

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pergolakan politik dan peralihan dari Era Orde Baru menjadi Era Reformasi telah melahirkan banyak perubahan di tubuh pemerintahan serta dalam sosial kemasyarakatan. Hal ini disebabkan karena, pada Era Orde Baru kekuasaan Soeharto sangat besar dan terkesan memonopoli pemerintahan. Akibatnya KKN (Kolusi, Korupsi dan Nepotisme) menjadi subur dan identik relevansinya dengan instansi pemerintahan baik di pusat maupun di daerah. Buruknya citra Era Orde Baru dianggap sudah mencederai nilai-nilai luhur yang ditanamkan oleh *founding father* negeri ini, sehingga runtuhnya Era Orde Baru banyak dimaknai sebagai awal munculnya sistem pemerintahan yang baru dan lebih baik. Sistem pemerintahan pada Era Orde Baru terkesan sentralistik. Pemerintah daerah sangat bergantung pada pemerintah pusat, baik dalam hal pembangunan maupun pelayanan kepada masyarakat sendiri. Besarnya peran pemerintah pusat menyebabkan tersendatnya pembangunan di daerah dan minimnya kualitas pelayanan oleh pemerintah daerah karena kurangnya wewenang dalam menjalankan fungsinya.

Pola pemerintahan yang sentralistik tidak sesuai diterapkan di Indonesia disebabkan oleh; (1) Kekuasaan sepenuhnya diatur oleh pemerintah pusat sehingga pemerintah daerah menjadi sangat tergantung, (2) Wilayah Indonesia sangat luas dan permasalahan yang dihadapi bersifat heterogen di tiap-tiap wilayah, dan (3) Kebutuhan masyarakat di tiap-tiap daerah berbeda sesuai dengan permasalahan masing-masing (dikutip dari pelajaran mata kuliah Administrasi Pemerintahan Desa dan Kota, Februari 2012). Sehingga untuk merubah pola pemerintahan tersebut dilakukanlah perubahan paradigma penyelenggaraan pemerintah daerah melalui UU No. 5 Tahun 1974 tentang

Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah yang direvisi menjadi UU No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah setelah Reformasi yang kemudian disempurnakan menjadi UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan digunakan hingga saat ini. Dampak dari transisi ini yaitu kewenangan dan urusan daerah berubah dari sentralisasi menjadi desentralisasi. Pemerintah daerah sebagai organisasi yang mengemban fungsi utama pemerintahan yaitu, pembangunan, pemberdayaan, dan pelayanan publik dapat menjalankan fungsinya dengan wewenang yang dilimpahkan pemerintah pusat, sesuai dengan prinsip-prinsip desentralisasi.

Desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah kepada Daerah Otonom dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. Sasaran yang diharapkan dalam hal ini adalah; (1) Peningkatan pelayanan publik, pengembangan kreatifitas masyarakat dan aparatur pemerintahan daerah, (2) Kesetaraan hubungan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam kewenangan dan keuangan, (3) Pemberian jaminan untuk meningkatkan rasa kebangsaan, demokrasi dan kesejahteraan masyarakat di daerah, (4) Menciptakan ruang yang lebih luas bagi kemandirian daerah (dikutip dari pelajaran mata kuliah Administrasi Pemerintahan Desa dan Kota, Februari 2012). Produk nyata dari desentralisasi tersebut adalah otonomi daerah. Otonomi daerah, dalam UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Sementara daerah otonom yang dimaksud disini adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Yang dimaksud dengan pemerintahan daerah, dalam UU No. 32 Tahun 2004 tentang

Pemerintahan Daerah, adalah pemerintahan daerah provinsi yang terdiri atas pemerintah daerah provinsi dan DPRD provinsi serta pemerintahan daerah kabupaten/kota yang terdiri atas pemerintah daerah (kepala daerah dan perangkat daerah) kabupaten/kota dan DPRD kabupaten/kota. Otonomi daerah yang diberikan kepada daerah otonom kemudian direspon oleh pemerintahan daerah dengan mengeluarkan kebijakan-kebijakan yang bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, pelayanan umum, dan daya saing daerah.

Kebijakan otonomi daerah telah memberikan peluang yang besar bagi daerah untuk mengelola dan mengembangkan daerah berdasarkan potensi yang dimilikinya sesuai dengan aspirasi dan inisiatif masing-masing daerah. Dengan kewenangan yang diberikan pemerintah pusat kepada daerah untuk mengatur rumah tangganya sendiri berarti juga daerah tersebut berusaha untuk mengatasi kendala-kendala yang dihadapi dalam upaya mengelola dan mengembangkan daerah agar dapat lebih maju dari sebelumnya. Sebagai wujud nyata dari otonomi daerah tersebut, pemekaran wilayah adalah alternatif yang paling sering dipilih untuk melakukan percepatan pembangunan maupun pelayanan di daerah. Pemekaran wilayah berimplikasi pada jarak dan cakupan pelayanan yang lebih sempit. Secara logis, semakin sempit cakupan layanan dan semakin dekat institusi pemberi pelayanan maka akan semakin baik dan semakin efektif pelayanan yang diberikan. Akan tetapi, pemekaran wilayah juga perlu dipertimbangkan latar belakang pemekarannya, sebab pemekaran yang dilakukan atas dasar kepentingan dari sekelompok orang tertentu akan mengakibatkan ketidaksesuaian dengan tujuan awal pemekaran wilayah yaitu untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, pelayanan umum, dan daya saing daerah. Oleh karena itu pemekaran wilayah harus diawali oleh aspirasi masyarakat serta semangat untuk meningkatkan kualitas pelayanan kepada masyarakat.

UU No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah merupakan awal dari gencar-gencarnya kegiatan pemekaraan daerah. Setelah UU No. 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah dianggap masih mengandung unsur sentralistik sehingga tidak lagi digunakan sebagai landasan semangat desentralisasi. Pemekaran Daerah sebagai opsi dalam mengatasi hambatan jarak dalam mengakses pelayanan terkadang di salah gunakan sebagai cara untuk memenuhi kepentingan sekelompok pihak. Tri Ratnawati (2009: 47) berpendapat bahwa pemekaran wilayah di Indonesia secara besar-besaran berubah menjadi semacam bisnis atau industri. Hal ini disebabkan karena UU No. 22 Tahun 1999 masih dianggap belum matang dan perlu banyak perubahan dan pertimbangan terutama mengenai persyaratan pemekaran wilayah. Sehingga banyak daerah yang dimekarkan yang tidak didasari oleh pandangan-pandangan normatif teoritis seperti yang tertera dalam peraturan pemekaran wilayah atau dalam teori-teori desentralisasi yang dikemukakan oleh para ahli. Hal ini semakin dikuatkan oleh data yang dikeluarkan situs resmi Departemen Dalam Negeri yang menyatakan bahwa dari tahun 2009–2012 ada sekitar 78% pemekaran yang gagal di Indonesia (<http://www.depdagri.go.id/news/2012/06/18/otonomi-daerah-78-daerah-pemekaran-gagal>, diakses pada tanggal 11 November 2012 pukul 16:57).

Pemekaran wilayah atau pembentukan wilayah adalah hak daerah otonom dalam upaya untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat dengan cara meningkatkan pelayanan dan percepatan pembangunan di wilayah kerjanya. Contoh pemekaran wilayah yang dilakukan oleh daerah otonom (kabupaten/ kota) adalah pemekaran kecamatan. Pemekaran kecamatan dilakukan untuk lebih mendekatkan pelayanan kepada masyarakat yang selama ini sulit diakses oleh kecamatan induknya. Pemekaran kecamatan itu sendiri menurut Wasistiono (2002: 15) Pemekaran kecamatan adalah suatu kecamatan dimekarkan menjadi lebih dari satu kecamatan, kecamatan yang dimekarkan

mendapatkan kewenangan dari bupati/walikota dan lebih bernuansa pada peningkatan bidang pelayanan bidang pemerintahan dan bidang pembangunan. Pemekaran kecamatan yang dilakukan pada dasarnya bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat melalui pelayanan publik. Wacana pelayanan dalam ruang lingkup wilayah kecamatan juga sangat penting, melalui koordinasi dan sosialisasi dengan instansi vertikal maupun horizontal di wilayah kerjanya, kecamatan berperan besar dalam mendekatkan pelayanan kepada masyarakat.

Salah satu indikator keberhasilan dari pemekaran kecamatan adalah dari segi pelayanan publik yang diberikannya. Pelayanan ini tidak terbatas hanya pada administrasi saja tetapi juga yang bersifat barang dan jasa yang dihasilkan. Pelayanan publik merupakan segala kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik sebagai upaya pemenuhan kebutuhan penerima pelayanan maupun pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan. Dengan demikian, pelayanan publik adalah pemenuhan kebutuhan masyarakat oleh penyelenggara negara. Negara didirikan oleh publik (masyarakat) dengan tujuan agar dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Pada hakikatnya, negara dalam hal ini pemerintah (birokrat) haruslah dapat memenuhi kebutuhan masyarakat.

Berdasarkan KEPMENPAN No. 63 Tahun 2003 tentang Pedoman Umum Pelayanan Publik, dinyatakan bahwa hakekat pelayanan publik adalah pemberian pelayanan prima kepada masyarakat yang merupakan perwujudan kewajiban aparatur pemerintahan sebagai abdi masyarakat. Pernyataan tersebut menguatkan peranan pemerintah sebagai instansi yang berkewajiban pemberi pelayanan yang prima kepada masyarakat karena pada dasarnya, konsumen/masyarakat adalah warga negara yang harus dipenuhi hak-haknya tidak terkecuali sehingga pemerintah sebagai instansi yang

memberikan pelayanan publik harus dapat memberikan pelayanan yang sebaik-baiknya sesuai dengan peraturan yang berlaku.

Pemerintah memiliki fungsi memberikan berbagai pelayanan publik yang diperlukan oleh masyarakat, mulai dari pelayanan dalam bentuk pengaturan ataupun pelayanan-pelayanan lain dalam rangka memenuhi kebutuhan masyarakat. Dalam rangka meningkatkan perbaikan pelayanan publik, pemerintah perlu melakukan proses evaluasi terhadap instansi-instansi, yang mendapat banyak keluhan dari masyarakat. Keluhan-keluhan yang dimaksud diantaranya seperti, adanya penundaan yang berlarut-larut, tindak sewenang-wenang, penyimpangan prosedur, diskriminatif (adanya ketidakadilan), melalaikan kewajiban, korupsi dan sebagainya.

Di dalam negara, organisasi pemerintahan adalah organisasi tertinggi yang fungsi utamanya mengatur, memerintah, menyediakan fasilitas, serta memberi pelayanan kepada masyarakat dan pelayanan tersebut ditafsirkan dengan arti yang seluas-luasnya. Sebagaimana layaknya organisasi, maka organisasi pemerintah pemberi pelayanan juga memiliki tujuan-tujuan tertentu yang mana kemudian akan menjadi tolak ukur dari pencapaian/ keberhasilan organisasi tersebut. Organisasi pemerintah ini dapat juga diartikan sebagai lembaga negara. Mulai dari lembaga tinggi negara sampai semua pelaksana yang ada di dalamnya, baik di tingkat pusat maupun di daerah. Pelayanan yang diberikan oleh organisasi pemerintah ini disebut pelayanan publik, yaitu pelayanan yang diberikan pada masyarakat umum. Pelayanan publik ini sudah dimulai sejak seseorang itu lahir seperti, orang tuanya harus mengurus akta kelahiran, pemenuhan sandang pangan, pendidikan, kesehatan, bahkan hingga pengurusan tanah kuburannya, yang semuanya dikelola oleh pemerintah serta memperoleh berbagai macam perizinan yang diatur oleh pemerintah.

Peningkatan kualitas pelayanan tentu akan meningkatkan kepuasan masyarakat. Dengan meningkatkan kualitas pelayanan, kepercayaan masyarakat juga kemudian akan semakin bertambah yang kemudian dapat mempermudah kegiatan pelayanan masyarakat. Dalam artian, masyarakat lebih terbuka untuk menyuarakan aspirasi mereka dan aparaturnya juga menjadi lebih efektif dan efisien dalam menanggapi dan melaksanakan pembenahan atas aspirasi tersebut. Pola kerjasama inilah yang membuat Peneliti melakukan survey Indeks Kepuasan Masyarakat dalam ruang lingkup kecamatan dimana sangat akan bermanfaat terutama dalam menunjukkan gambaran persepsi masyarakat akan pelayanan yang diberikan serta menunjukkan dimana atau apa saja yang menjadi hambatan perangkat pemberi pelayanan di kecamatan sehingga akhirnya akan menjadi bahan pertimbangan dalam evaluasi kegiatan pelayanan di kecamatan untuk menghasilkan pelayanan yang lebih baik.

