

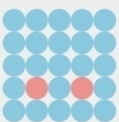
## I. PENDAHULUAN

### 1.1. Latar Belakang

Bergulirnya proses reformasi yang menghendaki adanya peran serta daerah untuk lebih membangun dirinya dan tidak lagi tergantung kepada pemerintah pusat menjadi awal diterapkannya otonomi daerah di Indonesia. Otonomi daerah tersebut ditandai dengan dikeluarkannya Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah. Penerapan otonomi daerah tersebut, menimbulkan konsekwensi adanya pelimpahan kewenangan kepada pemerintah daerah dalam mengelola potensi sumber daya, administrasi kekuasaan pemerintahan dan pelayanan umum, baik melalui perangkat lunak berupa kebijakan-kebijakan publik, maupun perangkat keras berupa sarana layanan dan prasarana umum.

Permintaan pelayanan jasa publik akan selalu meningkat baik secara kualitas maupun kuantitas, seiring dengan bertambahnya jumlah penduduk, meningkatnya kesejahteraan masyarakat dan perubahan lingkungan yang terus berubah. Untuk mengantisipasi keadaan tersebut, birokrasi publik harus disiapkan secara sistematis dengan menciptakan sistem kelembagaan aparatur, sistem kepegawaian serta mekanisme ketatalaksanaan yang baik dan terpadu. Dengan demikian pada gilirannya aparatur mampu dan siap dalam menghadapi tuntutan pengguna jasa publik yang semakin kompleks.

Di samping itu, masyarakat sudah semakin kritis untuk menuntut haknya, dimana masyarakat umum dan kalangan dunia usaha sering mengeluhkan proses pelayanan perijinan oleh pemerintah yang berbelit-belit, tidak transparan dan



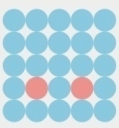
perlu biaya ekstra. Mereka sering kali harus bolak-balik dari satu kantor ke kantor yang lain hanya untuk mengurus suatu layanan pemerintah.

Hal tersebut membuat masyarakat menjadi merasa dipermainkan oleh aparat pemerintah, sehingga kinerja pelayanan umum secara keseluruhan dipandang buruk. Bagi kalangan dunia usaha, masalah yang sering dikeluhkan adalah ketidakjelasan prosedur, biaya dan waktu pemrosesan ijin yang tidak pasti kapan selesainya, sehingga biaya yang dikeluarkan pada akhirnya tinggi.

Menanggapi hal tersebut di atas, Presiden Yudhoyono pada acara pembukaan Muktamar Jami'iyah Ahlith Thariqah Mu'tabarah an Nadhliyyah ke X di Pekalongan Jawa Tengah, Minggu tanggal 27 Maret 2005 mengatakan, bangsa ini tengah menghadapi krisis akhlak yang akut. Banyak orang yang dipercaya rakyat untuk diberi amanah, namun lupa menjalankan tugas dengan sebaik-baiknya, bahkan seringkali menyalahgunakan kepercayaan yang diperolehnya. Di lain pihak, Wakil Ketua Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) Hardjapamekas menilai pernyataan Presiden cukup obyektif. Artinya secara umum harus ada reformasi birokrasi yang menyeluruh, termasuk lembaga penegak hukum. Reformasi birokrasi tidak sekedar mengubah organisasi dan struktur. Tetapi jauh lebih penting adalah, menyiapkan orang-orang yang memiliki paradigma baru dan mampu melaksanakan apa yang diimpikan oleh masyarakat (Hardjapamekas, 2005).

Berdasarkan Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 1995 tentang Perbaikan dan Peningkatan Mutu Pelayanan Aparatur Pemerintah kepada Masyarakat, serta Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor: 63/KEP/M.PAN/7/2003 tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber :
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar IPB.
2. Dilarang mengummumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruhnya karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin IPB.



