

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Layanan perpustakaan kepada para pengguna (perpustakaan) dapat dikatakan sebagai pelayanan public. Pelayanan yang baik pihak perpustakaan kepada pengunjung dapat menjadikan persepsi pengguna pada perpustakaan menjadi baik. Dan sebaliknya, ketika layanan tersebut tidak berjalan baik, maka ia menjadi muara buruknya pelayanan dan itu akan berimbas pada frekwensi pengunjung, terutama kepada anggota yang biasanya menjadi pengunjung tetap dari sebuah perpustakaan. Apapun bentuk layanannya, semua layanan tersebut disesuaikan dengan kondisi tenaga perpustakaan dan kebutuhan penggunanya (Nurazizah, 2008).

Tidak semua jenis layanan perpustakaan dapat disediakan oleh sebuah perpustakaan, termasuk perpustakaan yang dimiliki oleh pemerintah provinsi Kalimantan Barat. Keberadaan layanan perpustakaan ini ditentukan oleh kebutuhan pengunjung di satu sisi dan pada sisi lain tergantung pada kapasitas pendanaan yang dimiliki oleh pemerintah yang dialokasikan untuk mendukung kekuatan pengembangan kepustakaan.

Berdasarkan jenis layanan yang diberikan, jenis pelayanan yang dapat diberikan oleh perpustakaan, ada yang berjumlah 12 jenis layanan dan ada juga

yang hingga sampai 17 jenis layanan dan bahkan lebih. Dari sekian jenis layanan yang ada, pelayanan sirkulasi atau peminjaman menjadi hal yang sangat penting. Tampaknya, semakin banyak jenis layanan yang diberikan perpustakaan, semakin kuat dan hebat persepsi pengunjung pada perpustakaan itu. Sementara, ketika dilihat dari sistem layanan yang biasa dilakukan oleh perpustakaan, maka pembagiannya dibedakan ke dalam tiga bentuk atau system layanan; yaitu sistem layanan terbuka, sistem layanan tertutup, dan sistem layanan campuran. Masing-masing layanan tersebut memiliki kelebihan dan kekurangan dalam konteks pelayanan publik. Ketika pelayanan di bagian ini tidak berkualitas, dapat mempengaruhi pelayanan perpustakaan secara keseluruhan pula (Iriyanti, 2005).

Salah satu bentuk dari keberadaan perpustakaan adalah unit sirkulasi yang terintegrasi dengan unit penyedia katalog. Unit penyedia katalog, biasanya dilakukan dalam bentuk pelayanan penyediaan informasi buku secara *Online public access catalogue (OPAC)*, yakni program katalog yang berbasis komputer untuk akses informasi koleksi monograf yang dapat dilakukan oleh pengunjung dengan cara mengklik *OPAC (Online public access catalogue)* pada halaman Perpustakaan. Selain OPAC, juga tersedia layanan katalog manual yang merupakan penelusuran judul, katalog pengarang katalog subjek atau dengan *selfish catalog* yang disusun berdasarkan nomor klasifikasi, pencatatan majalah, daftar Indeks semuanya dilakukan secara manual.

Kehandalan pelayanan perpustakaan ini salah satunya dilihat dari ada atau tidak adanya komplain pelanggan atas layanan yang diberikan kepada pengunjung, terutama terkait ketersediaan referensi dan kecepatan layanan. Biasanya, komplain pelanggan atau pengunjung kepada penyedia layanan selalu berhubungan dengan (1) keramahan pelayanan; (2) kecepatan pelayanan; (3) ketepatan pelayanan; (4) kepedulian terhadap keluhan masyarakat (pelanggan/pengunjung); (5) kenyamanan dan keamanan pengunjung; (6) kelengkapan bahan pustaka; (7) fasilitas pelengkap, seperti AC, toilet, parkir, dan lain-lain); (8) kemudahan jangkauan lokasi; dan (9) kelengkapan pelayanan lain seperti ketersediaan fotocopy, terjemahan, jaringan internet dan lain sebagainya. Kesembilan unsur di atas dapat disebut sebagai kualitas pelayanan seperti dimaksud Ratminto dan Winarsih (2015) dan Ombudsman RI (2014).