Dalam ruang lingkup kecamatan, pelayanan yang diberikan terlihat dari peran dan fungsi kecamatan. Semenjak diberlakukannya UU No 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, kecamatan didefinisikan sebagai wilayah kerja Camat yang merupakan perangkat daerah kabupaten dan kota. Atau dengan kata lain, peran Camat ditentukan oleh bagaimana Bupati dan Walikota mendelegasikan kewenangan kepada Camat. Camat dalam melaksanakan tugas dan fungsinya juga membawahi Lurah dalam melakukan pelayanan kepada masyarakat. Kelurahan memang mempunyai peran yang sangat penting dalam pelayanan kepada masyarakat, akan tetapi fokus penelitian ini adalah kantor kecamatan dan dalam fungsinya untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat. Kantor kecamatan menjadi prioritas sebab, Lurah dibawah kepemimpinan Camat, melaksanakan tugas dan fungsi pelayanannya atas dasar koordinasi dengan Kecamatan. Kecamatan juga bertanggung jawab untuk melaksanakan pelayanan yang belum dapat dilakukan oleh kelurahan. Selain itu, tidak semua pelayanan yang dilakukan

di kantor kelurahan pertanggung jawabannya kepada Camat. Pertimbangan lain adalah sebab struktur organisasi menunjukkan Camat membawahi Lurah sehingga perbaikan kualitas pelayanan di kantor kecamatan secara tidak langsung akan berpengaruh ke kantor kelurahan.

Syarat terpenting dalam melakukan pemekaran kecamatan serta dalam upaya untuk meningkatkan pelayanan masyarakat yaitu tersedianya sarana dan prasarana pemerintahan di kecamatan. Sebagaimana yang dijelaskan dalam PP No. 19 Tahun 2008 tentang kecamatan, sarana dan prasarana pemerintahan ini meliputi bangunan atau lahan untuk kantor Camat yang dapat digunakan untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat. Dalam kegiatannya sebagai pemberi pelayanan kepada masyarakat, Camat menyelenggarakan tugas umum pemerintahan seperti yang diatur dalam PP Nomor 19 Tahun 2008 tentang Kecamatan Pasal 22 meliputi; (a) melakukan perencanaan kegiatan pelayanan kepada masyarakat di kecamatan; (b) melakukan percepatan pencapaian standart pelayanan minimal di wilayahnya; (c) melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap pelaksanaan pelayanan kepada masyarakat di kecamatan; (d) melakukan evaluasi terhadap pelaksanaan pelayanan kepada masyarakat di wilayah kecamatan; (e) melaporkan pelaksanaan kegiatan pelayanan kepada masyarakat di wilayah kecamatan kepada Bupati/Walikota.

Camat juga melaksanakan kewenangan pemerintahan yang dilimpahkan oleh Bupati/Walikota untuk menangani sebagian urusan otonomi daerah yang meliputi aspek:

- a) Perizinan;
- b) Rekomendasi;
- c) Koordinasi;
- d) Pembinaan;

- e) Pengawasan;
- f) Fasilitasi;
- g) Penetapan;
- h) Penyelenggaraan; dan
- i) Kewenangan lain yang dilimpahkan

Agar semua ini dapat berjalan dengan lancar, maka kantor kecamatan merupakan aspek yang paling vital dalam pelaksanaan pelayanan di kecamatan. Lokasi letak kantor kecamatan, Sumber Daya Manusia yang memberikan pelayanan di dalamnya, bahkan hal-hal yang non fisik seperti sistematika pelayanan menjadi hal yang sangat penting dalam proses pemberian pelayanan publik. Semua aspek itu kemudian menjadi kesatuan yang nantinya dapat memberi pelayanan yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat.

Dengan memahami gambaran besar yang sudah dijelaskan di atas, maka dapat dimengerti bahwa usaha pemerintah untuk melakukan pelayanan diprioritaskan pada pemerintah daerah yang lebih memahami tuntutan dan kebutuhan bahkan permasalahan yang ada di daerahnya. Pola-pola sentralisasi sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan masyarakat yang sudah lebih maju sehingga muncul wacana desentralisasi yang disambut baik dengan munculnya otonomi daerah. Otonomi daerah itu kemudian menjadi awal bagi daerah otonom untuk melakukan perbaikan ataupun pembenahan pelayanan di daerah, salah satunya dengan melakukan pemekaran kecamatan. Akan tetapi, kebijakan daerah otonom untuk melakukan pemekaran kecamatan demi meningkatkan pelayanan di daerah masih menjadi polemik. Permasalahan timbul terutama apabila pemekaran yang dilakukan tidak didasari oleh niat untuk meningkatkan pelayanan ataupun aspirasi masyarakat melainkan disebabkan oleh kepentingan kelompok tertentu. Pelaksanaan pelayanan yang dilakukan di kecamatan oleh pelaksanaan pelayanan di kantor kecamatan pada khususnya, dapat

diketahui kualitasnya melalui Indeks Kepuasan Masyarakat (IKM) di daerah tersebut. Sehingga salah satu cara untuk menunjukkan apakah pemekaran di suatu daerah itu berhasil yaitu dengan indikator pelayanan publik yang diberikan setelah pemekaran berhasil atau tidak dapat diketahui dari kualitas pelayanan yang diberikan sesuai dengan pendapat masyarakat sebagai penerima pelayanan itu sendiri.

Sejauh mana kualitas pelayanan yang sudah diberikan oleh penyelenggara pelayanan publik dapat diukur dari tingkat kepuasan masyarakat sebagai penerima pelayanan. Dalam rangka akuntabilitas pelayanan publik, pemerintah telah mengeluarkan kebijakan pendayagunaan aparatur negara bidang pelayanan publik melalui Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur negara (MENPAN) Nomor: 81/1995, yang menyebutkan bahwa layanan prima adalah layanan yang memberikan keputusan pelanggan serta Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor: Kep/25/M.PAN/2/2004 tentang Pedoman Umum Penyusunan Indeks Kepuasan Masyarakat Unit Pelayanan Instansi Pemerintah, dan diperkuat dengan terbitnya surat edaran Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia No. 4/M/PAN-RB/03/2012 tentang Pelaksanaan Survey Indeks Kepuasan Masyarakat (IKM) Pada Semua Unit Penyelenggara Pelayanan Publik.

Kebijakan tersebut dibuat dalam merespon keluhan dan tuntutan masyarakat terhadap kualitas pelayanan publik yang ada di semua unit pelayanan milik pemerintah. Seperti yang sudah dijelaskan sebelumnya, pelayanan publik oleh aparatur negara dewasa ini telah menjadi isu strategis, karena tingkat kualitas kinerja pelayanan publik akan menentukan baik buruknya pelayanan kepada masyarakat dan pada gilirannya akan menentukan citra dari aparatur negara. Hasil dari pengukuran ini kemudian menjadi sebuah gambaran dari pelayanan yang selama ini dirasakan oleh masyarakat yang pada evaluasinya akan menunjukkan kekurangan serta kelebihan dari sebuah institusi atau

lembaga penyedia pelayanan. 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 ataupun pelayanan-pelayanan lain dalam rangka memenuhi kebutuhan masyarakat.

Berdasarkan KepMENPAN Nomor: Kep/25/M.PAN/2/2004, 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. Dari pengertian ini, maka pengukuran Indeks Kepuasan Masyarakat di instansi Pemerintahan Daerah sangat penting dan strategis fungsinya yaitu, bagi masyarakat agar dapat mengetahui gambaran tentang kinerja unit pelayanan dan bagi unit penyedia pelayanan agar dapat mengetahui kelebihan dan kekurangannya yang kemudian akan memudahkan perbaikan unit pelayanan tersebut untuk menjadi lebih baik lagi.

Kecamatan Siantar Marimbun yang berada di kota Pematangsiantar merupakan kecamatan yang tergolong masih baru. Pemekaran Siantar Marimbun dari kecamatan Siantar Marihat sebagai induknya didasari oleh niat Pemerintah daerah kota Pematangsiantar untuk lebih mendekatkan pelayanan kepada masyarakat di kecamatan Siantar Marihat yang memiliki wilayah yang sangat luas sehingga pelayanan tidak dapat berjalan secara merata dan masyarakat di beberapa kelurahan juga sulit untuk menjangkau pelayanan di kantor kecamatan. Kecamatan Siantar Marimbun dimekarkan dengan Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2007 tentang pembentukan kecamatan Siantar Marimbun. Pemekaran Siantar Marimbun baru terlaksana pada pertengahan tahun 2008.

Wilayah kecamatan Siantar Marimbun memiliki batas-batas:

- a) Sebelah utara berbatasan dengan kecamatan Siantar Sitalasari/ Kecamatan Siantar Selatan/ Kecamatan Siantar Marihat;
- b) Sebelah timur berbatasan dengan kecamatan Siantar Marihat/ kecamatan Siantar Selatan/ Kabupaten Simalungun;
- c) Sebelah selatan berbatasan dengan kabupaten Simalungun;
- d) Sebelah barat berbatasan dengan kabupaten Simalungun/ kecamatan Siantar Sitalasari.

Kecamatan Siantar Marimbun memiliki 6 kelurahan yaitu kelurahan Simarimbun, kelurahan Tong Marimbun, kelurahan Nagahuta, kelurahan Naga Huta Timur, kelurahan Pematang Marihat, kelurahan Marihat Jaya. Kecamatan Siantar Marimbun dengan luas wilayah 1.805,02 Ha dengan ibukota kecamatan berkedudukan di kelurahan Marihat Jaya.

Percepatan kesejahteraan penduduk sudah menjadi pertimbangan sebelum melakukan pemekaran kecamatan Siantar Marimbun. Hal ini tercermin dari keseriusan pemerintah kota Pematangsiantar dalam mempersiapkan kecamatan Siantar Marimbun. Kecamatan Siantar Marihat yang awalnya merupakan induk dari kecamatan Siantar Marimbun dianggap terlalu luas untuk didapat sepenuhnya dijangkau oleh aparatur kecamatan sehingga tidak semua penduduk dapat mengakses dan tidak semua daerah dapat diakses. Daerah kecamatan Siantar Marimbun sebelum dimekarkan hanyalah terdiri dari 3 kelurahan, yaitu; (1) kelurahan Simarimbun, (2) kelurahan Nagahuta, dan (3) kelurahan Pematang Marihat sehingga tidak memenuhi syarat untuk melakukan pemekaran kecamatan. Sehingga melalui Peraturan Daerah Kota Pematangsiantar Nomor 9 Tahun 2007 tentang Pembentukan Kelurahan Parhorasan Nauli, kelurahan Suka

Makmur, kelurahan Marihat Jaya, kelurahan Tong Marimbun, kelurahan Mekar Nauli, dan kelurahan Naga Huta Timur. Adapun keenam kelurahan yang tercakup pada kecamatan Siantar Marimbun adalah; (1) kelurahan Simarimbun, (2) kelurahan Tong Marimbun (pemekaran dari kelurahan Tong Marimbun), (3) kelurahan Naga Huta, (4) kelurahan Naga Huta Timur (pemekaran dari kelurahan Naga Huta), (5) kelurahan Pematang Marihat, (6) Kelurahan Marihat Jaya (pemekaran dari kelurahan Pematang Marihat).

Dalam perkembangan pemekaran kecamatan Siantar Marimbun juga berdampak langsung dengan pertambahan jumlah penduduk. Berikut adalah data dari tahun 2001 sampai 2011 dimana dari tahun 2001 sampai 2008 menunjukkan perkembangan jumlah penduduk menurut jenis kelamin di kedua kecamatan (kecamatan Siantar Marimbun + Siantar Marihat) sedangkan dari tahun 2009 sampai 2011 khusus untuk kecamatan Siantar Marimbun (Data BPS Kota Pematangsiantar):

Tabel 1.1 Perkembangan Jumlah Penduduk menurut Jenis Kelamin

Tahun 2001-2011

No.	Tahun	Jenis Kelamin		Jumlah
		Laki-Laki	Perempuan	
1	2001	15.247	15.641	30.888
2	2002	15.287	15.683	30.970
3	2003	15.336	15.733	31.069
4	2004	15.687	16.314	32.001
5	2005	15.826	16.459	32.285
6	2006	15.930	16.581	32.511
7	2007	15.977	16.655	32.632
8	2008	16.091	16.810	32.901
9	2009*)	6.506	6.887	13.393
10	2010*)	7.096	7.546	14.642
11	2011*)	7.255	7.650	14.905

*) khusus kecamatan Siantar Marimbun

Sumber: Data BPS kota Pematangsiantar

Sesuai dengan tujuan awalnya, pemekaran kecamatan Siantar Marimbun dilakukan dengan tujuan untuk meningkatkan atau untuk lebih mendekatkan pelayanan kepada masyarakat. Apalagi semenjak pemekaran yang dilakukan, jumlah penduduk secara signifikan semakin bertambah, hal ini perlu diimbangi dengan peningkatan kualitas pelayanan publik. Berdasarkan Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 25 Tahun 2004, pelayanan publik adalah segala kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik sebagai upaya pemenuhan kebutuhan penerima pelayanan, maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Salah satu upaya guna meningkatkan kualitas pelayanan publik, sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2000 tentang Program Pembangunan Nasional (PROPENAS) yaitu perlu disusun Kajian Indeks

Kepuasan Masyarakat sebagai tolak ukur untuk menilai tingkat kualitas pelayanan. Selain itu, data Kajian Indeks Kepuasan Masyarakat akan dapat menjadi bahan penilaian terhadap unsur pelayanan yang masih perlu perbaikan dan menjadi pendorong setiap unit penyelenggara pelayanan untuk meningkatkan kualitas pelayanannya.

