

BAB II

URAIAN TEORITIS

2.1. Pengertian Pelayanan Publik

Setiap instansi pemerintahan dibentuk untuk mencapai tujuan yaitu memberikan kepuasan bagi masyarakat, apabila tujuan yang telah ditetapkan tercapai barulah dapat dikatakan suatu keberhasilan. Agar tujuan yang telah ditetapkan tercapai maka diperlukan pelayanan yang baik dan berkualitas.

Karena dari pelayanan yang baik dan berkualitas dapat membantu pemerintah mencapai tujuan tersebut. Pelayanan begitu penting bagi setiap masyarakat karena semakin berkualitas pelayanan yang diberikan maka semakin besar kepercayaan yang diberikan masyarakat kepada pemerintah yang bergerak dibidang jasa tersebut.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 pasal satu (1) Tentang Pelayanan Publik memberikan defenisi pelayanan publik sebagai berikut:

“Pelayanan Publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administrasi yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik”.

Jika dianalisis secara spesifik, bahwa pelayanan adalah pemberian hak dasar kepada warga negara atau masyarakat sesuai dengan kebutuhan dan kepentingannya yang diatur oleh perundang-undangan. Pelayanan memiliki makna melayani orang yang dilayani. Jika melayani, maka sejatinya adalah memberikan pelayanan dan pengabdian secara profesional. Pelayanan berarti melayani dengan sungguh-sungguh

kepada orang yang dilayani untuk memenuhi kebutuhan dan kepentingannya dalam dalam rangka memberikan kepuasan dan manfaat kepada orang yang dilayani tersebut.

Menurut Indri dan Hayat dalam Hayat (2015:22) menyatakan bahwa: “optimalisasi pelayanan publik adalah memberikan pelayanan secara profesional dan berkualitas yang mempunyai implikasi positif terhadap kepuasan masyarakat”.

Menurut Keputusan Menteri Pemberdayaan Aparatur Negara Nomor 25 Tahun 2004: “pelayanan publik adalah segala kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik sebagai upaya pemenuhan kebutuhan penerima pelayanan, maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan perundang-undangan”.

Menurut Hayat (2017 : 22) “pelayanan publik merupakan melayani secara keseluruhan aspek pelayanan dasar yang dibutuhkan oleh masyarakat untuk dipenuhi sesuai dengan ketentuannya”

Mukaron dan Laksana, (2016:41) mengatakan bahwa : “Pelayanan Publik adalah pemberian layanan (melayani) keperluan orang atau masyarakat yang mempunyai kepentingan pada organisasi sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang telah ditetapkan”.

Dari berbagai pendapat tentang pengertian pelayanan publik di atas maka dapat mengambil kesimpulan bahwa pengertian pelayanan publik adalah suatu kegiatan melayani yang dilaksanakan secara profesional, berkualitas, dan memiliki pelayanan secara positif yang mampu membantu memenuhi kebutuhan masyarakat sesuai dengan ketentuan pemerintah.

Dengan adanya pelayanan secara otomatis ada interaksi antara masyarakat dengan pegawai yang bersangkutan pada suatu organisasi. Komunikasi memang sangat penting dalam melayani masyarakat, karena komunikasi berfungsi untuk membantu dan mengetahui apa yang menjadi kebutuhan masyarakat.

Hidup kita memang tidak terlepas dari komunikasi, baik itu komunikasi verbal maupun komunikasi nonverbal, baik komunikasi secara langsung maupun melalui media, tulisan, maupun suara dan gambar. Dalam hal ini para ahli mendefinisikan berbagai pendapat tentang komunikasi yaitu:

Dalam Hardiyansyah (2015:13), Handoko berpendapat bahwa: “komunikasi adalah proses pemindahan pengertian dalam bentuk gagasan atau informasi dari seseorang ke orang lain”.

Dari pendapat yang telah diuraikan dapat diambil kesimpulan bahwa, komunikasi adalah suatu tindakan mempengaruhi, memberi ide, informasi, pikiran serta pemahaman yang dapat dimengerti orang lain sehingga mampu untuk mengubah perilakunya.

2.2. Prinsip Pelayanan Publik

Dalam menyelenggarakan suatu pelayanan publik yang prima, perlu dilakukan penerapan pelayanan yang merupakan bagian yang harus diberikan kepada masyarakat dengan sebaik-baiknya. Dalam hal ini penyelenggaraan pelayanan publik merupakan salah satu tugas yang dilaksanakan oleh pemerintah. Sesuai dengan Keputusan Menteri Pemberdayaan Aparatur Negara (MENPAN) Nomor 63 Tahun

2003, dalam Mukarom dan Laksana (2018:84) bahwa, prinsip penyelenggara pelayanan publik adalah sebagai berikut:

1. Kesederhanaan.
2. Kejelasan.
3. Kepastian Waktu.
4. Akurasi.
5. Keamanan.
6. Tanggung jawab.
7. Kelengkapan sarana dan prasarana.
8. Kemudahan akses
9. Kedisiplinan.
10. Kenyamanan.

Ad. 1 Kesederhanaan

Kesederhanaan merupakan menyangkut tentang prosedur pelayanan publik yang tidak berbelit-belit, mudah dipahami dan mudah dilaksanakan oleh masyarakat.

Ad.2 Kejelasan

Kejelasan yang dimaksud adalah mencakup dalam hal tentang persyaratan teknis dan administrasi pelayanan publik, unit kerja pejabat yang berwenang dan bertanggung jawab dalam memberikan pelayanan dan penyelesaian keluhan dalam pelaksanaan pelayanan publik, rincian biaya pelayanan publik dan tata cara pembayaran.

Ad. 3 Kepastian waktu

Penyelesaian dan pelaksanaan pelayanan publik dapat diselesaikan dalam jangka waktu yang telah ditetapkan.

