

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA DAN KERANGKA PEMIKIRAN

#### A. Tinjauan Pustaka

##### 1. Pengertian Pelayanan

Pelayanan merupakan salah satu ujung tombak dari upaya pemuasan pelanggan dan sudah merupakan keharusan yang wajib dioptimalkan baik oleh individu maupun organisasi, karena dari bentuk pelayanan yang diberikan tercermin kualitas individu atau organisasi yang memberikan pelayanan. Dalam kata pelayanan selalu diiringi oleh kata “Publik” yang berate masyarakat banyak atau untuk kepentingan orang banyak. Dengan hal ini pemerintah menyediakan pelayanan bertujuan untuk pemenuhan kebutuhan masyarakat. Dan dengan demikian pelayanan dapat membuat kebutuhan banyak orang dapat terpenuhi dengan baik.

Menurut **Hardiyansah (2011:11)** mendefinisikan bahwa

**“pelayanan dapat diartikan sebagai aktivitas yang diberikan untuk membantu, menyiapkan, dan mengurus baik itu berupa barang atau jasa dari satu pihak ke pihak lain”.**

Pelayanan pada hakikatnya adalah serangkaian kegiatan, karena itu proses pelayanan berlangsung secara rutin dan berkesinambungan, meliputi seluruh kehidupan organisasi dalam masyarakat. Proses yang dimaksudkan dilakukan sehubungan dengan saling memenuhi kebutuhan antara penerima dan pemberi pelayanan.

Pengertian pelayanan menurut **Kotler dalam Litjan Poltak Sinambela, dkk (2011: 4)** adalah

**“setiap kegiatan yang menguntungkan dalam suatu kumpulan atau kesatuan, dan menawarkan kepuasan meskipun hasilnya tidak terikat pada suatu produk secara fisik.”**

Pendapat lain mengenai pelayanan menurut **Gronross** yang dikutip oleh

**Ratminto dan Atik Septi Winarsih (2006: 2)**

**Pelayanan adalah suatu aktivitas atau serangkaian aktivitas yang bersifat tidak kasat mata (tidak dapat diraba) yang terjadi sebagai akibat adanya interaksi antara konsumen dengan karyawan atau hal-hal lain yang disediakan oleh perusahaan pemberi pelayanan yang dimaksudkan untuk pemberi pelayanan yang dimaksudkan untuk memecahkan permasalahan konsumen/ pelanggan.**

Dari definisi tersebut dapat disimpulkan bahwa pelayanan adalah aktivitas yang dapat dirasakan melalui hubungan antara penerima dan pemberi pelayanan yang menggunakan peralatan berupa organisasi atau lembaga perusahaan.

## **2. Pengertian Publik**

Publik merupakan sejumlah manusia yang mempunyai pandangan berfikir yang sama dan harapan yang sama, maksudnya setiap orang mempunyai pandangan yang sama terhadap suatu hal yang bersifat umum. Sementara istilah publik berasal dari bahasa Inggris publik yang berarti umum, masyarakat, negara. Menurut Litjan Poltak Sinambella, dkk (2011:5) “kata publik sebenarnya sudah diterima menjadi bahasa Indonesia baku menjadi publik yang berarti umum, orang banyak, ramai”.

Menurut Inu Kencana Syafie, dkk (1999: 18) arti dari kata publik itu sendiri adalah “sejumlah manusia yang memiliki kebersamaan berfikir, perasaan, harapan, sikap, dan tindakan yang benar dan baik berdasarkan nilai-nilai norma yang mereka miliki”. Berdasarkan Pendapat para ahli di atas mengenai publik,

maka dapat disimpulkan bahwa publik adalah sejumlah manusia yang memiliki kepentingan dan harapan sama, yaitu kepentingan yang berhubungan dengan orang banyak.

### **3. 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 (2006: 136) 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), izin gangguan (HO), izin mengambil air tanah, berlangganan air minum, listrik dan sebagainya.**

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

**Pelayanan publik adalah 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.**

H.A.S. Moenir (2002: 7) menyatakan: “Pelayanan umum adalah suatu usaha yang dilakukan kelompok atau seseorang atau birokrasi untuk memberikan bantuan kepada masyarakat dalam rangka mencapai suatu tujuan tertentu.”

Menurut Litjan Poltak Sinambela, dkk (2011: 5) pelayanan public diartikan “pemberian layanan (melayani) keperluan orang atau masyarakat yang

mempunyai kepentingan pada organisasi tertentu sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang telah ditetapkan.”

Pendapat lain dari **Ratminto & Atik Septi Winarsih (2006: 4)**

**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.**

Pelayanan merupakan kegiatan utama pada orang yang bergerak di bidang jasa, baik itu orang yang bersifat komersial ataupun yang bersifat non komersial. Namun dalam pelaksanaannya terdapat perbedaan antara pelayanan yang dilakukan oleh orang yang bersifat komersial yang biasanya dikelola oleh pihak swasta dengan pelayanan yang dilaksanakan oleh organisasi non komersial yang biasanya adalah pemerintah. Kegiatan pelayanan yang bersifat komersial melaksanakan kegiatan dengan berlandaskan mencari keuntungan, sedangkan kegiatan pelayanan yang bersifat non- komersial kegiatannya lebih tertuju pada pemberian layanan kepada masyarakat (layanan publik atau umum) yang sifatnya tidak mencari keuntungan akan tetapi berorientasikan kepada pengabdian.

Jadi dapat 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.

