

BAB II

KAJIAN PUSTAKA KERANGKA BERPIKIR DAN PROPOSISI

2.1 Kajian Pustaka

Kajian pustaka merupakan kajian secara luas mengenai konsep dan kajian hasil penelitian terdahulu yang digunakan dalam mendukung dan melihat originalitas penelitian yang dilakukan penulis. Dalam mengkaji penelitian terdahulu dan ada relevansi dengan penelitian penulis diantaranya adalah sebagai berikut :

2.1.1. Penelitian terdahulu

a. Hasil Penelitian Suparman (2003)

Penelitian ini bertujuan untuk menjelaskan hubungan antara kualitas pelayanan publik dengan kepuasan pelanggan pada RSUD Tanjung Tabalong dengan fokus sejauh mana hubungan kualitas pelayanan publik terhadap kepuasan publik serta seberapa besar pengaruh kualitas pelayanan publik dalam menentukan besarnya kepuasan pelanggan Untuk itu yang dijadikan subyek penelitian ini adalah pasien rawat inap yang sudah sembuh dan penentuan responden menggunakan *Stratified Proporsional Random Sampling*.

Hasil analisis variabel penelitian didapatkan informasi awal adanya relevansi atau pola yang hampir sama, yaitu pelayanan publik oleh RSUD Tanjung Tabalong belum begitu berkualitas dan responden/pelanggan juga belum begitu puas. Selanjutnya dari analisis korelasi rank Spearman secara signifikan diperoleh koefisien korelasi 0,650 yang memberi makna pola hubungan kedua variabel positif dan linier. Artinya semakin berkualitas pelayanan publik semakin puas pelanggan. Besaran koefisien korelasi tersebut menunjukkan hubungan kedua variabel tergolong cukup erat. Sedangkan hasil analisis determinasi menunjukkan cukup besarnya pengaruh kualitas pelayanan publik dalam menentukan besarnya kepuasan publik (42%).

b. Hasil Penelitian Darwis (2014)

Masalah pokok dalam penelitian ini adalah pelayanan prima bidang pelayanan kebutuhan dasar masyarakat di Kota Bima rendah. Hal ini diduga disebabkan belum dijalankannya implementasi kebijakan dan penerapan prinsip-prinsip *good governance* oleh Dinas Kesehatan, Dinas Dikpora dan Dinas Pertanian Tanaman Pangan di Kota Bima.

Pendekatan dalam penelitian ini dengan menggunakan teori implementasi kebijakan dengan prinsip komunikasi, sumber daya, disposisi dan struktur organisasi birokrasi, teori penerapan prinsip-prinsip *good governance* yang terdiri dari prinsip partisipasi, *rule of law*, transparansi, *responsiveness*, *equity*, efektif dan efisien, akuntabilitas dan *strategic vision*. Sedangkan pelayanan prima dengan prinsip kesederhanaan, kejelasan, kepastian waktu, akurasi, keamanan, tanggungjawab, kelengkapan sarana dan prasarana, kemudahan akses, kedisiplinan, kesopanan dan keramahan, dan kenyamanan.

Metode yang digunakan adalah *explanatory survey* yaitu metode yang bertujuan untuk menguji hipotesis penelitian yang telah dirumuskan sebelumnya. Disamping itu metode ini dimaksudkan untuk melakukan pengujian hipotesis dan menginterpretasikan data secara mendalam.

Berdasarkan hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi kebijakan dan penerapan prinsip-prinsip *good governance* telah memberikan pengaruh besar dan signifikan terhadap prinsip pelayanan prima bidang pelayanan kebutuhan dasar masyarakat di Kota Bima. sebesar 86%, sedangkan variabel lain yang tidak diteliti (epsilon) sebesar 14%. Secara parsial implementasi kebijakan memberikan pengaruh paling besar (47%) dibandingkan penerapan prinsip-prinsip *good governance* (39%) terhadap pelayanan prima bidang pelayanan kebutuhan dasar masyarakat di Kota Bima. Adapun prinsip dari implementasi kebijakan yang besar pengaruhnya adalah prinsip sumber daya (13%), sedangkan prinsip yang paling kecil adalah prinsip disposisi (7%). Prinsip yang paling besar pengaruhnya dari penerapan prinsip-prinsip

good governance adalah prinsip partisipasi (8%), sedangkan prinsip yang paling kecil adalah prinsip *strategic vision* (2%)

Tabel 2. 1 Perbandingan Hasil Penelitian Terdahulu Dengan Penelitian Peneliti

Nama	Judul Penelitian Terdahulu	Teori Peneliti Terdahulu	Teori yang Digunakan Peneliti	Persamaan dan Perbedaan
Suparman (2003)	Hubungan Kualitas pelayanan Publik dengan Kepuasan publik pada Rumah Sakit Umum Daerah Tanjung Kabupaten Tabalong	Kualitas pelayanan (Zeithmal, 1990), kepuasan publik (Supranto, 1997)	Kriteria Kualitas Pelayanan dari Tjiptono (2006)	Teori Kualitas pelayanan berbeda, Obyek Penelitian Berbeda
Darwis (2014)	Analisis Pengaruh Implementasi Kebijakan dan Penerapan Prinsip-prinsip <i>Good Governance</i> terhadap Pelaksanaan Pelayanan Prima di Kota Bima NTB	Implementasi Kebijakan (Edward III dalam Widodo, 2005), Good Governance Utomo (2006), Pelayanan Prima Gesperz dalam Hardiyansyah (2011)	Kriteria Kualitas Pelayanan dari Tjiptono (2006)	Teori Kualitas pelayanan berbeda, Obyek Penelitian Berbeda

Sumber : Diolah Peneliti, 2020

Hasil penelitian tersebut di atas setelah melihat perbedaan dan persamaannya baik pada tatanan teoritik maupun empirik sangat berbeda termasuk lokusnya. Namun demikian kelebihan yang cukup mendasar dari penelitian yang peneliti lakukan dibandingkan dengan dengan penelitian terdahulu adalah dalam menggunakan metode penelitian, dimana metode yang digunakan peneliti ini adalah deskriptif analisis dengan menggunakan pendekatan kuantitatif. Oleh karena itu penelitian peneliti lakukan ini mencerminkan originalitas atau tidak plagiat.

2.1.2. Konsep Administrasi Publik

Batasan Administrasi telah banyak dijelaskan oleh beberapa sarjana, diantaranya yaitu Simon dalam Syafiie (2009:13) menyatakan sebagai berikut : “Administrasi dapat dirumuskan sebagai kegiatan-kegiatan kelompok kerjasama untuk mencapai tujuan-tujuan bersama”. Sedangkan menurut Atmosudirdjo dalam Safiie (2009:14) mendefinisikan mengenai administrasi sebagai berikut :

Administrasi merupakan fenomena sosial, suatu perwujudan tertentu di dalam masyarakat modem. Eksistensi dari administrasi ini berkaitan dengan organisasi, artinya, administrasi itu terdapat di dalam suatu organisasi. jadi barang siapa hendak mengetahui adanya administrasi dalam masyarakat ia harus mencari terlebih dahulu suatu organisasi yang

masih hidup di situ terdapat administrasi.

Definisi para ahli tentang administrasi ini sangat banyak dan pada prinsipnya mempunyai pengertian yang sama yaitu antara lain kerjasama, banyak orang dan untuk mencapai tujuan bersama. Nigro dalam Islamy (2001:1) mendefinisikan pengertian Administrasi Negara secara tegas, yaitu sebagai berikut :

Public administration..... has an important role role the formulation of public policy and is thus part of the Political process. (Administrasi Negara mempunyai suatu peranan yang sangat penting dalam merumuskan kebijaksanaan Negara dan oleh karenanya merupakan bagian dari proses politik).

Administrasi Negara merupakan tempat untuk para administrator sebagai pelaksana kebijakan-kebijakan untuk melaksanakan tugas-tugas negara. Dalam kaitan ini Nigro dalam Syafiie (2009:25) menyatakan sebagai berikut :

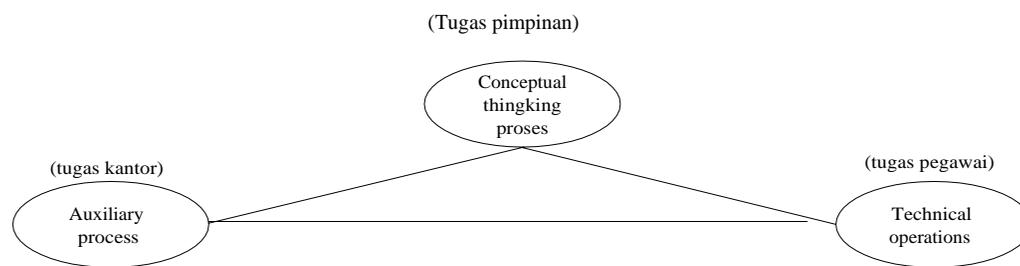
1. Administrasi publik, adalah suatu kerjasama kelompok dalam lingkungan pemerintahan.
2. Administrasi publik meliputi ketiga cabang pemerintahan: eksekutif legislatif dan yudikatif Serta hubungan diantara mereka.
3. Administrasi publik memiliki peranan yang penting dalam merumuskan kebijaksanaan pemerintah dan karenanya merupakan sebagian dari proses politik. .
4. Administrasi publik sangat erat berkaitan dengan berbagai macam kelompok swasta dan perorangan dalam menyajikan pelayanan kepada masyarakat.

