

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA, KERANGKA PEMIKIRAN

DAN PREPOSISI

2.1 Tinjauan Pustaka

2.1.1 Publik

Dengan mencari arti pelayanan tidak terlepas dari masalah kepentingan masyarakat. Oleh karena itu antara kepentingan umum dengan pelayanan umum adanya hubungan yang saling berkaitan. Hubungan pemerintah dengan masyarakat dalam suatu negara sangatlah penting karena syarat berdirinya suatu negara adalah adanya rakyat atau masyarakat, selain syarat adanya wilayah dan pengakuan dari negara lain. Sebab itu dalam pelayanan umum dapat jugatimbul karena adanya kewajiban sebagai suatu proses penyelenggaraan kegiatan organisasi.

Istilah publik diserap dari bahasa Inggris *public* yang secara etimologis berasal dari bahasa Latin, *publicus* yang berarti untuk orang *for populus*. *Populus* berasal dari kata *populus* yang berarti orang (*people*). Pengertian publik adalah sekelompok orang (individu) yang masing-masing memiliki kepentingan dalam hubungan antar manusia (sosiologis).

Menurut Soerjono Soekanto dalam Djoenarsih, Sunarjo, (1984 :19). publik berupa kelompok yang tidak merupakan kesatuan, dalam berinteraksi secara tidak langsung melalui media komunikasi baik media komunikasi secara umum misalnya pembicaraan secara pribadi, desas-desus, melalui media komunikasi seperti pers, radio, televisi, film dan sebagainya.

Sedangkan beberapa pendapat yang diketemukan para ahli tentang publik dalam Rachmadi (1993: 11), adalah sebagai berikut:

- a. Emery Bogardus, publik adalah sejumlah orang yang bersatu melalui suatu ikatan dan mempunyai pendirian yang sama terhadap suatu masalah social.
- b. Drs. J. Basf Mayor Polak, publik adalah sejumlah orang yang mempunyai minat yang sama terhadap suatu bidang atau persoalan tertentu.
- c. Herbert Blumer, istilah publik dapat digunakan untuk menyebut orang yang dihadapkan pada suatu persoalan, berbagai pendapat mengenai cara memecahkan persoalan itu, dan ikut terlibat dalam diskusi mengenai persoalan tersebut.

Publik dapat diartikan sebagai sekelompok kecil atau sekelompok besar yang terdiri dari orang-orang banyak maupun sedikit yang memiliki tingkat perhatian yang cukup tinggi terhadap suatu hal yang sama. Sekelompok orang tersebut memiliki tingkat solidaritas yang tinggi. Rachmadi membagi publik menjadi dua jenis yaitu:

1. Publik intern, adalah publik yang menjadi bagian dari unit usaha atau badan atau instansi. Di dalam birokrasi pemerintah, publik ini adalah para aparat pemerintah termasuk juga para pejabat pengambil keputusan.
2. Publik ekstern, adalah 'orang luar' atau publik umum (masyarakat), yang mendapatkan pelayanan dari birokrasi pemerintah. Dalam birokrasi pemerintah di bidang pelayanan publik, maka publik atau khalayak eksternal adalah rakyat atau masyarakat secara keseluruhan.
(Rachmadi, 1994:11-12).

Pendapat di atas, mengemukakan bahwa publik dibagi menjadi dua jenis yaitu birokrasi pemerintah dalam pelayanan dan juga masyarakat sebagai public eksteren dalam suatu pelayanan publik. Agar terciptanya suatu kualitas pelayanan public yang baik dua jenis publik ini harus saling memberikan feedback yang baik dalam pelayanan agar terciptanya kepuasan masyarakat pada pemerintah pelayanan publik.

Rasyid dalam Tankilisan berpendapat mengenai pelayanan publik yang berkualitas serta kaitannya dengan pelayanan kepada masyarakat yang dilakukan oleh aparat pemerintah yaitu:

1. Arti kata publik sebagai umum, misalnya *public offering* (penawaran umum), *public ownership* (milik umum), *public switched network* (jaringan telepon umum), *public utility* (perusahaan umum).
2. Arti kata publik sebagai masyarakat, misalnya *public relation* (hubungan masyarakat), *public service* (pelayanan masyarakat), *public opinion* (pendapat masyarakat), *public interest* (sektor negara) dan lain-lain.
3. Arti kata publik sebagai negara, misalnya *public authorities* (otoritas negara), *public building* (gedung negara), *public finance* (keuangan negara), *publik refenue* (penerimaan negara), *publicsector* (sektor negara) dan lain-lain.

