

BAB II

KAJIAN PUSTAKA, KERANGKA BERPIKIR DAN PROPOSISI

1.1. Kajian Pustaka

Pada penyusunan laporan penelitian ini, peneliti mengacu kepada pendapat para ahli mengenai teori –teori yang berhubungan dengan lokus dan fokus penelitian. Menurut **Ratna** yang dikutip oleh **Andi Prastowo (2012:80)** dalam buku *Metode Penelitian Kualitatif dalam Perspektif Rancangan Penelitian*, mengatakan kajian pustaka sering dikaitkan dengan kerangka teori atau landasan teori, yaitu teori-teori yang digunakan untuk menganalisis objek penelitian. Oleh sebab itu, sebagian peneliti menggabungkan kajian pustakan dengan kerangka teori.

Kajian pustaka ini diperlukan agar penelitian yang dilakukan mempunyai dasar yang kokoh terkait memungkinkan peneliti untuk menentukan batasan-batasan wilayah penelitian.

2.1.1. Pengertian Administrasi

Sebelum memahami administrasi publik, perlu diketahui terlebih dahulu mengenai administrasi negaranya sendiri. Ilmu pengetahuan administrasi merupakan suatu fenomena masyarakat baru karena baru timbul sebagai salah satu cabang ilmu-ilmu sosial yang ada, akan tetapi dalam prakteknya harus sesuai dengan situasi dan kondisi di Indonesia.

Administrasi diartikan sebagai suatu proses pengorganisasian sumber-sumber hingga tugas pekerjaan dalam organisasi tingkat apapun dapat dilaksanakan

dengan baik. **Siagian** yang dikutip oleh **Inu Kencana Syafie (2010:14)**, dalam buku Ilmu Administrasi Publik (Edisi Revisi), mengemukakan administrasi sebagai berikut:

Administrasi adalah keseluruhan proses pelaksanaan dari keputusan-keputusan yang telah diambil dan pelaksanaan itu pada umumnya dilakukan oleh dua orang manusia atau lebih untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan sebelumnya.

Adapun menurut **Nawawi** yang dikutip oleh **Inu Kencana Syafie (2010:14)**, dalam buku Ilmu Administrasi Publik (Edisi Revisi), mengemukakan administrasi sebagai berikut:

Administrasi adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan sebagai proses pengendalian usaha kerjasama sekelompok manusia untuk mencapai tujuan bersama yang telah ditetapkan sebelumnya.

Dalam pemahaman pengertian diatas, peneliti merangkum administrasi di bagi menjadi 2 (dua), yaitu:

a. Administrasi dalam Arti Sempit

Kegiatan administrasi meliputi pekerjaan tata usaha yang bersifat catat-mencatat, ketik-mengetik dan tulis menulis untuk mencapai suatu tujuan yang ditetapkan sebelumnya.

b. Admnistrasi dalam Arti Luas

Memandang dari berbagai pakar diatas, maka administrasi dapat didefinisikan sebagai keseluruhan proses kerja sama antara dua orang manusia atau lebih yang didasarkan atas rasionalitas tertentu untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya.

2.1.2. Pengertian Administrasi Publik

Perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi semakin hari semakin bertambah, hal ini mengakibatkan kebutuhan masyarakat pun bertambah. Sebagian besar persoalan administrasi publik adalah bersumber dari persoalan masyarakat, oleh karena itu tuntutan-tuntutan masyarakat yang meningkat pun membutuhkan jawabannya.

Maka menurut **Waldo** yang di kutip oleh **Inu Kencana Syafiie (2010:25)**, dalam buku Ilmu Administrasi Publik (Edisi Revisi), administrasi publik adalah manajemen dan organisasi dari manusia-manusia dan peralatannya guna mencapai tujuan pemerintah.

