

**ANALISIS STANDAR PELAYANAN MINIMAL  
TERHADAP KEPUASAN PENGGUNA JASA IMB  
PADA DINAS TATA RUANG DAN PERMUKIMAN  
KABUPATEN LUWU**

*AN ANALYSIS ON MINIMUM SERVICE STANDARD TOWARDS  
THE SATISFACTION OF SERVICE USERS OF BUILDING  
CONSTRUCTION PERMIT AT LANDSCAPE AND SETTLEMENT  
DEPARTEMENT OF LUWU REGENCY*

**ANDALIA DAUD**



**PROGRAM MAGISTER MANAJEMEN  
PASCASARJANA UNIVERSITAS HASANUDDIN**

**MAKASSAR**

**2008**

**ANALISIS STANDAR PELAYANAN MINIMAL  
TERHADAP KEPUASAN PENGGUNA JASA IMB  
PADA DINAS TATA RUANG DAN PERMUKIMAN  
KABUPATEN LUWU**

**TESIS**

**Sebagai Salah Satu Syarat Mencapai Gelar Magister**

**Program Magister Manajemen  
Kekhususan Manajemen Sumberdaya Manusia**

**Disusun dan diajukan oleh**

**ANDALIA DAUD**

**Kepada**

**PROGRAM MAGISTER MANAJEMEN  
PASCASARJANA UNIVERSITAS HASANUDDIN  
MAKASSAR  
2008**

**TESIS****ANALISIS STANDAR PELAYANAN MINIMAL  
TERHADAP KEPUASAN PENGGUNA JASA IMB  
PADA DINAS TATA RUANG DAN PERMUKIMAN  
KABUPATEN LUWU**

Disusun dan diajukan oleh

**ANDALIA DAUD**

Nomor Pokok P2100206536

Setelah dipertahankan di depan Panitia Ujian Tesis

Pada Tanggal 16 Oktober 2008

dan dinyatakan telah memenuhi syarat

**Menyetujui**

**Komisi Penasehat,**

**Prof. Dr. Haris Maupa, SE M,Si**

**Dr. Mahlia Muis, SE., M.Si**

**Ketua**

**Anggota**

**Ketua Program Magister**

**Direktur Pascasarjana**

**Manajemen**

**Universitas Hasanuddin**

**Prof. Dr.H. Yunus Zain, MA**

**Prof.Dr.dr.Abdul Razak Thaha, M.Sc**

## KATA PENGANTAR

Dengan Rahmat Allah SWT, penulis dapat menyelesaikan penelitian ini dengan baik sebagai salah satu syarat dalam penyelesaian studi penulis. Dalam penyusunan tesis ini penulis banyak menghadapi kendala namun atas berkat bantuan semua pihak, dapat diselesaikan dengan baik. Ucapan terima kasih yang setulus-tulusnya, khususnya ditujukan kepada yang terhormat:

1. Bapak Prof. Dr. Haris Maupa, SE., M.Si dan Ibu Dr. Mahlia Muis, SE., M.Si selaku Komisi Penasehat, terima kasih atas bimbingannya dalam penyusunan tesis.
2. Bapak \*\*, selaku Ketua Program Studi Administrasi Pembangunan Universitas Hasanuddin Makassar.
3. Bapak Ir. H. Wahidin Kaluku, M.Si, selaku Kepala Dinas Pertanahan, Tata Ruang dan Permukiman Kabupaten Bulukumba.
4. Doa penulis senantiasa dipanjatkan kepada kedua orang tua, Ayahanda dan Ibunda, agar diberi keselamatan di dunia dan akhirat.
5. Suami tercinta beserta anak-anak atas segala kesabaran, do'a, dan dorongan motivasi yang diberikan kepada penulis, terima kasih atas segalanya.
6. Teman-teman atas segala dukungan moril dan materil kepada penulis hingga selesainya tesis ini.

Semoga tesis ini bermanfaat bagi penulis dan setiap orang yang membacanya dan mudah-mudahan mendapat balasan pahala yang setimpal.

Dan akhirnya semoga Allah Subhanahu Wataala memberikan yang terbaik kepada kita semua. Amin.

Makassar, Juli 2008

**Hj. Andalia Daud, ST**

## ABSTRAK

**Hj. Andalia Daud, ST.** *Analisis Standar Pelayanan Minimal terhadap Kepuasan Pengguna Jasa IMB pada Dinas Tata Ruang dan Permukiman Kabupaten Luwu*. Dibimbing oleh Haris Maupa dan Mahlia Muis.

Penelitian ini bertujuan: (i) untuk mengkaji dan menganalisis pengaruh standar pelayanan minimal berupa pelayanan yang sederhana, tepat waktu, terbuka, tidak diskriminan, efisien dan ekonomis terhadap tingkat kepuasan pengguna jasa IMB pada Dinas Tata Ruang dan Permukiman Kabupaten Luwu; dan (ii) untuk mengkaji dan menganalisis standar pelayanan minimal yang dominan berpengaruh terhadap tingkat kepuasan pengguna jasa IMB pada Dinas Tata Ruang dan Permukiman Kabupaten Luwu.

Penelitian ini bersifat survey dengan penelitian kuantitatif. Populasi penelitian adalah 369 orang pengguna jasa IMB dan sampel 55 responden (*random sampling* 15%). Teknik pengumpulan data menggunakan observasi, wawancara, kuesioner, dan teknik dokumentasi. Analisis data yang digunakan adalah Regresi Linier Berganda.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa (i) standar pelayanan minimal berupa pelayanan yang sederhana, tepat waktu, terbuka, tidak diskriminatif, efisien dan ekonomis secara simultan berpengaruh terhadap tingkat kepuasan pengguna jasa IMB pada Dinas Tata Ruang dan Permukiman Kabupaten Luwu, yang ditunjukkan dari hasil perolehan nilai koefisien korelasi (R), koefisien determinan (R<sup>2</sup>), dan uji-F yang menunjukkan probabilitas  $p < 0.05$ ; dan (ii) variabel efisien merupakan variabel standar pelayanan minimal yang dominan berpengaruh terhadap tingkat kepuasan pengguna jasa IMB pada Dinas Tata Ruang dan Permukiman Kabupaten Luwu, berdasarkan hasil perolehan nilai koefisien regresi (B) yang menunjukkan nilai yang positif yang tinggi dan probabilitas  $p < 0.05$ .

Saran yang diberikan bagi pengambil keputusan pada Dinas Tata Ruang dan Permukiman Kabupaten Luwu, perlu lebih ditingkatkan lagi penerapan standar pelayanan minimal yang terdiri dari pelayanan yang sederhana, tepat waktu, terbuka, tidak diskriminatif, efisien dan ekonomis, sehingga terwujud tingkat kepuasan dari pengguna jasa IMB yang sesuai dengan harapan, keinginan, kebutuhan, kualitas dan keuntungan atas pelayanan yang diterima.

**ABSTRACT**

## DAFTAR ISI

		Halaman
HALAMAN JUDUL		i
HALAMAN PENGESAHAN		ii
PRAKATA		iii
ABSTRAK		v
ABSTRACT		vi
DAFTAR ISI		vii
DAFTAR TABEL		x
DAFTAR GAMBAR		xii
DAFTAR LAMPIRAN		xiii
BAB I	PENDAHULUAN .....	1
	A. Latar Belakang .....	1
	B. Rumusan Masalah .....	6
	C. Tujuan Penelitian .....	7
	D. Manfaat Penelitian .....	7
BAB II	TINJAUAN PUSTAKA, KERANGKA PIKIR DAN HIPOTESIS .....	9
	A. Tinjauan Pustaka .....	9
	B. Kerangka Pikir .....	53
	C. Hipotesis .....	55

BAB III	METODE PENELITIAN .....	56
	A. Pendekatan dan Jenis Penelitian .....	56
	B. Waktu dan Lokasi Penelitian .....	56
	C. Populasi dan Sampel .....	57
	D. Instrumen Pengumpul Data .....	58
	E. Definisi Operasional Variabel, Indikator dan Pengukuran .....	59
	F. Analisis Data .....	60
BAB IV	GAMBARAN UMUM TEMPAT PENELITIAN .....	64
	A. Profil Singkat Dinas Tata Ruang dan Permukiman Kabupaten Luwu .....	64
	B. Struktur Organisasi .....	66
BAB V	HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN .....	69
	A. Hasil Penelitian .....	69
	B. Pembahasan .....	90
BAB VI	KESIMPULAN DAN SARAN .....	126
	A. Kesimpulan .....	126
	B. Saran .....	127

DAFTAR PUSTAKA

## DAFTAR TABEL

Nomor	Teks	Halaman
1.	Variabel Penelitian, Indikator dan Pengukuran .....	59
2.	Frekuensi dan Persentase Jenis Kelamin .....	70
3.	Frekuensi dan Persentase Pendidikan .....	71
4.	Frekuensi dan Persentase Pekerjaan .....	72
5.	Frekuensi dan Persentase mengenai Kepuasan .....	74
6.	Frekuensi dan Persentase mengenai Pelayanan Sederhana...	75
7.	Frekuensi dan Persentase mengenai Pelayanan Tepat Waktu.....	76
8.	Frekuensi dan Persentase mengenai Pelayanan Terbuka .....	77
9.	Frekuensi dan Persentase mengenai Pelayanan Tidak Diskriminatif .....	78
10.	Frekuensi dan Persentase mengenai Pelayanan Efisien .....	79
11.	Frekuensi dan Persentase mengenai Pelayanan Ekonomis ....	81
12.	Tingkat Validitas Variabel Penelitian .....	83
13.	Ringkasan Hasil Uji Reliabilitas .....	83
14.	Nilai R dan R <sup>2</sup> .....	86
15.	Tingkat Signifikansi Variabel yang Diteliti .....	88
16.	Pengaruh Dominan Variabel yang Diteliti .....	89

**DAFTAR GAMBAR**

<b>Nomor</b>	<b>Teks</b>	<b>Halaman</b>
1.	Target dan Realisasi atas Kegiatan Pelayanan IMB Tahun 2004 – 2007 .....	5
2.	Proses Kepuasan Masyarakat .....	45
3.	Kesenjangan yang Dirasakan oleh Masyarakat .....	46
4.	Model Gap Service Quality .....	47
5.	Jendela Masyarakat .....	51
6.	Kerangka Pikir .....	54
7.	Struktur Organisasi .....	68
8.	Mekanisme Ketepatan Waktu Pelayanan IMB pada Dinas Tata Ruang dan Permukiman Kabupaten Luwu .....	99

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang**

Urgensi pelayanan IMB merupakan salah satu urusan wajib yang menjadi kewenangan pemerintah daerah kabupaten, sebagai usaha untuk meningkatkan akses perbaikan kebijakan pelayanan IMB. Hal ini sesuai dengan Peraturan Daerah No. 6 Tahun 2000 tentang Retribusi IMB, sejalan dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, dalam penerapan bentuk standar pelayanan minimal secara umum yang dilaksanakan di Dinas Tata Ruang dan Permukiman Kabupaten Luwu. Peraturan ini merupakan suatu bentuk implementasi kebijakan pemerintah yang harus dilaksanakan. Tujuan daripada peraturan standar pelayanan minimal ini, yaitu mengimplementasikan kebijakan pelayanan yang memuaskan dalam melakukan permohonan penerbitan sertifikat IMB sesuai visi dan misi yang diemban.

Visi Dinas Tata Ruang dan Permukiman Kabupaten Luwu yaitu “Terwujudnya Rencana Tata Ruang dan Lingkungan Permukiman yang Inovatif, Terkendali serta Tersedianya Infrastruktur/Fasilitas Perkotaan dan Perdesaan yang dapat Mendukung Peningkatan Kehidupan Masyarakat”. Untuk mewujudkan visi tersebut, Dinas Tata Ruang dan Permukiman Kabupaten Luwu mempunyai misi sebagai berikut:

1. Meningkatkan kualitas serta kepentingan kelembagaan dan aparatur.
2. Menyusun rencana tata ruang sebagai pedoman utama serta pengendalian sarana dan prasarana perkotaan dan perdesaan.
3. Meningkatkan pengawasan dan pengendalian tata ruang dan tata bangunan secara ketat dan efektif.
4. Membangun standar infrastruktur/fasilitas perkotaan dan perdesaan secara lengkap dan berkualitas.

