**BAB II**

**KAJIAN PUSTAKA**

**2.1. Kajian Pustaka**

**2.1.1. Pengertian Administrasi**

Pengertian admintrasi secara sempitMenurut **Handayaningrat** dalam bukunya *Pengantar Studi Ilmu Administrasi dan Manajemen*, (2002:2) mendifinisakan: **Administrasi secara sempit berasal dari kata Administratie (bahasa Belanda) yaitu meliputi kegiatan cata-mencatat, suratmenyurat, pembukuan ringan, ketik-mengetik, agenda dan sebagainya yang bersifat teknis ketatausahaan (clerical work). Dari definisi tersebut dapat disimpulkan administrasi dalam arti sempit merupakan kegiatan ketatausahaan yang meliputi kegiatan cata-mencatat, surat-menyurat, pembukuan dan pengarsipan surat serta hal-hal lainnya yang dimaksudkan untuk menyediakan informasi serta mempermudah memperoleh informasi kembali jika dibutuhkan.**

Pengertian admnistrasi secara luas menurut **Gie** dalam bukunya *adminstrasi perkantoran modern,* (2009:9) mendefinisikan : **Administrasi secara luas adalah serangkaian kegiatan yang dilakukan oleh sekelompok orang dalam suatu kerjasama untuk mencapai tujuan tertentu.**

Tugas dari admnitrasi adalah melayani atau mentaati, melaksanakan admnitrate atau usaha ( registrasi, dokumntasi, inventarisasi atau pencatatan harta kekayaan dan kegiatan-kegiatan yang dilakukan) dan admnitro tidak lain merupakan kegiatan manajemen, yaitu proses pengendalian, penggerakan dan pemanfaatan atau pendayagunaan factor factor sumber daya yang sudah direncanakan.

**Siagian,** *Filsafat Administrasi, (2003; 2) Mendefinisikan*

“**Adminitrasi adalah keselurhan proses kerja sama antara dua orang atau lebih yang didasarkan atas nasionalitas tertentu untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan sebelumnya”**

**Atmosudirjo**dikutip oleh **Silalahi** *dalam bukunya yang berjudul Studi Tentang Ilmu Administrasi, (1992:4)*  mengartikan bahwa:

**“Administrasi secara etimologis dapat diartikan sebagai kegiatan memberi bantuan dalam mengelola informasi, mengelola manusia, mengelola harta benda kea rah tujuan yang terhimpun dalam organisasi.”**

Tugas administrator adalah melayani atau menaati, melaksanakan *admninstrare* atau secara sempit tata usaha dan *administro* atau memimpin dan mengarahkan personil yang dipercayakan. Kegiatan *administro* tidak lain merupakan kegiatan manejemen, yaitu proses pengendalian, penggerakan dan pemanfaatan atau pendayagunaan faktor-faktor sumber daya yang sudah direncanakan.

**Silalahi** *Studi Tentang Ilmu Administrasi, (1997:5)*mengartikan bahwa:

**“Kegiatan administrasi secara sempit meliputi pekerjaan tatausaha yang bersifat mencatat segala sesuatu yang terjadi dalam organisasi untuk menjadi bahan keterangan bagi pimpinan.”**

**“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.”**

Meningkatnya kebutuhan masyarakat akan informasi atau keberuntungan masyarakat yang mau tidak mau harus berhubungan dengan urusan-urusan kantor dewasa ini, maka istilah administrasi sudah populer dikenal atau memasyarakat yang dipahami hakikatnya secara terbatas dalam arti sempit yaitu sebagai tata usaha. Secara luas administrasi berhubungan dengan kegiatan kerja sama yang dilakukan manusia atau sekelompok orang sehingga tercapai tujuan yang diinginkan. Sejalan dengan pendapat ahli tentang Administrasi secara luas.

**Silalahi** *Studi Tentang Ilmu Admninstrasi, (1997:9)*

**“Administrasi adalah keseluruhan proses pelaksanaan kegiatan yang dilakukan oleh dua orang atau lebih yang terlibat dalam suatu bentuk usaha kerja sama demi tercapainya tujuan yang ditentukan sebelumnya.”**

Pernyataan Administrasi secara luas diatas, menurut pendapat ahli lainnya **Gie** dikutip oleh **Silalahi** dalam bukunya yang berjudul *Studi Tentang Ilmu Admninstrasi*, (1997:9) mengartikan bahwa:

**“Administrasi adalah segenap rangkaian kegiatan penataan terhadap pekerjaan pokok yang dilakukan oleh sekelompok orang dalam kerja sama mencapai tujuan tertentu.”**

**2.1.2 Pengertian Organisasi**

Organisasi adalah sarana untuk mencapai tujuan karena organisasi terdiri dari unsur-unsur manusia yang selalu aktif bekerja sama untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan sebelumnya. Organisasi sering kita jumpai di berbagai belahan dunia yang menjadi salah satu wadah manusia untuk berkumpul dan merencanakan suatu kegiatan kedepannya, dengan adanya organisasi segala macam kegiatan yang direncanakan akan berjalan dengan baik dan menuai hasil yang memuaskan karena ada kerja sama yang terjalin di dalammnya.

