

BAB II

KAJIAN PUSTAKA

A. Pelayanan publik

Menurut Kotler dalam Lukman (2000; 8), “pelayanan adalah setiap kegiatan yang menguntungkan dalam suatu kumpulan atau kesatuan, dan menawarkan kepuasan meskipun hasilnya tidak terikat pada suatu produk secara fisik”. Sedangkan Moenir (2006;16) mengatakan bahwa yang dimaksud dengan pelayanan adalah “proses pemenuhan kebutuhan melalui aktivitas orang lain yang langsung”. Pelayanan dalam ensiklopedi Administrasi diartikan sebagai suatu kegiatan yang dilakukan oleh organisasi maupun perseorangan untuk mengamalkan dan mengabdikan diri kepada masyarakat.

Pasolong (2007;128) mengatakan bahwa “pelayanan merupakan aktifitas seseorang, sekelompok dan atau organisasibaik langsung maupun tidak langsung untuk memenuhi kebutuhan”. Sementara dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia dijelaskan pelayanan sebagai hal, cara, atau hasil pekerjaan melayani. Sedangkan melayani atau menyuguhi (orang) dengan makanan atau minuman; menyediakan keperluan orang; mengiyakan, menerima; menggunakan.

Sedangkan publik didefinisikan Inu (1999;31) ”sebagai sejumlah manusia yang memiliki kebersamaan berpikir, perasaan, harapan, sikap, dan tindakan yang benar dan baik berdasarkan nilai-nilai norma yang merasa memiliki”. Oleh karena itu pelayanan publik diartikan sebagai 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. Pelayanan publik juga dapat diartikan sebagai melayani keperluan orang atau masyarakat yang mempunyai kepentingan pada organisasi itu sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang telah ditetapkan. Praktek penyelenggaraan pelayanan publik (*public services*) merupakan salah satu perwujudan dari fungsi aparatur negara sebagai abdi masyarakat disamping sebagai abdi negara. Fungsi pelayanan diarahkan pada pemenuhan kebutuhan masyarakat sekaligus penciptaan keadilan sosial di tengah masyarakat, sehingga dengan demikian pemerintah akan dapat mewujudkan kehidupan yang lebih baik bagi rakyatnya. Sedangkan definisi pelayanan publik yang dipakai dalam penelitian ini adalah segala kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik sebagai upaya pemenuhan kebutuhan penerima pelayanan maupun pelaksanaan ketentuan perundang-undangan. Bila dilihat definisinya pelayanan publik adalah kegiatan yang dilakukan oleh seseorang atau sekelompok orang dengan landasan faktor material melalui sistem, prosedur dan metode tertentu dalam rangka usaha memenuhi kepentingan orang lain sesuai dengan haknya, maka pelayanan publik tentunya tidak lepas dari kepentingan publik. Menghadapi persaingan yang semakin kompleks, suatu organisasi harus memiliki strategi untuk mempertahankan diri dan dapat berkompetisi. Dimana organisasi yang berkompetitif adalah :

1. Mampu merespon dengan cepat, karena persaingan dengan organisasi sejenis, pada dasarnya merupakan persaingan waktu.
2. Mampu melakukan inovasi berupa gagasan baru dalam bisnis.
3. Mampu meningkatkan produktivitas dan kualitas barang atau jasa yang merupakan produksi organisasi.
4. Mempunyai kemampuan mereduksi biaya pembiayaan, dengan perhitungan pembiayaan yang rendah dan keuntungan maksimal.

1. Pergeseran Paradigma Pelayanan Publik

Dalam perspektif teoritik telah terjadi pergeseran paradigma pelayanan publik, dari model administrasi publik tradisional (*old public administration*) ke model manajemen publik baru (*new publik management*), kemudian menuju model pelayanan publik baru (*new public service*). Dan saat ini akhirnya menuju model EG (Entrepreneurial Government).

Perspektif ini membawa perubahan dalam administrasi publik yang menyangkut perubahan secara mendasar yaitu menyangkut cara pandang masyarakat dalam proses pemerintahan, perubahan dalam memandang kepentingan masyarakat, perubahan bagaimana administrator menjalankan tugas memenuhi kepentingan publik dimana pelayanan publik merupakan tugas utama bagi pemerintah sekaligus sebagai fasilitator dalam perumusan kebijakan publik dan partisipasi masyarakat dalam pemerintahan.

Dalam pelayanannya, SAMSAT berusaha untuk menerapkan ide-ide pokok tentang *New Public Service* tersebut, salah satunya adalah *Value Citizenship*

Over Entrepreneurship dimana kepentingan publik adalah lebih diutamakan oleh komitmen aparatur pelayanan publik. SAMSAT berusaha untuk mewujudkan hal tersebut dengan memberikan inovasi pelayanan yang lebih mengutamakan kepentingan masyarakat, seperti halnya pelayanan SAMSAT *Drive Thru* yang memudahkan masyarakat untuk bisa membayar pajak tanpa harus turun dari kendaraan, dengan demikian masyarakat tidak perlu menempuh alur yang panjang untuk membayar pajak kendaraan bermotor.

