

## **BAB II**

### **LANDASAN TEORI**

#### **2.1 Kualitas Pelayanan**

Menurut Ibrahim dalam Hardiyansyah (2011:40) Kualitas pelayanan merupakan suatu kondisi dinamis yang berhubungan dengan produk, jasa, manusia, proses, dan lingkungan dimana penilaian kualitasnya ditentukan pada saat terjadinya pemberian pelayanan public tersebut.

Arawati, Baker & Kandampully dalam jurnal Internasionalnya dengan judul :*An exploratory syudy of service quality in the Malaysian Public service sector*” yang berarti “Sebuah studi eksplorasi kualitas pelayanan di Malaysia sektor pelayanan public” (2007,24 (2):177-190) menyatakan bahwa: “*service quality is an important dimension of organizational performance in the public sector as the main output of public organization is services*” yang berarti “kualitas pelayanan adalah dimensi penting dari kinerja organisasi di sektor publik sebagai output utama organisasi publik adalah layanan” (2007:177-190).

(Kualitas Pelayanan merupakan tolak ukur yang penting atas kinerja organisasi sector public karena keluaran utama dari organisasi public adalah pelayanan)

Pengertian mengenai kualitas pelayanan public dikemukakan pula oleh Yamit (2004:24) yang menjelaskan bahwa kualitas pelayanan sebagai perbandingan antara harapan konsumen dengan kinerja kualitas jasa pelayanan. Selain itu dalam Jurnal International dengan judul *Service Quality in The Public Service, Vol 3, No. 1, 2010 pp 37-50* Ramsoek mengemukakan bahwa “*service*

*quality as the ability of the organization to meet or exceed customer expectations*” (2010:37-50) (kualitas pelayanan merupakan kemampuan dari suatu organisasi untuk memenuhi atau melebihi harapan konsumen)

Definisi lain mengenai kualitas pelayanan diberikan oleh Lewis dan booms (1983), dalam Tjiptono (2005:121) yang mendefinisikan kualitas pelayanan sebagai ukuran seberapa bagus tingkat layanan yang diberikan mampu sesuai dengan ekspektasi pelanggan. Mengacu pada definisi tersebut, Tjiptono menambahkan pula bahwa kualitas pelayanan dapat diwujudkan melalui pemenuhan kebutuhan dan keinginan pelanggan serta ketepatan penyampaianya untuk mengimbangi harapan pelanggan. Dengan demikian kualitas pelayanan dipengaruhi oleh dua factor yaitu *customer expectation* (harapan pelanggan) dan *customer perceived* (yang dirasakan pelanggan) atas suatu pelayanan.

Lebih lanjut Tjiptono menjelaskan bahwa *expectation* merupakan tingkat kinerja pelayanan yang seharusnya didapatkan atau diharapkan dari suatu pelayanan sedangkan *perceived* merupakan penilaian terhadap kinerja pelayanan berdasarkan apa yang dirasakan dari awal proses pelayanan sampai diterimanya produk pelayanan.

Pelayanan dikatakan berkualitas atau memuaskan apabila pelayanan tersebut dapat memenuhi kebutuhan dan harapan masyarakat. Apabila masyarakat tidak puas terhadap suatu pelayanan yang disediakan, maka pelayanan tersebut dapat dipastikan tidak berkualitas atau tidak efisien. Karena itu kualitas pelayanan sangat penting dan selalu focus kepada kepuasan pelanggan.

Menurut Hardiyansyah (2011:42) organisasi pelayanan public mempunyai cirri public accountability, dimana setiap warga Negara mempunyai hak untuk mengevaluasi kualitas pelayanan yang mereka terima. Untuk menilai kualitas suatu pelayanan akan mengalami kesulitan jika tidak mempertimbangkan peran masyarakat sebagai penerima pelayanan dan aparat pelaksana pelayanan itu. Sedangkan dasar untuk menilai suatu kualitas pelayanan selalu berubah dan berbeda. Apa yang dianggap sebagai suatu pelayanan selalu berubah dan berbeda. Apa yang dianggap sebagai suatu pelayanan yang berkualitas ini tidak mustahil dianggap sebagai suatu yang tidak berkualitas pada saat yang lain oleh karenanya, kesepakatan terhadap kualitas sangat sulit untuk dicapai.

Collier (1987) dalam Zulian Yamit (2001:22) lebih menekankan bahwa kualitas jasa pelayanan pada kata pelanggan dan tingkat kualitas pelayanan. Lebih lanjut Collier menjelaskan bahwa pelayanan terbaik pada pelanggan dan tingkat kualitas dapat dicapai secara konsisten dengan memperbaiki pelayanan dan member perbaikan khusus pada standar kinerja pelayanan.

Dari beberapa pengertian diatas dapat disimpulkan bahwa kualitas pelayanan merupakan suatu kondisi yang menunjukkan sejauh mana pelayanan yang diberikan oleh instansi penyedia layanan mampu memenuhi harapan pengguna layanan.

