

BAB II

KERANGKA PEMIKIRAN

2.1. Tinjauan Pustaka

Secara umum, Pengembangan Kapasitas dalam sebuah organisasi misalnya selain mencakup aspek manusia juga mencakup sistem manajemen, kebijakan, strategi, peraturan dll.

Definisi kapasitas menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia: **1** ruang yang tersedia; daya tampung; **2** daya serap (panas, listrik, dsb); **3** keluaran maksimum; kemampuan memproduksi; **4** *El* kemampuan kapasitor untuk menghimpun muatan listrik (diukur dl satuan farad); ber·ka·pa·si·tas *v* memiliki kapasitas.

Pengertian kapasitas secara terminologi. Menurut Wikipedia, Kapasitas berasal dari bahasa Belanda; *capaciteit* yang dapat berarti:

- 1) Daya tampung, daya serap
- 2) Ruang atau fasilitas yang tersedia
- 3) Kemampuan (maksimal)

Pengertian pengembangan kapasitas memang secara terminologi masih ada perbedaan pendapat, sebagian orang merujuk kepada pengertian dalam konteks kemampuan (pengetahuan, keterampilan) sebagian lagi mengartikan kapasitas dalam konteks yang lebih luas termasuk di dalamnya soal sikap dan perilaku. Sebagian ilmuwan juga melihat pengembangan kapasitas sebagai *capacity development* atau *capacity strengthening*, mengisyaratkan suatu prakarsa pada

pengembangan kemampuan yang sudah ada (*existing capacity*). Sementara yang lain lebih merujuk pada *constructing capacity* sebagai proses kreatif membangun kapasitas yang belum nampak (*not yet exist*)¹

Pengembangan kapasitas (*capacity development*) adalah sebuah pendekatan yang pada masa sekarang ini secara luas digunakan dalam pembangunan masyarakat (*community development*). Istilah pengembangan kapasitas telah digunakan sejak tahun 1990an oleh negara-negara donor untuk memperbaiki kapasitas negara partner (negara yang mendapat bantuan). Untuk memahami konsep pengembangan kapasitas kita terlebih dahulu perlu memahami pengertian kapasitas.

Berdasarkan judul yang penulis angkat, maka penelitian sebelumnya yang dipakai sebagai acuan penulis untuk mendukung dalam penelitian ini. Berikut untuk memperjelas keterkaitan antara penelitian terdahulu dengan yang sekarang dapat dijelaskan sebagai berikut :

Penelitian pertama yang menjadi rujukan adalah yang dilakukan oleh, Jenivia Dwi Ratnasari, dkk. (2013), tentang “Pengembangan Kapasitas (*Capacity Building*) Kelembagaan Pada Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Jombang. Hasil penelitian ini adalah pengembangan kapasitas kelembagaan yang ada di Badan Kepegawaian D daerah Kabupaten Jombang sudah cukup memadai dengan faktor pendukung dan pen

¹ Prof. Dr. H.R. Riyadi Soeprapto, MS (2010), *The Capacity Building For Local Government Toward Good Governance*, Word bank

ghambatSaran yang diberikan adalah Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Jombang harus lebih inovatif dalam pengembangan kapasitas kelembagaan.²

Penelitian kedua dilakukan oleh Novita Sari, Irwan Noor, Wima Yudho Prasetyo (2013), tentang “Pengembangan Kapasitas Kelembagaan Pemerintah Daerah Dalam Meningkatkan Kualitas Pelayanan Perizinan Terpadu”. Hasil dari penelitian menunjukkan bahwa Kualitas pelayanan perizinan terpadu untuk mengembangkan kapasitas kelembagaan di Kabupaten Kediri sudah cukup baik berdasarkan Indek Kepuasan Masyarakat 2013. Namun masyarakat masih mengeluhkan sitem pelayanan yang belum satu pintu. Pengembangan kapasitas kelembagaan meliputi peningkatan SDM serta peningkatan sarana agar sesuai dengan kondisi pelayanan perizinan saat ini. Selain itu pengembangan kapasitas kelembagaan yang sudah berjalan baik antara lain peningkatan disiplin aparatur, kegiatan peningkatan kualitas SDM guna meningkatkan kualitas pelayanan investasi, peningkatan iklim investasi dan realisasi.³

Penelitian ketiga dilakukan oleh Dina Nurwira Endarsari, Ida Hayu Dwimawanti, Dewi Rostyaningsih (2013), tentang “Analisis Pengembangan kapasitas (*Capacity Building*) Pegawai pada Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Kendal”. Dari analisis hasil penelitian menunjukkan bahwa kualitas pengembangan sumber daya manusia tidak terlalu banyak menemui banyak kendala.

