

II TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Indeks Kepuasan Masyarakat

Kepuasan masyarakat terhadap pelayanan publik ditentukan oleh kualitas layanan dan sejauh mana keinginan dari masyarakat dapat terpenuhi oleh penyelenggara pelayanan. Kepuasan masyarakat terhadap pelayanan publik harus mempunyai indeks yang jelas sehingga instansi penyelenggara pelayanan publik dapat mengetahui kelemahan dan kelebihan layanan yang diberikan kepada masyarakat.

Berdasarkan surat putusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 25/M.PAN/2004 menginstruksikan kepada seluruh instansi / lembaga penyedia layanan publik agar melaksanakan survei indeks kepuasan masyarakat terhadap layanan publik dengan mengacu pada prinsip-prinsip pelayanan.

1. Definisi

Indeks kepuasan masyarakat menurut KEP/25/M.PAN /2/2004:

Indeks Kepuasan Masyarakat (IKM) adalah data dan informasi tentang tingkat kepuasan masyarakat yang diperoleh dari hasil pengukuran secara kuantitatif dan kualitatif atas pendapat masyarakat

dalam memperoleh pelayanan dari aparatur penyelenggara pelayanan publik dengan membandingkan antara harapan dan kebutuhannya.

Jadi indeks kepuasan masyarakat dalam penelitian ini adalah suatu ukuran tingkat kepuasan masyarakat yang diperoleh dari informasi masyarakat sehingga dapat diukur menggunakan penyelenggaraan pelayanan publik.

Pengertian dan Pedoman Umum dalam Menentukan Tingkat Pelayanan di Instansi Pemerintah (Berdasarkan Keputusan Men.PAN Nomor:63 /KEP/M.PAN./7/2003): Untuk mengukur indeks kepuasan pelayanan pemerintah terhadap masyarakat, maka digunakan pedoman-pedoman sebagai berikut :

1. Indeks Kepuasan Masyarakat (IKM) adalah data dan informasi tentang tingkat ke,puasan,,masyarakat yang diperoleh dari hasil pengukutan secara kuantitatif dan kualitatif atas pendapat masyarakat dalam memperoleh pelayanan dari aparatur penyelenggara pelayanan publik dengan membandingkan antara harapan dan kebutuhannya.
2. Penyelenggara pelayanan publik adalah instansi pemerintah
3. Instansi Pemerintah adalah Instansi Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah termasuk BUMN/BUMD dan BHMN.
4. Pelayanan publik adalah segala kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik sebagai upaya pemenuhan kebutuhan penerima pelayanan, maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan.peraturan perundang-undangan.
5. Unit pelayanan publik adalah unit kerjalkantor pelayanan pada instansi pemerintah tennasuk BUMN/BUMD dan BHMN' yang secara langsung maupun tidak langsung memberikan pelayanan kepada penerima pelayanan.
6. Pemberi pelayanan publik adalah pegawai instansi pemerintah yang melaksanakan tugas dan fungsi pelayanan publik sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
7. Penerima pelayanan publik adalah orang, masyarakat, lembaga instansi pemerintah dan dunia usalr4 yang menerima pelayanan dari aparatur penyelenggara pelayanan Publik.

8. Kepuasan pelayanan adalah hasil pendapat dan penilaian masyarakat terhadap kinerja pelayanan yang diberikan oleh aparatur penyelenggaraan pelayanan publik.
9. Biaya pelayanan publik adalah segala biaya (dengan nama atau sebutan apapun) sebagai imbal jasa atas pemberian pelayanan publik, yang besaran dan tatacara pembayarannya ditetapkan oleh pejabat yang berwenang sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.
10. Unsur pelayanan adalah faktor atau aspek yang terdapat dalam penyelenggaraan pelayanan kepada masyarakat sebagai variabel penyusunan indeks kepuasan masyarakat untuk mengetahui kinerja unit pelayanan.
11. Responden adalah penerima pelayanan publik yang pada saat pencacahan sedang berada dilokasi unit pelayanan, atau yang pernah menerima pelayanan dari aparatur penyelenggara pelayanan'

Berdasarkan prinsip pelayanan sebagaimana telah ditetapkan dalam Keputusan Men.PAN Nomor: 63KEP/M.PAN/7/2003, yang kemudian dikembangkan menjadi 14 unsur yang "relevan" dan "reliabel", sebagai unsur minimal yang harus ada untuk dasar pengUhuran indeks kepuasan masyarakat adalah indeks kepuasan masyarakat harus bersifat relevan, valid dan *reliable*' Unsur pelayanan tersebut adalah :

- 1) Prosedur pelayanan, yaitu kemudahan tahapan pelayanan'yang diberikan Kepada masyarakat dilihat dari sisi kesederhanaan alur pelayanan'
- 2) Persyaratan pelayanan, yaitu persyaratan teknis administratif yang diperlukan untuk mendapatkan pelayanan sesuai dengan jenis pelayanan.
- 3) Kejelasan petugas pelayanan, yaitu keberadaan dan kepastian petugas yang memberikan pelayanan (nama,jabatan,serta kewenangan dan tanggung jawabnya
- 4) Kedisiplinan petugas pelayanan, yaitu kesungguhan petugas dalam memberikan pelayanan terutama terhadap konsistensi waktu kerja sesuai ketentuan yang berlaku.
- 5) Tanggungjawab petugas pelayanan, yaitu kejelasan wewenang dan tanggungjawab petugas dalam penyelenggaraan dan penyelesaian pelayanan.
- 6) Kemampuan Petugas Pelayanan, yaitu tingkat keahlian dan keterampilan yang dimiliki petugas dalam dalam memberikan/menyelesaikan pelayanan kepada masyarakat.
- 7) kecepatan pelayanaru yaitu target waktu pelayanan dapat diselesaikan Dalam waktu yang telah ditentukan oleh unit penyelenggara pelayanan'