Lebih lanjut secara garis besar ketiga paradigma model pelayanan publik tersebut dapat digambarkan seperti pada tabel

Tabel

Pergeseran Paradigma Model Pelayanan Publik

Aspek	<i>Old Public Administration</i>	<i>New Public Manajemen</i>	<i>New Public Service</i>
Dasar teoristis	Teori politik	Teori ekonomi	Teori demokrasi
Konsep kepentingan publik	Kepentingan publik adalah sesuatu yang didefinisikan secara politis dan tercantum dalam aturan	Kepentingan publik mewakili agregasi dari kepentingan individu	Kepentingan publik adalah hasil dari dialog tentang berbagai nilai
Kepada siapa birokrasi publik harus bertanggung jawab?	Klien (<i>client</i>) dan pemilih	Pelanggan (<i>customer</i>)	Warga negara (<i>citizen</i>)

Aspek	<i>Old Public Administration</i>	<i>New Public Manajemen</i>	<i>New Public Service</i>
Peran pemerintah	Pengayuh (<i>rowing</i>)	Mengarahkan (<i>Steering</i>)	Menegoisasikan dan mengelaborasi berbagai kepentingan warga negara dan kelompok komunitas
akuntabilitas	Menurut hirarki administratif	Kehendak pasar yang merupakan hasil keinginan pelanggan (<i>cutomer</i>)	Multi aspek: Akuntabel pada hukum, nilai, komunitas, norma politik, standart profesional, kepentingan warga negara.

Sumber : diadopsi Denhardt dan Denhardt (Dwiyanto 2005; 139)

2. Prinsip Pelayanan Publik

Berdasarkan pada Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara (No.63/KEP/M.PAN/7/2003) tentang pedoman umum penyelenggaraan pelayanan publik dijabarkan sebagai berikut :

- 1) *Kesederhanaan*, Prosedur pelayanan publik tidak berbelit-belit, mudah dipahami dan mudah dilaksanakan.
- 2) *Kejelasan*
 - a) Persyaratan teknis dan administratif pelayanan publik.

- b) Unit kerja/ pejabat yang berwenang dan bertanggung jawab dalam memberikan pelayanan dan penyelesaian keluhan/persoalan/sengketa dalam pelaksanaan pelayanan publik.
- c) Rincian biaya pelayanan publik dan tata cara pembayaran.
- 3) *Kepastian Waktu*, Pelaksanaan pelayanan publik dapat diselesaikan dalam kurun waktu yang telah ditentukan.
- 4) *Akurasi*, Produk pelayanan publik diterima dengan benar, tepat dan sah.
- 5) *Keamanan*, Proses dan produk pelayanan publik memberikan rasa aman dan kepastian hukum.
- 6) *Tanggung jawab*, pilihan penyelenggara pelayanan publik atau pejabat yang ditunjuk bertanggung jawab atas penyelenggaraan pelayanan dan penyelesaian keluhan/ persoalan dalam pelaksanaan pelayanan publik.
- 7) *Kelengkapan sarana dan prasarana*, tersediannya sarana dan prasarana kerja, peralatan kerja, dan pendukung lainnya yang memadai termasuk penyediaan sarana teknologi telekomunikasi dan informatika (telematika).
- 8) *Kemudahan Akses*, Tempat dan lokasi serta sarana pelayanan yang memadai, mudah di jangkau oleh masyarakat, dan dapat memanfaatkan teknologi telekomunikasi dan informatika.
- 9) *Kedisiplinan*, kesopanan dan keramahan, Pemberi pelayanan harus bersikap disiplin, sopan, dan santun, ramah, serta memberikan pelayanan dengan ikhlas.
- 10) *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 parkir, toilet, tempat ibadah dan lain-lain .

Di samping yang dijelaskan di atas, prinsip pelayanan pulik menurut Mahmudi (2005: 208) adalah sebagai berikut:

a. Kesederhanaan Prosedur

Prosedur pelayanan hendaknya mudah dan tidak berbelit-belit. Prinsip “apabila dapat dipersulit mengapa dipermudah” harus ditinggalkan dan diganti dengan “hendaknya dipermudah jangan dipersulit; bahagiakan masyarakat, jangan ditakut-takuti.”

b. Kejelasan

Kejelasan dalam hal persyaratan teknis dan administratif pelayanan publik; unit kerja/pejabat yang berwenang dan bertanggungjawab dalam memberikan pelayanan dan penyelesaian keluhan, persoalan, sengketa, atau tuntutan dalam pelaksanaan pelayanan publik; serta rincian biaya pelayanan publik dan tata cara pembayarannya. Kejelasannya ini penting bagi masyarakat untuk menghindari terjadinya berbagai penyimpangan yang merugikan masyarakat, misalnya praktik percaloan dan pungutan liar di luar ketentuan yang ditetapkan.

c. Kepastian waktu

Pelaksanaan pelayanan publik dapat diselesaikan dalam kurun waktu yang telah ditentukan. Dalam hal ini harus ada kejelasan berapa lama proses pelayanan diselesaikan.

d. Akurasi produk pelayanan publik

Produk pelayanan publik yang diberikan kepada masyarakat harus akurat, benar, tepat dan sah.

e. Kelengkapan sarana dan prasarana

Tersedianya sarana dan prasarana kerja, peralatan kerja dan pendukung lainnya yang memadai termasuk penyediaan sarana teknologi informasi dan komunikasi.

f. Keamanan

Proses dan produk pelayanan publik memberikan rasa aman dan kepastian hukum. Tidak boleh terjadi intimidasi atau tekanan kepada masyarakat dalam pemberian pelayanan.

g. Tanggung jawab

Pimpinan penyelenggara pelayanan publik atau pejabat yang ditunjuk bertanggung jawab atas penyelenggaraan pelayanan dan penyelesaian keluhan atau persoalan dalam pelaksanaan pelayanan publik.

h. Kemudahan akses

Tempat dan lokasi serta sarana pelayanan yang memadai, mudah dijangkau oleh masyarakat, dan dapat memanfaatkan teknologi telekomunikasi dan informatika.

i. Kedisiplinan

Pemberi pelayanan harus bersikap disiplin, sopan dan santun, ramah,

serta memberikan pelayanan dengan sepenuh hati (ikhlas).

j. Kenyamanan

Lingkungan pelayanan harus tertib, disediakan ruang tunggu yang nyaman, bersih, rapi, lingkungan yang indah dan sehat serta dilengkapi dengan fasilitas pendukung pelayanan, seperti parker, toilet, tempat ibadah, dan sebagainya.

