

BAB I

PENDAHULUAN

I.1 Latar Belakang Masalah

Pelayanan publik ialah sebuah wujud layanan yang berasal dari hasil kerja pemerintah untuk hasilnya kemudian akan ditujukan kepada masyarakat umum, sehingga dapat dimanfaatkan untuk kehidupan sehari-hari. Mengingat layanan publik ditujukan kepada masyarakat, maka dalam proses penyelenggaraannya harus berfokus untuk dapat memenuhi kebutuhan-kebutuhan yang diharapkan masyarakat. Menurut UU Nomor 25 Tahun 2009, pelayanan publik merupakan “suatu kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka memenuhi kebutuhan pelayanan yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara atas barang, jasa, maupun pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik”.

Proses penyelenggaraan pelayanan publik yang baik dan benar dapat menghasilkan rasa puas dari masyarakat sebagai pihak yang menerima layanan. Kepuasan masyarakat merupakan tujuan akhir adanya penyelenggaraan layanan publik, sehingga pemerintah harus menggunakan cara strategis dan efektif agar tujuan tersebut dapat tercapai. Sehingga hubungan keterkaitan yang terjalin antara pemerintah dengan warga negara dan lembaga-lembaga non pemerintah dapat terjalin dengan baik, agar tercipta sebuah tata pemerintahan yang baik (*good governance*).

Adanya era globalisasi menuntut pemerintah agar mampu bergerak sesuai dengan dinamika perubahan masyarakat yang sangat cepat. Tanggung jawab pemerintah dalam memenuhi kebutuhan masyarakat menjadikan banyaknya perubahan yang tercipta dalam proses penyelenggaraan layanan publik agar layanan yang diberikan lebih berkualitas. Hal ini sesuai dengan pernyataan pemerintah melalui Deputy Pelayanan Publik, berusaha untuk melakukan

percepatan reformasi birokrasi yang mana salah satu tujuannya adalah meningkatkan kapasitas penyelenggaraan pelayanan publik¹. Selain itu, perkembangan pola perilaku masyarakat yang semakin aktif menyuarakan pendapatnya karena sadar memiliki hak dan kewajibannya sebagai warga negara, menuntut proses layanan publik menjadi semakin cepat, terbuka dan responsif.

Salah satu sektor yang menjadi fokus pelayanan publik pemerintah adalah perhubungan. Hal ini sesuai dengan surat edaran no. SE/10/M.PAN/07/2005 yang berisi tentang 10 jenis sektor pelayanan prioritas². Di bawah ini merupakan jenis-jenis pelayanan prioritas :

Tabel I.1 Jenis Pelayanan Prioritas

No.	Sektor
1.	Kependudukan
2.	Kepolisian
3.	Perindag
4.	Bea Cukai dan Pajak
5.	Kesehatan
6.	Imigrasi
7.	Perhubungan
8.	Ketenagakerjaan
9.	Pertanahan dan Permukiman
10.	Penanaman Modal

Berdasarkan tabel I.1 dapat diketahui bahwa sektor perhubungan atau transportasi berada pada urutan ke tujuh dari 10 sektor pelayanan publik prioritas. Sehingga dapat dikatakan bahwa, transportasi memiliki peran yang sangat penting bagi masyarakat dan pemerintah. Bagi masyarakat, transportasi berfungsi untuk

¹ Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi. *Rencana Strategis Deputy Bidang Pelayanan Publik 2015 – 2019*.

² Dekadea Lantika Nurlela. *'INOVASI LAYANAN KEPOLISIAN (Studi Tentang Layanan Panic Button On Hand Untuk Masyarakat Dilihat Dari Perspektif Pelayanan Prima di Polres Malang Kota)'*, Skripsi, Universitas Airlangga, 2017

memudahkan mobilisasi dalam kehidupan sehari-hari, seperti menuju ke sekolah, tempat kerja, pergi berlibur dan sebagainya. Sedangkan untuk pemerintah, transportasi merupakan salah satu bidang penggerak perekonomian negara.

Dari beberapa jenis moda transportasi, kereta api merupakan salah satu pilihan utama yang banyak dimanfaatkan layanan jasanya oleh masyarakat. Pengelolaan pelayanan jasa transportasi kereta api di Indonesia dikelola oleh PT. Kereta Api Indonesia Persero. Keberadaan kereta api sudah ada di Indonesia sejak zaman penjajahan Belanda, yang mana pada saat itu dimanfaatkan sebagai alat transportasi untuk mengirimkan hasil bumi Indonesia.

Kereta api memiliki beberapa kelebihan dibandingkan dengan angkutan umum lainnya seperti bus, pesawat terbang, dan kapal laut, yakni³:

- Hemat bahan bakar
- Memiliki kapasitas penumpang yang banyak
- Hemat energi, dengan perhitungan jumlah bahan bakar dengan jumlah penumpang seimbang
- Memiliki jalur tertentu, yakni berada di rel kereta

Selain itu, jumlah penumpang kereta api yang semakin bertambah tiap tahunnya menjadi bukti bahwa masyarakat mulai beralih menggunakan moda transportasi ini. Di bawah ini menunjukkan perbandingan jumlah masyarakat yang memanfaatkan jasa layanan kereta api tahun 2017 – 2018 :

³ Seno Bhagaskoro, '*Good Corporate Governance PT. Kereta Api Indonesia (PERSERO) DAOP 8 Surabaya*', Skripsi, Universitas Airlangga, 2019 hlm. I-2

Tabel I.2.**Perbandingan Jumlah Penumpang Moda Kereta Api Tahun 2017 – 2018**

Tahun	Jumlah Penumpang Terangkut
2017	394,1 juta
2018	423,8 juta

Sumber: Laporan Tahunan PT. Kereta Api Indonesia (Persero) Tahun 2018 hlm. 60

Tabel tersebut menunjukkan bahwa minat masyarakat dalam menggunakan moda kereta api semakin meningkat. Untuk itu PT KAI diharapkan agar dapat meningkatkan kualitas pelayanannya.

Sejak dikeluarkannya Undang-Undang Nomor sejak 23 Tahun 2007 tentang Perkeretaapian, perusahaan swasta kini dapat menjadi operator kereta api. Operasional industri kereta api yang sebelumnya dimonopoli oleh BUMN yaitu PT Kereta Api Indonesia (Persero) kini menjadi hilang. Untuk itu PT KAI harus berusaha untuk terus melakukan pembaruan dan peningkatan mutu dalam proses pelayanannya, agar konsumen merasa puas dan memberikan kepercayaannya untuk terus menggunakan moda kereta api milik PT KAI. Hal tersebut perlu dilakukan mengingat BUMN merupakan badan usaha pemerintah yang memiliki andil penting dalam menjaga stabilitas keuangan negara, dimana pendapatan yang diperoleh oleh PT. KAI juga akan masuk pada pendapatan negara.

Berdasarkan tuntutan tersebut, PT KAI harus dapat menciptakan sistem perusahaan jasa yang efektif dan efisien, agar kualitas produk layanan yang dihasilkan memiliki kualitas yang tinggi. Hal ini juga dilakukan untuk upaya penyesuaian terhadap perkembangan lingkungan dan masyarakat yang semakin dinamis. Dalam kondisi yang selalu berubah-ubah, perencanaan strategi perusahaan merupakan titik awal untuk dapat menyesuaikan pola kerja perusahaan dengan lingkungan. Hal ini didukung dengan tujuan PT KAI dalam memberikan layanan berbasis pada kebutuhan pelanggan⁴, maka perencanaan strategi yang matang harus dilakukan.

⁴ <https://kip.kereta-api.co.id> (diakses pada 10 Juni 2020)

Penanganan keluhan pelanggan merupakan salah satu bentuk rencana kegiatan yang disusun oleh pejabat manajemen tingkat atas, yang mana perencanaan tersebut akan diaplikasikan kepada seluruh anggota perusahaan dalam mencapai tujuan.⁵

Internet saat ini menjadi salah satu media yang menjadi sumber informasi dan pengetahuan publik. Sehingga, segala bentuk informasi mengenai sebuah perusahaan, misalnya profil, laporan kinerja, keuntungan yang diperoleh, bahkan keluhan yang disampaikan masyarakat mengenai perusahaan tersebut dapat menjadi bahan penilaian publik terhadap perusahaan dan sangat penting untuk diperhatikan. Seperti munculnya data yang dikeluarkan oleh PT. Kereta Api Indonesia menunjukkan dari tahun 2017 hingga 2019 terdapat peningkatan keluhan pelanggan, dengan rincian sebagai berikut :

Tabel I.3.
Data Jumlah Keluhan Pelanggan PT. KAI Tahun 2017 - 2019

Tahun	Jumlah Permintaan, Keluhan, Kritik, dan Saran Penumpang
2017	49.876
2018	50.896
2019	184.832

Sumber : ppid.kai.id (5 Juni 2020)

Data tersebut menunjukkan adanya peningkatan yang signifikan dalam keluhan penumpang kereta api. Hal tersebut dapat menjadi informasi baru bagi masyarakat mengenai belum baiknya layanan moda kereta api, sehingga dapat mempengaruhi pendapat dan keputusan masyarakat dalam memilih kereta api atau moda transportasi lain. Keluhan yang terdapat di Stasiun Gubeng Surabaya, baik stasiun lama ataupun baru, juga mengalami peningkatan jumlah keluhan atau kritik dari penumpang yang mana selaras dengan jumlah peningkatan pengguna layanan di

⁵ Dian Juniarto Kuncoro, '*Studi Deskriptif Tentang Kualitas Pelayanan Penanganan Keluhan Pelanggan Perusahaan Daerah Air Minum Kota Surabaya*', Skripsi, Universitas Airlangga, 2016 hlm I-7

Stasiun Gubeng, baik di kereta api maupun fasilitas pendukung di area stasiun. Namun, menurut data dari Survey Kepuasan Pelanggan yang diadakan oleh PT. KAI setiap tahunnya, diketahui bahwa jumlah keluhan yang diterima DAOP 8 Stasiun Gubeng meningkat dari 2020 menuju ke semester 1 tahun 2021.

Tabel I.4.

**Persentase Penyampaian Keluhan di DAOP 8 Stasiun Gubeng Surabaya
Tahun 2020 - Semester I 2021**

Menyampaikan Keluhan	2020	SI 2021
	60% dari 86 koresponden = 10	83.33% dari 57 koresponden = 6

Sumber : ppid.kai.id (7 April 2022)

Data tersebut menunjukkan bahwa jumlah penumpang yang menyampaikan keluhannya kepada pihak perusahaan penyedia layanan mengalami kenaikan. Dari jumlah koresponden tahun 2020 yang berjumlah 86 orang, 10 orang menyatakan telah menyampaikan keluhan. Sedangkan pada awal semester tahun 2021, dengan koresponden lebih sedikit, yakni 57 orang, 6 orang menyatakan telah menyampaikan keluhannya. Jika korespondensi awal semester 2021 memiliki jumlah yang sama dengan tahun 2020, terdapat peluang jumlah penumpang yang menyampaikan keluhan akan bertambah dan melebihi jumlah tahun 2020.

