

# Cakrawala

## JURNAL LITBANG KEBIJAKAN

Moh. Su'i, dkk.

Pemanfaatan Limbah Brem sebagai Bahan untuk Pembuatan Dodol

Heriyanto  
dan Ruly Krisdiana

Dinamika Preferensi Petani dan Penyebaran Varietas Unggul Kedelai di Propinsi Jawa Timur

Irtanto, dkk.

Implementasi Kebijakan PP 19 Tahun 2005 tentang Standar Nasional Pendidikan (Studi Kompetensi Kualitas SDM Guru SMA Negeri Perkotaan di Jawa Timur)

Totok Wahyu Abadi, dkk.

Model Price Of Non-Conformance (PONC) untuk Penciptaan Quality Improvement Performance Layanan Administrasi Kependudukan di Jawa Timur

Setiasih  
dan M.ismail Wahab

Menuju Kawasan Madura sebagai Pulau Sentra Sapi Potong Terkemuka di Indonesia

Dini Hardini, dkk.

Penyebaran Sapi Potong Kembar di Jawa Timur

Achmad Daengs Gs  
dan Aridha Prassetya

Reposisi Desa Sejuta Lontar Berdasarkan Analisis Swot

Wiwik Heny Winarsih, dkk.

Pengembangan Budidaya dan Teknologi Pengolahan Bandeng serta Distribusinya sebagai Sumber Ekonomi Masyarakat di Jawa Timur

Cakrawala Jurnal Litbang Kebijakan	Vol. 5	No. 2	Hal. 107 - 204	Surabaya, Juni 2011	ISSN 1978 - 0354
---------------------------------------	--------	-------	-------------------	---------------------	---------------------

Terakreditasi LIPI No. 234/Akred/LIPI/P2 MBI/05/2010  
SK Kep. LIPI No. 451/D/2010 Tanggal 6 Mei 2010



Badan Penelitian dan Pengembangan  
Provinsi Jawa Timur

# Cakrawala

Jurnal Litbang Kebijakan

**C**akrawala merupakan media ilmiah (Jurnal) yang menginformasikan hasil penelitian dan pengembangan khususnya yang berupa public policy research di Jawa Timur. Materi tulisan meliputi empat bidang kajian yaitu bidang Pemerintahan, Ekonomi dan Keuangan, Sumber Daya Alam dan Teknologi, dan Kemasyarakatan.

Redaksi menerima naskah berupa hasil penelitian dan pengembangan di Jawa Timur. Naskah yang dikirim harus asli dan belum pernah dipublikasikan di media Jurnal lainnya, diketik 1,5 spasi, huruf Times New Roman ukuran 12 menggunakan MS Word pada kertas kuarto / A4 sebanyak 12 sampai dengan 15 halaman bersama softnya copynya.

## REDAKSI

## DAFTAR ISI

<b>Pembina</b> Kepala Badan Penelitian dan Pengembangan Provinsi Jawa Timur		
<b>Pengarah</b> Sekretaris Badan Penelitian dan Pengembangan Provinsi Jawa Timur		
<b>Penanggung Jawab</b> Ir. Ibnu Sutomo		
<b>Ketua</b> DR. Ir. Wiwik Heny Winarsih, M.Si		
<b>Wakil Ketua</b> Ir. Kismari Widyaningsih, MM.		
<b>Penyunting Ahli</b> Prof. DR. MV. Roesminingsih, MPd Soebagyo, SE Prof. DR. Moeheriono, M.Si Prof. Ir. Daniel M. Rosyid, Ph.D		
<b>Editor Ahli</b> Prof. Dr. Ir. Suprpto, DEA		
<b>Penyunting Pelaksana</b> Drs. Priyambodo, DESS., MPM Ir. R. Widodo Djati S., M.Si Dra. Umi Nifsah, MM Wicaksono, SH Henky Herwanto, S.Sos, MM Joko Susanto, SE		
<b>Staf Administrasi</b> Ir. Heny Rosita Laili Herlinawati, SH Surono		
<b>Moh. Su'i, Suprihana dan Sih Rahayuning Astutik</b> Pemanfaatan Limbah Brem sebagai Bahan untuk Pembuatan Dodol .....		107-114
<b>Heriyanto dan Ruly Krisdiana</b> Dinamika Preferensi Petani dan Penyebaran Varietas Unggul Kedelai Di Propinsi Jawa Timur .....		115-124
<b>Irtanto, Herrukmi Septa R, Supriyanta, dan Widodo Djati Sasongko</b> Implementasi Kebijakan Pp 19 Tahun 2005 tentang Standar Nasional Pendidikan (studi Kompetensi Kualitas SDM Guru SMA Negeri Perkotaan Di Jawa Timur) .....		125-141
<b>Totok Wahyu Abadi, Isnaini Rodiyah dan Arsiyah</b> Model Price Of Non-conformance (ponc) untuk Penciptaan Quality Improvement Performance Layanan Administrasi Kependudukan Di Jawa Timur .....		142-152
<b>Setiasih dan M.ismail Wahab</b> Menuju Kawasan Madura sebagai Pulau Sentra Sapi Potong Terkemuka Di Indonesia .....		153-166
<b>Dini Hardini, Dyah Prita Saraswati dan Mohammad Ismail Wahab</b> Penyebaran Sapi Potong Kembar Di Jawa Timur .....		167-173
<b>Achmad Daengs Gs dan Aridha Prasetya</b> Reposisi Desa Sejuta Lontar Berdasarkan Analisis Swot .....		174-187
<b>Wiwik Heny Winarsih, Priyambodo, Triweda Rahardjo dan Achmad Husein</b> Pengembangan Budidaya dan Teknologi Pengolahan Bandeng serta Distribusinya sebagai Sumber Ekonomi Masyarakat Di Jawa Timur .....		188-204

