

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **A. Tinjauan Pustaka Terkait Karya**

##### **1. Definisi Standar Pelayanan**

Mengacu kepada Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara & Reformasi Birokrasi Nomor 15 Tahun 2014 tentang Pedoman Standar Pelayanan yang menyebutkan bahwa Standar Pelayanan merupakan “tolak ukur yang dipergunakan sebagai pedoman penyelenggaraan pelayanan dan acuan penilaian kualitas pelayanan sebagai kewajiban dan janji penyelenggara kepada masyarakat dalam rangka pelayanan yang berkualitas, cepat, mudah, terjangkau, dan terukur”.

##### **2. Prinsip Penyusunan Standar Pelayanan**

Ditinjau lebih lanjut dalam Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara & Reformasi Birokrasi Nomor 15 Tahun 2014 tentang Pedoman Standar Pelayanan yang menyebutkan bahwa dalam penyusunan Standar Pelayanan perlu juga memperhatikan beberapa prinsip seperti:

- a. Sederhana yakni Standar Pelayanan yang dibuat dapat mudah dimengerti, diikuti dan juga dilaksanakan dengan prosedur dan biaya yang jelas.
- b. Partisipatif yakni melibatkan masyarakat dan juga pihak terkait dalam membahas bersama untuk mendapatkan kesesuaian Standar Pelayanan yang diinginkan.
- c. Akuntabel yakni petugas lembaga penyedia pelayanan yang melaksanakan pelayanan dapat mempertanggung jawabkan hal-hal yang diatur dalam Standar Pelayanan.

- d. Berkelanjutan yakni Standar Pelayanan harus terus menerus dilakukan perbaikan sebagai upaya peningkatan kualitas dan inovasi pelayanan.
- e. Transparansi yakni Standar Pelayanan harus dapat dengan mudah diketahui dan diakses oleh masyarakat.
- f. Keadilan yakni Standar Pelayanan wajib menjamin pelayanan yang diberikan dapat menjangkau seluruh kalangan masyarakat.

### 3. Tujuan dan Sasaran Standar Pelayanan

Adapun tujuan dan sasaran yang ingin dicapai dalam membuat rancangan Standar Pelayanan ialah:

- a. Tujuan Pedoman Standar Pelayanan ini adalah untuk memberikan kepastian, meningkatkan kualitas dan kinerja pelayanan sesuai dengan kebutuhan masyarakat dan selaras dengan kemampuan penyelenggara sehingga mendapatkan kepercayaan masyarakat.
- b. Sasaran Pedoman Standar Pelayanan adalah agar setiap penyelenggara mampu menyusun, menetapkan, dan menerapkan Standar Pelayanan Publik dengan baik dan konsisten.

### 4. Komponen Dalam Penyusunan Standar Pelayanan

Berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, komponen yang perlu ada dalam Standar Pelayanan ialah:

- a. Persyaratan
- b. Sistem, mekanisme, dan prosedur
- c. Jangka waktu pelayanan
- d. Biaya/tarif
- e. Produk pelayanan
- f. Penanganan Pengaduan, saran dan masukan/apresiasi

## 5. Tahap Penyiapan Rancangan Standar Pelayanan

### a. Pembentukan Tim Standar Pelayanan

Tim Standar Pelayanan dibentuk oleh penyelenggara dengan memperhatikan hal-hal sebagai berikut:

#### 1) Keanggotaan Tim Standar Pelayanan

Keanggotaan Tim Standar Pelayanan terdiri atas: Pimpinan Organisasi Penyelenggara, pelaksana yang membidangi jenis pelayanan, termasuk perwakilan dari petugas yang berhubungan langsung dengan pengguna jasa pelayanan (*front liner*). Dalam rangka memperbaiki kualitas pelayanan yang didasarkan pada implementasi Standar Pelayanan, maka pembentukan Tim Standar Pelayanan sebaiknya memperhatikan pihak-pihak yang berperan dalam Tim yang menentukan keberhasilan penyusunan dan penerapan Standar Pelayanan (pengambil keputusan) di Pemerintah Daerah. Tim Standar Pelayanan anggotanya dipilih dan ditugaskan oleh Pimpinan Organisasi Penyelenggara secara formal tertulis yang ditetapkan dengan Keputusan Pimpinan Organisasi Penyelenggara. Struktur keanggotaan Tim Standar Pelayanan sekurang-kurangnya 3 orang terdiri dari ketua, sekretaris dan anggota.

Anggota Tim Standar Pelayanan dipilih oleh Pimpinan Organisasi Penyelenggara.

