

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1. Pengertian dan Fungsi MSDM (Manajemen Sumber Daya Manusia)

2.1.1. Pengertian Manajemen Sumber Daya Manusia

Jika kita berbicara tentang kualitas pelayan public, maka tidak akan lepas dari manajemen sumber daya manusia. Sumber daya manusia merupakan asset dalam suatu organisasi dan mempunyai peranan yang sangat penting dalam mencapai tujuan organisasi. Pengelolaan sumber daya manusia yang baik akan menghasilkan sumber daya yang mempunyai tingkat kemampuan dan ketrampilan yang baik pula. Dimana dalam mengimplementasikan kemampuan dan keterampilan tersebut tidak luput dari masalah yang dihadapinya baik secara fisik atau psikis yang akan mempengaruhi proses pencapaian tujuan organisasi.

Manajemen berasal dari bahasa inggris “to manage” yang berarti mengelola suatu aktivitas untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan. Sedangkan sumber daya manusia merupakan salah satu sumber daya yang terdapat dalam suatu organisasi, meliputi semua orang yang melakukan aktivitas.

Menurut pengertian para ahli, manajemen sumber daya manusia (MSDM) adalah sebagai berikut : Menurut Hasibuan (2001:10) pengertian MSDM adalah : “Ilmu dan seni yang mengatur hubungan dan peranan tenaga kerja agar efektif dan efisien membantu terwujudnya organisasi, pegawai, dan masyarakat”.

Menurut Simamora (2004:4) MSDM adalah : “Pendayagunaan, pengembangan, pemberian balas jasa dan pengelolaan individu anggota organisasi atau kelompok pegawai.” Menurut Handoko (2004:9) MSDM adalah : “MSDM merupakan salah satu bidang dari manajemen umum yang meliputi segi-segi perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan, dan pengendalian.” Manajemen Sumber Daya Manusia menurut Nitisemito (2002:6) : “MSDM adalah rangkaian strategis, proses dan aktivitas yang di desain untuk menunjang tujuan organisasi dengan cara mengintegrasikan kebutuhan organisasi dan individu.”

Dari keempat defenisi dari para ahli diatas maka dapat ditarik kesimpulan bahwa MSDM memfokuskan pada masalah tenaga kerja manusia yang diatur menurut fungsi-fungsinya, agar lebih efektif dan efisien dalam mewujudkan tujuan organisasi, pegawai, dan masyarakat.

2.1.2. Fungsi Manajemen Sumber Daya Manusia

Menurut Hasibuan (2001:21) Manajemen Sumber Daya Manusia memiliki beberapa fungsi yang meliputi perencanaan, pengorganisasian, pengarahan, pengadaan, pengembangan, kompensasi, pengintegrasian, pemeliharaan, kedisiplinan, dan pemberhentian.

1. Perencanaan

Perencanaan adalah merencanakan tenaga kerja secara efektif dan efisien agar sesuai dengan kebutuhan organisasi dalam membantu terwujudnya tujuan. Perencanaan dilakukan dengan menerapkan program kepegawaian

yang meliputi pengorganisasian, pengarahan, pengadaan, pengembangan, kompensasi, pengintegrasian, pemeliharaan, kedisiplinan, dan pemberhentian program kepegawaian yang baik akan membantu terwujudnya tujuan.

2. Pengorganisasian

Pengorganisasian adalah kegiatan untuk mengorganisasikan semua pegawai dengan menerapkan pembagian kerja, hubungan kerja, delegasi wewenang, integrasi, dan koordinasi, dengan organisasi yang kuat akan membantu terwujudnya tujuan secara efektif.

3. Pengarahan

Pengarahan adalah kegiatan mengarahkan semua pegawai agar mau bekerja sama dan bekerja secara efektif dan efisien dalam membantu tercapainya tujuan organisasi, pegawai, dan masyarakat.

4. Pengadaan

Pengadaan adalah proses penarikan, seleksi, penempatan untuk mendapatkan pegawai yang sesuai dengan yang dibutuhkan oleh organisasi.

5. Pengembangan

Pengembangan adalah proses peningkatan ketrampilan teknis, teoritis, konseptual, dengan moral pegawai melalui pendidikan dan pelatihan yang diberikan dan harus sesuai dengan kebutuhan pekerjaan masa kini dan dimasa yang akan datang.

6. Kompensasi

Kompensasi adalah pemberian balas jasa langsung maupun tidak langsung uang ataupun barang kepada pegawai sebagai balas jasa yang diberikan kepada organisasi. Prinsip kompensasi adalah adil dan layak. Adil diartikan sesuai dengan prestasi kerjanya, layak diartikan dapat memenuhi kebutuhan primernya serta berpedoman pada upah minimum pemerintah.

7. Pengintegrasian

Pengintegrasian adalah kegiatan untuk mempersatukan kepentingan organisasi dengan kebutuhan pegawai agar tercipta kerjasama yang serasi dan saling menguntungkan.

8. Pemeliharaan

Pemeliharaan adalah kegiatan untuk memelihara kondisi mental, fisik, dan loyalitas pegawai agar mereka mau tetap bekerja sama sampai pensiun.

9. Kedisiplinan

Kedisiplinan merupakan fungsi MSDM yang terpenting dan kunci terwujudnya tujuan, karena tanpa kedisiplinan yang baik maka akan sulit untuk mewujudkan tujuan. Kedisiplinan adalah keinginan dan kesadaran untuk mentaati peraturan dan norma-norma yang ada di dalam organisasi.

10. Pemberhentian

Pemberhentian adalah putusnya hubungan kerja seseorang dari suatu organisasi dikarenakan kontrak kerja berakhir, pensiun, dan sebab-sebab lainnya.

2.2. Tinjauan Tentang Reformasi Birokrasi

2.2.1. Pengertian Reformasi

Saat ini pemerintah tengah fokus melakukan reformasi yang bertujuan untuk memperbaiki birokrasi yang selama ini dinilai buruk oleh masyarakat. Reformasi sebenarnya sudah ada sejak jaman pemerintahan yang terdahulu, dimana dapat dilihat telah adanya usaha-usaha perubahan yang dilakukan oleh pemerintah Indonesia pada waktu itu. Reformasi dapat diterjemahkan dengan pemaknaan upaya yang dilakukan untuk menjadikan pemerintah lebih baik lagi dari sebelumnya.

Seperti halnya Sedarmayanti(2009:67), yang mengatakan bahwa reformasi merupakan proses upaya sistematis, terpadu, komprehensif, ditujukan untuk merealisasikan tata pemerintahan yang baik(good governance). Widjaja(2011:75), mengatakan reformasi adalah suatu usaha yang dimaksud agar praktik-praktik politik, pemerintah, ekonomi, dan social budayayangbdianggap oleh masyarakat tidak sesuai dan tidak selaras dengan kepentingan masyarakat dan aspirasi masyarakat diubah dan ditata ulang agar menjadi lebih sesuai dan lebih selaras(sosio-reformasi).

Kemudian Prasojo(2009:xv), mengatakan bahwa reformasi merujuk pada upaya yang dikehendaki(intended Change), dalam suatu kerangka kerja yang jelas dan terarah, oleh karena itu persyaratan keberhasilan reformasi adalah eksistensi peta jalan(road map), menuju suatu kondisi, status dan tujuan yang ditetapkan sejak awal beserta indikatornya keberhasilannya.