## MODEL PRICE OF NON-CONFORMANCE (PONC) UNTUK PENCIPTAAN QUALITY IMPROVEMENT PERFORMANCE LAYANAN ADMINISTRASI KEPENDUDUKAN DI JAWA TIMUR

Naskah diterima Tgl. 1 November 2011, Naskah disetujui Tgl. 19 Mei 2011

Totok Wahyu Abadi\*), Isnaini Rodiyah\*) dan Arsiyah\*)

### ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan memaparkan *quality improvement performance* dalam pelayanan administrasi kependudukan yang ada di wilayah Jawa Timur dan format *price of non-conformance* dalam pelayanan administrasi kependudukan. Data primer yang dikumpulkan dalam penelitian deskriptif kuantitatif ini berasal dari empat kabupaten sebagai lokasi penelitian dengan responden sebanyak 600 orang. Setelah data terkumpul kemudian diolah dan dianalisis dengan menggunakan analisis Indeks Kepuasan Masyarakat. Hasil penelitian menunjukkan bahwa 1) kepuasan masyarakat Jawa Timur tentang Layanan Kartu Tanda Penduduk (KTP) dan Kartu Keluarga (KK) termasuk dalam kategori baik dengan nilai B (73,73); layanan Akta Lahir memiliki kategori baik dengan nilai B (70,89). 2), Nilai tersebut belum maksimal karena masih terdapat kesenjangan / gap dalam pelayanan prima yang belum diwujudkan, yaitu gap kualitas pelayanan. 3) *Price of Non-Conformance* (PONC) dalam mendukung kinerja layanan adminduk yang berkualitas masih sangat rendah, yaitu 41,08%. Format PONC yang ada selama ini hanya berupa kotak surat. Untuk pengaduan di media maupun lewat Pusat Pengaduan & Pelayanan Masyarakat masih belum ada sama sekali.

Kata kunci : *quality improvement performance*, *Price of Non-Conformance*, dan layanan adminduk

### ABSTRACT

The purposes of the study are to describe the *quality improvement performance*, the *Price of Non-Conformance* (PONC) format, and its model in demographic services in East Java. In this case, the researchers use mix method. Moreover, the researchers obtain the primary data from four districts that consist of 600 respondents and 12 informants. After attaining the data, the researchers process and analyze it by using *community satisfaction index* and FGD. The results show that the *community satisfaction* category in East Java in relation to ID card and family card services is satisfactory with grade B (73,73). Besides, the *community satisfaction* category in relation to birth certificates services is also satisfactory with grade B (70,89). However, the *Price of Non-Conformance* (PONC) in supporting the administrative employment services still indicates a very low point, 41.08%. Here, the *Price of Non-Conformance* (PONC) format is in the form of mailbox. In addition, the complaint services through media and complaint center and community services have not been maximally yet.

Keywords : *Quality Improvement Performance*, *Price of Non-Conformance*, and *Administration Services*

\*) Staf Pengajar pada Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Muhammadiyah Sidoarjo.

## PENDAHULUAN

Dinamika hubungan antara birokrasi (baca: pemerintah), swasta, dan masyarakat sebenarnya terdapat pada sektor pelayanan publik. Namun kenyataannya di sektor ini, pelayanan yang diberikan birokrasi masih kurang baik. Masih banyak kelemahan sehingga belum dapat memenuhi kualitas yang diharapkan masyarakat. Hal ini dilandasi dengan masih adanya berbagai keluhan masyarakat yang disampaikan melalui media massa sehingga dapat menimbulkan citra yang kurang baik terhadap aparatur pemerintah.

Dalam tataran empiris ada banyak contoh yang bisa dikemukakan untuk menggambarkan hal di atas. Sebagai contoh, semua individu dewasa diwajibkan untuk memiliki Kartu Tanda Penduduk (KTP). Semua yang terkait dengan birokrasi seperti Izin Mendirikan Bangunan (IMB), Surat Izin Usaha Perdagangan (SIUP), Surat Izin Tempat Usaha dan Izin Lokasi, Sertifikat Tanah, Pembukaan atau Penutupan Rekening Tabungan di Bank, dan lain-lain memerlukan Kartu Tanda Penduduk (KTP). Ini berarti pemerintah harus menyediakan pelayanan untuk menerbitkan KTP tersebut.

Prestasi yang diperoleh Kabupaten Sidoarjo, misalnya, untuk kedua kalinya dalam mendapatkan penghargaan Otonomi Award dari JPIP (Jawa Pos Institut Pro-Otonomi) dalam sektor pelayanan publik sebenarnya merupakan langkah maju ([www.jawapos.com](http://www.jawapos.com), Senin 16 Mei 2005). Di sektor pelayanan pelayanan satu atap, seperti pengurusan STNK maupun BPKB di Samsat dan penanaman modal-investasi, sudah termasuk baik. Sayangnya, prestasi maju ini tidak diikuti dan dibarengi

kesiapan masing-masing dinas lain terkait untuk mendukungnya. Hal ini dapat dilihat dalam hal pengurusan administrasi kependudukan (KTP, Kartu Keluarga, dan Akta Kelahiran) yang masih terkesan sangat lambat, buruk, dan berbelit-belit.

