

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **1.1 Latar Belakang**

Masyarakat merupakan hal yang terpenting bagi sebuah Perusahaan atau, instansi. Tanggapan masyarakat, masyarakat sebagai pelanggan, dan untuk masyarakatlah sebuah perusahaan, instansi, maupun suatu organisasi dibangun. Jadi untuk memuaskan masyarakat, kita harus memberikan pelayanan yang terbaik untuk masyarakat.

Pelayanan dapat diartikan sebagai pemberian layanan (melayani) keperluan orang atau masyarakat yang mempunyai kepentingan pada organisasi itu sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang telah ditetapkan.

Pelayanan adalah merupakan salah satu perwujudan dari fungsi aparaturnegara sebagai abdi masyarakat di samping sebagai abdi negara. Pelayanan dimaksudkan untuk mensejahterakan masyarakat (warga negara) dari suatu negara kesejahteraan. Pelayanan umum oleh Lembaga Administrasi Negara diartikan sebagai segala bentuk kegiatan pelayanan umum yang dilaksanakan oleh Instansi Pemerintah di Pusat, di Daerah dan di lingkungan Badan Usaha Milik Negara/Daerah dalam bentuk barang dan atau jasa baik dalam rangka upaya kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dipandang dari sudut ekonomi, pelayanan merupakan salah satu alat pemuas kebutuhan manusia sebagaimana halnya dengan barang. Namun pelayanan memiliki karakteristik tersendiri yang berbeda dari barang. Salah satu yang membedakannya dengan barang, sebagaimana dikemukakan oleh Gasperz (1994:52), adalah *outputnya*

yang tidak berbentuk (*intangible output*), tidak standar, serta tidak dapat disimpan dalam *inventori* melainkan langsung dapat dikonsumsi pada saat produksi.

Karakteristik pelayanan sebagaimana yang dikemukakan Gasperz tadi secara jelas membedakan pelayanan dengan barang, meskipun sebenarnya keduanya merupakan alat pemuas kebutuhan. Sebagai suatu produk yang *intangible*, pelayanan memiliki dimensi yang berbeda dengan barang yang bersifat *tangible*. Produk akhir pelayanan tidak memiliki karakteristik fisik sebagaimana yang dimiliki oleh barang. Produk akhir pelayanan sangat tergantung dari proses interaksi yang terjadi antara layanan dengan konsumen.

Dalam konteks pelayanan publik, dikemukakan bahwa pelayanan umum adalah mendahulukan kepentingan umum, mempermudah urusan publik, mempersingkat waktu pelaksanaan urusan publik dan memberikan kepuasan kepada publik (publik=umum).

Senada dengan itu, Moenir (1992:52) mengemukakan bahwa pelayanan publik adalah 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 versi pemerintah, definisi pelayanan publik dikemukakan dalam Surat Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 81 Tahun 1993, yaitu segala bentuk pelayanan yang dilaksanakan oleh instansi pemerintah di pusat, di daerah, dan di lingkungan Badan Usaha Milik Negara (BUMN) atau Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) dalam bentuk barang dan atau jasa, baik dalam rangka upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dalam buku *Delivering Quality Services* karangan Zeithaml, Valarie A. (et.al), (1990:135), yang membahas tentang bagaimana tanggapan dan harapan masyarakat pelanggan terhadap pelayanan yang mereka terima, baik berupa barang maupun jasa. Dalam hal ini memang yang menjadi tujuan pelayanan publik pada umumnya adalah bagaimana mempersiapkan pelayanan publik tersebut yang dikehendaki atau dibutuhkan oleh publik, dan bagaimana menyatakan dengan tepat kepada publik mengenai pilihannya dan cara mengaksesnya yang direncanakan dan disediakan oleh pemerintah.

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

Adapun dasar untuk menilai suatu kualitas pelayanan selalu berubah dan berbeda. Apa yang dianggap sebagai suatu pelayanan yang berkualitas saat ini tidak mustahil dianggap sebagai sesuatu yang tidak berkualitas pada saat yang lain. Maka kesepakatan terhadap kualitas sangat sulit untuk dicapai. Dalam hal ini yang dijadikan pertimbangan ialah kesulitan atau kemudahan konsumen dan produsen didalam menilai kualitas pelayanan.

Sementara itu, kondisi masyarakat saat ini telah terjadi suatu perkembangan yang sangat dinamis, tingkat kehidupan masyarakat yang semakin baik, merupakan

indikasi dari *empowering* yang dialami oleh masyarakat. Hal ini berarti masyarakat semakin sadar akan apa yang menjadi hak dan kewajibannya sebagai warga negara dalam hidup bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Masyarakat semakin berani untuk mengajukan tuntutan, keinginan dan aspirasinya kepada pemerintah. Masyarakat semakin kritis dan semakin berani untuk melakukan kontrol terhadap apa yang dilakukan oleh pemerintahnya.

Dalam kondisi masyarakat seperti ini, birokrasi publik harus dapat memberikan layanan publik yang lebih profesional, efektif, sederhana, transparan, terbuka, tepat waktu, responsif dan adaptif serta sekaligus dapat membangun kualitas manusia dalam arti meningkatkan kapasitas individu dan masyarakat untuk secara aktif menentukan masa depannya sendiri.