#### **4. Penyelenggaraan Pelayanan Publik**

Berdasarkan organisasi yang menyelenggarakannya pelayanan public atau pelayanan umum dapat dibedakan menjadi dua, yaitu :

1. Pelayanan public atau pelayanan umum yang diselenggarakan oleh organisasi public
2. Pelayanan public atau pelayanan umum yang diselenggarakan oleh organisasi privat. Pelayanan public atau pelayanan umum diselenggarakan oleh organisasi privat dapat dibedakan lagi menjadi :
  - i. Yang bersifat primer
  - ii. Yang bersifat sekunder

**(Ratminto & Atik S 2013: 9)**

Dengan melihat penyelenggaraan publik yang terbagi diatas dapat memberikan pemahaman kepada msyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik dari organisasi dan instansi pemerintah yang menyelenggarakan pelayanan. Pelayanan publik yang bersifat primer adalah dalam penyediaan barang atau jasa public yang diselenggarakan oleh para pemerintah di dalamnya dimana hanya sat-satunya penyelenggaraan layanan dan yang dilayani dimana mau tidak mau harus memanfaatkannya. Sedangkan yang bersifat sekunder yaitu bentuk penyediaan barang atau jasa publik yang diselenggarakan oleh pemerintah, tetapi yang di dalamnya ialah masyarakat yang dilayani tidak harus menggunakannya.

Ada lima karakteristik yang dapat dipakai dalam penyelenggaraan pelayanan public, yaitu :

1. Adaptabilitas layanan, ini berarti derajat perubahan layanan sesuai dengantuntutan perubahan yang diminta oleh masyarakat
2. Posisi tawar yang dilayani. Semakin tinggi tawar yang dilayani akan lebih tinggi juga permintaan pelayanan yang lebu baik
3. Type pasar. Ini dimaksudkan menggambarkan jumlah penyelenggaraan pelayanan yang ada dengan para masyarakat yang dilayani
4. Locus control, kegiatan ini menjelaskan siapa yang memegang control dalam memberikan pelayanan
5. Sifat pelayanan, hal ini menunjukkan kepentingan yang dilayani ataun para pemberi pelayanan yang lebu dominan.

**(Ratminto & Atik S 2013: 11)**

Berdasarkan penyediannya pelayanan publik yang diselenggarakan dapat dibedakan menjadi pelayanan yang disediakan oleh privat (swasta) dan pelayanan yang disediakan oleh lembaga pemerintah yang bersifat sekunder dan primer, dimana dalam masing-masing penyelenggaraan pelayanan kepada public ada perbedaan yang melihat pada ksrskteristik. Perbedaanya dapat terlihat dalam table dibawah ini:

**Tabel 2.1**  
**Karakteristik Penyelenggaraan Pelayanan Publik**

No	Publik	Swasta
1	Memiliki dasar hukum yang jelas dalam pelengaranya	Didasarkan pada kebijakan dewan direksi
2	Memiliki kepentingan kelompok yang luas	Terfokus pada pemegang saham
3	Memiliki tujuan sosial sebagai pelayanan masyarakat	Memiliki tujuan yakni, tujuan keuntungan
4	Dituntut akuntabel pada publik	Akuntabel pada kalangan atas
5	Indikaor kerj harus luas	Kinerjanya ditentukan atas dasar kinerja manajemen/fnacial
6	Sering kali menjadi sasaran isu Politik	Tidak terlalu terikat dengan isu politik
7	masalah yang dihadapi bersifat kompleks/multidimensi	Tidak terlau bersifa kompleks
8	Sulit menentukan dan mngukur keluaran/kualitas pelayanan yang diberikan	Relatif lebih mudah
9	Tidak mengenal bangkrut seburuk apapun pelaynannya	Mengenal dan riskan dngan bootom line
10	Lemah dalam memecahkan masalah yang bersifat internal	angat terpengaruh dengan masalah eksternalisasi/lingkungan yang berlaku
11	sebagian besar bersifat monopoli dengan berbagai kelemahan yang dapat terjadi	Sangat bersaing tinggi

Sumber: Supajadi, 2004

Mencermati tabel yang terdapat diatas terdapat perbedaan yang mencolok antara penyediaan layanan pemerintah dengan penyediaan layanan swasta dapat disimpulkan bahwa perbedaan pelayanan publik yang diselenggarakan secara privat (swasta) adalah terletak pada tujuannya pada umumnya penyedia pelayanan yang disediakan oleh pemerintah bertujuan untuk kepentingan umum, sehingga *low profit goal*, ataudapat juga diartikan bertujuan untuk membantu memenuhi kebutuhan masyarakat. Bertolak belakang dari penyedia layanan pemerintah, pihak swasta lebih cenderung mencari keuntungan dari penyediaan layanan yang disediakan.

Berdasarkan karakteristik tercantum diatas bahwa pemahan karakteristik ini penting dalam sebuah pelayanan sehingga mampu menyesuaikan dan membuat perencanaan pelayanan yang tepat dengan daya tahan suatu layanan dilihat dari suatu situasi dan kondisi atau kelebihan dan kekurangan oleh pelaku pelayanan dan atau yang dilayani. Sehingga dapat memberikan hasil dari suatu pelayanan dengan efektif dan efisien bagi masyarakat.

## **5. Standar Pelayanan Publik**

Setiap penyelenggaraan pelayanan publik harus memiliki standar pelayanan dan dipublikasikan sebagai jaminan adanya kepastian bagi penerima layanan. Standar pelayanan public adalah suatu ukuran yang dibakukan dalam penyelenggaraan pelayanan public yang wajib ditaati oleh para pemberi layanan dan penerima layanan. Menurut Keputusan **MENPAN Nomor 63 Tahun 2004**, standar pelayanan, sekurang-kurangnya meliputi :

1. Prosedur Pelayanan
2. Waktu Penyelesaian
3. Biaya Pelayanan
4. Produk Pelayanan
5. Sarana dan Prasarana
6. Kompetensi Petugas Pemberi Pelayanan

Prosedur Pelayanan yang dibakukan bagi pemberi dan penerima layanan termasuk pengaduan. Pelayanan yang baik adalah pelayanan yang mengikuti jalannya prosedur pelayanan yang berlaku. Sehingga waktu penyelesaian pelayanan termasuk pengaduan. Dalam waktu penyelesaian harus memiliki kejelasan, sehingga penerima layanan mengetahui jangka waktu penyelesaian yang diajukan, dan di sisi lain agar terhindar adanya biaya yang tidak semestinya dikeluarkan atau pungutan liar sebagai pelicin dari hasil pelayanan yang akan diberikan kepada penerima layanan. Diperlukannya waktu penyelesaian dalam pelayanan ini menjadi tolak ukur dan patokan bagi pemberi layanan diatur sedemikian menjadi efisien dan efektif dan memuaskan para penerima layanan tersebut.

