

## **BAB I PENDAHULUAN**

### A. Latar Belakang Masalah

Pelayanan publik merupakan tolok ukur utama dalam menilai kinerja aparatur pemerintah, karena kualitas pelayanan yang diberikan mencerminkan seberapa efektif pemerintah memenuhi kebutuhan dan harapan masyarakat. Salah satu instrumen evaluasi yang digunakan adalah Indeks Kepuasan Masyarakat (IKM), yang menjadi indikator kinerja pelayanan publik di berbagai instansi, termasuk di tingkat kecamatan.

**Grafik 1.1**

**Perbandingan Capaian Indeks Kepuasan Masyarakat (IKM) dengan Capaian Tahun sebelumnya**



Sumber : Laporan Kinerja Instansi Pemerintah Tahun 2023 Kecamatan Cileunyi

Di Kantor Kecamatan Cileunyi Kabupaten Bandung, capaian IKM dalam tiga tahun terakhir menunjukkan tren penurunan, dari 84,98 pada tahun 2021 menjadi 82,91 pada tahun 2023, jauh di bawah target yang ditetapkan sebesar 86,75. Penurunan ini mengindikasikan adanya ketidaksesuaian antara ekspektasi masyarakat dengan realitas pelayanan yang diberikan.

Permasalahan tersebut tidak bisa dilepaskan dari masih adanya kendala pada aspek sarana dan prasarana pelayanan yang kurang memadai, keterbatasan sumber daya manusia, serta integrasi teknologi yang belum optimal. Kualitas

layanan yang lambat, kurang responsif, serta prosedur yang dianggap berbelit oleh masyarakat menjadi keluhan yang sering muncul, menyebabkan turunnya tingkat kepuasan masyarakat sebagai pengguna layanan. Kondisi ini memperlihatkan bahwa pelayanan publik di Kantor Kecamatan Cileunyi belum sepenuhnya mencerminkan prinsip-prinsip pelayanan prima yang diharapkan masyarakat.

Dalam perspektif yang lebih luas, pelayanan publik merupakan hak dasar setiap warga negara yang dijamin oleh konstitusi. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 28D ayat (1) menegaskan bahwa setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil. Selain itu, Pasal 34 ayat (3) mengamanatkan tanggung jawab negara dalam penyediaan pelayanan publik yang layak bagi seluruh masyarakat. Landasan hukum tersebut diperkuat dengan diterbitkannya Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik, 2009, yang mengatur prinsip-prinsip, hak, dan kewajiban dalam penyelenggaraan pelayanan publik yang berkualitas, cepat, mudah, terjangkau, dan terukur.

Sebagai bentuk implementasi dari undang-undang tersebut, pemerintah mengeluarkan Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 96 Tahun 2012 Tentang Pelaksanaan Undang-Undang Pelayanan Publik, yang menjadi pedoman teknis bagi setiap penyelenggara pelayanan dalam menyusun standar pelayanan, sistem pelayanan terpadu, hingga mekanisme partisipasi masyarakat. Di tingkat daerah, Provinsi Jawa Barat menetapkan Peraturan Daerah (Perda) Nomor 6 Tahun 2010 Tentang Penyelenggaraan Pelayanan Publik, yang bertujuan meningkatkan kualitas pelayanan dengan mengedepankan prinsip tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*). Sementara itu, Pemerintah Kabupaten Bandung mengatur secara teknis melalui Peraturan Bupati Nomor 110 Tahun 2020 Tentang Pedoman Penyelenggaraan Pelayanan Publik Di Lingkungan Pemerintah Kabupaten Bandung, yang menegaskan kewajiban penyelenggara layanan untuk menyusun standar pelayanan, maklumat pelayanan, serta pengelolaan pengaduan masyarakat secara efektif dan transparan.

Namun demikian, berbagai regulasi tersebut belum sepenuhnya mampu menjawab tantangan di lapangan. Masih sering ditemukan pelayanan yang tidak sesuai dengan standar yang telah ditetapkan, baik dari segi kualitas sarana prasarana, kompetensi petugas, maupun dari sisi aksesibilitas dan partisipasi masyarakat. Kondisi ini menunjukkan bahwa adanya regulasi tidak otomatis menjamin tercapainya pelayanan publik yang berkualitas apabila tidak diiringi dengan komitmen implementasi yang kuat di tingkat pelaksana.

