BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Pustaka

1. Konsep Pelayanan Publik

A.S. Moenir menyatakan bahwa Pelayanan Umum adalah suatu usaha yang dilakukan kelompok atau seseorang atau birokrasi untuk memberikan bantuan kepada masyarakat dalam rangka mencapai suatu tujuan tertentu (dalam Rahmawati, Sholikah, dan Huda, 2019). Menurut Hardiyansyah (2011:12, dalam Suryantoro dan Kusdyana, 2020), pengertian pelayanan publik adalah:

> "Melayani keperluan orang atau masyarakat atau organisasi yang memiliki kepentingan pada organisasi, sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang ditentukan dan ditujukan untuk memberikan kepuasan kepada penerima layanan".

Pelayanan publik merupakan tujuan dari penyedaiaan barang dan jasa. Penyediaan barang dan jasa yang telah dilakukan untuk mencapai tujuan dan misi negara. Tujuan pelayanan Publik adalah memberikan pelayanan yang dapat memenuhi dan memuaskan pelanggan atau masyarakat serta memberikan fokus pelayanan kepada pelanggan (Rahmawati, Sholikah, dan Huda, 2019). birokrasi.

Kegiatan pelayanan publik diselenggarakan oleh instansi Pemerintah, meliputi satuan kerja atau satuan orang kementrian, departemen, lembaga, pemerintahan non departemen,

kesekertariatan lembaga tertinggi dan tinggi negara, dan instansi pemerintah lainnya, baik pusat maupun daerah termasuk Badan Usaha Milik Daerah kepada orang, masyarakat, instansi pemerintah dan badan hukum sebagai penerima pelayanan publik (Sumigar, Kimbal, dan Kairupan, 2018).

Kegiatan pelayanan pada dasarnya menyangkut pemenuhan suatu hak, ia melekat pada setiap orang, baik secara pribadi maupun berkelompok (organisasi) dan dilakukan secara universal (Nurdin, 2019). Peraturan Pemerintah Tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik, pelayanan publik adalah semua bentuk Pelayanan yang dilaksanakan oleh instansi pemerintah (pusat atau daerah) sebagai penyelenggara untuk memenuhi kebutuhan penerima layanan sekaligus melaksanakan ketentuan Peraturan perundang-undangan. Penerima Pelayanan publik diantaranya orang, Masyarakat, instansi Pemerintah, dan/atau badan hukum. Pelayanan yang diberikan dapat berkaitan dengan barang, jasa, atau Pelayanan administratif.

Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 29 Tahun 2022 tentang Pemantauan dan Evaluasi Kinerja Penyelenggaraan Pelayanan Publik menjelaskan bahwa penyelenggara Pelayanan publik merupakan setiap institusi penyelenggara negara, korporasi, Lembaga

independen, dan badan hukum lain yang dibentuk untuk Kegiatan Pelayanan publik.

2. Konsep Kualitas Pelayanan Publik

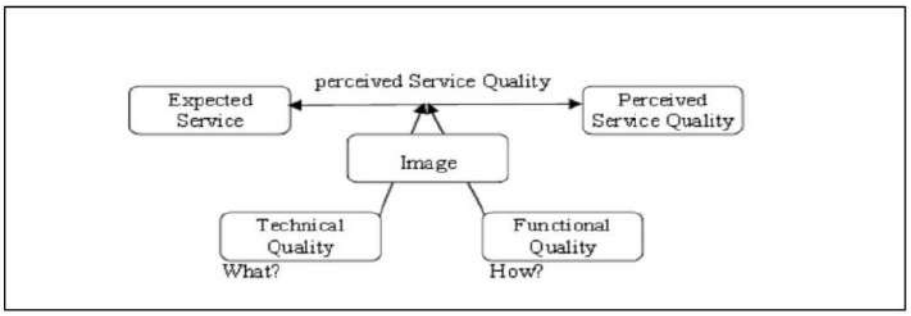
Kualitas selalu berkaitan dengan sesuatu yang terbaik. Triguno (1997:76, dalam Nurdin, 2019) mengartikan kualitas sebagai:

> "Standar yang harus dicapai oleh seseorang, kelompok, lembaga, atau organisasi untuk memuaskan pelanggan atau masyarakat yang dilayani mengenai cara kerja, proses, dan hasil kerja atau produk berupa barang dan/atau jasa."