Semakin besar angka komplain atas 9 jenis keluhan di atas, maka akan semakin rendah kualitas pelayanan itu dan sebaliknya semakin kecil angka complain pelanggan, maka akan semakin baik dan memuaskan pelayanan pelanggan (Akhiroh, 2008). Hubungan antara kedua factor ini dalam dunia perpustakaan disebut dengan indek kepuasan masyarakat (IKM). Sebagai institusi public, maka survey IKM oleh Perpustakaan Daerah Provinsi Kalimantan Barat menjadi wajib dilaksanakan dan kemudian hasil survey itu dapat digunakan untuk memperbaiki kualitas pelayanan agar menjadi lebih baik.

Keramahan, kecepatan dan ketepatan pelayanan petugas kepada pengunjung biasanya berhubungan dengan kesigaaan petugas pelaksana (pelayan garis depan) yang ditandai dengan kehandalan dalam memenuhi permintaan pelanggan berdasarkan standar operasional prosedur (SOP) yang telah ditempelkan pada dinding informasi pelayanan. Ketika petugas tidak siap, maka pelayanan akan sedikit berkurang dan kesiapan petugas itu sering kali berhubungan dengan kehadiran petugas saat jam pelayanan. Terkadang, pelayanan menjadi kurang sigap karena petugas pelayan tidak mengatur jadwal piket intra kelompok diantara mereka sehingga ketika pengunjung datang, petugas tidak berada di tempat saat jam pelayanan.

Ada juga kualitas pelayanan menjadi berkurang karena buku yang diminta masih berada di dalam tumpukan; berpindahnya lokasi pemajangan (rak) yang dilakukan oleh pengunjung dan tidak lagi dirapikan seusai jam pelayanan; dan keberadaan sarana pemajangan yang terbatas sehingga buku ditumpuk begitu saja dan menjadi sulit ditemukan kembali; serta system pengembalian yang tidak diselesaikan di tempat. Semakin diantisipasi hal-hal di atas, akan semakin berkurang adanya komplain pelanggan atas pelayanan petugas; terutama pada bagian sirkulasi.

Penerima layanan akan puas dapat diketahui melalui tingkat perbedaan antara harapan dengan kenyataan dari para penerima layanan terhadap kualitas

yang diberikan penyedia jasa. Bagi pengunjung yang terpuaskan karena harapan mereka terpenuhi, maka pengunjung akan melakukan kunjungan ulang secara berkesinambungan. Sebaliknya, ketika pengunjung mendapat perlakuan yang tidak memuaskan, maka frekwensi kunjungan ulang yang dilakukan oleh pengunjung akan berkurang.

Sisi lain yang juga perlu mendapat perhatian dari pengelola perpustakaan adalah mendata jumlah anggota sebuah perpustakaan. Yang jelas, penambahan jumlah anggota perpustakaan akan terus meningkat seiring dengan perluasan layanan. Tampaknya pihak perpustakaan juga perlu mendata secara detil jumlah anggota yang aktif dan mereka yang berstatus sebagai pengunjung pasif. Pastinya, ketika jumlah anggota perpustakaan semakin bertambah dan pertambahan itu akan menjadi berbanding lurus dengan frekwensi kunjungan anggota. Namun, ketika keanggotaan itu tidak didata secara baik, maka yang akan terbaca adalah tidak sebandingnya antara jumlah pengunjung dengan anggota. Ketika data anggota itu tidak dikelompokkan menurut keaktifan mereka, maka akan ada kecendrungan bahwa antara pengunjung dengan keanggotaan perpustakaan akan tidak berbanding lurus dengan anggota yang melakukan kunjungan secara periodic. Ketika data terbaca seperti ini, maka kualitas pelayanan akan dimaknai rendah.