² Jurnal Administrasi Publik (JAP), Vol.1, No.3, h. 103-110 | 103 Thn : 2013

³ Jurnal Administrasi Publik (JAP), Vol . 2, No. 4, Hal. 634-640| 635 Thn : 2013

Sementara dalam pengembangan karir karyawan, masalah utama dari pengembangan kapasitas ada peraturan tentang sistem kompetensi untuk promosi dan penetapan Diklat. Oleh karena itu, kita membutuhkan peraturan kompetensi dan sistem *reward* baik dalam pengembangan kualitas maupun mengembangkan karier pegawai.⁴

Berdasarkan kajian pustaka peneliti terdahulu, yang menjadi persamaan peneliti terdahulu dan peneliti sekarang adalah meneliti tentang pengembangan kapasitas, sedangkan yang menjadi perbedaan yaitu penulis meneliti tentang Pengembangan Kapasitas Organisasi Dalam Membangun Sistem Pelayanan Administrasi sedangkan peneliti terdahulu meneliti tentang Analisis Pengembangan Kapasitas Pegawai Pada Badan Kepegawaian Daerah.

2.2. Landasan Teoritis

2.2.1. Konsep Pengembangan Kapasitas (*Capacity Building*)

Milen mendefenisikan kapasitas sebagai kemampuan individu, organisasi atau sistem untuk menjalankan fungsi sebagaimana mestinya secara efektif, efisien dan terus - menerus. Sedangkan *Morgan* merumuskan pengertian kapasitas sebagai kemampuan, keterampilan, pemahaman, sikap, nilai- nilai, hubungan, perilaku, motivasi, sumber daya, dan kondisi – kondisi yang memungkinkan setiap individu, organisasi, jaringan kerja / sektor, dan sistem yang lebih luas untuk melaksanakan fungsi – fungsi mereka dan mencapai tujuan pembangunan yang telah ditetapkan

⁴ Dina Nurwira Endarsari, Ida Hayu Dwimawanti, Dewi Rostyaningsih (2013). *Jurnal administrasi publik*. Analisis Pengembangan kapasitas (*Capacity Building*) Pegawai pada Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Kendal, Universitas Diponegoro, Semarang. Halm 1.

dari waktu ke waktu. Lebih lanjut, Milen melihat *capacity building* sebagai tugas khusus,

Karena tugas khusus tersebut berhubungan dengan faktor – faktor dalam suatu organisasi atau sistem tertentu pada suatu waktu tertentu.⁵

Milen memberikan pengertian peningkatan kapasitas sebagai: proses dimana individu, kelompok, organisasi, institusi, dan masyarakat meningkatkan kemampuan mereka untuk (a) menghasilkan kinerja pelaksanaan tugas pokok dan fungsi (*core functions*), memecahkan permasalahan, merumuskan dan mewujudkan pencapaian tujuan yang telah ditetapkan, dan (b) memahami dan memenuhi kebutuhan pembangunan dalam konteks yang lebih luas dalam cara yang berkelanjutan.⁶ Hal ini sejalan dengan konsep pengembangan kapasitas menurut Grindle yang menyatakan bahwa pengembangan kapasitas sebagai *ability to perform appropriate task effectvel, efficiently and sustainable*. Bahkan Grindle menyebutkan bahwa pengembangan kapasitas mengacu kepada *improvement in the ability of public sector organizations*.

Keseluruhan definisi di atas, pada dasarnya mengandung kesamaan dalam tiga aspek sebagai berikut:⁷

1. Bahwa pengembangan kapasitas merupakan suatu proses,

⁵ Anni Milen, *Pegangan Dasar Pengembangan Kapasitas*. Diterjemahkan secara bebas. Pondok Pustaka Jogja, Yogyakarta, 2004, hlm. 12.

⁶ Ibid, hlm. 15

⁷ Imam Hardjanto, *Pembangunan Kapasitas Lokal (Local Capacity Building)*. Program Pascasarjana Universitas Brawijaya, Malang, 2006, hlm 8.

