

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Seluruh bentuk tindakan masyarakat hakikatnya Pelayanan Publik sangat berpengaruh terhadap aspek ensiklopedis. Pelaksanaan Pelayanan Publik adalah usaha pemerintah dalam merealisasikan dasar dari kebutuhan juga hak-hak sipil seluruh masyarakat Indonesia terhadap produk, jasa juga pelayanan administrative yang telah diadakan dengan pelaksana pelayanan publik.

Negara khususnya pemerintah diberikan amanat melalui Undang-Undang Dasar 1945 dalam mewujudkan kebutuhan dasar seluruh masyarakat guna mensejahterakannya, dengan itu keefektifan sebuah tatanan pemerintahan sangat ditentukan kepada apa yang telah dilaksanakan baik buruknya pelayanan publik. Pelaksanaan pelayanan yang efektif akan dirasakan oleh warga negara ketika suatu organisasi juga perusahaan yang memberikan pelayanan benar dapat melaksanakan pelayanan dengan teratur dan optimal sesuai pada aturan yang ditentukan pelayanan, tatanan yang rapih,cepat, tepat, juga teratur pasti dalam waktu dan biaya juga hukum terhadap pelaksanaan pelayanan yang dilakukan.

Warga negara selaku pengguna pelayanan public akan merasa puas jika bisa merasakan layanan dengan optimal dan professional dari penyelenggara pelayanan. Ketika masyarakat telah merasa puas terhadap pelayanan yang diberikan, kemudia akan muncul rasa percaya masyarakat sebagai penerima layanan agar dapat menggunakan layanan secara berulang. Kesuksesan dalam menyelenggarakan pelayanan publik dapat dilihat dari sumber daya manusianya

yang menjadi factor penentu penyelenggaraan pelayanan publik. Pekerja pada setiap instansi penyelenggara pelayanan sebagai SDM yang melakukan pelayanan public diharuskan mempunyai pelayanan publik seharusnya mempunyai pengetahuan, kemampuan yang berkualitas, sikap yang sopan dan perilaku yang baik.

Dengan ini pemberian kualitas layanan yang baik berasal pemerintahan, pemerintahan membuat keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 63 Tahun 2003 mengenai tatanan keseluruhan dalam pelaksanaan pelayanan publik, namun kebijakan yang telah dibuat tidak mudah dicapai jika pemerintahan tidak bekerja dengan baik. Maka dari itu, kebijakan yang dibuat oleh pemerintah harus seimbang dengan kinerja aparatur pemerintah yang optimal sehingga terjadinya peningkatan kualitas pelayanan dan aparat pemerintah pun harus melakukannya secara konsisten dalam peningkaan kualitas pelyanan seperti sarana dan prasarana juga pelayanan yang berjalan sesuai dengan tujuannya.

Tujuan dari pelayanan public sendiri ialah salah satunya adalah fungsi fundamental lainnya yag harus dilaksanakan baik oleh pemerintahan pusat maupun pemerintahan daerah. Jika diingat pemerintah memiliki fungsi utama dalam melayani masyarakat, karena itu negara harus terus memiliki upaya meningkatkan kualitas pelayanan. Satu dari yang lainnya pelayanan yang perlu adanya peningkatan adalah pelayanan dalam pembuatan kartu kuning (AK.1), kartu kuning (AK.1) adalah kartu yang dipergunakan para warga negara yang ingin mencari kerja. Kartu kuning berguna sebagai simpanan dokumen dari Dinas Tenaga Kerja

untuk mengetahui ukuran persentase warga yang mencari kerja di wilayahnya masing-masing.

Kartu kuning atau nama lainnya ialah AK.1 merupakan kartu yang diperuntukkan bagi para pencari kerja untuk catatan bahwasannya belum atau sedang mencari kerja. Bentuk fisiknya kartu kuning sendiri seperti kartu biasa dengan warna putih polos berisi identitas dari pencari kerja. Formalnya kartu ini dinamakan AK.1 karena merupakan kepanjangan dari Antar Kerja yang berisikan data, nomor kartu dan lega.lisir dari DISNAKER. Kartu Kuning dapat memberikan kemudahan bagi pemerintah dalam mengetahui jumlah pencari kerja. Dalam membuat kartu kuning tidak perlu repot untuk berulang kali memperpanjang masa berlaku karena kartu kuning sendiri memiliki masa berlaku selama 2 tahun.

