

BAB II

TELAAH PUSTAKA

A. Kerangka Teori

1. Pelayanan

Menurut Ivancevich, Lorenzi, Skinner dan Crosby dalam Ratminto dan Atik (2015:2), “pelayanan adalah produk-produk yang tidak kasat mata (tidak dapat diraba) yang melibatkan usaha-usaha manusia dan menggunakan peralatan”. Sedangkan menurut Gronroos dalam Ratminto dan Atik (2015:2), “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 memecahkan permasalahan konsumen/pelanggan”.

Selanjutnya Lenvinne dalam Ratminto dan Atik (2015:175) menjelaskan bahwa produk pelayanan publik di dalam negara demokrasi setidaknya harus memenuhi tiga indikator, yaitu:

- 1) *Responsiveness* atau responsivitas; mengukur daya tanggap *providers* terhadap harapan, keinginan dan aspirasi serta tuntutan *customers*.
- 2) *Responsibility* atau tanggungjawab; suatu ukuran yang menunjukkan seberapa jauh proses pemberian pelayanan publik itu dilakukan dengan tidak melanggar ketentuan-ketentuan yang telah ditetapkan.

3) *Accountability* atau akuntabilitas; suatu ukuran yang menunjukkan seberapa besar tingkat kesesuaian antara penyelenggaraan pelayanan dengan ukuran-ukuran eksternal yang ada dimasyarakat dan dimiliki oleh *stakeholders*, seperti nilai dan norma yang berkembang dalam masyarakat.

Napitupulu (2012:164) menyebutkan pelayanan adalah “serangkaian kegiatan atau proses pemenuhan kebutuhan orang lain secara lebih memuaskan berupa produk jasa dengan sejumlah ciri seperti tidak berwujud, cepat hilang, lebih dapat dirasakan daripada dimiliki, dan pelanggan lebih dapat berpartisipasi aktif dalam proses mengkonsumsi jasa tersebut”.

Menurut Soetopo dalam Napitupulu (2012:164), pelayanan adalah sebagai suatu usaha untuk membantu menyiapkan (mengurus) apa yang diperlukan orang lain. Sedangkan menurut Wasistiono dalam Mursyidah (2020:16), pelayanan merupakan pemberian jasa baik oleh pemerintah, pihak swasta atas nama pemerintah ataupun pihak swasta kepada masyarakat dengan atau tanpa pembayaran guna memenuhi kebutuhan dan kepentingan masyarakat.

Sementara Moenir (2014:16) mengemukakan bahwa pelayanan adalah “proses pemenuhan kebutuhan melalui aktivitas orang lain secara langsung”. Hal ini senada dengan pendapat Sinambela dalam Sellang (2016:98) yang menyatakan bahwa pelayanan publik adalah pemenuhan kebutuhan keinginan dan kebutuhan masyarakat oleh birokrasi

pemerintah. Sedangkan menurut Kurniawan dalam Sellang (2016:98) mengungkapkan bahwa pelayanan adalah pemberian layanan untuk memenuhi keperluan orang atau masyarakat yang mempunyai kepentingan pada organisasi itu sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang telah ditetapkan.

Pelayanan diartikan sebagai suatu kegiatan atau urutan kegiatan yang terjadi melalui interaksi langsung antara seseorang dengan orang lain ataupun mesin secara fisik dan menyediakan kepuasan pelanggan (Lukman dalam Mursyidah (2020:16). Oleh karena itu, Kotler dalam Sinambela (2014:4-5) berpendapat bahwa pelayanan merupakan setiap kegiatan yang menguntungkan dalam suatu kumpulan atau kesatuan, dan menawarkan kepuasan meskipun hasilnya tidak terikat pada suatu produk secara fisik.

Moenir dalam Revida (2021:3) menyatakan pelayanan adalah pemenuhan kebutuhan melalui aktivitas orang lain yang bertujuan untuk membantu menyiapkan atau mengurus apa yang diperlukan orang lain. Berdasarkan beberapa definisi pelayanan di atas, dapat disimpulkan bahwa pelayanan adalah suatu proses atau kegiatan yang dilakukan oleh seseorang, atau organisasi untuk memberikan kepuasan kepada orang yang dilayani (masyarakat).

