

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Tata Kelola Kearsipan

2.1.1 Pengertian Tata Kelola Kearsipan

Secara umum sistem pengelolaan dapat didefinisikan sebagai suatu sistem yang membantu merumuskan kebijakan dan tujuan organisasi. Pengelolaan ini mencakup proses penciptaan, penyimpanan, hingga penemuan kembali. Sebelum membahas lebih jauh mengenai pengelolaan arsip, terlebih dahulu akan dibahas mengenai arsip dan kearsipan. Menurut Undang-Undang No.7 Tahun 1971, arsip adalah:

- A. Naskah-naskah yang dibuat dan diterima oleh lembaga-lembaga dan badan-badan pemerintah dalam bentuk corak apapun, baik dalam keadaan tunggal maupun berkelompok dalam rangka pelaksanaan kegiatan pemerintahan.
- B. Naskah-naskah yang dibuat dan diterima oleh badan -badan swasta atau perseorangan, dalam bentuk corak apapun, baik dalam keadaan tunggal maupun berkelompok, dalam rangka pelaksanaan kehidupan kebangsaan.

Pengelolaan arsip memegang peranan penting bagi jalannya suatu organisasi. Menurut Sedermayanti (dalam S ardiana 2021), pengelolaan arsip atau proses kearsipan memiliki beberapa cakupan diantaranya pengelolaan surat masuk dan keluar, sistem penyimpanan arsip yang digunakan, penemuan kembali arsip, dan pemeliharaan arsip. Keempat cakupan tersebut dijelaskan sebagai berikut:

1. Pengelolaan Surat Masuk dan Keluar

Pengelolaan merupakan suatu proses merumuskan kebijakan serta tujuan organisasi dalam memberikan pengawasan pada suatu hal yang terlibat dalam pelaksanaan suatu kebijakan tersebut guna mencapai tujuan organisasi. Pengelolaan surat dalam suatu organisasi harus diperhatikan karena dengan pengelolaan yang sesuai dengan prosedur akan memudahkan dalam penemuan kembali surat yang dibutuhkan. Surat masuk merupakan surat semua jenis surat yang diterima dari instansi lain ataupun individu, baik yang diterima melalui pos maupun jasa pengiriman. Sedangkan surat keluar adalah segala komunikasi tertulis yang diterima oleh suatu badan atau lembaga dari instansi lain maupun individu. Langkah-langkah pengelolaan surat masuk yaitu: 1) penerimaan yang meliputi mengumpulkan dan menghitung jumlah surat yang masuk, meneliti ketepatan alamat si pengirim surat, menggolongkan surat sesuai urgensi penyelesaian, menandatangani bukti pengiriman; 2) penyortiran yakni dilakukan dengan memisahkan antara surat biasa, rutin dan rahasia; 3) pencatatan yakni setelah diperiksa ketepatan jenis maupun lampirannya kemudian dilakukan pencatatan; 4) mengagendakan surat masuk yakni kegiatan mencatat surat masuk ke dalam buku agenda serta diberi nomor; 5) pengarahan dan penerusan artinya surat diarahkan dan diteruskan kepada divisi atau pejabat yang berhak mengolahnya; 6) penyampaian surat, hal ini dilakukan oleh petugas arsip yakni dengan dilakukan pendisposisian surat, penyampaian terhadap divisi terkait dan terakhir penyimpanan surat (Rahayu, 2014:33). Sedangkan langkah-langkah dalam mengelola surat keluar antara lain: 1) pembuatan konsep surat; 2)

pengetikan, setelah konsep surat disetujui dan memperoleh kode atau nomor surat kemudian diteliti oleh bagian unit pengolah, biar tidak terjadi kesalahan; 3) mengetik surat dalam bentuk akhir artinya konsep yang telah disetujui pimpinan kemudian diketik dalam kertas berkepala surat atau kop surat; 4) penandatanganan, ini disampaikan kepada pimpinan atau pejabat yang berwenang; 5) mengecek surat yang akan dikirim; 6) mendistribusikan surat.

2. Penyimpanan Arsip

Salah satu cakupan dalam proses pengelolaan arsip adalah penyimpanan arsip. Menurut Sedarmayanti, pada umumnya sistem penyimpanan arsip yang dipakai adalah sistem abjad, wilayah, pokok soal, nomor terakhir, klasifikasi desimal dan sistem tanggal. Berikut penjelasan dari jenis sistem penyimpanan arsip tersebut:

a. Sistem Abjad

Penyimpanan yang berdasarkan susunan abjad dari kata tangkap (nama) dokumen bersangkutan. Sistem ini dokumen disimpan berdasar urutan abjad, kata demi kata atau huruf demi huruf. Nama dapat terdiri dari dua jenis, yaitu nama orang dan nama badan atau organisasi. Nama orang terdiri dari nama lengkap dan nama tunggal, sedangkan nama badan terdiri dari nama badan pemerintah, nama badan swasta dan nama organisasi.

b. Sistem Wilayah

Sistem penyimpanan dokumen yang berdasarkan kepada pengelompokan menurut nama tempat. Sistem ini sering disebut juga sistem lokasi atau

sistem nama tempat. Sistem ini digunakan karena adanya kenyataan bahwa dokumen-dokumen tertentu lebih mudah dikelompokkan menurut tempat asal pengirimnya atau nama tempat tujuan dibandingkan dengan nama badan, individu, atau isi dokumen yang bersangkutan. Sistem geografis dapat dikelompokkan menurut tingkatantingkatan yaitu menurut nama depan negara, nama pembagian wilayah administrasi negara, dan nama pembagian wilayah administrasi khusus.

c. Sistem Pokok Soal

Sistem penyimpanan dokumen berdasarkan kepada isi dari dokumen yang bersangkutan. Isi dokumen juga disebut perihal, pokok soal. Sistem ini merupakan suatu sistem penyimpanan dokumen yang didasarkan pada isi dokumen dan kepentingan dari dokumen tersebut. Penyelenggaraan sistem ini perlu ditentukan terlebih dahulu permasalahan yang dihadapi sehari-hari organisasi yang bersangkutan.

d. Sistem Nomor

Sistem penyimpanan dokumen yang berdasarkan kode nomor sebagai pengganti dari nama orang atau nama badan atau organisasi. Sistem nomor penyimpanan dokumennya berdasarkan dengan kode nomor. Pada sistem nomor terdapat tiga unsur yaitu file utama yaitu file nomor yang digunakan untuk menyimpan surat-surat yang telah dipindahkan kedalam map individu (map yang berisi surat-surat koresponden yang jumlahnya sudah mencapai lima), indeks yaitu suatu alat bantu untuk mengetahui nomor *file* yang diberikan kepada sesuatu koresponden atau nama bila nama nomor yang

bersangkutan tidak diketahui dan buku nomor yaitu buku yang berisi nomor-nomor yang sudah dipergunakan sebagai nomor koresponden dalam file sistem nama. Sistem penyimpanan nomor tepat digunakan untuk penyimpanan berkas atau dokumen yang kata panggilnya menggunakan nomor penyimpanan surat-surat keputusan dalam suatu organisasi, pada lembaga pendidikan, dan penyimpanan faktur transaksi.

e. Sistem Tanggal (Kronologi)

Sistem penyimpanan yang didasarkan pada urutan waktu. Waktu disini dapat dijabarkan sebagai tanggal, bulan, tahun, dekade, ataupun abad. Sistem ini kurang efektif apabila digunakan dalam mengelola dokumen yang banyak. Sistem ini semua dokumen diurutkan pada urutan tanggal, bulan dan tahun dokumen itu disimpan. Segi peletakan dan penyimpanan sistem ini mudah dilakukan karena hanya didasarkan pada urutan tanggal, bulan serta tahun. Penemuan kembali dokumen yang telah disimpan, sistem ini kurang begitu efektif karena biasanya permintaan dokumen jarang dilakukan berdasarkan kata panggil (*caption*) tanggal.

f. Sistem Klasifikasi Desimal

Penyimpanan arsip sistem klasifikasi desimal dikenal sebagai sistem desimal, sistem klasifikasi atau sistem "Dewey". Buku-buku perpustakaan disimpan dengan sistem Dewey. Sistem klasifikasi adalah penyimpanan arsip yang mendasarkan nomor sebagai kode penyimpanan

Secara umum penyimpanan arsip dapat dibedakan menjadi sistem penyimpanan berdasarkan abjad, geografis, subjek, nomor, kronologis dan warna.

Sistem abjad artinya arsip disusun berdasarkan urutan abjad, kata demi kata dan huruf demi huruf. Sistem geografis artinya sistem penyimpanan yang disesuaikan menurut nama tempat. Sistem subjek artinya penyimpanan arsip menurut isi dari dokumen yang berupa perihal, pokok masalah, masalah atau pokok surat. Sistem nomor artinya sistem penyimpanan arsip berdasarkan kode nomor sebagai pengganti dari nama orang atau nama badan atau organisasi. Sistem kronologis artinya sistem penyimpanan yang didasarkan pada urutan waktu sedangkan sistem warna berarti penyimpanan arsip dengan kombinasi *guide-guide* dengan warna yang berbeda-beda.

3. Penemuan Kembali Arsip

Penemuan Kembali arsip berkaitan dengan pengendalian arsip yang berada di suatu instansi atau organisasi. Pengendalian pengarsipan dilakukan sesuai dengan alur dimana kepala kantor sebagai pihak yang bertanggungjawab hingga tahap penanganan. Pengendalian disini didukung dengan diadakan pemeliharaan dan pengamanan terhadap arsip agar arsip tetap terjaga keamanan fisik dan isinya. Kemudian agar mudah dalam penanganannya, maka dilakukan penyusutan secara rutin terhadap arsip dinamis yang retensi kegunaannya sudah mulai berkurang sehingga tidak terjadi penumpukan arsip yang berlebihan. Hal tersebut dilakukan agar pada proses pencarian dan penemuan kembali arsip dapat dilakukan dengan cepat dan mencegah hilangnya arsip yang dipinjam. Menurut Rahayu (2014) dalam jurnalnya menjelaskan bahwa terkait peminjaman dan penemuan Kembali, dalam penemuan kembali arsip terdapat beberapa tindakan yang perlu dilakukan

yang meliputi: a) memahami/menelaah materi yang akan dicari, b) menemukan tempat penyimpanan arsip yang berpedoman pada penggolongan arsip menurut pola klasifikasi, c) menentukan kode berdasarkan indeks materi yang akan dicari.