Kepuasan penerima layanan disebabkan oleh kesesuaian antara ekspektasi dan pengalaman yang dirasakan setelah menerima layanan (Ali Ramezani Ghotbabdi dkk., 2012). Adapun beberapa model kualitas pelayanan publik antara lain:

a. Nordic Model

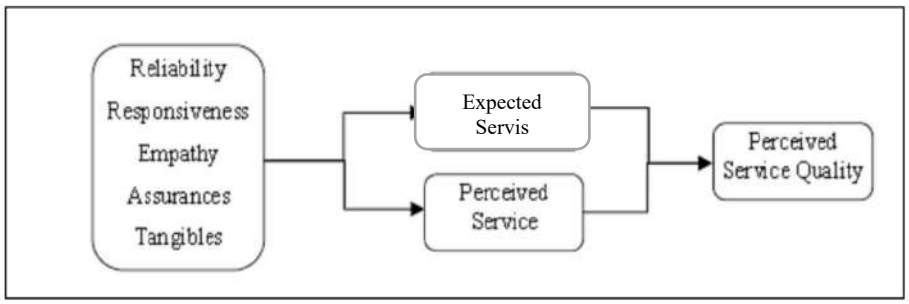
Konsep kualitas pelayanan pertama kali dikembangkan oleh Gronroos pada tahun 1982, 1984 dimana kualitas pelayanan dipengaruhi oleh teknik atau output dan fungsi atau proses yang diterima oleh konsumen (Ali Ramezani Ghotbabdi dkk., 2012). Pada model Nordic, kualitas pelayanan dapat dinilai dengan membandingkan persepsi dan harapan terhadap pelayanan. Ada tiga komponen yang mempengaruhi kualitas pelayanan pada model ini, yaitu *service product* (hasil pelayanan), *service delivery* (pemberian layanan), dan *service environment* (lingkungan pelayanan). Berikut skema model Nordic:



Gambar 1. Nordic Model
Sumber: Gronroos, 1984, dalam Ali Ramezani Ghotbabdi dkk., 2012

b. SERVQUAL Model

Salah satu teori yang sering digunakan untuk menilai persepsi penerima layanan (konsumen) terhadap kualitas Pelayanan adalah SERVQUAL yang dikembangkan oleh Parasuraman, Zeithhaml, dan Berry pada tahun 1988. Dalam jurnalnya, Parasuraman et.al (1988) mengatakan bahwa kualitas Pelayanan berbeda dengan kualitas barang, karena pelayanan adalah sebuah konstruksi yang abstrak dan sulit dipahami, dan hanya dapat dinilai melalui persepsi penerima layanan (konsumen) (Parasuraman dkk., 1988).



Gambar 2. SERVQUAL Model
Sumber: Parasuraman, dkk., 1985, dalam (Ali Ramezani Ghotbabdi dkk., 2012)

SERVQUAL Model menyarankan untuk menggunakan kesenjangan atau perbedaan antara level harapan pelayanan dengan level layanan yang diterima dengan menilai persepsi kualitas pelayanan melalui 5 (lima) dimensi, yaitu *Realibility, Responsiveness, Assurances, Emphaty,* dan *Tangibility* (Ali Ramezani Ghotbabdi dkk., 2012).

(1) *Tangibles*

Ketersediaan sarana dan prasarana fisik, perlengkapan dan peralatan yang digunakan, dan penampilan petugas pemberi layanan.

(2) *Reliabililty*

Kemampuan penyelenggara untuk memberikan pelayanan yang akurat, terpercaya untuk semua penerima tanpa kesalahan, sikap simpatik, dan dengan akurasi tinggi.