Publik dan Instruksi Gubernur Daerah Khusus Ibukota Jakarta, yang kemudian dituangkan di dalam Instruksi Walikotamadya Jakarta Selatan Nomor 24 tentang Pelaksanaan Program Delapan Komitmen Gubernur, dimana salah satu programnya adalah pelayanan masyarakat, maka Pemerintah Kotamadya Jakarta Selatan mengeluarkan kebijaksanaan untuk membentuk Pelayanan Terpadu Satu Atap (Pemerintah Kotamadya Jakarta Selatan, 2004<sup>b</sup>). Dengan model tersebut masyarakat dan pengguna jasa yang memerlukan pelayanan pemerintah, diharapkan hanya cukup mendatangi Unit Pelayanan Terpadu Satu Atap untuk mengurus semua pelayanan yang dikeluarkan oleh Pemerintah Daerah.

Dengan dibentuknya Unit Pelayanan Terpadu Satu Atap, masyarakat diberi kemudahan dalam memproses suatu jenis pelayanan secara lebih cepat, tepat, mudah dan murah. Dalam Unit Pelayanan Terpadu Satu Atap yang terdiri dari berbagai instansi, telah tersedia lengkap berbagai jenis pelayanan. Meskipun dengan berkurangnya langkah dan simpul yang harus dilewati bukan berarti kualitas layanan sudah baik. Masih adanya keluhan dari masyarakat mengenai pelayanan yang diberikan, seperti kurang cepat, waktu pelayanan tidak sesuai dengan ketentuan dan petugas seringkali mendahulukan pengguna jasa yang sudah dikenal, sehingga sistem antrian diabaikan.

Pelayanan Terpadu Satu Atap Pemerintah Kotamadya Jakarta Selatan mulai dilaksanakan pada bulan Desember Tahun 2003 oleh 25 (dua puluh lima) instansi pada setiap hari kerja. Tabel 1 memperlihatkan hasil proses pelayanan kepada pengguna jasa yang dilaksanakan oleh instansi-instansi yang berada di Pelayanan Terpadu Satu Atap Pemerintah Kotamadya Jakarta Selatan dari bulan Januari sampai dengan Nopember tahun 2004.

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber :
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar IPB.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruhnya karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin IPB.

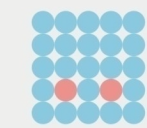


Tabel 1. Daftar Jumlah Formulir dan Hasil Layanan Pada Unit Pelayanan Terpadu Satu Atap Kotamadya Jakarta Selatan Januari sampai dengan Nopember 2004.

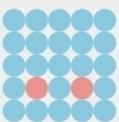
No	Unit Kerja	Formulir		Hasil Pelayanan	
		Keluar	Masuk (%)	Selesai (%)	Belum Selesai (%)
1	Kantor Pertahanan	52.629	52.629	44.849	7.780
2	Sudin Pelay. Kesehatan	896	894	808	86
3	Sudin Pemakaman	244	244	244	0
4	Sudin P2B	207	207	207	0
5	Sudin Perindag	21.293	19.876	18.386	1.490
6	Sudin Kebersihan	0	0	0	0
7	Sudin Dikmenti	180	180	180	0
8	Sudin Kepend. & Capil	577	557	524	33
9	Sudin Tramtib & linmas	166	153	141	12
10	Sudin Kesmas	20	18	18	0
11	Sudin Dipenda I	3	3	3	0
12	Sudin Dipenda II	371	371	371	0
13	Sudin Pertamanan	0	0	0	0
14	Sudin Nakertrans	328	328	325	3
15	Bag.Sarana Perkotaan	135	125	125	0
16	Sudin Pariwisata	35	37	10	27
17	Sudin Dikdas	215	215	215	0
18	Sudin Tatakota	1.181	1.243	1.092	151
19	Kantor PBB I	0	0	0	0
20	Kantor PBB II	0	0	0	0
21	Kantor PBB III	0	0	0	0
22	Kantor Kasda	0	0	0	0
23	Sudin Peter & perikanan	276	276	276	276
24	Sudin Bintai & Kesos	0	0	0	0
25	Bank DKI	0	0	0	0
<b>Total</b>		<b>78.766</b>	<b>77.386 (98%)</b>	<b>67.784 (88%)</b>	<b>9.602 (12%)</b>

Sumber: Bagian Hukum Organisasi dan Tatalaksana Sekretariat Kodya Jakarta Selatan (2004)