Dari penjelasan diatas dapat disimpulkan bahwa reformasi merupakan perubahan yang didalamnya terdapat upay-upaya untuk menjadikan pemerintah menjadi lebih baik sesuai dengan keinginan masyarakat. Dalam hal ini dapat dikatakan bahwa untuk menciptakan pemerintahan yang baik, berarti focus dari reformasi itu sendiri adalah birokrasi, karena birokrasi merupakan badan penyelenggara urusan negara. Sehingga untuk mewujudkan Good Governance berarti harus dilakukan reformasi pada birokrasinya.

2.2.2. Pengertian Birokrasi

Penjelasan dari reformasi diatas menunjukkan bahwa saat ini focus dari reformasi yang dilakukan pemerintah yaitu untuk memperbaiki birokrasi. Terdapat banyak defenisi mengenai apa yang dimaksud dengan birokrasi itu sendiri, yang masing-masing memberikan penjelasan yang berbeda-beda tentang birokrasi.

Menurut Hegel dalam Sulistio & Budi (2009:07), mengungkapkan bahwa birokrasi adalah institusi yang menduduki posisi organik yang netral dalam struktur social dan berfungsi sebagai penghubung antara negara yang memmanifestasikan kepentingan umum dan masyarakat sipil yang mewakili kepentingan khusus dalam masyarakat. Blau dalam Pasolong (2008:07), mengatakan bahwa birokrasi merupakan organisasi yang dirancang untuk menyelesaikan tugas-tugas administrative dengan cara mengkoordinasikan pekerjaan banyak secara sistematis.

Senada dengan pendapat diatas menurut Muhaimin dalam Sulistio & Budi (2009:08), mengatakan bahwa birokrasi adalah keseluruhan aparat pemerintah, baik sipil maupun militer yang bertugas membantu pemerintah (untuk memberikan pelayan public) dan menerima gaji dari pemerintah karena statusnya itu. Sementara itu Blau dan Page dalam Santosa (2008:2), mengatakan bahwa birokrasi sebagai sebuah tipe dari suatu organisasi yang dimaksudkan untuk mencapai tuags-tugas administrative yang besar dengan cara mengkoordinasikan secara sistematik dari pekerjaan banyak orang.

Melihat berbagai pendapat tentang birokrasi diatas, penulis menyimpulkan bahwa birokrasi dapat dikatakan sebagai suatu organisasi yang memiliki tugas sebagai penyelenggara pemerintah dan bertugas untuk melayani masyarakat. Reformasi ditujukan untuk memperbaiki birokrasi dikarenakan birokrasi lah yang bertugas melayani masyarakat dan bersentuhan langsung dengan masyarakat, oleh karena itu untuk memperbaiki penyelenggaraan pelayanan public maka pemerintah melakukan reformasi birokrasi.

2.2.3. Pengertian Reformasi Birokrasi

Berkaitan dengan usaha pemerintah dalam memperbaiki birokrasi, yang akhirnyadapat disebut sebagai reformasi birokrasi. Maka terdapat berbagai defenisi tentang reformasi birokrasi, dengan pengertian yang berbeda-beda mengenai reformasi birokrasi.

Menurut MenPan (www.menpan.go.id diakses 19 agustus 2014), reformasi birokrasi merupakan upaya untuk melakukan pembaharuan dan perubahan mendasar terhadap system penyelenggaraan pemerintahan terutama menyangkut aspek-aspek pada pelayanan prima. Menurut Direktorat Jenderal Perundang-Undangan (www.ditjen.kemenkumham.go.id, diakses 20 agustus 2014), mengatakan bahwa reformasi birokrasi adalah upaya perubahan, dimana perubahan yang dilakukan terkait reformasi birokrasi yaitu :

1. Perubahan cara berpikir
2. Penataan peraturan Perundang-undang
3. Penguatan organisasi
4. Penataan tata laksana
5. Manajemen SDM aparatur
6. Penguatan pengawasan
7. Penguatan akuntabilitas kinerja
8. Dan peningkatan kualitas pelayan public.

Sedangkan menurut Sedarmayanti (2009:72), mengatakan bahwa reformasi birokrasi merupakan upaya pemerintah untuk meningkatkan kinerja melalui berbagai cara dengan tujuan efektifitas, efisien dan akuntabilitas. Dimana reformasi birokrasi itu mencakup beberapa perubahan :

- a) Perubahan cara berpikir (pola pikir, pola sikap, dan pola tindak), perubahan yang dimaksud yaitu birokrasi harus merubah pola berfikir yang terdahulu buruk, birokrasi harus memiliki pola fikir yang sadar bahwa mereka adalah

pelayan masyarakat, mereka harus memiliki sikap dan pola tindak yang baik sesuai dengan peraturan perundang-undangan dalam artian tidak menyimpang dari peraturan yang telah ditetapkan.

- b) Perubahan penguasa menjadi pelayan , perubahan yang dimaksud yaitu : birokrasi harus merubah sikap mereka, karena dapat kita ketahui bahwa selama ini birokrasi menganggap bahwa mereka adalah penguasa karena mereka memiliki jabatan yang tinggi dibanding masyarakat sehingga membuat mereka beranggapan bahwa mereka adalah penguasa yang harus dihormati . oleh karena itu anggapan seperti ini harus dihilangkan dari birokrasi.
- c) Mendahulukan peranan dari wewenang, perubahan yang dimaksud yaitu : birokrasi harus selalu mendahulukan peranannya yaitu sebagai pelayanan masyarakat harus dapat melayani masyarakat dengan baik, dengan cara mengenyampingkan wewenang mereka sebagai pejabat atau pegawai pemerintah.
- d) Tidak berfikir hasil produksi tapi hasil akhir, perubahan yang dimaksud yaitu birokrasi harus selalu mengutamakan hasil akhir dari pelayanan yang mereka berikan kepada masyarakat seperti menciptakan kepuasan pada masyarakat.
- e) Perubahan manajemen kinerja, perubahan yang dimaksud yaitu merubah manajemen kinerja birokrasi agar dapat menjadi lebih efektif dibandingkan sebelumnya.

Penjelasan diatas menunjukkan bahwa untuk mereformasi birokrasi ada beberapa hal yang dirubah dari birokrasi itu sendiri. Setelah melihat berbagai penjelasan diatas tentang reformasi birokrasi, pada hakekatnya reformasi birokrasi merupakan bagian dari reformasi administrasi, dapat dikatakan dalam hubungannya tindakan atau langkah-langkahyang dilakukan dalam reformasi administrasi salah satu tujuannya yaitu untuk mereformasi birokrasi.

Menurut Caiden dalam Zauhar (2007:6) mengatakan bahwa reformasi administrasi sebagai the artificial inducement of administrative transformation against resistance, dimana dapat diartikan bahwa reformasi administrasi merupakan keinginan atau dorongan yang dibuat agar terjadi perubahan atau transformasi dibidang administrasi. Kemudian menurut Caiden dalam Zauhar (2002:8), juga mengatakan bahwa reformasi administrasi sebagai upaya untuk menyempurnakan atau meningkatkan kinerja (performance). Sementara itu menurut Yahezkel Dror dalam Zauhar (2007:6), reformasi admistrasi adalah perubahan yang terencana terhadap aspek utama administrasi.

