BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Pustaka Terkait Karya

1. Pengertian Standar Pelayanan

Standar pelayanan adalah standar yang digunakan sebagai pedoman untuk penyelenggaraan pelayanan dan sebagai acuan untuk penilaian kualitas pelayanan. Standar ini mengacu pada kewajiban dan janji penyelenggara kepada masyarakat untuk memberikan pelayanan yang berkualitas, cepat, mudah, terjangkau, dan terukur (Nurfaqirah, 2022). Definisi tersebut dapat disimpulkan bahwa penyelenggara pemerintah, baik pusat dan daerah memiliki peran yang sangat penting dalam penyelenggaraan standar pelayanan.

Pasal 20 dan 21 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik mengatur komponen standar pelayanan yang merupakan bagian dari standar pelayanan (Hairat, 2020). Komponen Standar pelayanan yang telah diatur dalam pasal 21 UU No. 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik, meliputi:

a. dasar hukum;
b. persyaratan;
c. sistem, mekanisme, dan prosedur;
d. jangka waktu penyelesaian;
e. biaya/tarif;
f. produk pelayanan;
g. sarana, prasarana, dan/atau fasilitas;
h. kompetensi pelaksana;
i. pengawasan internal;
j. penanganan pengaduan, saran, dan masukan;
k. jumlah pelaksana;
l. jaminan pelayanan yang memberikan kepastian pelayanan dilaksanakan sesuai dengan standar pelayanan;
m. jaminan keamanan dan keselamatan pelayanan dalam bentuk komitmen untuk memberikan rasa aman, bebas dari bahaya, dan risiko keragu raguan; dan
n. evaluasi kinerja pelaksana.

Disimpulkan bahwa standar pelayanan merupakan sebuah komponen indikator yang digunakan sebagai pedoman penyelenggara pelayanan untuk menilai kualitas pelayanan yang diberikan kepada masyarakat yang berkualitas, cepat, mudah, terjangkau, dan teratur. Penyusunan standar pelayanan melalui pendekatan perencanaan tentunya akan ditemukan beberapa hambatan, dalam hal ini hambatan-hambatan yang berkaitan dengan penyusunan standar pelayanan dari *stakeholder* dan masyarakat, serta pemerintah daerah (Tonapa, 2023).

2. Dasar Hukum

a. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Pasal 20 ayat (1) Tentang Pelayanan Publik mengamanatkan bahwa, “Penyelenggara berkewajiban menyusun dan menetapkan standar pelayanan dengan memperhatikan kemampuan penyelenggara, kebutuhan masyarakat, dan kondisi lingkungan.”

b. Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 15 Tahun 2014 Tentang Pedoman Standar Pelayanan

Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 15 Tahun 2014 tentang Pedoman Standar Pelayanan, bahwa,

> Setiap penyelenggaraan pelayanan publik wajib menyusun, menetapkan, dan menerapkan standar pelayanan serta menerapkan maklumat pelayanan, dengan memperhatikan kemampuan penyelenggara, kebutuhan masyarakat, dan kondisi lingkungan.

Ketika Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik diberlakukan, Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 15 Tahun 2014 Tentang Pedoman Standar Pelayanan dikeluarkan sebagai pengganti Peraturan Menteri Pendayagunaan

Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 36 Tahun 2012 Tentang Petunjuk Teknis, Penyusunan, Penetapan, dan Penerapan Standar Pelayanan, dengan demikian semua penyelenggara layanan publik diwajibkan untuk mematuhinya.

3. Tujuan Dan Sasaran Standar Pelayanan

Berdasarkan PERMENPAN dan RB No. 15 Tahun 2014, tujuan dan sasaran pedoman standar pelayanan adalah untuk memberikan kepastian, meningkatkan kualitas, dan kinerja pelayanan yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat dan selaras dengan kemampuan penyelenggara, sehingga mendapatkan kepercayaan masyarakat. Sasaran lain dari pedoman standar pelayanan adalah agar setiap penyelenggara mampu menyusun, menetapkan, dan menerapkan pelayanan yang mereka berikan.

