

BAB II

KAJIAN PUSTAKA

A. Indeks Kepuasan Masyarakat

1. Pengertian Indeks Kepuasan Masyarakat

Indeks kepuasan masyarakat (IKM) adalah data informasi mengenai tingkat kepuasan masyarakat yang diperoleh dari hasil pengukuran yang dilakukan di lapangan dari respon masyarakat terhadap proses pelaksanaan pelayanan publik yang diperoleh dari pihak yang berwenang memberikan pelayanan publik dengan membandingkan antara harapan dan kebutuhan yang semestinya diterima.¹⁴

2. Tujuan Pengukuran Indeks Kepuasan Masyarakat

Tujuan dilaksanakannya pengukuran indeks kepuasan masyarakat (IKM) adalah untuk mengetahui bagaimana tingkat perkembangan kualitas pelayanan dari suatu unit atau instansi yang melaksanakan pelayanan publik kepada masyarakat khususnya pada instansi pemerintahan, setelah pengukuran indeks

¹⁴ Suandi, "Analisis Kepuasan Masyarakat Terhadap Pelayan Publik Berdasarkan Indeks Kepuasan Masyarakat di Kantor Kecamatan Belitang Kabupaten Oku Timur", *Jurnal Imu Administrasi dan Studi Kebijakan (JLASK)*, Vol.01 No.02 (Maret 2019), 17.

- f. Kemampuan Petugas Pelayanan;
- g. Kecepatan Pelayanan;
- h. Keadilan Menetapkan Pelayanan;
- i. Kesopanan dan Keramahan Petugas;
- j. Kewajaran Biaya Pelayanan;
- k. Kepastian Biaya Pelayanan;
- l. Kepastian Jadwal Pelayanan;
- m. Kenyamanan Lingkungan; dan
- n. Keamanan Pelayanan.¹⁶

B. Pemimpin dan Kepemimpinan

1. Pemimpin

Pemimpin merupakan suatu jembatan bagi anggotanya dalam sebuah organisasi untuk mencapai suatu tujuan yang diinginkan, pemimpin memiliki peran untuk memberi motivasi kepada anggotanya supaya organisasi yang dipimpinnya maju, pemimpin adalah orang yang dapat memberi pengaruh kepada orang lain dengan tujuan bahwa apa yang dikatakan diterima orang lain dan dilaksanakan sesuai dengan perintah,

¹⁶ Keputusan Menteri Penyelenggara Aparatur Negara Nomor. 25 Tahun 2004, Tentang Pedoman Umum Penyusunan Indeks Kepuasan Pelayanan Masyarakat.

kepuasan masyarakat dilakukan diharapkan hasil yang telah diterima dapat dijadikan sebagai bahan untuk menetapkan langkah-langkah yang diperlukan dalam meningkatkan kualitas pelayan selanjutnya. Sedangkan untuk masyarakat tujuan dilaksanakannya pengukuran indeks kepuasan masyarakat adalah untuk mengetahui bagaimana pelayan publik yang dilakukan oleh unit atau instansi yang bersangkutan.¹⁵

3. Unsur – unsur Indeks Kepuasan Masyarakat

Dalam melaksanakan pengukuran indeks kepuasan masyarakat ada beberapa hal yang menjadi pedoman umum bagi unit instansi pemerintahan, ada 14 unsur yang umum digunakan dalam mengukur tingkat kepuasan masyarakat yang dianggap valid dan reliabel sebagai unsur minimal yang wajib untuk melaksanakan pengukuran menurut yaitu:

- a. Prosedur Pelayanan;
- b. Persyaratan Pelayanan;
- c. Kerjasama Petugas Pelayanan;
- d. Kedisiplinan Petugas Pelayanan;
- e. Tanggung Jawab Petugas Pelayanan;

¹⁵ Ibid, 17.

keberlangsungan suatu organisasi ada ditangan orang yang memimpinnya.¹⁷ Pemimpin dalam artian luas diartikan sebagai orang yang memiliki kewenangan penuh untuk memprakarsai tingkah laku sosial dengan cara, mengatur, mengontrol, dan mengarahkan, dan mengorganisir kegiatan yang dilakukan orang lain khususnya orang yang termasuk dalam organisasi dimana ia dianggap sebagai pemimpin.¹⁸

Jadi dapat dikatakan bahwa pemimpin adalah orang yang memiliki kemampuan untuk merubah suatu organisasi dengan segala tindakan dan upaya yang dilakukan agar tujuan bersama organisasi tercapai, hal itu terjadi karena orang yang diberi kepercayaan sadar akan tanggung jawab yang dimiliki sehingga memanfaatkan kedudukannya dengan baik.