Selama ini PT. Kereta Api Indonesia memberikan beberapa alternatif pilihan kepada konsumennya dalam menyampaikan keluhan yang dialami melalui berbagai media, seperti telepon, sosial media, datang langsung ke layanan pelanggan di tiap stasiun maupun surat elektronik. Melihat jumlah penumpang tiap tahunnya meningkat, namun jumlah keluhan turut meningkat, maka masih banyak hal yang tidak sesuai dengan harapan pelanggan dalam menggunakan layanan kereta api.

Melihat kondisi tersebut, PT. KAI dituntut untuk dapat melakukan peningkatan dan pengembangan kualitas perusahaannya, baik dalam aspek pelayanan, kualitas produk, maupun tingkat keefektifan dan keefisienan organisasinya. Hal tersebut

dilakukan dalam upaya untuk menyesuaikan kinerja perusahaan dengan perkembangan lingkungan yang dinamis, sehingga dapat meningkatkan kualitas yang berorientasi pada pencapaian hasil. Dalam kondisi yang selalu berubah, perencanaan strategi merupakan langkah awal yang tepat untuk menyesuaikan kinerja perusahaan dengan perubahan.

Penanganan keluhan pelanggan adalah rangkaian rencana tindakan dan kegiatan yang disusun oleh manajemen puncak, yang mana selanjutnya diimplementasikan oleh semua jajaran perusahaan dalam rangka mencapai tujuan. Penanganan keluhan pelanggan biasanya dilakukan oleh organisasi yang bergerak untuk menghasilkan laba (*profit oriented*), namun dalam perkembangannya juga dilakukan oleh organisasi nirlaba dan organisasi publik (Tangkilisan, 2005).

PT. Kereta Api Indonesia (Persero) sebagai salah satu Badan Usaha Milik Negara (BUMN) yang harus memberikan pelayanan publik kepada masyarakat, memerlukan penanganan keluhan pelanggan agar dapat mendorong jajaran manajer dan karyawan operasionalnya agar dapat membuat sebuah keputusan yang mampu meningkatkan kualitas pelayanan publiknya. Penggunaan strategi penanganan keluhan yang tepat mampu membuat perusahaan memanfaatkan peluang untuk meningkatkan kualitas pelayanan dan menghindari ancaman yang akan membawa kerugian kepada perusahaan, dengan cara memanfaatkan sumber daya perusahaan secara efektif dan efisien.

PT. Kereta Api Indonesia (Persero) perlu menggunakan strategi penanganan keluhan pelanggan yang tepat, agar mampu meningkatkan kualitas pelayanan publik. Peningkatan kualitas pelayanan publik dengan mengacu pada keluhan pelanggan akan membuat semua kebijakan dan strategi pelayanan publik sesuai dengan kebutuhan pelanggan. Sehingga, kepercayaan pelanggan terhadap perusahaan akan terjaga dan bahkan dapat meningkatkan jumlah pelanggan baru yang berdampak baik bagi keberlangsungan perusahaan.

Barata (2003 dalam Kuncoro 2016) mengatakan bahwa semua penyelenggara atau pemberi pelayanan memiliki satu tujuan dalam proses penyelenggaraan

pelayanan, yakni mencapai kepuasan pelanggan (*customer satisfaction*). Setiap organisasi penyelenggara pelayanan harus meningkatkan kualitas pelayanannya agar selalu menjadi pilihan pelanggan dan mampu bersaing dengan organisasi lain dalam bidang yang sama.

Pelayanan publik dan kepuasan pelanggan memiliki hubungan yang erat dan tidak bisa dipisahkan. Hal ini dikarenakan objek sasaran penyelenggara pelayanan publik adalah pelanggan. Pelanggan cenderung memiliki hubungan jangka panjang dengan penyedia pelayanan publik yang mampu memberikan kepuasan setelah menerima pelayanan dari perusahaan tersebut. Hubungan ini akan membuat perusahaan penyedia pelayanan mampu memahami kebutuhan pelanggannya, sehingga mampu mencari strategi penyelenggaraan pelayanan yang tepat, yang mampu memberikan kepuasan semaksimal mungkin dan keluhan seminimal mungkin.

Pelayanan publik yang dilakukan oleh PT. Kereta Api Indonesia sudah semakin baik tiap tahunnya, dengan menggunakan pelayanan yang inovatif, terbuka terhadap keluhan, kritik, serta masukan dari pelanggan. Parasuraman (dalam Putri & Nurcaya : 3) mengatakan bahwa kualitas pelayanan jasa dapat dinilai dari lima dimensi pelayanan, yakni *tangible* (bukti langsung), *reliability* (kehandalan), *responsiveness* (ketanggapan), *assurance* (jaminan), dan *emphaty* (empati). PT. Kereta Api Indonesia (Persero), khususnya Daerah Operasi VIII Surabaya perlu mengidentifikasi kembali apakah pelayanan penanganan keluhan pelanggan yang dilaksanakan sudah memenuhi lima dimensi pelayanan tersebut, agar pelanggan puas.

Sebagai ibu kota provinsi Jawa Timur, Surabaya termasuk dalam golongan kota metropolitan dengan jumlah penduduk sangat besar yang mencapai 3,15 juta jiwa. Menurut data BPS (Badan Pusat Statistik) Surabaya, pada tahun 2019 terjadi peningkatan jumlah penduduk sebesar 2,07% dari tahun sebelumnya. Arus perpindahan penduduk dari desa ke Kota Surabaya meningkat tiap tahunnya. Hal ini menunjukkan bahwa Surabaya menjadi salah satu kota terpadat di Indonesia dan menjadi salah satu kota pertumbuhan utama di Indonesia.

PT. Kereta Api Indonesia (Persero) Daerah Operasi 8 Surabaya, memiliki beberapa stasiun utama, yaitu Stasiun Surabaya Gubeng, Stasiun Semut, Stasiun Wonokromo, Stasiun Mojokerto, Stasiun Lamongan, Stasiun Babat, Stasiun Bojonegoro, Stasiun Malang, Stasiun Malang Kotalama, Stasiun Sidoarjo, Stasiun Kepanjen, Stasiun Lawang, Stasiun Wlingi, dan Stasiun Bangil.⁶ Berikut tabel jumlah penumpang kereta api di Jawa Timur melalui stasiun keberangkatan wilayah Daerah Operasi VII, VIII, dan IX tahun 2019 :

Tabel I.5. Jumlah Penumpang Kereta Api di Jawa Timur Tahun 2019

Uraian Kelas	DAOP VII Madiun	DAOP VIII Surabaya	DAOP IX Jember	Jawa Timur
Kategori Utama/ Jarak Jauh				
Eksekutif	504,366	1,776,078	239,156	2,519,600
Bisnis	61,124	302,184	61,154	424,822
Ekonomi	1,487,270	3,670,149	1,364,923	6,522,342
Total Kategori Utama	2,052,760	5,748,411	1,665,593	9,466,764
Kategori Lokal				
Eksekutif	0	0	0	0
Bisnis	0	0	0	0
Ekonomi	2,273,653	6,533,332	920,787	9,727,772
Total Kategori Lokal	2,273,653	6,533,332	920,787	9,727,772
Total Penumpang	4,326,413	12,281,743	2,586,380	19,194,536

Sumber : Data BPS “Statistik Transportasi Provinsi Jawa Timur 2019” hlm. 17

Dari data tersebut dapat diketahui bahwa jumlah penumpang kereta api pada Daerah Operasi VII, VIII, dan IX menunjukkan perbedaan. Penumpang kereta api

⁶ https://id.wikipedia.org/wiki/Daerah_Operasi_VIII_Surabaya (diakses pada 17 Mei 2020)

pada Daerah Operasi VIII memiliki jumlah yang paling banyak dengan selisih besar daripada DAOP lainnya.

Daerah Operasi VIII memiliki jaringan terpanjang di Indonesia, dengan panjang 481,80 km pada jaringan aktif dan 1.064,92 km pada jaringan tidak aktif⁷. Hal ini menjadikan DAOP VIII sebagai daerah operasi yang memiliki jumlah aktivitas operasional teraktif dengan melewati daerah terbanyak daripada DAOP lainnya di Indonesia. DAOP VIII juga telah menerima penghargaan atas kinerjanya yang baik di Stasiun Pasar Turi dan Stasiun Gubeng melalui penghargaan Prima Madya yang diberikan oleh Kementerian Perhubungan tahun 2016.⁸

Berdasarkan berbagai pertimbangan tersebut, penelitian ini akan difokuskan pada DAOP VIII, khususnya di Stasiun Gubeng Surabaya. Stasiun Gubeng juga merupakan stasiun terbesar pada DAOP VIII dan berlokasi strategis pada kota metropolitan yang saat ini menjadi salah satu kota pusat pertumbuhan di Indonesia, sehingga perubahannya bergerak sangat dinamis mengikuti perkembangan jaman. Oleh karena itu, Stasiun Gubeng Surabaya cocok sebagai lokasi penelitian dalam mengetahui kualitas layanan penanganan keluhan pelanggan.

Melalui berbagai latar belakang penelitian, maka penelitian ini berfokus pada penerapan lima dimensi pelayanan publik, yaitu *Tangible*, *Reliability*, *Responsiveness*, *Assurance*, dan *Emphaty* dalam pelaksanaan layanan penanganan keluhan pelanggan pada PT. Kereta Api Indonesia (Persero) Daerah Operasi VIII sebagai perusahaan BUMN yang diberikan kewajiban untuk memberikan pelayanan prima untuk mencapai kepuasan pelanggan. Penelitian ini berpedoman pada penelitian-penelitian yang telah dilakukan sebelumnya. Namun terdapat hal-hal yang dapat disamakan dan dibedakan antara penelitian ini dengan penelitian terdahulu.

⁷ Seno Bagaskoro, 'Good Corporate Governance PT. Kereta Api Indonesia (Persero) DAOP 8 Surabaya', Skripsi, Universitas Airlangga, 2019. Hal. I-17

⁸ *Ibid.* Hal. I-18

Penelitian terdahulu mengenai kualitas pelayanan penanganan keluhan pelanggan dapat ditemukan pada studi yang dilakukan oleh Dian Juniarto Kuncoro (2016) dengan judul Studi Deskriptif tentang Kualitas Pelayanan Penanganan Keluhan Pelanggan Perusahaan Daerah Air Minum Kota Surabaya. Penelitian tersebut bertujuan untuk menjelaskan mengenai kualitas pelayanan penanganan keluhan pelanggan di PDAM Surya Sembada Surabaya. Hasil dari penelitian tersebut menunjukkan bahwa lima dimensi pelayanan publik dalam pelaksanaan pelayanan penanganan keluhan pelanggan di PDAM Surya Sembada masih belum dilakukan dengan maksimal. Persamaan penelitian ini dengan penelitian sebelumnya adalah menggunakan lima dimensi pelayanan publik untuk menjabarkan bagaimana kualitas pelayanan penanganan keluhan pelanggan. Sedangkan perbedaannya adalah penelitian ini mengambil lokasi penelitian pada PT. Kereta Api Indonesia (Persero) sebagai salah satu perusahaan BUMN, dan penelitian terdahulu menggunakan lokasi PDAM sebagai salah satu perusahaan BUMD.