4. Prinsip Standar Pelayanan

Prinsip standar pelayanan sebagaimana disebutkan dalam PERMENPAN dan RB No. 15 Tahun 2014 bahwa dalam penyusunan, penetapan, dan penerapan standar pelayanan dilakukan dengan memperhatikan prinsip, sebagai berikut :

a. Sederhana

Standar pelayanan yang mudah dimengerti, mudah diikuti, mudah dilaksanakan, mudah diukur, dengan prosedur yang jelas dan biaya yang terjangkau bagi masyarakat maupun penyelenggara pelayanan publik.

b. Partisipatif

Penyusunan standar pelayanan dengan melibatkan masyarakat dan pihak terkait untuk membahas bersama dan mendapatkan keselarasan atas dasar komitmen atau hasil kesepakatan.

c. Akuntabel

Hal-hal yang diatur dalam standar pelayanan harus dapat dilaksanakan dan dipertanggungjawabkan kepada pihak yang berkepentingan.

d. Berkelanjutan

Standar pelayanan harus terus menerus dilakukan perbaikan sebagai upaya peningkatan kualitas dan inovasi pelayanan.

e. Transparansi

Standar pelayanan harus dapat dengan mudah diakses oleh masyarakat.

f. Keadilan

Standar pelayanan harus menjamin bahwa pelayanan yang diberikan dapat menjangkau semua masyarakat yang berbeda status ekonomi, jarak lokasi geografis.

5. Penyusunan Standar Pelayanan

Menurut PERMENPAN dan RB No. 15 Tahun 2014 Tentang Pedoman Standar Pelayanan, aturan ini berfokus pada proses penyampaian pelayanan. Bagian ini sangat penting untuk disusun karena pihak penyelenggara pelayanan berhubungan langsung dengan pengguna pelayanan. Komponen standar pelayanan pada bagian ini juga harus dipublikasikan. Langkah-langkah yang harus dilakukan dalam penyusunan rancangan standar pelayanan dijelaskan sebagai berikut :

a. Identifikasi Persyaratan

Persyaratan adalah syarat (dokumen atau barang/hal lain) yang harus dilengkapi oleh masyarakat penerima layanan dalam pengurusan suatu jenis pelayanan, baik persyaratan teknis maupun persyaratan administratif. Persyaratan pelayanan merupakan suatu tuntutan yang harus dipenuhi dalam proses penyelenggaraan pelayanan sesuai dengan ketentuan perundang-

undangan. Persyaratan pelayanan dapat berupa dokumen dan/atau barang/hal lain, bergantung kebutuhan masing-masing jenis pelayanan.

Cara yang dapat dilakukan dalam mengidentifikasi persyaratan pelayanan adalah dengan melihat kebutuhan-kebutuhan yang diperlukan untuk penyelesaian proses pelayanan, untuk mempermudah dalam proses penyusunan ini, standar pelayanan yang sudah ada sebelumnya dapat dijadikan rujukan.

Proses identifikasi persyaratan pelayanan, juga perlu diperhatikan mengenai persyaratan itu harus disampaikan di awal, di akhir, atau secara bertahap sesuai dengan kebutuhan. Proses perumusan persyaratan pelayanan ini dilakukan dengan memperhatikan dasar hukum yang ada. Proses identifikasi ini dilakukan untuk setiap jenis pelayanan. Hasil yang diharapkan dalam proses identifikasi ini adalah:

1) Daftar persyaratan yang diperlukan dalam setiap tahapan dari masing masing jenis pelayanan;
2) Waktu yang dipersyaratkan untuk penyampaian persyaratan (di awal, di akhir, atau secara bertahap).

b. Identifikasi Prosedur

Prosedur adalah tata cara pelayanan yang dibakukan bagi penerima pelayanan. Prosedur pelayanan merupakan proses yang harus dilalui masyarakat untuk mendapatkan jasa pelayanan yang diperlukan, di samping itu penyelenggara layanan wajib memiliki Standar Operasional Prosedur (SOP). Hasil yang diharapkan dari tahapan ini adalah tahapan proses pelayanan sebagai bahan penyusunan SOP.

c. Identifikasi Waktu

Waktu pelayanan adalah jangka waktu yang diperlukan untuk menyelesaikan seluruh proses pelayanan dari setiap jenis layanan, kemudian

waktu yang diperlukan dalam setiap proses pelayanan (dari tahap awal sampai akhir) dijumlahkan untuk mengetahui keseluruhan waktu yang dibutuhkan.