Makna yang dapat diambil dari berbagai pengertian di atas, bahwa

Administrasi Negara (*Public Administration*) dan pembuatan (*administrator*) atau pelaksanaan (*implementasi*) kebijakan adalah merupakan suatu kesatuan yang tidak dapat dipisahkan. Semua kebijakan yang muncul tiada lain karena sesuatu hal atau dalam mengatasi masalah-masalah kesulitan-kesulitan agar sedapat mungkin dipecahkan. Namun disisi lain dalam membuat, menjalankan dan melaksanakan suatu kebijakan harus ada konsistensi baik bagi pembuatnya atau dalam proses pelaksanaannya.

Istilah Administrasi di Indonesia dipengaruhi oleh bahasa Belanda dan bahasa Inggris. Istilah administrasi menurut persepsi orang Belanda adalah "*Administratie*", pada umumnya meliputi tata usaha (*stelselmatige verkrijging van gegevens*). yaitu urusan pencatatan atau *clerical work* atau *rank and file* dengan demikian administrasi tersebut diartikan secara sempit atau manaje manajemen dari kegiatan organisasi (*bastuux*).

Sugandha (2006:2) menyatakan, istilah “*administration* dari bahasa Inggris yang juga diterjemahkan sebagai administrasi”. Ini dapat diartikan sebagai seluruh proses kegiatan kelompok kerja yang saling membantu guna mencapai tujuan bersama. Bila digambarkan keseluruhan proses di dalam suatu organisasi, maka yang disebut administrasi itu adalah sebagai berikut :



Gambar 2. 1 Proses Dalam Organisasi

Sumber : Sugandha (2006:2)

Conceptual thinking process : dilaksanakan oleh pucuk pimpinan atau *top level administration* atau *top manager* dan kepala unit kerja (Kasi. Kabid. Kasubag) atau *lower level administration* dan *middle level administration*. Dalam hal ini administration selain sebagai proses diartikan pula sebagai kelompok orang yang memimpin proses dan melaksanakan proses. *Technical operations* adalah proses pelaksanaan tugas pokok organisasi, misalnya memproduksi benda-benda atau memberi pelayanan kepada masyarakat. *Auxilliary process* adalah proses pembantuan yang dilakukan oleh sekretariat atau oleh staf pembantu. Pelayanan bantuan ini dapat berupa penyiapan informasi uang material atau menganalisis informasi, prosedur kerja, merencanakan dan sebagainya.

Administrasi dalam arti sempit adalah tatusaha, sedangkan administrasi dalam arti luas adalah proses, yaitu mulai dari proses perencanaan, penentuan tujuan, mengalokasikan sumber daya, proses kerja, pengendalian, evaluasi hingga sampai pada hasil dari proses kerja. Dalam kaitan ini, Reksohadiprawiro dalam Silalahi (2007:6) menyatakan bahwa: Administrasi berarti tatusaha yang mencakup setiap pengaturan yang rapih dan sistematis serta penentuan fakta-fakta secara tertulis dengan tujuan memperoleh pandangan yang menyeluruh serta hubungan timbal balik antara satu fakta dengan fakta lainnya.

Waldo dalam Silalahi (2007:9-10) menyatakan mengenai administrasi, yaitu sebagai berikut : “Administrasi adalah suatu daya dan upaya manusia yang kooperatif yang mempunyai tingkat rasionalitas yang tinggi”. Masih pada literatur yang sama, Pfiffner mendefinisikan tentang administrasi, yaitu: “Administrasi dapat didefinisikan sebagai mengorganisasi dan menggerakkan sumber daya manusia dan materil untuk mencapai tujuan yang diinginkan”. White menyatakan administrasi adalah proses yang umumnya dijumpai di semua kegiatan-kegiatan kelompok baik publik (negara, pemerintahan) maupun privat (swasta, perusahaan) sipil atau militer dalam ukuran besar atau kecil". Dengan demikian administrasi tidak terlepas dengan kekuasaan atau negara yang selanjutnya dimaknai dengan istilah administrasi negara.

Administrasi Negara (*public administration*) dan pemerintah tidak dapat dipisahkan karena administrasi selain mengatur urusan Negara juga merupakan suatu proses yang berkaitan dengan kebijakan yang dibuat oleh pemerintah. Administrasi Negara merupakan tempat untuk para administrator sebagai pelaksana kebijakan-kebijakan untuk melaksanakan tugas-tugas negara. Dalam kaitan ini Nigro dan Nigro dalam Syafie (2009:25) menyatakan sebagai berikut :

1. Administrasi publik, adalah suatu kerjasama kelompok dalam lingkungan pemerintahan,
2. Administrasi publik meliputi ketiga cabang pemerintahan: eksekutif, legislatif dan yudikatif. Serta hubungan diantara mereka.
3. Administrasi publik memiliki peranan yang penting dalam merumuskan kebijaksanaan pemerintah dan karenanya merupakan sebagian dari proses politik.
4. Administrasi publik sangat erat berkaitan dengan berbagai macam kelompok swasta dan perorangan dalam menyajikan pelayanan kepada masyarakat.

Studi administrasi tidak lain adalah studi tentang efektivitas dan efisiensi kerja dalam kerja sama keorganisasian dalam mencapai tujuan Administrasi maupun Administrasi Negara Organisasi merupakan suatu wadah bagi orang-orang untuk melaksanakan aktivitas kerja secara rasional dalam mencapai tujuan. Dalam kaitan tersebut, Harits (2005:26-28) menyatakan bahwa pada umumnya organisasi ditandai oleh ciri-ciri sebagai berikut :

Pertama. Pembagian dalam pekerjaan, kekuasaan dan tanggungjawab komunikasi yang merupakan bentuk-bentuk bagian yang tidak dipolakan begitu saja atau disusun menurut cara-cara tradisional, melainkan sengaja

direncanakan untuk dapat lebih meningkatkan usaha untuk mewujudkan tujuan tertentu.

Kedua, adanya satu atau beberapa pusat kekuasaan yang berfungsi mengawasi pengendalian usaha-usaha organisasi dan mengarahkan organisasi mencapai tujuan; pusat kekuasaan juga harus secara kontinu mengkaji sejauh mana hasil yang telah dicapai oleh organisasi dan apabila memang diperlukan harus juga menyusun lagi pola-pola baru guna meningkatkan efisiensi.

Ketiga, penggantian tenaga, dalam hal ini tenaga yang dianggap tidak bekerja sebagaimana diharapkan, dapat diganti oleh tenaga yang lain.

Organisasi senantiasa terkait dengan interaksi orang-orang di dalamnya yang selalu mengadakan kerjasama atau koordinasi dibawah seorang pimpinan yang mengarahkan arah suatu kebijakan yang dilaksanakan di dalam suatu organisasi. Artinya di dalam suatu organisasi itu ada rencana, ada proses kerja ada orang-orang dan ada pimpinan. Dalam kaitan bahwa organisasi secara formal merupakan kegiatan-kegiatan terkoordinasi dari sekelompok orang yang bekerja secara bersama-sama. menuju ke arah tujuan bersama di bawah kewenangan dan kepemimpinan. Berkaitan dengan hal tersebut, Wexley dan Yukl dalam Sedarmayanti (2000:19) mendefinisikan mengenai organisasi sebagai berikut :

Organisasi adalah sekelompok orang yang terbiasa mematuhi perintah para pemimpinnya dan yang tertarik pada kelanjutan dominasi partisipasi mereka dan keuntungan yang dihasilkan yang membagi di antara mereka praktek-praktek dari fungsi tersebut yang siap melayani untuk praktek mereka.

Pengertian organisasi lebih lanjut dinyatakan oleh Waldo dalam Sedarmayanti (2000:19) yaitu, “organisasi adalah struktur hubungan kekuasaan dan kebiasaan orang-orang dalam suatu sistem administrasi”. Dengan demikian, pemahaman dari beberapa definisi yang dijelaskan diatas dapat dijelaskan bahwa organisasi adalah suatu wadah dimana orang-orang secara kolektif melakukan kerjasama atau sekelompok orang yang melakukan interaksi berdasarkan hubungan kerjasama yang rasional berdasarkan pembagian kerja dan otoritas yang tersusun secara hirarkis, sistematis, dalam suatu wadah dengan memiliki struktur dan dioperasionalkan untuk mencapai tujuan.