4. Pemeliharaan Arsip

Pemeliharaan arsip memiliki tujuan menyelamatkan arsip-arsip beserta isinya guna menjamin kelangsungan hidup arsip dari pemusnahan. Pemeliharaan arsip diartikan sebagai usaha penjagaan arsip agar kondisi fisiknya tidak rusak selama masih mempunyai nilai guna (Wulansari, 2015). Lebih lanjut Sedarmayanti (2003) menjelaskan bahwa pemeliharaan arsip merupakan kegiatan membersihkan arsip secara rutin guna mencegah kerusakan akibat beberapa sebab. Pemeliharaan arsip dapat dilakukan dengan mengetahui penyebab kerusakannya dan mencegah terjadinya kerusakan pada arsip. Adapun faktor penyebab kerusakan arsip adalah faktor intrinsik dan faktor ekstrinsik. a) faktor intrinsik ialah faktor penyebab kerusakan arsip yang berasal dari benda arsip itu sendiri seperti kualitas kertas, pengeruh tinta, pengaruh lem perekat. Penyebab kerusakan ini murni karena proses kimiawi yaitu kertas yang terbuat dari campuran bahan kimia akan mengalami perubahan dan rusak dalam waktu yang singkat ataupun kurun waktu yang lama. Tinta dan perekat yang digunakan juga mengandung bahan kimia yang dapat menyebabkan kerusakan kertas karena proses kimia; b) faktor ekstrinsik ialah faktor penyebab kerusakan arsip yang berasal dari luar benda arsip seperti lingkungan, organisme perusak, dan kelalaian manusia diantaranya temperatur, kelembaban udara, sinar matahari, polusi udara,

jamur, kutu buku, ngengat, rayap, kecoak dan tikus serta percikan bara rokok, tumpahan minuman dan sebagainya.

Pada dasarnya Tata Kelola Arsip terdiri dari beberapa unsur pokok yaitu penciptaan arsip yang terdiri atas proses penciptaan arsip, penyimpanan, penemuan kembali, dan pemeliharaan arsip. Pengelolaan itu digunakan sebagai proses mengkoordinir kegiatan-kegiatan secara efektif dan efisien dengan dan melalui orang lain.

Berdasarkan Undang-undang Nomor 43 tahun 2009 pasal 40 ayat 2 pengelolaan sebuah arsip meliputi proses penciptaan, penggunaan dan pemeliharaan arsip serta penyusutan arsip. Pengelolaan sebuah arsip tersebut harus disesuaikan dengan nilai dan kegunaan arsip. Kearsipan merupakan salah satu jenis pekerjaan kantor atau pekerjaan tata usaha yang banyak dilakukan oleh badan pemerintahan, maupun badan swasta. Kearsipan menyangkut pekerjaan yang berhubungan dengan penyimpanan arsip atau surat-surat dan dokumen kantor lainnya. Menurut Sugiarto dan Wahyono, mengatakan bahwa:

"Kearsipan merupakan dasar dari pemeliharaan surat: kearsipan mengandung proses penyusunan dan penyimpanan surat-surat sedemikian rupa, sehingga surat/berkas dapat diketemukan kembali bila diperlukan. Sifat yang paling penting yang harus dimiliki oleh suatu sistem kearsipan adalah keterpercayaan dan accessibility, disamping dari sifat lainnya seperti kerapian, kebersihan dan lainnya".

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 2012 Bab Satu, Pasal 1 Ayat 20-21, tentang Pelaksanaan Kegiatan Kearsipan, yakni "pengelolaan arsip baik arsip dinamis maupun arsip statis adalah proses pengendalian arsip secara efisien, efektif, dan sistematis meliputi penciptaan, penggunaan, dan

pemeliharaan, serta penyusutan arsip”. Diaturnya pengelolaan arsip dalam Peraturan Pemerintah menunjukkan bahwa pengelolaan arsip tidak dapat dilakukan dengan sembarangan. Badri Munir Sukoco menyatakan bahwa:

“Pengelolaan arsip adalah suatu proses penataan, penyimpanan, peminjaman, penemuan kembali, pemeliharaan, pengamanan dan penyusutan dokumen baik dokumen fisik/manual, maupun dokumen elektronik dan sebagai proses yang menitikberatkan pada efisiensi administrasi”

Pengelolaan arsip bertujuan agar terjamin bahwa dokumen- dokumen yang tidak berguna tidak disimpan sedangkan dokumen yang berguna benar-benar terpelihara dan tersedia. Agus Sugiarto dan Teguh Wahyono memberikan definisi bahwa:

“Pengelolaan kearsipan adalah rangkaian kegiatan penataan terhadap penciptaan pengurusan, pemeliharaan, pemakaian, pengambilan kembali dan penyingkiran dokumen-dokumen yang dilakukan oleh seorang pejabat pimpinan dari suatu organisasi”

Berdasarkan beberapa pendapat yang dikemukakan oleh para ahli dapat disimpulkan bahwa pengelolaan arsip merupakan suatu proses dalam kegiatan mengelola arsip mulai dari penataan, penyimpanan, peminjaman, penemuan kembali, pemeliharaan, pengamanan, dan penyusutan arsip, sehingga keberadaan arsip dapat terjaga, terawat dan mudah ditemukan kembali bila dibutuhkan.

Menurut pendapat Nuraida yang dimaksud arsip adalah suatu kumpulan warkat yang disimpan secara sistematis karena mempunyai suatu kegunaan agar

setiap kali diperlukan dapat secara cepat ditemukan kembali . Sedangkan pengertian Pengarsipan masih menurut pendapat Nuraida yaitu kegiatan menyimpan warkat dengan berbagai cara dan alat di tempat tertentu yang aman agar tidak rusak atau hilang sebagai pusat ingatan atau sumber informasi suatu organisasi.

Menurut Sugiarto dan Wahyono dalam pengelolaan arsip ada beberapa faktor yang dapat menentukan keberhasilan yaitu:

Sistem penyimpanan arsip, berkaitan dengan penyimpanan arsip dengan sistem abjad, waktu, subyek, nomor dan geografis.

1. Fasilitas kearsipan yang memenuhi syarat.
2. Petugas kearsipan.
3. lingkungan kerja kearsipan

Faktor-faktor yang harus dilakukan dalam pengelolaan arsip agar kegiatan organisasi berupaya menyelenggarakan manajemen kearsipan dengan baik, meliputi:

1. Pegawai/petugas yang mampu dan sesuai dengan bidang yang dihadapi.
2. Keuangan yang mendukung untuk keberhasilan rencana pengurusan
3. arsip.
4. Peralatan yang memadai.

Sistem atau metode penyimpanan yang baik serta didukung dengan mesin-mesin yang akan mengakibatkan kelancaran kerja pengelolaan arsip. Pemilihan sistem peralatan berkas arsip yang sesuai dengan aktivitas masing-masing melalui prosedur kerja terarah.

Berdasarkan pendapat tersebut tentang faktor-faktor yang menentukan keberhasilan dan faktor-faktor yang harus dilakukan dalam pengelolaan arsip, tentu sangat diperlukan oleh setiap organisasi. Sebab dalam melakukan kegiatan administrasi tersebut mengingat nilai guna, fungsi dan peranan arsip bagi kelangsungan hidup suatu organisasi tersebut. Sehingga dengan begitu organisasi terkait dapat berupaya menyelenggarakan manajemen kearsipan dengan baik.

Kehadiran arsip elektronik merupakan upaya penekanan kendala-kendala yang dihadapi dalam pengelolaan arsip, seperti sulitnya pencarian arsip yang disebabkan penumpukan arsip atau arsip yang tidak dikelola dengan sistem penyimpanan yang baik, penyebaran informasi dari arsip yang bersifat tertutup dan rahasia kepada orang-orang yang tidak berkepentingan dan hilangnya arsip serta sebagai upaya pemanfaatan teknologi untuk mempermudah pengelolaan arsip. Sistem yang tidak lagi bersifat konvensional tetapi telah memanfaatkan teknologi, yaitu menggunakan media elektronik yang berbasiskan pada penggunaan komputer.

Penggunaan media elektronik dalam pengelolaan arsip ini disebut dengan sistem kearsipan elektronik. Sebagaimana yang dijelaskan dalam Peraturan Kepala Arsip Nasional Republik Indonesia Nomor 14 tahun 2012 pasal 1 ayat e, menetapkan tentang arsip elektronik yaitu arsip yang diciptakan (dibuat atau diterima dan disimpan) dalam format elektronik.

Penggunaan arsip elektronik yang dimungkinkan sebagai alat bukti sesuai dengan ketentuan berikut. Informasi elektronik, dokumen elektronik dan hasil cetaknya merupakan alat bukti hukum sah. Sebagaimana yang dimaksud pada ayat (1), dokumen elektronik dan hasil cetaknya merupakan perluasan dari alat bukti yang sah sesuai dengan hukum acara yang berlaku di Indonesia. Informasi elektronik, dokumen

elektronik dinyatakan sah apabila menggunakan sistem elektronik sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam Undang-Undang ini. Ketentuan mengenai informasi elektronik atau dokumen elektronik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak berlaku untuk surat beserta dokumennya yang menurut Undang-Undang harus dibuat dalam bentuk akta notaris atau akta yang dibuat oleh pejabat pembuat akta.

Sebagaimana yang diatur dalam Pasal 5 ayat (4) yang mensyaratkan bahwa suatu informasi harus berbentuk tertulis atau asli, informasi elektronik atau dokumen elektronik dianggap sah sepanjang informasi yang tercantum didalamnya dapat diakses, ditampilkan, dijamin keutuhannya dan dapat dipertanggung jawabkan sehingga menerangkan suatu keadaan.

Dengan dasar tersebut, maka penggunaan arsip elektronik sebagai alat bukti dimata hukum telah diperkuat penggunaannya selagi memenuhi persyaratan yang telah dicantumkan dalam peraturan perundang-undangan. Saat ini sistem kearsipan elektronik belum banyak dimanfaatkan oleh organisasi kelembangaan karena masih menerapkan sistem kearsipan konvensional dalam pengelolaan arsipnya. Bahkan tidak sedikit organisasi perusahaan yang belum memiliki sistem dalam pengelolaan arsip, baik itu sistem kearsipan yang bersifat konvensional maupun elektronik.

