

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Pendahuluan**

Pelayanan merupakan tugas utama yang hakiki dari aparatur birokrasi, sebagai abdi negara dan abdi masyarakat. Tugas ini telah jelas digariskan dalam pembukaan UUD 1945 alinea keempat, yang meliputi 4 (empat) aspek pelayanan pokok aparatur terhadap masyarakat, yaitu melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial selain itu diperjelas lagi dalam Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara No. 63 tahun 2003 yang menguraikan pedoman umum penyelenggaraan pelayanan publik.

Pelayanan publik yang berkualitas atau yang biasa disebut dengan pelayanan prima merupakan pelayanan terbaik yang memenuhi standar kualitas pelayanan. Standar Pelayanan adalah tolak ukur yang dipergunakan sebagai pedoman penyelenggaraan pelayanan dan acuan penilaian kualitas pelayanan sebagai kewajiban dan janji penyelenggara pelayanan kepada masyarakat dalam rangka pelayanan yang berkualitas, cepat, mudah, terjangkau, dan terukur. Menurut Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2014, komponen standar pelayanan yang terkait dengan proses penyampaian pelayanan meliputi Persyaratan, prosedur, jangka waktu pelayanan,

biaya/tarif, produk pelayanan, dan penanganan pengaduan. Jika suatu Instansi pemerintah dan lembaga lainnya mampu menerapkan standar kualitas tersebut maka sudah dapat dikatakan bahwa Instansi pemerintah dan lembaga tersebut telah memberikan kualitas pelayanan yang baik.

Menurut Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 63 tahun 2004 Tentang Pedoman Umum Penyusunan Indeks Kepuasan Masyarakat Unit Pelayanan Instansi Pemerintah, 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. Penyelenggara pelayanan publik adalah petugas pelayanan publik baik Pemerintah Daerah maupun Badan Usaha Milik Daerah yang menyelenggarakan pelayanan publik. Sedangkan penerima layanan publik adalah perseorangan atau kelompok masyarakat dan badan hukum yang memiliki hak dan kewajiban terhadap suatu pelayanan publik.

Pelayanan Publik merupakan segala kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan dasar sesuai dengan hak-hak dasar setiap warga negara atau penduduk atas suatu barang, jasa dan pelayanan administrasi yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan yang terkait dengan kepentingan publik. Contoh pelayanan publik dalam bentuk pelayanan administrasi yaitu pembuatan surat keterangan dan pengantar KTP (Kartu Tanda Penduduk) dari pihak kelurahan, pelayanan dalam bentuk jasa misalnya kantor pos dan bank. Sedangkan pelayanan dalam bentuk barang seperti pembayaran pajak yang

digunakan untuk pembangunan infrastuktur negara seperti jembatan dan jalan tol.

Kualitas pelayanan merupakan suatu kondisi dimana tercipta hubungan yang dinamis antara pengguna maupun pemberi layanan, baik jasa, manusia. Pelayanan publik berkaitan erat dengan kemampuan, daya tanggap, ketepatan waktu, dan sarana prasarana yang tersedia. Apabila layanan yang diberikan sudah sesuai dengan yang diharapkan oleh pengguna layanan, maka dapat dikatakan pelayanan tersebut merupakan pelayanan yang berkualitas. Sebaliknya jika layanan yang diberikan tidak sesuai dengan harapan pengguna layanan, maka dapat dikatakan pelayanan tersebut tidak berkualitas. Baik buruknya kualitas layanan bukan berdasarkan sudut pandang atau persepsi penyedia jasa/layanan melainkan berdasarkan pada persepsi konsumen dan aturan atau ketentuan tentang kualitas pelayanan.

Berdasarkan data atau informasi yang diperoleh dari merdeka.com (<http://www.merdeka.com/peristiwa/laporan-pengaduan-pelayanan-publik-ke-ombudsman-meningkat-350.html>), jumlah laporan pengaduan masyarakat terkait penyelenggaraan pelayanan publik terus meningkat sebesar 350%, ujar Ketua Ombudsman RI Danang Girindawardana. Peningkatan pengaduan tersebut tidak hanya berkisar pada pengaduan yang bersifat insidental pelayanan publik saja. Keluhan ini juga meningkat drastis pada masalah-masalah sistemik kebijakan-kebijakan yang mengakibatkan terjadinya penundaan berlarut, pengutan liar, ketidakpastian prosedur pelayanan dan konflik kepentingan. Banyaknya pengaduan yang masuk tersebut perlu segera

disikapi oleh Instansi yang bersangkutan. Berdasarkan temuan observasi tersebut menyatakan bahwa Implementasi pelayanan publik baik oleh pemerintah pusat maupun daerah masih memprihatinkan dapat dilihat dari data Ombudsman Republik Indonesia yang menyatakan bahwa rata-rata implementasi tersebut berada di bawah 30 persen. Tingkat kementerian 22,2 persen, lembaga negara dan pemerintahan 27 persen dan pemerintah daerah 10,5 persen. Semakin rendah implementasi pelayanan publik, dapat memicu meningkatnya potensi pungutan liar (pungli dan korupsi) serta dapat dinilai bahwa Instansi pelayanan publik telah mengabaikan Undang-undang Pelayanan Publik dan membiarkan atau menumbuhkan potensi terjadinya pungli dan korupsi di sektor pelayanan publik.

