**BAB II**

**TINJAUAN PUSTAKA, KERANGKA PEMIKIRAN DAN PROPOSISI**

**2.1 Administrasi Negara**

**2.1.1 Konsep Administrasi**

Secara etimologi administrasi berasal dari bahasa inggris dari kata ***administration*** yang bentuk infinitifnya adalah ***to administer****.* Dalam ***Oxford Administration Leaner’s Dictionary of Current English (1974),*** kata ***to administer*** diartikan sebagai ***to manage*** (mengelola) atau ***to direct*** (menggerakan).

Administrasi dalam arti sempit merupakan penyusunan dan pencatatan data dan informasi secara sistematis dengan maksud untuk menyediakan keterangan serta memudahkan memperolehnya kembali secara keseluruhan dan dalam hubungannya satu sama lain. Administrasi dalam arti sempit lebih tepat disebut tatausaha.

Administrasi dalam arti luas hakikat dan arti administrasi sesunguhnya sangat luas. Sesunguhnya istilah administrasi berhubungan dengan kegiatan kerja sama yang dilakukan manusia atau sekelompok orang sehingga tercapai tujuan yang diinginkan

Menurut **The liang Gie, (1980)** yang dikutip **Ulbert Silalahi** dalam bukunya **Studi Tentang Ilmu Administrasi, (2011:9)**. Menyatakan bahwa **“Administrasi adalah segenap rangkaian kegiatan penataan terhadap pekerjaan pokok yang dilakukan oleh sekelompok orang dalam kerjasama mencapainya tujuan”.**

Berdasarkan pendapat definisi di atas tersebut menjelaskan arti administrasi adanya rangkainya kegiatan dalam pekerjaan oleh sekelompok orang untuk mencapai tujuan.

Selanjutnya menurut **Sondang P. Siagian, (1980)**, dalam **Ulbert Silalahi** dengan bukunya **Studi Tentang Ilmu Administrasi, (2011:9)** menyatakan:

**“Administrasi adalah keseluruhan proses pelaksaan kegiatan yang dilakukan oleh dua orang atau lebih yang terlibat dalam satu bentuk usaha kerjasama demi tercapainya tujuan yang ditentukan sebelumnya”.**

Berdasarkan pendapat di atas menjelaskan arti administrasi kegiatan oleh dua orang atau lebih dalam mencapai tujuan bersama.

Sedangkan menurut **Leonard D. White, (1958)**, memberikan pengertian sebagai berikut:

**“Administration is the process common to all group efforts, public or prvate, civil or military, large scale or small scale. Administrasi adalah proses yang umumnya dijumpai disemua kegiatan-kegiatan kelompok, baik publik (negara, pemerintah) maupun private (swasta, perusahaan), sipil atau militer dalam ukuran besar atau kecil’’.**

Berdasarkan pendapat definisi-definisi para ahli diatas pendapat di atas menjelaskan arti administrasi yaitu:

1. Sekelompok orang: artinya kegiatan administrasi hanya mungkin terjadi jika dilakukan oleh lebih dari satu orang.
2. Kerjasama: kegiatan administrasi hanya mungkin terjadi jika dua orang atau lebih bekerja sama.
3. Pembagian tugas: administrasi bukan sekedar kerjasama melainkan adanya pembagian kerja yang jelas.
4. Kegiatan yang runtut dalam suatu proses: administrasi berlangsung dalam tahapan-tahapan tertentu secara berkesinambungan.
5. Tujuan: sesuatu yang ingin dicapai melalui kerjasama.

**2.1.2 Konsep Administrasi Negara**

Administrasi negara merupakan salah satu cabang dari administrasi, administrasi negara sangat berkaitan dengan kegitan pemerintahan. Sehingga obyek dari administrasi negara adalah keseluruhan proses admnistrasi di bidang kenegaraan dalam rangka pencapaian tujuan negara tersebut. Untuk lebih memahami administasi negara, penulis mengemukakan beberapa pengertian administrasi negara.

Menurut **J.M Pfiffner dan Robert v Prethua** yang dikutip **Soewarno** dalam bukunya **Pengantar Ilmu Study Administrasi dan Manajemen (1985:3),** memberikan pengertian. **“Public administration is a process concerned with carrying out public police. Administrasi negara adalah suatu proses yang berhubungan dengan pelaksanaan kebijakan negara”.**

Pendapat lain dikemukakan oleh **Dimmock** menyatakan, **“Public administration is the activity of the state in the exercise of its political power. Adminitrasi Negara adalah kegiatan negara dalam melibatkan kekuasaan/kewenangan politiknya”.**

Beberapa definisi di atas tersebut menjelaskan arti administrasi negara. Sehingga dapat disimpulkan bahwa administrasi negara adalah suatu proses yang melibatkan beberapa orang dengan berbagai keahlian dan kecakapan untuk melaksanakan kebijakan-kebijakan pemerintah.

