

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Era desentralisasi dan adanya kebijakan otonomi daerah telah menjadi tantangan bagi daerah untuk menyelenggarakan urusan-urusan pemerintahan secara mandiri. Kebijakan otonomi daerah sangat memungkinkan pemerintah daerah (Kabupaten/kota) akan mampu menyelenggarakan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan public yang demokratis, akuntabel, responsible, dan responsif, manakala didukung sumber daya manusiayang cukup dan cakap, sumber daya keuangan dan peralatan yang memadai. (Sumber: Joko Widodo, Good Government, Telaah dari dimensi Akutanbilitas dan Kontrol Birokrasi pada Era Desentralisasi dan Otonomi Daerah, Surabaya 2001,hal 58).

Dalam rangka menyelenggarakan pemerintahan yang demokratis, akuntabel, responsibel, dan responsif tersebut pemerintah telah mencanangkan reformasi birokrasi baik bagi unsur pemerintah di daerah maupun di pusat. Pelaksanaan reformasi birokrasi tersebut untuk menciptakan good governance. Perwujudan pemerintahan yang baik mengacu pada pertanggung jawaban pemerintah atas segala sikap, perilaku dan kebijakan yang telah dibuat serta membuka kesempatan publik untuk melakukan pengawasan dan apabila dalam prakteknya merugikan kepentingan rakyat, maka harus menerima tuntutan hukum.

Selama lima tahun terakhir, pemahaman mengenai praktek governance di Indonesia telah memperlihatkan kemajuan yang semakin berarti. Informasi mengenai praktik governance dalam berbagai tingkatan pemerintah di Indonesia sudah mulai banyak tersedia. Bahkan, banyak pula

rekomendasi yang diberikan kepada pemerintah, baik

pemerintah pusat maupun daerah juga unsur-unsur non pemerintah, mengenai cara atau strategi mengenai praktik governance yang ada di Indonesia. Namun, sejauh ini belum ada upaya yang sistematis untuk mengembangkan program dan kebijakan perbaikan praktik governance. Hal ini disebabkan bahwa dalam hal ini pemerintah menghadapi banyak kesulitan untuk merumuskan kebijakan dan program perbaikan praktik governance, yaitu sebagai berikut:

Pertama praktik governance memiliki dimensi yang luas sehingga terdapat banyak aspek yang harus diintervensi apabila ingin memperbaiki praktik governance. *Kedua*, informasi mengenai aspek strategis yang perlu memperoleh prioritas untuk dijadikan sebagai entry point dalam memperbaiki kinerja governance belum banyak tersedia. *Ketiga*, kondisi antar daerah di Indonesia yang sangat beragam membuat setiap daerah memiliki kompleksitas masalah governance yang berbeda. *Keempat*, komitmen dan kepedulian dari berbagai stakeholders mengenai reformasi governance berbeda-beda dan pada umumnya masih rendah. (Sumber: Agus Dwiyanto, Mewujudkan Good Government Melalui Pelayanan Publik, Yogyakarta 2005 hal 1).

Hal tersebut telah menunjukkan bahwa belum ada strategi yang bersifat menyeluruh dalam pengembangan good governance di Indonesia, baik pusat ataupun daerah. Salah satu strategi yang dapat di entry point dan penggerak utama dalam good governance adalah perbaikan pemberian pelayanan publik. Pelayanan publik selalu dikaitkan dengan suatu kegiatan yang dilakukan oleh seseorang atau instansi tertentu untuk memberikan bantuan dan kemudahan kepada masyarakat dalam rangka mencapai tujuan tertentu. Pelayanan publik ini menjadi penting karena senantiasa berhubungan dengan masyarakat yang memiliki keanekaragaman kepentingan dan tujuan.

