

BAB II

STUDI KEPUSTAKAAN DAN KERANGKA PIKIR

A. Studi Kepustakaan

Dalam penelitian ini penulis mengemukakan beberapa teori yang akan dijadikan landasan teori atau acuan berpikir yang dianggap relevan dan sebagai pemecahan masalah pokok dalam penelitian ini serta dapat mengetahui kualitas pelayanan publik di kantor kepala desa lubuk terap kecamatan bandar petalangan kabupaten pelalawan.

1. Konsep Pemerintah

Menurut Ndraha (2011;6) pemerintah adalah organ yang berwenang memproses pelayanan publik dan berkewajiban memproses pelayanan civil bagi setiap orang melalui hubungan pemerintahan, sehingga setiap anggota masyarakat yang bersangkutan menerimanya pada saat diperlukan, sesuai dengan tuntutan (harapan) yang diperintah. Dalam hubungan ini, bahkan warga negara asing atau siapa saja yang pada suatu saat berada secara sah (legal) diwilayah Indonesia, berhak menerima layanan civil tertentu, dan pemerintah wajib melayaninya.

Menurut Strong (dalam Syafiie, 2007:31) *Modern Political Contitution*, Pemerintah mesti memiliki kekuasaan militer, Legislatif, dan Keuangan.

Pemerintah menurut Sumaryadi (dalam Maulidiah,2014;2) bahwa secara

umum pemerintah dapat didefinisikan sebagai organisasi yang memiliki kekuasaan untuk membuat dan menerapkan hukum serta undang-undang diwilayah tertentu. Pemerintah merupakan sebuah organisasi yang memiliki :

- a) Otoritas yang memerintah dari suatu unit politik
- b) Kekuasaan yang memerintah suatu masyarakat politik (*political will*)
- c) Aparatur yang merupakan badan pemerintah yang berfungsi dan menjalankan kekuasaan.
- d) Kekuasaan untuk membuat peraturan perundang-undangan untuk menangani perselisihan dan membicarakan putusan administrasi dan dengan monopoli atas kekuasaan yang sah.

Menurut Maulidiah (2014;4) pemerintah memiliki tiga fungsi yang hakiki, yang merupakan penjabaran dari tugas pokok pemerintah, ketiga fungsi hakiki pemerintah tersebut, yakni memberikan pelayanan kepada masyarakat (*service*), memberdayakan segala potensi yang dimiliki (*empowerment*), serta melaksanakan pembangunan (*development*).

2. Konsep Pemerintahan

Menurut Syafiie (2013;12) pemerintahan adalah kelompok orang-orang tertentu yang secara baik dan benar serta indah melakukan sesuatu (eksekusi) atau tidak melakukan sesuatu (*not to do*) dalam mengoordinasikan, memimpin dalam hubungan antara dirinya dengan masyarakat, antara departemen dan unit dalam tubuh pemerintahan itu sendiri.

Menurut Maulidiah (2014;12) pemerintahan secara umum adalah orang atau sekelompok orang yang diberikan legitimasi oleh masyarakat untuk menyelenggarakan tugas-tugas pemerintah, dan dilengkapi oleh alat-alat kelengkapan Negara yang berperan membantu pemerintahan dalam

menyelenggarakan tugas-tugas pemerintah, dan dilengkapi oleh alat-alat kelenkanan negara yang berperan membantu pemerintahan dalam menyelenggarakan tugas-tugas pemerintah. Sehingga unsur utama pemerintah tersebut yakni orang atau sekelompok orang, yang diberikan legitimasi dalam bentuk kewenangan untuk menjalankan tugas-tugas pemerintah yang dalam ini adalah menyelenggarakan pelayanan pembangunan, pelayanan kemasyarakatan dan pemberdayaan sehingga pemerintah memiliki fungsi dasar yakni pelayanan.

3. Konsep Manajemen pemerintahan

Menurut Ndara (2011;159) manajemen mempelajari bagaimana menciptakan *effectiveness* usaha (“doing right things”) secara *efficient* (“doing thing right”) dan produktif, melalui fungsi dan siklus tertentu, dalam rangka mencapai tujuan organisasional yang telah ditetapkan. Jadi unsur-unsur manajemen adalah :

1. Tujuan organisasional yang telah ditetapkan oleh lembaga atau pejabat yang berkompeten.
2. Fungsi, yaitu perencanaan usaha termasuk penetapan *output* dan *outcome* yang dikehendaki, pengorganisasian sumber-sumber agar siap pakai/gerak, penggerakan/penggunaan sumber-sumber guna menghasilkan *output*, dan kontrol penggerakan/penggunaan sumber-sumber supaya *output* dan *outcome* yang dihasilkan/dinikmati konsumen sesuai dengan *output/outcome* yang diharapkan.