Menurut Zauhar (2007:11),mengatakan bahwa reformasi administrasi adalah usaha sadar dan terencana untuk mengubah :

- a) Struktur dan prosedur birokrasi (aspek reorganisasi atau institusional/kelembagaan), perubahan yang dilakukan mencakup struktur dan prosedur yang ada pada birokrasi dimaksudkan untuk membuat fungsi dari birokrasi tersebut menjadi lebih efektif.

- b) Sikap dan perilaku birokrat (aspek perilaku), guna meningkatkan efektifitas organisasi atau terciptanya administrasi yang sehat dan menjamin tercapainya tujuan pembangunan nasional, perubahan yang dimaksud untuk memperbaiki sikap dan perilaku dari birokrasi itu sendiri, dimana menciptakan kesadaran birokrasi akan tugasnya sebagai pelayan masyarakat bukan sebagai penguasa lagi.

Dalam hal ini, penjelasan tentang maksud dari reformasi administrasi hampir sama dengan maksud reformasi birokrasi, yaitu sebagai upaya perubahan untuk meningkatkan kualitas birokrasi. Setiap perubahan yang akan dilakukan selalu memfokuskan birokrasi sebagai sasaran perubahan, hal ini dilakukan untuk menyelesaikan permasalahan yang ada di masyarakat. Mengingat bahwa birokrasi adalah yang selalu bersentuhan langsung dengan masyarakat. Oleh karena itu birokrasi dituntut untuk dapat memaksimalkan tugas dan fungsinya sebagai pelayan dalam melayani masyarakat. Untuk mencapai hal tersebut maka pemerintah sebagai pihak yang berwenang melakukan pembaharuan dan perubahan mendasar terhadap system penyelenggaraan pemerintahan.

Dari berbagai definisi tersebut, demi kepentingan penelitian penulis mengambil suatu generalisasi dari konsep reformasi birokrasi (administrasi) yaitu upaya perubahan yang dilakukan pemerintah pada system penyelenggaraan pemerintahan untuk menciptakan atau membuat keadaan menjadi lebih baik dari keadaan sebelumnya dengan melibatkan birokrasi sebagai sasaran perubahan agar menjadi lebih berkualitas.

2.2.3. Tinjauan tentang Pelayanan Publik

2.2.3.1 Pengertian Pelayanan

Ada berbagai defenisi pelayanan menurut para ahli, menurut Monir dalam Pasolong (2008:198), mengatakan bahwa pelayanan adalah proses pemenuhan kebutuhan melalui aktivitas orang lain secara langsung.

Senada dengan pendapat diatas Gronroos dalam Ratminto & Atik(2012:2), mengatakan bahwa pelayanan adalah suatu aktivitas atau serangkaian aktivitas yang bersifat tidak kasat mata (tidak dapat diraba) yang terjadi akibat adanya interaksi antara konsumen dengan pegawai atau hal-hal yang disediakan oleh organisasi pemberi pelayanan yang dimaksud untuk memecahkan permasalahan konsumen atau pelanggan. Sementara itu, Lovelock dalam Duaji (2013:30), menyebutkan bahwa pelayanan adalah hal-hal yang jika diterapkan terhadap suatu produk akan meningkatkan daya atau nilai terhadap pelanggan (service is those thing wich when added to a product, increase its utility or value to the costumer).

Dari pendapat diatas dapat disimpulkan bahwa pelayanan merupakan serangkaian aktivitas seseorang atau kelompok yang bersifat tidak kasat mata melalui suatu produk tertentu untuk memenuhi kebutuhan orang lain.

2.2.4. Pengertian Pelayanan Publik

Pelayanan sangat erat kaitannya dengan public, istilah public itu sendiri berasal dari bahasa inggri public yang berarti umum, masyarakat, negara. Kata public sebenarnya sudah diterima menjadi bahasa Indonesia Baku menjadi public

yang berarti umum, orang banyak, ramai. Inu dan kawan-kawan dalam sinambela, dkk(2011:05), yang mendefinisikan bahwa public adalah sejumlah manusia yang memiliki kesamaan berfikir, perasaan, harapan, sikap, atau tindakan yang benar dan baik berdasarkan nilai-nilai norma yang merasa memiliki.

Dwiyanto (2011:14) mengatakan bahwa pelayanan public adalah pelayanan yang diselenggarakan oleh pemerintah. Sementara itu, Ratmino & Atik (2015:5), mengatakan bahwa pelayanan umum adalah segala bentuk jasa pelayanan, baik dalam bentuk barang public maupun jasa public yang pada prinsipnya menjadi tanggung jawab dan dilaksanakan oleh instansi pemerintahan di pusat, di daerah dan di lingkungan BUMN atau BUMD, dalam rangka upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan. Sinambela, dkk (2010:5) mengatakan bahwa pelayanan public diartikan 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 terkait terhadap suatu produk secara fisik.

Senada dengan pendapat diatas Kurniawan dalam Pasolong (2008:199), mengatakan bahwa pelayanan public adalah pemberian pelayanan(melayani) keperluan orang lain atau masyarakat yang mempunyai kepentingan pada organisasi itu sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang telah ditetapkan. Sementara itu Thoha dalam Sedarmayanti (2009:243), mengatakan bahwa pelayanan masyarakat adalah usaha yang dilakukan oleh seseorang atau kelompok

orang atau instansi tertentu untuk memberi bantuan dan kemudahan kepada masyarakat dalam mencapai tujuan tertentu. Kemudian duaji(2013:30), mengatakan bahwa pelayanan public adalah suatu upaya membantu atau member manfaat kepada public melalui penyediaan barang atau jasa yang diperlukan oleh mereka.

Dari berbagai definisi tersebut, dapat disimpulkan bahwa pelayanan public merupakan serangkaian aktivitas yang dilakukan birokrasi yang bertujuan untuk melayani dan memenuhi kebutuhan masyarakat baik bersifat barang ataupun jasa sesuai dengan aturan pokok ataupun tata cara yang berlaku.

Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dalam Ratmito & Atik(2012:20-21), mengelompokkan 3 jenis pelayanan dari instansi pemerintahan serta BUMN/BUMD. Pengelompokkan jenis pelayanan tersebut didasarkan atas ciri-ciri dan sifat kegiatan serta produk yang dihasilkan, yaitu :

- a) Jenis pelayanan administrative adalah jenis pelayanan yang diberikan oleh unit pelayanan berupa pencatatan, penelitian, pengambilan keputusan, dokumen dan kegiatan tata usaha lainnya yang secara keseluruhan menghasilkan produk akhir berupa dokumen, misalnya sertifikat, ijin-ijin, rekomendasi, keterangan dan lain-lain.
- b) Jenis pelayanan barang adalah pelayanan yang diberikan oleh unit pelayanan berupa kegiatan penyediaan atau pengolahan bahan berwujud fisik termasuk distribusi dan penyampaian kepada konsumen langsung (sebagai unit atau individual) dalam suatu sistem. Secara keseluruhan

kegiatan tersebut menghasilkan produk akhir berwujud benda(berwujud fisik) atau yang dianggap benda yang memberikan nilai tambah secara langsung bagi penggunaanya. Misalnya jenis pelayanan listrik, pelayanan air bersih, dan pelayan telepon.

