

BAB II

KAJIAN PUSTAKA

A. Deskripsi Teori

1. Pengertian Pelayanan

Pelayanan merupakan salah satu ujung tombak dari upaya pemuasan pelanggan dan sudah merupakan keharusan yang wajib dioptimalkan baik oleh individu maupun organisasi. karena dari bentuk pelayanan yang diberikan tercermin kualitas individu atau organisasi yang memberikan pelayanan.

Pelayanan pada hakikatnya adalah serangkaian kegiatan, karena itu proses pelayanan berlangsung secara rutin dan berkesinambungan, meliputi seluruh kehidupan organisasi dalam masyarakat. Proses yang dimaksudkan dilakukan sehubungan dengan saling memenuhi kebutuhan antara penerima dan pemberi pelayanan.

Hardiyansah (2011:11) mendefinisikan pelayanan sebagai aktivitas yang diberikan untuk membantu, menyiapkan, dan mengurus baik itu berupa barang atau jasa dari satu pihak ke pihak lain. Sementara, Kotler dalam Sinambela (2011:4) mendeskripsikannya tiap kegiatan yang menguntungkan dalam suatu kumpulan atau kesatuan, dan menawarkan kepuasan meskipun hasilnya tidak terikat pada suatu produk secara fisik. Dari pendapat tersebut dapat diketahui bahwa kepuasan pelayanan tidak

hanya dilihat melalui hasil atau produk layanan, tetapi juga dipengaruhi oleh sikap pemberi layanan.

Pendapat lain mengenai pelayanan disampaikan oleh Gronross dalam Ratminto dan Atik Septi Winarsih (2006: 2):

“Pelayanan adalah suatu aktivitas atau serangkaian aktivitas yang bersifat tidak kasat mata (tidak dapat diraba) yang terjadi sebagai akibat adanya interaksi antara konsumen dengan karyawan atau hal-hal lain yang disediakan oleh perusahaan pemberi pelayanan yang dimaksudkan untuk pemberi pelayanan yang dimaksudkan untuk memecahkan permasalahan konsumen/ pelanggan.”

Dari definisi tersebut dapat disimpulkan bahwa pelayanan adalah aktivitas yang dapat dirasakan melalui hubungan antara penerima dan pemberi pelayanan yang menggunakan peralatan berupa organisasi atau lembaga perusahaan.

2. Pengertian Publik

Publik merupakan sejumlah manusia yang mempunyai cara berpikir dan harapan yang sama terhadap hal-hal yang bersifat umum. Istilah publik berasal dari bahasa Inggris *public* yang berarti umum, orang banyak, ramai (Sinambella Litjan Poltak, 2011:5).

Sementara Syafiie Inu Kencana (1999:18) mengartikan kata publik sebagai “sejumlah manusia yang memiliki kebersamaan berpikir, perasaan, harapan, sikap, dan tindakan yang benar dan baik berdasarkan nilai-nilai norma yang mereka miliki”. Publik merupakan sekumpulan orang atau kelompok dalam masyarakat yang memiliki kepentingan atau perhatian yang sama terhadap sesuatu hal. Kepentingan yang sama itulah yang mengikat anggota publik satu sama lain (Kriyantono, 2008:3).

Berdasarkan pendapat para ahli di atas, dapat disimpulkan bahwa publik adalah sejumlah manusia yang memiliki kepentingan dan harapan sama, yaitu kepentingan yang berhubungan dengan orang banyak.

3. Pengertian Pelayanan Publik

Pelayanan publik tidak terlepas dari masalah kepentingan umum, yang menjadi asal-usul timbulnya istilah pelayanan publik. Sebelum menjelaskan lebih lanjut mengenai pelayanan publik, maka peneliti akan menguraikan terlebih dahulu pengertian pelayanan publik.

Pengertian pelayanan publik telah didefinisikan oleh banyak pakar. Salah satunya yang dikemukakan oleh Dwiyanto Agus (2006:136) mendefinisikan pelayanan publik adalah:

“Serangkaian aktivitas yang dilakukan oleh birokrasi publik untuk memenuhi kebutuhan warga pengguna. Pengguna yang dimaksudkan disini adalah warga negara yang membutuhkan pelayanan publik, seperti pembuatan Kartu Tanda Penduduk (KTP), akta kelahiran, akta nikah, akta kematian, sertifikat tanah, izin usaha, Izin Mendirikan Bangunan (IMB), izin gangguan (HO), izin mengambil air tanah, berlangganan air minum, listrik dan sebagainya.”

Dari pendapat Dwiyanto Agus menyebutkan bahwa pelayanan publik merupakan pelayanan yang diberikan oleh birokrasi publik atau pemerintah kepada masyarakat terkait kewajiban seorang warga negara. Kewajiban yang dimaksud berhubungan dengan individu pemohon jasa sendiri (misal kelengkapan kependudukan: e-KTP, akta kelahiran, KK) dan dapat juga terkait dengan kelompok atau organisasi (misalnya izin gangguan).

H.A.S. Moenir (2002:7) menyatakan: “Pelayanan umum adalah suatu usaha yang dilakukan kelompok atau seseorang atau birokrasi untuk memberikan bantuan kepada masyarakat dalam rangka mencapai suatu tujuan tertentu.” Menurut Litjan Poltak Sinambela, dkk (2011:5) pelayanan publik diartikan “pemberian layanan (melayani) keperluan orang atau masyarakat yang mempunyai kepentingan pada organisasi tertentu sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang telah ditetapkan.”

Pendapat lain dari Ratminto dan Atik Septi Winarsih (2006:4)

“Pelayanan publik atau pelayanan umum dapat didefinisikan sebagai segala bentuk jasa pelayanan, baik dalam bentuk barang publik maupun jasa publik yang pada prinsipnya menjadi tanggung jawab dan dilaksanakan oleh Instansi Pemerintah di Pusat, di Daerah, dan di lingkungan Badan Usaha Milik Negara atau Usaha Milik Daerah, dalam rangka upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan.”