Biaya pelayanan juga harus terlihat jelas, jika memang ada untuk biaya pelayanan diberikanlah rincian atas biaya pelayanan tersebut, agar para aparatur tidak menerima pungutan liar sebagai imbalan dalam pemberi layanan. Selanjutnya produk pelayanan yang diterima oleh pemberi layanan sesuai dengan ketentuan dan prosedur yang telah ditetapkan, dan produk layanan harus dipublikasikan pada standar pelayanan public untuk diketahui oleh para penerima layanan apa saja yang bentuk dari pelayanan ini berperan sebagai sarana informasi bagi masyarakat tentang kebutuhan yang harus terpenuhi dan dibutuhkan oleh

masyarakat. Sehingga penyediaan sarana dan prasarana pelayanan juga harus didukung dengan baik dan memadai. Sarana dan prasarana sangat menentukan kinerja dan kualitas berjalannya pelayanan dengan baik dan lancar, karena sarana dan prasarana hal yang paling utama dalam penyelenggaraan pelayan publik.

Petugas pemberi layanan juga harus ditetapkan dengan tepat berdasarkan pengetahuan serta kemampuan, keahlian, keterampilan sikap dan perilaku yang dibutuhkan, dimana pemberi layanan ini sebagai subjek dan mempunyai peranan yang sentral, karena yang ada intinya pemberi layanan merupakan suatu proses pemenuhan pemberi layanan kepada penerima layanan. Oleh karena itu, kompetensi pemberi layanan yang baik akan menghasilkan yang baik pula dan masyarakat menjadi puas sehingga pelayanan menjadi berkualitas.

## **6. 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.

Untuk dapat memberikan pelayanan yang memuaskan pengguna jasa, penyelenggaraan pelayanan harus memenuhi asas-asas pelayanan. Untuk mencapai kepuasan itu dituntut kualitas pelayanan publik yang profesional,

kemudian Lijan Poltak Sinambela, dkk (2011: 6) mengemukakan asas-asas dalam pelayanan publik tercermin dari:

- a. **Transparansi**  
Bersifat terbuka, mudah dan dapat diakses oleh semua pihak yang membutuhkan dan disediakan secara memadai serta mudah dimengerti.
- b. **Akuntabilitas**  
Dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- c. **Kondisional**  
Sesuai dengan kondisi dan kemampuan pemberi dan penerima pelayanan dengan tetap berpegang pada prinsip efisiensi dan efektivitas.
- d. **Partisipatif**  
Mendorong peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik dengan memperhatikan aspirasi, kebutuhan dan harapan masyarakat.
- e. **Kesamaan Hak**  
Tidak diskriminatif dalam arti tidak membedakan suku, agama, ras, golongan, gender dan status ekonomi.
- f. **Keseimbangan Hak dan kewajiban**  
Pemberi dan penerima pelayanan publik harus memenuhi hak dan kewajiban masing-masing pihak.

Asas-asas penyelenggaraan pelayanan publik juga diatur dalam Pasal 4 Undang-undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik yang dikutip oleh Eny Kusdarini (2011: 190) yakni yang terdiri dari 12 asas:

- a. Asas kepentingan umum,
- b. Asas kepastian hukum,
- c. Asas kesamaan hak,
- d. Keseimbangan hak dan kewajiban,
- e. Asas keprofesionalan,
- f. Asas partisipatif,
- g. Asas persamaan perlakuan/tidak deskriminatif,
- h. Asas keterbukaan,
- i. Asas akuntabilitas,
- j. Asas fasilitas dan perlakuan khusus bagi kelompok rentan,

- k. Asas ketepatan waktu,
- l. 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.

## **7. 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 2004, sekurang-kurangnya meliputi:

- a. Prosedur pelayanan  
Prosedur pelayanan yang dibakukan bagi pemberi dan penerima pelayanan termasuk pengadaan.
- b. Waktu penyelesaian  
Waktu penyelesaian yang ditetapkan sejak saat pengajuan permohonan sampai dengan penyelesaian pelayanan termasuk pengaduan.
- c. Biaya pelayanan  
Biaya atau tarif pelayanan termasuk rinciannya yang dititipkan dalam proses pemberian pelayanan.
- d. Produk Pelayanan  
Hasil pelayanan yang akan diterima sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan.
- e. Sarana dan prasarana  
Penyedia sarana dan prasarana pelayanan yang memadai oleh penyelenggara pelayanan publik.
- f. Kompetensi petugas pemberi pelayanan  
Kompetensi petugas pemberi pelayanan harus ditetapkan dengan tepat

berdasarkan pengetahuan, keahlian, keterampilan, sikap dan perilaku yang dibutuhkan. Penyusunan standar pelayanan dilakukan dengan pedoman tertentu yang diatur lebih lanjut dalam UU No.25 tahun 2009, adapun komponen standar pelayanan sekurang-kurangnya meliputi:

- a. Dasar hukum  
Peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar.
- b. Persyaratan  
Syarat yang harus dipenuhi dalam pengurusan suatu jenis pelayanan baik persyaratan teknis maupun administratif.
- c. Sistem, mekanisme dan prosedur  
Tata cara pelayanan yang dibekukan bagi pemberi dan penerima pelayanan termasuk pengaduan.
- d. Jangka waktu penyelesaian  
Jangka waktu yang diperlukan untuk menyelesaikan seluruh proses pelayanan dari setiap jenis pelayanan.
- e. Biaya/tarif  
Ongkos yang dikenakan kepada penerima layanan dalam mengurus dan/atau memperoleh pelayanan dari penyelenggara yang besarnya ditetapkan berdasarkan kesepakatan antara penyelenggara dan masyarakat.
- f. Produk pelayanan  
Hasil pelayanan yang diberikan dan diterima sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan.
- g. Sarana, prasarana, dan / atau fasilitas  
Peralatan dan fasilitas yang diperlukan dalam penyelenggaraan pelayanan termasuk peralatan dan fasilitas pelayanan bagi kelompok rentan.
- h. Kompetensi pelaksanaan  
Kemampuan yang harus dimiliki oleh pelaksana meliputi pengetahuan keahlian, keterampilan dan pengalaman.
- i. Pengawasan internal  
Pengendalian yang dilakukan oleh pimpinan satuan kerja atau atasan langsung pelaksana.
- j. Penanganan pengaduan, saran dan masukan  
Tata cara pelaksanaan pengamanan pengaduan dan tindak lanjut.
- k. Jumlah pelaksana  
Tersedianya pelaksanaan sesuai dengan beban kerjanya.

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

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.

## **8. 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.

Timbulnya pelayanan umum atau publik dikarenakan adanya kepentingan, dan kepentingan tersebut bermacam- macam bentuknya sehingga pelayanan publik yang dilakukan juga ada beberapa macam. Berdasarkan keputusan MENPAN No.63/KEP/MENPAN/7/2003 dalam Ratminto & Atik Septi Winarsih (2006: 20) kegiatan pelayanan umum atau publik antara lain:

### **a. Pelayanan administratif**

Yaitu pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk dokumen resmi yang dibutuhkan oleh publik, misalnya status kewarganegaraan, sertifikat kompetensi, kepemilikan atau penguasaan terhadap suatu barang dan sebagainya. Dokumen-dokumen ini antara lain Kartu Tanda Pendudukan (KTP), akte Kelahiran, Akte Kematian, Buku Pemilik Kendaraan Bermotor (BPKB), Surat Ijin Mengemudi (SIM), Surat Tanda Kendaraan Bermotor (STNK), Ijin Mendirikan Bangunan (IMB), Paspor, Sertifikat kepemilikan atau penguasaan Tanah dan sebagainya.

### **b. Pelayanan barang**

yaitu pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk atau jenis barang yang digunakan oleh publik, misalnya jaringan telepon, penyediaan tenaga listrik, air bersih dan sebagainya.

c. Pelayanan jasa

Yaitu pelayanan yang menghasikan berbagai bentuk jasa yang dibutuhkan oleh publik, misalnya pendidikan, pemeliharaan kesehatan, penyelenggaraan transportasi, pos dan sebagainya.

Dilihat dari bidang kegiatan ekonomi, Fitzsmmons yang dikutip oleh Saefullah (1999: 7), membedakan lima jenis pelayanan umum, yaitu sebagai berikut:

- a *Business service*, menyangkut pelayanan dalam kegiatan-kegiatan konsultasi, keuangan, dan perbankan;
- b *Trade sevice*, kegiatan-kegiatan pelayanan dalam penjualan, perlengkapan, dan perbaikan;
- c *Infrastruktur service*, meliputi kegiatan-kegiatan pelayanan dalam komunikasi dan transportasi;
- d *Sosial and personal service*, pelayanan yang diberikan antara lain dalam kegiatan rumah makan dan pemeliharaan kesehatan; dan
- e *Public administration*, yang dimaksudkan disini adalah pelayanan dari pemerintah yang membantu kestabilan dan pertumbuhan ekonomi.

Selain itu, bentuk pelayanan publik yang diberikan kepada masyarakat menurut Lembaga Administrasi Negara (1998) dapat dibedakan ke dalam beberapa jenis pelayanan yaitu :

- a. 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.
- b. 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.
- c. Pelayanan Utilitas merupakan penyediaan utilitas seperti listrik, air, telepon, dan transportasi.
- d. 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.
- e. 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.

Secara umum fungsi sarana pelayanan antara lain :

- 1) Mempercepat proses pelaksanaan kerja (hemat waktu);
- 2) Meningkatkan produktifitas barang dan jasa;
- 3) Ketepatan ukuran/kualitas produk terjamin penyerahan gerak pelaku pelayanan dengan fasilitas ruangan yang cukup;
- 4) Menimbulkan rasa kenyamanan;
- 5) Menimbulkan perasaan puas dan mengurangi sifat emosional penyelenggara.

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.

## **9. Unsur – unsur Pelayanan**

Suatu proses kegiatan pelayanan terdapat beberapa faktor atau unsur yang saling mendukung jalannya kegiatan. Menurut H.A.S Moenir (2002: 8), unsur-unsur tersebut antara lain:

- a. Sistem, prosedur, dan metode  
Dalam pelayanan perlu adanya informasi, prosedur dan metode yang mendukung kelancaran dalam memberikan pelayanan.
- b. Personil  
Personil lebih ditekankan pada perilaku aparatur dalam pelayanan. Aparatur pemerintah selaku personil pelayanan harus profesional, disiplin dan terbuka terhadap kritik dari pelanggan atau masyarakat.
- c. Sarana dan prasarana  
Dalam pelayanan diperlukan peralatan dan ruang kerja serta fasilitas pelayanan. Misalnya seperti ruang tamu, tempat parkir yang memadai dan sebagainya.
- d. Masyarakat sebagai pelanggan  
Dalam pelayanannya, masyarakat selaku pelanggan sangatlah heterogen yaitu tingkat pendidikannya maupun perilakunya.