Berbeda dengan pendapat di atas, menurut **Gordon** yang dikutip oleh **Inu Kencana Syafiie (2010:25)**, dalam buku Ilmu Administrasi Publik (Edisi Revisi), bahwa:

Administrasi publik dapat dirumuskan sebagai seluruh proses baik yang dilakukan organisasi maupun perseorangan yang berkaitan dengan penerapan atau pelaksanaan hukum dan peraturan yang dikeluarkan oleh badan legislatif, eksekutif serta pengadilan.

Dilihat dari pengertian diatas bahwa administrasi publik dirumuskan sebagai proses yang dilakukan atas perseorangan sesuai dengan peraturan yang ada.

Mencermati pendapat ahli tersebut, pada dasarnya administrasi maupun administrasi publik memiliki kesamaan, apabila administrasi lebih cenderung kepada hal yang bersifat umum, sedangkan administrasi publik lebih kepada suatu pemerintahan. Sehingga dapat disimpulkan bahwa administrasi publik penting dipelajari untuk memahami pentingnya kegiatan administrasi.

2.1.3. Pengertian Manajemen

Banyak orang yang mengartikan manajemen sebagai peraturan, pengelolaan, pengadministrasian dan memang itulah pengertian yang populer saat ini. Sejalan dengan konteks diatas, menurut **Stoner** yang dikutip oleh **Iwan Satibi (2012:2)**, dalam buku *Manajemen Publik dalam Perspektif Teoritik dan Empirik*, menerjemahkan manajemen adalah sebagai proses perencanaan, pengorganisasian, kepemimpinan dan pengendalian upaya anggota organisasi dan penggunaan seluruh sumber daya organisasi yang telah ditetapkan. Pengertian tersebut, mengisyaratkan bahwa manajemen merupakan suatu proses yang komprehensif tentang bagaimana mengelola suatu organisasi, baik terkait dengan penentuan desain perencanaan, pengorganisasian, pengendalian maupun terkait dengan penggunaan sumber daya organisasi lainnya. Dengan demikian, semua pemangku kepentingan dalam organisasi tersebut diharapkan dapat mencapai tujuan organisasi sesuai dengan apa yang telah ditetapkan.

Pada sisi lain, **Koontz & Weihrich** yang dikutip oleh **Iwan Satibi (2012:3)**, dalam buku *Manajemen Publik dalam Perspektif Teoritik dan Empirik*, mengartikan manajemen adalah berhubungan dengan pencapaian sesuatu tujuan yang dilakukan melalui dan dengan orang-orang lain. Hal senada dikemukakan oleh **Makharita** yang dikutip oleh **Iwan Satibi (2012:3)**, dalam buku *Manajemen Publik dalam Perspektif Teoritik dan Empirik*, menerjemahkan manajemen adalah sebagai pemanfaatan sumber- sumber yang tersedia atau yang berpotensi dalam pencapaian tujuan. Kedua pengertian tersebut menunjukkan bahwa manajemen pada

intinya merupakan upaya untuk mencapai tujuan organisasi yang dilakukan dengan memanfaatkan atau menggunakan sumber daya organisasi.

Berdasarkan pendapat para ahli di atas mengenai manajemen, maka dapat disimpulkan bahwa manajemen ini merupakan proses pengelolaan yang dilakukan oleh seorang pimpinan, dengan menggunakan seluruh potensi sumber daya organisasi, baik menyangkut sumber daya manusia, dana, perlengkapan, metode (tata cara), maupun teknologi dalam rangka pencapaian tujuan yang telah ditetapkan.

2.1.4. Pengertian Kualitas

Kualitas pada dasarnya merupakan kata yang menyangkut 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 suatu hal yang dimaksud bisa dikatakan baik, sebaliknya jika persyaratan tidak terpenuhi maka dapat dikatakan tidak baik. Karena spesifikasi yang merupakan indikator harus dirancang, berarti kualitas secara tidak langsung merupakan hasil rancangan yang tidak tertutup kemungkinan untuk di perbaiki atau ditingkatkan.

