

BAB II

TELAAH PUSTAKA

A. KERANGKA TEORI

1. Pengertian Pelayanan Publik

Secara etimologis, Pelayanan berasal dari kata layan berarti membantu menyiapkan apa-apa yang diperlukan seseorang. Sementara itu, istilah publik berasal dari bahasa Inggris yang berarti umum, masyarakat, negara. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, pelayanan memiliki tiga makna yaitu, Perihal atau cara melayani, Usaha melayani kebutuhan orang lain dengan memperoleh imbalan (uang) dan Kemudahan yang diberikan sehubungan dengan jual beli barang atau jasa.

Berdasarkan Keputusan Menteri Pendayaguna Aparatur Negara Nomor 63 Tahun 2003 tentang pelayanan publik atau pelayanan umum, definisi dari pelayanan umum adalah: "segala bentuk pelayanan yang dilaksanakan oleh instansi pemerintah di pusat, di daerah, dan dilingkungan Badan Usaha Milik Negara atau Badan Usaha Milik Daerah dalam bentuk barang dan jasa dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan."

Menurut Hardiyansyah (2017) "Pelayanan Publik dapat diartikan sebagai pemberian layanan (melayani) keperluan orang atau masyarakat yang mempunyai kepentingan pada organisasi itu sesuai dengan aturan

kelompok dan tata cara yang ditetapkan”. Sedangkan Kurniawan (2005:4), “Pelayanan Publik dapat diartikan sebagai pemberian pelayanan (melayani) keperluan orang atau masyarakat yang mempunyai kepentingan pada organisasi itu sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang telah ditetapkan”.

Menurut Hayat (2017:22) Pelayanan publik merupakan pemberian layanan yang diberikan kepada warga negara secara baik dan profesional baik jasa, barang atau administrasi sebagai bagian dari keperluan masyarakat. Adapun Menurut Babang Istianto (2011:126) Menyatakan bahwa pentingnya memberikan kepuasan kepada pelanggannya merupakan cerminan bahwa peran pelanggan baik pada perusahaan atau organisasi adalah sangat vital Eksistensi suatu perusahaan atau organisasi terletak pada ada atau tidaknya pelanggan. Pelanggan hilang maka lenyap pula keberadaan perusahaan atau organisasi. Oleh karena pentingnya pelanggan maka mengelola agar pelanggan tetap loyal adalah suatu tujuan utama banyak perusahaan atau organisasi.

Menurut Komarudin (2014:25) menjelaskan bahwa Pelayanan Publik adalah segala kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik sebagai upaya pemenuhan kebutuhan penerima pelayanan maupun pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan. Selanjutnya Mahmudi (2013:223) menjelaskan bahwa pelayanan publik adalah segala kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik sebagai upaya pemenuhan

kebutuhan publik dan pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan. Dalam hal ini yang dimaksud penyelenggara pelayanan publik adalah instansi pemerintah, yang merupakan sebutan kolektif diantaranya meliputi:

1. Satuan kerja/ satuan organisasi Kementerian
2. Departmen
3. Lembaga Pemerintah Non Departemen
4. Kesekretariatan Lembaga Tertinggi dan Tinggi Negara, misalnya: Sekretariat Dewan (Sekwan), Sekretariat Negara (Setneg), dan sebagainya
5. Badan Usaha Milik Negara (BUMN)
6. Badan Hukum Milik Negara (BHMN)
7. Badan Usaha Milik Daerah (BUMD)
8. Instansi Pemerintah lainnya baik pusat maupun daerah termasuk dinas-dinas dan badan.

Selanjutnya Moenir (2014:88) menjelaskan bahwa dalam pelayanan umum terdapat beberapa faktor pendukung yang penting, diantaranya:

1. Faktor kesadaran, para pejabat serta petugas dalam melaksanakan pelayanan umum
2. Faktor aturan, yang menjadi landasan kerja pelayanan
3. Faktor organisasi, yang merupakan suatu alat serta sistem yang memungkinkan berjalannya mekanisme kegiatan pelayanan

4. Faktor pendapatan, yang didapat memenuhi kebutuhan hidup minimum
5. Faktor keterampilan, petugas dan faktor sarana dalam pelaksanaan tugas pelayanan.