**Hasibuan,** *Manajemen Dasar, Pengertian, dan Masalah* (2016: 120) mendefinisikan:

**“Organisasi adalah suatu sistem perserikatan formal, berstruktur, dan terkoordinasi dari sekelompok orang yang bekerja sama dalam mencapai tujuan tertentu . organisasi hanya merupakan alat dan wadah saja”.**

**Robbins**, *Teori Organisasi* (1994: 4) mendefinisikan:

**“Organisasi adalah kesatuan (*entity*) sosial yang dikoordinasikan secara sadar, dengan sebuah batasan yang relatif dapat diidentifikasi, yang bekerja atas dasar yang relatif terus-menerus untuk mencapai suatu tujuan bersama atau sekelompok tujuan”.**

**Koontz dan O’Donnel**, yang dikutif **Hasibuan**, *Manajemen Dasar, Pengertian, dan Masalah* (2016: 120) mendefiniskan :

**“Organisasi adalah pembinaan hubungan wewenang dan dimaksudkan untuk mencapai koordinasi yang struktural, baik secara vertikal, maupun secara horizontal di antara posisi-posisi yang telah diserahi tugas-tugas khususnya yang dibutuhkan untuk mencapai tujuan perusahaan”.**

**2.1.3 Pengertian Manajemen**

Manajemen berasal dari kata to mage yang artinya mengatur. Pengaturan dilakukan melalui proses dan diatur berdasarkan urutan dari fungsi-fungsi manajemen itu.jadi manajemen itu merupakan suatu proses untuk mewujudkan tujuan yang diinginkan. Karena manajemen diartikan “mengatur” maka timbul beberapa pertanyaan bagi kita.

**Apa yang diatur ?**

Yang diatur adalah semua unsur-unsur manajemen yang teridir dari men, money, methods, materials. Machines yang ditimbulkan dalam proses manajemen itu

**Kenapa harus diatur ?**

Agar 6M itu lebih berdaya guna, berhasil guna, terintergrasi dan terkoordinasi dalam mencapai tujuan optimal.

**Siapa yang mengatur ?**

Yang mengatur dalam pemimpin dengan wawenang kemimpinannya melalui instruksi atau persuasi, sehingga 6M dan semua proses manajemen tertuju serta terarah kepada tujuan yang diinginkan.

Bagaimana pengaturanya ?

Mengaturnya yaitu melalui proses dari urutan fungsi-fungsi manajemen (perencanaan, pengorganisasian, pengarahan dan pengendalian)

Dimana harus diatur ?

Dalam suatu organisasi atau perusahan, karena organisasi merupakan alat dan wadah (tempat) untuk mengatur 6M dan semua aktivitas proses manajemen dalam mencapai tujuan. Tegasnya pengaturan hanya dapat dilakukan di dalam suatu organisasi (wadah/tempat), sebab dalam wadah (organisasi) inilah tempat kerja sama, proses manajemen pembagian kerja , delegantion of authority, kordinasi, intergrasi dilakukan untuk mencapai tujuan yang ingin dicapai.

**Mariane**, *Azas-Azas Manajemen* (2018: 2) mendifinisikan :

**“Proses kegiatan yang dilakukan oleh seorang manajer atau pemimpin dengan menggunakan sumber-sumber yang dibutuhkan dalam rangka mencapai tujuan yang telah diharapkan”**

**Malayu** yang dikutip **Hasibuan**, *organisasi dan motivasi dasar peningkatan produktivitas* (2004:3) mendifinisikan:

**“Manajemen adalah ilmu dan seni mengatur proses pemanfaatan sumber daya manusia manusia dan sumber-sumber lainya secara efektif dan efesien untuk mencapai suatu tujuan tertentu “**

**Terry,** *Prinsip-Prinsip Manajemen* (2003: 3)

**“Manajemen adalah suatu proses yang khas terdiri dari tindakan-tindakan perencanaan, peroraganisasian, pengarahan, dan pengendalian yang dilakukan untuk menentukan serta mencapai sasaran-saran yang telah ditentukan melalui pemanfaatan sumber daya manusia dan sumber-sumber lainya.”**

**2.1.4 Pengertian Manajemen Publik**

Pada dasarnya public management atau manajemen publik, yaitu instansi pemerintah. **Overman** yang dikutip oleh **Keban** dalam bukunya *manajemen publik* ,(2010:85) mengemukakan bahwa : **Manajemen publik bukanlah scientific management, meskipun sangat dipengaruhi oleh scientific management. Manajemen publik bukanlah policy analysis, bukanlah juga administrasi publik, merefleksikan tekanan-tekanan antara orientasi rationalinstrumental pada satu pihak, dan orientasi politik kebijakan dipihak lain. Public management adalah suatu studi interdisipliner dari aspek-aspek umum organisasi, dan merupakan gabungan antara fungsi manajemen seperti planning, organizing, dan controlling satu sisi, dengan SDM, keuangan, fisik, informasi dan politik disisi lain**.

