

BAB I PENDAHULUAN

Pada bab pendahuluan ini, akan disajikan mengenai latar belakang masalah, perumusan masalah, pertanyaan penelitian, tujuan penelitian, manfaat penelitian, batasan penelitian, dan sistematika penulisan.

A. Latar Belakang Masalah

Lembaga Pemerintahan, merupakan suatu institusi yang memberikan pelayanan kepada masyarakat yang sifatnya merupakan pelayanan umum. Pelayanan umum yang diberikan dapat berupa barang ataupun jasa. Pada prinsipnya pelayanan dalam bentuk barang publik atau jasa ini merupakan tanggung jawab instansi pemerintah baik di tingkat pusat maupun tingkat daerah, dalam rangka upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pelayanan publik atau pelayanan umum yang diselenggarakan oleh organisasi publik, dapat dibedakan lagi menjadi :

1. Yang bersifat primer, adalah semua penyediaan barang/jasa publik yang diselenggarakan oleh pemerintah yang di dalamnya pemerintah merupakan satu-satunya penyelenggara dan pengguna/klien mau tidak mau harus memanfaatkannya. Misalnya adalah pelayanan di kantor imigrasi, pelayanan penjara dan pelayanan perizinan.
2. Yang bersifat sekunder, adalah segala bentuk penyediaan barang/jasa publik yang diselenggarakan oleh pemerintah, tetapi yang di dalamnya pengguna/klien tidak harus mempergunakannya karena adanya beberapa penyelenggara pelayanan. (dapat ditemukan dan diakses dari : http://id.wikipedia.org/wiki/Pelayanan_publik)

Untuk mencapai tujuan pelayanan publik, yaitu kepuasan masyarakat, maka lembaga publik tersebut dituntut menciptakan suatu kinerja yang maksimal. Menciptakan kinerja organisasi publik yang maksimal tersebut, harus memperhatikan faktor-faktor eksternal dan faktor-faktor internal. Faktor-faktor eksternal dan internal, oleh Atmosoeperto (2001) dijabarkan sebagai berikut (Hessel Nogi S. Tangkilisan, 2005 : 181-182) :

1. Faktor Eksternal

- Faktor politik, yaitu hal yang berhubungan dengan keseimbangan kekuasaan Negara yang berpengaruh pada keamanan dan ketertiban, yang akan mempengaruhi ketenangan organisasi untuk berkarya secara maksimal.
- Faktor ekonomi, yaitu tingkat perkembangan ekonomi yang berpengaruh pada tingkat pendapatan masyarakat sebagai daya beli untuk menggerakkan sektor-sektor lainnya sebagai suatu sistem ekonomi yang lebih besar.
- Faktor sosial, yaitu orientasi nilai yang berkembang di tengah masyarakat, yang mempengaruhi pandangan mereka terhadap etos kerja yang dibutuhkan bagi peningkatan kinerja organisasi.

2. Faktor Internal

- Tujuan organisasi, yaitu apa yang ingin dicapai dan apa yang ingin diproduksi oleh suatu organisasi.
- Struktur organisasi, sebagai hasil desain antara fungsi yang dijalankan oleh unit organisasi dengan struktur formal yang ada.
- Sumber daya manusia, yaitu kualitas dan pengelolaan anggota organisasi sebagai penggerak jalannya organisasi secara keseluruhan.
- Budaya organisasi, yaitu gaya dan identitas suatu organisasi dalam pola kerja yang baku dan menjadi citra organisasi yang bersangkutan.

Telah dijelaskan bahwa pelayanan dapat dibedakan menjadi pelayanan primer dan pelayanan sekunder. Salah satu contoh yang diberikan dalam pelayanan primer adalah penjara. Penyelenggaraan institusi penjara di Negara kita, atau yang lebih di kenal dengan Sistem Pemasyarakatan, hanya dilakukan oleh pemerintah saja dan tidak ada penyelenggara institusi Pemasyarakatan yang sifatnya adalah privat. Pemerintah sebagai pelaksana satu-satunya dalam pelayanan penjara ini, maka mau tidak mau para klien harus menggunakan layanan dari pemerintah tersebut agar mereka terlayani.

Kita semua mengetahui bahwa pelayanan yang diselenggarakan oleh pemerintah di Negara ini terkesan berbelit-belit dan jalur birokrasi yang

sangat panjang, sehingga untuk memberi pelayanan membutuhkan waktu yang lama dan terkadang juga membutuhkan biaya untuk memperlancar. Tamu dalam acara televisi swasta mengaku bahwa dirinya harus membayar uang pelicin 2,5 juta di MA untuk ongkos ketik agar salinan putusan MA segera bisa diterbitkan dan diterima oleh tamu tersebut (dapat ditemukan di : <http://achedy.penamedia.com/>).