(Tankilisan, 2003:5)

Berdasarkan pendapat yang dikemukakan di atas, istilah publik memiliki pengertian dan dimensi yang sangat beragam. Istilah publik sangat tergantung pada konteks dalam penggunaan istilah tersebut, dalam hal ini publik diartikan sebagai masyarakat sebagai penerima pelayanan publik.

Rasyid berpendapat mengenai pelayanan publik yang berkualitas serta kaitannya dengan pelayanan kepada masyarakat yang dilakukan oleh aparat pemerintah yaitu:

Manfaat yang diperoleh dari optimalisasi pelayanan yang diberikan organisasi pemerintah yaitu secara langsung dapat merangsang lahirnya respek dari masyarakat atau sikap profesionalisme para birokrat sebagai masyarakat secara tulus akan mendorong terpeliharanya iklim kerja keras, disiplin, dan komprehensif. (Rasyid, 1997:3)

Pendapat Rasyid tersebut dapat dikatakan bahwa dengan pelayanan yang baik dari pemerintah selain bermanfaat bagi masyarakat juga bermanfaat terhadap peningkatan citra pemerintah di mata masyarakat.

Pengertian publik menurut pendapat Abdurrahman adalah mereka-mereka yang memiliki kepentingan bersama, terstrukturisasi, serta memiliki solidaritas antar sesama seperti pendapatnya berikut ini:

Sekelompok orang yang menaruh perhatian pada suatu hal yang sama, mempunyai minat dan kepentingan yang sama. Publik dapat merupakan kelompok kecil, terdiri atas orang-orang dengan jumlah sedikit, juga dapat merupakan sekelompok besar. Biasanya individu-individu yang termasuk ke dalam kelompok itu mempunyai solidaritas terhadap kelompoknya, walaupun tidak terikat oleh struktur yang nyata, tidak berada pada suatu tempat atau ruang atau tidak mempunyai hubungan langsung. (Abdurrahman 1995:28)

Dalam hal yang dielaskan Abdurrahman publik dapat diartikan sebagai sekelompok kecil atau sekelompok besar yang terdiri dari orang-orang banyak maupun sedikit yang memiliki tingkat perhatian yang cukup tinggi terhadap suatu hal yang sama. Sekelompok orang tersebut memiliki tingkat solidaritas yang tinggi.

Pemanfaatan sarana dan prasarana yang baik akan mencerminkan kualitas pelayanan yang baik pula. Tjiptono berpendapat bahwa yang akan timbul sebagai manfaat dari kualitas pelayanan yang baik adalah:

1. Hubungan perusahaan dan para pelanggannya menjadi harmonis.
 2. Hubungan tersebut merupakan dasar bagi pembelian secara berulang.
 3. Dapat mendorong terciptanya loyalitas pelanggan.
 4. Membentuk rekomendasi dari mulut ke mulut yang menguntungkan bagi perusahaan.
 5. Laba yang diperoleh dapat meningkat.
- (Tjiptono, 2000:60).

Manfaat yang di dapat dari pelayanan publik yang baik adalah diunggunkannya kedua belah pihak. Pihak yang melayani ataupun yang dilayani (masyarakat). Citra suatu instansi pemerintah atau suatu perusahaan akan semakin baik reputasinya di mata masyarakat, dan di lain pihak masyarakat akan merasa

terayomi, terlindungi serta merasa puas dengan terpenuhinya kebutuhan atau tuntutan mereka.

2.1.2 Pengertian Pelayanan

Pelayanan (customer service) secara umum adalah setiap kegiatan yang diperuntukkan atau ditujukan untuk memberikan kepuasan kepada pelanggan, melalui pelayanan ini keinginan dan kebutuhan pelanggan dapat terpenuhi. Dalam Kamus Bahasa Indonesia dijelaskan bahwa pelayanan adalah sebagai usaha melayani kebutuhan orang lain, sedangkan melayani yaitu membantu menyiapkan (membantu apa yang diperlukan seseorang). Pada hakekatnya pelayanan adalah serangkaian kegiatan yang merupakan proses. Sebagai proses pelayanan berlangsung secara rutin dan berkesinambungan meliputi seluruh kehidupan orang dalam masyarakat, proses pemenuhan kebutuhan melalui aktivitas orang lain.