- 8) Keadilan menaap'attan pelayanan' yaitu pelaksanaan pelayanan dengan Tidak membedakan golongan/ status masyarakat yang dilayani.
- 9) Kesopanan dan keramahan petugas, yaitu sikap- dan perilaku petugas dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat secara sopan dan ramah serta saling menghargai dan menghormati'
- 10) Kewajaran biaya"pelayanan, yaitu keterjangkauan masyarakat terhadap besarnya biaya yang ditetapkan oleh unit pelayanan'
- 11) Kepastian biaya pelayanan yaitu kesesuaian antara biaya yang dibayarkan dengan biaya yang telah ditetapkan'
- 12) Kepastian jadwal pelayanan yaitu pelaksanaan waktu pelayanan, sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan.
- 13) Kenyamanan lingkungan, yaitu kondisi sarana dan prasarana pelayanan yang bersih rapih, dan teratur sehingga dapat memberikan rasa nyaman kepada Penerima Pelayanan.
- 14) Keamanan pelayanan yaitu terjaminnya tingkat kemanan lingkungan unit penyelenggara pelayanan atau pun sarana yang digunakan' sehingga masyarakat merasa tenang ,untuk mendapatkan pelayanan terhadap resiko- resiko yang diakibatkan dari pelaksana.

2. Manfaat

Dengan tersedianya data Indeks Kepuasan Masyarakat, dapat diperoleh manfaat:

sebagai berikut:

1. Diketahui kelemahan atau kekurangan dari masing-masing unsur dalam penyelenggaraan pelayanan publik;
2. Diketahui kinerja penyelenggaraan pelayanan yang telah dilaksanakan oleh unit pelayanan Publik
3. Sebagai bahan penetapan kebijakan yang perlu diambil dan upaya yang perlu dilakukan,
4. Diketahui indeks kepuasan masyarakat secara menyeluruh terhadap hasil Pelaksanaan pelayanan publik pada lingkup Pemerintah Pusat dan Daerah;
5. Memacu persaingan positif antar unit penyelenggara pelayanan pada Lingkup Pemerintah Pusat dan Daerah dalam upaya peningkatan kinerja pelayanan;
6. Bagi masyarakat dapat diketahui gambaran tentang kinerja unit pelayanan

B. Tinjauan Tentang Pelayanan Publik

1. Pengertian Pelayanan Publik

Pengertian pelayanan umum atau pelayanan publik tidak terlepas dari masalah kepentingan umum. Kepentingan umum dengan pelayanan umum saling berkaitan.

“Pelayanan publik dalam perkembangan lebih lanjut dapat juga timbul karena adanya kewajiban sebagai suatu proses penyelenggaraan kegiatan organisasi. Public adalah masyarakat itu sendiri, yang selayaknya diurus diatur dan dilayani oleh pemerintah sebagai administrator, tetapi juga sekaligus bertindak sebagai penguasa dalam pengaturan hukum tata negaranya”
(Kencana Inu, 1999)

Pelayanan publik dapat diartikan sebagai pemberian pelayanan (melayani) keperluan orang atau masyarakat yang mempunyai kepentingan pada organisasi tersebut sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang telah ditetapkan (Widodo Jokoo 2001)'

Menurut Moenir (2002: 16) pelayanan umum adalah:

“pelayanan umum adalah proses kegiatan yang dilakukan oleh seorang atau sekelompok orang dengan landasan faktor material melalui system, produser dan metode tertentu dalam rangka usaha memenuhi kepentingan orang lain sesuai dengan haknya”

Jadi pelayanan umum adalah suatu proses kegiatan yang dilakukan oleh seorang/ kelompok dengan melalui prosedur untuk memenuhi kepentingan orang lain.

Pelayanan itu adalah suatu proses dalam memenuhi kebutuhan manusia sesuai dengan haknya kata, “umum, dalam” pelayanan” menunjukkan masyarakat' orang banyak orang yang punya kepentingan. Terjemahan dalam Bahasa Inggris “Publik ”kalau di hubungkan dengan kata pelayanan maka menjadi Pelayanan umum (public service) atau pelayanan publik. Pengertian pelayanan umum sebagaimana dikemukakan oleh Saefullah, 1999: 5'8) yakni : pelayanan umum (publik service) adalah pelayanan yang diberikan kepada masyarakat umum yang menjadi warga Negara atau secara sah menjadi penduduk Negara yang bersangkutan.