2. Bahwa proses tersebut harus dilaksanakan pada tiga level/tingkatan, yaitu individu, kelompok dan institusi atau organisasi, dan

3. Bahwa proses tersebut dimaksudkan untuk menjamin kesinambungan organisasi melalui pencapaian tujuan dan sasaran organisasi yang bersangkutan. Dalam pengembangan kapasitas memiliki dimensi, fokus dan tipe kegiatan. Dimensi, fokus dan tipe kegiatan tersebut menurut Grindle adalah:⁸

- Dimensi pengembangan SDM, dengan fokus: personil yang profesional dan kemampuan teknis serta tipe kegiatan seperti: training, praktek langsung, kondisi iklim kerja, dan rekrutmen,
- Dimensi penguatan organisasi, dengan fokus: tata manajemen untuk meningkatkan keberhasilan peran dan fungsi, serta tipe kegiatan seperti: sistem insentif, perlengkapan personil, kepemimpinan, budaya organisasi, komunikasi, struktur manajerial.

Sejalan dengan itu, Grindle menyatakan bahwa apabila *capacity building* menjadi serangkaian strategi yang ditujukan untuk meningkatkan efisiensi, efektivitas dan responsivitas, maka *capacity building* tersebut harus memusatkan perhatian kepada dimensi: pengembangan sumber daya manusia, penguatan organisasi. Dalam konteks pengembangan sumber daya manusia, perhatian diberikan kepada pengadaan atau penyediaan personel yang profesional dan teknis. Kegiatan yang dilakukan antara lain pendidikan dan latihan (*training*), pemberian gaji/upah, pengat

⁸ Ibid, hlm. 28

uran kondisi dan lingkungan kerja dan sistim rekrutmen yang tepat. Dalam kaitannya dengan penguatan organisasi, pusat perhatian ditujukan kepada sistim manajemen untuk memperbaiki kinerja dari fungsi-fungsi dan tugas-tugas yang ada dan pengaturan struktur mikro.⁹ Jika kita dalam semua pengertian di atas dapat disimpulkan bahwa pengembangan kapasitas adalah proses yang dialami oleh individu, kelompok dan organisasi untuk memperbaiki kemampuan mereka dalam melaksanakan fungsi mereka dan mencapai hasil yang diinginkan. Dari pengertian ini kita dapat memberi penekanan pada dua hal penting: 1) pengembangan kapasitas sebagian besar berupa proses pertumbuhan dan pengembangan internal, dan 2) upaya-upaya pengembangan kapasitas haruslah berorientasi pada hasil.

➤ **Dimensi dan Tingkatan Pengembangan Kapasitas (*Capacity Building*)**

Dalam melakukan pengembangan kapasitas individu, tingkatan kompetensi atau kapasitas individu bisa diukur melalui konsep dari Gross, yang menyatakan bahwa kompetensi yang harus dimiliki aparatur dalam menjalankan tugas dan fungsi pemerintahan dan pembangunan adalah sebagai berikut:¹⁰

- 1) Pengetahuan yang meliputi: pengetahuan umum, pengetahuan teknis, pekerjaan dan organisasi, konsep administrasi dan metode, dan pengetahuan diri.
- 2) Kemampuan yang meliputi: manajemen, pengambilan keputusan, komunikasi, perencanaan, pengorganisasian, pengontrolan, bekerja dengan orang lain, penanganan konflik, pikiran intuitif, komunikasi, dan belajar.

⁹ Tim Peneliti, *Capacity Building Birokrasi Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota Di Indonesia*,

¹⁰ Richard M, Steers, *Efektivitas Organisasi*, Erlangga, Jakarta, 1984, hlm. 55

3) Tujuan yang meliputi: orientasi tindakan, kepercayaan diri, tanggung jawab, serta norma dan etik. Pemahaman tentang kapasitas di atas dapat dikatakan masih terbatas pada aspek manusianya saja (*human capacity*). Pengembangan kemampuan SDM ini harus menjadi prioritas pertama oleh pemerintah daerah, karena SDM yang berkualitas prima akan mampu mendorong terbentuknya kemampuan faktor non-manusia secara optimal. Dengan kata lain, kemampuan suatu daerah secara komprehensif tidak hanya tercermin dari kapasitas SDM-nya saja, namun juga kapasitas yang bukan berupa faktor manusia (*non – human capacity*), misalnya kemampuan keuangan dan saran/ Prasarana atau infrastruktur.