Karenanya, salah satu agenda yang dilakukan pemerintah untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik adalah mengeluarkan berbagai kebijakan seperti SK Menpan Nomer 63 Tahun 2003 tentang Pedoman Umum Tata Laksana Pelayanan Umum, SK Menpan Nomer 24 tahun 2004 tentang Pedoman Umum Penyusunan Indeks Kepuasan Masyarakat Unit Pelayanan Instansi Pemerintah, dan SK Menpan Nomer 26 tahun 2004 tentang Petunjuk Teknis Transparansi dan Akuntabilitas dalam Penyelenggaraan Publik, serta Instruksi Presiden Nomer 5 Tahun 2005 Tentang Percepatan Pemberantasan Korupsi (Kementrian PAN, 2005).

Berpedoman dengan semangat kebijakan pemerintah pusat tersebut, Pemerintah Propinsi Jawa Timur terus berbenah untuk meningkatkan kualitas pelayanan di berbagai sektor. Hasil survey Jawa Pos Institute of Pro Otonomi-2004 (JPIP) menunjukkan bahwa pelayanan publik di Jawa Timur telah mengalami peningkatan yang signifikan (Tulisan : Soekarwo, 2006). Efisiensi pelayanan menunjukkan trend positif. Perbaikan efisiensi rata-rata mencapai 42,37% dibanding tahun sebelumnya. Namun demikian, untuk pelayanan administrasi kependudukan seperti akta kelahiran (AK), Kartu Susunan Keluarga, dan KTP; mayoritas pendapat responden menyayangkan lamanya penyelesaian, yaitu lebih dari satu minggu.

Tabel 1: Komparasi waktu untuk pelayanan KTP dan AK

Waktu	KTP	Akta Kelahiran	Rata-rata
< 1 hari	9,66 %	8,69 %	9,175 %
1-3 hari	19,38 %	13,37 %	16,375 %
4 hari - 1 minggu	26,34 %	27,37 %	26,855 %
> 1 minggu	44,62 %	50,57 %	47,595 %

Sumber: hasil Survey JPIP tahun 2004

Informasi tersebut menunjukkan bahwa masih diperlukan pembenahan dan perbaikan pelayanan di bidang administrasi kependudukan yang selama ini masih mendapat citra buruk di kalangan masyarakat. Bahkan Gubernur Jawa Timur Soekarwo serta Wali Kota Surabaya Bambang DH mengatakan bahwa pelayanan administrasi kependudukan (KTP, KSK dan Akte Lahir) perlu dilakukan pemangkasan birokrasi yang tidak sebatas seremonial saja tetapi lebih secara konsisten (Kompas, 2 Juli 2009). Dalam sebuah opini juga dikatakan bahwa tertib administrasi kependudukan memerlukan legalitas yang baik, dukungan aturan pelaksanaan, anggaran, dan juga petugas yang terlatih khususnya di tingkat daerah kabupaten (Kompas, 23 Juli 2009). Berbagai sorotan dalam bentuk anjuran tersebut merupakan upaya peningkatan kualitas pelayanan Administrasi Kependudukan (adminduk) di Jawa Timur.

Beranjak dari alur pemikiran tersebut terdapat beberapa hal yang menjadi bahan pertanyaan dalam kajian ini, yakni:

1. Bagaimanakah *quality improvement performance* pelayanan administrasi kependudukan di Jawa Timur?
2. Bagaimanakah *price of non-conformance* dalam pelayanan administrasi kependudukan di Jawa Timur?

3. Bagaimanakah Model *price of non-conformance* (PONC) untuk penciptaan *quality improvement performance* (QIP) Layanan Administrasi Kependudukan di Jawa Timur?

## METODE PENELITIAN

Penelitian eksplanasi kuantitatif ini berupaya untuk memaparkan PONC, kinerja, serta kualitas pelayanan administrasi kependudukan. Pangkal penelitian ini difokuskan pada unit pelayanan administrasi kependudukan di Kantor Dinas Kependudukan; dua kantor kecamatan yang dipilih secara acak sederhana. Penentuan dua kantor kecamatan berdasarkan pada kondisi demografi, yaitu wilayah urban dan rural. Sedangkan daerah yang menjadi lokasi penelitian adalah Kabupaten Sidoarjo, Kabupaten Malang, Kabupaten Pasuruan, dan Kabupaten Nganjuk.

Sampel penelitian sebesar 600 responden. Melalui teknik *accidental sampling*, responden diambil ketika mereka sedang memerlukan layanan adminduk di kantor kecamatan maupun di kantor dinas kependudukan dan catatan sipil di tiap-tiap kabupaten. Data yang terkumpul kemudian dibedah dengan analisis IKM dari Menteri PAN (2005) dan analisis deskriptif kualitatif.