Ad. 4 Akurasi

Akurasi maksudnya adalah produk atau jasa pelayanan publik yang diberikan harus benar, tepat dan sah.

Ad. 5 Keamanan

Selama masyarakat dalam proses melakukan layanan publik harus dapat menerima rasa aman dan kepastian hukum.

Ad. 6 Tanggung jawab

Pimpinan penyelenggara pelayanan publik bertanggung jawab atas penyelenggaraan pelayanan dan penyelesaian keluhan dalam pelaksanaan pelayanan publik.

Ad. 7 Kelengkapan sarana dan prasarana

Tersedianya peralatan kerja dan pendukung lainnya yang memadai untuk membantu menyelesaikan suatu pelayanan publik

Ad. 8 Kemudahan akses

Tempat dan lokasi serta sarana pelayanan yang memadai dan mudah dijangkau oleh masyarakat dan memanfaatkan teknologi yang ada.

Ad. 9 Kedisiplinan, kesopanan, dan keramahan

Pemberian pelayanan harus bersikap disiplin, sopan santun, ramah, serta ikhlas dalam member pelayanan.

Ad. 10 Kenyamanan

Lingkungan pelayanan harus tertip, teratur, ruang tunggu yang nyaman, bersih, rapi, serta disediakan fasilitas pendukung seperti tempat parkir, toilet dan lainnya.

Selain itu didalam Undang-Undang No.25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik ada beberapa prinsip dalam menyelenggara pelayanan publik yang diterapkan oleh penyelenggara pelayanan. Prinsip-prinsip pelayanan tersebut adalah sebagai berikut:

1. Sederhana.
2. Konsistensi.
3. Partisipatif.
4. Akuntabel.
5. Berkesinambungan.
6. Transparansi.
7. Keadilan.

Ad. 1 Sederhana.

Standard pelayanan yang mudah dimengerti, mudah diikuti, mudah dilaksanakan, mudah diukur, dengan prosedur yang jelas dan biaya terjangkau bagi masyarakat maupun penyelenggara.

Ad. 2 Konsistensi.

Dalam penyusunan dan penerapan standard pelayanan harus memperhatikan ketetapan dalam mentaati waktu, prosedur, persyaratan, dan penetapan biaya pelayanan yang terjangkau.

Ad. 3 Partisipatif.

Penyusunan standard pelayanan dengan melibatkan masyarakat dan pihak-pihak yang terkaait untuk membahas bersama dan mendapatkan keselarasan atas dasar komitmen atau hasil kesepakatan.

Ad. 4 Akuntabel.

Hal-hal yang diatur dalam standard pelayanan harus dapat dilaksanakan dan dipertanggungjawabkan secara konsisten kepada pihak yang berkepentingan.

Ad. 5 berkesinambungan.

Standar pelayanan harus dapat berlaku sesuai perkembangan kebijakan dan kebutuhan peningkatan kualitas pelayanan.

Ad. 6 Transparansi.

Harus dapat dengan mudah diakses dan diketahui oleh seluruh masyarakat.

Ad. 7 Keadilan.

Standard pelayanan harus menjamin bahwa pelayanan yang diberikan dapat menjangkau semua masyarakat yang berbeda status ekonomi, jarak lokasi geografis, dan perbedaan kapabilitas fisik dan mental.

2.3. Standar Pelayanan Publik

Standar pelayanan publik merupakan ukuran yang telah ditetapkan dan di bakukan dalam penyelenggaraan pelayanan publik yang wajib ditaati oleh sipemberi dan penerima pelayanan. Dalam menentukan suatu standar pelayanan pada organisasi pemerintah harus memiliki berbagai jenis bentuk aturan yang ditetapkan untuk mencapai pelayanan yang baik. Mukarom dan Laksana (2018:85) menyatakan bahwa

standar pelayanan publik yang dapat ditetapkan oleh pihak penyelenggara adalah sebagai berikut:

1. Prosedur pelayanan.
2. Waktu penyelesaian.
3. Biaya pelayanan.
4. Produk pelayanan.
5. Sarana dan prasarana.
6. Kompetensi petugas pemberi pelayanan.

Ad. 1 Prosedur pelayanan

Prosedur pelayanan merupakan hal yang dibakukan bagi pemberi dan penerima pelayanan termasuk pengaduan masyarakat.

Ad. 2 Waktu penyelesaian

Waktu penyelesaian merupakan hal yang telah ditetapkan sejak saat pengajuan permohonan sampai dengan penyelesaian pelayanan, termasuk pengaduan masyarakat.

Ad. 3 Biaya pelayanan

Biaya pelayanan adalah hal termasuk dalam rincian yang telah ditetapkan dalam proses pemberian pelayanan.

Ad. 4 Produk pelayanan

Produk pelayanan merupakan hasil pelayanan yang diterima oleh masyarakat sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan oleh pihak pemerintah.

Ad. 5 Sarana dan Prasarana

Sarana dan prasarana merupakan penyediaan sarana dan prasarana pelayanan yang memadai oleh penyelenggara pelayanan publik.

Ad. 6 Kompetensi petugas pemberi pelayanan

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

Selain itu berdasarkan Pasal 21 dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 , setiap standard pelayanan yang dipersyaratkan harus mencatumkan beberapa komponen yaitu sebagai berikut:

1. Dasar Hukum.
2. Persyaratan.
3. Sistem. Mekanisme dan Prosedur.
4. Jangka waktu.
5. Biaya/tarif.
6. Produk pelayanan.
7. Sarana, prasarana dan/atau fasilitas.
8. Kompetensi.
9. Pengawasan internal
10. Penanganan pengaduan, saran dan masukan.
11. Jumlah pelaksana
12. Jaminan pelayanan.
13. Jaminan keamanan dan keselamatan pelayanan.
14. Evaluasi kinerja pelaksana

Ad. 1 Dasar Hukum

Peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar penyelenggaraan pelayanan.