3. Siklus produk yang berawal dari konsumen, dan setelah melalui beberapa rute, terakhir pada konsumen.

Manajemen menunjukkan fungsi-fungsi yang perlu dijalankan (dioperasikan) terus-menerus dan berturut-turut untuk mencapai suatu sistem yang disebut efektivitas, efisiensi, dan produktivitas. Adapun ruang lingkup manajemen pemerintahan menurut Ndraha (2013;160) terlihat melalui fungsi-fungsi manajemen :

- Perencanaan pemerintahan.
- Pengorganisasian sumber-sumber pemerintahan.
- Penggunaan sumber-sumber pemerintahan.
- Kontrol pemerintahan.

Perencanaan merupakan persiapan yang teratur dari setiap usaha untuk mewujudkan tujuan, sehingga unsur-unsurnya terdiri dari tujuan, kebijakan, prosedur, program, dan progress, Siagian (dalam Syafiie, 2011;83-84) mengatakan bahwa proses perencanaan dapat ditinjau dari beberapa segi yaitu yang *pertama* mengetahui sifat perencanaan, yang *kedua* apakah teknik ilmiah perencanaan sudah dikuasai, kemudian yang *ketiga* diusahakan agar rencana yang dibuat memenuhi syarat.

4. Konsep Otonomi Daerah

Otonomi Daerah menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah dalam pasal 1 angka 6 disebutkan bahwa otonomi daerah adalah hak, wewenang dan kewajiban daerah otonomi daerah untuk mengatur dan mengurus sendiri Urusan Pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Pemberian otonomi yang seluas-luasnya kepada daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, terdapat beberapa Urusan Pemerintahan yang salah satunya adalah Urusan Pemerintahan Konkuren yang merupakan Urusan Pemerintahan yang dibagi antara Pemerintahan Pusat dan Daerah Provinsi dan Daerah Kabupaten/kota. Urusan pemerintahan konkuren yang diserahkan ke daerah menjadi dasar pelaksanaan Otonomi Daerah.

5.Konsep Otonomi Desa

Menurut Awang (2012:49) Pemerintah secara historis dibentuk oleh masyarakat desa dengan memilih beberapa orang anggota masyarakat yang dipercaya dapat mengatur, menata, mempertahankan, dan melindungi berbagai kehidupan mereka.

Menurut Nurcholis (2001: 2) Desa adalah wilayah yang ditanggapi oleh sejumlah orang yang saling mengenal, hidup gotong royong, memiliki adat istiadat yang relative sama, dan mempunyai tata cara sendiri dalam mengatur kehidupan kemasyarakatannya. Dalam konteks Undang-Undang Nomor 32 tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, desa merupakan kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas-batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui oleh negara.

Dilihat dari asal-usulnya desa dapat dilihat dari beberapa kategori. Seperti dinyatakan oleh Nurcholis (2011;5-6) , bahwa :

1. Desa yang lahir, tumbuh dan berkembang berdasarkan hubungan kekerabatan sehingga membentuk persekutuan hubungan geneologi atau seketurunan.
2. Desa yang muncul karena adanya suatu bentuk hubungan tinggal dekat sehingga akan membentuk persekutuan hukum teritorial.
3. Desa yang muncul karena adanya suatu tujuan khusus seperti tujuan pemenuhan kebutuhan yang ditentukan oleh faktor-faktor ekologis.
4. Desa yang juga muncul karena adanya kebijakan dari atas seperti titah raja, ordonasi pemerintahan jajahan, atau juga melalui undang-undang pemerintahan desa seperti desa perdikan pada zaman kerajaan atau desa transmigrasi pada zaman sekarang ini.

Otonomi desa merupakan otonomi asli, bulat dan utuh oleh karena itu baik daerah bahkan negara seharusnya memberikan hak kepada desa yang seluas-luasnya untuk melaksanakan urusan rumah tangganya sendiri sesuai dengan aspirasi masyarakatnya. Namun tetap berada dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. Orang-orang luar yang tidak berkepentingan tidak boleh ikut campur dalam mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat desa yang bersangkutan. kewenangan untuk mengatur dan mengurus urusan rumah tangganya sendiri tersebut disebut dengan “otonomi desa”.

Konsep otonomi desa telah mengalami berbagai bentuk perubahan. Faktor-faktor yang dapat menyebabkan perubahan bobot dari suatu otonomi desa antara lain:

1. penduduk dari suatu desa yang semakin hari semakin bersifat heterogen serta dapat juga ditentukan oleh adanya keberadaan dari hukum adat

yang dapat berlaku di dalam mengatur suatu kehidupan masyarakat yang bersangkutan.