- c) Jenis pelayanan jasa adalah jenis pelayanan yang diberikan oleh unit pelayanan berupa sarana dan prasaranya serta penunjangnya. Pengoperasiannya berdasarkan suatu system pengoperasian tertentu dan pasti. Produk akhirnya berupa jasa yang mendatangkan manfaat bagi penerimanya secara langsung dan habis terpakai dalam jangka waktu tertentu. Misalnya pelayan angkutan darat, laut dan udara, pelayan kesehatan, pelayanan perbankan, pelayan pos, dan pelayanan pemadam kebakaran.

Dalam penelitian ini penulis merujuk pada jenis pelayanan public administratif, dimana penulis mengambil suatu kesimpulan tentang pelayan public administrative yaitu, serangkaian aktivitas yang dilakukan oleh birokrasi yang bertujuan untuk melayani dan memenuhi kebutuhan masyarakat yang berupa pencatatan, penelitian, pengambilan keputusan, dokumen dan kegiatan tata usaha lainnya yang secara keseluruhan menghasilkan produk akhir berupa dokumen, misalnya sertifikat, ijin-ijin, rekomendasi, keterangan, dan lain-lain sesuai dengan aturan atau tata cara yang berlaku.

2.2.5. Pemerintah Sebagai Pelayan Publik

Memposisikan pemerintah sebagai pelayan public bukanlah hal yang baru dalam teori dan praktek pemerintahan di dunia. Baik melalui kajian tentang tujuan dibentuknya sebuah negara atau pemerintah maupun dalam berbagai peraturan yang menyangkut penyelenggaraannya, ditemukan bahwa pemerintah diadakan oleh rakyat dengan tujuan untuk mengatur dan melayani masyarakat.

Hal ini dapat dilihat dari beberapa pengertian :

Pertama , dari aspek pengertian, pemerintah seperti yang diuraikan oleh Ramlan Surbakti “secara etimologis berasal dari kata Yunani : Kybernan atau Nakhoda Kapal, Artinya menatap kedepan” selanjutnya kata memerintah berarti melihat ke depan, menentukan berbagai kebijakan yang diselenggarakan untuk mencapai tujuan masyarakat negara, memperkirakan arah perkembangan masyarakat pada masa yang akan datang dan mempersiapkan langkah-langkah untuk menyongsong perkembangan masyarakat.

Selanjutnya kata pemerintah berasal dari kata Perintah, dalam konteks ini Taliziduhu Ndaraha(Paimin,2007:7) menyatakan bahwa istilah Perintah secara umum dimaknai sebagai yang bermaksud menyuruh melakukan sesuatu atau sesuatu yg dilakukan. Pandangan lain mengenai istilah ini dikemukakan oleh C.F.Strong(Paimin,2007:8) yang menyatakan bahwa Pemerintah dalam arti luas adalah pihak yang mempunyai kewenangan untuk memelihara kedamaian dan keamanan negara ke dalam maupun keluar. Pengertian singkat mengenai istilah pemerintah dikemukakan oleh W.S. Sayre(paimin,2007:8) yang menyatakan

Pemerintah adalah lembaga yang terorganisir yang memperlihatkan dan menjalankan kekuasaannya. Sedangkan dalam konsep pemerintah yang amanah menurut Rasyid(Paimin,2007:45) adalah pemimpin atau pemerintah yang member kepada rakyat yang mereka inginkan sebelum mereka minta.

Dari kutipan yang ada diatas pemerintah adalah penentu arah tercapainya tujuan masyarakat. Kalimat ini terimplikasi bahwa segala yang diamati, direncanakan dan dilakukan oleh pemerintah bukan untuk kepentingan dirinya melainkan untuk kepentingan negara dan masyarakat. Dalam konteks melakukan perbuatan masyarakat dalam negara inilah yang terkandung makna pelayanan. Hakekatnya pelayanan adalah suatu perbuatan untuk membantu mempermudah urusan orang lain.

Kedua, dari aspek tujuan menurut gagasan dibentuknya negara(state) atau pemerintahan(governance) adalah melindungi hak-hak rakyat, hak atas kehidupan, hak atas kebebasan dan hak atas milik pribadi(property), anggota masyarakat. Jadi menurut John Locke “Negara diciptakan untuk perjanjian antara masyarakat dan negara”, tujuannya ialah “melindungi hak milik, hidup dan kebebasan, baik bahaya yang datang dari dalam maupun yang datang dari luar”, gagasan ini sedikit banyak menghasilkan pandangan teoritis Ryaas Rasyid(paimin, 2007) menjelaskan ada dua makna dibentuknya negara atau pemerintahan yaitu :

Pertama : untuk menegakkan keteraturan, maksud pembentukan pemerintahan adalah memberi rasa aman dan menciptakan keteraturan dalam masyarakat. Kedua : pemerintahan itu dibentuk untuk menciptakan suasana yang

adil dengan ukuran legal equality, political equality, economic equality, to some extend social equality.

Dalam hal ini yang dimaksud Legal equality, kesamaan kedudukan didepan hukum dan ukurannya, adalah keabsahan sebuah pemerintahan. Political Equality berarti kesamaan kesempatan berpartisipasi dalam proses politik, mendirikan organisasi politik dan mempunyai peluang yang sama dalam kompetisi politik yang objektif. Economic Equality berarti adanya kesetaraan dari setiap orang dan kelompok masyarakat untuk berpartisipasi dalam proses ekonomi. Keadilan politik, social, ekonomi dan hukum itu merupakan manah bagi setiap pemerintahan.

Ketiga, dari aspek fungsi pemerintah pusat maupun daerah mempunyai 3(tiga) fungsi utama :

1. Memberikan pelayanan/service baik pelayanan perorangan maupun pelayanan public/khalayak, berarti pelayanan untuk orang per orang misalnya pemberian KTP, SIM, IMB, Sertifikat Tanah, Paspor, Surat Izin, dan Surat Keterangan. Pelayan public misalnya pembuatan lapangan sepak bola, taman kota, hutan lindung, trotoar, waduk, penerangan jalan umum, rambu-rambu lalu lintas, panti yatim piatu/jompo/cacat/miskin dan tempat pedagang kaki lima.
2. Melakukan pembangunan fasilitas public sebagai sarana untuk menumbuhkan perekonomian daerah(development economic growth function). Jika pemerintah daerah melakukan pembangunan misalnya

pasar, jembatan, atau terminal berarti pemerintah melakukan fungsi ini. Pembangunan fasilitas ekonomi yaitu membangun semua sector yang berhubungan langsung atau tidak langsung dengan kemudahan kegiatan ekonomi seperti pasar, irigasi, pelabuhan, waduk, jalan raya, dan PLTA/PLTG/PLTU.

3. Memberikan perlindungan kepada masyarakat(protective functions) yaitu upaya pemerintah daerah untuk memberikan perlindungan kepada masyarakat sehingga tercipta ketertiban, rasa aman pada masyarakat,(Nurcholis, 2007:291-297)

Keempat, dari aspek yuridis makna dan tugas pemerintah sebagai pelayan tercantum dalam amanah UUD 1945 ditemukan dalam alinea keempat pembukaan UUD 1945 yang berbunyi :

“Kemudian daripada itu untuk membentuk suatu pemerintah negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia...”