Setiap pelayanan publik memang diperlukan adanya kejelasan informasi prosedur yang mudah dan tidak berbelit serta dibutuhkan usaha dari pemberi pelayanan agar dapat berjalan tertib dan lancar. Seperti contohnya petugas menerapkan sistem antrian agar pelayanan dapat berjalan tertib.

Unsur yang juga penting selain sistem, prosedur dan metode adalah unsur personil juga memiliki peranan penting mewujudkan pelayanan yang baik. Petugas yang memiliki kemampuan yang sesuai dengan bidangnya pasti akan melaksanakan tugasnya dengan baik dan memberikan layanan yang baik juga. Oleh karena itu, dibutuhkan petugas pelayanan yang profesional untuk memberikan kepuasan kepada pengguna layanan. Selain profesional, petugas harus melayani dengan ramah dan sabar, mengingat masyarakat sangatlah heterogen baik pendidikannya maupun perilakunya.

Unsur pendukung lainnya adalah sarana dan prasarana. Pelayanan publik wajib menyediakan sarana dan prasarana bagi penggunaan layanan agar masyarakat sebagai pengguna layanan merasa nyaman. Dengan tersedianya sarana dan prasarana yang lengkap, petugas juga akan mudah memberikan layanan.

Unsur yang terakhir adalah masyarakat sebagai pengguna layanan. Masyarakat mempunyai hak untuk mendapatkan pelayanan yang baik dari petugas pelayanan. Tetapi selain memiliki hak, masyarakat juga mempunyai kewajiban untuk mematuhi prosedur pelayanan yang telah ditetapkan petugas agar terjadi keseimbangan hak dan kewajiban baik penerima layanan maupun pemberi layanan.

## 10. Faktor Pendukung Pelayanan

Pelayan umum kepada masyarakat akan dapat berjalan sebagaimana yang diharapkan, apabila faktor-faktor pendukungnya cukup memadai serata 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 Moenir (2002: 88) berpendapat ada enam faktor pendukung pelayanan, antara lain:

- a. 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.
- b. Faktor aturan  
Aturan sebagai perangkat penting dalam segala tindakan pekerjaan seseorang. Oleh karena itu, setiap aturan secara langsung atau tidak langsung akan berpengaruh. Dengan adanya aturan ini seseorang akan mempunyai pertimbangan dalam menentukan langkahnya. Pertimbangan pertama manusia sebagai subjek aturan ditunjukkan oleh hal-hal penting :
  - 1) Kewenangan
  - 2) Pengetahuan dan pengalaman
  - 3) Kemampuan bahasa
  - 4) Pemahaman pelaksanaan
  - 5) Disiplin dalam melaksanakan diantaranya disiplin waktu dan disiplin kerja.
- c. 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.
- d. 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.
- e. 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.

f. 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. Adapun fungsi sarana pelayanan, antara lain :

- 1) Mempercepat proses pelaksanaan pekerjaan sehingga dapat menghemat waktu
- 2) Meningkatkan produktivitas baik barang atau jasa
- 3) Ketetapan susunan yang baik dan terjamin
- 4) Menimbulkan rasa nyaman bagi orang yang berkepentingan.
- 5) Menimbulkan perasaan puas pada orang-orang yang berkepentingan sehingga dapat mengurangi sifat emosional.

Keenam faktor tersebut mempunyai peranan yang berbeda tetapi saling mempengaruhi dan secara bersama-sama akan mewujudkan pelaksanaan pelayanan secara optimal, baik berupa pelayanan verbal, pelayanan tulisan atau pelayanan dalam bentuk gerakan/ tindakan dengan atau tanpa tulisan.

Wolkins dalam Fandy Tjiptono (2000: 75) mengemukakan enam faktor dalam melaksanakan penyempurnaan kualitas secara berkesinambungan. Keenam faktor tersebut meliputi: “kepemimpinan, pendidikan, perencanaan, *review*, komunikasi serta penghargaan dan pengakuan”.

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 di tentukan oleh instansi pemberi layanan; faktor organisasi yang baik; faktor imbalan atau gaji; faktor kemampuan dalam bekerja; faktor sarana dan prasarana; komunikasi dan pendidikan.

## 11. Penyelenggaraan Pelayanan Publik

Kegiatan pelayanan publik diselenggarakan oleh instansi pemerintah. Instansi pemerintah merupakan sebutan kolektif meliputi satuan kerja atau satuan orang kementerian, departemen, lembaga, pemerintahan non departemen, kesekretariatan lembaga tertinggi dan tinggi negara, dan instansi pemerintah lainnya, baik pusat maupun daerah termasuk Badan Usaha Milik Daerah. Sebagai penerima pelayanan publik adalah orang, masyarakat, instansi pemerintah dan badan hukum.

Kegiatan pelayanan publik atau disebut juga dengan pelayanan umum, yang biasanya menempel di tubuh lembaga pemerintahan dinilai kurang dapat memenuhi tugasnya sesuai dengan harapan masyarakat, sebagai konsumen mereka. Salah satu yang dianggap sebagai biang keladinya adalah bentuk orang birakrasi, sehingga birokrasi seperti dikemukakan oleh Achmad Batinggi (1999:53) adalah “Merupakan tipe dari orang yang dimaksudkan untuk mencapai tugas-tugas administratif yang besar dengan cara mengkoordinir secara sistematis (teratur) pekerjaan dari banyak orang.”