2. Aspek-aspek dari kehidupan suatu masyarakat yang selama ini cukup diselenggarakan oleh unsur pemerintah desa saja, akan tetapi oleh satu dan lain alasan berdasarkan adanya ketentuan yang lebih tinggi dan diselenggarakan oleh suatu pemerintah yang lebih atas.
3. Kegiatan dari ekonomi sekunder dan kegiatan ekonomi tersier yang semakin besar dan berkembang, sehingga diperlukan adanya suatu penataan kembali terhadap tata ruang fisik dan tata ruang desa yang bersangkutan menuntut norma-norma masyarakat yang lebih tinggi.
4. Sumber-sumber dari pendapatan desa setempat, dalam pelaksanaannya dapat diambil alih pengaturannya oleh unsur pemerintah yang lebih tinggi.

6. Konsep Pelayanan

Pada dasarnya setiap manusia membutuhkan pelayanan, bahkan secara ekstrim dapat dikatakan bahwa pelayanan tidak dapat dipisahkan dengan kehidupan manusia. Menurut Gronroos (dalam Pasolong, 2008;199) menyatakan bahwa pelayanan adalah suatu aktivitas atau serangkaian aktivitas yang bersifat tidak kasat mata (tidak dapat diraba) yang terjadi sebagai akibat adanya interaksi antara konsumen dengan pegawai atau hal-hal yang disediakan oleh organisasi pemberi pelayanan yang dimaksudkan untuk memecahkan permasalahan konsumen/pelanggan.

Sampara (dalam Sinambela, 2014;5) berpendapat, pelayanan adalah sesuatu kegiatan atau urutan kegiatan yang terjadi dalam interaksi langsung antar seseorang dengan orang lain atau mesin secara fisik, dan menyediakan kepuasan pelanggan.

Menurut Ndraha (2011;65) pelayanan dalam kybernology adalah pelayanan dan pelayanan *civil* dalam arti proses, produk, dan *outcome* yang dibutuhkan oleh manusia dan diproses sesuai dengan aspirasi manusia pula.

7. Konsep Manajemen Pelayanan

Selama ini aparat pemerintah selaku pemberi pelayanan kepada masyarakat masih memperlihatkan perilaku dan perasaannya sebagai tuan yang harus dilayani, sebaliknya justru harus makin menhayati perannya sebagai pelayanan publik. Untuk ini dibutuhkan manajemen pelayanan yang merupakan suatu proses penerapan ilmu dan seni untuk menyusun rencana, mengimplementasikan rencana, mengkoordinasikan dan menyelesaikan aktivitas-aktivitas pelayanan demi tercapainya tujuan pelayanan.

Demi penyelenggaraan pelayanan publik terdapat asas penyelenggaraan pelayanan publik sebagai mana yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang pelayanan publik yang meliputi :

- a. Kepentingan Umum
- b. Kepastian Hukum
- c. Kesamaan Hak
- d. Keseimbangan Hak dan Kewajiban

- e. Keprofesionalan
- f. Partisipatif
- g. Persamaan perlakuan atau tidak Diskriminatif
- h. Keterbukaan
- i. Akuntabilitas
- j. Fasilitas dan perlakuan Khusus bagi kelompok rentan
- k. Ketepatan waktu
- l. Kecepatan, kemudahan, dan keterjangkauan.

Dalam penyelenggaraan pelayanan publik oleh unsur pemerintah perlu dilakukan penatakelolaan pelayanan untuk dapat meningkatkan proses penyelenggaraan pelayanan publik terhadap warga masyarakat. Menurut Maulidiah (2014;313) proses tersebut ditekankan pada aspek-aspek sebagai berikut :

1. Struktural

Perbaikan dari sisi struktural organisasi atau perusahaan harus dilakukan dari tingkat top manajemen hingga ke lower manajemen operasional. Suatu perusahaan penjualan akan dapat mewujudkan kebutuhan pelanggan apabila peringatan operasional dilakukan sebagaimana mestinya, artinya secara langsung kualitas pelayanan juga dilaksanakan.

2. Visi

Suatu lembaga/organisasi atau perusahaan yang harus mengetahui arah organisasi dengan cara mengidentifikasi tentang apa yang harus

dilakukan, siapa yang akan melaksanakan, dan bagaimana cara melaksanakan perlu untuk diketahui dan dipahami oleh semua pihak yang terkait.

3. Strategi Pelayanan

Strategi pelayanan publik, merupakan suatu cara yang ditentukan oleh pihak perusahaan dalam upaya meningkatkan pelayanan publik sehingga visi dapat terwujud. Strategi pelayanan publik tersebut harus memperhatikan : perilaku pelanggan, harapan pelanggan, image pelanggan, loyalitas pelanggan, dan alternatif-alternatif untuk memenuhi berbagai bentuk kebutuhan dan kepentingan dari pada pelanggan.