Pelayanan sangat dibutuhkan oleh setiap manusia, dapat juga dikatakan bahwa pelayanan tidak dapat dipisahkan dengan kehidupan manusia. Pelayanan merupakan suatu pemecahan permasalahan antara manusia sebagai konsumen dan perusahaan sebagai pemberi atau penyelenggara pelayanan. R.A Supriyono dalam Hasibuan mendefinisikan pelayanan yaitu:

Pelayanan adalah kegiatan yang diselenggarakan organisasi menyangkut kebutuhan pihak konsumen dan akan menimbulkan kesan tersendiri, dengan adanya pelayanan yang baik maka konsumen akan merasa puas, dengan demikian pelayanan merupakan hal yang sangat penting dalam upaya menarik konsumen untuk menggunakan produk atau jasa yang ditawarkan. (R.A Supriyono dalam Hasibuan 2005:152).

Berdasarkan pendapat di atas jelas disebutkan bahwa pelayanan merupakan suatu kegiatan antar manusia sebagai konsumen dan penyelenggara.

Selanjutnya Munir, (2006:275). Pelayanan umum adalah kegiatan yang oleh seseorang (sekelompok orang) dengan landasan faktor material melalui sistem, prosedur dan metode dalam rangka usaha memenuhi kepentingan orang lainya sesuai dengan haknya. Munir mengemukakan bahwa pelaksanaan pelayanan dapat diukur, oleh karena itu dapat ditetapkan standar baik dalam waktu yang diperlukan maupun hasilnya. Dengan adanya standar manajemen dapat merencanakan, melaksanakan, mengawasi dan mengevaluasi kegiatan pelayanan agar hasil akhir memuaskan kepada pihak-pihak yang mendapatkan pelayanan.

Dwiyanto menjelaskan bahwa dalam mewujudkan “*Good Governance*” harus disertai dengan kebijakan untuk memperbaharui praktik pelayanan, yaitu melalui lima dimensi pelayanan, seperti berikut:

- a. Sikap petugas yaitu keramahan, kepedulian, dan keinginan petugas untuk membantu masyarakat memperoleh layanan dengan baik.
 - b. Prosedur, yaitu birokrasi pelayanan yang memberikan kemudahan, kesederhanaan dan jumlah persyaratan yang diperlukan tidak menyulitkan masyarakat.
 - c. Waktu, yaitu proses ketepatan pengerjaan pelayanan yang singkat dan tidak terlalu lama sehingga membuat masyarakat terpuaskan.
 - d. Fasilitas, yaitu berupa ruang tunggu, toilet dan ruang pelayanan yang memadai sehingga memberikan kenyamanan pada masyarakat.
 - e. Biaya pelayanan, yaitu harga yang dibayarkan sesuai dengan nilai kewajaran yang didapat sehingga tidak membebani masyarakat.
- (Dwiyanto, 2005:343-344)

Berdasarkan pendapat Dwiyanto dapat dijelaskan bahwa pelayanan sangat penting untuk mewujudkan *Good Governance*, karena didalamnya menjelaskan bahwa pemerintah berperan sebagai penyedia layanan dan harus memiliki sikap yang ramah, peduli kepada masyarakat. Pemerintah mengetahui prosedur dalam memberikan pelayanan sehingga tidak menyulitkan masyarakat yang melakukan

pelayanan.

Endar Sugiarto, (2002:36). Pelayanan adalah suatu tindakan yang dilakukan untuk memenuhi kebutuhan orang lain (konsumen, pelanggan, tamu, klien, pasien, penumpang dan lain-lain) yang tingkat pemuasannya hanya dapat dirasakan oleh orang yang melayani maupun yang dilayani. Perilaku pelayanan karyawan adalah tindakan individu (karyawan) untuk memenuhi kebutuhan orang lain (tamu atau konsumen). Pelayanan optimal akan memberikan kepuasan kepada orang lain tersebut. Tolok ukur pelayanan yang baik melalui pemenuhan kebutuhankebutuhan dan keinginan-keinginan tamu. Penilaian kualitas pelayanan ditentukan oleh tamu sebagai pemakai jasa pelayanan tersebut

2.1.3 Pelayanan Publik

Pengertian pelayanan umum atau pelayanan publik tidak terlepas dari masalah kepentingan umum. Kepentingan umum dengan pelayanan umum saling berkaitan. Pelayanan publik dalam perkembangan lebih lanjut dapat juga timbul karena adanya kewajiban sebagai suatu proses penyelenggaraan kegiatan organisasi. Berdasarkan uraian tersebut, ada beberapa pengertian pelayanan publik.