**2.2 Pelayanan Publik**

**2.2.1 Konsep Pelayanan**

Pelayanan publik pada prinsipnya merupakan suatu proses penyediaan kebutuhan masyarakat yang dilakukan oleh intitusi publik sesuai dengan jenis layanan yang diberikan, baik menyangkut pelayanan barang, jasa maupun pelayanan administratif. Menurut kamus besar Indonesia, pelayanan memiliki tiga makna yaitu:

1. Perihal atau cara melayani
2. Usaha melayani kebutuhan lain dengan memperoleh imbalan (uang)
3. Kemudahan yang diberikan sehubungan dengan jual beli barang atau jasa.

Sejalan denga Pengertian diatas, menurut **Moenir (2003:16)** yang dikutip **Iwan Satibi** dalam bukunya **Manajemen Publik Dalam Perspektif Teoritik dan Empirik (2012:26),** menyatakan Pelayanan sebagai **“Proses pemenuhan kebutuhan melalui aktivitas orang lain secara langsung”.**

Berdasarkan pendapat di atas menjelaskan arti pelayanan adalah sebuah proses aktivitas untuk memenuhi kebutuhan orang lain, ada pihak yang memberikan pelayanan dan ada pihak yang dilayani.

Menurut **Gronroos (1990:27)** dalam **Iwan Satibi** dalam bukunya **Manajemen Publik Dalam Perspektif Teoritik dan Empirik (2012:27),** menyatakan pelayanan sebagai berikut

**“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 yang disediakan oleh perubahan pemberi pelayanan yang dimaksudkan untuk memecahkan permasalahan konsumen atau pelanggan”.**

Pengertian diatas cenderung pada organisasi perusahaan, namun pelayanan tersebut pada intinya bersentuhan dengan bagaimana menghadirkan sebuah produk layanan yang dapat memecahkan permasalahan publik.Oleh karena itu konsep diatas dapat diadaptasi oleh institusi publik dalam rangka memenuhi pelayanan publik.

Menurut **Sampara (2006:6)** dalam **Iwan Satibi** dengan bukunya **Manajemen Publik Dalam Perspektif Teoritik dan Empirik (2012:27),** menyatakan pelayanan sebagai **“Kegiatan atau urutan kegiatan yang terjadi dalam interaksi langsung antara seseorang dengan orang lain secara fisik dan menyediakan kepuasan pelanggan”.**

Berdasarkan pendapat di atas menjelaskan arti pelayanan adalah penyedia layanan tidak saja membutuhkan interaksi secara sinergis, tetapi harus mampu menyediakan layanan yang dapat memuaskan pengguna layanan atau masyarakat.

Menurut **Norman** dalam **Hardiansyah, (2014:35)** menyatakan karakteristik pelayanan sebagai berikut:

1. **Pelayanan sifatnya tidak dapat diraba, pelayanan sangat berlawanan sifatnya dengan barang jadi.**
2. **Pelayanan itu kenyataan terdiri dari tindakan nyata dan merupakan pengaruh yang sifatnya adalah tindak sosial.**
3. **Produksi dan konsumsi dari pelayanan tidak dapat dipisahkan secara nyata, karena pada umumnya kejadian bersamaan dan terjadi di tempat yang sama.**

Berdasarkan pendapat diatas menurut para ahli pelayanan dapat diartikan bahwa pelayanan adalah aktivitas atau kegiatan yang dilakukan oleh orang-perorangan, kelompok dan organisasi dalam bentuk pemberian barang atau jasa baik secara langsung untuk memenuhi kebutuhannya.

**2.2.2 Konsep 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.Publik pada dasarnya berasal dari bahasa inggris “public” yang berarti umum, rakyat umum, orang banyak dan rakyat.Beberapa kalangan menterjemahkan **“public”** berbeda-beda sebagai mana kepentingan mereka.

Menurut **Syafi’ie dkk (1999:18)** yang dikutip **Harbani Pasolong** dalam bukunya **Teori Administrasi Publik (2014:6),** menyatakan “**Publik adalah sejumlah manusia yang memiliki kebersamaan berpikir, perasaan, harapan, sikap dan tindakan yang benar dan baik berdasarkan nilai-nilai dan norma yang mereka miliki”.**

Berdasarkan pendapat di atas menjelaskan arti publik sejumlah manusia yang memiliki norma dan aturan.

