

BAB 2

KAJIAN PUSTAKA

2.1. Penelitian Terdahulu

Peneliti akan memaparkan tinjauan peneliti atas salah satu penelitian serta konsep yang memiliki keterkaitan dengan penelitian ini. Perlu dijelaskan bahwa hasil penelitian terdahulu digunakan untuk dikaji secara seksama. Penelitian tersebut:

1. Judul : Pemanfaatan Aplikasi Layanan Aspirasi dan Pengaduan Online Rakyat (LAPOR) dalam Peningkatan Pelayanan Pengaduan di Dinas Komunikasi, Informatika, dan Persandian Kabupaten Sukamara Provinsi Kalimantan Tengah. Oleh Liana Ika Saputri S. pada tahun 2022

Pada penelitian Liana menggunakan penelitian kualitatif dengan metode deskriptif pendekatan induktif. Teknik pengumpulan data pada penelitian ini berupa wawancara, observasi dan dokumentasi. Penelitian Liana menggunakan teori pemanfaatan aplikasi LAPOR Model Technology Acceptance Model (TAM) yang dikembangkan oleh David (1989) dan Adam (1992) Chin dan Tood (1995). Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui bagaimana pemanfaatan serta menganalisis aplikasi LAPOR dalam meningkatkan pelayanan pengaduan melalui tolak ukur dari teori pemanfaatan.

Hasil penelitian ditemukan bahwa pemanfaatan aplikasi LAPOR belum sepenuhnya dimanfaatkan dengan baik. Hal ini dibuktikan dengan 5 dari 9 indikator

berupa jumlah pengaduan yang masuk sedikit, sarana dan prasarana tidak mendukung, minimnya kepuasan masyarakat, dan intensitas yang jauh dari target.

Relevansi penelitian yang dilakukan Liana dengan penelitian ini yaitu sama-sama meneliti objek yang sama yaitu pelayanan pengaduan masyarakat melalui aplikasi. Adapun perbedaannya adalah penelitian yang dilakukan Liana teori yang digunakan yaitu teori pemanfaatan, sedangkan penelitian ini menggunakan teori kualitas pelayanan. Lokasi dalam penelitian Liana berada di Dinas Komunikasi Informatika dan Persandia Kabupaten Sukarama Provinsi Kalimantan Tengah sedangkan penelitian ini berlokasi di Unit Pengelola Jakarta *Smart City* Provinsi DKI Jakarta.

2. Judul : Kualitas Pelayanan Wadah Usulan Dan Keluhan (E-Wadul) Di Dinas Komunikasi Dan Informatika Kota Surabaya. Oleh Manangga A. dan Indah P. pada tahun 2017

Dalam penelitian yang dilakukan Manangga dan Indah menggunakan metode deskriptif kualitatif sedangkan teknik yang digunakan dalam pengumpulan data menggunakan teknik observasi, wawancara dan dokumentasi. Penelitian Manangga dan Indah menggunakan teori kualitas pelayanan publik menurut Sinambela (2008). Tujuan penelitian Manangga dan Indah adalah untuk menggambarkan bagaimana Kualitas Pelayanan Wadah Usulan dan Keluhan (e-Wadul) di Dinas Komunikasi dan Informatika Kota Surabaya

Hasil penelitian ditemukan bahwa dari jumlah keseluruhan 6 indikator kualitas pelayanan e-Wadul telah menunjukkan hasil yang baik, namun masih dibutuhkan

sosialisasi yang rutin dilakukan dan tindak lanjut dari SKPD mengenai kejelasan penyelesaian laporan.

Adapun persamaan penelitian Manangga dan Indah dengan penelitian ini adalah menggunakan metode deskriptif kualitatif. Adapun perbedaannya adalah pada lokasi yang diteliti. Penelitian Manangga dan Indah berlokasi di Dinas Komunikasi dan Informatika Kota Surabaya sedangkan penelitian ini di Unit Pengelola Jakarta *Smart City* Provinsi DKI Jakarta.