Setiap organisasi menghasilkan sejumlah besar dokumen dalam bentuk kertas dan elektronik. The Georgia Archives dalam Sukoco menyebutkan bahwa arsip atau dokumen elektronik dapat berasal dari berbagai bentuk, yaitu semua dokumen, kertas, surat, peta, buku (kecuali buku yang dikelola oleh perpustakaan), microfilm, magnetic tape, atau bahan lain tanpa menghiraukan bentuk fisik atau karakteristik, dibuat atau diterima menurut undang-undang. Pengertian arsip elektronik lainnya menurut Haryadi adalah kumpulan data yang disimpan dalam bentuk data scan yang dipindahkan secara elektronik atau dilakukan dengan digital copy menggunakan resolusi tinggi, kemudian

arsip tersebut disimpan ke dalam harddrive atau optical disk. Lebih lanjut Sedarmayanti juga mengungkapkan bahwa arsip elektronik adalah suatu sistem kearsipan yang menggunakan sarana pengolahan data elektronik. Sebuah dokumen dapat dianggap sebagai arsip jika suatu dokumen tersebut memiliki isi, struktur, dan konteks. Suatu arsip yang memiliki atribut ini disebut arsip yang lengkap.

2.1.2 Fungsi Kearsipan

Dalam pemenuhan kegiatan operasional berorganisasi, kebutuhan akan informasi merupakan hal yang sangat mendasar sehingga peranan arsip sangat penting dalam Sistem Informasi Manajemen (SIM). Peranan arsip yang dinilai penting dalam kegiatan organisasi maka menurut Sugiarto dan Wahyono mengatakan bahwa data merupakan fakta atau apapun yang dapat digunakan sebagai input dalam menghasilkan informasi, sedangkan informasi adalah data yang telah diolah menjadi suatu bentuk yang mempunyai arti dan bermanfaat bagi manusia. Dalam upaya menyajikan informasi yang lengkap, cepat dan benar, harus ada sistem dan prosedur kerja yang baik dalam bidang pengelolaan arsip. Adapun fungsi dari arsip menurut Muhidin dan Winata beberapa fungsi arsip sebagai sumber informasi yang dapat dimanfaatkan untuk kepentingan yaitu:

1. Mendukung Proses pengambilan keputusan. Dalam proses pengambilan keputusan, pimpinan dalam tingkat manajerial manapun pasti membutuhkan informasi. Ketersediaan informasi yang cukup, baik dari segi kualitas maupun kuantitas, dapat mendukung tercapainya tujuan pengambilan keputusan.
2. Menunjang proses perencanaan. Perencanaan merupakan suatu proses kegiatan untuk memperkirakan kondisi yang akan datang, yang akan dicapai. Upaya pencapaian ini akan dilaksanakan melalui serangkaian kegiatan yang telah ditentukan dalam perencanaan. Untuk menyusun rencana, dibutuhkan banyak informasi yang mendukung tercapainya

- tujua, Informasi itu dapat diperoleh dari arsip.
3. Mendukung pengawasan. Dalam melakukan pengawasan, dibutuhkan informasi terekam tentang rencana yang telah disusun, hal-hal yang telah disusun, hal-hal yang belum dilaksanakan. Semuanya direkam dalam bentuk arsip.
 4. Sebagai alat pembuktian. Institusi pengadilan akan menghasilkan banyak informasi terekam yang dapat digunakan kembali oleh pengadilan tersebut. Seluruh informasi ini merupakan arsip yang dapat digunakan dalam proses pembuktian.
 5. Sebagai memori organisasi. Seluruh kegiatan organisasi, baik berupa transaksi, aktivitas internal, maupun keluaran yang dibuat organisasi dapat direkam dalam bentuk arsip. Informasi terekam ini dapat digunakan oleh organisasi dalam menjalankan kegiatannya pada masa yang akan datang.
 6. Dapat digunakan untuk kepentingan public dan ekonomi. Kegiatan politik dan ekonomi akan menghasilkan dan membutuhkan informasi. Beragam informasi ini diperoleh dari berbagai sumber dan salah satunya berasal dari arsip.
 7. Arsip merupakan yang hidup, tumbuh dan terus berubah seiring dengan tata kehidupan masyarakat maupun dengan tata pemerintah.

2.1.3 Jenis Arsip

Pengelolaan arsip memegang peranan penting bagi jalannya suatu organisasi, yaitu sebagai sumber informasi dan sebagai pusat ingatan organisasi, yang dapat bermanfaat untuk bahan penelitian, pengambilan keputusan, atau penyusunan program pengembangan dari organisasi yang bersangkutan. Bentuk arsip beragam, tidak hanya berupa lembaran kertas dan tulisan seperti yang sering dianggap oleh kebanyakan orang. Namun, dalam sebagian besar kantor, arsip memang terutama berupa surat atau dokumen berbentuk lembaran kertas bertulisan. Menurut Sugiarto dan Wahyono fungsi arsip dibedakan menjadi dua yaitu :

1. Arsip dinamis

Arsip dinamis adalah arsip yang digunakan secara langsung dalam kegiatan pencipta arsip dan disimpan selama jangka waktu tertentu. Singkatnya dapat dikatakan bahwa arsip yang masih digunakan secara langsung dalam kegiatan perkantoran sehari-hari. Arsip dinamis menjadi tiga bagian yaitu :

- Arsip Vital

Adalah arsip yang keberadaannya merupakan persyaratan dasar bagi kelangsungan operasional pencipta arsip, tidak dapat diperbarui, dan tidak tergantikan apabila rusak atau hilang.

- Arsip Aktif

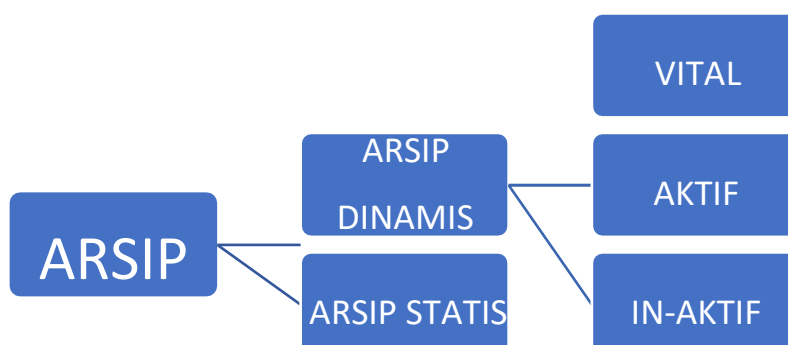
Adalah arsip yang frekuensi penggunaannya tinggi dan atau terus menerus.

- Arsip Inaktif

Adalah arsip yang frekuensi penggunaan telah menurun.

2. Arsip Statis

Arsip statis yang tidak dipergunakan secara langsung untuk perencanaan penyelenggaraan, kehidupan kebangsaan pada umumnya, maupun untuk penyelenggaraan sehari-hari administrasi negara.



Gambar 2.1 Bagan Klasifikasi Arsip

2.1.4 Pengelolaan Arsip Dinamis

Pengelolaan arsip dilakukan terhadap arsip dinamis aktif dan arsip dinamis inaktif. Pengelolaan arsip dinamis menjadi tanggung jawab pencipta arsip. Pengelolaan arsip dinamis menurut Peraturan Menteri Komunikasi dan Informatika Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2004 tentang tata kearsipan dinamis Kementerian Komunikasi dan Informatika bahwa pengelolaan arsip dinamis adalah proses pengendalian arsip dinamis secara efisien, efektif dan sistematis meliputi penciptaan, penggunaan dan pemeliharaan serta penyusutan arsip. Tujuan dari pengolahan arsip dinamis adalah untuk menjamin ketersediaan arsip dalam penyelenggaraan kegiatan sebagai bahan akuntabilitas kinerja dan alat bukti yang sah berdasarkan suatu sistem memenuhi persyaratan: sistematis, utuh, menyeluruh dan memenuhi standar, prosedur, dan kriteria.

Selain itu, untuk menjaga keautentikan, keutuhan, keamanan dan keselamatan. Tujuan tersebut dapat terwujud apabila pengelolaan arsip dinamis dilakukan melalui kegiatan-kegiatan: penciptaan, penggunaan, pemeliharaan dan penyusutan arsip. Selain kegiatan itu proses penyimpanan arsip juga mempengaruhi dalam penggunaan, pemeliharaan dan penyusutan. Apabila kegiatan tersebut dilakkan dengan baik, maka pengolahan arsip menjadi lancar.

Pengelolaan arsip dinamis dalam suatu kebijakan menggunakan asas, yang secara umum digunakan agar pengaturan arsip dan penanggungjawabnya dapat diketahui. Dengan kata lain, arsip memerlukan pengorganisasian arsip secara jelas sehingga dapat dilaksanakan sebaik-baiknya dalam suatu organisasi. Ada beberapa pengorganisasian arsip dalam kantor yang sudah dikenal menurut (Sugiarto dan Wahyono, 2015:19-20) yaitu; 1. Sentralisasi,

adalah sistem pengelolaan arsip yang dilakukan secara terpusat dalam suatu organisasi, atau dengan kata lain penyimpanan arsip yang dipusatkan di satu unit kerja khusus yang lazim disebut sentral arsip. Dengan sentralisasi arsip maka semua surat-surat kantor yang sudah selesai diproses akan disimpan di sentral arsip. Keuntungan dari sentralisasi arsip:

- a. Ruang atau tempat penyimpanan, tenaga dan peralatan arsip dapat dihemat, karena dalam satu organisasi terdapat satu tempat pengelolaan atau penyimpanan arsip.
- b. Karena menjadi unit khusus, maka petugas dapat mengonsentrasikan diri khusus pada pekerjaan kearsipan
- c. Tidak adanya duplikasi arsip, karena kantor hanya menyimpan 1 (satu) arsip.
- d. Sistem penyimpanan dari berbagai arsip dapat diseragamkan, sehingga sistem penyimpanan atau penggolongan arsip lebih sederhana. Namun demikian, dalam sistem sentralisasi juga memiliki kerugiannya yaitu: sistem sentralisasi arsip hanya efisien dan efektif untuk organisasi yang kecil, tidak semua jenis arsip dapat disimpan dengan satu sistem penyimpana yang seragam, unit kerja yang memerlukan arsip akan memakan waktu lebih lama untuk memperoleh arsip yang diperlukan.