Proses identifikasi waktu pelayanan ini dilakukan untuk setiap jenis pelayanan, dalam menghitung waktu, perlu betul-betul memperhatikan baik prosedur yang mengatur hubungan dengan pengguna layanan, maupun prosedur yang mengatur hubungan antar petugas. Hasil yang diharapkan dari tahapan ini adalah waktu yang diperlukan untuk menyelesaikan setiap jenis pelayanan.

d. Identifikasi Biaya/Tarif

Biaya adalah ongkos yang dikenakan kepada masyarakat penerima layanan dalam mengurus dan/atau memperoleh pelayanan dari penyelenggara. Proses identifikasi biaya pelayanan juga dilakukan berdasarkan setiap tahapan dalam prosedur pelayanan. Jumlah biaya yang diperlukan untuk masing-masing tahapan pelayanan. Proses ini juga sekaligus di identifikasi biaya yang akan dibebankan kepada pengguna layanan dan biaya yang akan dibebankan unit pengelola pelayanan. Perhitungan dua komponen biaya pelayanan ini penting dilakukan untuk mengetahui jumlah biaya yang akan dibebankan ke pengguna layanan dan jumlah biaya yang dibebankan pengelola.

Bagi unit pengelola pelayanan identifikasi ini sangat penting untuk menjadi dasar pengajuan anggaran dan penentuan tarif, apabila pelayanan ke masyarakat diberikan secara gratis, artinya beban biaya pelayanan secara keseluruhan ditanggung oleh pihak pengelola (pemerintah). Informasi biaya ini harus jelas besarannya dan apabila gratis harus jelas tertulis untuk menghindari perilaku petugas yang kurang baik. Proses identifikasi ini

dilakukan pada setiap jenis pelayanan. Hasil yang diharapkan pada tahapan ini adalah:

1) Jumlah biaya yang dibebankan ke masyarakat dari setiap jenis pelayanan (untuk pelayanan yang dipungut biaya);
2) Jumlah biaya yang dibebankan kepada unit pengelola pelayanan;
3) Daftar pelayanan yang diberikan gratis kepada masyarakat (apabila terdapat jenis pelayanan yang gratis).

e. Identifikasi Produk Pelayanan

Produk pelayanan adalah hasil pelayanan yang diberikan dan diterima sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan. Produk pelayanan dapat berupa penyediaan barang, jasa, atau produk administrasi yang diberikan dan diterima pengguna layanan sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang ditetapkan. Proses identifikasi produk pelayanan dapat dilakukan berdasarkan keluaran (*output*) yang dihasilkan dari setiap tahap pelayanan. Hasil akhir dari prosedur pelayanan inilah yang menjadi “produk” dari suatu jenis pelayanan.

f. Penanganan Pengelolaan Pengaduan

Bentuk-bentuk pengelolaan pengaduan yang banyak digunakan oleh organisasi penyelenggara pelayanan antara lain : penyediaan kotak saran, sms, portal pengaduan dalam *website*, dan penyediaan petugas penerima pengaduan, untuk mempermudah penanganan pengaduan, perlu dibuatkan prosedur pengelolaan pengaduan.

Mekanisme pengaduan harus diinformasikan secara jelas nama petugas, nomor telepon, alamat *email*, dan alamat kantor yang dapat dihubungi serta mekanisme pengaduan apabila terdapat permasalahan yang tidak dapat diselesaikan di dalam internal organisasi penyelenggara. Hal-hal

lebih rinci terkait pengelolaan pengaduan ini dilakukan sebagaimana peraturan yang berlaku.

