

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1. Definisi konsep

2.1.1. Pengertian Pelayanan

Pelayanan merupakan salah satu ujung tombak dari upaya kepuasan 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 publik dapat diartikan sebagai pemberian layanan (melayani) keperluan orang atau masyarakat yang mempunyai kepentingan pada organisasi itu sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang telah ditetapkan. Pemerintahan pada hakekatnya adalah pelayanan kepada masyarakat, tidak dapat untuk melayani dirinya sendiri, tetapi untuk melayani masyarakat serta menciptakan kondisi yang memungkinkan setiap anggota masyarakat mengembangkan kemampuan dan kreativitasnya demi mencapai tujuan bersama (Rasyid, 1998). Pelayanan publik merupakan proses pemberian layanan yang dilakukan oleh pemerintah kepada masyarakat atau publik tanpa membeda-bedakan golongan tertentu dan diberikan secara sukarela atau dengan biaya tertentu sehingga kelompok yang paling tidak mampu sekalipun dapat menjangkaunya. Pelayanan yang dilakukan oleh pemerintah pada dasarnya tidak berorientasi profit yaitu pelayanan yang dilakukan sebenarnya untuk kepuasan daripada masyarakat sebagai pelanggan sebagai bentuk tanggung jawab pemerintah. Maka dengan demikian pelayanan publik

dapat ditafsirkan sebagai tanggung jawab pemerintah atas kegiatan yang ditujukan untuk kepentingan publik atau masyarakat yang mengandung adanya unsur-unsur perhatian dan kesediaan serta kesiapan dari pelaksana pelayanan tersebut. Untuk itu aparat pemerintah tentunya lebih meningkatkan keterampilan atau keahlian dan semangat yang tinggi sebagai publik *service*, sehingga pelayanan yang diberikan dapat secara maksimal diterima dan memberikan kepuasan kepada masyarakat (Kumorotomo, 1994:78).

Menurut Agustinus Subarsono (Agus dalam Dwiyanto, 2005: 141) pelayanan publik didefinisikan sebagai serangkaian aktivitas yang dilakukan oleh birokrasi publik untuk memenuhi kebutuhan warga pengguna. Pengguna yang dimaksud adalah warga negara yang membutuhkan pelayanan publik, seperti pembuatan akta kelahiran, pembuatan KTP-el, akta nikah, akta kematian, sertifikat. Menurut Undang-Undang No 25 tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, 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. Sebagaimana diatur dalam Pasal 5 Undang-Undang No. 25 Tahun 2009, ruang lingkup pelayanan publik meliputi pelayanan barang publik dan jasa publik serta pelayanan administratif yang diatur dalam peraturan perundang-undangan. Dalam ruang lingkup tersebut, termasuk pendidikan, pengajaran, pekerjaan dan usaha, tempat tinggal, komunikasi dan informasi, lingkungan hidup, kesehatan, jaminan

sosial, energi, perbankan, perhubungan, sumber daya alam, pariwisata, dan sektor strategis lainnya.

Dari definisi diatas dapat disimpulkan bahwa pelayanan adalah suatu kegiatan yang didapatkan melalui hubungan antara pemberi dan penerima pelayanan yang disediakan oleh suatu perusahaan atau organisasi.

2.1.2. Pengertian Publik

Menurut The Lexicon Webster Dictionary cetakan tahun 1978 istilah publik diserap dari bahasa inggris *public* yang secara etimologis berasal dari bahasa Latin, *publica* yang berarti untuk orang *for populus*. *Populous* berasal dari kata *populus* yang berarti orang (*people*).

Sementara Syafie Inu Kencana dkk (2006:18) menerangkan bahwa publik adalah sejumlah manusia yang memiliki kebersamaan berpikir, perasaan, harapan, sikap dan tindakan yang benar dan baik berdasarkan nilai-nilai norma yang mereka miliki.