Pelayanan merupakan kegiatan utama pada orang yang bergerak di bidang jasa, baik itu orang yang bersifat komersial ataupun yang bersifat non komersial. Namun dalam pelaksanaannya terdapat perbedaan antara pelayanan yang dilakukan oleh orang yang bersifat komersial yang biasanya dikelola oleh pihak swasta dengan pelayanan yang dilaksanakan oleh organisasi non-komersial yang biasanya adalah pemerintah. Kegiatan pelayanan yang bersifat komersial melaksanakan kegiatan dengan berlandaskan mencari keuntungan, sedangkan kegiatan pelayanan yang bersifat non-komersial kegiatannya lebih tertuju pada pemberian layanan kepada masyarakat (layanan publik atau umum) yang sifatnya tidak mencari keuntungan akan tetapi berorientasikan kepada pengabdian.

Jadi dapat disimpulkan bahwa pelayanan publik adalah segala bentuk jasa pelayanan baik dalam bentuk barang publik maupun jasa publik yang pada prinsipnya menjadi tanggung jawab dan dilaksanakan oleh instansi pemerintah di pusat, di daerah, dan di lingkungan Badan Usaha Milik Negara atau Badan Usaha Milik Daerah, dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan.

4. Asas dan Prinsip Pelayanan Publik

Pelayanan publik harus selalu berubah mengikuti perkembangan masyarakat, karena masyarakat itu bersifat dinamis. Dalam hal ini pemerintah harus melakukan negosiasi dan mengkolaborasi berbagai kepentingan masyarakat. Sehingga pelayanan publik memiliki kualitas yang sesuai dengan yang diharapkan masyarakat. Pelayanan publik dilaksanakan dalam suatu rangkaian kegiatan terpadu yang bersifat sederhana, terbuka, lancar, tepat, lengkap, wajar, dan terjangkau.

Untuk dapat memberikan pelayanan yang memuaskan pengguna jasa, penyelenggaraan pelayanan harus memenuhi asas-asas pelayanan. Untuk mencapai kepuasan itu dituntut kualitas pelayanan publik yang profesional, kemudian Lijan Poltak Sinambela, dkk (2011:6) mengemukakan asas-asas dalam pelayanan publik tercermin dari:

a. Transparansi

Bersifat terbuka, mudah dan dapat diakses oleh semua pihak yang membutuhkan dan disediakan secara memadai serta mudah dimengerti.

b. Akuntabilitas

Dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang- undangan.

c. Kondisional

Sesuai dengan kondisi dan kemampuan pemberi dan penerima pelayanan dengan tetap berpegang pada prinsip efisiensi dan efektivitas.

d. Partisipatif

Mendorong peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik dengan memperhatikan aspirasi, kebutuhan dan harapan masyarakat.

e. Kesamaan Hak

Tidak diskriminatif dalam arti tidak membedakan suku, agama, ras, golongan, gender dan status ekonomi.

f. Keseimbangan Hak dan kewajiban

Pemberi dan penerima pelayanan publik harus memenuhi hak dan kewajiban masing- masing pihak.

Asas-asas penyelenggaraan pelayanan publik juga diatur dalam Pasal 4 Undang-undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik yang dikutip oleh Eny Kusdarini (2011:190) yakni yang terdiri dari 12 asas:

- a. Asas kepentingan umum,
- b. Asas kepastian hukum,
- c. Asas kesamaan hak,
- d. Keseimbangan hak dan kewajiban,
- e. Asas keprofesionalan,

- f. Asas partisipasif,
- g. Asas persamaan perlakuan/tidak deskriminatif,
- h. Asas keterbukaan,
- i. Asas akuntabilitas,
- j. Asas fasilitas dan perlakuan khusus bagi kelompok rentan,
- k. Asas ketepatan waktu,
- l. Asas kecepatan, kemudahan, dan keterjangkauan.

Adapun prinsip-prinsip dalam pelayanan publik sebagaimana yang disebutkan dalam Kepmenpan No. 63 Tahun 2003 (Ratminto dan Atik Winarsih, 2006:22) yang menyatakan bahwa penyelenggaraan pelayanan publik harus memenuhi beberapa prinsip sebagai berikut :

a. Kesederhanaan

Prosedur pelayanan publik tidak berbelit-belit, mudah dipahami dan mudah dilaksanakan.

b. Kejelasan

Kejelasan ini 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

Pelaksanaan pelayanan publik 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

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 pelayanan 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.

Berdasarkan pengertian di atas, maka pelayanan publik akan berkualitas apabila memenuhi asas-asas diantaranya: transparansi, akuntabilitas, partisipatif, kesamaan hak, keseimbangan hak dan kewajiban, keprofesionalan, fasilitas, ketepatan waktu dan kemudahan. Serta tidak mengabaikan prinsip-prinsip dalam pelayanan publik.

5. Standar Pelayanan Publik

Kualitas pelayanan pada masyarakat merupakan salah satu masalah yang mendapatkan perhatian serius oleh aparat pemerintah. Penyelenggaraan pelayanan publik harus memiliki standar pelayanan dan dipublikasikan sebagai jaminan adanya kepastian bagi penerima pelayanan. Hal ini dibuktikan dengan diterbitkannya Standar Pelayanan Publik Menurut Keputusan MENPAN Nomor 63 Tahun 2004 (Hardiyansyah, 2011:28), sekurang-kurangnya meliputi:

a. Prosedur pelayanan

Prosedur pelayanan yang dibakukan bagi pemberi dan penerima pelayanan termasuk pengadaan.

b. Waktu penyelesaian

Waktu penyelesaian yang ditetapkan sejak saat pengajuan permohonan sampai dengan penyelesaian pelayanan termasuk pengaduan.

c. Biaya pelayanan

Biaya atau tarif pelayanan termasuk rinciannya yang dititipkan dalam proses pemberian pelayanan.

d. Produk Pelayanan

Hasil pelayanan yang akan diterima sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan.

e. Sarana dan prasarana

Penyedia sarana dan prasarana pelayanan yang memadai oleh penyelenggara pelayanan publik.

f. Kompetensi petugas pemberi pelayanan

Kompetensi petugas pemberi pelayanan harus ditetapkan dengan tepat berdasarkan pengetahuan, keahlian, keterampilan, sikap dan perilaku yang dibutuhkan.