Pelayanan adalah suatu proses dalam memenuhi kebutuhan masyarakat sesuai dengan kebutuhannya sehingga masyarakat menjadi puas. Lebih lanjut dikatakan bahwa secara operasional pelayanan umum yang diberikan oleh pemerintah kepada masyarakat dapat dibedakan dalam dua kelompok besar yaitu: **Pertama**, pelayanan umum yang diberikan memperhatikan orang- perseorangan, tetapi keperluan masyarakat secara umum. Dalam pelayanan ini meliputi penyediaan sarana dan prasarana transportasi, penyediaan pusat- pusat kesehatan, pembangunan lembaga. lembaga pendidikan, pemelihara keamanan sebagainya **Kedua**, pelayanan yang diberikan orang-perseorangan, pelayanan ini meliputi kemudahan kemudahan dalam memperoleh pemeriksaan kesehatan, memasuki lembaga kesehatan atau memperoleh KTP dan surat lainnya pembelian karcis dan sebagainya. Jadi pengertian pelayanan umum atau pelayanan publik dibedakan atas pelayanan untuk kepentingan perseorangan atau individu.

“Pada hakekatnya pelayanan publik merupakan tugas utama dalam administrasi negara yang dilakukan oleh aparatur Negara perkembangan yang muncul di sejumlah Negara dalam bidang publik pelayanan public menunjukkan adanya pergeseran lebih ke arah penerapan prinsip orientasi pasar dalam penyediaan pelayanan (Osborn dan Gaebler, 1999).”

Ini berarti bahwa pelayanan yang diberikan pemerintah harus mengutamakan pelayanan terhadap masyarakatnya. Hal ini diperkuat dengan prinsip *catalytic government*, yang mengandung arti bahwa aparatur pemerintah dalam memberikan pelayanan publik bertindak sebagai katalisator memberikan kemudahan dan kelancaran. Untuk itu dibutuhkan visi yang jelas dalam memberikan pelayanan yang terdepan untuk masyarakatnya.

Dalam konteks ini pemerintah lebih bertindak sebagai regulator dibanding implementor atau aktor pelayanan. Oleh karena itu pemerintah perlu memberdayakan kelompok masyarakat itu sendiri sebagai penyedia atau pelaksana pelayanan. Sementara itu pemerintah hanya membantu masyarakat agar mampu membantu dirinya sendiri (*helping people to help themselves*), yang merupakan prinsip *self-help* atau *steering rather than rowing* dalam gagasan *Reinventing Government*. E-Government dapat diaplikasikan pada legislatif, yudikatif atau administrasi publik untuk meningkatkan efisiensi internal, pelayanan publik adalah proses pemerintahan yang demokratis. Keuntungan yang paling diharapkan dari e-government adalah peningkatan efisiensi, kenyamanan serta aksesibilitas yang lebih baik dari pelayanan publik.

Merujuk SK MENPAN nomor 63 tahun 2003,

"pelayanan publik atau pelayanan umum, pada dasarnya merupakan, segala bentuk pelayanan umum yang dilaksanakan oleh instansi pemerintah di pusat, di daerah" di lingkungan BUMN/BUMD dalam bentuk barang dan jasa baik dalam rangka pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan."

Melalui diterapkannya kebijakan UU nomor 32 tahun 2004 tentang pemerintahan daerah, dilihat dari sisi pelayanan public diharapkan point of delivery menjadi lebih pendek, dalam arti titik antaran pelayanan menjadi lebih dekat ke masyarakat. Konsekuensi logisnya adalah perlu pelimpahan kewenangan menyangkut pelayanan publik pada tingkatan pemerintah di bawahnya.

Pelayanan yang dilakukan pemerintah dapat diklasifikasikan dalam pelayanan administrasi dan pelayanan pembangunan (Hoeseinf 1995), sedangkan berdasarkan fungsi pemerintah dalam melakukan pelayanan publik terdapat 3 fungsi pelayanan:

Pertama, environmental services. Bentuk ini mencakup penyediaan sarana dan prasarana lingkungan (dalam arti luas) antara lain jalan, jembatan, drainase, jambatan dsb. Juga termasuk dalam bentuk layanan ini adalah personal services antara lain pelayanan pendidikan dan kesehatan, keagamaan dsb.

Kedua, developmental services, Layanan bentuk ini lebih bersifat memampukan dan memfasilitasi (*enabling and facilitating*) atau sarana dan prasarana yang dapat menunjang peningkatan pertumbuhan perekonomian termasuk pelayanan yang berupa pelayanan administrative yang bersifat legalitas misalnya

melegalkan sesuatu kepemilikan atau keberadaan seseorang individu dalam masyarakat yang berbentuk pelayanan perijinan, KTP, akte kelahiran, dan sebagainya,

Ketiga, protective services. Bentuk ketiga ini lebih bersifat pemberian pelayanan keamanan dan perlindungan yang ditakukan oleh polisi pamong praja militer, bahaya kebakaran" bencana alam dan sebagainya.