Sedangkan menurut **H. George Frederickson (1997:46)** dalam **Harbani Pasolong** dalam bukunya **Teori Administrasi Publik**, menjelaskan **konsep “ publik”** dalam lima perpektif yaitu

1. **Publik sebagai kelompok kepentingan, yaiutu publik sebagai manisfestasi dan interaksi kelompok yang melahirkan kepentingsn masyarakat**
2. **Publik sebagai pemilih yang rasional, yaitu masyarakat terdiri atas individu-individu yang berusaha memenuhi kebutuhan dan kepentingan sendiri.**
3. **Publik sebagai perwakilan kepentingan masyarakat, yaitu kepentingan publik diwakili melalui suara.**
4. **Publik sebagai konsumen, yaitu konsumen sebenarnya tidak terdiri dari individu-individu yang tidak berhubungan satu sama lain, namun dalam jumlah yang cukup besar mereka menimbulkan tuntutan pelayanan birokrasi.**
5. **Publik sebagai warga negara, yaitu warga negara dianggap sebagai publik karena partisipasi masyarakat sebagai keikutsertaan warga negara dalam seluruh proses penyelengaraan pemerintah dipandang sebagai sesuatu yang paling penting.**

Dapat diartikan berdasarkan pendapat di atas menjelaskan arti publik adalah individu-individu dan kelompok yang memiliki kepentingan dalam memenuhi kebutuhan dan kepentingannya.

**2.2.3 Pelayanan Publik**

Pelayanan publik tidak terlepas dari masalah kepentingan umum, yang menjadi timbulnya istilah pelayanan publik. Sebelum menjelaskan lebih lanjut mengenai pelayanan publik, maka peneliti akan menguraikan terlebih dahulupengertian pelayanan publik. Pengertian pelayanan publik telah didefinisikan oleh banyak pakar.Salahsatunya yang dikemukan oleh untuk memahami makna pelayanan publik secara utuh.

Menurut **Kurniawan (2005:6)** yang dikutip **Iwan Satibi** dalam bukunya **Manajemen Publik Dalam Perspektif dan Teoritik (2012:30),** menyatakan:

**“Pelayanan Publik adalah pemberian pelayanan keperluan orang lain atau masyarakat yang mempunyai kepentingan pada organisasi itu sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang diterapkan”.**

Berdasarkan pendapat diatas pelayanan publik adalah pelayanan yang di berikan oleh organisasi kepada masyarakat yang mempunyai kepentingan dan dilaksanakan berdasarkan prosedur dan peraturan.

Bagi intitusi publik yaitu pemerintah, kondisi tersebut menjadi sangat penting untuk dicermati, karena pelayanan publik merupakan leading sector bagi pemerintah dalam menjalankan tugasnya.Manakala pelayanan publik diberikan oleh pemerintah tidak atau kurang memberikan kepuasan kepada masyarakat atas layanan yang diberikan.

Selanjutnya menurut **Sinambella (2006:6)** Dalam **Iwan Satibi (2012:30),** menyatakan pelayanan publik sebagai berikut :

**“Pelayanan publik adalah setiap kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah terhadap sejumlah manusia yang memeliki setiap kegiatan yang mengguntungkan dalam suatu kumpulan atau kesatuan, dan menawarkan kepuasan meskipun hasilnya tidak terikat”**

Berdasarkan pendapat diatas pelayanan publik tidak hanya melayani melainkan. Adanya kepuasan bagi pihak-pihak yang dilayani yaitu masyarakat

Menurut **Ratminto dan Atik Winarsih,** dala **Hardiyansyah (2014:11).** Mendifinisikan pelayanan publik sebagai berikut yaitu:

**“Pelayanan Publik dapat definisikan sebagai segala bentuk jasa pelayanan, baik dalam bentuk barang publik maupun jasa publik yang pada prinsipnya menjadi tanggung jawab dan dilaksanakan oleh instansi pemerintah dipusat, di daerah, dan lingkungan Badan Usaha Milik Negara atau Badan Usaha Milik Daerah dalam upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pemenuhan peraturan perundang-undangan”.**

Berdasarkan pendapat di atas menjelaskan arti pelayanan publik adalah pelayanan yang diberikan oleh instansi publik termasuk didalamnya badan usaha pemerintah dalam memberikan pelayanan baik jasa maupun barang untuk memenuhi kebutuhan publik.

