

BAB II

LANDASAN TEORI

2.1. Sistem dan Prosedur

Sistem adalah jaringan prosedur yang dibuat sesuai dengan pola yang terintegrasi untuk melaksanakan kegiatan utama perusahaan, organisasi, lembaga atau lembaga lain (Mulyadi, 2013: 5). Sistem adalah kerangka kerja prosedur saling terkait yang diatur sesuai dengan skema keseluruhan, untuk melaksanakan suatu kegiatan atau fungsi utama perusahaan, organisasi, lembaga atau lembaga (Baridwan, 2009: 3). Adapun contoh sistem pelayanan yang digunakan untuk memudahkan memberikan pelayanan adalah dengan media-media seperti *call center*, *sms center*, Instagram, Email, fax, surat, dan lain sebagainya.

Prosedur adalah kegiatan administrasi, biasanya melibatkan beberapa orang di suatu departemen atau lebih, yang dibuat untuk menjamin penanganan yang teratur atau seragam dalam melakukan transaksi perusahaan yang berulang (Mulyadi, 2013: 5), sedangkan menurut Crisyanti (2011: 143), prosedur adalah tata cara kerja yang merupakan serangkaian tindakan, langkah atau tindakan yang harus dilakukan oleh seseorang dan merupakan cara yang tepat untuk mencapai tahap tertentu dalam hubungan untuk mencapai tujuan akhir. Adapun contoh prosedur pelayanan yang digunakan untuk memudahkan memberikan pelayanan seperti *SOP* atau Prosedur Operasi Standar.

2.2. Instansi Pemerintah dan Lembaga Negara

Instansi pemerintahan adalah pemerintah sebagai lembaga yang peduli oleh negara untuk mengatur kesejahteraan rakyat atau warga negara dan kepentingan rakyat mereka untuk melaksanakan dan menjalankan tugas eksekutif, legislatif dan yudikatif (Kusnardi: 2003). Adapun contoh-contoh instansi, yaitu dinas pendidikan, dinas ketenagakerjaan, dinas perdagangan, rumah sakit, dan lain sebagainya.

Lembaga negara adalah lembaga yang dibentuk berdasarkan konstitusi, undang-undang, atau peraturan yang lebih rendah. Lembaga negara di tingkat pusat dapat dibagi menjadi empat tingkat kelembagaan (Lubis dan Husaini, 2014). Pertama, yaitu lembaga yang dibentuk berdasarkan UUD seperti Presiden, Wakil Presiden, MPR, DPR, DPD. Kedua, yaitu lembaga yang dibentuk berdasarkan UU seperti Kejaksaan Agung, KPK, Bank Indonesia, KPU, KPI, PPATK, dan Ombudsman. Ketiga, yaitu lembaga yang dibentuk berdasarkan aturan pemerintah atau peraturan presiden. Keempat, yaitu lembaga yang dibentuk berdasarkan peraturan menteri.

2.3. Pengertian Pelayanan publik

Segala kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik sebagai upaya pemenuhan kebutuhan publik dan pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan. Dalam penyelenggaraan pelayanan publik aparatur pemerintah bertanggung jawab untuk memberikan pelayanan yang terbaik kepada masyarakat dalam rangka menciptakan kesejahteraan masyarakat. Masyarakat memiliki hak untuk mendapatkan layanan terbaik dari pemerintah karena masyarakat telah menyediakan dana dalam bentuk pembayaran pajak dan berbagai pungutan

lainnya. Dengan demikian pelayanan publik adalah kegiatan layanan oleh penyedia layanan publik untuk memenuhi kebutuhan publik (Mahmudi, 2013: 223).

Pelayanan adalah kegiatan yang dilakukan oleh seseorang atau kelompok orang dengan ladsan faktor materi melalui sistem, prosedur dan metode tertentu dalam rangka usaha memenuhi kepentingan orang lain sesuai dengan haknya. Pelayanan pada dasarnya adalah serangkaian kegiatan, oleh karena itu pelayanan adalah suatu proses. Sebagai suatu proses, pelayanan berlangsung secara rutin dan terus menerus meliputi seluruh kehidupan orang dalam masyarakat (Moenir, 2010: 26). Pelayanan adalah suatu kegiatan atau urutan kegiatan yang terjadi dalam interaksi langsung antara seseorang dengan orang lain atau mesin secara fisik yang menyediakan layanan kepuasan pelanggan (Sampara dalam Sinambela, 2011: 5).

Dapat diketahui bahwa pelayanan adalah layanan yang disediakan oleh penyedia layanan untuk memenuhi kebutuhan publik yang berinteraksi langsung dengan orang atau dengan mesin secara fisik untuk memberikan kepuasan kepada pelanggan dan selalu melibatkan upaya manusia (karyawan) dan peralatan lain untuk melakukan kegiatan layanan yang disediakan oleh penyedia layanan yang diinginkan oleh perusahaan penyedia layanan.