Setidaknya, terdapat tiga alasan utama yang melatar belakangi bahwa perbaikan pemberian pelayanan publik

dapat mendorong pengembangan praktik good governance di Indonesia, yaitu sebagai berikut:

Pertama, pelayanan publik selama ini menjadi ranah dimana Negara yang diwakili oleh pemerintah berinteraksi dengan lembaga-lembaga non pemerintah. Dalam ranah ini terjadi pergumulan yang sangat intensif antara pemerintah dengan warganya. *Kedua*, pelayanan publik adalah ranah dimana berbagai aspek good governance dapat diartikulasikan secara relatif lebih mudah. Aspek kelembagaan yang selama ini sering dijadikan rujukan dalam menilai praktik governance seperti efisien, non-diskriminatif dan berkeadilan, berdaya tanggap tinggi, dan memiliki akuntabilitas tinggi dapat dengan mudah dikembangkan di dalam ranah pelayanan publik. *Ketiga*, pelayanan publik memiliki high stake dan pertarungan yang penting bagi ketiga unsur governance (pemerintah, masyarakat sipil dan mekanisme pasar) karena baik dan buruknya praktik pelayanan publik sangat berpengaruh terhadap ketiganya. (Sumber: Agus Dwiyanto, Mewujudkan Good Government Melalui Pelayanan Publik, Yogyakarta 2005 hal 20-24).

Seiring dengan berkembangnya ilmu pengetahuan dan teknologi pada saat ini, tentunya tuntutan masyarakat juga semakin tinggi. Tak terkecuali dalam hal pelayanan publik, masyarakat menginginkan pelayanan publik yang mudah, cepat dan murah. Pemerintah pun telah memberikan kepastian hukum tentang penyelenggaraan pelayanan publik, ketentuan tersebut tertuang dalam UU Republik Indonesia No. 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik. Undang-undang tersebut telah menjelaskan secara rinci tentang penyelenggaraan pelayanan publik. Pelayanan publik merupakan “Pemberian layanan (melayani) keperluan orang atau masyarakat yang mempunyai kepentingan pada organisasi itu sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang telah ditetapkan”.

Pelayanan publik penting dalam mewujudkan good

governance yaitu dengan menimbulkan suatu usaha pemerintah untuk terus menerus meningkatkan kualitas pelayanan publik secara menyeluruh. Namun, dalam perkembangannya, terdapat permasalahan yang menjadi sorotan publik akan kualitas pelayanan publik yang buruk. Yaitu dengan masih banyak ditemukan keluhan dari masyarakat, seperti penyelesaian berkas yang memakan waktu yang cukup lama, kurangnya keterbukaan dari instansi tentang informasi pelayanan, tidak transparan terkait biaya dalam pelayanan di kantor tersebut, masyarakat juga mengeluh karena terdapat kesalahan pengetikan dalam berkas mereka.

Selain itu, beberapa masalah yang dapat diidentifikasi sebagai aspek yang paling mendapat sorotan publik dalam pelayanan adalah tingkat kedisiplinan, pungutan-pungutan liar dan prosedur yang berbelit-belit. Rendahnya mutu pelayanan publik yang ditunjukkan oleh tingkat kedisiplinan aparatur yang buruk, adanya pungutan-pungutan liar di seluruh tubuh birokrasi, serta prosedur pelayanan yang berbelit-belit telah menjadikan citra buruk pemerintah ditengah masyarakat. Citra pelayanan yang buruk dari pemerintah ini tidak hanya ditunjukkan oleh pemerintah pusat saja akan tetapi diperluas pada pemerintah daerah. Di era desentralisasi ini dimungkinkan bahwa budaya pelayanan yang buruk masih ada dalam tubuh birokrasi di daerah ini. Pelaksanaan pelayanan semakin memunculkan penyimpangan- penyimpangan yang telah berkembang macam dan jenisnya. Hal ini disebabkan semakin banyaknya diskresi yang diberikan kepada daerah. Tak terkecuali citra buruk yang masih melekat dalam pelayanan publik di tingkat kelurahan.

Kelurahan adalah pembagian wilayah administratif di Indonesia di bawah kecamatan. Kelurahan merupakan wilayah kerja lurah sebagai perangkat daerah kabupaten atau kota. Kelurahan dipimpin oleh seorang lurah yang berstatus sebagai Pegawai Negeri Sipil (PNS). Kelurahan merupakan unit pemerintahan terkecil setingkat dengan

desa dan juga merupakan unit paling bawah & paling dekat dengan masyarakat dalam pemberian pelayanan publik. Sebagai unit yang paling dekat dengan masyarakat, seharusnya kelurahan menjadi favorit masyarakat dan contoh dalam pemberian pelayanan publik bagi instansi lain. Tetapi dalam praktik lapangannya, kelurahan masih menjadi hal yang dikeluhkan masyarakat dalam pemberian pelayanan publik. Seperti : lambatnya proses pelayanan, pegawai yang tidak ramah bahkan terkesan angkuh, ruang pelayanan yang kurang bersih, dan keluhan-keluhan yang lainnya. Dengan adanya kekurangan berupa keluhan-keluhan dalam implementasi pelayanan publik maka dalam proses pelaksanaannya perlu adanya pelayanan prima.