3. Judul : Pengawasan Layanan Pengaduan Masyarakat Melalui Layanan Jaklapor di Provinsi Dki Jakarta oleh Afra Dhiya Syaharani 2022

Dalam penelitian yang dilakukan Afra menggunakan metode deskriptif kualitatif dengan pendekatan induktif. Penelitian yang dilakukan Afra menggunakan teknik pengumpulan data observasi, wawancara dan dokumentasi. Penelitian yang dilakukan Afra menggunakan teori indikator pengawasan oleh Robbins dan Coulter. Tujuan penelitian yang dilakukan Afra adalah untuk mengetahui dan mendeskripsikan bagaimana jalannya pengawasan layanan Jaklapor di Jakarta. Hasil atau temuan pada penelitian yang dilakukan Afra adalah layanan ini memberikan kemudahan dalam membantu pemerintah untuk menangani permasalahan yang terjadi di Jakarta.

Adapun persamaan pada penelitian yang dilakukan Afra dengan penelitian ini adalah objek penelitian nya yaitu sama-sama meneliti pelayanan pengaduan masyarakat Jaklapor. Adapun perbedaannya pada teori yang digunakan, penelitian

Afra menggunakan teori pengawasan, sedangkan penelitian ini menggunakan teori kualitas pelayanan.

Tabel 2. 1 Tabel Penelitian Terdahulu

Judul	Peneliti	Persamaan	Perbedaan
Pemanfaatan Aplikasi Layanan Aspirasi dan Pengaduan Online Rakyat (LAPOR) dalam Peningkatan Pelayanan Pengaduan di Dinas Komunikasi, Informatika, dan Persandian Kabupaten Sukamara Provinsi Kalimantan Tengah.	Liana Ika Saputri S. (2022)	Meneliti objek yang sama yaitu pelayanan pengaduan masyarakat melalui aplikasi.	Penggunaan teori dan lokasi penelitian
Kualitas Pelayanan Wadah Usulan Dan Keluhan (E-Wadul) Di Dinas Komunikasi Dan Informatika Kota Surabaya.	Manangga A. dan Indah P. (2017)	Menggunakan metode deskriptif kualitatif	Lokasi Penelitian
Pengawasan Layanan Penganduan Masyarakat Melalui Layanan Jaklapor di Provinsi Dki Jakarta	Afra Dhiya Syaharani (2022)	Meneliti pelayanan pengaduan masyarakat Jaklapor	Teori yang digunakan

2.2. Kerangka Teori

2.2.1. Pengertian Pelayanan

Berasal dari kata “layan” yang diartikan menolong, pelayanan adalah menyediakan apa yang diperlukan oleh orang lain dengan tujuan untuk melayani. Menurut Monir dalam Harbani Pasolong (2017:147) pelayanan adalah suatu proses memenuhi kebutuhan orang lain secara langsung⁴. Menurut Hasibuan dalam Sawir (2020:84) mendeskripsikan arti pelayanan sebagai kegiatan memberikan jasa dari

⁴ Harbani Pasolong, “Teori Administrasi Publik”, ALFABETA, Hal 147

suatu pihak ke pihak lain, dengan etika yang baik demi memenuhi kebutuhan dan memberikan kepuasan kepada si penerima⁵.

Menurut Sampara Lukman dalam Sawir, pelayanan adalah suatu kegiatan interaksi langsung antar manusia dan menyediakan kepuasan⁶.

Menurut Ahmad Batinggi, terdapat 3 (tiga) jenis layanan yaitu⁷:

1. Layanan lisan

Layanan lisan biasanya dilakukan oleh petugas yang berada di bidang layanan informasi, atau bidang yang bertugas untuk memberikan informasi ataupun memberikan keterangan kepada si penerima layanan.

2. Layanan tulisan

Menggunakan layanan dalam bentuk tulisan. Layanan tulisan terdiri atas 2 (dua) golongan yaitu pertama layanan tulisan berupa petunjuk informasi yang ditujukan kepada orang-orang yang berkepentingan agar memudahkan. Kedua, layanan tertulis berupa permohonan laporan, pemberian/penyerahan, dan sebagainya.