Selanjutnya menurut **Pandji Santosa** dalam **bukunya Administrasi Publik Teori dan Aplikasi Good Governacne (2008:57)**, menyatakan pelayanan publik yaitu:

**“Pemberian jasa baik oleh pemerintah, pihak swasta atas nama pemerintah ataupun pihak swasta kepada masyarakat, dengan atau tanpa pembayaran guna memenuhi kebutuhan dan atau kepentingan masyarakat”.**

Berdasarkan pendapat di atas menjelaskan arti pelayanan publik adalah segala sesuatu pelayanan jasa yang diberikan oleh pemerintah dan swasta dalam memenuhi kebutuhan masyarakat, baik dalam bentuk pelayanan barang, jasa dan administrative yang dapat memberikan manfat dalam rangka memenuhi kebutuhan orang banyak. Dengan demikian yang memberikan pelayanan publik kepada masyarakat luas bukan hanya instanti pemerintah, melainkan juga pihak swasta

**2.2.4 Jenis-Jenis Pelayanan Publik**

Secara umum, jenis pelayanan publik dapat dibedakan menjadi dua kategori utama, yaitu kebutuhan dasar dan pelayanan umum. Menurut **Mahmudi,** dalam **Iwan Satibi (2014:38).** Menggemukakan dua jenis pelayanan publik yaitu:

1. **Pelayanan kebutuhan dasar, yang meliputi pelayanan kesehatan, pendidikan dasar dan pelayanan bahan kebutuhan pokok masyarakat.**
2. **Pelayanan umum, yang meliputi:**
3. **Pelayanan administratif yakni pelayanan berupa penyediaan berbagai bentuk dokumen yang dibutuhkan oleh publik.**
4. **Pelayanan barang, yakni pelayanan yang menghasilkan berbagai macam bentuk/jenis barang yang menjadi kebutuhan publik.**
5. **Pelayanan jasa yakni pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk jasa yang dibutuhkan publik.**

Sedangkan jenis-jenis pelayanan publik menurut Lembaga Administrasi Negara dalam **Hardiyansyah (2011:24)** adalah:

1. **Pelayanan Pemerintah adalah jenis pelayanan masyarakat yang terkait dengan tugas-tugas umum pemerintah, seperti Pelayanan KTP, SIM, pajak, perizinan dan keimigrasian.**
2. **Pelayanan Pembangunan adalah suatu jenis pelayanan masyarakat yang terkait dengan penyediaan sarana dan prasarana untuk memberikan fasilitas kepada masyarakat dalam melakukan aktivitas sebagai warga negara. Pelayanan ini meliputi jalan-jalan, jembatan, pelabuhan dan lainnya.**
3. **Pelayanan Utilitas adalah jenis pelayanan yang terkait dengan utilitas bagi masyarakat seperti penyediaan listrik, air, telepon, dan transportasi lokas.**
4. **Pelayanan Sandang, Pangan dan Papan adalah jenis pelayanan yang menyediakan bahan kebutuhan pokok masyarakat dan kebutuhan perumahan,seperti beras, gula, minyak, pakainan dan perumahan yang murah.**
5. **Pelayanan Kemasyarakatan adalah adalah jenis pelayanan yang dilihat dari sifat dan kepentingannya lebih ditekankan pada kegiatan-kegiatan sosial kemasyarakatan, seperti pelayanan kesehatan, pendidikan, ketenaga kerjaan, penjara, rumah yatim piatu, dan lainnya**

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.

**2.2.5 Penyelengaraan Pelayanan Publik**

Dengan melihat penyelenggaraan publik yang terbagi diatas dapat memberikan pemahaman kepada masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik dari organisasi dan instansi pemerintah yang menyelenggarakan pelayanan. Oleh sebab itu penyelenggara pelayanan juga dituntut untuk memiliki kemampuan dalam mencermati secara utuh dengan memahami karakteristik pelayanan publik sangat penting untuk dilakukan, agar pelayanan yang diharapkan dapat menyentuh makna pelayanan yang diharapkan masyarakat.

Sejalan dengan pemahaman diatas, Menurut **Ratminto dan Winarsih (2005:10),** menggemukakan lima karakteristik yang dapat dipakai untuk membedakan penyelenggaraan pelayanan publik, yakni:

1. **Adaptabilitas layanan, ini berarti derajat perubahan layanan sesuai dengan tuntutan perubahan yang diminta oleh masyarakat.**
2. **Posisi tawar yang dilayani. Semakin tinggi tawar yang dilayani akan lebih tinggi juga permintaan pelayanan yang lebuh 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 memegan control dalam memberikan pelayanan.**
5. **Sifat pelayanan, hal ini menunjukkan kepentingan yang dilayani atau para pemberi pelayanan yang lebuh dominan.**

Dari pandangan diatas, dapat diketahui bahwa pelayanan publik mengisyaratkan pentingnya adaptabilitas dalam memenuhi kebutuhan publik, dengan kata lain, pelayanan publik harus memperhatikan terjadinya perubahan dan pergeseran lingkungan sesuai dengan kebutuhan masyarakat.