Munculnya pelayanan publik atau umum dikarenakan adanya kepentingan, dan kepentingan tersebut berbagai macam bentuknya sehingga pelayanan publik juga dilakukan dengan beberapa macam. Berdasar keputusan MENPAN No. 63/KEP/M.PAN/7/2003 kegiatan pelayanan umum atau publik dibagi menjadi tiga, antara lain:

a. Pelayanan Administrasi

Pelayanan administrasi adalah jenis layanan yang dilakukan oleh unit layanan di bidang pencatatan, pengambilan keputusan, dokumentasi, dan kegiatan administrasi lainnya yang secara keseluruhan menghasilkan produk akhir dalam bentuk dokumen. Adapun pelaku pelayanan administrasi yaitu kantor Kelurahan, Bank, dan lain-lain.

b. Pelayanan Barang

Pelayanan barang adalah jenis layanan yang disediakan oleh unit layanan dalam bentuk menyediakan dan mengelola bahan berwujud fisik termasuk distribusi atau penyimpanan kepada konsumen secara langsung dalam suatu sistem. Secara keseluruhan kegiatan ini menghasilkan produk dalam bentuk objek yang memberikan nilai tambah langsung kepada penerimanya. Adapun pelaku pelayanan barang yaitu, pengiriman ekspedisi, JNE, JNT, dan lain-lain.

c. Pelayanan Jasa

Pelayanan jasa adalah jenis layanan yang disediakan oleh unit layanan yang menyediakan infrastruktur dan fasilitas pendukung. Pengoperasiannya didasarkan pada sistem pengoprasian tertentu dan pasti, produk akhirnya adalah layanan yang menguntungkan penerima secara langsung dan memiliki masa manfaat dalam jangka waktu tertentu. Adapun pelaku pelayanan jasa yaitu Ombudsman, kantor Asuransi dan lain-lain.

2.4. Pelayanan Jasa

Pelayanan jasa merupakan pelayanan yang disediakan oleh penyedia sarana dan prasarana serta penunjangnya. Pengoprasiaannya berdasarkan sebuah sistem tertentu dan pasti, produk akhirnya berupa jasa yang bermanfaat bagi penggunaanya secara langsung dan memiliki manfaat dalam jangka waktu tertentu. Pelayanan jasa adalah pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk pelayanan yang manfaatnya dapat langsung dirasakan publik atau masyarakat berupa pendidikan, penyelenggaraan transportasi, pemeliharaan kesehatan, pos, dan lain sebagainya (Ratminto dan Atik, 2015).

2.5. Standar Pelayanan Publik

Setiap perusahaan pelayanan publik harus memiliki standar pelayanan yang memenuhi syarat guna sebagai jaminan adanya kepastian bagi penerima layanan. Standar pelayanan merupakan tolak ukur yang digunakan sebagai pedoman penyelenggaraan pelayanan dan acuan penilaian kualitas pelayanan, adapun standar pelayanan sebagai berikut :

Menurut Keputusan MENPAN Nomor 63 Tahun 2004 tentang Standar Pelayanan, sekurang-kurangnya meliputi :

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 pelayanan termasuk pengaduan.

c. Biaya Pelayanan

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

d. Produk Pelayanan

Hasil pelayanan yang akan diterima sesuai dengan ketentuan yang telah diterapkan.

e. Sarana Prasarana

Penyediaan sarana dan prasarana pelayanan yang memadai oleh penyelenggara pelayanan.

f. Kompetensi Petugas Pemberi Pelayanan

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

Berdasarkan pengetahuan, keahlian, keterampilan, sikap, dan perilaku yang dibutuhkan. Penyusunan standar pelayanan dilakukan dengan pedoman tertentu yang diatur lebih lanjut dalam UU No. 25 tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, adapun komponen standar pelayanan sekurang-kurangnya meliputi :

a. Dasar Hukum

Peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar.

b. Persyaratan

Syarat yang harus dipenuhi dalam pengurusan suatu jenis pelayanan baik persyaratan teknis maupun administratif.

c. Sistem, Mekanisme dan Prosedur

Tata cara pelayanan yang dibekukan bagi pemberi dan penerima pelayanan termasuk pengaduan.

d. Jangka Waktu Penyelesaian

Jangka waktu yang diperlukan untuk menyelesaikan seluruh proses pelayanan dari setiap jenis pelayanan.

e. Biaya atau Tarif

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

f. Produk Pelayanan

Hasil pelayanan yang diberikan dan diterima sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan.

g. Sarana, Prasarana dan atau Fasilitas

Peralatan dan fasilitas yang diperlukan dalam penyelenggaraan pelayanan termasuk peralatan dan fasilitas pelayanan bagi kelompok.

h. Kompetensi Pelaksanaan

Kemampuan yang harus dimiliki oleh pelaksana meliputi pengetahuan keahlian, keterampilan dan pengalaman.

i. Pengawasan Internal

Pengendalian yang dilakukan oleh pimpinan satuan kerja atau atas langsung pelaksana.

j. Penanganan Pengaduan, Saran dan Masukan

Tata cara pelaksanaan pengamanan pengaduan dan tindak lanjut.

k. Jumlah Pelaksana

Tersedianya pelaksanaan sesuai dengan beban kerjanya.