Dalam bidang Pelayanan kesehatan yang diberikan oleh pemerintah juga terkesan kurang memuaskan, hal ini dapat dilihat ketika para pasien yang berstatus PNS menggunakan layanan ASKES, pelayanan yang diberikan akan berbeda ketika mereka tidak menggunakan ASKES (dapat ditemukan di [temukan http://achedy.penamedia.com/](http://achedy.penamedia.com/)).

Melihat contoh-contoh pelayanan yang diselenggarakan oleh pemerintah menunjukkan bahwa budaya untuk memberikan “uang rokok” sudah mengakar kuat pada pelayanan pemerintah kepada masyarakat. Budaya negatif yang mewarnai penyelenggaraan pelayanan pemerintah kepada masyarakat juga terjadi pada Unit Pelaksana Teknis pada Direktorat Jenderal Pemasarakatan. Direktorat Jenderal Pemasarakatan merupakan institusi yang menangani orang-orang yang sedang bermasalah dengan hukum dengan mengedepankan sistem pembinaan.

Unit Pelaksana Teknis pada Direktorat Jenderal Pemasarakatan adalah Rumah Tahanan Negara (Rutan), Lembaga Pemasarakatan (Lapas), Balai Pemasarakatan (Bapas) dan Rumah Penyimpanan Barang Sitaan Negara (Rupbasan). Di dalam penyelenggaraannya terhadap masyarakat, khususnya untuk Rutan dan Lapas terdapat penyimpangan-penyimpangan yang dilakukan oleh oknum petugas pada institusi tersebut.

Pelayanan publik yang diselenggarakan oleh Rutan dan Lapas yang cenderung sangat berbelit-belit dan panjang, menjadikan terciptanya suatu “sistem” yang memicu bagi para pencari pelayanan untuk menggunakan alternatif lain di dalam mendapatkan pelayanan tersebut atau “jalur belakang” dengan memberikan imbalan yang lebih dikenal dengan istilah “uang rokok”.

Salah satu bentuk pelayanan yang diberikan Rutan dan Lapas adalah pelayanan kunjungan untuk masyarakat yang ingin bertemu dengan kerabat

mereka yang sedang berada di Rutan dan Lapas. Berdasarkan Pentunjuk Teknis (JUKNIS) No. E.76.UM.01.06. Tahun 1986 tentang Perawatan Tahanan Rumah Tahanan Negara, pada bab III poin B diatur mengenai hubungan tahanan dengan pihak luar, yaitu sebagai berikut :

1. Setiap Tahanan berhak mendapat kunjungan dari :

- Keluarga, handai tolan, Lembaga Sosial atau lainnya
- Rohaniawan
- Dokter pribadi
- Penasehat Hukum

2. Ketentuan berkunjung:

- Waktu kunjungan dari pihak keluarga dan atau handai tolan ditentukan oleh Kepala Rutan dengan memberitahukan kepada instansi yang menahan tentang jam dan hari kunjungan.
- Waktu kunjungan sebagaimana dimaksud dalam poin pertama, diumumkan melalui papan pengumuman yang ditempatkan di luar (bagian muka) gedung Rutan.
- Waktu kunjungan dari pihak Lembaga Sosial Rohaniawan, Dokter Pribadi dan Penasehat hukum diusahakan selama jam kerja
- Kunjungan sebagaimana diatur pada poin pertama, dan ketiga, harus seijin pihak yang menahan.

3. Kunjungan keluarga dan handai tolan.

- Petugas keamanan mengatur pelaksanaan kunjungan kerluarga.
- Meneliti surat ijin kunjungan dari instansi yang menahan dan mencatat di dalam daftar kunjungan
- Memeriksa dan meneliti surat, makanan dan barang-barang yang dibawa oleh pengunjung untuk tahanan.
- Petugas keamanan mendengarkan pembicaraan antara tahanan dengan pengunjungnya dengan cara :
 - a) Menempatkan dirinya diantara tahanan dengan pengunjungnya sedemikian rupa sehingga pembicaraan keduanya dapat didengar

- b) Dalam hal pembicaraan menggunakan bahasa daerah/asing bila perlu petugas dapat meminta agar pembicaraan antara keduanya dilakukan dalam bahasa Indonesia sehingga dapat dimengerti.
- Dalam hal terdapat barang bawaan terlarang, petugas keamanan mengambil langkah-langkah
 - a) Bila barang bawaan tersebut berupa makanan yang terdapat mengganggu kesehatan dan atau ketertiban, diberikan kembali kepada pengunjung dengan diberikan penjelasan sepelunya.
 - b) Bila barang bawaan tersebut berupa uang atau pakaian untuk persediaan dapat dicatat sebagai barang milik tahanan dan selanjutnya diserahkan kepada bagian pendaftaran di Rutan untuk dicatat.
 - c) Bila barang bawaan tersebut dapat membahayakan keamanan dan ketertiban atau berupa narkotik dan sejenisnya, segera melaporkan kepada atasan untuk penyelesaian lebih lanjut.
- Dalam hal pembicaraan yang menurut instansi yang menahan dilarang, petugas keamanan mengambil langkah-langkah :
 - a) Memperingatkan keduanya agar tidak melanjutkan pembicaraan tersebut.
 - b) Bilamana pembicaraan yang bersifat terlarang masih tetap dilakukan, pertemuan dapat dihentikan dan melapor kepada atasan.
- Petugas keamanan harus menolak kunjungan diluar jadwal dan jam kerja, kecuali ada ijin dari instansi yang menahan.