Menurut Zenal Mukaron dan Muhibudin Wijaya Laksana (2015:147) menyatakan pelayanan publik pada dasarnya menyangkut aspek kehidupan yang sangat luas dan merupakan salah satu unsur yang mendorong perubahan kualitas pemerintahan daerah. Menurut Ratminto dan Atik (2012:5) pelayanan publik atau pelayanan umum 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 dipusat, di daerah dan dilingkungan Badan Usaha Milik Negara atau Badan Usaha Milik Daerah dalam rangka upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Menurut Sedarmayanti (2010:243) pelayanan berarti melayani suatu jasa yang dibutuhkan oleh masyarakat merupakan salah satu tugas dan fungsi administrasi negara. Menurut Litjan Poltak Sinambela, dkk (2011) 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”. Dapat dijelaskan teori di atas memiliki proses pemberian pelayanan publik sesuai dengan ketentuan administrasi dan organisasi yang diselenggarakan dalam pelayanan publik serta kemampuan dalam

menyelenggarakan pelayanan yang tepat yang telah di janjikan secara tepat sesuai harapan, keinginan, dan aspirasi dari penerima pelayanan itu sendiri.

Menurut Mulyadi dkk (2016:42-43) Pelayanan Publik dapat diklasifikasikan kedalam 4 jenis yaitu:

1. Pelayanan administratif yaitu pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk dokumen resmi yang dibutuhkan pihak publik.
2. Pelayanan barang yaitu pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk/jenis barang yang digunakan oleh publik.
3. Pelayanan jasa yaitu pelayanan yang menghasilkan berbagai jasa yang dibutuhkan oleh publik, dan
4. Pelayanan regulatif yaitu pelayanan melalui penegak hukum dan peraturan perundang-undangan, maupun kebijakan publik yang mengatur sendi-sendi kehidupan masyarakat.

Menurut Moenir (2014:197-200) agar Pelayanan dapat memuaskan orang atau kelompok orang lain yang dilayani, maka pelaku yang bertugas melayani harus memenuhi empat kriteria pokok:

1. Tingkah laku yang sopan;
2. Cara menyampaikan sesuatu yang berkaitan dengan apa yang harus diterima oleh orang yang bersangkutan;
3. Waktu penyampaian yang tepat;
4. Keramah tamahan.

Sedangkan Zeithemi, Parasuraman dan Berry dalam Dwiyanto (2010:145) menggunakan ukuran yaitu:

- a. *Tangibels*, yaitu fasilitas fisik, peralatan, pegawai, dan fasilitas-fasilitas komunikasi yang dimiliki oleh penyedia layanan.
- b. *Reliability*, atau reliabilitas adalah kemampuan untuk menyelenggarakan pelayanan yang dijanjikan secara akurat.
- c. *Assurance*, atau kepastian adalah pengetahuan, kesopanan, dan kemampuan para petugas penyedia layanan dalam memberikan kepercayaan kepada pengguna layanan.
- d. *Emphaty*, atau empati adalah kemampuan memberikan perhatian kepada pengguna layanan secara individual.

Menurut Tjiptono dan Chandra (2016:59) menyatakan bahwa kualitas pelayanan adalah tingkat keunggulan yang diharapkan dan pengendalian atas tingkat keunggulan tersebut untuk memenuhi keinginan. Adapun pelayanan berlaku untuk semua jenis layanan yang disediakan oleh instansi swasta maupun negeri, Menurut Kotler dan Keller (2016:143) "kualitas adalah kelengkapan fitur suatu produk atau jasa yang memiliki kemampuan untuk memberikan kepuasan terhadap suatu kebutuhan". Untuk melengkapi pelayanan publik harus adanya kualitas pelayanan yang dimana kualitas pelayanan publik sangat penting untuk memberikan keterbukaan akses informasi kepada masyarakat, sehingga dalam sebuah pelayanan publik baik persyaratan, prosedur dan biaya harus sejalan agar masyarakat merasa puas terhadap pelayanan yang

Diberikan baik dari sarana dan prasarana juga mendorong kenyamanan dalam melakukan pelayanan.

2. Standar Pelayanan Publik

Setiap penyelenggara publik harus memiliki standar pelayanan, sebagai jaminan adanya kepastian bagi pemberi didalam pelaksanaan tugas dan fungsinya bagi penerima pelayanan dalam proses pengajuan permohonannya. Standar pelayanannya merupakan ukuran yang dibakukan dalam penyelenggara proses pengajuan permohonan, serta sebagai alat kontrol masyarakat dan sebagai penerima layanan atas kinerja penyelenggara pelayanan. Menurut Mukaron dan Laksana (2015:85) Standar pelayanan publik merupakan ukuran yang dibakukan dalam penyelenggara pelayanan publik yang wajib ditaati oleh pemberian atau penerima pelayanan;sekurang-kurangnya meliputi hal-hal berikut:

- a. Prosedur Pelayanan
- b. Waktu Penyelesaian
- c. Biaya Pelayanan
- d. Produk Pelayanan
- e. Sarana dan Prasarana
- f. Kompetensi Petugas Pemberi Pelayanan

Penyusunan standar pelayanan publik harus disusun dengan baik dan tidak rumit, untuk itu harus mempertimbangkan aspek kemampuan, kelembagaan, dan aparat penyelenggaraan pelayanan, serta potensi

daerah dan karakteristik sosial budaya masyarakat setempat. Dengan demikian standar pelayanan publik yang diterapkan dapat dilaksanakan dengan baik terutama oleh para pelaksana operasional pelayanan yang berhadapan langsung dengan masyarakat, serta mudah dimengerti dan diterima oleh masyarakat.