Penelitian terdahulu berikutnya adalah studi yang dilakukan oleh Seno Bhagaskoro (2019) dengan judul “*Good Corporate Governance* PT. Kereta Api Indonesia (Persero) DAOP 8 Surabaya”. Persamaan antara penelitian ini dengan penelitian terdahulu adalah lokasi penelitian di Stasiun Gubeng Surabaya, serta bentuk pelayanan publik yang dilakukan oleh BUMN. Perbedaannya adalah penelitian ini fokus pada kualitas pelayanan penanganan keluhan pelanggan yang bertujuan mencapai kepuasan pelanggan, sementara penelitian terdahulu lebih berfokus pada penerapan lima prinsip *Good Corporate Governance* dalam kegiatan perusahaan. Namun, tujuan akhir dari kedua penelitian ini sama, yakni kualitas pelayanan yang baik akan mencapai kepuasan pada pelanggan.

I.2 Rumusan Masalah

Rumusan masalah yang dapat disusun dari penjelasan secara rinci pada latar belakang permasalahan sub bab sebelumnya adalah “Bagaimana kualitas pelayanan dilihat dari penerapan lima dimensi pelayanan pada pelaksanaan

layanan penanganan keluhan pelanggan di PT. Kereta Api Indonesia (Persero) DAOP VIII Surabaya?”

I.3 Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk menjelaskan secara rinci kualitas pelayanan penanganan keluhan pelanggan di PT. Kereta Api Indonesia (Persero) DAOP VIII Surabaya dilihat dari penerapan lima dimensi pelayanan.

I.4 Manfaat Penelitian

Manfaat penelitian merupakan suatu keadaan atau nilai yang diperoleh setelah tujuan penelitian sudah tercapai. Manfaat penelitian yang diharapkan dapat diperoleh setelah pelaksanaan penelitian ini adalah :

1. Manfaat Akademis

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi satu dari banyaknya faktor kemajuan dalam bidang tata kelola pemerintahan, khususnya pada bidang pelayanan publik. Pelayanan publik menjadi hal yang sangat penting untuk mendukung berjalannya kegiatan organisasi publik, maka diharapkan penelitian mampu menjadi pedoman untuk penelitian-penelitian selanjutnya, khususnya pembahasan mengenai pelayanan publik yang mampu berorientasi pada masyarakat.

2. Manfaat Praktis

Manfaat praktis dapat dikatakan sebagai nilai guna yang dapat diaplikasikan kepada keadaan nyata di lapangan. Oleh karena itu, diharapkan penelitian ini mampu menjadi sedikit bahan pertimbangan bagi organisasi publik, khususnya PT. Kereta Api Indonesia (Persero) Daerah Operasi VIII Surabaya, dalam meningkatkan kualitas pelayanan publiknya agar selalu lebih baik dan sesuai dengan harapan konsumen/ pelanggan sebagaimana fungsinya sebagai lembaga penyedia pelayanan publik.

I.5 Tinjauan Teori

I.5.1 Kualitas Pelayanan

I.5.1.1 Definisi Kualitas Pelayanan

Kualitas memiliki banyak definisi karena setiap orang memiliki pemahaman yang berbeda, sehingga cara mengartikannya akan berbeda, seperti misalnya Goetsch dan Davis mengartikan kualitas sebagai suatu kondisi dinamis yang berhubungan dengan produk, jasa, manusia, proses, dan lingkungan yang memenuhi atau melebihi harapan⁹. Sedangkan pengertian kualitas menurut Fandy Tjiptono (1995:24) adalah “sinkron dengan syarat yang ada; pantas untuk dipakai; pembaruan berkelanjutan; dalam kondisi yang baik; memenuhi kebutuhan pelanggan pada saat dibutuhkan setiap waktu; menghindari kesalahan dalam segala kegiatan; dan sesuatu yang mampu membuat perasaan pelanggan senang”¹⁰. Dari kedua pengertian tersebut dikatakan bahwa kualitas pelayanan memiliki fokus pada upaya pemenuhan kebutuhan dan keinginan, serta ketepatan cara menyampaikan sehingga mampu memenuhi keinginan pelanggan.

I.5.1.2 Pengukuran Kualitas Pelayanan (*SERVQUAL*)

Pengukuran kualitas layanan adalah kegiatan mengevaluasi atau membandingkan kinerja pelayanan suatu jasa dengan seperangkat standar yang telah ditetapkan sebelumnya (Tjiptono, 2002 : 99). Terdapat beberapa dimensi kualitas pelayanan yang dikembangkan beberapa penelitian oleh ahli yang dapat digunakan untuk mengukur kualitas pelayanan, salah satunya dinamakan model *SERVQUAL*. Skala *SERVQUAL* mengukur kualitas pelayanan dalam menentukan segala sesuatu hal yang dapat mengubah penilaian terhadap kualitas suatu layanan, serta hubungan yang dibangun antara penyedia dan penerima layanan. Model pengukuran

⁹ Hardiyansyah. *Kualitas Pelayanan Publik : Konsep, Definisi, Indikator, dan Implementasinya* (Yogyakarta : Gaya Media, 2011). Hal. 36

¹⁰ *Ibid.* Hal. 40

kualitas layanan ini menyebutkan bahwa pelayanan yang ditawarkan berasal dari anggapan manajemen pengelola terhadap harapan pelanggannya. Selanjutnya, anggapan-anggapan tersebut diolah menjadi standar kualitas tertentu dan disampaikan kepada pelanggan dalam bentuk pelayanan.

Hubungan antara penyedia dan penerima layanan akan menghasilkan persepsi konsumen terhadap pelayanan yang diterima. Persepsi ini akan dibandingkan dengan harapan konsumen, dan hasilnya disebut dengan kualitas pelayanan.

Kusyana (2019) menyebutkan bahwa sebelum merumuskan *SERVQUAL*, Parasuman, Zeithaml, dan Berry telah melakukan riset dan menghasilkan sepuluh dimensi kualitas layanan sebagai berikut¹¹ :

1. *Reliability* (kehandalan), konsistensi kinerja dan partisipasi dilibatkan dalam dimensi ini. Artinya, pelayanan yang sesuai dengan kebutuhan dapat diberikan oleh penyedia pelayanan dalam situasi dan kondisi yang tepat.
2. *Responssiveness* (ketanggapan), dalam menyediakan jasa, pegawai yang bersangkutan harus sigap dalam berindak. Pelayanan dengan tingkat ketanggapan yang baik adalah yang memiliki ketepatan waktu dalam prosesnya.
3. *Competence* (kemampuan), pengetahuan dan keterampilan yang tepat harus dimiliki pegawai dalam memberikan layanan.
4. *Access* (mudah diperoleh), artinya perusahaan memberikan kemudahan bagi masyarakat untuk mendapatkan info tentang pelayanan yang dibutuhkan, serta akhirnya mampu menggunakan pelayanan tersebut

¹¹ Kusyana & Pratiwi. *Skala Pengukuran Kualitas Pelayanan : Sebuah Kajian Literatur*. (Bali : Jurnal Widya Manajemen Vol. 1 Univeristas Hindu Indonesia, 2019). Hal, 25

5. *Courtesy* (kehormatan), karyawan/pegawai terkait wajib bertindak secara sopan, memiliki rasa hormat, bertindak setelah beberapa pertimbangan, dan bersikap ramah pada saat melakukan kontak langsung dengan masyarakat.
6. *Communication* (komunikasi), tutur kata dan tata bahasa yang digunakan dalam berkomunikasi langsung dengan masyarakat haruslah mudah dipahami, dengan mempertimbangkan penggunaan kata sederhana namun tetap mencakup informasi yang seharusnya.
7. *Credibility* (dapat dipercaya), artinya apakah pelayanan layak menjadi sarana pemenuhan kebutuhan masyarakat, dengan menilai kepercayaan pelanggan, serta kejujuran pegawai.
8. *Security* (keamanan), pelanggan merasa nyaman saat dilayani karena jauh dari kondisi yang berbahaya, beresiko, dan mengancam.
9. *Understanding/knowing* (memahami), kebutuhan konsumen harus dipahami sebaik-baiknya agar pelayanan yang diberikan sesuai.
10. *Tangibles* (bukti fisik), terdiri atas kondisi fasilitas yang berwujud, perlengkapan yang tersedia sebagai penunjang, serta penampilan dari pegawai perusahaan terkait.

Kesepuluh dimensi tersebut kemudian dipertajam menjadi lima dimensi penilaian kualitas pelayanan, yakni¹² :

1. *Tangible* atau bukti fisik, merupakan kemampuan perusahaan terkait dalam menunjukkan kehadirannya kepada pihak luar. Penampilan dan kemampuan sarana yang berwujud dan keadaan lingkungan sekitar perusahaan adalah sebuah bukti bahwa pelayanan yang diberikan oleh pemberi jasa, yang meliputi fasilitas berwujud (gedung, gudang, tempat parkir), perlengkapan, peralatan yang digunakan (teknologinya) serta penampilan pegawai. Bukti fisik menjadi aspek yang penting dalam mengukur kualitas pelayanan. Konsumen akan menggunakan mata

¹² Prasetyani, *op.cit*, Hal. 26

telanjang dalam menilai kualitas pelayanan melalui kesan pertama. Oleh karena itu, perusahaan harus mampu menumbuhkan impresi baik terhadap konsumen, sehingga konsumen akan senang datang ke lokasi pelayanan.

2. *Reliability* atau keandalan, merupakan kapasitas perusahaan untuk menawarkan jenis pelayanan yang dijamin secara tepat dan terpercaya. Kinerja perusahaan diwajibkan sesuai dengan harapan konsumen, yang terdiri atas ketepatan waktu, sikap yang simpatik dan pelayanan dengan tingkat kurasi yang tinggi. Setelah mendapatkan impresi baik dari segi fisik, maka dimensi keandalan harus seimbang sehingga impresi positif tersebut tetap terjaga. Perusahaan harus dapat meminimalisir *human error* dan kesalahan teknis dalam melaksanakan pelayanan. Hal ini dapat dilakukan dengan pelatihan kompetensi pegawai secara berkala, lingkungan kerja yang menjunjung tinggi kerjasama, dan uji coba kelayakan apabila terdapat inovasi pelayanan baru.

3. *Responsiveness* atau daya tanggap merupakan suatu kemampuan dalam memberikan pelayanan yang cepat (*responsive*) dan tepat kepada pelanggan dengan cara informasi disampaikan yang jelas. Dalam aspek ini, pelayanan dituntut untuk diberikan oleh perusahaan pelayanan dengan jelas dan cepat, serta harus bergerak dinamis sesuai dengan kondisi masyarakat. Misalnya, semakin hari jumlah penduduk terus bertambah, sehingga jumlah konsumen yang dilayani akan terus bertambah, Maka perusahaan harus mampu memberikan pelayanan dengan ritme yang cepat, sehingga konsumen akan mampu merasakan layanan yang diberikan. Apabila pelayanan yang diberikan “lelet” dan “tidak jelas”, maka akan menurunkan minat masyarakat menggunakan pelayanan yang disediakan suatu perusahaan.