Ad. 2 Persyaratan

Syarat (dokumen atau hal lain) yang harus dipenuhi dalam pengurusan suatu jenis pelayanan baik persyaratan teknis maupun administratif.

Ad. 3 Sistem, mekanisme, dan prosedur

Tata cara pelayanan yang dibakukan bagi pemberi dan penerima pelayanan, termasuk pengaduan.

Ad. 4 Jangka waktu

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

Ad. 5 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.

Ad. 6 Produk pelayanan

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

Ad. 7 Sarana, prasarana, dan/atau fasilitas

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

Ad. 8 Kompetensi pelaksana

Kemampuan yang harus dimiliki oleh pelaksana yang meliputi pengetahuan, keahlian, keterampilan dan pengalaman

Ad. 9 Pengawasan internal

Sistem pengendalian internal dan pengawasan langsung yang dilakukan oleh pimpinan satuan kerja atau atasan langsung pelaksana.

Ad. 10 Penanganan pengaduan, saran, dan masukan

Tata cara pelaksanaan penanganan pengaduan dan tindak lanjut.

Ad. 11 Jumlah Pelaksana

Tersedianya pelaksana sesuai dengan beban kerja. Informasi mengenai komposisi atau jumlah petugas yang melaksanakan tugas sesuai pembagian dan uraian tugas.

Ad. 12 Jaminan pelayanan

Memberikan kepastian pelayanan dilaksanakan sesuai dengan standar pelayanan.

Ad. 13 Jaminan keamanan dan keselamatan pelayanan

Dalam bentuk komitmen untuk memberikan rasa aman, bebas dari bahaya, risiko dan keraguan.

Ad. 14 Evaluasi kinerja pelaksana

Penilaian untuk mengetahui seberapa jauh pelaksana kegiatan sesuai dengan standard pelayanan.

Selain itu Permenpan dan RB No.15 Tahun 2015 dalam Mulyadi dkk (2016:197-198) ada beberapa prinsip dalam penyusunan, penetapan dan penerapan standar pelayanan publik yaitu sebagai berikut:

1. Sederhana.
2. Partisipatif.
3. Akuntabel.
4. Berkelanjutan.
5. Transparansi.

6. Keadilan.

Ad. 1 Sederhana

Standar pelayanan yang mudah dimengerti, mudah diikuti, mudah dilaksanakan, mudah diukur, dengan prosedur yang jelas dan biaya terjangkau bagi masyarakat maupun penyelenggara.

Ad. 2 Partisipatif

Penyusunan standar pelayanan dengan melibatkan masyarakat dan pihak terkait untuk membahas bersama dan mendapatkan keselarasan atas dasar komitmen atau hasil kesepakatan.

Ad. 3 Akuntabel

Hal-hal yang diatur dalam standar pelayanan harus dapat dilaksanakan dan dipertanggungjawabkan kepada pihak yang berkepentingan.

Ad. 4 Berkelanjutan

Standar pelayanan harus terus menerus dilakukan perbaikan sebagai upaya peningkatan kualitas dan inovasi pelayanan.

Ad. 5 Transparansi

Standar pelayanan harus dapat dengan mudah diakses oleh masyarakat.

Ad. 6 Keadilan

Standar pelayanan harus menjamin bahwa pelayanan yang diberikan dapat menjangkau semua masyarakat yang berbeda status ekonomi, jarak, lokasi geografis.

Dari standar pelayanan publik yang telah diutarakan diatas maka dapat diambil kesimpulan bahwa setiap organisasi ataupun aparatur negara harus melaksanakan kegiatan pelayanan publik sesuai dengan standar pelayanan yang telah ditetapkan oleh organisasi atau pemerintah. Apabila kegiatan yang dilakukan sesuai dengan standar yang telah ditetapkan maka masyarakat akan merasa puas dan tidak adanya komplain sehingga tujuan pemerintah akan tercapai.

2.4. Pola Penyelenggara Pelayanan Publik

Meningkatnya arus informasi dan tuntutan masyarakat yang begitu tinggi terhadap pelayanan publik mengharuskan pemerintah lebih peduli dalam memberikan pelayanan yang prima kepada masyarakat. Pelayanan publik yang diberikan pemerintah dalam bentuk penyediaan barang dan jasa sesuai kebutuhan masyarakat berdasarkan aturan hukum perundang – undangan yang berlaku.

Berdasarkan Keputusan Menteri Pemberdayaan Aparatur Negara (Kep.MENPAN) Nomor 63 tahun 2004 dalam Mukarom dan Laksana (2016:97) menyatakan bahwa dalam meningkatkan informasi tersebut memiliki tiga pola pelayanan publik yaitu sebagai berikut :

- 1) Pola pelayanan teknis fungsional merupakan pola pelayanan publik yang diberikan oleh suatu instansi pemerintah sesuai dengan bidang dan tugasnya, fungsi dan wewenangnya.
- 2) Pola pelayanan terpadu, merupakan suatu pola pelayanan publik yang dilakukan oleh beberapa instansi sesuai dengan wewenangnya masing – masing, pola penyelenggara pelayanan terpadu memiliki tiga jenis yaitu :

1. Terpadu satu atap, diselenggarakan dalam satu tempat yang meliputi berbagai jenis pelayanan yang tidak mempunyai keterkaitan proses dan dilayani beberapa pintu. Hal ini merupakan pelayanan yang dilakukan satu instansi pemerintah yang masing terkait sesuai dengan wewenang masing – masing.
2. Terpadu satu pintu, diselenggarakan pada satu tempat yang meliputi berbagai jenis pelayanan yang memiliki keterkaitan proses dan dilayani melalui satu pintu. Dalam hal ini pola pelayanan publik yang diberikan secara tunggal satu ruangan kerja pemerintah berdasarkan pelimpahan wewenang dari ruang kerja pemerintah yang bersangkutan.
- 3) Pola pelayanan terpusat, merupakan pelayanan masyarakat yang dilakukan oleh suatu instansi pemerintah yang bertindak selaku koordinator terhadap pelayanan instansi pemerintah yang terkait dalam bidang pelayanan masyarakat yang bersangkutan.