## **2.2 Indikator Pengukuran Kualitas Pelayanan Publik**

Untuk dapat menilai sejauh mana mutu pelayanan public yang diberikan aparat pemerintah, maka diperlukan criteria dimensi-dimensi kualitas layanan

pubik. Menurut Lembaga Administrasi Negara (LAN) 1998 dan Kepmenpan No.81 Tahun 1995 dalam Hardiyansyah (2011:48) criteria pelayanan public yang baik dapat dilihat dari indicator-indikator pengukuranya antara lain meliputi:

1. Kesederhanaan, kejelasan dan kepastian, artinya adanya kejelasan dan kepastian mengenai:
  - a. Prosedur/tatacara pelayanan
  - b. Persyaratan pelayanan, baik persyaratan teknis maupun administrasi.
  - c. Unit kerja dan atau yang berwenang dan bertanggung jawab dalam memberikan pelayanan.
  - d. Rincian biaya/tariff pelayanan dan tatacara pembayaranya.
  - e. Jadwal waktu penyelesaian pelayanan.
2. Keamanan, ini mengandung arti proses hasil pelayanan dapat memberikan kemanan, kenyamanan dan dapat memberikan kepastian hukum bagi masyarakat.
3. Keterbukaan, artinya segala yang berkait atau berhubungan dengan proses pelayanan wajib diinformasikan secara terbuka agar mudah diketahui dan dipahami oleh masyarakat, baik diminta maupun tidak diminta.
4. Efisien, criteria ini mengandung arti:
  - a. Persyaratan dan pelayanan hanya dibatasi pada hal-hal yang berkaitan langsung dengan pencapaian sasaran pelayanan dengan tetap memperhatikan keterpaduan antara persyaratan dengan produk pelayanan yang diberikan.

- b. Dicegah adanya pengulangan pemenuhan persyaratan, dalam hal proses pelayanan masyarakat yang bersangkutan mempersyaratkan adanya kelengkapan persyaratan dari satuan kerja / instansi pemerintahan lain yang terkait.
5. Ekonomi, criteria ini mengandung arti, bahwa pengenaan biaya pelayanan harus ditetapkan secara wajar dengan memperhatikan:
- a. Nilai barang dan atau jasa pelayanan masyarakat dan tidak menuntut biaya yang terlalu tinggi diluar kewajaran.
  - b. Kondisi dan kemampuan masyarakat untuk membayar.
  - c. Ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
6. Keadilan dan merata, criteria ini mengandung arti bahwa cakupan/jangkauan pelayanan harus diusahakan seluas mungkin dengan distribusi yang merata dan diberlakukan secara adil bagi seluruh lapisan masyarakat.
7. Ketepatan waktu, criteria ini mengandung arti bahwa pelaksanaan pelayanan masyarakat dapat diselesaikan dalam kurun waktu yang telah ditentukan.
8. Criteria kuantitatif, criteria ini antara lain meliputi:
- a. Jumlah warga/masyarakat yang meminta pelayanan (per hari, per bulan, atau pertahun), perbandingan periode pertama dengan periode berikutnya menunjukkan adanya peningkatan atau tidak.
  - b. Lamanya waktu pemberian pelayanan masyarakat sesuai dengan permintaan.

- c. Penggunaan perangkat-pernagkat modern untuk mempercepat dan mempermudah pelayanan kepada masyarakat.
- d. Frekuensi keluhan dan atau pujian dari masyarakat penerima pelayanan terhadap pelayanan yang diberikan oleh unit kerja/kantor pelayanan yang bersangkutan.

Selanjutnya untuk dapat mengukur sejauh mana kualitas pelayanan public yang diberikan oleh aparatur pemerintah, perlu ada criteria yang menunjukkan apakah suatu pelayanan public yang diberikan dapat dikatakan baik atau buruk, berkualitas atau tidak. Berkenaan dengan hal tersebut, Zeithaml *et. Al* dalam Harridyansyah (2011:40) mengatakan bahwa:

*servQual is an empirically derived method that may be a services organization to improve service quality. The method involves the development of an understanding of the perceived service needs of target customers. These measured-perceptions of servise quality for the organization that is "excellent". The resulting gap analisys may then be used as a driver for servise quality improvement."*

*Kualitas layanan merupakan metode yang diperoleh secara empiris yang mungkin sebuah organisasi layanan untuk meningkatkan kualitas layanan. Metode ini melibatkan pengembangan pemahaman tentang kebutuhan pelayanan yang dirasakan dari target pelanggan. Ini diukur-persepsi kualitas servise untuk organisasi yang "sangat baik". The analisys gap yang dihasilkan kemudian dapat digunakan sebagai driver untuk peningkatan kualitas pelayanan. "*

ServQual merupakan suatu metode yang diturunkan secara empiris yang dapat digunakan oleh organisasi pelayanan untuk meningkatkan kualitas pelayanan. Metode ini meliputi pengembangan pemahaman mengenai kebutuhan layanan yang dirasakan oleh pelanggan. Ini diukur daro persepsi kualitas pelayanan bagi organisasi yang bersangkutan, kemudian dibandingkan terhadap

sebuah organisasi yang sangat baik. Analisis kesenjangan yang dihasilkan kemudian dapat digunakan sebagai panduan untuk meningkatkan kualitas layanan.