Mengingat fungsi utama pemerintah adalah melayani masyarakat maka pemerintah perlu terus berorientasi pada kepuasan publik yang dilayani. Menurut Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara (Men-PAN) Nomor 63 tahun 2003 tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Standar Pelayanan Minimal, bahwa setiap penyelenggaraan standar pelayanan minimal harus memiliki standar pelayanan dan dipublikasikan sebagai jaminan adanya kepastian bagi penerima pelayanan. Standar pelayanan merupakan ukuran yang dibakukan dalam standar pelayanan minimal yang wajib ditaati oleh pemberi dan penerima pelayanan sesuai pelayanan publik yang ditunjukkan. Standar pelayanan minimal tersebut berupa sederhana, tepat waktu, terbuka, tidak diskriminatif, efisien dan ekonomis.

*Grand theory* yang menjadi dasar melakukan penelitian standar pelayanan minimal yaitu mengacu kepada teori “pelayanan” yang dikemukakan oleh Rafael Jr., dalam Barata (2004:185) menyatakan bahwa

setiap organisasi yang berhasil memberikan pemenuhan kepuasan kepada publik menerapkan pelayanan sesuai mekanisme dan prosedur yang benar. Hal ini menjadi acuan bagi pemerintah pada Dinas Tata Ruang dan Permukiman Kabupaten Luwu dalam memberikan standar pelayanan minimal kepada pengguna jasa IMB.

Darajatun (2004:59) menyatakan bahwa pelaksanaan standar pelayanan minimal aparat pemerintah dibidang pelayanan masyarakat masih menjadi sorotan, yang terkesan masih lambat di dalam memenuhi kepuasan pelayanan masyarakat. Walaupun berbagai langkah kearah perbaikan dan peningkatan kualitas pelayanan terus diupayakan oleh pemerintah, namun hasilnya belum optimal dirasakan oleh masyarakat. Saat ini masih saja banyak keluhan-keluhan dan kritikan dari masyarakat terutama mengenai system dan prosedur pelayanan yang masih berbelit-belit atau sering disebut sebagai birokratis yang seolah-olah disengaja untuk memberi peluang terjadinya pungutan-pungutan tidak resmi, jangka waktu penyelesaian yang tidak transparan serta sikap dan perilaku petugas/aparat yang masih cenderung sebagai penguasa yang ingin dihormati.

Perbaikan pelaksanaan pelayanan sesuai kualitas sumber daya manusia dalam memberikan standar pelayanan minimal diharapkan akan memperbaiki citra pemerintah di mata masyarakat karena dengan kualitas

standar pelayanan minimal yang semakin baik pada sebagian masyarakat merupakan salah satu tolak ukur bagi kredibilitas pelayanan pemerintah dalam memuaskan masyarakat.

Penyelenggaraan pelayanan publik yang dilaksanakan oleh aparatur pemerintah dalam berbagai sendi pelayanan, masih dirasakan belum seperti yang diharapkan oleh masyarakat termasuk dalam pemenuhan kepuasan pelayanan jasa publik, belum menunjukkan adanya pelayanan yang sederhana, tepat waktu, terbuka, tidak diskriminatif, efisien dan ekonomis (Martopo, 2004:122).

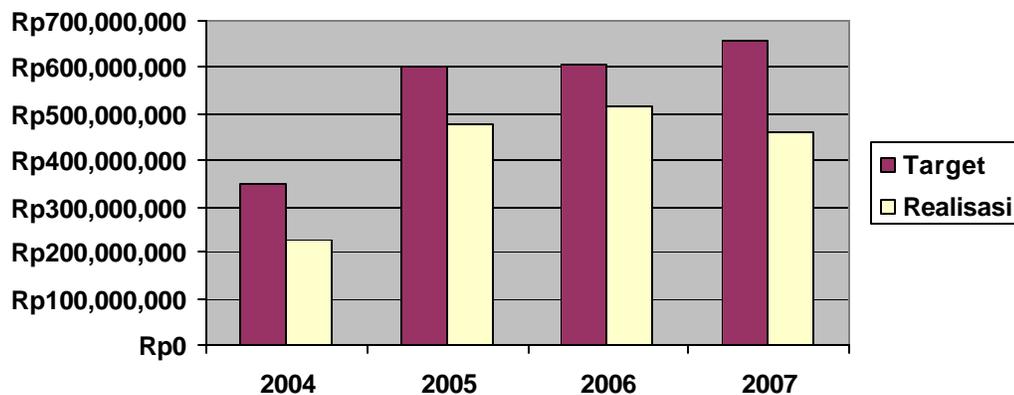
Urusan pelayanan di bidang tata ruang dan permukiman merupakan akses informasi yang sangat penting bagi masyarakat dalam mengakses kegiatan pelayanan yang sesuai dengan tingkat pencapaian realisasi penerbitan sertifikat IMB di Kabupaten Luwu.

Pencapaian realisasi IMB merupakan suatu tujuan yang ingin dicapai dalam melakukan standar pelayanan minimal agar tercapainya realisasi di atas target yang telah ditentukan. Pencapaian realisasi target tersebut perlu disosialisasikan yang sesuai dengan standar pelayanan minimal pada setiap masyarakat yang berkasus, khususnya yang tidak melakukan perizinan atau menyalahi aturan perizinan.

Fenomena standar pelayanan minimal yang ditemukan pada Dinas Tata Ruang dan Permukiman Kabupaten Luwu yaitu kegiatan pelayanan Izin

Mendirikan Bangunan (IMB). Standar pelayanan pegawai dirasakan oleh masyarakat yang tersebar pada beberapa kecamatan di Kabupaten Luwu terdapat 1.182 pemohon yang belum seluruhnya mendapatkan standar pelayanan IMB yang baik dari kegiatan pelayanan yang diterima. Terlihat masih terdapat banyak tunggakan yang belum terselesaikan. Data penerimaan IMB berdasarkan target untuk tahun 2004 sebesar Rp. 350.000.000 dengan realisasi Rp. 225.000, tahun 2005 Rp. 600.000.000 dengan realisasi Rp. 480.118.875, tahun 2006 Rp. 607.500.000 dengan realisasi Rp. 518.232.925 dan tahun 2007 Rp. 657.500.000 dengan realisasi Rp. 461.879.521. Lebih jelasnya ditunjukkan grafik di bawah ini:

Gambar 1  
Target dan Realisasi atas Kegiatan Pelayanan IMB Tahun 2004 – 2007



Bentuk-bentuk kritikan dan keluhan atas standar pelayanan yang diberikan yaitu: (Mahfud, 2004:96)

1. Perbedaan pelayanan antara masyarakat yang mengurus langsung dengan yang memberikan titipan pelayanan dalam hal pertemanan atau hubungan keluarga kepada petugas Dinas Tata Ruang dan Permukiman.
2. Bagi masyarakat kurang mampu mendapatkan pelayanan yang diskriminatif dengan perlakuan pelayanan yang berbelit – belit, memakan waktu yang lama, tidak terbuka atau transparan dan pengenaan biaya yang mahal.
3. Kualitas pelayanan yang diberikan cenderung tidak adil, membosankan dan lambat dalam penyelesaian pelayanan, biasanya pengurusan 3 sampai 4 minggu, yang idealnya dilakukan selama 1 minggu.

Fenomena mengenai standar pelayanan minimal IMB merupakan suatu fenomena yang perlu diperbaiki dan ditingkatkan penerapannya, ditemukan masih menunjukkan bahwa standar pelayanan yang sederhana, tepat waktu, terbuka, tidak diskriminatif, efisien dan ekonomis, masih perlu diperbaiki untuk meningkatkan kepuasan pengguna jasa IMB.

### **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka dirumuskan masalah sebagai berikut:

1. Apakah standar pelayanan minimal berupa pelayanan yang sederhana, tepat waktu, terbuka, tidak diskriminasi, efisien dan ekonomis secara

bersama-sama, positif dan signifikan berpengaruh terhadap tingkat kepuasan pengguna jasa IMB pada Dinas Tata Ruang dan Permukiman Kabupaten Luwu?

2. Manakah diantara aspek-aspek pelayanan minimal yang dominan berpengaruh terhadap tingkat kepuasan pengguna jasa IMB pada Dinas Tata Ruang dan Permukiman Kabupaten Luwu?

### **C. Tujuan Penelitian**

Tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian adalah:

1. Untuk mengkaji dan menganalisis pengaruh standar pelayanan minimal berupa pelayanan yang sederhana, tepat waktu, terbuka, tidak diskriminan, efisien dan ekonomis terhadap tingkat kepuasan pengguna jasa IMB pada Dinas Tata Ruang dan Permukiman Kabupaten Luwu.
2. Untuk mengkaji dan menganalisis standar pelayanan minimal yang dominan berpengaruh terhadap tingkat kepuasan pengguna jasa IMB pada Dinas Tata Ruang dan Permukiman Kabupaten Luwu.

### **D. Manfaat Penelitian**

#### **1. Secara Akademik**

Hasil penelitian ini diharapkan akan memperkaya pengembangan teori-teori ilmu manajemen sumber daya manusia dan menjadi sumbangan

pemikiran bagi penelitian lainnya yang ingin meneliti lebih jauh dan mendalam terhadap hal-hal yang belum terungkap dalam penelitian ini mengenai standar pelayanan minimal terhadap kepuasan pengguna jasa IMB.

## **2. Secara Praktis**

Sebagai bahan masukan bagi pimpinan instansi untuk meningkatkan pencapaian realisasi IMB atas penerapan standar pelayanan minimal terhadap tingkat kepuasan pengguna jasa IMB pada Dinas Tata Ruang dan Permukiman Kabupaten Luwu.

## TINJAUAN PUSTAKA, KERANGKA PIKIR DAN HIPOTESIS

### A. Tinjauan Pustaka

#### 1. Tinjauan Hasil Penelitian Terdahulu

Tinjauan hasil penelitian terdahulu adalah suatu bentuk karya ilmiah berupa disertasi, tesis atau jurnal-jurnal ilmiah yang menjadi pembanding atau acuan untuk menunjukkan hasil-hasil penelitian yang berkaitan dengan ilmu manajemen sumber daya manusia yang berfokus pada penelitian standar pelayanan minimal dalam pencapaian realisasi IMB sebagai berikut:

- a. Aditia Anugrah (2004) dengan judul tesis: Analisis Standar Pelayanan Minimal terhadap Pencapaian Kepuasan Pelayanan IMB pada Dinas Permukiman dan Pekerjaan Umum Kota Makassar. Hasil penelitian menunjukkan bahwa standar pelayanan minimal yang diterapkan memberikan pengaruh yang positif dan signifikan secara simultan yaitu variabel bebas sederhana, tepat waktu, terbuka, tidak diskriminan, efisien dan ekonomis terhadap variabel terikat pencapaian kepuasan pelayanan IMB dalam menunjang pendapatan asli daerah sebesar  $R$  (koefisien korelasi) = 0.984. Demikian juga dari masing-masing variabel bebas yang diteliti kontribusi sebesar  $R^2$  (koefisien determinan) = 0.968. Hasil penelitian ini menunjukkan pengaruh signifikan yang kuat dilihat dari uji-F

dengan nilai 84.076 dengan nilai Sig. lebih kecil dari  $\alpha = 0.05$ , yaitu Sig. uji-F 0.000. Diantara variabel bebas yang diamati, standar pelayanan ekonomis yang berpengaruh dominan yang terlihat dari hasil uji-t = 4.995 dengan tingkat Sig. 0.000, jika dibandingkan dengan variabel bebas lainnya. Kesimpulan yang diambil dari penelitian ini secara keseluruhan variabel bebas (sederhana, tepat waktu, terbuka, tidak diskriminan, efisien dan ekonomis) berpengaruh terhadap variabel terikat (pencapaian target IMB).