Disinilah letak masalah yang menjadi fokus penelitian ini, yaitu adanya kesenjangan (*gap*) antara harapan masyarakat terhadap kualitas pelayanan publik yang ideal yang diamanatkan dalam peraturan perundang-undangan dengan kondisi nyata pelayanan di lapangan yang masih belum optimal. Penurunan capaian IKM menjadi indikator bahwa pelayanan publik yang diberikan oleh Kantor Kecamatan Cileunyi belum mampu memenuhi standar kualitas yang diharapkan, baik dari sisi kecepatan, akurasi, kenyamanan, maupun aksesibilitas layanan.

Pelayanan publik yang berkualitas harus memenuhi prinsip efektivitas, efisiensi, dan akuntabilitas, yang hanya dapat dicapai apabila instansi pelayanan mampu membangun sistem yang adaptif terhadap perubahan kebutuhan masyarakat. Untuk mengukur kualitas pelayanan tersebut, pendekatan *SERVQUAL (Service Quality)* yang dikembangkan oleh Zeithaml, Parasuraman, dan Berry menjadi salah satu model yang relevan karena menilai kualitas pelayanan berdasarkan lima dimensi, yaitu *Tangibles* (berwujud), *Reliability* (keandalan), *Responsiveness* (ketanggapan), *Assurance* (jaminan), dan *Empathy* (empati). Melalui pendekatan ini, analisis mendalam terhadap aspek pelayanan publik dapat dilakukan secara objektif dan menyeluruh.

Berdasarkan uraian tersebut, peneliti tertarik untuk mengkaji lebih lanjut mengenai bagaimana kualitas pelayanan publik yang diberikan oleh Kantor Kecamatan Cileunyi, terkait Indeks Kepuasan Masyarakat sebagai pengguna layanan. Penelitian berfokus kepada bagaimana masing-masing aspek pelayanan berkontribusi terhadap capaian Indeks Kepuasan Masyarakat (IKM) secara umum. Untuk mengukur dan menganalisis hal tersebut, digunakan lima

dimensi kualitas pelayanan publik menurut model *SERVQUAL*, yaitu: *Tangibles* (berwujud) yang mencerminkan sarana prasarana fisik dan penampilan petugas, *Reliability* (keandalan) yaitu konsistensi dan keakuratan pelayanan, *Responsiveness* (ketanggapan) dalam hal kesiapan dan kecepatan pelayanan, *Assurance* (jaminan) yang berkaitan dengan rasa aman serta kompetensi petugas, serta *Empathy* (empati) yaitu perhatian dan kepedulian terhadap kebutuhan individu masyarakat. Melalui pendekatan ini, penelitian diharapkan dapat memberikan gambaran objektif dari masing-masing dimensi tersebut terhadap kepuasan masyarakat di Kantor Kecamatan Cileunyi. Oleh karena itu, penelitian ini diberi judul: **“Analisis Indeks Kepuasan Masyarakat di Kantor Kecamatan Cileunyi Kabupaten Bandung.”**

#### B. Rumusan Masalah

Sesuai dengan latar belakang di atas dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana Indeks Kepuasan Masyarakat ditinjau dari dimensi *tangibles* (Berwujud)?
2. Bagaimana Indeks Kepuasan Masyarakat ditinjau dari dimensi *reliability* (keandalan)?
3. Bagaimana Indeks Kepuasan Masyarakat ditinjau dari dimensi *responsiveness* (ketanggapan)?
4. Bagaimana Indeks Kepuasan Masyarakat ditinjau dari dimensi *assurance* (jaminan)?
5. Bagaimana Indeks Kepuasan Masyarakat ditinjau dari dimensi *empathy* (empati)?

#### C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas tujuan penelitian dalam penelitian ini yaitu:

1. Untuk menganalisis Indeks Kepuasan Masyarakat (IKM) ditinjau dari dimensi *tangibles* (berwujud), seperti fasilitas fisik, peralatan, dan tampilan pegawai.

2. Untuk menganalisis Indeks Kepuasan Masyarakat (IKM) berdasarkan dimensi *reliability* (keandalan) dalam memberikan pelayanan secara konsisten dan akurat.
3. Untuk menganalisis Indeks Kepuasan Masyarakat (IKM) dari dimensi *responsiveness* (ketanggapan), yaitu kesigapan petugas dalam membantu masyarakat.
4. Untuk menganalisis Indeks Kepuasan Masyarakat (IKM) berdasarkan dimensi *assurance* (jaminan), yang mencakup pengetahuan, kesopanan, dan kemampuan membangkitkan kepercayaan.
5. Untuk menganalisis Indeks Kepuasan Masyarakat (IKM) dari dimensi *empathy* (empati), yaitu perhatian dan kepedulian individual kepada masyarakat.

#### D. Kegunaan Penelitian

##### a. Kegunaan Ilmiah (Signifikansi Akademik)

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi akademik dalam pengembangan kajian ilmu Administrasi Publik, khususnya dalam bidang pelayanan publik dan pengukuran tingkat kepuasan masyarakat. Hasil penelitian ini dapat memperluas pemahaman mengenai lima dimensi kualitas pelayanan publik, yaitu *Tangibles*, *Reliability*, *Responsiveness*, *Assurance*, dan *Empathy*, terhadap Indeks Kepuasan Masyarakat (IKM) di tingkat kecamatan. Selain itu, penelitian ini dapat dijadikan referensi bagi peneliti selanjutnya yang ingin mengkaji faktor-faktor penentu kepuasan masyarakat terhadap pelayanan publik di lingkup pemerintahan.

##### b. Kegunaan Sosial (Signifikansi Praktis)

Secara praktis, penelitian ini bermanfaat bagi berbagai pihak terkait penyelenggaraan pelayanan publik di Kantor Kecamatan Cileunyi. Bagi aparatur pemerintah kecamatan, hasil penelitian ini dapat menjadi bahan evaluasi untuk mengetahui dimensi pelayanan mana saja yang memberikan pengaruh signifikan terhadap kepuasan masyarakat, sehingga dapat dijadikan dasar dalam penyusunan strategi peningkatan kualitas layanan. Bagi masyarakat sebagai pengguna layanan, penelitian ini diharapkan dapat

meningkatkan pemahaman tentang hak dan kualitas pelayanan yang seharusnya diterima. Selain itu, bagi pemerintah daerah, hasil penelitian ini dapat dijadikan acuan dalam merumuskan kebijakan pelayanan publik yang lebih efektif, efisien, dan sesuai kebutuhan masyarakat..

#### E. Kerangka Berpikir

Penelitian mengenai Analisis Indeks Kepuasan Masyarakat (IKM) di Kantor Kecamatan Cileunyi Kabupaten Bandung didasarkan pada kerangka berpikir yang bersifat sistematis, logis, dan terstruktur, yang menghubungkan antara teori, fenomena di lapangan, serta peraturan perundang-undangan yang berlaku. Kerangka berpikir ini dibangun dengan merujuk pada tiga tataran teori, yaitu *Grand Theory*, *Middle Theory*, dan *Applied Theory*, yang saling terkait dari konsep makro hingga aplikasi mikro di lapangan.

Pada tataran *Grand Theory*, penelitian ini berpijak pada Teori Administrasi Publik, yang menekankan bahwa pelayanan publik merupakan inti dari fungsi administrasi pemerintahan. Pemerintah sebagai pelayan masyarakat (*public servant*) bertanggung jawab dalam menyelenggarakan pelayanan publik yang efektif, efisien, akuntabel, dan berorientasi pada kebutuhan masyarakat. Fungsi pelayanan publik ini menjadi representasi nyata dari pelaksanaan prinsip *good governance*, yang mencakup transparansi, partisipasi, akuntabilitas, dan responsivitas terhadap masyarakat. Dengan demikian, keberhasilan administrasi publik sangat bergantung pada sejauh mana instansi pemerintah mampu memberikan pelayanan yang memenuhi hak-hak dasar masyarakat secara adil dan merata.