Selain mengukur Indeks Kepuasan Masyarakat untuk mengetahui pendapat masyarakat mengenai kualitas pelayanan publik di kantor kecamatan Siantar Marimbun, maka sebagai pertimbangan dalam evaluasi kegiatan pelayanan kantor kecamatan Siantar Marimbun, perlu juga diketahui hambatan-hambatan apa saja yang dihadapi oleh penyelenggara pelayanan itu sendiri. Dengan menemukan hambatan tersebut, maka perubahan dan pembenahan akan lebih tepat dan peningkatan pelayanan dapat berjalan dengan optimal.

Hambatan dalam hal ini diartikan sebagai unsur-unsur yang menyebabkan pelayanan publik belum memenuhi harapan masyarakat sehingga kemudian menyebabkan instansi penyedia pelayanan tersebut kesulitan untuk mencapai tujuan pelayanannya. Hambatan itu sendiri ada yang berasal dari dalam (internal) maupun dari luar (eksternal). Akan tetapi, berbicara mengenai hambatan pelayanan publik yang dialami oleh pelayan publik itu sendiri maka pemahaman hambatan internal seperti tidak efisiennya waktu pelayanan, adanya pungutan tidak resmi, kurangnya kedisiplinan pegawai dan sebagainya, serta hambatan eksternal yang mungkin dialami petugas pemberi pelayanan publik dari segi kurangnya pemahaman mengenai peraturan dan prosedur yang sudah ditetapkan, kurangnya pemahaman dan kesadaran masyarakat tentang administrasi perkantoran, serta hasil pengukuran Indeks Kepuasan Masyarakat. Oleh karena itu, maka penelitian mengenai hambatan pelayanan publik menjadi perlu dan penting untuk diteliti guna menunjang tujuan penelitian ini.

Seperti yang sudah dijelaskan di atas, konsekuensi kualitas pelayanan terhadap kepuasan masyarakat merupakan data dan informasi tentang tingkat kepuasan masyarakat yang diperoleh dari hasil pengukuran secara kualitatif dan kuantitatif atas pendapat masyarakat dalam memperoleh pelayanan dari aparatur penyelenggara pelayanan publik dengan membandingkan antara harapan dan kebutuhannya. Hal ini juga dapat membuka gambaran mengenai apakah yang menjadi hambatan dalam usaha untuk meningkatkan pelayanan publik di kecamatan Siantar Marimbun.

Semenjak dilakukannya pemekaran kecamatan Siantar Marimbun, perkembangan pelayanan semakin bertambah seiring dengan semakin berkembangnya populasi di kecamatan Siantar Marimbun. Bertambahnya populasi di kecamatan Siantar Marimbun tidak terlepas dari semakin terbukanya akses terhadap wilayah-wilayah yang selama ini tidak dapat diakses. Lebih lanjut, Bapak Fidelis Sembiring selaku Camat di kecamatan Siantar Marimbun menjelaskan bahwa, pemekaran kecamatan Siantar Marimbun telah mendorong pembangunan jalan, baik jalan beraspal maupun tidak yang kemudian mendorong untuk terbukanya lahan-lahan baru bagi pemukiman penduduk. Selain itu, potensi kecamatan Siantar Marimbun dalam bidang pertanian mendapat perhatian juga dari pemerintah daerah dengan dibangunnya irigasi sehingga meningkatkan potensi ekonomi di kecamatan Siantar Marimbun. Menurut Beliau, pelayanan publik yang dilakukan di kantor kecamatan Siantar Marimbun pun semakin intens dilakukan terutama melakukan pendataan e-KTP, pengurusan surat-surat yang berhubungan dengan tanah, surat keterangan tidak mampu dan surat keterangan lainnya serta rekomendasi perizinan dan sebagainya. Selain itu, kantor kecamatan juga sering mendapat laporan seperti sengketa tanah bahkan laporan mengenai kekerasan dalam rumah tangga. Ditambah lagi, berdasarkan pengamatan langsung Peneliti, bapak Camat sering turun ke lapangan untuk menangani masalah persampahan di wilayah kerjanya.

Esensi pemekaran seperti yang sudah dijelaskan sebelumnya adalah untuk mendekatkan pelayanan kepada masyarakat, jadi lokasi kantor kecamatan sebagai pusat pelayanan di kecamatan Siantar Marimbun sangat penting posisinya. Berdasarkan observasi awal yang dilakukan peneliti di kecamatan Siantar Marimbun, ada beberapa hal yang menarik perhatian yaitu pertama, lokasi kantor kecamatan tidak berada tepat di tengah kecamatan sehingga sulit diakses oleh penduduk di kelurahan Naga Huta Timur, Tong Marimbun dan Simarimbun, hal ini juga dapat mengakibatkan masyarakat malas untuk mengurus urusan ke kantor kecamatan. Selain itu, aparatur penyedia pelayanan juga belum terisi penuh terutama di kantor kelurahan. Hal inilah yang menjadi perhatian Peneliti, pelayanan yang diberikan oleh kecamatan berpotensi untuk hanya dinikmati sebagian orang di wilayah tertentu saja selain itu, pelayanan yang diberikan juga kemungkinan besar tidak maksimal karena jumlah pelaksanaan pelayanan publiknya juga tidak maksimal.

Melihat kondisi ini, Peneliti kemudian mencoba melihat bagaimana kualitas pelayanan di kantor kecamatan Siantar Marimbun melalui perspektif masyarakat. Kantor kecamatan sebagai tempat penyediaan pelayanan dan pelaksanaan proses pelayanan masih memerlukan pembenahan yang menurut Peneliti sangat penting untuk meningkatkan kualitas pelayanan. Hal ini sangat penting untuk dipahami sebab kantor kecamatan selalu dituntut untuk mampu memberikan pelayanan prima dalam masyarakat yang terus berkembang dalam segi jumlah dan kebutuhannya. Pelayanan yang ingin diteliti dalam hal ini bukanlah semata-mata hanya dari segi administratif saja tetapi dari segi pelayanan dalam bentuk jasa maupun barang yang dilihat dari tugas pokok dan fungsi camat sebagai koordinator kegiatan pelayanan serta kewenangan di wilayahnya. Untuk menentukan baik atau tidaknya pelayanan itu hanya dapat diukur melalui sudut pandang masyarakat sebagai penerima pelayanan, untuk melakukan pengukuran itu

maka dapat digunakan penghitungan Indeks Kepuasan Masyarakat. Pengukuran Indeks Kepuasan Masyarakat juga dapat membantu pelaksana pelayanan publik untuk mengetahui aspek-aspek apa yang perlu dibenahi untuk meningkatkan pelayanan publik secara khusus di kantor kecamatan Siantar Marimbun.

Berdasarkan permasalahan yang dijelaskan di atas, maka Peneliti tertarik untuk mengetahui bagaimanakah Kualitas Pelayanan Publik di Kecamatan Siantar Marimbun melalui Pengukuran Indeks Kepuasan Masyarakat. Yang kemudian, pengukuran Indeks Kepuasan Masyarakat itu dapat dijadikan bahan koreksi oleh kecamatan untuk meningkatkan pelayanannya diantaranya dengan memahami apakah yang menjadi hambatan dalam melakukan pelayanan di kecamatan Siantar Marimbun.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian pada latar belakang tersebut, maka dapat dirumuskan masalah dalam penelitian ini adalah:

- 1) Sejauh mana tingkat kepuasan masyarakat terhadap pelayanan publik di kantor kecamatan Siantar Marimbun?
- 2) Apakah yang menjadi hambatan dalam pemberian pelayanan publik yang berkualitas di kecamatan Siantar Marimbun?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui:

- 1) Seberapa besar tingkat kepuasan masyarakat terhadap pelayanan publik pada kantor kecamatan Siantar Marimbun.
- 2) Hambatan-hambatan apa saja yang terjadi dalam pelaksanaan pelayanan publik yang berkualitas di kecamatan Siantar Marimbun.

D. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat yang diharapkan dari penelitian ini adalah:

1. Diketahui kinerja pelayanan instansi pemerintah, khususnya kantor Kecamatan Siantar Marimbun sehingga dapat diketahui kekurangan dan kelebihan kinerja pelayanan publiknya.
2. Diketuainya faktor-faktor atau dimensi-dimensi yang merupakan kekurangan dari pelayanan publik tersebut. Hal ini diharapkan bisa dijadikan bahan masukan ke depan bagi instansi pemerintah agar dapat lebih meningkatkan kinerja pelayanannya kepada publik/ masyarakat.
3. Diharapkan hasil penelitian ini dapat memberi kontribusi bagi kajian di bidang administrasi publik, khususnya pelayanan kepada publik. Selanjutnya penelitian ini dapat dijadikan dasar bagi penelitian selanjutnya.

E. Kerangka Teori

Kerangka teori merupakan model konseptual tentang bagaimana teori berhubungan dengan berbagai faktor yang telah didefinisikan sebagai masalah yang penting. Teori adalah konsep-konsep dan generalisasi-generalisasi hasil penelitian yang

dapat dijadikan sebagai landasan teoritis untuk pelaksanaan penelitian (Sugiyono, 2005: 55).

Dalam suatu studi penelitian perlu adanya kejelasan titik tolak atau landasan berpikir untuk memecahkan dan membahas masalah. Untuk itu perlu disusun suatu kerangka teori sebagai pedoman yang menggambarkan dari mana sudut masalah tersebut disorot (Nawawi, 1992: 149).

Berdasarkan rumusan di atas, penulis akan mengemukakan beberapa teori, pendapat ataupun gagasan yang akan dijadikan sebagai landasan berpikir dalam penelitian ini.

1. Kecamatan

Berdasarkan UU No. 22 Tahun 1999, kecamatan merupakan perangkat Daerah Kabupaten dan Daerah Kota yang dipimpin oleh Kepala Kecamatan. Kepala kecamatan disebut Camat. Camat diangkat oleh Bupati/ Walikota atas usul Sekretaris Daerah Kabupaten/Kota dari Pegawai Negeri Sipil yang memenuhi syarat. Camat menerima pelimpahan sebagian kewenangan pemerintahan dari Bupati/Walikota. Sehingga, Camat bertanggung jawab kepada Bupati/Walikota.