- b. Astuti Pujianti (2005) dengan judul tesis: Standar Pelayanan Minimal dalam Tingkat Kepuasan Masyarakat pada Dinas Pertanahan, Tata Ruang dan Permukiman Kabupaten Pinrang. Hasil penelitian menunjukkan bahwa standar pelayanan minimal yang diterapkan memberikan pengaruh yang positif dan signifikan yaitu variabel bebas sederhana, tepat waktu, terbuka, tidak diskriminan, efisien dan ekonomis terhadap variabel terikat tingkat kepuasan masyarakat dalam menunjang pendapatan asli daerah sebesar 0.955 untuk nilai koefisien korelasi (R), 885 untuk koefisien determinan ( $R^2$ ). Diantara variabel bebas yang diamati, standar pelayanan sederhana yang mempunyai pengaruh dominan dengan nilai B = 0.746, nilai uji-t 3.244 dan tingkat Sig. 0.000. Kesimpulan yang diambil dari penelitian ini secara keseluruhan variabel

bebas (sederhana, tepat waktu, terbuka, tidak diskriminan, efisien dan ekonomis) mempunyai hubungan yang kuat dan positif terhadap variabel terikat (tingkat kepuasan masyarakat).

- c. Umrawati (2005) dengan judul tesis: Pengaruh Standar Pelayanan Minimal terhadap Tingkat Kepuasan Masyarakat pada Dinas Tata Ruang dan Permukiman Kabupaten Pangkep. Hasil penelitian menunjukkan bahwa standar pelayanan minimal yang diterapkan memberikan pembuktian bahwa standar pelayanan minimal memberikan pengaruh positif secara persentase yaitu variabel bebas sederhana, tepat waktu, terbuka, tidak diskriminan, efisien dan ekonomis terhadap variabel terikat tingkat kepuasan masyarakat. Dengan menggunakan analisis Regresi Linier Berganda diperoleh hasil sebesar R (koefisien korelasi) = 0.788. Demikian juga dari masing-masing variabel bebas yang diteliti kontribusi sebesar  $R^2$  (koefisien determinan) = 0.725. Hasil penelitian ini menunjukkan pengaruh signifikan yang kuat dilihat dari uji-F dengan nilai 63.221 dengan nilai Sig. lebih kecil dari  $\alpha = 0.05$ , yaitu Sig. uji-F 0.000. Diantara variabel bebas yang diamati, standar pelayanan tidak diskriminatif yang berpengaruh dominan yang terlihat dari hasil uji-t = 3228 dengan tingkat Sig. 0.000

## 2. Kebijakan Standar Pelayanan Minimal

Memahami kebijakan standar pelayanan minimal, tidak hanya dilihat secara sempit, karena kajian mengenai kebijakan standar

pelayanan minimal mengandung arti yang luas mencakup hubungan keterkaitan dengan manajemen organisasi. Suatu kebijakan standar pelayanan minimal menjelaskan bentuk formulasi, implementasi dan evaluasi terhadap berbagai kebijakan-kebijakan publik dalam hal ini berbagai kebijakan pembangunan seperti pemenuhan kepuasan jasa standar pelayanan minimal.

Kebijakan standar pelayanan minimal mempunyai arti seluruh kegiatan untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan. Kegiatan yang dilakukan dalam suatu pemerintahan dapat dimulai dari tingkat tinggi sampai dengan tingkat terendah, meliputi seluruh bidang pekerjaan bukan hanya tata usaha semata-mata. Kegiatan administrasi standar pelayanan minimal selalu dikaitkan dengan berbagai kebijakan-kebijakan yang menyangkut keterlibatan pemerintah dan masyarakat. Pemerintah yang bertindak sebagai pemberi pelayanan kepada masyarakat secara administratif dan masyarakat menerima pelayanan yang diberikan oleh pemerintah sesuai dengan prosedur.

Berdasarkan pengertian-pengertian dan unsur-unsur pelayanan tersebut di atas, dimengerti bahwa pelayanan adalah rangkaian kegiatan sebagai proses pengendalian usaha kerjasama sekelompok manusia untuk mencapai tujuan bersama yang telah ditentukan sebelumnya. Kegiatan pelayanan itu dilaksanakan dalam setiap kelompok kerjasama sejumlah manusia dalam berbagai bidang kehidupan untuk maksud

bersama, sehingga antara pemerintah dan masyarakat memahami bahwa kebijakan tersebut digunakan secara bersama-sama untuk mencapai tujuan. Menurut Thahir (2003:49) menyatakan bahwa kebijakan standar pelayanan minimal adalah suatu ilmu yang berorientasi pada kegiatan manusia mulai dari penentuan tujuan pelaksanaan, sampai pada pencapaian tujuan itu, yang mana sasaran utamanya adalah manusia. Dengan demikian, kebijakan standar pelayanan minimal sebagai kegiatan manusia hanya dapat berjalan apabila terdapat sekelompok manusia atau orang yang berkeinginan bekerjasama untuk mencapai tujuan bersama.

Pandangan mengenai kebijakan standar pelayanan minimal tidak hanya diartikan sebagai suatu kegiatan untuk mencapai tujuan, tetapi sebelum pencapaian tujuan diperlukan adanya serangkaian proses penyelenggaraan dalam setiap usaha yang di dalamnya terdapat ada kepentingan dan kerjasama untuk saling bahu membahu memberikan pelayanan. Thee Liang Gie (1999:9) mengatakan bahwa kebijakan standar pelayanan minimal adalah segenap proses penyelenggaraan pelayanan dalam setiap usaha kerjasama dari sekelompok orang untuk mencapai tujuan tertentu.

Uraian pengertian di atas, bahwa kebijakan standar pelayanan minimal adalah merupakan keseluruhan proses penyelenggaraan dalam usaha kerjasama sekelompok orang untuk mencapai tujuan yang harus

searah dengan tujuan organisasi. Pengertian kebijakan pelayanan publik dalam arti luas menurut Rahim (2000:20) yang membaginya atas tiga segi yaitu:

- a. Kebijakan standar pelayanan minimal sebagai proses, adalah seluruh kegiatan mulai dari pemikiran, perencanaan, pengaturan, pengarahan, pengawasan sampai kepada tercapainya tujuan.
- b. Kebijakan standar pelayanan minimal dalam arti fungsional adalah seluruh tindakan atau aktivitas yang mau tidak mau harus dilakukan dengan sadar oleh seorang maupun secara berkelompok harus ada kegiatan yang bersifat merencanakan, memimpin, membimbing, mengadakan pengawasan, mengorganisir dan sebagainya.
- c. Kebijakan standar pelayanan minimal dalam arti institusional adalah keseluruhan orang yang secara berkelompok merupakan satu kesatuan menjalankan kegiatan-kegiatan kearah tercapainya tujuan bersama. Didalam melakukan kegiatan-kegiatan itu ada empat macam orang yaitu:
  - 1) Orang yang menentukan dan mempertahankan tujuan serta menentukan kebijaksanaan yang menjadi pedoman dalam kegiatan selanjutnya, disebut pengambil keputusan pelayanan.
  - 2) Orang-orang yang memimpin penyelenggaraan kegiatan kerja kearah tercapainya hasil-hasil yang konkrit seperti penggunaan orang, alat-alat mesin dan lain-lain, golongan ini disebut pelaksana layanan.

- 3) Orang-orang yang membantu pengambil keputusan dan pelaksana pelayanan, orang-orang ini biasanya terdiri dari orang-orang ahli misalnya ahli keuangan, ekonomi tehnik hukum dan lain-lain, golongan ini disebut aparat pelayanan.
- 4) Orang-orang yang menjalankan pekerjaan yang telah ditentukan oleh pengambil keputusan, pelaksana pelayanan dan aparat pelayanan disebut pengguna jasa pelayanan.

Kebijakan standar pelayanan minimal merupakan salah satu ilmu dan seni yang mempelajari tentang pengambilan keputusan dalam pengadiministrasian untuk mencapai tujuan organisasi. Kebijakan standar pelayanan minimal tersebut bertumpu pada tiga unsur yaitu formulasi kebijakan, implementasi kebijakan dan evaluasi kebijakan (Thamrin, 2004:51).

Formulasi kebijakan biasanya ditandai dengan melakukan berbagai kegiatan perumusan suatu kegiatan yang selama ini belum pernah diterapkan. Implementasi kebijakan yaitu mengimplementasikan kebijakan yang sudah ada untuk diujicobakan apakah sudah dapat diterapkan atau tidak, sedangkan evaluasi kebijakan adalah suatu kebijakan yang telah dilakukan sehingga dievaluasi, apakah telah berjalan sesuai dengan perencanaan, pelaksanaan dan pelaporan yang dapat dievaluasi dari suatu kegiatan pengambilan keputusan kebijakan dalam mencapai suatu tujuan.

Menurut Thamrin (2004:46) menguraikan tentang tiga unsur kebijakan pelayanan:

- 1) Formulasi adalah suatu kebijakan yang baru direncanakan untuk dilaksanakan, sehingga diperlukan adanya suatu rumusan yang jelas dan terarah.
- 2) Implementasi adalah suatu kebijakan yang telah dilaksanakan sehingga dirasakan adanya dampak atau pengaruh yang timbul dari implementasi tersebut apakah sesuai dengan perencanaan, pelaksanaan dan pelaporan yang ditunjukkan.
- 3) Evaluasi adalah suatu kebijakan untuk memberikan penilaian berdasarkan berbagai tinjauan kebijakan yang telah direncanakan, dilaksanakan dan dilaporkan untuk dievaluasi secara menyeluruh.

Kajian kebijakan pelayanan adalah kajian yang membahas hal-hal yang berkaitan dengan organisasi dan wujud pelayanan, termasuk di dalamnya dinamika aktivitas kerja atau tugas pokok yang dilaksanakan oleh administrator dalam suatu organisasi, institusi atau lembaga dalam mencapai tujuannya.

Wardoyo (2004:89) kebijakan standar pelayanan minimal sebagai suatu kesatuan dari penerapan manajemen pelayanan yang diterapkan oleh organisasi dalam aktivitas kerja atau tugas vital yang dilakukan untuk mencapai tujuan organisasi, pemanfaatan fungsi, peranan dan tugas dalam pengembangan organisasi dan pelayanan publik. Kebijakan

pelayanan publik merupakan suatu kajian mengenai hal-hal yang berkaitan dengan pengelolaan, penanganan dan pengontrolan, khususnya yang berkaitan dengan orientasi kerja dan prospek kerja organisasi.

Kebijakan standar pelayanan minimal merupakan suatu aset yang paling penting yang harus diperhatikan oleh organisasi manajemen pelayanan. Arti penting dari keberadaan manajemen administrasi merupakan inovasi, adopsi, perilaku, aktivitas untuk mencapai tujuan organisasi.

Secara garis besarnya implementasi manajemen pelayanan dilihat dalam aktivitas pengelolaan administrasi yang teratur dan tertib. Kesimpulan dari uraian-uraian tersebut di atas bahwa kebijakan pelayanan publik dalam aktivitas sehari-hari sangat diperlukan dalam suatu organisasi untuk memenuhi kepuasan pelayanan yang teratur dan tertib.

### **3. Standar Pelayanan Minimal**

Moenir (1995:3) bahwa standar pelayanan minimal adalah suatu pekerjaan atau prestasi yang dikorbankan atau dilakukan untuk memenuhi permintaan kebutuhan orang lain atau untuk memenuhi permintaan yang ada. Selanjutnya pengertian lain yang dikemukakan oleh Rewass (2003:3) standar pelayanan minimal merupakan serangkaian proses pemenuhan kebutuhan melalui aktivitas orang lain.

Aktivitas yang dimaksud disini adalah proses penggunaan akal, pikiran, panca indera dan anggota badan dan atau tanpa alat bantu yang dilakukan oleh seseorang untuk mendapatkan sesuatu yang diinginkan baik dalam bentuk barang maupun jasa.

Thee Liang Gie (1999:18), mengungkapkan standar pelayanan minimal sebagai pelayanan masyarakat. Pelayanan masyarakat adalah kegiatan dari organisasi yang dilakukan untuk mengamalkan pengabdian diri.

Moenir (1995:19) menyatakan bahwa pelayanan umum adalah setiap kegiatan yang dilakukan oleh pihak lain yang ditujukan untuk memenuhi kepentingan orang banyak.

Berdasarkan definisi yang dikemukakan di atas, dijelaskan bahwa standar pelayanan minimal terhadap anggota masyarakat atau pelayanan umum adalah bentuk pelayanan yang diorganisasikan, yang dilakukan untuk mengamalkan dan mengabdikan kepada masyarakat untuk memenuhi segala kebutuhan masyarakat tersebut atau pelayanan merupakan suatu kegiatan dari organisasi atau badan yang berorientasi kepada kepuasan masyarakat.