➤ **Tujuan Pengembangan Kapasitas (*Capacity Building*)**

Menurut Morrison bahwa *Capacity Building* (Pengembangan Kapasitas) adalah serangkaian strategi yang ditujukan untuk meningkatkan efisiensi, efektivitas, dan responsifitas dari kinerja. Lebih lanjut Morrison mengatakan bahwa: *Capacity Building* adalah pembelajaran, berawal dari mengalirnya kebutuhan untuk mengalami suatu hal, mengurangi ketidaktahuan dan ketidakpastian dalam hidup, dan mengembangkan kemampuan yang dibutuhkan untuk beradaptasi menghadapi perubahan.¹¹ Berdasarkan pendapat ahli di atas, penjelasan tersebut menunjukkan ba

¹¹ Tarance Morrison, *Actionable Learning – A Handbook for Capacity Building Through Case Based Learning*, ADB Institute, 2001, hlm. 23

hwa adapun tujuan dari *Capacity Building* (pengembangan kapasitas) dapat dibagi menjadi 2 bagian yaitu :¹²

a) Secara umum diidentikkan pada perwujudan sustainabilitas (keberlanjutan) suatu sistem.

b) Secara khusus ditujukan untuk mewujudkan kinerja yang lebih baik dilihat dari aspek :

- Efisiensi dalam hal waktu (*time*) dan sumber daya (*resources*) yang dibutuhkan guna mencapai suatu *outcome*.
- Efektifitas berupa kepatutan usaha yang dilakukan demi hasil yang diinginkan.
- Responsifitas yakni bagaimana mensinkronkan antara kebutuhan dan kemampuan untuk maksud tersebut.
- Pembelajaran yang terindikasi pada kinerja individu, grup, organisasi dan sistem.

➤ **Faktor faktor yang mempengaruhi Pengembangan Kapasitas (*Capacity Building*)**

Terdapat banyak faktor yang mempengaruhi penyelenggaraan maupun kesuksesan program pengembangan kapasitas. Namun secara khusus Soeprapto mengemuka

¹² Yeremias. T. Keban. “*Good Governance*” dan “*Capacity Building*” sebagai Indikator Utama dan Fokus Penilaian, Jurnal Perencanaan Pembangunan, Jakarta, 2000, hlm. 7

kan bahwa faktor-faktor signifikan yang mempengaruhi pengembangan kapasitas adalah sebagai berikut:¹³

a) Komitmen bersama.

Collective commitments dari seluruh aktor yang terlibat dalam sebuah organisasi sangat menentukan sejauh mana pengembangan kapasitas akan dilaksanakan ataupun disukseskan. Komitmen bersama ini merupakan modal dasar yang harus terus menerus ditumbuhkembangkan dan dipelihara secara baik oleh karena faktor ini akan menjadi dasar dari seluruh rancangan kegiatan yang akan dilakukan oleh sebuah organisasi. Tanpa adanya komitmen baik dari pimpinan tingkat atas, menengah maupun bawah dan juga staff yang dimiliki, sangatlah mustahil mengharapkan program pengembangan kapasitas bisa berlangsung apalagi berhasil dengan baik.

b) Kepemimpinan.

Faktor *conducive leadership* merupakan salah satu hal yang paling mendasar dalam mempengaruhi inisiasi dan kesuksesan program pengembangan kapasitas personal dalam kelembagaan sebuah organisasi. Dalam konteks lingkungan organisasi publik, harus terus menerus didorong sebuah mekanisme kepemimpinan yang dinamis sebagaimana yang dilakukan oleh sektor swasta. Hal ini karena tantangan ke depan yang semakin berat dan juga realitas keterbatasan sumber daya yang dimiliki sektor publik. Kepemimpinan kondusif yang memberikan kesempatan

¹³ Soeprapto Riyadi, “*Pengembangan Kapasitas Pemerintah Daerah Menuju Good Governance*”, *Jurnal Ilmiah Administrasi Publik*, Volume IV (1), FIA UNIBRAW, Malang. 2006, hlm. 20

luas pada setiap elemen organisasi dalam menyelenggarakan pengembangan kapasitas merupakan sebuah modal dasar dalam menentukan efektivitas kapasitas kelembagaan menuju realisasi tujuan organisasi yang diinginkan.

c) Reformasi peraturan.