Dari mukadimah diatas dapat ditafsirkan bahwa pemerintah sebagai personifikasi bertugas untuk mensejahterakan masyarakat, memelihara ketertiban, dan mengusahakan tegaknya keadilan. Dengan pemahaman yang demikian, secara langsung menjadikan pelayanan sebagai fungsi utama.

Dengan demikian, kesejahteraan masyarakat akan terwujud manakala pemerintah daerah memberikan pelayanan public yang baik. Tanpa ada pelayanan

public yang baik dari pemerintah pusat maupun daerah, maka kesejahteraan masyarakat akan sulit terwujud. Oleh karena itu, pemerintah daerah harus memberikan pelayanan yang baik kepada masyarakat. Pelayanan public tersebut mencakup pelayanan perorangan dan kelompok, pelayanan dalam bidang pembangunan sarana dan prasarana untuk menumbuhkan kegiatan ekonomi, dan pelayanan dalam perlindungan masyarakat.

Pelayanan public yang baik kepada masyarakat dikenal dengan pelayanan prima(excellent service). Pelayanan prima artinya memberikan pelayanan terbaik kepada pelanggan dan stake holder. Pelayanan berasal dari kata layan yang kata kerjanya melayani. Melayani berarti membantu, membuat senang, dan memudahkan pihak lain(Nurcholis,2007:229).

Pelayanan public pada umumnya dicerminkan oleh kinerja birokrasi pemerintah. Secara konsep menurut Blau(1963), birokrasi adalah organisasi yang ditujukan untuk memaksimalkan efisiensi dalam administrasi(Poltak,2008:70). Sedangkan Weber sendiri sebagai penggagas birokrasi memberiakan ciri-ciri yang lebih rinci hingga disebut sebagai organisasi rasional(ideal types) adalah sebagai berikut :

- 1) Kegiatan sehari-hari yang dibutuhkan untuk mencapai tujuan-tujuan organisasi didistribusikan melalui cara yang telah ditentukan, dan dianggap sebagai tugas-tugas resmi dengan pembagian tugas secara tegas dan efektif.

- 2) Pengorganisasian mengikuti prinsip hirarkhi yaitu unit yang lebih rendah dalam sebuah kantor berada dibawah pengawasan dan pembinaan unit yang lebih tinggi.
- 3) Pelaksanaan tugas diatur oleh suatu system peraturan-peraturan abstrak yang konsisten dan mencakup penerapan aturan-aturan.
- 4) Melaksanakan tugas-tugasnya dengan semangat “sine ira et studio”(formal dan tidak bersifat pribadi), tanpa perasaan-perasaan dendam atau hawa nafsu, kasih sayang atau antuasisme.
- 5) Pekerjaan dalam suatu organisasi birokratis didasarkan pada kualifikasi teknis dan dilindungi dari kemungkinan pemecatan oleh sepihak.
- 6) Tipe organisasi administrative yang murni berciri birokratis dilihat dari sudut pandang semata-mata bersifat teknis, mampu mencapai tingkat efisiensi yang tinggi(Blau, 1996:27-31)

Dari ciri-ciri tersebut tidak sekalipun dimaksudkan menciptakan bentuk inefisiensi di dalam organisasi pemerintahan negara. Dengan pemahaman ini birokrasi pemerintah mestinya tidak menjadi buruk dalam menjalankan tugas dan fungsinya.

Bertolak dari beberapa pemikiran dan referensi diatas, dapat disimpulkan bahwa pemerintah pusat maupun daerah diadakan oleh rakyat guna memenuhi kebutuhan rakyat. Kehendak rakyat tersebut adalah memberikan pelayanan dengan biaya murah, cepat, baik, adil dan merata sehingga masyarakat dapat

melaksanakan kehidupannya secara wajar dan ini dijadikan sumber utama dalam perumusan kebijakan pelayanan public.

2.2.6. Desentralisasi dan Pelayanan Publik.

System desentralisasi telah merubah paradigm dalam penyelenggaraan pemerintahan di daerah, dari yang menitik beratkan penggunaan kekuasaan pemerintah pusat terhadap daerah kearah peningkatan partisipasi masyarakat dan peningkatan pelayanan masyarakat sebagai hasil akhir dari interaksi elemen-elemen tersebut. Hal tersebut dikuatkan oleh pernyataan Osborn dan Gaebrel(1993:283) sebagai berikut :

“Para pemimpin yang berjiwa wirausaha secara naluriah mencoba menjangkau pendekatan yang terdesentralisasi menggerakkan banyak keputusan ke pinggiran ke tangan pelanggan, masyarakat, dan lembaga swadaya masyarakat”

Pernyataan tersebut menunjukkan bahwa melalui desentralisasi diharapkan dapat diwujudkan program-program pemerintah yang berorientasi kepada kebutuhan pelanggan, masyarakat dan lembaga/organisasi non pemerintah. Melalui pendekatan ini kualitas public dapat ditingkatkan secara efisien dan efektif. Secara etimologis, istilah desentralisasi berasal dari bahasa latin, de berarti lepas dan centrum berarti pusat. Secara terminology terdapat beberapa pengertian dan defenisi yang dapat disimpulkan, diantaranya menurut Henry Maddick(1963) adalah penyerahan kekuasaan secara hukum untuk menangani bidang-bidang/fungsi-fungsi tertentu kepada daerah otonom.

Menurut Rondinelli(1983:18) dalam Hanif Nurcholis 2007, adalah :
“Penyerahan perencanaan, pembuat keputusan, atau kewenangan administrative dari pemerintah pusat kepada organisasi wilayah, satuan administratif daerah, organisasi semi otonom, pemerintah daerah, atau organisasi non pemerintah/lembaga swadaya masyarakat”

Sedangkan menurut PBB (dalam Koswara,2001:48) memberikan batasan tentang desentralisasi sebagai berikut : “Desentralization refers to the transfer of authority away from national capital wheter by deconcentration(i.e.delegation) to field office or by devolution to local authorities or local bodies”(Desentralisasi merujuk pada pemindahan kekuasaan dari pemerintah pusat baik melalui dekonsentrasi(delegasi) pada pejabat wilayah maupun melalui devolusi pada badan-badan otonom daerah).

Dari pengertian dan penjelasan desentralisasi diatas, dapat ditarik kesimpulan bahwa desentralisasi adalah penyerahan kekuasaan(wewenang, hak, kewajiban, dan tanggung jawab) sejumlah urusan pemerintahan dari pemerintahan pusat ke daerah otonom sehingga daerah otonom itu dapat melaksanakan pengambilan keputusan, perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasan dalam masalah-masalah pengelolaan pembangunan untuk mendorong dan meningkatkan kinerja pembangunan.

Desentralisasi pasca orde baru mulai berjalan sejak diberlakukannya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 jo Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, hal ini membawa implikasi perubahan

paradigma dalam penyelenggaraan pemerintah dari sentralistik ke desentralistik, dari rulegovernment menjadi mission drivern, peran pemerintah yang tadinya sebagai penyedia(provider) berubah menjadi pemberdaya(enabler). System pemerintahan desentralistik dicirikan dengan adanya penyerahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah pusat atau daerah tingkat atasnya kepada daerah otonom untuk mengurus rumah tangganya.