Sinambela (2005:5) mengatakan bahwa istilah publik berasal dari bahasa Inggris *Public* yang berarti umum, masyarakat, negara. Kata publik sebenarnya sudah diterima menjadi bahasa Indonesia baku menjadi pihak berarti umum, orang banyak, ramai.

Berdasarkan definisi tersebut dapat disimpulkan bahwa publik merupakan sekelompok orang (individu) yang masing-masing memiliki kepentingan dalam hubungan antar manusia (sosiologis) yang sama antara pihak satu dengan yang lain.

2.1.3. Pengertian Pelayanan Publik

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik memberikan definisi pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa dan pelayanan administrasi yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik.

Menurut Lewis dan Gilman (2005) dalam buku Manajemen Pelayanan Publik oleh Hayat, bahwa pelayanan publik adalah kepercayaan publik. pelayanan publik dilaksanakan secara bertanggung jawab dan sesuai dengan ketentuan dan peraturan yang ada. Pelayanan publik merupakan suatu pemberian pelayanan yang dilakukan oleh pemerintah kepada masyarakatnya. Menurut pendapat Zauhar dalam Eko Prasajo, Aditya Perdana, dan Nor Hiqmah, dalam bukunya “Persepsi Masyarakat terhadap Kependudukan” menyatakan pelayanan publik adalah sebagai berikut : “Pelayanan publik merupakan suatu upaya membantu atau memberi manfaat kepada publik melalui penyediaan barang dan jasa yang diperlukan oleh mereka” (Eko, 2006:6). Pelayanan publik merupakan sebuah konsep penting dalam kerangka ilmu administrasi publik. Pelayanan publik menurut Thoha (2008) dapat dipandang sebagai usaha yang dilakukan oleh seseorang atau sekelompok orang atau instansi tertentu untuk memberikan bantuan dan kemudahan kepada masyarakat dalam rangka mencapai tujuan tertentu. Pelayanan publik juga dapat dipandang sebagai pemenuhan keinginan dan kebutuhan masyarakat oleh penyelenggara negara. Institusi ini didirikan oleh

publik (masyarakat) tentu saja dengan tujuan agar dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat (Sinambela, Et.al, 2008:5).

Pelayanan publik merupakan pelayanan dasar dalam penyelenggaraan pemerintahan. Pelayanan publik sebagai indikator penting dalam penilaian kinerja pemerintah, baik di tingkat pusat maupun daerah. Pemerintah sebagai penyedia pelayanan mengatur proses dan tata cara pemberian pelayanan yang baik sesuai dengan standar yang ditentukan, dalam hal ini adalah maklumat pelayanan dan Standar Operasional Prosedur (SOP). Jadi dapat disimpulkan bahwa pelayanan publik adalah untuk memenuhi atau memberikan pelayanan dengan baik kepada masyarakat sebagai penerima layanan sesuai dengan kebutuhan dengan kejujuran serta bertanggung jawab kepada publik sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

2.1.4 Jenis Jenis Pelayanan

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 pedoman resmi yang dibutuhkan oleh publik, misalnya status kewarganegaraan, sertifikat kompetensi, kepemilikan atau penguasaan terhadap suatu barang dan sebagainya. Dokumen-dokumen ini antara lain Kartu Tanda Penduduk (KTP), Akta Kelahiran, Akta Kematian, Buku Pemilik Kendaraan Bermotor (BPKB), Surat Izin Mengemudi

(SIM), Surat Tanda Kendaraan Bermotor (STNK), Izin 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 menghasilkan berbagai bentuk jasa yang dibutuhkan oleh publik, misalnya pendidikan, pemeliharaan kesehatan, penyelenggaraan transportasi, pos dan sebagainya.

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

- a. *Business service*, menyangkut pelayanan dalam kegiatan-kegiatan konsultasi, keuangan, dan perbankan;
- b. *Trade service*, kegiatan-kegiatan pelayanan dalam penjualan, perlengkapan, dan perbaikan;
- c. *Infrastruktur service*, meliputi kegiatan-kegiatan pelayanan dalam komunikasi dan transportasi;
- d. *Social 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.

