

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Teori Terkait Karya

1. Konsep Standar Pelayanan Publik

“Standar pelayanan publik merupakan sebuah parameter yang diformalkan dalam pelaksanaan pelayanan publik dan harus dipatuhi oleh penyelenggara dan atau penerima pelayanan” (Ulum, 2018). LAN (Hayat, 2017) mendefinisikan “standar pelayanan merupakan wujud nyata dari akuntabilitas”.

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

2. Dasar Hukum Standar Pelayanan Publik

- a. Undang–Undang Nomor 25 Tahun 2009 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 Pelayanan Publik Nomor 15 Tahun 2014 tentang Pedoman Standar Pelayanan menyebutkan bahwa: “setiap penyelenggara pelayanan publik wajib menetapkan dan menerapkan Standar pelayanan publik untuk setiap jenis pelayanan”.

Dengan dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik kemudian dipertegas dengan disahkannya Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Pelayanan Publik Nomor 15 Tahun 2014 tentang Pedoman Standar Pelayanan, maka seluruh penyelenggara layanan diwajibkan untuk menyusun, menetapkan, dan menerapkan Standar Pelayanan.

3. Komponen Standar Pelayanan Publik

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik membedakan komponen standar pelayanan menjadi dua bagian, yaitu:

- a. Komponen Standar Pelayanan yang terkait dengan proses penyampaian pelayanan (*service point*) meliputi:
 - 1) Persyaratan
 - 2) Sistem, mekanisme, dan prosedur
 - 3) Jangka waktu pelayanan
 - 4) Biaya/tarif
 - 5) Produk pelayanan
 - 6) Penanganan pengaduan, saran dan masukan/apresiasi
- b. Komponen Standar Pelayanan yang terkait dengan proses pengelolaan pelayanan (*manufacturing*) meliputi:
 - 1) Dasar hukum
 - 2) Sarana dan prasarana, dan/atau fasilitas
 - 3) Kompetensi pelaksana
 - 4) Pengawasan internal
 - 5) Jumlah pelaksana
 - 6) Jaminan pelayanan
 - 7) Jaminan keamanan dan keselamatan pelayanan
 - 8) Evaluasi kinerja pelaksana

4. Prinsip Penyusunan Standar Pelayanan Publik

Menurut Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2014 tentang Pedoman Standar Pelayanan, penyusunan, penetapan, dan penerapan standar pelayanan dilakukan dengan memperhatikan prinsip:

- a. Sederhana. Standar pelayanan yang mudah dimengerti, mudah diikuti, mudah dilaksanakan, mudah diukur, dengan prosedur yang

- jasas dan biaya terjangkau bagi masyarakat maupun penyelenggara.
- 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, dan perbedaan kapabilitas fisik dan mental.

5. Mekanisme Penyusunan Standar Pelayanan Publik

Langkah-langkah yang harus dilakukan dalam penyusunan standar pelayanan sesuai dengan Permenpan RB Nomor 15 Tahun 2014 tentang Pedoman Standar Pelayanan adalah:

- a. Identifikasi Persyaratan

Persyaratan adalah dokumen atau barang lain yang harus dipenuhi dalam pengurusan suatu jenis pelayanan, baik teknis maupun administratif. Cara mengidentifikasi persyaratan pelayanan adalah dengan melihatmelihat kebutuhan apa saja yang diperlukan untuk menyelesaikan proses pelayanan dan memperhatikan dasar hukum yang ada. Proses ini dilakukan untuk setiap jenis pelayanan. Hasil yang diharapkan dalam proses ini adalah:

 - 1) Daftar persyaratan yang diperlukan 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 adalah proses seorang penerima layanan untuk mendapatkan pelayanan yang diperlukan. Disamping itu, penyelenggara pelayanan wajib memiliki Standar Operasional Prosedur (SOP). Hasil yang diharapkan dari tahap ini adalah proses pelayanan yang akan menjadi bahan penyusunan Standar Operasional Prosedur (SOP)
- c. Identifikasi Waktu

Waktu pelayanan adalah range waktu yang diperlukan untuk menyelesaikan seluruh proses pelayanan dari setiap jenis pelayanan. dalam menghitung waktu, perlu memperhatikan dengan baik prosedur yang mengatur hubungan dengan pengguna

layanan, maupun prosedur yang mengatur hubungan antar petugas. Hasil yang diharapkan dari tahap ini adalah waktu untuk menyelesaikan setiap jenis pelayanan.

d. Identifikasi Biaya/Tarif

Biaya adalah ongkos yang dikenakan kepada penerima layanan dalam mengurus/memperoleh pelayanan dari penyelenggara pelayanan. Besarannya ditetapkan berdasar pada kesepakatan antara penyelenggara dan masyarakat. Proses identifikasi biaya pelayanan juga dilakukan berdasarkan setiap tahapan dalam prosedur pelayanan. Pada proses ini diidentifikasi biaya yang akan dibebankan penerima layanan dan biaya yang akan dibebankan unit pengelola pelayanan.