Hasil dari setiap proses identifikasi standar pelayanan tersebut digunakan sebagai dasar untuk penyusunan standar pelayanan. Berbagai data dan informasi yang dipilih dari diskusi tersebut dipilih sesuai dengan kebutuhan penyusunan, karena informasi ini terkait langsung dengan penyelenggaraan pelayanan dan dapat diukur. Format yang dapat dipakai dalam membuat rancangan standar pelayanan sebagai bahan diskusi antara lain:

Table 2
Format rancangan
standar pelayanan

1	Jenis Pelayanan	:	…diisi nama jenis pelayanan
2	Dasar Hukum	:	…diisi hasil identifikasi
3	Persyaratan	:	…diisi hasil identifikasi
4	Prosedur	:	…diisi hasil identifikasi
5	Waktu Pelayanan	:	…diisi hasil identifikasi
6	Biaya/Tarif	:	…diisi hasil identifikasi
7	Produk Pelayanan	:	…diisi hasil identifikasi
8	Pengelola Pengaduan	:	…diisi hasil identifikasi

Sumber: PERMENPAN dan RB No. 15 Tahun 2014

6. Partisipasi Masyarakat Dalam Penyusunan Standar Pelayanan

Penting bagi *stakeholder* dan masyarakat untuk berpartisipasi baik dalam proses penyusunan maupun pelaksanaan standar tersebut. Peran partisipasi masyarakat sangat strategis untuk mencapai kesepakatan bersama dalam penentuan standar pelayanan, untuk menetapkan standar pelayanan publik masyarakat dan pihak-pihak terkait harus dilibatkan, seperti yang dinyatakan dalam pasal 20 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009,

> (2) Dalam menyusun dan menetapkan standar pelayanan, penyelenggara wajib mengikutsertakan masyarakat dan pihak terkait.
> (4) Pengikutsertaan masyarakat dan pihak terkait sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan dengan prinsip tidak diskriminatif, terkait langsung dengan jenis pelayanan, memiliki kompetensi dan mengutamakan musyawarah, serta memperhatikan keberagaman.

Tujuan penyelenggara pelayanan harus dapat menyesuaikan kemampuan mereka dengan kebutuhan masyarakat, kepentingan masyarakat, dan kondisi lingkungannya untuk memberikan pelayanan yang efektif dan berkualitas, dalam hal ini metode yang dapat digunakan dalam diskusi ini adalah sebagai berikut:

a. Diskusi Group Terfokus (*Focused Group Discussion*)

Metode ini dipergunakan untuk melakukan pembahasan yang lebih mendalam terhadap materi Rancangan Standar Pelayanan, bila dipandang perlu dengan mengundang narasumber ahli yang terkait dengan jenis pelayanan yang dibahas.

b. Dengar Pendapat (*Public Hearing*)

Metode ini dipergunakan untuk melakukan penelusuran fakta-fakta yang dapat mengungkap kepentingan khalayak ramai yang sesungguhnya. Cara ini dilakukan dengan mengundang praktisi yang dipandang bisa, mewakili publik untuk didengar pendapatnya.

7. Penetapan Standar Pelayanan

Menurut PERMENPAN dan RB No. 15 Tahun 2014, penyelenggara diharuskan untuk membuat berita acara yang membahas standar pelayanan sebelum penetapan standar tersebut. Hal tersebut dilakukan untuk memastikan bahwa proses manajemen dilakukan dengan benar, sehingga pelayanan diberikan sesuai dengan standar yang sudah ditetapkan. Tanda tangan harus diberikan oleh semua pihak yang terlibat dalam perundingan. Penyelenggara pelayanan publik kemudian menetapkan standar pelayanan yang telah disepakati antara penyelenggara dan pengguna layanan.

8. Penerapan Standar Pelayanan

Menurut PERMENPAN & RB No. 15 Tahun 2014, unit pelayanan yang bersangkutan selanjutnya harus menerapkan standar pelayanan tersebut. Proses ini dimulai dengan internalisasi dan sosialisasi kepada pihak-pihak yang terkait.

Standar pelayanan harus dimasukkan ke dalam perencanaan program, kegiatan, dan anggaran unit pelayanan yang bersangkutan.

Standar pelayanan terintegrasi dalam manajemen penyelenggara, pelaksanaan, pemantauan, dan evaluasi hasil penyelenggaraan pelayanan. Tujuan integrasi ini adalah untuk memastikan bahwa kebutuhan penyelenggara pelayanan dipenuhi oleh program dan anggaran. Kualitas, pemantauan, dan evaluasi hasil penyelenggaraan pelayanan ini berfungsi sebagai acuan untuk umpan balik pada tahap perencanaan program dan anggaran berikutnya.