Menurut Dwiyanto bahwa pelayanan publik adalah:

Serangkaian aktivitas yang dilakukan oleh birokrasi publik untuk memenuhi kebutuhan warga pengguna. Pengguna atau pelanggan yang dimaksud menurutnya di sini adalah warga negara yang membutuhkan pelayanan publik, seperti dalam pembuatan Kartu Tanda Penduduk (KTP), Izin Mendirikan Bangunan (IMB), dan sebagainya. (Dwiyanto, 2005:141-145)”.

Pelayanan publik merupakan serangkaian aktifitas yang diberikan oleh suatu organisasi atau birokrasi publik untuk memenuhi kebutuhan yang dibutuhkan

masyarakat. Pelayanan publik dimaknai sebagai usaha pemenuhan hak-hak dasar masyarakat dan merupakan kewajiban pemerintah untuk melakukan pemenuhan hak-hak dasar melaksanakan pelayanan publik.

Pelayanan umum merupakan kegiatan yang diberikan oleh seseorang atau sekelompok dengan landasan melalui sistem atau prosedur yang telah ditentukan untuk usaha memenuhi kepentingan masyarakat. Pelayanan umum harus mendahulukan kepentingan umum atau kepentingan masyarakat, karena pelayanan umum berfungsi memenuhi kepentingan masyarakat umum yang membutuhkan pelayanan. Hanif Nurcholis mengemukakan pelayanan publik sebagai berikut :

Pelayanan publik adalah pelayanan yang diberikan oleh negara dan perusahaan milik negara kepada masyarakat untuk memenuhi kebutuhan dasarnya dalam rangka menciptakan kesejahteraan masyarakat. (Nurcholis, 2005:175-176).

Pelayanan publik merupakan pelayanan yang diberikan untuk masyarakat banyak. Pelayanan publik diberikan oleh negara melalui organisasi atau perusahaan maupun instansi pemerintah demi menciptakan kesejahteraan masyarakat. Pelaksanaan pelayanan oleh pemerintah kepada masyarakat melibatkan kedua belah pihak untuk saling bekerjasama. Masyarakat diharapkan dapat berpartisipasi dalam upaya meningkatkan mutu pelayanan, yaitu dengan memenuhi aturan dengan kesadaran dan menghargai administrator publik yang memberikan pelayanan. Suatu instansi pemerintah merasa dihargai dan akan bekerja dengan penuh tanggungjawab dalam memberikan pelayanan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat.

Pelayanan publik yang dilakukan oleh pemerintah yang efektif dapat

memperkuat demokrasi dan hak asasi manusia, mempromosikan kemakmuran ekonomi, kohesi sosial, mengurangi kemiskinan, meningkatkan perlindungan lingkungan, bijak dalam pemanfaatan sumberdaya alam, memperdalam kepercayaan pada pemerintahan dan administrasi publik. Sinambela mengemukakan bahwa pelayanan publik dapat didefinisikan sebagai berikut:

Pelayanan publik adalah pemenuhan keinginan dan kebutuhan masyarakat oleh penyelenggara pemerintah serangkaian aktivitas yang dilakukan oleh birokrasi publik untuk memenuhi kebutuhan masyarakat, Negara didirikan oleh publik (masyarakat) tentu saja dengan tujuan agar dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat. (Sinambela, 2006:5).

Pelayanan publik dapat dikatakan sebagai pemenuhan keinginan dan kebutuhan masyarakat oleh penyelenggara pemerintah. Pelayanan publik juga merupakan serangkaian atau sejumlah aktivitas yang dilakukan oleh pemerintah atau birokrasi publik untuk memenuhi kebutuhan yang dibutuhkan oleh masyarakat, karena pemerintah dan negara didirikan oleh masyarakat dengan tujuan agar dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Masyarakat akan merasa puas apabila pelayanan yang diberikan sangat baik. Adaptasi layanan sudah sesuai dengan permintaan masyarakat sebagai penerima pelayanan. Posisi tawar pengguna, tipe pasar, lokus control dan sifat pelayanan sebagai karakteristik dalam meningkatkan pelayanan publik yang berkualitas.