Uraian diatas menjelaskan bahwa ukuran kualitas pelayanan memiliki sepuluh dimensi, yaitu *tangible* (terlihat/terjamah), terdiri atas fasilitas fisik, peralatan, personil, dan komunikasi. *Reliable* (kehandallan) terdiri dari kemampuan unit pelayanan dalam menciptakan pelayanan yang dijanjikan dengan tepat. *Responsiveness* (tanggap) kemauan untuk membantu konsumen dan bertanggung jawab terhadap kualitas yang diberikan *Competence* (kompeten), tuntutan yang dimilikinya, pengetahuan dan keterampilan yang baik oleh aparatur dalam memberikan pelayanan; *Courtesy* (ramah), sikap atau perilaku ramah, bersahabat, tanggap terhadap keinginan konsumen serta mau melakukan kontak atau hubungan pribadi; *Credibility* (dapat dipercaya), sikap jujur dalam setiap upaya untuk menarik kepercayaan masyarakat; *Security* (merasa aman), jasa pelayanan yang diberikan harus bebas dari berbagai bahaya dan resiko; *Access* (akses), terdapat kemudahan untuk mengadakan kontak dan pendekatan; *Communication* (komunikasi), kemauan pemberi pelayanan untuk mendengarkan suara, keinginan atau inspirasi pelanggan, sekaligus kesediaan untuk selalu menyampaikan informasi baru kepada masyarakat; dan *Understanding the customer* (kemampuan memahami pelanggan).

Dalam perkembangan selanjutnya Parasuraman, Zeithaml, dan Berry (1988) dalam Tjiptono (2005) menemukan adanya *overlapping* pada sepuluh (10) dimensi di atas. Oleh karena itu sepuluh dimensi di atas disederhanakan menjadi lima dimensi pokok. Dimensi kompetensi, kesopanan, kredibilitas dan

keamanan disatukan menjadi dimensi jaminan (*assurance*). Selanjutnya untuk dimensi akses, komunikasi, dan kemampuan memahami konsumen/pelanggan diintegrasikan menjadi dimensi empati (*emphaty*). Berikut ini 5 (lima) dimensi kualitas pelayanan yang telah disederhanakan dari sepuluh dimensi kualitas pelayanan di atas.

Dalam Hardiyansyah (2011:46) 5 dimensi kualitas tersebut yaitu: *Tangible* (Berwujud), *Reliability* (Kehandalan), *Responsiveness* (Ketanggapan), *Assurance* (Jaminan), dan *Empathy* (Empati). Masing- masing dimensi memiliki indikator-indikator sebagai berikut: Untuk dimensi *Tangible* (Berwujud), terdiri dari indikator:

- a. Penampilan petugas/aparatur dalam melayani pelanggan
- b. Kenyamanan tempat melakukan pelayanan
- c. Kemudahan dalam proses pelayanan
- d. Kedisiplinan petugas/aparatur dalam melakukan pelayanan
- e. Kemudahan akses pelanggan dalam permohonan pelayanan
- f. Penggunaan alat bantu dalam pelayanan

Untuk dimensi *Reliability* (Kehandalan), terdiri atas indikator:

- a. Kecermatan petugas dalam melayani pelanggan
- b. Memiliki standar pelayanan yang jelas
- c. Kemampuan petugas/aparatur dalam menggunakan alat bantu dalam proses pelayanan
- d. Keahlian petugas dalam menggunakan alat bantu dalam proses pelayanan.



Untuk dimensi *Responsiveness* (Respon/tanggapan), terdiri atas indikator:

- a. Merespon setiap pelanggan/pemohon yang ingin mendapatkan pelayanan.
- b. Petugas/aparatur melakukan pelayanan dengan cepat
- c. Petugas/aparatur melakukan pelayanan dengan tepat
- d. Petugas/aparatur melakukan pelayanan dengan cermat
- e. Petugas/aparatur melakukan pelayanan dengan waktu yang tepat
- f. Semua keluhan pelanggan direspon oleh petugas

Untuk dimensi *Assurance* (Jaminan), terdiri atas indikator:

- a. Petugas memberikan jaminan tepat waktu dalam pelayanan
- b. Petugas memberikan jaminan biaya dalam pelayanan
- c. Petugas memberikan jaminan legalitas dalam pelayanan
- d. Petugas memberikan jaminan kepastian biaya dalam pelayanan

Untuk dimensi *Empathy* (Empati), terdiri atas indikator:

- a. Mendahulukan kepentingan pemohon/pelanggan
- b. Petugas melayani dengan sikap ramah
- c. Petugas melayani dengan sikap sopan santun
- d. Petugas melayani dengan tidak diskriminatif (membeda-bedakan)
- e. Petugas melayani dan menghargai setiap pelanggan.

Selanjutnya menurut Kumorotomo dalam Hardiyansyah (2011:50) menyatakan bahwa kualitas pelayanan publik terdiri atas 4 dimensi, yaitu dimensi efisiensi, efektivitas, keadilan, dan daya tanggap. Masing-masing dimensi terdiri atas beberapa indikator. Untuk dimensi efisiensi, indikatornya adalah keberhasilan organisasi pelayanan public mendapatkan laba, memanfaatkan

faktor-faktor produksi serta pertimbangan yang berasal dari rasionalitas ekonomis. Untuk dimensi efektivitas, indikatornya adalah: apakah tujuan didirikannya organisasi pelayanan publik itu tercapai; hal tersebut erat kaitannya dengan rasionalitas teknis, nilai, misi, tujuan organisasi, serta fungsi sebagai agen pembangunan. Untuk dimensi keadilan, indikatornya adalah: distribusi dan alokasi layanan yang diselenggarakan oleh organisasi pelayanan publik, dan untuk dimensi daya tanggap, indikatornya adalah: daya tanggap terhadap kebutuhan masyarakat.