2.5. Biaya Pelayanan Publik

Dalam memberikan pelayanan publik, pemerintah dapat dibenarkan memungut tarif untuk pelayanan tertentu baik secara langsung atau tidak langsung melalui instansi milik pemerintah. Berdasarkan Keputusan Menteri Pemberdayaan Aparatur Negara (Kep.MENPAN) Nomor 63 tahun 2004 dalam Mukarom dan Laksana (2016:97), menetapkan besarnya biaya pelayanan publik perlu memperhatikan beberapa hal sebagai berikut:

- 1) Tingkat kemampuan dan daya beli masyarakat.

- 2) Nilai atau harga yang berlaku atas barang dan jasa.
- 3) Rincian biaya harus jelas untuk jenis pelayanan publik yang memerlukan tindakan seperti penelitian, pemeriksaan, pengukuran, dan pengajuan.
- 4) Ditetapkan oleh pejabat yang berwenang dan memperhatikan proses sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Berdasarkan Undang-Undang No.25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik mengatakan bahwa biaya/tariff pelayanan adalah ongkos yang dikenakan kepada penerima pelayanan dalam mengurus dan memperoleh pelayanan dari penyelenggara yang besarnya ditetapkan berdasarkan kesepakatan antara penyelenggara dan masyarakat.

Proses perumusan komponen biaya/tarif pelayanan, langkah pertama perlu memperhatikan apabila biaya pelayanan tersebut sudah diatur dalam ketentuan Peraturan Pemerintah mengenai Perda mengenai retribusi/pengungutan daerah atau PNBP atas jenis pelayanan tersebut, maka ketentuan biaya tersebut tetap berlaku.

Selanjutnya dapat merumuskan analisis dan perhitungan biaya/tarif pelayanan sebagai bahan untuk usulan perubahan penetapan biaya lebih lanjut apabila dipandang perlu untuk disesuaikan dengan perkembangan yang ada. Dalam merumuskan biaya/tariff pelayanan perlu mempertimbangkan kondisi sosial, daya beli masyarakat, perkembangan harga yang terjadi dan biaya operasional dalam proses produksi pelayanan.

2.6. Tingkat Kepuasan Masyarakat

Kepuasan masyarakat merupakan data dan informasi tentang tingkat kepuasan masyarakat tentang tingkat kepuasan masyarakat yang diperoleh dari hasil

pengukuran secara kuantitatif atas pendapat masyarakat dalam memperoleh pelayanan dari aparatur Negara dengan membandingkan antara harapan dan kebutuhannya.

Ukuran keberhasilan penyelenggara pelayanan ditentukan oleh tingkat kepuasan masyarakat sesuai dengan yang diharapkan. Oleh karena itu, Keputusan Menteri Pemberdayaan Aparatur Negara (Kep.MENPAN) Nomor 63 Tahun 2004 mengamanatkan agar tetap penyelenggara pelayanan secara berkala melakukan survei indeks kepuasan masyarakat.

Dalam hal ini kepuasan masyarakat sangat mempengaruhi keberhasilan suatu organisasi dalam menyelenggarakan pelayanan publik. Kepuasan masyarakat dapat dinilai dengan menyurvei atau menyediakan kotak saran dalam lingkungan organisasi tersebut. Dengan adanya kotak saran akan sangat mudah untuk menganalisis atau mengetahui kepuasan masyarakat terhadap suatu organisasi.

Selain itu pelayanan yang diberikan oleh suatu organisasi merupakan sebuah proses yang harus dilalui oleh masyarakat untuk mencapai kebutuhannya. Dalam hal ini Moenir (2014:17) mengemukakan atau menggambarkan bahwa pelayanan adalah sebuah proses yang dapat dilihat pada Gambar 2.1 dibawah ini:



Gambar 2.1 Pelayanan Sebagai Proses

2.7. Fungsi Pelayan Publik

Keterlibatan pemerintah dalam menyelenggarakan fungsi pelayanan publik berkembang seiring dengan munculnya paham dan pandangan tentang filsafat Negara. Hal ini diungkapkan oleh Prawirohardjo dalam Mulyadi (2015:173) yang mengatakan bahwa:

“Semenjak dilaksanakannya cita-cita Negara kesejahteraan, maka pemerintah semakin intensif melakukan campur tangan terhadap interaksi kekuatan-kekuatan kemasyarakatan dengan tujuan agar setiap warga dapat terjamin kehidupan minimalnya. Oleh karena itu, secara berangsur-angsur fungsi awal dari pemerintah yang bersifat represif (polisi dan peradilan) kemudian bertambah dengan fungsi lainnya yang bersifat melayani”.

Menurut Hayat (2017:50-51) mengatakan: “fungsi pelayanan publik dilakukan oleh setiap instansi pemerintah yang menerapkan pelayanan publik secara baik dan berkualitas dipengaruhi oleh konsep dasar yang dibangun oleh reformasi birokrasi menuju tata dan sistem pengelolaan yang profesional. Profesionalitas kerja dengan memaksimalkan potensi sumber daya manusia yang kompeten dan berdaya saing, mempunyai implikasi yang positif terhadap kualitas kinerja. Kualitas kinerja dengan kemampuan dan *soft skil* yang dimiliki oleh setiap aparatur pemerintah yang berpengaruh secara komprehensif terhadap kualitas pelayanan yang diberikan.”