2. Kepemimpinan

Kepemimpinan adalah kemampuan untuk mempengaruhi, pendapat, keyakinan, sikap, motivasi, serta perilaku yang dimiliki masing-masing individu, Kepemimpinan adalah suatu upaya yang

¹⁷ Widdah Minnah, *Kepemimpinan Berbasisi Nilai*, (Bandung: Alfabeta, 2012),7-8.

¹⁸ Kartini Kartono, *Pemimpin dan Kepemimpinan*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2016), 38.

dilakukan untuk memberi pengaruh pada individu atau pada kelompok untuk mencapai tujuan bersama.¹⁹

Ada beberapa pendapat mengenai kepemimpinan diantaranya:

- a. Robbins, yang menyatakan bahwa kepemimpinan adalah suatu kemampuan yang dilimilki untuk meberikan pengaruh dalam kelompok dengan maksud untuk menuju pada suatu tujuan yang ingi dicapai.²⁰
- b. Van Glinow, berpendapat bahwa kepemimpinan yaitu tentang hal memengaruhi, memberi motivasi, dan meyankinkan orang lain untuk memberi diri sebagai salah satu kontribusi mereka sebagai anggota dari suatu organisasi agar keefektifitasan dan keberhasilan suatu organisasi tercapai.²¹
- c. D.E.McFarld, memberikan pendapat bahwa kepempimpinan adalah suatu proses dimana ada satu orang yang dianggap sebagai pimpinan yang telah diberi kepercayaan untuk memberikan suatu perintah atau pengaruh, bimbingan dan

¹⁹ Keating Charles, *Kepemimpinan Teori dan Pengembangannya*, (Yogyakarta:Kansisnus,1986),9.

²⁰ Wibowo, *KEPEMIMPINAN; Pemahaman Dasar, Pengembangan Konfesional*, (Depok:Rajawali Pers, 2018),3.

²¹ *Ibid*,5.

proses memperharuhi orang lain dalam mencapai tujuan yang telah ditetapkan.²²

Dari beberapa para ahli di atas dapat ditarik suatu kesimpulan bahwa kepemimpinan adalah kemampuan yang dimiliki oleh seseorang dalam memimpin, memberi pengaruh dan motivasi sehingga orang-orang yang dipimpinya memberi diri untuk berpartisipasi sehingga tujuan yang hendak dicapai bisa berjalan dengan baik dan sesuai pada target.

3. Model Kepemimpin

Model atau gaya berasal dari bahasa Inggris “Style” yang menunjukkan kepribadian dari seseorang, jika dalam kepemimpinan model atau gaya merupakan ciri khas seseorang dalam melaksanakan tugas-tugasnya sebagai seorang pemimpin. Keberhasilan seseorang dalam memimpin sangat dipengaruhi oleh bagaimana model atau cara dalam melaksanakan tugasnya sebagai seorang pemimpin, dengan menggunakan model kepemimpinan yang baik pemimpin akan mudah untuk mengontrol bawahannya sehingga target yang hendak dicapai bisa terealisasi dengan baik.

²² Sudarman Danim, *Kepemimpinan Pendidikan*, (Bandung: Alfabeta, 2012),6.