Sedangkan menurut De Vreye dalam Hardiyansyah (2011:50) dalam rangka meningkatkan kualitas pelayanan, ada 7 dimensi dan indikator yang harus diperhatikan:

1. *Self-esteem* (harga diri), dengan indikator: pengembangan prinsip pelayanan; menempatkan seseorang sesuai dengan keahliannya; menetapkan tugas pelayanan yang futuris dan berpedoman pada kesuksesan hari esok harus lebih baik dari hari ini .
2. *Exceed-expectation* (memenuhi harapan), dengan indikator penyesuaian standar pelayanan; pemahaman terhadap keinginan pelanggan; dan pelayanan sesuai harapan petugas.
3. *Recovery* (pembenahan), dengan indikator: menganggap keluhan merupakan peluang, bukan masalah; mengatasi keluhan pelanggan; mengumpulkan informasi tentang keinginan pelanggan; uji coba standar pelayanan; dan mendengar keluhan pelanggan.

4. *Vision* (pandangan ke depan), dengan indikator: perencanaan ideal di masa depan; memanfaatkan teknologi semaksimal mungkin; dan memberikan pelayanan yang sesuai dengan kebutuhan pelanggan.
5. *Improve* (perbaikan), dengan indikator: perbaikan secara terus menerus menyesuaikan dengan perubahan; mengikutsertakan bawahan dalam penyusunan rencana; investasi yang bersifat non material (*training*) penciptaan lingkungan yang kondusif; dan penciptaan standar yang *responsif*.
6. *Care* (perhatian), dengan indikator: menyusun sistem pelayanan yang memuaskan pelanggan; menjaga kualitas; menerapkan standar pelayanan yang tepat; dan uji coba standar pelayanan.
7. *Empower* (pemberdayaan), dengan indikator: memberdayakan karyawan/bawahan: belajar dari pengalaman; dan memberikan rangsangan, pengakuan dan penghargaan.

Pendapat lain dikemukakan oleh Gespersz dalam Hardyansyah (2011:51) Gespersz menyebutkan adanya beberapa dimensi atau atribut yang harus diperhatikan dalam peningkatan kualitas pelayanan, yaitu:

1. Ketepatan waktu pelayanan;
2. Akurasi pelayanan, yang berkaitan dengan realibilitas;
3. Kesopanan dan keramahan;
4. Tanggung jawab yang berkaitan dengan penerimaan pesanan, maupun penanganan keluhan;
5. Kelengkapan, menyangkut ketersediaan sarana pendukung;

6. Kemudahan dalam mendapatkan pelayanan;
7. Variasi model pelayanan, berkaitan dengan inovasi ;
8. Pelayanan pribadi, berkaitan dengan fleksibilitas/penanganan permintaan khusus;
9. Kenyamanan dalam memperoleh pelayanan, berkaitan dengan lokasi, ruang, kemudahan, dan informasi;
10. Atribut yaitu pendukung pelayanan lainnya seperti kebersihan lingkungan, AC, fasilitas ruang tunggu, fasilitas musik atau TV, dan sebagainya.

Brown dalam Hardiyansyah (2011:51) mengemukakan bahwa dimata masyarakat, kualitas pelayanan meliputi ukuran-ukuran sebagai berikut:

1. *Reability*, yaitu kemampuan untuk memproduksi jasa sesuai yang diinginkan secara tepat;
2. *Assurance* yaitu pengetahuan dan kemampuannya untuk meyakinkan;
4. *Responsiveness*, yaitu kemampuan untuk membantu pelanggan memberikan pelayanan yang tepat;
5. *Tangibel*, yaitu penyediaan fasilitas fisik dan kelengkapan serta penampilan pribadi.

Dimensi-dimensi pelayanan publik yang lainnya dikemukakan oleh Salim & Woodward dalam Hardiyansyah (2011:52). Menurutnya, dimensi kualitas pelayanan publik terdiri dari:

*economy, efficiency, effectiveness, & equity.*

1. *Economy* atau ekonomis adalah penggunaan sumber daya yang sesedikit mungkin dalam proses penyelenggaraan pelayanan publik.
2. *Efficiency* atau efisiensi adalah suatu keadaan yang menunjukkan tercapainya perbandingan terbaik antara masukan dan keluaran dalam suatu penyelenggaraan pelayanan publik.
3. *Effectiveness* atau efektifitas adalah tercapainya tujuan yang telah ditetapkan, baik itu dalam bentuk target, sasaran jangka panjang, maupun misi organisasi.
4. *Equity* ketidakadilan adalah pelayanan publik yang diselenggarakan dengan memperhatikan aspek-aspek pemerataan.

Sementara menurut Lenvinne dalam Hardiyansyah (2011:53) dimensi kualitas pelayanan terdiri atas: *responsiveness, responsibility, & accountability*.