2. Pelayanan Publik

Istilah publik berasal dari Bahasa Inggris, *public* yang berarti umum, masyarakat, dan negara. Kata publik sebenarnya sudah diterima menjadi

Bahasa Indonesia baku menjadi publik yang berarti umum, orang banyak, ramai (Sinambela, 2014:5). Publik diartikan sebagai sejumlah manusia yang memiliki kebersamaan berpikir, perasaan, harapan, sikap dan tindakan yang benar dan baik berdasarkan nilai-nilai norma yang merasa memiliki (Inu dkk dalam Sinambela (2014:5).

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 administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik. Menurut Semil (2018:1) pelayanan publik adalah terminologi yang biasa digunakan untuk mengartikan pelayanan yang disediakan oleh pemerintah kepada warganya, juga yang secara langsung melalui sektor publik atau melalui ketetapan penganggaran pelayanan sektor swasta.

Menurut Komarudin (2014:25), pelayanan publik adalah segala kegiatan yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik sebagai upaya pemenuhan kebutuhan penerima pelayanan maupun pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan. Batinggi dalam Mursyidah (2020:16-17) menyebut “pelayanan umum lahir dikarenakan adanya kepentingan umum”. Pelayanan umum bukan merupakan tujuan melainkan proses untuk mencapai sasaran tertentu yang telah ditetapkan.

Mahmudi (2015:219) mengatakan bahwa pelayanan publik adalah segala kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh penyelenggara

pelayanan publik sebagai upaya pemenuhan kebutuhan publik dan pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan. Adapun dalam memberikan pelayanan publik, instansi penyedia pelayanan publik harus memperhatikan asas pelayanan publik (Mahmudi, 2015:224) berikut:

- 1) Transparansi, yaitu pemberian pelayanan publik harus bersifat terbuka, mudah dan dapat diakses oleh semua pihak yang membutuhkan dan disediakan secara memadai serta mudah dimengerti.
- 2) Akuntabilitas, yaitu pelayanan publik harus dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- 3) Kondisional, yaitu pemberian pelayanan publik harus sesuai dengan kondisi dan kemampuan pemberi dan penerima pelayanan dengan tetap berpegang pada prinsip efisiensi dan efektivitas.
- 4) Partisipatif, yaitu mendorong peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik dengan memperhatikan aspirasi, kebutuhan dan harapan masyarakat.
- 5) Tidak diskriminatif (kesamaan hak), yaitu pemberian pelayanan publik tidak boleh bersifat diskriminatif, dalam arti tidak membedakan suku, ras, agama, golongan, gender, status sosial dan ekonomi.
- 6) Keseimbangan hak dan kewajiban, yaitu pemberi dan penerima pelayanan publik harus memenuhi hak dan kewajiban masing-masing pihak.

Menurut Lewis dan Gilman dalam Hayat (2016:21), pelayanan publik adalah kepercayaan publik. Dalam arti yang sempit, pelayanan publik adalah suatu tindakan pemberian barang dan jasa kepada masyarakat oleh pemerintah dalam rangka tanggung jawabnya kepada publik. Sedangkan dalam arti yang luas, konsep pelayanan publik (*public service*) identik dengan *public administration* yaitu berkorban atas nama orang lain dalam mencapai kepentingan publik (Perry dalam Djumara dkk, 2009:15-16).

Dwiyanto dalam Djumara dkk (2009:17) mendefinisikan pelayanan publik yaitu pelayanan yang diselenggarakan untuk memenuhi kebutuhan dasar warga negara. Moenir dalam Sellang (2016:75) mengemukakan pelayanan umum adalah kegiatan yang dilakukan oleh seseorang atas sekelompok orang dengan landasan faktor material melalui sistem, prosedur dan metode tertentu dalam rangka usaha memenuhi kepentingan orang lain sesuai dengan haknya. Pelayanan hakikatnya adalah serangkaian kegiatan, karena itu pelayanan merupakan proses.