Penyusunan standar pelayanan dilakukan dengan pedoman tertentu yang diatur lebih lanjut dalam UU No.25 tahun 2009, adapun komponen standar pelayanan sekurang-kurangnya meliputi:

a. Dasar hukum

Peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar.

b. Persyaratan

Syarat yang harus dipenuhi dalam pengurusan suatu jenis pelayanan baik persyaratan teknis maupun administratif.

c. Sistem, mekanisme dan prosedur

Tata cara pelayanan yang dibekukan bagi pemberi dan penerima pelayanan termasuk pengaduan.

d. Jangka waktu penyelesaian

Jangka waktu yang diperlukan untuk menyelesaikan seluruh proses pelayanan dari setiap jenis pelayanan.

e. Biaya/tarif

Ongkos yang dikenakan kepada penerima layanan dalam mengurus dan/atau memperoleh pelayanan dari penyelenggara yang besarnya ditetapkan berdasarkan kesepakatan antara penyelenggara dan masyarakat.

f. Produk pelayanan

Hasil pelayanan yang diberikan dan diterima sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan.

g. Sarana, prasarana, dan / atau fasilitas

Peralatan dan fasilitas yang diperlukan dalam penyelenggaraan pelayanan termasuk peralatan dan fasilitas pelayanan bagi kelompok rentan.

- h. Kompetensi pelaksanaan
Kemampuan yang harus dimiliki oleh pelaksana meliputi pengetahuan keahlian, keterampilan dan pengalaman.
- i. Pengawasan internal
Pengendalian yang dilakukan oleh pimpinan satuan kerja atau atasan langsung pelaksana.
- j. Penanganan pengaduan, saran dan masukan
Tata cara pelaksanaan pengamanan pengaduan dan tindak lanjut.
- k. Jumlah pelaksana
Tersedianya pelaksanaan sesuai dengan beban kerjanya.
- l. Jaminan pelayanan yang memberikan kepastian pelayanan dilaksanakan sesuai dengan standar pelayanan.
- m. Jaminan keamanan dan keselamatan pelayanan dalam bentuk komitmen untuk memberikan rasa aman, bebas dari bahaya, dan resiko keragu-raguan, dan
- n. Evaluasi kinerja Pelaksana
Penilaian untuk mengetahui seberapa jauh pelaksanaan kegiatan sesuai dengan standar pelayanan.

Berdasarkan paparan di atas dapat disimpulkan bahwa penyusunan standar pelayanan publik tersebut dipakai sebagai pedoman dalam pelayanan publik oleh instansi pemerintah dan dapat dijadikan indikator penilaian terhadap kualitas pelayanan yang telah diberikan. Dengan adanya standar dalam kegiatan pelayanan publik ini diharapkan

masyarakat bisa mendapat pelayanan yang sesuai dengan kebutuhan dan proses yang memuaskan serta tidak menyulitkan masyarakat sebagai pengguna pelayanan.

6. Jenis- jenis Pelayanan

Membicarakan tentang pelayanan tidak dapat dilepaskan dengan manusia, karena pelayanan mempunyai kaitan erat dengan kebutuhan hidup manusia, baik itu sebagai individu maupun sebagai makhluk sosial.

Keanekaragaman dan perbedaan kebutuhan hidup manusia menyebabkan adanya bermacam-macam jenis pelayanan pula, dalam upaya untuk pemenuhan kebutuhan hidup manusia tersebut. Timbulnya pelayanan umum atau publik dikarenakan adanya kepentingan, dan kepentingan tersebut bermacam- macam bentuknya sehingga pelayanan publik yang dilakukan juga ada beberapa macam.

Berdasarkan keputusan MENPAN No.63/KEP/ MENPAN/ 7/2003 dalam Ratminto dan Atik Septi Winarsih (2006:20) kegiatan pelayanan umum atau publik antara lain:

- a. Pelayanan administratif
Yaitu pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk dokumen resmi yang dibutuhkan oleh publik, misalnya status kewarganegaraan, sertifikat kompetensi, kepemilikan atau penguasaan terhadap suatu barang dan sebagainya. Dokumentasi ini antara lain Kartu Tanda Pendudukan (KTP), akte Kelahiran, Akte Kematian, Buku Pemilik Kendaraan Bermotor (BPKB), Surat Ijin Mengemudi (SIM), Surat Tanda Kendaraan Bermotor (STNK), Ijin Mendirikan Bangunan (IMB), Paspor, Sertifikat kepemilikan atau penguasaan Tanah dan sebagainya.
- b. Pelayanan barang
Yaitu pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk atau jenis barang yang digunakan oleh publik, misalnya jaringan telepon, penyediaan tenaga listrik, air bersih dan sebagainya.

c. Pelayanan jasa

Yaitu pelayanan yang menghasikan berbagai bentuk jasa yang dibutuhkan oleh publik, misalnya pendidikan, pemeliharaan kesehatan, penyelenggaraan transportasi, pos dan sebagainya.

Dilihat dari bidang kegiatan ekonomi, Fitzsmmons yang dikutip oleh Saefullah (1999:7), membedakan lima jenis pelayanan umum, yaitu sebagai berikut:

- a. *Business service*, menyangkut pelayanan dalam kegiatan-kegiatan konsultasi, keuangan, dan perbankan;
- b. *Trade sevice*, kegiatan-kegiatan pelayanan dalam penjualan, perlengkapan, dan perbaikan;
- c. *Infrastruktur service*, meliputi kegiatan-kegiatan pelayanan dalam komunikasi dan transportasi;
- d. *Sosial and personal service*, pelayanan yang diberikan antara lain dalam kegiatan rumah makan dan pemeliharaan kesehatan; dan
- e. *Public administration*, yang dimaksudkan disini adalah pelayanan dari pemerintah yang membantu kestabilan dan pertumbuhan ekonomi.