4. *Assurance* atau jaminan merupakan kapasitas yang dimiliki para pegawai untuk mendorong munculnya kepercayaan para pelanggan pada organisasinya. Aspek ini terdiri atas beberapa bagian antara lain: *competence* (kemahiran), *courtesy* (kesopanan), *credibility* (kredibilitas),

security (keamanan), dan *communication* (komunikasi). Dimensi ini berhubungan dengan para penyedia pelayanan khususnya garda terdepan yang berinteraksi dengan konsumen secara langsung, yang mana harus mampu menumbuhkan kepercayaan pada diri sendiri, serta konsumen mampu percaya pada pelayanan tersebut. Penyedia layanan garda terdepan harus memiliki pengetahuan tentang tugasnya dengan baik dan mampu bersikap profesional, sehingga mampu memberikan pelayanan yang baik pula.

5. *Emphaty* atau empati, yakni memberikan perhatian yang tulus dan bersifat individual kepada pelanggan, dengan berusaha memahami keinginan konsumen secara merata. Sehingga, perusahaan diharapkan mampu mengerti dan memiliki pengetahuan mendalam tentang konsumen yang dilayani, paham akan kebutuhan konsumen dengan jelas, serta memiliki waktu pelaksanaan pelayanan yang nyaman bagi konsumen.

Lima indikator skala *SERVQUAL* digunakan oleh peneliti dalam riset ini, karena pengaduan pelanggan merupakan pelayanan yang dilakukan secara langsung, sehingga terjadi interaksi antara penyedia layanan, yakni petugas pelayanan pengaduan pelanggan dengan pelanggan yang melaporkan keluhannya. Sehingga didapatkan kesimpulan bahwa dimensi pengukuran kualitas pelayanan yang digunakan dalam riset ini, merujuk pada teori penelitian Parasuraman, dkk, adalah sebagai berikut :

1. Bukti fisik (*tangible*), keberadaan fasilitas-fasilitas fisik, peralatan bagi pekerja, dan alat komunikasi
2. Keandalan (*reliability*), kemampuan pegawai untuk menyelesaikan pelayanan yang telah dijanjikan secara tepat
3. Daya tanggap (*responsiveness*), kemauan pegawai untuk memberikan pertolongan pada masyarakat dan menawarkan jenis pelayanan yang tepat
4. Jaminan (*assurance*), keramahan, pengetahuan dan pengetahuan pegawai pelayanan dalam memberikan kepercayaan kepada masyarakat

5. Empati (*emphaty*), petugas memberikan perhatian khusus terhadap kebutuhan masyarakat

1.5.1.3 Kriteria Pokok Kualitas Pelayanan

Gronroos berpendapat yang dikutip dalam Purnama (2006), ada tiga kriteria pokok penilaian kualitas layanan, yaitu¹³:

1. *Outcome-related Criteria*, merupakan kriteria yang memiliki hubungan dengan hasil pelayanan publik yang ditunjukkan oleh penyedia layanan, yakni berkaitan dengan profesionalitas dan keterampilan kerja. Konsumen memiliki pemahaman bahwa penyedia layanan harus memiliki sistem operasional, sumber daya, dan pekerja yang memiliki pengetahuan yang baik agar dapat menyelesaikan permasalahan konsumen secara profesional.

2. *Process-related Criteria*, merupakan kriteria yang memiliki hubungan dengan berlangsungnya proses layanan. Kriteria proses memiliki bagian, antara lain :

- a. Sikap dan perilaku pekerja
- b. Kendala dan sifat dapat dipercaya
- c. Tindakan perbaikan jika melakukan kesalahan

3. *Image-related Criteria*, merupakan kriteria yang berhubungan dengan reputasi dan tingkat kredibilitas penyedia pelayanan yang mampu memberikan keyakinan kepada konsumen bahwa mampu memberikan pelayanan dengan nilai yang sesuai.

¹³ Nursya'bani Purnama. *Manajemen Kualitas : Perspektif Global*. Ekonisia. Yogyakarta. 2006 : Hal. 23

Ketiga kriteria pokok penilaian pelayanan tersebut dijabarkan kembali ke dalam enam unsur, yaitu¹⁴:

1. *Professionalism and Skills*, termasuk ke dalam *outcome-related criteria* dimana konsumen menyadari bahwa penyedia layanan memiliki sistem operasi, sumber daya, dan pekerja yang berkualitas yangmana dibutuhkan dalam memecahkan permasalahan konsumen secara profesional
2. *Attitudes and Behaviour*, termasuk ke dalam *process-related criteria* dimana konsumen merasa penyedia layanan memberikan perhatian kepada mereka dengan memberikan bantuan dan solusi masalah secara spontan dan senang hati.
3. *Accessibility and Flexybility*, termasuk ke dalam *process-related criteria* dimana konsumen merasa bahwa penyedia layanan mengatur jadwal, sistem kerja, karyawan, dan lokasi sedemikian rupa sehingga konsumen dapat memiliki akses dengan mudah menggunakan layanan yang diberikan. Selain itu, juga dirancang dan diatur agar dapat fleksibel dalam menyesuaikan permintaan dan keinginan konsumen.
4. *Realiability and Trustworthines*, termasuk ke dalam *process-related criteria* dimana konsumen dapat memercayakan segala sesuatunya terhadap penyedia layanan.
5. *Recovery*, termasuk ke dalam *process-related criteria* dimana konsumen percaya bahwa jika terjadi kondisi yang tidak diinginkan dan tidak sesuai rencana layanan, maka penyedia layanan mampu memberikan jalan keluar yang terbaik utnuk memperbaiki keadaan seperti semula.
6. *Reputation and Credibility*, termasuk ke dalam *image-related criteria*, dimana konsumen percaya bahwa penyedia layanan memiliki operasional

¹⁴ Fandy Tjiptono. *Prinsip-Prinsip Total Quality Service*, CV. Andi Offset, Yogyakarta, 2005, Hal. 15

yang dapat dipercaya dan memberikan nilai yang sesuai dengan pengorbanan konsumen untuk dapat menikmati layanan

I.5.2 Pelayanan Publik

I.5.2.1 Pengertian dan Unsur Pelayanan Publik

Terdapat beberapa definisi pelayanan publik yang dikutip dari ahli dan pemerintah. Sinambela (2014) memberikan pandangannya mengenai pelayanan publik, yakni diartikan sebagai “bentuk pemenuhan sebuah keinginan dan kebutuhan masyarakat oleh penyelenggara negara”. Negara didirikan oleh publik (masyarakat) dengan tujuan agar dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Oleh karena itu, pemerintah harus mampu memenuhi kebutuhan masyarakat. Kebutuhan yang dimaksudkan dalam hal ini bukan kebutuhan secara individual, namun sebuah kebutuhan yang sesungguhnya diharapkan oleh masyarakat, misalnya kebutuhan akan kesehatan, pendidikan dan lain-lain.

Sedangkan definisi pelayanan publik menurut rumusan UU No. 25 Tahun 2009 pasal 1 butir 1 ialah sebuah kegiatan atau rangkaian kegiatan yang dilakukan dalam rangka memenuhi kebutuhan pelayanan, sehingga dilaksanakannya dengan memegang panduan yang berasal dari peraturan perundang-undangan, kepada seluruh warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif, serta pemerintah sebagai pihak yang menyelenggarakan pelayanan publik tersebut.

Departemen Dalam Negeri menyebutkan bahwa; pelayanan publik adalah kegiatan membantu orang lain yang membutuhkan hubungan secara personal dan mendalam, sehingga akan memunculkan rasa puas dari pihak penerima bantuan. Bantuan dilakukan dengan berbagai cara dengan media yang tersedia semaksimal mungkin. Hasil akhir dari semua pelayanan berupa produk, dalam bentuk barang ataupun jasa (Pengembangan Kelembagaan Pelayanan Terpadu Satu Pintu, 2004)

Dalam Modul Pelayanan Publik Kepri Kemenkumham (2019), Lovelock, Christopher H mengatakan bahwa *"service adalah produk yang tidak berwujud, berlangsung sebentar dan dirasakan atau dialami"* Artinya pelayanan merupakan produk yang tidak memiliki bentuk fisik sehingga tidak dapat dilihat menggunakan indera mata manusia, dan berlangsung sesaat atau tidak tahan lama, namun setiap penerima layanan atau konsumen dapat merasakan dan mengalaminya.

Dari beberapa pengertian yang diuraikan tersebut, maka dapat disimpulkan pelayanan publik merupakan kegiatan pemberian layanan kepada individu masyarakat dan/atau organisasi lain yang mempunyai kepentingan pada organisasi yang bersangkutan sesuai dengan aturan pokok, sistem dan tatacara yang ditentukan. Pelayanan ditujukan untuk menjadi sarana yang dapat digunakan guna menciptakan kepuasan kepada penerima pelayanan.

Dari beberapa pengertian mengenai pelayanan publik yang sudah diberikan, dapat ditarik sebuah kesimpulan adanya tiga unsur penting yang menjadi pilar penyelenggaraan pelayanan publik, yakni¹⁵ 1.) Organisasi penyelenggara pelayanan publik; 2.) Masyarakat dan organisasi lain sebagai penerima layanan, dan 3.) Kepuasan penerima layanan.

Dalam Pasal 8 Ayat 2 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009, menyebutkan bahwa dalam organisasi penyelenggara pelayanan sekurang-kurangnya harus meliputi kegiatan sebagai berikut :

1. Pelaksanaan pelayanan
2. Pengelolaan pengaduan masyarakat
3. Pengelolaan informasi
4. Pengawasan internal

¹⁵ Erwan Agus Purwanto, dkk, *Modul Pelatihan Dasar Calon PNS Pelayanan Publik*, 2017, LAN : Jakarta, Hal. 10

5. Penyuluhan kepada masyarakat
6. Pemberian informasi dan konsultasi

I.5.2.2 Asas dan Prinsip Pelayanan Publik

Ratminyo dan Winarsih, seperti yang dikutip dalam Maryam (2016:9) menuturkan bahwa terdapat beberapa asas yang digunakan dalam penyelenggaraan pelayanan publik, diantaranya :

- a. Empati dengan customers. Pegawai yang melayani urusan perizinan dari instansi penyelenggara jasa perizinan, harus memiliki pemahaman yang mendalam terhadap masyarakat pengguna jasa pelayanan.
- b. Pembatasan prosedur. Prosedur pelaksanaan pelayanan harus disusun secara singkat, dengan mempertimbangkan bahwa konsep *one-stop-shop* benar-benar dapat diterapkan.
- c. Kejelasan tata cara pelayanan. Tata cara pelayanan harus dirancang dan disusun secara sederhana, kemudian dapat disampaikan dengan mudah kepada masyarakat pengguna jasa layanan.
- d. Minimalisasi persyaratan pelayanan. Persyaratan yang disampaikan dalam mengurus pelayanan hendaknya sesuai dengan yang benar-benar diperlukan, sehingga dapat mencegah terlalu banyaknya dokumen yang harus disiapkan pengguna layanan..
- e. Kejelasan kewenangan. Tugas dan kewajiban setiap pegawai pelayanan harus disusun dengan jelas sesuai dengan bagian atau posisi dalam perusahaan. Pembuatan bagan tugas dan pembagian kewenangan menjadi salah satu solusi agar para pegawai mengerti dan selalu mengingat bagiannya.
- f. Transparansi biaya. Pelayanan tidak bersifat untuk membentkan konsumen, sehingga biaya yang dikeluarkan hendaknya ditetapkan

dengan tarif minimal dan informasi mengenai besaran biaya harus diketahui oleh seluruh pihak, tanpa ada yang harus disembunyikan.