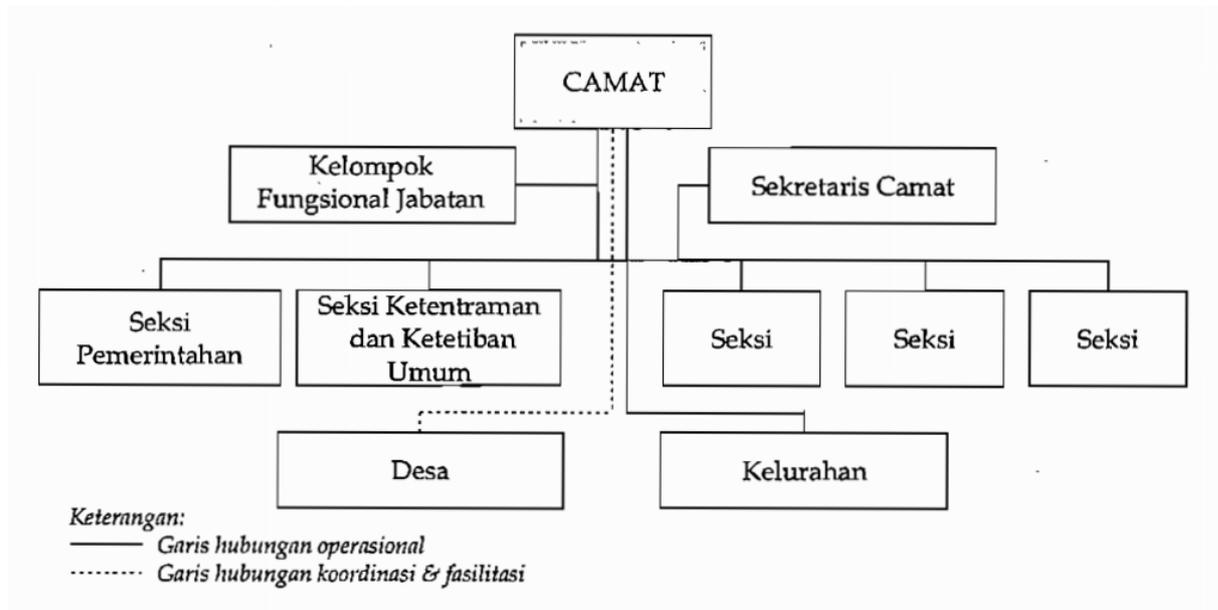
Pada era otonomi daerah sekarang ini, pemekaran wilayah tidak hanya terjadi di provinsi dan kabupaten kota. Pemekaran wilayah juga terjadi di wilayah kecamatan. Kecamatan menurut Widjaja (2005: 12) merupakan salah satu organisasi atau lembaga pada pemerintahan daerah yang bertanggung jawab kepada kepala daerah dan membantu kepala daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan sesuai dengan kebutuhan daerah. Defenisi pemekaran kecamatan menurut Wasistiono (2002: 14) bahwa pemekaran kecamatan dibentuk berdasarkan pada pertimbangan kemampuan ekonomi, potensi

daerah, sosial budaya, dan pertimbangan lain yang memungkinkan mendukung terselenggaranya otonomi daerah. Adapun pembentukan nama, batas, dan ibukota kecamatan yang dimekarkan diatur dengan peraturan daerah.

Kecamatan dalam suatu kabupaten/kota yang jumlahnya cukup banyak pada umumnya dikelola secara seragam, dalam arti mempunyai besaran organisasi, anggaran, personil serta logistik yang serba seragam, padahal beban pekerjaan dan tanggung jawab untuk masing-masing jelas berbeda-beda. Agar diperoleh gambaran yang realistis, logis dan rasional sehingga dapat diukur kinerjanya secara objektif, diperlukan langkah-langkah penyusunan tipologi kecamatan. Menurut Wasistiono (2002): Sekurang-kurangnya ada 7 (tujuh) variabel yang dapat digunakan untuk menentukan tipologi kecamatan yakni: (1) Jumlah Penduduk; (2) Luas Wilayah; (3) Jumlah Kelurahan/Desa di Wilayahnya; (4) Sarana Transportasi dan Komunikasi; (5) Kawasan Potensial yang dapat dikembangkan; (6) Karakteristik Wilayah; dan (7) Pola Pendelegasian Kewenangan.

Susunan organisasi kecamatan juga diatur sebagaimana tertera dalam Lampiran II Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 158 Tahun 2004 yaitu sebagai berikut:

Gambar 1.1 Struktur Jabatan Kantor Kecamatan



Sumber: Lampiran II Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 158 Tahun 2004

Seperti yang sudah dijelaskan sebelumnya bahwa kecamatan adalah perangkat daerah Kabupaten/ Kota sebagai pelaksana teknis kewilayahan yang mempunyai wilayah kerja tertentu dan dipimpin oleh Camat. Camat dalam melaksanakan tugasnya memperoleh pelimpahan sebagian wewenang Bupati atau Walikota untuk menangani sebagian urusan otonomi daerah.

Camat diangkat oleh bupati/ walikota atas usul sekretaris daerah kabupaten kota. Seorang camat harus berasal dari pegawai negeri sipil yang menguasai pengetahuan teknis pemerintahan dan memenuhi persyaratan. Dalam menjalankan tugasnya, camat dibantu perangkat kecamatan. Perangkat kecamatan bertanggung jawab kepada camat. Camat harus mempertanggungjawabkan tugas-tugasnya kepada bupati/ walikota melalui sekretaris daerah kabupaten/ kota. Dengan demikian, camat tidak dapat bertindak dan berperilaku secara sewenang-wenang dalam menjalankan tugasnya.

Camat merupakan kepala wilayah kecamatan. Tugas camat adalah menjalankan sebagian wewenang bupati atau walikota yang dilimpahkan kepada camat atau menangani sebagian urusan otonomi daerah. Misalnya, pembangunan sekolah, pemeliharaan jalan kecamatan, pemberdayaan masyarakat, dan sumber daya kecamatan. Camat diangkat oleh bupati/ walikota atas usul sekretaris daerah kabupaten/ kota dari pegawai negeri sipil. Syaratnya, yaitu harus menguasai pengetahuan teknis tentang pemerintahan dan memenuhi persyaratan sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Dengan demikian, sistem pemerintahan kecamatan memiliki beberapa perangkat yang mendukung penyelenggaraan pemerintahan yang dilakukan oleh camat. Ada beberapa lembaga yang dinamakan seksi atau bagian untuk menjalankan pemerintahan di wilayah kecamatan. Setiap seksi atau bagian tersebut dipimpin oleh seorang kepala seksi/ kepala bagian yang bertanggung jawab kepada camat dengan koordinasi sekretaris kecamatan. Semua bagian atau seksi yang ada pada pemerintah di kecamatan memiliki tugas dan fungsi masing-masing.

2. Tugas Pokok dan Fungsi Kecamatan

Wilayah kecamatan merupakan gabungan dari beberapa desa dan atau kelurahan. Berbeda dengan kepala desa dan lurah, kecamatan dipimpin oleh seorang camat. Dalam menjalankan tugasnya, camat dibantu oleh sekretaris camat (sekcama). Camat menyelenggarakan tugas umum pemerintahan berdasarkan UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang kemudian dilengkapi dalam PP Nomor 19 Tahun 2008 tentang Kecamatan, meliputi:

- a. Mengkoordinasikan kegiatan pemberdayaan masyarakat;
 - 1) mendorong partisipasi masyarakat untuk ikut serta dalam perencanaan pembangunan lingkup kecamatan dalam forum

musyawarah perencanaan pembangunan di desa/kelurahan dan kecamatan;

- 2) melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap keseluruhan unit kerja baik pemerintah maupun swasta yang mempunyai program kerja dan kegiatan pemberdayaan masyarakat di wilayah kerja kecamatan;
- 3) melakukan evaluasi terhadap berbagai kegiatan pemberdayaan masyarakat di wilayah kecamatan baik yang dilakukan oleh unit kerja pemerintah maupun swasta;
- 4) melakukan tugas-tugas lain di bidang pemberdayaan masyarakat sesuai dengan peraturan perundangundangan; dan
- 5) melaporkan pelaksanaan tugas pemberdayaan masyarakat di wilayah kerja kecamatan kepada bupati/walikota dengan tembusan kepada satuan kerja perangkat daerah yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat.

b. Mengkoordinasikan upaya penyelenggaraan ketentraman dan ketertiban umum;

- 1) melakukan koordinasi dengan satuan kerja perangkat daerah yang tugas dan fungsinya di bidang penerapan peraturan perundangundangan;
- 2) melakukan koordinasi dengan satuan kerja perangkat daerah yang tugas dan fungsinya di bidang penegakan peraturan perundangundangan dan/atau Kepolisian Negara Republik Indonesia; dan
- 3) melaporkan pelaksanaan penerapan dan penegakan peraturan perundangundangan di wilayah kecamatan kepada bupati/walikota.

- c. Mengkoordinasikan penerapan dan penegakan peraturan perundang-undangan;
- 1) melakukan koordinasi dengan satuan kerja perangkat daerah dan/atau instansi vertikal yang tugas dan fungsinya di bidang pemeliharaan prasarana dan fasilitas pelayanan umum;
 - 2) melakukan koordinasi dengan pihak swasta dalam pelaksanaan pemeliharaan prasarana dan fasilitas pelayanan umum; dan
 - 3) melaporkan pelaksanaan pemeliharaan prasarana dan fasilitas pelayanan umum di wilayah kecamatan kepada bupati/walikota.
- d. Mengkoordinasikan pemeliharaan prasarana dan fasilitas pelayanan umum;
- 1) melakukan koordinasi dengan satuan kerja perangkat daerah dan instansi vertikal di bidang penyelenggaraan kegiatan pemerintahan;
 - 2) melakukan koordinasi dan sinkronisasi perencanaan dengan satuan kerja perangkat daerah dan instansi vertikal di bidang penyelenggaraan kegiatan pemerintahan;
 - 3) melakukan evaluasi penyelenggaraan kegiatan pemerintahan di tingkat kecamatan; dan
 - 4) melaporkan penyelenggaraan kegiatan pemerintahan di tingkat kecamatan kepada bupati/walikota.
- e. Mengkoordinasikan penyelenggaraan kegiatan pemerintahan di tingkat kecamatan;
- 1) melakukan pembinaan dan pengawasan tertib administrasi pemerintahan desa dan/atau kelurahan;
 - 2) memberikan bimbingan, supervisi, fasilitasi, dan konsultasi pelaksanaan administrasi desa dan/atau kelurahan;

- 3) melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap kepala desa dan/atau lurah;
- 4) melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap perangkat desa dan/atau kelurahan;
- 5) melakukan evaluasi penyelenggaraan pemerintahan desa dan/atau kelurahan di tingkat kecamatan; dan
- 6) melaporkan pelaksanaan pembinaan dan pengawasan penyelenggaraan pemerintahan desa dan/atau kelurahan di tingkat kecamatan kepada bupati/walikota.

f. Membina penyelenggaraan pemerintahan desa dan/ atau kelurahan;

- 1) melakukan pembinaan dan pengawasan tertib administrasi pemerintahan desa dan/atau kelurahan;
- 2) memberikan bimbingan, supervisi, fasilitasi, dan konsultasi pelaksanaan administrasi desa dan/atau kelurahan;
- 3) melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap kepala desa dan/atau lurah;
- 4) melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap perangkat desa dan/atau kelurahan;
- 5) melakukan evaluasi penyelenggaraan pemerintahan desa dan/atau kelurahan di tingkat kecamatan; dan
- 6) melaporkan pelaksanaan pembinaan dan pengawasan penyelenggaraan pemerintahan desa dan/atau kelurahan di tingkat kecamatan kepada bupati/walikota.

g. Melaksanakan pelayanan masyarakat yang menjadi ruang lingkup tugasnya dan/ atau yang belum dapat dilaksanakan pemerintahan desa atau kelurahan.

- 1) melakukan perencanaan kegiatan pelayanan kepada masyarakat di kecamatan;
- 2) melakukan percepatan pencapaian standar pelayanan minimal di wilayahnya;
- 3) melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap pelaksanaan pelayanan kepada masyarakat di kecamatan;
- 4) melakukan evaluasi terhadap pelaksanaan pelayanan kepada masyarakat di wilayah kecamatan;
- 5) melaporkan pelaksanaan kegiatan pelayanan kepada masyarakat di wilayah kecamatan kepada Bupati/Walikota.

Untuk menyelenggarakan tugas sebagaimana dimaksud di atas, maka kecamatan juga memiliki fungsi, seperti yang dijelaskan dalam Peraturan Walikota Pematangsiantar Nomor 30 Tahun 2011 tentang Uraian Tugas dan Fungsi Kecamatan di Kota Pematangsiantar pasal 3, yaitu sebagai berikut:

- a. Pelaksanaan pelimpahan sebahagian kewenangan pemerintahan dari walikota.
- b. Pelayanan penyelenggaraan pemerintahan kecamatan.

Penjabaran fungsi seperti yang disebut di atas adalah sebagai berikut:

- a. Melaksanakan kegiatan penyapuan jalan, pengumpulan sampah, pembabatan dan pengikisan rumput di berm-berm jalan, pembersihan selokan/ parit-parit dan penggalian sedimen di jalan-jalan atau gang-gang di luar jalan artileri dan kolektor;

- b. Pengutipan retribusi dari ruang terbuka;
- c. Pemberian rekomendasi penerbitan surat keterangan tidak silang sengketa;
- d. Pengaturan penomoran rumah dan bangunan lainnya;
- e. Sosialisasi peraturan perundang-undangan yang langsung menyangkut kepentingan masyarakat;
- f. Pendataan dan pengawasan pemeliharaan sumber-sumber air;
- g. Pembinaan perkoperasian dan perekonomian masyarakat;
- h. Pengkoordinasian dan pelaksanaan penagihan Pajak Bumi dan Bangunan (PBB);
- i. Pembuatan data monografi dan penduduk miskin;
- j. Pengelolaan data kependudukan dalam rangka administrasi kependudukan;
- k. Pemberian rekomendasi perizinan;
- l. Pemantauan perencanaan, pelaksanaan, evaluasi, pelaporan bantuan DPDK;
- m. Pemantauan dan pengawasan pembangunan di wilayahnya;
- n. Pembinaan pemerintahan kelurahan;
- o. Pelaksanaan pelimpahan kewenangan lainnya yang dilimpahkan oleh perangkat daerah lainnya maupun oleh walikota.