3. Layanan perbuatan

Layanan perbuatan biasanya layanan yang berbentuk perbuatan dilakukan petugas yang memiliki keahlian dan keterampilan.

⁵ Muhammad Sawir, "Birokrasi Pelayanan Publik Konsep Teori dan Aplikasi", DEEPUBLISH, Hal 83

⁶ Ibid.

⁷ Ibid.

Dari beberapa definisi menurut para ahli, penulis simpulkan bahwa pelayanan adalah serangkaian kegiatan yang dilakukan melalui interaksi langsung antar manusia yang memiliki etika demi tercapainya tujuan untuk memenuhi kebutuhan penerima layanan.

2.2.2. Pelayanan Publik

2.2.2.1 Pengertian Pelayanan Publik

Pelayanan publik menurut UUD No. 25 Tahun 2009 adalah serangkaian kegiatan yang bertujuan untuk memenuhi kebutuhan pelayanan setiap warga atas barang, jasa, dan atau pelayanan administrasi. Menurut Lijan Poltak Sinambela dalam Pasolong, pelayanan publik adalah setiap kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah terhadap masyarakat yang didalam kegiatan tersebut dapat menawarkan kepuasan.

Menurut Giroonroos dalam Hastono (2008 : 7) Pelayanan publik adalah kegiatan interaksi antara pelanggan dengan petugas yang bertujuan memberikan solusi atas masalah konsumen/ pelanggan.⁸

Menurut Khaerul Umam dalam bukunya “Etika Administrasi”, Pelayanan publik adalah penyediaan barang ataupun jasa yang sesuai dengan kebutuhan publik sehingga dapat memberikan kepuasan⁹

⁸ Heryanto Monoarfa, “Efektivitas dan Efisiensi Penyelenggaraan Pelayanan Publik: Suatu Tinjauan Kinerja Lembaga Pemerintahan”, Jurnal Pelangi Ilmu

⁹ Khaerul Umam, “Etika Administrasi”, Penerbit Pustaka Bandung : Hal. 130

Dari berbagai definisi diatas, penulis simpulkan pelayanan publik adalah kegiatan atau serangkaian kegiatan dalam memberikan jasa atau barang untuk memenuhi kebutuhan masyarakat sehingga mencapai kepuasan.

2.2.2.2. Jenis Pelayanan

Menurut keputusan MENPAN No. 58 Tahun 2002 tentang Pedoman Pelaksanaan Penilaian dan Penghargaan Citra Pelayanan Prima sebagai Unit Pelayanan Percontohan¹⁰. Pengelompokan jenis pelayanan didasarkan pada ciri-ciri dan sifat kegiatan, adalah sebagai berikut:

Jenis pelayanan administratif, jenis pelayanan yang diberikan oleh unit pelayanan berupa pencatatan, pengambilan keputusan, penelitian, dokumentasi dan kegiatan tata usaha yang secara keseluruhan menghasilkan produk berbentuk dokumen.

Jenis pelayanan Barang adalah pelayanan yang diberikan oleh unit pelayanan berupa kegiatan penyediaan atau pengolahan bahan berwujud fisik termasuk distribusi. Secara keseluruhan, kegiatan tersebut menghasilkan produk akhir berwujud benda fisik atau yang dianggap benda yang memberikan nilai tambah secara langsung bagi penggunaannya.

Jenis pelayanan jasa adalah jenis pelayanan yang diberikan oleh unit pelayanan berupa sarana dan prasarana serta penunjang operasinya. Pengoperasiannya berdasarkan suatu sistem pengoperasian tertentu dan pasti.

¹⁰ Keputusan MENPAN No. 58 Tahun 2002 tentang Pedoman Pelaksanaan Penilaian dan Penghargaan Citra Pelayanan Prima sebagai Unit Pelayanan Percontohan

Produk akhirnya berupa jasa yang memberikan manfaat bagi penerimanya secara langsung dan habis terpakai dalam jangka waktu tertentu.