(3) *Responsiveness*

Kemampuan penyelenggara dalam memberikan pelayanan yang cepat dan tepat dengan penyampaian informasi secara jelas kepada penerima layanan.

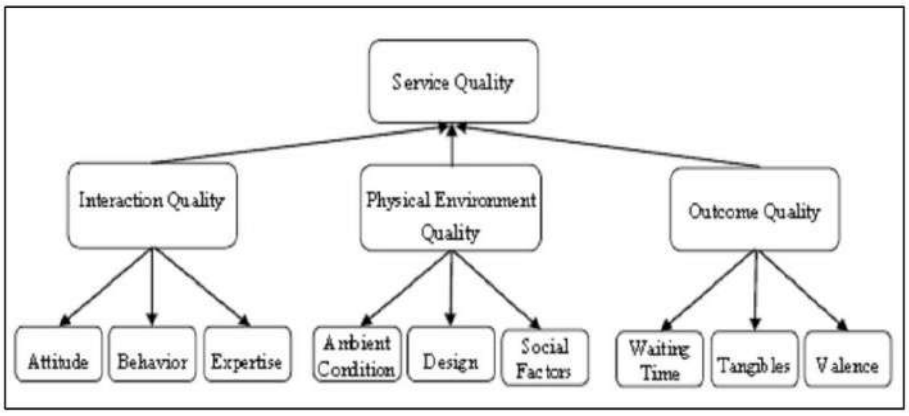
(4) *Assurance*

Pengetahuan dan kesopanan petugas pemberi layanan dan kemampuan mereka untuk menumbuhkan rasa percaya dan keyakinan penerima layanan.

(5) *Emphaty*

Kemampuan memberikan perhatian dan kepedulian yang bersifat individual dengan berusaha memahami keinginan penerima layanan.

c. *Hierarchical Model*



4: The Hierarchical model by Brady & Cronin (2001)

Gambar 3. Hierarchical Model

Sumber: Brady & Cronin, 2001, dalam (Ali Ramezani Ghotbabdi dkk., 2012

Model ini menggabungkan beberapa model kualitas pelayanan, kemudian menyusunnya dalam semua kerangka baru. Model ini akan memungkinkan perusahaan untuk mengenali masalah pada tahap utama layanan yang diberikan - Kualitas Interaksi, Fisik, Kualitas Lingkungan, dan Kualitas Hasil. Hal ini akan membantu manajer menemukan kebutuhan pelanggan dan kelemahan pelayanan secara bersamaan dalam rangka meningkatkan persepsi kualitas pelayanan dan pelayanan pengalaman pelanggan melalui layanan berkualitas tinggi (Ali Ramezani Ghotbabdi dkk., 2012).

Pelayanan publik terselenggara dengan memenuhi asas-asas Pelayanan publik sebagaimana tercantum dalam Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 63 Tahun 2003 tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik, yaitu:

(1) Asas transparansi, artinya tersedia secara terbuka, mudah, dan dapat diakses semua pihak yang membutuhkan;
(2) Asas akuntabilitas, artinya Pelayanan tersebut dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan Peraturan yang berlaku;
(3) Asas kondisional, artinya Pelayanan tersebut sesuai kondisi dan kemampuan penyelenggara dan penerima layanan dengan berpegang teguh pada prinsip efisiensi dan efektivitas;
(4) Asas partisipatif, artinya aspirasi, kebutuhan, dan harapan masyarakat dilibatkan dalam penyelenggaraan publik;
(5) Asas kesamaan hak, artinya Pelayanan dilaksanakan tanpa unsur diskriminasi dengan tidak membedakan suku, ras, agama, golongan, gender, dan status ekonomi;
(6) Asas keseimbangan hak dan kewajiban, artinya hak dan kewajiban masing-masing pihak dari penyelenggara dan penerima sama-sama terpenuhi.