Ketika pencari kerja yang memiliki kartu kuning wajib untuk melapor ke Dinas Tenaga Kerja tempat anda membuat kartu kuning bahwasannya telah mendapatkan pekerjaan, sehingga Dinas pun tidak perlu lagi untuk menghubungi anda terkait informasi lowongan pekerjaan. Untuk pelaporan sendiri sebetulnya merupakan kewajiban perusahaan juga untuk mengembalikan kartu kuning kepada DISNAKER Ketika pencari kerja sudah diterima kerja. Kartu Kuning atau AK.1 sendiri hanya bisa dibuat di daerah kabupatennya sendiri yang tertera di dalam KTP yang dimiliki oleh pencari kerja.

Dinas Tenaga Kerja merupakan suatu instansi dalam pelayanan masyarakat dibidang kependudukan, yang dimana perlunya dilakukan peningkatan kualitas pelayanan dari seluruh kurun waktu, agar selalu mendapatkan kepercayaan dan dapat dipilih sebagai pilihan pertama masyarakat dibidang administrasi penduduk.

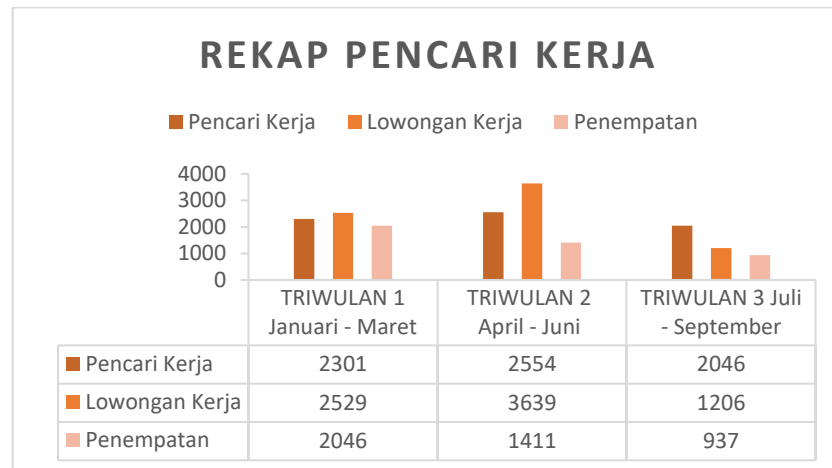
Selain dari hal tersebut pembuatan kartu kuning (AK.1) bisa digunakan untuk mencatat data jumlah dari warga negara yang mencari kerja di setiap daerah, dengan demikian Dinas Tenaga Kerja dapat memilih sikap dan memikirkan solusi dalam hal pengurangan nilai pengangguran di setiap daerah.

Pekerjaan juga tanggung jawab dari Dinas tersebut yang harus dilakukan adalah menyediakan layanan yang cepat, tepat dan memiliki kualitas sehingga dapat diterima secara terang-terangan oleh khalayak umum sebagai pengguna layanan. Administrasi pelayanan pada Dinas Tenaga Kerja Kota Bandung merupakan pembuatan Kartu bagi masyarakat yang mencari kerja, pelatihan bagi masyarakat yang mencari kerja, pembuatan surat izin usaha dan lain-lainnya. Dari layanan administrasi yang telah dilakukan tersebut dengan itu memerlukan pegawai yang memiliki kualitas dan professional sehingga visi dan misi yang sudah ada dapat terwujud.

DISNAKER berada dibawah Kementrian Tenaga Kerja merupakan Lembaga pemerintahan yang berada pada bidang penyedia tenaga kerja yang secara resminya bagi instansi yang membutuhkan pekerja baru. DISNAKER akan memberikan data pencari kerja kepada instansi yang dimana data ini didapatkan dari para pencari kerja yang membuat Kartu Kuning di Dinas Tenaga Kerja.