Untuk dapat memberikan pelayanan publik yang lebih adil dan merata maka perlu dilakukan reformasi pelayanan publik. Misi reformasi birokrasi mengarah pada pola pikir, yaitu mengubah pola pikir, pola budaya, dan sistem tata kelola pemerintahan. Yang dapat penekanan disini adalah mengubah pola pikir pegawai yang bermental pesuruh menjadi bermental pelayanan yang dapat memuaskan masyarakat.

8. Konsep Pelayanan Publik

Menurut Sinambela (2014;5) pelayanan publik adalah pemenuhan keinginan dan kebutuhan masyarakat oleh penyelenggara negara. Negara didirikan oleh publik (masyarakat) tentu saja dengan tujuan agar dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Dalam peraturan pemerintah nomor 96 tahun 2012 tentang pelayanan publik, dalam pasal 1 ayat (1) 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 pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik.

Menurut Syafiie (2011;69) pelayanan umum harus mengandung unsur-unsur dasar sebagai berikut :

1. Hak dan kewajiban bagi pemberi maupun pelayanan umum harus jelas dan diketahui secara pasti oleh masing-masing pihak.
2. Pengaturan setiap bentuk pelayanan umum harus disesuaikan dengan kondisi kebutuhan dan kemampuan masyarakat untuk membayar berdasarkan ketentuan perundang-undangan yang berlaku dengan tetap berpegang teguh pada efisiensi dan efektivitas.
3. Mutu, proses dan hasil pelayanan umum harus diupayakan agar dapat memberi keamanan, kenyamanan, kepastian hukum yang dapat di pertanggungjawabkan.
4. Apabila pelayanan umum yang diselenggarakan oleh pemerintah terpaksa harus mahal, maka instansi pemerintah yang bersangkutan berkewajiban memberi peluang kepada masyarakat untuk ikut menyelenggarakannya sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku.

9. Konsep Standar Pelayanan

Sebagaimana dimatkan dalam Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 15 Tahun 2014 tentang Pedoman Standar Pelayanan, dalam pasal 1 angka 1 bahwa setiap penyelenggara pelayanan publik wajib menetapkan dan menerapkan Standar Pelayanan Publik untuk setiap jenis pelayanan.

Standar pelayanan adalah tolak ukur yang diperlukan 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. Sedangkan standar pelayanan publik menurut Ruhana (dalam Maulidiah,2014;90) adalah spesifikasi teknis pelayanan yang dibekukan sebagai patokan dalam melakukan berbagai pelayanan publik.

Dalam penyusunan, penetapan, dan penerapan standar pelayanan sebagaimana dijelaskan dalam lampiran Permen PAN RB Nomor 15 Tahun 2014 Tentang Pedoman Standar Pelayanan dilakukan dengan memperhatikan prinsip :

1. Sederhana

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

2. Partisipatif

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

3. Akuntabel

Hal-hal yang diatur dalam Standar Pelayanan harus dapat dilaksanakan dan dipertanggungjawabkan kepada pihak yang berkepentingan.

4. Berkelanjutan

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

5. Transparansi

Standar Pelayanan harus dapat dengan mudah diakses oleh masyarakat.

6. 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.

Langkah-langkah yang harus dilakukan dalam penyusunan Rancangan Standar Pelayanan sebagaimana diatur dalam lampiran Permen PAN RB Nomor 15 Tahun 2014 Tentang Pedoman Standar Pelayanan adalah :

1. Identifikasi Persyaratan

Cara yang dapat dilakukan adalah dengan melihat kebutuhan-kebutuhan apa saja yang diperlukan untuk penyelesaian proses pelayanan dan Standar Pelayanan yang sudah ada sebelumnya dapat dijadikan rujukan.

2. Identifikasi Prosedur

Prosedur pelayanan merupakan proses yang harus dilalui seseorang pelanggan untuk mendapatkan pelayanan yang diperlukan. Hasil

yang diharapkan ditahapan ini adalah tahapan proses pelayanan sebagai bahan penyusunan Standar Operasional Prosedur.

3. Identifikasi Waktu

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

4. Identifikasi Biaya/Tarif

Proses identifikasi biaya pelayanan dilakukan untuk mengetahui berapa jumlah biaya yang akan dibebankan ke pelanggan, dan berapa biaya yang dibebankan kepada pengelola. Apabila gratis harus jelas tertulis untuk menghindari perilaku petugas yang kurang baik.