Desentralisasi, yaitu pengelolaan arsip yang dilakukan pada setiap unit kerja dalam suatu organisasi. Maksudnya, bila suatu kantor atau organisasi menganut sistem desentralisasi, ini berarti bahwa semua unit mengelola arsipnya masing-masing. Sistem ini akan lebih menguntungkan bila diterapkan pada suatu organisasi yang relatif besar. Keuntungan pada desentralisasi arsip adalah:

- a. Pengelolaan arsip dapat dilakukan sesuai kebutuhan unit kerja masing-masing
- b. Keperluan akan arsip mudah terpenuhi, karena berada dalam kerja sendiri, sehingga relatif dapat dijangkau dengan mudah dan cepat
- c. Penangan arsip lebih mudah dilakukan, karena arsipnya sudah dikenal Arsip yang menggunakan arsip desentralisasi memiliki kerugian yaitu: penyimpanan arsip tersebar

diberbagai lokasi, dan dapat menimbulkan duplikasi arsip yang disimpan. Kemudian kantor harus menyediakan peralatan dan perlengkapan arsip disetiap unit kerja, sehingga penghematan pemakaian peralatan dan perlengkapan sukar dijalankan. Penataran dan latihan kearsipan perlu diadakan karena diadakan karena petugas-petugas umumnya bertugas rangkap dan tidak punya latar belakang Pendidikan kearsipan. Dan kegiatan pemusnahan arsip harus dilakukan oleh setiap unit kerja, hal ini merupakan pemborosan.

Berikut adalah uraian kegiatan dalam pengolahan arsip dinamis yaitu, penciptaan, penggunaan, pemeliharaan dan penyusutan:

1. Penciptaan arsip dinamis dan statis

Penciptaan arsip seperti surat dan naskah lainnya, gambar dan rekaman merupakan aktifitas awal dari masa kehidupan arsip, yaitu kegiatan membuat surat dan dokumen atau naskah lain yang diperlukan dalam rangka penyelenggaraan organisasi untuk mencapai tujuan. Penciptaan arsip dapat diartikan sebagai aktifitas membuat rekaman kegiatan atau peristiwa dalam bentuk dan media apapun sesuai dengan perkembangan teknologi informasi dan komunikasi. Salah satu contoh pembuatan surat adalah Surat Keluar dan Surat Masuk.

Dalam sebuah perusahaan atau organisasi terdapat surat masuk untuk memberikan untuk memberikan informasi kepada perusahaan lain, maka surat tersebut akan membutuhkan jawaban yaitu surat keluar. Menurut Ida Nuraida suratkeluar adalah surat yang dikirim oleh suatu instansi atau perusahaan atau antar bagian dalam instansi tersebut yang ditunjukkan kepada instansi atau perusahaan lain atau kebagian yang lain dalam instansi yang sama.

Pengelolaan surat keluar dilakukan dibagian tata usaha atau sekretariat. Dalam hal ini bagian tata usaha yang berhak mengelola, memeriksa, menyerahkan pada

pemimpin untuk di tanda tangani, sekaligus mengirimkan ke instansi lain. Menurut pendapat yang diutarakan oleh Durotul Yatimah bahwa surat keluar mempunyai prosedur sebagai berikut: pembuatan konsep surat, pengetikan surat, penyuntingan surat, pelipatan dan pengumpulan surat, pembubuhan alamat surat, pencatatan surat dan pengiriman dan penyimpanan surat.

Pendapat menjelaskan bahwa penanganan surat keluar diperlukan prosedur yang sudah ditentukan dan harus ditaati, sehingga tidak terjadi kemacetan. Suratsurat keluar setelah selesai diproses disimpan dibagian penataan arsip. Penyimpanan arsip baik dibagian pengolahan itu bersifat sementara harus diatur dengan sedemikian mudah dan cepat. Hal tersebut akan memudahkan proses untuk mencapai tujuan yang telah direncanakan agar tidak mengalami keterlambatan.

Surat masuk sangat penting untuk membangun informasi dari unit ke unit, jika tidak ada surat masuk maka informasi yang ingin disampaikan tidak akan terlaksana dengan baik. Surat masuk menurut Ida Nuraida surat masuk adalah surat yang masuk ke dalam suatu instansi/perusahaan atau bagian dalam suatu instansi/perusahaan, baik yang berasal dari instansi/perusahaan lain atau bagian lain pada instansi/perusahaan yang sama.

Surat masuk sangat memerlukan pengelolaan karena saat surat akan diperlukan dapat segera ditemukan. Pengelolaan surat masuk menurut Ida Nuraida adalah sebagai berikut:

1. Pengurusan surat di unit kearsipan

- Penerimaan Surat

- 1) Surat masuk yang diterima disortir terlebih dahulu kemudian dicatat dalam buku agenda surat masuk.
- 2) Bila menerima surat dari pos atau caraka maka harus memeriksa

kebenaran alamat surat dan mengembalikan surat bila alamat yang tercantum pada surat salah.

- 3) Menggolongkan surat berdasarkan alamat yang dituju (misalkan nama)
- 4) Mengelompokkan surat terbuka dan tertutup.
- 5) Membuka surat terbuka dan memeriksa kelengkapan surat tersebut (lampiran surat).
- 6) Membubuhkan stempel tanggal dan waktu surat diterima di belakang surat, ini berlaku untuk surat rahasia.

- Pengarahan Surat

- 1) Mengarahkan surat kepada pimpinan instansi / kantor / perusahaan, bila berkaitan dengan kebijakan.
- 2) Mengarahkan surat langsung kepada unit pengolah, bila berkaitan dengan pekerjaan teknis operasional.

- Penilaian Surat

- 1) Mencatumkan surat penting, surat rahasia

- Pencatatan Surat

- 1) Setelah diagenda surat masuk dilampirkan dan dicatat pada lembar disposisi atau pengganti naskah dalam sua rangkap. Lembar kedua dari lembar disposisi atau pengganti naskah dimasukkan ke dalam takah yang berkaitan dengan isi surat tersebut. Lembar pertama-yang telah diajukan-diambil dari lembar disposisi atau pengganti naskah dan diserahkan pula surat masuk. Sebelum didistribusikan, surat dicatat pada peredaran naskah, atau dicatat pada sebuah surat yang terdiri dari kolom-kolom yang berisi no. urut, nomor agenda, Mencatat surat penting pada kartu kendali yang dibuat dalam tiga rangkap dengan

warna yang berbeda. kepada pihak mana surat tersebut dikembalikan.

Mencatat surat penting pada kartu kendali yang dibuat dalam tiga rangkap dengan warna yang berbeda

- 2) Mencatat surat penting pada kartu kendali yang dibuat dalam tiga rangkap dengan warna yang berbeda.
- 3) Mencatat surat biasa pada lembar pengantar yang dibuat dalam dua rangkap.
- 4) Mencatat surat rahasia pada lembar pengantar yang dibuat dalam dua rangkap.

- Penyimpanan Surat

- 1) Surat masuk yang telah didistribusikan dan mendapatkan tanggapan dari pengolah, dikembalikan ke sekretariat dan dimasukkan ke dalam takah sesuai dengan kode klasifikasi arsip.
- 2) Bila naskah atau surat masuk dikembalikan ke sekretariat dengan disposisi untuk diteruskan ke pejabat lain, maka sebelum naskah atau surat tersebut dikirimkan harus dicatat dulu dalam buku agenda surat masuk untuk kemudian dikirimkan kepada pejabat yang bersangkutan.
- 3) Setelah naskah atau surat tersebut ditanggapi kemudian dimasukkan ke dalam takah sesuai dengan kode klasifikasi arsip dan bila surat atau naskah tersebut diperlukan suatu saat maka pencarian kembali surat yang beredar bisa dilihat dalam buku agenda surat masuk.

- Penyampaian Surat

- 1) Surat penting, Menahan kartu kendali pertama sebagai pengganti

buku agenda, menyampaikan surat beserta kartu kendali kedua dan ketiga kepada tata usaha/unit pengolah, menerima kartu kendali kedua setelah diparaf, sebagai tanda terima.

- 2) Surat Biasa, Menyampaikan surat beserta dua lembar pengantar kepada tata usaha/unit pengolah, menerima lembar pengantar kedua setelah diparaf sebagai tanda terima.
- 3) Surat rahasia, Menyampaikan surat dalam keadaan tertutup beserta dua lembar pengantar kepada tata usaha/unit pengolah, menerima lembar pengantar kedua setelah diparaf sebagai tanda terima.

2. Pengurusan surat di unit pengolah

- Penerimaan surat

- 1) Tata usaha menerima surat penting, biasa, dan rahasia.
- 2) Tata usaha member paraf pada kartu kendali kedua, dan lembar pengantar kedua.
- 3) Tata usaha menyimpan kartu kendali ketiga dan lembar pengantar pertama padatempat masing-masing.

- Penyampaian surat kepada pimpinan

- 1) Tata usaha melampirkan lembar disposisi untuk surat penting, biasa, dan rahasiamasing-masing dibuat dalam dua rangkap.
- 2) Tata usaha menyampaikan surat-surat tersebut beserta lembar disposisi kepadapimpinan.

- Penyampaian surat kepada pelaksana

- 1) Tata usaha menyampaikan surat yang telah didisposisi oleh pimpinan dalam duarangkap kepada pelaksana.

Tata usaha mengambil lembar disposisi kedua setelah diparaf pelaksana dan

menyimpanannya dalam tickler file menurut tanggal penyelesaian Penggunaan arsip dinamis dan statis.

Penggunaan arsip ialah proses pemakaian arsip untuk kepentingan organisasi dalam kegiatan sehari-hari. Arsip yang sudah disimpan pada suatu organisasi tertentu, terkadang adanya peminjaman oleh atasan dan pegawai dalam suatu organisasi ataupun orang diluar organisasi. Arsip yang dipinjam juga harus dicari dan ditemukan dengan cepat, sehingga dalam peminjaman arsip membutuhkan waktu untuk penemuan kembali arsip. Berikut tata cara peminjaman arsip:

1. Peminjaman arsip

Peminjaman arsip ada prosesnya dan sebaiknya sehingga arsip tidak tercecer atau hilang dari tempat penyimpanan. Menurut Zulkifli Amsyah yang dimaksud dengan peminjaman adalah keluarnya arsip dari file karena dipinjam baik oleh atasannya sendiri, teman seunit kerja, ataupun kolega sekerja dari unit lain dalam organisasi.