Proses internalisasi dan sosialisasi, tahapan terakhir dalam penerapan standar pelayanan, dilakukan kepada pihak yang terkait dan terutama kepada masyarakat yang menerima layanan. Tujuan internalisasi adalah untuk memberikan pemahaman kepada pihak-pihak organisasi penyelenggara layanan.

B. Tinjauan Pustaka Terkait Permasalahan

1. Pengertian Pelayanan Publik

Undang-Undang Negara Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik, pada Bab 1 Pasal 1 ayat (1) mengatakan bahwa,

> 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/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik

Pemerintah bertanggung jawab untuk penyediaan pelayanan yaitu memastikan bahwa berbagai kebutuhan masyarakat seperti pendidikan, kesehatan, infrastruktur, keamanan, dan layanan lainnya dapat terpenuhi melalui penyediaan pelayanan yang efektif dan tepat waktu. *Responsif* terhadap kebutuhan masyarakat dengan cepat dan efektif terhadap berbagai masalah, permintaan, dan aspirasi masyarakat dalam konteks penyediaan pelayanan

publik. Memenuhi tanggung jawab ini secara baik, pemerintah dapat menciptakan lingkungan sosial-ekonomi yang lebih stabil dan *inklusif*, serta meningkatkan kepercayaan masyarakat terhadap institusi pemerintah. (Laia *et al*., 2022)

Pelayanan publik adalah bentuk kegiatan jasa layanan yang memenuhi kebutuhan masyarakat sebagai penerima layanan dan memudahkan masyarakat untuk mengakses informasi yang mereka butuhkan, sehingga waktu yang diperlukan menjadi lebih cepat dan masyarakat tidak mengalami kendala selama proses pengurusan.

Salah satu instansi pemerintah daerah yaitu kantor kelurahan yang menyediakan pelayanan publik di daerah Kota Makassar adalah Kantor Kelurahan Pattingalloang. Kantor Kelurahan Pattingalloang merupakan salah satu instansi pemerintah daerah yang didirikan untuk memberikan pelayanan di masyarakat sekitar. Pemberian sebuah pelayanan publik maka diberikan sistem standar pelayanan untuk meningkat efektivitas kegiatan pelayanan di Kantor Kelurahan Pattingalloang. Pelayanan yang diberikan oleh Kantor Kelurahan Pattingalloang sejumlah 20 layanan.

Hasil dari penelitian tersebut terdapat kekurangan dalam proses pelayanan yang diberikan oleh kantor kelurahan dikarenakan masih banyak masyarakat yang kurang paham tentang proses atau persyaratan pengurusan terkhusus pada pelayanan Surat Keterangan Tidak Mampu, Surat Keterangan Usaha, Surat Pengantar Nikah. Hal tersebut dikarenakan belum adanya standar pelayanan yang menyebabkan pelayanan masih tidak efektif dan efisien dalam pemberian pelayanan.

2. Kualitas Pelayanan Publik

Layanan dapat dikategorikan sebagai kualitas tinggi jika secara konsisten memenuhi atau melebihi kebutuhan dan harapan pelanggan. Aturan dan

persepsi publik tentang kualitas layanan bertentangan dengan pendapat penyedia layanan. Ini menentukan kualitas layanan (Lutfia, 2022). Disimpulkan bahwa kualitas pelayanan merupakan hal yang penting bagi sebuah instansi pemerintah dalam memenuhi kebutuhan masyarakat dan menumbuhkan kepercayaan terhadap layanan atau jasa yang ditawarkan penyelenggara pelayanan .

Menurut (Silmi, 2019) mengatakan bahwa tujuan utama pelayanan publik adalah memuaskan masyarakat, untuk mencapai tujuan ini, kualitas pelayanan publik yang tinggi diperlukan, yang tercermin dari:

a. Transparansi

Pelayanan yang bersifat terbuka, mudah dan dapat diakses oleh semua pihak yang membutuhkan dan disediakan secara memadai serta mudah dimengerti.

b. Akuntabilitas

Pelayanan yang dapat dipertanggungjawabkan secara dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

c. Kondisional

Pelayanan yang sesuai dengan kondisi dan kemampuan pemberi dan penerima pelayan dengan tetap berpegangan prinsip efisiensi dan efektivitas.

d. Partisipatif

Pelayanan yang dapat mendorong peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik dengan memperhatikan aspirasi kebutuhan, dan harapan masyarakat.