2.2.2.3. Standar Pelayanan

Setiap pelayanan publik harus memiliki standar pelayanan yang jelas dan dipublikasikan sebagai jaminan kepastian bagi penerima pelayanan. Standar pelayanan publik adalah suatu tolak ukur yang menjadi acuan sebagai pedoman penyelenggaraan pelayanan dan penilaian kualitas pelayanan sebagai komitmen atau janji dari penyelenggara pelayanan kepada masyarakat untuk memberikan pelayanan yang berkualitas. Setiap penyelenggara pelayanan publik berkewajiban memenuhi 14 komponen standar pelayanan publik yang meliputi¹¹ :

- 1) Dasar Hukum, sebagai peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar penyelenggaraan pelayanan
- 2) Persyaratan, yaitu syarat yang harus dipenuhi dalam pengurusan pelayanan, seperti syarat administratif ataupun syarat teknis
- 3) Sistem, mengenai mekanisme dan prosedur, tata cara pelayanan bagi pemberi layanan dan penerima layanan.
- 4) Jangka waktu penyelesaian, yaitu jangka waktu yang diperlukan dalam menyelesaikan seluruh proses pelayanan
- 5) Biaya/tarif, tarif yang dikenakan bagi penerima layanan dalam memperoleh pelayanan yang telah ditetapkan berdasarkan kesepakatan bersama.

¹¹ <https://www.djkn.kemenkeu.go.id/> (diakses pada 18/6/2022)

- 6) Produk pelayanan, hasil pelayanan yang diberikan dan diterima sesuai dengan ketentuan pelayanan
- 7) Sarana, prasarana, dan fasilitas, yaitu sarana yang diperlukan dalam menyelenggarakan pelayanan
- 8) Kompetensi pelaksana, meliputi keahlian, keterampilan, dan pengetahuan yang wajib dimiliki oleh penyelenggara pelayanan
- 9) Pengawasan internal, yaitu pengendalian yang dilakukan oleh pimpinan atau atasan langsung.
- 10) Penanganan pengaduan, mengenai saran dan masukan, tata cara pelaksanaan penanganan pengaduan dan tindak lanjut.
- 11) Jumlah pelaksana, mengenai tersedianya jumlah pelaksana sesuai dengan beban kerja.
- 12) Jaminan pelayanan, mengenai pemberian jaminan kepastian pelayanan dilaksanakan sesuai dengan standar pelayanan.
- 13) Jaminan keamanan, adalah mengenai bentuk komitmen penyelenggara memberikan rasa aman, bebas dari bahaya dan resiko.
- 14) Evaluasi kinerja pelaksanaan, mengenai penilaian untuk mengetahui seberapa jauh pelayanan yang diselenggarakan sesuai dengan standar pelayanan.

2.2.3. Kualitas Pelayanan Publik

Menurut Warella mendefinisikan pelayanan sebagai suatu perbuatan, kinerja dan usaha¹². Menurut sinambela kualitas pelayanan yang baik adalah meliputi¹³:

1. **Transparansi**, beartikan pelayanan tersebut bersifat mudah diakses, dapat diakses, terbuka, oleh seluruh pihak yang membutuhkan dan juga pelayanan tersebut mudah dimengerti
2. **Akuntabilitas**, beartikan bahwa pelayanan tersebut dapat dipertanggung jawabkan.
3. **Kondisional**, bearti pelayanan tersebut harus sesuai dengan kondisi seluruh pihak (pemberi dan penerima) pelayanan dengan tetap berpegang pada prinsip efektivitas dan efisiensi.
4. **Partisipatif**, bearti pelayanan tersebut dapat meningkatkan partisipasi masyarakat dengan memperhatikan kebutuhan masyarakat, harapan masyarakat dan aspirasi/pendapat masyarakat.
5. **Kesamaan hak**, bearti pelayanan tersebut tidak ada yang diskriminatif dalam segi apapun.
6. **Keseimbangan hak dan kewajiban**, bearti pelayanan tersebut mempertimbangkan aspek keadilan bagi seluruh pihak yang berkepentingan dalam pelayanan publik.