Bila melihat institusi Rutan sebagai institusi pemberi layanan publik, maka organisasi ini dapat dikatakan efektif apabila di dalam realita pelaksanaannya, birokrasi dapat berfungsi sesuai dengan kebutuhan masyarakat (*client*), artinya disini adalah tidak ada hambatan yang terjadi dalam pelayanan tersebut (Hessel Nogi S. Tangkillisan, 2005). Telah dipahami bahwa lembaga publik mempunyai tujuan yaitu kepuasan masyarakat dan tidak ada maksud tersembunyi dari kepuasan masyarakat tersebut (untuk mendapatkan imbalan atau laba).

Di dalam menciptakan pelayanan yang maksimal terdapat beberapa faktor-faktor lainnya yang dapat mempengaruhi kualitas pelayanan diantaranya adalah (Hessel Nogi S. Tangkilisan, 2005 : 225-243) :

- **Profesionalisme**

Yang dimaksud dengan profesionalisme ini adalah adanya kecocokan antara keahlian atau kemampuan dari birokrasi untuk merefleksikan arah dan tujuan yang ingin dicapai oleh organisasi. Menurut Tjokrowinoto yang dikutip oleh Hessel (2005) dijelaskan bahwa yang dimaksud dengan profesionalisme adalah kemampuan untuk merencanakan, mengkoordinasikan dan melaksanakan fungsinya secara efisien, inovatif, lentur, dan mempunyai etos kerja yang tinggi. Sedangkan menurut Siagian (2000) profesionalisme diukur dari segi kecepatannya dalam menjalankan fungsi dan mengacu kepada prosedur yang telah disederhanakan (Hessel, 2005). Dengan begitu konsep profesionalisme dapat dilihat dari segi : Kreativitas; Inovasi; dan Responsivitas

- **Kepemimpinan**

Yang dimaksud dengan kepemimpinan adalah serangkaian aktivitas berupa kemampuan mempengaruhi perilaku orang lain dalam situasi tertentu yang telah ditetapkan

- **Kewenangan Diskresi**

Yang dimaksud dengan diskresi ini adalah adanya kelonggaran bagi organisasi untuk menyelesaikan kasus-kasus di lapangan yang tidak atau belum diatur melalui peraturan. Pertimbangan melakukan diskresi ini adalah mengingat bahwa peraturan yang diciptakan tidak sepenuhnya mampu merespon segala aspek permasalahan dan kepentingan semua pihak.

Telah dijelaskan bahwa Rutan merupakan salah satu institusi pemerintahan di lingkungan Departemen hukum dan hak Asasi Manusia di bawah naungan Direktorat Jenderal Pemasyarakatan. Sebagai lembaga pemerintah yang berorientasi untuk memberikan pelayanan kepada

masyarakat secara umum, hendaknya pelayanan yang diberikan adalah tanpa membedakan ras, suku dan agama, serta status sosial para pengguna layanan.

Pelayanan yang diberikan oleh Rutan kepada masyarakat pada umumnya mempunyai kekhususan dibandingkan dengan institusi pemerintahan yang lainnya, hal ini dikarenakan masyarakat yang membutuhkan pelayanan Rutan adalah mereka yang keluarganya ditahan di Rutan tersebut, sehingga bagi masyarakat yang keluarganya tidak ditahan di Rutan mungkin mereka tidak akan membutuhkan pelayanan Rutan secara khusus mungkin mereka hanya menginginkan pengamanan Rutan secara umum menjaga dengan baik para tahanan atau narapidana yang ditahan di Rutan supaya tidak melarikan diri. Disamping itu yang membedakan rutan dengan istitusi lainnya dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat adalah bahwa para pelanggan Rutan (dalam hal ini adalah masyarakat yang keluarganya sedang ditahan di Rutan) sedang mengalami masalah sehingga pelayanan yang diberikan harus bisa meringankan beban mereka dan bukan untuk menambah beban mereka.

