

BAB II

TELAAH PUSTAKA

A. Kerangka Teori

1. Pelayanan Publik

Pelayanan publik berasal dari dua suku kata yaitu pelayanan dan publik. Kata pelayanan dengan kata dasar layan, dinyatakan didalam Kamus Besar Indonesia memiliki arti membantu menyiapkan atau mengurus apa yang diperlukan seseorang, sedangkan pelayanan adalah perihal atau cara melayani. Istilah publik berasal dari Bahasa Inggris *public* yang berarti umum, masyarakat, Negara. Kata publik sebenarnya sudah diterima menjadi bahasa Indonesia menjadi publik yang berarti umum, orang banyak, dan ramai.

Menurut Kurniawan dalam Sinambela (2008 : 5) menyebutkan pelayanan publik di artikan “pemberi layanan (melayani) keperluan orang atau masyarakat yang mempunyai kepentingan pada organisasi itu sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang telah di tetapkan yang merupajan perwujudan kewajiban pemerintah sebagai abadi masyarakat.”

Menurut dalam lovelock (Hardiansyah 2011:54) “Pelayanan adalah produk yang tidak berwujud, berlangsung sebentar dan dirasakan atau dialami”. Artinya *service* merupakan produk yang tidak ada wujud atau bentuknya sehingga tidak ada bentuk yang dapat dimiliki, dan

berlangsung sesaat atau tidak tahan lama, tetapi dialami dan dapat dirasakan oleh penerima layanan.

Menurut Nurcholis (2007 : 287) mengatakan “bahwa pelayanan kepada masyarakat merupakan pelayanan publik. Untuk itu pelayanan publik adalah “pelayanan yang diberikan oleh Negara dan perusahaan milik Negara kepada masyarakat untuk memenuhi kebutuhan dasarnya dalam rangka menciptakan kesejahteraan masyarakat.” Dalam hal ini pelayanan yang diharapkan adalah pelayanan yang berkualitas sehingga dapat memuaskan masyarakat.

Amin Ibrahim (2008:1) mengemukakan bahwa pelayanan menyangkut sejumlah informasi yang diinginkan pelanggan, tindakan yang sukar disentuh dan diukur secara eksak urusan sepuasnya, sangat sensitif dan sukar diprediksikan kedepannya serta sangat tergantung juga pada nilai yang dianggap pantas oleh pelanggan terhadap apa yang diterima dan dibayarkan.

Ratminto dan Atik Septi Winarsih (2007:4-5) Pelayanan Publik atau pelayanan umum dapat didefinisikan sebagai segala bentuk jasa pelayanan, baik dalam bentuk barang publik maupun jasa publik yang pada prinsipnya menjadi tanggungjawab dan dilaksanakan oleh instansi pemerintah di pusat, di daerah, dan di lingkungan Badan Usaha Milik Negara atau Badan Usaha Milik Daerah, dalam upaya pemenuhan

kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Moenir (2006:26-27) mengemukakan bahwa pelayanan publik adalah kegiatan yang dilakukan oleh seseorang atau sekelompok orang dengan landasan faktor material melalui sistem, prosedur dan metode tertentu dalam usaha memenuhi kepentingan orang lain sesuai dengan haknya.

Pelayanan publik menurut Sinambela dalam Pasolong (2010:128), adalah sebagai setiap kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah terhadap sejumlah Manusia yang memiliki setiap kegiatan yang menguntungkan dalam suatu kumpulan atau kesatuan, dan menawarkan kepuasan meskipun hasilnya tidak terikat pada suatu produk secara fisik.

Menurut Fitzsimmons dan Fitzsimmons dalam Sinambela (2010:7) berpendapat 5 (lima) indikator pelayanan publik yaitu *Reliability* yang ditandai pemberian pelayanan yang tepat dan benar, *Tangibles* yang ditandai dengan penyediaan yang menandai sumber daya manusia dan sumber daya lainnya, *Responsiveness* yang ditandai dengan keinginan melayani konsumen dengan cepat, *Assurance* yang ditandai tingkat perhatian terhadap etika dan moral dalam memberikan pelayanan, *Empathy* yang ditandai tingkat kemauan untuk mengetahui keinginan dan kebutuhan konsumen.