3. Kualitas Pelayanan Publik

a. Pengertian Kualitas

Konsep kualitas banyak dibahas dalam studi-studi manajemen, pengertian atau makna atas konsep kualitas sendiri telah diberikan oleh banyak pakar manajemen dengan berbagai sudut pandang, sehingga menghasilkan defenisi-defenisi yang beragam.

Tjiptono (1995 : 51) berkaitan dengan konsep kualitas mengemukakan bahwa konsep kualitas sering dianggap sebagai ukuran relatif kebaikan sebuah produk barang atau jasa yang terdiri dari kualitas desain dan kualitas kesesuaian. Kualitas desain merupakan fungsi spesifikasi produk, sedangkan kualitas kesesuaian adalah suatu ukuran tentang seberapa jauh suatu produk mampu memenuhi persyaratan atau spesifikasi kualitas yang telah ditetapkan.

Goetsch dan Davis (dalam Tjiptono, 1995 : 51) mendefinisikan kualitas sebagai: "Suatu kondisi dinamis yang berhubungan dengan produk, jasa, manusia, proses dan lingkungan yang memenuhi atau melebihi harapan". Mengamati kedua defenisi tersebut terlihat bahwa walaupun terdapat perbedaan, namun secara implisit juga terdapat kesamaan. Kesamaan tersebut terletak pada konsepsi kualitas sebagai kondisi yang dapat memenuhi apa yang seharusnya. Hanya saja, oleh Tjiptono apa yang seharusnya tersebut disebut sebagai memenuhi persyaratan atau spesifikasi tertentu. Pendapat lain mengenai pengertian konsep kualitas dikemukakan oleh Triguno (1997 : 76) yang mengatakan bahwa kualitas adalah suatu standart yang harus dicapai oleh seseorang atau sekelompok atau lembaga atau organisasi mengenai kualitas sumber daya manusia, kualitas cara kerja, proses dan hasil kerja atau produk yang berupa barang dan jasa. Dengan demikian, berkualitas mempunyai arti memuaskan kepada yang dilayani, baik internal maupun eksternal, dalam arti optimal pemenuhan atas tuntutan atau persyaratan pelanggan atau masyarakat. Pengertian yang dikemukakan Triguno menunjukkan bahwa konsep kualitas berkaitan erat dengan pencapaian standart atau target yang diharapkan atau tuntutan dari pihak pelanggan yang dilayani. Dalam kaitan ini terlihat bahwa konsep kualitas terkait erat dengan pelanggan atau masyarakat yang dilayani.

Kualitas merupakan suatu kondisi dinamis yang berhubungan dengan produk, jasa, manusia, proses dan lingkungan yang memenuhi atau melebihi harapan. Berkaitan

dengan konsep kualitas, yang akan dikemukakan pandangan Tjiptono (1996 : 21), yang setelah melakukan evaluasi terhadap banyak defenisi konsep kualitas, kemudian menarik 7 (tujuh) defenisi yang paling sering dikemukakan tentang konsep kualitas, yaitu:

- a. Kesesuaian dengan persyaratan dan tuntutan;
- b. Kecocokan untuk pemakaian;
- c. Perbaikan atau penyempurnaan yang berkelanjutan;
- d. Bebas dari kerusakan atau cacat;
- e. Pemenuhan kebutuhan pelanggan semenjak awal dan setiap saat;
- f. Melakukan sesuatu secara benar semenjak awal;
- g. Sesuatu yang membahagiakan pelanggan.

b. Pengertian Pelayanan Publik

Dalam konteks pelayanan umum, dikemukakan bahwa pelayanan umum adalah mendahulukan kepentingan umum, mempermudah urusan publik, mempersingkat waktu pelaksanaan urusan publik dan memberikan kepuasan kepada publik, (Kurniawan, 2005: 7). Selanjutnya menurut KepMenPAN No. 63/KEP/M.PAN/7/2003, pelayanan publik adalah segala kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik sebagai upaya pemenuhan kebutuhan penerima pelayanan maupun pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan. Dengan demikian, pelayanan publik adalah pemenuhan keinginan dan kebutuhan masyarakat oleh penyelenggara negara. Negara didirikan oleh publik (masyarakat) tentu saja dengan tujuan agar dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Pada hakikatnya, negara dalam hal ini pemerintah (birokrat) haruslah dapat memenuhi kebutuhan masyarakat. Kebutuhan dalam hal ini bukanlah kebutuhan secara individual, akan tetapi berbagai kebutuhan yang sesungguhnya diharapkan oleh masyarakat secara bersama-sama.

Dengan demikian, pelayanan publik adalah pemenuhan keinginan dan kebutuhan masyarakat oleh penyelenggara negara. Negara didirikan oleh publik (masyarakat) tentu saja dengan tujuan agar dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Pada hakikatnya, negara dalam hal ini pemerintah (birokrat) haruslah dapat memenuhi kebutuhan masyarakat. Kebutuhan dalam hal ini bukanlah kebutuhan secara individual, akan tetapi berbagai kebutuhan yang sesungguhnya diharapkan oleh masyarakat secara bersama-sama.

Pelayanan publik (*public services*) oleh birokrasi publik tadi adalah merupakan salah satu perwujudan dari fungsi aparatur negara sebagai abdi masyarakat di samping sebagai abdi negara. Pelayanan publik (*public services*) oleh birokrasi publik dimaksudkan untuk mensejahterakan masyarakat (warga negara) dari suatu negara kesejahteraan (*welfare state*). Pelayanan umum oleh Lembaga Administrasi Negara (1992) diartikan sebagai segala bentuk kegiatan pelayanan umum yang dilaksanakan oleh Instansi Pemerintah di Pusat, di Daerah dan di lingkungan Badan Usaha Milik Negara/Daerah dalam bentuk barang dan atau jasa baik dalam rangka upaya kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan. Pelayanan publik dengan demikian dapat diartikan sebagai pemberian layanan (melayani) keperluan orang atau masyarakat yang mempunyai kepentingan pada organisasi itu sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang telah ditetapkan.

c. Makna dan Tujuan Pelayanan Publik

Kegiatan pelayanan publik merupakan fungsi paling mendasar dari keberadaan pemerintah dimana pun. Namun pelayanan publik itu hanya akan terjadi apabila didukung oleh adanya peluang dan kesempatan yang sama bagi semua unsur masyarakat, rasa aman dan tegaknya supremasi hukum, serta adanya saling percaya dan koordinasi

yang baik antara pemerintah dengan masyarakat itu sendiri. Karena itu fungsi pemerintah, baik pusat maupun daerah mencakup fungsi-fungsi stabilitas, distribusi dan pelayanan publik sekaligus.

Tujuan dari pelayanan publik adalah memuaskan atau sesuai dengan keinginan masyarakat/pelanggan. Pada umumnya, untuk mencapai hal ini diperlukan kualitas pelayanan yang sesuai dengan kebutuhan dan keinginan masyarakat. Kualitas/mutu pelayanan adalah kesesuaian antara harapan dan keinginan dengan kenyataan.

Hakekat pelayanan publik adalah pemberian pelayanan prima kepada masyarakat yang merupakan perwujudan kewajiban aparatur pemerintah sebagai abdi masyarakat. Asas pelayanan publik adalah (Tjandra dkk, 2005:11):

a. Transparan.

Bersifat terbuka, mudah dan dapat diakses oleh semua pihak yang membutuhkan dan disediakan secara memadai serta mudah dimengerti.

b. Akuntabilitas.

Dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

c. Kondisional.

Sesuai dengan kondisi dan kemampuan pemberi dan penerima pelayanan dengan tetap berpegang pada prinsip efisiensi dan efektifitas.

d. Partisipatif.

Mendorong peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik dengan memperhatikan aspirasi, kebutuhan dan harapan masyarakat.

e. Kesamaan Hak.

Tidak diskriminatif dalam arti tidak membedakan suku, ras, agama gender dan status ekonomi.

f. Keseimbangan Hak dan Kewajiban.

Pemberian dan penerima pelayanan publik harus memenuhi hak dan kewajiban masing-masing pihak.

Pelayanan juga dapat diberi makna dalam kata respek. Respek dalam kegiatan pelayanan dapat diartikan menghormati atau menghargai kepentingan orang lain. Dengan demikian, maka dalam menyajikan pelayanan hendaknya menambahkan sesuatu yang tidak dapat dinilai dengan uang, dan itu adalah ketulusan dan integritas. Kualitas pelayanan berhasil dibangun apabila pelayanan yang diberikan kepada pelanggan mendapatkan pengakuan dari pihak-pihak yang dilayani. Pengakuan ini bukan dari aparatur tetapi dari customer/pelanggan dan dalam hal ini adalah masyarakat.

d. Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Pelayanan Publik

Menurut Budi Winarno (2002: 38) ada beberapa faktor yang mempengaruhi pelayanan publik, yaitu:

1. Faktor kesadaran adalah kesadaran para pejabat serta petugas yang berkecimpung dalam kegiatan pelayanan. Kesadaran para pegawai pada segala tingkatan terhadap tugas yang menjadi tanggung jawab dapat membawa dampak yang sangat positif terhadap organisasi. Ini akan menjadi kesungguhan dan disiplin dalam melaksanakan tugas sehingga hasilnya dapat diharapkan memenuhi standar.
2. Faktor aturan adalah aturan dalam organisasi yang menjadi landasan kerja. Aturan ini mutlak kebenarannya dalam organisasi dan pekerjaan dikerjakan

dengan terarah, oleh karena itu harus dipahami oleh organisasi yang berkepentingan.

3. Faktor organisasi merupakan suatu alat serta sistem yang memungkinkan berjalannya mekanisme kegiatan pelayanan dalam usaha pencapaian tujuan.
4. Faktor pendapatan adalah pendapatan pegawai yang berfungsi sebagai pendukung pelaksana pelayanan. Dengan pendapatan yang cukup yang dimiliki pegawai akan membuat motivasi dalam hal bekerja.
5. Faktor keterampilan adalah kemampuan dan keterampilan yang dimiliki oleh pelayan publik, sangat mendukung jalannya pelayanan publik. Ada tiga kemampuan yang dimiliki oleh pelayan publik, yaitu kemampuan manajerial, kemampuan teknis dan kemampuan konseptual.
6. Faktor sarana adalah sarana yang diperlukan dalam pelaksanaan tugas atau pekerjaan pelayanan. Sarana ini meliputi peralatan, perlengkapan, alat bantu, dan fasilitas lain yang dilengkapi seperti fasilitas komunikasi dan lain-lain.

e. Efektifitas Pelayanan Publik

Substansi pelayanan publik selalu dikaitkan dengan suatu kegiatan yang dilakukan oleh seseorang atau sekelompok orang atau instansi tertentu untuk memberikan bantuan dan kemudahan kepada masyarakat dalam rangka mencapai tujuan tertentu. Pelayanan publik ini menjadi semakin penting karena senantiasa berhubungan dengan khalayak masyarakat ramai yang memiliki keanekaragaman kepentingan dan tujuan. Oleh karena itu institusi pelayanan publik dapat dilakukan oleh pemerintah maupun non-pemerintah. Jika pemerintah, maka organisasi birokrasi pemerintahan merupakan organisasi terdepan yang berhubungan dengan pelayanan publik. Dan jika non-pemerintah, maka dapat berbentuk organisasi partai politik, organisasi keagamaan, lembaga swadaya masyarakat maupun organisasi-organisasi kemasyarakatan yang lain.