Peraturan Pemerintah Tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik, pelayanan publik adalah semua bentuk Pelayanan yang dilaksanakan oleh instansi pemerintah (pusat atau daerah) sebagai penyelenggara untuk memenuhi kebutuhan penerima layanan sekaligus melaksanakan ketentuan Peraturan perundang-undangan. Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 63 Tahun 2003 tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik juga mencantumkan standar Pelayanan publik sebagai ukuran baku yang wajib ditaati oleh penyelenggara dan penerima Pelayanan.

3. Prosedur Pelayanan

Adanya prosedur Pelayanan yang dibakukan, termasuk prosedur pengaduan.

1. Waktu Penyelesaian

Penetapan waktu penyelesaian sejak saat pengajuan permohonan sampai dengan penyelesaian layanan, termasuk pengaduan.

2. Biaya Pelayanan

Biaya atau tarif Pelayanan harus ditetap dalam proses pemberian layanan.

3. **Produk Pelayanan**

   Produk Pelayanan diperoleh sebagai hasil Pelayanan sesuai ketentuan yang telah ditetapkan.

4. **Sarana dan Prasarana**

   Untuk mendukung Pelayanan maka sarana dan prasarana yang memadai harus disediakan oleh penyelenggara Pelayanan publik.

5. **Kompetensi Petugas Pemberi Layanan**

   Kompetensi petugas pemberi layanan ditetapkan sesuai pengetahuan, keahlian, keterampilan, sikap, dan perilaku yang dibutuhkan.

4. Pelayanan Publik Berbasis Digital

Digitalisasi pelayanan publik merupakan bagian dari transformasi birokrasi menuju pemerintahan berbasis elektronik (*e-government*). Menurut Indrajit (2002), digitalisasi bertujuan untuk meningkatkan efisiensi, efektivitas, transparansi, dan akuntabilitas dalam pelayanan publik. Pelayanan administrasi kepegawaian ASN sebagai bagian dari pelayanan publik memerlukan sistem digital yang mampu memberikan kemudahan akses, kecepatan, dan ketepatan informasi. Dengan digitalisasi, pelayanan diharapkan menjadi lebih cepat, akurat, dan transparan.

Administrasi kepegawaian ASN mencakup proses manajemen SDM seperti pengangkatan, mutasi, promosi, hingga

pensiun. Menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang ASN, manajemen ASN harus dilakukan secara profesional berdasarkan sistem merit. Oleh karena itu, sistem digital diperlukan untuk mendukung penerapan prinsip-prinsip tersebut secara konsisten. Digitalisasi administrasi kepegawaian di lingkungan ASN menghadapi tantangan seperti keterbatasan infrastruktur TIK, resistensi perubahan budaya kerja, dan literasi digital yang belum merata (Dwiyanto, 2018). Namun, peluangnya sangat besar dalam mendorong efisiensi birokrasi, mempermudah monitoring kinerja, serta mendukung implementasi e-Government (Kominfo, 2020).

Beberapa penelitian menunjukkan digitalisasi administrasi kepegawaian memberikan dampak positif terhadap efisiensi dan transparansi. Misalnya, studi oleh Hidayat (2021) menemukan bahwa penggunaan aplikasi e-Kinerja di instansi pemerintah meningkatkan akuntabilitas dan kepuasan pegawai terhadap layanan kepegawaian. Berikut adalah manfaat digitalisasi dalam pelayanan administrasi kepegawaian ASN menurut Mulyadi (2016).

a. Meningkatkan kecepatan proses layanan administrasi.
b. Mengurangi potensi kesalahan administratif.
c. Meningkatkan akuntabilitas melalui jejak audit digital.
d. Memudahkan monitoring dan evaluasi kinerja ASN.

