

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **2.1 Pengertian Pelayanan Publik**

Pelayanan memiliki arti penting karena setiap manusia membutuhkan kegiatan pelayanan dari manusia lain dalam memenuhi kebutuhan hidup. Seperti yang dikemukakan oleh Sinambela (2006:3), “pada dasarnya setiap manusia membutuhkan pelayanan, bahkan secara ekstrim dapat dikatakan bahwa pelayanan tidak dapat dipisahkan dengan kebutuhan manusia”.

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (2012:394), menjelaskan bahwa “pelayanan merupakan perihal atau cara melayani, usaha melayani kebutuhan orang lain dengan memperoleh imbalan (uang), jasa serta kemudahan yang diberikan sehubungan dengan jual beli barang atau jasa”. Adapun menurut Moenir (2015:16-17), menjelaskan bahwa “pelayanan merupakan suatu proses pemenuhan kebutuhan melalui aktifitas orang lain yang langsung”. Sedangkan menurut Daryanto dan Setyobudi (2014:122), menjelaskan bahwa “pelayanan merupakan suatu proses yang menghasilkan suatu produk yang berupa pelayanan, kemudian diberikan kepada pelanggan”.

Sejalan dengan era globalisasi, sekarang ini perkembangan sektor jasa semakin bertambah penting dalam usaha peningkatan kesejahteraan masyarakat. Jadi dapat disimpulkan bahwa pelayanan merupakan salah satu upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat dan merupakan kegiatan penting pada organisasi terutama yang bergerak di bidang jasa. Kegiatan tersebut bisa bersifat *profit* maupun bersifat *non profit*.

Pelayanan pada lembaga *profit* biasanya dikelola oleh pihak swasta dengan pelayanan yang dilaksanakan oleh organisasi *non profit* biasanya dilaksanakan pemerintah atau sektor publik. Kegiatan pelayanan yang bersifat *profit* melaksanakan kegiatan dengan berlandaskan mencari keuntungan, sedangkan kegiatan pelayanan yang bersifat *non profit* kegiatannya lebih tertuju pada pemberian layanan kepada masyarakat yang sifatnya tidak mencari keuntungan akan tetapi berorientasikan kepada pengabdian. Istilah pelayanan publik berasal dari bahasa Inggris *public* yang berarti umum artinya pelayanan yang dilaksanakan untuk kepentingan banyak orang.

Menurut Sinambella (2010:128), menjelaskan bahwa “pelayanan publik merupakan sebagai setiap kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah terhadap sejumlah manusia yang memiliki setiap kegiatan yang menguntungkan dalam suatu kumpulan atau kesatuan, dan menawarkan kepuasan meskipun hasilnya tidak terikat pada suatu produk secara fisik”. Adapun menurut Keputusan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 63/KEP/M.PAN/7/2003, menjelaskan bahwa “pelayanan publik merupakan segala kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik sebagai upaya pemenuhan kebutuhan penerima pelayanan maupun pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan”. Sedangkan menurut Ratminto dan Atik (2005:5), menjelaskan bahwa “pelayanan publik merupakan sebuah aktivitas atau urutan kegiatan dalam rangka membantu memenuhi kebutuhan masyarakat. Aktivitas tersebut dapat dirasakan melalui hubungan antara penerima dan pemberi pelayanan. Kegiatan pelayanan umumnya dilaksanakan dengan menggunakan media berupa organisasi atau lembaga perusahaan”.

Jadi, dapat disimpulkan bahwa pelayanan publik merupakan aktivitas pemberian pelayanan yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik yang bertujuan untuk memenuhi kebutuhan dan keperluan penerima pelayanan atau masyarakat sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang telah ditetapkan.

## **2.2 Pengertian Pelayanan Prima**

Pelayanan merupakan aspek yang sangat penting dalam kemajuan sebuah organisasi. Aktivitas pelayanan tidak hanya sekedar sebuah kegiatan melayani pelanggan tetapi juga pemenuhan konsep-konsep pelayanan yang prima. Pemenuhan konsep-konsep pelayanan prima merupakan salah satu indikator penilaian kepuasan pelanggan terhadap kinerja yang diberikan oleh organisasi. Konsep pelayanan prima berlaku bagi seluruh elemen dalam organisasi, sehingga tidak hanya pimpinan saja yang perlu menguasai konsep pelayanan prima.