Kepastian hukum terhadap hak dan kewajiban warga negara dalam penerimaan pelayanan publik. Masyarakat memiliki hak untuk menerima pelayanan secara baik dan berkualitas, dengan pelayanan yang cepat, mudah, murah, tepat waktu dan baik. Kepastian hukum maksudnya adalah untuk menjamin kebutuhan masyarakat akan terpenuhi sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku dalam pelayanan publik. Pelayanan publik sesungguhnya untuk masyarakat, apa yang dibutuhkan masyarakat dalam hal pelayanan publik menjadi kewajiban bagi aparatur untuk melayaninya.

Akan tetapi, setiap masyarakat harus memperhatikan sistem dan tata cara menerima pelayanan publik pada instansi pemerintah tersebut. Artinya adalah saling mematuhi ketentuan dan peraturan yang berlaku dalam penerapan pelayanan publik tersebut. Misalnya pembuatan surat rekomendasi pengantar BPJS bagi masyarakat yang kurang mampu dan pengurusan surat miskin bagi siswa maupun masyarakat miskin, dalam hal ini masyarakat harus tahu syarat dan ketentuan dalam pembuatan surat pengantar tersebut.

Begitu juga dengan aparatur pemerintah juga harus mengetahui tentang ketentuan yang berlaku dalam pembuatan surat rekomendasi pengantar BPJS tersebut, baik dalam segi waktu penyelesaian maupun dalam biayanya. Sehingga jika hal ini dapat dipenuhi dengan baik, pelayanan publik akan berjalan dengan baik sesuai dengan ketentuan pelayanan publik tersebut.

Asas pelayanan publik yang tertera pada Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang pelayanan publik pasal 4 dikatakan bahwa, penyelenggara pelayanan publik berasaskan pada kepentingan umum, kepastian hukum, kesamaan hak, keseimbangan hak, dan kewajiban ke profesionalan, partisipatif, persamaan perlakuan, keterbukaan, akuntabilitas, fasilitas, dan perlakuan khusus bagi kelompok rentan, ketepatan waktu, dan kecepatan, kemudahan dan keterjangkauan.

2.8. Konsep Dasar Manajemen Dalam Pengembangan Pelayanan Publik

Dalam mengembangkan suatu pelayanan publik dalam manajemen pasti setiap instansi memiliki berbagai konsep yang diutarakan dalam menjalankan suatu pelayanan publik.

Mukarom dan Laksana (2016:89) berpendapat bahwa ada beberapa konsep dasar Manajemen dalam Pengembangan Pelayanan Publik yaitu sebagai berikut:

1. Defenisi Manajemen Pelayanan Publik.

2. Landasan Pengembangan Manajemen Pelayanan Publik.
3. Pelayanan Publik, Pelayanan Umum, Pelayanan Pemerintah dan Pelayanan Perizinan.
4. Kebijakan Manajemen Pelayanan Publik di Indonesia

Ad 1. Defenisi Manajemen Pelayanan Publik

Manajemen adalah seni dan ilmu perencanaan, pengorganisasian, penyusunan, pengarahan, dan pengawasan sumber daya manusia untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan.

Menurut Hasibuan (2016:9): “manajemen adalah ilmu dan seni mengatur proses pemanfaatan sumber daya manusia (SDM) dan sumber-sumber daya lainnya secara efektif dan efisien untuk mencapai suatu tujuan tertentu”.

Menurut Gronroos dalam Mukarom dan Laksana (2016:90) mengatakan bahwa: “pelayanan adalah suatu aktivitas atau serangkaian aktivitas yang tidak kasat mata (tidak dapat diraba) yang terjadi akibat adanya interaksi antara masyarakat dan pemerintah atau hal-hal lain yang disediakan oleh pemerintah pemberi layanan yang bertujuan untuk memecahkan permasalahan masyarakat”.

Masih dalam Mukarom dan Laksana (2016:90): “manajemen pelayanan publik dapat diartikan sebagai proses penerapan ilmu dan seni untuk menyusun rencana, mengimplementasikan rencana, mengkoordinasikan dan menyelesaikan aktivitas-aktivitas pelayanan demi tercapainya tujuan”.

Berdasarkan dari pendapat di atas maka dapat diambil kesimpulan bahwa, manajemen pelayanan publik adalah suatu upaya mengelola berbagai aspek manajemen dalam proses mempersiapkan, menyediakan atau menyerahkan barang dan

jasa kepada masyarakat yang dapat mendorong peningkatan kualitas kehidupan dan kesejahteraan masyarakat.

Ad 2. Landasan Pengembangan Manajemen Pelayanan Publik

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 22 tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah dan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Daerah dan Pemerintah Pusat dalam Mukarom dan Laksana (2016:90). Landasan pengembangan manajemen pelayanan publik yaitu semakin berlakunya Undang-Undang tersebut, semakin banyak aktivitas pelayanan yang harus ditangani oleh daerah sehingga aparat di daerah dituntut untuk memahami dan mempraktikkan ilmu manajemen dalam pelayanan.

Di dalam Undang-Undang tersebut setiap Aparatur Negara wajib mempelajari ilmu manajemen yang telah ditetapkan oleh pihak pemerintah dalam menangani dan melayani masyarakat. Seperti yang telah di jelaskan oleh Undang-Undang diatas bahwa semakin berlaku Undang-Undang tersebut maka semakin banyak pelayanan yang harus ditangani oleh pihak pemerintah daerah, artinya pelayanan yang dilakukan oleh Aparatur Negara harus memiliki perencanaan, ilmu dan seni sehingga dalam pelayanan tersebut masyarakat akan merasa puas dalam pelayanan yang diberikan.

Dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 dan Undang Nomor 33 Tahun 2004, masih dalam Mukarom dan Laksana (2016:90) menjelaskan bahwa mengembangkan manajemen dalam pelayanan publik dengan melakukan interaksi langsung dengan masyarakat yang mengakibatkan masyarakat menjadi lebih intens.