Selain itu, bentuk pelayanan publik yang diberikan kepada masyarakat menurut Lembaga Administrasi Negara (1998) dapat dibedakan ke dalam beberapa jenis pelayanan yaitu :

- a. Pelayanan Pemerintahan, yaitu merupakan pelayanan masyarakat yang erat dalam tugas-tugas umum pemerintahan seperti pelayanan Kartu Keluarga/KTP, IMB, Pajak Daerah, Retribusi Daerah dan Imigrasi.
- b. Pelayanan Pembangunan, merupakan pelayanan masyarakat yang terkait dengan penyediaan sarana dan prasarana untuk memberikan fasilitas kepada masyarakat dalam aktifitasnya sebagai warga masyarakat, seperti penyediaan jalan, jembatan, pelabuhan dan lainnya.

- c. Pelayanan Utilitas merupakan penyediaan utilitas seperti listrik, air, telepon, dan transportasi.
- d. Pelayanan Kebutuhan Pokok, merupakan pelayanan yang menyediakan bahan-bahan kebutuhan pokok masyarakat dan kebutuhan perumahan seperti penyediaan beras, gula, minyak, gas, tekstil dan perumahan murah.
- e. Pelayanan Kemasyarakatan, merupakan pelayanan yang berhubungan dengan sifat dan kepentingan yang lebih ditekankan kepada kegiatan-kegiatan sosial kemasyarakatan seperti pelayanan kesehatan, pendidikan, ketenagakerjaan, penjara, rumah yatim piatu dan lainnya. Secara umum fungsi sarana pelayanan antara lain :
 - 1) Mempercepat proses pelaksanaan kerja (hemat waktu);
 - 2) Meningkatkan produktivitas barang dan jasa;
 - 3) Ketepatan ukuran/kualitas produk terjamin penyerahan gerak pelaku pelayanan dengan fasilitas ruangan yang cukup;
 - 4) Menimbulkan rasa kenyamanan;
 - 5) Menimbulkan perasaan puas dan mengurangi sifat emosional penyelenggara.

Dari berbagai pendapat tentang pembagian jenis-jenis pelayanan umum yang diberikan oleh pemerintah kepada masyarakat terlihat bahwa pelayanan umum mencakup lingkup kegiatan dan jenis-jenis yang sangat luas. Dengan kata lain, persoalan pelayanan umum dalam satu pemerintahan merupakan permasalahan yang sangat kompleks dan karena

itu membutuhkan perhatian semua kalangan, baik dari pemerintah sebagai pihak pemberi layanan maupun dari masyarakat sebagai pihak yang menerima pelayanan.

7. Unsur – unsur Pelayanan

Suatu proses kegiatan pelayanan terdapat beberapa faktor atau unsur yang saling mendukung jalannya kegiatan. Menurut H.A.S Moenir (2002:8), unsur-unsur tersebut antara lain:

a. Sistem, prosedur, dan metode

Dalam pelayananan perlu adanya informasi, prosedur dan metode yang mendukung kelancaran dalam memberikan pelayanan.

b. Personil

Personil lebih ditekankan pada perilaku aparatur dalam pelayanan. Aparatur pemerintah selaku personil pelayanan harus profesional, disiplin dan terbuka terhadap kritik dari pelanggan atau masyarakat.

c. Sarana dan prasarana

Dalam pelayanan diperlukan peralatan dan ruang kerja serta fasilitas pelayanan. Misalya seperti ruang tamu, tempat parkir yang memadai dan sebagainya.

d. Masyarakat sebagai pelanggan

Dalam pelayanannya, masyarakat selaku pelanggan sangatlah heterogen yaitu tingkat pendidikannya maupun perilakunya.

Setiap pelayanan publik memang diperlukan adanya kejelasan informasi prosedur yang mudah dan tidak berbelit serta dibutuhkan usaha

dari pemberi pelayanan agar dapat berjalan tertib dan lancar. Seperti contohnya petugas menerapkan sistem antri agar pelayanan dapat berjalan tertib. Unsur yang juga penting selain sistem, prosedur dan metode adalah unsur personil juga memiliki peranan penting mewujudkan pelayanan yang baik. Petugas yang memiliki kemampuan yang sesuai dengan bidangnya pasti akan melaksanakan tugasnya dengan baik dan memberikan layanan yang baik juga. Oleh karena itu, dibutuhkan petugas pelayanan yang profesional untuk memberikan kepuasan kepada pengguna layanan. Selain profesional, petugas harus melayani dengan ramah dan sabar, mengingat masyarakat sangatlah heterogen baik pendidikannya maupun perilakunya.

Unsur pendukung lainnya adalah sarana dan prasarana. Pelayan publik wajib menyediakan sarana dan prasarana bagi penggunaan layanan agar masyarakat sebagai pengguna layanan merasa nyaman. Dengan tersedianya sarana dan prasarana yang lengkap, petugas juga akan mudah memberikan layanan. Unsur yang terakhir adalah masyarakat sebagai pengguna layanan. Masyarakat mempunyai hak untuk mendapatkan pelayanan yang baik dari petugas pelayanan. Tetapi selain memiliki hak, masyarakat juga mempunyai kewajiban untuk mematuhi prosedur pelayanan yang telah ditetapkan petugas agar terjadi keseimbangan hak dan kewajiban baik penerima layanan maupun pemberi layanan.

8. Faktor Pendukung Pelayanan

Pelayan umum kepada masyarakat akan dapat berjalan sebagaimana yang diharapkan, apabila faktor-faktor pendukungnya cukup memadai

serata dapat difungsikan secara berhasil guna dan berdaya guna. Pada proses pelayanan terdapat faktor penting dan setiap faktor mempunyai peranan yang berbeda-beda tetapi saling berpengaruh dan secara bersamasama akan mewujudkan pelaksanaan pelayanan yang baik.