5. Identifikasi Produk Pelayanan

Proses identifikasi produk pelayanan dapat dilakukan berdasarkan keluaran (*output*) yang dihasilkan dari setiap tahap pelayanan. Hasil yang diharapkan dari proses identifikasi ini adalah daftar produk layanan yang dihasilkan dari setiap jenis pelayanan.

6. Penanganan Pengelolaan Pelayanan

Untuk mempermudah penanganan pengaduan, perlu dibuatkan prosedur pengelolaan pengaduan. Dalam mekanisme pengaduan

harus diinformasikan secara jelas nama petugas, nomor telepon, alamat *email*, dan alamat kantor yang dapat dihubungi.

10. Konsep Kinerja Pelayanan

Menurut Sinambela (2014;136) kinerja adalah hasil kerja yang dapat dicapai oleh pegawai atau sekelompok pegawai dalam suatu organisasi, sesuai dengan wewenang dan tanggungjawab masing-masing, dalam upaya mencapai tujuan organisasi bersangkutan secara legal, tidak melanggar hukum dan sesuai dengan norma dan etika. Rumusan diatas menjelaskan bahwa kinerja adalah tingkat keberhasilan seseorang atau lembaga dalam melaksanakan pekerjaannya.

Dari definisi diatas, setidaknya terdapat empat elemen, yaitu :

1. Hasil kerja yang dicapai secara individual atau secara institusi, yang berarti kinerja tersebut adalah hasil akhir yang diperoleh secara sendiri-sendiri atau berkelompok
2. Dalam melaksanakan tugas, orang atau lembaga diberikan hak dan kekuasaan untuk bertindak sehingga pekerjaannya dapat dilakukan dengan baik. Meskipun demikian orang lain dan lembaga tersebut harus dalam kendali, yakni mempertanggungjawabkan pekerjaannya kepada pemberi hak dan wewenang, sehingga dia tidak akan menyalahgunakan hak dan wewenangnya tersebut
3. Pekerjaan haruslah dilakukan secara legal, yang berarti dalam melaksanakan tugas individu atau lembaga tentu saja harus mengikuti aturan yang telah ditetapkan
4. Pekerjaan tidaklah bertentangan dengan moral atau etika, artinya selain mengikuti aturan yang telah ditetapkan, tentu saja pekerjaan tersebut haruslah sesuai dengan moral dan etika yang berlaku umum.

Agar kinerja pegawai dalam memberikan pelayanan dapat dioptimumkan, maka perlu dilakukan analisis jabatan sehingga pegawai

mengerti apa fungsi dan tanggungjawabnya. Menurut Sedarmayanti (2011;145-146) analisi jabatan adalah :

1. Proses pengumpulan informasi tentang jabatan tertentu dan penentuan unsur pokok yang diperlukan untuk menjalankan pekerjaan tertentu.
2. Proses sistematis menentukan keterampilan, tugas, dan pengetahuan yang diperlukan untuk melakukan pekerjaan tertentu dalam organisasi.
3. Prosedur sistematis mengidentifikasi : Tugas yang diperlukan dalam jabatan dan kondisi lingkungan (fisik dan sosial) tempat tugas dijalankan.

Analisis jabatan menghasilkan dua jenis informasi, yakni :

1. Deskripsi Jabatan

Dokumen yang memuat informasi tentang tugas, kewajiban dan tanggungjawab suatu pekerjaan atau jabatan. Deskripsi jabatan memuat informasi tentang :

- a. Identifikasi jabatan (nama jabatan, departemen atau bagian, hubungan, pelaporan, nomor, kode jabatan).
- b. Tanggal analisis jabatan
- c. Ringkasan jabatan
- d. Tugas yang dijalankan

2. Spesifikasi Jabatan

Kualifikasi minimum yang harus dimiliki seseorang agar dapat melakukan pekerjaan tertentu. Spesifikasi jabatan berisi informasi tentang :

- a. Persyaratan pendidikan
- b. Pengalaman
- c. Sifat kepribadian
- d. Kemampuan fisik

Tujuan analisis jabatan dilakukan untuk memperoleh jawaban tentang tugas fisik dan mental apa yang dilakukan pegawai, kapan pekerjaan harus diselesaikan, dimana pekerjaan harus dilakukan, bagaimana karyawan melakukan pekerjaan, untuk apa pekerjaan dilakukan dan persyaratan apa yang diperlukan untuk menjalankan pekerjaannya.