Hal ini maksudnya, dengan melakukan interaksi langsung dengan masyarakat maka mengakibatkan semangat masyarakat dalam menyelesaikan kepentingan terhadap satu instansi akan semakin tinggi.

Dalam era globalisasi pada saat ini dimana berlakunya era perdagangan bebas antar negara yang mengakibatkan batas Negara menjadi samar-samar dan kompetisi menjadi semakin ketat. Hal ini menuntut kemampuan Aparatur Negara dalam manajemen pelayanan yang sangat tinggi untuk tetap eksis dan mampu bersaing. Artinya manajemen dalam pelayanan publik untuk masyarakat memang sering diutamakan oleh setiap Aparatur Negara sehingga tujuan pemerintah dalam mensejahterakan masyarakatnya tercapai dengan baik.

Ad 3. Pelayanan Publik, Pelayanan Umum, Pelayanan Pemerintah dan Pelayanan Perizinan.

Dalam menyelenggarakan pelayanan publik setiap organisasi membedakan berbagai pelayanannya dalam menyediakan berbagai jenis jasa. Pelayanan publik yang dilakukan oleh pihak rumah sakit atau swasta berbeda dengan pelayanan yang dilakukan oleh pihak instansi pemerintah.

Mulyadi (2015:174) mengatakan: “pemerintah modern pada hakekatnya adalah pelayanan kepada masyarakat. Pemerintah tidaklah diadakan untuk melayani diri sendiri, tetapi untuk melayani masyarakat, menciptakan kondisi yang memungkinkan setiap anggota masyarakat mengembangkan kemampuan dan kreativitasnya dalam mencapai kemajuan bersama.

Mukarom dan Laksana (2016:93) mengatakan pelayanan publik dapat diselenggarakan oleh beberapa penyelenggara. Hal ini dapat dilihat dari perbedaan penyelenggara setiap pelayanan publik yaitu sebagai berikut:

- 1) Pelayanan publik yang diselenggarakan oleh privat, yaitu semua penyediaan barang dan jasa publik yang diselenggarakan oleh swasta. Contohnya: bioskop, rumah makan, dan perusahaan angkutan swasta.
- 2) Pelayanan publik yang diselenggarakan oleh pemerintah dan bersifat primer yaitu, semua penyediaan barang dan jasa public yang diselenggarakan oleh pemerintah dan pemerintah merupakan satu-satunya penyelenggara sehingga pengguna atau masyarakat harus memanfaatkannya. Contohnya: pelayanan perizinan, pelayanan di kantor imigrasi, dan pelayanan kehakiman.
- 3) Pelayanan publik yang diselenggarakan oleh pemerintah dan bersifat sekunder yaitu, semua penyediaan barang dan jasa publik yang diselenggarakan oleh pemerintah, tetapi pengguna atau masyarakat tidak harus mempergunakannya karena adanya beberapa penyelenggara pelayanan swasta. Contoh: program asuransi tenaga kerja, pelayanan pendidikan, dan pelayanan kesehatan.

Tabel 2.1 Karakteristik Penyelenggara Pelayanan Publik

Karakteristik	Penyelenggara Pelayanan Publik		
	Privat	Publik	
		Sekunder	Primer
Adaptabilitas	Sangat tinggi	Rendah	Sangat rendah
Posisi tawar masyarakat	Sangat tinggi	Rendah	Sangat rendah
Bentuk tipe pasar	Kompetisi	Oligopoli	Monopoli
Locus control	Masyarakat	Provider	Pemerintah
Sifat pelayanan	Dikendalikan oleh masyarakat	Dikendalikan oleh provider	Dikendalikan oleh pemerintah

Sumber : Mukarom dan Laksana (2016:94)

Dari Tabel 2.1 dapat diambil kesimpulan bahwa, dalam pelayanan publik yang diselenggarakan oleh swasta, posisi masyarakat sangat kuat (*empowered*). Begitu juga sebaliknya dalam pelayanan primer yang diselenggarakan oleh organisasi publik dan pelayanan sekunder yang diselenggara oleh organisasi publik posisi masyarakat sangat lemah (*powerless*).

Ad. 4 Kebijakan Manajemen Pelayanan Publik di Indonesia

Dalam menjalankan manajemen pelayanan publik yang baik dan dapat memberikan jaminan atau kepuasan kepada masyarakat, pemerintah menetapkan berbagai kebijakan. Hal ini di ungkapkan oleh Mukarom dan Laksana (2016:94-95) yaitu sebagai berikut:

1. Undang-Undang No.25 Tahun 2009 tentang Pelayanan publik.
2. Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara No.90 Tahun 1993 tentang Administrasi Negara.
3. Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara No.1 Tahun 1993 tentang Pedoman Tata Laksana Pelayanan Umum, mengatur tentang asas pelayanan umum, biaya pelayanan umum dan penyelesaian persoalan dan sengketa.
4. Intruksi Presiden No.1 Tahun 1995 tentang Perbaikan dan Peningkatan Mutu Pelayanan Aparatur Pemerintah kepada masyarakatg.
5. Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara tentang Pedoman Penganugrahan Penghargaan Abdistybakti bagi unit kerja/kantor pelayanan percontohan.

6. Surat edaran Mendagri No.100/757/OTDA tanggal 8 Juli 2002, tentang Pelaksanaan Kewenangan Wajib dan Standar Pelayanan Minimal.
7. Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara No.63/2003 tentang Pedoman Penyelenggara Pelayanan.
8. Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara No.25/2004 tentang Transparansi dan Akuntabilitas Pelayanan.
9. Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara No.26/ 2004 tentang Penanganan Pengaduan Masyarakat.
10. Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara No.119/2004 tentang Pemberian Tanda Penghargaan “Citra Pelayanan Prima”.