H.A.S Moenir (2002:88) berpendapat ada enam faktor pendukung pelayanan, antara lain:

a. Faktor kesadaran

Faktor kesadaran ini mengarah pada keadaan jiwa seseorang yang merupakan titik temu dari beberapa pertimbangan sehingga diperoleh suatu keyakinan, ketenangan, ketetapan hati dan keseimbangan jiwa. Dengan adanya kesadaran akan membawa seseorang kepada kesungguhan dalam melaksanakan pekerjaan.

b. Faktor aturan

Aturan sebagai perangkat penting dalam segala tindakan pekerjaan seseorang. Oleh karena itu, setiap aturan secara langsung atau tidak langsung akan berpengaruh. Dengan adanya aturan ini seseorang akan mempunyai pertimbangan dalam menentukan langkahnya.

Pertimbangan pertama manusia sebagai subjek aturan

ditunjukkan oleh hal-hal penting :

- 1) Kewenangan
- 2) Pengetahuan dan pengalaman
- 3) Kemampuan bahasa
- 4) Pemahaman pelaksanaan

5) Disiplin dalam melaksanakan diantaranya disiplin waktu dan disiplin kerja.

c. Faktor organisasi

Faktor organisasi tidak hanya terdiri dari susunan organisasi tetapi lebih banyak pada pengaturan mekanisme kerja. Sehingga dalam organisasi perlu adanya sarana pendukung yaitu sistem, prosedur, dan metode untuk memperlancar mekanisme kerja.

d. Faktor pendapatan

Faktor pendapatan yang diterima oleh seseorang merupakan imbalan atas tenaga dan pikiran yang telah dicurahkan orang lain. Pendapatan dalam bentuk uang, iuran atau fasilitas dalam jangka waktu tertentu.

e. Faktor kemampuan

Faktor kemampuan merupakan titik ukur untuk mengetahui sejauh mana pegawai dapat melakukan suatu pekerjaan sehingga menghasilkan barang atau jasa sesuai dengan apa yang diharapkan.

f. Faktor sarana pelayanan

Faktor sarana yang dimaksud yaitu segala jenis peralatan, perlengkapan kerja dan fasilitas yang berfungsi sebagai alat pendukung utama dalam mempercepat pelaksanaan penyelesaian pekerjaan. Adapun fungsi sarana pelayanan, antara lain :

1) Mempercepat proses pelaksanaan pekerjaan sehingga dapat menghemat waktu

2) Meningkatkan produktivitas baik barang atau jasa

- 3) Ketetapan susunan yang baik dan terjamin
- 4) Menimbulkan rasa nyaman bagi orang yang berkepentingan.
- 5) Menimbulkan perasaan puas pada orang-orang yang berkepentingan sehingga dapat mengurangi sifat emosional.

Keenam faktor tersebut mempunyai peranan yang berbeda tetapi saling mempengaruhi dan secara bersama-sama akan mewujudkan pelaksanaan pelayanan secara optimal, baik berupa pelayanan verbal, pelayanan tulisan atau pelayanan dalam bentuk gerakan/ tindakan dengan atau tanpa tulisan.

Wolkins dalam Fandy Tjiptono (2005:75) mengemukakan enam faktor dalam melaksanakan penyempurnaan kualitas secara berkesimbangan. Keenam faktor tersebut meliputi: “kepemimpinan, pendidikan, perencanaan, *review*, komunikasi serta penghargaan dan pengakuan”.

Jadi dapat ditarik kesimpulan bahwa dalam pelaksanaan pelayanan publik harus memperhatikan aspek pendukung agar pelayanan dapat berjalan dengan baik. Faktor yang harus diperhatikan meliputi : faktor kesadaran baik dari petugas pelayanan maupun dari masyarakat; faktor aturan yang telah di tentukan oleh instansi pemberi layanan; faktor organisasi yang baik; faktor imabaln atau gaji; faktor kemampuan dalam bekerja; faktor sarana dan prasarana; komunikasi dan pendidikan.

9. Penyelenggaraan Pelayanan Publik

Kegiatan pelayanan publik diselenggarakan oleh instansi pemerintah. Instansi pemerintah merupakan sebutan kolektif meliputi satuan kerja atau satuan orang kementrian, departemen, lembaga, pemerintahan non

departemen, kesekretariatan lembaga tertinggi dan tinggi negara, dan instansi pemerintah lainnya, baik pusat maupun daerah termasuk Badan Usaha Milik Daerah. Sebagai penerima pelayanan publik adalah orang, masyarakat, instansi pemerintah dan badan hukum.

Kegiatan pelayanan publik atau disebut juga dengan pelayanan umum, yang biasanya menempel di tubuh lembaga pemerintahan dinilai kurang dapat memenuhi tugasnya sesuai dengan harapan masyarakat, sebagai konsumen mereka. Salah satu yang dianggap sebagai biang keladinya adalah bentuk orang birokrasi, sehingga birokrasi seperti dikemukakan oleh Batinggi Achmat (1999:53) adalah tipe dari orang yang dimaksudkan untuk mencapai tugas-tugas administratif yang besar dengan cara mengkoordinir secara sistematis (teratur) pekerjaan dari banyak orang.

Konsep birokrasi bukan merupakan konsep yang buruk. Organisasi birokrasi mempunyai keteraturan dalam hal pelaksanaan pekerjaan karena mempunyai pembagian kerja dan struktur jabatan yang jelas sehingga komponen birokrasi mempunyai tanggung jawab dan wewenang untuk melaksanakan kewajibannya. Pelaksanaan pekerjaan dalam orang birokrasi diatur dalam mekanisme dan prosedur agar tidak mengalami penyimpangan dalam mencapai tujuan orang. Dalam organisasi birokrasi segala bentuk hubungan bersifat resmi dan berjenjang berdasarkan struktur orang yang berlaku sehingga menuntut ditaatinya prosedur yang berlaku pada orang tersebut.

Adapun yang menjadi ciri ideal birokrasi menurut Max Weber seperti yang dikutip dan diterjemahkan oleh Batingi Ahmad (1999:53) antara lain adalah : a) pembagian kerja yang kurang jelas, b) Adanya hierarki jabatan, c) Adanya pengaturan sitem yang konsisten, d) Prinsip *formalistic impersonality*, e) Penempatan berdasarkan karier, f) Prinsip rasionalitas.