3. Asas-Asas Pelayanan Publik

Berdasarkan pada Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara (No.63/KEP/M.PAN/7/2003) tentang peoman umum penyelenggaraan pelayanan publik, Asas-asas Pelayanan Publik dijabarkan sebagai berikut:

a. Transparansi

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

b. Akuntabilitas

Dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

c. Kondisional

Sesuai dengan kondisi dan kemampuan pemberi dan penerima pelayanandan tetap berpegang pada prinsip efisiensi dan efektivitas.

d. Partisipatif

Mendorong peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik dengan memperhatikan aspirasi, kebutuhan dan harapan masyarakat.

e. Kesamaan Hak Tidak dikriminatif dalam arti tidak membedakan suku, ras, dan agama, golongan, gender dan status ekonomi.

f. Kesimbangan Hak dan Kewajiban

Pemberi dan Penerima pelayanan publik harus memenuhi hak dan kewajiban masing-masing pihak.

Selain itu menurut Ibrahim (2008 : 19-20) pada dasarnya pelayanan publik dilaksanakan dalam suatu rangkaian kegiatan terpadu yang bersifat sederhana, terbuka, lancar, tepat, lengkap, wajar, dan terjangkau. Oleh sebab itu setidaknya mengandung asas-asas antara lain:

a. Hak dan kewajiban, baik bagi pemberi dan penerima pelayanan publik tersebut, harus jelas dan diketahui dengan baik oleh masing-masing pihak, sehingga tidak ada keragu-raguan dalam pelaksanaannya.

b. Pengaturan setiap bentuk pelayanan umum harus disesuaikan dengan kondisi kebutuhan dan kemampuan masyarakat untuk membayar, berdasarkan ketentuan perundang-undangan yang berlaku, dengan tetap berpegang pada efisiensi dan efektifitasnya.

c. Mutu proses keluaran dan hasil pelayanan publik tersebut harus diupayakan agar dapat memberikan keamanan, kenyamanan, kelancaran dan kepastian hukum yang dapat dipertanggungjawabkan.

- d. Apabila pelayanan publik yang diselenggarakan oleh Instansi atau Lembaga Pemerintah atau Pemerintahan “terpaksa harus mahal”, maka Instansi atau Lembaga Pemerintah atau Pemerintahan yang bersangkutan berkewajiban “memberi peluang” kepada masyarakat untuk ikut menyelenggarakannya, sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

4. Jenis-Jenis Pelayanan Publik

Berdasarkan Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara (Kepmempan) No. 63/KEP/M.PAN/7/2003 tentang pedoman umum penyelenggaraan pelayanan publik, jenis pelayanan dapat dikelompokkan sebagai berikut:

- a. Kelompok pelayanan administratif

Yaitu pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk dokumen resmi yang dibutuhkan masyarakat, misalnya status kewarganegaraan, sertifikat kompetensi, kepemilikan atau penguasaan terhadap suatu barang, dokumen-dokumen ini antara lain adalah Kartu Tanda Penduduk (KTP), Akte Pernikahan, Akte Kelahiran, BPKB, Surat Ijin Mengemudi (SIM), Surat Tanda Nomor Kendaraan (STNK), Ijin Mendirikan Bangunan (IMB), Paspor, Sertifikat Kepemilikan/penguasaan tanah;

- b. Kelompok pelayanan barang

Yaitu pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk /jenis barang misalnya jaringan telepon, penyediaan tenaga listrik, air bersih;

c. Kelompok pelayanan jasa

Yaitu pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk jasa, misalnya pendidikan, pemeliharaan kesehatan, penyelenggaraan transportasi dan pos.

Pelayanan publik yang harus diberikan oleh pemerintah dapat diklasifikasikan ke dalam dua kategori utama, yaitu: pelayanan kebutuhan dasar dan pelayanan umum, seperti dijelaskan oleh Mahmudi (2005: 205-210).

1. Pelayanan Kebutuhan Dasar

Pelayanan kebutuhan dasar yang harus diberikan oleh pemerintah meliputi : kesehatan, pendidikan dasar, dan bahan kebutuhan pokok masyarakat.

a. Kesehatan

Kesehatan merupakan salah satu kebutuhan dasar masyarakat, maka kesehatan adalah hak bagi setiap warga masyarakat yang dilindungi oleh Undang-Undang Dasar. Setiap negara mengakui bahwa kesehatan menjadi modal terbesar untuk mencapai kesejahteraan. Oleh karena itu, perbaikan pelayanan kesehatan pada dasarnya merupakan suatu investasi sumber daya manusia untuk mencapai masyarakat yang sejahtera (*welfare society*).

Tingkat kesehatan masyarakat akan sangat berpengaruh terhadap tingkat kesejahteraan masyarakat, karena tingkat kesehatan memiliki keterkaitan yang erat dengan tingkat kemiskinan. Sementara, tingkat kemiskinan akan terkait dengan tingkat kesejahteraan. Keterkaitan tingkat kesehatan dengan kemiskinan dapat dilihat pada siklus lingkaran setan kemiskinan (*the vicious circle of poverty*). Dalam suatu lingkaran setan kemiskinan tersebut, dapat

tiga poros utama yang menyebabkan seseorang menjadi miskin, yaitu:

- 1) rendahnya tingkat kesehatan,
- 2) rendahnya pendapatan, dan
- 3) rendahnya tingkat pendidikan.