Apapun bentuk institusi pelayanannya, yang terpenting adalah bagaimana memberikan bantuan dan kemudahan kepada masyarakat dalam rangka memenuhi kebutuhan dan kepentingannya. Dalam kaitannya dengan penyelenggaraan pemerintahan, birokrasi sebagai ujung tombak pelaksana pelayanan publik mencakup berbagai program-program pembangunan dan kebijaksanaan-kebijaksanaan pemerintah. Tetapi dalam kenyataannya, birokrasi yang dimaksudkan untuk melaksanakan tugas-tugas umum pemerintahan dan pembangunan tersebut, seringkali diartikulasikan berbeda oleh masyarakat. Birokrasi di dalam menyelenggarakan tugas pemerintahan dan pembangunan (termasuk di dalamnya penyelenggaraan pelayanan publik) diberi kesan adanya proses panjang dan berbelit-belit apabila masyarakat menyelesaikan urusannya berkaitan dengan pelayanan aparatur pemerintahan. Akibatnya, birokrasi selalu mendapatkan citra negatif yang tidak menguntungkan bagi perkembangan birokrasi itu sendiri (khususnya dalam hal pelayanan publik). Oleh karena itu, guna menanggulangi kesan buruk birokrasi seperti itu, birokrasi perlu melakukan beberapa perubahan sikap dan perilakunya antara lain:

- a. Birokrasi harus lebih mengutamakan sifat pendekatan tugas yang diarahkan pada hal pengayoman dan pelayanan masyarakat dan menghindarkan kesan pendekatan kekuasaan dan kewenangan;
- b. Birokrasi perlu melakukan penyempurnaan organisasi yang bercirikan organisasi modern, ramping, efektif dan efisien yang mampu membedakan antara tugas-tugas yang perlu ditanggapi dan yang perlu ditangani (termasuk membagi tugas-tugas yang dapat diserahkan kepada masyarakat);
- c. Birokrasi harus mampu dan mau melakukan perubahan sistem dan prosedur kerjanya yang lebih berorientasi pada ciri-ciri organisasi moderen yakni

pelayanan cepat, tepat, akurat, terbuka, dengan tetap mempertahankan kualitas, efisiensi biaya dan ketepatan waktu;

- d. Birokrasi harus memposisikan diri sebagai fasilitator pelayan publik dari pada sebagai agen pembaruan (agent of change) pembangunan.
- e. Birokrasi harus mampu dan mau melakukan transformasi diri dari birokrasi yang kinerjanya kaku (rigid) menjadi organisasi birokrasi yang strukturnya lebih desentralistis, inovatif, fleksibel dan responsif.

Dari pandangan tersebut di atas, dapat disimpulkan bahwa organisasi birokrasi yang mampu memberikan pelayanan publik secara efektif dan efisien kepada masyarakat, salah satunya jika strukturnya lebih terdesentralisasi daripada tersentralisasi. Sebab, dengan struktur yang terdesentralisasi diharapkan akan lebih mudah mengantisipasi kebutuhan dan kepentingan yang diperlukan oleh masyarakat, sehingga dengan cepat birokrasi dapat menyediakan pelayanannya sesuai yang diharapkan masyarakat pelanggannya. Sedangkan dalam konteks persyaratan budaya organisasi birokrasi, perlu dipersiapkan tenaga kerja atau aparat yang benar-benar memiliki kemampuan (capability), memiliki loyalitas kepentingan (competency), dan memiliki keterkaitan kepentingan (consistency atau coherency).

f. Tolak Ukur Kualitas Pelayanan Publik

Dalam tinjauan manajemen publik, ciri struktur birokrasi yang terdesentralisir memiliki beberapa tujuan dan manfaat antara lain:

- (1) Mengurangi (bahkan menghilangkan) kesenjangan peran antara organisasi pusat dengan organisasi-organisasi pelaksana yang ada di lapangan;
- (2) Melakukan efisiensi dan penghematan alokasi penggunaan keuangan;

- (3) Mengurangi jumlah staf/aparat yang berlebihan terutama pada level atas dan level menengah (prinsip rasionalisasi);
- (4) Mendekatkan birokrasi dengan masyarakat pelanggan.

Mencermati pandangan ini, maka dalam konteks pelayanan publik dapat digaris bawahi bahwa keberhasilan proses pelayanan publik sangat tergantung pada dua pihak yaitu birokrasi (pelayan) dan masyarakat (yang dilayani). Dengan demikian untuk melihat kualitas pelayanan publik perlu diperhatikan dan dikaji dua aspek pokok yakni: Pertama, aspek proses internal organisasi birokrasi (pelayan); Kedua, aspek eksternal organisasi yaitu kemanfaatan yang dirasakan oleh masyarakat pelanggan.

Dalam hal ini, Irfan Islamy (1997) menyebutkan beberapa prinsip pokok yang harus dipahami oleh aparat birokrasi publik dalam aspek internal organisasi yaitu:

- a) Prinsip Aksestabilitas, dimana setiap jenis pelayanan harus dapat dijangkau secara mudah oleh setiap pengguna pelayanan (misalnya: masalah tempat, jarak dan prosedur pelayanan);
- b) Prinsip Kontinuitas, yaitu bahwa setiap jenis pelayanan harus secara terus menerus tersedia bagi masyarakat dengan kepastian dan kejelasan ketentuan yang berlaku bagi proses pelayanan tersebut;
- c) Prinsip Teknikalitas, yaitu bahwa setiap pelayanan proses pelayanannya harus ditangani oleh aparat yang benar-benar memahami secara teknis pelayanan tersebut berdasarkan kejelasan, ketepatan dan kemantapan sistem, prosedur dan instrumen pelayanan;
- d) Prinsip Profitabilitas, yaitu bahwa proses pelayanan pada akhirnya harus dapat dilaksanakan secara efektif dan efisien serta memberikan keuntungan ekonomis dan sosial baik bagi pemerintah maupun bagi masyarakat luas;

- e) Prinsip Akuntabilitas, yaitu bahwa proses, produk dan mutu pelayanan yang telah diberikan harus dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat karena aparat pemerintah itu pada hakekatnya mempunyai tugas memberikan pelayanan yang sebaik-baiknya kepada masyarakat.

Kemanfaatan yang dirasakan masyarakat sebagai aspek eksternal organisasi pelayanan dapat diketahui melalui kebijaksanaan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara yang mengeluarkan suatu kebijaksanaan No. 63/KEP/M.PAN/7/2003 tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik yang perlu dipedomani oleh setiap birokrasi publik dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat berdasar prinsip-prinsip pelayanan sebagai berikut:

1. Kesederhanaan.

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

2. Kejelasan.

- a) Persyaratan teknis dan administratif pelayanan publik;
- b) Unit kerja/pejabat yang berwenang dan bertanggungjawab dalam memberikan pelayanan dan penyelesaian keluhan/persoalan/sengketa dalam pelaksanaan pelayanan publik;
- c) Rincian biaya pelayanan publik dan tata cara pembayaran.

3. Kepastian Waktu.

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

4. Akurasi.

Produk pelayanan publik diterima dengan benar, tepat, dan sah.

5. Keamanan.

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

6. Tanggung jawab.

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

7. Kelengkapan sarana dan prasarana.

Tersedianya sarana dan prasarana kerja, peralatan kerja dan pendukung lainnya yang memadai termasuk penyediaan sarana teknologi telekomunikasi dan informatika (telematika).

8. Kemudahan Akses.

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

9. Kedisiplinan, Kesopanan dan Keramahan.

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

10. 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.

Oleh karena itu dalam merespon prinsip-prinsip pelayanan publik yang perlu dipedomani oleh segenap aparat birokrasi pelayanan publik, maka kiranya harus disertai pula oleh sikap dan perilaku yang santun, keramah tamahan dari aparat pelayanan publik baik dalam cara menyampaikan sesuatu yang berkaitan dengan proses pelayanan maupun dalam hal ketepatan waktu pelayanan.

Hal ini dimungkinkan agar layanan tersebut dapat memuaskan orang-orang atau kelompok orang yang dilayani. Ada 4 (empat) kemungkinan yang terjadi dalam mengukur kepuasan dan kualitas pelayanan publik ini, yaitu (1) Pihak aparat birokrasi yang melayani dan pihak masyarakat yang dilayani sama-sama dapat dengan mudah memahami kualitas pelayanan tersebut (mutual knowledge), (2) Pihak aparat birokrasi yang melayani lebih mudah memahami dan mengevaluasi kualitas pelayanan publik daripada masyarakat pelanggan yang dilayani (producer knowledge), (3) Masyarakat pelanggan yang dilayani lebih mudah dan lebih memahami dalam mengevaluasi kualitas pelayanan yang diberikan oleh aparat birokrasi pelayanan publik (consumer knowledge), dan (4) Aparat birokrasi pelayanan publik maupun masyarakat yang dilayani sama-sama tidak tahu dan mendapat kesulitan dalam mengevaluasi kualitas pelayanan publik (mutual ignorance).

g. Kualitas Pelayanan Publik

Menurut Fandy Tjiptono dan Anastasia Diana (2003: 3), meskipun tidak ada definisi mengenai kualitas yang dapat diterima secara universal, namun ada elemen-elemen yang berkaitan dengan konsep kualitas tersebut, yaitu:

1. Kualitas meliputi usaha memenuhi atau melebihi harapan pengguna barang/jasa.
2. Kualitas mencakup produk, jasa, manusia, proses, dan lingkungan.
3. Kualitas merupakan kondisi yang selalu berubah (misalnya apa yang dianggap merupakan kualitas saat ini mungkin dianggap kurang berkualitas pada masa yang akan datang).

Konsep kualitas itu sendiri sering dianggap sebagai ukuran relatif kebaikan suatu produk barang/ jasa yang terdiri atas kualitas kesesuaian. Ukuran relatif tersebut berarti bahwa kualitas ini tidak bersifat mutlak, ada persepsi yang berbeda dari setiap orang

mengenai ukuran kualitas ini. Sedangkan kualitas kesesuaian adalah suatu ukuran seberapa jauh suatu produk barang/jasa memenuhi persyaratan atau spesifikasi kualitas yang telah ditetapkan.

Berkaitan dengan usaha untuk memenuhi harapan pengguna barang/jasa, maka menurut KEPMENPAN No. 63 tahun 2003 pelayanan yang dapat memberikan kepuasan kepada para pelanggan sekurang-kurangnya mendukung tiga unsur pokok, yaitu:

1. Terdapatnya pelayanan yang merata dan sama.

Yaitu dalam pelaksanaan tidak ada diskriminasi yang diberikan oleh aparat pemerintah terhadap masyarakat. Dalam memberikan pelayanan tidak boleh memandang hubungan kekerabatan, pangkat, suku, agama, maupun status ekonomi. Hal ini membutuhkan kejujuran dan tenggang rasa dari para pemberi pelayanan tersebut.

2. Pelayanan yang diberikan harus tepat pada waktunya.

Pelayanan oleh aparat pemerintah dengan mengulur waktu dengan berbagai alasan merupakan tindakan yang dapat mengecewakan masyarakat. Masyarakat yang membutuhkan pelayanan dengan cepat harus segera dilayani agar tidak menimbulkan keluhan dan beban bagi masyarakat.

3. Pelayanan harus merupakan pelayanan yang berkesinambungan.

Dalam hal ini berarti aparat pemerintah harus selalu siap untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat yang membutuhkan bantuan pelayanan.

Menurut Riawan Tjandra (2005: 3), tujuan dari pelayanan publik adalah memuaskan dan atau sesuai dengan keinginan masyarakat pada umumnya. Untuk mencapai hal ini diperlukan kualitas pelayanan yang sesuai dengan kebutuhan dan

keinginan masyarakat tersebut. Kualitas/ mutu pelayanan adalah kesesuaian antara harapan dan keinginan dengan kenyataan. Hakekat pelayanan publik adalah pemberian pelayanan prima kepada masyarakat yang merupakan perwujudan kewajiban aparatur pemerintah sebagai abdi masyarakat.

Kualitas pelayanan prima tersebut tercermin dari:

- a) Transparansi, yakni pelayanan yang bersifat terbuka, mudah dan dapat diakses oleh semua pihak yang membutuhkan dan disediakan secara memadai serta mudah dimengerti.
- b) Akuntabilitas, yakni pelayanan yang dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- c) Kondisional, yakni pelayanan yang sesuai dengan kondisi dan kemampuan pemberi dan penerima pelayanan dengan tetap berpegang pada prinsip efisiensi dan efektivitas.
- d) Partisipatif, yaitu pelayanan yang dapat mendorong peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik dengan memperhatikan aspirasi, kebutuhan, dan harapan masyarakat.
- e) Kesamaan hak, yaitu pelayanan yang tidak melakukan diskriminasi, dilihat dari aspek apapun, khususnya suku, agama, ras, golongan, status sosial, dan lain-lain.
- f) Keseimbangan hak dan kewajiban, yaitu pelayanan yang mempertimbangkan aspek keadilan antara pemberi dan penerima pelayanan publik.