Standar pelayanan minimal timbul karena adanya keterbatasan manusia dalam memenuhi semua kebutuhannya sehingga memerlukan orang lain atau organisasi tertentu untuk memenuhi kebutuhan tersebut.

Oleh karenanya standar pelayanan minimal dianggap sebagai kegiatan yang dilakukan oleh seseorang atau sekelompok orang dengan landasan faktor material melalui sistem, prosedur dan metode tertentu dalam usaha memenuhi kepentingan orang lain sesuai dengan haknya dalam hal ini terpenuhinya kepuasan (Moenir, 1995:27).

Standar pelayanan minimal dalam memenuhi kepuasan masyarakat dimaksudkan sebagai suatu proses kegiatan yang berkaitan dengan pelayanan publik berupa permohonan perizinan. Pelayanan yang dilakukan oleh pemerintah tergantung pada jenis pelayanannya. Jenis-jenis pelayanan disesuaikan dengan beberapa pilihan tipe organisasi antara lain:

- 1) Sepenuhnya swasta (*fully private*)
- 2) Swasta dengan sebagian milik pemerintah (*private with part state ownership*).
- 3) Gabungan antara swasta dengan pemerintah (*joint private and public ventures*).
- 4) Swasta dengan aturan khusus (*private regulated*).
- 5) Sarana pemerintah yang dioperasikan (*public infrastructure, operating privately*).
- 6) Pemborong pekerjaan pemerintah (*contracted out*).
- 7) Pemerintah dengan saingan (*public with managed competition*)
- 8) Pemerintah tanpa saingan (*public without competition*)

Pilihan kelembagaan yang sesuai sangat tergantung kepada sifat, barang atau jasa yang diberikan, waktu pelayanan dan sebagainya sehingga melahirkan bentuk-bentuk pelayanan. Saat ini masyarakat semakin menuntut organisasi pelayanan masyarakat untuk menciptakan suatu standar pelayanan yang semakin cepat, berkualitas, murah dan kompetitif. Hal ini mendorong organisasi termasuk administrasi birokrasi untuk membentuk perubahan pelayanan yang berorientasi pada pemuasan kebutuhan masyarakat.

Standar pelayanan minimal yang baik di atas dijadikan standar standar pelayanan minimal administrasi birokrasi di mana perilakunya harus memperhatikan antara lain pelayanan secara akurat, tanggap terhadap keluhan, dapat jaminan kualitas produknya, memberi perhatian kepada konsumen dan penampilan yang mengesankan seperti ramah dan sopan.

Slamet (2004:12) menyatakan bahwa standar pelayanan minimal diberikan sebagai akibat dari kebutuhan tuntutan kepuasan pelayanan publik, sehingga mekanisme dan prosedur pelayanan harus dipenuhi untuk mendapatkan pelayanan yang memuaskan.

Pelayanan minimal merupakan pelayanan yang memenuhi pelayanan standar terhadap permintaan atau kebutuhan publik. Standar pelayanan minimal diartikan sebagai pelayanan yang berorientasi pada pemenuhan tuntutan publik. Prinsip pelayanan pada umumnya menurut Sugianto (2001:19) adalah :

a. Mengutamakan Publik

Publik pada dasarnya adalah pemilik dari pelayanan. Tanpa publik tidak akan pernah ada pelayanan. Mereka memiliki kekuatan untuk menghentikan atau terus menghidupkan pelayanan.

b. Sistem Yang Efektif

Sebuah proses perlu dilihat sebagai sebuah sistem yang nyata (*hard system*) yaitu tatanan yang memadukan hasil kerja dari berbagai unit dalam organisasi. Pelayanan juga perlu dilihat sebagai sebuah sistem yang halus (*soft system*) yaitu sebuah tatanan yang mempertemukan manusia satu dengan yang lain.

c. Melayani dengan hati nurani

Dalam transaksi tatap muka dengan publik yang utama adalah keaslian sikap dan perilaku sesuai dengan hati nurani.

d. Perbaikan Kelanjutan

Publik pada dasarnya juga belajar mengenali kebutuhan dirinya dari pelayanan yang diberikan.

Standar pelayanan minimal yang diselenggarakan tersebut sudah tercapai pada tingkat prima atau belum, memerlukan ukuran tertentu. Ukuran yang dimaksud adalah Standar Standar pelayanan minimal dan tingkat kepuasan.

Uraian di atas menjadi pertimbangan untuk memahami pentingnya standar pelayanan minimal yang diterapkan oleh aparatur pemerintah

dalam hal ini pihak Dinas Tata Ruang dan Permukiman untuk dapat menjalankan standar pelayanan minimal sesuai dengan konsep standar pelayanan minimal menuju pelayanan prima.

#### **4. Unsur-unsur Standar Pelayanan Minimal**

Standar Standar pelayanan minimal merupakan seperangkat program yang menjadi kebijakan bagi pemerintah di dalam memberikan pelayanan umum kepada masyarakat, agar formulasi, implementasi dan evaluasi segala bentuk kebijakan sampai ke tujuan yaitu pada masyarakat.

Pedoman standar standar pelayanan minimal yang memiliki unsur-unsur pelayanan yang bersifat sederhana, tepat waktu, terbuka, adil yang merata, efisien dan ekonomis dalam pemberian pelayanan kepada masyarakat luas di dalam mendapatkan pelayanan, sehingga kontribusi terhadap pelayanan tersebut tidak memberatkan dalam pembiayaan.

Yoga (2003:48) menyatakan bahwa setiap bentuk kegiatan standar pelayanan minimal adalah memberikan pelayanan yang berkualitas sesuai dengan unsur-unsur pelayanan yang sederhana, tepat waktu, terbuka, adil yang merata, efisien dan ekonomis, yang menjadi tuntutan dari setiap masyarakat yang dilayani, dengan sendirinya akan memberikan suatu kontribusi dalam pembiayaan yang dikenakan, sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

Setiap kegiatan standar pelayanan minimal menurut Yoga (2003:52) yaitu masyarakat menghendaki adanya unsur-unsur pelayanan yang sederhana, tepat waktu, terbuka, adil dan merata, efisien dan ekonomis, sehingga pelayanan ini menjamin masyarakat puas dan memberikan kontribusi yang positif atas kegiatan pelayanan yang diterimanya. Standar standar pelayanan minimal merupakan bentuk dari suatu kebijakan pelayanan yang harus diberikan kepada masyarakat, karena konsep pelayanan merupakan konsensus dari pemerintah sebagai pelayan masyarakat untuk menempatkan pelayanan sebagai suatu kegiatan kerja yang berada di atas segala-galanya, sehingga penilaian suatu organisasi terhadap kegiatan yang dilakukan oleh aparatur adalah menjalankan pelayanan seoptimal mungkin. Lebih jelasnya dapat diuraikan bentuk-bentuk kegiatan standar standar pelayanan minimal sebagai berikut:

**a. Kesederhanaan**

Kesederhanaan dalam pelayanan sangat diperlukan, karena setiap kegiatan pelayanan yang sederhana itu dioperasikan secara mudah, teratur, tertib dan terpadu. Kesederhanaan dapat diartikan dalam tiga hal yaitu sederhana dalam bentuk, sederhana dalam sifat dan sederhana dalam proses. Bentuk-bentuk kesederhanaan ini tentunya berbeda-beda dari masing-masing organisasi dalam memberikan kegiatan pelayanan

yang sederhana. Pelayanan sederhana juga diartikan sederhana dalam operasionalnya, sederhana dalam prosedurnya dan sederhana dalam manajerialnya. Bagi masyarakat sangat menghendaki adanya pelayanan yang tidak berbelit-belit, mudah digunakan dan mudah diperoleh.

Ashilah (2003:49) menyatakan bahwa kesederhanaan adalah kegiatan pelayanan secara bentuk, sifat dan proses sederhana dilakukan, tidak menyusahkan dan tidak memberatkan, sehingga kegiatan operasionalnya dalam suatu organisasi akan mudah diterapkan secara operasional, manajerial dan secara teknis, yang sering diungkapkan bahwa kegiatan pelayanan yang sederhana yaitu kegiatan yang tidak terlalu kontras dan berbelit-belit.

Kesederhanaan dalam tinjauan standar standar pelayanan minimal dapat diwujudkan apabila dalam suatu organisasi dalam memberikan kegiatan pelayanan, pihak yang dilayani tidak merasakan adanya suatu beban atau merasakan adanya suatu kendala yang menyusahkan, yang dapat menimbulkan adanya kritikan atau keluhan, sehingga syarat pelayanan sederhana yaitu tidak terlalu kontras dan berbelit-belit.

Kontras yang diartikan tidak menunjukkan suatu kegiatan pelayanan yang sengaja dipersulit atau menyebabkan pihak yang dilayani merasa tidak tertarik untuk mendapatkan pelayanan. Sedangkan yang berbelit-belit adalah suatu kegiatan pelayanan yang terlalu direkayasa

atau diada-adakan. Diantara standar standar pelayanan minimal, unsur pelayanan kesederhanaan diperlukan oleh masyarakat karena dengan pelayanan yang sederhana, masyarakat dapat merasakan bahwa pihak yang melayani mengerti bahwa masyarakat tidak menyenangi adanya bentuk pelayanan yang berbelit-belit, antri dan prosedur yang panjang dan lama.

Wahyudi (2004:29) menyatakan bahwa pelayanan yang sederhana adalah pelayanan yang memahami dan mengerti keinginan orang yang dilayani pada dasarnya tidak menyenangi adanya suatu pelayanan yang berbelit-belit, sering terjadi antrian dan adanya prosedur pelayanan yang panjang dan memakan waktu yang lama.

Pelayanan yang sederhana sangat perlu dan penting dalam suatu kegiatan pelayanan yang dilakukan oleh suatu organisasi, termasuk dalam hal ini pelayanan sebagai contoh yang menerapkan standar standar pelayanan minimal, sehingga kesederhanaan pelayanan menjadi perhatian bagi pihak pengambil keputusan kebijakan untuk mengevaluasi bagaimana unsur standar standar pelayanan minimal kesederhanaan harus diterapkan agar pihak yang mendapatkan pelayanan tidak merasakan bahwa pelayanan tersebut berbelit-belit, tidak sering terjadi antrian, menghindari adanya pelayanan yang berlarut-larut atau memakan waktu lama, sehingga membuat kebosanan menunggu waktu pelayanan yang menyebabkan keluhan dari pihak yang dilayani.

## **b. Ketepatan Waktu**

Suatu organisasi yang bergelut dalam bidang pelayanan, pertimbangan terhadap pemanfaatan dan penggunaan waktu menjadi suatu hal yang sangat penting untuk dipertimbangkan. Penggunaan waktu pelayanan yang tidak tepat menjadi penyebab pihak yang dilayani selalu mengeluh dan mengkritik adanya hal-hal yang dapat merugikan pihak yang dilayani. Sesungguhnya waktu sangat berharga dan penting bagi pihak yang membutuhkan waktu untuk menjalankan segala bentuk kegiatan pelayanan lainnya (Gurici, 2002:105).

Konsep manajemen modern termasuk manajemen organisasi berupaya mengembangkan suatu kebijakan keputusan pelayanan yang tepat waktu (*on time*). Ketepatan waktu dalam suatu kegiatan pelayanan menjadi penting dan menjadi unsur yang dipertimbangkan dalam menentukan standar standar pelayanan minimal.

Unsur standar standar pelayanan minimal adalah tepat waktu. Bahwasahnya setiap masyarakat yang ingin dilayani senantiasa memperhatikan adanya waktu pelayanan yang betul-betul sesuai dengan kepastian layanan, komitmen terhadap waktu pelayanan dan adanya penyelesaian pelayanan yang singkat.

Gurici (2002:147) menyatakan bahwa pelayanan tepat waktu adalah pelayanan yang menfokuskan kepada penggunaan waktu yang

tepat sesuai dengan keinginan dan harapan masyarakat yang dilayani. Setiap masyarakat menghendaki pemberian pelayanannya memiliki kepastian waktu yang jelas, sesuai dengan komitmen tepat waktu dalam pelayanan, dan senantiasa memperhatikan azas pelayanan yang cepat atau singkat.