#### 2) Tugas Tim Standar Pelayanan, meliputi:

- a) mengidentifikasi kapasitas dan karakteristik pengelolaan Unit Pelaksana Pelayanan (UPP) serta hal-hal yang terkait dengan komponen Standar Pelayanan pada masing-masing jenis pelayanan;

- b) menyusun rancangan Standar Pelayanan setiap jenis pelayanan;
- c) membahas rancangan Standar Pelayanan bersama dengan unsur perwakilan masyarakat dan pihak terkait;
- d) mempublikasikan rancangan Standar Pelayanan yang telah disepakati kepada masyarakat umum, dan menyempurnakan rancangan Standar Pelayanan (bilamana terdapat masukan dari publik) disiapkan untuk kemudian ditetapkan oleh Penyelenggara;
- e) menyiapkan konsep Maklumat Pelayanan untuk ditetapkan oleh Penyelenggara;
- f) mempublikasikan Maklumat Pelayanan;
- g) menyiapkan mekanisme monitoring dan evaluasi penerapan Standar Pelayanan.

b. Identifikasi Kondisi Penyelenggaraan Pelayanan saat ini

Tujuan dari identifikasi kondisi penyelenggaraan pelayanan saat ini atau yang sedang berjalan adalah untuk mengenali, mendata dan mengetahui sejauh mana kondisi atau kapasitas/kemampuan dari unsur-unsur organisasi dan/atau fungsi manajemen yang terkait dengan komponen standar pelayanan yang akan disusun dalam penyelenggaraan pelayanan. Unsur-unsur organisasi tersebut diantaranya yang terkait dengan kelembagaan, SDM, sarana prasarana, anggaran, sistem dan prosedur serta aspek-aspek lainnya yang ada atau terjadi pada saat itu.

Metode yang digunakan dalam mengidentifikasi kondisi penyelenggaraan pelayanan dapat dilakukan dengan cara observasi, mempelajari, mencermati dan meneliti berbagai praktik kebijakan

dan/atau implementasi peraturan yang terkait dan mendasari penyelenggaraan pelayanan.

#### 6. Langkah-Langkah Penyusunan Rancangan Standar Pelayanan

Selanjutnya menurut Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 15 Tahun 2014 tentang Pedoman Standar Pelayanan menyebutkan bahwa langkah-langkah yang perlu dilakukan dalam melakukan penyusunan rancangan Standar Pelayanan ialah:

##### a. Identifikasi Persyaratan

Pada tahap ini, dalam mempermudah pembuatan rancangan Standar Pelayanan dapat dilakukan dengan melihat Standar Pelayanan yang ada sebelumnya ataupun juga dilihat dari kebutuhan-kebutuhan masyarakat terkait pelayanan tersebut.

##### b. Identifikasi Prosedur

Pada tahap ini, prosedur dilihat dari proses yang perlu dilalui pelanggan untuk mendapatkan produk pelayanan yang diinginkan dan juga disesuaikan dengan situasi dan kondisi dari lembaga penyedia layanan tersebut.

##### c. Identifikasi Waktu

Pada tahap ini, dalam memperhatikan waktu yang dibutuhkan, perlu dilihat dari prosedur yang telah dibuat dan disesuaikan dengan prosedur tersebut.

##### d. Identifikasi Biaya

Pada tahap ini, dalam menentukan biaya yang dibutuhkan dalam menggunakan layanan tersebut ialah dengan memperhatikan tahapan-tahapan yang dilalui untuk mendapatkan hasil produk layanan tersebut. Dan juga, untuk mengidentifikasi biaya yang perlu dibebankan antara pelanggan dan bagian unit pelayanan.

e. Identifikasi Produk Pelayanan

Pada tahap ini, dalam mengidentifikasi produk pelayanan dapat berupa barang, jasa ataupun produk administrasi yang diberikan. Proses identifikasi produk pelayanan dapat dilakukan berdasarkan dari *output* yang dihasilkan.

f. Penanganan Pengelolaan Pengaduan

Pada tahap ini, seluruh lembaga penyedia pelayanan perlu menyediakan tempat pengelolaan pengaduan layanan. Adapun bentuknya dapat seperti kotak saran, *website*, *sms* ataupun menyediakan petugas yang berguna untuk menerima masukan pelanggan. Dan juga, mekanisme dari pengaduan sendiri, lembaga penyedia layanan perlu mencantumkan secara jelas nama petugas, nomor telepon, *email*, dan alamat kantor yang dapat dihubungi.