¹² Harbani Pasolong, "Teori Administrasi Publik", ALFABETA : Hal. 152

¹³ Ibid.,153

Menurut Zethaml dan Haywood Farmer dalam Pasolong (2017:153) ada 3 (tiga) karakteristik tentang pelayanan publik yaitu, *intangibility*, *heterogeneity*, dan *inseparability*¹⁴. Menurut Zeithaml et al. dalam Hardiansyah (2018:63-64) untuk mengetahui kualitas pelayanan terdapat ada 5 (lima) indikator kualitas pelayanan publik, yaitu:

1. Bukti Langsung (*Tangible*), dapat dilihat dari kualitas pelayanan yang berupa sarana fisik seperti, tempat informasi dan komputerisasi administrasi.
2. Keandalan (*Reliability*), kemampuan dan keandalan petugas dalam menyediakan layanan
3. Daya Tanggap (*Responsiviness*), kesanggupan petugas untuk membantu dan menyediakan pelayanan secara cepat dan tepat kepada pelanggan , dan sigap terhadap keinginan pelanggan.
4. Jaminan (*Assurance*), kemampuan petugas dan keramahan petugas dalam memberikan keyakinan kepercayaan pelanggan
5. Empati (*Empathy*), sikap tegas tetapi penuh perhatian dari pegawai terhadap pelanggan¹⁵

Menurut Rambat, kualitas pelayanan dapat dijelaskan sebagai seberapa jauh perbedaan antara kenyataan dan harapan masyarakat atas pelayanan yang

¹⁴ Ibid

¹⁵ Hardiansyah, "Kualitas Pelayanan Publik", Yogyakarta Gava Media : Hal.63-64

diterimanya¹⁶. Menurut Moenir kualitas pelayanan dapat dilihat dari ukuran-ukuran sebagai berikut :

1. Reability, yaitu kemampuan untuk memproduksi secara cepat
2. Assurance, yaitu kemampuan menyakinkan
3. Empathy, yaitu tingkat perhatian yang diberikan kepada pelanggan/masyarakat
4. Responsiviness, yaitu kemampuan untuk membantu pelanggan memberikan pelayanan yang tepat
5. Tangibel, yaitu penyediaan sarana fisik dan kelengkapan penampilan pribadi¹⁷

Menurut Zeithaml, Parasuraman, & Berry (1990) dalam Agus Dwiyanto dalam Solong, A., & Yadi A. kualitas pelayanan dapat diukur dengan *tangibles*, *reliability*, *responsiviness*, *assurance*, dan *emphaty*.

1. Tangibles, yaitu fasilitas fisik, peralatan, pegawai, dan fasilitas komunikasi yang dimiliki pemberi layanan
2. Reliability, adalah kemampuan pemberi pelayanan untuk melenggarakan pelayanan secara akurat
3. Responsiviness, adalah kerelaan pemberi pelayanan dalam menolong pengguna layanan dan menyelenggarakan pelayanan secara ikhlas
4. Assurance, adalah pengetahuan, kesopanan, dan kemampuan pemberi pelayanan dalam memberikan kepercayaan kepada pengguna layanan

¹⁶ Muhammad Sawir, "Birokrasi Pelayanan Publik", DEEPUBLISH : Hal. 90

¹⁷ Ibid.,91

5. Emphaty, adalah kemampuan petugas dalam memberikan perhatian kepada pengguna layanan.¹⁸

Dalam penelitian ini menggunakan teori kualitas pelayanan menurut Zeithml dalam Hardiyansyah (2018 :63-64). Dalam penelitian ini melihat bagaimana kualitas pelayanan pengaduan masyarakat melalui aplikasi JAKI di Badan layanan Umum Daerah Unit Pengelola Jakarta Smart City Provinsi DKI Jakarta.