Berdasarkan Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 63 tahun 2003 bahwa hakikat pelayanan publik adalah pemberian pelayanan prima kepada masyarakat yang merupakan perwujudan kewajiban aparatur pemerintah sebagai abdi masyarakat. Menurut Barata (2003 hal 27) dalam buku dasar-dasar pelayanan prima definisi Layanan prima atau layanan istimewa "Service Excellent" didefinisikan sebagai kepedulian kepada pelanggan dengan memberikan layanan terbaik untuk memfasilitasi kemudahan pemenuhan kebutuhan dan mewujudkan kepuasan, agar mereka selalu loyal kepada organisasi. Sebagai bahan perbandingan, adapun definisi yang sering dikemukakan oleh para beberapa pelaku bisnis dalam buku dasar-dasar pelayanan prima yaitu sebagai berikut: *Pertama*, layanan prima adalah membuat pelanggan merasa penting. *Kedua*, layanan prima adalah melayani pelanggan dengan ramah, tepat, dan cepat. *Ketiga*, layanan prima adalah pelayanan dengan mengutamakan kepuasan pelanggan. *Keempat*, layanan prima adalah menempatkan pelanggan sebagai mitra. *Kelima*, layanan prima adalah pelayanan optimal yang menghasilkan kepuasan pelanggan. *Keenam*, layanan prima adalah kepedulian kepada pelanggan untuk memberikan rasa puas. *Ketujuh*, layanan prima adalah upaya layanan

terpadu untuk kepuasan pelanggan.

Pelayanan prima merupakan pelayanan terbaik yang diberikan oleh penyedia layanan kepada pelanggan, bertujuan untuk memberikan kepuasan terhadap pelanggan. Pelayanan prima memiliki ciri khas dalam hal kualitas, seperti kemudahan, kecepatan, ketetapan, kehandalan, dan empati dari petugas penyedia layanan. Dengan adanya pelayanan prima yang baik dari petugas penyedia layanan maka masyarakat tak akan lagi mengeluhkan atas lamanya pelayanan. Masyarakat akan merasakan kenyamanan dalam proses pelayanan di suatu instansi. Pelayanan prima bukan hanya terfokus pada masalah nonfisik saja, namun dari segi fisik juga sangat diperhatikan. Pihak penyedia layanan seyogyanya memberikan fasilitas fisik berupa ruangan yang nyaman ruangan ber-AC, ruang tunggu yang nyaman, disediakan pula air minum, dan televisi serta pengharum ruangan.

Menurut Crosby, Letimen, dan Wyckof dalam Waluyo (2007:128) kualitas pelayanan merupakan penyesuaian terhadap perincian-perincian di mana kualitas ini dipandang sebagai derajat keunggulan yang ingin dicapai. Hal yang paling baik tentunya adalah membuat setiap orang dalam organisasi berorientasi pada kualitas.

Pelayanan prima juga harus didukung oleh sumber daya manusia yang berkualitas. Kualitas SDM yang bagus akan sangat berpengaruh terhadap pelayanan kepada masyarakat, para petugas harus menguasai etika pelayanan dan menguasai teknologi informatika. Jika suatu penyedia layanan mampu memberikan pelayanan terhadap masyarakat secara baik, maka masyarakat juga akan menilai baik. Namun jika petugas yang bertugas tidak ramah dan lama dalam memproses layanan, maka masyarakat akan menilai buruk instansi tersebut dan enggan datang lagi. Padahal dalam hal ini bukan instansinya yang buruk namun sumber daya manusianya lah yang kurang berkualitas. Petugas

senantiasa memiliki kesabaran dalam menghadapi berbagai macam sifat dan karakter dari pelanggan dan tidak lupa untuk selalu menebar senyum serta ramah terhadap pelanggan.