Menurut Daryanto dan Setyobudi (2014:1), menjelaskan bahwa “pelayanan prima merupakan pelayanan terbaik yang diberikan perusahaan untuk memenuhi harapan dan kebutuhan pelanggan, baik pelanggan di dalam perusahaan maupun diluar perusahaan”. Adapun menurut Semil dalam (2016:2), menjelaskan bahwa “kata pelayanan prima dalam istilah bahasa Inggris yang lazim dipakai dalam keseharian tidak disebut sebagai *premium service*, tetapi istilah yang dipakai adalah *excellent service* (pelayanan yang unggul, baik sekali) atau *service excellent* (keunggulan pelayanan, pelayanan dengan mutu yang baik sekali)”. Sedangkan menurut Barata (2003:25), menjelaskan bahwa “hakikat pelayanan prima beritik tolak pada upaya pelaku bisnis untuk memberikan

layanan terbaiknya sebagai wujud kepedulian perusahaan kepada konsumen atau pelanggan”.

Menurut Daryanto dan Setyobudi (2014:117-118), menjelaskan bahwa ada empat (4) konsep yang harus diterapkan dalam pelayanan prima, yaitu:

- a. Sikap (*Attitude*)  
Sikap (*attitude*) merupakan sikap yang ramah dan sabar dalam melakukan pelayanan kepada konsumen, baik itu pelanggan keals atau maupun pelanggan kecil harus ditetapkan dengan seimbang.
- b. Perhatian (*Attention*)  
Perhatian (*attention*) merupakan tindakan untuk memperhatikan keinginan pelanggan serta fokus dalam menciptakan kepuasan konsumen.
- c. Tindakan (*Action*)  
Tindakan (*action*) merupakan tindakan yang berguna mewujudkan apa yang diharapkan oleh konsumen hendaknya memenuhi prinsip cepat, tepat, hemat dan selamat.
- d. Antisipasi (*Anticipation*)  
Antisipasi (*anticipation*) merupakan hal yang perlu dipersiapkan dalam pelayanan prima tertentu yang menyangkut dengan kepentingan konsumen.

Pelayanan prima (*excellent service*) secara harfiah berarti pelayanan yang terbaik. Menurut Rahmayanty (2010:17), menjelaskan bahwa pelayanan prima adalah:

- a. Pelayanan yang sangat baik dan melampaui harapan pelanggan
- b. Pelayanan yang memiliki ciri khas kualitas (*quality nice*)
- c. Pelayanan dengan standar kualitas yang tinggi dan selalu mengikuti perkembangan kebutuhan pelanggan setiap saat secara konsisten dan akurat (*handal*)
- d. Pelayanan yang memenuhi kebutuhan praktis (*practical needs*) dan kebutuhan emosional (*emotional needs*) pelanggan.

Berdasarkan beberapa pendapat diatas, maka dapat disimpulkan bahwa pelayanan yang prima merupakan pelayanan yang mampu memberikan kelebihan melampaui harapan. Pelayanan harus memiliki standar kualitas yang baik. Pelayanan juga dapat diartikan sebuah proses pengenalan dan pengembangan pribadi karena dalam memberikan pelayanan seorang pemberi layanan harus melakukan perbaikan terhadap diri sendiri.

### 2.3 Harapan/Ekspektasi Pelanggan

Keseluruhan kegiatan yang dilakukan oleh sebuah instansi pada akhirnya akan bermuara pada nilai yang diberikan oleh pelanggan mengenai kepuasan yang dirasakan. Jika kepuasan pelanggan terwujud maka citra baik perusahaan akan terbangun melalui persepsi baik pelanggan terhadap perusahaan.

Harapan pelanggan memiliki peranan besar dalam menentukan kualitas produk dan kepuasan pelanggan. Pelanggan akan menggunakan harapannya sebagai standar atau acuan dalam mengevaluasi keberhasilan pelayanan baik atau buruk persepsi terhadap pelaksanaan pelayanan dilatarbelakangi oleh harapan pelanggan tersebut.

Harapan merupakan standar prediksi untuk menentukan konsep pelayanan yang sesuai dengan kebutuhan pelanggan. Selain standar prediksi, ada pula yang menggunakan harapan sebagai standar ideal. Sedangkan menurut Daryanto dan Setyobudi (2014:49), menjelaskan bahwa “pelanggan merupakan orang-orang atau pembeli yang tidak tergantung pada suatu produk, tetapi produk yang tergantung pada orang tersebut. Oleh karena pelanggan ini pembeli atau pengguna suatu produk maka harus diberi kepuasan”. Adapun menurut Nova (2012:134), menjelaskan bahwa “harapan pelanggan sebagai keyakinan pelanggan sebelum mencoba atau membeli suatu produk dan dijadikan standar atau acuan dalam menilai kinerja produk tersebut”.