**Overman** yang dikutip oleh **Keban** dalam bukunya *manajemen publik* (2010 :85) tersebut mengemukakan bahwa: **”manajemen publik dan kebijakan publik merupakan dua bidang administrasi publik yang tumpang tindih”. Untuk membedakan keduanya secara jelas maka dapat dikemukakan bahwa kebijakan publik merefleksikan sistem otak dan syaraf, sementara manajemen publik mempresentasikan sistem jantung dan sirkulasi dalam tubuh manusia. Dengan kata lain, manajemen publik merupakan proses menggerakkan SDM dan non SDM sesuai perintah kebijakan publik.**

Menurut **Ramto** dalam bukunya *manajemen pemerintahan,* (2011:14) mengartikan bahwa: **Faktor utama dalam suatu administrasi publik (public administration) untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan dengan sarana dan prasarana yang ada, termasuk organisasi serta sumber dana dan sumber daya yang tersedia. Dengan demikian, manajeman pemerintahan, tidak lain adalah faktor upaya dalam suatu organisasi. Upaya tersebut diwujudkan dalam berbagai aspek kehidupan dan penghidupan warga negara dan masyarakatnya.**

**2.1.5 Pengertian Pelayanan Publik**

**Siagian**, *Manajemen Sumber Daya Manusia* (2001:128-129) teori ilmu administrasi negara mengajarkan bahwa pemerintahan negara pada hakikatnya menyelenggarakan dua jenis fungsi utama, yaitu fungsi pengaturan dan fungsi pelayanan. Fungsi pengaturan biasanya dikaitkan dengan hakikat negara modern sebagai suatu negara hukum (*legal state*), sedangkan fungsi pelayanan dikaitkan dengan hakikat negara sebagai suatu negara kesejahteraan (*welfare state*). Baik fungsi pengaturan maupun fungsi pelayanan menyangkut semua segi kehidupan dan penghidupan bermasyarkat, berbangsa dan bernegara.

**Moenir** , *Manajemen Pelayanan Umum Di Indonesia* (2016: 26), menterjemahkan pelayanan umum atau pelayanan publik sebagai berikut:

**“Pelayanan umum adalah kegiatan yang dilakukan oleh seseorang atau sekelompok orang dengan landasan faktor materiil melalui sistem, prosedur, dan metode tertentu dalam rangka usaha memenuhi kepentingan orang lain sesuai haknya”.**

**Wasistiono,** yang dikutip **Hardiyansyah***,* *Kualitas Pelayanan Publik* (2011:11), menterjemahkan pelayanan publik sebagai berikut:

**“Pelayanan publik adalah pemberian jasa baik oleh pemerintah, pihak swassta atas nama pemerintah ataupun pihak swasta kepada masyarakat, dengan taua tanpa pembayaran guna memenuhi kebutuuhan dan atau kepentingan masyarakat”**

**Ratminto** dan **Winarsih**, dalam**Hardiyansyah***, Kualitas Pelayanan Publik* (2011:11) mendefinisikan Pelayanan publik adalah sebagai berikut:

**“Segala bentuk jasa pelayanan, baik dalam bentuk barang publik maupun jasa publik yang pada prinsipnya menjadi tanggungjawabdan dilaksanakan oleh instansi pemerintah di pusat, di daerah, dan di lingkungan Badan Usaha Milik Negara atau Badan Usaha Milik Daerah, dalam upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan”.**

Pelayanan publik pada prinsipnya merupakan suatu proses penyediaan kebutuhan masyarakat yang dilakukan oleh institusi publik (pemerintah pusat dan daerah) sesuai dengan jenis layanan yang diberikan, baik menyangkut pelayanan barang, jasa maupun pelayanan administratif. Itulah sebabnya kemudian institusi publik berkewajiban untuk menyediakan layanan publik secara optimal, sejalan dengan tuntutan, dinamika dan kebutuhan masyarakat.