Dengan demikian dapat dikatakan bahwa pelayanan prima merupakan suatu upaya membantu atau memberi manfaat kepada publik melalui penyediaan barang atau jasa yang diperlukan oleh mereka. Keberhasilan penyelenggara pelayanan prima yang bermutu tidak hanya terletak pada keberhasilan penyediaan barang dan jasa saja, melainkan pada persoalan yang lebih mendasar yakni bagaimana memuaskan masyarakat sebagai pelanggan.

Berdasarkan uraian latar belakang diatas, maka peneliti tertarik untuk mengadakan penelitian dengan judul **“Pelayanan Prima (Excellent Service) di Kelurahan Bulak Banteng Kecamatan Kenjeran Kota Surabaya”** Oleh karena itu, penelitian ini akan membahas tentang sistematika dari pelayanan prima, faktor-faktor yang mempengaruhi pelayanan prima, dan evaluasi pelayanan prima yang dilakukan instansi kepada pelanggan untuk mengetahui kualitas pelayanan yang ada di instansi tersebut.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas, maka dapat dibuat rumusan permasalahannya adalah sebagai berikut :

1. Bagaimana pelayanan prima yang dilakukan di Kelurahan Bulak Banteng Surabaya?
2. Apa saja faktor pendukung dan faktor penghambat yang mempengaruhi pelayanan prima yang dilakukan di Kelurahan Bulak Banteng Surabaya?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah diatas, maka tujuan dari

penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Mengetahui pelayanan prima di Kelurahan Bulak Banteng Surabaya.
2. Teridentifikasinya faktor pendukung dan faktor penghambat yang mempengaruhi pelayanan prima di Kelurahan Bulak Banteng Surabaya

1.4 Manfaat Penelitian

Melalui penelitian ini diharapkan dapat memberikan sebagai berikut :

1. Manfaat Teoritis

Dengan adanya penelitian ini diharapkan mampu memberikan kontribusi positif terhadap kajian dalam bidang Ilmu Administrasi Negara khususnya kajian tentang evaluasi pelaksanaan pelayanan

prima di Kelurahan Bulak Banteng Surabaya serta dapat digunakan sebagai referensi penelitian selanjutnya.

2. Manfaat Praktis

- a) Bagi peneliti

Melalui penelitian ini diharapkan memberikan manfaat bagi peneliti dan mahasiswa untuk mengetahui evaluasi pelaksanaan pelayanan prima di Kelurahan Bulak Banteng Surabaya.

- b) Bagi Dinas atau Instansi Pemerintah

Penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat dan digunakan sebagai masukan atau referensi dalam melaksanakan pelayanan publik dalam hal bentuk evaluasi

pelaksanaan pelayanan prima di Kelurahan Bulak Banteng Surabaya.

c) Bagi masyarakat

Menghasilkan informasi yang mendalam terkait pelayanan prima yang diberikan di Kelurahan Bulak Surabaya.

1.5 Sistematika Penulisan

1. BAB I PENDAHULUAN

Bab ini memuat latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian dan sistematika penulisan. Berisi jawaban dari apa dan mengapa penelitian itu perlu dilakukan. Bagian ini memberikan gambaran mengenai topik penelitian yang hendak dilakukan.

2. BAB II KAJIAN PUSTAKA

Kajian pustaka merupakan daftar referensi dari semua jenis referensi dari penelitian terdahulu yang dilakukan dan landasan teori bahkan jurnal ataupun karya ilmiah lainnya yang dikutip di dalam penulisan skripsi sebagai penguat analisis. Dalam penelitian ini terdapat tiga teori utama meliputi teori pelayanan prima, konsep dasar pelayanan prima dan faktor-faktor pendorong dan penghambat pelayanan prima.

3. BAB III METODE PENELITIAN

Dalam bab ini berisikan tentang langkah-langkah dari penelitian yaitu dari jenis penelitian kualitatif, fokus penelitian, lokasi penelitian, sumber data, teknik pengumpulan data, teknik analisis data dan keabsahan data.

4. BAB IV DESKRIPSI OBYEK,
PENYAJAJIAN DATA, DAN
PEMBAHASAN

Pada bab ini menjelaskan tentang penyajian data, analisis data, dan berisi mengenai pembahasan data untuk menjawab rumusan masalah

5. BAB V PENUTUP

Pada bab ini menerangkan mengenai kesimpulan dari hasil pembahasan serta akan diberikan rekomendasi atau saran atas temuan-temuan yang diperoleh dalam penyajian hasil dan pembahasan sebelumnya.