Rutan yang berlandaskan konsep Pemasyarakatan adalah ingin memulihkan kembali hubungan serta kesatuan hidup antara masyarakat dengan Warga Binaan Pemasyarakatan (WBP). Sebagai wujud dari konsep Pemasyarakatan ini, Rutan memberi kesempatan berkunjung kepada masyarakat luar untuk menemui keluarganya yang ada di Rutan. Ini dilakukan untuk mengurangi rasa kerasingan bagi Warga Binaan Pemasyarakatan yang ada di Rutan, sehingga hubungan Warga Binaan Pemasyarakatan dengan masyarakat tidak terputus total. Hal ini sesuai dengan Prinsip Pokok Pemasyarakatan poin ke 5 yang berbunyi "*Selama kehilangan kemerdekaan bergerak, para narapidana dan anak didik harus dikenalkan dengan dunia luar dan tidak boleh diasingkan dari masyarakat.*"

Dalam segala aspek kehidupan selalu terdapat gap antara *apa yang seharusnya* dengan *apa yang senyatanya*. Hal ini juga dialami oleh lembaga-lembaga Pemerintahan dalam memberikan pelayanannya kepada masyarakat. Pada tatanan masyarakat metropolitan seperti Jakarta, perkembangan masyarakat yang ada sekarang ini, sangat menentukan standar umum dan

tuntutan mereka atas pelayanan yang diberikan Pemerintah kepada mereka. Masyarakat Ibu Kota Jakarta yang terbiasa dengan pelayanan yang berstandar internasional, dimana di dalam pelayanan tersebut menempatkan pelanggan sebagai raja, tentunya juga akan menginginkan hal yang sama terhadap pelayanan yang diberikan pemerintah.

Praktek pungutan liar (Pungli) yang mewarnai pelayanan yang diberikan Rutan atau Lapas kepada masyarakat sudah bukan lagi menjadi fenomena yang aneh dan luar biasa. Praktek pungli yang terjadi di lembaga tersebut tidak hanya terjadi pada tahanan atau narapidana saja, tetapi juga dialami oleh para pengunjung yang ingin berkunjung ke Rutan ataupun Lapas (dapat ditemukan di : <http://www.sinarharapan.co.id/>).

Fenomena pelayanan yang diwarnai dengan praktek pungutan liar yang terjadi di Lapas dan khususnya yang terjadi di Rutan Jakarta Pusat (Salemba) adalah salah satu noda yang mengotori dunia pelayanan pemerintah kepada masyarakat. Dimulai dari penitipan dan pemeriksaan serta pencatatan Kartu Tanda Penduduk, petugas meminta uang sebesar Rp. 2000- per orang yang akan membesuk ke Rutan Jakarta Pusat (dapat ditemukan di <http://www.sinarharapan.co.id/>).

Selepas dari ruang pencatatan Kartu identitas, pengunjung akan memasuki ruang kunjungan dan setelah dirasa aman dan memberikan uang sebesar Rp. 2000, maka pengunjung diperbolehkan masuk menuju ruang kunjungan untuk bertemu dengan kerabat mereka (dapat ditemukan di <http://www.sinarharapan.co.id/>).

Pemberitaan Pos Kota hari Rabu tanggal 23 April 2008 memuat tentang pelayanan kunjungan Rutan yang penuh dengan muatan pungutan liar. Fenomena yang terjadi di dalam praktek pelayanan kunjungan oleh Rutan kepada masyarakat, dapat mengganggu tujuan lembaga publik yaitu menciptakan nilai positif di dalam masyarakat dengan sarana memenuhi kepuasan para pengguna layanan tersebut.

Dengan adanya kesenjangan antara yang seharusnya dengan yang senyatanya membuat penulis tertarik untuk menganalisa tingkat kepuasan pengunjung Rutan, dilihat dari sisi pelayanan kunjungan yang diberikan

Rutan kepada para pengunjung. Pelayanan kunjungan yang diberikan oleh Rutan Jakarta Pusat seharusnya adalah gratis tetapi pada kenyataannya masih terdapat praktek pungutan liar dalam pelayanan kunjungan, untuk itu penulis ingin menganalisa pelayanan ini dengan mengambil judul “*Analisis Kepuasan Pengunjung Rutan Jakarta Pusat (Salemba) atas Kualitas Pelayanan Rutan Salemba di Jakarta Pusat*”.

B. Perumusan Masalah

Melihat pemberitaan media cetak dan elektronik akhir-akhir ini yang memberitakan tentang Lapas dan Rutan khususnya tentang kualitas pelayanan yang masih jauh dari harapan masyarakat (khususnya adalah pelayanan kunjungan kepada masyarakat) membuat penulis tertarik untuk menganalisa permasalahan ini lebih dalam lagi. Rutan sebagai lembaga pemerintahan seharusnya mampu menciptakan pelayanan yang diharapkan masyarakat dan memberikan nilai yang baik kepada masyarakat mengenai pelayanan kunjungan di Rutan. Pemberitaan di media cetak maupun elektronik merupakan salah satu bukti kekecewaan dari sekelompok kecil masyarakat terhadap kualitas pelayanan Rutan.