Gaya atau model kepemimpinan beraneka ragam hal tersebut tergantung pada kebutuhan suatu instansi, dalam penulisan ini akan menjelaskan 5 jenis gaya atau model kepemimpinan yaitu sebagai berikut:²³

a. Demokratis

Model kepemimpinan demokratis merupakan model yang melibatkan semua anggota kelompok termasuk juga pemimpinnya untuk terlibat aktif dalam aktivitas yang dilaksanakan dalam suatu organisasi, model ini memiliki ciri sebagai berikut:

- 1) Kegiatan tetap berjalan dengan lancar sekalipun pimpinan dalam organisasi tersebut tidak ada dilokasi (absen).
- 2) Otoritas sepenuhnya didelegasikan ke bawah, dan semua anggota sadar akan tanggung jawabnya masing-masing.
- 3) Mengutamakan kesejahteraan dalam mencapai tujuan yang hendak dicapai, dan kekompakan dalam organisasi.
- 4) Model kepemimpinan demokratis memaksimalkan dinamisme dan kerja sama dalam kelompok untuk mencapai suatu tujuan yang hendak dicapai.

²³ Kartini Kartono, *Pemimpin dan Kepemimpinan*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2016),80-86.

b. Otokratis

Model kepemimpinan otokratis/otoriter adalah bentuk model kepemimpinan yang mendasarkan kekuasaan dan paksaan yang wajib untuk dipatuhi, seorang yang dipilih sebagai seorang pemimpin dalam organisasi cenderung memiliki keinginan untuk menguasai situasi yang ada, dalam pengambilan keputusan tidak melibatkan anggota kelompok atau bawahan melainkan keputusan yang ditetapkan berdasarkan keputusan secara individu, sedangkan yang menjadi tugas bawahan sebatas untuk menjalankan tugas yang menjadi tugasnya. Model seperti ini dianggap sangat ketat dan tidak berkembang mengikuti perkembangan (kuno).

c. Karismatik

Kepemimpinan karismatik adalah model kepemimpinan yang karakteristik yang ada pada diri seseorang yang memiliki daya tarik tersendiri, sehingga banyak orang yang kagum akan kepribadiannya, kepribadian semacam ini merupakan karunia dari Tuhan, yang dibawah sejak lahir, ia banyak memiliki inspirasi, keberanian, dan keyakinan teguh pada diri sendiri. Totalitas dari kepribadian yang dimiliki memberikan pengaruh

yang amat besar, sehingga banyak orang yang mendukung visi yang ia kemukakan.

d. **Militeristik**

Model kepemimpinan militeristik hampir sama dengan model kepemimpinan otoriter, dimana dalam model ini menekankan kedisiplinan tinggi bagi setiap anggota dalam organisasi. Adapun ciri-ciri dari model kepemimpinan militeristik adalah sebagai berikut:

- 1) Lebih dominan menggunakan sistem komando terhadap bawahannya, dan cenderung bersifat keras dan sangat kaku dan sering kali dalam penerapannya kurang bijaksana.
- 2) Ingin untuk dipatuhi oleh bawahan.
- 3) Sangat mengutamakan formalitas, dan tanda- tanda kebesaran yang dianggap berlebihan.
- 4) Menuntut adanya kedisiplinan yang tinggi dari bawahan.
- 5) Tidak menerima sara, sugesti, usul, dan kritikan yang disampaikan oleh bawahan.
- 6) komunikasi bersifat searah.

e. **Delegatif**

Model kepemimpinan delegatif adalah model kepemimpinan yang memberikan kepercayaan kepada bawahan yang memiliki tingkat pemahaman yang lebih tinggi dalam menjalankan tugas. Model kepemimpinan ini cenderung membebankan seluruh tugas dan tanggung jawab kepada bawahannya dan cenderung memberikan kebebasan kepada bawahan untuk mengambil keputusan sendiri, hal ini tidak jarang membuat kinerja menjadi lebih rendah. Model kepemimpinan ini dapat merugikan organisasi jika yang diberi kepercayaan adalah mereka yang belum mampu untuk melaksanakan tugasnya karena minimnya pengetahuan yang dimiliki, pemimpinnya dianggap tidak mampu untuk menjalankan koordinasi kerja yang semestinya.