1. *Responsiveness* atau responsivitas ini mengukur daya tanggap providers terhadap harapan, keinginan dan aspirasi serta tuntutan customers.
2. *Responsibility* atau tanggungjawab adalah suatu ukuran yang menunjukkan seberapa jauh proses pemberian pelayanan publik itu dilakukan dengan tidak melanggar ketentuan-ketentuan yang telah ditetapkan.
3. *Accountability* atau akuntabilitas adalah suatu ukuran yang menunjukkan seberapa besar tingkat kesesuaian antara penyelenggaraan pelayanan dengan ukuran-ukuran eksternal yang ada di masyarakat dan dimiliki oleh *stakeholders*, seperti nilai dan norma yang berkembang dalam masyarakat.

Gibson, Ivancevich & Donnelly dalam Ratminto dan Atik (2010:177) mengemukakan indikator tersebut adalah kepuasan, efisiensi, perkembangan, keadaptasian dan kelangsungan hidup.

1. Kepuasan, artinya seberapa jauh organisasi dapat memenuhi kebutuhan anggotanya
2. Efisiensi adalah perbandingan terbaik antara keluaran dan masukan.
3. Produksi adalah ukuran yang menunjukkan kemampuan organisasi untuk menghasilkan keluaran yang dibutuhkan oleh lingkungan.
4. Keadaptasian adalah ukuran yang menunjukkan daya tanggap organisasi terhadap tuntutan perubahan yang terjadi di lingkungannya.
5. Pengembangan adalah ukuran yang mencerminkan kemampuan dan tanggung jawab organisasi dalam memperbesar kapasitas dan potensinya untuk berkembang.

Sebagaimana dapat dicermati dalam review tersebut diatas, indikator-indikator kualitas pelayanan yang diungkapkan oleh para pakar sangat bervariasi. Indikator-indikator tersebut dipaparkan oleh penulis dalam matriks sebagai berikut :

**Table 2.1**  
**Matriks Dimensi Pengukuran Kualitas Pelayanan**

NO	Pakar	Dimensi/Indikator
1	Lembaga Administrasi Negara (LAN)	a. Kesederhanaan b. Kejelasan c. Kepastian d. Keamanan e. Keterbukaan f. Efisien g. Ekonomis h. Keadilan

		<ul style="list-style-type: none"> <li>i. Ketepatan Waktu</li> <li>j. Criteria Kuantitatif</li> </ul>
2	Parasuraman, Zetihaml, dan Berry	<ul style="list-style-type: none"> <li>a. Reliabilitas</li> <li>b. Daya Tanggap</li> <li>c. Jaminan</li> <li>d. Empati</li> <li>e. Bukti Fisik</li> </ul>
3	De Vreye	<ul style="list-style-type: none"> <li>a. Harga Diri</li> <li>b. Memenuhi Harapan</li> <li>c. Pembenahan</li> <li>d. Pandangan ke Depan</li> <li>e. Perbaikan</li> <li>f. Perhatian</li> <li>g. pemberdayaan</li> </ul>
4	Gespersz	<ul style="list-style-type: none"> <li>a. Ketepatan waktu</li> <li>b. Akurasi pelayanan</li> <li>c. Kesopanan dan keramahan</li> <li>d. Tanggung jawab</li> <li>e. Kelengkapan</li> <li>f. Kemudahan</li> <li>g. Variasi</li> <li>h. Pelayanan pribadi</li> <li>i. Kenyamanan</li> <li>j. Atribut</li> </ul>
5	Brown	<ul style="list-style-type: none"> <li>a. Reability</li> <li>b. Emphaty</li> <li>c. Responsiveness</li> <li>d. Tangiabel</li> </ul>
6	Salim & Woodward	<ul style="list-style-type: none"> <li>a. Economy</li> <li>b. Efficiency</li> <li>c. Effectiveness</li> <li>d. Equity</li> </ul>
7	Lenvinne	<ul style="list-style-type: none"> <li>a. Responsiveness</li> <li>b. Responbility</li> <li>c. Accountability</li> </ul>
8	Gibson, Ivancevich & Donnelly	<ul style="list-style-type: none"> <li>a. Kepuasan</li> <li>b. Efisiensi</li> <li>c. Produksi</li> <li>d. Keadaptasian</li> <li>e. pengembangan</li> </ul>

Dari banyaknya pendapat yang menjelaskan diatas mengenai berbagai dimensi yang digunakan untuk mengukur kualitas pelayanan, dalam penelitian

ini dimensi yang digunakan penulis untuk mengukur kualitas pelayanan dengan menggunakan indikator *Reability, Emphaty, Responsiviness, Tangiabel*.

Sebagai program baru, penilaian dengan empat indikator tersebut dinilai sudah tepat dan memudahkan penulis dalam memperoleh data-data yang diperlukan. Indikator kesederhanaan mencakup kesederhanaan prosedur yang mudah dipahami masyarakat dan tidak berbelit-belit, indikator bukti langsung merupakan kemampuan penyedia pelayanan untuk menunjukkan eksistensinya kepada pihak eksternal, indicator kehandalan untuk mengetahui sejauh mana kemampuan yang dimiliki oleh penyedia pelayanan dalam memberikan pelayanan dan indicator daya tanggap untuk mengetahui sejauh mana dan bagaimana tanggapan pihak penyedia layanan untuk menanggapi pertanyaan dan keluhan dari masyarakat wajib E-KTP.