Rendahnya tingkat kesehatan merupakan salah satu pemicu terjadinya kemiskinan. Hal ini dapat dijelaskan bahwa tingkat kesehatan masyarakat yang rendah akan menyebabkan tingkat produktivitas rendah. Tingkat produktivitas yang rendah lebih menyebabkan pendapatan rendah. Pendapatan yang rendah menyebabkan terjadinya kemiskinan. Kemiskinan ini selanjutnya menyebabkan seseorang tidak dapat menjangkau pendidikan yang berkualitas serta membayar biaya pemeliharaan dan perawatan kesehatan. Oleh karena kesehatan merupakan faktor utama kesejahteraan masyarakat yang hendak diwujudkan pemerintah, maka kesehatan harus menjadi perhatian utama pemerintah sebagai penyelenggara pelayanan publik. Pemerintah harus dapat menjamin hak masyarakat untuk sehat (*right for health*) dengan memberikan pelayanan kesehatan secara adil, merata, memadai, terjangkau, dan berkualitas. Hampir semua negara-negara maju di dunia menaruh perhatian yang serius terhadap masalah kesehatan. Negara-negara maju pada umumnya memberikan subsidi kesehatan yang besar kepada masyarakatnya. Pengeluaran anggaran untuk kesehatan hampir mencapai 20-22% dari total anggaran. Nilai ini hampir sama dengan anggaran pendidikan yang mencapai 20-25% dari total anggaran. Sebagai contoh, pemerintah Inggris melalui National Health Service (NHS)

memberikan subsidi kesehatan kepada masyarakatnya hingga 90%. Dengan sistem seperti itu masyarakat dapat menikmati pelayanan kesehatan yang sangat murah. Masyarakat hanya menanggung biaya perawatan kurang dari 5% dari total biaya, karena sebagian besar biaya ditanggung pemerintah, sebagian lagi berasal dari donasi, baik dari pribadi maupun perusahaan-perusahaan.

Meskipun biaya kesehatan relatif murah akan tetapi tidak berarti pelayanan yang diberikan rendah dan tidak berkualitas. Murahnya biaya pelayanan kesehatan itu adalah karena adanya subsidi yang besar dan termasuk adanya kontribusi masyarakat dan dunia bisnis dalam bentuk donasi. Dari mana asal dana NHS sehingga mampu memberikan subsidi kesehatan yang begitu besar kepada masyarakatnya? Sebagian besar pendapatan berasal dari pajak masyarakat, yaitu sebesar 86%. Sebagian lagi berasal dari pungutan asuransi kesehatan nasional sebesar 11% dan kurang lebih hanya 3% berasal dari biaya pelayanan kesehatan yang dibebankan kepada pasien.

b. Pendidikan Dasar

Bentuk pelayanan dasar lainnya adalah pendidikan dasar. Sama halnya dengan kesehatan, pendidikan merupakan suatu bentuk investasi sumber daya manusia. Masa depan suatu bangsa akan sangat ditentukan oleh seberapa besar perhatian pemerintah terhadap pendidikan masyarakatnya. Tingkat pendidikan juga berpengaruh terhadap tingkat kemiskinan karena pendidikan merupakan salah satu komponen utama dalam lingkaran setan kemiskinan sebagaimana digambarkan di atas. Oleh karena itu, untuk

memotong lingkaran setan kemiskinan salah satu caranya adalah melalui perbaikan kualitas pendidikan.

Pelayanan pendidikan masyarakat yang paling elementer adalah pendidikan dasar. Oleh karena itu, tidak berlebihan apabila dikatakan, “Jika kita ingin mengetahui bangsa ini tiga puluh atau lima puluh tahun yang akan datang, maka lihatlah anak-anak Sekolah Dasar kita sekarang.” Pada pemerintahan kita pendidikan dasar diterjemahkan dalam Program Wajib Belajar Sembilan Tahun. Pendidikan dasar tersebut pada dasarnya merupakan kewajiban pemerintah untuk menyelenggarakannya. Idealnya pemerintah mensubsidi penuh pendidikan dasar ini sehingga tidak ada alasan bagi orang tua untuk mampu menyekolahkan anaknya. Pemerintah hendaknya menjamin bahwa semua anak dapat bersekolah. Untuk melakukan hal itu diperlukan anggaran pendidikan yang besar. Dalam pemenuhan anggaran tersebut amanat amandemen UUD 1945 telah mensyaratkan alokasi anggaran pendidikan sebenarnya bukan biaya akan tetapi investasi jangka panjang yang manfaatnya juga bersifat jangka panjang.

c. Bahan Kebutuhan Pokok

Selain kesehatan dan pendidikan, pemerintah juga harus memberikan pelayanan kebutuhan dasar yang lain, yaitu bahan kebutuhan pokok. Bahan kebutuhan pokok masyarakat itu misalnya : Beras, Minyak goreng, Minyak tanah, Gula pasir, Daging, Telur ayam, Susu, Garam beryodium, Tepung terigu, Sayur mayor, Semen, dan sebagainya.

Dalam hal penyediaan bahan kebutuhan pokok, pemerintah perlu menjamin

stabilitas harga kebutuhan pokok masyarakat dan menjaga ketersediaannya di pasar maupun di gudang dalam bentuk cadangan atau persediaan.