Adapun bentuk format rancangan Standar Pelayanan:

**Tabel 1**  
**Format Rancangan Standar Pelayanan**

1	Jenis Pelayanan	:	.... Diisi oleh nama jenis pelayanan
2	Dasar Hukum	:	.... Diisi oleh hasil identifikasi
3	Persyaratan	:	.... Diisi oleh hasil identifikasi
4	Prosedur	:	.... Diisi oleh hasil identifikasi
5	Waktu Pelayanan	:	.... Diisi oleh hasil identifikasi
6	Biaya/tarif	:	.... Diisi oleh hasil identifikasi
7	Produk	:	.... Diisi oleh hasil identifikasi
8	Pengelolaan Pengaduan	:	.... Diisi oleh hasil identifikasi

Sumber: Permenpan-RB Nomor 15 Tahun 2014

Adapun bentuk format Standar Pelayanan yang akan digunakan:

**Tabel 2**  
**Format Standar Pelayanan**

1. Jenis Pelayanan	:	1... 2.... dst
2. Dasar Hukum	:	1... 2.... dst
3. Persyaratan	:	1... 2.... dst
4. Prosedur	:	1... 2.... dst
5. Waktu Pelayanan	:	1... 2.... dst
6. Biaya/tarif	:	1... 2.... dst
7. Produk	:	1... 2.... dst
8. Pengelolaan Pengaduan	:	1... 2.... dst

Sumber: Permenpan-RB Nomor 15 Tahun 2014

## B. Tinjauan Pustaka Terkait Permasalahan

### 1. Definisi Pelayanan Publik

Menurut Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga Negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik yaitu setiap institusi penyelenggara Negara, korporasi, lembaga independen yang dibentuk berdasarkan undang-undang untuk kegiatan pelayanan publik, dan badan hukum lain yang dibentuk semata-mata untuk kegiatan pelayanan publik. Kegiatan tersebut dilaksanakan oleh pejabat, pegawai, petugas, dan setiap orang yang bekerja di dalam organisasi penyelenggara yang bertugas melaksanakan tindakan atau serangkaian tindakan pelayanan publik.

Sesuai dengan (Mahsyar, 2011), pelayanan publik pada dasarnya menyangkut aspek kehidupan yang sangat luas. Dalam kehidupan bernegara, maka pemerintah memiliki fungsi memberikan berbagai pelayanan publik yang diperlukan oleh masyarakat, mulai dari pelayanan dalam bentuk pengaturan atau pun pelayanan-pelayanan lain dalam rangka memenuhi kebutuhan masyarakat dalam bidang pendidikan, kesehatan, utilitas, dan lainnya. Berbagai gerakan reformasi publik (*public reform*) yang dialami negara-negara maju pada awal tahun 1990-an banyak diilhami oleh tekanan masyarakat akan perlunya peningkatan kualitas pelayanan publik yang diberikan oleh pemerintah.

### 2. Definisi Kualitas Pelayanan

Kualitas merupakan suatu kondisi dinamis yang berhubungan dengan produk, jasa, manusia, proses dan lingkungan yang memenuhi atau melebihi harapan. Organisasi pelayanan publik mempunyai ciri *public accountability*,



dimana setiap warga negara mempunyai hak untuk mengevaluasi kualitas pelayanan yang mereka terima.

Sangat sulit untuk menilai kualitas suatu pelayanan tanpa mempertimbangkan peran masyarakat sebagai penerima pelayanan dan aparat pelaksana pelayanan itu. Evaluasi yang berasal dari pengguna pelayanan, merupakan elemen pertama dalam analisis kualitas pelayanan publik. Elemen kedua dalam analisis adalah kemudahan suatu pelayanan dikenali baik sebelum dalam proses atau setelah pelayanan itu diberikan (Kurniawan, 2017).

Menurut (Rezha, dkk; 2013), jika dihubungkan dengan administrasi publik, pelayanan adalah kualitas pelayanan birokrat terhadap masyarakat. Kata kualitas memiliki banyak definisi yang berbeda dan bervariasi mulai dari yang konvensional hingga yang lebih strategis. Definisi konvensional dari kualitas biasanya menggambarkan karakteristik langsung dari suatu produk, seperti:

- a. Kinerja (*performance*),
- b. Keandalan (*reliability*),
- c. Mudah dalam penggunaan (*easy of use*),
- d. Estetika (*esthetics*).

### 3. Keterkaitan Kualitas Pelayanan Dan Kepuasan Masyarakat

Menurut Tjiptono (Wibowo, dkk; 2013), mengatakan bahwa hubungan kualitas pelayanan sangat erat dengan kepuasan masyarakat. Faktor yang menentukan salah satu diantaranya adalah yang berfokus pada lima dimensi kualitas tentang pelayanan masyarakat yaitu:

- a. Bukti fisik yakni dilihat dari kebersihan dan kerapian petugas, kebersihan ruangan serta sarana dan prasarana yang telah tersedia.
- b. Daya tanggap yakni kemampuan dan keinginan petugas dalam memberikan layanan meliputi kesediaan petugas, kelancaran komunikasi dan juga pemberian solusi jika ada masalah.
- c. Keandalan yakni keahlian dan kemampuan petugas dalam memberikan layanan yang sesuai dengan Standar Pelayanan serta ketentuan-ketentuan yang berlaku.
- d. Jaminan yakni kemampuan petugas dalam memberikan jaminan atau hak masyarakat jika terjadi penyimpangan pelayanan.