**Grafik 1. 1**

**Rekapitulasi Data Pemohon Pembuatan Kartu Kuning (AK.1) Tahun 2021**



*Sumber : Dinas Tenaga Kerja Kota Bandung Bagian Pengantar Kerja*

Berdasarkan data pencari kerja diatas menunjukkan bahwasannya jumlah pencari kerja 6901 orang di tahun 2021 jumlah lowongan kerja 7374 orang, namun jika dilihat jumlah penempatan kerja sekitar 4394 orang sehingga adanya kesenjangan apabila dibandingkan dengan jumlah pencari kerja. Hal ini tercantum pada Laporan Akuntabilitas Kinerja Pegawai Dinas Tenaga Kerja Kota Bandung yang dimana adanya penurunan penempatan kerja terjadi karena kurangnya sosialisasi kepada masyarakat terhadap program pelatihan dalam mengasah minat dan bakat dari masyarakat sendiri.

Sesuai dengan Laporan Akuntabilitas Kinerja Pegawai Dinas Tenaga Kerja Kota Bandung tertera bahwasannya pada tahun 2019-2020 pencapaian jumlah lowongan kerja yang tinggi sangat berbanding jauh jika dibandingkan dengan pencapaian penempatan kerja. Jika dilihat pada grafik diatas dimana jumlah pencari kerja pada tahun 2019 tercatat sebanyak 9.230 orang dan pada tahun 2020 pencari

kerja tercatat 4.622 orang, jumlah penempatan kerja pada tahun 2019 terjadi kesenjangan yang dimana penempatan kerja tercatat sebanyak 2.701 pada tahun 2020 diikuti penempatan kerja tercatat sebanyak 4.204 terjadinya perbandingan jauh jumlah pihak pencari kerja dan jumlah lowongan yang tersedia juga penempatan kerja yang tersedia.

Dijelaskan dalam laporan akuntabilitas kinerja pegawai Dinas Tenaga Kerja Kota Bandung pada tahun 2020 dimana hal tersebut terjadi dikarenakan oleh para pencari kerja yang ingin mendapatkan pekerjaan dari penyedia lapangan pekerjaan untuk mengisi lowongan pekerjaan yang ada tidak berdasarkan pada kemampuan dan juga minat serta kemampuannya. Hal ini juga terjadi pada perusahaan yang menyediakan lowongan pekerjaan yang tidak melakukan laporan mengenai lowongan dan penempatan, juga masih tidak optimal pelaksanaan pada pengurus bursa kerja dibagian laporan penempatan kerja.

### **Gambar 1. 1** **Pemberitaan Tentang Pembatas Pelayanan Kartu Kuning Di Beberapa Daerah**



*Sumber : TribunJabar.id*

Dilansir dari TribunJabar.id bahwasannya pembatasan pelayanan kartu kuning juga dilakukan di beberapa daerah. Khususnya di Dinas Tenaga Kerja Kota Bandung yang diungkapkan oleh Pegawai Dinas Tenaga Kerja Kota Bandung pada tanggal 15 Januari 2021 bahwasannya pelayanan kartu kuning juga diberlakukan pembatasan pada Dinas Tenaga Kerja Kota Bandung sehingga penempatan kerja yang dilaksanakan tidak sesuai ini dikarenakan oleh pelaksanaan pelayanan kartu kuning (AK.1) ini tidak berdasarkan pada UU No.39 Tahun 2004 mengenai penempatan dan perlindungan tenaga kerja Indonesia pada pasal 14 pada Tata Cara Pelaksanaan Penempatan TKI yang tertulis pada pelaksanaan penempatan tenaga kerja dilakukannya seleksi teknis meliputi tes keterampilan atau tes kompetensi dalam bentuk tertulis, wawancara, dan praktik. Namun pada saat ini pelaksanaan tes keterampilan tidak dilakukan secara tertulis, praktik maupun wawancara karena terbatasnya kegiatan tatap muka di Kantor Dinas Tenaga Kerja Kota Bandung.