**2.1.6 Konsep Pelayanan Publik**

**Hardiansyah,** *Kualitas Pelayanan Publik* (2011:11) “konsep pelayanan publik, berhubungan dengan bagaimana meningkatkan kapasitas dan kemampuan pemerintah dan/ atau pemerintah daerah menjalankan fungsi pelayanan, dalam konteks pelayanan ekonomi, menyediakan kebutuhan pokok (dasar) bagi seluruh masyarakat. Kebutuhan pokok masyarakat akan terus berkembang seiring dengan tingkat perkembangan sosio-ekonomi masyarakat”. Artinya, pada tingkat perkembangan tertentu, sesuatu jenis barang dan jasa yang sebelumnya dianggap sebagai barang mewah, dan terbatas kepemilikannya atau tidak menjadi kebutuhan pokok, dapat berubah menjadi barang pokok yang diperlukan bagi sebagian besar masyarakat.

Birokrasi pemerintahan memiliki tiga fungsi utama, yaitu; fungsi pelayanan, fungsi pembangunan dan fungsi pemerintah umum. Fungsi pelayanan, berhubungan dengan unit organisasi pemerintahan yang berhubungan langsung dengan masyarakat. Fungsi utamanya, memberikan pel ayanan (*service*) langsung kepada masyarakat. Fungsi pembangunan, berhubungan dengan unit organisasi pemerintahan yang menjalankan salah satu bidang tugas tertentu disektor pembangunan. Fungsi pokoknya adalah *develoment fungction dan adaptive function.* Fungsi pemerintahan yang menjalankan tugas-tugas pemerintahan umum (regulasi), termasuk di dalamnya menciptakan dan memelihara ketentraman dan ketertiban.

Ketiga fungsi birokrasi pemerintahan tersebut, menunjukan bahwa pelayanan publik yang dilaksanakan oleh pemerintahan daerah, cakupannya sangat luas yaitu pelayanan yang menghasilkan public good, seperti jalan, jembatan, pasar dan lain-lain, dan pelayanan yang menghasilkan peraturan perundang-undangan atau kebijakan (fungsi regulasi), yang harus dipatuhi oleh masyarakat seperti perizinan, KTP, SIM, IMB, dan lain-lain.

* + 1. **Klasifikasi Pelayanan Publik**

Pelayanan publik yang harus diberikan oleh pemerintah dapat diklasifikasikan ke dalam dua kategori utama, yaitu: pelayanan kebutuhan dasar dan pelayanan umum.

**Mahmudi**, dalam **Hardiyansyah**, *Kualitas Pelayanan Publik* (2011: 18-20) menjelaskannya sebagai berikut:

1. Pelayanan Kebutuhan Dasar

Pelayanan kebutuhan dasar yang harus diberikan oleh pemerintah meliputi: kesehatan , pendidikan dasar, dan bahan kebutuhan pokok masyarakat.

1. Kesehatan

Kesehatan merupakan salah satu kebutuhan dasar masyarakat, maka kesehatan adalah hak bagi setiap warga masyarakat yang dilindungi oleh Undang-undang Dasar. Setiap negara mengakui bahwa kesehatan menjadi mofal terbesar untuk mencapai kesejahteraan. Oleh karena itu, perbaikan pelayanaan kesehatan pada dasarnya merupakan suatu investasi sumber daya manusia untuk mencapai masyarakat yang sejahtera (*welfare society*). Tingkat kesehatan masyarakat sangat berpengaruh terhadap tingkat kesejahteraan masyarakat, karena tingkat kesehatan dimiliki keterkaitan yang erat dengan tingkat kemiskinan. Sementara tingkat kemiskinan akan terkait dengan tingkat kesejahteraan. Keterkaitan tingkat kesehatan dengan kemiskinan dapat dilihat pada siklus lingkaran setan kemiskinan *(the vicious circle of powerty).*

1. Pendidikan Dasar

Bentuk pelayanan dasar lainnya adalah pendidikan dasar. Sama hanya dengan kesehatan, pendidikan merupakan suatu bentuk investasi sumber daya manusia. Masa depan suatu bangsa akan sangat ditentukan oleh seberapa besar perhatian pemerintah terhadap pendidikan masyarakatnya. Tingkat pendidikan juga berpengaruh terhadap tingkat kemiskinan karena pendidikan merupakan salah satu komponen utama dalam lingkaran setan kemiskinan sebagaimana digambarkan diatas. Oleh karena itu, untuk memotong lingkaran setan kemiskinan salah satu caranya adalah melalui perbaikan kualitas pendidikan.