11. Konsep Kualitas Pelayanan Publik

Berdasarkan pengertian kualitas, baik yang konvensional maupun yang lebih strategis oleh Gaspers (dalam Sinambela, 2014;6-7) mengemukakan bahwa pada dasarnya kualitas mengacu kepada pengertian pokok :

1. Kualitas terdiri dari sejumlah keistimewaan produk, baik keistimewaan langsung, maupun keistimewaan atraktif yang memenuhi keinginan pelanggan dan memberikan kepuasan atas pengguna produk.
2. Kualitas terdiri atas segala sesuatu yang bebas dari kekurangan atau kerusakan.

Dalam Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 15 Tahun 2014 tentang Pedoman Standar Pelayanan, dalam pasal 1 angka 1 bahwa setiap penyelenggara pelayanan publik wajib menetapkan dan menerapkan Standar Pelayanan Publik untuk setiap jenis pelayanan. Standar Pelayanan tersebut sekurang-kurangnya memuat :

1. Persyaratan
Persyaratan adalah syarat yang harus dipenuhi dalam pengurusan suatu jenis pelayanan, baik persyaratan teknis maupun administratif.
2. Prosedur

Prosedur adalah tata cara proses pelayanan yang harus dilalui seorang pelanggan untuk mendapatkan pelayanan yang diperlukan.

3. Waktu

Waktu adalah jangka waktu yang diperlukan untuk menyelesaikan proses pelayanan dari setiap jenis pelayanan.

4. Biaya/Tarif

Biaya adalah ongkos yang dikenakan kepada penerima layanan dalam mengurus dan/atau memperoleh pelayanan dari penyelenggara yang besarnya ditetapkan berdasarkan kesepakatan antara penyelenggara dan masyarakat.

5. Produk Pelayanan

Produk Pelayanan adalah hasil pelayanan yang diberikan dan diterima sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan yang berupa penyediaan barang, jasa dan/atau produk administrasi.

6. Penanganan Pengelolaan Pengaduan

7. Bentuk-bentuk pengelolaan pengaduan yang banyak digunakan antara lain : penyediaan kotak saran/kotak pengaduan, sms, portal pengaduan dalam *website*, dan penyediaan petugas penerima pengaduan.

Menurut Fitzimmons (dalam Maulidiah, 2014;111-112) bahwa terdapat lima dimensi dalam menilai kualitas pelayanan publik yang dapat dirinci sebagai berikut :

1. Keterandalan (*realibility*), kemampuan untuk memberikan pelayanan secara tepat dan benar, jenis pelayanan yang telah dijanjikan kepada konsumen/pelanggan.
2. Keresponsifan (*responsiveness*), kesadaran atau keinginan untuk membantu pelanggan dan memberikan jasa dengan cepat.
3. Pengetahuan dan Wawasan (*assurance*), pengetahuan dan sopan santun, kepercayaan diri dari pemberi pelayanan publik serta aspek terhadap konsumen.
4. Kemauan (*emphaty*), kemauan pembrian layanan untuk melakukan pendekatan, memberi perlindungan, serta berusaha untuk mengetahui keinginan dan kebutuhan konsumen.
5. Berwujud (*tangible*), penampian para pegawai dan fasilitas fisik lainnya, seperti peralatan atau perlengkapan yang menunjang pelayanan.

B. Kerangka Pikiran

Gambar I : Kerangka Pikiran Penelitian Tentang Analisis Pelayanan Di Kantor Kepala Desa Lubuk Terap Kecamatan Bandar Petalangan Kabupaten Pelalawan.



C. Konsep Operasional

Konsep adalah abstraksi mengenai suatu fenomena yang dirumuskan atas dasar generalisasi dari sejumlah karakteristik kejadian, kelompok, atau individu.

Sebagaimana uraian pada kerangka pemikiran diatas, penulis mencoba mengkombinasikan konsep teori beberapa pakar dan menurut ketentuan yang berlaku dan yang berkaitan dengan penelitian ini yang menjadi variable penelitian adalah :

1. Pelayanan adalah sesuatu kegiatan atau urutan kegiatan yang terjadi dalam interaksi langsung antar seseorang dengan orang lain atau mesin secara fisik, dan menyediakan kepuasan pelanggan.
2. Desa adalah wilayah yang ditanggapi oleh sejumlah orang yang saling mengenal, hidup gotong royong, memiliki adat istiadat yang relative sama, dan mempunyai tata cara sendiri dalam mengatur kehidupan kemasyarakatannya.
3. Persyaratan, adalah syarat (dokumen atau hal lain) yang harus dipenuhi dalam pengurusan suatu jenis pelayanan, baik persyaratan teknis maupun administratif.
4. Sistem, mekanisme, dan prosedur adalah tata cara pelayanan yang dibakukan bagi pemberi dan penerima pelayanan, termasuk pengaduan.
5. Jangka waktu, adalah jangka waktu yang diperlukan untuk menyelesaikan seluruh proses pelayanan dari setiap jenis pelayanan.
6. Biaya/tarif, adalah ongkos yang dikenakan kepada penerima dari penyelenggara yang besarnya ditetapkan berdasarkan kesepakatan antara penyelenggara dan masyarakat.
7. Produk pelayanan, adalah hasil pelayanan yang diberikan dan diterima sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan.
8. Pengaduan, saran, dan masukan adalah suatu tanggapan masyarakat terhadap suatu pelayanan.