Perpustakaan, seperti didefinisikan oleh UU No. 43 tahun 2007 tentang Perpustakaan adalah sebagai institusi pengelola koleksi karya tulis, karya cetak,

dan atau karya rekam secara profesional dengan sistem yang baku guna memenuhi kebutuhan pendidikan, penelitian, pelestarian, informasi, dan rekreasi para pemustaka. Seiring dengan dinamika kehidupan masyarakat yang berlangsung cepat dan sulit diduga, maka terdapat kecenderungan peningkatan peranan dan pemanfaatan informasi melalui perpustakaan. Perpustakaan harus cepat tanggap terhadap kebutuhan masyarakat akan informasi yang akurat, relevan dan tepat waktu.

Perpustakaan yang berorientasi kepada pengguna akan selalu menyediakan sumber informasi yang sesuai dengan perkembangan jaman, sumber daya manusia yang profesional, serta memberikan pelayanan yang terbaik kepada penggunanya. Dengan demikian, perpustakaan tidak lagi hanya berperan sebagai tempat penyimpanan buku dan memberikan pelayanan peminjaman buku, akan tetapi sudah menjadikan menyediakan informasi yang dibutuhkan oleh masyarakat.

Perpustakaan Provinsi Kalimantan Barat merupakan perpustakaan yang harus melaksanakan ketentuan pemerintah, diantaranya adalah pelayanan kepada masyarakat. Persoalan kualitas layanan pada unit perpustakaan seperti di atas merujuk pada hasil Indek Kepuasan Masyarakat (IKM) seperti dimaksud dalam SK MENPAN No. Kep/25/M.Pan/2/2004, khususnya dari hasil survey IKM pada tahun 2013 dan 2014, hasil survey dua tahun terakhir menunjukkan adanya

frekwensi dari pemustaka (pengunjung) yang tidak puas dengan unsur-unsur penunjang kepuasan pelanggan. Unsur-unsur ketidak-kepuasan itu dapat dilihat pada Tabel. 1.1.

Tabel 1.1.
Komponen Penunjang Indikator IKM
pada Perpustakaan Kalbar
(150 responden)

No	Unsur Kualitas Yang Dinilai Kurang	2012		2013	
		Jumlah	Persen	Jumlah	Persen
1	Kemudahan prosedur layanan – <i>tangible</i>	8	5.33	16	10.67
2	Kesesuaian layanan dengan SOP -- <i>tangible</i>	4	2.67	14	9.33
3	Kejelasan dan kepastian layanan – <i>tangible</i>	13	8.67	34	22.67
4.	Kedisiplinan petugas -- <i>reability</i>	21	14.00	22	14.67
5.	Tanggung jawab petugas -- <i>responsiveness</i>	10	6.67	16	10.67
6.	Kemampuan petugas -- <i>assurance</i>	20	13.33	13	8.67
7.	Kecepatan layanan – <i>assurance</i>	30	20.00	45	30.00
8.	Keadilan petugas dalam memberikan layanan -- <i>responsiveness</i>	9	6.00	10	6.67
9.	Kesopanan dan keramahan petugas -- <i>emphaty</i>	16	10.67	33	22.00

Sumber: IKM Perpustakaan Provinsi Kalimantan Barat Tahun 2013 dan 2014

Secara keseluruhan, jumlah informan yang mendapat layanan tidak puas memang masih kecil, yakni kurang dari 33.3% sehingga hasil IKM secara keseluruhan adalah baik dan kondisi seperti itu terus berlangsung hingga hasil survey IKM tahun 2014. Berdasarkan pendapat Manion (dalam Ombudsmen RI Perwakilan Kalbar, 2013), persoalan layanan publik oleh pemerintah lebih banyak berhubungan dengan perilaku birokrasi. Persoalan birokrasi dimaksud selalu berhubungan sikap, perilaku, kapasitas, kedisiplinan, tanggung jawab dan lain sebagainya; tidak saja dalam kontek perilaku pelayanan tetapi juga dalam dimensi pelanggaran. Oleh karena itu, Manion lebih lanjut menyatakan bahwa ketika

pelayanan publik yang akan dinilai oleh masyarakat berada di atas angka 5% dari informan atau wakil penerima layanan publik; maka kualitas pelayanan dimaksud mesti diperbaiki karena terdapat unsur kesengajaan. Sebaliknya, ketika berada di bawah angka 5%, maka itu dianggap sebagai sebuah kewajaran dan menjadi kondat manusia.

Persoalan ketidak-puasan yang diterima oleh pemustaka itu mestinya menjadi catatan untuk perbaikan di masa mendatang, meskipun jumlah mereka masih kecil. Tetapi, mengingat perpustakaan adalah milik publik, maka ketuntasan layanan menjadi prioritas seperti dimaksud UU. No. 25/2009.

Dari data tabel 1.1. di atas, maka ke-9 unsur yang masih kurang di atas akan dikelompokkan ke dalam dua fokus penelitian sebagai berikut. Pertama, fokus tentang kesesuaian antara katalog dengan rak mencakup unsur ke-1,7, 8 dan 9. Sedangkan unsur kedua, yang berhubungan dengan pengaturan piket intra kelompok dalam pelayanan berhubungan dengan unsur ke-2, 3, 4 dan 5. Untuk itu Perpustakaan Provinsi Kalimantan Barat dituntut agar dapat melaksanakan tugas dan fungsi sesuai yang diharapkan.

Dari uraian di atas, dapat disimpulkan sementara bahwa perpustakaan merupakan sumber informasi dan pengetahuan dalam berbagai bidang untuk seluruh kalangan masyarakat, maka dari itu perpustakaan sangat dibutuhkan oleh masyarakat dalam berbagai keperluan. Penulis memilih Perpustakaan Provinsi

Kalimantan Barat dikarenakan masih terdapat keluhan dari pengunjung dan pengguna.

Seharusnya akan lebih baik jika perpustakaan tersebut yang sudah banyak dipercaya oleh masyarakat, pelayanan yang diberikan pun juga harus memenuhi SOP (*Standard Operasional Prosedur*) yang telah ditetapkan yang merupakan pelayanan prima khususnya dalam pelayanan sirkulasi. Pelayanan yang standar dapat diciptakan melalui ketersediaan SOP karena dapat mengikat kedua belah pihak (pustakawan dan petugas) dalam menerima dan memberikan pelayanan. Namun, tidak semua SOP yang ada itu dapat dilaksanakan sehingga menimbulkan keluhan pihak pengguna. Sehubungan dengan itu, keluhan yang datang dari pengguna itu muncul ke dalam survey IKM. Paling tidak, terdapat dua masalah yang berdampak pada ketidak-puasan pengguna layanan perpustakaan. Kedua masalah tersebut adalah:

1. Penempatan buku pada rak penyimpanan (*display*) yang tidak sesuai dengan klasifikasi fisik. Salah satu penyebabnya adalah berhubungan dengan sikap pengguna yang menyelipkan buku pada rak penyimpanan lain yang tidak sesuai dengan kategori penyimpanan. Kasus seperti ini membuat petugas kesulitan menemukan kembali buku tersebut. Dengan kasus ini, layanan akan tidak nyaman karena petugas sibuk dan disibukkan untuk menemukan kembali buku yang terdata di sistem online tetapi tidak ditemukan di rak

penyimpanan, sementara pengunjung tidak memiliki waktu yang cukup sehingga pengunjung membutuhkan waktu tunggu yang lebih lama dari SOP yang telah ditentukan dan bahkan ada diantara mereka harus pulang dengan tidak membawa buku atau sumber yang diperlukan.

2. Keramahan, kecepatan dan ketepatan pelayanan petugas kepada pengunjung yang menunjukkan tidak sigap penuh, dalam arti petugas memenuhi unsur kehandalan dalam memberikan layanan berdasarkan SOP yang telah ditempelkan pada dinding informasi layanan. Ketika petugas tidak siap, maka kualitas pelayanan akan sedikit berkurang dan kesiapan petugas itu sering kali berhubungan dengan kehadiran petugas saat jam pelayanan sibuk, terutama di waktu yang tidak terduga, seperti siang hari menjelang waktu antar jemput anak sekolah. Ternyata, pelayanan menjadi kurang sigap karena petugas pelayan tidak mengatur jadwal piket intra kelompok sehingga ketika pengunjung datang, petugas tidak berada di tempat saat jam pelayanan itu. Akibat dari ketidak-siapan petugas menjadikan pengunjung kecewa karena tidak terlayani dengan baik.