- g. Kepastian jadwal dan durasi pelayanan. Setiap konsumen memiliki waktu luang dan kewajiban (seperti bekerja) yang berbeda, sehingga jadwal dan lamanya pelayanan harus ditetapkan dengan rentang waktu yang jelas. Hal ini agar masyarakat yang akan menggunakan layanan akan memiliki gambaran dalam membagi waktunya agar dapat menikmati layanan dengan cepat, tanpa harus mengorbankan waktu untuk kegiatan kesehariannya.
- h. Minimalisasi formulir. Formulir-formulir harus dirancang secara efisien, sehingga formulir komposit menjadi satu solusi yang dapat dilakukan, dimana satu formulir dapat berisi informasi yang lengkap, sehingga dapat digunakan untuk berbagai keperluan tanpa harus menyediakan formulir baru.
- i. Maksimalisasi masa berlakunya izin. Perbandingan jumlah petugas penyedia layanan dengan masyarakat penerima layanan sangat besar. Agar dapat terhindar dari terlalu seringnya masyarakat mengurus izin, yang akan berakibat dengan penumpukan antrian, maka izin berlakunya suatu dokumen hasil pelayanan harus ditetapkan selama mungkin.
- j. Kejelasan hak dan kewajiban provides dan customers. Segala hal mengenai hak dan kewajiban penyedia layanan ataupun konsumen harus disusun secara jelas, dan didampingi dengan sanksi serta ketentuan ganti rugi. Hal ini agar menghindari penyalahgunaan kewenangan dari penyedia ataupun konsumen layanan.
- k. Efektivitas penanganan keluhan. Pelayanan yang baik sebisa mungkin harus terhindar dari munculnya keluhan. Namun, apabila keluhan itu muncul, maka harus dirumuskan suatu mekanisme yang dapat memastikan bahwa keluhan dapat diselesaikan secara efektif, sehingga

permasalahan dapat diselesaikan sampai tuntas dan tanpa menimbulkan masalah lanjutan yang lebih buruk.

Sedangkan menurut Pasal 4 UU No. 25 Tahun 2009, asas yang digunakan dalam penyelenggaraan pelayanan publik ialah :

- a. Kepentingan umum
- b. Kepastian hukum
- c. Kesamaan hak
- d. Keseimbangan hak dan kewajiban
- e. Keprofesionalan
- f. Partisipatif
- g. Persamaan perlakuan/tidak diskriminatif
- h. Keterbukaan
- i. Akuntabilitas
- j. Fasilitas dan perlakuan khusus bagi kelompok rentan
- k. Ketepatan waktu, serta
- l. Kecepatan, Kemudahan, dan keterjangkauan

Pelayanan publik dapat terselenggara dengan lebih baik apabila mampu dijalankan dengan memenuhi prinsip-prinsip layanan publik yang berlaku.

Berdasarkan Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara No.62 Tahun 2003 tentang Penyelenggaraan Pelayanan Publik, prinsip penyelenggaraan pelayanan publik dapat diuraikan sebagai berikut¹⁶ :

- a. Kesederhanaan, prosedur pelayanan publik tidak berbelit-belit, mudah dipahami dan mudah dilaksanakan.

¹⁶ Neneng Siti Maryam, *Mewujudkan Good Governance melalui Pelayanan Publik*, Jurnal Ilmu Politik dan Komunikasi, VI, 2016, Hal. 10

b. Kejelasan, mencakup kejelasan dalam hal:

- 1) Persyaratan teknis dan administratif pelayanan publik;
- 2) Unit kerja/pejabat yang berwenang dan bertanggung jawab dalam memberikan pelayanan dan penyelesaian keluhan/persoalan/sengketa dalam pelaksanaan pelayanan publik
- 3) Rincian biaya pelayanan publik dan tata cara pembayaran.

c. Kepastian waktu, yaitu pelaksanaan pelayanan publik harus dapat diselesaikan dalam kurun waktu yang telah ditentukan.

d. Akurasi, produk pelayanan publik diterima dengan benar, tepat dan sah.

e. Keamanan, proses, dan produk pelayanan publik memberikan rasa aman dan kepastian hukum

f. Tanggung jawab, pimpinan penyelenggara pelayanan publik atau pejabat yang ditunjuk bertanggung jawab atas penyelenggaraan pelayanan dan penyelesaian keluhan/persoalan dalam pelaksanaan pelayanan publik.

g. Kelengkapan sarana dan prasarana, tersedianya sarana dan prasarana kerja, peralatan kerja, dan pendukung lainnya yang memadai termasuk penyediaan sarana teknologi telekomunikasi dan informatika (telematika).

h. Kemudahan akses, yaitu bahwa tempat dan lokasi serta sarana pelayanan yang memadai, mudah dijangkau oleh masyarakat, dan dapat memanfaatkan teknologi telekomunikasi dan informatika.

i. Kedisiplinan, kesopanan dan keramahan, pemberi layanan harus bersikap disiplin, sopan dan santun, ramah, serta memberikan pelayanan dengan ikhlas.

j. Kenyamanan, lingkungan pelayanan harus tertib, teratur, disediakan ruang tunggu yang nyaman, bersih, rapi, lingkungan yang indah dan

sehat serta dilengkapi dengan fasilitas pendukung pelayanan seperti parkir, toilet, tempat ibadah, dan lain-lain.

I.5.2.3 Standar Pelayanan Publik

Standar menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah suatu ukuran tertentu yang dijadikan sebagai patokan. Standar sangat penting perannya pada pelayanan publik karena memberikan batas nilai yang menjadikan suatu layanan dapat dikatakan berkualitas. Standar pada penyelenggaraan pelayanan publik memberikan pedoman pada penyedia layanan dalam proses kerjanya agar sesuai dengan harapan-harapan masyarakat sebagai penerima layanan.

Standar pelayanan publik menjadi kunci yang mampu meningkatkan kualitas layanan, sehingga proses penyusunannya harus memerhatikan bagaimana sifat, jenis, dan karakteristik layanan yang diselenggarakan, serta kebutuhan dan kondisi lingkungan sekitarnya. Oleh karena peran *stakeholder*, seperti masyarakat sebagai penerima konsumen dan *stakeholder* lainnya sangat penting dalam proses perumusan standar pelayanan publik, karena mereka mampu untuk memberikan saran dan masukan yang menjadikan standar pelayanan publik yang disusun sesuai dengan kondisi lingkungan dan berkualitas.

Dalam menyusun standar pelayanan publik, terdapat langkah-langkah yang harus ditempuh agar memberikan *outcome* yang berkualitas, antara lain¹⁷:

1. Inventarisasi Tugas dan Fungsi, memiliki tujuan agar dapat mengetahui jenis pelayanan yang perlu dilakukan. Inventarisasi tugas dan fungsi harus dilakukan oleh semua unit pelayanan, dari unit utama sampai pendukung, disertai dengan dasar hukum penyelenggaraan pelayanan publik agar tidak bertentangan dengan dengan peraturan yang berlaku.

¹⁷ H. Zarkani, *Standar Pelayanan Publik*, diakses dari (<https://bdkbanjarmasin.kemenag.go.id/berita/standar-pelayanan-publik>), pada tanggal 27 Juli 2021, pukul 3.31 WIB

2. Identifikasi jenis pelayanan, terdiri atas apa jenis pelayanan, bagaimana informasi penjabar jenis layanan, dan apa dasar hukum dari pelayanan tersebut
3. Identifikasi pengguna layanan, untuk menentukan siapa target pelayanan yang secara langsung ataupun tidak langsung merasakan layanan, serta organisasi lain mana yang menggunakan layanan tersebut.
4. Pemahaman akan harapan pelanggan, untuk mengetahui bagaimana harapan masyarakat terhadap layanan. Survey dilakukan kepada pengguna layanan dan para pegawai yang terlibat dalam kurun waktu tertentu.
5. Perumusan Visi, Misi dan Tupoksi Pelayanan, dengan proses diskusi yang melibatkan seluruh komponen dalam unit pelayanan
6. Pemahaman akan proses dan prosedur, prasyarat, waktu dan biaya pelayanan, serta dasar hukum penetapan biaya/tarif
 - a. Pemahaman akan Proses dan Prosedur, dilakukan pada satu jenis pelayanan dari awal hingga selesai. Jika terdapat lebih dari satu jenis pelayanan, maka identifikasi dilakukan di setiap jenis pelayanan tersebut.
 - b. Memahami Persyaratan Pelayanan, yang dibutuhkan setiap tahapan kegiatan dalam pemberian pelayanan.
 - c. Memahami waktu dan biaya pelayanan, dapat dilakukan apabila telah mendapatkan hasil dari identifikasi proses dan prosedur pelayanan
 - d. Memahami dasar hukum penetapan biaya/tarif, agar tarif yang disampaikan kepada konsumen sesuai dengan ketentuan yang berlaku

7. Analisis produk pelayanan, perlu memperhatikan mekanisme kerja dalam rangkaian kegiatan dan pejabat/petugas yang memiliki fungsi terkait, dan relevan atau tidaknya proses kerja tersebut dengan peraturan yang berlaku. Proses arus kerja penyedia layanan harus digambarkan secara jelas menggunakan bagan alur urutan dan informasi, disertai dengan nama-nama loket dan petugas berwenang.

8. Menjabarkan persyaratan pelayanan, yakni terdiri atas beberapa hal : memahami persyaratan yang dibutuhkan; sarana yang diperlukan guna menampung keluhan pelanggan; prosedur yang harus dilalui bagi pelanggan yang akan menyampaikan keluhannya; dan waktu yang diperlukan untuk merespon keluhan; serta siapa yang berwenang mengambil keputusan.

I.5.3 Penanganan Keluhan Masyarakat

I.5.3.1 Definisi Keluhan

Keluhan akan timbul jika seseorang merasa tidak senang terhadap suatu kondisi yang dialami. Konsumen akan menyampaikan keluhan jika layanan yang diterima dinilai tidak puas dan tidak sesuai dengan harapan dan standar yang telah ditentukan. Hal ini menjadi satu peringatan kepada penyedia layanan agar mampu meningkatkan kualitas layanannya.