Konsep kualitas sendiri sering dianggap sebagai ukuran relatif kebaikan suatu produk atau jasa terdiri atas kualitas desain dan kualitas kesesuaian. Kualitas desain merupakan fungsi spesifikasi produk, sedangkan kualitas kesesuaian adalah suatu ukuran seberapa jauh suatu produk maupun 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.

Menurut **Kolter** yang dikutip oleh **Hardiyansyah (2011:35)**, dalam buku *Kualitas Pelayanan Publik*, 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 kemampuan untuk memuaskan kebutuhan yang dinyatakan atau tersirat.

Sedangkan menurut **Goetsch** dan **Davis** yang dikutip oleh **Hardiyansyah (2011:36)**, dalam buku *Kualitas Pelayanan Publik*, 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.

Menurut **Tjiptono** yang dikutip oleh **Pasolong (2007:132)**, dalam buku *Kepemimpinan Birokrasi*, mengemukakan bahwa kualitas sebagai berikut:

- 1) Kesesuaian dengan persyaratan/tuntutan,

- 2) Kecocokan pemakaian
- 3) Perbaiki 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.

Adapun definisi di atas sama seperti yang dikemukakan oleh **Sinambela** yang dikutip oleh **Hardiansyah (2011:36)**, dalam buku *Kualitas Pelayanan Publik*, kualitas adalah segala sesuatu yang mampu memenuhi keinginan atau kebutuhan pelanggan (*meeting the needs of customer*).

Berdasarkan uraian tersebut, maka kualitas menurut peneliti dapat diberi pengertian sebagai totalitas dari karakteristik suatu pelayanan yang menunjang kemampuan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat. Kualitas sering kali diartikan sebagai segala sesuatu yang memuaskan konsumen atau sesuai dengan persyaratan yang dibutuhkan.

2.1.5. Pengertian Pelayanan

Dalam suatu lembaga pemerintah yang berorientasi pada kesejahteraan rakyat, pelayanan publik merupakan salah satu unsur penting. Pelayanan dapat

diartikan sebagai pemberian (melayani) keperluan perorangan atau masyarakat yang mempunyai kepentingan pada organisasi itu sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang ditentukan. Pelayanan merupakan salah satu ujung tombak dari upaya pemuasan pelanggan dan sudah merupakan keharusan yang wajib dioptimalkan baik oleh individu maupun organisasi, karena dari bentuk pelayanan yang diberikan tercermin kualitas atau organisasi yang memberikan pelayanan.

Pelayanan merupakan terjemahan dari istilah *service* dalam bahasa Inggris yang menurut **Kolter** yang dikutip oleh **Tjiptono (2004:6)**, dalam buku Manajemen Jasa, pelayanan adalah setiap tindakan atau perbuatan yang dapat ditawarkan oleh satu pihak ke pihak yang lain, yang pada dasarnya bersifat intangible (tidak berwujud fisik) dan tidak menghasilkan kepemilikan sesuatu.

Sedangkan pelayanan menurut **Ratminto & Winarsih (2006)**, sebagai berikut:

“Suatu tindakan yang dilakukan untuk memenuhi kebutuhan orang lain (konsumen, pelanggan, klien, pasien, dll) yang tingkat pemuasannya hanya dapat dirasakan oleh orang yang melayani maupun yang dilayani”.

Dalam konteks pelayanan oleh pemerintah atau birokrasi di Indonesia kedua kata itu sering bercampur dan dipakai bergantian, sehingga asumsi bahwa kata umum dan publik akan memiliki arti yang sama jika mengikuti kata pelayanan dalam konteks pelayanan yang dilakukan oleh pemerintah.

Maka dari itu pelayanan dapat didefinisikan sebagai salah satu kebutuhan dalam rangka pemenuhan pelayanan publik hak dasar bagi setiap warga negara dan

penduduk untuk mendapatkan pelayanan atas barang, jasa dan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik dengan maksimal.