2. Azas-azas Pelayanan Publik

Pelayanan publik dilakukan tiada lain untuk memberikan kepuasan bagi pengguna jasa, karena itu penyelenggaraannya secara niscaya membutuhkan asas-asas pelayanan. Dengan kata lain, dalam Asas-asas pelayanan publik menurut Komarudin sebagai berikut:

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

3. Prinsip-prinsip Penyelenggaraan Pelayanan Publik

Menurut Surjadi (2012:65-66), Sepuluh Prinsip pelayanan umum Tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik, kesepuluh prinsip tersebut adalah sebagai berikut;

1. Kesederhanaan; Prosedur pelayanan publik tidak berbelit- belit, mudah dipahami, dan mudah dipahami, dan mudah dilaksanakan;
2. Kejelasan
 - a. Persyaratan teknis dan administrasi pelayanan publik;
 - b. Unit kerja/pejabat yang berwenang dan bertanggungjawab dalam memberikan pelayanan dan penyelesaian keluhan/ persoalan/ sengketa dalam pelaksanaan pelayanan public
 - c. Rincian biaya pelayanan publik dan tata cara pembayaran.
3. Kepastian waktu; Pelaksanaan pelayanan publik dapat diselesaikan dalam kurun waktu yang telah ditentukan.
4. Akurasi; Produk pelayanan publik diterima dengan benar, tepat dan sah.
5. Keamanan; Proses dan produk pelayanan publik memberikan rasa aman dan kepastian hukum.
6. Tanggung jawab; Pimpinan penyelenggara pelayanan publik atau pejabat yang ditunjuk bertanggungjawab atas penyelenggaraan pelayanan dan penyelesaian keluhan/persoalan dalam pelaksanaan pelayanan publik.
7. Kelengkapan sarana dan prasarana kerja, peralatan kerja dan

pendukung lainnya yang memadai termasuk penyediaan sarana teknologi, telekomunikasi dan informatika (teletematika).

8. Kemudahan Akses; Tempat dan lokasi sarana prasarana pelayanan yang memadai, mudah dijangkau oleh masyarakat dan dapat memanfaatkan teknologi telekomunikasi dan informasi.
9. Kedisiplinan, Kesopanan dan Keramahan; Pemberi pelayanan harus bersikap disiplin, sopan dan santun, ramah, serta memberikan pelayanan dengan ikhlas.
10. Kenyamanan; Lingkungan pelayanan harus tertib, teratur, disediakan ruang tunggu yang nyaman, bersih, rapih, lingkungan yang indah dan sehat, serta dilengkapi dengan fasilitas pendukung pelayanan, seperti parkir, toilet, tempat ibadah dan lainnya.

Menurut Sulistio dan Budi (2009:39) pelayanan public yang diberikan oleh Birokrasi hendaknya berdasarkan prinsip-prinsip dasar berikut ini :

1. Rasional, efektif dan efisien yang dilakukan melalui manajemen terbuka.
2. Ilmiah, berdasarkan kajian dan penelitian serta dukungan oleh cabang-cabang ilmu pengetahuan lainnya.
3. Inovatif, pembaruan yang dilakukan terus-menerus untuk menghadapi lingkungan yang dinamis, berubah dan berkembang.
4. Produktif, berorientasi kepada hasil kerja yang optimal.

5. Profesionalisme, pengguna tenaga kerja professional, terampil dalam istilah "*The Right man in the Right place*"
6. Penggunaan teknologi modern yang tepat guna.

4. Standar Pelayanan Publik

Setiap Penyelenggaraan pelayanan publik harus memiliki standar pelayanan, sebagai jaminan adanya kepastian bagi pemberi didalam pelaksanaan tugas dan fungsinya dan bagi penerima pelayanan dalam proses pengajuan permohonannya. Standar pelayanan merupakan ukuran yang dibakukan dalam penyelenggaraan pelayanan publik sebagai pedoman yang wajib ditaati dan dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan, dan menjadi pedoman bagi penerima pelayanan dalam proses pengajuan permohonan, serta sebagai alat control masyarakat dan/atau penerima layanan atas kinerja penyelenggarapelayanan.