5. Kebijakan Pelayanan Administrasi Kepegawaian

Kebijakan pelayanan administrasi kepegawaian adalah seperangkat aturan dan prosedur yang diterapkan untuk mengelola dan memberikan pelayanan kepada pegawai dalam suatu instansi atau lembaga. Berikut beberapa aspek penting dalam kebijakan ini:

a. Pelayanan yang Cepat dan Tepat: Kebijakan ini bertujuan untuk memberikan pelayanan yang cepat, tepat, dan akurat kepada pegawai.
b. Transparansi dan Akuntabilitas: Kebijakan ini menekankan pentingnya transparansi dan akuntabilitas dalam setiap proses pelayanan administrasi kepegawaian.
c. Pengelolaan Data yang Baik: Kebijakan ini mengatur tentang pengelolaan data kepegawaian yang akurat, mutakhir, dan terintegrasi.
d. Peningkatan Kualitas Pelayanan: Kebijakan ini bertujuan untuk terus meningkatkan kualitas pelayanan administrasi kepegawaian melalui evaluasi dan perbaikan terus-menerus.

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang ASN mencantumkan pegawai ASN merupakan sebutan profesi bagi PNS dan PPPK yang bekerja pada instansi Pemerintah pusat atau daerah. PNS adalah pegawai ASN yang diangkat secara tetap oleh pejabat pembina kepegawaian untuk menduduki jabatan pemerintahan, sedangkan PPPK adalah pegawai ASN yang

diangkat berdasarkan perjanjian kerja untuk jangka waktu tertentu dalam rangka melaksanakan tugas pemerintahan dan/atau menduduki jabatan pemerintahan. PNS dan PPPK memiliki fungsi yang sama sebagai ASN, yaitu berfungsi sebagai pelaksana kebijakan publik; pelayan publik; dan perekat dan pemersatu bangsa. Dalam menjalankan fungsi tersebut, berikut tugas yang diemban oleh pegawai ASN, yaitu:

a. melaksanakan kebijakan publik yang dibuat oleh Pejabat Pembina Kepegawaian sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
b. memberikan pelayanan publik yang profesional dan berkualitas, dan;
c. mempererat persatuan dan kesatuan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Keduanya wajib berpegang teguh ideologi Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, setia kepada Negara Kesatuan Republik Indonesia serta pemerintahan yang sah dengan mengimplementasikan nilai dasar ASN yang disingkat menjadi *core value* Ber-AKHLAK, yaitu:

a. Berorientasi pelayanan

Yaitu komitmen memberikan pelayanan prima demi kepuasan masyarakat, meliputi:

1) memahami dan memenuhi kebutuhan masyarakat;

2) ramah, cekatan, solutif, dan dapat diandalkan; dan
3) melakukan perbaikan tiada henti;

b. Akuntabel

Yaitu bertanggung jawab atas kepercayaan yang diberikan, meliputi:

1) melaksanakan tugas dengan jujur, bertanggung jawab, cermat, disiplin, dan berintegritas tinggi;
2) menggunakan kekayaan dan barang milik negara secara bertanggung jawab, efektif, dan efisien; dan
3) tidak menyalahgunakan kewenangan jabatan.

c. Kompeten

Yaitu terus belajar dan mengembangkan kapabilitas, meliputi:

1) meningkatkan kompetensi diri untuk menjawab tantangan yang selalu berubah;
2) membantu orang lain belajar; dan
3) melaksanakan tugas dengan kualitas terbaik.

d. Harmonis

Yaitu saling peduli dan menghargai perbedaan, meliputi:

1) menghargai setiap orang tanpa membedakan latar belakang;
2) suka menolong; dan
3) membangun lingkungan kerja yang kondusif.

e. Loyal

Yaitu berdedikasi dan mengutamakan kepentingan bangsa dan negara, meliputi:

1) memegang teguh ideologi Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, setia kepada Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan pemerintahan yang sah;
2) menjaga nama baik ASN, instansi, dan negara;dan
3) menjaga rahasia jabatan dan negara;

f. Adaptif

Yaitu terus berinovasi dan antusias dalam menggerakkan serta menghadapi perubahan, meliputi:

1) cepat menyesuaikan diri menghadapi perubahan;
2) terus berinovasi dan mengembangkan kreativitas; dan
3) bertindak proaktif.

g. Kolaboratif

Yaitu membangun kerja sama yang sinergis, meliputi:

1) memberi kesempatan kepada berbagai pihak untuk berkontribusi;
2) terbuka dalam bekerja sama untuk menghasilkan nilai tambah; dan
3) menggerakkan pemanfaatan berbagai sumber daya untuk tujuan bersama.