2.1.6. Pengertian Pelayanan Publik

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

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

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 (*legas 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 bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.

Pelayanan umum atau pelayanan publik menurut **Moenir (2016:26)**, dalam buku Manajemen Pelayanan Umum di Indonesia, 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”

Sedangkan menurut **Wasistino** yang dikutip oleh **Hardiyansyah (2011:11)**, dalam buku Kualitas Pelayanan Publik, menjemahkan pelayanan publik sebagai berikut:

Pelayanan publik adalah 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.

Berbeda dengan pendapat di atas, menurut **Ratminto** dan **Winarsih** yang dikutip oleh **Hardiyansyah (2011:11)**, dalam buku *Kualitas Pelayanan Publik*, mendefinisikan pelayanan publik sebagai berikut:

Segala bentuk jasa pelayanan, baik dalam bentuk barang publik maupun jasa publik yang pada prinsipnya menjadi tanggungjawab dan dilaksanakan oleh instansi pemerintah di pusat, di daerah dan lingkungan Badan Usaha Milik Negara dan 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 instansi 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.

Kemenpan No. 63/KEP/M.PAN/2009 menjelaskan peran pemerintah sebagai pelaksana ataupun perencana sangatlah vital dalam upaya memenuhi masyarakat maka dari itu tentang pedoman umum penyelenggaraan pelayanan publik pelayanan publik menjelaskan prinsip publik sebagai berikut:

1. Kesederhanaan
Prosedur pelayanan publik tidak berbelit-belit, mudah dipahami dan mudah dilaksanakan.
2. Kejelasan
 - a. Persyaratan teknis administratif pelayanan publik.
 - b. Unit kerja atau pejabat yang berwenang dan bertanggungjawab dalam memberikan pelayanan dan penyelesaian keluhan atau persoalan dan sengketa dalam pelaksanaan pelayanan publik.
 - c. Rincian biaya pelayanan publik dan tata cara pembayaran.
 - d. Kepastian waktu, pelaksanaan pelayanan publik dapat menyelesaikan dalam kurun waktu yang telah ditentukan.

- e. Akurasi, produk pelayanan publik diterima dengan benar, tepat dan sah.
- 3. Keamanan
Proses dan produk pelayanan public memberikan rasa aman dan kepastian hukum.
- 4. Tanggungjawab
Pimpinan penyelenggaraan pelayanan publik atau pejabat yang ditunjuk bertanggungjawab atas penyelenggaraan pelayanan dan penyelesaian keluhan atau persoalan dalam pelaksanaan pelayanan publik.
- 5. Kelengkapan sarana dan prasarana
Tersediannya sarana dan prasarana kerja, peralatan kerja dan pendukung lainnya yang memadai termasuk penyediaan sarana teknologi telekomunikasi dan informatika.
- 6. Kemudahan akses
Tempat dan lokasi serta sarana dan pelayanan yang memadai, mudah terjangkau oleh masyarakat dan dapat memanfaatkan teknologi telekomunikasi dan informatika.
- 7. Kedisiplinan, kesopanan dan keramahan
Pemberian pelayanan harus dengan bersikap disiplin, sopan dan santun, ramah serta memberikan pelayanan yang ikhlas.
- 8. Kenyamanan
Lingkungan pelayanan harus tertib, teratur disediakan ruang tunggu yang nyaman, bersih, rapi, lingkungan yang indah dan sehat serta dilengkapi dengan fasilitas pendukung pelayanan seperti parkir, toilet, tempat ibadah dan lain-lainnya.

2.1.7. Jenis-Jenis Pelayanan Publik

Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 63 Tahun 2003 telah dijelaskan bahwa pengertian pelayanan publik adalah segala bentuk pelayanan yang dilaksanakan oleh instansi pemerintah di pusat, di daerah dan di lingkungan Badan Usaha Milik Negara (BUMN) dan Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) dalam bentuk barang atau jasa, baik dalam rangka upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan, **Iwan Satabi (2012:77-76)**, dalam buku Manajemen Publik Dalam Perspektif Teoritik dan Empirik.