Kualitas pelayanan publik dipengaruhi oleh banyak faktor, variabel, dimensi dan indikator. Berbagai konsep dan teori yang berkaitan dengan kualitas pelayanan publik telah digunakan oleh para peneliti dalam pembahasan kajiannya. Bahwa meningkatnya kualitas pelayanan publik dan publik merasakan kepuasan atas pelayanan tersebut merupakan tujuan akhir dari reformasi birokrasi yang

dijalankan pemerintah. Bahkan kualitas pelayanan publik (untuk ruang lingkup Indonesia) menjadi barometer bagi keberhasilan pelaksanaan otonomi daerah.

Berdasarkan buku dan jurnal penelitian para ahli mengemukakan beberapa definisi dari kualitas pelayanan publik diantaranya adalah. Geotsh dan Davis mengemukakan bahwa : “Kualitas adalah merupakan suatu kondisi dinamik yang berhubungan dengan produk jasa manusia, proses dan lingkungan yang memenuhi atau melebihi harapan” dalam Tjiptono (1996 : 51). Pendapat ini mengemukakan bahwa kualitas pelayanan adalah sesuatu yang di harapkan dapat menjadi sebuah pemenuh kebutuhan baik dalam hal barang maupun jasa. Pendapat yang lain di ungkapkan oleh Towns dan Gebhardt dalam Edvardsson, dkk, 1988:45 menjelaskan bahwa: “Kualitas dalam kenyataannya berarti disesuaikan spesifikasi. Kualitas dalam persepsi berarti pelanggan berpikir bahwa mereka telah menerima kualitas yang diharapkan”.

Pandangan Tows dan Gebhardt kualitas adalah pandangan seorang pelanggan atau masyarakat pengguna layanan yang berrfikir bahwa mereka telah mendapatkan kualitas yang diharapkan. Pendapat tersebut juga di perkuat oleh Sinambela yang mendefinisikan kualitas sebagai segala sesuatu yang mampu memenuhi keinginan atau kebutuhan yang mendefinisikan “kualitas sebagai segala sesuatu yang mampu memenuhi keinginan atau kebutuhan pelanggan (*meeting the needs of customers*)” Sinambela, (2006:6). Berdasarkan pendapat tersebut disimpulkan bahwa kualitas pelayanan adalah sesuatu yang mampu memenuhi setiap kebutuhan dan keinginan seorang pelanggan dengan mempertimbangkan beberapa faktor yang ada di suatu instansi maupun kantor pemerintahan. Pendapat

berbeda juga dikemukakan Sampara dalam Hardiyansyah keterangan yang lain mengartikan:

Kualitas pelayanan adalah pelayanan yang diberikan kepada pelanggan sesuai dengan standar pelayanan yang telah dibakukan sebagai pedoman dalam pemberian layanan. Standar pelayanan adalah ukuran yang telah ditentukan sebagai suatu pembakuan pelayanan yang baik. (Sampara dalam Hardiyansyah 2011:35).

Berdasarkan pengertian dasar tentang kualitas di atas, menunjukkan bahwa kualitas selalu berfokus pada pelanggan (masyarakat), pelanggan sangat membutuhkan produk-produk, baik barang dan jasa, didesain, diproduksi, serta pelayanan diberikan untuk memenuhi keinginan pelanggan. Kualitas mengacu kepada segala sesuatu yang menentukan kepuasan pelanggan, suatu produk yang dihasilkan baru dapat dikatakan berkualitas apabila sesuai dengan persepsi, keinginan dan tuntutan, dapat dimanfaatkan dengan baik oleh pelanggan.

Kualitas pelayanan ditentukan oleh tuntutan, keinginan, harapan atau kepuasan masyarakat, bukan pemerintah/birokrasi, maka organisasi pemerintah harus mengetahui dan memahami segala sikap dan perilaku, tuntutan, keinginan, kebutuhan, harapan atau tingkat kepuasan pelanggan. Strategi ini merupakan cara yang terbaik dalam menciptakan dan mewujudkan kualitas pelayanan. Pelanggan dapat memberikan pendapat atau masukan yang diharapkan dapat memberikan perbaikan terhadap pelayanan yang diberikan atau diterimanya.