Bagi pengelola pelayanan, identifikasi ini penting sebagai dasar pengajuan anggaran dan penentuan tarif. Apabila pelayanan diberikan secara gratis, artinya keseluruhan biaya ditanggung oleh pihak pengelola dalam hal ini pemerintah. Informasi biaya ini harus jelas besarannya dan apabila gratis diharuskan untuk tetap tertulis untuk menghindari perilaku petugas yang kurang baik. Hasil yang diharapkan dari tahap ini adalah:

- 1) Jumlah biaya yang dibebankan ke penerima layanan
- 2) Jumlah biaya yang dibebankan kepada unit pengelola layanan
- 3) Daftar pelayanan yang diberikan secara gratis kepada penerima layanan.

e. Identifikasi Produk Pelayanan

Produk pelayanan adalah hasil yang diberikan dan diterima sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan. Produk pelayanan dapat berupa penyediaan barang, jasa, dan/atau produk administrasi yang diberikan dan diterima pengguna layanan. Hasil yang diharapkan dari proses identifikasi ini adalah daftar produk layanan yang dihasilkan oleh tiap jenis pelayanan.

f. Penanganan Pengelolaan Pengaduan

Penyelenggara pelayanan wajib membuat mekanisme pengelolaan pengaduan. Bentuknya ada banyak, contohnya: penyediaan kotak saran, sms, portal pengaduan dalam website, maupun penyediaan petugas penerima pengaduan. Dalam mekanisme pengaduan harus diinformasikan secara jelas nama petugas, nomor telepon, alamat email serta alamat kantor yang dapat dihubungi.

Berikut adalah 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

Berikut adalah format standar pelayanan yang akan digunakan:

Tabel 2
Format Standar Pelayanan

1	Persyaratan	1... 2.... dst
2	Prosedur	1... 2.... dst
3	Waktu pelayanan	1... 2.... dst
4	Biaya/tarif	1... 2.... dst
5	Produk	1... 2.... dst
6	Pengelolaan pengaduan	1... 2.... dst

Sumber: Permenpan-RB Nomor 15 Tahun 2014

B. Tinjauan Pustaka Terkait Permasalahan

1. Pelayanan

Hardiyansyah (Hidayah, 2020) mendefinisikan pelayanan sebagai “aktivitas yang diberikan untuk membantu, menyiapkan, dan mengurus baik itu berupa barang atau jasa dari satu pihak ke pihak lain.” Pengertian pelayanan menurut Kotler (Hidayah, 2020) adalah “setiap kegiatan yang menguntungkan dalam suatu kumpulan atau kesatuan, dan menawarkan kepuasan meskipun hasilnya tidak

terikat pada suatu produk secara fisik.” Adapun menurut Moenir (Hidayah, 2020) “Pelayanan adalah suatu usaha yang dilakukan kelompok atau seseorang atau birokrasi untuk memberikan bantuan kepada masyarakat dalam rangka mencapai suatu tujuan tertentu.”

2. Pelayanan Publik

Menurut Dwiyanto (Hidayah, 2020) pelayanan publik adalah “serangkaian aktivitas yang dilakukan oleh birokrasi publik untuk memenuhi kebutuhan warga pengguna.” Sedangkan Kurniawan (Abdussamad, 2019) menyatakan bahwa pelayanan publik adalah pemberi pelayanan (melayani) keperluan orang lain atau masyarakat yang mempunyai kepentingan pada organisasi itu sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang telah ditetapkan.”

Sinambela (Wilem dkk, 2017) menyatakan definisi pelayanan publik adalah “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 terikat pada suatu produk secara fisik”. Selanjutnya menurut Lewis dan Gilman (Hayat, 2017) mendefinisikan “pelayanan publik merupakan kepercayaan publik”.