Pada akhirnya seharusnya ini akan menjadi tugas besar yang wajib dilakukan bagi setiap instansi dan pegawai instansi itu sendiri, sehingga kualitas layanan yang disediakan oleh Dinas Tenaga Kerja Kota Bandung khususnya dalam proses pelayanan untuk membuat kartu pencari kerja (AK/1) belum optimal, meskipun saat ini untuk membuat kartu kuning (ak.1) ini dilakukan secara online, hal ini membuat banyak masyarakat yang masih tidak dapat mengerti dan paham betul mengenai cara pendaftaran untuk pembuatan kartu pencari kerja ini karena kurangnya sosialisasi yang dilakukan oleh Dinas Tenaga Kerja Kota Bandung.

Dengan adanya pembuatan kartu pencari kerja dengan system online ini membuat pelaksanaan pembuatan kartu kuning juga pelayanan lainnya seperti

penyediaan lowongan kerja, penempatan kerja menjadi hal yang sulit karena dalam pembuatan kartu kuning (AK.1) ini diperlukannya wawancara minat bakat yang dimiliki sehingga Dinas Tenaga Kerja Kota Bandung sebagai akses masyarakat dalam mencari kesempatan kerja menjadi kesulitan untuk menempatkan pencari kerja sesuai dengan kualifikasi yang dimiliki. Sehingga peneliti merasa penelitian ini menarik untuk dilaksanakannya penelitian lebih dalam mengenai kualitas pelayanan. Judul yang akan diambil oleh peneliti sehubungan dengan penulisan skripsi ini adalah **“Kualitas Pelayanan Pembuatan Kartu Kuning (Ak.1) Pada Dinas Tenaga Kerja Kota Bandung”**.

## **B. Identifikasi Masalah**

Setelah pemaparan mengenai pemaparan masalah yang ditulis di atas, peneliti mendapatkan identifikasi masalah yang terjadi pada Dinas Tenaga Kerja Kota Bandung yaitu tidak berjalannya tahapan dalam pembuatan kartu Kuning (AK.1) yang sesuai dengan peraturan pemerintah, juga rendahnya kualitas pelayanan sehingga terjadinya kesenjangan antara jumlah lowongan kerja dengan penempatan kerja, sistem pelayanan pembuatan kartu kuning yang belum pasti..

Dalam hal ini juga peneliti sadar bahwasannya masalah yang terjadi pada layanan kartu kuning pada Dinas Tenaga Kerja Kota Bandung terlihat cukup rumit, namun didalam penelitian ini peneliti tidak dapat melakukan penelitian secara mendalam pada seluruh permasalahan yang terjadi. Sehingga dalam penelitian ini peneliti berfokus hanya kepada kualitas pelayanan dalam pembuatan kartu kuning pada Dinas Tenaga Kerja Kota Bandung.



### **C. Rumusan Masalah**

Dari pemaparan diatas, dengan itu permasalahan yang dapat diteliti didalam penelitian ini dalam bentuk pertanyaan ialah:

- 1) Bagaimana Kualitas Dalam Pelayanan Pembuatan Kartu Kuning (AK.1) Di Dinas Tenaga Kerja Kota Bandung
- 2) Bagaimana Kualitas Pelayanan Pembuatan Kartu Kuning Berdasarkan Pada Dimensi Kualitas Pelayanan Yang Terdiri Dari Dimensi Tangible, Dimensi Reliability, Dimensi Responsiveness, Dimensi Assurance, Dimensi Emphaty

### **D. Tujuan Penelitian**

Setelah pemaparan dari perumusan masalah diatas, maka dari itu tujuan peneliti yaitu :

- 1) Untuk dapat mengetahui Bagaimana Kualitas Pelayanan Pembuatan Kartu Kuning (AK.1) Pada Dinas Tenaga Kerja Kota Bandung.
- 2) Untuk dapat mengetahui Bagaimana Kualitas Pelayanan Pembuatan Kartu Kuning (AK.1) berdasarkan Dimensi Tangible, Dimensi Reliability, Dimensi Responsiveness, Dimensi Assurance, Dimensi Emphaty.

### **E. Kegunaan penelitian**

Penelitian ini mempunyai kegunaan atau hasil yang terbagi menjadi dua kategori yang diharapkan dapat mendatangkan manfaat :

- 3) Kegunaan Teoritis

Di dalam penelitian ini berharap dengan adanya penelitian yang dilakukan ini dapat berkembangnya khasanah keilmuan di bidang Administrasi Publik khususnya mengenai Kualitas Pelayanan.

#### 4) Kegunaan Praktis

Kegunaan Praktis menjadi satu dari syarat untuk dapat memperoleh gelar sarjana pada jurusan Ilmu Administrasi Publik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Islam Negeri Sunan Gunung Djati Bandung.

#### F. Kerangka pemikiran

Berdasarkan pendapat Rahmat (2013) Istilah dalam kata administrasi berawal dari bahasa latin yaitu *ad-* dan *ministrare*. Kata *ad-* didefinisikan sebagai intensif, sedangkan kata *ministrare* adalah melayani, membantu dan mengarahkan. Dengan kata lain administrasi sendiri disimpulkan menjadi melayani secara terus menerus.

Menurut asumsi dari Dimock dan Dimock (1992) dalam (Anggara, 2012 :21), mengatakan bahwasannya: “Administrasi negara adalah sekelompok administrasi secara umum yang memiliki cangkupan luas, yang didefinisikan dengan keilmuan tentang pengetahuan yang mempelajari sebuah instansi dimulai dari keluarga sampai dengan perkumpulan bangsa yang disusun, dilakukan, diatur.”(Anggara, 2012:21).

Pelayanan adalah melayani kegiatan yang hasil diperuntukan bagi kemauan masyarakat, perorangan juga kelompok serta masyarakat. Dikatakan (Pasolong, 2014:128) pelayanan didefinisikan dengan kegiatan perorangan, kelompok atau organisasi secara tatap muka atau tidak dengan tujuan untuk memenuhi kebutuhan.

Berdasarkan pendapat yang dikemukakan oleh Rasyid dalam (Hardiansyah, 2018 : 19) Pelayanan publik didefinisikan dengan pengadaan pelayanan (melayani) kepentingan individu atau warga negara yang mempunyai urusan penting dalam

kelompok tersebut berdasar pada pedoman pokok juga aturan yang telah disepakati. Pegawai pemerintahan pada umumnya adalah pihak yang mengadakan layanan yang ditujukan bagi masyarakat.

DISNAKER mempunyai tugas untuk melaksanakan hal yang berkaitan dengan pemerintahan daerah yang bertumpu pada asas-asas otonomi dan pekerjaan bantuan di bidang tenaga kerja, pemberdayaan masyarakat dan transmigrasi. Melakukan kinerja berupa binaan juga penempatan, pelatihan, dan pencatatan pencari kerja, juga tidak bekerja dan tata Kelola aktifitas binaan hubungan industrial dan selesainya kaitan industrial juga tugas dari Dinas Tenaga Kerja.

Dinas Tenaga Kerja bertugas melakukan pelayanan administrasi dalam bidang ketenagakerjaan khususnya pada administrasi kartu kuning (AK.1). Kartu kuning merupakan istilah pada zaman dahulu yang diduga karena kertasnya yang memiliki warna kuning atau saat ini disebut dengan kartu AK1 (Kartu yang di tujukan untuk pencari kerja). Kartu ini merupakan kartu yang secara resmi diterbitkan oleh Pemerintahan RI kepada DISNAKER kota atau kabupaten.

Fungsi dari kartu kuning (AK1) ini ialah file yang dijadikan sebagai syarat untuk seorang yang ingin lamar kerja di instansi pemerintahan maupun perusahaan non pemerintahan. Bentuk fisiknya kartu kuning sendiri seperti kartu pada umumnya, warna putih polos berisikan data diri pelamar. Formalnya kartu ini dinamakan AK.1 karena merupakan nama lain dari Antar Kerja yang isinya data diri, nomor kartu data diri dan lega.lisir dari DISNAKER.

Dalam pembuatan kartu kuning tentunya dibutuhkan syarat yang harus dipenuhi oleh para pencari kerja atau pembuat kartu kuning diantaranya adalah :

1. *Fotocopy* KTP/KK (1 Lembar).
2. *Fotocopy* ijazah Pendidikan terakhir (1 Lembar).
3. Ukuran 3x4 Pas Foto (2 Buah).
4. Tidak diwakilkan.