4. Pemimpin desa/lembang (Kepala Lembang)

Kepala desa/lembang adalah orang yang memimpin dalam suatu desa/lembang, orang menjabat sebagai kepala Lembang terlebih dahulu dipilih langsung oleh masyarakat dengan mengadakan pemilihan kepala Lembang. Peraturan daerah no. 72 Tahun 2005 tentang Pemerintahan Lembang diterbitkan dalam melaksanakan ketentuan pasal 16 ayat (1) Undang-undang No. 32

Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Dalam pasal 14 ayat (1) menyatakan bahwa tugas Kepala desa/lembang adalah menyelenggarakan pemerintahan desa/lembang, yang melaksanakan pembangunan lembaga, kemasyarakatan lembaga, dan pemberdayaan masyarakat desa/lembang.²⁴ Dalam pelaksanaanya pemerintahan Desa/Lembang terdiri dari Kepala Desa/Lembang dan perangkat desa, yang dalam melaksanakan tugasnya kepala Desa/lembang dibantu oleh aparatnya, hal ini maksudkan supaya proses pelayanan kepada masyarakat dapat berjalan dengan efektif.²⁵

C. Pelayanan Publik

1. Konsep Dasar Pelayanan Publik

Pelayanan Publik merupakan bagian yang tidak dapat dipisahkan dari elemen instansi pemerintahan. Secara sederhana pelayanan publik dipahami sebagai bagian dari pelayanan kepada masyarakat yang dilaksanakan oleh lembaga pemerintahan, barang dan jasa semuanya diselenggarakan oleh pihak yang berwenang,

²⁴ Perda Nomor 2 Tahun 2000, *Pedoman Pelayanan Organisasi dan Tata Kerja Pemerintahan Lembang*,2.

²⁵ Perda Nomor 2 Tahun 2018, BAB I Pasal 2 Tentang Ketentuan Umum Kepala Desa Dan Perangkat Desa.

sehingga disebut sebagai pelayan publik.²⁶ Menurut "Pasolong" pelayanan publik merupakan kegiatan yang dilaksanakan oleh pemerintah untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat dan memberikan keuntungan tersendiri dalam suatu organisasi kelompok, serta memberikan kepuasan.²⁷ Subarsono memberikan pendapat bahwa pelayanan publik merupakan aktivitas yang dilaksanakan oleh pihak berwenang penyelenggara pelayanan untuk membantu pengguna pelayanan dalam menyelesaikan berkas-berkas seperti, kartu tanda penduduk (KTP), kartu keluarga (KK) dan sebagainya.²⁸ Sedangkan pelayan publik menurut "Mahmudi" bahwa segala bentuk pelayanan yang dilaksanakan oleh pihak yang memiliki wewenang untuk melaksanakan pelayan publik merupakan bagian usaha untuk meningkat kebutuhan publik dan penyelenggaraan ketentuan peraturan perundang-undangan.²⁹

²⁶ Dwiyanto, Agus, *Manajemen Pelayanan Publik: Inklusif dan Kolaboratif* (Yogyakarta: Universitas Gajah Mada Press, 2015),14.

²⁷ Pasolongg, Harbini, *Teori Administrasi Publik*, (Bandung: Alfabeta, 2007),128.

²⁸ Dwiyanto, Agus, *Mewujudkan Good Governance Melalui Pelayanan Publik*, (Yogyakarta: Universitas Gajah Mada Press, 2005),141.

²⁹ Mahmudi, *Manajemen Kinerja Sektor Publik*, (Yogyakarta: Sekolah Tinggi Ilmu Manajemen YKPN, 2010),22.

Pelayanan publik dapat dipahami sebagai bentuk pemberian pelayanan kepada masyarakat yang memiliki wewenang untuk memperoleh pelayanan, pelayanan yang diterima berbeda-beda dalam setiap organisasi hal tersebut berdasar pada aturan-aturan yang telah ditetapkan oleh organisasi yang bersangkutan memberikan pelayan.