Pelayanan publik yang harus diberikan oleh pemerintah dapat di klasifikasikan ke dalam dua katehori utama, selain pelayanan kebutuhan yakni berupa kesehatan, pendidikan dasar dan bahan kebutuhan pokok, pemerintah sebagai instansi penyedia pelayanan publik juga harus memberikan pelayanan umum kepada masyarakat. Secara garis besar terbagi dalam 3 (tiga) kelompok, yaitu:

1. Pelayanan administratif, yaitu pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk dokumen yang dibutuhkan oleh publik, misalnya: pembuatan kartu tanda penduduk (KTP), paspor, sertifikat kepemilikan atau penguasaan tanah dan sebagainya.
2. Pelayanan barang, yaitu pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk/jenis barang yang digunakan oleh publik, misalnya jaringan telepon, penyediaan tenaga listrik, air bersi dan sebagainya.
3. Pelayanan jasa, yaitu pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk jasa yang dibutuhkan oleh publik, misalnya pendidikan, pemeliharaan kesehatan, penyelenggaraan transportasi, pos dan sebagainya.

Dari uraian jenis pelayanan publik di atas Dinas Perhubungan Kota Bandung khususnya Unit Pelaksana Teknis (UPT) Terminal jenis pelayanan *public Administration* berupa pelayanan dibidang jasa/penyelenggaraan transportasi. Pemenuhan kebutuhan pelayanan publik tentunya harus disesuaikan antara tingkat kebutuhan dengan kemampuan pemerintah daerah setempat. Walaupun demikian bukan berarti pemerintah tidak memberikan pelayanan yang tidak baik bagi masyarakat.

2.1.8. Pengertian Kualitas Pelayanan

Pada setiap kegiatan yang dilaksanakan pasti memiliki tujuan yang ingin dicapai secara efektif dan efisien serta senantiasa berorientasi kepada hasil yang memiliki kualitas yang baik. Kualitas pelayanan yang diberikan pemerintah dapat

diukur setelah masyarakat menerima dan merasakan layanan dan membandingkan dengan harapan sebelumnya. Demikian hanya dalam pelayanan civil, kualitas pelayanan merupakan salah satu aspek yang mendapat perhatian dari pemerintah, guna memberikan kepuasan kepada masyarakat. Apalagi layanan civil bila dilihat dari keberadaannya merupakan hak dari setiap warga negara sehingga hanya pemerintah memproduk dan mendistribusikannya.

Menurut **Ibrahim** yang dikutip oleh **Hardiansyah (2011:40)**, dalam buku *Kualitas Pelayanan*, mendefinisikan kualitas pelayanan 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.

Sedangkan menurut pendapat **Elhatammy** yang dikutip oleh **Tjiptono (2003:63)**, dalam buku *Manajemen Jasa*, mengemukakan bahwa:

Untuk mencapainya pelayanan umum yang berkualitas maka pelayanan umum tersebut harus dilaksanakan dalam satu rangkaian kegiatan terpadu yang bersifat: sederhana, terbuka, lancar, tepat, lengkap, wajar dan terjangkau.

Kesimpulan yang dapat diambil dari uraian diatas adalah kualitas pelayanan merupakan suatu keadaan yang dinamis, dengan kemampuan memenuhi keinginan pengguna jasa sehingga tidak terjadi kesenjangan antara harapan dengan kenyataan yang terjadi. Apabila pelayanan yang diterima atau dirasakan itu sesuai dengan apa yang diharapkan, maka kualitas pelayanan dipersepsikan baik dan memuaskan. Jika pelayanan yang diterima melampaui harapan pelanggan, maka kualitas pelayanan dipersepsikan sebagai kualitas yang ideal. Sebaliknya jika pelayanan yang diterima lebih rendah dari yang diharapkan, maka kualitas pelayanan dipersepsikan buruk.