Dengan adanya otonomi daerah, diharapkan memberikan dampak nyata yang luas terhadap peningkatan pelayanan terhadap masyarakat. Dengan demikian pelimpahan wewenang dari pemerintah pusat ke daerah memungkinkan terjadinya penyelenggaraan pelayanan dengan jalur birokrasi yang lebih ringkas dan membuka peluang bagi pemerintah daerah untuk melakukan inovasi dalam pemberian dan peningkatan kualitas pelayanan.

Dalam pasal 14 UU No. 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik menyatakan penyelenggara memiliki hak:

- a. Memberikan pelayanan tanpa dihambat pihak lain yang bukan tugasnya;
- b. Melakukan kerjasama;
- c. Mempunyai anggaran pembiayaan penyelenggaraan pelayanan publik;
- d. Melakukan pembelaan terhadap pengaduan dan tuntutan yang tidak sesuai dengan kenyataan dalam penyelenggaraan pelayanan publik
- e. Menolak permintaan pelayanan yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan.

Dalam pasal 15 UU No. 25 tahun 2009 tentang Pelayanan Publik penyelenggara berkewajiban:

- a. Menyusun dan menetapkan standar pelayanan;
- b. Menyusun, menetapkan, dan mempublikasikan maklumat pelayanan;
- c. Menempatkan pelaksana yang kompeten
- d. Menyediakan sarana, prasarana, dan/atau fasilitas pelayanan publik yang mendukung terciptanya iklim pelayanan yang memadai;
- e. Memberikan pelayanan yang berkualitas sesuai dengan asas-asas penyelenggaraan pelayanan publik.

Berdasarkan uraian diatas dapat disimpulkan bahwa penyelenggara pelayanan publik adalah setiap institusi penyelenggara negara yang dibentuk berdasarkan undang-undang untuk kegiatan pelayanan publik. Sebagai penyelenggara pelayanan publik hendaknya instansi memperhatikan hak dan kewajiban sebagai penyelenggara pelayanan publik sesuai yang telah diamanatkan pada undang-undang.

10. Kualitas Pelayanan Publik

Pemberian pelayanan yang baik merupakan salah satu upaya perusahaan untuk menciptakan kepuasan bagi konsumennya. Jika konsumen merasa telah mendapatkan pelayanan yang baik berarti perusahaan mampu memberikan pelayanan yang baik pula. Demikian pula sebaliknya, pelayanan tidak dapat diuraikan secara obyektif seperti sebuah

produk, melainkan merupakan interaksi social dengan subyektivitas, lebih tergantung pada nilai, parasaan dan perilaku.

Goetsch dan Davis yang diterjemahkan Fandy Tjiptono (2005: 101) membuat definisi mengenai kualitas sebagai berikut : “Kualitas merupakan suatu kondisi dinamis yang berhubungan dengan produk, jasa, manusia, proses, dan lingkungan yang memenuhi atau melebihi harapan”

Definisi kualitas di atas mengandung makna bahwa elemenelemen kualitas yaitu:

- a. Kualitas merupakan kondisi yang dinamis
- b. Kualitas berhubungan dengan produk jasa, manusia, proses dan lingkungan.
- c. Kualitas meliputi usaha memenuhi atau melebihi harapan pelanggan.

Menurut Wyckcof dan Lovelock dalam bukunya yang dikutip dan diterjemahkan oleh Fandy Tjiptono (2005:60) ada dua faktor utama yang mempengaruhi kualitas pelayanan yaitu *respected service* dan *perceived service*. Apabila jasa yang diterima atau dirasakan (*perceived service*) sesuai dengan yang diharapkan, maka kualitas jasa dipersepsikan sebagai kualitas ideal. Sebaliknya jika jasa yang diterima lebih rendah daripada yang diharapkan, maka kualitas jasa yang dipersepsikan buruk. Baik tidaknya kualitas jasa tergantung pada kemampuan penyedia jasa dalam memenuhi harapan pelanggannya secara konsisten.

Jadi pelayanan yang berkualitas itu tidak hanya ditentukan oleh pihak yang melayani, tetapi juga pihak yang ingin dipuaskan. Dan yang menjadi prinsip-prinsip layanan yang berkualitas menurut H.A.S. Moenir (2002:205) antara lain:

- a. Proses dan prosedur harus ditetapkan lebih awal.
- b. Proses dan prosedur itu harus diketahui oleh semua pihak yang terlibat.
- c. Disiplin bagi pelaksanaan untuk mentaati proses dan prosedur
- d. Perlu peninjauan proses dan prosedur oleh pimpinan, sewaktu waktu dapat dirubah apabila perlu.
- e. Perlu menciptakan iklim yang kondusif bagi pengembang budaya organisasi untuk menciptakan kualitas layanan.
- f. Kualitas berarti memenuhi keinginan, kebutuhan, selera konsumen.
- g. Setiap orang dalam organisasi merupakan partner dengan orang lainnya.

Sekarang ini kegiatan pemasaran tidak terlepas dari kualitas pelayanan terhadap konsumen. Kualitas pelayanan yang baik dan tepat akan mempengaruhi konsumen untuk membuat keputusan dalam pembelian suatu produk, sehingga dibutuhkan strategi kualitas pelayan yang baik.

Menurut Parasuraman dkk yang dikutip oleh Fandy Tjiptono, (2005:70) model kualitas jasa yang paling populer dan hingga kini banyak dijadikan acuan dalam riset manajemen dan pemasaran jasa adalah model SERVQUAL (*service quality*). ada beberapa kriteria yang menjadi dasar penilaian SERVQUAL terhadap pelayanan yaitu:

- a. *Tangible*, atau bukti fisik yaitu kemampuan dalam menunjukkan eksistensinya kepada pihak eksternal. Yang dimaksudkan bahwa penampilan dan kemampuan sarana dan prasarana fisik dan keadaan

lingkungan sekitarnya merupakan bukti nyata dan pelayanan yang diberikan.