## HASIL PENELITIAN

### 1. Layanan Administrasi Kependudukan

Layanan administrasi kependudukan yaitu pelayanan yang menghasilkan berbagai dokumen resmi kependudukan yang dibutuhkan oleh masyarakat. Dokumen resmi tersebut dapat meliputi

KTP, Akta Kelahiran, Catatan Sipil, Akta Kematian, Akta Nikah/Cerai, dan Kartu Keluarga. Administrasi Kependudukan dalam penelitian ini lebih difokuskan pada pelayanan yang paling tinggi dan banyak dibutuhkan oleh masyarakat, yaitu KTP, Kartu Keluarga, dan Akta Kelahiran. Ketiga dokumen inilah yang dipandang penting dan perlu karena berbagai urusan apapun yang berkaitan dengan birokrasi di Indonesia selalu memerlukan dokumen tersebut.

Lama pengurusan ketiga dokumen memang sangat bervariasi. Sebelum pemberlakuan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006, penyelesaian adminduk seperti KTP dan KK minimal satu jam dan maksimal 3 hari dan itupun cukup dilakukan ditingkat kecamatan. Namun, setelah pemberlakuannya pada tahun 2008, tenggang waktu penyelesaian justru lebih lama, minimal 14 hari kerja. Bahkan ada yang sampai satu bulan lebih. Tenggang waktu pengurusan KTP, KK, dan Akta Lahir seperti dalam tabel 2.

Tabel 2 : Lama Pengurusan KTP, KSK, dan Akta Kelahiran di Jawa Timur

NO	Waktu	KTP	KSK	Akta Lahir
1	1 – 4 jam	18,99 %	2,03 %	1,52 %
2	Sehari	26,89 %	14,70 %	4,23 %
3	2 – 3 hari	19,83 %	12,67 %	14,38 %
4	4 – 7 hari	24,87 %	49,66 %	35,03 %
5	< 1 bulan	7,90 %	11,82 %	34,18 %
6	> 1 bulan	1,51 %	9,12 %	10,66 %
		100%	100 %	100 %

Sumber : pengolahan data 2008

Biaya layanan adminduk di empat lokasi penelitian juga bervariasi. Di Sidoarjo biaya layanan Kartu Tanda Penduduk (KTP) secara resmi digratiskan. Namun, fakta di lapangan

tidaklah demikian. Biaya yang dikenakan juga bervariasi sama seperti di ketiga lokasi penelitian. Biaya layanan tiga dokumen adminduk seperti dalam tabel 3, berikut:

Tabel 3 : Biaya Pelayanan KTP, KSK, dan Akta Kelahiran di Jawa Timur

No	Biaya	KTP	KSK	Akta Lahir
1	Gratis	21,11 %	6,96 %	12,14 %
2	5.000,00 – 10.000,00	45,56 %	48,05 %	19,15 %
3	11.000,00 – 20.000,00	30,99 %	19,19 %	26,15 %
4	21.000,00 – 30.000,00	1,84 %	10,70 %	9,91 %
5	31.000,00 – 40.000,00	-	9,17 %	2,91 %
6	41.000,00 – 50.000,00	0,34 %	1,87 %	2,56 %
7	< 100.000,00	0,17 %	4,07 %	20,85 %
8	> 100.000,00	-	-	6,32 %
		100 %	100 %	100 %

Sumber : pengolahan data 2008

Biaya pengurusan Akta Kelahiran dalam penjelasan Undang-Undang No.23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan adalah tanpa dipungut biaya. Meski biaya penerbitan Kutipan Akta Kelahiran sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan dinyatakan Gratis atau tanpa dipungut biaya, kenyataan di lapangan tidaklah demikian. Bervariasinya biaya penerbitan Akta Kelahiran tersebut karena, pertama, masyarakat masih banyak yang tidak mengetahui informasi tentang gratisnya biaya Akta Lahir. Kedua, tidak adanya sosialisasi secara optimal oleh pemerintah setempat melalui media yang ada seperti koran, televisi, radio, maupun media on-line. Padahal, secara umum masyarakat di empat kota penelitian tersebut memiliki dan menonton televisi serta mendengarkan radio. Ketiga, lokasi Instansi Pelaksana (Dispendukcapil) yang terlampau jauh dari lokasi penduduk yang sulit dijangkau. Keempat, berbelitnya birokrasi di tingkat kelurahan

ataupun lainnya. Karenanya, untuk memudahkan kepengurusan dari birokrasi berbelit-belit, masyarakat lebih banyak menggunakan jasa orang lain seperti bidan, perangkat desa, maupun biro jasa yang bisa menangani masalah itu.

## 2. Quality Improvement Performance Layanan Adminduk

*Quality improvement performance* (kualitas pelayanan) dalam penelitian ini adalah persesuaian standar yang telah ditetapkan dalam memberikan pelayanan. Indikator standar pelayanan dalam hal ini meliputi 1) prosedur pelayanan, (2) persyaratan pelayanan, (3) kejelasan petugas pelayanan, (4) kedisiplinan petugas pelayanan, (5) tanggung jawab petugas pelayanan, (6) kemampuan petugas pelayanan, (7) kecepatan pelayanan, (8) keadilan mendapatkan pelayanan, (9) kesopanan dan keramahan petugas, (10) kewajaran biaya pelayanan, (11) kepastian biaya pelayanan, (12) kewajaran biaya pelayanan, (13) kenyamanan lingkungan, dan (14) keamanan lingkungan (Tjiptono, 2003; Kementiran PAN, 2005).