2.9. Indikator Kualitas Pelayanan Publik

Dalam meningkatkan suatu pelayanan yang berkualitas setiap organisasi maupun instansi pemerintah harus memperhatikan aspek-aspek yang penting dalam melakukan suatu pelayanan publik agar dapat berjalan sesuai dengan prosedur yang berlaku.

Agar dapat memberikan pelayanan yang baik, pihak instansi harus memiliki kinerja yang baik juga, seperti memiliki kualitas agar dalam penyampaian informasi masyarakat akan mudah memahami informasi yang disampaikan oleh pegawai dan pegawai memiliki rasa tanggung jawab dalam hal tersebut.

Fitzsimmons dalam Mulyadi dkk (2016:43), berpendapat bahwa: dalam meningkatkan kualitas pelayanan publik pihak penyelenggara pelayanan publik perlu memperhatikan aspek-aspek yang penting bagi masyarakat, yaitu sebagai berikut:

- “ 1. Fasilitas Penunjang (*Supporting Facilities*)
2. Barang dan Jasa Pelengkap (*Complimentary Products/Services*)
3. Layanan Eksplisit (*Explicit Services*)
4. Manfaat Tersirat (*Implicit Services*)”

Ad 1. Fasilitas Penunjang (*Supporting Facilities*)

Fasilitas ini merupakan prasarana dan sarana fisik (infrastruktur) yang harus sudah tersedia sebelum sesuatu pelayanan publik tertentu dapat diselenggarakan atau ditawarkan kepada masyarakat.

Ad 2. Barang dan Jasa Pelengkap (*Complimentary Products/Services*)

Barang dan Jasa yang dimaksud adalah barang atau material, bisa juga dokumen, maupun jasa-jasa lainnya yang harus disediakan, dibeli dan digunakan oleh masyarakat calon pengguna pelayanan publik sebagai pelengkap sebelum atau sesudah memperoleh pelayanan publik tertentu.

Ad 3. Layanan Eksplisit (*Explicit Services*)

Layanan eksplisit adalah wujud nyata sebagai substansi atau inti manfaat dari pelayanan publik yang diterima atau dirasakan oleh masyarakat.

Ad 4. Manfaat Tersirat (*Implicit Services*)

Manfaat yang tersirat dalam pelayanan publik adalah manfaat yang secara psikologis dapat dirasakan oleh masyarakat secara ekstrinsik dari suatu layanan publik yang diselenggarakan oleh pemerintah daerah.

Selain itu, dalam untuk memberikan pelayanan yang prima tentu ada berbagai hambatan yang dihadapi oleh penyelenggara pelayanan sehingga pelayanan

publiknya menjadi kurang memuaskan bagi masyarakat. Dalam hal ini secara terinci Master dalam Sinambela (2017:14) mengemukakan beberapa hambatan dalam menyelenggarakan pengembangan sistem manajemen kualitas pelayanan yaitu sebagai berikut:

1. Ketiadaan komitmen dari manajemen.
2. Ketiadaan pengetahuan dan kekurangan pemahaman tentang manajemen kualitas bagi aparatur yang bertugas.
3. Ketidakmampuan perencanaan manajemen kualitas yang dijadikan pedoman dalam pelayanan.
4. Pendidikan dan pelatihan yang berkelanjutan belum dioptimalkan.
5. Ketidakmampuan membangun *learning, organization, learning by the individual* dalam organisasi.
6. Ketidaksiesuaian antara struktur organisasi dengan kebutuhan.
7. Ketidacukupan sumber daya dan sumber dana.
8. Ketidaktepatan mengadopsi prinsip manajemen kualitas kedalam organisasi.
9. Ketidaktepatan dalam memberikan perhatian kepada masyarakat, baik internal maupun eksternal.
10. Ketidaktepatan dalam pemberdayaan dan kerja sama.

Berdasarkan penjelasan di atas, maka peneliti mengambil indikator kualitas pelayanan publik pada Dinas Sosial Pemerintah Kabupaten Karo yaitu: Fasilitas Penunjang (*Supporting Facilities*), Barang dan Jasa Pelengkap (*Complimentary Products/Services*), Layanan Eksplisit (*Explicit Services*), Manfaat Tersirat (*Implicit Services*).

2.10 Penelitian Terdahulu

1. Nama Peneliti : Ones Gita Crystalia

Judul Penelitian : Kualitas Pelayanan Publik Di Kantor Kecamatan Pengasih
Kabupaten Kulon Progo

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui (1) kualitas pelayanan publik di Kantor Kecamatan Pengasih Kabupaten Kulon Progo, (2) Faktor pendukung dan penghambat pelayanan di Kantor Kecamatan Pengasih Kabupaten Kulon Progo. Metode penelitian ini adalah penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Penelitian deskriptif kualitatif merupakan penelitian yang bertujuan untuk menggambarkan dan mendeskripsikan peristiwa maupun fenomena yang terjadi di lapangan dan menyajikan data secara sistematis, faktual, dan akurat mengenai fakta-fakta atau fenomena yang terjadi di lapangan. Pengumpulan data dilakukan dengan teknik observasi, wawancara, dan dokumentasi. Peneliti menggunakan triangulasi sumber untuk mengecek keabsahan data penelitian. Analisis data dalam penelitian ini menggunakan tiga komponen yang terdiri dari reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa (1) Kualitas pelayanan publik di Kantor Kecamatan Pengasih Kabupaten Kulon Progo sudah diterapkan dimensi *Tangibel*, *Realiability*, *Responsiviness*, *Assurance* dan *Emphaty* beserta indikatornya. Namun ada beberapa indikator yang belum berjalan sesuai dengan keinginan masyarakat, antara lain ketidaknyamanan tempat pelayanan termasuk sarana dan prasarana yang belum lengkap, belum ahlinya pegawai dalam menggunakan alat bantu pelayanan, dan ketidakramahan pegawai dalam proses pelayanan.