Mukarom dalam Revida (2021:4) mengatakan 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. Sedangkan hakikat pelayanan publik menurut Komarudin (2014:26) adalah pemberian pelayanan prima kepada masyarakat yang merupakan perwujudan kewajiban aparatur negara sebagai abdi masyarakat.

Santosa dalam Sellang (2016:90) mengemukakan pelayanan publik adalah pemberian jasa, baik oleh pemerintah, pihak swasta atas nama pemerintah, ataupun pihak swasta kepada masyarakat, dengan atau tanpa pembayaran guna memenuhi kebutuhan dan atau kepentingan masyarakat. Dengan demikian, yang memberikan pelayanan publik kepada masyarakat luas bukan hanya instansi pemerintah, melainkan juga pihak swasta.

Oleh karena itu, Fitzsimmons dan Fitzsimmons dalam Sinambela (2014:7) berpendapat bahwa terdapat lima indikator pelayanan publik, yaitu:

1. *Reliability*, yang ditandai dengan pemberian pelayanan yang tepat dan benar.
2. *Tangibles*, yang ditandai dengan penyediaan yang memadai sumber daya manusia dan sumber daya lainnya.
3. *Responsiveness*, yang ditandai dengan keinginan melayani konsumen dengan tepat.
4. *Assurance*, yang ditandai dengan tingkat perhatian terhadap etika dan moral dalam memberikan pelayanan.
5. *Empathy*, yang ditandai dengan tingkat kemauan untuk mengetahui keinginan dan kebutuhan konsumen.

Hal ini senada dengan pendapat Zeithmal, Parasuraman, dan Berry dalam Ratminto dan Atik (2015:175) bahwa dalam pelayanan publik menggunakan ukuran yaitu:

1. *Tangibles* atau ketampakan fisik; ketampakan fisik dari gedung, peralatan, pegawai, dan fasilitas-fasilitas lain yang dimiliki oleh *providers*.
2. *Reliability* atau reliabilitas; kemampuan untuk menyelenggarakan pelayanan yang dijanjikan secara akurat.
3. *Responsiveness* atau responsivitas; kerelaan untuk menolong *customers* dan menyelenggarakan pelayanan secara ikhlas.
4. *Assurance* atau kepastian; pengetahuan dan kesopanan para pekerja dan kemampuan mereka dalam memberikan kepercayaan kepada *customers*.
5. *Empathy* atau empati; perlakuan atau perhatian pribadi yang diberikan oleh *providers* kepada *customers*.

Berdasarkan beberapa maksud dari pelayanan publik di atas dapat disimpulkan bahwa pelayanan publik adalah segala jenis kegiatan atau proses yang dilakukan oleh penyelenggara publik untuk memberikan pelayanan secara optimal kepada masyarakat/khalayak ramai dengan menggunakan acuan peraturan perundang-undangan yang telah ditetapkan oleh Pemerintah.

B. Operasional Variabel Penelitian

Untuk memberikan persamaan persepsi dan pandangan sehingga dapat mempermudah dalam menganalisa dan memberikan batasan ruang lingkup penelitian, maka perlu dijabarkan konsep operasional yang disertai

teknik pengukurannya. Berikut dijelaskan beberapa konsep yang dipergunakan yaitu sebagai berikut:

a. Analisis

Analisis adalah sebuah proses yang dilakukan dalam melakukan penelitian dengan mengumpulkan data, bukti dan menemukan pokok permasalahan untuk mendapatkan jawaban atau hasil yang sebenarnya.

b. Pelayanan

Pelayanan dalam penelitian ini adalah suatu kegiatan atau usaha yang dilakukan Kantor Urusan Agama Kecamatan Dumai Selatan Kota Dumai dalam memberikan pelayanan demi memenuhi berbagai kebutuhan masyarakat.

c. Publik

Publik adalah seluruh masyarakat yang akan melakukan pengurusan pelayanan pada Kantor Urusan Agama Kecamatan Dumai Selatan Kota Dumai.

d. Pelayanan Publik

Pelayanan Publik adalah segala kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh Kantor Urusan Agama Kecamatan Dumai Selatan Kota Dumai dalam upaya memenuhi kebutuhan masyarakat sesuai dengan Peraturan Perundang-undangan yang telah ditetapkan.

e. Kantor Urusan Agama Kecamatan Dumai Selatan Kota Dumai

Kantor Urusan Agama Kecamatan Dumai Selatan Kota Dumai adalah instansi penyelenggara pelayanan publik atau tempat yang melaksanakan

dan memberikan pelayanan bagi masyarakat guna memenuhi berbagai kebutuhan akan pelayanan.