Selanjutnya, pada tataran *Middle Theory*, digunakan Teori Kualitas Pelayanan Publik, yang menekankan bahwa kualitas pelayanan menjadi faktor krusial dalam menentukan tingkat kepuasan masyarakat. Kualitas pelayanan publik diukur berdasarkan prinsip efektivitas, efisiensi, akuntabilitas, dan kemudahan akses bagi masyarakat. Pelayanan yang berkualitas akan mendorong terciptanya kepuasan masyarakat, sedangkan

pelayanan yang buruk akan menyebabkan ketidakpuasan dan menurunkan tingkat kepercayaan publik terhadap pemerintah. Teori ini juga menegaskan pentingnya evaluasi berkala terhadap kinerja pelayanan agar instansi pemerintah mampu beradaptasi dengan dinamika kebutuhan masyarakat.

Pada tataran *Applied Theory*, penelitian ini menggunakan Model SERVQUAL (Zeithaml, Parasuraman, & Berry dalam Hardiansyah, 2011) sebagai alat ukur kualitas pelayanan publik. Model SERVQUAL mengukur kesenjangan (gap) antara harapan masyarakat dengan persepsi mereka terhadap layanan yang diterima, melalui lima dimensi utama, yaitu:

1. *Tangibles* (Berwujud)

Ketersediaan dan kualitas sarana-prasarana, tampilan fisik kantor, serta penampilan petugas.

2. *Reliability* (Keandalan)

Kemampuan instansi dalam memberikan layanan secara akurat, tepat waktu, dan sesuai prosedur.

3. *Responsiveness* (Daya Tanggap)

Kecepatan dan kesigapan petugas dalam merespons permintaan maupun keluhan masyarakat.

4. *Assurance* (Jaminan)

Profesionalisme dan kemampuan petugas dalam memberikan rasa aman dan kepercayaan kepada masyarakat.

5. *Empathy* (Empati)

Kepedulian petugas dalam memberikan perhatian personal dan memahami kebutuhan spesifik masyarakat.

Melalui model ini, peneliti dapat mengidentifikasi dimensi mana yang menjadi kekuatan dan kelemahan dalam pelayanan publik di Kantor Kecamatan Cileunyi. SERVQUAL menjadi alat ukur yang relevan karena mampu menggambarkan secara rinci persepsi masyarakat terhadap layanan yang diberikan.

Selain teori-teori tersebut, kerangka berpikir ini juga didukung oleh landasan normatif berupa Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang

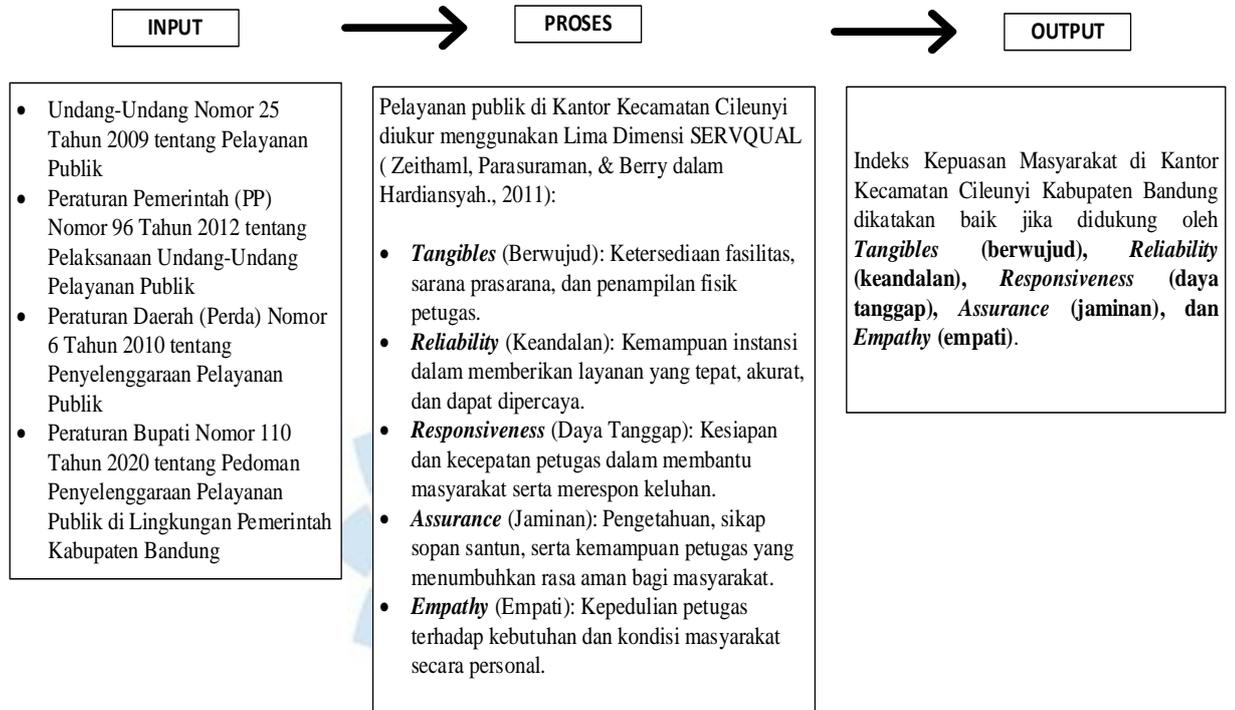
Pelayanan Publik, Peraturan Pemerintah Nomor 96 Tahun 2012, serta PermenPANRB Nomor 14 Tahun 2017 tentang Pedoman Survei Kepuasan Masyarakat (IKM). Peraturan ini menjadi acuan bagi penyelenggara pelayanan dalam menyusun standar pelayanan, mekanisme pelibatan masyarakat, hingga evaluasi kinerja layanan.

Fenomena yang terjadi di lapangan, yakni penurunan nilai IKM di Kantor Kecamatan Cileunyi dalam tiga tahun terakhir, menunjukkan adanya ketidaksesuaian antara harapan masyarakat terhadap layanan publik dengan realitas pelayanan yang diterima. Meskipun kerangka regulasi telah tersedia, implementasinya di tingkat kecamatan masih dihadapkan pada berbagai kendala, seperti keterbatasan sarana-prasarana, rendahnya kompetensi aparatur, serta minimnya partisipasi masyarakat dalam proses evaluasi layanan.

Berdasarkan kerangka pemikiran tersebut, penelitian ini bertujuan untuk menganalisis secara mendalam bagaimana kualitas pelayanan publik di Kantor Kecamatan Cileunyi mempengaruhi tingkat kepuasan masyarakat, dengan menggunakan Model SERVQUAL sebagai instrumen pengukuran. Hasil penelitian diharapkan dapat memberikan gambaran faktual mengenai aspek-aspek layanan yang perlu diperbaiki, sehingga dapat dijadikan acuan bagi pemerintah daerah dalam merumuskan kebijakan peningkatan kualitas pelayanan publik secara berkelanjutan.

Dengan demikian, kerangka berpikir penelitian ini membangun hubungan logis antara konsep makro administrasi publik, teori kualitas pelayanan, hingga aplikasi model SERVQUAL dalam menganalisis kinerja pelayanan di lapangan, yang seluruhnya bertujuan untuk mewujudkan pelayanan publik yang lebih baik, profesional, dan berorientasi pada kepuasan masyarakat.

**Gambar 1.1**  
**Kerangka Berpikir**



**Sumber:** Hardiansyah. (2011). *Kualitas Pelayanan Publik: Konsep, Dimensi, Indikator dan Implementasinya*. Gava Media.

#### F. Proposisi

Indeks Kepuasan Masyarakat di Kantor Kecamatan Cileunyi Kabupaten Bandung dikatakan baik jika didukung oleh Tangibles (berwujud), Reliability (keandalan), Responsiveness (daya tanggap), Assurance (jaminan), dan Empathy (empati).