Kegiatan peminjaman arsip harus juga memperhatikan hala-hal sebagai berikut: peminjaman arsip diharuskan mengisi formulir peminjama, menaruh kartu bukti peminjaman arsip atau lembar peminjaman arsip ditempat arsip itu diambil, atau disimpan dalam kotak peminjaman sesuai dengan tanggal pengambilanya, hanya sekretaris dan petugas yang disertai tugas untuk dapat mengambil arsip dan adanya tindak lanjut terhadap arsip- arsip yang dipinjam.

Berdasarkan pendapat tersebut dapatlah disimpulkan bahwa dalam peminjaman arsip haruslah sesuai dengan prosedur yang berlaku dimasing-masing

2.2 Kualitas

2.2.1 Pengertian Kualitas

Pada dasarnya setiap pelayanan membutuhkan pelayanan, bahkan secara ekstrim dapat dikatakan bahwa pelayanan tidak dapat dipisahkan dengan kehidupan manusia. Masyarakat setiap waktu selalu menuntut pelayanan umum yang berkualitas dan birokrat. Tetapi dalam kenyataannya pemerintah masih belum melaksanakan pelayanan publik yang maksimal.

Kecamatan Lemahabang merupakan instansi pemerintah yang dimana bertugas untuk melayani masyarakat dalam hal ini pelayan umum, dalam sebuah pelayanan yang menentukan baik atau buruknya pelayanan yaitu dapat dilihat dari kualitas pelayanan itu sendiri.

Konsep kualitas bersifat relative, karena suatu penilaian kualitas dapat ditentukan dari perspektif yang digunakan. Menurut Trilestari dalam buku (Hardiansyah, 2011:35) pada dasarnya terdapat tiga orienasi kualitas yang seharusnya konsisten antara satu dengan yang lain, persepsi pelanggan, produk, dan proses.

Menurut Heizer dan Reinder dalam buku (Wibowo, 2014:113) mendefinisikan kualitas sebagai kemampuan produk atau jasa memenuhi kebutuhan pelanggan.

Menurut Koiler dalam buku (Hardiansyah, 2011:35) kualitas adalah keseluruhan ciri serta sifat dari suatu produk atau pelayanan yang berpengaruh pada kemampuannya untuk memuaskan kebutuhan yang dinyatakan atau tersirat.

Pengertian kualitas menurut Daviddow dan Uttal dalam buku (Hardiansyah, 2011: 35) yaitu merupakan usaha apasaja yang digunakan untuk mempertinggi kepuasan pelanggan (whatever enchances customer satisfaction).

Groets dan Davis dalam buku (M.N. Nasution, 2010:3) mengemukakan bahwa kualitas merupakan suatu kondisi dinamis yang berhubungan dengan suatu produk, jasa, proses dan lingkungan yang memenuhi atau melebihi harapan pelanggan atau konsumen.

Lovelock dalam Sedarmayanti (2009:252), mengemukakan bahwa kualitas berarti:

1. Kesesuaian dengan persyaratan atau aturan

Artinya yakni bahwa kualitas itu harus sesuai dengan persyaratan serta tuntutan yang diinginkan oleh pelanggan atau pengguna jasa.

2. Kecocokan untuk pemakai

Kecocokan untuk pemakai disini berarti kualitas adalah kecocokan pemakaian dari pelanggan baik dalam bentuk kecocokan pemakaian barang maupun jasa.

3. Perbaikan atau penyempurnaan berkelanjutan

Artinya bahwa dalam kualitas itu dituntut adanya perbaikan serta penyempurnaan pelayanan yang berkesinambungan

4. Bebas dari kerusakan atau cacat

Kualitas juga berarti segala sesuatu baik barang maupun jasa harus terbebas dari kerusakan maupun cacat dalam proses pelayanannya.

5. Pemenuhan kebutuhan pelanggan awal setiap saat

Kualitas berarti bahwa harus adanya pemenuhan kebutuhan pelanggan dari awal dan harus selalu sedia setiap waktu.

6. Melakukan sesuatu secara benar dan awal

Kualitas itu segala sesuatu pelayanan baik barang maupun jasa harus dilakukan secara benar dari awal pelaksanaan pelayanan sampe akhir proses pelaksanaan pelayanan.

7. Sesuatu yang bisa membahagiakan pelanggan

Beberapa penjelasan di atas dapat disimpulkan bahwa kualitas secara sederhana adalah segala sesuatu pelayanan yang baik barang maupun jasa harus bisa membahagiakan pelanggan atau masyarakat pengguna layanan.

Dari beberapa uraian diatas jadi pengertian kualitas adalah kemampuan produk atau jasa untuk memenuhi kebutuhan pelanggan sehingga menghasilkan kepuasan bagi pelanggan.

2.2.2 Perspektif Kualitas

Beragamnya pengertian tentang kualitas antara lain disebabkan cara melihat atau melakukan pendekatan dalam memahami kualitas.

Menurut Garvin dalam buku (Hardiansyah, 2011:37) terdapat lima macam perspektif kualitas yang dapat mengapa kualitas dapat diartikan secara beraneka ragam oleh orang yang berbeda dalam situasi yang berkaitan, meliputi:

1. Transcendental approach, kualitas dipandang sebagai innate excellence, dimana kualitas dapat dirasakan, diketahui, tetapi sulit didefinisikan dan dioperasionalkan.
2. Product-based, bahwa kualitas merupakan atribut ataupun spesifikasi yang dapat dikuantitatifkan dan dapat diukur. Perbedaan dalam kualitas mencerminkan perbedaan dalam jumlah beberapa unsure atau atribut yang dimiliki produk.
3. Used-based approach, bahwa kualitas tergantung pada orang yang memandangnya, sehingga pelayanan yang paling memuaskan preferensi seseorang (perceived quality) merupakan pelayanan yang paling berkualitas tinggi. Perspektif yang subjektif dan demand oriented ini juga menyatakan bahwa pelanggan yang berbeda memiliki kebutuhan dan keinginan yang berbeda pula, sehingga kualitas kebutuhan dan keinginan yang berbeda pula, sehingga kualitas bagi seseorang adalah sama dengan kepuasan maksimum yang dirasakannya.
4. Manufacturing-based approach, mendasarkan diri pada supply dan terutama memperhatikan praktik-praktik perkerajaan dan pemanufakturan, serta mendefinisikan kualitas sebagai kesesuaian dengan persyaratan. Pendekatan ini berfokus pada penyesuaian spesifikasi yang dikembangkan secara internal, yang seringkali

didorong oleh tujuan peningkatan produktivitas dan penekanan biaya. Jadi yang menentukan kualitas adalah standar-standar yang ditetapkan perusahaan, bukan konsumen yang menggunakannya.

5. Value-based approach, memandang kualitas dari segi nilai dan harga. Dengan mempertimbangkan trade-off antara kinerja dan harga, kualitas didefinisikan sebagai “affordable excellence”. Kualitas dalam perspektif ini bersifat relative, sehingga produk yang memiliki kualitas paling tinggi belum tentu produk yang paling bernilai.

Beberapa perbedaan pandangan tentang kualitas akan selalu ada seiring dengan perkembangan ilmu pengetahuan. Dari beberapa uraian yang telah dijelaskan akan dapat bermanfaat untuk dapat memahami perspektif kualitas dari beraneka definisi mengenai kualitas itu sendiri.

2.2.3 Sumber Kualitas

Penjelasan sebelumnya telah diuraikan mengenai pengertian dan perspektif kualitas maka ada juga beberapa sumber dari kualitas berikut ini Fandi Tjiptono dalam bukunya “Total Quality Managemen” mengemukakan palng tidak ada beberapa sumber kualitas yang biasa dijumpai, yaitu :

1. Program, kebijakan, dan setiap yang melibatkan komitmen dari manajemen puncak.
2. Sistem informasi yang menekankan ketepatan, baik pada waktu maupun detail.
3. Desain produk yang menekankan keandalan dan perjanjian ekstensif produk atau jasa sebelum dilepas kepasar.
4. Kebijakan produksi dan tenaga kerja yang menekankan peralatan yang terpelihara baik, pekerjaan yang terlatih baik dan penemuan penyimpangan secara tepat.
5. Manageen vendor yang menekankan kualitas sebagai sarana utama.

2.3 Pelayanan

2.3.1 Pengertian Pelayanan

Teori Ilmu Administrasi Negara mengajarkan bahwa pemerintahan Negara pada hakikatnya menyelenggarakan dua jenis fungsi utama, yaitu fungsi pengaturan dan fungsi pelayanan. Fungsi pengaturan biasanya dikaitkan dengan hakikat negara modern sebagai suatu Negara hukum (legal state), sedangkan fungsi pelayanan dikaitkan dengan hakikat negara sebagai suatu negara kesejahteraan (elfare state). Baik fungsi pengaturan maupun pelayanan menyangkut semua segi kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara, dan pelaksanaannya dipercayakan kepada aparatur pemerintah tertentu yang secara fungsional bertanggungjawab atau bidang-bidang tertentu kedua fungsi tersebut.

Istilah pelayanan berasal dari kata “layanan” yang artinya menolong dan menyediakan apa saja yang diperlukan oleh orang lain untuk perbuatan melayani. Menurut kamus besar bahasa indonesia, pelayanan memiliki tiga makna, (1) perihal atau cara melayani, (2) usaha melayani kebutuhan orang lain dengan memperoleh imbalan (uang), (3) kemudahan yang diberikan sehubungan dengan jual beli barang atau jasa.

Menurut American Marketing Assocation, dalam buku (Hardiansyah, 2011:10) pelayanan adalah:

Pelayanan pada dasarnya adalah merupakan kegiatan atau manfaat ditawarkan oleh suatu pihak kepada pihak lain dan pada hakekatnya berwujud serta tidak menghasilkan kepemilikan sesuatu, proses produksinya mungkin juga tidak dikaitkan dengan suatu produk.

Menurut amaoenir (2010:16) pelayanan adalah:

“Pelayanan adalah proses pemenuhan kebutuhan melalui aktivitas orang lain yang langsung. Membicarakan pelayanan berarti membicarakan suatu proses kegiatan yang konotasinya lebih kepada hal yang abstrak (intangable). Pelayanan juga

merupakan suatu proses, dimana proses tersebut menghasilkan suatu produk baik barang maupun jasa yang kemudian diberikan kepada pelanggan”.

Hasksever dalam D. Wahyu dalam buku (Ariani, 2009:11) mendefinisikan bahwa pelayanan adalah sebagai kegiatan atau urutan kegiatan yang terjadi dalam interaksi langsung antara seseorang dengan oranglain atau mesin secara fisik, dan menyediakan kepuasan pelanggan.