Pelayanan kunjungan yang diberikan Rutan kepada masyarakat merupakan upaya untuk mewujudkan konsep Pemasarakatan dan tentunya pelayanan yang diberikan ini juga mengacu pada Prinsip Pokok Pemasarakatan poin kelima dimana para Warga Binaan Pemasarakatan tidak boleh diasingkan dari masyarakat luar. Pelayanan kunjungan yang diberikan kepada masyarakat seharusnya dilakukan lebih dari apa yang diharapkan masyarakat dan dilakukan dengan dasar mengedepankan pelayanan publik yang berkualitas, dimana pelayanan tersebut seharusnya mencerminkan (Lijan Poltak Sinambela dkk, 2007 : 6) :

1. Transparansi, yaitu pelayanan tersebut bersifat terbuka, mudah dan dapat diakses oleh semua pihak yang membutuhkan dan disediakan secara memadai serta mudah dimengerti.
2. Akuntabilitas, yaitu pelayanan yang dapat dipertanggung-jawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

3. Kondisional, yakni pelayanan yang sesuai dengan kondisi dan kemampuan pemberi dan penerima pelayanan dengan tetap berpegang pada prinsip efisiensi dan efektivitas.
4. Partisipatif, yaitu pelayanan yang dapat mendorong peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik dengan memperhatikan aspirasi kebutuhan dan harapan masyarakat.
5. Kesamaan Hak, yaitu pelayanan yang tidak melakukan diskriminasi dilihat dari aspek apa pun khususnya suku, ras, agama, golongan, status sosial dll.
6. Keseimbangan hak dan kewajiban, yaitu pelayanan yang mempertimbangkan aspek keadilan antara pemberi dan penerima pelayanan publik.

Dari poin lima yang dikemukakan oleh Sinambela (2007) adalah hendaknya pelayanan yang diberikan menganut asas persamaan hak dan tidak melakukan diskriminasi terhadap aspek apapun. Begitu juga halnya dalam proses pelayanan kunjungan di Rutan hendaknya juga mengedepankan kesamaan hak dan tidak membedakan pengunjung dari segi apapun termasuk dari segi status sosialnya.

Pada realita pelaksanaan pelayanan Rutan kepada masyarakat masih terdapat fenomena yang menghambat pencapaian tujuan Rutan sebagai bagian dari organisasi publik. Terdapatnya praktek pemerasan oleh oknum petugas kepada pengunjung Rutan merupakan suatu masalah yang dapat mengganggu asas kesamaan hak dan juga pencapaian tujuan organisasi publik. Dilihat dari segi kesamaan hak terdapat perlakuan yang berbeda antara pengunjung yang memberikan "uang rokok" dengan pengunjung yang tidak memberikan "uang rokok".

C. Pertanyaan Penelitian

1. Bagaimanakah kualitas pelayanan yang diberikan Rutan kepada para pengunjung?
2. Bagaimanakah penilaian pengunjung Rutan terhadap kinerja petugas yang memberikan pelayanan kunjungan?

D. Tujuan Penelitian

1. Ingin menganalisis tingkat kualitas pelayanan kunjungan yang diberikan oleh Rutan
2. Ingin mengetahui tingkat kepuasan dan ketidak-puasan pengunjung terhadap kinerja petugas yang memberikan pelayanan kunjungan

E. Manfaat Penelitian

1. Teoritis
 - a. Memberikan sumbangan bagi ilmu pengetahuan dalam menganalisa dan mengkaji tingkat kepuasan para pengunjung Rutan terhadap pelayanan kunjungan yang diberikan Rutan kepada masyarakat
 - b. Dapat memberikan pandangan kepada peneliti lainnya yang berminat untuk meneliti kepuasan masyarakat terhadap pelayanan kunjungan yang diberikan Rutan kepada masyarakat

2. Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat dan menjadi masukan kepada Rutan dalam rangka meningkatkan pelayanan kunjungan kepada masyarakat serta dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi pembuat kebijakan di Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia RI khususnya Direktorat Jenderal Pemasyarakatan.

F. Batasan Penelitian

Ruang lingkup dalam penulisan ini adalah kepada pelanggan Rutan, yaitu mereka yang keluarganya ditahanan di Rutan (penelitian dilaksanakan di Rutan Jakarta Pusat) dan dipilih lokasi Rutan Jakarta Pusat dikarenakan kondisi Rutan yang sudah *over capacity* (over kapasitas). Kondisi yang sudah over ini sangat memudahkan terjadinya penyimpangan-penyimpangan, termasuk salah satunya dalam memberikan pelayanan kunjungan. Dengan demikian diperlukan pelayanan kunjungan ekstra dan juga kebijakan Rutan yang harus benar-benar mempertimbangan kepentingan pelayanan.