Dengan demikian baik buruknya kualitas pelayanan tergantung kepada kemampuan penyedia layanan dalam memenuhi harapan masyarakat (para penerima layanan) secara konsisten.

2.2. Kerangka Berpikir

Pada penelitian ini, peneliti mengacu kepada pendapat beberapa ahli. Mengenai teori-teori yang berhubungan dengan fokus dan lokus penelitian sebagai dasar dan pedoman sesuai dengan kenyataan di lapangan, sehingga akan menghasilkan kesimpulan yang objektif berdasarkan permasalahan yang telah dikemukakan di atas.

Pelayanan publik pada dasarnya menyangkut aspek kehidupan yang sangat luas. Dalam kehidupan bernegara, maka pemerintah memiliki fungsi memberikan berbagai pelayanan publik yang diperlukan oleh masyarakat, mulai dari pelayanan dalam bentuk pengaturan ataupun pelayanan lain dalam rangka memenuhi kebutuhan masyarakat. Namun pada kenyataannya pelayanan saat ini masih kurang dari yang di harapkan. Masih banyak beberapa masalah yang terkait kualitas pelayanan publik.

Kualitas pelayanan merupakan salah satu aspek yang mendapat perhatian dari pemerintah, guna memberikan kepuasan kepada masyarakat. Apalagi layanan publik bila dilihat dari keberadaannya merupakan hak dari setiap warga negara sehingga hanya pemerintah memproduk dan mendistribusikannya.

Sejalan dengan ungkapan di atas, **Moestofadigjaja** yang dikutip oleh **Iwan Satibi (2012:54-55)**, dalam buku Manajemen Publik dalam Perspektif Teoritik dan Empirik, mengemukakan bahwa:

Untuk meningkatkan kualitas pelayanan, aparat harus mempunyai semangat untuk melayani (*a spirit of public service*) dan menjadi mitra masyarakat (*partner of society*) atau melakukan kerjasama dengan masyarakat (*to production*)

Pendapat diatas mengandung makna bahwa untuk melaksanakan pelayanan publik, berbagai pemangku kepentingan khususnya aparatur pemerintah sejatinya memiliki semangat pengabdian. Semangat pengabdian tersebut dapat tercermin dalam bentuk perilaku melayani dan bukan dilayani, mendorong bukan menghambat, mempermudah bukan mempersulit, sederhana bukan berbelit-belit, terbuka untuk semua orang bukan hanya segelintir orang. Oleh sebab itu, administrasi publik sebagai sarana penyelenggaraan pemerintah yang esensinya “memberikan pelayanan publik”, seharusnya benar-benar dapat dimaknai dan dihayati oleh semua aparatur pemerintah.

Adapun pengertian kualitas dan layanan pelayanan, menurut **Tjiptono** dan **Chandra** yang dikutip oleh **Iwan Satibi (2012:61)**, dalam buku Manajemen Publik dalam Perspektif Teoritik dan Empirik, bahwa kualitas jasa adalah tingkat keunggulan yang diharapkan dan pengendalian atas tingkat keunggulan tersebut untuk memenuhi pelanggan. Pengertian tersebut menunjukkan bahwa manakala jasa atau layanan yang diterima (*perceived service*) oleh pengguna pelayanan sesuai dengan harapan mereka, maka kualitas jasa atau layanan dipersepsikan baik dan memuaskan, sebaliknya bila jasa atau layanan yang diterima lebih rendah dari yang diharapkan, maka kualitas jasa atau layanan akan di persepsikan buruk. Dengan

perkataan lain, tinggi rendahnya kualitas jasa tersebut akan tercermin dari perbandingan antara jasa layanan yang diberikan dengan pemenuhan harapan dari pengguna pelayanan.