Lonjakan harga kebutuhan pokok masyarakat yang terlalu tinggi akan memberikan dampak negatif bagi perekonomian makro, misalnya memicu terjadi inflasi yang tinggi (hiperinflasi). Selain itu, ketidakstabilan harga bahan kebutuhan pokok yang tidak terkendali juga dapat menimbulkan ketidakstabilan politik. Selain menjaga stabilitas harga-harga umum, pemerintah juga perlu menjamin bahwa cadangan persediaan di gudang pemerintah cukup untuk memenuhi kebutuhan masyarakat sampai jangka waktu tertentu. Hal ini untuk menghindari terjadinya kepanikan masyarakat terhadap kelangkaan bahan kebutuhan pokok, sehingga tidak terjadi antrian panjang untuk mendapatkan bahan kebutuhan tertentu.

2. Pelayanan Umum

Selain pelayanan kebutuhan dasar, pemerintah sebagai instansi penyedia pelayanan publik juga harus memberikan pelayanan umum kepada masyarakatnya. Pelayanan umum yang harus diberikan pemerintah terbagi dalam tiga kelompok, yaitu :

- a) pelayanan administratif,
- b) pelayanan barang, dan
- c) pelayanan jasa.

a. Pelayanan administratif

Pelayanan administratif adalah pelayanan berupa penyediaan berbagai bentuk dokumen yang dibutuhkan oleh publik, misalnya : Pembuatan Kartu

Tanda Penduduk (KTP), Sertifikat Tanah, Akta Kelahiran, Akta Kematian, Buku Pemilik Kendaraan Bermotor (BPKB), Surat Tanda Nomor Kendaraan Bermotor (STNK), Ijin Mendirikan Bangunan (IMB), Paspor. Dsb

b. Pelayanan Barang

Pelayanan barang adalah pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk/jenis barang yang menjadi kebutuhan publik, misalnya : Jaringan telepon, Penyediaan tenaga listrik, Penyediaan air bersih.

c. Pelayanan Jasa

Pelayanan jasa adalah pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk jasa yang dibutuhkan publik, misalnya : Pendidikan tinggi dan menengah, Pemeliharaan kesehatan, Penyelenggaraan transportasi, Jasa pos, Sanitasi lingkungan, Persampahan, Drainase, Jalan dan trotoar, Penanggulangan bencana: banjir, gempa, gunung meletus, dan kebakaran, Pelayanan sosial (asuransi atau jaminan sosial/social security).

5. Pola Pelayanan Publik

Pola Pelayanan Publik dapat dibedakan dalam 5 macam pola, yaitu :

a. Pola Pelayanan Teknis Fungsional

Adalah pola pelayanan masyarakat yang diberikan oleh suatu instansi pemerintah sesuai dengan tugas, fungsi dan kewenangannya.

b. Pola Pelayanan Satu Pintu

Merupakan pola pelayanan masyarakat yang diberikan secara tunggal oleh satu instansi pemerintah berdasarkan wewenang dari instansi pemerintah terkait lainnya yang bersangkutan.

c. Pola Pelayanan Satu Atap

Pola pelayanan disini dilakukan secara terpadu pada satu instansi pemerintah yang bersangkutan sesuai kewenangan masing-masing.

d. Pola Pelayanan Terpusat

Adalah pola pelayanan masyarakat yang dilakukan oleh satu instansi pemerintah yang bertindak selaku koordinator terhadap pelayanan instansi pemerintah lainnya yang terkait dengan bidang pelayanan masyarakat yang bersangkutan.

e. Pola Pelayanan Elektronik

Adalah pola pelayanan yang menggunakan teknologi informasi komunikasi yang merupakan otomasi dan otomatisasi pemberian layanan yang bersifat online sehingga dapat menyesuaikan diri dengan keinginan dan kapasitas pelanggan.

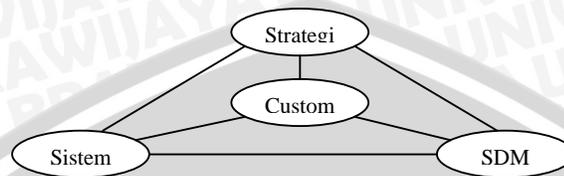
(LAN RI, 2003:185)

B. Kualitas Pelayanan Publik

Kualitas pelayanan publik merupakan hasil interaksi dari berbagai aspek, yakni sistem pelayanan, sumber daya manusia pemberi pelayanan, strategi, dan customers, seperti nampak pada gambar berikut:

Gambar

Gambar Segitiga Pelayanan Publik



Sumber: Albrech and Zemke, 1990:41 dalam Suparto Wijoyo

Crosby, Lethimen dan Wyckoff (Waluyo 2007; 128), mendefinisikan “kualitas pelayanan sebagai penyesuaian terhadap perincian-perincian (*conformance to specification*) dimana kualitas ini dipandang sebagai derajat keunggulan yang ingin dicapai. Dilakukannya kontrol terus menerus dalam mencapai keunggulan tersebut dalam rangka memenuhi kebutuhan pengguna jasa”. Tjiptono (2004; 2) menjabarkan tentang definisi dari kualitas dalam beberapa pengertian dibawah ini, diantaranya :

1. Kesesuaian dengan persyaratan.
2. Kecocokan pemakaian.
3. Perbaikan atau penyempurnaan keberlanjutan.
4. Bebas dari kerusakan.
5. Pemenuhan kebutuhan pelanggan sejak awal dan setiap saat.
6. Melakukan segala sesuatu secara benar sejak awal.
7. Sesuatu yang bisa membahagiakan pelanggan.