Pelayanan tepat waktu dalam manajemen organisasi dan dalam berbagai bentuk kepentingan pelayanan, menjadi suatu pertimbangan yang sangat penting. Pihak yang memberikan pelayanan yang tidak sering tepat waktu menyebabkan tidak terpenuhinya keinginan dan harapan masyarakat yang dilayani.

Pelayanan yang sering mengalami penundaan atau senantiasa tidak tepat waktu akan memberikan imej yang tidak konsisten dengan kepastian waktu yang jelas, sehingga terkadang banyak komitmen yang telah dibuat dalam suatu pelayanan cenderung terabaikan, bahkan terkadang tidak terjadi, karena itu suatu kegiatan pelayanan tidak dapat dipisahkan dari adanya asas pelayanan yang cepat atau singkat dalam rangka mewujudkan suatu pelayanan yang sesuai dengan tingkat kebutuhan dan volume waktu yang diperlukan dalam kegiatan pelayanan.

Suatu organisasi yang memahami pentingnya kemajuan dan kepercayaan suatu organisasi dari masyarakat, senantiasa memperhatikan standar pelayanan yang tepat waktu, agar setiap kegiatan

pelayanan yang dilakukan dapat terwujud sesuai dengan waktu yang ditetapkan. Pelayanan yang tepat waktu dilakukan untuk menghindari adanya pelayanan yang tidak konsisten dalam kegiatan pelayanan, menggunakan waktu pelayanan yang tidak efisien dan menghindari adanya suatu pelayanan yang terlalu monoton, sehingga suatu pelayanan harus dijalankan sesuai dengan waktu yang tepat, karenanya pelayanan yang tepat waktu harus dapat dijadwalkan sesuai dengan penggunaan waktu dan kebutuhan volume orang yang dilayani (Wardoyo, 2004:150).

Nurdin (2003:75) menyatakan standar standar pelayanan minimal ketepatan waktu adalah memberikan suatu pelayanan yang sesuai dengan jadwal kegiatan pelayanan dan kebutuhan waktu pelayanan, agar waktu yang digunakan dapat terukur sesuai dengan tujuan yang ingin dicapai.

Pemahaman standar standar pelayanan minimal ketepatan waktu, merupakan suatu penilaian bahwa suatu kegiatan pelayanan yang telah terorganisir dalam suatu kegiatan organisasi tidak dapat dipisahkan dari adanya kegiatan penggunaan waktu yang sesuai dengan rencana yang telah dijadwalkan, rencana yang akan dilaksanakan dan pengukuran waktu pelayanan yang sesuai dengan pelaporan, sehingga evaluasi terhadap standar standar pelayanan minimal yang tepat waktu dapat dinilai untuk dapat mengembangkan dan memajukan kegiatan-kegiatan

pelayanan saat ini dan di masa akan datang. Kegiatan pelayanan merupakan suatu hal yang penting bagi pengambil kebijakan di dalam memberikan suatu ukuran-ukuran dari target dan realisasi kegiatan yang harus dilakukan dan dapat disesuaikan dengan penggunaan waktu kegiatan pelayanan yang telah ditetapkan.

Uraian tersebut di atas mengantar suatu organisasi harus mengembangkan standar ketepatan waktu pelayanan, seperti halnya kegiatan pelayanan yang dilakukan oleh aparat dalam memberikan suatu pelayanan yang tepat waktu, sehingga bentuk-bentuk kegiatan operasional pelayanan dapat terukur dan dianalisis di dalam menghasilkan suatu pelayanan yang sesuai dengan waktu yang telah ditetapkan dan yang telah direncanakan.

### **c. Keterbukaan**

Suatu organisasi menyadari bahwa dalam memberikan suatu pelayanan kepada masyarakat, dituntut untuk memberikan pelayanan yang transparan. Pelayanan transparan yang dimaksud adalah pelayanan yang sifatnya terbuka atau tingkat keterbukannya menjadi ciri khas dalam memberikan kegiatan pelayanan, sehingga setiap pelayanan yang diberikan dijalankan sesuai ketentuan prosedur dan mekanisme yang diterapkan, dan keterbukaan tersebut merupakan ciri khas dari suatu kebijakan yang diterapkan oleh suatu organisasi. Keterbukaan dalam

standar pelayanan prima menjadi hal yang penting dan perlu dalam menjalankan imej kegiatan pelayanan yang telah menjadi suatu pedoman sesuai dengan standar standar pelayanan minimal yang menjadi pedoman bagi suatu organisasi pemerintah.

Standar standar pelayanan minimal berupa pelayanan yang bersifat terbuka atau transparan. Setiap masyarakat menghendaki adanya suatu pelayanan yang bersifat terbuka, sehingga masyarakat memahami bahwa pelayanan tersebut demikian adanya. Keterbukaan pelayanan tersebut berupa keterbukaan atas berbagai informasi dan keterangan-keterangan yang penting tentang pelayanan seperti keterbukaan informasi, prosedur, biaya dan waktu penyelesaian, sehingga masyarakat tidak perlu mengkritik dan mengeluh atas pelayanan yang didapatkannya (Yoga, 2004:138).

Rizal (2004:13) menyatakan bahwa masyarakat dalam mendapatkan pelayanan senantiasa menerapkan adanya pelayanan yang terbuka dalam berbagai informasi, prosedur, biaya dan waktu penyelesaian, sehingga memahami bentuk pelayanan yang diterimanya yang tidak menimbulkan adanya kecurigaan atas segala bentuk kegiatan-kegiatan pelayanan yang pada akhirnya menimbulkan adanya kritikan dan keluhan.

Kemajuan suatu kegiatan pelayanan banyak ditentukan oleh tanggapan masyarakat tentang pelayanan yang dirasakannya. Suatu hal

yang sangat dikritik atau dibenci oleh masyarakat adalah pelayanan yang tidak terbuka atau transparan di dalam kegiatan pelayanannya, sehingga terkadang terjadi berbagai diskomunikasi atau terjadi kesalahpahaman atas bentuk-bentuk standar pelayanan yang diterima, karena pihak pemberi pelayanan tidak terbuka dalam memberikan informasi, tidak terbuka dalam memberikan bentuk pelayanan yang sesuai dengan biaya dan waktu penyelesaiannya, sehingga terkadang bahwa suatu kegiatan yang sifatnya tidak terbuka menimbulkan adanya berbagai interpretasi dari masyarakat terhadap kegiatan pelayanan yang dilakukan oleh suatu organisasi.

Organisasi maju memandang bahwa kegiatan pelayanan yang diterapkan atau diaplikasikan kepada masyarakat, seyogyanya merupakan pelayanan yang representatif dengan kenyataan yaitu keterbukaan dalam memberikan pelayanan sesuai dengan informasi yang jelas. Masyarakat yang dilayani harus mengetahui terlebih dahulu segala bentuk biaya pelayanan yang dikenakan, waktu pelayanan yang diberikan jelas dan lama kegiatan pelayanan dalam proses penyelesaiannya harus jelas. Kejelasan dalam suatu kegiatan pelayanan menjadi unsur penting dalam memperlancar kegiatan pelayanan.

Gontaro (2003:41) menyatakan bahwa keterbukaan dari suatu kegiatan pelayanan merupakan ciri khas dari suatu kegiatan pelayanan yang memiliki mekanisme yang sesuai dengan informasi kegiatan

pelayanan, sehingga kesalahan kegiatan pelayanan dapat diatasi dan memberikan adanya pelayanan yang sesuai dengan informasi pelayanan yang tepat dan jelas.

Pelayanan yang memiliki keterbukaan di dalam memberikan pelayanan tidak menimbulkan adanya kebingungan atau keraguan atas pihak yang dilayani, karena dengan keterbukaan pelayanan yang diterimanya, masyarakat dapat menerima berbagai informasi tentang kegiatan pelayanan sebagai suatu yang dapat diterima bahwa dalam kegiatan pelayanan membutuhkan adanya biaya pelayanan. Menggunakan waktu dalam melakukan suatu proses pelayanan, pelayanan membutuhkan adanya jadwal kegiatan pelayanan yang sesuai dengan mekanisme yang diterapkan oleh suatu organisasi.

Berdasarkan keterbukaan dalam suatu kegiatan pelayanan di suatu organisasi, menjadi suatu yang perlu, sehingga bagi suatu organisasi di dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat harus jelas bentuk-bentuk keterbukaan pelayanan khususnya yang berkaitan dengan bentuk-bentuk pengenaan biaya administrasi, waktu pelayanan, lama di dalam memberikan pelayanan dan lain-lain, agar masyarakat yang dilayani menjadi memahami bahwa keterbukaan pelayanan menjadi suatu yang wajar dilakukan oleh suatu organisasi dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat.

#### **d. Tidak Diskriminatif**

Suatu organisasi dalam melaksanakan kegiatan pelayanan kepada masyarakat, menyadari bahwa pemberian pelayanan harus diperoleh, diterima dan dinikmati oleh seluruh lapisan masyarakat. Pelayanan harus merata sesuai dengan keadilan yang diterima oleh masyarakat atau dengan kata lain, setiap kegiatan pelayanan harus memiliki prinsip adil yang merata (Wardoyo, 2004:125).

Hal ini untuk menghindari adanya pemahaman bahwa pelayanan bersifat diskriminatif. Pada umumnya, setiap pelayanan menghendaki adanya pelayanan adil yang merata, karena suatu pelayanan yang dilakukan harus bersifat umum, tidak diskriminatif dan mempunyai tujuan yang sama, sehingga pelayanan yang didapatkan oleh setiap masyarakat dirasakan adil dan merata untuk semua kalangan.

Ilham (2005:147) menyatakan bahwa pelayanan yang tidak diskriminatif adalah kriteria dari suatu pelayanan bersifat umum, tidak diskriminatif dan mempunyai tujuan yang sama bagi setiap masyarakat yang dilayani. Karena pelayanan ini tidak menghendaki adanya hal-hal yang membedakan antara satu pelayanan kepada orang yang dilayani berbeda dengan pelayanan yang diterima oleh pihak lain.

Pelayanan yang tidak mendiskriminatif merupakan suatu wujud pelayanan untuk masyarakat atau pelayanan untuk publik, sehingga

setiap warga negara berhak untuk menerima perlakuan pelayanan yang sama tanpa memandang bulu berdasarkan ras, agama atau etnis, sehingga dapat dikatakan bahwa pelayanan adil yang merata adalah pelayanan yang tidak diskriminatif, atau pelayanan yang bersifat umum yang tidak membedakan berdasarkan status, kondisi ekonomi dan hal-hal lainnya yang membedakan antara individu masyarakat yang satu dengan masyarakat yang lain.

Pentingnya pelayanan yang tidak diskriminatif sesungguhnya sebagai bentuk bahwa dalam bingkai kesatuan, suatu kebutuhan pelayanan individu pada dasarnya kebutuhan pelayanan untuk seluruh masyarakat. Karena itu, organisasi pemerintah sebagai organisasi yang memberikan pelayanan kepada masyarakat sebagai wujud dari pengabdian kepada negara dan konsekuensi sebagai pelayan masyarakat, maka setiap individu pemerintah dalam organisasinya berupaya memberikan pelayanan yang tidak diskriminatif, agar berbagai perbedaan-perbedaan dan berbagai hal-hal yang memecahkan atau meruntuhkan serta merapuhkan suatu ikatan persatuan atas pelayanan yang diterimanya sebagai warga negara, maka kegiatan pelayanan harus adil dan merata.

Konsekuensi dari kegiatan pelayanan adil yang merata adalah memberikan bentuk pelayanan bersifat umum, tidak diskriminan,

perlakuan yang sama dan memiliki kebersamaan di dalam tujuan dan kepentingan yaitu membangun sendi-sendi kesatuan masyarakat menjadi suatu bingkai yang kuat, kokoh dalam satu kesatuan dari tubuh. Apabila suatu anggota tubuh yang sakit, maka semua anggota tubuh merasakannya.