Konsep birokrasi bukan merupakan konsep yang buruk. Organisasi birokrasi mempunyai keteraturan dalam hal pelaksanaan pekerjaan karena mempunyai pembagian kerja dan struktur jabatan yang jelas sehingga komponen birokrasi mempunyai tanggung jawab dan wewenang untuk melaksanakan kewajibannya. Pelaksanaan pekerjaan dalam orang birokrasi diatur dalam mekanisme dan prosedur agar tidak mengalami penyimpangan dalam mencapai tujuan orang. Dalam organisasi birokrasi segala bentuk hubungan bersifat resmi

dan berjenjang berdasarkan struktur orang yang berlaku sehingga menuntut ditaatinya prosedur yang berlaku pada orang tersebut.

Adapun yang menjadi ciri ideal birokrasi menurut Max Weber seperti yang dikutip dan diterjemahkan oleh Ahmad Batingi (1999: 53) antara lain adalah :

- 1) Pembagian kerja yang kurang jelas,
- 2) Adanya hierarki jabatan,
- 3) Adanya pengaturan sitem yang konsisten,
- 4) Prinsip *formalistic impersonality*,
- 5) Penempatan berdasarkan karier,
- 6) Prinsip rasionalitas.

Dengan adanya otonomi daerah, diharapkan memberikan dampak nyata yang luas terhadap peningkatan pelayanan terhadap masyarakat. Dengan demikian pelimpahan wewenang dari pemerintah pusat ke daerah memungkinkan terjadinya penyelenggaraan pelayanan dengan jalur birokrasi yang lebih ringkas dan membuka peluang bagi pemerintah daerah untuk melakukan inovasi dalam pemberian dan peningkatan kualitas pelayanan.

Dalam pasal 14 UU No. 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik menyatakan penyelenggara memiliki hak:

- a. Memberikan pelayanan tanpa dihambat pihak lain yang bukan tugasnya;
- b. Melakukan kerjasama;
- c. Mempunyai anggaran pembiayaan penyelenggaraan pelayanan publik;
- d. Melakukan pembelaan terhadap pengaduan dan tuntutan yang tidak sesuai dengan kenyataan dalam penyelenggaraan pelayanan publik ; dan
- e. Menolak permintaan pelayanan yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan.

Dalam pasal 15 UU No. 25 tahun 2009 tentang Pelayanan Publik penyelenggara berkewajiban:

- a. Menyusun dan menetapkan standar pelayanan;
- b. Menyusun, menetapkan, dan mempublikasikan maklumat pelayanan;
- c. Menempatkan pelaksana yang kompeten
- d. Menyediakan sarana, prasarana, dan/atau fasilitas pelayanan publik yang mendukung terciptanya iklim pelayanan yang memadai;
- e. Memberikan pelayanan yang berkualitas sesuai dengan asas-asas penyelenggaraan pelayanan publik.

Berdasarkan uraian diatas dapat disimpulkan bahwa penyelenggara pelayanan publik adalah setiap institusi penyelenggara negara yang dibentuk berdasarkan undang-undang untuk kegiatan pelayanan publik. Sebagai penyelenggara pelayanan publik hendaknya instansi memperhatikan hak dan kewajiban sebagai penyelenggara pelayanan publik sesuai yang telah diamanatkan pada undang-undang.

## **12. Pengertian Kualitas**

Kualitas merupakan sebuah layanan yang harus dilakukan dengan baik. Kualitas sebagai sifat dari suatu penampilan produk dan kinerja yang merupakan bagian paling utama dalam meraih keunggulan yang saling berkesinambungan. Menciptakan suatu pelayanan yang baik tentu saja harus dengan pelayanan yang berkualitas sehingga pelayanan yang diberikan kepada masyarakat senantiasa akan memberikan hasil yang memuaskan atas pelayanan yang di dapatkan oleh para aparatur.

Menurut **Sinambela** dalam bukunya yang berjudul **Reformasi Pelayanan Publik**, kualitas adalah: “segala sesuatu yang mampu memenuhi keinginan dan kebutuhan pelanggan (*meeting the needs of costumers*)“  
(Sinambela,2011:5)

Berdasarkan definisi diatas, bahwa kualitas merupakan hal yang sangat penting dan dibutuhkan oleh para masyarakat yang harus diberikan aparatur untuk memberikan pelayanan yang baik agar pelanggan merasakan kepuasan atas pelayanan yang diberikan. Dan pada dasarnya kualitas merupakan pengertian yang pokok dalam memberikan hasil produk yang istimewa baik secara langsung maupun secara atraktif hanya untuk memberikan kepuasan pelanggan akan kualitas yang produktif tersebut.

**Tjiptono** mengungkapkan pengertian kualitas yaitu :

**“Kualitas adalah kesesuaian dengan persyaratan, kecocokan para pemakaian, perbaikan atau penyempurnaan dan kesinambungan bebas dari kerusakan atau cacat, pemenuhan kebutuhan pelanggan baik sejak awal maupun setiap saat, melakukan segala sesuatu dengan benar sejak awal dan sesuatu dilakukan untuk membahagiakan pelanggan”.** (Tjiptono ,2004:42)

Ada beberapa point kualitas menurut **Tjiptono** kemukakan dalam bukunya

***Prinsip-Prinsip Total Quality Service*** diantaranya:

- a. Kesesuaian dengan kecocokan/ tuntutan
  - b. Kecocokan untuk pemakaian
  - c. Perbaikan/ penyempurnaan berkelanjutan
  - d. Bebas dari kerusakan/ cacat
  - e. Pemenuhan kebutuhan pelanggan semenjak awal dan setiap saat.
  - f. Melakukan segala sesuatu secara benar dengan semenjak awal.
  - g. Sesuatu yang bisa membahagiakan pelanggan
- (Tjiptono, 2005 : 2)

Berdasarkan pengertian di atas, kualitas merupakan segala sesuatu hal yang diharapkan yang diinginkan oleh setiap masyarakat sebagai yang dilayani dan aparatur yang melayani yaitu upaya penyempurnaan kebutuhan dan saling berhubungan satu sama lain dengan kecocokan dari keinginan para pelanggan sehingga penyampaianya sejak awal hingga saat dilakukannya pelayanan dapat mengimbangi apa yang diharapkan pelanggan kepada aparatur.