Untuk meneliti pelayanan pada Kantor Urusan Agama Kecamatan Dumai Selatan Kota Dumai penulis menggunakan konsep teori Fitzsimmons dan Fitzsimmons dalam Sinambela (2014:7) dengan indikator sebagai berikut:

1. Reliability

Ditandai dengan pemberian pelayanan yang tepat dan benar, pada Kantor Urusan Agama Kecamatan Dumai Selatan Kota Dumai. *Reliability* dalam penelitian ini dapat dilihat dari sub indikator sebagai berikut:

- a. Kemampuan pegawai dalam membantu proses pelayanan yang dibutuhkan masyarakat.
- b. Kesesuaian prosedur pelayanan yang diberikan dengan realisasi pelayanan yang diterima oleh masyarakat.
- c. Kemudahan akses berupa informasi tentang prosedur yang dipahami masyarakat melalui papan alur pelayanan.

2. Tangibles

Ditandai dengan penyediaan sumber daya manusia dan sumber lainnya yang memadai pada Kantor Urusan Agama Kecamatan Dumai Selatan Kota Dumai. *Tangibles* dalam penelitian ini dapat dilihat dari sub indikator sebagai berikut:

- a. Kondisi sarana dan prasarana kerja yang mendukung dalam proses pelayanan.

- b. Ruang tunggu yang memadai untuk masyarakat yang mengantri saat pelayanan.
- c. Kenyamanan lingkungan kantor pada saat proses pelayanan.

3. *Responsiveness*

Ditandai dengan keinginan melayani konsumen dengan cepat pada Kantor Urusan Agama Kecamatan Dumai Selatan Kota Dumai. *Responsiveness* dalam penelitian ini dapat dilihat dari sub indikator sebagai berikut:

- a. Sikap cepat tanggap pegawai dalam menanggapi keluhan masyarakat.
- b. Kerja sama pegawai dalam mempercepat pelayanan.
- c. Kecermatan pegawai dalam memberikan pelayanan.

4. *Assurance*

Ditandai dengan tingkat perhatian terhadap etika dan moral dalam memberikan pelayanan pada Kantor Urusan Agama Kecamatan Dumai Selatan Kota Dumai. *Assurance* dalam penelitian ini dapat dilihat dari sub indikator sebagai berikut:

- a. Kemampuan pegawai dalam mempertanggungjawabkan mutu pelayanan yang diberikan.
- b. Kemampuan pegawai dalam memberikan kepastian waktu penyelesaian pelayanan.
- c. Kesesuaian produk layanan dengan data-data yang diberikan masyarakat pada saat pelayanan.

5. *Empathy*

Ditandai dengan tingkat kemauan untuk mengetahui keinginan dan kebutuhan konsumen pada Kantor Urusan Agama Kecamatan Dumai Selatan Kota Dumai. Empati dalam penelitian ini dapat dilihat dari sub indikator sebagai berikut:

- a. Tingkat kepedulian pegawai untuk selalu mengutamakan kebutuhan masyarakat dalam pelayanan.
- b. Kemampuan pegawai dalam memberikan solusi pada setiap permasalahan yang dihadapi masyarakat.
- c. Kemampuan menjalin komunikasi dengan masyarakat dalam memberikan pelayanan.

Berdasarkan uraian di atas dapat diketahui bahwa setiap indikator terdiri dari tiga sub indikator. Masing-masing sub indikator tersebut akan dijadikan acuan untuk menyusun pernyataan yang ditentukan dengan kategori jawaban sebagai berikut:

Baik : Diberi skor 3

Cukup Baik : Diberi skor 2

Tidak Baik : Diberi skor 1