Apabila suatu anggota tubuh yang merasakan suatu kegiatan pelayanan yang memuaskan, maka anggota tubuh lainnya harus juga merasakannya. Pelayanan yang tidak diskriminatif diartikan bahwa pelayanan tersebut tidak membeda-bedakan dari pihak yang menerima pelayanan, sehingga pelayanan tersebut tidak menimbulkan adanya perbedaan dalam memandang bentuk pelayanan adil yang merata bagi setiap individu masyarakat yang dilayaninya.

Kadir (2004:58) menyatakan bahwa pelayanan yang tidak diskriminatif merupakan suatu wujud kegiatan pelayanan kebersamaan dan pelayanan yang bersifat umum, bahwa suatu kegiatan pelayanan harus dirasakan oleh semua masyarakat tanpa adanya perbedaan-perbedaan karena diskriminasi pihak yang dilayani dari status, pekerjaan dan ekonomi yang menyebabkan pelayanan yang diterima tidak adil dan tidak merata untuk seluruh warga masyarakat.

Pelayanan yang tidak diskriminatif merupakan pelayanan yang tidak dapat diabaikan, karena dalam kenyataan suatu kegiatan pelayanan yang lazim ditemukan banyak kegiatan pelayanan tidak bersifat adil dan

tidak merata. Terlihat terkadang kegiatan pelayanan dilakukan apabila ada kepentingan-kepentingan yang terselubung, sehingga kegiatan pelayanan tersebut memiliki motif-motif yang menyebabkan pelayanan yang diterima tidak adil.

Pelayanan tersebut dapat bersifat tidak adil apabila pelayanan yang diberikan memiliki kepentingan adanya hubungan-hubungan secara langsung atau tidak langsung yang dapat melemahkan keterkaitan suatu kegiatan pelayanan. Demikian pula kegiatan pelayanan tidak merata apabila kontribusi pelayanan yang diterima berbeda-beda, karena adanya pihak-pihak yang mengambil suatu keuntungan dari kegiatan pelayanan.

Pada dasarnya kegiatan pelayanan harus bersifat tidak diskriminatif. Pelayanan yang tidak diskriminatif adalah interpretasi bahwa suatu organisasi memandang kegiatan pelayanan dilakukan untuk seluruh lapisan masyarakat, sehingga bersifat umum, tidak boleh membedakan antara bentuk pelayanan yang satu dengan lainnya.

Mencegah adanya kegiatan pelayanan yang tidak terdistribusikan secara merata kepada seluruh warga masyarakat yang berhak menerima pelayanan dari pemerintah secara umum dan organisasi pemerintah secara khusus.

Natsir (2004:76) menyatakan bahwa pelayanan adil yang merata adalah pelayanan yang menyenangkan dan memberikan adanya keadilan

yang sesuai dengan kebutuhan bagi setiap masyarakat yang membutuhkan pelayanan sesuai dengan tingkat kontribusi dan prioritas yang diterimanya.

Pelayanan yang tidak diskriminatif adalah pelayanan yang dilakukan secara adil dan merata kepada setiap warga masyarakat dalam menerima pelayanan adil sesuai kebutuhannya ada tingkat kontribusi dan prioritas pelayanan, sehingga pelayanan tersebut bersifat adil dan diperuntukkan pada semua masyarakat yang membutuhkan pelayanan sesuai dengan prioritas dan kontribusi pelayanan yang diinginkannya. Seperti kegiatan pelayanan yang dikembangkan atau diimplementasikan oleh pihak aparat dalam memberikan pelayanan kepada setiap warga masyarakat untuk mendapatkan standar pelayanan minimal yang adil merata, pemberian pelayanan adil yang merata tidak menimbulkan adanya bias-bias kritikan dan keluhan dari masyarakat yang dilayani.

#### **e. Efisien**

Pelayanan yang efisien adalah salah satu syarat yang harus dipenuhi oleh standar standar pelayanan minimal dalam memberikan pelayanan kepada pihak yang dilayani. Pengertian efisiensi dari suatu pelayanan adalah bagaimana manfaat dari kegiatan pelayanan yang diberikan dirasakan sangat sesuai dengan manfaat dan keuntungan yang diterimanya, dan manfaat tersebut sangat tepat dengan moment atau waktu kegiatan pelayanan yang diberikan.

Banyak bentuk-bentuk kegiatan pelayanan dirasakan oleh pihak yang menerima pelayanan tidak efisien, karena manfaat dan kegunaannya tidak sesuai dengan moment waktu pelayanan yang dibutuhkannya. Setiap pelayanan yang menjadi standar standar pelayanan minimal, berusaha untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat secara efisien berdasarkan manfaat dan kegunaan di dalam melakukan serangkaian kegiatan pelayanan.

Zulkifli (2002:16) menyatakan bahwa suatu pelayanan membutuhkan adanya sifat efisien, agar setiap bentuk pelayanan yang dilakukan dapat diperhitungkan segi manfaat dan kegunaannya, sehingga pelayanan tersebut tidak sia-sia atau menjadi suatu pelayanan yang tidak konstruktif di dalam memperoleh kesesuaian pelayanan yang diterima.

Tentunya pendapat tersebut di atas memberikan suatu signal yang kuat di dalam memahami suatu efisiensi pelayanan. Kegiatan pelayanan harus memiliki suatu nilai tambah atau nilai utama dari kegiatan pelayanan yang dilakukan, khususnya nilai manfaat dan nilai guna sehingga kegiatan pelayanan yang dilakukan tidak memberikan bias negatif atau dengan kata lain tidak memberikan adanya nilai kesia-siaan dari bentuk kegiatan pelayanan yang dilakukan.

Suatu kegiatan pelayanan yang efisien harus menunjukkan adanya nilai manfaat dan nilai guna yang menjadi suatu momen yang penting dan

berharga dalam setiap kegiatan pelayanan. Pada dasarnya, suatu kegiatan pelayanan adalah suatu kegiatan dalam mengukur adanya manfaat dan kegunaan terhadap kegiatan yang dilaksanakan, sehingga pihak yang memberi pelayanan dan yang menerima pelayanan merasakan manfaat dan kegunaan kegiatan pelayanan yang dilakukannya. Dasar dari suatu kegiatan pelayanan yang efisien adalah bermanfaat dan berguna.

Anshari (2003:92) menyatakan efisiensi pelayanan adalah melakukan dan mengembangkan setiap kegiatan pelayanan yang bermanfaat dan berguna bagi pihak yang menerima pelayanan dan yang memberi pelayanan, sehingga kegiatan pelayanan dapat terukur sesuai dengan tujuan yang ingin dicapai.

Efisiensi pelayanan merupakan suatu bentuk standar standar pelayanan minimal yang harus dipenuhi agar kegiatan pelayanan yang dilakukan harus berguna dan bermanfaat sesuai dengan tujuan yang ingin dicapai. Dalam suatu organisasi kerja, efisiensi pelayanan menjadi mutlak agar kegiatan pelayanan dapat terukur, terjadwal dan terencanakan, untuk menghindari adanya ketidakefisienan kegiatan pelayanan yang menyebabkan suatu kegiatan berjalan secara sia-sia atau tidak bermanfaat.

Pandangan ini yang mendasari pihak aparat untuk mempertimbangkan dan memperhatikan bahwa suatu kegiatan pelayanan harus efisien. Artinya bagi pihak aparat dan warga masyarakat yang membutuhkan pelayanan merasakan bahwa kegiatan pelayanan yang dilakukannya betul-betul efisien sesuai dengan kegunaan dan manfaatnya, sehingga tujuan dari suatu organisasi yang memberikan pelayanan tepat.

**f. Ekonomis**

Suatu kegiatan pelayanan dalam suatu organisasi, tidak terlepas dari adanya kegiatan yang bersifat pengeluaran biaya atau anggaran, sehingga kegiatan pelayanan seyogyanya harus diupayakan secara sadar dan terencana, agar kegiatan yang dilakukan menghasilkan (*output*) yang maksimal dengan meminimalkan korbanan, sehingga aspek ekonomis kegiatan pelayanan dapat dilakukan. Aspek kegiatan ekonomis pelayanan merupakan interpretasi bahwa dalam melaksanakan kegiatan pelayanan harus dipandang sebagai suatu kegiatan yang tidak merugikan pihak organisasi dan tidak merugikan masyarakat. Demikian halnya suatu kegiatan pelayanan tidak terlepas dari adanya penggunaan biaya. Penggunaan biaya adalah sesuatu yang tidak dapat dihindari, namun suatu pelayanan harus bersifat ekonomis.

Pelayanan yang ekonomis dimaksudkan agar setiap kegiatan dapat dilakukan berdasarkan pengukuran besarnya alokasi biaya dan

penggunaan biaya yang tepat sasaran, sehingga tidak terjadi adanya penyimpangan biaya yang membengkak, dapat merugikan kegiatan pelayanan tersebut.

Boeyong (2001:28) menyatakan bahwa pelayanan ekonomis adalah pelayanan yang berasas penghematan dan pelayanan yang terukur penggunaan biayanya, sehingga bentuk-bentuk pembiayaan yang dikenakan dalam pelayanan harus dapat terjangkau dan tidak memberatkan pihak yang menerima pelayanan.

Disadari oleh suatu organisasi bahwa dalam kegiatan pelayanan dibutuhkan adanya suatu proses. Proses ini harus memiliki azas penghematan dan azas pelayanan penggunaan biaya yang berimbang, sehingga bentuk-bentuk pembiayaan yang dilakukan dalam suatu organisasi atas kegiatan pelayanan betul-betul sesuai dengan manfaatnya. Pelayanan ekonomis berarti pelayanan yang dilakukan sesuai dengan penggunaan alokasi anggaran dan penggunaannya sesuai dengan manfaat yang diperoleh. Biaya anggaran yang dikeluarkan dari kegiatan pelayanan harus dapat terjangkau oleh seluruh lapisan masyarakat dalam hal ini pihak yang menerima kegiatan pelayanan, dan kegiatan tersebut tidak memberatkan pihak yang menerima pelayanan, sehingga penilaian terhadap kegiatan pelayanan menjadi unsur yang tidak memberatkan bagi masyarakat.

Salah satu kegiatan pelayanan yang tidak memberatkan dan tidak menyusahkan pihak masyarakat atau pihak yang menerima pelayanan adalah bentuk pelayanan yang ekonomis yaitu pelayanan yang pengenaan biayanya dapat dijangkau dan dianggap pantas atau sesuai dengan pengenaan biaya administrasi yang dikenakan.

Apabila kegiatan pelayanan bersifat ekonomis, tentu kegiatan pelayanan ini menjadi suatu acuan dalam menetapkan kegiatan pengenaan biaya kegiatan pelayanan. Setiap masyarakat yang menerima pelayanan berupaya untuk menghindari kegiatan pelayanan yang memiliki biaya mahal, biaya yang tidak dapat terjangkau dan biaya yang memiliki nilai ekonomis yang sulit diterima, sehingga masyarakat cenderung mengkritik dan mengeluhkan adanya penerapan biaya yang tinggi.

## **5. Kepuasan**

Setiap pelayanan yang diberikan oleh pemerintah, senantiasa berorientasi pada tujuan memberikan kepuasan kepada masyarakat. P.J. Johnson dalam Purwoko (2000:208)) kepuasan masyarakat dapat terlihat dari tingkat penerimaan masyarakat terhadap penerimaan yang didapatkan. Tanda dari kepuasan tersebut diidentifikasi sebagai berikut: (1) senang atau kecewa atas perlakuan atau pelayanan yang diterima, (2) mengeluh atau mengharap atas perlakuan yang semestinya diperoleh, (3) tidak membenarkan atau menyetujui sesuatu yang bertautan dengan

kepentingannya, (4) menghendaki pemenuhan kebutuhan dan keinginan atas berbagai pelayanan yang diterima. Keempat tanda tersebut di atas akan berbeda-beda sesuai dengan bentuk pelayanan jasa yang diterima.

Tirtomulyo (1999:24) bahwa untuk memperoleh masyarakat, maka seorang pengembang pemasaran jasa harus memperhatikan pemenuhan kepuasan masyarakat. Pelanggan yang puas akan menjadi pioneer atau penentu untuk kontinuitas berlangsungnya suatu bisnis jasa. Syarat dalam menentukan tingkat kepuasan masyarakat diketahui dari adanya sikap: senang, sering berkunjung, memberitahu temannya, dan memberikan solusi atas apa yang dirasakan atas pelayanannya. Secara pribadi, pelanggan yang puas akan loyal terhadap berbagai penawaran jasa yang diberikan.