- b. *Reliability*, atau kehandalan yaitu kemampuan dalam memberikan pelayanan sesuai yang dijanjikan secara akurat dan terpercaya.
- c. *Responsiveness*, atau tanggapan yaitu suatu kemauan untuk membantu dan memberikan pelayanan yang cepat dan tepat kepada masyarakat dengan menyampaikan informasi yang jelas.
- d. *Assurance*, atau jaminan dan kepastian yaitu pengetahuan, kesopansantunan, dan kemampuan para pegawai untuk menumbuhkan rasa percaya terhadap pelanggan. Terdiri atas beberapa komponen diantaranya adalah komunikasi, kredibilitas, keamanan, kompetensi dan sopan santun.
- e. *Empathy*, yaitu memberikan perhatian yang tulus dan bersifat individual atau pribadi yang diberikan kepada pelanggan dengan berupaya memahami keinginan pelanggan.

Berdasarkan uraian dapat disimpulkan mengenai dimensi kriteria atau indikator di atas, meliputi:

- a. Bukti langsung (*tangibles*)
- b. Kehandalan (*reliability*)
- c. Daya tanggap (*responsiveness*)
- d. Jaminan (*assurance*)
- e. Empati (*empaty*)

B. Penelitian yang Relevan

Penelitian Sri Susanti pada tahun 2014 dengan judul “**KUALITAS PELAYANAN PUBLIK BIDANG ADMINISTRASI KEPENDUDUKAN DI KECAMATAN GAMPING.**” Penelitian tersebut merupakan penelitian deskriptif kualitatif yang menggunakan teknik observasi, wawancara, dan dokumentasi sebagai teknik pengumpulan data. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pelaksanaan kualitas pelayanan publik bidang administrasi kependudukan di Kecamatan Gamping dilihat dari aspek fasilitas fisik (*tangible*), kehandalan (*reliability*), daya tanggap (*responsiveness*), jaminan (*assurance*), empati (*empathy*) yaitu: (1) Bagian Pelayanan Umum di Kecamatan Gamping belum memenuhi fasilitas pelayanan yang memadai untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat seperti se kursi diruang tunggu yang belum memadai dengan jumlah pengunjung setiap harinya, belum adanya meja untuk menulis di ruang tunggu, sarana informasi yang belum tersedia. Fasilitas seperti genset kurang dioptimalkan sehingga ketika listrik mati maka proses pelayanan pun juga akan berhenti total yang artinya masyarakat tidak dapat mendapatkan pelayanan. Hal ini terjadi dikarenakan keterbatasan biaya dan belum ada dana yang diberikan Kabupaten Sleman untuk Proses Pengadaan. (2) Masyarakat merasa puas dengan pelayanan yang di berikan Kecamatan Gamping dalam aspek *reliability* (kehandalan) mengenai kehandalan dalam menangani setiap keluhan masyarakat, handal dalam segi waktu dan ketepatan proses

pelayanan (3) pegawai dalam hal membantu masyarakat yang membutuhkan pelayanan khususnya masyarakat yang bingung dengan pelayanan sudah terlihat antara petugas dan pengunjung yang saling berkomunikasi. (4) keamanan di Kecamatan Gamping sudah menunjukkan upaya meningkatkan kualitas pelayanannya terkait memberikan rasa aman bagi masyarakat yaitu dengan menempatkan tukang parkir yang ikut mengamankan keadaan di parkirannya. (5) Aspek empati (*empathy*), yang diberikan pihak Kecamatan Gamping yaitu dengan memberikan kesan yang menyenangkan. Hal itu dapat terlihat dari sikap petugas yang menerangkan dengan sejelas-jelasnya mengenai prosedur pelayanan dan menerima kritik maupun saran dengan sepenuh hati sebagai interopeksi untuk layanan yang lebih baik.

Penelitian berjudul **“ANALISIS KUALITAS PELAYANAN PADA PELANGGAN PT. TELKOM YOGYAKARTA”** yang ditulis oleh Ariawira Yudha Kartika pada tahun 2014. Penelitian ini meneliti tentang persepsi konsumen terhadap kualitas layanan PT. Telkom Yogyakarta berdasarkan aspek tangible, persepsi konsumen terhadap kualitas layanan PT. Telkom Yogyakarta berdasarkan aspek empathy, persepsi konsumen terhadap kualitas layanan PT. Telkom Yogyakarta berdasarkan aspek assurance, persepsi konsumen terhadap kualitas layanan PT. Telkom Yogyakarta berdasarkan aspek reliability, dan persepsi konsumen terhadap kualitas layanan PT. Telkom Yogyakarta berdasarkan aspek responsiveness. Penelitian ini menggunakan teknik sample dengan

responden sejumlah 100 orang yang dipilih secara tidak acak. Alat analisis yang digunakan adalah purposive sampling yaitu teknik pengambilan sampel secara sengaja. Dari hasil penelitian ini menunjukkan bahwa adanya perbedaan kepuasan konsumen pada King bilyard Kulon Progo.