- e. Empati yakni kepedulian petugas dalam berperilaku adil serta memberikan keamanan dan kenyamanan masyarakat.

#### 4. Prinsip – Prinsip Pelayanan Publik

Berdasarkan Keputusan Menteri Negara Pemberdayaan Aparatur Negara Nomor 63/KEP/M.PAN/7/2003 tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik, terdapat 10 (sepuluh) prinsip pelayanan umum yang diatur di dalamnya, yaitu :

- a. Kesederhanaan prosedur Prosedur pelayanan publik tidak berbelit-belit, mudah dipahami dan mudah dilaksanakan.
- b. Kejelasan Persyaratan teknis dan administratif pelayanan publik. Unit kerja/pejabat yang berwenang dan bertanggung jawab dalam memberikan pelayanan dan penyelesaian keluhan/persoalan/sengketa dalam pelaksanaan pelayanan publik. Rincian biaya pelayanan publik dan tata cara pembayaran.
- c. Kepastian waktu Pelaksanaan pelayanan publik dapat diselesaikan dalam kurun waktu yang telah ditentukan.
- d. Akurasi (Ketepatan) Produk pelayanan publik diterima dengan benar, tepat dan sah.
- e. Keamanan Proses dan produk pelayanan publik memberikan rasa aman dan kepastian hukum
- f. Tanggung jawab Pimpinan penyelenggara pelayanan publik atau pejabat yang ditunjuk bertanggung jawab atas penyelenggaraan pelayanan dan penyelesaian keluhan/persoalan dalam pelaksanaan pelayanan publik.
- g. Kelengkapan sarana prasarana Tersedianya sarana dan prasarana kerja, peralatan kerja, dan pendukung lainnya yang memadai, termasuk penyediaan sarana teknologi telekomunikasi dan informatika (telematika).
- h. Kemudahan akses (Aksesibilitas) Tempat dan lokasi serta sarana pelayanan yang memadai, mudah dijangkau oleh masyarakat, dan dapat memanfaatkan teknologi telekomunikasi dan informatika. Aksesibilitas disini adalah kemudahan yang disediakan untuk penyandang disabilitas guna mewujudkan kesamaan kesempatan.
- i. Kedisiplinan, kesopanan dan keramahan Pelaksana pelayanan harus bersikap disiplin, sopan dan santun, ramah.
- j. Kenyamanan Lingkungan pelayanan harus tertib, teratur, disediakan ruang tunggu yang nyaman, bersih, rapi, lingkungan yang indah dan sehat serta dilengkapi dengan fasilitas pendukung pelayanan, seperti tempat parkir, toilet, tempat ibadah dan lain-lain.

## 5. Definisi Kelurahan

Menurut Peraturan Daerah Kota Makassar Nomor 2 Tahun 2015 tentang Pembentukan Kelurahan Minasa Upa, Kelurahan Bonto Duri, Kelurahan Biring Romang, Kelurahan Laikang, Kelurahan Berua, Kelurahan Katimbang, Kelurahan Bakung, Kelurahan Buntusu, Kelurahan Kapasa Raya, kelurahan merupakan wilayah kerja Lurah sebagai Perangkat Daerah Kota Makassar dalam wilayah kerja Kecamatan. Menurut Peraturan Walikota Makassar Nomor 115 Tahun 2016 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi serta Tata Kerja Kelurahan, kelurahan mempunyai tugas membantu camat dalam melaksanakan kegiatan pemerintahan kelurahan, pemberdayaan masyarakat, pelayanan umum dan memelihara ketentraman dan ketertiban umum serta prasarana dan fasilitas pelayanan umum. Berdasarkan dari tugas pokok yang telah disebutkan, lurah mempunyai fungsi :

- a. Pelaksanaan kegiatan pemerintahan kelurahan;
- b. Pemberdayaan masyarakat;
- c. Pelayanan masyarakat;
- d. Penyelenggaraan ketentraman dan ketertiban umum;
- e. Prasarana dan fasilitas pelayanan umum;
- f. Pelaksanakan fungsi lain yang diberikan oleh camat;
- g. Pelaksanaan fungsi lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang – undangan

Namun sayangnya, pada penerapan dari peraturan tersebut belum terpenuhi khususnya pada bagian pelayanan masyarakat. Sesuai pada latar belakang permasalahan, Kelurahan Masale sendiri belum memiliki Standar Pelayanan yang mengakibatkan kinerja pelayanan pada Kelurahan tersebut masih belum maksimal.