Kunci kehandalan layanan kepada pengguna terkonsentrasi di bagian ini karena pada bagian sirkulasi berhubungan langsung dengan pengunjung atau pengguna perpustakaan dan menjadi ujung tombak penilaian terhadap kualitas layanan perpustakaan. Bilamana di mata pengunjung perpustakaan, petugas di

bagian sirkulasi ini kurang baik dalam memberikan layanan, maka penilaian kualitas layanan oleh perpustakaan tersebut akan menjadi rendah. Jadi, kualitas layanan di bagian sirkulasi secara langsung dan tidak langsung dapat meningkatkan citra layanan oleh perpustakaan sehingga pengerahan tenaga dan sistem layanan pada bagian sirkulasi tampaknya perlu mendapat perhatian lebih atau lebih diprioritaskan.

Terkait SOP pelayanan pada Perpustakaan Provinsi Kalimantan Barat; telah dikeluarkan Surat Keputusan No.56-2009/041TU tanggal 06 November 2014.

1.2. Identifikasi Permasalahan

Berdasarkan latar belakang masalah di atas yang akan diangkat melalui penelitian ini dapat diidentifikasi sebagai berikut:

1. Respon dan sikap petugas dalam mengecek dan merapian kembali buku yang telah dibaca pengunjung untuk penempatan kembali pada rak penyimpanan yang semestinya yang tidak dilakukan secara cepat sehingga menyebabkan mekanisme simpan pinjam buku pada pengunjung berikutnya tidak sesuai SOP dan membutuhkan waktu yang agak panjang.
2. Kehandalan dan kesiapan petugas dalam kelompok jaga (*shift*) dalam memenuhi tuntutan SOP, terutama pada jam pelayanan genting akibat petugas tidak membuat jadwal piket intra kelompok karena terdapat urusan di luar

kantor, terutama saat jam antar jemput anak sekolah.

1.3. Fokus Penelitian

Terdapat dua fokus yang berhubungan dengan kualitas layanan dalam konteks memenuhi indeks kepuasan masyarakat sebagai pengguna layanan perpustakaan pada Perpustakaan Provinsi Kalimantan Barat. Pertama berhubungan dengan sikap petugas yang tidak sigap dalam mengembalikan buku pasca dibaca atau dipinjam pengunjung sehingga untuk menemukan kembali buku-buku tersebut membutuhkan waktu lama. Kedua, berhubungan dengan kehandalan dan kesigapan petugas di waktu genting, terutama saat jam antar jemput anak sekolah.

1.4. Rumusan Permasalahan

Berdasarkan uraian latar belakang tersebut maka rumusan permasalahan dari penelitian adalah: Bagaimana pelayanan sirkulasi pada Perpustakaan Provinsi Kalimantan Barat?

1.5. Tujuan Penelitian

Mengacu pada permasalahan penelitian seperti tersebut di atas, maka tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini adalah:

1. Untuk mendiskripsikan dan mengetahui kualitas pelayanan sirkulasi dalam menemukan kembali keberadaan buku untuk peminjam berikutnya pada

Perpustakaan Provinsi Kalimantan Barat.

2. Untuk mendiskripsikan dan menganalisis kehandalan layanan pada unit sirkulasi pada jam-jam sibuk pegawai untuk urusan di luar kantor.

1.6. Manfaat Penelitian

1.6.1. Manfaat Teoritis

Secara teoritis hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pengetahuan Administrasi Negara khususnya pada kualitas pelayanan sirkulasi di Unit Pelayanan Provinsi Kalimantan Barat.

1.6.2. Manfaat Praktis

Secara praktis penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan kepada kantor Unit Pelayanan Perpustakaan Provinsi Kalimantan Barat dan untuk instansi yang lainnya dalam rangka memberikan pelayanan prima kepada pengguna.