Secara umum pelayanan adminduk di empat lokasi penelitian di Jawa Timur dapat dikategorikan baik. Kepuasan masyarakat untuk ketiga jenis layanan adminduk, seperti KTP dan KK memiliki IKM sebesar 73,73. Mutu layanan tersebut termasuk baik; berada pada kategori nilai 62,51 - 81,25; yaitu B. Begitu halnya dengan kepuasan masyarakat terhadap layanan Akta Lahir yang diberikan Dinas Kependudukan

dan Catatan Sipil (Dispendukcapil) memiliki nilai IKM sebesar 70,892. Indeks tersebut termasuk dalam Nilai Interval Konversi IKM, yaitu 62,51 - 81,25. Hal ini berarti, mutu pelayanan Akta Lahir di Jawa Timur dalam kategori B dengan Kinerja Pelayanan Baik. Namun demikian, nilai itu masih belum maksimal. Masih banyak kekurangan yang perlu dibenahi dan diperbaiki agar citra pelayanan menjadi lebih prima dengan nilai sangat baik.

Tingkat kepuasan masyarakat di empat lokasi penelitian di Jawa Timur, dapat diperhatikan tabel 4. Meski secara umum kualitas layanan adminduk dapat dikatakan baik, kepuasan masyarakat terhadap pelayanan yang ada di masing-masing kabupaten memiliki perbedaan. Layanan Akta Lahir di Kabupaten Sidoarjo, misalnya, setiap warga yang ingin mendapatkan layanan ditempatkan pada ruang tunggu yang nyaman dengan dilengkapi televisi untuk mengurangi kejenuhan. Suasana nyaman ini tentu tidak peneliti dapatkan di Kabupaten Malang, Pasuruan, dan Nganjuk. Meski demikian, masyarakat yang mendapatkan layanan di tiga kabupaten tersebut merasakan kenyamanan di unit pelayanan. Perbedaan respon masyarakat tentang tingkat kenyamanan di unit pelayanan dikarenakan adanya perbedaan karakteristik wilayah dan masyarakat.

Tabel 4 menunjukkan beberapa hal yang perlu mendapatkan perhatian dalam layanan adminduk, yaitu 1) kemudahan prosedur dalam pelayanan, 2) kesesuaian persyaratan, 3) kejelasan dan kepastian petugas yang

melayani, 4) kedisiplinan petugas dalam memberikan pelayanan, 5) kecepatan pelayanan, 6) kemampuan petugas, 7) kesopanan dan keramahan petugas dalam memberikan pelayanan, 8) kewajaran biaya untuk mendapatkan

pelayanan, 9) kewajaran biaya untuk mendapatkan pelayanan, dan 10) ketepatan pelaksanaan terhadap jadwal waktu pelayanan.

Tabel 4 : Kepuasan Masyarakat tentang Pelayanan Adminduk per Kabupaten

No	Unsur Pelayanan	Sidoarjo		Pasuruan		Malang		Nganjuk	
		Indeks per Unsur Pelayanan (NRR x 0,071)		Indeks per Unsur Pelayanan (NRR x 0,071)		Indeks per Unsur Pelayanan (NRR x 0,071)		Indeks per Unsur Pelayanan (NRR x 0,071)	
		KTP/ KSK	Akta Kelahiran						
1	Kemudahan prosedur pelayanan	0,22649	0,15407	0,20824	0,15383	0,2104	0,2046	0,2151	0,2118
2	Kesesuaian persyaratan pelayanan dengan jenis pelayanannya	0,22365	0,16521	0,20071	0,16519	0,2142	0,2152	0,2127	0,2142
3	Kejelasan dan kepastian petugas yang melayani	0,20874	0,17771	0,20540	0,17774	0,2128	0,2147	0,2132	0,2127
4	Kedisiplinan petugas dalam memberikan pelayanan	0,19809	0,18886	0,19738	0,18886	0,2118	0,2132	0,2118	0,2113
5	Tanggung jawab petugas dalam memberikan pelayanan	0,20732	0,20732	0,21058	0,20732	0,2118	0,2106	0,2142	0,2098
6	Kemampuan petugas dalam memberikan pelayanan	0,21371	0,19929	0,21001	0,19927	0,2142	0,2157	0,2146	0,2142
7	Kecepatan pelayanan	0,21229	0,14576	0,17487	0,14578	0,1994	0,2026	0,2089	0,2037
8	Keadilan untuk mendapatkan pelayanan	0,21087	0,18026	0,20014	0,18012	0,2122	0,2142	0,2132	0,2098
9	Kesopanan dan keramahan petugas dalam memberikan pelayanan	0,19667	0,20966	0,21150	0,20968	0,2137	0,2147	0,2146	0,2142
10	Kewajaran biaya untuk mendapatkan pelayanan	0,22862	0,18176	0,20291	0,18176	0,2137	0,2157	0,2156	0,2151

11	Kesesuaian antara biaya yg dibayarkan dg biaya yang ditetapkan	0,22081	0,14292	0,17579	0,14294	0,2360	0,2333	0,2142	0,2161
12	Ketepatan pelaksanaan terhadap jadwal waktu pelayanan	0,21229	0,16628	0,17579	0,16296	0,2171	0,2192	0,2137	0,2132
13	Kenyamanan di lingkungan	0,21584	0,20781	0,20724	0,20779	0,2099	0,2111	0,2122	0,1989

Sumber : Pengolahan Data Angket Penelitian Hibah Bersaing Tahun 2008

### 3. Price of Non-Conformance Layanan Adminduk

*Price of non-conformance* atau disebut sebagai biaya kualitas merupakan biaya yang terjadi karena kualitas buruk (Tjiptono, 2003). Artinya, biaya yang harus dikeluarkan karena melakukan kesalahan atau komplain masyarakat serta adanya ketidaksesuaian dengan standar pelayanan minimal yang diberikan. Biaya kualitas tersebut selalu berhubungan dengan penciptaan, pengidentifikasian, perbaikan, dan pencegahan kerusakan.