Selain itu, pelayanan publik yang akan diberikan selayaknya juga memperhatikan posisi tawar pengguna, sifat pelayanan dan tipologi pengguna layanan. Hal ini dipandang penting agar layanan yang diberikan sesuai dengan harapan pengguna yaitu masyarakat yang dilayani.

Pada akhirnya pelayanan publik yang akan diberikan seyogyanya mempertimbangkan posisi pemegang kontrol dalam proses interakasi pelayanan yang akan berlangsung, hal ini dipandang penting untuk menjaga, agar proses pelayanan yang akan dilakukan sesuai dengan sasaran dan tujuan yang telah ditetapkan.

**2.2.6 Prinsi-Prinsip Pelayanan Publik**

**Mahmudi (2005 : 219)** mengemukakan prinsip-prinsip pelayanan publik sebagai berikut:

1. **Kesederhanaan prosedur**
2. **Kejelasan**
3. **Kepastian waktu**
4. **Akurasi produk pelayanan publik**
5. **Kelengkapan sarana dan prasarana**
6. **Keamanan**
7. **Tanggung jawab**
8. **Kemudahan akses**
9. **Kedisiplinan, kesopanan dan keramahan**
10. **Kenyamanan**

Mencermati berbagai uraian di atas, dapat diketahui bahwa dalam melaksanakan pelayanan publik yang berkualitas memang tidak semudah membalikan tangan.Tangtangan dan kendala bahkan masalah yang dihadapi, khususnya oleh penyelenggara pelayanan tidaklah ringan.Tangtangan dan kendala bahkan “godaan”, bisa datang baik internal maupun eksternal organisasi.

Kesemuanya itu, secara langsung maupun tidak dapat mempengaruhi tingkat kualitas pelayanan yang diberikan oleh penyelenggara pelayanan (aparatur).Itulah sebabnya, Penyelenggara pelayanan dituntut untuk memiliki kemampuan dan kapasitas baik secara fisik maupun psikologis.

**2.2.7 Standar Pelayanan Publik**

Setiap penyelenggaraan pelayanan adanya kepastian bagi penerima layanan, sehingga dapat memenuhi kebutuhan dan tuntutan masyarakat. Secara sederhana, standar dapat dimaknai sebagai suatu ketentuan baku atau pedoman yang dapat dijadikan sebagai patokan untuk menentukan suatu kegiatan. Mengikuti pemikiran **Mahmudi (2007:220)** standar pelayanan publik dapat diterjemahkan sebagai **“Ukuran atau pesyaratan baku yang harus dipenuhi dalam penyelenggaraan pelayanan publik dan wajib ditaati oleh pemberi layanan pemerintah. Dan atau pengguna layanan yaitu masyarakat”.**

Adapun standar pelayanan yang harus diterapkan dalam setiap proses pelayanan, menurut **Mahmudi (2007: 220-221)** sekurang-kurangnya meliputi enam hal,yakni:

1. **Prosedur pelayanan. Dalam hal ini harus ditetapkan standar pelayanan yang dibakukan bagi pemberi dan penerima pelayanan, termasuk prosedur pengaduan.**
2. **Waktu penyelesaian. Hal ini mengandung arti bahwa harus ditetapkan standar waktu penyelesaian pelayanan yang ditetapkan sejak saat pengajuan permohonan sampai dengan penyelesaian pelayanan, termasuk pengaduan.**
3. **Biaya pelayanan. Dalam konteks ini, harus ditetapkan standar biaya atau tarif pelayana, termasuk rinciannya yang ditetapkan dalam proses pemberian pelayanan. Hendaknya setiap kenaikan tarif atau biaya pelayanan diikuti dengan peningkatan kualitas pelayanan.**
4. **Produk pelayanan. Dalam hal ini harus ditetapkan standar produk (hasil) pelayanan yang akan diterima sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan. Dengan harga pelayanan yang telah dibayarkan oleh masyarakat, mereka akan mendapat pelayanan berupa saja produk pelayanan ini harus distandarkan.**
5. **Sarana dan prasarana. Dalam konteks ini harus ditetapkan standar sarana dan prasarana pelayanan yang memadai oleh penyelenggara pelayanan publik.**
6. **Kompetensi petugas pemberi pelayanan. Perlu ditetapkan pula standar kompetensi petugas pemberi pelayanan berdasarkan pengetahuan, keahlian, keterampilan,sikap,dan perilaku yang dibutuhkan.**

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.