Selain itu, dalam kondisi masyarakat yang semakin kritis di atas, birokrasi publik dituntut harus dapat mengubah posisi dan peran (*revitalisasi*) dalam memberikan pelayanan publik. Dari yang suka mengatur dan memerintah berubah menjadi suka melayani, dari yang suka menggunakan pendekatan kekuasaan, berubah menjadi suka menolong menuju ke arah yang fleksibel kolaboratis dan dialogis dan dari cara-cara yang sloganis menuju cara-cara kerja yang realistik pragmatis.

Berdasarkan dengan apa yang diamati oleh penulis, bahwa pada kantor Dinas Pendidikan Kabupaten Bone Bolango belum memiliki pelayanan yang maksimal. Hal ini terlihat dari kurangnya motivasi pegawai yang belum memberikan pelayanan yang memuaskan terhadap masyarakat. Selain itu jangkauan sekolah yang dilayani cukup jauh sedangkan alat transportasi terbatas, serta fasilitas pelayanan sarana dan prasarana cukup memuaskan.

Sehubungan dengan hal tersebut penulis berpendapat bahwa dalam pelayanan, kita harus mengetahui apa yang menjadi kebutuhan dan keinginan pengunjung sehingga dapat terwujud pelayanan yang maksimal.

Dengan mengacu pada kenyataan yang ada maka penulis tertarik untuk mengadakan penelitian dengan formulasi judul: “Kualitas Pelayanan Pada Kantor Dinas Pendidikan Kabupaten Bone Bolango”.

### **1.1 Identifikasi Masalah**

Berdasarkan uraian pada latar belakang diatas, maka penulis mengidentifikasi masalah-masalah sebagai berikut :

- Pelayanan pada kantor Dinas Pendidikan Kabupaten Bone Bolango belum maksimal.
- Kurangnya motivasi pegawai dalam memberikan pelayanan yang memuaskan.
- Jangkauan sekolah yang dilayani cukup jauh, sedangkan alat transportasi terbatas.
- Dalam memberikan fasilitas pelayanan sarana dan prasarana cukup memuaskan.

### **1.3 Rumusan Masalah**

Berdasarkan identifikasi masalah yang telah dikemukakan di atas, maka rumusan masalah yang diangkat dalam penelitian ini adalah: Bagaimana kualitas pelayanan pada Kantor Dinas Pendidikan Kabupaten Bone Bolango.

### **1.4 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka yang menjadi tujuan dalam penelitian ini adalah untuk mengetahui dan menganalisis kualitas pelayanan pada Kantor Dinas Pendidikan Kabupaten Bone Bolango.

### **1.5 Manfaat Penelitian**

Manfaat yang diharapkan melalui penelitian ini adalah sebagai berikut:

- **Manfaat Teoritis**

Untuk memperoleh pengalaman serta wawasan dan pengetahuan dari penelitian tersebut khususnya dalam pelayanan.

- **Manfaat Praktis**

Sebagai bahan masukan dan sumbangsih pemikiran pada pimpinan khususnya dalam pelayanan dikantor tersebut.

### **1.6 Tempat dan Waktu Penelitian**

Dalam melaksanakan penelitian ini, peneliti menetapkan dikantor Dinas Pendidikan Kabupaten Bone Bolango sebagai lokasi penelitian. Salah satu alasan pemilihan lokasi tersebut ialah mudah di tempuh. Lokasinya di Jl. Sawah besar. Waktu penelitian dilaksanakan pada awal bulan November 2011 sampai pada bulan Februari 2012.

### **1.7 Sumber Data**

Jenis Data yang digunakan dalam peneliti yakni sebagai berikut :

- **Data Sekunder**, data yang digunakan adalah data yang sudah ada yang dapat berupa dokumen-dokumen yang berhubungan dengan permasalahan yang akan diteliti, literatur-literatur, dan laporan penelitian.

- **Data Primer**, adalah data yang diperoleh langsung dari pengurus/staf jajaran berupa informasi dilokasi penelitian melalui kuisisioner wawancara maupun dokumentasi.

## **1.8 Teknik Pengumpulan Data**

Metode yang digunakan adalah metode deskriptif yang didukung oleh:

- Teknik observasi.

Yaitu menggunakan data yang dilakukan dengan mengamati secara langsung objek penelitian terutama berhubungan dengan masalah yang diteliti.

- Teknik Interview atau wawancara

Yaitu pengumpulan data yang dilakukan secara langsung dengan pihak-pihak yang dapat memberikan keterangan sebagai bahan informasi. Dalam hal ini yaitu pegawai Dinas yang berjumlah 35 orang, terdiri dari kabag, kasubag, dan staf pegawai.

## **1.9 Teknik Analisis Data**

Teknik analisis data yang digunakan adalah dengan menggunakan metode deskriptif yaitu menganalisis data dari observasi, wawancara atau interview, kemudian dikombinasikan dengan teori-teori yang berhubungan dengan masalah yang diteliti.