Pengertian ahli tersebut mengartikan bahwa kualitas itu suatu janji dalam memberikan pelayanan yang baik dan bagi yang dilayani dapat menguntungkan dan sebuah strategi dalam suatu bisnis diartikan pelayanan yang menghasilkan sebuah barang atau jasa yang terpenuhi dengan baik.

Kualitas juga mempunyai arti yaitu memuaskan kepada yang di layani secara internal maupun eksternal yaitu dengan memenuhi kebutuhan dan suatu tuntutan yang pelanggan atau masyarakat inginkan. Pemerintahan dapat diharapkan wajib dapat memenuhi kebutuhan segala keinginan masyarakat dengan megutamakan sebuah kualitas dari berbagai aspek.

Kualitas merupakan modal awal dari seorang aparatur pemerintahan, dimana aparatur pemerintahan merupakan abdi masyarakat yang melayani keinginan masyarakat dengan kata lain dapat di artikan aparatur pemerintahan sebagai pelayan bagi masyarakat. Dan ini menjadikan nilai-nilai yang berdampak positif terhadap kebijakan-kebijakan yang diterapkan dalam melayani masyarakat. Kualitas merupakan standar yang harus di miliki oleh para organisasi atau lembaga mengenai kualitas sumber daya manusia, kulaitas dalam mengerjakan pekerjaannya sehingga menjadikan hasil sebuah barang dan jasa.

Mengenai kualitas sumber daya manusia mempunyai arti aparatur pemerintahan yang bertugas melayani masyarakat dalam hal ini tentu saja harus orang-orang yang mempunyai kemampuan yang baik dan kehandalan di bidang yang mereka tekuni dan memberikan jaminan kepuasan terhadap pelayanan yang di berikan kepada masyarakat. Dengan itu, kualitas dalam pengerjaannya pun harus berpegang pada pedoman yang diwajibkan dimiliki oleh aparatur tersebut sehingga tingkat kecerobohan itu relative kecil agar kepercayaan masyarakat tidak menurun akan pelayanan yang diberikan.

### **13. Kualitas Pelayanan Publik**

Pemberian pelayanan yang baik merupakan salah satu upaya perusahaan untuk menciptakan kepuasan bagi konsumennya. Jika konsumen merasa telah mendapatkan pelayanan yang baik berarti perusahaan mampu memberikan pelayanan yang baik pula. Demikian pula sebaliknya, pelayanan tidak dapat diuraikan secara obyektif seperti sebuah produk, melainkan merupakan interaksi social dengan subyektivitas, lebih tergantung pada nilai, perasaan dan perilaku.

Goetsch dan Davis yang diterjemahkan Fandy Tjiptono (2000: 101) membuat definisi mengenai kualitas sebagai berikut : “Kualitas merupakan suatu kondisi dinamis yang berhubungan dengan produk, jasa, manusia, proses, dan lingkungan yang memenuhi atau melebihi harapan ”Definisi kualitas di atas mengandung makna bahwa elemen-elemen kualitas yaitu:

- a. Kualitas merupakan kondisi yang dinamis
- b. Kualitas berhubungan dengan produk jasa, manusia, proses dan lingkungan.

c. Kualitas meliputi usaha memenuhi atau melebihi harapan pelanggan.

Menurut Wyckcof dan Lovelock dalam bukunya yang dikutip dan diterjemahkan oleh Fandy Tjiptono (2000: 60) ada dua faktor utama yang mempengaruhi kualitas pelayanan yaitu *respected service* dan *perceived service*. Apabila jasa yang diterima atau dirasakan (*perceived service*) sesuai dengan yang diharapkan, maka kualitas jasa dipersepsikan sebagai kualitas ideal. Sebaliknya jika jasa yang diterima lebih rendah daripada yang diharapkan, maka kualitas jasa yang dipersepsikan buruk. Baik tidaknya kualitas jasa tergantung pada kemampuan penyedia jasa dalam memenuhi harapan pelanggannya secara konsisten.

Jadi pelayanan yang berkualitas itu tidak hanya ditentukan oleh pihak yang melayani, tetapi juga pihak yang ingin dipuaskan. Dan yang menjadi prinsip-prinsip layanan yang berkualitas menurut H.A.S. Moenir (2002: 205) antara lain:

- a. Proses dan prosedur harus ditetapkan lebih awal.
- b. Proses dan prosedur itu harus diketahui oleh semua pihak yang terlibat.
- c. Disiplin bagi pelaksanaan untuk mentaati proses dan prosedur
- d. Perlu peninjauan proses dan prosedur oleh pimpinan, sewaktu-waktu dapat dirubah apabila perlu.
- e. Perlu menciptakan iklim yang kondusif bagi pengembang budaya organisasi untuk menciptakan kualitas layanan.
- f. Kualitas berarti memenuhi keinginan, kebutuhan, selera konsumen.

Sekarang ini kegiatan pemasaran tidak terlepas dari kualitas pelayanan terhadap konsumen. Kualitas pelayanan yang baik dan tepat akan mempengaruhi konsumen untuk membuat keputusan dalam pembelian suatu produk, sehingga dibutuhkan strategi kualitas pelayanan yang baik

## 14. Kerangka Pemikiran

Hakikat pelayanan publik adalah pemberian pelayanan prima kepada masyarakat yang merupakan perwujudan kewajiban aparatur pemerintah /pemberi jasa sebagai abdi masyarakat.