D. Operasional Variabel

Tabel I.IV Operasional Variabel : Analisis Pelayanan di Kantor Kepala Desa Lubuk Terap Kecamatan Bandar Petalangan Kabupaten Pelalawan.

Konsep	Variabel	Indikator	Sub indikator	Keterangan
1	2	3	4	5
<p>Pelayanan adalah kegiatan yang dilakukan oleh seseorang atau kelompok orang dengan landasan faktor materil melalui sistem, prosedur dan metode tertentu dalam rangka usaha memenuhi kepentingan orang lain sesuai haknya. Permen PAN RB Nomor 15 Tahun 2014 : setiap penyelenggara pelayanan publik wajib menetapkan dan menerapkan standar pelayanan publik untuk setiap jenis pelayanan.</p>	<p>Analisis Pelayanan Di Kantor Kepala Desa Lubuk Terap Kecamatan Bandar Petalangan Kabupaten Pelalawan</p>	1.Persyaratan	<p>a. Syarat yang harus dipenuhi dalam suatu pengurusan suatu jenis pelayanan</p> <p>b. Persyaratan teknis maupun administratif</p>	<p>Baik</p> <p>Cukup Baik</p> <p>Tidak Baik</p>
		2.Sistem, mekanisme, prosedur	<p>a. Tata cara pelayanan yang dilakukan bagi pemberi</p> <p>b. Penerima pelayanan, termasuk pengaduan</p>	<p>Baik</p> <p>Cukup Baik</p> <p>Tidak Baik</p>
		3.Jangka waktu	<p>a. Pelayanan dapat diselesaikan dengan tepat waktu</p> <p>b. Produk pelayanan diterima dengan cepat</p>	<p>Baik</p> <p>Cukup Baik</p> <p>Tidak Baik</p>
		4.Biaya/tarif	<p>a. Biaya administratif pengurusan</p> <p>b. Biaya retribusi</p>	<p>Baik</p> <p>Cukup Baik</p> <p>Tidak Baik</p>
		5.produk	<p>a. Persyaratan</p> <p>b. Mudah dipahami</p> <p>c. Persyaratan administrasi</p>	<p>Baik</p> <p>Cukup Baik</p> <p>Tidak Baik</p>
		6.pengaduan, saran, masukan	<p>a. Tanggapan masyarakat</p> <p>b. Pelayanan yang diterima masyarakat</p>	<p>Baik</p> <p>Cukup Baik</p> <p>Tidak Baik</p>

Sumber : modifikasi penelitian, 2015

Tabel I.V : Penelitian Terdahulu:

No	Nama	Judul	Persamaan	Perbedaan
1.	Andika	Pelayanan pengurusan surat nikah pada kantor urusan agama kecamatan bukit raya kota pekanbaru	Pelayanan adalah kegiatan yang dilakukan oleh seseorang atau sekelompok orang dengan landasan faktor materil melalui sistem, prosedur dan metode tertentu dalam rangka memenuhi kepentingan orang lain sesuai dengan haknya (Moenir,1992:26)	1. Prosedur pelayanan 2. Waktu pelayanan 3. Biaya pelayanan 4. Produk pelayanan 5. Sarana dan Prasarana 6. Kompetensi petugas pemberi pelayanan
2.	Astri Yuliani	Implementasi pelayanan pengurusan e-ktp pada bagian perekaman data dikecamatan pangkalan lesung kabupaten pelalawan	Implementasi adalah suatu proses yang dinamis dimana terdapat banyak faktor yang saling berinteraksi dan mempengaruhi implementasi kebijakan	1. Komunikasi 2. Sumber daya 3. Disposisi 4. Struktur birokrasi
3.	Astri Maryani	Pelayanan pengurusan akta kelahiran dikantor dinas kependudukan dan pencatatan sipil pemerintah kabupaten kampar	Pelayanan adalah kegiatan yang dilakukan oleh seseorang atau kelompok orang dengan landasan faktor materil melalui sistem, prosedur dan metode tertentu dalam rangka usaha memenuhi kepentingan orang sesuai hak nya (Moenir:26)	1. Sistem mekanisme dan prosedur 2. Jangka waktu penyelesaian 3. Biaya/tarif 4. Produk pelayanan
4	Fazry Fadillah	Pelayanan pengurusan surat keterangan datang di dinas kependudukan dan kecamatan sipil kota pekanbaru	Pelayanan public 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 public KEPMENPAN No.36 tahun 2012	1. Persyaratan 2. Sistem mekanisme, dan prosedur 3. Jangka waktu 4. Biaya/tarif 5. Produk pelayanan 6. Sarana dan prasarana 7. Kopetensi pegawai