Setelah penulis mengemukakan beberapa teori dan pentingnya Pelayanan Publik harus memiliki Standar Pelayanan dan dipublikasikan sebagai jaminan adanya kepastian bagi penerima pelayanan publik. Menurut Permenpan dan RB No. 15 Tahun 2014 bahwa: “Standar Pelayanan adalah tolok ukur yang dipergunakan sebagai pedoman penyelenggaraan pelayanan dan acuan penilaian kualitas pelayanan sebagai kewajiban dan janji penyelenggara kepada masyarakat dalam rangka pelayanan yang berkualitas, cepat, mudah, terjangkau dan terukur.” Dari definisi tersebut dapat dipahami bahwa penyelenggara pemerintah baik pusat maupun daerah memiliki peran penting dalam penyelenggaraan standar pelayanan.

Untuk melengkapi standar pelayanan tersebut diatas, ditambahkan materi muatan yang dikutip dari rancangan Undang-Undang tentang pelayanan publik, karena dianggap cukup realistis untuk menjadi materi muatan standar pelayanan publik, sehingga sehingga susunanya menjadi berikut:”dasar hukum, persyaratan, prosedur pelayanan, waktu penyelesaian, biaya pelayanan, produk pelayanan, sarana dan prasarana

petugas pelayanan, pengawasan internal, pengawasan eksternal, penanganan pengaduan, saran serta jaminan pelayanan.”

Untuk beberapa uraian diatas dilaksanakan dalam pelayanan publik Kantor Camat Dumai Selatan untuk mengukur sejauh mana pelayanan publik pada Kantor Camat Dumai Selatan. Sesuai dnegan konsep beberapa ahli terhadap analisis pelayanan publik pada penelitian ini, penulis menggunakan teori dari Sinambela, yang menurut Fitzsimmons dalam Sinambela (2017:7) yang meliputi:

1. *Reliability* (Kehandalan) yang ditandai dengan pemberian pelayanan yang tepat dan benar yang dimana memenuhi kecermatan dalam melayani dan memiliki standart pelayanan yang jelas.
2. *Tangibels* (Bukti fisik) yang ditandai dengan penyediaan yang memadai sumber daya manusia dan sumber daya lainnya yang dimana kemampuan dalam menunjukkan eksistensinya kepada pihak eksternal.
3. *Responsiveness* (Daya tanggap) yang ditandai dengan keinginan melayani konsumen dengan cepat,kesadaran dan keinginan untuk untuk membantu dalam memberikan jasa lebih cepat.
4. *Assurance* (Kepastian) yang ditandai tingkat perhatian terhadap etika,moral,sopan santun,dan kemampuan pegawai.
5. *Empati* yang ditandai tingkat kemauan untuk mengetahui keinginan dan kebutuhan konsumen.

B. Operasional Variabel Penelitian

Adapun konsep-konsep yang akan dioperasionalkan adalah sebagai berikut:

1. Analisis

Yang dimaksud Analisis dalam penelitian ini adalah suatu proses untuk menghasilkan pengetahuan yang dihubungkan dengan konsep teori terhadap sesuatu yang dilakukan, yang pengujiannya dilakukan secara empiris yaitu langsung mengenai hubungan antara konsep dengan tindakan yang dilakukan pada Kantor Camat Dumai Selatan.

2. Pelayanan

Yang dimaksud pelayanan dalam penelitian ini adalah sebuah proses pemenuhan kebutuhan melalui aktifitas orang lain secara langsung dalam melayani masyarakat pada Kantor Camat Dumai Selatan.

3. Publik

Yang dimaksudkan dengan publik dalam penelitian ini adalah mengenai orang-orang atau masyarakat yang ada dilingkungan Kantor Camat Dumai Selatan.yang dimana masyarakat membutuhkan pelayanan yang baik dan tepat waktu.

4. Kecamatan Dumai Selatan

Yang dimaksud Kantor Camat Dumai Selatan dalam penelitian ini adalah sejumlah masyarakat yang melakukan pengurusan pelayanan yang berada diwilayah kerja Kantor Camat Dumai Selatan.

Dalam penelitian ini, untuk mengetahui Analisis Pelayanan Publik pada Kantor Camat Dumai Selatan menggunakan konsep teori Fitzsimmons dalam Sinambela (2017:7) dengan indikator yang akan di operasikan sebagai berikut:

1. *Reliability* (Kehandalan)

Yang dimaksud *Reliability* dalam penelitian ini adalah menjelaskan kehandalan dari pegawai Kantor Camat Dumai Selatan untuk melayani kebutuhan masyarakat dengan cepat dan tepat sehingga pelayanan berjalan dengan baik.