2.1.3. Lingkup Organisasi Publik

Berdasarkan penjelasan dalam sub bab tentang administrasi publik, para teoritis sudah menjelaskan bahwa administrasi publik adalah penyelenggaraan fungsi pemerintahan dalam suatu organisasi yang bernama negara. Definisi organisasi dapat dikatakan sebagai alat untuk mencapai tujuan, oleh karena itu organisasi dapat dikatakan wadah kegiatan dari pada orang-orang yang bekerjasama dalam usahanya untuk mencapai tujuan. Di kegiatan itu orang-orang harus jelas tugas, wewenang dan tanggung jawabnya, hubungan dan tata kerjanya. Pengertian yang demikian disebut organisasi yang “statis”, karena sekedar hanya melihat dari strukturnya. Di samping itu terdapat pengertian organisasi yang bersifat “Dinamis”. Pengertian ini organisasi dilihat dari pada sudut dinamikanya, aktivitas atau tindakan dari pada tata hubungan yang terjadi di dalam organisasi itu, baik yang bersifat formal maupun informal.

Waldo yang dikutip oleh Silalahi (2003:124) menyatakan definisi organisasi adalah : “Organisasi adalah struktur hubungan-hubungan di antara orang-orang berdasarkan wewenang dan bersifat tetap dalam suatu sistem administrasi”. Sedangkan pengertian organisasi menurut Thoha yang dikutip oleh Silalahi dalam bukunya “Studi tentang Ilmu Administrasi Konsep, Teori, dan Dimensi” (2003:124) mengemukakan bahwa:

“Organisasi merupakan suatu kerangka hubungan yang berstruktur yang menunjukkan wewenang, tanggung jawab, dan pembagian kerja untuk menjalankan suatu fungsi tertentu. Hubungan yang berstruktur ini disebut hirarki dan konsekuensi dari hirarki ialah adanya kategori kelompok superior dengan kelompok subordinasi.”

Pendapat tersebut dapat dijelaskan bahwa organisasi menunjukkan adanya wewenang, tanggung jawab, dan pembagian kerja untuk menjalankan suatu fungsi tertentu. Pengertian Organisasi menurut Weber yang dikutip oleh Thoha dalam bukunya “Perilaku Organisasi Konsep Dasar dan Aplikasinya” (2014:113) bahwa

“Organisasi merupakan suatu batasan-batasan tertentu (boundaries), dengan demikian seseorang yang melakukan hubungan interaksi dengan lainnya tidak atas kemauan sendiri. Mereka dibatasi oleh aturan-aturan tertentu.”

Peneliti sajikan beberapa pengertian organisasi menurut para ahli. Diantaranya menurut Robbins (1994: 4) mengatakan, bahwa:

“Organisasi adalah kesatuan 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.”

Hasibuan (2011:120) memberikan pengertian organisasi sebagai berikut:

“Organisasi adalah suatu sistem perserikatan formal, berstruktur, dan terkoordinasi dari sekelompok orang yang bekerja sama dalam mencapai tujuan tertentu”.

Berdasarkan beberapa pengertian di atas dapat disimpulkan bahwa organisasi adalah suatu wadah yang terdiri dari unsur manusia yang saling bekerja sama dan saling menguntungkan untuk kepentingan bersama dalam pencapaian tujuan organisasi. Organisasi selain dipandang sebagai wadah kegiatan orang juga dipandang sebagai proses, yaitu menyoroti interaksi diantara orang-orang yang menjadi anggota organisasi. Keberhasilan suatu organisasi ditentukan oleh kualitas sumberdaya manusia yang saling berinteraksi dan mengembangkan organisasi yang bersangkutan. Organisasi dalam meningkatkan Sumber Daya Manusia dalam rangka mengoptimalkan kinerja pegawai tidak terlepas dari pemberdayaan potensi yang ada.

2.1.4. Lingkup Manajemen

Secara etimologis kata manajemen berasal dari kata *ménagement* yang berasal dari bahasa Perancis Kuno, yang berarti seni melaksanakan dan mengatur. Sedangkan secara terminologis para pakar mendefinisikan manajemen secara beragam, diantaranya: G.R. Terry (2010:16) menjelaskan bahwa manajemen merupakan suatu proses khas yang terdiri atas tindakan–tindakan perencanaan, pengorganisasian, penggerakan, dan pengendalian untuk menentukan serta mencapai tujuan melalui pemanfaatan sumber daya manusia dan sumber daya lainnya. Menurut Follet yang dikutip oleh Wijayanti (2008:1) mengartikan manajemen sebagai seni dalam menyelesaikan pekerjaan melalui orang lain.

Menurut Stoner yang dikutip oleh Wijayanti (2008:1) manajemen adalah proses perencanaan, pengorganisasian, pengarahan, dan pengawasan usaha-usaha para anggota organisasi dan penggunaan sumber daya-sumber daya manusia organisasi lainnya agar mencapai tujuan organisasi yang telah ditetapkan.

Gulick dalam Wijayanti (2008: 1) mendefinisikan manajemen sebagai suatu bidang ilmu pengetahuan (science) yang berusaha secara sistematis untuk memahami mengapa dan bagaimana manusia bekerja bersama-sama untuk mencapai tujuan dan membuat sistem ini lebih bermanfaat bagi kemanusiaan.

Schein (2008: 2) memberi definisi manajemen sebagai profesi. Menurutnya manajemen merupakan suatu profesi yang dituntut untuk bekerja secara profesional, karakteristiknya adalah para profesional membuat keputusan berdasarkan prinsip-prinsip umum, para profesional mendapatkan status mereka karena mereka mencapai standar prestasi kerja tertentu, dan para profesional harus ditentukan suatu kode etik yang kuat.

Manajemen merupakan suatu proses pengarahan dan pemberian fasilitas kerja kepada orang yang diorganisasikan dalam kelompok formal untuk mencapai tujuan (*is the process of directing and facilitating the work of people organized in formal groups to achieve a desired goal*). Dalam manajemen menurut John D. Millet (dalam Siswanto, 2015: 1-2) sebagai suatu proses atau rangkaian aktivitas yang berurutan, yang mencakup:

- a. Proses **pengarahan** (*process of directing*), yaitu suatu rangkaian kegiatan untuk memberikan petunjuk atau instruksi dari seorang atasan kepada bawahan atau kepada orang yang diorganisasikan dalam kelompok formal untuk pencapaian tujuan
- b. Proses **pemberian fasilitas kerja** (*process of facilitating the work*), yaitu rangkaian kegiatan untuk memberikan sarana dan prasarana serta jasa yang memudahkan pelaksanaan pekerjaan

Sesuai dengan Millet, manajemen menurut James A.F. Stoner dan Charles Wankel (1986: 4) yang dikutip oleh Siswanto (2015: 2) yaitu :

Management is the process of planning, organizing, leading, and controlling the efforts of organization members and of using all other organizational resources to achieve stated organizational goals (manajemen adalah proses perencanaan, pengorganisasian, kepemimpinan, dan pengendalian upaya anggota organisasi dan penggunaan seluruh sumber daya organisasi lainnya demi tercapainya tujuan organisasi).

Berdasarkan pendapat Stoner dan Wankel di atas, kepemimpinan sebagai salah satu fungsi manajemen, melakukan pengarahan dan pengendalian agar bawahan

bekerja sebaik mungkin serta memastikan tujuan organisasi tercapai serta melakukan tindakan perbaikan.

Begitu pula dengan Cushing dalam Sunarto (2003:3) yang berpendapat bahwa manajemen merupakan rangkaian kegiatan yang didahului oleh perencanaan dan kontrol/pengendalian. Perencanaan merupakan aktivitas penentuan tujuan yang diarahkan oleh pimpinan organisasi, serta melakukan pengendalian atas pelaksanaan kebijakan, evaluasi pelaksanaan tugas pegawai dan pengambilan tindakan koreksi pelaksanaan yang berada dibawah norma/standar yang ditetapkan.

2.1.5. Konsep Kualitas Pelayanan

Pelayanan pada hakikatnya adalah serangkaian kegiatan, karena itu pelayanan merupakan proses Pelayanan berlangsung secara rutin dan berkesinambungan meliputi seluruh kehidupan masyarakat Pelayanan kepada masyarakat dilakukan oleh pemerintah pusat, daerah, maupun pihak swasta dalam bentuk barang dan jasa dalam upaya memenuhi kebutuhan masyarakat dalam rangka pelaksanaan ketentuan perundang-undangan yang berlaku. Definisi pelayanan menurut Wasistiono (2003:43) adalah sebagai berikut :

Pelayanan umum 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.

Pandangan yang sama menurut Moenir (2000:10) menyebutkan bahwa :
 “Pelayanan adalah proses pemenuhan kebutuhan melalui aktivitas orang lain secara langsung”. Pengertian pelayanan menurut Thoah (2007:39) adalah sebagai berikut :

Pelayanan adalah sebagai suatu usaha yang dilakukan oleh seseorang dan atau sekelompok organisasi/instansi tertentu untuk memberikan bantuan dan kemudahan kepada masyarakat dalam rangka pencapaian suatu tujuan tertentu.

Pelayanan adalah suatu aktivitas ekonomi yang memproduksi atau menghasilkan waktu, tempat, bentuk dan kebutuhan atau keperluan psikologis. Pelayanan dapat berbentuk pelayanan barang dan jasa yang dikonsumsi secara bersama. Pengertian tentang pelayanan umum menurut Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 81 Tahun 1993 tentang Pedoman ; Tata

Laksana Pelayanan Umum seperti yang dikutip oleh Soetopo (2009:19) yaitu :

Pelayanan umum adalah segala bentuk kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh Instansi Pemerintah di Pusat, di Daerah dan tingkungan Badan Umum Milik Negara/Daerah dalam bentuk barang dan jasa dalam rangka upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan peraturan perundang-undangan.