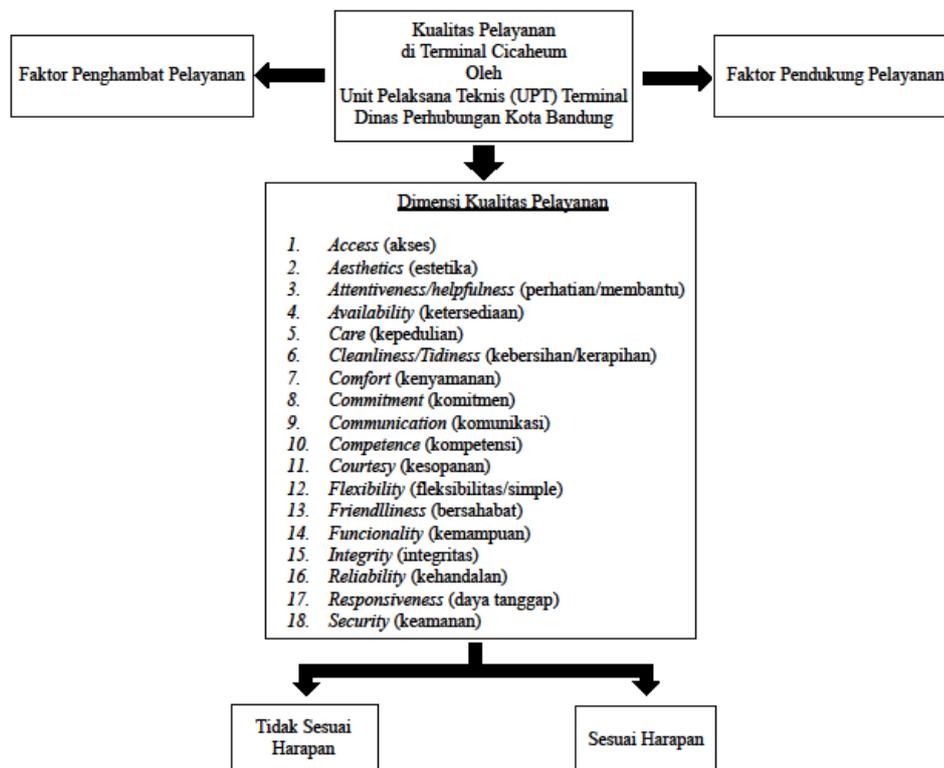
Maka dari itu untuk menentukan kualitas pelayanan terminal Cicaheum oleh Unit Pelaksana Teknis (UPT) Terminal Dinas Perhubungan Kota Bandung, peneliti menggunakan teori yang dikemukakan **Johnston** yang dikutip oleh **Iwan Satibi (2012:80-82)**, dalam buku Manajemen Publik dalam Perspektif Teoritik dan Empirik, sebagai berikut:

1. *Access*, yaitu lokasi yang mudah dijangkau, termasuk kemudahan untuk menemukan jalan-jalan di sekitarnya dan kejelasan rute.
2. *Aesthetics*, yaitu berkaitan dengan sampai sejauh mana paket jasa (*service package*) tersedia untuk memuaskan konsumen.
3. *Attentiveness/helpfulness*, yaitu berhubungan dengan kontak personel, sampai sejauh mana mereka berkeinginan untuk membantu konsumen.
4. *Availability*, yaitu berkaitan dengan ketersediaan fasilitas jasa, staf, dan barang-barang bagi konsumen.
5. *Care*, yaitu kepedulian, perhatian, simpati, dan kesabaran yang diperlihatkan kepada konsumen.
6. *Cleanliness/Tidiness*, yaitu kebersihan, kerapian, dan keteraturan produk-produk fisik dalam paket jasa (*the service package*).
7. *Comfort*, yaitu berkaitan dengan kenyamanan lingkungan dan fasilitas jasa.
8. *Commitment*, yaitu komitmen pekerja terhadap tugas.
9. *Communication*, yaitu kemampuan penyedia jasa untuk berkomunikasi dengan konsumen.
10. *Competence*, yaitu berkaitan dengan keahlian dan profesionalisasi dalam penyampaian jasa.
11. *Courtesy*, yaitu kesopanan, respek dalam penyediaan jasa, terutama berkenaan dengan kontak staf dalam berhubungan dengan konsumen dan hak miliknya.
12. *Flexibility*, yaitu berkaitan dengan keinginan dan kesanggupan pekerja untuk mengubah pelayanan jasa atau produk, menyesuaikan dengan keinginan konsumen.
13. *Friendliness*, yaitu kehangatan dan keakraban penyedia jasa, terutama kontak staf.