Berkenaan dengan PONC, Peraturan Daerah Provinsi Jatim Nomor 11 Tahun 2005 Pasal 8 juga menjelaskan bagaimana sebenarnya tata kelola pelayanan publik. Salah satu item pada Pasal 8 menjelaskan bahwa penyelenggara pelayanan publik mempunyai kewajiban (b) menyelenggarakan pelayanan publik yang berkualitas sesuai dengan standar pelayanan yang telah ditetapkan, (c) mengelola pengaduan dari penerima layanan, dan (e) memberikan kompensasi kepada penerima pelayanan apabila tidak mendapatkan pelayanan sesuai dengan standar pelayanan publik yang telah ditetapkan.

Kompensasi yang diberikan kepada penerima layanan dalam konteks *price of non-conformance* dapat berupa 1) menghubungi/mengontak bila penyelesaian tidak tepat waktu, 2) menarik produk rusak akibat kesalahan petugas, 3) mengganti produk sebagai akibat kesalahan penulisan ejaan dan desain, 4) memberikan kembalian secara cash over bila terdapat ketidakwajaran biaya pelayanan, 5) memberikan souvenir atau meminta maaf kepada pemohon karena keterlambatan dalam pelayanan, 6) menyediakan pos pengaduan pelayanan dengan nomor bebas pulsa kepada masyarakat, 7) fasilitas surat bebas bea pos, 8) memberikan fasilitas surat pembaca di harian media, radio, SMS, maupun e-government, 9) menyediakan Fasilitas pelayanan seperti ruang tunggu dan tempat duduk, ruangan ber-AC, televisi, dan loket pembayaran/pengajuan permohonan.

Tabel 5 menunjukkan bahwa biaya kualitas pelayanan administrasi kependudukan di Jawa Timur dari hasil penghitungan yakni sebesar 41,08%. Hal ini berarti bahwa biaya kualitas masih jauh dari harapan masyarakat. Sementara bentuk PONC dalam jenis layanan ini adalah dalam bentuk kotak saran yang

terletak di dekat pintu masuk atupun loket serta nomor telepon pengaduan yang tidak banyak diketahui oleh

masyarakat. Apalagi pengelolaan pengaduan masyarakat untuk memperbaiki kinerja pelayanan.

Tabel 5 : PONC pada empat lokasi penelitian di Jawa Timur

No	Pernyataan	Skor	Skor Kriteria
1	Petugas menghubungi/mengontak bila penyelesaian KTP/KK/Akta kelahiran tidak tepat waktu	812	3,76 %
2	Petugas menarik produk yang rusak akibat kesalahan petugas	1375	6,36 %
3	Petugas melakukan penggantian yang baru dan benar terhadap kartu adminduk yang salah penulisan ejaan, desain/kerusakan	1409	6,52 %
4	Petugas memberikan kembalian secara <i>cash over</i> bila terdapat ketidakwajaran biaya pelayanan	1306	6,05 %
5	Petugas memberikan souvenir atau permohonan maaf bila terjadi kelambatan dalam pelayanan	607	2,81 %
6	Pemerintah menyediakan pos pengaduan pelayanan dengan nomor bebas pulsa kepada masyarakat	646	2,99 %
7	Pemerintah menyediakan fasilitas surat bebas bea pos	861	3,99 %
8	Pemerintah memberikan fasilitas surat pembaca di harian media, radio, SMS, maupun e-government	658	3,05 %
9	Fasilitas pelayanan terdapat ruang tunggu dan tempat duduk, ruangan ber-AC, televisi, dan loket pembayaran	1199	5,55 %
<b>Skor Total</b>		<b>8873</b>	<b>41,08 %</b>

Sumber : pengolahan data 2008

#### 4. Model Price of Non-Conformance

Terdapat beberapa aspek yang menjadi fokus dalam Model PONC untuk menciptakan *Quality Improvement Performance* layanan administrasi kependudukan di Jawa Timur, yaitu

- 1) Aspek Kualitas. Dalam aspek kualitas ini terdapat beberapa hal yang dibahas sesuai hasil temuan di lapangan, yaitu: *tangible, reliability, responsibility, competence, courtesy, credibility, security, acces, communication, understanding the costumer* (Tjiptono, 2003).
- 2) Aspek Identifikasi. Aspek ini membahas kesenjangan antara kondisi yang diidealkan dengan kondisi yang dirasakan