Dari berbagai pendapat tentang pembagian jenis-jenis pelayanan umum kepada masyarakat terlihat bahwa pelayanan umum merangkum lingkup kegiatan dan jenis-jenis sangat luas. Pelayanan umum dalam suatu pemerintahan merupakan permasalahan yang sangat kompleks dan oleh karena itu memerlukan perhatian semua kalangan dari pemerintah sebagai pihak pemberi layanan maupun dari masyarakat sebagai penerima pelayanan.

3.1.5. Bentuk Pelayanan

Pelayanan publik ada karena munculnya kebutuhan masyarakat akan pelayanan dari penyelenggara pelayanan. Oleh karena itu, terdapat macam macam bentuk pelayanan berdasarkan Keputusan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 63 Tahun 2003 tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik, bentuk pola pelayanan adalah sebagai berikut:

1. Pola Pelayanan Fungsional yaitu pola pelayanan publik diberikan oleh penyelenggaraan pelayanan sesuai dengan tugas dan fungsi dan kewenangannya
2. Pola Pelayanan Terpusat yaitu pola pelayanan yang diberikan secara tunggal oleh penyelenggara pelayanan terkait lainnya yang bersangkutan.
3. Pola Pelayanan Terpadu Satu Atap Pola pelayanan terpadu satu atap diselenggarakan dalam satu tempat yang meliputi berbagai jenis pelayanan yang tidak mempunyai keterkaitan proses dan dilayani melalui beberapa pintu. Terhadap jenis pelayanan yang sudah dekat dengan masyarakat tidak perlu disatu atapkan.

4. Pola Pelayanan Terpadu Satu Pintu yaitu Pola pelayanan terpadu satu pintu yang diselenggarakan pada satu tempat yang memiliki keterkaitan proses dan dilayani melalui satu pintu.
5. Pola Pelayanan Gugus Tugas Yaitu petugas pelayanan publik secara perorangan atau dalam bentuk gugus tugas ditempatkan pada instansi pemberi pelayanan dan lokasi pemberi pelayanan tertentu.

2.2 Teori Pelayanan

Kualitas pelayanan publik merupakan inti dari sebuah kinerja pelayanan. Kualitas pelayanan publik menjadi indikator keberhasilan pelayanan publik yang diberikan. Kualitas pelayanan publik yang baik menjadi barometer bahwa pelayanan yang diberikan sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku. Jika kualitas pelayanan publiknya baik, maka dapat dipastikan bahwa kinerja pelayanan yang dilakukan oleh aparatur pelayanan juga maksimal.

Teori yang digunakan yaitu teori Parasuraman et all (dalam Tjiptono, 2002:70) menyebutkan lima dimensi kualitas pelayanan, yakni *Tangible* (Nyata, Berwujud) meliputi fasilitas fisik, perlengkapan, pegawai, dan sarana komunikasi, *Reliability* (Kehandalan) yakni kemampuan memberikan pelayanan yang dijanjikan dengan segera, akurat, dan memuaskan, *Responsiveness* (Cepat Tanggap) yaitu keinginan para staf untuk membantu para pelanggan dan memberikan pelayanan dengan tanggap, *Assurance* (Jaminan) mencakup pengetahuan, kemampuan dari bahaya resiko atau keragu-raguan dan *Empathy* (Empati) meliputi kemudahan dalam melakukan hubungan, komunikasi yang baik, perhatian pribadi dan memahami kebutuhan para pelanggan.

2.3 Penelitian Yang Relevan

Adapun Penelitian relevan yang dilakukan oleh Diana Sri Dewi Tarigan mahasiswa Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik Universitas Medan Area, Dengan Judul Standar Kualitas Pelayanan Di Dalam Pengurusan KTP-EL Di Kecamatan Besitang Kabupaten Langkat.

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bagaimana Standar Kualitas Pelayanan Di Dalam Pengurusan KTP-EL Di Kantor Camat Besitang Kabupaten Langkat. Penelitian ini menggunakan penelitian kualitatif dengan cara menggunakan deskriptif analisis pada setiap variabel serta analisis lebih lanjut dalam analisis data. Penelitian ini terdiri atas dua variabel, yaitu variabel bebas (independent) dan variable terikat (dependent).

Adapun penelitian yang relevan dilakukan oleh Ahmad Al Furqon mahasiswa fakultas Syariah Program Studi Ilmu Pemerintahan Universitas Islam Negeri Sulthan Thaha Saifudin Jambi. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui strategi pegawai di dinas kependudukan dan catatan sipil dalam meningkatkan pelayanan dalam pembuatan KTP-el di kabupaten merangin serta penelitian ini menggunakan metode kualitatif dengan pertimbangan bahwa objek adalah abstrak kenyataan yang sesungguhnya.

Kesamaan penelitian “Pelayanan Lembaga Pemerintah Dinas Kependudukan Dan Catatan Sipil Dalam Kepengurusan Pelayanan Elektronik Kartu Tanda Penduduk (Studi Kasus Dinas Kependudukan Dan Catatan Sipil Kabupaten Ketapang) dengan kedua judul penelitian yang sudah dijelaskan diatas dan terletak pada pada jenis penelitian, metode, teknik pengumpulan serta analisis

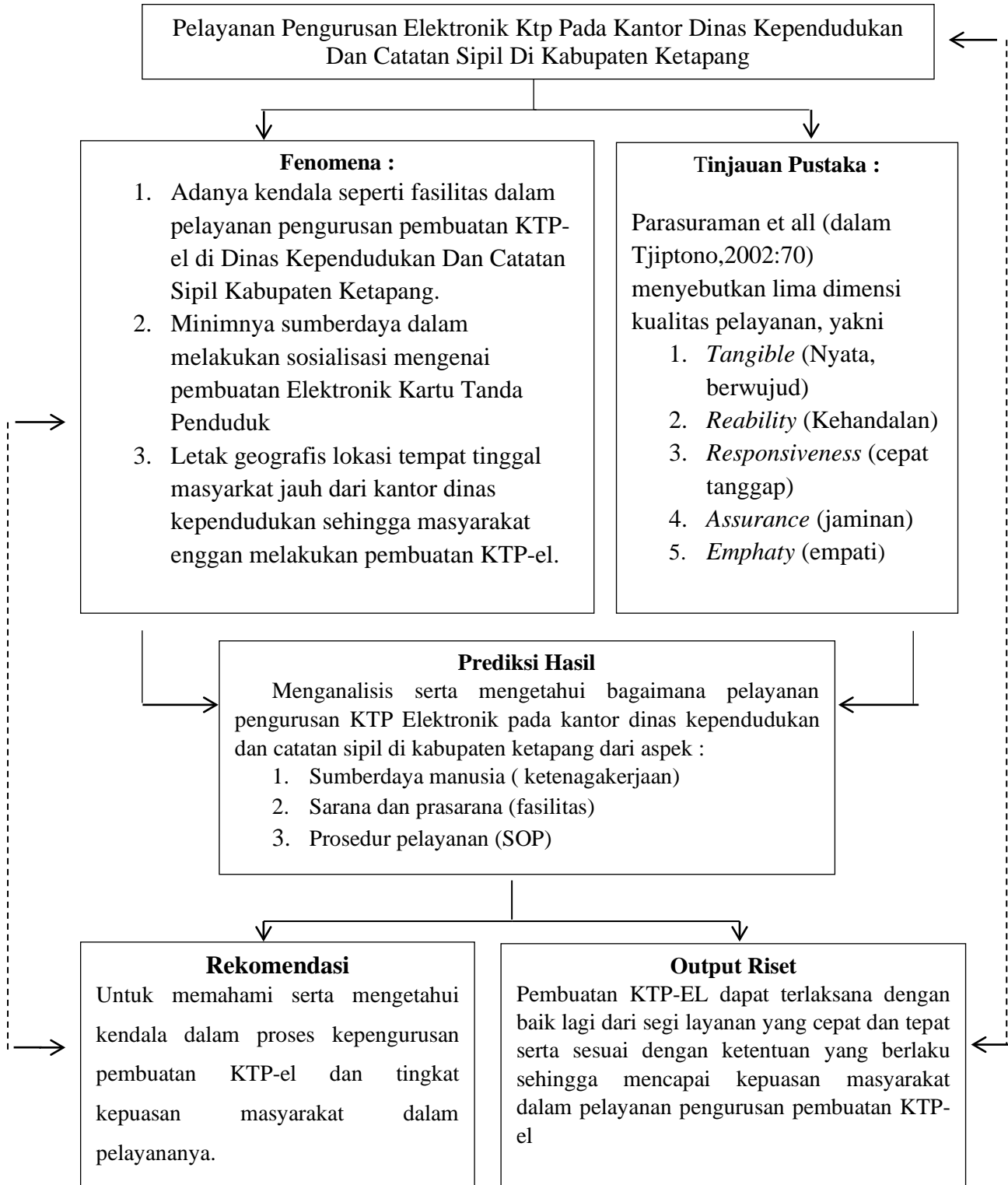
data dan teori yang digunakan. Sementara perbedaannya terletak pada tempat dilakukannya penelitian dan subjek atau informan penelitian.