Pengejawantahan desentralisasi adalah otonomi daerah dan daerah otonom, baik dalam defenisi daerah otonom maupun otonomi daerah mengandung elemen wewenang mengatur dan mengurus. Wewenang mengatur dan mengurus merupakan substansi daerah otonom yang diselenggarakan secara konseptual oleh pemerintah daerah(Hoessein,2002)

Otonomi daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat dengan menitikberatkan pada fungsi pemerintah sebagai pelayan masyarakat. Dalam menjalankan fungsinya, ada 2(dua) keluaran(output) yang dihasilkan pemerintah daerah yaitu goods(barang) dan service(pelayanan). Output tersebut ada yang bersifat provosionof goods(hardware) dan ada juga yang bersifat pengaturan (regulatory/software). Dalam pengertian ini yang dimaksud denagn pelayanan adalah hal-hal yang bersifat regulatory atau lawa enforcement seperti mewajibkan penduduk memiliki KTP, ijin-ijin, surat keterangan dan sebagainya, serta pelayanan dalam pengertian pemberian atau penyediaan pelayanan atas dasar tuntutan atau permintaan masyarakat (demand driven

services) seperti persampahan, penerangan jalan, kebersihan lingkungan, transportasi dan sebagainya.

Dalam kamus besar bahasa Indonesia pelayan adalah suatu usaha untuk membantu menyiapkan(mengurus) apa yang diperlukan orang lain. Menurut Moenir(2010:16) pelayanan adalah proses pemenuhan kebutuhan melalui aktivitas orang lain secara langsung. Defenisi jasa/pelayanan menurut Philip Kotler(dalam Supranto, 1997:227) adalah a services is any act or performance that one party can offer to another that is essentially intangible and does not result in the ownership of anything, it's production may or may not be tied to physical product. Menurut defenisi tersebut, pelayanan/jasa adalah setiap tindakan/perbuatan yang dapat ditawarkan oleh suatu pihak kepada pihak lain, yang pada dasarnya bersifat intangible(tidak berwujud fisik) dan tidak menghasilkan suatu kepemilikan. Produksi jasa dapat berhubungan dan juga tidak dapat berhubungan dengan produk fisik.

Dilihat dari keperluannya, Ferd Luthans menyatakan bahwa pada dasarnya manusia memerlukan dua jenis pelayanan yaitu pelayanan fisik yang sifatnya pribadi sebagai manusia, dan layanan administrasi yang diberikan oleh orang lain selaku anggota organisasi(organisasi massa) atau organisasi negara (Moenir, 2010:17)

Jenis pelayanan dalam penelitian ini adalah layanan administrative yang diberikan kepada masyarakat pemohon dalam penerbitan dokumen-dokumen kependudukan maupun perpanjangannya. Menurut Sinambela (2006) yang disebut

pelayanan umum(pelayanan masyarakat) adalah segala bentuk pelayanan sector public yang dilaksanakan oleh aparatur pemerintahan, termasuk aparat yang bergerak di bidang perekonomian dalam bentuk barang dan jasa, yang sesuai dengan bentuk kebutuhan masyarakat, dan ketentuan perundang-undangan yang berlaku.

Ada beberapa karakter pelayanan tertentu yang membedakan antara produk barang dan produk jasa menurut Gasperz(1997:5) diantaranya sebagai berikut :

1. Pelayanan merupakan output yang tidak berbentuk(intangible output)
2. Pelayanan merupakan output variable yang tidak ada standardnya
3. Pelayanan tidak dapat disimpan dalam inventory, tetapi dapat dikonsumsi dalam produksi
4. Terdapat hubungan langsung yang erat dengan pelanggan melalui proses pelayanan
5. Pelanggan berpartisipasi dalam proses memberikan pelayanan
6. Keterampilan personil diserahkan atau diberikan secara langsung kepada pelanggan
7. Pelayanan tidak dapat diproduksi secara massal
8. Membutuhkan pertimbangan pribadi yang tinggi dari individu yang memberikan pelayanan
9. Perusahaan jasa pelayanan bersifat padat karya
10. Fasilitas pelayanan berada dekat lokasi pelanggan

11. Pengukuran efektifitas pelayanan bersifat subjektif
12. Pengendalian kualitas terutama dibatasi pada pengendalian proses
13. Option penerapan harga terhadap pelayanan cukup rumit

Begitu pentingnya pelayanan kepada pelanggan, sehingga ada ungkapan “customer is the king, customer is the key, customer is number one, customer is the person who sign our paychecks”. Pernyataan ini mengandung pengertian bahwa bagaimana pun penampilan atau keadaan pelanggan yang datang ke tempat pelayanan, sebagai petugas pelayanan hendaknya tetap memberikan/memperhatikan kebutuhan pelanggannya, tanpa membedakan status, suku ataupun yang tampak secara fisik, karena pelangganlah yang akan memberikan keuntungan dan membayar pelayanan yang diperolehnya. Dengan demikian pelayan harus berfokus pada konsumen atau pelanggan dengan tujuan untuk menciptakan kepuasan pelanggan terhadap pelayanan yang diterima.

Dengan demikian pelayanan adalah salah satu fungsi fundamental yang harus diemban pemerintah baik di tingkat pusat maupun di daerah. Fungsi ini juga diemban oleh BUMN/BUMD dalam memberikan dan menyediakan layanan jasa atau barang public dalam rangka pemenuhan kebutuhan masyarakat sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku (KemenPan 81/93 (Indiahono, 2009))

Selanjutnya pelayanan public (public service) adalah suatu pelayanan atau pemberian terhadap masyarakat yang berupa penggunaan fasilitas-fasilitas umum, baik jasa maupun non jasa, yang dilakukan oleh organisasi public dalam hal ini adalah pemerintah (Rohman, 2008:3). Sedangkan menurut Keputusan Menteri

Aparatur Negara Nomor 63/KEP/M.PAN/7/2003 sebagai pelayan public adalah segala kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan public sebagai upaya pemenuhan kebutuhan penerima pelayanan maupun pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan(dalam Sinambela, 2008:5)

Tujuan dari pelayanan public adalah memuaskan dan atau sesuai dengan keinginan masyarakat/pelanggan pada umumnya. Hakekat dari pelayanan public tersebut adalah pemberian pelayanan prima kepada masyarakat yang merupakan perwujudan kewajiban aparatur pemerintah sebagai abdi masyarakat.

Sejalan dengan berkembangnya tuntutan masyarakat kepada pemerintah untuk menjalankan pemerintahan yang baik (good governance), sebagai implikasi dari meningkatnya tingkat pengetahuan masyarakat dan kesadaran hukum, maka pemerintah daerah harus mampu meningkatkan kualitas pelayanan kepada masyarakat seabgai kompensasi kewajiban masyarakat untuk membiayai pelayanan tersebut. Dalam mewujudkan good governance, pemerintah daerah harus transparan, jujur, dan dapat mempertanggungjawabkan kebijakannya dalam menjalankan tugas dan fungsinya.