Menurut Josep M. Juran (Nasution 2001; 15) , “kualitas didefinisikan sebagai kecocokan untuk pemakaian.. Definisi ini menekankan orientasi pada pemenuhan harapan pelanggan”. Secara substansial kualitas pelayanan

didefinisikan sebagai bentuk siap, yang diperoleh dengan cara membandingkan persepsi pelanggan atas layanan yang nyata-nyata mereka terima dengan layanan yang mereka harapkan. Jika kenyataan lebih besar dari yang diharapkan, maka layanan dapat dikatakan bermutu sedangkan jika kenyataan kurang dari yang diharapkan, maka layanan tidak bermutu, dan jika kenyataan sama dengan harapan maka layanan disebut baik dan memuaskan. Dengan demikian kualitas pelayanan (*service quality*) dapat didefinisikan seberapa jauh perbedaan antara kenyataan (*performance*) dengan harapan (*expectation*) para pelanggan atas pelayanan yang mereka terima.

Berdasarkan pendapat di atas, dua faktor dalam pengukuran kualitas pelayanan adalah kinerja pelayanan (*service performance*) dan pelayanan yang diharapkan pelanggan (*service expectation*). Agar pelanggan mempunyai persepsi yang baik terhadap kualitas jasa yang diberikan, maka penyedia jasa harus mengetahui apa yang menjadi harapan konsumen, sehingga tidak terjadi perbedaan (*gap*) antara kinerja yang diberikan dengan harapan pelanggan, yang akhirnya pelanggan merasa puas dan mempersepsikan secara baik atas kualitas jasa yang diterima.

1. Indikator Kualitas Pelayanan Publik

Menurut Levine (Soekarwo 2006 ; 73), produk dari pelayanan publik di dalam negara demokrasi paling tidak memenuhi tiga indikator, yakni:

- a. *Responsiveness* atau responsivitas adalah daya tanggap penyedia layanan terhadap harapan, keinginan, aspirasi maupun tuntutan pengguna layanan.

- b. *Responsibility* atau tanggungjawab adalah suatu ukuran yang menunjukkan seberapa jauh proses pemberian pelayanan publik itu dilakukan sesuai dengan prinsip-prinsip atau ketentuan-ketentuan administrasi dan organisasi yang benar dan telah ditetapkan.
- c. *Accountability* atau akuntabilitas adalah suatu ukuran yang menunjukkan seberapa besar proses penyelenggaraan pelayanan sesuai dengan ukuran-ukuran kepentingan para *stakeholders* dan norma-norma yang berkembang dalam masyarakat.

Sedangkan menurut Zeithamal, Parasuraman dan Berry (Soekarwo 2006; 74-75), dimensi kualitas pelayanan publik meliputi :

- a. *tangible* (bukti fisik); yakni fasilitas fisik, peralatan, pegawai, dan fasilitas komunikasi yang dimiliki oleh *providers*.
- b. *reliability* (reliabilitas); kemampuan untuk menyelenggarakan pelayanan yang dijanjikan akurat.
- c. *responsiveness* (daya tanggap); kerelaan untuk menolong *customer* dan menyelenggarakan pelayanan secara ikhlas.
- d. *Assurance* (jaminan); pengetahuan dan kesopanan para pekerja dan kemampuan mereka dalam memberikan kepercayaan kepada *customers*.
- e. *Emphaty* (empati); kemampuan memberikan perhatian kepada *customers* secara individual.

2. Standar Pelayanan dan Ukuran Keberhasilan Pelayanan

Setiap penyelenggaraan pelayanan harus memiliki standartd dalam pelayanan agar ada indikator atau tolak ukur mengenai baik buruknya suatu pelayanan, sehingga standartd pelayanan tersebut bisa menjadi patokan dalam melaksanakan pelayanan publik.

Berdasarkan pada Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara (No.63/KEP/M.PAN/7/2003) tentang pedoman umum penyelenggaraan pelayanan publik, Standart Pelayanan Publik diuraikan sebagai berikut:

a. *Prosedur Pelayanan*

Prosedur pelayanan yang dilakukan bagi pemberi dan penerima pelayanan termasuk pengaduan.

b. *Waktu Penyelesaian*

Waktu penyelesaian yang ditetapkan sejak saat pengajuan permohonan sampai dengan penyelesaian.

c. *Biaya Pelayanan*

Biaya/tarif pelayanan termasuk rinciannya yang ditetapkan dalam proses pemberian layanan.

d. *Produk Pelayanan*

Hasil pelayanan yang akan diterima sesuai dengan yang telah ditetapkan.

e. *Sarana dan Prasarana*

Penyediaan sarana dan prasarana pelayanan yang memadai oleh penyelenggara pelayanan publik.

f. *Kompetensi petugas pemberi pelayanan*

Kompetensi petugas pemberi pelayanan harus ditetapkan dengan tepat tepat berdasarkan pengetahuan, keahlian, keterampilan, sikap, dan perilaku yang dibutuhkan.

Menurut LAN RI, 2003:188 tentunya dalam melaksanakan standart pelayanan publik harus memiliki tujuan yang nantinya akan dicapai, tujuan tersebut antara lain:

- a) Menjadi alat monitoring dan analisis terhadap kinerja pelayanan sesuai dengan sarana yang telah ditetapkan.
- b) Menjadi alat komunikasi yang efektif antara masyarakat pelanggan dengan penyedia layanan.
- c) Memberikan fokus yang jelas.
- d) Memberikan informasi mengenai akuntabilitas pelayanan yang harus dipertanggungjawabkan oleh unit penyedia layanan.
- e) Menjadi alat bagi pengambilan keputusan.