e. Kesamaan hak

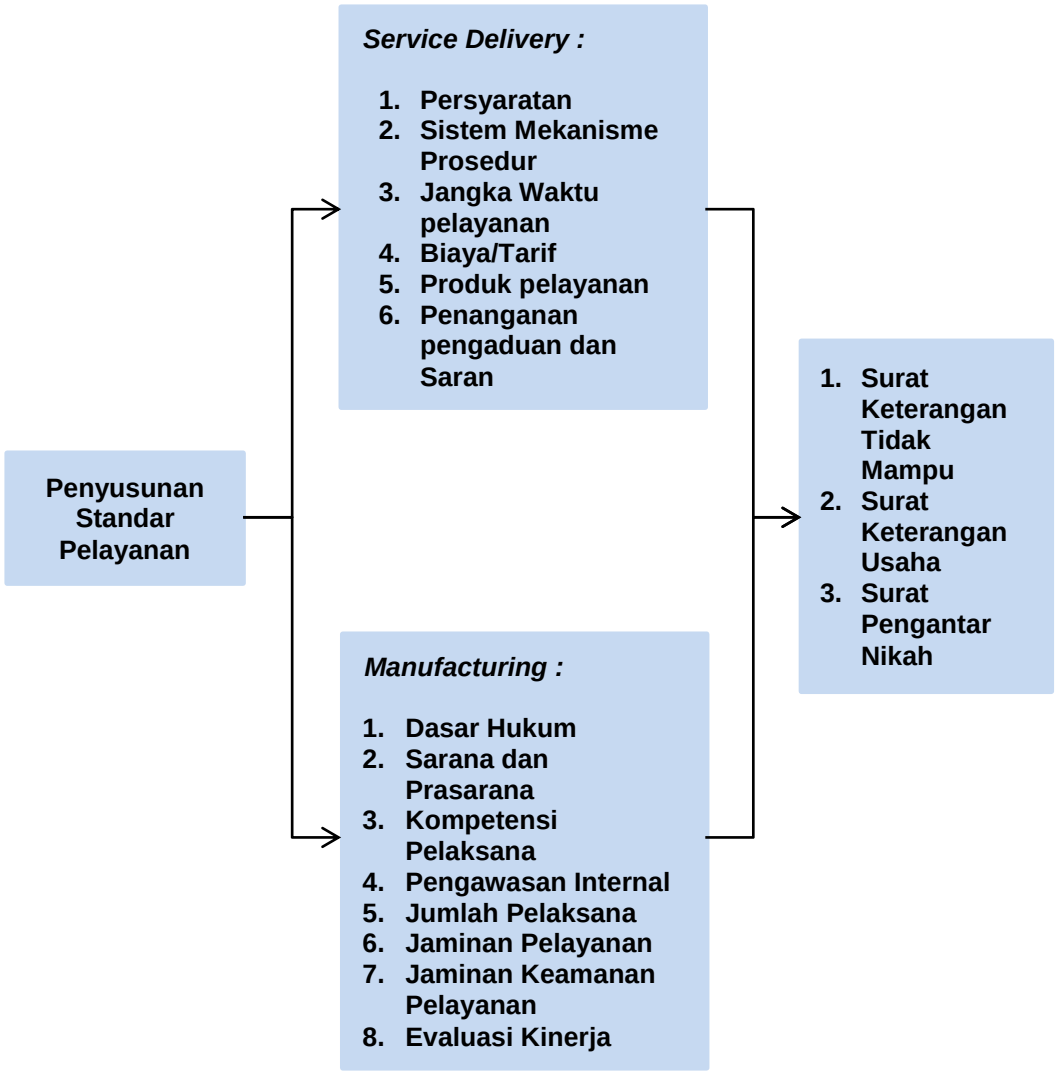
Pelayanan yang tidak melakukan diskriminasi dilihat dari aspek apapun khususnya suku, ras, agama, golongan, status sosial dan lain-lain.

f. Keseimbangan hak dan kewajiban

Pelayanan yang mempertimbangkan aspek keadilan antara pemberi dan penerima pelayanan publik.

C. Kerangka pikir

Gambar 1
Kerangka Pikir



Sumber : Peneliti, 2024