Pelayanan yang akan diteliti adalah pelayanan dalam bidang perpajakan.

Pengertian pelayanan perpajakan menurut Permata (2007:62) adalah sebagai berikut :

Pelayanan perpajakan adalah kegiatan dari aparat Kantor Pelayanan Pajak dan Kantor Pelayanan Pajak Bumi dan Bangunan untuk memberikan penjelasan dan menyelesaikan urusan perpajakan terhadap pengaduan atau permohonan atau laporan, baik secara langsung ataupun melalui pos dari wajib pajak dan masyarakat sesuai ketentuan yang berlaku

Pengertian pelayanan perpajakan yang dilakukan oleh aparat Kantor Pelayanan Pajak Kendaraan Bermotor dalam menyelesaikan urusan perpajakan terhadap permohonan atau pengaduan atau laporan dari masyarakat dan wajib pajak berdasarkan ketentuan yang berlaku. Salah satu tugas pokok pemerintah yang terpenting adalah memberikan pelayanan umum kepada masyarakat. Melaksanakan pelayanan kepada masyarakat harus memperhatikan kriteria pelayanan masyarakat yang baik yang merupakan keinginan dan tuntutan dari masyarakat.

Menurut Keputusan Menteri Aparatur Negara Nomor 06/1995 tentang Pedoman Penganugerahan Piala Abdisatyabhakti bagi Unit Kerja/Kantor Pelayanan Percontohan, yang dikutip oleh Wasistiono (2003:49) diatur mengenai kriteria pelayanan masyarakat yang baik, sebagai berikut :

1. Kesederhanaan
Kriteria ini mengandung arti bahwa prosedur/tata cara pelayanan diselenggarakan secara mudah, lancar, cepat, tepat, tidak berbelit-belit, mudah dipahami dan mudah dilaksanakan oleh masyarakat yang meminta pelayanan.
2. Kejelasan dan Kepastian
Kriteria ini mengandung arti adanya kejelasan dan kepastian mengenai prosedur/tata cara pelayanan, persyaratan pelayanan baik persyaratan teknis maupun persyaratan administratif, unit kerja dan pejabat yang berwenang dan bertanggungjawab dalam memberikan pelayanan, rincian biaya/tarif pelayanan dan tata cara pembayarannya, dan jadwal waktu penyelesaian pelayanan.
3. Keamanan
Kriteria ini mengandung arti bahwa proses serta hasil pelayanan dapat memberikan rasa aman kenyamanan dan dapat memberikan kepastian hukum bagi masyarakat.
4. Keterbukaan
Kriteria ini mengandung arti, bahwa prosedur, tata cara, persyaratan,

satuan kerja/pejabat penanggungjawab pemberi pelayanan, waktu penyelesaian, rincian biaya/tarif pelayanan serta hal-hal lain yang berkaitan dengan proses pelayanan wajib diinformasikan secara terbuka agar mudah diketahui dan dipahami oleh masyarakat naik diminta maupun tidak diminta.

5. Efisiensi
Kriteria ini mengandung arti, bahwa pesyaratan pelayanan hanya dibatasi pada hal-hal yang berkaitan langsung dengan pencapaian sasaran pelayanan dan dicegah adanya pengulangan pemenuhan persyaratan dalam hal proses pelayanan kepada masyarakat
6. Ekonomis
Kriteria ini mengandung arti, bahwa pengenaan biaya pelayanan harus ditetapkan secara wajar dengan memperhatikan nilai barang atau jasa pelayanan masyarakat, kondisi kemampuan masyarakat untuk membayar, dan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
7. Keadilan yang merata
Kriteria ini mengandung arti, bahwa cakupan/jangkauan pelayanan, harus diusahakan seluas mungkin dengan distribusi yang merata dan diberlakukan secara adil bagi seluruh lapisan masyarakat
8. Kepastian waktu
Kriteria ini mengandung arti, bahwa pelaksanaan pelayanan kepada masyarakat dapat diselesaikan dalam kurun waktu yang telah ditentukan

Segala bentuk layanan yang diberikan pada dasarnya bertujuan untuk memenuhi kepentingan umum atau kepentingan perorangan yang bertumpu pada hak dasar sebagai warga negara. Bentuk pelayanan menurut Moenir (2002:90) adalah sebagai berikut :

1. Layanan dengan lisan
Layanan dengan lisan dilakukan oleh petugaspetugas di bidang Hubungan Masyarakat (HUMAS), bidang layanan informasi dan bidang-bidang lain yang tugasnya memberikan penjelasan atau keterangan kepada siapapun yang memerlukan.
2. Layanan melalui tulisan
Layanan melalui tulisan merupakan bentuk pelayanan yang paling menonjol dalam pelaksanaan tugas, tidak hanya dari segi jumlah tetapi juga dari segi peranannya. Agar layanan dalam bentuk tulisan dapat memuaskan pihak yang dilayani satu hal yang harus diperhatikan ialah faktor kecepatan, baik dalam mengolah masalah maupun dalam bentuk proses penyelesaiannya.
Layanan tulisan ini terdiri dari :
 - a. Layanan berupa petunjuk, informasi dan yang sejenis ditujukan pada orang-orang yang berkepentingan, agar memudahkan mereka dalam berurusan dengan instansi atau lembaga.
 - b. Layanan berupa reaksi tertulis atas permohonan, laporan, keluhan, pemberian atau penyerahan, pemberitahuan dan sebagainya.
3. Layanan dalam bentuk perbuatan
Pada umumnya layanan dalam bentuk perbuatan 70-80% dilakukan oleh petugas-petugas tingkat menengah dan bawah. Karena itu faktor keahlian dan keterampilan petugas tersebut sangat menentukan terhadap hasil perbuatan atau pekerjaan.

Faktor pendukung pelayanan cukup penting dalam mempengaruhi proses

pencapaian tujuan dari organisasi tersebut. Melaksanakan pelayanan umum terdapat enam faktor pendukung yang penting. dimana keenam faktor tersebut masing-masing mempunyai peranan berbeda tetapi saling mempengaruhi dan secara bersama-sama akan mewujudkan pelaksanaan pelayanan secara baik. Moenir (2002:88) menyatakan bahwa keenam faktor pendukung pelayanan tersebut adalah, sebagai berikut :

1. Faktor kesadaran
Kesadaran pegawai pada segala tingkatan terhadap tugas atau pekerjaan yang menjadi tanggungjawabnya membawa dampak sangat positif terhadap organisasi dan tugas atau pekerjaan itu sendiri. akan menjadi sumber kesungguhan dan disiplin dalam melaksanakan tugas atau pekerjaan, sehingga hasilnya dapat diharapkan memenuhi standar yang telah ditetapkan.
2. Faktor aturan
Aturan dalam organisasi mutlak keberadaannya agar organisasi dan pekerjaan dapat berjalan teratur dan terarah. Untuk itu penting diperhatikan tentang kewenangan membuat peraturan dapat mencapai apa yang dimaksud, maka ia harus dipahami oleh semua orang yang berkepentingan terutama orang-orang yang bertugas dalam bidang yang diatur dengan disertai disiplin Yang tinggi.
3. Faktor organisasi
Faktor organisasi sebagai suatu sistem merupakan alat yang efektif dalam usaha pencapaian tujuan, dalam hal ini pelayanan yang baik dan memuaskan. Oleh karena itu harus dijaga agar mekanisme sistem dapat berjalan sebagaimana mestinya.
4. Faktor pendapatan
Pendapatan pegawai berfungsi sebagai faktor pendukung dalam pelaksanaan pelayanan, karena pada dasarnya tujuan orang bekerja agar mendapatkan imbalan yang sepadan cukup untuk memenuhi kebutuhan dengan mendapatkan imbalan yang cukup maka para pegawai akan lebih giat lagi dalam bekerja
5. Faktor kemampuan keterampilan
Kemampuan keterampilan para pegawai dalam melaksanakan tugas atau pekerjaan, baik mereka termasuk golongan pimpinan maupun petugas atau pekerja sangat penting. Dalam bidang pelayanan oleh orang-orang yang menerima pelayanan adalah keterampilan pelaksanaannya. Oleh karena itu petugas yang memberikan pelayanan harus mempunyai keterampilan yang cukup.
6. Faktor pendukung pelayanan
Faktor pendukung pelayanan adalah sarana yang ada untuk melaksanakan tugas atau pekerjaan pelayanan.
Sarana terbagi atas dua macam :
 - a. Sarana kerja meliputi peraturan dan perlengkapan.
 - b. Fasilitas, meliputi gedung dengan segala kelengkapannya dan fasilitas komunikasi.