2.4 Alur Pikir Penelitian

Kerangka pikir dibuat untuk memudah proses penelitian karena mencakup tujuan dari penelitian itu sendiri. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk menganalisis pelayanan lembaga pemerintah kependudukan dan catatan sipil dalam kepengurusan pelayanan elektronik kartu tanda penduduk di kabupaten Ketapang. Berdasarkan fenomena-fenomena yang terjadi maka peneliti akan melakukan dengan menganalisis yang mana dilihat dari tiga aspek yakni sumberdaya, sarana dan prasarana, serta prosedur pelayanan di kantor dinas kependudukan dan catatan sipil kabupaten ketapang untuk selanjutnya akan dianalisis menggunakan teori kualitas pelayanan untuk mengetahui kendala dalam proses pengurusan pembuatan KTP-el dan tingkat kepuasan masyarakat dalam pelayanannya yang mana akan direkomendasikan kepada dinas kependudukan dan catatan sipil di kabupaten ketapang guna mencapai pelayanan pengurusan KTP-el yang baik dan memuaskan. Selanjutnya kerangka pikir akan ditampilkan di halaman selanjutnya.

Gambar 2.4

Kerangka fikir penelitian



Sumber : Penelitian 2021

2.5 Pertanyaan penelitian

A. *Tangible* (Nyata, berwujud)

1. Bagaimana prosedur yang diberikan dalam pembuatan KTP-el.
2. Bagaimana kedisiplinan petugas aparatur dalam kepengurusan pelayanan KTP-el.

B. *Reliability* (Kehandalan)

1. Bagaimana ketelitian serta kecermatan pengurusan KTP-el dalam memberikan pelayanan.
2. Apakah kemampuan petugas dalam pembuatan KTP-el sudah cukup terampil dalam menggunakan fasilitas yang ada.

C. *Responsiveness* (cepat tanggap)

1. Bagaimana cara pengurusan KTP-el merespon setiap masyarakat yang ingin membuat KTP-el

D. *Assurance* (jaminan)

1. Apakah di dalam pengurusan KTP-el memberi jaminan tepat waktu dalam pelayanan terhadap masyarakat.

E. *Empathy* (empati)

1. Bagaimana komunikasi petugas terhadap masyarakat dalam proses pembuatan KTP-el.