Pelayanan dikatakan berkualitas atau memuaskan bila pelayanan tersebut dapat memenuhi kebutuhan dan harapan masyarakat. Apabila masyarakat tidak puas terhadap suatu pelayanan yang disediakan, maka pelayanan tersebut dapat dipastikan tidak berkualitas. Karena itu, kualitas pelayanan sangat penting dan selalu focus pada kepuasan pelanggan. Kepuasan pelanggan menurut Fitzximmons dalam buku (Hardiansyah: 2010:360) adalah “costumer statisfaction is customers preception that a supplier has met or exceeded their expetacion” . dari definisi tersebut dapat ditelaah bahwa kepuasan pelanggan dalam hal ini adalah persepsi masyarakat akan kenyataan dari realitas yang ada yang dibandingkan dengan harapan-harapan yang ada. Atau adanya perbedaan antara harapan konsumen terhadap suatu pelayanan yang diberikan oleh penyedia layanan. Selanjutnya menurut Fitzimmons and Fitzsimmons dalam buku (Hardiansah, 2011:36) meyakini bahwa agar persepsi masyarakat terhadap layanan yang diberikan pemerintah semakin tetap terjaga kebermutuannya, perlu dilakukannya pengukuran kepuasan pelanggan dengan cara:

1. Mengetahui sejauh mana pelanggan yang lari atau pindah kepada penyedia layanan lainnya, bagi suatu perusahaan hal tersebut sebenarnya merupakan kerugian bagi perusahaan. Dalam konteks pelayanan public dimana pelayanan dilakukan secara monopolistic dimana konsumen tidak bisa memilih, maka kerugiannya bukan berpindahnya pelanggan tetapi ketidak pedulian masyarakat atas layanan pembangunan yang dilakukan.

2. Mengetahui kesenjangan pelayanan yaitu kesenjangan antara harapan dan pengalaman yaitu dengan cara melihat kesenjangan pelayanan yang diberikan atau diharapkan pelanggan (expected service) dengan pelayanan yang dirasa oleh penerima layanan.

Dari beberapa pengertian mengenai pelayanan yang diuraikan diatas pelayanan dapat diartikan sebagai suatu kegiatan yang dilakukan oleh pihak satu ke pihak lain untuk menawarkan sesuatu dan pada hakekatnya tidak berwujud dan serta tidak menghasilkan kepemilikan sesuatu dan menyediakan pelanggan.

2.4 Pelayanan Publik

2.4.1 Pengertian Pelayanan Publik

Sejak diberlakukannya otonomi daerah, pelayanan public menjadi ramai diperbincangkan, karena pelayanan publik merupakan salah satu variabel yang menjadi ukuran keberhasilan otonomi daerah. Apabila pelayanan publik yang dilakukan pemerintah baik atau berkualitas, maka pelaksanaan pembangunan dapat dikatakan berhasil. Disamping sudah menjadi keharusan bagi pemerintah daerah untuk meningkatkan kualitas berbagai kegiatan kepada masyarakat.

Pelayanan public dapat diartikan sebagai pemberian layanan (melayani) keperluan orang atau masyarakat yang mempunyai kepentingan pada organisasi itu sesuai dengan aturan pokok dan tatacara yang telah ditetapkan. Dalam era modernasi, pelayanan public telah menjadi lembaga dan profesi yang semakin penting. Ia tidak lagi merupakan aktivitas sampingan, tanpa payung hukum, gaji dan jaminan sosial yang memadai, sebagaimana yang telah di banyak negara di masa lalu. Sebagai profesi, pelayanan public berpihak pada prinsip-prinsip profesionalisme dan etika seperti akuntabilitas, efektifitas, efisiensi, integritas, netralitas, dan keadilan bagi semua penerima pelayanan. Sebagai sebuah lembaga, pelayanan public harus dapat menjamin keberlangsungan administrasi negara yang melibatkan

pengembangan kebijakan pelayanan dan pengelolaan sumberdaya yang berasal dari dan untuk kepentingan masyarakat.

Hal ini seperti yang diungkapkan oleh Moenir bahwa “hak atas pelayanan itu sifatnya sudah universal. Begitu berlaku terhadap siapa saja yang berkepentingan atas hak itu, dan oleh organisasi apapun juga yang tugasnya menyelenggarakan pelayanan”. Tugas pemerintah untuk mengatur dan melayani masyarakat, menurut Thoha bahwa : Tugas pelayanan lebih menekankan kepada mendahulukan kepentingan umum, mempermudah urusan public, mempersingkat waktu pelaksanaan urusan pelayanan public. Sedangkan tugas mengatur lebih menekankan kepada kekuasaan atau power yang melekat pada posisi jabatan birokrasi.

Pelayanan umum atau pelayanan public menurut Sadu Wasistiono dalam buku (Hardiansyah, 2011:11) mengatakan :

Pelayanan publik pemberian jasa baik oleh pemerintah, pihak swasta atas nama pemerintah ataupun pihak swasta kepada masyarakat, dengan atau tanpa pembayaran guna untuk memenuhi kebutuhan dan atau kepentingan masyarakat segala sesuatu yang disediakan oleh pemerintah atau swasta karena umumnya masyarakat tidak dapat memenuhi kebutuhannya sendiri, kecuali secara kolektif dalam rangka memenuhi kebutuhan sosial.

Menurut Bab 1 Pasal 1 ayat 1 Undang-Undang Nomor 25/2009 (Hardiansyah, 2011:11) yang dimaksud pelayanan public : 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 pelayanan administrative yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan public.

Berdasarkan keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 63 dalam (Hardiansyah, 2011:11) definisi dari pelayanan umum adalah:

Segala bentuk pelayanan yang dilaksanakan oleh instansi pemerintahan pusat, di daerah, dan lingkungan Badan Usaha Milik Negara atau Badan Usaha Milik Daerah dalam bentuk barang atau jasa, baik dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundnag-undangan.

Dari pengertian uraian diatas maka pengertian pelayanan public adalah kegiatan yang dilakukan pemerintah atau swasta dalam rangka pemenuhan kebutuhan masyarakat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Dalam konteks pemerintah daerah pelayanan public dapat disimpulkan sebagai pemberi layanan atau melayani keperluan orang atau masyarakat dan organisasi lain sesuai dengan aturan pokok dan tatacara yang ditentukan dan ditunjukan memberi kepuasan pada penerima pelayanan.

Kumortono dalam buku (deddy mulyadi, 2015:175) mengatakan rutinitas tugas-tugas pelayanan yang berlebihan kepada oertanggungjawaban formal telah mengakibatkan prosedur yang kaku dan lamban.

Para pegawai tidak lagi merasa terpanggil untuk meningkatkan efesiensi dan memperbaiki prosedur kerja tetapi justru lebih sering menolak adanya perubahan, etos kerja yang cenderung mempertahankan “status quo” ini telah menimbulkan persepsi masyarakat bahwa berhubungan dengan birokrasi berarti berhadapan dengan berbagai prosedur yang berbelit itu acap kali ditunggangi oleh kepentingan pribadi dijadikan komoditas yang untuk kepentingan pribadi atau kelompok.

Apabila dicermati, kelembagaan pelayanan birokrasi tidak hanya disebabkan oleh kurang baiknya cara pelayanan ditingkat bawah, faktor lain yang juga mempengaruhi belum baiknya kualitas pelayanan antara lain adalah prinsip dari organisasi pemerintah yang berorientasi kepada pelaksanaan dan pertanggungjawaban formal saja, tanpa mempertimbangkan aspek kualitas.

2.4.2 Hakekat Pelayanan Publik

Sedermayanti dalam buku (Hardiansyah, 2011:90) lebih lanjut menegaskan bahwa hakekat dari pelayanan publik adalah:

1. Meningkatkan mutu dan produktifitas pelaksanaan tugas dan fungsi instansi pemerintah di pelayanan umum.
2. Mendorong upaya mengefektifkan system dan tatalaksana pelayanan, sehingga pelayanan umum dapat diselenggarakan secara lebih berdaya guna dan berhasil guna.
3. Mendorong tumbuhnya kreativitas, prakarsa dan peran serta masyarakat dalam pembangunan serta meningkat kesejahteraan masyarakat luas.

Keputusan MENPAN Nomor 63 Tahun 2004 menyatakan bahwa hakikat pelayanan publik adalah pemberian pelayanan prima kepada masyarakat yang merupakan perwujudan kewajiban aparatur pemerintah sebagai abdi masyarakat. Dalam hal ini masyarakat setiap waktu menuntut pelayanan publik yang berkualitas, meskipun dalam kenyataannya masih belum sesuai yang di harapkan masyarakat.

2.4.3 Jenis-jenis Pelayanan Publik

Pelayanan publik dapat diartikan sebagai pemberi pelayanan (melayani) keperluan orang atau masyarakat yang mempunyai kepentingan pada organisasi itu sesuai dengan aturan pokok dan tatacara yang telah ditetapkan. Pemerintah pada hakekatnya adalah pelayanan kepada masyarakat. Ia tidaklah diadakan untuk melayani dirinya sendiri, tetapi untuk melayani masyarakat.

Kewajiban pemerintah adalah memberikan pelayanan publik yang menjadi hak setiap warga Negara ataupun memberikan pelayanan kepada warga Negara pada umumnya disebutkan pada konstitusi

Karenanya birokrasi publik berkewajiban dan bertanggungjawab untuk memberikan layanan yang baik dan profesional. Pelayanan public oleh birokrasi tadi adalah merupakan salah satu perwujudan dari fungsi aparatur negara sebagai abdi masyarakat. Timbulnya pelayanan umum atau pelayanan publik dikarenakan adanya kepentingan, dan kepentingan

tersebut bermacam-macam bentuknya sehingga pelayanan public yang dilakukan juga ada beberapa macam. Ada beberapa jenis pelayanan umum atau pelayanan publik.