## **2.3 Kartu Tanda Penduduk Elektronik (E-KTP) Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Siak**

### **2.3.1 Pengertian Kartu Tanda Penduduk Elektronik (E-KTP)**

Pengertian E-KTP secara garis besar merupakan dokumen kependudukan yang memuat sistem keamanan/pengendalian baik dari sisi administrasi ataupun teknologi informasi dengan berbasis pada database kependudukan nasional. Penduduk hanya diperbolehkan memiliki 1 (satu) KTP yang tercantum Nomor Induk Kependudukan(NIK). NIK merupakan identitas tunggal bagi setiap penduduk dan berlaku seumur hidup. Nomor induk



yang ada di E-KTP nantinya akan dijadikan dasar dalam penerbitan Paspor, Surat Izin Mengemudi (SIM), Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP), Polis Asuransi, Sertifikat atas Hak Tanah dan penerbitan dokumen identitas lainnya. Hal ini sesuai dengan Pasal 13 UU No. 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan.

Kabupaten Siak melaksanakan program E-KTP dimulai tanggal 6 september 2011 yang serentak dilaksanakan di lima kecamatan. Target yang akan dicapai dari peluncuran program E-KTP adalah 430 ribu jiwa penduduk wajib KTP, yang diharapkan bisa dilayani, dan terselesaikan seluruhnya hingga bulan Desember tahun 2011. Tetapi karena program tersebut belum selesai hingga akhir tahun 2011, maka program tersebut diperpanjang hingga bulan April 2012. Hal ini terjadi karena keterlambatan kedatangan peralatan pembuatan E-KTP.

Peralatan pembuatan E-KTP lebih canggih dari per alatan pembuatan kartu lainnya. E-KTP menggunakan jenis pengamanan dengan menggunakan sidik jari (*fingerprint*). Penggunaan sidik jari E-KTP lebih canggih dari yang selama ini telah diterapkan untuk SIM (Surat Izin Mengemudi). Sidik jari tidak sekedar dicetak dalam bentuk gambar (format jpeg) seperti SIM, tetapi juga dapat dikenali melalui chip yang terpasang di kartu. Data yang disimpan di kartu tersebut telah dienkripsi dengan algoritma kriptografi tertentu.

Sidik jari yang direkam dari setiap wajib KTP adalah seluruh jari (berjumlah sepuluh), tetapi yang dimasukkan datanya dalam chip hanya dua jari, yaitu jempol dan telunjuk kanan. Sidik jari dipilih sebagai autentifikasi untuk E-KTP karena alasan berikut :

- a. Biaya paling murah, lebih ekonomis daripada biometrik yang lain.

- b. Bentuk dapat dijaga tidak berubah karena gurat-gurat sidik jari akan kembali ke bentuk semula walaupun kulit tergores.
- c. Unik, tidak ada kemungkinan sama walaupun orang tersebut kembar.

Struktur E-KTP terdiri dari sembilan layer yang akan meningkatkan pengamanan dari KTP konvensional. Chip ditanam di antara plastik putih dan transparan pada dua layer teratas (dilihat dari depan). Chip ini memiliki antena di dalamnya yang akan mengeluarkan gelombang jika digesek. Gelombang inilah yang akan dikenali oleh alat pendeteksi E-KTP sehingga dapat diketahui apakah E-KTP tersebut berada di tangan orang yang benar atau tidak. Standar penyimpanan data di dalam chip telah sesuai dengan standar internasional NISTIR 7123 dan Machine Readable Travel Documents ICAO 9303 serta EU Passport Specification 2006. Bentuk E-KTP pun juga sudah sesuai dengan ISO 7810 dengan form factor ukuran kartu kredit yaitu 53,98 mm x 85,60 mm.

Tahap untuk menciptakan E-KTP diantaranya;

1. *Hole punching*, yaitu melubangi kartu sebagai tempat meletakkan chip
2. *Pick and pressure*, yaitu menempatkan chip di kartu
3. *Implanter*, yaitu pemasangan antena (pola melingkar berlubang menyerupai spiral)
4. *Printing*, yaitu pencetakan kartu
5. *Spot welding*, yaitu pengepresan kartu dengan aliran listrik
6. *Laminating*, yaitu penutupan kartu dengan plastik pengaman

**Gambar 2.2**  
**Bentuk E- KTP Setelah di Kemas**



*Sumber: [www.e-ktp.com](http://www.e-ktp.com)*

Dari gambar diatas, chip memang tidak nampak namun dalam penggunaannya menggunakan gelombang radio RFID (radio frequency identification). Dengan menggunakan gelombang tersebut, maka E-KTP tidak harus menyentuh alat pembaca untuk bisa dibaca.

Data-data yang tersimpan dalam E-KTP pun dijamin oleh pemerintah dalam hal keamanannya. Hal ini karena data kependudukan yang tersimpan terlindungi dari penyabotan maupun duplikasi pihak asing melalui mesin cetak E-KTP. Itu artinya, data E-KTP tidak mudah dibobol karena sudah terlindungi sistem teknologi.