- Penelitian ini dilakukan kepada mereka yang mengunjungi Rutan Jakarta Pusat untuk membezuk keluarganya yang berada di Rutan Jakarta Pusat.
- Data yang dianalisis adalah data dari kuisisioner para pengunjung Rutan dan instrumen data dimodifikasi untuk membuktikan adanya penyimpangan dalam memberikan pelayanan kunjungan kepada pengunjung Rutan
- Kualitas pelayanan yang diberikan diukur dengan pelayanan yang diberikan dengan harapan masyarakat terhadap pelayanan yang diberikan

Supaya tidak memberikan makna yang berbeda-beda terhadap para pembaca tulisan ini, maka dalam penulisan ini penulis akan melakukan batasan penelitian. Penulisan ini hanya dilakukan di Rutan Klas IA Jakarta Pusat saja dan sifat dari penelitian ini adalah untuk tidak digeneralisasikan di Rutan maupun Lapas di seluruh Indonesia.

Untuk tidak memberikan makna ganda terhadap konsep-konsep yang digunakan dalam penulisan ini maka penulis memberikan batasan-batasan sebagai berikut :

1. Pelayanan Publik

Pemenuhan keinginan dan kebutuhan masyarakat oleh penyelenggara Negara (Lijan Poltak Sinambela, 2007 : 4). Sedangkan menurut Kepmenpan No.63/KEP/M.PAN/7/2003 publik adalah segala kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik sebagai upaya pemenuhan kebutuhan penerima pelayanan maupun pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan. Menurut Pamudji pelayanan publik berarti berbagai aktivitas yang bertujuan memenuhi kebutuhan masyarakat akan barang dan jasa (Paimin Napitupulu, 2007 : 165). Pelayanan yang diberikan Rutan dapat di kelompokkan menjadi dua yaitu pelayanan yang diberikan kepada penghuni Rutan (Tahanan/Narapidana) dan pelayanan yang diberikan kepada masyarakat. Bentuk pelayanan yang diberikan kepada masyarakat adalah dapat berupa pelayanan kunjungan kepada masyarakat yang keluarganya atau kerabatnya ditahan di Rutan. Sesuai dengan definisi pelayanan publik menurut Sinambela, yaitu adanya pemenuhan keinginan dan kebutuhan

masyarakat, maka pelayanan kunjungan yang diberikan Rutan merupakan bagian dari pelayanan publik, karena bertujuan untuk memenuhi keinginan dan kebutuhan masyarakat untuk menjenguk penghuni Rutan.

2. Pengunjung Rutan

Menurut Stanton (1994 : 655), pengertian konsumen adalah “*Consumer is an individual or organizational unit that uses or consumers a product*” yang dapat diartikan suatu unit individu atau organisasi yang menggunakan atau mengkonsumsi sebuah produk. Menurut Solomon (1994 : 8) mendefinisikan konsumen sebagai berikut :

A consumer is generally thought of as a person who identifies a need or desire, makes a purchase, and then disposes of the product during the three stages (pre-purchase issues, purchase issues, post purchase issues in the consumption process”

(Konsumen pada umumnya adalah seorang yang diidentifikasi memiliki kebutuhan atau keinginan, dan kemudian mengatur produk tersebut melalui tiga tingkatan isu sebelum pembelian, isu saat membeli, dan isu setelah pembelian-dalam proses pengkonsumsian produk)

Loudon dan Bitta (1993 : 5) menyatakan bahwa konsumen adalah pemakai, untuk itu mereka membedakan dengan pengertian pelanggan. Menurut mereka pengertian pelanggan adalah digunakan kepada seseorang yang melakukan penggunaan secara teratur terhadap produk-produk tertentu. Dengan pengertian tersebut dapat dipahami bahwa yang dimaksud dengan pengunjung Rutan disini adalah masyarakat yang menerima pelayanan khusus dari Rutan secara kontinyu selama kerabat atau keluarga mereka menjadi penghuni Rutan, salah satunya adalah pelayanan dalam bidang kunjungan.

3. Konsumen pelayanan kunjungan dari Rutan

Pada poin 2 telah dijelaskan bahwa konsumen adalah mereka yang menggunakan suatu produk tertentu. Dengan demikian dapat dijelaskan bahwa yang dimaksud dengan konsumen Rutan adalah masyarakat yang keluarganya berada di dalam Rutan (pengunjung Rutan)

4. Organisasi

Organisasi menurut Oliver Sheldon (1923) adalah :

“Organization is the process of combining the work individuals or groups have to perform with necessary for its execution that the duties, so formed, provide the best channels for the efficient, systematic, positive, and coordinated application of the available effort” (Sutarto, 1984 : 23)

Dari pengertian tersebut dapat dipahami bahwa organisasi adalah proses penggabungan pekerjaan para individu atau kelompok-kelompok harus melakukan dengan bakat-bakat yang diperlukan untuk melakukan tugas-tugas, sedemikian rupa, memberikan saluran terbaik untuk pemakaian yang efisien, sistematis, positif, dan terkoordinasi dari usaha yang tersedia.