Menurut LAN RI,2005;290 dalam menyusun standartd pelayanan, ada beberapa langkah yang harus diperhatikan, antara lain :

- a. Identifikasi jenis pelayanan.

Yang dilakukan dengan menelaah hal-hal yang berkenaan dengan:

- a. Pelayanan yang diselenggarakan sesuai dengan tugas dan fungsi, baik yang langsung diberikan kepada masyarakat, kepada instansi lainnya maupun kepada unit lain secara internal dalam instansi.
- b. Pelayan yang sifatnya *core* (utama) dan sifatnya *supporting*.
- c. Dasar hukum yang menjadi acuan.

- b. Identifikasi pelanggan.

Yang dilakukan dengan menelaah hal-hal sebagai berikut :

- a. Pelanggan atau pengguna layanan atau target pelayanan yang langsung merasakan hasil pelayanan.
- b. Pelanggan yang secara tidak langsung merasakan hasil pelayanan.
- c. Dalam kaitan dengan pelayanan internal yang dilayani.
- d. Dalam kaitan dengan instansi yang menjadi pelanggan.
- c. Identifikasi harapan pelanggan.

Harapan pelanggan ini meliputi kualitas, biaya dan waktu pelayanan.

Kegiatan ini dapat dilakukan dengan mengadakan *survey* kepada pelanggan ataupun dengan identifikasi internal melalui penggalan informasi kepada pegawai yang terlibat langsung dalam kegiatan pelayanan.

- d. Perumusan visi dan misi pelayanan.

Merumuskan visi dapat dilakukan melalui langkah-langkah berikut :

- a. Membentuk kelompok/tim sebagai perwakilan seluruh staff yang ada dalam unit penyedia layanan.

- b. Pimpinan menjelaskan harapan-harapan yang ingin dicapai oleh organisasi melalui pelayanan yang diberikan.
- c. Kelompok bekerja merumuskan visi pelayanan.
- d. Hasil rumusan dipresentasikan.

Merumuskan misi dapat dilakukan melalui langkah-langkah :

- 1) Menggunakan kelompok yang sama ketika menyusun visi.
 - 2) Kelompok menyusun misi pelayanan.
 - 3) Rumusan misi pelayanan dipresentasikan.
5. Analisis proses dan prosedur, prasyarat, sarana dan prasaranan, waktu dan biaya pelayanan.
- a. Analisis dan prosedur.
Mengidentifikasi keseluruhan aktifitas dalam pemberian pelayanan mulai saat pelanggan datang sampai pada pelanggan selesai menerima pelayanan.
 - 2) Analisis persyaratan pelayanan.
Mengidentifikasi persyaratan yang dibutuhkan pada setiap tahapan aktifitas dalam pemberian layanan.
 - 3) Analisis sarana dan prasarana pelayanan.
Mengidentifikasi sarana dan prasarana yang diperlukan dalam memberikan pelayanan.
 - d. Analisis waktu dan biaya pelayanan.
Menentukan waktu yang diperlukan dan biaya dalam pemberian pelayanan.

e. Analisis mekanisme pengaduan.

Analisis mekanisme pengaduan ditempuh dengan menelaah hal-hal berikut :

- 1) Sarana yang disediakan untuk menampung keluhan pelanggan (kotak surat, telepon bebas pulsa, unit khusus pengaduan dan sebagainya).
- 2) Prosedur yang harus dilalui dalam pengaduan untuk mendapatkan respon terhadap pengaduannya, dan lamanya respon yang akan diterima oleh pelanggan.
- 3) Pejabat yang berwenang mengambil keputusan dalam menangani pengaduan.

C. Sistem Administrasi Manunggal Satu Atap (SAMSAT)

1. Pengertian SAMSAT

Menurut Profil Kantor Bersama SAMSAT Provinsi Jawa Timur Lamongan (2012;33) Sistem Administrasi Manunggal Satu Atap (SAMSAT), atau dalam Bahasa Inggris *One Roof System*, adalah suatu sistem administrasi yang dibentuk untuk memperlancar dan mempercepat pelayanan kepentingan masyarakat yang kegiatannya diselenggarakan dalam satu gedung. Contoh dari SAMSAT adalah dalam pengurusan kendaraan bermotor. Pelayanan pembayaran Pajak Kendaraan Bermotor dan Bea Balik Nama diberikan oleh Dinas Pendapatan Provinsi;

sedangkan pengurusan surat-surat kendaraan bermotor seperti BPKB, plat nomor, dan STNK diberikan oleh Kepolisian. Namun dengan Adanya SAMSAT, kesemuanya dapat dilayani dalam satu atap, atau bahkan satu loket.

2. Pelayanan *Drive Thru*

Menurut Profil Kantor Bersama SAMSAT Provinsi Jawa Timur Lamongan (2012;34) Adalah pelayanan pengesahan STNK, pembayaran PKB dan SWDKLLJ yang tempat pelaksanaannya di luar Gedung Kantor Bersama SAMSAT dan memungkinkan Wajib Pajak melakukan transaksi tanpa harus turun dari kendaraan bermotor yang dikendarainya seperti pelayanan restoran cepat saji.

3. Pelayanan *SAMSAT Corner*

Menurut Profil Kantor Bersama SAMSAT Provinsi Jawa Timur Lamongan (2012; 34) Adalah upaya yang dilakukan Dispendadalam layanan pengesahan STNK, pembayaran PKB dan SWDKLLJ yang tempat pelaksanaannya ditempat-tempat ramai seperti Mall, Supermarket ataupun Hypermarket yang berguna untuk meningkatkan kualitas pelayanan.