**2.2.8 Asas-Asas Pelayanan Publik**

Bahwa pelayanan publik dilakukan tiada lain untuk memberikan kepuasan bagi pengguna jasa, Karena itu penyelenggaraannya secaraniscaya membutuhkan asas-asas pelayananya. Dengan kata lain, dalammemberikan pelayanan publik, instansi penyedia pelayanan publik harus memperhatikan asas pelayanan publik.

Asas-asas pelayanan publik menurut **Winarsih (2005:19-20)** dalam **Iwan Satibi (2012:47)** sebagai berikut:

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

Berdasarkan pengertian di atas, maka pelayanan publik akan berkualias apabila memenuhi asas-asas diantaranya: transparansi, akuntabilitas, kondisional, partisipatif, kesamaan hak, dan keseimbangan hak dan kewajiban.

**2.2.9 Unsur–Unsur Pelayanan**

Suatu proses kegiatan pelayanan terdapat beberapa faktor atau unsur yang saling mendukung jalannya kegiatan. Unsur-unsur tersebut anatara lain:

1. **Sistem, Prosedur, dan Metode**

**Dalam pelayananan perlu adanya informasi, prosedur dan metode yang mendukung kelancaran dalam memberikan pelayanan.**

1. **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.**

1. **Sarana dan Prasarana**

**Dalam pelayanan diperlkan peralatan dan ruang kerja serta fasilitas pelayanan.Misalya sepertiruang tamu, tempat parkir yangmemadaidan sebagainya.**

1. **Masyarakat Sebagai Pelanggan**

**Dalam pelayananya, masyarakat selaku pelanggan sangatlah heterogen yaitu tingkat pendidikannya maupun perilakunya. (H.A.S Moenir, 2002:8)**.

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 petugasmenerapkan sistem antre 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 akanmelaksanakan 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 pendidikanya maupun perilakunya.

Unsur pendukung lainnya adalah sarana dan prasarana. Pelayan publik wajib menyediakan sarana dan prasarana bagi penggunan layanan agar masyarakatsebagai 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.

**2.2.10 Faktor Pendukung Pelayanan**

Pelayan umum kepeda 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** dalam bukunya **Manajemen Pelayanan Umum di Indonesia (2008: 88)** berpendapat ada enam faktor pendukung pelayanan, anatara lain:

1. **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.**

1. **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 ditunjukan 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.**
6. **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.**

1. **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.**

1. **Faktor Kemampuan**

**Faktor kemampuan merupakan titik ukur untuk mengetahui sejauh mana pegawai dapat melakukan suatu pekerjaan sehingga menghasilkan barangatau jasa sesuai dengan apa yang diharapkan.**

1. **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 nayaman 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 salingmempengaruhi 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.

Teori lain yang dikemukakan oleh **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”.**

Berdasarkan pendapat di atas menjelaskan bahwa dalam pelaksanaan pelayanan publik harus memperhatikan aspek pendukung agar pelayanan dapat berjalan denganbaik. Faktor yang harus diperhatikan meliputi: faktor kesadaran baik daripetugas pelayanan maupun dari masyarakat, faktor aturan yang telah di tentukan oleh instansi pemberi layanan, faktor organisasi yang baik, faktor imabalan atau gaji, faktor kemampuan dalam bekerja, faktor sarana dan prasarana, komunikasi dan pendidikan.

**2.3 Kualitas Pelayanan Publik**

**2.3.1 Konsep Kualitas**

Konsep kualitas bersifat relative, karena penilaian kualitas sangat ditentukan dari perspektif yang digunakan. Menurut **Tri Lestari** dalam **Hardiansyah** dengan bukunya **Kualitas pelayanan Publik (2011:35)**, menyatakan sebagai berikut:

**“Pada dasarnya terdapat tiga orientasi kualitas yang seharusnya konsisten antara yang satu dengan yang lain, yaitu persepsi pelanggan, produk dan proses. Untuk produk jasa pelayanan, ketiga orientasi tersebut dapat menyumbangkan keberhasilah organisasi ditinjau dari kepuasan pelanggan”.**

Pendapat lain menurut **Kotler** yang dikutip **Hardiyansyah** dalam bukunya **Kualitas Pelayanan Publik (2011:35),** memberikan pengertian sebagai berikut:

**“Quality is the totality of features and characteristic of a product or service that bear on its ability to satisfy stated or implied needs. Kualitas adalah keseluruhan ciri serta sifat dari suatu produk atau pelayanan yang berpengaruh pada kemampuannya untuk memuaskan kebutuhan yang dinyatakan atau tersirat”.**

Berdasarkan pendapat di atas menjelaskan arti kualitas, hasil akhir terhadap persepsi seseorang yang telah menerima pelayanan baik jasa atau produk yang diterimanya.