Kontekstualitas politik pemerintahan daerah di Indonesia serta budaya pegawai pemerintah daerah yang selalu berlandung pada peraturan yang ada serta lain-lain faktor legal-formal prosedural merupakan hambatan yang paling serius dalam kesuksesan program pengembangan kapasitas. Oleh karena itulah, sebagai sebuah bagian dari implementasi program yang sangat dipengaruhi oleh faktor kepemimpinan maka reformasi (atau dapat dibaca penyelenggaraan peraturan yang kondusif) merupakan salah satu cara yang perlu dilakukan dalam rangka menyukseskan program kapasitas ini.

d) Reformasi kelembagaan.

Reformasi peraturan di atas tentunya merupakan salah satu bagian penting dari reformasi kelembagaan ini. Reformasi kelembagaan pada intinya menunjuk kepada pengembangan iklim dan budaya yang kondusif bagi penyelenggaraan program kapasitas personal dan kelembagaan menuju pada realisasi tujuan yang ingin dicapai. Reformasi kelembagaan menunjuk dua aspek penting yaitu struktural dan kultural. Kedua aspek ini harus dikelola sedemikian rupa dan menjadi aspek yang penting dan kondusif dalam menopang program pengembangan kapasitas karena pengembangan kapasitas harus diawali pada identifikasi kapasitas yang dimiliki maka harus ada pengakuan dari personal dan lembaga tentang kelemahan dan

kekuatan yang dimiliki dari kapasitas yang tersedia (*existing capacities*). Pengakuan ini penting karena kejujuran tentang kemampuan yang dimiliki merupakan setengah syarat yang harus dimiliki dalam rangka menyukseskan program pengembangan kapasitas.

2.2.2 Organisasi

Secara sederhana organisasi dapat diartikan sebagai suatu kesatuan yang merupakan wadah atau sarana untuk mencapai berbagai tujuan atau sasaran organisasi memiliki banyak komponen yang melandasi diantaranya terdapat banyak orang, tata hubungan kerja, spesialis pekerjaan dan kesadaran rasional dari anggota sesuai dengan kemampuan dan spesialisasi mereka masing-masing.

2.3 Pelayanan Publik

2.3.1 Pengertian Pelayanan Publik

Pelayanan publik tidak terlepas dari masalah kepentingan umum, yang menjadi asal-usul timbulnya istilah pelayanan publik. Sebelum menjelaskan lebih lanjut mengenai pelayanan publik, maka peneliti akan menguraikan terlebih dahulu pengertian pelayanan publik. Pengertian pelayanan publik telah didefinisikan oleh banyak pakar. Salah satunya yang dikemukakan oleh Agus Dwiyanto mendefinisikan pelayanan publik adalah :

“Serangkaian aktivitas yang dilakukan oleh birokrasi publik untuk memenuhi kebutuhan warga pengguna. Pengguna yang dimaksudkan disini adalah warga negara yang membutuhkan pelayanan publik, seperti pembuatan Kartu Tanda Penduduk (KTP), Akta Kelahiran, Akta Nikah, Akta Kematian, Sertifikat Tanah,

Izin Usaha, Izin Mendirikan Bangunan (IMB), Berlangganan Air Minum, Listrik dan sebagainya.”¹⁴

Berdasarkan Undang Undang No. 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik yaitu :

“Segala bentuk kegiatan dalam rangka pengaturan, pembinaan, bimbingan, penyediaan fasilitas, jasa dan lainnya yang dilaksanakan oleh aparatur pemerintah sebagai upaya pemenuhan kebutuhan kepada masyarakat sesuai ketentuan perundang-undangan yang berlaku”.

Pendapat lain dari Ratminto & Atik Septi Winarsih Pelayanan publik atau pelayanan umum dapat didefinisikan sebagai segala bentuk jasa pelayanan, baik dalam bentuk barang publik maupun jasa publik yang pada prinsipnya menjadi tanggung jawab dan dilaksanakan oleh Instansi Pemerintah di Pusat, di Daerah, dan di lingkungan Badan Usaha Milik Negara atau Usaha Milik Daerah, dalam rangka upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Jadi disimpulkan bahwa pelayanan publik adalah segala bentuk jasa pelayanan baik dalam bentuk barang publik maupun jasa publik yang pada prinsipnya menjadi tanggung jawab dan dilaksanakan oleh Instansi pemerintah di Pusat, di daerah, dan di lingkungan Badan Usaha Milik Negara atau Badan Usaha Milik Daerah, dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang- undangan.