(2) Faktor penghambat pelaksanaan pelayanan publik di Kantor Kecamatan Pengasih Kabupaten Kulon Progo adalah kurangnya sumber daya pegawai dan masih kurangnya sarana prasarana. Sedangkan faktor pendukungnya adalah semangat yang

diberikan pegawai satu sama lain, mengadakan rapat koordinasi atau semacam evaluasi setiap tiga bulan kemudian memberikan penanaman kesadaran melayani masyarakat dengan ikhlas dan sesuai dengan hati nurani. Faktor pendukung lain adalah adanya fasilitas berupa alat bantu untuk memudahkan proses pelayanan.

2. Nama Peneliti : Muhammad Ridho

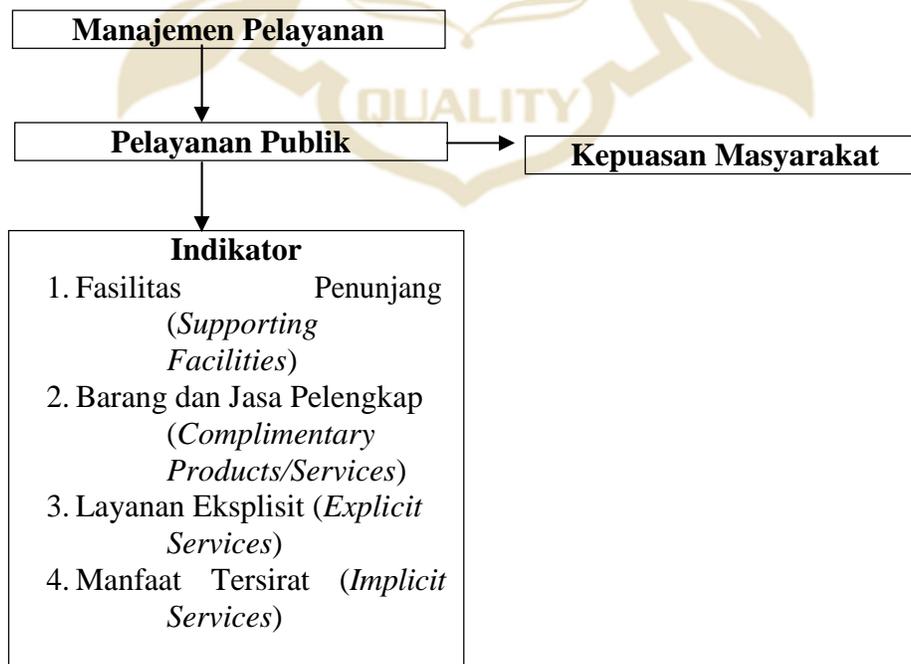
Judul Penelitian : Analisis Pelayanan Publik Pada Kantor Camat Bangkinang
Seberang Kabupaten Kampar

Penelitian dilakukan pada Kantor Camat Bangkinang Seberang Kabupaten Kampar. Dengan tujuan untuk mengetahui proses pelayanan, hambatan-hambatan dan proses pelayanan publik pada Kantor Camat Tersebut penelitian menggunakan data primer yaitu data yang diperoleh langsung dari tanggapan masyarakat yang ada dilingkungan kantor Kantor Camat Bangkinang Seberang Kabupaten Kampar yang pernah merasakan pelayanan. Di samping itu penulis juga menggunakan data sekunder yaitu informasi yang diperoleh dari bahan- bahan laporan berbagai sumber yang ada, analisis data yang digunakan adalah analisis regresi linear sederhana dari hasil penelitian didapat. Pelayanan publik dalam proses pelayanan di Kantor Camat Bangkinang Seberang Kabupaten Kampar didalam kategori kurang baik. Hal ini dapat dibuktikan dengan adanya penelitian responden tentang kualitas pelayanan dengan indikator yang telah ditentukan melalui tabel yang tersedia bahwa factor penyebab rendahnya kualitas pelayanan publik di Kantor Camat Bangkinang Seberang Kabupaten Kampar adalah Kurang Disiplinnya kerja aparat Kantor Camat Bangkinang Seberang Kabupaten Kampar,, Kurangnya tranparansi pelayanan,

Kemampuan pegawai yang tidak memadai untuk tugas yang dibebankan kepadanya, Kurang adanya kesadaran pegawai terhadap tugas. Sehingga dalam pelaksanaannya belum maksimal dari hasil kajian kepada pihak Kantor Camat Bangkinang Seberang Kabupaten Kampar agar lebih memperhatikan kualitas yang diterapkan para pegawai terhadap dan penciptaan komunikasi serta hubungan baik antara pegawai dengan masyarakat yang memerlukan pelayanan dari pegawai tanpa ada rasa keterpaksaan.

2.11. Kerangka Berpikir

Kerangka berpikir merupakan kesimpulan dari kajian teori yang tersusun dalam bentuk hubungan antara variabel dan indikator. Salah satu cara yang dapat dilakukan dalam upaya meningkatkan kepuasan masyarakat yaitu melalui pelayanan yang diberikan pegawai kepada masyarakat. Dalam hal ini dapat dilihat pada gambar 2.2 kerangka berpikir sebagai berikut:



Gambar 2.1 Kerangka Berpikir

Dari Gambar 2.1 kerangka berpikir diatas dapat diambil kesimpulan bahwa terdapat pengaruh pelayanan dari jenis indikator terhadap kepuasan masyarakat.

2.12 Hipotesis

Hipotesis merupakan jawaban sementara di dalam sebuah penelitian. Berdasarkan latar belakang dan pembahasan di atas dapat dirumuskan hipotesis dari penelitian ini sebagai berikut :

Ho: Pelayanan pada Dinas Sosial Pemerintah Kabupaten Karo belum berjalan dengan baik.

Ha : Pelayanan pada Dinas Sosial Pemerintah Kabupaten Karo sudah berjalan dengan baik.