Sementara itu menurut Keputusan MENPAN Nomor 63 Tahun 2003, pelayanan publik dapat dikelompokkan kedalam 3 (tiga) kelompok besar, yaitu:

1. Pelayanan administratif, yaitu pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk dokumen resmi yang dibutuhkan publik seperti kewarganegaraan sertifikat kompetensi, kepemilikan atau penguasaan terhadap suatu barang dan sebagainya. Yang termasuk dalam kelompok ini adalah KTP, BPKB, SIM, STNK, fMB, Akte Pernikahan, Akte Kelahiran, Akte Kematian dan sebagainya.
2. Pelayanan barang, yaitu pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk atau jenis barang yang digunakan oleh publik. Yang termasuk dalam ' kelompok ini misalnya jaringan telepon penyediaan tenaga listrik air bersih dan sebagainya.
3. Pelayanan jasa" yaitu pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk jasa yang dibutuhkan oleh publik. Yang termasuk dalam kelompok ini adalah Pendidikan, pemeliharaan kesehatan, penyelenggaraan transportasi, pos dan sebagainya

2. Dasar Hukum Pelayanan Publik

Pelayanan publik untuk masyarakat umum menjadi tugas dan kewajiban pemerintah ntuk melaksanakannya telah ditegaskan dalam :

- a. Instruksi Presiden Nomor I Tahun 1995 tentang Perbaikan Peningkatan Mutu Pelayanan Aparatur kepada masyarakat.
- b. Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 63/KEP/IU.PAN/7/2003 tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik.
- c. Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor: 26/KEP/M.PAN/2004 tentang Petunjuk Teknis Transparansi dan Akuntabilitas Penyelenggaraan Pelayanan Publik. Peraturan- peraturan pemerintah ini menjadi dasar hukum pelaksanaan pelayanan publik dan bentuk pelayanan publik yang dilaksanakan untuk masyarakat adalah jasa publik dan layanan sipil.

3. Prinsip Pelayanan Publik

Sherwood dalam Supriyono (2000: 7) menyatakan profesionalisme pemerintah sedang mengalami pemunduran. Saat ini lebih banyak pejabat politik dalam birokrasi, dan lingkungan kerja yang belum mendukung atau dapat dipercaya, tetapi pejabat pemerintah mempunyai peran penting untuk memulihkan lingkungan kerja agar sesuai dengan standar profesionalisme. Jadi bidang pelayanan publik masih perlu mendapat perhatian dan pembenahan secara sungguh- sungguh dalam berbagai sektor yang menjadi penfukung terselenggaranya pelayanan publik yang efektif, sehingga dapat menjawab tantangan yang ada yaitu mem,berikan pelayana profesional guna memenuhi tuntutan masyarakat.

Dalam kondisi demikian bentuknya menjadi tugas pemerintah untuk mewujudkan pelayan yang dibutuhkan masyarakat. Maka salah satu alasan penting kehadiran pelayanan pemerintah, termasuk pelayanan publik yaitu diperlukan untuk melindungi kepentingan masyarakat, jika lamanya yang dibutuhkan itu ternyata tidak dapat dijangkau masyarakat atau disediakan oleh

mekanisme pasar. Meluasnya peran pemerintah dalam menyelenggarakan fungsi pelayanan (publik) berkembang dengan munculnya patram atau pandangan tentang filsafat negara. Adanya perluasan fungsi tersebut tidak lain adalah untuk kesejahteraan rakyat.

Adanya peluasan fungsi tersebut tidak lain adalah untuk kesejahteraan rakyat. Perluasan yang besar pada akhir-akhir ini dalam fungsi kesejahteraan itu telah memperlihatkan konsepsi baru tentang sifat pemerintalran konsepsi ini meletakkan pemerintahan dala hubungan-hubungan yang lebih akrab dan kooperatif dengan manusia biasa sekaligus meruntuhkan tradisi pemerintahan sebagai suatu kekuasaan.

Selain itu, fungsi pelayanan yang dijalankan oleh pemerintah saat ini sesungguhnya sebagaimana dikatakan , Rasyid (1997: I 1) adalah untuk melayani masyarakat. hal ini berarti pelayanan merupakan sesuatu yang terkait dengan peran dan fungsi pemerintahan yang harus dijalankannya. Peran dan fungsinya itu dimaksudkan selain untuk melindungi juga memenuhi kebutuhan dasar masyarakat secara luas guna mewujudkan kesejahteraan rakyat.

Seperti juga disampaikan oleh *David Osborne* dan *ted Gaebler*, mengupayakan peningkatan pelayanan public oleh birokrasi pemerintah yaitu dengan memberi wewenang kepada swasta lebih banyak berpartisipasi, karena mereka menyadari pemerintah itu milik rakyat bukan rakyat milik kekuasaan pemerintah. selanjutnya dikatakan bahwa dalam rangka memperbaiki system untuk mewujudkan masyarakat lebih baik maka *David Osborne dan Ted Gaebler*

menyimpulkan prinsip- prinsip yang mereka anggap sebagai keputusan model baru yaitu :

1. Pemerintah sebagai pembuat kebijakan tidak perlu harus selalu menjadi pelaksana dalam berbagai urusan pemerintahan tetapi cukup sebagai penggerak.
2. sebagai badan yang dimiliki masyarakat luas, pemerintah bukan hanya senantiasa melayani public tetapi memberdayakan segenap lapisan secara optimal .
3. sebagai pemilik wewenang untuk mengkompetisikan berbagai lapisan, pemerintah hendaknya tetap menyuntikan ide pembangunan tetapi dalam misinya ini tetap diberi kebebasan berkarya kepada berbagai lapisan tersebut agar hasil dan berbagai masukan yang dapat ditampung., dalam rangka pemenuhan kebutuhan bersama. Dengan demikian berbagai pihak bukan hanya sekedar menghabiskan anggaran tetapi menemukan pertumbuhan kembangnya.
4. pemerintah sebagai pembangkit partisipasi seluruh lapisan masyarakat juga mampu melihat dan megantisipasi keadaan dalam arti lebih baik mencegah akan terjadi nya berbagai kemungkinan kendala daripada menanggulangi dikemudian hari.
5. Dengan kewenangan, pemerintahan yang terdesentralisasi maupun menyerahkan sebagian urusan pemerintahannya, sehingga kekakuan antara pemerintah pusat yang lebih atas dapat berganti mengikutsertakan daerah- daerah, dimana diharapkan terbentuk tim kerja yang optimal dan potesial.
6. pemerintah sudah waktunyaberorientasi pasar, dimana kecenderungannya penyelewengan dan korupsi relative kecil sehingga untuk diperlukan perubahan aturan agar lebih efektif dan efisien melalui pengendalian mekanisme pasar itu sendiri.