Oleh karena itu perlu disusun dan ditetapkan standar pelayanan sesuai dengan sifat, jenis dan karakteristik layanan yang diselenggarakan, serta memperhatikan kebutuhan dan kondisi lingkungan. Dalam proses perumusan dan penyusunannya melibatkan masyarakat dan/atau *stakeholder* lainnya (termasuk aparat birokrasi) untuk mendapatkan saran dan masukan, membangun kepedulian dan komitmen meningkatkan kualitas pelayanan.

Menurut Mahmudi (2015:226-227) menyebutkan cakupan standar pelayanan publik harus ditetapkan sekurang-kurangnya meliputi:

1. Prosedur Pelayanan; dalam hal ini harus ditetapkan standar prosedur pelayanan yang dibakukan bagi pemberi dan penerima pelayanan termasuk prosedur pengaduan
2. Waktu Penyelesaian; harus ditetapkan standar waktu penyelesaian pelayanan yang ditetapkan sejak saat pengajuan permohonan sampai dengan penyelesaian pelayanan termasuk pengaduan.
3. Biaya pelayanan; harus ditetapkan standar biaya/tariff pelayanan termasuk rinciannya yang ditetapkan dalam proses pemberian pelayanan. Hendaknya setiap kenaikan tarif/biaya pelayanan diikuti dengan peningkatan kualitas pelayanan.
4. Produk Pelayanan; harus ditetapkan standar produk (hasil) pelayanan yang akan diterima sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan. Dengan harga pelayanan yang telah dibayarkan oleh masyarakat, mereka akan mendapat pelayanan berupa apa saja. Produk pelayanan ini harus distandarkan.
5. Sarana dan Prasarana; harus ditetapkan standar sarana dan prasarana pelayanan yang memadai oleh penyelenggara pelayanan publik.
6. Kompetensi Petugas Pemberi Pelayanan; perlu ditetapkan standar kompetensi petugas pemberi pelayanan berdasarkan pengetahuan, keahlian, keterampilan, sikap, dan perilaku yang dibutuhkan.

B. Operasional Variabel Penelitian

Untuk memudahkan dalam menganalisa dan memahami serta menghindari kesalah pengertian maka untuk memberikan batasan tentang konsep penelitian sebagai berikut:

1. Analisis

Yang dimaksud dengan analisis adalah sebagai proses untuk menghasilkan pengetahuan yang dihubungkan dengan konsep teori terhadap sesuatu yang dilakukan, yang pengujinya dilakukan secara empiris yaitu langsung mengenai hubungan antara konsep dengan tindakan yang dilakukan.

2. Standar

Standar adalah tolak ukur yang dipergunakan sebagai pedoman penyelenggaraan pelayanan dan acuan penilaian kualitas pelayanan sebagai kewajiban kepada masyarakat dalam rangka pelayanan yang berkualitas

3. Pelayanan

Pelayanan adalah proses pemenuhan kebutuhan melalui aktifitas orang lain secara langsung kepada masyarakat Kelurahan Bukit Timah Kecamatan Dumai Selatan Kota Dumai

4. Publik

Yang dimaksud dengan publik dalam penelitian ini adalah masyarakat yang memerlukan pelayanan kepada pihak kantor Kelurahan Bukit Timah Kecamatan Dumai Selatan Kota Dumai

5. Standar Pelayanan Publik

Yang dimaksud dengan Standar Pelayanan Publik dalam penelitian ini adalah yang dipergunakan sebagai pedoman dan acuan dalam penyelenggaraan pelayanan, bertindak dalam proses penyelenggaraan segala rangkaian kegiatan pelayanan yang dilakukan oleh kantor Kelurahan Bukit Timah Kecamatan Dumai Selatan Kota Dumai.

Berdasarkan kerangka teoritis, maka disusunlah operasional variabel penelitian yang berguna untuk pemahaman dan menghindari penafsiran yang berbeda-beda dalam menganalisa. Menurut Mahmudi (2013:230) standar pelayanan publik meliputi enam indikator seperti dibawah ini :

1. Prosedur pelayanan

Dalam hal ini harus ditetapkan standar prosedur pelayanan yang dilakukan bagi pemberi dan penerima pelayanan termasuk prosedur pengaduan.