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, keluhan, berasal dari kata keluh, didefinisikan sebagai ungkapan yang keluar karena perasaan susah akibat menderita sesuatu yang berat, kesakitan, dan sebagainya

Sedangkan NSW Ombudsman dalam Kuncoro (2016:I-42) berpendapat bahwa keluhan adalah

“An expression of dissatisfaction with the agency's policies, procedures, charges, employees, agents, quality of service or goods sold provided”

Sehingga dapat disimpulkan bahwa keluhan adalah bentuk ungkapan masyarakat yang kecewa, merasa menderita dan tidak puas setelah mendapatkan pelayanan yang diinginkan.

Keluhan timbul akibat dari meningkatnya jumlah ketidakpuasan yang dialami oleh masyarakat¹⁸. Hal tersebut menjadi tanggung jawab organisasi penyedia layanan, yangmana dalam menjalankan proses pelayanan melakukan kesalahan yang membuat konsumen merasa dirugikan. Keluhan yang timbul juga merupakan pandangan jika sebuah layanan merupakan layanan yang penting bagi konsumen, misalnya moda transportasi kereta api.

Organisasi penyedia layanan harus siap dalam untuk memberikan penanganan terhadap keluhan pelanggan. Terdapat empat aspek penting yang perlu diperhatikan dalam menangani keluhan pelanggan, yaitu¹⁹ :

1. Empati terhadap pelanggan yang marah

Salah satu cara konsumen mengungkapkan ketidakpuasan adalah dengan emosi atau marah. Organisasi penyedia layanan harus bersikap empati agar situasi menjadi lebih bisa dikontrol, tekanan menurun dan tidak semakin rusuh. Kesabaran petugas terkait dalam upaya mendengarkan keluhan dan berusaha untuk memahami situasi yang dirasakan pelanggan perlu dilakukan sehingga permasalahan yang dialami pelanggan dapat diketahui dengan jelas dan pemecahan masalah diharapkan dapat diselesaikan dengan baik bersama-sama.

2. Kecepatan dalam penanganan keluhan

Apabila keluhan tidak kunjung mendapatkan respon yang berarti dari perusahaan, maka rasa tidak puas yang dirasakan bisa saja

¹⁸ Dian Juniarto Kuncoro, '*Studi Deskriptif Tentang Kualitas Pelayanan Penanganan Keluhan Pelanggan Perusahaan Daerah Air Minum Kota Surabaya*', Skripsi, Universitas Airlangga, 2016 Hal. I-43

¹⁹ Agus Hari Sasongko, *Aspek Penting Penanganan Keluhan Pelanggan*, 2020, diakses dari (<https://binus.ac.id/entrepreneur/2020/12/29/aspek-penting-penanganan-keluhan-pelanggan/>), pada tanggal 10 Juli 2021, pukul 5.50 WIB

menjadi hal yang berlangsung lama dan membuat konsumen memilih untuk tidak menggunakan layanan kembali, sehingga kecepatan dalam penanganan sangatlah penting. Bila keluhan segera ditangani, maka konsumen akan menjadi puas dan besar kemungkinan konsumen akan menjadi pelanggan tetap.

3. Kewajaran atau keadilan dalam memecahkan permasalahan atau keluhan

Penyedia layanan harus memperhatikan aspek kewajaran dalam hal biaya dan kinerja jangka panjang. Hasil yang diharapkan adalah dimana pelanggan dan perusahaan sama-sama diuntungkan.

4. Kemudahan bagi konsumen untuk menghubungi perusahaan

Di era dimana teknologi dan komunikasi semakin berkembang, kemudahan dalam menghubungi perusahaan menjadi hal yang menjadi perhatian utama jika perusahaan memiliki orientasi pelanggan. Kemudahan dalam akses informasi yang dapat disediakan oleh perusahaan agar dapat menampung dan saranan penyampaian saran, komentar, kritik maupun keluhan misalnya melalui *hot line service* atau cepat tanggap dalam membalas pesan di media sosial. Memang akan membutuhkan sumber daya yang semakin besar, namun penyedia layanan akan mendapatkan reputasi yang baik dalam jangka waktu yang panjang.

1.5.3.2 Jenis Keluhan Masyarakat

Norwell (2005:63) dalam Kusumawardhani (2018) memaparkan beberapa jenis keluhan, yang diantaranya sebagai berikut :

- a. *Mechanical complaint*, jenis keluhan ini disebabkan karena adanya kesalahan selama proses penyelenggaraan pelayanan, biasanya kesalahan terjadi pada perlengkapan yang digunakan dalam

memberikan pelayanan, misalnya komputer, tempat duduk, pendingin ruangan, dll

b. *Attitudinal complaint*, jenis keluhan ini berhubungan dengan buruknya sikap pegawai atau staf pada saat melayani konsumen, misalnya bermuka cemberut, nada suara tidak ramah, dll

c. *Services-related complaint*, jenis keluhan ini berhubungan dengan buruknya kualitas pelayanan yang diberikan suatu organisasi atau perusahaan penyedia layanan

d. *Unusual complaint*, keluhan ini disebabkan karena suatu kondisi khusus yang tidak tersedia, misalnya tidak adanya ruangan khusus perokok padahal dituliskan area dilarang merokok, dll

I.5.3.3 Penanganan Keluhan Masyarakat

Konsumen yang mengajukan keluhan merupakan keuntungan bagi organisasi/perusahaan penyedia layanan. Hal ini karena organisasi penyedia layanan akan dapat mengetahui bagaimana kualitas layanan yang diberikan, sehingga mereka mampu memperbaiki permasalahan yang ada berdasarkan laporan keluhan yang sudah didapatkan dari konsumen. Adanya keluhan merupakan bentuk perhatian yang diberikan kepada organisasi, sehingga jika sebuah organisasi pelayanan tidak mendapatkan sebuah keluhan, ada kemungkinan konsumen belum merasa tertarik untuk menggunakan layanan. Berkaitan dengan hal tersebut, penanganan keluhan merupakan hal yang penting. Jika penanganan keluhan baik, maka ada peluang konsumen akan kembali menggunakan layanan, jika tetap buruk maka konsumen akan memilih alternatif lain dan akan menimbulkan kerugian pada organisasi/perusahaan.

Queensland Ombudsman menjelaskan bahwa²⁰ : “*Complaint management is about resolving individual complaints and identifying opportunities to make systemic improvements*”.

Dari pendapat tersebut dapat diketahui bahwa manajemen penanganan keluhan adalah sebuah kegiatan dengan tujuan untuk menyelesaikan keluhan individu, yang dalam hal ini konsumen, dan yang akan membuat perbaikan sistem kerja dan kualitas layanan organisasi menjadi lebih baik.

Menurut Kuncoro (2016: I-53), proses penanganan keluhan dimulai dari menerima keluhan konsumen, kemudian pegawai berwenang akan merekam keluhan konsumen. Selanjutnya keluhan tersebut akan dipelajari oleh organisasi untuk menentukan solusi terbaik untuk mengatasi permasalahan tersebut.

Undang-Undang No. 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, dalam pasal 36 dan 37 menyebutkan tentang pengelolaan pengaduan yang meliputi:

- (1) Penyelenggara memiliki kewajiban untuk menyediakan sarana pengaduan dan pelaksana yang ditugaskan untuk mengelola harus memiliki kompetensi yang baik
- (2) Penyelenggara memiliki kewajiban untuk melakukan pengelolaan pengaduan yang berasal dari penerima pelayanan, rekomendasi ombudsman, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/ Kota dalam batas waktu tertentu.
- (3) Penyelenggara memiliki kewajiban untuk melakukan tindak lanjut atas hasil pengelolaan pengaduan sebagaimana dimaksud pada kalimat sebelumnya

²⁰ Queensland Ombudsman, 2021, *Complaints Management*, diakses dari (<https://www.ombudsman.qld.gov.au/improve-public-administration/public-administration-resources/complaints-management>), pada 27 Juli 2021, pukul 7.50 WIB

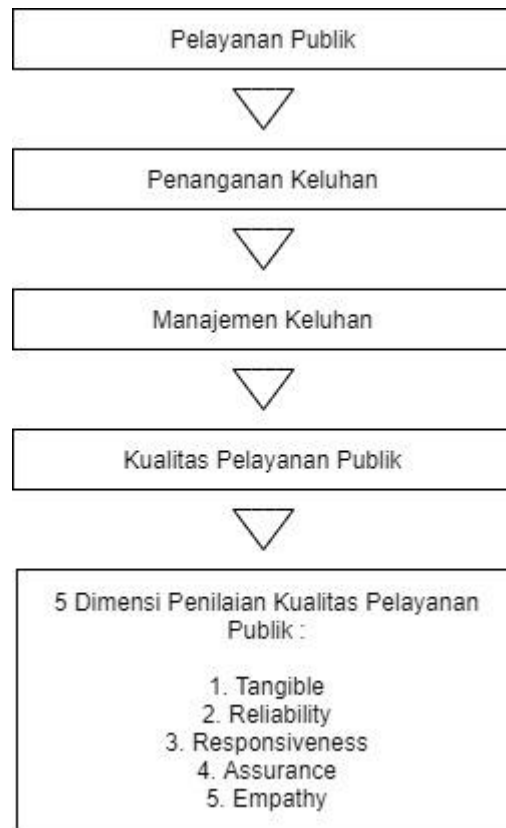
(4) Penyelenggara memiliki kewajiban untuk memberi pengumuman mengenai nama dan alamat penanggung jawab pengelola pengaduan serta sarana pengaduan yang disediakan.