“Konsep pelayanan publik terdiri dari 2 (dua) kata kunci yang melekat satu sama lain. Pertama, pelayanan publik identik dengan kebutuhan masyarakat. Kedua, pelayanan publik tidak terlepas dari kewajiban dan tanggung jawab pemerintah” (Ulum, 2018). Dari konsep tersebut, pelayanan publik dapat didefinisikan sebagai kegiatan yang dilaksanakan pemerintah dalam memenuhi setiap hal yang berkaitan dengan kepentingan dan kebutuhan masyarakat. Dalam konteks ini, pemerintah berfungsi sebagai *public servant* (pelayan publik). Artinya, pemerintah bertugas untuk melayani kebutuhan masyarakat sesuai dengan aturan yang berlaku.

Dari beberapa pengertian diatas dapat disimpulkan bahwa pelayanan publik merupakan indikator penting dalam penilaian suatu kinerja pemerintah. “Penyelenggaraan pemerintahan dinilai baik apabila pelayanan publik yang diberikan berkualitas dan berorientasi pada kebutuhan masyarakat” (Hayat 2017). Pelayanan yang berkualitas memberikan efek kepuasan bagi masyarakat, sebab masyarakat menilai secara langsung kinerja pelayanan yang diberikan. Indikator kepuasan masyarakat tersebut yang menjadi tolak ukur keberhasilan penyelenggaraan pemerintahan.

3. Kualitas Pelayanan Publik

Menurut Sedarmayanti (Ulum, 2018) kualitas pelayanan berdasar pada pengertian :

- 1) Kualitas mencakup sejumlah keistimewaan produk yang memenuhi preferensi pelanggan dan memberikan kepuasan atas penggunaan produk itu.
- 2) Kualitas menunjuk pada segala sesuatu yang bebas dari kekurangan/kerusakan.

Sedangkan kualitas pelayanan publik menurut Moenir (Wilem dkk, 2017) adalah :

- 1) Proses dan prosedur harus ditetapkan lebih awal
- 2) Proses dan prosedur itu harus diketahui oleh semua pihak yang terlibat
- 3) Disiplin bagi pelaksanaan untuk mentaati proses dan prosedur
- 4) Perlu peninjauan proses dan prosedur oleh pimpinan, sewaktu-waktu dapat dirubah apabila perlu.
- 5) Perlu menciptakan iklim yang kondusif bagi pengembang budaya organisasi untuk menciptakan kualitas layanan
- 6) Kualitas berarti memenuhi keinginan, kebutuhan, selera konsumen.
- 7) Setiap orang dalam organisasi merupakan partner dengan orang lain.

Zeithaml (Ulum, 2018) menyatakan bahwa terdapat 5 (lima) dimensi kualitas layanan, yaitu :

- 1) Penampilan Fisik (*tangible*) : mengacu pada ketersediaan fasilitas, peralatan, personil, dan hal fisik lainnya
- 2) Keandalan (*realibility*) : menyangkut kemampuan untuk melakukan layanan yang dijanjikan dengan tepat
- 3) Daya Tanggap (*responsiveness*) : merupakan kemauan atau kesiapan untuk membantu pelanggan dan memberikan pelayanan yang cepat
- 4) Jaminan (*assurance*) : berkaitan dengan pengetahuan dan kesopanan karyawan serta kemampuan mereka untuk menginspirasi kepercayaan dan keyakinan
- 5) Empati (*emphaty*) : rasa peduli dan perhatian individu dalam menyediakan pelayanan

4. Kelurahan

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 73 Tahun 2005 tentang Kelurahan “Kelurahan adalah wilayah kerja Lurah sebagai perangkat kerja Kabupaten/Kota dalam wilayah kerja Kecamatan”.

a. Dasar Hukum

- 1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah
- 2) Peraturan Pemerintah Nomor 73 Tahun 2005 tentang Kelurahan
- 3) Peraturan Walikota Makassar Nomor 115 Tahun 2016 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan fungsi serta Tata Kerja Kelurahan

b. Tugas Pokok dan Fungsi

Berdasarkan 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.”

Selanjutnya dalam melaksanakan tugas pokok, Kelurahan menyelenggarakan fungsi:

- 1) Pelaksanaan kegiatan pemerintahan kelurahan;
- 2) Pemberdayaan masyarakat;
- 3) Pelayanan masyarakat;
- 4) Pemeliharaan ketentraman dan ketertiban umum;
- 5) Prasarana dan fasilitas pelayanan umum;
- 6) Pelaksanakan fungsi lain yang diberikan oleh camat;
- 7) Pelaksanaan fungsi lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan