**BAB II**

**TINJAUAN PUSTAKA**

* + 1. **Pengertian Administrasi**

Istilah Administrasi sering disebut terlebih dalam bidang yang berurusan dengan catat-mencatat, pembukuan, sutar-menyurat, pembuatan agenda dan sebagainya. Ilmu administrasi dalam instansi pemerintah atau suatu perusahaan sangat diperlukan untuk menunjang dan melaksanakan kegiatan pemerintah atau perusahaan. Apabila dalam suatu instansi pengelolaan administrasinya kurang baik maka instansi tersebut juga akan dapat berjalan dengan baik.

Administrasi secara umum adalah usaha dan kegiatan yang berkenaan dengan penyelenggaraan kebijaksanaan untuk mencapai tujuan. Pengertian administrasi juga dibedakan menjadi dua pengertian yaitu pengertian administrasi dalam arti sempit dan pengertian admnistrasi dalam arti luas. Administrasi dalam arti sempit menurut **Handayaningrat** dalam bukunya **Pengantar Studi Ilmu Administrasi dan Manajemen (1981:2)** yaitu :

**“Administrasi dalam arti sempit bersumber dari kata *administratie* (bahasa Belanda), yang meliputi kegiatan catat-mencatat, surat-menyurat, pembukuan ringan, ketik mengetik, agenda dan sebagainya yang bersifat teknis ketatausahaan (*clerical work*)”*.***

Berdasarkan pengertian diatas dapat diartikan bahwa administrasi dalam arti sempit adalah kegiatan pengolahan data dan informasi yang meliputi kegaiatan catat-mencatat, surat-menyurat, pembukuan secara tertulis yang diperlukan oleh suatu organisasi.

Ada beberapa pengertian menurut para ahli mengenai admnistrasi dalam arti luas dari kata *Administration* (bahasa Inggris). menurut ***White*** dikutip **Handayaningrat** buku **Pengantar Studi Ilmu Administrasi dan Manajemen (1981:2)** yakni:

***Administration is a process common to all group effort, public or private, civil or military, large scale or small scale … etc*. (Administrasi adalah suatu proses yang pada umumnya terdapat pada semua usaha kelompok, negara atau swasta, sipil atau militer, usaha yang besar atau kecil…dan sebagainya).**

Berdasarkan definisi diatas bahwa administrasi merupakan mekanisme yang tampak terlihat pada segala bidang untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan.

Selain itu, ada pendapat lain dari ***Simon*** dikutip **Handayaningrat** dalam buku **Pengantar Studi Ilmu Administrasi dan Manajemen (1981:2)** mengatakan bahwa:

***Administration as the activities of groups cooperating ti accomplish common goals. (*Administrasi sebagai kegiatan daripada kelompok yang mengadakan kerjasama untuk menyelesaikan tujuan bersama).**

Berdasarkan definisi tersebut bahwa administrasi adalah aktivitas gabungan orang-orang yang bekerjasama guna menunaikan tujuan yang telah disepakati bersama.

Adapun menurut **Newman** dikutip **Handayaningrat** dalam buku **Pengantar Studi Ilmu Administrasi dan Manajemen (1981:3)** mendefinisikan:

***Administration has been defined as the guidance, leadership and control of the effort of a group individuals towards some common goal.* (Administrasi sebagai bimbingan, kepemimpinan dan pengawasan daripada usaha-usaha kelompok individu-individu terhadap tercapainya tujuan bersama).**

Dalam hal ini administrasi dijelaskan sebagai tuntunan dalam memperhatikan daya upaya untuk memperoleh harapan yang sudah ditentukan.

**2.2.** **Pengertian Organisasi**

Istilah organisasi secara etimologis berasal dari kata organon atau dalam Bahasa yunani yang berarti alat, *tools*. Organisasi adalah sarana atau alat untuk mencapai tujuan. Oleh karena itu dikatakan organisasi adalah wadah (wahana) kegiatan dari pada orang-orang yang bekerjasama dalam usahanya mencapai tujuan. Dalam wadah kegiatan itu setiap orang harus jelas tugas, wewenang dan tanggungjawabnya, hubungan dan tata kerjanya.

Menurut **Mariane** dalam bukunya **Azas-Azas Manajemen (2018:98-99)**, **organisai diartikan** **menggambarkan pola-pola, skema, bagan yang menunjukkan garis-garis perintah, kedudukan karyawan, hubungan-hubungan yang ada dan lain sebagainya.**

Adapun pengertian dari ***Farland*** yang dikutip **Handayaningrat** dalam buku **Pengantar Studi Ilmu Administrasi dan Manajemen (1985:42)** organisasi didefinisikan sebagai berikut:

***“An organization is an identifiable group of people contributing their efforts to ward the attainment of goals.* (Organisasi adalah suatu kelompok manusia yang dapat dikenal yang menyumbangkan usahanya terhadap tercapainya suatu tujuan)”.**

Dari pengertian ini organisasi dapat dipahami sebagai suatu wadah berkumpulnya orang-orang yang mempunyai tujuan yang serupa dan mempunyai tugas masing-masing dalam pelaksanaannya.

Selanjutnya menurut ***Dimock*** dikutip **Handayaningrat** dalam buku **Pengantar Studi Ilmu Administrasi dan Manajemen (1980:42)**, organisasi didefinisikan sebagai berikut:

**“*Organization is the systematic bringing together of interdependen part to form a unified whole through which authority, coordination and control may be exercised to achieve a given purpose*. (Organisasi adalah perpaduan secara sistematis daripada bagian-bagian yang saling ketergantungan atau berkaitan untuk membentuk suatu kesatuan yang bulat melalui kewenangan, koordinasi dan pengawasan dalam usaha mencapai tujuan yang telah ditentukan)”.**

Dari pengertian diatas dapat dipahami bahwa organisasi membentuk suatu kesatuan yang terstruktur dari bagian yang mempunyai ketergantungan ataupun berkaitan dalam mencapai tujuan yang sudah ditentukan.

**2.3 Pengertian Manajemen**

Semua praktek-praktek kehidupan modern untuk mencapai tujuan didasarkan atas kerjasama karena mencapai tujuan melalui kerjasama dianggap lebih efektif jika dibandingkan dengan mencapai tujuan melalui secara individual. Mencapai tujuan melalui kerjasama membutuhkan organisasi dan di dalamnya berlangsung kerjasama organisasional (*organizational cooperation*). Sementara itu kerjasama organisasional membutuhkan manajemen, sebab dengan manajemen maka kegiatan kerjasama untuk mencapai tujuan lebih efisien dan lebih efektif.

Manajemen berasal dari kata *to manage* 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.

Menurut **Mariane** dalam bukunya yang berjudul **Azas – Azas Manajemen (2018:2-3)** mengartikan manajemen yaitu **“Proses kegiatan yang dilakukan seorang manajer atau pimpinan dengan menggunakan sumber–sumber yang dibutuhkan dalam rangka mencapai tujuan yang telah ditetapkan”.**

Manajemen menurut ***G.R. Terry*** dalam buku **Mariane** yang berjudul **Azas – Azas manajemen (2018:3-4)** mengartikan bahwa:

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

Dari definisi diatas dapat dipahami manajemen adalah aktivitas atau kegiatan perencanaan, pengorganisasian, dan pengendalian yang dilakukan untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan melalui sumber daya manusia dan sumber lainnya.

Pengertian manajemen dari **Siagian** dalam bukunya **Filsafat Administrasi (2008:5)**, adalah sebagai berikut:

**“Manajemen adalah proses penyelenggaraan berbagai kegiatan dalam rangka penerapan tujuan dan sebagai kemampuan atau keterampilan orang yang menduduki jabatan manajerial untuk memperoleh sesuatu hasil dalam rangka pencapaian tujuan melalui kegiatan-kegiatan orang lain”.**

Dari pengertian diatas dapat dikatakan bahwa manajemen adalah sebagai proses dalam berbagai penyelenggaraan kegiatan untuk penerapan tujuan dalam rangka mencapai tujuan.

**2.4** **Administrasi Negara**

Istilah Administrasi Negara dapat di bagi ke dalam dua bentuk yakni Administrasi dan Negara. Administrasi secara etimologis berasal dari bahasa Yunani yaitu *administrare* yang berarti melayani, membantu. Sedangkan dalam bahasa Inggris, menggunakan istilah administration yang sebenarnya dari kata *Ad* (intensif) dan *ministrare* (*to serve*) yang berarti melayani. Sedangkan Negara secara etimologis berasal bahasa Inggris *State* yang artinya dalam Bahasa latin yaitu status yang berarti keadaan yang tegak dan tetap atau sesuatu yang memiliki sifat yang tegak dan tetap atau lebih sering disebut *station* yang berarti kedudukan.

Selanjutnya Peneliti mengemukakan pengertian Administrasi Negara menurut **Atmosudirjo** dalam buku **Administrasi dan Managemen Umum (1982:272**) mengatakan: **“Administrasi Publik adalah administrasi dari negara sebagai organisasi dan administrasi yang mengejar tercapainya tujuan-tujuan yang bersifat kenegaraan.”**

Dari definisi tersebut menjelaskan bahwa administrasi publik berhubungan dengan dua orang atau lebih yang bersifat dan membahas kenegaraan dalam suatu perjanjian untuk mengejar tujuan bersama di dalam suatu negara.

Menurut ***Litchfield*** dalam bukunya ***Notes on a General Theory of Administration* (1956:1),** mengatakan:

**“Administrasi Publik adalah suatu sandi mengenai bagaimana bermacam-macam badan pemerintahan diorganisasikan, diperlengkapi dengan tenaga-tenaganya, dibiayai, digerakkan, dan dipimpin”.**

Definisi tersebut menjelaskan bahwa administrasi publik merupakan suatu hal yang penting bagaimana cara-cara suatu badan pemerintahan atau lembaga pemerintahan tersebut di kumpulkan, di organisasikan, diperlengkapi orang-orang yang menjalankannya, di biayai, diberi suatu tindakan, dan bagaimana suatu organisasi tersebut di pimpin.

Menurut **Siagian** dalam bukunya **Filafat Administrasi (2008:7)** mengatakan bahwa: **“Administrasi Negara merupakan keseluruhan kegiatan yang dilakukan oleh seluruh aparatur pemerintah dari suatu negara dalam usaha mencapai tujuan negara.”**

Dari beberapa pengertian diatas dapat disimpulkan bahwa Administrasi Negara adalah susunan kegiatan kerjasama yang dilakukan oleh aparatur negara atau pemerintah untuk mengatur dan menjalankan kekuasaan negara untuk mencapai tujuan negara secara efektif dan efisien.

**2.5 Manajemen Publik**

Konsep manajemen publik sesungguhnya merupakan studi yang dibangun dari berbagai disiplin ilmu. Hal ini mengandung arti bahwa adanya manajemen publik secara keilmuan ditopang oleh disiplin ilmu lain, seperti ilmu manajemen, administrasi publik, kebijakan publik, ilmu politik dan lain–lain. Gabungan dari berbagai disiplin ilmu itulah yang kemudian menginspirasi lahirnya kajian manajemen publik.

Penguatan atas pernyataan diatas, dapat dicermati dari pandangan ***Overman*** dikutip **Satibi** dalam bukunya **Manajemen Publik (2012:12)** yang pada intinya mengemukakan bahwa manajemen publik bukanlah “*scientific management*”. Manajemen publik bukanlah “*policy analysis*”, bukan juga administrasi publik, merefleksikan tekanan – tekanan antara orientasi “*rational-instrumental*” pada satu pihak, dan orientasi politik kebijakan dipihak lain. Manajemen publik adalah suatu studi interdisipliner dari aspek – aspek umum organisasi, dan merupakan gabungan antara fungsi manajemen, seperti planning, organizing dan controlling satu sisi, dengan sumber daya manusia, keuangan, fisik, informasi dan politik sisi lain.

Kemudian secara sederhana **Pasolong** dalam bukunya **Teori Administrasi Publik (2007:83)** menterjemahkan manajemen publik sebagai **“Manajemen instansi Pemerintah”**. Kendatipun pengertian semacam ini mengandung makna yang sangat umum, namun esensinya menyentuh kepada, bagaimana upaya untuk mengelola suatu institusi pemerintah.

Menurut **Satibi** dalam bukunya **Manajemen Publik (2012:13)** berpendapat bahwa manajemen publik dapat diterjemahkan sebagai:

**“pengelolaan sektor – sektor publik yang dilakukan oleh institusi publik (Pemerintah), baik terkait dengan aspek perencanaan, pengorganisasian, pengendalian, strategi maupun evaluasi terhadap sumber daya manusia, anggaran, sarana dan prasarana, teknologi serta sumber daya lainnya yang diarahkan untuk mencapai tujuan organisasi”**

Pandangan diatas mencerminkan bahwa manajemen publik akan berkaitan dengan aspek kehidupan yang sangat kompleks. Melibatkan banyak pihak sehingga membutuhkan strategi yang tepat salah satunya mengikuti kegiatan administrasi publik yang menjadi *leading sector* dalam menjalankan sistem pemerintahan.

**2.6 Pengertian Pelayanan**

Istilah pelayanan dalam Bahasa inggris adalah “*service*”. **Moenir** dikutip **Satibi** dalam buku **Manajemen Publik (2012:26)** mendefinisikan pelayanan sebagai **“proses pemenuhan kebutuhan melalui aktivitas orang lain secara langsung”.** Pengertian ini mencerminkan bahwa pelayanan mengandung sejumlah proses aktivitas yang diajukan untuk memenuhi kebutuhan pihak lain. Dengan perkataan lain, ada pihak-pihak yang memberikan layanan dan ada pihak yang dilayani sesuai dengan kebutuhannya.

Adapun definisi pelayanan menurut ***Gronroos*** dikutip **Satibi** dalam buku **Manajemen Publik (2012:27)** yaitu, 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 layanan yang dimaksudkan untuk memecahkan permasalahan konsumen atau pelanggan”.**

Pengertian ini cenderung berorientasi pada organisasi perusahaan, namun esensi pelayanan tersebut pada intinya bersentuhan dengan bagaimana menghadirkan sebuah produk layanan yang dapat memecahkan permasalahan publik.

Sementara esensi pelayanan yang menyentuh pada kepuasan masyarakat oleh **Sampara** dalam bukunya **Manajemen Kualitas Pelayanan (2000:6)** yang diterjemahkan pelayanan sebagai: **“kegiatan atau urutan kegiatan yang terjadi dalam interaksi langsung antara seseorang dengan orang lain secara fisik dan menyediakan kepuasan pelanggan”**

Pengertian tersebut mencerminkan bahwa produk yang diberikan oleh penyedia layanan tidak saja membutuhkan interaksi secara sinergis, tetapi juga harus mampu menyediakan layanan yang dapat memuaskan pengguna layanan atau masyarakat.

Dilihat dari perspektif Administrasi Publik, **Sedarmayanti** dalam bukunya **Manajemen Sumber Daya Manusia (2009:243),** menandaskan bahwa:

**“Pelayanan mengandung makna melayani suatu jasa yang dibutuhkan oleh masyarakat dalam segala bidang. Kegiatan pelayanan kepada masyarakat merupakan salah satu tugas dan fungsi Administrasi Negara”.**

Pandangan ini mencerminkan bahwa aparatur sebagai bagian penting dalam menjalankan fungsi Administrasi Negara memiliki posisi strategis dalam menterjemahkan konsep pelayanan publik, sehingga masyarakat memperoleh bantuan dan kemudahan dalam memenuhi kebutuhan dan kepentingannya.

**2.7 Pengertian Pelayanan Publik**

Pelayanan Publik pada prinsipnya merupakan suatu proses penyediaan kebutuhan masyarakat yang dilakukan oleh institusi publik 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.

Sejalan dengan konteks diatas, **Thoha** dikutip **Satibi** dalam buku **Manajemen Publik (2012:28)** mendefinisikan bahwa

**“Pelayanan Publik merupakan usaha yang dilakukan oleh seseorang dan atau kelompok orang atau institusi tertentu untuk memberi bantuan dan kemudahan kepada publik atau masyarakat dalam mencapai tujuan”**.

Dari teori tersebut dapat dipahami bahwa seorang aparatur perlu memahami esensi pelayanan publik secara komprehensif agar pelayanan yang diberikan tidak hanya sebatas memenuhi prosedur atau menggugurkan kewajiban undang-undang, tetapi juga memperhatikan aspek-aspek substantif dari pelayanan yang diberikan.

Adapun pengertian pelayanan publik menurut **Sinambela** dalam buku **Reformasi Pelayanan Publik (2006:5),** yang mengartikan bahwa

**“pelayanan publik adalah setiap kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah terhadap sejumlah manusia yang memiliki setiap kegiatan yang menguntungkan dalam suatu kumpulan atau kesatuan, dan menawarkan kepuasan meskipun hasilnya tidak terikat”**.

Dari pengertian tersebut, dapat dipahami bahwa pelayanan publik esensinya tidak hanya melakukan proses layanan semata, tetapi juga tercermin adanya kepuasan bagi pihak-pihak atau masyarakat yang dilayani.

Sejalan dengan konteks diatas, **Kepmen PAN Nomor 25 tahun 2004**, menandaskan bahwa pelayanan publik adalah:

**“Segala kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik sebagai upaya pemenuhan kebutuhan penerima layanan, maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan”.**

Pengertian ini mengisyaratkan bahwa pelayanan publik pada prinsipnya merupakan sebuah ikhtiar dari penyelenggara negara untuk memenuhi kebutuhan dan harapan masyarakat yang didasarkan pada prosedur dan ketentuan serta undang-undang yang berlaku.

Berbagai pengertian pelayanan publik diatas menggambarkan secara operasional bahwa esensi pelayanan publik tersebut sesungguhnya memiliki orientasi yang sama yaitu bagaimana kegiatan tersebut mampu memenuhi kebutuhan dan kepentingan masyarakat, baik berupa barang, jasa, maupun yang bersifat administratif, sehingga penerima pelayanan atau masyarakat merasa terpuaskan atas segala layanan yang diberikan oleh pemerintah.

**2.8 Standar Pelayanan Publik**

Pelayanan publik yang berkualitas sudah barang tentu memiliki parameter atau standar tertentu, sehingga dapat menjawab kebutuhan dan tuntutan masyarakat. Secara sederhana, standar dapat dimaknai sebagai suatu ketentuan atau pedoman yang dapat dijadikan sebagai patokan untuk menentukan kegiatan.

Mengikuti pemikiran **Mahmudi** dikutip **Satibi** dalam buku **Manjemen Publik (2012:44)** standar pelayanan publik dapat diterjemahkan sebagai:

**“Ukuran atau persyaratan baku yang harus dipenuhi dalam penyelenggaraan pelayanan publik dan wajib ditaati oleh pemberi layanan (Pemerintah) dan atau pengguna layanan (Masyarakat)”**.

Melalui pemahaman ini, dapat dicermati setiap penyelenggara pelayanan dituntut untuk mengetahui dan memahami dengan jelas yang menjadi standar pelayanan untuk diterapkan dalam menentukan kelayakan suatu pelayanan, baik terkait dengan pelayanan yang sifatnya barang, jasa maupun administratif. Dalam Bahasa lain, tingkat keberhasilan layanan publik yang diberikan oleh aparatur harus sesuai atau sejalan dengan standar yang ditetapkan.

Adapun standar pelayanan publik yang harus diterapkan dalam setiap proses pelayanan, menurut **Mahmudi** dikutip **Satibi** dalam buku **Manajemen Publik (2012:44-45**) meliputi enam hal, yakni:

1. **Prosedur Pelayanan**. Dalam hal ini harus diterapkan standar pelayanan yang dibakukan bagi pemberi dan penerima layanan, 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 pelayanan, termasuk rinciannya yang ditetapkan dalam 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 akan diterima sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan.
5. **Sarana dan Prasaran**. 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.

Dari pandangan di atas, dapat diketahui bahwa standar pelayanan publik yang akan diberikan kepada masyarakat sesungguhnya telah menyentuh berbagai aspek. Namun dalam pelaksanaanya memang tidak semudah membalikkan tangan. Karena adanya tantangan, kendala bahkan masalah dalam penyelenggara pelayanan. maka dari itu, penyelenggara pelayanan dituntut untuk memiliki kemampuan dan kapasitas baik secara fisik maupun psikologis. Standar pelayanan adalah tolak ukur yang dipergunakan sebagai pedoman penyelenggara pelayanan dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat melalui aspek yang sudah diurakan.

**2.9 Kualitas Pelayanan Publik**

Kualitas adalah sesuatu yang harus dikerjakan bagi penyedia layanan dengan baik. Kualitas suatu produk pelayanan merupakan bagian utama strategi dalam rangka meraih keunggulan yang berkesinambungan, sebagai strategi untuk terus tumbuh.

Konsep kualitas sering dianggap sebagai ukuran relatif kebaikan suatu produk yang terdiri atas kualitas 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.

Dalam persfektif TQM (*Total Quality Management*), kualitas dipandang secara lebih luas, dimana tidak hanya aspek hasil saja yang di tekankan, melaikan juga meliputi proses, lingkungan, dan manusia. Hal ini bisa dilihat dari definisi yang dirumuskan oleh ***Goetsh dan Davis*** yang dikutip oleh **Tjiptono** dalam bukunya **Manajemen Jasa (2006:51)** sebagai berikut **“Kualitas merupakan suatu kondisi dinamis yang berhubungan dengan produk, jasa, manusia, proses dan lingkungan yang memenuhi atau melebihi harapan”.**

Kualitas pelayanan diharapkan mencerminkan adanya upaya yang sistematis dari penyelenggara pelayanan untuk memenuhi kebutuhan dan kepentingan masyarakat yang dilayani sehingga mereka memperoleh kebahagian dan kesenangan.

Adapun pengertian kualitas pelayanan menurut **Tjiptono** dalam bukunya **Pemasaran Jasa (2014:268)**, ditulis: **“Kualitas pelayanan berfokus pada upaya pemenuhan kebutuhan dan keinginan konsumen serta ketepatan penyampaianya untuk mengimbangi harapan konsumen”.**

Sedangkan Menurut ***Wyock*** yang dikutip oleh **Tjiptono** dalam **buku Pemasaran Jasa (2014:268)**. Mendefinisikan **“Kualitas pelayanan merupakan tingkat keunggulan (*excellent*) yang diharapkan dan pengendalian atas keunggulan tersebut untuk memenuhi kebutuhan konsumen”**.

Definisi diatas dapat di katakan bahwa baik tidaknya kualitas jasa dalam hal ini pelayanan tergantung pada kemampuan penyedia jasa dalam memenuhi harapan masyarakat secara konsisten. Kualitas berhubungan erat dengan kepuasan masyarakat. Kualitas memberikan suatu dorongan kepada masyarakat untuk menjalin ikatan hubungan yang kuat dengan perusahaan atau pemerintah. Karena dalam jangka panjang dari ikatan hubungan tersebut perusahaan ataupun pemerintah dapat memahami harapan masyarakat lebih baik dan dapat meningkatkan kepuasan konsumen dengan memaksimalkan pengalaman konsumen yang menyenangkan dan meminimumkan pengalaman konsumen yang kurang menyenangkan.

Kualitas pelayanan dipersepsikan baik dan memuaskan jika layanan yang diterima sesuai dengan yang diharapkan masyarakat dan dipersepsikan sebagai kualitas yang ideal jika jasa yang diterima melampaui harapan masyarakat. Hal tersebut berlaku sebaliknya jika pelayanan yang diterima tidak sesuai dengan yang diharapkan. Dengan demikian baik tidaknya kualitas pelayanan tergantung pada kemampuan penyedia layanan dalam memenuhi harapan masyarakat secara konsisten.

Keberhasilan pelayanan publik dapat ditelusuri melalui pemahaman terhadap dimensi–dimensi kualitas pelayanan publik. Secara prinsip, dimensi kualitas pelayanan sesungguhnya dapat memberikan gambaran seberapa tinggi kualitas pelayanan yang diberikan oleh pihak yang memberikan layanan. Artinya, melalui kajian yang komprehensif seputar dimensi kualitas pelayanan publik, dapat diketahui apakah layanan yang diberikan tersebut berkualitas atau tidak, sehingga dapat tercermin pula tingkat kepuasan masyarakat yang dilayani. Oleh karena itu, sesuai dengan fokus penelitian yang menempatkan kualitas pelayanan publik pada pemerintah sebagai variabel yang diteliti, maka kajian terhadap dimensi-dimensi kualitas pelayanan publik menjadi suatu hal yang sangat penting untuk dikemukakan.

Namun, peneliti langsung dengan proses penyederhanaan dimensi-dimesi kualitas pelayanan yang dilakukan melalui pengembangan dimensi-dimensi kualitas pelayanan yang diterjemahkan kedalam suatu metode yang disebut dengan SERVQUAL.

Dimensi kualitas pelayanan menurut ***Zeithaml et.al*** dikutip **Satibi** dalam buku **Manajemen Publik** **(2012:80)** dijelaskan sebagai berikut:

1. ***Tangible*** yaitu kualitas pelayanan terlihat dari faktor yang tampak dengan mata. Tampak secara fisik atau sesuatu yang kelihatan dan terbukti langsung tampak seperti tampilan Kantor (fasilitas fisik) yang terlihat mulai dari lokasi gedung, pekarangan, tempat parkir, kenyamanan ruang pelayanan, bahan komunikasi penyedia jasa, kelengkapan fasilitas yang disediakan, dan petugas pelayanan serta alat-alat untuk menunjang pelaksanaan pelayanan.
2. ***Reliability***yaitu kemampuan dan kehandalan untuk menyediakan pelayanan terpercaya. Kemampuan untuk memenuhi janji sesuai dengan yang telah ditawarkan dapat diandalkan, dengan syarat layanan harus akurat dan konsisten, serta dijamin baik produknya maupun pelayanan petugasnya. Atau memberikan pelayanan seperti yang dijanjikan dengan segera, akurat, memuaskan serta tepat waktu.
3. ***Responsiveness***adalah kesanggupan untuk membantu dengan keikhlasan untuk memberikan layanan atau memiliki kepekaan yang tinggi terhadap konsumen yang diikuti dengan bertindak sesuai dengan kebutuhan. *Responsiveness* juga adanya keinginan para petugas pemberi layanan bahwa mereka senang untuk membantu dan mampu memberikan jasa yang cepat kepada para komsumennya.
4. ***Assurance***yaitu kemampuan dalam memberikan keamanan dalam mendapatkan pelayanan sehingga tidak ada keragu-raguan timbulnya kesalahan dalam pemberian pelayana. Bahwa petugas pemberi layanan adalah orang yang kompeten, dapat dipercaya dan memiliki identitas sebagai petugas pelayanan, dan sebagai petugas memiliki kemampuan untuk menjaga kepercayaan dan kerahasiaan.
5. ***Empathy***adalah merasakan segala sesuatu yang orang lain rasakan, mereka benar-benar memberikan perhatian yang besar dan khusus, dan berusaha untuk mengerti dan memahami apapun keinginan, kemauan dan kebutuhan pelanggan. Atau memiliki sikap yang tegas, tetapi penuh perhatian (atensi) terhadap pelanggan atau dapat merasakan seperti yang dirasakan pelanggan. Ada kepedulian dengan penuh perhatian secara individual terhadap pelanggan.

Dengan kualitas pelayanan yang baik maka pemberi layanan bisa mendapatkan citra yang baik dari penerima layanan, sehingga memberikan suatu dorongan kepada masyarakat penerima untuk menjalani hubungan yang kuat dengan pemberi layanan, dalam hubungan tersebut pemberi layanan dapat lebih memahami yang menjadi kebutuhan dan harapan penerima layanan.

Dengan demikian pemberi layanan dapat meningkatkan kepuasan konsumen, dan kepuasan konsumen dapat menciptakan kesetiaan atau loyalitas konsumen kepada pemberi layanan karena pemberi layanan telah memberikan kualitas yang melebihi harapan konsumen atau masyarakat penerima layanan.

Adapun parameter untuk mengukur kualitas pelayanan Menurut **Tankilisan** bukunya **Manajemen Publik (2005:222-223),** yaitu sebagai berikut:

1. **Responsivitas**, yaitu berkaitan dengan kecepatan tanggapan yang dilakukan oleh aparatur atau petugas terhadap kebutuhan pengguna jasa, yang dalam hal ini masyarakat yang membutuhkan pelayanan sebagaimana diatur dalam perundang-undangan yang berlaku. Jika kecepatan tanggap yang diberikan oleh petugas tidak optimal, maka dapat menjadi preseden buruk bagi masyarakat. Karena, timbul persepsi negatif terhadap kelambatan, yang berakibat pada keengganan masyarakat untuk berhubungan dengan birokrat publik.
2. **Kesopanan**, yaitu berkaitan dengan keramahan yang ditampilkan oleh aparatur dalam proses pemberian pelayanan publik, dimana faktor ini secara tidak langsung memberikan iklim organisasi yang sejuk dan kondusif saat proses pemberian pelayanan berlangsung.
3. **Akses**, yaitu berkaitan dengan kesediaan aparatur atau para petugas untuk memberikan pelayanan kepada pengguna jasa pelayanan secara merata tanpa adanya sikap diskriminatif. Jika kondisi ini berlangsung, maka akan ada kesenjangan atau gap dalam pemberi pelayanan, sehingga pemerataan pelayanan tidak akan tercapai dan berdampak pada rendahnya kualitas pelayana publik.
4. **Komunikasi**, yaitu berkaitan dengan kelancaran hubungan verbal maupun fisik, antara aparatur (petugas) dan pengguna jasa dalam proses pemberian pelayanan.