### **2.3.2 Landasan Hukum Pelayanan Pembuatan E-KTP**

Landasan hukum yang mendasari pembuatan E-KTP adalah UU No. 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan, PP No. 37 Tahun 2007 tentang pelaksanaan UU No. 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan, Perpres No. 25 tahun 2008 tentang tata cara dan persyaratan pendaftaran penduduk dan pencatatan sipil, Perpres No. 26 tahun 2009 tentang

penerapan KTP berbasis NIK secara nasional dan perpres no. 35 tahun 2010, selanjutnya peraturan dan kebijakan administrasi kependudukan lainnya yang mendukung. Dari Undang-undang tersebut, terdapat pasal-pasal penjabaran. Pasal-pasal tersebut yaitu:

Undang-undang No. 23 Tahun 2006 tentang Administrasi kependudukan. Undang-undang inilah yang mengatur mengenai Nomor Induk Kependudukan yang selanjutnya menjadi dasar menerapkan program E-KTP. Pasal-pasal yang dimuat dalam Undang-undang tersebut isinya antara lain:

1. Pasal 5 Huruf e

Memberi kewenangan, kewajiban dan tanggungjawab kepada Menteri Dalam Negeri untuk menyelenggarakan Administrasi Kependudukan antara lain pengelolaan dan penyajian data kependudukan berskala nasional.

2. Pasal 6 Huruf d

Memberi kewenangan, kewajiban dan tanggung jawab kepada gubernur untuk menyelenggarakan Administrasi Kependudukan antara lain pengelolaan dan penyajian data kependudukan berskala Propinsi.

3. Pasal 7 huruf g

Memberi kewenangan, kewajiban dan tanggungjawab kepada bupati/walikota untuk menyelenggarakan Administrasi Kependudukan antara lain pengelolaan dan penyajian data kependudukan berskala Kab/Kota.

4. Pasal 13

- a. Mewajibkan kepada setiap penduduk untuk memiliki Nomor Kependudukan (NIK). NIK hanya bisa diterbitkan oleh Instansi Pelaksana.

- b. NIK wajib dicantumkan dalam setiap Dokumen Kependudukan dan dijadikan dasar penerbitan Paspor, Surat Izin Mengemudi, Nomor Pokok Wajib Pajak, Polis Asuransi Sertifikat Hak atas Tanah, dan penerbitan identitas lainnya

5. Pasal 63 ayat 6 Penduduk hanya diperbolehkan memiliki 1 (satu) KTP

6. Pasal 64 ayat 3

Mewajibkan pemerintah, bahwa dalam KTP harus disediakan ruang untuk memuat kode keamanan & rekaman elektronik data kependudukan.

7. Pasal 82

Memerintahkan kepada MENDAGRI untuk melakukan pengelolaan informasi administrasi kependudukan melalui pembangunan SIAK

8. Pasal 83

Memerintahkan kepada Instansi pemerintah untuk memanfaatkan Data Base Kependudukan yang dihasilkan oleh SIAK untuk perumusan kebijakan di bidang pemerintahan dan pembangunan. Pemanfaatan data penduduk tersebut harus mendapat izin dari penyelenggara (Menteri Dalam Negeri, Gubernur dan Bupati/ Walikota) sesuai lingkup pemanfaatan data penduduk

9. Pasal 101 huruf a & b

Memerintahkan kepada Pemerintah untuk memberikan NIK kepada setiap penduduk paling lambat tahun 2011. Memerintahkan kepada instansi pemerintah untuk menjadikan NIK sebagai dasar dalam penerbitan

dokumen (Paspor, SIM, NPWP, Polis Asuransi Sertifikat Hak atas Tanah, Dokumen Identitas lainnya) paling lambat 2011.

Penerapan KTP berbasis NIK (Nomor Induk Kependudukan) telah sesuai dengan pasal 6 Perpres No. 26 Tahun 2009 tentang Penerapan KTP berbasis Nomor Induk Kependudukan Secara Nasional Perpres No. 35 Tahun 2010 tentang perubahan atas Perpres No. 26 Tahun 2009 yang berbunyi :

- 1) KTP berbasis NIK memuat kode keamanan dan rekaman elektronik sebagai alat verifikasi dan validasi data jati diri penduduk;
- 2) Rekaman elektronik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berisi biodata, tanda tangan, pas foto, dan sidik jari tangan penduduk yang bersangkutan;
- 3) Rekaman seluruh sidik jari tangan penduduk disimpan dalam database kependudukan;
- 4) Pengambilan seluruh sidik jari tangan penduduk sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dilakukan pada saat pengajuan permohonan KTP berbasis NIK, dengan ketentuan : Untuk WNI, dilakukan di Kecamatan; dan Untuk orang asing yang memiliki izin tinggal tetap dilakukan di Instansi Pelaksana.
- 5) Rekaman sidik jari tangan penduduk yang dimuat dalam KTP berbasis NIK sebagaimana dimaksud pada ayat (2) berisi sidik jari telunjuk tangan kiri dan jari telunjuk tangan kanan penduduk yang bersangkutan;

- 6) Rekaman seluruh sidik jari tangan penduduk sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dapat diakses oleh pihak-pihak yang berkepentingan sesuai dengan peraturan perundang-undangan;
- 7) Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara perekaman sidik jari diatur oleh Peraturan Menteri

### **2.3.3 Fungsi dan Kegunaan E-KTP Secara Umum**

Berikut ini merupakan fungsi dan kegunaan E-KTP secara umum, yaitu:

1. Sebagai identitas jati diri
2. Berlaku Nasional, sehingga tidak perlu lagi membuat KTP local untuk pengurusan izin, pembukaan rekening Bank, dan sebagainya.
3. Mencegah KTP ganda dan pemalsuan KTP; Terciptanya keakuratan data penduduk untuk mendukung program pembangunan.