Tabel 1 menunjukkan bahwa formulir layanan yang keluar adalah 78.766, sedangkan yang masuk kembali untuk diproses adalah 77.386 (96%) dan berhasil diselesaikan mencapai 67.784 (88%). Jika dihitung dalam satu hari kerja (perbulan 20 hari kerja x 11 bulan = 220 hari kerja), maka proses formulir layanan yang masuk adalah 352 formulir layanan per-hari dan berhasil diselesaikan sekitar 308 jenis layanan per-hari. Untuk formulir layanan yang belum selesai mencapai



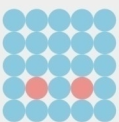
1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber :  
a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.  
b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar IPB.  
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruhnya karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin IPB.



9.602 (12%) formulir layanan dan apabila dihitung per-hari mencapai sejumlah 44 jenis layanan.

Berdasarkan data serta informasi dari Bagian Hukum Organisasi dan Tatalaksana Sekretariat Kotamadya Jakarta Selatan (Pemerintah Kotamadya Jakarta Selatan, 2004<sup>b</sup>) selaku koordinator Pelayanan Terpadu Satu Atap, ditemukan beberapa permasalahan yang dapat diuraikan sebagai berikut,

- a. Dari monitoring dan rapat evaluasi dinyatakan, sudah banyak unit kerja yang telah memberikan pelayanan cukup baik dan memuaskan. Tetapi sebaliknya masih ada unit kerja yang belum memberikan pelayanan yang memuaskan kepada pengguna jasa disebabkan oleh dua hal. Pertama, masih adanya petugas loket yang kurang memahami prosedur mengenai ijin yang dilayaninya, sehingga informasi yang diberikan kurang memuaskan masyarakat atau pengguna jasa. Kedua, kurangnya tenaga/petugas sehingga sering terjadi keterlambatan dalam jam buka loket dan petugas loket tidak sepenuhnya berada di tempat atau datang terlambat pada waktu jam kerja, padahal masyarakat banyak membutuhkannya.
- b. Hampir semua instansi induk masih memberikan pelayanan kepada pengguna jasa. Hal ini bertentangan dengan Instruksi Walikotamadya Jakarta Selatan, bahwa setelah Unit Pelayanan Terpadu Satu Atap dibentuk, instansi induk unit pelayanan tidak diperkenankan lagi memberikan pelayanan kepada masyarakat.
- c. Masih kurangnya informasi kepada masyarakat mengenai keberadaan Unit Pelayanan Terpadu Satu Atap, sehingga sebagian masyarakat yang memerlukan jasa pemerintah masih sering datang ke instansi induk unit



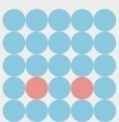
pelayanan dan bukan pada Unit Pelayanan Terpadu Satu Atap Kotamadya Jakarta Selatan.

Dengan demikian permasalahan yang ada pada Unit Pelayanan Terpadu Satu Atap Kotamadya Jakarta Selatan, di samping masih adanya faktor petugas di loket pelayanan, faktor lain masih adanya pertemuan secara langsung antara pengguna jasa dengan aparat atau pejabat pemerintah pada instansi induknya, yang cenderung untuk memanfaatkan kelemahan pengguna jasa. Kelemahannya adalah pengguna jasa tidak mengetahui biaya dan prosedur dari sebuah layanan, karena dalam Pelayanan Terpadu Satu Atap telah ditetapkan secara lengkap mengenai berbagai prosedur, biaya dan waktu yang dibutuhkan untuk mengurus suatu perijinan. Mencari dan memanfaatkan kelemahan pengguna jasa harus dihindari, karena dapat menimbulkan sikap kecewa, marah dan jengkel jika pengguna jasa mengetahui dirinya telah diperdaya. Sebagai konsekwensinya menjadi menurun kepercayaan publik terhadap lembaga pelayanan umum.