Berdasarkan Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 63 Tahun 2003 tentang penyelenggaraan pelayanan publik setidaknya mengandung sendi-sendi:

- 1) Kesederhanaan, dalam arti prosedur atau tata cara pelayanan diselenggarakan secara cepat, tidak berbelit-belit, mudah dipahami, dan mudah dilaksanakan.
- 2) Kejelasan, yang mencakup: rincian biaya atau tarif pelayanan publik serta prosedur/tata cara umum, baik teknis maupun administratif.
- 3) Kepastian waktu, yaitu pelaksanaan pelayanan publik harus dapat diselesaikan dalam kurun waktu yang telah ditentukan.
- 4) Kemudahan akses, yaitu bahwa tempat dan lokasi serta sarana pelayanan yang memadai, mudah dijangkau oleh masyarakat, dan dapat memanfaatkan teknologi telekomunikasi dan informatika.
- 5) Kedisiplinan, kesopanan, dan keramahan, yakni pemberi pelayanan harus bersikap disiplin, sopan santun, ramah, serta memberikan pelayanan dengan ikhlas.
- 6) Kelengkapan sarana dan prasarana kerja, peralatan kerja, dan pendukung lainnya yang memadai termasuk penyediaan sarana teknologi telekomunikasi dan informatika.

Disamping harus memuat sendi-sendi pelayanan tersebut di atas, setiap penyelenggara pelayanan publik harus mempunyai standar pelayanan yang dipublikasikan sebagai jaminan adanya kepastian bagi penerima pelayanan. Standar pelayanan merupakan ukuran yang dilakukan dalam penyelenggaraan pelayanan publik yang wajib ditaati oleh pemberi atau penerima layanan.

Setiap penyelenggaraan pelayanan publik harus mempunyai standar pelayanan dan dipublikasikan sebagai jaminan adanya kepastian bagi penerima pelayanan. Standar pelayanan merupakan ukuran yang dibakukan dalam penyelenggaraan pelayanan publik yang wajib ditaati oleh pemberi dan atau penerima pelayanan.

Berdasarkan Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 63 Tahun 2003 tentang pedoman umum penyelenggaraan pelayanan publik, standar pelayanan sekurang-kurangnya meliputi:

- a. Prosedur Pelayanan yaitu prosedur pelayanan yang diberlakukan bagi pemberi dan penerima pelayanan termasuk pengaduan.
- b. Waktu Penyelesaian yaitu waktu penyelesaian yang ditetapkan sejak saat pengajuan permohonan sampai dengan penyelesaian pelayanan termasuk pengaduan.
- c. Biaya Pelayanan, biaya atau tarif pelayanan termasuk rincian yang ditetapkan dalam proses pemberian pelayanan.
- d. Produk Pelayanan maksudnya hasil pelayanan yang akan diterima sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan.
- e. Sarana dan Prasarana mencakup penyediaan sarana dan prasarana pelayanan yang memadai oleh penyelenggaraan pelayanan publik.
- f. Kompetensi Petugas Pemberi Pelayanan Publik kompetensi petugas pemberi pelayanan harus ditetapkan dengan tepat sesuai dengan pengetahuan, keahlian, keterampilan, sikap, dan perilaku yang dibutuhkan.

Untuk kemudian melihat hambatan dalam meningkatkan kualitas pelayanan publik baik bagi masyarakat maupun bagi aparatur pemerintahan dapat dilihat dari sejauh mana kesesuaian antara kualitas pelayanan publik yang diberikan dengan faktor-faktor

yang mempengaruhi pencapaian pelayanan publik berkualitas itu sendiri. Dengan menghubungkan hal tersebut kemudian akan diketahui faktor apakah yang tidak optimal yang kemudian diasumsikan sebagai hambatan dalam peningkatan kualitas pelayanan publik.

4. Pengukuran Indeks Kepuasan Masyarakat

a. Pengertian Kepuasan

Kepuasan adalah tingkat perasaan seseorang setelah membandingkan kinerja/hasil yang dirasakannya dengan harapan. Tse dan Wilton juga menyebutkan bahwa kepuasan atau ketidakpuasan pelanggan adalah respon pelanggan terhadap evaluasi ketidaksesuaian yang dirasakan antara harapan sebelumnya dan kinerja aktual produk setelah pemakaiannya. Kepuasan pelanggan merupakan fungsi dari harapan dan kinerja. Oliver memberikan pendapat bahwa kepuasan keseluruhan ditentukan oleh ketidaksesuaian harapan yang merupakan perbandingan antara kinerja yang dirasakan dengan harapan. Kepuasan merupakan fungsi positif dari harapan pelanggan dan keyakinan diskonfirmasi. Dengan demikian kepuasan atau ketidakpuasan masyarakat merupakan respon dari perbandingan antara harapan dan kenyataan.

Menurut Engel (1995) kepuasan konsumen merupakan evaluasi purna beli dimana alternatif yang dipilih sekurang-kurangnya memberikan hasil (outcome) yang sama atau melampaui harapan konsumen, sedangkan ketidakpuasan timbul apabila hasil yang diperoleh tidak memenuhi harapan konsumen. Jadi tingkat kepuasan merupakan fungsi dari perbedaan antara kinerja yang dirasakan dengan harapan. Harapan pelanggan dapat dibentuk oleh pengalaman masa lampau, komentar dari kerabatnya serta janji dan informasi pemasar dan pesaingnya. Pelanggan yang puas akan setia lebih lama, mereka bersedia merekomendasi perusahaan, mau membayar sesuai mutu yang disampaikan,

mengatakan hal-hal yang positif dari perusahaan, dan kurang sensitif terhadap harga. Maka dapat disimpulkan bahwa kepuasan pelanggan adalah suatu penilaian emosional dari pelanggan setelah penggunaan suatu produk, dimana harapan dan kebutuhannya terpenuhi.

b. Kepuasan Masyarakat

Kepuasan masyarakat merupakan faktor yang sangat penting dan menentukan keberhasilan suatu badan usaha karena masyarakat adalah konsumen dari produk yang dihasilkannya. Oleh karena itu, badan usaha harus dapat memenuhi kebutuhan dan keinginan masyarakat sehingga mencapai kepuasan masyarakat. Sebab, bila tidak dapat memenuhi kebutuhan dan kepuasan masyarakat sehingga menyebabkan ketidakpuasan masyarakat mengakibatkan kesetiaan masyarakat akan suatu produk menjadi luntur dan beralih ke produk atau layanan yang disediakan oleh badan usaha yang lain. Pelanggan yang tidak puas akan merasa kecewa, dengan kekecewaan itu pelanggan akan melakukan tindakan komplain, atau tidak sama sekali melakukan apa-apa (diam).

Engel (1995) mengemukakan bentuk-bentuk pengambilan tindakan akibat dari ketidakpuasan atas kualitas pelayanan yang disampaikan kepada pelanggan di antaranya:

1. Respon suara (*voice response*);
2. Respon pribadi (*private response*);
3. Respon pihak ketiga (*third-party response*).

Kepuasan masyarakat hanya dapat tercapai dengan memberikan pelayanan yang berkualitas kepada konsumennya. Pelayanan yang baik sering dinilai oleh masyarakat atau konsumen secara langsung dari aparatur/petugas pemberi pelayanan sebagai orang yang melayani, karena itu diperlukan usaha untuk meningkatkan kualitas sistem

pelayanan yang diberikan agar dapat memenuhi keinginan dan meningkatkan kepuasan konsumen. Jadi kualitas pelayanan merupakan hal penting yang harus diperhatikan oleh suatu institusi agar dapat tercapai kepuasan masyarakat.

Untuk mengukur kepuasan masyarakat digunakan atribut yang berisi tentang bagaimana masyarakat menilai suatu produk atau layanan yang ditinjau dari sudut pandang pelanggan. Menurut Dulka, kepuasan masyarakat dapat diukur melalui atribut-atribut pembentuk kepuasan yang terdiri atas:

1. *Value to price relationship*. Hubungan antara harga yang ditetapkan oleh badan usaha untuk dibayar dengan nilai/manfaat yang diperoleh masyarakat.
2. *Product value* adalah penilaian dari kualitas produk atau layanan yang dihasilkan suatu badan usaha.
3. *Product benefit* adalah manfaat yang diperoleh masyarakat dari mengkonsumsi produk yang dihasilkan oleh badan usaha.
4. *Product feature* adalah ciri-ciri atau karakteristik tertentu yang mendukung fungsi dasar dari suatu produk sehingga berbeda dengan produk yang ditawarkan pesaing.
5. *Product design* adalah proses untuk merancang tampilan dan fungsi produk.
6. *Product reliability and consistency* adalah kekakuratan dan keandalan produk yang dihasilkan oleh suatu badan usaha.
7. *Range of product or services* adalah macam dari produk atau layanan yang ditawarkan oleh suatu badan usaha.

Kemudian *attribute related to service* meliputi:

1. *Guarantee or warranty* adalah jaminan atau garansi yang diberikan oleh badan usaha dan diharapkan dapat memuaskan masyarakat.

2. *Delivery communication* adalah pesan atau informasi yang disampaikan oleh badan usaha kepada masyarakatnya.
3. *Complain handling* adalah sikap badan usaha dalam menangani keluhan-keluhan atau pengaduan.
4. *Resolution of problem* adalah tanggapan yang diberikan badan usaha dalam membantu memecahkan masalah masyarakat yang berkaitan dengan layanan yang diterimanya.

Selanjutnya *attributes related to the purchase* meliputi:

1. *Courtesy* adalah kesopanan, perhatian dan keramahan pegawai.
2. *Communication* adalah kemampuan pegawai dalam melakukan komunikasi dengan masyarakat pelanggan.
3. *Ease or convenience of acquisition* adalah kemudahan yang diberikan oleh badan usaha untuk mendapatkan produk atau layanan yang ditawarkan.
4. *Company reputation* adalah baik tidaknya reputasi yang dimiliki oleh badan usaha dalam melayani masyarakat.
5. *Company competence* adalah baik tidaknya kemampuan badan usaha dalam melayani masyarakat

Pengukuran kepuasan masyarakat merupakan elemen penting dalam menyediakan pelayanan yang lebih baik, lebih efisien dan lebih efektif. Apabila pelanggan merasa tidak puas terhadap suatu pelayanan yang disediakan, maka pelayanan tersebut dapat dipastikan tidak efektif dan tidak efisien. Hal ini terutama sangat penting bagi pelayanan publik.

c. Indeks Kepuasan Masyarakat

Berdasarkan Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor: KEP/25/M.PAN/2/2004 tentang Pedoman Umum Penyusunan Indeks Kepuasan Masyarakat Unit Pelayanan Instansi Pemerintah, 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. Indeks Kepuasan Masyarakat adalah sebuah pedoman yang disusun untuk mengetahui kinerja pelayanan aparatur pemerintah kepada masyarakat, dimana perlu dilakukan penilaian atas pendapat masyarakat terhadap pelayanan, melalui 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 tolak ukur terhadap optimalisasi kinerja pelayanan publik oleh aparatur pemerintah kepada masyarakat.

Dalam Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara No Kep./25/M.PAN/2/2004 tentang Indeks Kepuasan Masyarakat, menyatakan bahwa 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. Lebih lanjut sasaran yang ingin dicapai dengan melakukan pengukuran Indeks Kepuasan Masyarakat itu sendiri adalah; (a) tingkat pencapaian kinerja unit pelayanan instansi pemerintah dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat; (b) penataan sistem, mekanisme dan prosedur pelayanan sehingga pelayanan dapat dilaksanakan secara lebih

berkualitas, berdaya guna dan berhasil guna; (c) tumbuhnya kreativitas, prakarsa dan peran serta masyarakat dalam upaya peningkatan kualitas pelayanan publik.

Ruang lingkup Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara No Kep./25/M.PAN/2/2004 tentang Indeks Kepuasan Masyarakat, diterapkan terhadap seluruh unit pelayanan instansi Pemerintah Pusat dan Daerah, sebagai instrumen penilaian dan evaluasi kinerja pelayanan publik di lingkungan instansi masing-masing. Manfaat dengan tersedianya data IKM secara periodik, dapat diperoleh manfaat sebagai berikut: (a) diketahui kelemahan atau kekurangan dari masing-masing unsur dalam penyelenggaraan pelayanan publik; (b) diketahui kinerja penyelenggaraan pelayanan yang telah dilaksanakan oleh unit pelayanan publik secara periodik; (c) sebagai bahan penetapan kebijakan yang perlu diambil dan upaya yang perlu dilakukan; (d) diketahui indeks kepuasan masyarakat secara menyeluruh terhadap hasil pelaksanaan pelayanan publik pada lingkup Pemerintah Pusat dan Daerah; (e) memacu persaingan positif, antar unit penyelenggara pelayanan pada lingkup Pemerintah Pusat dan Daerah dalam upaya peningkatan kinerja pelayanan; (f) bagi masyarakat dapat diketahui gambaran tentang kinerja unit pelayanan.