Pelayanan yang baik seharusnya memiliki kualitas yang sesuai dengan yang diharapkan masyarakat, sehingga masyarakat senantiasa merasa puas dengan pelayanan yang diberikan oleh aparatus pemerintah. Menurut Tjiptono (2005:2), bahwa pengertian kualitas terdiri dari beberapa poin diantaranya:

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

Berdasarkan pengertian tersebut tampak bahwa, disamping kualitas itu menunjuk pada pengertian pemenuhan standar atau persyaratan tertentu, kualitas juga mempunyai pengertian sebagai upaya untuk melakukan perbaikan dan penyempurnaan secara terus menerus dalam pemenuhan kebutuhan pelanggan sehingga dapat memuaskan pelanggan.

Berdasarkan beberapa pendapat diatas, maka dapat disimpulkan bahwa kualitas adalah standar yang harus dicapai oleh seseorang. Kelompok, atau lembaga organisasi mengenai kualitas sumber daya manusia, kualitas cara kerja serta barang dan jasa yang dihasilkan. Kualitas juga mempunyai arti yaitu memuaskan kepada yang dilayani baik secara internal maupun eksternal yaitu dengan memenuhi kebutuhan dan tuntutan pelanggan atau masyarakat. Pelayanan yang berkualitas adalah pelayanan yang telah memenuhi standar yang harus dicapai oleh suatu organisasi atau instansi.

Pengertian kualitas dapat diartikan kedalam tujuh poin yang meliputi kesesuaian dan kecocokan yang diharapkan oleh masyarakat serta selalu melakukan perbaikan apabila masyarakat merasa kurang puas akan pelayanan yang diberikan dengan cara melakukan pemenuhan kebutuhan masyarakat dari awal melakukan sesuatu dengan benar. Sehingga masyarakat dapat merasakan pelayanan yang sudah diberikan oleh aparatur pemerintah. Sehingga kualitas dapat dimaknai sebagai kinerja profesional, yang orintasinya terhadap pemenuhan dan kebutuhan masyarakat akan hak dasarnya berupa pelayanan.

Kualitas pelayanan Waluyo (2007:89) mendefinisikan kualitas pelayanan adalah penyesuaian terhadap perincian-perincian dimana kualitas ini dipandang sebagai derajat keunggulan yang ingin dicapai dilakukan control terus menerus dalam mencapai keunggulan tersebut dalam rangka memenuhi kebutuhan pengguna jasa.

Menurut keputusan menpan Nomor 63 Tahun 2004, standar pelayanan, sekurang-kurangnya meliputi:

1. Prosedur pelayanan yang dilakukan bagi pemberi dan penerima pelayanan termasuk pengaduan.
2. Waktu penyelesaian yang ditetapkan sejak sesaat pengajuan permohonan sampai dengan penyelesaian pelayanan termasuk pengaduan.
3. Biaya pelayanan termasuk rinciannya yang ditetapkan dalam proses pemberian pelayanan
4. Produk pelayanan, hasil pelayanan yang akan diterima sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan.
5. Sarana dan prasarana, penyediaan sarana dan prasarana pelayanan yang memadai oleh penyelenggara pelayanan publik.
6. Kompetensi petugas pemberi layanan harus ditetapkan dengan tepat berdasarkan pengetahuan, keahlian, keterampilan, sikap dan perilaku yang dibutuhkan.

a) Faktor yang Mempengaruhi Pelayanan

Pelayanan yang baik pada akhirnya akan mampu memberikan kepuasan bagi masyarakat. Pada akhirnya juga mampu meningkatkan image organisasi sehingga citra organisasi di mata masyarakat terus meningkat. Adanya citra organisasi yang baik maka segala yang dilakukan oleh organisasi akan dianggap baik pula.

Faktor-faktor yang perlu diperhatikan dalam meningkatkan kualitas pelayanan (wolkins dalam buku Tjiptono (2014:22) adalah :

1. Mengidentifikasi determinan utama kualitas pelayanan, langkah pertama yang harus dilakukan adalah melakukan riset untuk mengidentifikasi determinan kualitas pelayanan yang penting bagi pasar sasaran dan memperkirakan penilaian yang diberikan pasar sasaran.
2. Mengelola harapan pelanggan semakin banyak janji yang diberikan, maka semakin besar pula harapan pelanggan yang pada gilirannya akan menambah peluang tidak dapat terpenuhinya harapan pelanggan oleh perusahaan. Untuk itu ada satu hal yang dapat dijadikan pedoman yaitu jangan janjikan apa yang tidak bisa diberikan tetapi berikan lebih dari yang dijanjikan.
3. Mengelola bukti kualitas pelayanan bertujuan untuk memperkuat persepsi pelanggan selama dan sesudah pelayanan diberikan. Oleh karena itu pelanggan lebih cenderung memperhatikan fakta-fakta substantial.
4. Mengembangkan budaya kualitas budaya kualitas merupakan sistem organisasi yang menghasilkan lingkungan yang kondusif bagi pembentukan dan penyempurnaan kualitas secara terus menerus. Budaya kualitas terdiri dari filosofi, keyakinan, sikap, norma, nilai, tradisi, prosedur dan harapan.

b) Prinsip-prinsip Pelayanan

Penyelenggara pelayanan diberikan pedoman untuk dapat menjalankan pelayanan sesuai dengan apa yang diinginkan dan dapat menarik pengguna layanan untuk terus memberikan kepercayaan terhadap pelayanan tersebut. Didalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 96 Tahun 2012 tentang pelaksanaan Undang-undang, Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan, bahwa penyelenggaraan pelayanan harus memenuhi beberapa prinsip.

Kualitas pelayanan jasa menurut Lovelock and Waright (2007:96) kualitas pelayanan merupakan evaluasi kognitif jangka panjang pelanggan terhadap penyerahan jasa suatu perusahaan.

Menurut Parasuraman et al. (1988) kualitas pelayanan dapat dilihat dari lima dimensi antara lain:

- 1) Bukti Langsung (*Tangibles*) merupakan kemampuan suatu perusahaan dalam menunjukkan eksistensinya kepada pihak eksternal.
- 2) Keandalan (*Reliability*) kemampuan perusahaan untuk memberikan pelayanan sesuai dengan yang dijanjikan secara akurat dan terpercaya.
- 3) Ketanggapan (*Responsiveness*) merupakan suatu kebijakan untuk membantu dan memberikan pelayanan yang cepat (responsif) dan tepat kepada pelanggan dengan penyampaian informasi yang jelas.
- 4) Jaminan (*Assurance*) merupakan pengetahuan kesopansantunan, dan kemampuan para pegawai perusahaan untuk menumbuhkan rasa percaya para pelanggan kepada perusahaan. Dengan pemberian perhatian yang tulus dan bersifat individual atau pribadi yang diberikan kepada para pelanggan dengan berupaya memahami keinginan konsumen.

Pertumbuhan perusahaan menciptakan persaingan yang ketat, ada cara untuk mendapatkan dan mempertahankan pelanggan. Salah satu strategi yang digunakan perusahaan untuk memenangkan persaingan adalah dengan kualitas layanan yang sangat baik. Pelanggan tertarik untuk membeli produk atau layanan karena kualitas layanan yang tinggi.

Menurut Tjiptono (2016: 59), “Kualitas layanan adalah tingkat keunggulan yang diharapkan sebesar dan mengendalikan derajat keunggulan untuk memenuhi kebutuhan pelanggan.”

Kualitas pelayanan merupakan gambaran pelaksanaan pelayanan berjalan sesuai yang ditetapkan. Misalnya penggunaan waktu relative cepat, tingkat penyelesaian pekerjaan dan kualitas pekerjaan. Hal ini menunjukkan, bahwa kualitas pelayanan ada efektivitas dan efisiensi yang tercipta pada suatu aktivitas pelayanan. Kualitas pelayanan juga diartikan sebagai sesuatu yang berhubungan dengan harapan kebutuhan pelanggan (masyarakat).

Kotler dalam Alma (2007:286) mengungkapkan bahwa kualitas pelayanan adalah suatu cara kerja perusahaan yang berusaha mengadakan perbaikan mutu secara terus menerus terhadap proses, produk dan service yang dihasilkan perusahaan.

Kualitas pada dasarnya dapat digunakan untuk menilai atau menentukan tingkat penyesuaian suatu hal terhadap persyaratan atau spesifikasinya. Bila persyaratan atau spesifikasi itu terpenuhi berarti kualitas hal yang dimaksud dapat dikatakan baik.

Dalam administrasi publik istilah pelayanan merupakan standar yang menggambarkan bentuk dan jenis pelayanan pemerintah kepada masyarakat atau individu yang berorientasi kepada kepentingan umum. Untuk memperoleh gambaran tentang pengertian kualitas pelayanan dapat dipahami dari beberapa pendapat ahli.

Pelayanan menurut Moenir (2008:89) “pelayanan merupakan kegiatan yang dilakukan oleh seseorang atau sekelompok orang dengan landasan dan faktor material melalui sistem prosedur dan dengan metode tertentu dalam rangka usaha untuk Memenuhi kepentingan orang lain sesuai dengan haknya.

Berdasarkan keputusan Menpan Nomor 63 tahun 2004, untuk dapat memberikan pelayanan yang yang memuaskan bagi pengguna, penyelenggara pelayanan harus Memenuhi asas-asas pelayanan sebagai berikut:

1. Transparansi, bersipat terbuka, mudah dan dapat diakses oleh semua pihak yang membutuhkan dan disediakan secara memadai serta mudah dimengerti.

2. Akuntabilitas, dapat dipertanggung jawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundangan
3. Kondisional, sesuai dengan kondisi kemampuan pemberi dan penerima pelayanan dengan tetap berpegang dengan prinsip efisiensi dan efektifitas.
4. Partisipatif, mendorong peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan 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.

Terdapat lima dimensi kualitas pelayanan menurut Parasuraman dalam Lupiyoadi (2013:123), yaitu:

1. *Tangible*, atau bukti fisik yaitu kemampuan perusahaan (instansi) dalam menunjukkan eksistensinya kepada pihak eksternal. Yang dimaksud bahwa penampilan dan kemampuannya 178 sarana dan prasarana fisik perusahaan (instansi) dan keadaan lingkungan sekitarnya adalah bukti nyata dan pelayanan diberikan.
2. *Reliability*, atau kehandalan yaitu kemampuan perusahaan (instansi) untuk memberikan pelayanan sesuai yang dijanjikan secara akurat dan terpercaya.
3. *Responsiveness*, atau ketanggapan yaitu suatu kemauan untuk membantu dan memberikan pelayanan yang cepat dan tepat kepada pelanggan (masyarakat), dengan penyampaian informasi yang jelas.
4. *Assurance*, atau jaminan dan kepastian yaitu pengetahuan, kesopan santunan, dan keampuan para pegawai perusahaan (instansi) untuk menumbuhkan rasa percaya para pelanggan kepada perusahaan (instansi).

5. *Emphaty*, yaitu memberikan perhatian yang tulus dan bersifat individual atau pribadi yang diberikan kepada para pelanggan (masyarakat) dengan berupaya memahami keinginan pelanggan (masyarakat).

Pelayanan yang baik pada akhirnya akan mampu memberikan kepuasan bagi masyarakat. Pada akhirnya juga mampu meningkatkan image organisasi sehingga citra organisasi di mata masyarakat terus meningkat. Adanya citra organisasi yang baik maka segala yang dilakukan oleh organisasi akan dianggap baik pula.

Faktor-faktor yang perlu diperhatikan dalam meningkatkan kualitas pelayanan (wolkins dalam buku Tjiptono (2014:22) adalah:

1. Mengidentifikasi determinan utama kualitas pelayanan, langkah pertama yang harus dilakukan adalah melakukan riset untuk mengidentifikasi determinan kualitas pelayanan yang penting bagi pasar sasaran dan memperkirakan penilaian yang diberikan pasar sasaran.
2. Mengelola harapan pelanggan semakin banyak janji yang diberikan, maka semakin besar pula harapan pelanggan yang pada gilirannya akan menambah peluang tidak dapat terpenuhinya harapan pelanggan oleh perusahaan. Untuk itu ada satu hal yang dapat dijadikan pedoman yaitu jangan janjikan apa yang tidak bisa diberikan tetapi berikan lebih dari yang dijanjikan.
3. Mengelola bukti kualitas pelayanan bertujuan untuk memperkuat persepsi pelanggan selama dan sesudah pelayanan diberikan. Oleh karena itu pelanggan lebih cenderung memperhatikan fakta-fakta substantial.
4. Mengembangkan budaya kualitas budaya kualitas merupakan sistem organisasi yang menghasilkan lingkungan yang kondusif bagi pembentukan dan penyempurnaan kualitas secara terus

menerus. Budaya kualitas terdiri dari filosofi, keyakinan, sikap, norma, nilai, tradisi, prosedur dan harapan.

2.1.6. Faktor Pendukung Kualitas Pelayanan

Pada setiap pelayanan tentunya harus ada hal-hal yang dapat membuat kenyamanan bekerja agar mendapat hasil yang maksimal. Faktor pertama yang digunakan untuk mendorong terciptanya pelayanan yang baik di Kantor Samsat Kota Karawang yaitu berupa semangat yang diberikan pegawai satu sama lain, berusaha untuk memberikan pelayanan yang terbaik bagi pengguna layanan yang membutuhkan pelayanan. Pernyataan ini sesuai dengan hasil wawancara peneliti dengan Kepala bagian Pengelolaan Daerah wilayah Kab. Karawang pada tanggal 20 April 2022 yang mengatakan bahwa “Faktor pendukung agar kami dapat melakukan pelayanan dengan lebih baik lagi itu dengan semangat dari masing-masing pegawai.

Kami sama-sama saling menyemangati agar dapat memberikan pelayanan dengan keahlian masing-masing agar mewujudkan pelayanan yang prima. Selain sama-sama saling menyemangati, kami juga mengadakan rapat koordinasi atau semacam evaluasi setiap tiga bulan mengenai bagaimana pelayanan yang sudah kita lakukan kepada masyarakat, dengan mengadakan rapat maka akan timbul adanya saran jika memang ada pegawai pelayanan yang masih belum bisa melakukan pelayanan yang baik”.

Sedangkan faktor lain yang mendorong terwujudnya pelaksanaan yang berkualitas di Kantor Samsat Kota Karawang adalah penanaman kesadaran melayani masyarakat dengan ikhlas dan sesuai hati nurani. Sesuai dengan pernyataan Pak Irvan bahwa “Faktor pendukung bagi kami adalah dengan adanya fasilitas yaitu komputer dan perangkatnya serta sambungan internet dari Pemerintah yang memudahkan kami dalam melakukan proses pelayanan kepada pengguna layanan”.

2.1.7. Konsep Penerimaan Pajak

Penerimaan pajak merupakan suatu bentuk penghasilan yang diperoleh negara yang berasal dari pajak yang dibayarkan rakyat. Bukan saja sampai pada Batasan singkat tentang penerimaan pajak yang diartikan bahwa dana yang diterima di kas negara tersebut akan dipergunakan untuk pengeluaran pemerintah untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, sebagaimana maksud dari tujuan negara yang disepakati oleh para pendiri awal negara ini yaitu mensejahterakan rakyat, menciptakan kemakmuran yang berasaskan kepada keadilan sosial.

Penerimaan pajak diketahui teori yang melatarbelakangi tentang pemungutan pajak, sebagaimana diungkapkan Rimsky dalam Suharno (2003), yaitu:

- 1) Teori Asuransi. Dalam teori ini ditekankan mengenai keadilan dan keabsahan pemungutan pajak seperti yang berlaku dalam perjanjian asuransi, di mana perlindungan yang diberikan oleh negara kepada warganya dalam bentuk keselamatan dan keamanan jiwa serta harta benda diperlukan suatu pembayaran dalam bentuk pajak.
- 2) Teori Kepentingan. Penekanan teori ini adalah mengenai keadilan dan keabsahan pemungutan pajak berdasarkan besar kecilnya kepentingan masyarakat dalam suatu negara.
- 3) Teori Bakti. Negara mempunyai hak untuk memungut pajak dari warganya sebagai tindak lanjut teori kepentingan dalam hal penyediaan fasilitas umum yang diselenggarakan oleh negara.
- 4) Teori Daya Pikul. Keadilan dan keabsahan negara dalam memungut pajak dari warganya didasarkan pada kemampuan dan kekuatan masing-masing anggota masyarakatnya, dan bukan pada besar kecilnya kepentingan.
- 5) Teori Daya Beli. Keadilan dan keabsahan pemungutan pajak yang dilakukan negara ini lebih cenderung melihat aspek akibat yang baik terhadap kedua belah pihak (masyarakat dan negara) sehingga negara dapat memanfaatkan kekuatan dan kemampuan beli (daya beli) masyarakat untuk kepentingan negara yang pada akhirnya akan dikembalikan atau disalurkan kembali kepada masyarakat.

Beberapa faktor yang berperan penting dalam menjamin optimalisasi penerimaan pajak adalah:

1) Kejelasan dan Kepastian Peraturan Perundang-undangan dalam Bidang Perpajakan secara formal, pajak harus dipungut berdasarkan undang-undang demi tercapainya keadilan dalam pemungutan pajak (*No taxation without representation atau Taxation without representation is robbery*) (Mayhew, 1750). Namun, keberadaan undang-undang saja tidaklah cukup. Undang-undang haruslah jelas, sederhana dan mudah dimengerti, baik oleh fiskus, maupun oleh pembayar pajak. Timbulnya konflik mengenai interpretasi atau tafsiran mengenai pemungutan pajak akan berakibat pada terhambatnya pembayaran pajak itu sendiri.

2) Tingkat Intelegualitas Masyarakat Sejak tahun 1984, sistem perpajakan di Indonesia menganut prinsip *Self Assessment*. Prinsip ini memberikan kepercayaan penuh kepada pembayar pajak untuk melaksanakan hak dan kewajibannya dalam bidang perpajakan, seperti yang tertuang dalam Undang-Undang No. 28 Tahun 2007 Pasal 4 ayat (1) menyatakan: wajib pajak wajib mengisi dan menyampaikan Surat Pemberitahuan dengan benar, lengkap, jelas, dan menandatangani. Sementara di Pasal 12 ayat (1) dinyatakan: setiap wajib pajak wajib membayar pajak yang terutang berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan perpajakan, dengan tidak menggantungkan pada adanya surat ketetapan pajak.