2.2.7. Prinsip-prinsip Pelayanan Publik

Dalam pelaksanaan pelayan public terdapat prinsip-prinsip pokok yang harus dimiliki oleh birokrasi dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Dalam Duaji (2013:79) prinsip-prinsip pokok dalam pemberian pelayanan public atau masyarakat yaitu :

- a) Prinsip aksesibilitas, yaitu bahwa pada hakekatnya setiap jenis pelayanan harus terjangkau oleh setiap pengguna pelayanan. Tempat , jarak, dan sistem pelayanan harus sedapat mungkin dekat dan mudah dijangkau atau diakses oleh pengguna pelayanan.
- b) Prinsip kontinuitas, yaitu bahwa setiap jenis pelayanan harus secara terus menerus tersedia bagi masyarakat dengan kepastian dan penjelasan tertentu yang berlaku bagi proses pelayanan.
- c) Prinsip teknikalitas, yaitu bahwa setiap jenis pelayanan pada akhirnya harus dilaksanakan secara efektif dan efisien serta memberikan keuntungan bagi pemerintah maupun bagi masyarakat secara luas.
- d) Prinsip akuntabilitas, yaitu bahwa proses atau produk dan mutu pelayanan harus dapat dipertanggung jawabkan kepada masyarakat karena aparat pemerintah itu pada hakekatnya mempunyai tugas memberikan pelayanan yang sebaik-baiknya.

Kemudian prinsip-prinsip pelayanan public menurut keputusan Menpan No. 63 Tahun 2003 tentang pedoman pelayanan public, mencakup beberapa hal yaitu :

1. Kesederhanaan, prosedur pelayanan public tidak berbelit-belit mudah dipahami, dan mudah dilaksanakan.
2. Kejelasan, yang meliputi :
 - a. Persyaratan teknis dan administrative pelayanan public

- b. Unit kerja/pejabat yang berwenang dan bertanggung jawab dalam memberikan pelayanan dan menyelesaikan keluhan dalam pelaksanaan pelayanan public
- c. Rincian biaya tarif atau tata cara pembayaran.
- d. Kepastian waktu, pelaksanaan pelayanan public dapat diselesaikan dalam kurun waktu yang ditentukan.
- e. Akurasi, produk pelayanan public diterima dengan benar, tepat dan syah.
- f. Keamanan, proses dan produk pelayanan memberikan rasa aman dan kepastian hukum.
- g. Tanggung jawab, pimpinan penyelenggaraan pelayanan public bertanggung jawab atas penyelenggaraan pelayanan dan menyelesaikan keluhan atau persoalan dalam pelayanan public.
- h. Kelengkapan sarana dan prasarana kerja, peralatan kerja dan perlengkapan lainnya yang memadai termasuk sarana teknologi komunikasi dan informatika.
- i. Kemudahan akses, tempat dan lokasi serta sarana yang memadai, mudah dijangkau oleh masyarakat dan mudah memanfaatkan sarana teknologi dan komunikasi informatika.
- j. Kedisiplinan, kesopanan, dan keramahan, pemberi pelayanan harus bersikap disiplin sopan dan santun, ramah serta memberikan pelayanan dengan ikhlas.

- k. Kenyamanan, lingkungan yang harus tertib, teratur disediakan ruang tunggu yang nyaman, bersih lingkungan yang indah dan sehat dilengkapi dengan fasilitas pendukung pelayanan, seperti parker, toilet tempat ibadah dll.

Prinsip-prinsip yang ada pada pelaksanaan pelayanan public tersebut digunakan sebagai prinsip bagi birokrasi selaku penyelenggaraan pelayanan public. Dalam menyelenggarakan pelayanan public birokrasi prinsip-prinsip tersebut secara keseluruhan memiliki tujuan untuk memberikan kepuasan bagi masyarakat dalam proses pelayanan public dengan kualitas pelayanan yang baik.

2.2.8. Kualitas Pelayanan Publik

Pada hakekatnya, tujuan dari pelayanan public yang dilakukan oleh birokrasi adalah untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dengan hasil akhir terciptanya kepuasan masyarakat terkait pelayanan yang telah diberikan. Untuk mencapai kepuasan tersebut tentu saja birokrasi dalam memberikan pelayanan public harus dapat memberikan pelayanan yang berkualitas bagi masyarakat. Kualitas pelayanan public menurut Pasolong (2008:210), sebagai berikut :

“Kualitas pada dasarnya merupakan kata yang menyandang arti relative karena bersifat abstrak, kualitas dapat digunakan untuk menilai atau menentukan tingkat penyesuaian suatu hal terhadap persyaratan atau spesifikasinya. Bila persyaratan atau spesifikasinya itu terpenuhi berarti kualitas sesuatu hal yang dimaksud dapat dikatakan dengan baik, sebaliknya jika persyaratan tidak

terpenuhi maka dapat dikatakan tidak baik. Dengan demikian untuk menentukan kualitas pelayanan diperlukan indicator.”

Kualitas menurut Hunt dalam Nasution (2004:40), adalah kecocokan pengguna produk(fitness for use)untuk memenuhi kebutuhan dan kepuasan pelanggan. Kecocokan penggunaan itu didasarkan atas lima ciri utama yaitu :

- a) Teknologi, yaitu kekuatan atau daya tahan.
- b) Psikologis, yaitu cita rasa atau status
- c) Waktu, yaitu kehandalan.
- d) Kontraktual, yaitu adanya jaminan
- e) Etika, yaitu sopan santun, ramah dan jujur

Sementara itu Lovelock dalam Duaji (2013:33), mendefenisikan kualitas pelayanan sebagai :

“Penyesuaian terhadap perincian-perincian(conformance of specification) dimana kualitas ini dipandang sebagai derajat keunggulan yang ingin dicapai, dilakukan control terus menerus dalam mencapai keunggulan tersebut dalam rangka memenuhi kebutuhan pengguna jasa”

Feigenbaum dalam Nasution (2004:41), mengatakan bahwa kualitas adalah kepuasan pelanggan sepenuhnya (full customer satisfaction). Suatu produk berkualitas apabila dapat memberi kepuasan sepenuhnya kepada konsumen atas suatu produk. Kemudian Garvin dan Davis dalam Nasution(2004:41), menyatakan bahwa kualitas adalah suatu kondisi dinamis yang berhubungan dengan suatu produk, manusia/tenaga kerja, proses dan tugas serta lingkungan yang memenuhi

atau melebihi harapan pelanggan atau konsumen. Sinambela dkk(2010:8) mengatakan bahwa pelayanan berkualitas dapat dilakukan dengan konsep layanan sepenuh hati(digagas oleh Patricia Patton), yaitu berasal dari diri sendiri yang mencerminkan emosi, watak, keyakinan, nilai, sudut pandang, oleh karena itu aparatur pelayanan dituntut untuk memberikan pelayanan kepada pelanggan dengan sepenuh hati.

Sedarmayanti (2009:252), mengatakan bahwa kualitas berarti :

- a) Kesesuaian dengan persyaratan/tuntutan
- b) Kecocokan untuk pemakaian
- c) Perbaikan atau penyempurnaan berkelanjutan
- d) Bebas dari kerusakan atau cacat
- e) Pemenuhan kebutuhan dari pelanggan awal dan setiap saat
- f) Melakukan sesuatu secara benar awal
- g) Sesuatu yang bisa membahagiakan pelanggan

Dalam hal ini berarti kualitas pelayanan merupakan kesesuaian antara yang diharapkan dengan kenyataan dalam hal pemenuhan kebutuhan masyarakat, dan untuk mencapai kualitas yang maksimal dalam memenuhi kebutuhan masyarakat harus selalu dilakukan control/pemantauan, dan untuk melihat kualitas pelayanan diperlukan indikator.