Jenis-jenis pelayanan publik menurut Lembaga Administrasi Negara dalam buku (Hardiansyah, 2011:24) adalah:

1. Pelayanan pemerintah adalah jenis pelayanan masyarakat yang terkait dengan tugas-tugas umum pemerintahan, seperti pelayanan KTP, SIM, pajak, perijinan, dan kemigrasian.
2. Pelayanan pembangunan adalah suatu jenis pelayanan masyarakat yang terkait dengan penyediaan sarana dan prasarana untuk memberikan fasilitas kepada masyarakat dalam melakukan aktivitasnya sebagai warga Negara. Pelayanan ini meliputi penyediaan jalan-jalan, jembatan-jembatan, pelabuhan-pelabuhan, dan lainnya.
3. Pelayanan utilitas adalah jenis pelayanan yang terkait dengan utilitas bagi masyarakat seperti penyediaan listrik, air, telepon, dan transportasi lokal.
4. Pelayanan sandang, pangan, dan papan adalah jenis pelayanan yang menyediakan bahan kebutuhan pokok masyarakat dan kebutuhan perumahan, seperti penyediaan beras, gula, minyak, gas, tekstil dan perumahan murah.
5. Pelayanan kemasyarakatan adalah jenis pelayanan yang dilihat dari sifat dan kepentingannya lebih ditekankan kepada kegiatan-kegiatan sosial kemasyarakatan, seperti pelayanan kesehatan, pendidikan, ketenagakerjaan, penjara, rumah yatim piatu, dan lainnya.

Beberapa jenis pelayanan umum atau publik (deddy mulyadi, 2013:212) antara lain:

1. Pelayanan Administrative

Yaitu pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk dokumen resmi yang dibutuhkan oleh public, misalkan status, kewarganegaraan, sertifikasi, kompetensi, kepemilikan atau penguasaan terhadap suatu barang dan sebagainya. Dokumen-dokumen ini antara

lain Kartu Tanda Penduduk (KTP), akte kelahiran, akte kematian, buku pemilik Kendaraan Bermotor (BPKB), Surat Izin Mengemudi (SIM), Surat Tanda Kendaraan Bermotor (STNK), Ijin Mendirikan Bangunan (IMB), Paspor, Sertifikat Kepemilikan atau penguasaan tanah sebagainya.

2. Pelayanan Barang

Yaitu pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk atau jenis barang yang digunakan oleh public, misalnya jaringan telepon, penyedia tenaga listrik, air bersih dan sebagainya.

3. Pelayanan jasa

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

2.4.4 Asas-asas Pelayanan Publik

Dalam pelayanan publik ada asa-asa yang digunakan penyelenggaraan pelayanan publik dapat berjalan dengan baik. Asas-asas tersebut adalah prinsip-prinsip dasar yang menjadi acuan dalam pengorganisasian, acuan kerja serta pedoman penilaian kinerja bagi setiap lembaga penyelenggara pelayanan public.

Bahwa pelayanan public dilakukan tiada lain untuk memberikan layanan bagi pengguna jasa, karena itu penyelenggaranya secara niscaya membutuhkan asas-asas pelayanan. Dengan kata lain, dalam memberikan pelayanan public instansi penyedia pelayanan public harus memperhatikan asas pelayanan public

Menurut ibrahim dalam buku (deddy mulyadi, 2013:194) asas-asas pelayanan public antara lain:

- a) Hak dan kewajiban bagi pemberi dan penerima pelayanan publik tersebut, harus jelas dan diketahui dengan baik oleh masing-masing pihak, sehingga tidak ada keraguan 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 efektivitasnya.
- c) Mutu proses keluaran dan hasil pelayanan publik tersebut harus diupayakan agar dapat memberikan keamanan, kenyamanan, kelancaran, dan kepastian hukum yang dapat dipertanggungjawabkan (mestinya juga dengan penuh empati dalam pelayanannya).
- d) Pelayanan publik yang diselenggarakan oleh instansi atau lembaga pemerintah atau pemerintahan “terpaksa harus mahal”. Maka instansi atau lembaga pemerintahan atau pemerintah yang bersangkutan berkewajiban “member peluang” kepada masyarakat untuk ikut menyelenggarakan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Asas-asas pelayanan publik menurut keputusan MENPAN Nomor 3/2003 dalam buku

(Hardiansyah, 2011:24) 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 pelayanan dengan tetap berpegang pada prinsip-prinsip efisiensi dan efektivitas.
- d) **Partisipatif.** Mendorong peran serta masyarakat dalam menyelenggarakan pelayanan public dengan memperhatikan aspirasi, kebutuhan, dan harapan masyarakat.
- e) **Kesamaan hak.** Tidak diskriminatif dalam arti tidak membedakan suku,ras,agama dan golongan.
- f) **Kesamaan hak dan kewajiban.** Pemberi dan penerima pelayanan public harus memenuhi hak dan kewajiban masing-masing pihak.

Sedangkan menurut Pasal 4 Undang-Undang Nomor 25/2009, dalam buku

(Hardiansyah, 2011:25) penyelenggaraan pelayanan publik berdasarkan:

- a) Kepentingan umum;
- b) Kepastian hukum;

- c) Kesamaan hak;
- d) Keseimbangan hak dan kewajiban;
- e) Keprofesionalan;
- f) Partisipatif;
- g) Persamaan perlakuan khusus bagi kelompok rentan;
- h) Keterbukaan;
- i) Akuntabilitas;
- j) Fasilitas dan perlakuan khusus bagi kelompok rentan;
- k) Ketepatan waktu; dan
- l) Kecepatan, kemudahan dan keterjangkauan.

Asas-asas yang dapat dikategorikan sebagai asas-asas umum administrasi public yang baik ini harus bersifat dan adaptif terhadap keunikan jenis-jenis pelayanan yang mungkin diselenggarakan secara public. Bersifat umum karena asas-asas ini secara langsung menyentuh hakekat pelayanan public sebagai wujud dari upaya tugas pelaksanaan pemerintah dalam pemenuhan kebutuhan masyarakat banyak dan tugas pelaksana pemerintah peraturan perundang-undangan. Bersifat adaptif, karena asas-asas ini harus berfungsi sebagai acuan dalam setiap kegiatan administrasi negara yang bersentuhan langsung dengan pemberian pelayanan kepada masyarakat umum, baik di bidang pelayanan administratif, pelayanan jasa, pelayanan barang, ataupun kombinasi dari ketiganya.

2.5 Kualitas Pelayanan Publik

2.5.1 Pengertian Kualitas Pelayanan Publik

Pengertian publik menjadi suatu tolak ukur kinerja pemerintah di Kecamatan Lemahabang yang paling kasat. Masyarakat dapat menilai langsung kinerja pemerintah Kecamatan Lemahabang berdasarkan kualitas pelayanan publik yang diterima, karena

kualitas pelayanan publik menjadi kepentingan banyak orang dan dampaknya langsung dirasakan masyarakat Kecamatan Lemahabang dari semua kalangan, dimana keberhasilan dalam membangun kinerja pelayanan publik secara profesional, efektif, efisien, akuntabel akan mengangkat citra positif pemerintah Kecamatan Lemahabang di mata warga masyarakat.

Pengertian kualitas pelayanan menurut Ibrahim dalam buku (Hardiansyah: 2011:40) kualitas pelayanan public merupakan suatu kondisi dinamis yang berhubungan dengan produk, jasa, manusia, proses dan lingkungan dimana penelitian kualitasnya ditentukan pada saat terjadinya pemberian pelayanan public tersebut.

Menurut Lovelock dalam buku (Hardiansyah, 2011:253) bahwa kualitas pelayanan umum mengacu kepada pengertian:

Kualitas terdiri dari sejumlah keistimewahan produk, baik langsung maupun atraktif yang memenuhi keinginan pelanggan dan memberikan kepuasan atas penggunaan produk itu dan kualitas juga terdiri dari segala sesuatu yang bebas dari kekurangan/kerusakan.

Organisasi pelayanan publik mempunyai ciri *public accountability*, dimana setiap warga Negara mempunyai hak untuk mengevaluasi kualitas pelayanan yang mereka terima. Adalah sangat sulit untuk menilai kualitas suatu pelayanan tanpa mempertimbangkan peran masyarakat sebagai penerima pelayanan itu. Evaluasi yang berasal dari pengguna pelayanan, merupakan elemen pertama dalam analisis kualitas pelayanan publik. Elemen kedua dalam analisis adalah kemudahan sebuah pelayanan dikenali baik sebelum proses atau setelah pelayanan itu diberikan.

Adapun dasar untuk menilai suatu kualitas pelayanan selalu berubah dan berbeda. Apa yang dianggap sebagai suatu pelayanan yang berkualitas saat ini tidak mustahil dianggap sebagai sesuatu yang berkualitas pada orang lain. Oleh karenanya, kesepakatan terhadap kualitas sangat sulit untuk dicapai.

Berdasarkan uraian tersebut diatas, maka kualitas dapat diartikan sebagai totalitas dan karakteristik suatu produk barang atau jasa yang menunjang kemampuan dalam memenuhi kebutuhan. Kualitas sering kali diartikan sebagai segala sesuatu yang memuaskan pelanggan atau sesuai dengan persyaratan atau kebutuhan.

2.5.2 Karakteristik Pelayanan Publik

Norman dalam buku (trilestari 2004:1-2) mengatakan bahwa apabila kita ingin sukses memberikan kualitas pelayanan, kita harus memahami terlebih dahulu karakteristik tentang pelayanan sebagai berikut:

1. Pelayanan sifatnya tidak dapat diraba, pelayanan sangat berlawanan dengan barang jadi.
2. Pelayanan itu kenyataannya terdiri dari tindakan nyata dan merupakan pengaruh yang sifatnya dengan barang jadi.
3. Produksi dan konsumsi dari pelayanan tidak dapat dipisahkan secara nyata, karena pada umumnya kejadian bersamaan dan terjadi di tempat yang sama.

Karakteristik tersebut dapat menjadikan dasar bagaimana kita dapat memberikan pelayanan yang berkualitas. Kualitas itu sendiri merupakan usaha apasaja yang mempertinggi untuk mempertinggi kepuasan.