Untuk itu hakekat pelayanan publik tidak semata-mata persoalan administratif belaka, seperti pemberian ijin dan pengesahaannya atau pemenuhan kebutuhan sarana fisik. Persoalan yang lebih mendasar adalah, bagaimana Pelayanan Terpadu Satu Atap dapat memenuhi keinginan dan kebutuhan masyarakat, serta mampu meningkatkan mutu pelayanan dan kepuasan pengguna jasa. Dua hal tersebut mempunyai pengaruh terhadap proses perkembangan misi organisasi yang lebih efektif dan efisien di bidang pelayanan.

Berkaitan dengan hal tersebut di atas, maka perlu dikaji persepsi pengguna jasa terhadap berbagai atribut dari dimensi kualitas jasa, terhadap Pelayanan Terpadu Satu Atap Pemerintah Kotamadya Jakarta Selatan. Dengan demikian

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber :
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar IPB.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruhnya karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin IPB.



penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat dalam proses pengambilan kebijakan pada Pemerintah Kotamadya Jakarta Selatan.

### 1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang ada, maka masalah pokok yang menjadi pertanyaan mendasar dalam penelitian ini adalah sebagai berikut.

- a. Bagaimana persepsi pengguna jasa terhadap masing-masing dimensi/atribut pada Pelayanan Terpadu Satu Atap Pemerintah Kotamadya Jakarta Selatan ?
- b. Bagaimana persepsi petugas unit pelayanan terhadap masing-masing dimensi/atribut pada Pelayanan Terpadu Satu Atap Kotamadya Jakarta Selatan ?
- c. Sejauh mana tingkat kepuasan pengguna jasa terhadap pelaksanaan Pelayanan Terpadu Satu Atap Pemerintah Kotamadya Jakarta Selatan ?
- d. Rekomendasi apa yang dapat diberikan kepada Pemerintah Kotamadya Jakarta Selatan di dalam meningkatkan kualitas layanan dan kepuasan pengguna jasa pada Pelayanan Terpadu Satu Atap ?

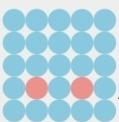
### 1.3. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut.

- a. Menganalisa persepsi pengguna jasa terhadap kepentingan dan kinerja dimensi/atribut Pelayanan Terpadu Satu Atap Pemerintah Kotamadya Jakarta Selatan.
- b. Membandingkan persepsi pengguna jasa dan petugas unit pelayanan di Pelayanan Terpadu Satu Atap Pemerintah Kotamadya Jakarta Selatan.

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber :  
a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.  
b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar IPB.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruhnya karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin IPB.



- c. Menganalisa kepuasan pengguna jasa terhadap pelaksanaan Pelayanan Terpadu Satu Atap Pemerintah Kotamadya Jakarta Selatan.
- d. Merumuskan alternatif upaya yang dapat dilakukan Pemerintah Kotamadya Jakarta Selatan, untuk menentukan Strategi peningkatan kualitas layanan dan kepuasan pengguna jasa di Pelayanan Terpadu Satu Atap.

#### **1.4. Manfaat Penelitian**

- a. Untuk Pemerintah Kotamadya Jakarta Selatan, penelitian ini dapat dijadikan acuan dalam menentukan langkah-langkah kebijakan selanjutnya.
- b. Bagi masyarakat, penelitian ini diharapkan dapat memberikan gambaran tentang kinerja unit yang bersangkutan.
- c. Untuk keperluan akademis, hasil penelitian ini diharapkan dapat meningkatkan pengetahuan dan memperkenalkan keberadaan Unit Pelayanan Terpadu Satu Atap Kotamadya Jakarta Selatan. Untuk peneliti, hal ini dapat menambah pengetahuan dan manfaat guna mengetahui kinerja dan efektifitas Pelayanan Terpadu Satu Atap Pemerintah Kotamadya Jakarta Selatan.

#### **1.5. Ruang Lingkup Penelitian**

Ruang lingkup penelitian ini dibatasi pada analisis kepuasan pengguna jasa, baik yang datang untuk mengurus suatu permohonan perijinan maupun hanya untuk mendapatkan informasi mengenai suatu layanan pada Pelayanan Terpadu Satu Atap Pemerintah Kotamadya Jakarta Selatan, Jalan Prapanca Raya No. 9. Blok P, Kebayoran Baru, Jakarta Selatan