Sedangkan menurut Tjiptono dikutip oleh Daryanto dan Setyobudi (2014:128), ada tiga level harapan pelanggan yaitu:

- a. Level pertama adalah harapan pelanggan yang paling sederhana dan berbentuk asumsi “*must have*”, atau “*take it for granted*”.
- b. Level kedua adalah kepuasan pelanggan dicerminkan dalam pemenuhan persyaratan dan atau spesifikasi tertentu.
- c. Level ketiga adalah pelanggan menuntut suatu kesenangan (*delightfulness*) atau jasa yang demikian bagusnya, sehingga membuat pelanggan tertarik.

Menurut Nova (2012:148), membagi harapan pelanggan menjadi dua level:

- a. Pertama, *Desire Service* yaitu level yang merupakan harapan dari pelanggan mengenai pelayanan yang mereka inginkan
- b. Kedua, *Adeque Service* yaitu suatu level yang merupakan kemampuan dari pihak manajemen untuk memberikan pelayanan kepada pelanggan.

Menurut Tjiptono (2011:159), mengelompokkan ekspektasi pelanggan ke dalam delapan tipe, yaitu:

- a. *Ideal Expectation*, yaitu tingkat kinerja optimum atau terbaik yang diharapkan dapat diterima oleh konsumen standar ideal identik dengan *excellence* (kesempurnaan), yakni standar sempurna yang membentuk ekspektasi terbesar konsumen.
- b. *Normative (Should) Expectation (Persuasion-Based Standard)*, yaitu tingkat kinerja yang dianggap konsumen seharusnya mereka dapatkan dari produk yang dikonsumsi. Ekspektasi normatif lebih rendah dibanding ekspektasi ideal, karena biasanya ekspektasi normatif dibentuk oleh produsen atau penyedia jasa.
- c. *Desired Expectation*, yaitu tingkat kinerja yang diinginkan pelanggan dapat diberikan produk atau jasa tertentu. Tipe ini merupakan perpaduan antara apa yang diyakini pelanggan dapat (*can be*) dan seharusnya diterimanya (*should be*).
- d. *Predicted (will) Expectation (experience-based norms)*, yaitu tingkat kinerja yang diantisipasi atau diperkirakan konsumen akan diterimanya, berdasarkan semua informasi yang diketahuinya.
- e. *Deserved (want) Expectation (equitable expectation)*, yaitu evaluasi subyektif konsumen terhadap investasi produknya. Tipe ini berkenaan dengan apa yang setidaknya harus terjadi pada interaksi atau pelayanan berikutnya.
- f. *Adequate Expectation* atau *Minimum Tolerable Expectation*, yakni tingkat kinerja terendah yang bisa diterima atau ditolerir atau diterima konsumen.
- g. *Intolerable Expectation*, yakni serangkaian ekspektasi menyangkut tingkat kinerja yang tidak bakal ditolerir atau diterima pelanggan.
- h. *Worst Imaginable Expectation*, yaitu skenario terburuk mengenai produk yang diketahui dan terbentuk melalui kontak dengan media.

Berdasarkan beberapa pendapat diatas, maka dapat disimpulkan bahwa harapan merupakan suatu keadaan tertentu atau standar tertentu seseorang menetapkan keinginan akan sesuatu yang ingin diperolehnya. Keinginan tersebut memiliki dimensi yang berbeda dan apabila standar tertentu seseorang tersebut telah terpenuhi maka dalam keadaan seperti itulah kepuasan dapat diperoleh.

#### **2.4 Pelayanan Prima Pada Sektor Publik**

Masyarakat membutuhkan pelayanan yang memiliki kualitas. Pelayanan prima dipandang perlu untuk dimasukkan sebagai salah satu aspek yang penting dalam pelaksanaan kegiatan instansi publik. Tujuan pelaksanaan pelayanan prima

yaitu untuk memenuhi kebutuhan masyarakat yang sesuai dengan harapan. Pelayanan pada sektor bisnis berorientasi *profit*, sedangkan pelayanan prima pada sektor publik bertujuan memenuhi kebutuhan masyarakat secara sangat baik atau terbaik.

Perbaikan pelayanan sektor publik merupakan satu dari aspek yang harus diperhatikan oleh penyelenggara layanan. Perbaikan tersebut salah satunya dengan pemberian pelayanan terbaik. Pelayanan prima pada dasarnya bertujuan untuk meningkatkan kepercayaan (*trust*) terhadap instansi publik.