Dalam pembuatan kartu kuning terdapat prosedur yang ditetapkan diantaranya adalah :

1. Pendaftaran : Tahapan awal dalam pembuatan kartu kuning (AK.1)
2. Pengisian Data : pencari kerja diharuskan untuk mengisi data pribadi langsung dalam Kartu Kuning.
3. Penerimaan Kartu Kuning : tahapan ketiga yang dimana data yang diisi tadi akan diperiksa oleh petugas, kemudian jika tidak ada kesalahan akan dipasang foto yang dibawa berukuran 3x4 pada Kartu Kuning. Sehingga kartu kuning sudah dapat ditanda tangani dan distempel oleh petugas yang berwenang, setelah selesai Kartu Kuning tersebut akan diberikan pada pencari kerja.
4. Pelegalisiran Kartu Kuning : ini merupakan tahapan terakhir dalam pembuatan Kartu Kuning yang kemudian dapat difotokopi setelah itu hasil fotokopi diberikan kepada petugas.

Manfaat dalam pembuatan Kartu Kuning (AK.1)

1. Terdaftar pada DISNAKER : yang dimana ketika membuat Kartu Kuning nama kalian otomatis akan masuk kepada golongan masyarakat yang sedang mencari pekerjaan, kemudian ketika belum juga mendapatkan pekerjaan DISNAKER akan melakukan pendampingan khusus berupa layanan informasi tentang lowongan pekerjaan yang diperlukan. Laporan ketika belum dapat

panggilan dari perusahaan yang dilamar juga diperlukan sehingga proses pendampingan akan maksimal, jika tidak adanya laporan maka DISNAKER akan menganggap kasian sudah mendapatkan pekerjaan..

2. Kategori Gaji Jelas : dalam Kartu Kuning yang dibuat akan tertera lulusan terakhir yang dimana akan
3. Kategori Pekerjaan Sesuai dengan Ijazah Terakhir
4. Kartu Kuning memiliki Masa Berlaku Selama 2 Tahun.

Menurut pendapat dari Goetsch dan Davis (Fandy Tjiptono dan Anastasia Diana, 2003 : 4) mengatakan kualitas adalah “sesuatu keadaan yang dapat berubah dan berkaitan dengan jenis produk seperti jasa, manusia, tahapan dan tempat yang dapat melakukan pencapaian harapan. Kualitas memiliki konsep yang terdiri dari usaha dalam pemenuhan keinginan konsumen, pencakupan produk jasa, manusia, tahapan dan tempat. Dengan hal itu kualitas juga keadaan yang tidak pasti seperti jika kualitas saat ini dianggap baik tidak menutup kemungkinan anggapan tersebut akan terjadi di kualitas mendatang”.

Zeithaml dalam (Hardiansyah, 2018:63) kualitas pelayanan dinilai berdasarkan 5 dimensi, diantaranya :

- 1) Dimensi Tangible (*berwujud*): secara umum terdiri dari: pelayanan yang diberikan petugas dalam hal penampilannya, tempat melakukan pelayanan yang nyaman, tahapan pelayanan yang mudah, petugas yang memberikan pelayanan dapat disiplin dan pelayanan menggunakan alat bantu dengan baik.
- 2) Dimensi realibility (*kehandalan*) secara umum terdiri atas: petugas yang cermat dalam memberikan pelayanan, jelasnya standar pelayanan, petugas

pemberi pelayanan dapat menggunakan alat bantu dengan baik dalam tahapan pelayanan.

- 3) Dimensi Ketanggapan (*responsivess*) secara umum dijabarkan atas: dapat merespon setiap penerima pelayanan, pelayanan yang dilakukan petugas berjalan dengan cepat, tepat dan cermat.
- 4) Dimensi Jaminan (*assurance*) secara umum dijabarkan atas: jaminan yang diberikan petugas dapat tepat waktu dalam memberikan layanan, jaminan biaya diberikan petugas dalam pelayanan secara legalitas dan jaminan kepastian biaya.
- 5) Dimensi empati (*emphaty*) dijabarkan secara: kepentingan penelima layanan didahulukan, sikap ramah, sopan santun, tidak membeda-bedakan yang diberikan petugas dalam memberikan pelayanan.

**Gambar 1. 2**  
**Kerangka Pemikiran**