5. Kualitas Pelayanan

Adalah segala sesuatu yang mampu memenuhi keinginan atau kebutuhan pelanggan. Menurut Lovelock (1988) kualitas pelayanan didefinisikan sebagai penyesuaian terhadap perincian-perincian dimana kualitas ini dipandang sebagai derajat keunggulan yang ingin dicapai (Waluyo, 2007 : 128). Menurut Hunt (1993) kualitas adalah kecocokan penggunaan produk untuk memenuhi kebutuhan dan kepuasan pelanggan (M.N Nasution, 2005 : 2) Sedangkan menurut Crosby (1979) kualitas adalah *conformance to requirement*, yaitu sesuai dengan yang disyaratkan atau distandarkan (M.N Nasution, 2005 : 2)

6. Kepuasan Pelanggan.

Definisi kepuasan menurut Band (1971) adalah sebagai perbandingan antara kualitas dari barang atau jasa yang dirasakan dengan keinginan, kebutuhan, dan harapan pelanggan (M N Nasution, 2005 : 49). Sedangkan menurut Hunt (1991) definisi kepuasan pelanggan dapat digolongkan ke dalam lima perspektif (M.N Nasution, 2005 : 49), penjelasan ini dapat dilihat pada tabel berikut :

Tabel 1.1
Definisi Kepuasan Pelanggan

Perspektif	Definisi Kepuasan Pelanggan
<i>Normative Deficit Definition</i>	Perbandingan antara hasil (<i>outcome</i>) aktual dengan hasil kultural dapat diterima
<i>Equity Definition</i>	Perbandingan perolehan atau keuntungan yang didapatkan dari pertukaran sosial bila perolehan tersebut tidak sama, maka pihak yang dirugikan akan tidak puas
<i>Normative Standard Definition</i>	Perbandingan antara hasil aktual dengan harapan standar pelanggan yang dibentuk dari pengalaman dan keyakinan mengenai tingkat kinerja yang seharusnya ia terima dari merek tertentu
<i>Atributional Definition</i>	Kepuasan tidak hanya ditentukan oleh ada tidaknya diskonfirmasi harapan, namun juga oleh sumber penyebab diskonfirmasi.
<i>Procedural Fairness Definition</i>	Kepuasan merupakan fungsi dari keyakinan atau persepsi konsumen bahwa ia telah diperlakukan secara adil

Sedangkan menurut Kotler (2000 : 36) :

“Satisfaction is the level of a person’s feelings of pleasure or disappointment resulting from company a product’s perceived performance (or out come) in reation to his or her expectation”

(kepuasan adalah tingkat perasaan seseorang setelah membandingkan kinerja (atau hasil) yang dia rasakan dibandingkan dengan yang dia harapkan)

7. Survey Kepuasan Pelanggan

Survey kepuasan pelanggan merupakan suatu instrumen yang penting untuk mengumpulkan opini dan kebutuhan dari pelanggan. Dengan melakukan survey ini dapat memungkinkan suatu intitusi untuk mendapatkan informasi mengenai keberadaan institusi tersebut di mata masyarakat. Dengan survey ini maka suatu institusi dapat mengetahui hasil dari survey tersebut yang disebut dengan indeks kepuasan pelanggan, yang kemudian indeks ini dapat dijadikan patokan atau standar kinerja

institusi tersebut dan standar ini harus tetap dijaga dan ditingkatkan oleh institusi yang melakukan survey. Penelitian survey merupakan suatu penelitian kuantitatif dengan menggunakan pertanyaan terstruktur/sistematis yang sama kepada banyak orang, yang kemudian jawabannya dianalisis. Pertanyaan terstruktur tersebut dikenal dengan istilah kuisisioner. Menurut Neuman (2003) menyebutkan bahwa kuisisioner adalah “*an instrument-...-that he/she use to measures variables*” (Bambang dan Lina, 2005 : 143). Sedangkan menurut Sekaran (1992) mendefinisikan kuisisioner sebagai daftar pertanyaan yang mengukur variable-variabel yang ada, atau juga pengalaman atau opini dari responden (Bambang dan Lina, 2005 : 143).

a) Tujuan Survey Kepuasan Pelanggan.

Survey kepuasan pelanggan penting untuk mengumpulkan pendapat, kebutuhan serta keinginan pelanggan. Suatu survey kepuasan pelanggan yang direncanakan dengan baik bisa memberikan jawaban kepada institusi mengenai pertanyaan yang paling penting bagi mereka, yaitu apakah pelanggan mereka puas dengan pelayanan mereka. Tujuan survey kepuasan pelanggan ini adalah untuk :

- Untuk memahami harapan (*expectations*) dan persepsi (*perceptions*) dari pengunjung Rutan terhadap kualitas pelayanan kunjungan.
- Untuk mengetahui seberapa baik institusi memuaskan harapan dan keinginan dari masyarakat.
- Mengembangkan standar bagi pelayanan jasa berdasarkan hasil temuan dari survey.
- Menentukan prioritas, tujuan dan standar untuk memperkirakan bagaimana survey kepuasan pelanggan yang dilakukan untuk mencapai tujuan.