¹⁴ Dwiyanto Agus (editor), 2006. *Mewujudkan Good Governance Melalui Pelayanan Publik*, Yogyakarta: Gajah Mada University Press.

2.3.2 Asas Pelayanan Publik

Pelayanan publik harus selalu berubah mengikuti perkembangan masyarakat karena masyarakat itu bersifat dinamis. Dalam hal ini pemerintah harus melakukan negosiasi dan mengkolaborasi berbagai kepentingan masyarakat. Sehingga pelayanan publik memiliki kualitas yang sesuai dengan yang diharapkan masyarakat. Pelayanan publik dilaksanakan dalam suatu rangkaian kegiatan terpadu yang bersifat sederhana, terbuka, lancar, tepat, lengkap, wajar, dan terjangkau.

Asas-asas penyelenggaraan pelayanan publik juga diatur dalam Pasal 4 Undang-undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik yang dikutip oleh Eny Kusdarini yakni yang terdiri dari 12 asas :

- 1) Asas kepentingan umum,
- 2) Asas kepastian hukum,
- 3) Asas kesamaan hak,
- 4) Keseimbangan hak dan kewajiban,
- 5) Asas keprofesionalan,
- 6) Asas partisipasif,
- 7) Asas persamaan perlakuan/tidak deskriminatif,
- 8) Asas keterbukaan,
- 9) Asas akuntabilitas,
- 10) Asas fasilitas dan perlakuan khusus bagi kelompok rentan,
- 11) Asas ketepatan waktu,
- 12) Asas kecepatan, kemudahan, dan keterjangkauan.

Berdasarkan pengertian di atas, maka pelayanan publik akan berkualitas apabila memenuhi asas-asas diantaranya: transparansi, akuntabilitas, partisipatif, kesamaan hak, keseimbangan hak dan kewajiban, keprofesionalan, fasilitas, ketepatan waktu dan kemudahan.

2.3.3 Standar Pelayanan Publik

Kualitas pelayanan pada masyarakat merupakan salah satu masalah yang mendapatkan perhatian serius oleh aparaturnya pemerintah. Penyelenggaraan pelayanan publik harus memiliki standar pelayanan dan dipublikasikan sebagai jaminan adanya kepastian bagi penerima pelayanan. Hal ini dibuktikan dengan diterbitkannya Standar Pelayanan Publik Menurut Keputusan MENPAN Nomor 63 Tahun 2004¹⁵, sekurang-kurangnya meliputi:

- a. Prosedur pelayanan
- b. Waktu penyelesaian
- c. Biaya pelayanan
- d. Produk Pelayanan
- e. Sarana dan prasarana
- f. Kompetensi petugas pemberi pelayanan

Berdasarkan paparan di atas dapat disimpulkan bahwa penyusunan standar pelayanan publik tersebut dipakai sebagai pedoman dalam pelayanan publik oleh instansi pemerintah dan dapat dijadikan indikator penilaian terhadap kualitas

¹⁵ Keputusan MENPAN No.63/KEP/MENPAN/7/2003 Tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik

pelayanan yang telah diberikan. Dengan adanya standar dalam kegiatan pelayanan publik ini diharapkan masyarakat bisa mendapat pelayanan yang sesuai dengan kebutuhan dan proses yang memuaskan serta tidak menyulitkan masyarakat sebagai pengguna pelayanan.

2.3.4 Jenis- jenis Pelayanan

Membicarakan tentang pelayanan tidak dapat dilepaskan dengan manusia, karena pelayanan mempunyai kaitan erat dengan kebutuhan hidup manusia, baik itu sebagai individu maupun sebagai makhluk sosial. Keanekaragaman dan perbedaan kebutuhan hidup manusia menyebabkan adanya bermacam-macam jenis pelayanan pula, dalam upaya untuk pemenuhan kebutuhan hidup manusia tersebut.

Selain itu, bentuk pelayanan publik yang diberikan kepada masyarakat menurut Lembaga Administrasi Negara dapat dibedakan ke dalam beberapa jenis pelayanan yaitu :

1. Pelayanan Pemerintahan, yaitu merupakan pelayanan masyarakat yang erat dalam tugas-tugas umum pemerintahan seperti pelayanan Kartu Keluarga/ KTP, IMB, Pajak Daerah, Retribusi Daerah dan Imigrasi.
2. Pelayanan Pembangunan, merupakan pelayanan masyarakat yang terkait dengan penyediaan sarana dan prasarana untuk memberikan fasilitas kepada masyarakat dalam aktifitasnya sebagai warga masyarakat, seperti penyediaan jalan, jembatan, pelabuhan dan lainnya.
3. Pelayanan Utilitas seperti listrik, air, telepon, dan transportasi.