Dalam hal ini, pembayar pajak mengisi sendiri Surat Pemberitahuan (SPT) yang dibuat pada setiap akhir masa pajak atau akhir tahun. Selanjutnya, fiskus melakukan penelitian dan pemeriksaan mengenai kebenaran pemberitahuan tersebut. Dengan menerapkan prinsip ini, pembayar pajak harus memahami peraturan perundang-undangan mengenai perpajakan sehingga dapat melakukan tugas administrasi perpajakan. Untuk itu, intelegualitas menjadi sangat penting sehingga tercipta masyarakat yang sadar pajak dan mau memenuhi kewajibannya tanpa ada unsur pemaksaan. Namun, semuanya itu hanya dapat terjadi bila memang undang-undang itu sendiri sederhana, mudah dimengerti, dan tidak menimbulkan kesalahan persepsi.

3) Kualitas Fiskus (Petugas Pajak) Kualitas fiskus sangat menentukan di dalam efektivitas pelaksanaan peraturan perundang-undangan di bidang perpajakan. Bila dikaitkan dengan optimalisasi target penerimaan pajak, maka fiskus haruslah orang yang berkompeten di bidang perpajakan, memiliki kecakapan teknis, dan bermoral tinggi.

4) Sistem Administrasi Perpajakan yang tepat Seberapa besar penerimaan yang diperoleh melalui pemungutan pajak juga dipengaruhi oleh bagaimana pemungutan pajak itu dilakukan. Menurut Smith (1901), pemungutan pajak hendaknya didasarkan atas empat asas, yaitu:1) *Equity/Equality*, di mana keadilan merupakan pertimbangan penting dalam membangun sistem perpajakan. Dalam hal ini, pemungutan pajak hendaknya dilakukan seimbang dengan kemampuannya. Negara tidak boleh melakukan diskriminasi di antara sesama pembayar pajak.

2) *Certainty*, yaitu pajak yang harus dibayar haruslah terang (certain) dan tidak mengenal kompromis (not arbitrary). Kepastian hukum harus tercermin mengenai subyek, obyek, besarnya pajak dan juga ketentuan mengenai pembayaran.

3) *Convenience* adalah pajak harus dipungut pada saat yang paling baik bagi pembayar pajak, yaitu saat diterimanya penghasilan.

4) *Economy*, yaitu pemungutan pajak hendaknya dilakukan sehemat-hematnya. Biaya pemungutan hendaknya tidak melebihi pemasukan pajaknya. Errad dan Feinstein menggunakan teori psikologi dalam kepatuhan dan penerimaan pajak, yaitu rasa bersalah dan rasa malu, persepsi wajib pajak atas kewajaran dan keadilan beban pajak yang mereka tanggung dan pengaruh kepuasan terhadap pelayanan pemerintah (Devano, 2006:11).

Rochmat Soemitro mengatakan secara umum teori tentang kepatuhan dan penerimaan pajak dapat digolongkan dalam teori konsensus dan teori paksaan (Antari, 2012:15). Bagi teori konsensus, dasar ketaatan terletak pada penerimaan masyarakat terhadap sistem hukum. Dalam hal perpajakan yang terkait dalam teori konsensus, dengan tanggung jawab moral dan kesadaran dari wajib pajak akan

pentingnya fungsi maupun manfaat dari pajak, maka akan tercipta suatu penerimaan dari wajib pajak mengenai sistem perpajakan yang sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Menurut teori paksaan, orang mematuhi hukum karena adanya unsur paksaan dari kekuasaan yang bersifat legal dari penguasa. Unsur paksaan terdapat dalam sanksi perpajakan dimana jika wajib pajak tidak mematuhi peraturan yang berlaku maka akan dikenakan sanksi perpajakan yang berupa sanksi administrasi maupun sanksi pidana.

2.1.8. Konsep dan Fungsi Pajak

Menurut Smeets dalam Waluyo (2008:3) pajak adalah prestasi kepada pemerintah yang terutang melalui norma umum dan yang dapat dipaksakan, tanpa adanya kontra prestasi yang dapat ditunjukkan dalam hal yang individual, dimaksudkan untuk membiayai pengeluaran pemerintah. Menurut Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 28 tahun 2007 tentang perubahan ketiga atas Undang-Undang Nomor 6 tahun 1983 mengenai Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan, pajak adalah kontribusi wajib kepada Negara yang terutang oleh orang pribadi atau Badan yang bersifat memaksa berdasarkan Undang-Undang, dengan tidak mendapatkan imbalan secara langsung dan digunakan untuk keperluan Negara bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Pajak menurut Rochmat Soemitro dalam Mardiasmo (2009:1), pajak adalah iuran rakyat kepada kas negara berdasarkan Undang-Undang (yang dapat dipaksakan) dengan tiada mendapat jasa timbal (kontraprestasi) yang langsung dapat ditunjukkan dan yang digunakan untuk membayar pengeluaran umum.

Unsur-unsur yang ada pada definisi pajak yaitu:

- 1) Iuran dari rakyat kepada Negara yang berhak memungut pajak hanyalah negara. Iuran tersebut berupa uang (bukan barang).
- 2) Berdasarkan Undang-Undang Pajak dipungut berdasarkan atau dengan kekuatan undang-undang serta aturan pelaksanaannya.
- 3) Tanpa jasa timbal atas kontraprestasi dari negara yang secara langsung dapat ditunjuk, maksudnya dalam pembayaran pajak tidak dapat ditunjukkan adanya

kontraprestasi individual oleh Pemerintah.

4) Digunakan untuk membiayai rumah tangga Negara. Maksudnya pajak digunakan untuk pengeluaran-pengeluaran yang bermanfaat bagi masyarakat luas. Menurut Mardiasmo (2009:1) terdapat dua fungsi pajak, yaitu fungsi anggaran (*budgetair*) dan fungsi mengatur (*regulated*).

1) Fungsi penerimaan (*Budgetair*)

Pajak berfungsi sebagai sumber dana yang diperuntukkan bagi pembiayaan pengeluaran-pengeluaran pemerintah. Contoh: dimasukkannya pajak dalam APBN sebagai penerimaan dalam negeri.

2) Fungsi mengatur (*Regulated*). Pajak berfungsi sebagai alat untuk mengatur atau melaksanakan kebijakan dibidang sosial dan ekonomi.

Sistem pemungutan pajak merupakan suatu sistem yang mengatur pihak yang berwenang dalam menentukan dan memungut jumlah besarnya pajak. Sistem pemungutan pajak dapat dibagi menjadi 4 macam (Ilyas dan Burton, 2008:32) yaitu.

1) *Official assessment system* adalah suatu sistem pemungutan pajak yang memberi wewenang kepada pemungut pajak (fiskus) untuk menentukan besarnya pajak yang harus dibayar (pajak yang terutang) oleh seseorang. Dengan sistem ini masyarakat (wajib pajak) bersifat pasif dan menunggu dikeluarkannya suatu ketetapan pajak oleh fiskus.

2) *Semi self assessment system* adalah suatu sistem pemungutan pajak yang memberi wewenang pada fiskus dan wajib pajak untuk menentukan besarnya pajak seseorang yang terutang. Dalam sistem ini setiap awal tahun wajib pajak menentukan sendiri besarnya pajak terutang untuk tahun berjalan yang merupakan angsuran bagi wajib pajak yang harus disetor sendiri. Baru kemudian pada akhir tahun fiskus menentukan besarnya utang pajak yang sesungguhnya berdasarkan data yang dilaporkan oleh wajib pajak.

3) *Self assessment system* adalah suatu sistem pemungutan pajak yang memberi wewenang penuh kepada wajib pajak untuk menghitung, memperhitungkan, menyetorkan, dan melaporkan sendiri besarnya utang pajak. Dalam sistem ini wajib pajak yang aktif sedangkan fiskus tidak turut campur dalam penentuan besarnya pajak yang terutama seseorang, kecuali wajib pajak melanggar ketentuan yang berlaku.

4) *Withholding system* adalah suatu sistem pemungutan pajak yang memberi wewenang pada pihak ketiga untuk memotong/memungut besaran pajak yang terutama. Pihak ketiga yang telah ditemukan tersebut selanjutnya menyetor dan melaporkannya kepada fiskus. Pada sistem ini fiskus dan wajib pajak tidak aktif. Fiskus hanya bertugas mengawasi saja pelaksanaan pemotongan/pemungutan yang dilakukan oleh pihak ketiga.