Prinsip pelayanan prima dirumuskan dalam SESPANAS LAN dikutip oleh Sutedi (2011:11), antara lain:

- a. Pelayanan yang terbaik dari pemerintah kepada pelanggan atau pengguna jasa
- b. Pelayanan prima ada, bila ada standar pelayanan
- c. Pelayanan prima bila melebihi standar atau sama dengan standar. Sedangkan yang belum ada standar, pelayanan yang terbaik dapat diberikan, pelayanan yang mendekati apa yang dianggap pelayanan standar dan pelayanan yang dilakukan secara maksimal. Pelanggan merupakan masyarakat dalam arti luas, masyarakat eksternal dan masyarakat internal.

Menurut Sutedi (2011:12), menjelaskan bahwa “pelayanan prima (*service excellence*) merupakan suatu penegasan terhadap penyelesaian suatu urusan yang dipedomani baik oleh aparatur pelayanan, maupun masyarakat atau pelanggan yang memerlukan layanan”. Pedoman yang dimaksud merupakan bahwa pelayanan prima harus memiliki standar pelayanan yang tujuannya merupakan untuk memberikan kepuasan masyarakat atau pelanggan sebagai penerima layanan.

Menurut Daryanto dan Setyobudi (2014:146-147), menjelaskan bahwa cakupan standar pelayanan masyarakat yang harus ditetapkan meliputi:

- a. Prosedur pelayanan  
Dalam hal ini harus ditetapkan standar prosedur pelayanan yang dibakukan bagi pemberi dan penerima pelayanan termasuk prosedur pengaduan.
- b. Waktu penyelesaian  
Harus ditetapkan standar waktu penyelesaian pelayanan yang ditetapkan sejak saat pengajuan permohonan sampai dengan penyelesaian pelayanan termasuk pengaduan.

- c. Biaya pelayanan  
Harus ditetapkan standar biaya/tarif pelayanan termasuk rinciannya yang ditetapkan dalam proses pemberian pelayanan. Hendaknya setiap kenaikan tarif/biaya pelayanan diikuti dengan peningkatan kualitas pelayanan.
- d. Produk pelayanan  
Harus ditetapkan standar produk (hasil) pelayanan yang akan diterima sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan. Dengan harga pelayanan yang telah dibayar oleh masyarakat, mereka akan mendapat pelayanan berupa apa saja.
- e. Sarana dan Prasarana  
Harus ditetapkan standar sarana dan prasarana pelayanan yang memadai oleh penyelenggara pelayanan publik.
- f. Kompetensi petugas pemberian pelayanan  
Perlu ditetapkan standar kompetensi petugas pemberi pelayanan berdasarkan pengetahuan, keahlian, keterampilan, sikap, dan perilaku yang dibutuhkan.

Berdasarkan beberapa pendapat tersebut, maka dapat disimpulkan bahwa pelayanan prima merupakan suatu keharusan yang diutamakan dalam penyelenggaraan pelayanan pada sektor publik. Pelayanan prima sebagai bagian dari pemenuhan kebutuhan masyarakat dapat dijadikan media untuk membangun citra baik instansi publik. Pelayanan publik dapat dikatakan prima apabila memenuhi standar pelayanan. Standar pelayanan tersebut mencakup prosedur pelayanan, waktu penyelesaian, biaya pelayanan, produk pelayanan, dan kompetensi petugas pemberi layanan.

## **2.5 Klasifikasi Tenaga Kerja**

Menurut Mulyadi (2014:71), menjelaskan bahwa “klasifikasi merupakan penyusunan bersistem atau berkelompok menurut standar yang ditentukan. Maka, klasifikasi tenaga kerja adalah pengelompokan akan ketenagakerjaan yang sudah tersusun berdasarkan kriteria yang sudah ditentukan, yaitu:

- a. Berdasarkan penduduknya
  - 1. Tenaga kerja  
Tenaga kerja merupakan seluruh jumlah penduduk yang dianggap dapat bekerja dan sanggup bekerja jika tidak ada permintaan kerja. Menurut Undang-Undang Tenaga Kerja, mereka yang dikelompokkan sebagai tenaga kerja yaitu mereka yang berusia antara 15 tahun sampai dengan 64 tahun.