Ruang lingkup pelayanan publik meliputi semua bentuk pelayanan yang berkaitan dengan kepentingan publik yang diselenggarakan oleh penyelenggara pelayanan publik dengan tujuan:

1. Mewujudkan kepastian hak, taqggung jawab, kewajibar-u dan kewenangan seluruh pihak yang terkait dengan penyelenggaraan pelayanan publik.
2. Mewujudkan sistem penyelenggaraan pelayanan publik yang baik sesuai dengan asas-asas umurilt penyelenggaraan pemerintatran yang baik (good governance).

3. Terpenuhiya hak-hak masyarakat dalam memperoleh pelayanan public secara maksimal.
4. Mewujudkan partisipasi dan ketaatan masyarakat dalam meningkatkan kuliatas pelayanan publik sesuai dengan mekanisme yang berlaku.

4. Indikator Pelayanan Pubtik

Komitmen pelayanan jasa yang baik dalam upaya mempertalrkan dan untuk meningkatkan mufu pelayanan yang berkualitas, maka suatu institusi pemerintah atau organisasi publik harus melalcukan pengukuran terhadap kualitas pelayanan yang telah disajikannya. Tujuan pelayanan publik pada dasarnya adalah memuaskan masyarakat, untuk mencapai kepuasan itu dituntut kuatitas pelayanan publik yang tercermin dari:

- 1, Trasparansi,
2. Akuntabilitas,
3. Kondisional,
4. Partisipatif,
5. Kesamaan hak, dan
6. Keseimbangan hak dan kewajiban.

Transparansi adalah pelayanan yang bersifat terbuka mudah dan dapat diakses oleh semua pihak yang membutuhkan dan disediakan secara memadai serta mudah dimengerti. Transparansi meliputi keterbukaan proses penyelenggaraan pelayanan publik, peraturan dan prosedur pelayanan yang dapat dipahami, dan kemudahan untuk memperoleh informasi mengenai berbagai aspek penyelenggaraan pelayanan publik.

Akuntabilitas adalah pelayanan yang dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Pelayanan publik melalui *website http:*

//*ristek.go.id* dapat dipertanggungjawabkan. Akuntabilitas dapat dilihat dari kinerja pelayanan publik, biaya pelayanan publik dan produk pelayanan publik.

Kondisional adalah pelayanan yang sesuai dengan kondisi dan kemampuan pemberi dan penerima pelayanan. Kemampuan pemerintah dalam melayani yang sesuai kondisi pemberi dan penerima pelayanan. Kemampuan pemerintah dalam menghadapi kendala-kendala yang terjadi dalam pelayanan yang diberikan kepada masyarakat. Kondisional meliputi efisien dan efektif.

Partisipatif adalah pelayanan yang dapat mendorong peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik dengan memperhatikan aspirasi, kebutuhan, dan harapan masyarakat. Partisipatif dapat dilihat dari identifikasi peran masyarakat, identifikasi metode yang dapat digunakan untuk meningkatkan partisipasi, mencocokkan instrumen partisipasi yang sesuai dengan peran masyarakat dalam proses penyelenggaraan layanan publik, memilih instrumen partisipasi yang akan digunakan, dan mengimplementasikan strategi yang dipilih.

Kesamaan hak adalah pelayanan yang tidak melakukan diskriminasi dilihat dari aspek apa pun khususnya suku, ras, agama golongan, status sosial, dan lain-lain. Pelayanan yang diberikan pemerintah kepada masyarakat dengan tidak membedakan pelayanan publik tersebut harus berisi preferensi nilai-nilai ada di dalam masyarakat. Pelayanan publik dirancang dan diselenggarakan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat pengguna jasa. Namun, persepsi antara

masyarakat pengguna jasa dan aparatur birokrasi mengenai kualitas pelayanan publik yang efisien, transparan, pasti dan adil belum berhasil diwujudkan.

5. Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik

Lovelock (1992), mengemukakan lima prinsip yang harus di perhatikan bagi pelayanan publik, agar kualitas layanan dapat dicapai antara lain:

- 1) *Tangible*, (terjemah) yang antan lain meliputi fisik, peralatan, personil dan komusikasi materil.
- 2) *Realiabe*, (bandal) yang meliputi kemampuan membentuk pelayanan yang dijanjikan dengan tepat dan memiliki keajengan
- 3) *Responsiveness* (pertanggungjawaban), yaitu rasa tanggung jawab terhadap mutu pelayanan.
- 4) *Assurance* (jaminan), yang meliputi pengetahuan, perilaku, dan kemampuan pegawai.
- 5) *Enpathy* (empati), perhatian perorarangan pada pelanggan. Disamping itu dalam rangka peningkatan pelayanan publik, dalam memberikan layanan sipil setidaknya para pelayan publik harus:

1. Mengetahui kebutuhan yang dilayani
2. Menerapkan persyaratan manajemen untuk mendukung penampilan (kinerja).
3. Memantau dan mengukur kinerja

Untuk itu sebagai perwujudan dari apa yang harus diperhatikan dilakukan oleh pelayanan publik agar kualitas layanan menjadi baik, maka dalam memberikan layanan publik seharusnya :

- a.Mudah dalam pengurusan bagr yang berkepentingan (prosedurnya sederhana)
- b.Mendapat pelayanan yang wajar
- c.Mendapat pelayanan yang sama tanpa pilih kasih
- d.Mendapat perlakuan jujur dan terus terang (transparansi)

C. Tinjauan Tentang Kepuasan Masyarakat

1. Kepuasan Masyarakat

Definisi kepuasan menurut Lukman, S (2003:119-120) adalah tingkat perasaan seseorang setelah membandingkan kinerja (hasil) yang didapatkannya dengan harapannya. Karena itu tingkat kepuasan adalah fungsi dari perbedaan antara kinerja yang dirasakan dengan harapan. Dengan demikian pelayanan masyarakat dapat merasakan hal-hal sebagai berikut:

- a. Jika pelayanan dibawah harapan, maka seseorang/pelanggan akan merasa kecewa atau tidak puas
- b. Jika pelayanan sesuai dengan harapan, maka pelanggan akan merasa puas.
- c. Jika pelayanan melebihi harapan, maka pelanggan akan merasa sangat puas dan senang.

Adapun definisi kepuasan masyarakat menurut Keputusan Menteri Pendaaygunaan Aparatur Negara Nomor KEP /25 IM.PAN/2004:

"Tentang Pedoman Umum Penyusun Indeks Kepuasan Masyarakat member pengertian kepuasan masyarakat adalah hasil pendapat dan penilaian masyarakat terhadap kinerja pelayanan apwat pelayanan publik. Artinya kepuasan masyarakat dapat dilihat sejauh mana masyarakat merasakan tidak ada selisih antara kondisi actual yang sedang terjadi saat pelayanan dilakukalm. Semakin besar akal hal yang dibutuhkan oleh seseorang maka tingkat ketidak puas semakin tinggi. Menurut Azwar (1996:47) detemrinan secara keseluruhan apa yang menjadi kebutuhan masyarakat selaku konsumen dari pelayanan publik".

Menurut Kotler yang dikutip Tjiptono (1996:146) bahwa kepuasan pelanggan adalah tingkat perasaan seseorang setelah membandingkan kinerja (atau hasil) yang dirasakan dengan harapannya. Jadi, tingkat kepuasan adalah fungsi dari perbedaan antara kinerja yang dirasakan dengan harapan. Dalam hal ini kualitas termasuk yang diperlukan untuk memuaskan pelanggan, baik ineternal

maupun eksternal., juga termasuk tiap- tiap item dalam produk kualitas , kualitas layanan , *performance, availability, durability, aesthetic, reliability, maintainability, logistic, suppoitrability, costomer, serviceo taining, delivery, billing, shipping, repairing, marketing, warranty, dan life cyle cost.*

Pelayanan publik yang dilakukan oleh pejabat penyelenggara pelayanan public pada hakekatnya tidak semata- mata hanya melakukan pelayanan administratif belakang tetapi mencakup persoalan yang lebih mendasar yaitu pemenuhan kebutuhan keinginan masyarakat selaku konsumen. Hal ini dinilai sangat wajar karena lembaga pelayanan publik yang dibentuk oleh Negara mempunyai kewajiban pokok untuk memberikan pelayanan yang berkualitas dan memenuhi keinginan masyarakat selaku konsumen.

Menurut Engel (1995:87) secara umum ada tiga harapan masyarakat terhadap pelayanan jasa pada lembaga- lembaga / badan- badan penyelenggara pelayanan publik (1) Kinerja yang wajar, (2) Kinerja yang ideal, (3) Kinerja yang diharapkan. Untuk menciptakan kepuasan masyarakat atas layanan, penyelenggara harus memegang teguh prinsip- prinsip pelayanan sert standard pelayanan yang ditentukan.

2. Standar Kepuasan Kinerja

Penilaian kinerja adalah membututrkkan suatu standar/kriteria terhadap sejauh mana kinerja aparatur tersebut dibandingkan satu sama lain. Semakin jelas standar kinerja yang dibandingkan semakin akumt penilaian kinerja tersebut.