4. STNK (Surat Tanda Nomor Kendaraan)

Menurut Profil Kantor Bersama SAMSAT Provinsi Jawa Timur Lamongan (2012;35) Surat Tanda Nomor Kendaraan Bermotor, atau disingkat STNK, adalah tanda bukti pendaftaran dan pengesahan suatu kendaraan bermotor berdasarkan identitas dan kepemilikannya yang telah

didaftar. STNK merupakan titik tolak kepemilikan yang sah atas sebuah kendaraan bermotor.

STNK berisi identitas kepemilikan (nomor polisi, nama pemilik, alamat pemilik) dan identitas kendaraan bermotor (merk/tipe, jenis/model, tahun pembuatan, tahun perakitan, isi silinder, warna, nomor rangka/NIK, nomor mesin, nomor BPKB, warna TNKB bahan bakar, kode lokasi, dsb). Nomor polisi dan masa berlaku yang tertera dalam STNK kemudian dicetak pada plat nomor untuk dipasang pada kendaraan bermotor bersangkutan.

Masa berlaku STNK adalah 5 tahun, dan setiap perpanjangan STNK, kendaraan diharuskan cek fisik, yakni pengecekan nomor rangka dan nomor mesin kendaraan yang dikeluarkan Satuan Lalu Lintas Polri. Apabila sebuah kendaraan bermotor berganti nama pemilik pada STNK, maka dikenakan BBN-KB (Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor).

5. PKB (Pajak Kendaraan Bermotor)

Menurut Profil Kantor Bersama SAMSAT Provinsi Jawa Timur Lamongan (2012;35) Pajak kendaraan bermotor merupakan pajak yang dikenakan terhadap kepemilikan dan atau penguasaan kendaraan bermotor. Kendaraan bermotor adalah semua kendaraan beroda dua atau lebih beserta gandengannya yang digunakan di semua jenis jalan darat, dan digerakkan oleh peralatan teknis berupa motor atau peralatan lainnya yang berfungsi untuk mengubah suatu sumber daya energi tertentu

menjadi tenaga gerak kendaraan bermotor yang bersangkutan, termasuk alat-alat berat dan alat-alat besar yang bergerak.

6. SWDKLLJ (Sumbangan Wajib Dana Kecelakaan Lalu Lintas Jalan)

Menurut Profil Kantor Bersama SAMSAT Provinsi Jawa Timur Lamongan 2012;36) SWDKLLJ (Sumbangan Wajib Dana Kecelakaan Lalu Lintas Jalan) merupakan premi asuransi yang dibayarkan oleh para pengusaha/pemilik alat angkutan lalu lintas jalan kepada perusahaan yang menyelenggarakan Dana Kecelakaan Lalu Lintas. Pelunasan SWDKLLJ dilakukan paling lambat pada tanggal jatuh tempo pengesahan pengesahan ulang setiap tahun atau pendaftaran/perpanjangan ulang Surat Tanda Nomor Kendaraan Bermotor sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

D. Konsep *Drive Thru*

Diantara layanan unggulan SAMSAT Jawa Timur yang menarik perhatian penulis adalah SAMSAT *Drive Thru*. SAMSAT *Drive Thru* ini sangatlah unik karena diadopsi dari restoran cepat saji yang memungkinkan wajib pajak untuk melakukan Transaksi tanpa harus turun dari kendaraan bermotor yang dikendarainya. *Drive Thru* ini meliputi pelayanan Pengesahan STNK, pembayaran PKB dan SWDKLLJ. Dengan demikian melalui sistem *Drive Thru* wajib pajak tidak harus melalui proses yang berbelit-belit dan

mempunyai waktu yang lama dibandingkan dengan proses transaksi pajak yang dilakukan secara manual.

Hal tersebut dikarenakan apabila dilihat dari sisi efisiensi waktu, pembayaran lewat *Drive Thru* jauh lebih cepat, ringkas dan tidak harus menempuh birokrasi yang rumit dengan melewati meja-meja dalam alur pembayaran pajak kendaraan bermotor. Sistem pembayaran manual yang harus melalui proses rumit dengan mengisi blanko, mendaftar, menunggu panggilan yang kemudian akhirnya membayar pajak, justru terlihat lebih ramai, padahal proses ini membutuhkan waktu yang lebih lama dan lebih rumit daripada sistem pelayanan *Drive Thru*. Dengan demikian dalam pelaksanaannya apakah sistem *Drive Thru* tersebut memang benar-benar bisa dijalankan dengan efektif dan bisa dimanfaatkan Kabupaten Lamongan dengan sebaik-baiknya. Hal inilah yang menjadi tantangan bagi SAMSAT dalam melaksanakan peningkatan pelayanan terhadap masyarakat.

Dalam pelayanan *Drive Thru* Kantor Bersama SAMSAT Kabupaten Lamongan ini hanya dibatasi kendaraan roda empat, jadi tidak semua kendaraan bisa menikmati fasilitas ini. Selain itu hanya kendaraan roda empat tertentu saja yang bisa menikmati layanan ini, yaitu jenis sedan, jeep, station wagon dan sejenisnya. Untuk kendaraan umum dan kendaraan plat merah (dinas) dan tidak bisa menikmati layanan ini sehingga harus membayar pajak kendaraan bermotor melalui pembayaran manual.

Dalam pelaksanaan pelayanan *Drive Thru* yang dimaksud fungsi (operasi kegiatan, program atau misi) adalah hal-hal yang berhubungan dengan

pelaksanaan teknis pelayanan *Drive Thru* yang terdiri dari persyaratan pendaftaran, prosedur pelaksanaan dan waktu yang diperlukan dalam melakukan pelayanan.