Berbagai masalah terus berdatangan, mulai pelayanan yang belum maksimal, banyaknya pengaduan masyarakat hingga yang paling berdampak adalah Pandemi Covid-19, Pada tahun 2019 seluruh dunia dihebohkan dengan pandemi Covid-19 yang secara menyeluruh menghambat eksistensi ekonomi setiap negara, keganasan pandemi Covid-19 juga di rasakan di Indonesia sehingga merusak tatanan social masyarakat, baik itu ekonomi, Pendidikan, Kesehatan Dll. Sektor pelayanan publik menjadi salah satu yang terkena dampak pandemi Covid-19, aktivitas pelayanan yang sebelumnya sudah berjalan dengan baik, harus berpikir solutif di tengah pandemi agar aktivitas pelayanan tetap berjalan dengan baik, kebijakan-kebijakan pencegahan di Insititusi Kelurahan terus disosialisasikan, beberapa kebijakan yang di lakukan dalam pelayanan publik adalah *Work From Home*,

membatasi jam kerja dan jaga jarak menjadi kebijakan yang diharapkan menjadi solusi terbaik.

Aktivitas pelayanan semakin tidak maksimal, karena beberapa institusi menerapkan pelayanan jarak jauh (pelayanan eletronik), misalnya pelayanan E-KTP, Pelayanan KK dilakukan lewat WA dan media lainnya, metode ini masih banyak masyarakat yang kurang paham. Danpak pandemi Covid-19 juga di rasakan dalam pelayanan di Kelurahan, salah satunya adalah kelurahan Pisang Candi yang dimana dalam proses pelayanan harus melalui tahapan agar masyarakat bisa dilayani, mulai dari cuci tangan, pakai masker dan jaga jarak terus di himbau kepada masyarakat dan tidak jarang pelayanan tidak seproduktif pada pelayanan-pelayanan sebelumnya.

Mengacu pada peraturan pemerintah No 73 Tahun 2005 tentang Kelurahan, Peraturan Daerah Kota Malang No 07 Tahun 2016 tentang pembentukan dan susunan perangkat daerah dan Peraturan Daerah Kota Malang No 8 Tahun 2008 Tentang Organisasi dan tata kerja Kecamatan dan Kelurahan, dengan tujuan kelurahan sebagai unsur pelaksana penyelenggaraan pemerintah daerah yang dilimpahkan oleh walikota. Keberadaan kelurahan bertujuan untuk meningkatkan jangkauan pelayanan masyarakat, melaksanakan fungsi pemerintan dan pemberdayaan masyarakat dalam rangka percepatan kesejahteraan masyarakat Kota Malang, hal ini sesuai dengan Visi Kota Malang “Kota Malang Bermartabat” bertujuan menciptakan kesejahteraan rakyat dengan peningkatan akses dan kualitas Pendidikan, Kesehatan dan layanan dasar lainnya bagi semua warga.

Mewujudkan kota produktif dan berdaya saing berbasis ekonomi kreatif, keberlanjutan dan keterpaduan, mewujudkan kota yang rukun dan toleransi berazaskan keberagaman dan keberpihakan terhadap masyarakat rentan dan gender, memastikan kepuasan masyarakat atas layanan pemerintah yang tertib hukum, professional dan akuntabel.

Pelayanan publik yang diselenggarakan Kelurahan Pisang Candi terkadang belum dapat memenuhi kualitas yang diharapkan masyarakat. Hal ini ditandai dengan masih adanya berbagai keluhan masyarakat mengenai diskriminasi pelayanan. Sebagai contoh adanya masyarakat yang kesulitan mengurus surat-surat pengantar dan surat keterangan Kartu Tanda Penduduk, KK, Akte Kelahiran, Surat Domisili dll belum berjalan dengan maksimal. Selain itu keluhan lain yang diungkapkan pengguna layanan yaitu adanya ketidakpastian waktu sehingga mengakibatkan rendahnya kualitas pelayanan. Ketidakpastian waktu dapat menimbulkan citra yang kurang baik terhadap Instansi pemerintah tersebut. Mengingat fungsi utama pemerintah adalah melayani masyarakat, maka pemerintah perlu terus berupaya meningkatkan kualitas pelayanan.

Kelurahan Pisang Candi sebagai penyedia layanan publik mempunyai tugas pokok membantu camat dalam penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan dalam wilayah kelurahan serta meningkatkan efektivitas pelayanan publik dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan yang baik (good governance) serta peningkatan kualitas pelayanan dalam bentuk jasa atau perijinan melalui transparansi dan

standarisasi pelayanan. Adapun tugas lain dari kelurahan yaitu melayani dalam hal pembuatan Surat Pengantar pembuatan e-KTP, surat pengantar pembuatan KK. Layanan surat pengantar nikah, layanan surat pengantar akte kelahiran Dll.