4. Pelayanan Kebutuhan Pokok, merupakan pelayanan yang menyediakan bahan-bahan kebutuhan pokok masyarakat dan kebutuhan perumahan seperti penyediaan beras, gula, minyak, gas, tekstil dan perumahan murah.

5. Pelayanan Kemasyarakatan, merupakan pelayanan yang berhubungan dengan sifat dan kepentingan yang lebih ditekankan kepada kegiatan-kegiatan sosial kemasyarakatan seperti pelayanan kesehatan, pendidikan, ketenagakerjaan, penjara, rumah yatim piatu dan lainnya.

Dari berbagai pendapat tentang pembagian jenis-jenis pelayanan umum yang diberikan oleh pemerintah kepada masyarakat terlihat bahwa pelayanan umum mencakup lingkup kegiatan dan jenis-jenis yang sangat luas. Dengan kata lain, persoalan pelayanan umum dalam satu pemerintahan merupakan permasalahan yang sangat kompleks dan karena itu membutuhkan perhatian semua kalangan, baik dari pemerintah sebagai pihak pemberi layanan maupun dari masyarakat sebagai pihak yang menerima pelayanan.

2.3.5 Faktor Pendukung Pelayanan

Pelayan umum kepada masyarakat akan dapat berjalan sebagaimana yang diharapkan, apabila faktor-faktor pendukungnya cukup memadai serta dapat difungsikan secara berhasil guna dan berdaya guna. Pada proses pelayanan terdapat faktor penting dan setiap faktor mempunyai peranan yang berbeda-beda tetapi saling berpengaruh dan secara bersama-sama akan mewujudkan pelaksanaan

pelayanan yang baik. H.A.S Moenir¹⁶ berpendapat ada enam faktor pendukung pelayanan, antara lain :

1. Faktor kesadaran

Faktor kesadaran ini mengarah pada keadaan jiwa seseorang yang merupakan titik temu dari beberapa pertimbangan sehingga diperoleh suatu keyakinan, ketenangan, ketetapan hati dan keseimbangan jiwa. Dengan adanya kesadaran akan membawa seseorang kepada kesungguhan dalam melaksanakan pekerjaan.

2. Faktor aturan

Aturan sebagai perangkat penting dalam segala tindakan pekerjaan seseorang. Oleh karena itu, setiap aturan secara langsung atau tidak langsung akan berpengaruh.

3. Faktor organisasi

Faktor organisasi tidak hanya terdiri dari susunan organisasi tetapi lebih banyak pada pengaturan mekanisme kerja. Sehingga dalam organisasi perlu adanya sarana pendukung yaitu sistem, prosedur, dan metode untuk memperlancar mekanisme kerja.

4. Faktor pendapatan

Faktor pendapatan yang diterima oleh seseorang merupakan imbalan atas tenaga dan pikiran yang telah dicurahkan orang lain. Pendapatan dalam bentuk uang, iuran atau fasilitas dalam jangka waktu tertentu.

¹⁶ H.A.S Moenir. 2002. *Manajemen Pelayanan Umum di Indonesia*. Jakarta : Bumi Aksara.

5. Faktor kemampuan

Faktor kemampuan merupakan titik ukur untuk mengetahui sejauh mana pegawai dapat melakukan suatu pekerjaan sehingga menghasilkan barang atau jasa sesuai dengan apa yang diharapkan.

6. Faktor sarana pelayanan

Faktor sarana yang dimaksud yaitu segala jenis peralatan, perlengkapan kerja dan fasilitas yang berfungsi sebagai alat pendukung utama dalam mempercepat pelaksanaan penyelesaian pekerjaan.

Jadi dapat ditarik kesimpulan bahwa dalam pelaksanaan pelayanan publik harus memperhatikan aspek pendukung agar pelayanan dapat berjalan dengan baik. Faktor yang harus diperhatikan meliputi : faktor kesadaran baik dari petugas pelayanan maupun dari masyarakat; faktor aturan yang telah ditentukan oleh instansi pemberi layanan; faktor organisasi yang baik; faktor imbalan atau gaji; faktor kemampuan dalam bekerja; faktor sarana dan prasarana; komunikasi dan pendidikan.