Untuk melihat indikator *Reliability* dalam penelitian ini, dapat dibagi menjadi 3 (tiga) sub indikator sebagai berikut:

- a. Terdapatnya kehandalan pegawai yang mampu menangani keluhan masalah masyarakat dengan cepat.
- b. Terdapatnya kehandalan pegawai yang mampu melayani sesuai dengan standar waktu pelayanan.
- c. Terdapatnya kehandalan pegawai dalam memberikan pelayanan sesuai dengan mekanisme pelayanan

2. *Tangibels* (Berwujud)

yang dimaksud *Tangibels* dalam penelitian ini adalah penyediaan yang memadai sumber daya manusia dan sumber daya lainnya atau ditandai dengan tersediannya tenaga pelayanan yang memadai dan sarana dan prasarana kerja yang dibutuhkan serta dalam pelayanan

terdapatnya fasilitas pelayanan bagi masyarakat pada saat berurusan pada Kantor Camat Dumai Selatan.

Untuk melihat indikator *Tangibels* dalam penelitian ini, dapat dibagi menjadi 3 (tiga) sub indikator sebagai berikut:

- a. Terdapatnya fasilitas yang lengkap dalam memberikan pelayanan.
- b. Terdapatnya kemudahan masyarakat dalam memperoleh informasi.
- c. Terdapatnya fasilitas yang nyaman dalam memberikan pelayanan.

3. *Responsiveness* (Daya tanggap)

yang dimaksud *Responsiveness* dalam penelitian ini adalah yang ditandai dengan sikap tanggap dari Pegawai Kantor Camat Dumai Selatan dalam memberikan pelayanan yang dibutuhkan dan dapat menyelesaikan dengan cepat dalam memberikan pelayanan yang dibutuhkan masyarakat

untuk melihat indikator *Responsiveness* dalam penelitian ini, dapat dibagi menjadi 3 (tiga) sub indikator sebagai berikut:

- a. Terdapatnya kemampuan pegawai dalam mengatasi keluhan masyarakat secara cepat.
- b. Terdapatnya kemampuan pegawai dalam memberikan pelayanan secara cepat.
- c. Terdapatnya kemampuan pegawai dalam memberikan informasi yang akurat dan jelas kepada masyarakat.

4. *Assurance* (Kepastian)

yang dimaksud *Assurance* dalam penelitian ini adalah yang ditandai pada Kantor Camat Dumai Selatan memiliki kemampuan, pengetahuan,

kesopanan, dan sifat dapat dipercaya yang dimiliki pegawai dalam melakukan pelayanan kepada masyarakat sehingga tidak mengakibatkan gangguan dalam pelayanan dan dapat meyakinkan masyarakat. ditandai dengan tingkat perhatian terhadap etika dan moral dalam memberikan pelayanan yang dilakukan pihak Kantor Camat Dumai Selatan dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat.

Untuk melihat indikator Assurance dalam penelitian ini, dapat dibagi menjadi 3 (tiga) sub indikator sebagai berikut:

- a. Terdapatnya tanggung jawab pegawai apabila terjadi kesalahan dalam proses pelayanan.
- b. Terdapatnya jaminan pegawai dalam memberikan pelayanan yang ramah.
- c. Terdapatnya hasil pelayanan yang diberikan terjamin kebenarannya.

5. *Empathy* (Empati)

yang dimaksud Empati dalam penelitian ini adalah yang ditandai pada Kantor Camat Dumai Selatan memberikan kemudahan dalam melakukan hubungan komunikasi yang baik, memahami kebutuhan masyarakat. Dan juga ditandai dengan perhatian pegawai Kantor Camat Dumai Selatan terhadap masyarakat dalam memberikan pelayanan. dengan kemauan untuk mengetahui keinginan dan kebutuhan masyarakat

Untuk melihat indikator Empati dalam penelitian ini, dapat dibagi menjadi 3 (tiga) sub indikator sebagai berikut:

- a. Terdapatnya tanggung jawab pegawai dalam memenuhi keluhan masyarakat.
- b. Terdapatnya kepedulian pegawai dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat.
- c. Terdapatnya perhatian yang sama kepada masyarakat dalam memberikan pelayanan.

Untuk mengukur Analisis Pelayanan Publik Pada Kantor Camat Dumai Selatan tersebut, maka peneliti menetapkan dengan menggunakan Skala Pengukuran *Rating Scale* yaitu sebagai berikut:

Baik : Diberi Skor 3

Cukup Baik : Diberi Skor 2

Tidak Baik : Diberi Skor 1