Pelayanan yang baik kepada masyarakat harus didukung oleh pegawai-pegawai yang handal, berkompeten, mampu memahami serta dapat melaksanakan tugas pokok dan fungsinya sesuai dengan bidang tanggung jawab yang dibebankan kepadanya. Selain itu, mereka tentu harus memiliki komitmen dan tanggung jawab moral terhadap masyarakat. Masyarakat tentunya ingin mendapatkan kualitas pelayanan yang baik dari pemerintah. Pelayanan yang berkualitas atau yang biasa disebut dengan pelayanan prima merupakan pelayanan terbaik yang memenuhi standar kualitas pelayanan.

Berdasarkan pra observasi yang dilakukan penulis pada akhir bulan february di Kantor Kelurahan Pisang Candi Kecamatan Sukun ,Kota Malang Penulis menemukan masalah terkait pelayanan publik. Masalah pertama adalah keberadaan pandemi Covid-19 masih menjadi masalah utama yang menghambat proses-proses pelayanan, aktivitas pelayanan di kelurahan Pisang Candi tetap berjalan akan tetapi tidak semaksimal mungkin, karena harus terapkan protokol Kesehatan sehingga banyak masyarakat yang harus duduk atau berdiri diluar karena ada pembatasan di dalam ruangan.

Kedua, terkait pelayanan publik tersebut yaitu mengenai jangka waktu pelayanan, sebagai contoh ketika masyarakat mengurus surat pengantar Kartu Tanda Penduduk (KTP). Masyarakat menyampaikan proses pembuatan surat

pengantar KTP tidak sesuai dengan jangka waktu yang seharusnya yaitu tiga hari.

Permasalahan ketiga yaitu mengenai SDM di kantor belum memadai contohnya pegawai yang bertugas di Loker kadang ada dan kadang tidak berada dilokasi.

Masalah keempat, mengenai keramahan pegawai di Kelurahan Pisang Candi kepada pengguna layanan yang datang. Ketidakramahan tersebut terlihat ketika pegawai yang tidak memberikan senyum kepada pengguna layanan, petugas yang mengobrol dengan petugas lain yang membicarakan permasalahan yang tidak berkaitan dengan pelayanan yang diberikan sehingga masyarakat yang sedang menerima layanan tidak dilayani dengan baik. Selain itu penulis menemukan adanya respon pegawai yang tidak tanggap dengan masyarakat yang ingin melakukan pelayanan dan belum mengerti mengenai prosedur pelayanan. sikap tidak tanggap sangat mengganggu kualitas pelayanan yang di rasakan oleh masyarakat yang datang dan ingin mendapatkan pelayanan yang baik.

Masalah selanjutnya, mengenai sarana yang masih kurang, misalnya filing cabinet yang berfungsi untuk menyimpan berkas dan memudahkan pegawai dalam mencari berkas namun didapati berkas yang disimpan dalam filing cabinet penataannya kurang rapi dan tidak ditemukan aturan dalam penyimpanan, sehingga ketika pegawai membutuhkan berkas/data tersebut pegawai mengalami kesulitan dalam menemukan berkas yang akan

dibutuhkan. Sarana dan prasarana yang baik dibutuhkan agar masyarakat merasa lebih puas dengan pelayanan yang diberikan.

Berdasarkan beberapa uraian masalah di atas, penulis tertarik untuk melakukan penelitian di Kelurahan Pisang Candi dengan judul “Kualitas Pelayanan Administrasi Umum di Tengah Pandemi Covid-19 (Studi Implementasi Berdasarkan Undang-undang No 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik di Kelurahan Pisang Candi)

## **1.2 Rumusan masalah**

Dengan melihat masalah pada uraian diatas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah :

1. Bagaimana Kualitas Pelayanan Administrasi Umum di Tengah Pandemi Covid-19 di Kelurahan Pisang Candi?
2. Faktor pendukung dan penghambat Kualitas Pelayanan Administrasi Umum di Tengah Pandemi Covid-19 di Kelurahan Pisang Candi?

## **1.3 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan latar belakang dan rumusan masalah, maka yang menjadi tujuan penelitian ini adalah :

1. Untuk mendeskripsikan dan menganalisa Kualitas Pelayanan Administrasi Umum di Kelurahan Pisang Candi.
2. Untuk mendeskripsikan dan menganalisa faktor pendukung dan penghambat Kualitas Pelayanan Administrasi Umum di tengah Pandemi Covid-19 di Kelurahan Pisang Candi

#### **1.4 Manfaat Penelitian**

Adapun manfaat dari penelitian ini adalah :

1. Secara teoritis

Penelitian ini dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi kemajuan Ilmu Pengetahuan Administrasi Publik di bidang kajian implementasi hukum, khususnya yang berkaitan pelaksanaan Pelayanan Publik di Kelurahan.

2. Secara praktis

Hasil penelitian, menjadi input bagi pemerintah kota Malang yaitu Kelurahan Merjosari tentang Kualitas Pelayanan Publik dan sebagai referensi praktis dalam memperbaiki pelayanan publik di daerah lain.