Sesuai tujuan penelitian ini, Peneliti mengacu pada Keputusan Menteri Pemberdayaan Aparatur Negara Nomor: KEP/25/M. PAN/2/2004 yang meliputi 14 indikator yang *relevan*, *valid*, dan *reliable* untuk melakukan pengukuran atas indeks kepuasan masyarakat akan pelayanan publik di kantor kecamatan Siantar Marimbun. Defenisi Pelayanan Publik menurut Keputusan Menteri ini adalah segala kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik sebagai upaya pemenuhan kebutuhan penerima layanan, maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Ke-14 unsur yang kemudian menjadi indikator dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Prosedur pelayanan, yaitu kemudahan tahapan pelayanan yang diberikan kepada masyarakat dilihat dari sisi kesederhanaan alur pelayanan. Sehubungan dengan hal di atas, dalam sendi-sendi pelayanan prima seperti yang dikutip Warella (1997 : 31) menyebutkan bahwa untuk menilai pelayanan publik yang berkualitas dapat digunakan kriteria-kriteria antara lain (1) Kesederhanaan yaitu bahwa prosedur atau tata cara pelayanan diselenggarakan secara mudah, lancar, cepat, tidak berbelit-belit, mudah dipahami dan dilaksanakan oleh yang meminta pelayanan, (2) Adanya kejelasan dan kepastian mengenai prosedur atau tata cara pelayanan, (3) Adanya keterbukaan dalam prosedur pelayanan. Kemudian menurut Carlson dan Schwartz (dalam Denhardt, 2003 : 61) menyatakan bahwa ukuran komprehensif untuk kualitas pelayanan sektor publik antara lain adalah *Convenience* (kemudahan) yaitu ukuran dimana pelayanan pemerintah adalah mudah diperoleh dan dilaksanakan masyarakat. Sementara itu salah satu unsur pokok dalam menilai kualitas jasa yang dikembangkan Tjiptono (2002: 14) antara lain *Accessibility and Flexibility* dalam arti sistem operasional atau prosedur pelayanan mudah diakses dan dirancang fleksibel menyesuaikan permintaan dan keinginan pelanggan.
2. Persyaratan pelayanan, yaitu persyaratan teknis dan administratif yang diperlukan untuk mendapatkan pelayanan sesuai dengan jenis pelayanannya. Sehubungan dengan hal di atas, dalam sendi-sendi pelayanan prima seperti yang dikutip Warella (1997: 31) menyebutkan bahwa untuk menilai pelayanan publik yang berkualitas dapat digunakan kriteria-kriteria antara lain (1) Adanya kejelasan

persyaratan pelayanan baik teknis maupun administrasi, (2) Keterbukaan mengenai persyaratan pelayanan, (3) Efisiensi persyaratan dalam arti bahwa dibatasi pada hal-hal yang berkaitan langsung dengan pelayanan serta dicegah adanya pengulangan pemenuhan persyaratan.

3. Kejelasan petugas pelayanan, yaitu keberadaan dan kepastian petugas yang memberikan pelayanan (nama, jabatan, serta kewenangan dan tanggung jawab).
4. Kedisiplinan petugas pelayanan, yaitu kesungguhan petugas dalam memberikan pelayanan terutama terhadap konsistensi waktu kerja sesuai ketentuan yang berlaku. Kedisiplinan petugas pemberi pelayanan tercermin 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 dalam penyelenggaraan dan penyelesaian pelayanan. Sehubungan dengan hal di atas, dalam sendi-sendi pelayanan prima seperti yang dikutip Warella (1997: 31) menyebutkan bahwa untuk menilai pelayanan publik yang berkualitas dapat digunakan kriteria-kriteria antara lain (1) Kejelasan dan kepastian unit kerja atau pejabat yang berwenang dan bertanggung jawab dalam memberikan pelayanan, (2) Keterbukaan mengenai satuan kerja/ pejabat penanggungjawab pemberi pelayanan.
6. Kemampuan petugas pelayanan, yaitu tingkat keahlian dan keterampilan yang dimiliki petugas dalam memberikan/menyelesaikan pelayanan kepada masyarakat. Sehubungan dengan hal di atas, menurut Tjiptono (2002 : 14) mengemukakan bahwa salah satu unsur untuk menilai kualitas jasa adalah *Professionalism and Skill*; yang berkaitan dengan pengetahuan dan keterampilan

(intelektual, fisik, administrasi maupun konseptual) yang dibutuhkan untuk memecahkan masalah pelanggan secara profesional.

7. Kecepatan pelayanan, yaitu target waktu pelayanan dapat diselesaikan dalam waktu yang telah ditentukan oleh unit penyelenggara pelayanan. Sehubungan dengan hal di atas, menurut Gaspersz (1997: 2), atribut atau dimensi yang harus diperhatikan dalam perbaikan kualitas pelayanan antara lain ketepatan waktu pelayanan, dimana hal yang perlu diperhatikan berkaitan dengan waktu tunggu dan waktu proses. Kemudian dalam sendi-sendi pelayanan prima seperti yang dikutip Warella (1997: 31) menyebutkan bahwa untuk menilai pelayanan publik yang berkualitas dapat digunakan kriteria-kriteria antara lain (1) Keterbukaan waktu penyelesaian, (2) Ketepatan waktu yaitu bahwa pelaksanaan pelayanan publik dapat diselesaikan dalam kurun waktu yang telah ditentukan.
8. Keadilan mendapatkan pelayanan, yaitu pelaksanaan pelayanan dengan tidak membedakan golongan/status masyarakat yang dilayani. Sehubungan dengan hal di atas, menurut Carlson dan Schwartz (dalam Denhardt, 2003 : 61) menyatakan bahwa ukuran komprehensif untuk sektor publik bisa dilihat dari sisi *Fairness* (keadilan) yaitu ukuran tingkat dimana masyarakat percaya bahwa pelayanan pemerintah disediakan sama untuk semua orang.
9. Kesopanan dan keramahan petugas, yaitu sikap dan perilaku petugas dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat secara sopan dan ramah serta saling menghargai dan menghormati. Sehubungan dengan hal di atas, menurut Gaspersz (1997: 2), atribut atau dimensi yang harus diperhatikan dalam perbaikan kualitas pelayanan antara lain kesopanan dan keramahan dalam memberikan khususnya interaksi langsung.

10. Kewajaran biaya pelayanan, yaitu keterjangkauan masyarakat terhadap besarnya biaya yang ditetapkan oleh unit pelayanan. Sehubungan dengan hal di atas, dalam pelayanan prima seperti yang dikutip Warella (1997: 31) menyebutkan bahwa untuk menilai pelayanan publik yang berkualitas harus melihat sisi ekonomis yaitu biaya pelayanan harus ditetapkan secara wajar. Kemudian Tjiptono (2002: 14) mengemukakan untuk menilai kualitas jasa melalui *Reputation and Credibility* yaitu pelanggan menyakini bahwa operasi dari penyedia jasa dapat dipercaya dan memberikan nilai atau imbalan yang sesuai dengan pengorbanannya atau biayanya.
11. Kepastian biaya pelayanan, yaitu kesesuaian antara biaya yang dibayarkan dengan biaya yang telah ditetapkan. Sehubungan dengan hal di atas, dalam pelayanan prima seperti yang dikutip Warella (1997: 31) menyebutkan bahwa untuk menilai pelayanan publik yang berkualitas dapat digunakan kriteria-kriteria antara lain (1) Kejelasan dan kepastian mengenai rincian biaya/tarif pelayanan dan tatacara pembayarannya, (2) Keterbukaan mengenai rincian biaya/tarif pelayanan.
12. Kepastian jadwal pelayanan, yaitu pelaksanaan waktu pelayanan, sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan. Sehubungan dengan hal di atas, dalam pelayanan prima seperti yang dikutip Warella (1997: 31) menyebutkan bahwa untuk menilai pelayanan publik yang berkualitas dapat digunakan kriteria kejelasan dan kepastian yaitu yang menyangkut jadwal waktu penyelesaian pelayanan. Kemudian Carlson dan Schwartz (dalam Denhardt, 2003: 61) menyatakan *Reability* (keandalan) yaitu menilai tingkat dimana pelayanan pemerintah disediakan secara benar dan tepat waktu.

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.

F. Defenisi Konsep

Menurut Singarimbun (1995:33) konsep adalah istilah dan defenisi yang digunakan untuk menggambarkan secara abstrak kejadian, keadaan kelompok, individu yang menjadi pusat perhatian. Konsep penelitian sangat diperlukan agar tidak menimbulkan kekacauan atau kesalahpahaman yang dapat mengaburkan tujuan penelitian.

Adapun defenisi konsep dalam penelitian ini adalah:

1. Pemekaran Kecamatan adalah pembentukan kecamatan dari kecamatan lama dengan berdasarkan pada syarat-syarat tertentu. Pembentukan kecamatan adalah pemberian status pada wilayah tertentu sebagai kecamatan di kabupaten/kota. Kecamatan dibentuk di wilayah kabupaten/kota dengan Peraturan Daerah berpedoman pada Peraturan Pemerintah.
2. Kepuasan Masyarakat adalah suatu penilaian emosional masyarakat setelah menerima pelayanan, dimana harapan dan kebutuhan terpenuhi.
3. Pelayanan Publik adalah adalah keseluruhan pelayanan yang dilaksanakan oleh aparatur pemerintah kepada publik di dalam suatu organisasi atau instansi untuk

memenuhi kebutuhan penerima layanan publik/masyarakat, yaitu di kecamatan Siantar Marimbun.

4. Kualitas Pelayanan Publik yaitu standar ukuran dalam pemberian pelayanan publik kepada masyarakat yang berdasarkan aturan perundang-undangan yang berlaku.
5. Hambatan dalam pelaksanaan pelayanan publik yang berkualitas disini adalah faktor-faktor yang mempengaruhi pelayanan publik yang menyebabkan belum optimalnya pelaksanaan pelayanan publik dan kendala lain yang dihadapi masyarakat serta aparatur pemberi pelayanan yang justru kemudian menghalangi penyedia pelayanan dalam memberikan pelayanan maksimal.
6. 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. Dalam penelitian ini pengukuran IKM berdasarkan pada 14 unsur pelayanan yang ada dalam SK MenPan No. KEP/25/2/2004 tentang Pedoman Umum Penyusunan Indeks Kepuasan Masyarakat (IKM) Unit Pelayanan Instansi Pemerintah.
7. Masyarakat adalah seluruh pihak, baik warga negara maupun penduduk sebagai orang-perseorangan, kelompok, maupun badan hukum yang berkedudukan sebagai penerima manfaat pelayanan publik, baik secara langsung maupun tidak langsung. Masyarakat dalam penelitian ini adalah masyarakat bertempat tinggal di wilayah kecamatan Siantar Marimbun yang pernah berurusan atau menerima pelayanan dari kantor kecamatan Siantar Marimbun.

G. Defenisi Operasional

Defenisi operasional adalah semacam petunjuk pelaksanaan bagaimana caranya mengukur suatu variabel atau suatu informasi ilmiah yang amat membantu peneliti lain yang ingin menggunakan variabel yang sama (Singarimbun, 1995:46-47). Defenisi operasional merupakan uraian dari konsep yang sudah dirumuskan dalam bentuk indikator-indikator agar lebih memudahkan operasionalisasi dari suatu penelitian.

Variabel dari penelitian ini yaitu Indeks Kepuasan Masyarakat dalam Pelayanan Publik yang dibagi ke dalam 14 indikator yang akan di ukur dalam penelitian ini yaitu 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 jawab).
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 dalam penyelenggaraan dan penyelesaian pelayanan.

6. Kemampuan petugas pelayanan, yaitu tingkat keahlian dan keterampilan yang dimiliki petugas dalam memberikan/menyelesaikan pelayanan kepada masyarakat.
7. Kecepatan pelayanan, yaitu target waktu pelayanan dapat diselesaikan dalam waktu yang telah ditentukan oleh unit penyelenggara pelayanan.
8. Keadilan dan 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.

H. Sistematika Penulisan

Sistematika yang digunakan dalam penulisan ini adalah:

BAB I: PENDAHULUAN

Bab ini berisi latar belakang, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, kerangka teori, hipotesis, defenisi konsep, defenisi operasional, dan sistematika penulisan.

BAB II: METODE PENELITIAN

Bab ini berisikan bentuk penelitian, lokasi penelitian, populasi dan sampel, teknik pengumpulan data, teknik penentuan skor, dan teknik analisa data.

BAB III: DESKRIPSI LOKASI PENELITIAN

Bab ini menguraikan tentang gambaran umum mengenai karakteristik lokasi penelitian.

BAB IV: PENYAJIAN DATA

Bab ini memuat hasil penelitian yang diperoleh dari lapangan dan dokumentasi yang akan dianalisis.

BAB V: ANALISA DATA

Bab ini memuat analisa data yang diperoleh dari hasil penelitian dan memberikan interpretasi atas masalah permasalahan yang diteliti.

BAB VI: PENUTUP

Bab ini berisikan kesimpulan dan saran yang akan diperoleh dari hasil penelitian.