Langkah yang pertama yang harus dilakukan dalam pengelolaan aparatur kelompok kerja yang efektif adalah meninjau standar yang ada. Suharyani seperti yang dikutip oleh Nasir (2003:10) mengemukakan bahwa pengukuran kinerja adalah pengukuran hasil dan efisiensi jasa atau program berdasarkan basis regular (tetap, teratur)

- 1) Relevan , ukuran kinerja haruslah terkait dengan arah yang diinginkan organisasi. Suatu ukuran kerja sebaiknya dapat mengarahkan organisasi Dalam mencapai tujuan dan sasaran yang ditetapkan.
- 2) Dapat terhindar dari pemberian insentif yang tidak perlu. Biasanya ukuran kinerja dikaitkan dengan target tanpa mengindahkan peningkatan kualitas layanan kepadamasyarakat. Ukuran kinerja ini sebaiknya dapat memberikan bukan hanya ukuran kuantitatif saja melainkan juga memberikan ukuran kualitatif yang dapat meningkatkan kinerja organisasi secara umum.
- 3) Antributsbel, ukuran kinerja seharusnya dapat memberikan ukuran tentang sesuatu memang menjadi tanggungjawab organisasi , idealnya ukuran ini mampu mengidentifikasi seberapa besar perubahan yang disebabkan oleh pelaksanaan tugas organisasi.
- 4) Jelas, ukuran kinerja harus dibuat se jelas mungkin serta tidak membingungkan, hal ini diperlukan agar mudah dipahami dan digunakan sehingga data yang harus diperoleh konsisten dari waktu ke waktu.
- 5) Tepat waktu, data yang disajikan sebaiknya tepat waktu sesuai dengan kemajuan kinerja dan dapat dimanfaatkan untuk memperbaharui data kini.
- 6) Reliable, agar dapat member makna yang berharga informasi kinerja haruslah akurat dan responsive terhadap perubahan yang terjadi.
- 7) Dapat diperbandingkan, turforflusi kinerja hendaknya dapat dibandingkan baik dengan data tatra sebelumnya maupun dengan kegiatan / prograur sejenis pada organisasi lain yang sejenis.

3. Teknik Pengukuran Kepuasan

Metode survei merupakan metode yang paling banyak dipergunakan dalam pengukuran kepuasan masyarakat. Metode survei kepuasan masyarakat dapat menggunakan pengukuran dengan berbagai cara sebagai berikut :

- 1) Pengukuran dapat dilakukan secara langsung dengan berbagai pertanyaan yang disertai alternative jawabanya seperti : sangat puas, puas, cukup puas, kurang puas , dan kurang puas (directly reported satisfactions)
- 2) Responden diberi beberapa pertanyaan mengenai seberapa besar mereka mengharapkan suatu layanan tertentu dan seberapa besar mereka merasakanya (derived disatisfaction)
- 3) Responden diminta untuk menuliskan masalah- masalah yang mereka hadapi berkaitan dengan penawaran dari layanan serta menuliskan keandalan mereka yang merasakan. (problem analysis)

Dengan demikian pengukuran tingkat kepuasan terhadap masyarakat dapat dilihat bagaimana proses memberikan layanan dan yang mendapatkan layanan tersebut. Jika layanan yang di terapkan seperti prosedur yang dijalankan maka yang mendapatkan layanan akan merasa puas.

4. Faktor- faktor yang mempengaruhi Kepuasan Masyarakat

Fokus dari kualitas pelayanan adalah kepuasan pelanggan, maka perlu dipahami komponen- komponen yang berkaitan dengan kepuasan pelanggan. Kepuasan pelanggan sangat tergantung pada persepsi dan harapan (ekspektasi) Mereka maka kita sebagai pemasok produk perlu mengetahui beberapa factor yang mempengaruhi hal tersebut, diantaranya:

- 1) Kebutuhan dan keinginan yang berkaitan dengan hal- hal yang dirasakan pelanggan ketika ia sedang mencoba melakukan transaksi dengan jika pada saat itu kebutuhan dan keinginan besar, maka harapan pelanggan akan tinggi, demikian sebaliknya.
- 2) Pengalaman masa lalu ketika menggunakan barang atau jasa dari perusahaan atau pesaingnya.
- 3) Pengalaman dari teman , kerabat dan orang lain, diman mereka menceritakan kualitas barang atau jasa yang akan dibeli dipakai oleh konsumen tersebut.
- 4) Konsumen melalui iklan dan pemasaran mempengaruhi persepsi pelanggan. (Nasir,2003: 18)

5. Kepuasan Masyarakat Dilihat Dari Kualitas Pelayanan

Kepuasan masyarakat dapat diukur dengan membandingkan harapan dan kenyataan yang mereka rasakan dari kualitas pelayanan yang diberikan oleh dinas kependudukan dan catatan sipil kabupaten pesawahan. Ketika harapan sesuai dengan kenyataan yang mereka rasakan dari pelayanan yang diberikan maka masyarakat puas akan pelayanan tersebut, sebaliknya jika harapan mereka lebih besar dari kenyataan yang mereka rasakan maka masyarakat tidak puas dengan pelayanan yang diberikan. Untuk menciptakan kepuasan masyarakat, Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil sebagai instansi pemerintah pemberi layanan publik harus memberikan pelayanan sesuai dengan prinsip dan standar pelayanan yang telah ditetapkan.

D. Pengertian Masyarakat

Masyarakat adalah sekumpulan manusia yang saling bergaul atau dengan istilah ilmiah saling berinteraksi. Suatu kesatuan manusia dapat mempunyai prasarana melalui apa warganya dapat berinteraksi. Akan tetapi tidak semua kesatuan manusia yang bergaul atau berinteraksi itu merupakan masyarakat, karena suatu masyarakat harus mempunyai suatu ikatan lain yang khusus.