1. Bahan kebutuhan pokok

Selain kesehatan dan pendidikan, pemerintah juga harus memberikan pelayanan kebutuhan dasar yang lain, yaitu bahan kebutuhan pokok. Bahan kebutuhan pokok masyarakat itu misalnya: beras, minyak goreng, minyak tanah, gula pasir, daging, telur ayam, susu, garam beryodium, tepung terigu, sayur mayur, semen, dan sebagainya. Dalam hal penyediaan bahan kebutuhan pokok, pemerintah perlu menjamin stabilitas harga kebutuhan pokok masyarakat dan menjaga ketersediaannya di pasar maupun di gudang dalam bentuk cadangan atau persediaan.

1. Pelayanan Umum

Selain pelayanan kebutuhan dasar, pemerintah sebagai instansi penyedia pelayanan publik juga harus memberikan pelayanan umum kepada masyarakat. Pelayanan umum yang harus diberikan pemerintah terbagi dalam tiga kelompok, yaitu: a) Pelayanan administrasi, b) Pelayanan barang, dan c) Pelayanan jasa.

* 1. Pelayanan Administrasi

pelayanan administrasi adalah pelayanan berupa penyediaan berbagai bentuk dokumen yang dibutuhkan oleh publik, misalnya: Pembuatan Kartu Tanda Penduduk (KTP), Sertifikat Tanah, Akta Kelahiran, Akte Kematian, Buku Pemilik Kendaraan Bermotor (BKBPP), Surat Tanda Nomor Kendaraan Bermotor (STNK), Izin Mendirikan Bangunan (IMB), Paspor, dan sebagainya.

* 1. Pelayanan Barang

Pelayanan barang adalah pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk/ jenis barang yang menjadi kebutuhan publik, misalnya: Jaringan telepon, Penyediaan tenaga listrik, Penyediaan air bersih

* 1. Pelayana Jasa

Pelayana jasa adalah pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk jasa yang dibutuhkan publik, misalnya: Pendidikan tinggi dan menengah, pemeliharaan kesehatan, penyelenggaraan transportasi, jasa pos, Sanitasi lingkungan, persampahan, drainase, jalan dan trotoar, penanggulangan bencana/ banjir, gempa, gunung meletus, dan kebakaran, pelayanan sosial (asuransi atau jaminan sosial/ *social security*).

**Pasolong**,yang dikutif **Satibi**, *Manajemen Publik dalam Perspektif Teoritik dan Empirik* (2012: 39), yang menandaskan bahwa: Pelayanan barang yang dimaksud adalah pelayanan yang diberikan oleh unit pelayanan berupa kegiatan penyediaan dan atau pengelolaan bahan berwujud fisik termasuk distribusi dan penyampaiannya kepada konsumen langsung (sebagai unit atau individual) dalam suatu sistem. Secara keseluruhan kegiatan tersebut menghasilkan produk akhir berwujud benda (berwujud fisik) atau yang dianggap benda yang memberikan nilai tambah secara langsung bagi penggunanya. Misalnya jenis pelayanan listrik, air bersih, dan pelayananan telepon, pelayanan KTP, pelayanan kartu keluarga dan sebagainya.

Pelayanan jasa adalah jenis pelayanan yang diberikan oleh unit pelayanan berupa sarana dan prasarana serta penunjangnya. Pengoperasiannya berdasarkan suatu sistem pengoperasian tertentu dan pasti. Produk akhirnya berupa jasa yang mendatangkan manfaat bagi penerimanya secara langsung dan habis terpakai dalam jangka waktu tertentu. Misalnya, pelayanan angkutan darat, laut, udara, pelayanan kesehatan, pendidikan, perbankan, pelayanan pos, pelayanan pemadam kebakaran dan sebagainya.

**2.1.8 Pengertian Kualitas**

Kualitas pada dasarnya merupakan kata yang menyandang arti relatif karena bersifat abstrak,kualitas dapat digunakan untuk menilai atau menentukan tingkat penyesuaian suatu hal terhadap persyaratan atau spesifikasinya. Bila persyaratan atau spesifikasinya itu terpenuhi berarti kualitas sesuatu hal yang dimaksud bisa dikatakan baik,sebaliknya jika persyaratan tidak terpenuhi maka dapat dikatakan tidak baik. Dengan demikian, untuk menentukan kualitas diperlukan indikator. Karena spesifikasi yang merupakan indikator harus dirancang berarti kualitas secara tidak langsung merupakan hasil rancangan yang tidak tertutup kemungkinan untuk diperbaiki atau ditingkatkan.

Konsep kualitas sendiri sering dianggap sebagai ukuran relatif kebaikan suatu produk atau jasa yang terdiri atas kuaitas desain dan kualitas kesesuaian. Kualitas desain merupakan fungsi spesifikasi produk, sedangkan kualitas kesesuaian adalah suatu ukuran seberapa jauh suatu produk mampu memenuhi persyaratan atau spesifikasi kualitas yang telah ditetapkan. Pada kenyataannya aspek ini bukanlah satu-satunya aspek kualitas. Dalam perspektif TQM (Total Quality Management), kualitas dipandang secara lebih luas, dimana tidak hanya aspek hasil saja yang ditekankan,melainkan juga meliputi proses , lingkungan, dan manusia.