Dalam Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 11 Tahun 2017 tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil, Manajemen PNS adalah Manajemen Pegawai Negeri Sipil adalah pengelolaan pegawai negeri sipil untuk menghasilkan pegawai negeri sipil yang profesional, memiliki nilai dasar, etika profesi, bebas dari intervensi politik, bersih dari praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme. Pelaksanaan manajemen PNS dan manajemen PPPK tentu berbeda karena PNS diangkat secara tetap, tanpa adanya kewajiban untuk perpanjangan perjanjian kerja.

Manajemen PNS meliputi serangkaian kegiatan untuk mendukung PNS melaksanakan tugasnya, yaitu:

a. penyusunan dan penetapan kebutuhan;
b. pengadaan;
c. pangkat dan jabatan;
d. pengembangan karier;
e. pola karier;
f. promosi;
g. mutasi;
h. penilaian kinerja;
i. penggajian dan tunjangan;
j. penghargaan;
k. disiplin;
l. pemberhentian;

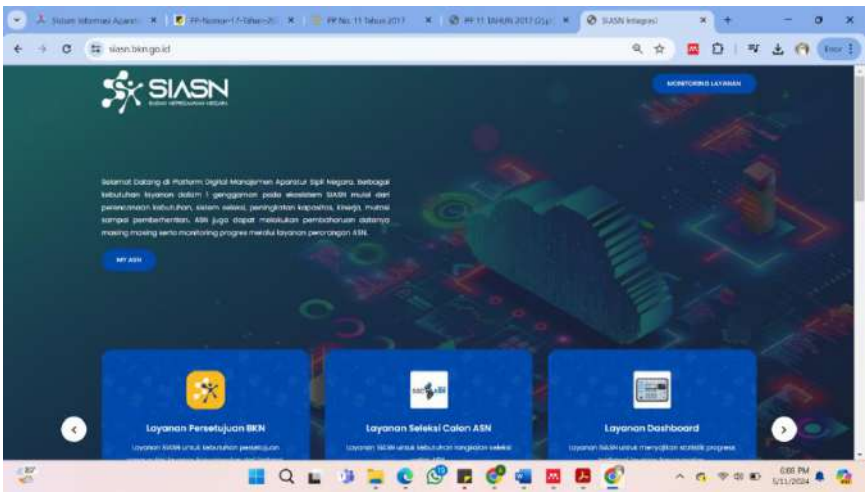
m. jaminan pensiun dan jaminan hari tua; dan

n. perlindungan.

o. Pelayanan Kenaikan Pangkat PNS

6. Sistem Informasi Aparatur Sipil Negara (SIASN)

Sistem Informasi Aparatur Sipil Negara, yang selanjutnya lebih dikenal dengan singkatan SIASN, merupakan transformasi Digital Manajemen ASN untuk Mewujudkan Layanan Berbasis *Paperless* berupa informasi dan data mengenai pegawai ASN yang terintegrasi untuk memberikan dukungan kepada Manajemen ASN (BKN RI, 2021). Sistem ini mengintegrasikan data ASN secara nasional meliputi seluruh Instansi Pemerintah Pusat dan Instansi Pemerintah Daerah. SIASN disusun secara sistematis, komprehensif, terintegrasi, dan *realtime* dengan menggunakan teknologi dan berbasis digitalisasi untuk dapat mendukung pemberian pelayanan kepegawaian di Indonesia.



Gambar 4. Website SIASN
Sumber: siasn.bkn.go.id

B. Definisi Konsep

1. Kualitas Digitalisasi Pelayanan administrasi kepegawaian

Kualitas digitalisasi pelayanan administrasi kepegawaian yang dimaksud dalam penelitian ini adalah kesesuaian antara harapan dan persepsi terhadap layanan yang diterima Pegawai ASN yang melakukan pengurusan administrasi kepegawaian di BKPSDM Kabupaten Sorong Selatan.