(5) Penyelenggara memiliki kewajiban untuk menyusun mekanisme pengelolaan pengaduan dari penerima pelayanan dengan mengedepankan asas penyelesaian yang cepat dan tuntas

(6) Materi dan mekanisme pengelolaan pengaduan diatur lebih lanjut oleh penyelenggara

(7) Materi pengelolaan pengaduan sekurang-kurangnya meliputi:

- a. Identitas pengadu;
- b. Prosedur pengelolaan pengaduan;
- c. Penentuan pelaksana yang mengelola pengaduan;
- d. Prioritas penyelesaian pengaduan;
- e. Pelaporan proses dan hasil pengelolaan pengaduan kepada atasan pelaksana;
- f. Rekomendasi pengelolaan pengaduan;
- g. Penyampaian hasil pengelolaan pengaduan kepada pihak terkait;
- h. Pemantauan dan evaluasi pengelolaan pengaduan;
- i. Dokumentasi dan statistik pengelolaan pengaduan; dan
- j. Pencantuman nama dan alamat penanggung jawab serta sarana pengaduan yang mudah diakses



Gambar I.1 Kerangka Konseptual

I.6 Definisi Konsep

Berdasarkan uraian kerangka teori yang telah dijelaskan, maka diambil definisi dari konsep-konsep yang dipakai pada riset ini, sebagai berikut :

I.6.1 Kualitas Pelayanan

Kualitas pelayanan merupakan serangkaian tindakan yang dilakukan oleh organisasi penyedia layanan kepada masyarakat sebagai penerima layanan yang berpusat pada upaya pemenuhan kebutuhan dan keinginan konsumen, serta ketepatan penyampaian sehingga mampu memenuhi harapan masyarakat. Dalam penelitian ini, kualitas pelayanan didefinisikan dalam 5 dimensi penilaian pelayanan, yaitu :

6. Bukti fisik (*tangible*), ketampakan fasilitas-fasilitas fisik, peralatan bagi pegawai, dan alat komunikasi

7. Keandalan (*reliability*), kemampuan pegawai dalam menyelenggarakan pelayanan yang telah dijanjikan secara akurat
8. Daya tanggap (*responsiveness*), kemauan pegawai untuk memberikan pertolongan pada masyarakat dan menyediakan pelayanan yang layak
9. Jaminan (*assurance*), keramahan, pengetahuan dan pengetahuan pegawai pelayanan dalam memberikan kepercayaan kepada masyarakat
10. Empati (*emphaty*), perhatian pribadi yang diberikan pegawai pelayanan terhadap masyarakat

I.6.2 Pelayanan Publik

Pelayanan publik adalah kegiatan memberikan layanan dari organisasi penyedia pelayanan publik kepada masyarakat dan/atau organisasi lain yang memiliki kepentingan dengan organisasi pelayanan publik tersebut, dengan tata cara pelaksanaannya harus sesuai dengan aturan perundang-undangan dan sistem yang telah ditentukan, serta memiliki tujuan akhir untuk memberikan kepuasan kepada penerima pelayanan

I.6.3 Penanganan Pengaduan

Penanganan pengaduan merupakan suatu tindakan yang dilakukan oleh penyedia pelayanan untuk menyelesaikan permasalahan yang mengakibatkan ketidakpuasan konsumen atas layanan yang telah diterima. Penanganan dilakukan dengan cara perbaikan sarana dan prasarana, meningkatkan keandalan pegawai aparatur pelayanan, cepat dan tanggap dalam menerima keluhan, jaminan ketepatan waktu dalam menangani keluhan, dan empati yang diberikan dalam menangani keluhan konsumen, serta memudahkan konsumen dalam penyampaian keluhan. Penanganan keluhan dalam ini penelitian ini berkaitan atas tindakan yang dilakukan oleh PT. Kereta Api Indonesia (PT. KAI) Daerah Operasi 8 Stasiun

Gubeng Surabaya dalam mengatasi keluhan atas ketidakpuasan konsumen setelah menggunakan layanan moda transportasi kereta api.

I.7 Metode Penelitian

Pada dasarnya, metode penelitian membahas mengenai teknik-teknik yang digunakan dalam tahapan riset, yakni tipe penelitian; lokasi dan waktu riset; teknik menentukan informan; teknik mengumpulkan data; teknik analisis data; serta teknik pemeriksaan keabsahan data. Berdasarkan rumusan masalah dalam penelitian ini yaitu bagaimana kualitas pelayanan penanganan keluhan pelanggan di PT. KAI Daerah Operasi VIII, Stasiun Gubeng Surabaya, maka diperlukan metode penelitian yang tepat agar dapat menjawab rumusan permasalahan tersebut.

Bhagaskoro (2019: I-50) menjelaskan bahwa metode penelitian adalah “Ilmu yang mempelajari cara-cara melakukan pengamatan dengan pemikiran yang tepat secara terpadu melalui tahapan yang disusun secara ilmiah untuk mencari, menyusun, serta menganalisis dan menyimpulkan data, sehingga data digunakan untuk menemukan, mengembangkan dan menguji kebenaran.”

Penelitian kualitatif digunakan sebagai metode dalam riset ini, dimana peneliti ingin menjelaskan suatu fenomena sosial yang terjadi di kehidupan masyarakat.

I.7.1 Tipe Penelitian

Merujuk pada rumusan masalah dan tujuan riset ini, maka digunakan tipe penelitian deskriptif. Penelitian deskriptif ini bertujuan untuk menjelaskan tentang kualitas pelayanan dalam penanganan pengaduan di PT. Kereta Api Indonesia Persero Daerah Operasi VIII, Stasiun Gubeng Surabaya, sehingga dapat diketahui apakah program pelayanan tersebut efektif dan efisien dalam pelaksanaannya sehingga tujuan dapat tercapai, yakni kepuasan pelanggan.

Penelitian deskriptif memiliki tujuan agar informasi yang dikumpulkan dapat bersifat aktual secara rinci yang melukiskan gejala yang ada; mengidentifikasi problema atau memeriksa kondisi dan praktek-praktek yang

berlaku; membuat perbandingan atau evaluasi; dan menentukan apa yang dilakukan orang lain dalam menghadapi masalah yang sama dan belajar dari pengalaman mereka untuk menetapkan rencana dan keputusan pada waktu yang akan datang.²¹ Penggunaan penelitian deskriptif untuk melukiskan secara sistematis fakta atau karakteristik populasi atau bidang tertentu, sehingga data yang dihasilkan akan berupa kata-kata tertulis dari ucapan orang dan kondisi yang diamati, dengan cara menggambarkan situasi yang ada. Sehingga, peneliti menggunakan tipe penelitian ini yang sesuai dengan tujuan penelitian.

I.7.2 Lokasi dan Waktu Penelitian

Lokasi yang dipilih dalam melakukan penelitian ini adalah di lingkup Stasiun Gubeng Surabaya. Adapun alasan peneliti memilih di lokasi tersebut karena sebagaimana diketahui bahwa PT. KAI Daerah Operasi 8 memiliki kuantitas tertinggi se-Jawa Timur dan jalur kereta api terpanjang dibandingkan daerah operasi lainnya²². Hal tersebut juga dikarenakan Kota Surabaya sebagai pusat operasi DAOP 8 merupakan salah satu kota terpadat di Indonesia, dimana banyak kegiatan ekonomi dan pendidikan dilakukan di Kota Surabaya. Seperti contohnya terdapat beberapa perguruan tinggi negeri baik swasta maupun negeri di Surabaya, yangmana banyak mahasiswanya berasal dari luar Kota Surabaya, dan sebagai salah satu moda transportasi pilihan, maka banyak yang menggunakan kereta api di Stasiun Gubeng.

Selain itu, Stasiun Gubeng Surabaya pernah meraih prestasi Prima Madya terkait yang diberikan oleh Kementerian Perhubungan atas kualitas pelayanan terhadap publik²³. Dengan berbagai alasan tersebut, peneliti berminat untuk memilih Stasiun Gubeng sebagai lokasi penelitian, khususnya pada pelayanan

²¹ Ismail Nurdin & Sri Hartanti. 2019. *Metodologi Penelitian Sosial*, Surabaya : Media Sahabat Cendekia. Hal : 251

²² Seno Bhagaskoro, 2019, *Good Corporate Governance PT. Kereta Api Indonesia (PERSERO) DAOP 8 Surabaya*, Universitas Airlangga, hlm. I-52

²³ Ibid

penanganan keluhan pelanggan. Karena penanganan keluhan pelanggan sangat penting dalam perbaikan kualitas pelayanan, khususnya di Stasiun Gubeng.

Dalam hal kemudahan mendapatkan data, maka dapat dikatakan bahwa dalam memperoleh data tersebut dikatakan sulit. Hal ini dikarenakan akibat pandemi COVID19 yang melanda Indonesia sejak tahun lalu, disertai dengan kebijakan PPKMB, PPKM Darurat, dan PPKM Lokal membuat peneliti mengalami kesulitan untuk terjun secara langsung di lapangan, khususnya di lokasi Stasiun Gubeng Surabaya. Ditambah rumah peneliti berada di Kediri dan kemudian harus pindah ke Yogyakarta untuk bekerja, dan harus menempuh beberapa jam, sehingga banyak kesulitan yang dihadapi dalam mengumpulkan data di lokasi penelitian. Penelitian ini membutuhkan waktu beberapa bulan, dan masih banyak kekurangan.

I.7.3 Teknik Penentuan Informan

Informan menurut definisi yang dikemukakan oleh Moleong adalah “orang yang dimanfaatkan untuk memberikan informasi tentang sebuah situasi dan kondisi dari latar penelitian”.²⁴ Dalam penelitian ini, penentuan informan, atau orang yang menjadi sumber informasi dari pertanyaan peneliti, dilakukan menggunakan *purposive sampling* atau ditentukan khusus berdasarkan dengan tujuan khusus, yakni sesuai dengan topik riset. Spradley menyatakan bahwa sampel sebagai informan sebaiknya memiliki kriteria berikut ini:²⁵

1. Menguasai atau memahami suatu hal melalui proses akulturasi, sehingga suatu hal tersebut tidak hanya sekedar diketahui, namun juga dipahami secara mendalam
2. Masih dan sedang berkecimpung atau terlibat pada kegiatan yang tengah diteliti
3. Memiliki waktu yang memadai untuk diteliti

²⁴ Lexy Moleong. *Metode Penelitian Kualitatif*. Jakarta : Remaja Rosdakarya. 2009. Hal 132.

²⁵ Sugiyono. *Memahami Penelitian Kualitatif*. Bandung : CV Alfabeta. 2008. Hal 56-57

4. Tidak cenderung menyampaikan informasi hasil “kemasannya” sendiri
5. Belum mengenal atau “cukup asing” dengan peneliti sebelumnya, sehingga lebih puas untuk dijadikan sebagai narasumber

Pemilihan narasumber mempertimbangkan bahwa informan tersebut benar-benar mengalami (sedang atau telah mengalami) atau bertindak sebagai pelaku dalam pelaksanaan pelayanan pengaduan keluhan. Adapun informan yang terlibat dalam penelitian ini adalah masyarakat yang pernah menggunakan pelayanan pengaduan pelanggan, baik secara tatap muka langsung dengan petugas *frontliner* di Stasiun Gubeng Surabaya, maupun menyampaikan secara online atau melalui media namun masih berkaitan dengan Stasiun Gubeng Surabaya (misalnya, tempat keberangkatan dari Stasiun Gubeng, dll). Peneliti sebelumnya ingin mengadakan wawancara dengan pihak dari unit-unit kerja di Stasiun Gubeng, namun karena keterbatasan waktu maka dibatalkan. Berikut ini adalah informan dari pihak masyarakat selaku penerima layanan :

1. Mbak Augita
2. Mbak Asadilla
3. Mbak Merytania Pramudita
4. Mbak Thania
5. Mbak Karunia Tirta
6. Mas Abdul Hakim Muhsyi
7. Mbak Iklim
8. Mbak Narulita Lestari
9. Mbak Novia Devvy H.
- 10. Mbak Siskadiani**

I.7.4 Teknik Pengumpulan Data

Dalam rangka menjawab rumusan masalah pada penelitian, diperlukan sebuah data. Data menjadi hal sangat penting dalam penelitian, karena berisi informasi-informasi pendukung yang mampu menjelaskan kualitas pelayanan penanganan pelanggan secara *real* sesuai dengan keadaan di lapangan. Sehingga dapat diberikan interpretasi dan ditarik kesimpulan untuk menjawab pertanyaan penelitian.