**Kotler,** dalam **Hardiyansyah**, *kualitas pelayanan publik*(2011:35), mengemukakan bahwa: **“Kualitas adalah keseluruhan ciri serta sifat dari suatu produk atau pelayanan yang berpengaruh pada kemampuannya untuk memuaskan kebutuhan yang dinyatakan atau tersirat”.**

Berdasarkan definisi tersebut,bahwa kualitas adalah keseluruhan ciri serta sifat suatu produk yang berpengaruh pada kemampuannya umtuk memuaskan kebutuhan yang dinyatakan atau tersirat.

**Goetsch dan Davis** yang dikutip oleh **Hardiyansyah,** *Kualitas Pelayanan Publik*(2011: 36) mengemukakan bahwa:

**“Kualitas adalah sesuatu kondisi dinamis yang berhubungan dengan produk,manusia/tenaga kerja, proses dan tugas,serta lingkungan yang memenuhi atau melebihi harapan pelanggan atau konsumen”.**

Berdasarkan definisi tersebut maka dapat disimpulkan bahwa kualitas adalah sesuatu yang berhubungan dengan berbagai unsur seperti produk, manusia, tenaga kerja, proses, tugas, serta lingkungan yang berada dalam suatu kondisi yang dinamis yang memenuhi ataupun melebihi harapan dari pelanggan maupun konsumen.

**Fandi Tjiptono** yang dikutip oleh **Pasolong,** *Kepemimpinan Birokrasi* (2007 : 132) mengemukakan bahwa kualitas adalah :

1. Kesesuian dengan persyaratan /tuntutan,
2. Kecocokan pemakaian,
3. Perbaikan atau penyempurnaan secara berkelanjutan,
4. Bebas dari kerusakan,
5. Pemenuhan kebutuhan pelanggan semenjak awal dan setiap saat,
6. Melakukan segala sesuatu secara benar semenjak awal,
7. Sesuatu yang bisa membahagiakan pelanggan

Berdasarkan definisi diatas maka dapat disimpulkan bahwa kualitas adalah kesesuaian dengan tuntutan dari pelanggan, kecocokan dengan pemakaian, ada perbaikan atau penyempurnaan,dijamin keamanannya atau bebas dari kerusakan, kebutuhan pelanggan dipenuhi sejak awal dan setiap saat, melakukan segala sesuatu dengan benar tanpa kesalahan sejak dari awal, dan dapat membahagiakan pelanggan.

**Sinambela** dalam **Hardiansyah,** *kualitas pelayanan publik* (2011: 36) mengemukakan pendapat bahwa : **Kualitas adalah segala sesuatu yang mampu memenuhi keinginan atau kebutuhan pelanggan (meeting the needs of customer).**

Dari definisi diatas tersebut maka dapat disimpulkan bahwa kualitas adalah segala sesuatu yang mampu memenuhi keinginan atau kebutuhan pelanggan.

**2.1.9 Pengertian Pelayanan**

Pelayanan pada dasarnya merupakan suatu kegiatan yang akan selalu ada pada setiap negara, pelayanan tidak terlepas dari pengelolaan yang dibebankan kepada pemerintah untuk mengurusi urusan negara berserta isinya, pemerintah dituntut untuk bisa memberikan pelayanan yang prima, bukan hanya sekedar memberi tapi juga mementingkan kualitas dan kuantitas suatu pelayanan tersebut. Pelayanan tercipta dengan adanya tuntutan dari masyarakat disuatu negara untuk menyelenggarakan pelayanan yang dapat memberikan apa yang masyarakat inginkan.

**Moenir**, yang dikutif **Sodikin**, *Kebijakan, Pelayanan dan Kepentingan Publik* (2012: 82) mendefinisikan: “**Pelayanan adalah proses pemenuhan kebutuhan melalui aktivis orang yang berlangsung”.**

**Gronroos**, yang dikutif **Satibi**, *Manajemen Publik dalam Perspektif Teoritik dan Empirik* (2012: 27): menterjemahkan:

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

Kendatipun pengertian ini cendrung berorientasi pada organisasi perusahaan namun esensi pelayanan tersebut pada intinya bersentuhan dengan bagaimana menghadirkan sebuah produk layanan yang dapat memecahkan permasalahan publik. Oleh karena itu, konsep diatas, sesungguhnya dapat diadaptasi oleh instutusi publik dalam rangka memenuhi pelayanan publik, sehingga diharapkan dapat memuaskan masyarakat.