Menurut **Gaspersz** dalam **Ikin Sodikin** dalam bukunya **Kebijakan, Pelayanan dan Kepentingan Publik (2012:86),** menyatakan **“Kualitas adalah segala sesuatu yang mampu memenuhi keinginan atau kebutuhan pelangan *(Meeting the needs of customers)*”**

Berdasarkan pendapat di atas menjelaskan arti kualitas segala sesuatu yang berhubungan dengan pemenuhan kebutuhan pelanggan.

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 penyampaiannya sejak awal hingga saat dilakukannya pelayanan dapat mengimbangi apa yang diharapkan pelanggan kepada aparatur.

**2.3.2 Konsep Kualitas Pelayanan Publik**

Pelayanan dikatakan berkualitas atau memuaskan bila pelayanan tersebut dapat memenuhi kebutuhan dan harapan masyarakat. Apabila masyarakat tidak puas terhadap suatu pelayanan yang disediakan, maka pelayanan tersebut dapat dipastikan tidak berkualitas atau tidak efisien. Karena itu kualitas pelayanan sangat penting dan berfokus pada kepuasan pelanggan.

Menurut **Sinambela Dkk** yang dikutip **Harbani Pasolong** dalam bukunya **Teori Administrasi Publik (2014:133)** menyatakan bahwa kualitas pelayanan prima sebagai berikut:

1. **Transparansi, yaitu pelayanan yang bersifat terbuka, mudah dan dapat diakses oleh semua pihak yang membutuhkan dan disediakan secara memadai serta mudah dimengerti.**
2. **Akuntabilitas, pelayanan dapat dipertanggung jawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.**
3. **Kondisional, pelayanan yang sesuai dengan kondisi dan kemampuan pemberi dan penerima pelayanan dengan tetap berpegang pada prinsif efisiensi dan efektivitas.**
4. **Partisipatif, pelayanan yang dapat mendorong peran serta masyarakat, dengan memperhatikan aspirasi, kebutuhan dan harapan masyarakat.**
5. **Kesamaan hak, yaitu pelayanan yang tidak melakukan diskriminasi dilihat dari aspek apapun khusunya suku, ras, agama, golongan, status sosial.**
6. **Keseimbangan hak dan kewajiban, pelayanan yang mempertimbangkan aspek keadilan antara pemberi dan penerima pelayanan publik.**

Mengetahui kualitas pelayanan yang diberikan oleh suatu organisasi penting karena dapat memberikan manfaat bagi organisasi bersangkutan. Pelayanan Berkualitas atau pelayanan prima yang berorientsi pada pelanggan sangat tergantung pada kepuasan pelanggan.

Menurut **Lukman (1999)** yang dikutip **Harbani Pasolong** dalam bukunya **Teori Administrasi Publik (2014:134),** menyatakan bahwa **“kualitas pelayanan sangat tergantung pada pada tingkat kepuasan pelanggan yang dilayani”.**

Berdasarkan pendapat di atas menjelaskan arti kualitas pelayanan menuju pada pelayanan eksternal yaitu penerima pelayanan yang menerimanya dalam menentukan pelayanan berkualitas atau tidaknya.

Selanjutnya menurut **Ibrahim** dalam **Hardiyansyah (2011:40)** menyatakan bahwa

**“Kualitas pelayanan publik merupakan suatu kondisi dinamis yang berhubungan dengan produk, jasa, manusia, proses dan lingkungan dimana penilaian kualitasnya ditentukan pada saat terjadinya pemberian pelayanan publik tersebut”.**

Selanjutnya menurut **Tjiptono dan Chandra (2007:59)** dalam **Iwan Satibi (2012:61)** menyatakan kualitas jasa dan layanan pelayanan **“Kualitas jasa adalah tingkat keunggulan yang diharapkan dan pengendalian atas tingkat keunggulan tersebut untuk memenuhi pelanggan”.**

Berdasarkan pendapat para ahli di atas kualitas pelayanan publik adalah, segala bentuk pelayanan yang diberikan oleh pemerintah baik pelayanan jasa, barang dan adminitratif yang dipersepsikan oleh penerima pelayanan. Bila pelayanan yang dirasakan baik maka akan memuaskan, sebaliknya bila pelayanan yang diberikan tidak baik maka di persepsikan buruk. Rendahnya kualitas pelayanan atau jasa akan tercermin dari pemberian jasa pelayanan yang diberikan dengan pemenuhan harapan pengguna pelayanan.