Sedangkan untuk databasenya dari E-KTP tersebut dapat dimanfaatkan oleh instansi pemerintah maupun swasta. Instansi tersebut misalnya;

1. Pemerintah Provinsi/Kabupaten/Kota
2. Keuangan
3. Hukum/HAM
4. Agama
5. Kehutanan
6. BIN (Badan Intelijen Nasional)
7. BPN (Badan pertanahan Nasional)

8. POLRI
9. KPK (Komisi Pemberantasan korupsi)
10. BAPPENAS
11. Masyarakat
12. Kesehatan
13. Sosial
14. Nakertrans
15. KPU
16. BKKBN
17. PERBANKAN
18. Lembaga Keuangan
19. Dunia Usaha

Untuk pemanfaatannya, tergantung dari masing-masing instansi karena setiap instansi berbeda dalam hal kepentingan data yang diperlukan. Pemanfaatan E-KTP, misalnya bisa dimanfaatkan untuk mengisi bensin tapi tidak membawa uang, maka E-KTP bisa digunakan sebagai kartu kredit atau kartu debit karena bekerjasama dengan Bank yang memanfaatkan E-KTP. Masyarakat dipermudah dengan tidak perlu lagi membawa KTP, SIM, kartu kredit atau kartu ATM yang berbeda-beda. Keuntungan lainnya, masyarakat tidak perlu repot-repot

harus membuat surat mulai RT, RW, kelurahan, dan baru kemudian ke kepolisian.



### **2.3.4 Pembentukan Tim Penerapan Kartu Tanda Penduduk Elektronik Tahun 2012**

Berdasarkan Keputusan Surat Bupati Siak nomor 474.4.05/01-R/1/2012 tentang Pembentukan Tim Penerapan Elektronik Kartu Tanda Penduduk Kabupaten Siak menjelaskan mengenai pembentukan Tim Penerapan Elektronik Kartu Tanda Penduduk Kabupaten Siak. Selain itu dijelaskan pula mengenai tugas

dari Tim tersebut yang meliputi :

- a. Menyusun perencanaan dan mengkoordinasikan kegiatan Penerapan Elektronik Kartu Tanda Penduduk
- b. Melakukan sosialisasi penerapan Elektronik Kartu Tanda Penduduk
- c. Melakukan mobilisasi penduduk wajib Kartu Tanda Penduduk
- d. Membentuk Pokja dan Desk Pelayanan Elektronik Kartu Tanda penduduk
- e. Melakukan koordinasi, konsultasi evaluasi dan monitoring kegiatan penerapan Elektronik Kartu Tanda Penduduk
- f. Melaporkan keseluruhan hasil kegiatan penerapan Elektronik Kartu Tanda Penduduk kepada Bupati Siak

### **2.4 Kerangka Berfikir**

Kerangka berfikir ini menjelaskan tentang darimana dan bagaimana alur penelitian ini dimulai. Alur penelitian ini dimulai dari adanya program dari pemerintah pusat yaitu pembuatan E-KTP untuk seluruh warga Negara Indonesia.

Sebagai salah satu bentuk pelayanan public, maka masyarakat menginginkan pelayanan yang cepat dan memuaskan.

Realitas pelayanan yang diterima masyarakat jauh dari yang mereka harapkan. Rendahnya kualitas pelayanan E-KTP misalnya lamanya waktu yang dibutuhkan untuk mengurus pelayanan pembuatan E-KTP, perangkat yang digunakan dalam melayani dan banyaknya keluhankeluhan lain yang diterima masyarakat. Dari perbedaan antara pelayanan pelayanan yang diharapkan dengan realitas pelayanan yang mereka terima ini, maka timbullah penilaian terhadap kualitas pelayanan pembuatan E-KTP. Dalam penelitian ini, untuk mengetahui kualitas pelayanan E-KTP didasarkan pada indikator kesederhanaan prosedur, bukti langsung, kehandalan, dayatanggap.

Dari penilaian tersebut akan berpengaruh terhadap tingkat kepuasan masyarakat tentang pelayanan pembuatan E-KTP. Berdasarkan tingkat kepuasan yang dirasakan maka akan ada upaya peningkatan kualitas pelayanan. Jika sebelumnya tingkat kepuasan masyarakat terhadap pelayanan E-KTP sangat rendah maka harus diupayakan peningkatan kualitas pelayanan agar masyarakat puas terhadap pelayanan pembuatan E-KTP.

Dibawah ini adalah tabel kerangka pemikiran menurut teori Brown dari penjelasan diatas yaitu:

Variable	Indikator
Kualitas Pelayanan E-KTP	1. Reability 2. Emphaty 3. Responsiveness 4. Tangiabel

Sumber: Teori Brown