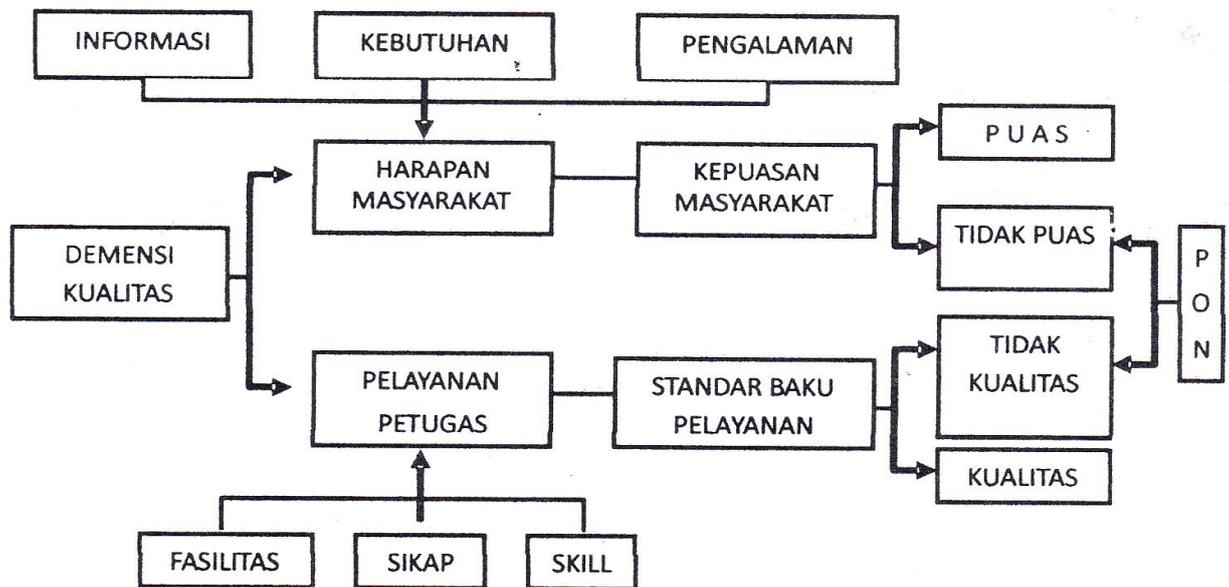
masyarakat sebagai pengguna jasa. Dari hasil tersebut kemudian dirumuskan dalam konsep general sesuai dengan setiap aspek dimensi kualitas yang ada.

- 3) Aspek *price of non-conformance*. PONC ini merupakan kontrak layanan yang diberikan unit pelayanan (dalam hal ini bisa saja kantor desa, kecamatan, ataupun unit Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil) kepada masyarakat sebagai solusi atau jawaban atas kesenjangan yang ada di setiap dimensi kualitas. Setiap dimensi PONC dirumuskan dalam konsep yang bersifat umum, seperti a) perbaikan sarana dan prasarana, b) sosialisasi terhadap

proses pelayanan, c) pelatihan perbaikan sikap/fokus pada pelanggan, d) pelatihan kompetensi/skill, e) reward dan punishment, f) legalitas kewenangan, g) fasilitas pelayanan secara online, h) koordinasi dan kooperasi, i) perbaikan dan pengembangan SOP (standar operasional prosedur) yang disesuaikan

dengan kesenjangan yang terjadi pada dimensi kualitas.

Setelah melakukan trial test dan evaluasi terhadap model yang dirancang, Model Price of Non-Conformance untuk meningkatkan Quality Improvement Performance. Layanan Administrasi Kependudukan di Jawa Timur tampak seperti pada gambar 1



Gambar 1 : Model Price of Non - Conformance Untuk Meningkatkan Quality Improvement Performance Kualitas Layanan Administrasi Kependudukan.

## PENUTUP

### 1. Simpulan

Merujuk hasil temuan dan analisis data yang telah dilakukan terdapat beberapa hal yang dapat disimpulkan dalam penelitian ini. Adapun kesimpulan dari hasil penelitian ini adalah;

- a. Komparasi waktu penyelesaian urusan adminduk seperti KTP, KK, dan Akta Kelahiran antara yang dijanjikan dengan yang diberikan oleh badan publik di Jawa Timur masih sangat

variatif serta belum adanya standar pelayanan minimal yang diberikan dan ditetapkan oleh badan publik itu sendiri. Begitu halnya dengan biaya pelayanan. Banyak biaya pelayanan yang tidak memenuhi Standar Pelayanan Minimal (SPM) yang telah ditetapkan melalui perda yang ada.

- b. Tingkat kepuasan masyarakat terhadap pelayanan administrasi kependudukan seperti KTP/KK serta Akta Lahir di empat kabupaten di Jawa Timur termasuk dalam

kategori baik. Masing - masing jenis layanan telah mencapai Indeks Kepuasan Masyarakat sebesar 73,73 dan 70,89. Meski secara umum dapat dikatakan baik, namun kondisi pelayanan adminduk masih belum sesuai dengan standar pelayanan minimal yang telah disusun dan ditetapkan.

- c. Bahwa *Price of Non-Conformance* atau biaya kualitas sebagai upaya penciptaan kualitas pelayanan administrasi kependudukan di empat kabupaten di Jawa Timur masih sangat rendah. Skor data menunjukkan angka 41,08%, Yang berarti nilai tersebut masih jauh dari harapan masyarakat.
- d. Bentuk PONC seperti yang ada selama ini hanya berupa kotak saran yang disediakan di luar loket dan nomor telepon pengaduan yang tidak banyak diketahui informasinya oleh masyarakat.