**2.1.10 Pengertian Kualitas Pelayanan Publik**

**Sodikin**, *Kebijakan, Pelayanan dan Kepentingan Publik* (2012 : 87) kualitas pelayanan yang diberikan oleh pemerintah dapat diukur setelah masyarakat menerima dan merasakan layanan dan membandingkan dengan harapan sebelumnya. Demekian halnya dalam pelayanan Civil, kualitas pelayanan merupakan salah satu aspek yang mendapat perhatian dari pemerintah, guna memberikan kepuasan kepada rakyat. Apalagi layanan civil bila dilihat dari keberadaannya merupakan hak dasar dari warga negara dan hanya pemerintah memproduk dan mendistribusikannya.

**Ibrahim** yang dikutif **Hardiansyah,** *kualitas Pelayanan Publik* (2011: 40) mendefiniskan kualitas pelayanan publik sebagai berikut:

**“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”.**

Setiap pelayanan akan menghasilkan beragam penilaianyang datangnya dari pihak yang dilayani atau pengguna layanan. Pelayanan yang baik tentunya akan memberikan penilaian yang baik pula dari para pelanggan, tetapi apabila pelayanan yang diberikan tidak memberikan kepuasan, misalnya terkait jangka waktu pelayanan yang tidak tepat waktu maka akan menimbulkan kekecewaan pelanggan dan bisa memperburuk citra instansi pemberi layanan. Van Looy dalam Hardiyansyah (2011:48), suatu model dimensi kualitas jasa idealnya baru memenuhi syarat, apabila :

1. Dimensi harus bersifat satuan yang komperehensif, artinya dijelaskan secara menyeluruh mengenai persepsi dimensi kualitas yang diusulkan.
2. Model juga harus bersifat universal, artinya dimensi harus bersifat umum dan valid untuk berbagai spectrum bidang jasa.
3. Dimensi dalam model yang diajukan harus bersifat bebas.
4. Sebaiknya jumlah dimensi dibatasi.

Dengan demikian, untuk dapat menilai sejauh mana mutu pelayanan publik yang diberikan aparatur pemerintah, memang tidak bisa dihindari, bahwa menjadi tolak ukur kualitas pelayanan dapat ditelaah dari kriteria dimensi-dimensi kualitas pelayanan publik.

Sebagai salah satu fungsi utama pemerintah maka pelayanan tersebut sudah seharusnya dapat diselenggarakan secara berkualitas oleh pemerintah. Kualitas pelayanan umum menurut **Wyckof yang dikutip Tjiptono** (2001:59)yaitu sebagai berikut:

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

Apabila jasa atau pelayanan yang diterima atau dirasakan (*perceived service*) sesuai dengan yang diharapkan, maka kualitas jasa atau pelayanan dipersepsikan baik dan memuaskan. Jika jasa atau pelayanan yang diterima melampaui harapan pelanggan, maka kualitas jasa atau pelayanan dipersepsikan sebagai kualitas yang ideal. Sebaliknya jika jasa atau pelayanan yang diterima lebih rendah dari pada yang diharapkan, maka kualitas jasa atau pelayanan dipersepsikan buruk”.

Berdasarkan penjelasan yang dipaparkan diatas oleh Tjiptono maka dapat di indikasikan bahwa sebuah kualitas pelayanan yang diharapkan oleh masyarakat sebagai penerima layanan mengharapkan tingkat keunggulan dari setiap jasa pelayanan yang didapat dari pelayanan yang didapatkan sebelumnya. Bila pelayanan yang diberikan melampaui harapan dari masyarakat maka kualitas pelayanan yang diberikan akan mendapatkan persepsi yang ideal dari para penerima pelayanan.

Selanjutnya kualitas pelayanan salah satunya menurut **suprapto** (2002:226) diartikan sebagai “sebuah kata bagi penyedia jasa merupakan suatu yang dikerjakan dengan baik.” Menurut **albercht dan Zemke dalam Dwiyanto,** (2005:145**)** bahwa kualitas pelayanan publik merupakan “hasil interaksi dari berbagai aspek , yaitu sistem pelayanan, sumberdaya manusia pemberi pelayanan, strategi dan pelanggan.” Selain itu menurut **Kotler** (2002:83) yang mendefinisikan kualitas pelayanan:

**Setiap tindakan atau kegitana yang dapat ditawarkan oleh suatu pihak kepada pihak lain, yang pada dasarnya tidak berwujud dan tidak mengakibatkan kepemilikan apapun.**

Dengan demikian kebutuhan penerima layanan harus dipenuhi oleh pihak penyelenggara pelayanan agar para penerima pelayanan tersebut memperoleh pelayanan. Untuk itulah diperlukan suatu pemahaman tetang konsepsi pelayanan.