Kagean (2002:162) mengemukakan bahwa *“The satisfied of konsumen obtaining by two point namely complaint and expected of konsumen toward the service to be accepted. When get attempt good, suitable and satisfied of konsumen would felt full expected, to be signed with available feel happy. While when expectation attempt bad, contradiction, get image negatif and not satisfied, consideration that service get not suitable, which caused the consume complaint, the complaint it to be signed that the consume felt disappointed”*.

Artinya kepuasan masyarakat ditentukan oleh dua hal yaitu keluhan dan harapan masyarakat terhadap jasa yang diterima. Apabila

menerima perlakuan yang baik, sesuai dan memuaskan masyarakat akan merasa terpenuhi harapannya, ditandai dengan adanya perasaan senang. Sedangkan apabila penerimaan perlakuan kurang baik, tidak sesuai, memberi kesan negatif dan tidak memuaskan, dianggap bahwa pelayanan yang diberikan tidak sesuai harapan, yang menyebabkan masyarakat mengeluh, keluhan tersebut menandakan bahwa masyarakat merasa kecewa.

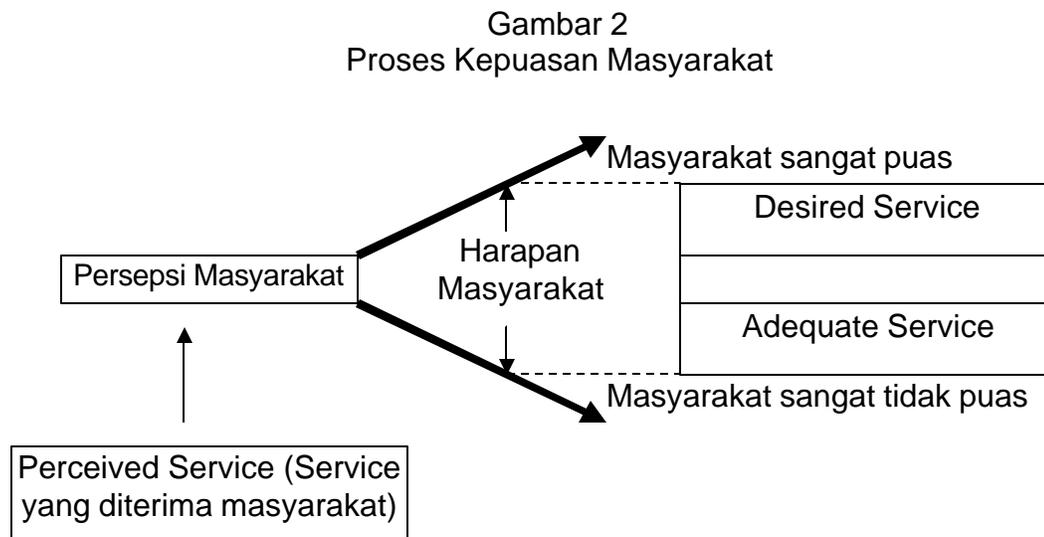
Engel (1990:23) kepuasan adalah perasaan senang atau kecewa seseorang yang berasal dari perbandingan antara kesannya terhadap hasil suatu produk dan harapan-harapannya. Kepuasan merupakan fungsi dari kesan kinerja dan harapan. Jika kinerja berada dibawah harapan, masyarakat akan tidak puas. Jika kinerja melebihi harapan, maka masyarakat akan merasa amat puas atau senang. Dalam kaitan itu, maka faktor kepuasan masyarakat (*customer satisfaction*) menjadi elemen penting dalam memberikan atau menambah nilai bagi masyarakat.

Konsep dan teori mengenai kepuasan masyarakat telah berkembang pesat dan telah mampu diklasifikasikan atas beberapa pendekatan. Salah satu pendekatan yang paling populer yang berhubungan dengan kepuasan masyarakat adalah teori *The Expectancy Disconfirmation Model*.

Teori ini menekankan bahwa kepuasan atau ketidakpuasan ditentukan oleh suatu proses evaluasi masyarakat, dimana persepsi

masyarakat mengenai hasil suatu produk atau jasa dibandingkan dengan standar yang diharapkan. Proses inilah yang disebut dengan proses diskonfirmasi.

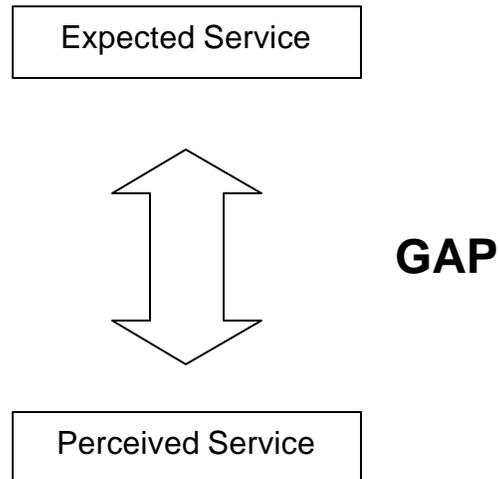
Rangkuti (2003:40) kepuasan masyarakat terhadap suatu jasa ditentukan oleh tingkat kepentingan masyarakat sebelum menggunakan jasa dibandingkan dengan hasil persepsi masyarakat terhadap jasa tersebut setelah masyarakat merasakan jasa tersebut. Lebih jelasnya dapat dilihat Gambar 1 berikut:



Sumber: Rangkuti (2002:41)

Kesenjangan merupakan ketidaksesuaian antara pelayanan yang dipersepsikan (*perceived service*) dan pelayanan yang diharapkan (*expected service*).

Gambar 3  
Kesenjangan yang Dirasakan oleh Masyarakat

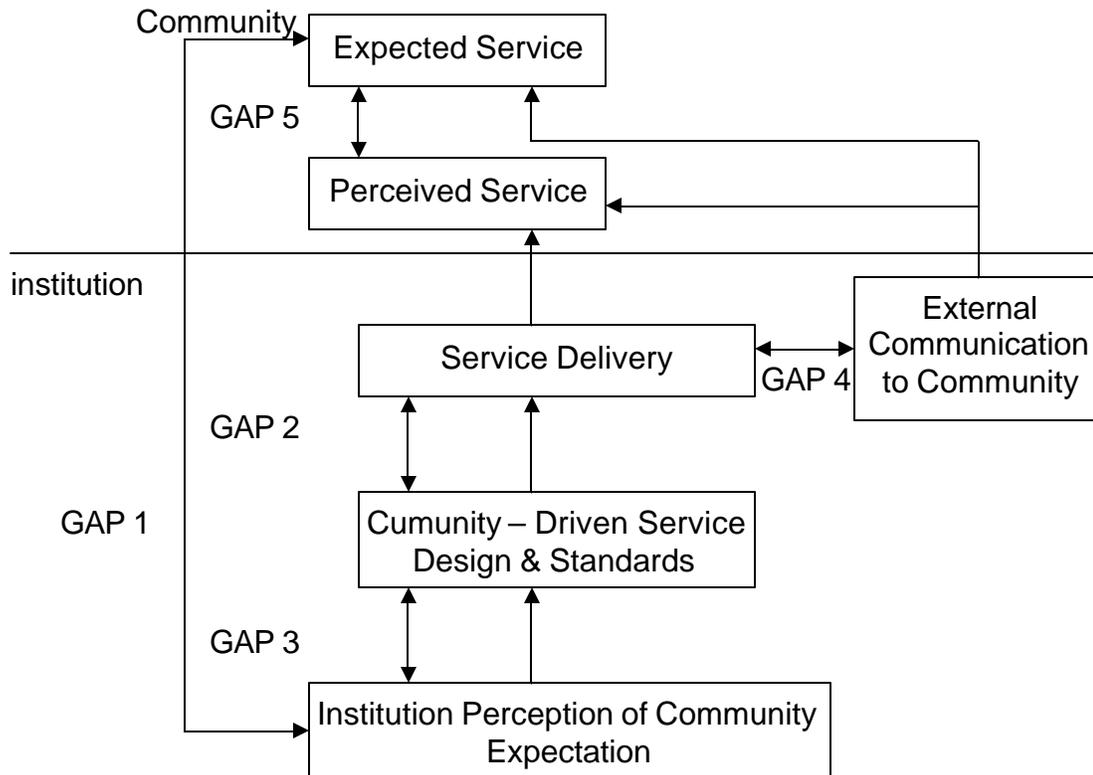


Sumber: Rangkuti (2002:43)

Kesenjangan terjadi apabila masyarakat mempersepsikan pelayanan yang diterimanya lebih tinggi daripada *desired service* atau lebih rendah daripada *adequate service* kepentingan masyarakat tersebut. Dengan demikian, masyarakat dapat merasakan sangat puas atau sebaliknya sangat kecewa.

Zeithaml (1990:42) model perceptual mengenai kualitas pelayanan dapat menjelaskan proses terjadinya kesenjangan atau ketidaksesuaian antara keinginan dan tingkat kepentingan berbagai pihak yang terlibat dalam penyerahan produk/jasa. Untuk detailnya dapat dilihat Gambar 3 berikut:

Gambar 4  
Model Gap Service Quality



Sumber: Zeithaml (1990:159)

Berdasarkan gaps model of service quality di atas, ketidaksesuaian muncul dari lima macam kesenjangan yang dapat dibagi menjadi dua kelompok, yaitu:

- a. Satu kesenjangan (gap), yaitu kesenjangan kelima yang bersumber dari sisi penerima pelayanan (masyarakat).
- b. Empat macam kesenjangan, yaitu kesenjangan pertama sampai dengan empat, bersumber dari penyedia jasa (manajemen).

Dengan demikian, kepuasan masyarakat dapat dinyatakan sebagai suatu rasio atau perbandingan dengan merumuskan persamaan kepuasan masyarakat sebagai berikut:  $Z = X/Y$ , dimana Z adalah kepuasan masyarakat, X adalah kualitas yang dirasakan oleh masyarakat dan Y adalah kebutuhan, keinginan dan harapan masyarakat. Jika masyarakat merasakan bahwa kualitas pelayanan jasa melebihi kebutuhan, keinginan dan harapannya, maka kepuasan masyarakat akan menjadi tinggi atau paling sedikit bernilai lebih besar dari satu ( $Z > 1$ ). Sedangkan pada sisi lain, apabila masyarakat merasakan bahwa kualitas dari produk lebih rendah atau lebih kecil dari kebutuhan, keinginan dan harapannya, maka kepuasan masyarakat menjadi sangat tergantung pada persepsi dan ekspektasi masyarakat.

Faktor-faktor yang mempengaruhi persepsi dan ekspektasi masyarakat menurut Gaspersz (2003:35) terdiri dari:

- a. "Kebutuhan dan keinginan" yang berkaitan dengan hal-hal yang dirasakan masyarakat ketika ia sedang mencoba melakukan transaksi dengan produsen/penyedia jasa. Jika pada saat itu kebutuhan dan keinginannya besar, harapan atau ekspektasi masyarakat akan tinggi, demikian pula sebaliknya.
- b. Pengalaman masa lalu (terdahulu) ketika menggunakan jasa pelayanan organisasi.

- c. Pengalaman dari teman-teman, yang menceritakan mengenai kualitas pelayanan jasa yang dirasakan oleh masyarakat itu. Hal ini jelas mempengaruhi persepsi masyarakat.
- d. Komunikasi melalui iklan dan pemasaran juga mempengaruhi persepsi masyarakat. Orang-orang di bagian penjualan dan periklanan seyogyanya tidak membuat kampanye yang berlebihan melewati tingkat ekspektasi masyarakat. Kampanye yang berlebihan dan secara aktual tidak mampu memenuhi ekspektasi masyarakat akan mengakibatkan dampak negatif terhadap persepsi masyarakat tentang pelayanan jasa yang diberikan.

Penyelenggaraan suatu pelayanan, baik kepada masyarakat internal maupun eksternal, pihak penyedia dan pemberi pelayanan harus selalu berupaya untuk mengacu kepada tujuan utama pelayanan yaitu kepuasan masyarakat (*consumer satisfaction*) atau kepuasan pelanggan (*customer satisfaction*).