## 2. Saran

Saran yang dapat diberikan dalam penelitian ini adalah:

- a. Kualitas layanan adminduk di Jawa Timur masih perlu ditingkatkan meski indeks kepuasan masyarakat masuk dalam kategori nilai baik. Ini perlu karena masih banyak masyarakat mengeluhkan buruknya kinerja layanan adminduk.
- b. Biaya kualitas / PONC sebagai upaya penciptaan kualitas pelayanan yang lebih prima perlu mendapatkan prioritas dan perhatian serius. Perda Nomor 11 Tahun 2005 Tentang

Penyelenggaraan Pelayanan Publik harus tetap ditegakkan dan dilaksanakan dengan penuh tanggung jawab serta komitmen yang tinggi.

- c. Model *price of non-conformance* sebagai bentuk kontrak layanan dengan masyarakat (*citizen charter*) perlu mendapatkan dukungan dan perhatian pemerintah dalam bentuk kebijakan tentang pemberlakuan kontrak pelayanan publik.
- d. Untuk dapat mengaplikasikan model *price of non-conformance* ini, diharapkan dinas yang terkait dengan layanan adminduk membuat standar operasional prosedur (SOP). SOP tersebut seyogianya melibatkan partisipasi masyarakat.
- e. Peningkatan kualitas SDM pelayanan harus mendapat perhatian lebih dalam rangka menuju pelayanan publik berkualitas.
- f. Perlu ada inovasi yang kreatif dan dapat dipertanggungjawabkan tentang tanda tangan asli dan stempel basah. Bila pemerintah daerah dalam hal ini dinas Kependudukan dan Catatan Sipil tetap mempertahankan adanya tanda tangan asli kepala dinas serta stempel basah, hal ini perlu penambahan jasa kurir di setiap kecamatan, sebagai upaya peningkatan kualitas (kelancaran prosedur pelayanan). Alternatif kedua adalah tanda tangan cukup di-scan dengan persyaratan yang telah ditentukan dalam SOP serta di setiap kecamatan perlu diberi stempel basah dengan tetap berpedoman pada prinsip kejujuran serta menegakkan sistem *reward* dan *punishment*.

## DAFTAR PUSTAKA

- Agus Setyo W, dan Yeni Dwi A. 2004. "Analisis Kualitas Pelayanan PT.KAI DAOP VIII Surabaya Pada Pelayanan Penumpang di Atas Kereta Api Kelas Bisnis." dalam *Jurnal Aplikasi Administrasi*. Surabaya: Universitas Hang Tuah. Vol.4 No.2. hal 15-27.
- Dahlan, Asep Aan. 2004. "Pengaruh Implementasi Kebijakan Pelimpahan Kewenangan Bupati Kepada Camat Terhadap Kualitas Pelayanan Masyarakat di Kabupaten Sumedang." dalam *Kinerja Pemerintahan Daerah. Jurnal Administrasi Pemerintahan Daerah*. Volume 1, edisi ketiga
- Kementrian PAN. 2005. *Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik Yang Bebas Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme*. Jakarta: Eko Jaya.
- Messi, M. Nawir. 1999. *Birokrasi, Korupsi dan Reformasi : Kasus Pelayanan KTP*. Jakarta: Indef.
- Moenir. 2002. *Manajemen Pelayanan Umum di Indonesia*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Noviyanti & Sasmita Jati Utama. 2005. "Kualitas Pelayanan Pengurusan Sertifikat Tanah di Badan Pertanahan Nasional Kota Surabaya." dalam *Jurnal Aplikasi Administrasi*. Surabaya: Universitas Hang Tuah. Vol.6 No.1 hal 15-27. edisi bulan Juni
- Pemerintah Provinsi Jatim. 2005. "Peraturan Daerah Provinsi Jawa Timur Nomor 11 Tahun 2005 Tentang Pelayanan Publik di Provinsi Jawa Timur". Dalam *Suparto Wijoyo (ed)*. *Pelayanan Publik dari Dominasi ke Partisipasi*. Surabaya: Airlangga University.
- Soekarwo. 2006. "Reorientasi Birokrasi Menjamin good Public Services" . dalam *Suparto Wijoyo (ed)*. *Pelayanan Publik dari Dominasi ke Partisipasi*. Surabaya: Airlangga University.
- Sugiyono. 2000. *Metode Penelitian Administrasi*. Alfabeta. Bandung
- Sударsono, Harjosoekarto. 1996. "Pelayanan Prima Sektor Swasta Dalam Mendukung Daya Saing: Model Alternatif bagi Sektor Publik." Dalam *Jurnal Administrasi dan Organisasi*. Nomor 1/ Volume III / April
- Tjiptono, Fandy & Anastasia Diana. 2003. *Total Quality Management*. Yogyakarta: Penerbit Andi
- Koran dan Internet  
Baso, M.Moerad.2000. "Kepemimpinan Dalam Perspektif Otda dan Good Governance".  
<http://www.kompas.com>  
Berita Kompas, 2 Juli 2009.  
Berita kompas, 23 Juli 2009  
[www.jawapos.com](http://www.jawapos.com), Senin 16 Mei 2005

ISSN 1978-0354



9 771978 035462

**Alamat Redaksi :**  
Balitbang Provinsi Jawa Timur  
Jl. Gayung Kebonsari No. 56 Surabaya  
Telp./Fax . 031 8296458, E-mail : litbangjatim@yahoo.com