2. Prinsip-Prinsip Pelayanan Publik

Dalam melaksanakan pelayanan publik penyelenggara diharapkan untuk memperhatikan prinsip-prinsip pelayanan publik berdasarkan Undang-undang No.25 Tahun 2009, Tentang Pelayanan Publik, upaya = upaya untuk penyediaan pelayanan publik yang baik sebagai berikut:³⁰

- a. Kesederhanaan: Dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat tidak berbelit-belit sehingga masyarakat cepat mengerti dan memudakan dalam pelaksanaanya.
- b. Kejelasan:
 - 1) Persyaratan teknis dan administrasi pelayanan publik
 - 2) Unit kerja atau pejabat yang memiliki wewenang untuk memberikan pelayan serta memiliki tanggung jawab untuk

³⁰ Undang-undang No.25 Tahun 2009, Tentang Pelayanan Publik

memberikan solusi terhadap keluhan, kendala, dan kesulitan yang dialami penerima pelayanan.

- 3) Laporan pertanggungjawaban pelayanan publik
 - c. Kejelasan dan tepat waktu: dalam melaksanakan penyelaman publik sesuai waktu yang telah ditetapkan
 - d. Akurasi: pelayanan yang diterima dan diberikan tepat sasaran.
 - e. Tidak diskriminatif: tidak membeda-bedakan status.
 - f. Memiliki tanggung jawab: pemimpin atau pejabat yang diberikan tanggung jawab dalam penyelesaian persoalan dalam penyelenggaraan pelayanan publik.
 - g. Kelengkapan sarana dan prasarana: kesiapan sarana dan prasarana dalam melaksanakan pelayanan publik, seperti ruangan dan teknologi yang memadai.
 - h. Kemudahan akses: tempat pelaksanaan pelayanan yang mudah diakses masyarakat, memberikan pelayanan yang memadai, dan dapat untuk menggunakan teknologi yang telah disediakan.
 - i. Kejujuran.
 - j. Kecermatan: teliti dalam memberikan pelayanan publik jangan sampai salah sasaran.

- k. Kedisiplinan: sebagai penyelenggara pelayanan publik harus disiplin dalam memberikan pelayan
- l. Kesopanan; baik penyelenggara maupun penerima dituntut untuk menjaga tata krama
- m. Ramah: sehingga penerima pelayanan publik merasa sangat dihargai.
- n. Keamanan dan kenyamanan: penyelenggara pelayanan publik memberikan pelayanan yang aman, nyaman dan dilindungi oleh hukum yang berlaku

3. Standar Pelayanan Publik

Dalam melaksanakan pelayan publik ada batasan dan standar yang harus diperhatikan oleh penyelenggara pelayan publik karena setiap pelayanan publik memiliki standar pelayan. Standar pelayanan adalah ukuran yang telah ditetapkan dalam pelaksanaan pelayanan publik, standar yang telah ditetapkan merupakan suatu aturan yang harus dipedomani oleh penyelenggara pelayanan publik dan berlaku juga bagi penerima pelayanan publik.

Berdasarkan jenis, sifat, dan karakteristiknya standar diuraikan sedemikian mungkin untuk meningkatkan mutu

pelayanan publik yang diselenggarakan sesuai dengan kebutuhan dan kondisi lingkungan, dalam pelaksanaannya ada 6 hal yang perlu untuk diperhatikan sebagai berikut:³¹

- a. Prosedur pelayanan: digunakan bagi penyelenggara pelayanan dan penerima pelayanan.
- b. Waktu penyelesaian: berlaku setelah pengajuan permohonan sampai selesaiannya pelayanan.
- c. Biaya pelayanan: kewajiban yang telah dirincikan dalam proses pelayanan.
- d. Produk pelayanan: pelayanan yang dilaksanakan dan diperoleh sesuai dengan apa yang telah ditetapkan dalam penyelenggaraan pelayanan
- e. Sarana dan prasarana: yang memadai di dalam organisasi penyelenggara pelayanan.
- f. Kompetensi petugas pelayanan: penyelenggara pelayanan publik diharapkan untuk memenuhi syarat kompetensi yang telah ditentukan seperti; pengetahuan, keahlian, keterampilan, sikap, dan perilaku lainnya yang bukan

³¹ Keputusan Menteri Negara Pemberdayaan Aparatur Negara, *Tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik*, (Nomor 6/KEP/M.PAN/7/2003).