2.5.3 Prinsip-Prinsip Pelayanan Publik

Sepuluh prinsip pelayanan umum (Hardiansyah, 2011:26) diatur dalam keputusan Menteri Negara Pemberdayaan Aparatur Negara Nomor 63/KEP/M.PAN/7/2003 Tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik, kesepuluh prinsip tersebut adalah sebagai berikut:

- 1) Kesederhanaan; prosedur pelayanan publik tidak berbelit-belit, mudah di pahami, dan mudah dilaksanakan.
- 2) Kejelasan; a) persyaratan teknis dan administrasi public; b) Unit kerja atau pejabat yang berwenang dan bertanggungjawab dalam memberikan pelayanan dan penyelesaian keluhan atau persoalan dalam pelaksanaan pelayanan public; c) rincian biaya pelayanan public dan tatacara pembayaran.
- 3) Akurasi; produk pelayanan publik diterima dengan benar, tepat dan sah.
- 4) Keamanan; proses dan produk pelayanan publik memberikan rasa aman dan kepastian hukum.
- 5) Tanggungjawab; pimpinan penyelenggaraan pelayanan publik atau pejabat yang ditunjuk bertanggungjawab atas penyelenggaraan pelayanan dan penyelesaian keluhan atau persoalan dalam pelaksanaan pelayanan publik.
- 6) Kedisiplinan, kesopanan, dan keramahan; pemberi pelayanan harus bersikap disiplin, sopan dan santun ramah serta memberikan pelayanan dengan ikhlas.
- 7) Kemudahan akses; tempat dan lokasi sarana dan prasarana pelayanan yang memadai, mudah dijangkau oleh masyarakat dan dapat memanfaatkan teknologi telekomunikasi dan informasi.
- 8) Kenyamanan, lingkungan harus tertib, teratur, disediakan ruang tunggu yang nyaman, bersih, rapih, lingkungan yang indah dan sehat, serta dilengkapi dengan fasilitas pendukung pelayanan, seperti parkir, toilet, tempat ibadah dan lainnya.
- 9) Kepastian waktu; pelaksanaan pelayanan publik tidak berbekit-belit, mudah untuk dipahami dan mudah dilaksanakan.

- 10) Kelengkapan sarana dan prasarana kerja, peralatan kerja dan pendukung lainnya yang memadai termasuk penyediaan sarana teknologi telekomunikasi dan informatika (telematika).

2.5.4 Standar Pelayanan Publik

Di dalam sebuah penyelenggaraan pelayanan publik tentu ada prosedurnya yaitu diantaranya standar pelayanan publik. Ini bertujuan dan sebagai jaminan kepastian bagi pemberi dalam melaksanakan suatu tugas dan fungsinya dan bagi penerima pelayanan dalam pengajuan proses permohonannya. Standar pelayanan publik merupakan ukuran yang dilakukan dalam penyelenggaraan pelayanan publik sebagai pedoman yang wajib di taati dan dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan, dan menjadi pedoman bagi penerima pelayanan dalam proses pengajuan permohonan, serta sebagai alat control masyarakat dan/atau penerima layanan atas kinerja penyelenggara pelayanan.

Jadi oleh karena itu perlu disusun dan ditetapkan standar pelayanan sesuai dengan sifat, jenis dan karakteristik layanan yang di selenggarakan, serta memperhatikan kebutuhan dan kondisi lingkungan. Dalam proses perumusan dan penyusunannya melibatkan masyarakat dan/atau stakeholder lainnya (termasuk aparat birokrasi) untuk mendapatkan saran dan masukan, membangun kepedulian dari komitmen meningkatkan suatu kualitas pelayanan publik.

Selanjutnya untuk melengkapi standar pelayanan tersebut, ditambahkan materi muatan yang dikutip dari rancangan Undang-Undang tentang Pelayanan publik, karena dianggap cukup realistis untuk menjadi materi muatan pelayanan publik, sehingga susunannya sebagai berikut:

- 1) Dasar hukum;
- 2) Persyaratan;
- 3) Prosedur pelayanan;
- 4) Waktu penyelesaian;
- 5) Biaya penyelesaian;
- 6) Produk pelayanan;
- 7) Sarana dan prasarana;
- 8) Kompetensi petugas pelayanan;
- 9) Pengawasan intern;
- 10) Penanganan pengaduan, saran dan masukan;
- 11) Jaminan pelayanan.

Tambahan materi muatan standar pelayanan publik tersebut dimaksudkan untuk melengkapi, pertimbangannya cukup realistis dengan memasukkan materi muatan dasar hukum dapat memberikan kepastian adanya jaminan hukum atau legalitas pelayanan tersebut.

2.5.5 Dimensi Kualitas Pelayanan

Untuk dapat menilai sejauh mana kualitas pelayanan publik yang diberikan oleh aparatur pemerintah yaitu pegawai Kecamatan Lemahabang, baik atau buruknya suatu pelayanan, maka sekiranya perlu adanya dimensi atau ukuran kualitas pelayanan. Sesungguhnya banyak dimensi-dimensi yang dirancang para ahli yang dapat diadopsi, atau sebagai alat pemadu bagi aparatur. Dimensi-dimensi kualitas pelayanan jasa menurut para ahli tidak hanya satu, ada berbagai macam-macam perlu diketahui bahwa dimensi kualitas pelayanan publik yang akan di eksploitasi bisa memberikan teori umum atau berlaku secara

umum, setiap dimensi memberikan keunggulan komparatif sebagai penjelasan dalam konteks berbeda-beda. Hal ini dipertegas oleh Winardi dalam buku (Hardiansyah, 2011:45):

Apabila ingin melaksanakan eksploitasi hingga melampaui model sederhana yang dikemukakan maka akan kita menghadapi kenyataan bahwa tidak ada teori yang diterima secara universal dan mencakup secara hal. Yang ada adalah banyak teori yang mendekati persoalan pokok dari sudut macam-macam prespektif.

Menurut Van looy dalam buku (Hardiansyah, 2011:45), suatu model dimensi kualitas jasa yang ideal baru memenuhi syarat, apabila:

1. Dimensi harus bersifat satuan yang komperhensif, artinya dapat menjelaskan karakteristik secara menyeluruh mengenai persepsi terhadap kualitas karena adanya perbedaan dari masing-masing dimensi yang diusulkan.
2. Model juga harus bersifat universal, artinya masing-masing dimensi harus bersifat umum dan valid berbagai spectrum bidang jasa.
3. Masing-masing dimensi dalam model yang diajukan haruslah bersifat bebas.
4. Sebaiknya jumlah dimensi dibatasi.

Dengan demikian, untuk dapat menilai sejauh mana mutu pelayanan publik yang diberikan aparatur pemerintah, memang tidak bisa dihindari bahkan menjadi tolak ukur kualitas pelayanan tersebut dapat ditelaah dari dimensi-dimensi kualitas pelayanan publik menurut Zeithaml dkk dalam buku (Hardiansyah, 2011:46), kualitas pelayanan dapat diukur dari lima dimensi yaitu: tangibel (berwujud), Reliability (keandalan), Responsiveness (ketanggapan), Assurance (jaminan), dan Empathy (empati).

Selanjutnya, Lovelock dalam buku (Hardiansyah, 2011:52), mengemukakan lima prinsip yang harus diperhatikan bagi penyelenggaraan pelayanan publik, yaitu meliputi:

- 1) Tangibel (terjamah), seperti kemampuan fisik, peralatan, personil dan komunitas material.
- 2) Reliability (handal), kemampuan membentuk pelayanan yang dijanjikan dapat tepat dan memiliki keajegan.
- 3) Responsiveness, rasa tanggung jawab terhadap mutu pelayanan.
- 4) Assurance (jaminan), pengetahuan, perilaku dan kemampuan pegawai.
- 5) Empathy (empati), perhatian perorangan pada pelanggan.

Menurut Brown dalam buku (Hardiansyah, 2011:51), bahwa dimensi masyarakat kualitas pelayanan meliputi ukuran-ukuran sebagai berikut:

- 1) Reliability, yaitu kemampuan untuk memproduksi jasa sesuai yang diinginkan secara tepat;
 - 2) Assurance, yaitu tingkat perhatian atensi individual yang diberikan kepada pelanggan;
 - 3) Responsiveness, yaitu kemampuan untuk membantu pelanggan memberikan pelayanan yang tepat.
 - 4) Tangible, yaitu penyediaan fasilitas dan kelengkapan serta penampilan pribadi.
- Pendapat lain yang senada mengenai dimensi atau ukuran kualitas pelayanan yang

dikemukakan oleh Fandi Tjiptono (2015:157) yaitu:

- 1) Bukti langsung (tangibel) meliputi fasilitas fisik, perlengkapan, pegawai, dan sarana komunikasi.
- 2) Keandalan (reability), yakni kemampuan memberikan pelayanan yang dijanjikan dengan segera, akurat dan memuaskan.
- 3) Daya tangkap (responsiveness), yaitu keinginan para staf untuk membantu para pelanggan dan memberikan pelayanan tanggap.
- 4) Jaminan (Assurance), mencakup pengetahuan, kesopanan, dan dapat di percaya yang dimiliki para staf, bebas dari bahaya, resiko atau keragu-raguan.
- 5) Empati (empathy), meliputi kemudahan dalam melakukan hubungan komunikasi yang baik, perhatian pribadi, dan memahami kebutuhan para pelanggan.

Lima dimensi tersebut menjadi dalam pengukuran kualitas pelayanan umum. Kualitas pelayanan telah menjadi ukuran untuk memberikan kepuasan kepada masyarakat. Kualitas pelayanan dapat dikatakan baik jika pelayanan yang diterapkan sesuai dengan pedoman pelayanan.

2.5.6 Hambatan-hambatan Pelayanan Umum

Dalam prosesnya pelayanan umum tidak selalu berjalan dengan lancar pasti ada hambatan-hambatan yang menghambat dalam pelaksanaan pelayanan umum bagi masyarakat sebagai berikut:

1. Kurangnya publik service (pelayanan masyarakat)
2. Sering terjadinya kepentingan pribadi
3. Prosedur menjadi berbelit-belit dan panjang, karena tidak terpenuhi ketentuan keinginan.

2.5.7 Upaya-Upaya Peningkatan Kualitas Pelayanan Umum

De Vreye dalam buku (Hardiansyah, 2011:50-51), dalam rangka meningkatkan kualitas pelayanan, ada tujuh dimensi dan indikator yang harus diperhatikan:

1. Self-esteem (harga diri), dengan indikator pengembangan prinsip pelayanan; menetapkan seseorang sesuai dengan keahliannya; menetapkan tugas pelayanan yang futuris; dan berpedoman pada kesuksesan “hari esok lebih baik dari hari ini”.
2. Exead expectation (memenuhi harapan), dengan indikator; penyesuaian standar pelayanan pemahaman terhadap keinginan pelanggan, dan pelayanan sesuai dengan harapan petugas.
3. Recovery (pembenahan) dengan indikator menganggap keluhan merupakan peluang, bukan masalah, mengatasi keluhan pelanggan; mengumpulkan peluang; bukan masalah, mengatasi keluhan pelanggan, mengumpulkan informasi tentang keinginan pelanggan; uji coba standar pelayanan, dan mendengar keluhan pelanggan.