**2.1.11 Dimensi dan Indakator Kualitas Pelayanan Publik**

Membangun sebuah pelayanan yang berkualitas memang bukan hal mudah, karena akan akan ditemui beberapa tantangan dan kendala yang harus disikapi positif demi pengembangan pelayanan selanjutnya. Tantangan dan kendala ini wajar terjadi mengingat banyaknya komponen-komponen penunjang pengelolaan pelayanan public.

**Parasuraman, Berry dan Zeithml** yang dikutip oleh  **Satibi** dalam bukunya *Manajemen Publik*, (2012: 80) dimana untuk mengukur kualitas pelayanan digunakan dimensi sebagai berikut:

1. Bukti langsung (*Tangibel*), meliputi fasilitas fisik, perlengkapan dan sarana komunikasi. Untuk dimensi *Tangibel* (bukti langsung), terdiri atas indikator:
2. Penampilan Petugas/aparatur dalam melayani pelanggan
3. Kenyamanan tempat melakukan pelayanan
4. Kemudahan dalam proses pelayanan
5. Kedisiplinan petugas/aparatur dalam melakukan pelayanan
6. Kemudahan akses pelanggan dalam permohonan pelayanan
7. Pengguanaan alat bantu dalam pelayanan
8. Fasilitas Pelayanan yang di sediakan
9. Keandalan *(Reliability)* yaitu kemampuan penyedia pelayanan yang terpercaya dalam melaksanakan jasanya sesuai dengan apa yang telah dijanjikan secara tepat waktu. Komponen atau unsur dimensi *realibility*  ini merupakan kemampuan penyedia pelayanan jasa dalam menyampaikan jasa secara tepat dan pembahanan biaya secara tepat dengan tujuan yang tercapai. Untuk Dimensi *Reliability* (Keandalan), terdiri atas indikator:
10. Kecermatan petugas dalam melayani masyarakat
11. Memiliki standar pelayanan yang jelas
12. Kemampuan petugas/aparatur dalam menggunakan alat bantu dalam proses pelayanan
13. Keahlian petugas dalam menggunakan alat bantu dalam proses pelayanan
14. Daya tanggap (*responsiveness*) tanggapan yaitu kemampuan dimana dalam mengefektivitaskan suatu pelayanan tersebut dilakukan daya tanggap yang harus benar-benar terarah agar tujuan yang diharapkan tercapai dan adanya kesigapan pemberi pelayanan dalam melayani masyrakat dan penanganan keluhan masyarakat. Untuk Dimensi *Responsivisness* (Respon/ketanggapan), terdiri atas Indikator:
15. Merespon setiap pelanggan/ permohonan yang ingin mendapatkan pelayanan
16. Petugas/aparatur melakukan pelayanan dengan cepat
17. Petugas/aparatur melakukan pelayanan dengan tepat
18. Petugas/aparatur melakukan pelayanan dengan cermat
19. Petugas/aparatur melakukan pelayanan dengan waktu yang tepat
20. Semua keluhan pelanggan direspon oleh petugas
21. Jaminan (*assurance*) adalah bahwa pengetahuan dan perilaku *employee* untuk membangun kepercayaan dan keyakinan pada diri masyarakat dalam mendapatkan pelayanan yang ditawarkan pemberi pelayanan. Komoponen dari dimensi ini terdiri dari kompetensi atau kemampuan pemberi pelayanan yang meliputi keterampilan, keramahan, dan sifat dapat dipercaya yang dimiliki para staff, pengetahuan yang dimiliki untuk melakukan pelayanan dan kredibilitas pelayanan. Untuk Dimensi *Assurance* (Jaminan), terdiri atas indikator:
22. Petugas memberikan jaminan tepat waktu dalam pelayanan
23. Petugas memberikan jaminan biaya dalam pelayanan
24. Petugas memberikan jaminan legalitas dalam pelayanan
25. Petugas memberikan jaminan kepastian biaya dalam pelayanan
26. Empati (*emphty*) yaitu kemampuan penyedia pelayanan yang dilakukan langsung oleh pemberi pelayanan dengan sikap tegas dengan penuh perhatian kepada konsumen, termasuk kepekaan akan kebutuhan konsumen. Komponen dari dimensi ini merupakan gabungan dari akses (*acces*) yaitu memudahkan dalam melakukan komunikasi dan memahami kebutuhan masyarakat. Untuk Dimensi *Empathy* (Empati), terdiri atas indikator:
27. Mendahulukan kepentingan pemohon/pelanggan
28. Petugas melayani dengan sikap ramah
29. Petugas melayani dengan sikap sopan santun
30. Petugas melayani dengan tidak diskriminatif (membeda-bedakan)
31. Petugas melayani dan menghargai setiap pelanggan