Sebelum melakukan masa penelitian, peneliti sudah berpindah lokasi domisili dari Surabaya menjadi Yogyakarta dikarenakan kewajiban menjadi seorang pegawai baru dalam lingkup pendidikan kesetaraan. Setelah itu, peneliti membagi waktu untuk menyelesaikan skripsi dengan tugas-tugas dari lembaga pendidikan. Sekitar Bulan Juli, akhirnya peneliti mulai memasuki tahap pencarian data melalui kegiatan turun lapangan. Namun, ada beberapa kendala yang harus dihadapi, sehingga kegiatan turun lapangan pun tertunda.

Sebelum peneliti turun lapangan, peneliti harus mengurus surat perizinan terlebih dahulu di bagian akademik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Airlangga. Namun, karena kasus Covid-19 yang semakin naik tiap harinya di Jogja menjadikan peneliti urung untuk bepergian keluar kota, bahkan provinsi, sehingga surat perizinan belum dapat direalisasikan. Kemudian muncul peraturan dari pemerintah, dimana diterapkan Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat (PPKM) level 4, termasuk di Yogyakarta sebagai salah satu daerah dengan infeksi tinggi (level merah), dan disebutkan salah satunya diwajibkan sudah vaksin tahap pertama untuk dapat menggunakan angkutan umum, baik darat, air, maupun udara. Peneliti pun berusaha untuk mendapatkan vaksin dengan mengantri di berbagai tempat, baik dari stasiun, puskesmas, bahkan rumah sakit. Tetapi dengan berbagai persyaratan yang memberatkan, seperti harus KTP Yogyakarta, harus membawa 2 lansia, dan banyaknya masyarakat Yogyakarta yang berebut vaksin,

mengakibatkan peneliti membutuhkan beberapa bulan sebelum pada akhirnya baru mendapatkan vaksin pada akhir Agustus 2021.

Masalah juga peneliti hadapi bahkan setelah menerima vaksin, dimana tetangga kos tempat peneliti tinggal di Yogyakarta meninggal di rumah dikarenakan terpapar Covid-19. Akibatnya, tetangga sekitar harus melakukan isolasi mandiri dan kepala lingkungan setempat menganjurkan untuk dilakukan pembatasan kegiatan rumah sekitar korban meninggal. Peneliti memang sempat sakit, namun hanya 2 hari sudah sembuh dan negatif. Sehingga pada saat itu, peneliti memikirkan untuk mencari data dengan memanfaatkan media sosial untuk mencari target narasumber dari pihak masyarakat yang sesuai dengan kriteria. Semua proses dari mencari calon narasumber, memilah mana yang cocok, sampai dengan tahap wawancara dilakukan dengan menggunakan *Whatsapp*, *direct message* di media sosial, *online form*, dan jika memungkinkan menggunakan telepon. Sehingga jumlah narasumber yang didapatkan sangat terbatas.

Waktu berlalu, sampai keadaan kembali normal, tak terasa sudah berada di penghujung tahun 2021. Dikarenakan peneliti mengejar deadline kelulusan, hingga akhirnya peneliti pun mencari data yang bersumber dari pihak pengelola, yakni PT. Kereta Api Indonesia Stasiun Gubeng melalui *website* resmi, dengan mengutip data dari beberapa laporan tahunan dan artikel. Oleh karena itu, data yang didapatkan dari pihak pengelola sangat minim, dan belum bisa menjawab pertanyaan penelitian yang diajukan. Sehingga, penelitian ini masih memiliki banyak kekurangan dan membutuhkan data yang akurat dengan mendapatkan data langsung melalui wawancara dengan pihak pengelola. Penelitian ini masih sangat jauh untuk dikatakan penelitian yang baik, karena minim data dan masih terasa bias.

Data yang didapatkan dalam riset ini dibagi menjadi dua sumber, yakni data primer dan data sekunder. Data-data tersebut adalah sebagai berikut :

I.7.4.1 Data Primer

Data primer merupakan data yang secara langsung didapatkan dari obyek penelitian. Dalam penelitian ini, data primer didapatkan melalui tiga cara, yaitu :²⁶

1. Observasi

Metode observasi dilakukan dengan mengamati keadaan langsung di lapangan guna memperoleh data yang benar dan akurat. Data observasi yang didapat berupa deskripsi yang berdasarkan fakta, cermat dan terperinci mengenai keadaan di lapangan, yang meliputi kegiatan manusia dan situasi sosial di dalamnya yang berkaitan dengan pelayanan penanganan.

Dalam melaksanakan kegiatan observasi, peneliti hanya memiliki waktu sangat terbatas untuk dapat mengamati keadaan secara langsung di Stasiun Gubeng, sehingga data yang didapatkan masih terkesan bias karena peneliti juga mengambil dari pengalaman sendiri saat berada di tempat pengaduan Stasiun Gubeng.

2. Wawancara

Metode wawancara dilakukan dengan melakukan kegiatan tanya jawab dengan subjek atau individu yang berkaitan dengan permasalahan penelitian. Wawancara dilakukan dengan menggunakan pedoman pertanyaan penelitian, sehingga pertanyaan akan terarah dan tidak menyimpang dari topik yang dibahas dalam penelitian, serta mampu menghasilkan data yang dibutuhkan. Wawancara dilakukan dengan masyarakat yang pernah menggunakan pelayanan pengaduan pelanggan khususnya di Stasiun Gubeng Surabaya untuk mengumpulkan data mengenai ungkapan dan pernyataan-pernyataan informan yang berkaitan dengan

²⁶ Andi Prastowo. *Metode Penelitian Kualitatif*. Yogyakarta : Ar-Ruzz Media. 2011. Hal. 32

penilaian kualitas pelayanan dan mampu menjawab pertanyaan penelitian. Dikarenakan beberapa pertimbangan kondisi dan situasi, maka wawancara dilakukan secara daring. Pertama, informan akan mengisi kuisioner secara online, kemudian akan dilanjutkan dengan wawancara melalui *chat* atau media sosial untuk mendapatkan penjelasan lebih lanjut.

3. Dokumentasi

Kegiatan dokumentasi meliputi kegiatan mengumpulkan artikel-artikel, gambar, yangmana hasilnya dapat dijadikan data tambahan penelitian yang dibutuhkan. Data yang dikumpulkan dari hasil dokumentasi pada penelitian ini adalah dokumen resmi perusahaan. Dokumen resmi yang didapatkan dibagi menjadi dua kategori, yakni kategori dokumen internal dan dokumen eksternal.

1. Dokumen Internal, biasanya dalam bentuk memo, peraturan, pengumuman, instruksi, dan laporan lembaga tersebut.

2. Dokumen Eksternal, merupakan sumber informasi yang dihasilkan oleh suatu lembaga pemerintah, contohnya majalah, buletin, berita, pernyataan yang diumumkan kepada publik melalui media sosial dan media lainnya²⁷ Dokumen yang digunakan artikel, undang-undang, peraturan menteri, dan laporan tahunan

I.7.4.2 Data Sekunder

Data sekunder didapatkan dari dokumen tertulis yang dikeluarkan oleh lembaga, organisasi, ataupun perusahaan. Moleong menuturkan bahwa data tertulis dapat dibagi menjadi data yang bersumber dari buku, majalah ilmiah, sumber dari arsip, dokumen pribadi dan dokumen resmi²⁸. Data sekunder yang digunakan pada penelitian ini adalah jurnal ilmiah dan

²⁷ Lexy Moleong. *Metode Penelitian Kualitatif*. Jakarta : Remaja Rosdakarya. 2009. Hal. 219

²⁸ Moleong. *Ibid*, Hal. 159

sumber pustaka lainnya yang masih berhubungan dengan pelayanan penanganan keluhan.

I.7.5 Teknik Analisis Data

Bogdan dan Taylor dalam Moleong (2007) mengartikan analisis data sebagai “proses merinci usaha formal untuk menentukan tema dan ide seperti yang disarankan oleh data, serta sebagai usaha untuk memberikan bantuan kepada tema dan ide tersebut”.²⁹ Jadi analisis data dilakukan setelah data telah berhasil diperoleh peneliti.

Miles dan Huberman mengatakan bahwa agar analisa data kualitatif ini dapat menjadi teratur dan sistematis, maka harus mengikuti tiga alur kegiatan yangmana saling berkaitan satu sama lain. Tiga alur tersebut dirincikan sebagai berikut :

1. Reduksi Data

Kegiatan reduksi data terdiri dari proses memilih, pemuatan, memperhatikan penyederhanaan, mengabstraksi, dan menstransformasikan data kasar yang muncul dari catatan tertulis di lapangan. Proses ini berlangsung terus menerus selama masa penelitian dilaksanakan. Lebih jelasnya, selama masa penelitian akan dilakukan pembuatan ringkasan, pengkodean, penelusuran tema, pembuatan *cluster*, dan penulisan memo..

2. Penyajian Data

Kumpulan data informasi disusun menjadi satu kesatuan yang padu, sehingga mudah dipahami dan pada akhirnya dapat ditarik kesimpulan dan menentukan saran tindakan. Menurut Miles dan Huberman, penyajian informasi dalam penelitian kualitatif sering menggunakan tulisan narasi. Dengan penyajian data, maka akan memudahkan individu mendapatkan pemahaman atas apa yang terjadi dan dapat merancang pekerjaan lebih lanjut tergantung dari informasi yang berhasil dikumpulkan. Dalam tahap ini, peneliti dituntut untuk mampu

²⁹ Sugiyono. *Memahami Penelitian Kualitatif*. Bandung : CV Alfabeta. 2008. Hal. 195

merubah informasi mentah menjadi jenis penulisan narasi yang lugas dan mudah mendapatkan pemahaman.

3. Verifikasi atau Penarikan Kesimpulan

Dilakukan dengan menarik sebuah temuan berdasarkan pada faktor pemeriksaan dalam masalah yang ditemukan peneliti selama masa penelitian. Selanjutnya, peneliti akan melakukan konfirmasi atau mengecek hasil yang didapat melalui bukti-bukti dari data primer dan data sekunder, sehingga kesimpulan yang didapat dapat menjawab permasalahan atau pertanyaan penelitian

I.7.6 Teknik Pemeriksaan Keabsahan Data

Dalam riset ini, untuk menentukan keabsahan data yang diperoleh memanfaatkan teknik Triangulasi. Teknik ini menggunakan segala sesuatu diluar data yang telah diperoleh untuk mengecek dan bahan pembanding terhadap data tersebut.³⁰ Peneliti mengumpulkan data dari berbagai sumber perihal permasalahan yang sedang diteliti, untuk kemudian dilakukan pembandingan antara data satu dengan lainnya. Proses tersebut dilakukan dengan prosedur berikut ini :³¹

1. Membandingkan data hasil pengamatan dan wawancara
2. Membandingkan hasil tanya jawab narasumber dan konten suatu data atau laporan yang berkaitan

³⁰ Sugiyono, *Ibid.* Hal. 178

³¹ Sugiyono, *Ibid.* Hal. 178