Untuk dapat memberikan pelayanan yang memuaskan atau produk pelayanannya berkualitas, penyelenggara pelayanan harus memenuhi prinsip-prinsip kualitas pelayanan

. Menurut Parasuraman dkk yang dikutip oleh Fandy Tjiptono, (2000: 70) ada beberapa kriteria yang menjadi dasar penilaian konsumen terhadap pelayanan yaitu:

1. *Tangible*, atau bukti fisik yaitu kemampuan dalam menunjukkan eksistensinya kepada pihak eksternal. Yang dimaksudkan bahwa penampilan dan kemampuan sarana dan prasarana fisik dan keadaan lingkungan sekitarnya merupakan bukti nyata dan pelayanan yang diberikan.
2. *Reliability*, atau kehandalan yaitu kemampuan dalam memberikan pelayanan sesuai yang dijanjikan secara akurat dan terpercaya.
3. *Responsiveness*, atau tanggapan yaitu suatu kemauan untuk membantu dan memberikan pelayanan yang cepat dan tepat kepada masyarakat dengan menyampaikan informasi yang jelas.
4. *Assurance*, atau jaminan dan kepastian yaitu pengetahuan, kesopansantunan, dan kemampuan para pegawai untuk menumbuhkan rasa percaya terhadap pelanggan. Terdiri dari beberapa komponen di antaranya adalah komunikasi, kredibilitas, keamanan, kompetensi dan sopan santun.
5. *Empathy*, yaitu memberikan perhatian yang tulus dan bersifat individual atau pribadi yang diberikan kepada pelanggan dengan berupaya memahami keinginan pelanggan.

Levince dalam Ratminto (2006: 175) melihat kualitas pelayanan dari indikator-indikator sebagai berikut:

1. *Responsiveness* (Responsivilitas)  
Ini mengukur daya tanggap *providers* terhadap harapan, keinginan, dan

aspirasi, serta tuntutan dari *costumers*.

2. *Responsibility* (Responsibilitas)

Suatu ukuran yang menunjukkan seberapa jauh proses pemberian pelayanan publik itu dilakukan dengan tidak melanggar ketentuan-ketentuan yang telah ditetapkan.

3. *Accountability* (Akuntabilitas)

Suatu ukuran yang menunjukkan seberapa besar tingkat kesesuaian antara penyelenggara pelayanan dengan ukuran-ukuran eksternal yang ada dimasyarakat dan dimiliki oleh *stakeholders*, seperti nilai dan norma yang berkembang dalam masyarakat.

Berdasarkan uraian dapat disimpulkan mengenai dimensi kriteria atau indikator di atas, meliputi:

1. Bukti langsung (*tangibles*)
2. Keandalan (*reliability*)
3. Daya tanggap (*responsiveness*)
4. Jaminan (*assurance*)
5. Empati (*empaty*)

Berkaitan dengan usaha peningkatan Kualitas Pelayanan, selanjutnya peneliti akan mengemukakan pengertian Kualitas menurut **Tjiptono (2004:59)**, menguraikan :

**”Kualitas pelayanan adalah tingkat keunggulan yang diharapkan dan pengendalian atas tingkat kunggulan tersebut untuk memenuhi keinginan pelanggan”.**

Adapun pengertian lain dari Pelayanan yang dikutip oleh **Granroos** dalam **Ratminto dan Winarsih (2005:2)**, sebagai berikut.

**”Pelayanan adalah suatu aktivitas atau serangkaian aktivitas yang bersifat tidak kasat mata (tidak dapat diraba) yang terjadi sebagai akibat adanya interaksi antara konsumen dengan karyawan atau hal-hal lain yang disediakan oleh perusahaan pemberi pelayanan, yang dimaksudkan untuk memecahkan permasalahan konsumen atau pelanggan”**

## **B. Penelitian yang Relevan**

1. Dwi Purwanti pada tahun 2008 dengan judul penelitian “Pelaksanaan Pelayanan Publik di Puskesmas Depok II Yogyakarta”. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa secara garis besar pelaksanaan pelayanan publik di Puskesmas Depok II Yogyakarta telah terselenggara dengan baik sesuai dengan prinsip yang ditetapkan oleh MENPAN No. 23 Tahun 2003 diantaranya meliputi prosedur pelayanan, kejelasan, kepastian waktu, akurasi produk pelayanan, keamanan, tanggungjawab, sarana prasarana pelayanan, kemudahan akses, kedisiplinan, kesopanan, dan keramahan petugas pemberi layanan, namun masih ada beberapa permasalahan yakni kurangnya petugas pelayanan di beberapa unit yang menyebabkan petugas merangkap pekerjaan yang tidak sesuai dengan bidangnya.
2. Yusman Widi pada tahun 2008 pada skripsinya yang berjudul “Profesionalisme Aparatur Pemerintah dalam Meningkatkan Kualitas Pelayanan Publik”. Penelitian tersebut menggunakan metode kualitatif teknik pengumpulan data dengan observasi, wawancara, dan dokumentasi. Teknik pengujian keabsahan data menggunakan triangulasi sumber dan metode. Hasil penelitian diperoleh kesimpulan sebagai berikut:
  - 1) Profesionalisme aparatur pemerintah Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil masih belum menunjukkan hasil yang baik;
  - 2) kualitas pelayanan publik di Dinas Kependudukan dan Pencatatan

Sipil sudah cukup baik dengan tanggapan masyarakat yang menyatakan puas terhadap pelayanan yang diberikan;

- 3) faktor-faktor yang mempengaruhi peningkatan profesionalisme aparatur dalam mengembangkan pelayanan publik yaitu kepemimpinan. Kompetensi pegawai serta visi–misi organisasi;
- 4) upaya pembinaan yang dilakukan Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Bandung dalam meningkatkan profesionalisme aparatur sudah baik.

**Gambar 2.2**  
**Kerangka Pikir**