**2.4 Pengujian Kelaikan Kendaraan Bermotor**

Pengujian Kelaikan Kendaraan Bermotor Menurut **Keputusan Menteri Perhubungan Nomor 71 Tahun 1993 Pengujian Berkala Kendaraan Bermotor** menjelaskan Tentang Pengujian Kendaraan Bermotor adalah

**“Serangkaian kegiatan menguji dan/atau memeriksa bagian-bagian kendaraan bermotor, kereta gandengan, kereta tempelan dan kendaraan khusus dalam rangka pemenuhan terhadap persyaratan teknis dan laik jalan”.**

Berdasarkan pendapat diatas pengujian kelaikkan kendaraan bermotor adalah suatu kegiatan melayani masyarakat dalam pengujian kelaikan kendaraan bermotor yang sudah sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang ditetapkan dan juga merupakan serangkaian kegiatan pemeriksaan syarat teknis dan pengujian ambang batas laik jalan pada kendaraan bermotor yang digerakan oleh peralatan teknik.

**2.5 Kerangka Pemikiran dan Preposisi**

**2.5.1 Kerangka pemikiran**

Kerangka pemikiran merupakan teori-teori yang digunakan oleh peneliti sesuai pedoman atau landasan dalam penelitian yang disusun dalam suatu pola pemikiran untuk memecahkan masalah penelitian. Berdasarkan masalah-masalah yang telah dikemukakan, maka peneliti akan kemukakan teori-teori dan para ahli yang selanjutnya akan ditetapkan sebagai kerangka pemikiran.

Upaya meningkatkan kualitas pelayanan Pengujian Kendaraan Bermotor di UPTD Dinas Perhubungan Komunikasi dan Informasi Kabupaten Bandung Barat.sangat diperlukan karena diharapkan dapat meningkatkan kualitas pelayanan agar mampu memberikan pelayanan yang maksimal sesuai dengan keinginan dan harapan para penerima pelayanan.

Sejalan dengan judul penelitian, berikut adalah kerangka pemikiran yang peneliti gunakan dan dikemukakan oleh **Fandy Tjiptono (1997:14)** dalam **Hardiyansyah** dengan bukunya **Kualitas Pelayanan Publik (2011:53)** menjelaskan untuk mengetahui kualitas pelayanan yang dirasakan secara nyata oleh konsumen, ada indikator ukuran kepuasan konsumen yang terletak pada lima dimensi kualitas pelayanan menurut apa yang dikatakan oleh konsumen. Kelima dimensi tersebut yaitu:

1. **Bukti langsung (tangibles), meliputi fasilitas fisik, perlengkapan, pegawai, dan sarana komunikasi.**
2. **Kehandalan (reliability), yakni kemampuan memberikan pelayanan yang dijanjikan dengan segera, akurat, dan memuaskan.**
3. **Daya tanggap (responsiveness), yaitu keinginan para staff untuk membantu para pelanggan dan memberikan pelayanan dengan tanggap.**
4. **Jaminan (assurance), mencukup pengetahuan, kemampuan, kesopanan, dan dapat dipercaya yang dimiliki para staff: bebas dari bahaya,resiko, atau keragu-raguan.**
5. **Empati, meliputi kemudahan dalam melakukan hubungan komunikasi yang baik, perhatian pribadi, dan memahami kebutuhan para pelanggan.**

Berdasarkan uraian dapat disimpulkan mengenai dimensi kriteria atau

indikator diatas, meliputi:

**1. Bukti langsung (tangibles)**

**2. Kehandalan (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 dan Chandra** dalam **Iwan Satibi** dengan bukunya **Manajemen publik dalam Perspektif Teoritik dan Empirik (2012:61)** mendefinisikan. **”Kualitas jasa adalah tingkat keunggulan yang diharapkan dan pengendalian atas tingkat kunggulan tersebut untuk memenuhi keinginan pelanggan”.**

Adapun pengertian lain dari pelayanan menurut **Sampara (2000:76)** sebagai berikut: **“Pelayanan yang terbaik, adalah melayani setiap saat secara cepat dan memuaskan, berlaku sopan, yaitu ramah dan menolong serta professional dan mampu”.**

**2.5.2 Proposisi Penelitian**

Berawal dari kerangka pemikiran yang peneliti kemukakan, maka peneliti merumuskan sebuah Rancangan Usulan sebagai berikut: Kualitas Pelayanan Pengujian Kendaraan Bermotor di UPTD Dinas Perhubungan, Komunikasi dan Informasi Kabupaten Bandung Barat dapat berjalan optimal apabila mengacu pada demensi kualitas pelayanan yaitu: bukti langsung (tangibles), kehandalan (reliability), daya tanggap (responsiveness), jaminan (assurance), empati (empaty).