Koentjaraningrat (1990;146-147) berpendapat bahwa masyarakat adalah keseluruhan hidup manusia yang berinteraksi menurut suatu sistem adat istiadat tertentu yang sifatnya kontinyu dan yang terlihat oleh suatu adat istiadat bersama. Sedangkan Soerjono Soekanto (1990:219) berpendapat

bahwa masyarakat adalah suatu kesatuan hidup manusia yang melakukan interaksi berdasarkan hubungan tersebut serta pola- polanya sesuai dengan kepentingan manusia dan kelompoknya yang terlihat dari adanya suatu identitas bersama.

Berdasarkan pendapat tersebut di atas, maka dapat ditarik suatu kesimpulan bahwa masyarakat merupakan suatu kesatuan hidup manusia yang terkait dalam suatu kebudayaan yang di anggap sama dan berinteraksi menurut adat istiadat sama yang ditunjukkan oleh adanya suatu identitas bersama.

E. Kerangka Pikir

Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Pesawaran merupakan instansi pemerintah daerah yang mempunyai kewenangan dan tugas memberikan pelayanan terkait berbagai hal yang dibutuhkan masyarakat. Masyarakat memiliki standar harapan akan kualitas'pelayanan yang dilakukan sehingga harapan itu didasarkan pada pengalaman masa lalu akan terus diperbaiki tetapi bila kualitas pelayanan yang diterima berbeda dibawah standar harapan,sehingga demikian kualitas pelayanan dapat tercapai dan tercapainya kualitas pelayanan akan berimplikasi pada kepuasan masyarakat.

Penyusunan Indeks Kepuasan Masyarakat dimaksudkan sebagai acuan bagi Unit Pelayanan instansi pemerintah dalam menyusunl indeks kepuasan masyarakat, dengan tujuan untuk mengetatrui tingkat kinerja unit pelayanan secara berkala sebagai bahan untuk kebijakan dalam rangka peningkatan –

kualitas pelayanan publik selanjutnya. Bagi masyarakat, Indeks Kepuasan Masyarakat dapat digunakan sebagai gambaran tentang kinerja pelayanan unit yang bersangkutan.

Berdasarkan prinsip pelayanan sebagaimana telah ditetapkan dalam Keputusan Menteri PAN Nomor: 25/KEP/M.PAN/7/2004, yang kemudian dikembangkan menjadi 14 unsur yang "relevan", "valid" dan "reliabel", sebagai unsur minimal yang harus ada untuk dasar pengukuran indeks kepuasan masyarakat adalah sebagai berikut:

1. Prosedur pelayanan, yaitu kemudahan tahapan pelayanan yang diberikan kepada masyarakat dilihat dari sisi kesederhanaan alur pelayanan.
2. Persyaratan pelayanan, yaitu persyaratan teknis administratif yang diperlukan untuk mendapatkan pelayanan sesuai dengan jenis pelayanan. Kejelasan petugas pelayanan, yaitu keberadaan dan kepastian petugas
3. yang memberikan pelayanan (nama jabatan, serta kewenangan dan tanggung jawabnya).
4. Kedisiplinan petugas pelayanan, yaitu kesungguhan petugas dalam memberikan pelayanan terutama terhadap konsistensi waktu kerja sesuai ketentuan yang berlaku.
5. Tanggungjawab petugas pelayanan, yaitu kejelasan wewenang dan tanggung jawab petugas dalam penyelenggaraan dan penyelesaian pelayanan.
6. Kemampuan petugas pelayanan" yaitu tingkat keahlian dan keterampilan yang dimiliki petugas dalam memberikan/menyelesaikan pelayanan kepada masyarakat.
7. Kecepatan pelayanan, yaitu target waktu pelayanan dapat diselesaikan dalam waktu yang telah ditentukan oleh unit penyelenggara pelayanan.
8. Keadilan mendapatkan pelayanan yaitu pelaksanaan pelayanan dengan tidak membedakan golongan/ status masyarakat yang dilayani.
9. Kesopanan dan keramahan petugas, yaitu sikap dan perilaku petugas dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat secara sopan dan ramah serta saling menghargai dan menghormati.
10. Kewajaran biaya pelayanan, yaitu keterjangkauan masyarakat terhadap besarnya biaya yang ditetapkan oleh unit pelayanan.
11. Kepastian biaya pelayanan, yaitu kesesuaian antara biaya yang dibayarkan dengan biaya yang telah ditetapkan.
12. Kepastian jadwal pelayanan" yaitu pelaksanaan waktu pelayanan" sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan.

13. Kenyamanan lingkungan, yaitu kondisi sarana dan prasarana pelayanan yang bersih, rapih" dan teratur sehingga dapat memberikan rasa nyaman kepada penerima pelayanan.
14. Keamanan pelayanan, yaitu terjaminnya tingkat kamanan lingkungan unit penyelenggara pelayanan ataupun sarana yang digunakan, sehingga masyarakat merasa tenang untuk mendapatkan pelayanan terhadap resiko-resiko yang diakibatkan dari pelaksana.

Berdasarkan uraian diatas , dapat digambarkan kerangka pikir sebagai dasar untuk menentukan tingkat kepuasan masyarakat dalam melakukan pelayanan sehingga dengan menggunakan 14 indikator ini dapat mempermudah kita melakukan penelitian :

Gambar 1.
Kerangka Pikir