Menurut Irawan (1999 : 19), pengukuran kepuasan pelanggan mutlak diperlukan untuk dua hal yaitu *yang pertama* agar perusahaan/institusi tidak membuang uang percuma, karena tanpa pengukuran, tidak akan

mampu menentukan prioritas perbaikan kualitas produk atau pelayanan yang diharapkan. *Yang kedua* agar perusahaan/institusi dapat menggalang komitmen dari semua karyawannya untuk terlibat dalam proses peningkatan kepuasan pelanggan. Sedangkan tujuan survey pelanggan menurut Dutka (1993 : 9) adalah :

- Menentukan *critical performance attributes* yang menghasilkan kepuasan pelanggan.
- Memperkirakan *performance* perusahaan dan pesaing utamanya.
- Menentukan prioritas serta *corrective action*.
- *Monitor progress*.

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa tujuan dari survey ini adalah untuk mengetahui harapan pengunjung Rutan terhadap pelayanan yang diberikan serta untuk mengetahui pelayanan yang diberikan Rutan kepada masyarakat, apakah telah memuaskan masyarakat.

b) Manfaat Survey Kepuasan Pelanggan.

Kita dapat melihat perusahaan-perusahaan yang telah sukses umumnya selalu melakukan analisis kepuasan pelanggan. Dengan menggunakan bantuan statistik, mereka telah menterjemahkan respon yang muncul menjadi informasi yang sangat berguna untuk menuju kesuksesan.

Menurut Cravens (1994 : 359) hasil temuan yang didapat dalam pengukuran kepuasan pelanggan memberikan suatu peluang kepada perusahaan untuk :

- Mengembangkan produk baru atau bentuk pelayanan yang baru
- Melakukan peningkatan atau perbaikan terhadap produk atau pelayanan yang sudah ada.
- Melakukan peningkatan/perbaikan dalam proses produksi.
- Melakukan peningkatan/perbaikan pemberian layanan jasa tambahan/pendukung.

Dengan demikian manfaat dari survey ini adalah dapat menganalisa atau mengetahui harapan masyarakat terhadap pelayanan yang diberikan Rutan, sehingga dengan mengetahui harapan masyarakat dapat memperbaiki atau melakukan peningkatan dalam proses pelayanan kunjungan. Dan disamping itu juga untuk meningkatkan kualitas SDM.

8. Rumah Tahanan Negara (Rutan)

Adalah tempat penitipan tahanan dalam tingkat penyidikan (Kepolisian), penuntutan (Kejaksaan), tingkat Pengadilan Negeri, tingkat Pengadilan Tinggi, dan Mahkamah Agung

9. Pemasaran

Tindakan yang dilakukan untuk menguntungkan dirinya sendiri atau kelompoknya dengan cara melakukan pemaksaan, baik dengan kekerasan maupun tanpa kekerasan, kepada seseorang untuk menyerahkan sebagian atau seluruh miliknya (lihat KUHP pasal 368-371). Sedangkan pemasaran yang terjadi di Rutan, dengan melihat unsur-unsur pemasaran dari KUHP, maka pengertian pemasaran yang terjadi di Rutan kepada pengunjung adalah tindakan yang dilakukan oknum petugas untuk menguntungkan dirinya sendiri maupun kelompoknya berkaitan dengan kewenangan yang dimiliki oknum petugas Rutan tersebut

G. Sistematika Penulisan

Tesis ini ditulis dalam 6 (enam) bab yaitu :

BAB I PENDAHULUAN

Dalam bab ini memuat tentang latar belakang masalah, pokok permasalahan, pertanyaan penelitian, tujuan penelitian, manfaat, batasan penelitian dan sistematika penulisan.

BAB II GAMBARAN UMUM LOKASI PENELITIAN

Dalam bab ini memuat sejarah, yang meliputi; struktur organisasi, kapasitas hunian, jumlah petugas

- BAB III KERANGKA TEORI**
Dalam bab ini mengetengahkan teori atau konsep tentang *public service* (pelayanan publik), *service quality*, organisasi, dan teori sosialisasi di dalam organisasi
- BAB IV METODE PENELITIAN**
Dalam bab ini mengemukakan metodologi dan metode penelitian yang meliputi bidang penelitian, cara pengumpulan data, rencana kerja lapangan dan tahap analisis dan penulisan.
- BAB V HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**
Memuat gambaran tentang mekanisme kunjungan di Rutan, analisa tentang kualitas pelayanan kunjungan yang diberikan Rutan kepada pengunjung Rutan, dan menganalisa apakah masyarakat puas dengan pelayanan kunjungan yang diberikan oleh Rutan
- BAB VI PENUTUP**
Dalam bab ini memuat kesimpulan dan saran.