Berdasarkan penjelasan di atas disimpulkan bahwa penyusunan standar pelayanan publik tersebut dipakai sebagai pedoman dalam pelayanan publik oleh instansi Pemerintah atau lembaga Negara.

Dengan adanya standar dalam kegiatan pelayanan publik diharapkan masyarakat bisa mendapat pelayanan yang sesuai dengan kebutuhan dan proses yang memuaskan serta tidak menyulitkan masyarakat sebagai pengguna pelayanan publik.

2.6. Prosedur Operasi Standar

Prosedur Operasi Standar atau *Standar Operasional Prosedur(SOP)* pelayanan publik merupakan pedoman atau acuan untuk melaksanakan tugas pekerjaan sesuai dengan fungsi dan alat penilaian kinerja instansi pemerintah dan lembaga Negara berdasarkan indikator-indikator teknis, administratif dan prosedural sesuai tata kerja, prosedur kerja dan sistem kerja pada unit kerja yang bersangkutan (Atmoko, 2012).

Dilihat dari fungsinya *SOP* berfungsi untuk membentuk sistem kerja dan alur kerja yang terorganisir, sistematis dan akuntabel, menggambarkan bagaimana tujuan kerja dilakukan sesuai dengan kebijakan dan peraturan yang berlaku. Menjelaskan

bagaimana proses melaksanakan kegiatan berlangsung sebagai cara memilah pelaksanaan pekerjaan sehari-hari sebagai metode yang ditentukan, memastikan konsistensi dan proses kerja yang sistematis dan membangun hubungan timbal balik antara unit kerja.

Secara umum, Prosedur Operasi Standar (*SOP*) merupakan langkah-langkah yang harus dilakukan berupa aktivitas, aliran data, dan aliran kerja. Secara umum standar operasional prosedur (*SOP*) sebagai suatu dokumen atau instrument membuat tentang proses dan prosedur satuan kerja suatu kegiatan yang bersifat efektif dan efisien berdasarkan suatu standar yang sudah baku.

2.7. Kendala-Kendala Dalam Pelaksanaan Standar Pelayanan Publik

Masalah pelayanan publik yang diberikan oleh instansi pemerintahan menjadi keluhan utama masyarakat. Hal ini disebabkan karena dalam proses pelayanan sering kali tidak sesuai dengan prosedur yang sudah ditetapkan. Padahal setiap instansi pemerintahan memiliki Standar Pelayanan Minimal (*SPM*) dalam melakukan pelayanan.

Diketahui terdapat beberapa faktor umum pada pelayanan publik yang mempengaruhi adanya kendala-kendala yang terjadi, beberapa faktor yang sering terjadi yaitu :

a. Kemampuan Aparat

Kemampuan berarti kapasitas seseorang individu untuk melakukan tugas dalam suatu pekerjaan. Seseorang yang memiliki kemampuan (*ability*) adalah sebuah penilaian terkini atas apa yang dapat dilakukan seseorang (Robbins dan Coulter,

2010). Suatu organisasi pemerintah menurut adanya aparatur atau perangkat daerah memiliki kemampuan dalam hubungan dengan pekerjaan sehingga menghasilkan suatu yang optimal. Adanya berbagai keluhan dan rasa ketidakpuasan masyarakat terhadap pelayanan yang diterima atau yang diberikan oleh suatu instansi atau organisasi merupakan salah satu cerminan ketidakmampuan atau merupakan indikasi kurang baiknya kinerja suatu instansi atau organisasi. Semakin banyak keluhan masyarakat semakin buruk ukuran kemampuan kinerja dari instansi atau organisasi yang melayani masyarakat tersebut.

b. Terjadinya Pungli atau Pungutan Liar

Dalam memberikan pelayanan publik biasanya para petugas menawarkan dua cara kepada masyarakat, yaitu dengan cara cepat dan lambat. Cara cepat inilah yang saya maksud dengan proses pungli. Biasanya cara cepat ini membutuhkan biaya yang lebih dari biaya normal yang biasa diberikan. Dalam hal ini yang menjadi korban adalah masyarakat atau individu yang tidak memiliki waktu yang lama untuk mengutus proses tersebut atau masyarakat yang tidak memiliki uang atau masyarakat miskin. Dalam pembuatan KK atau Kartu Keluarga biasanya pungli sering dilakukan. Dengan beberapa alasan para petugas menyatakan bahwa proses pembuatan KK membutuhkan waktu yang lama. Padahal pembuatan KK hanya membutuhkan beberapa jam saja.

c. Tidak adanya Kepastian atau Penundaan Berlarut

Dalam memberikan pelayanan publik instansi pemerintahan biasanya tidak memberikan kepastian, baik itu dari waktu dan biaya yang dibutuhkan. Dengan ketidak adanya kepastian inilah maka aparat pemerintah atau instansi terkait menjadikan ini sebagai peluang untuk melakukan pungli untuk meningkatkan *income* dengan cara tidak baik.

