diharapkan penelitian ini mampu memberikan pemahaman kepada masyarakat mengenai kualitas pelayanan yang ada di Kantor desa.