Pemahaman terhadap Undang-Undang Perpajakan beserta pelaksanaan prakteknya dalam rangka menyampaikan SPT adalah hal-hal yang penting dalam pelaksanaan kewajiban perpajakan secara benar. Pemahaman seperti ini akan sangat

membantu meminimalisir adanya kemungkinan pemeriksaan walaupun tetap terjadi pemeriksaan, paling tidak Wajib Pajak tidak mengalami hal-hal yang keliru dalam menghadapi pemeriksaan. Menurut Suardika (2009) menyimpulkan bahwa sistem perpajakan yang diberlakukan akan mempunyai pengaruh yang kondusif terhadap dunia usaha jika harmonisasi jalinan hubungan antar Wajib Pajak selaku pembayar pajak dan fiskus selaku pemungut pajak tercapai.

2.2 Kerangka Berfikir

Kualitas pelayanan merupakan suatu layanan yang diberikan Sistem Administrasi Manunggal Satu Atap (SAMSAT) Kota Karawang kepada masyarakat dengan tujuan untuk memberikan kepuasan bagi masyarakat. Pelayanan yang diberikan baik berupa jasa maupun fasilitas fisik merupakan upaya Samsat Kota Karawang dalam memenuhi kebutuhan masyarakat. Masyarakat akan merasa puas, apabila apa yang diharapkan sesuai dengan harapan agar pelayanan tidak terdapat kendala dalam pelayanan tersebut.

Kualitas pelayanan untuk dapat menilai sejauh mana yang diberikan oleh Sistem Administrasi Manunggal Satu Atap (SAMSAT) Kota Karawang, perlu adanya standar pelayanan yang telah dijadikan pedoman untuk menunjukkan bahwa dalam pelayanan yang diberikan Samsat Kota Karawang dapat dinilai bahwa pelayanan itu berkualitas atau tidak.

Upaya yang dapat dilakukan oleh para pegawai negeri untuk memperoleh respek yang tinggi dari masyarakat mandiri yang dibinanya adalah optimalisasi pelayanan publik yang efisien dan adil. Tjiptono (2004:58) mengemukakan, secara garis besarnya ada empat unsur pokok yang terkandung di dalam pelayanan yang unggul (*service excellence*) yaitu “kecepatan, ketepatan, keramahan dan kenyamanan”.

Keempat komponen tersebut merupakan satu kesatuan yang terintegrasi, artinya menjadi tidak *excellence* bila ada komponen yang kurang. Kualitas jasa atau layanan yang baik akan dapat memberikan kepuasan kepada masyarakat, yang pada

akhirnya akan menciptakan loyalitas masyarakat kepada organisasi (institusi) yang bersangkutan.

Tjiptono (2004:59) mengartikan kualitas layanan atau jasa yaitu “tingkat keunggulan yang diharapkan dan pengendalian atas tingkat keunggulan tersebut untuk memenuhi keinginan pelanggan”. Ini berarti bila jasa atau layanan yang diterima (*perceived service*) sesuai dengan yang diharapkan, maka kualitas layanan atau jasa dipersepsikan baik dan memuaskan, sebaliknya bila layanan atau jasa yang diterima lebih rendah dari yang diharapkan, maka kualitas layanan atau jasa akan dipersepsikan buruk. Tidak bermaksud untuk mengabaikan sistem dan berbagai faktor lain yang mempengaruhi kualitas pelayanan publik atau umum, maka faktor manusia dan organisasi dianggap sangat menentukan dalam menghasilkan pelayanan yang berkualitas.

Thoha (2007:181) mengatakan bahwa kualitas pelayanan kepada masyarakat sangat tergantung pada aktor/individual dan sistem yang dipakai, oleh karena itu untuk memperoleh pelayanan yang berkualitas sangat tergantung pada manusia (pegawai) yang memberikan dan menyajikan pelayanan tersebut. Sejuahmana pegawai tersebut menyenangi pekerjaannya serta bagaimana perilakunya, diyakini sebagai faktor yang mempengaruhi mutu suatu pelayanan.

Pelayanan menurut Wasistiono (2003:43) adalah sebagai berikut :

Pelayanan umum 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.

Pelayanan adalah proses pemenuhan kebutuhan melalui aktivitas orang lain secara langsung. Lebih jauh Wasistiono (2003:49) mengatakan bahwa kriteria pelayanan masyarakat yang baik, sebagai berikut :

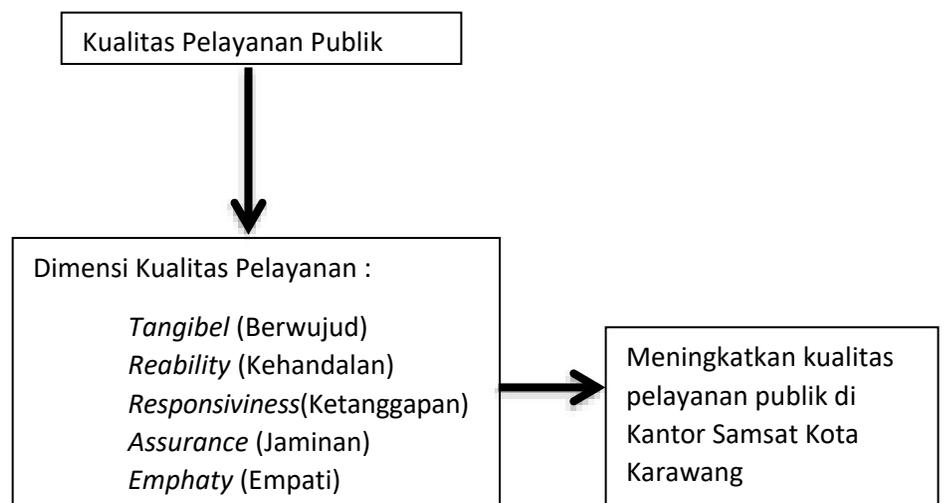
1. Kesederhanaan
2. Kejelasan dan kepastian
3. Keamanan
4. Keterbukaan
5. Efisiensi
6. Ekonomis
7. Keadilan yang merata
8. Kepastian waktu

Apabila pelayanan yang diterima atau dirasakan sesuai dengan yang diharapkan maka kualitas pelayanan dipersepsikan sebagai kualitas yang ideal tetapi sebaliknya jika pelayanan yang diterima lebih rendah daripada yang diharapkan, maka kualitas pelayanan dipersepsikan jelek, untuk itu kualitas pelayanan tergantung pada kemampuan penyedia pelayanan dalam memenuhi harapan para pelanggannya secara tepat dan cepat. Untuk mengukur Kriteria kualitas pelayanan pada sektor publik menurut Tjiptono (2004:70) ada 5 (lima) kriteria yaitu :

1. Ketepatan waktu pelayanan, termasuk di dalamnya waktu untuk menunggu selama transaksi maupun proses pembayaran
2. Akurasi pelayanan, yaitu meminimalkan kesalahan dalam pelayanan maupun transaksi.
3. Sopan santun dan keramahan ketika memberikan pelayanan.
4. Kemudahan mendapatkan pelayanan, yaitu seperti tersedianya sumber daya manusia untuk membantu melayani konsumen, serta fasilitas pendukung seperti computer untuk mencari ketersediaan suatu produk.
5. Kenyamanan konsumen, yaitu seperti lokasi,tempat parkir,ruang tunggu yang nyaman,aspek kebersihan,ketersediaan informasi dan lain sebagainya,.

Berbagai dimensi itu telah banyak digunakan untuk menilai kualitas pelayanan dari suatu organisasi perusahaan ataupun organisasi publik, tetapi pihak yang paling mengetahui secara objektif kualitas pelayanan tentunya para pelanggan. Untuk itu, guna mengetahui kualitas pelayanan dapat dilakukan berdasarkan pendapat pelanggan. Tuntutan terhadap pelayanan yang cepat dan memuaskan menjadi dasar munculnya suatu penilaian terhadap kualitas pelayanan Sistem Administrasi Manunggal Satu Atap (SAMSAT) yang dalam penelitian tersebut didasarkan Menurut Tjiptono (2016) yaitu *Tangibles* (Bukti Fisik), *Reability* (Kehandalan), *Responsiviness* (Ketanggapan), *Assurance* (Jaminan), dan *Emphaty* (Empati). Penelitian tersebut akan berdampak terhadap kepuasan wajib pajak tentang pelayanan Sistem Administrasi Manunggal Satu Atap (SAMSAT) Kota Karawang. Berdasarkan tingkat kepuasan yang dirasakan wajib pajak inilah yang dilakukan upaya peningkatan kualitas pelayanan. Berdasarkan peraturan dan teori.

Kerangka pemikiran dalam penelitian ini disusun dalam tabel kerangka pikir sebagai berikut:



Gambar 2. 2 Kerangka Pemikiran

Sumber: Kajian Peneliti, 2022

2.2 Proposisi

Berdasarkan kerangka berpikir menurut Tjiptono (2016) maka proposisi penelitian tentang kualitas pelayanan di Kantor Sistem Administrasi Manunggal Satu Atap (SAMSAT) Kota Karawang yaitu: “Kualitas Pelayanan dilaksanakan berdasarkan *Tangibles* (Bukti Fisik), *Reability* (Kehandalan), *Responsiviness* (Ketanggapan), *Assurance* (Jaminan), dan *Emphaty* (Empati) akan mewujudkan kepuasan wajib pajak di Kantor Sistem Administrasi Manunggal Satu Atap Kota Karawang”