2.2.4. Pelayanan Pengaduan

Pengaduan masyarakat adalah penyampaian keluhan yang dilakukan masyarakat kepada pemerintah atas pelayanan yang tidak sesuai dengan standar pelayanan. Penanganan pengaduan masyarakat adalah suatu proses kegiatan yang dilakukan mencakup penerimaan, pencatatan, tindak lanjut penyaluran, pemantauan dan pelaporan¹⁹

Menurut PERMENPAN NO.62 Tahun 2018 tentang pedoman Sistem Pengaduan Pelayanan Publik Nasional²⁰, pengaduan masyarakat adalah penyampaian keluhan yang disampaikan pengadu (masyarakat) kepada pengelola pengaduan pelayanan publik atas pelayanan pelaksana yang tidak sesuai dengan standar pelayanan, atau pengabaian kewajiban dan pelanggaran larangan oleh penyelenggara. Layanan pengaduan masyarakat dilaksanakan dengan tujuan agar

¹⁸ Aris Solong dan Asri Yadi, "Organisasi dan Birokrasi dalam Pelayanan Publik", Deepublish. Hal: 187

¹⁹ <https://diskominfo.kalbarprov.go.id> (diakses pada 17/6/2022)

²⁰ Permenpan No.62 Tahun 2018 Tentang Pedoman Sistem Pengaduan Pelayanan Publik Nasional

untuk masyarakat menggunakan haknya sebagai penerima pelayanan dan sebagai warga negara dalam menyampaikan keluhan atas ketidaksuaian pelayanan publik yang diterima selama proses penyelenggaraan.

Penanganan pengaduan pada dasarnya adalah kegiatan penyaluran pengaduan, pemrosesan respon atas pengaduan tersebut, umpan balik dan laporan penanganan pengaduan. Rangkaian kegiatan ini memiliki elemen-elemen sebagai berikut (BAPPENAS, 2010:53-54):

1. Sumber atau asal pengaduan

Adalah masyarakat, baik secara individu maupun kelompok dimana komplain atau pengaduan berasal. Dalam hal ini pengadu tidak memiliki jumlah batasan.

2. Isi pengaduan

Adalah isi permasalahan yang diadukan oleh pelapor. Aduan bisa berisikan berbagai macam hal, seperti kesalahan prosedur, kesalahan sikap staf manajemen, kualitas layanan, dll.

3. Unit penanganan pengaduan

Adalah suatu yang disajikan oleh setiap lembaga untuk mengelola dan menangani pengaduan darimana pun berasal dan melalui kanal aduan manapun.

4. Respons pengaduan

Adalah respond yang dihasilkan oleh unit penanganan pengaduan di masing-masing lembaga pemerintah yang terkait dengan pengaduan.

5. Umpan balik

Adalah penilaian pihak pelapor atas respon atau jawaban masing-masing lembaga pemerintah mengenai permasalahan yang dilaporkan.

6. Laporan penanganan pengaduan

Unit pengelolaan pengaduan wajib membuat laporan mengenai pengaduan dan penanganan pengaduan tersebut, termasuk umpan balik dari pelapor.

2.3. Kerangka Berpikir

Berdasarkan uraian tersebut, dapat dikembangkan suatu kerangka konseptual yang dapat menggambarkan hubungan antar variabel yang diteliti. Menurut Suriasumantri dalam Dr.Sugiono (2017) kriteria utama agar suatu kerangka pemikiran bisa meyakinkan sesama ilmuwan adalah alur-alur pikiran yang logis dalam membangun suatu kerangka berpikir yang membuahkan kesimpulan yang berupa hipotesis²¹

Kerangka pikir penelitian ini menggunakan teori kualitas pelayanan yang dipelopori oleh Zeithahaml dalam Hardiansyah (2018:46) untuk mengetahui kualitas pelayanan dapat dilihat pada indikator yaitu:

1. Bukti langsung (tangibles)
2. Keandalan (reliability),
3. Daya tanggap (responsiveness)
4. Jaminan (Assurance),
5. Empati (Emphty):

²¹ Prof.Dr.Sugiyono, “Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D”, Bandung : Alfabeta. Hal. 60

Gambar 2. 1 Kerangka Pikir