14. *Functionality*, yaitu kemampuan jasa atau kesesuaian `kualitas produk', baik berupa fasilitas jasa maupun barang-barang.
15. *Integrity*, yaitu kejujuran, keadilan, dan kepercayaan yang diberikan oleh perusahaan jasa kepada konsumen.
16. *Reliability*, yaitu kehandalan dan konsistensi dari kinerja fasilitas jasa, barang-barang, dan staf.
17. *Responsiveness*, yaitu ketepatan dan kecepatan penyampaian jasa.
18. *Security*, yaitu keselamatan dan keamanan konsumen serta peranan mereka dalam proses jasa.

Dengan kata lain bahwa dimensi kualitas pelayanan publik yang dikembangkan oleh **Johnston** ini memberikan hasil penjelasan dan analisa atas pencapaian-pencapaian atau mungkin kegagalan peningkatan pelayanan. Delapan belas indikator yang menentukan kualitas pelayanan bekerja secara simultan dan berinteraksi satu sama lain, untuk membantu yang menghambat peningkatan kualitas pelayanan. Sehingga dari pernyataan diatas peneliti menilai bahwa teori ini akan memudahkan peneliti dalam mengetahui bagaimana kualitas pelayanan terminal Cicaheum oleh Unit Pelaksana Teknis (UPT) Terminal Dinas Perhubungan Kota Bandung, dengan melihat bagaimana *Access, Aesthetics, Attentiveness/helpfulness, Availability, Care, Cleanliness/Tidiness, Comfort, Commitment, Communication, Competence, Courtesy, Flexibility, Friendliness, Functionality, Integrity, Reliability, Responsiveness, Security* yang ada.

Dari proses kualitas pelayanan melalui 18 (delapan belas) indikator tersebut dapat diketahui apa saja hambatan dalam pelayanan terminal Cicaheum. Hambatan-hambatan tersebut seperti hambatan dalam upaya terciptanya peningkatan kualitas pelayanan terminal Cicaheum. Sehingga dengan adanya hambatan tersebut peneliti dapat mengetahui upaya apa yang akan dilakukan dalam mengatasi hambatan tersebut. Terkait kerangka pemikiran, peneliti menggambarkan sebagai berikut:



Gambar 2.1.
Kerangka Berpikir

(Sumber: Olahan Peneliti 2019)

2.3. Proposisi

Keberhasilan kualitas pelayanan terminal Cicaheum oleh Unit Pelaksana Teknis (UPT) Terminal Dinas Perhubungan Kota Bandung, dapat tercapai di dasari dari 18 (delapan belas) unsur kualitas pelayanan, yaitu *Access* (akses), *Aesthetics* (estetika), *Attentiveness/helpfulness* (perhatian/membantu), *Availability* (ketersediaan), *Care* (kepedulian), *Cleanliness/Tidiness* (kebersihan/kerapihan), *Comfort* (kenyamanan), *Commitment* (komitmen), *Communication* (komunikasi), *Competence* (kompetensi), *Courtesy* (kesopanan), *Flexibility* (fleksibilitas/simple), *Friendlliness* (bersahabat), *Funcionality* (kemampuan), *Integrity* (integritas), *Reliability* (kehandalan), *Responsiveness* (daya tanggap), *Security* (keamanan).