2. Bukan tenaga kerja  
Bukan tenaga kerja merupakan mereka yang dianggap tidak mampu dan tidak mau bekerja, meskipun ada permintaan bekerja. Menurut Undang-Undang Tenaga Kerja No. 13 Tahun 2003, mereka adalah penduduk di luar usia, yaitu mereka yang berusia di bawah 15 tahun dan berusia di atas 64 tahun. Contoh kelompok ini adalah para pensiunan, para lansia dan anak-anak.
- b. Berdasarkan batas kerja
1. Angkatan kerja  
Angkatan kerja merupakan penduduk usia produktif yang berusia 15-64 tahun yang sudah mempunyai pekerjaan tetapi sementara tidak bekerja, maupun yang sedang aktif mencari pekerjaan.
  2. Bukan angkatan kerja  
Bukan angkatan kerja merupakan mereka yang berumur 10 tahun ke atas yang kegiatannya hanya bersekolah, mengurus rumah tangga dan sebagainya. Contohnya kelompok ini adalah anak sekolah dan mahasiswa, para ibu rumah tangga dan orang cacat, dan para pengangguran sukarela.
- c. Berdasarkan kualitasnya
1. Tenaga kerja terdidik  
Tenaga kerja terdidik merupakan tenaga kerja yang memiliki suatu keahlian atau kemahiran dalam bidang tertentu dengan cara sekolah atau pendidikan formal dan nonformal. Contohnya: pengacara, dokter, guru, dan lain-lain.
  2. Tenaga kerja terlatih  
Tenaga kerja terlatih merupakan tenaga kerja yang memiliki keahlian dalam bidang tertentu dengan melalui pengalaman kerja. Tenaga kerja terampil ini dibutuhkan latihan secara berulang-ulang sehingga mampu menguasai pekerjaan tersebut. Contohnya: apoteker, ahli bedah, mekanik, dan lain-lain.
  3. Tenaga kerja tidak terdidik dan tidak terlatih  
Tenaga kerja tidak terdidik dan tidak terlatih merupakan tenaga kerja kasar yang hanya mengandalkan tenaga saja. Contoh: kuli, buruh angkut, pembantu rumah tangga, dan sebagainya

## **2.6 Tenaga Kerja Asing**

### **2.6.1 Pengertian Tenaga Kerja Asing**

Menurut Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2015 tentang tata cara penggunaan tenaga kerja Asing, menjelaskan bahwa tenaga kerja Asing merupakan warga negara Asing pemegang visa dengan maksud bekerja di wilayah Indonesia. Sedangkan

menurut Peraturan Menteri Tenaga Kerja Dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2013 Tentang Tata Cara Penggunaan Tenaga Kerja Asing, menyebutkan bahwa Tenaga Kerja Asing adalah warga Negara Asing pemegang visa kerja warga Negara Indonesia yang ditunjuk dan dipersiapkan sebagai pendamping Tenaga Kerja Asing.

Tenaga kerja Asing adalah tiap orang bukan warga negara Indonesia yang mampu melakukan pekerjaan, baik di dalam maupun di luar hubungan kerja, guna menghasilkan jasa atau barang untuk memenuhi kebutuhan masyarakat

### **2.6.2 Persyaratan Tenaga Kerja Asing**

Menurut Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2015 tentang tata cara penggunaan tenaga kerja Asing, menyebutkan persyaratan tenaga kerja Asing antara lain:

- a. Memiliki pendidikan yang sesuai dengan syarat jabatan yang akan diduduki oleh tenaga kerja Asing
- b. Memiliki sertifikat kompetensi atau memiliki pengalaman kerja sesuai dengan jabatan yang akan diduduki tenaga kerja Asing paling kurang 5 (lima) tahun
- c. Membuat surat pernyataan wajib mengalihkan keahliannya kepada TM pendamping yang dibuktikan dengan laporan pelaksanaan pendidikan dan pelatihan
- d. Memiliki NPWP bagi tenaga kerja Asing yang sudah bekerja lebih dari 6 (enam) bulan
- e. Memiliki bukti polis asuransi pada asuransi yang berbadan hukum Indonesia dan
- f. Kepesertaan Jaminan Sosial Nasional bagi tenaga kerja Asing yang bekerja lebih dan 6 (enam) bulan.

### **2.6.3 Pemberi Kerja Tenaga Kerja Asing**

Menurut Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2015 tentang tata cara penggunaan tenaga kerja Asing, menjelaskan bahwa pemberi kerja tenaga kerja Asing meliputi:

- a. Instansi Pemerintah
- b. Badan-badan Internasional
- c. Perwakilan negara Asing
- d. Organisasi Internasional
- e. Kantor perwakilan dagang Asing, kantor perwakilan perusahaan Asing, kantor perwakilan berita Asing

- f. Perusahaan swasta Asing, badan usaha Asing yang terdaftar di instansi yang berwenang
- g. Badan hukum yang didirikan berdasarkan hukum Indonesia dalam bentuk Perseroan Terbatas atau Yayasan
- h. Lembaga sosial, keagamaan, pendidikan dan kebudayaan serta
- i. Usaha jasa impresariat