2. Dimensi *Realibility*

Dimensi *realibility* dinilai dari kemampuan pegawai BKPSDM Kabupaten Sorong Selatan dalam memenuhi digitalisasi pelayanan administrasi kepegawaian sesuai ketentuan yang berlaku secara terpercaya dan tepat.

3. Dimensi *Responsiveness*

Dimensi *responsiveness* dinilai dari kemauan pegawai BKPSDM Kabupaten Sorong Selatan untuk melayani dan membantu Pegawai ASN dalam proses digitalisasi layanan administrasi kepegawaian secara tepat.

4. Dimensi *Assurances*

Dimensi *assurances* dinilai dari pengetahuan dan kemampuan untuk menjaga kerahasiaan pada pegawai BKPSDM Kabupaten Sorong Selatan.

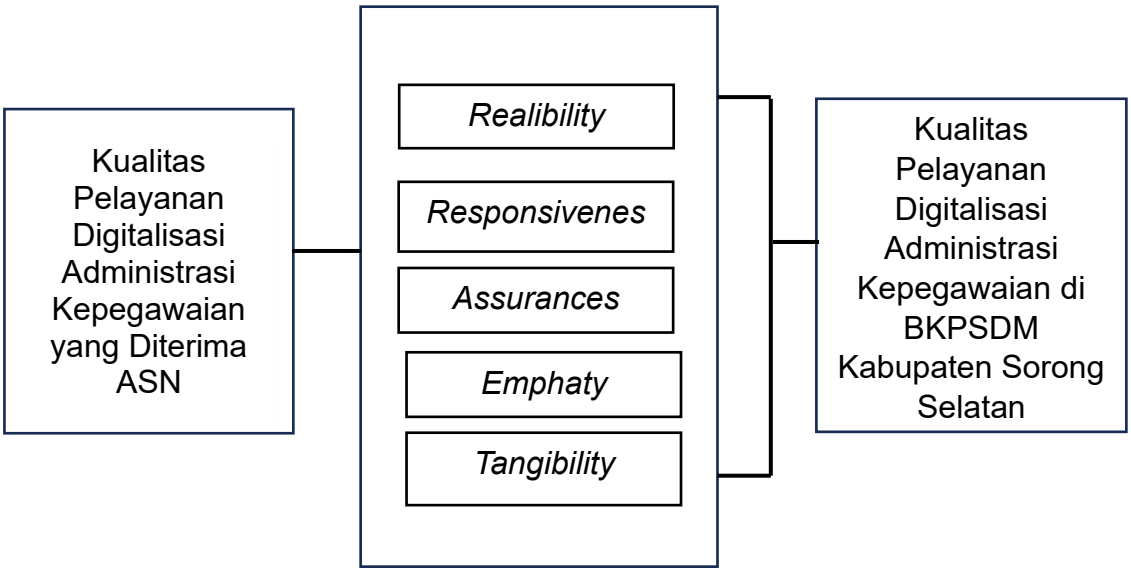
5. **Dimensi *Emphaty***

Dimensi *emphaty* dinilai dari perhatian dan kepedulian yang diberikan oleh pegawai BKPSDM Kabupaten Sorong Selatan kepada pegawai ASN dalam proses pengurusan administrasi kepegawaian.

6. **Dimensi *Tangibility***

Dimensi *tangibility* dinilai dari ketersedian dan kelayakan atas sarana dan prasarana untuk menunjang digitalisasi pelayanan administrasi kepegawaian di BKPSDM Kabupaten Sorong Selatan.

C. Kerangka Pikir Penelitian



Gambar 5. Kerangka Penelitian Kualitas Pelayanan Digitalisasi Administrasi Kepegawaian ASN Pemerintah Kabupaten Sorong Selatan
(Modifikasi SERVQUAL Model Menurut Parasuraman, dkk., 1985, dalam Ali Ramezani Ghotbabdi dkk., 2012)