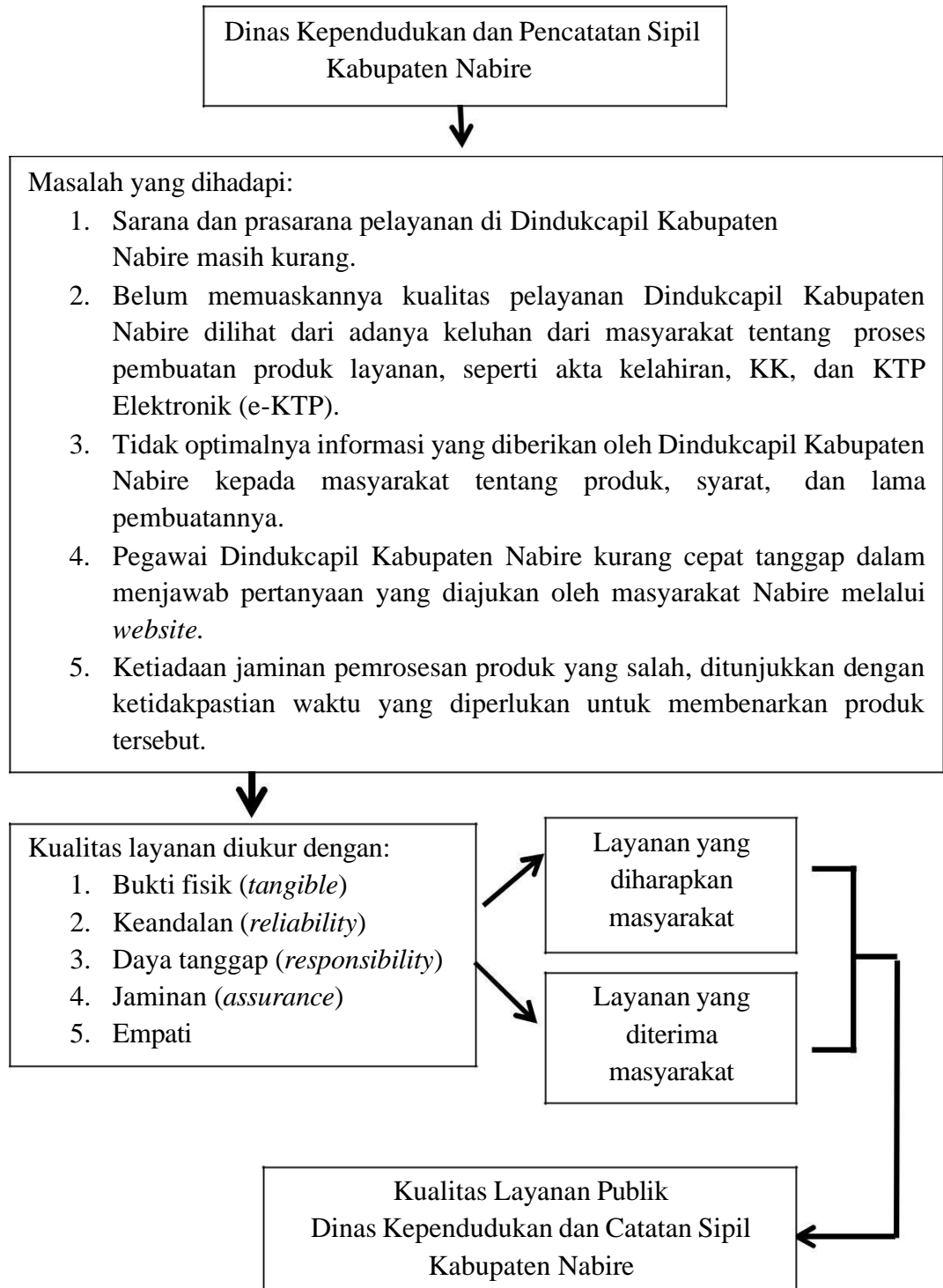
Persamaan penelitian “**KUALITAS PELAYANAN PUBLIK DI DINAS KEPENDUDUKAN DAN PENCATATAN SIPIL KABUPATEN NABIRE**” dengan kedua judul penelitian yang telah disebutkan terletak pada jenis penelitian, metode dan teknik pengumpulan serta analisis data. Sementara perbedaannya terletak pada tempat dilakukannya penelitian dan subjek atau informan penelitian.

C. Kerangka Pikir

Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Nabire merupakan salah satu penyedia layanan publik kepada masyarakat. Dalam observasi yang peneliti lakukan di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Nabire ada beberapa masalah yang di jumpai yaitu: Sarana dan prasarana pelayanan di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Nabire masih kurang, belum memuaskannya kualitas pelayanan Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Nabire yang dilihat dari adanya keluhan dari masyarakat tentang proses pembuatan produk layanan, seperti akta kelahiran, KK, dan KTP Elektronik (e-KTP). Selain itu juga tidak optimalnya informasi yang diberikan oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Nabire kepada masyarakat tentang produk, syarat, dan lama pembuatannya.

Pegawai Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Nabire kurang cepat tanggap dalam menjawab pertanyaan yang diajukan oleh masyarakat Nabire melalui *website*. Ketiadaan jaminan pemrosesan produk yang salah, ditunjukkan dengan ketidakpastian waktu yang diperlukan untuk membenarkan produk tersebut . Guna mengetahui sejauh mana kualitas pelayanan yang berikan oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Nabire, perlu dilakukan analisis secara mendalam menggunakan indikator pengukuran dimensi kualitas pelayanan yaitu meliputi *Tangibles*, *Reliability*,

Responsiviness, Assurance, Emphaty. Berikut merupakan skema kerangka pikir penelitian yang telah dipaparkan sebelumnya:



Gambar 1: Kualitas Pelayanan di Dindukcapil Kabupaten Nabire

D. Pertanyaan Penelitian

1. Bagaimana pelaksanaan pelayanan publik terkait dengan dimensi *Tangible* (Berwujud) di Kantor Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Nabire, dalam memberikan kepuasan kepada masyarakat?
2. Bagaimana pelaksanaan pelayanan publik terkait dengan dimensi *Realibility* (Kehandalan) di Kantor Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Nabire, dalam memberikan kepuasan kepada masyarakat?
3. Bagaimana pelaksanaan pelayanan publik terkait dengan dimensi *Responsiviness* (Ketanggapan) di Kantor Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Nabire, dalam memberikan kepuasan kepada masyarakat?
4. Bagaimana pelaksanaan pelayanan publik terkait dengan dimensi *Assurance* (Jaminan) di Kantor Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Nabire, dalam memberikan kepuasan kepada masyarakat?
5. Bagaimana pelaksanaan pelayanan publik terkait dengan dimensi *Emphaty* (Empati) di Kantor Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Nabire, dalam memberikan kepuasan kepada masyarakat?
6. Apa faktor-faktor penghambat kualitas pelayanan publik di Kantor Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Nabire?

7. Bagaimana upaya yang dilakukan untuk mengatasi hambatan-hambatan pelayanan publik di Kantor Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Nabire?