Sinambela dalam Pasolong(2008:211), mengatakan bahwa kualitas pelayanan prima tercermin dari :

- a. Transparansi yaitu pelayanan yang bersifat terbuka, mudah dan dapat diakses oleh semua pihak yang membutuhkan dan disediakan secara memadai serta mudah dimengerti
- b. Akuntabilitas yaitu pelayanan yang dapat dipertanggung jawabkan sesuai dengan ketentuan perundang-undangan.
- c. Kondisional yaitu pelayanan yang sesuai dengan kondisi dan kemampuan pemberi dan penerima pelayanan dengan tetap berpegang teguh pada prinsip efisiensi dan efektifitas
- d. Partisipatif yaitu pelayanan yang dapat mendorong peran masyarakat dengan memperhatikan aspirasi, kebutuhan dan harapan masyarakat
- e. Kesamaan hak yaitu pelayanan yang tidak melakukan diskriminasi dilihat dari aspek apapun khususnya suku, ras, agama, golongan dan status social
- f. Keseimbangan hak dan kewajiban yaitu pelayanan yang mempertimbangkan aspek keadilan antara pemberi dan penerima pelayanan public

Parasuranman dan Berry dalam Nasution (2004:56), mengidentifikasi

10 faktor utama yang menentukan kualitas jasa yaitu :

- 1) Reliability, mencakup dua hal pokok yaitu konsistensi kinerja dan kemampuan untuk dipercaya(dependability). Hal ini berarti perusahaan memberikan jasanya secara tepat saat pertama. Selain itu berarti perusahaan tersebut memenuhi janjinya, misalnya menyampaikan jasanya sesuai dengan jadwal.

- 2) Responsive , yaitu kemauan atau persiapan para karyawan untuk memberikan jasa yang dibutuhkan pelanggan
- 3) Competence, setiap orang dalam perusahaan memiliki ketrampilan yang dibutuhkan agar dapat memberikan jasa tertentu
- 4) Access, meliputi kemudahan untuk dihubungi dan ditemui, hal ini berarti lokasi, fasilitas jasa yang mudah dijangkau, waktu menunggu tidak terlalu lama, saluran komunikasi perusahaan mudah dihubungi dan lain-lain
- 5) Courtesy, meliputi sikap sopan santun, respek, perhatian, dan keramahan yang dimiliki contact person
- 6) Communication, artinya memberikan informasi kepada pelanggan dalam bahasa yang dapat dipahami, serta selalu mendengarkan saran dan keluhan pelanggan
- 7) Credibility, yaitu sifat jujur dan dapat dipercaya
- 8) Security, yaitu aman dari bahaya , resiko atau keragu-raguan, aspek ini meliputi keamanan secara fisik, keamanan financial dan kerahasiaan
- 9) Understanding/knowing the customer, yaitu usaha untuk memahami kebutuhan pelanggan
- 10) Tangibles, yaitu bukti fisik dari jasa, berupa fasilitas fisik, peralatan yang dipergunakan, representasi fisik dari jasa

2.2.9. Kepuasan Pelanggan

Kepuasan pelanggan atau masyarakat sangat dipengaruhi oleh kualitas pelayanan yang diberikan, oleh karena itu kepuasan pelanggan atau masyarakat sangat erat kaitannya dengan kualitas pelayanan. Jika pelayanan berkualitas maka pelanggan atau masyarakat pun akan puas, begitu pula sebaliknya. Terdapat banyak definisi tentang kepuasan pelanggan menurut para ahli.

Schnaars dalam Pasolong(2008;221), mengatakan bahwa pada dasarnya tujuan dari suatu bisnis atau usaha adalah menciptakan rasa puas terhadap pelanggannya, terciptanya kepuasan pelanggan dapat memberikan beberapa manfaat diantaranya, hubungan antara pelanggan dengan instansi menjadi harmonis, memberikan dasar yang baik bagi pemakai, terciptanya loyalitas dari pelanggan serta terbentuknya rekomendasi dari mulut ke mulut yang semuanya menguntungkan perusahaan.

Kotler dalam Nasution (2004:104), mengatakan bahwa kepuasan pelanggan adalah tingkat perasaan seseorang setelah membandingkan kinerja hasil yang ia rasakan dibandingkan dengan harapannya. Kotler dalam Tjiptono&Candra(2011:314) pada prinsipnya kepuasan pelanggan itu dapat diukur dengan berbagai macam metode dan teknik, yaitu sebagai berikut :

1. Sistem keluhan dan saran

Organisasi yang berpusat pelanggan(customer-centered) memberikan kesempatan yang luas kepada para pelanggannya untuk menyampaikan

saran dan keluhan, misalnya dengan menyediakan kotak saran, kartu komentar, customer hot lines, dan lain-lain.

2. Ghost shopping

Salah satu cara untuk memperoleh gambaran mengenai kepuasan pelanggan adalah dengan mempekerjakan beberapa orang untuk berperan untuk bersikap sebagai pembeli potensial, kemudian melaporkan temuan-temuannya mengenai kekuatan dan kelemahan produk perusahaan dan pesaing berdasarkan pengalaman mereka dalam pembelian produk-produk tersebut

3. Lost customer analysis

Perusahaan seyogyanya menghubungi para pelanggan yang telah berhenti membeli atau yang telah pindah pemasok agar dapat memahami mengapa hal itu terjadi. Bukan hanya exit interview saja yang perlu, tetapi pemantauan customer loss rate juga penting, peningkatan customer loss rate menunjukkan kegagalan perusahaan dalam memuaskan pelanggannya

2.2.9.1 Survei Kepuasan Pelanggan

Umumnya penelitian mengenai kepuasan pelanggan dilakukan dengan penelitian survey, baik melalui pos, telepon, maupun wawancara langsung. Hal ini karena melalui survey, perusahaan akan memperoleh tanggapan dan umpan balik secara langsung dari pelanggan dan juga memberikan tanda(signal) positif bahwa perusahaan menaruh perhatian penting terhadap para pelanggannya. Metode

survey kepuasan pelanggan dapat dilakukan menggunakan pengukuran dengan berbagai cara, yaitu ;

- a) Pengukuran dapat dilakukan secara langsung melalui pertanyaan, seperti sangat tidak puas, tidak puas, indiferen, puas, sangat puas(directly reported satisfaction)
- b) Responden juga dapat diberi pertanyaan mengenai seberapa besar mereka mengharapkan suatu atribut tertentu dan seberapa besar yang mereka rasakan(derived satisfaction)
- c) Metode lain adalah dengan meminta responden untuk menuliskan masalah-masalah yang mereka miliki dengan penawaran dari perusahaan dan untuk menuliskan perbaikan-perbaikan yang mereka sarankan(problem analisys)
- d) Selain itu responden juga dapat diminta untuk merangking berbagai elemen dari penawaran berdasarkan derajat pentingnya setiap elemen dan seberapa baik kinerja perusahaan dalam masing-masing elemen(importance/performance ratings)

Dari defenisi para ahli diatas dapat disimpulkan bahwa kepuasan pelanggan merupakan tingkat perasaan seseorang yang dapat diketahui setelah menerima produk pelayanan baik barang atau jasa dari instansi pemerintah maupun swasta. Bagi instansi pemerintahan yang pada umumnya menyediakan produk yang bersifat jasa akan dapat memuaskan pelanggannya apabila cara

pelayanannya dan penyelenggaraannya sesuai dengan peraturan yang telah ditetapkan.