Barata (2003:15), sebagai pihak yang melayani tidak akan mengetahui apakah masyarakat yang dilayani puas atau tidak, karena yang dapat merasakan kepuasan dari suatu layanan hanyalah masyarakat yang bersangkutan.

Jadi, pada hakekatnya, sebagai pihak yang melayani hanya akan tahu tingkat kepuasan masing-masing masyarakat dari pernyataan

masyarakat yang bersangkutan. Dalam hal ini, tentu saja sifatnya subyektif dan kita tidak akan pernah tahu secara pasti apakah pernyataan dari masyarakat itu benar-benar tulus atau hanya sekedar basa-basi.

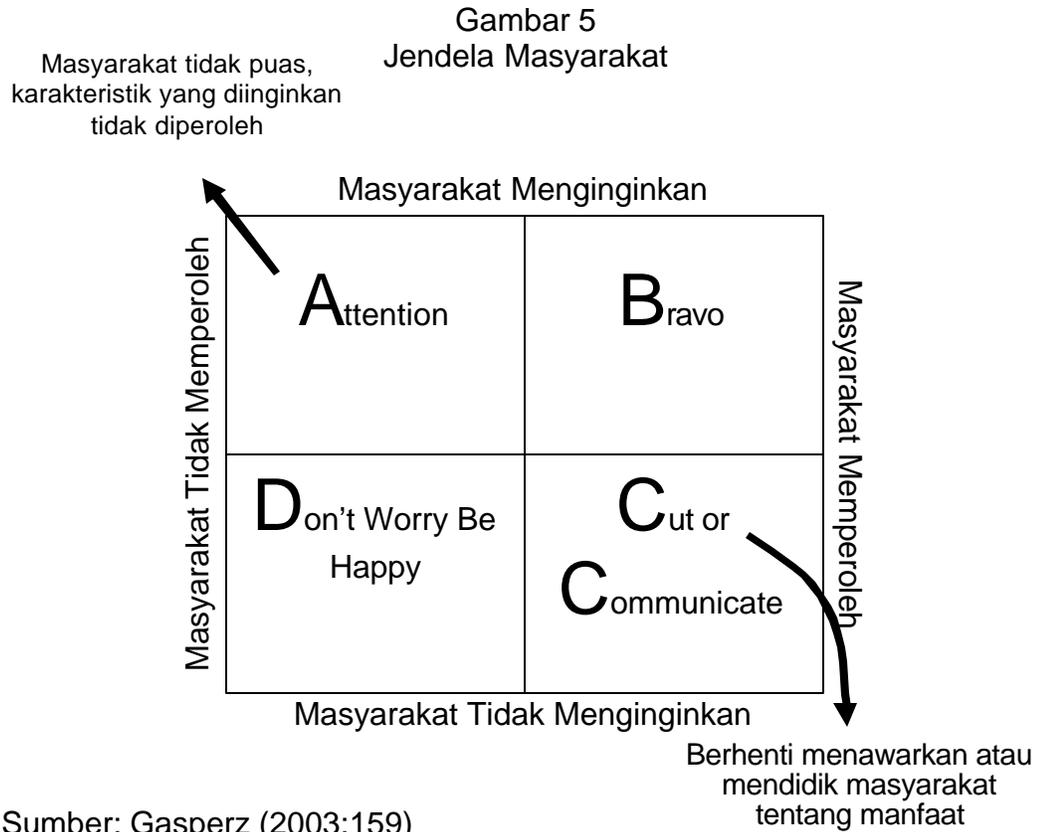
Oemi (1995:155) sifat kepuasan sangat bersifat subyektif, sehingga sulit sekali untuk mengukurnya. Namun, walaupun demikian, tentu saja harus tetap berupaya memberikan perhatian kepada masyarakat (*customer care*) dengan segala daya, sehingga paling tidak, memberikan layanan terbaik, yang dimulai dari upaya menstandarkan kualitas jasa sampai dengan pelaksanaan penyerahannya pada saat berhubungan langsung dengan masyarakat, dengan standar yang diperkirakan dapat menimbulkan kepuasan yang optimal bagi masyarakat.

Peningkatan kepuasan masyarakat dipahami dari ekspektasi masyarakat dari suatu alat yang disebut jendela masyarakat (*customer window*) yang diperkenalkan oleh ARBOR Inc. dalam suatu riset pasar dan TQM yang mendesain beberapa inti *simple grid* yang mewakili inti dari Jendela Masyarakat. Jendela Masyarakat membagi karakteristik pelayanan jasa kedalam empat kuadran, yaitu:

1. Masyarakat menginginkan karakteristik itu, tetapi ia tidak mendapatkannya.
2. Masyarakat menginginkan karakteristik itu, dan ia mendapatkannya.
3. Masyarakat tidak menginginkan karakteristik itu, tetapi ia mendapatkannya.

4. Masyarakat tidak menginginkan karakteristik itu, dan ia tidak mendapatkannya.

Lebih jelasnya dapat dilihat Gambar 5 dibawah ini:



Sumber: Gasperz (2003:159)

Menggunakan jendela masyarakat sebagai alat analisis, dapat mengetahui apakah posisi produk berada di kotak A, B, C atau D. Posisi terbaik apabila berada dalam kotak B (*Bravo*), dimana dalam hal ini masyarakat memperoleh apa yang diinginkannya dari pelayanan yang ditawarkan, sehingga masyarakat akan puas. Apabila posisi berada dalam kotak A (*Attention*), dalam hal ini membutuhkan perhatian karena

masyarakat tidak memperoleh apa yang diinginkannya, sehingga masyarakat menjadi tidak puas. Jika posisi berada dalam kotak C (*Cut or Communicate*), maka harus menghentikan penawaran atau berusaha mendidik masyarakat tentang manfaat dari karakteristik jasa yang ditawarkan, karena dalam posisi ini masyarakat memperoleh apa yang tidak diinginkannya. Sedangkan apabila posisi berada di dalam kotak D (*Don't Worry Be Happy*), maka tidak menjadi masalah karena masyarakat tidak memperoleh apa yang tidak diinginkannya.

Teori-teori di atas dengan kaitannya terhadap tingkat kepuasan masyarakat, tercermin dari adanya perasaan senang, tidak mengeluh dan mendapatkan pelayanan yang konsisten. Apabila pihak pengembang dapat memberikan kepuasan kepada masyarakat, maka penerapan kualitas pelayanan diterima dengan baik oleh masyarakat.

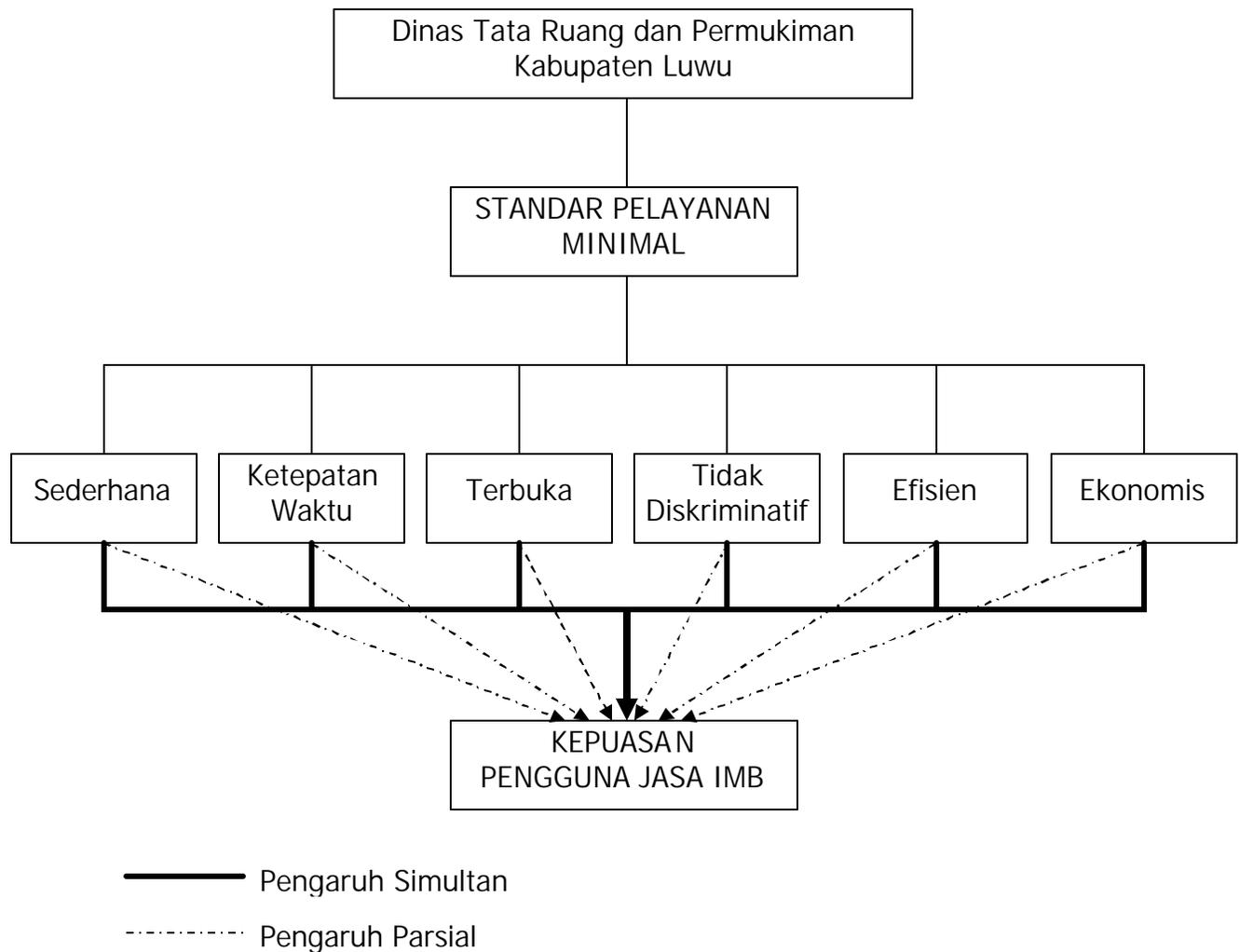
Syamsuddin (1999:220) mengemukakan bahwa kepuasan masyarakat sangat relatif tergantung dari tingkat penerapan konsep pemasaran jasa, yang umumnya menerapkan konsep kualitas pelayanan. Penerapan konsep kualitas pelayanan dianggap memberikan kepuasan kepada masyarakat apabila masyarakat merasa senang, tidak mengeluh dan mendapatkan pelayanan yang konsisten.

Uraian-uraian di atas menjadi tujuan yang perlu dipertimbangkan di dalam meningkatkan kepuasan masyarakat, dalam rangka menghindari adanya bentuk pelayanan yang tidak sesuai dengan keinginan, harapan, keputusan dan kepuasan masyarakat dalam menerima pelayanan publik.

## **B. Kerangka Pikir**

Kerangka pikir ini merupakan kerangka konseptual dari pemikiran para ahli berupa teori atau konsep yang dapat dijadikan sebagai dasar pijakan pemikiran melakukan suatu penelitian mengenai “standar pelayanan minimal”. Pengertian standar pelayanan minimal merupakan bentuk implikasi pemberian pelayanan kepada publik (masyarakat) berupa pelayanan yang sederhana, tepat waktu, terbuka, yang tidak diskriminatif, efisien dan ekonomis terhadap kepuasan pengguna jasa IMB pada Dinas Tata Ruang dan Permukiman Kabupaten Luwu.

Penjabaran dari standar pelayanan minimal yang sederhana, tepat waktu, terbuka, adil dan merata, efisien dan ekonomis tersebut penjelasannya dipahami melalui penerapan standar pelayanan minimal pada Dinas Tata Ruang dan Permukiman Kabupaten Luwu yang secara kompleks membahas mengenai alur pikir berdasarkan unsur-unsur standar pelayanan minimal yang menjadi variabel penelitian. Lebih jelasnya ditunjukkan kerangka pikir sebagai berikut:



Gambar 6

## Kerangka Pikir

Analisis Standar Pelayanan Minimal Terhadap Kepuasan Pengguna Jasa  
IMB Pada Dinas Tata Ruang Dan Permukiman Kabupaten Luwu

**C. Hipotesis**