E. Teknik Pengukuran

Analisis Pelayanan Di Kantor Kepala Desa Lubuk Terap Kecamatan Bandar Petalangan Kabupaten Pelalawan dapat dilakukan pengukuran variabel sebagai berikut :

- Baik** : Apabila seluruh indikator variabel dalam penelitian telah terlaksana dengan baik dan total skor jawaban responden untuk keseluruhan indikator variabel adalah 67%-100%.
- Cukup Baik** : Apabila seluruh indikator variabel dalam penelitian telah terlaksana dengan baik dan total skor jawaban responden untuk keseluruhan indikator variabel adalah 34%-66%.
- Tidak Baik** : Apabila seluruh indikator variabel dalam penelitian telah terlaksana dengan baik dan total skor jawaban responden untuk keseluruhan indikator variabel adalah 0%-33%.

Adapun pengukuran pada kualitas pelayanan publik di Kantor Kepala Desa Lubuk Terap Kecamatan Bandar Petalangan Kabupaten Pelalawan mempunyai penelitian masing-masing indikator sebagai berikut :

1. Persyaratan

Baik : Apabila nilai rata-rata persentase hasil penelitian pada indikator persyaratan yang telah ditetapkan berada pada kategori 67%-100%.

Cukup Baik : Apabila nilai rata-rata persentase hasil penelitian pada indikator persyaratan yang telah ditetapkan berada pada kategori 34%-66%.

Tidak Baik : Apabila nilai rata-rata persentase hasil penelitian pada indikator persyaratan yang telah ditetapkan berada pada kategori 0%-33%.

2. Sistem, mekanisme, prosedur

Baik : Apabila nilai rata-rata persentase hasil penelitian pada indikator sistem, mekanisme, prosedur yang telah ditetapkan berada pada kategori 67%-100%.

Cukup Baik : Apabila nilai rata-rata persentase hasil penelitian pada indikator sistem, mekanisme, prosedur yang telah ditetapkan berada pada kategori 34%-66%.

Tidak Baik : Apabila nilai rata-rata persentase hasil penelitian pada indikator sistem, mekanisme, prosedur yang telah ditetapkan berada pada kategori 0%-33%.

3. Jangka waktu

Baik : Apabila nilai rata-rata persentase hasil penelitian pada indikator jangka waktu yang telah ditetapkan berada pada kategori 67%-100%.

Cukup Baik : Apabila nilai rata-rata persentase hasil penelitian pada indikator jangka waktu yang telah ditetapkan berada pada kategori 34%-66%.

Tidak Baik : Apabila nilai rata-rata persentase hasil penelitian pada indikator jangka waktu yang telah ditetapkan berada pada kategori 0%-33%.

4. Biaya/Tarif

Baik :Apabila nilai rata-rata persentase hasil penelitian pada indikator biaya/tarif yang telah ditetapkan pada kategori 67%-100%.

Cukup Baik :Apabila nilai rata-rata persentase hasil penelitian pada indikator biaya/tarif yang telah ditetapkan pada kategori 34%-66%.

Tidak Baik :Apabila nilai rata-rata persentase hasil penelitian pada indikator biaya/tarif yang telah ditetapkan pada kategori 0%-33%.

5. Produk pelayanan

Baik :Apabila nilai rata-rata persentase hasil penelitian pada indikator produk pelayanan yang telah ditetapkan pada kategori 67%-100%.

Cukup Baik :Apabila nilai rata-rata persentase hasil penelitian pada indikator produk pelayanan yang telah ditetapkan pada kategori 34%-66%.

Tidak Baik :Apabila nilai rata-rata persentase hasil penelitian pada indikator produk pelayanan yang telah ditetapkan pada kategori 0%-33%.

6. Pengaduan, saran, dan masukan

Baik :Apabila nilai rata-rata persentase hasil penelitian pada indikator pengaduan, saran dan masukan yang telah ditetapkan pada kategori 67%-100%.

Cukup Baik :Apabila nilai rata-rata persentase hasil penelitian pada indikator pengaduan, saran dan masukan yang telah ditetapkan pada kategori 34%-66%.

Tidak Baik :Apabila nilai rata-rata persentase hasil penelitian pada indikator pengaduan, saran dan masukan yang telah ditetapkan pada kategori 0%-33%.