Prosedur pelayanan akan dilihat dari sub indikator sebagai berikut:

- a. Adanya kejelasan Standar Operasional Prosedur (SOP).
- b. Adanya pemahaman pegawai atas prosedur pelayanan.

- c. Adanya kesesuaian tata cara pelayanan yang diberikan oleh pegawai kepada masyarakat dengan prosedur pelayanan yang telah ditetapkan.

2. Waktu penyelesaian.

Yang dimaksud waktu penyelesaian dalam penelitian ini adalah waktu penyelesaian pelayanan yang ditetapkan sejak saat pengajuan permohonan sampai dengan penyelesaian pelayanan termasuk pengaduan.

Waktu penyelesaian akan dilihat dari sub indikator sebagai berikut:

- a. Adanya kepastian waktu pelayanan yang diberikan kepada masyarakat.
- b. Adanya kesesuaian waktu penyelesaian dengan standar waktu pelayanan.
- c. Adanya kebijakan tertentu dalam pelayanan yang melebihi batas waktu yang telah ditetapkan.

3. Biaya pelayanan

Yang dimaksud biaya pelayanan dalam penelitian ini adalah besarnya biaya/tariff pelayanan termasuk rincian yang ditetapkan dalam proses pemberian pelayanan kepada masyarakat.

Biaya pelayanan akan dilihat dari sub indikator sebagai berikut:

- a. Adanya kejelasan biaya/tarif pelayanan yang dibebankan kepada masyarakat.

- b. Adanya kesesuaian biaya yang dibebankan kepada masyarakat berpedoman pada ketentuan yang telah ditetapkan.
- c. Adanya kesesuaian biaya dengan kualitas pelayanan yang diberikan kepada masyarakat.

4. Produk pelayanan

Yang dimaksud produk pelayanan dalam penelitian ini adalah standar produk (hasil) pelayanan yang akan diterima oleh masyarakat sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan.

Produk pelayanan akan dilihat dari sub indikator sebagai berikut:

- a. Adanya jenis pelayanan yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat.
- b. Adanya keabsahan atas dokumen yang diterbitkan.
- c. Adanya penerbitan dokumen/layanan yang minimal dari kesalahan administrasi.

5. Sarana dan prasarana

Yang dimaksud Sarana dan prasarana dalam penelitian ini adalah penyediaan Sarana dan prasarana pelayanan yang memadai dan baik oleh penyelenggara pelayanan publik.

Sarana dan prasarana akan dilihat dari sub indikator sebagai berikut:

- a. Adanya sarana dan prasarana yang mendukung pelayanan.
- b. Adanya pegawai yang mampu mengoperasikan fasilitas teknologi.
- c. Terdapatnya ruangan pelayanan yang nyaman dalam memberikan pelayanan.

6. Kompetensi petugas pemberi pelayanan

Yang dimaksud dengan kompetensi petugas dalam memberikan pelayanan dalam penelitian ini adalah kompetensi petugas pemberi pelayanan. Harus ditetapkan dengan tepat berdasarkan pengetahuan, keahlian, keterampilan, sikap, dan perilaku yang dibutuhkan.

Kompetensi petugas pemberi pelayanan dapat dilihat dari sub indikator sebagai berikut:

- a. Terdapatnya kemampuan pegawai dalam memberikan pemahaman atas aturan dalam pengurusan pelayanan.
- b. Adanya kemampuan teknis petugas pelayanan yang ditunjukkan oleh petugas pelayanan pada waktu memproses pengajuan permohonan.
- c. Adanya kemampuan sosial petugas pelayanan yang ditunjukkan oleh petugas pelayanan pada waktu berinteraksi dengan cara pemohon administrasi.

Adapun pengukuran penilaian atas sub-sub indikator diatas mengenai Analisis Standar Pelayanan Publik Pada Kantor Lurah Bukit Timah Kecamatan Dumai Selatan Kota Dumai adalah sebagai berikut :

Kategori Baik : diberi skor 3

Kategori Cukup Baik: diberi skor 2

Kategori Tidak Baik : diberi skor 1