Melalui dengar pendapat atau suara pelanggan ada hal yang perlu diperhatikan lagi guna mewujudkan kualitas pelayanan publik yang baik seperti di kemukakan oleh Waworuntu:

Suatu pelayanan masyarakat yang bermutu menuntut adanya upaya dari seluruh pegawai, baik yang bertugas di *front office*, yaitu mereka yang

berhadapan langsung dengan masyarakat dalam menghasilkan pelayanan yang mencerminkan kualitas sikap maupun para pegawai di *back office* yang menghasilkan pelayanan di belakang layar yang tidak kelihatan oleh masyarakat. (Waworuntu 1997: 3-4)

Secara praktis-operasional, kualitas pelayanan pemerintah kepada masyarakat adalah pelayanan yang semakin baik, semakin tepat waktu, semakin mudah diperoleh dan distribusinya semakin adil, pelayanan yang lebih cepat, wajar, hemat, murah, jujur, *responsive*, akomodatif, inovatif, produktif, memuaskan dan professional, sesuai persepsi, tuntutan, kebutuhan, kepentingan, aspirasi, situasi dan kondisi masyarakat.

Demikian pentingnya kualitas dalam pelayanan publik ini pemerintah sebenarnya telah menyadari akan pentingnya penerapan konsep kualitas dalam pelayanan kepada masyarakat. Perbaikan dalam pemberian layanan pada gilirannya akan mendapatkan pengakuan atas kualitas pelayanan yang memuaskan masyarakat/pelanggan (Pelayanan Prima). Pada dasarnya bahwa tingkat kemampuan bersaing suatu lembaga akan ditentukan oleh kualitas pelayanan yang diberikan. Penilaian tentang kualitas pelayanan bukan berdasarkan pengakuan dari yang memberi pelayanan, tetapi diberikan oleh pelanggan atau yang menerima pelayanan. Berkaitan dengan kualitas pelayanan ini, timbul pertanyaan bagaimanakah menilai atau mengklasifikasi kualitas pelayanan yang diberikan.

2.1.4 Faktor Pendukung Pelayanan Publik

Pelayanan publik pada dasarnya memuaskan kebutuhan masyarakat yang diberikan oleh pemerintah, dengan itu Moenir berpendapat bahwa pemerintah dalam memberikan pelayanan publik terbaik kepada publik, dapat dilakukan

dengan cara:

- a. Kemudahan dalam pengurusan kepentingan.
 - b. Mendapatkan pelayanan secara wajar.
 - c. Mendapatkan perlakuan yang sama tanpa pilih-kasih.
 - d. Mendapatkan perlakuan yang jujur dan terus terang.
- (Moenir, 2006:47).

Pelayanan yang baik dan memuaskan yang dilakukan oleh institusi pemerintah ataupun organisasi publik lainnya terhadap masyarakatnya, bahwa pelayanan yang terbaik harus dilakukan dengan cara-cara seperti yang dikutip oleh Moenir di atas yaitu dengan cara:

Pertama, harus memberikan kemudahan dalam pengurusan berbagai urusan agar pelayanan yang dilakukan bisa berjalan dengan cepat.

Kedua, harus memberikan pelayanan yang wajar dan tidak berlebihan sesuai dengan keperluannya masing-masing. Pelayanan yang diperoleh secara wajar tanpa gerutu, sindiran atau untaian kata lain semacam itu yang nadanya mengarah pada permintaan sesuatu, baik alasan untuk institusi pemerintah ataupun organisasi publik atau alasan untuk kesejahteraan. Misalnya apabila ingin mendapatkan pelayanan yang cepat maka unit kerja diberikan sesuatu sebagai imbalannya agar mendapatkan pelayanan yang sewajarnya, hal demikian sebenarnya ikut membantu penyimpangan secara tidak langsung.

Ketiga, harus memberikan perlakuan yang sama tanpa pilih kasih dan tidak membedakan masyarakat dari segi ekonomi maupun dari segi apapun, sehingga masyarakat mendapatkan perlakuan yang adil dalam mengurus berbagai urusan tanpa membedakan status apapun. Mendapatkan perlakuan yang sama dalam pelayanan terhadap kepentingan yang sama, tertib dan tidak pandang status,

artinya apabila memang untuk mendapatkan pelayanan diharuskan antri secara tertib, hendaknya semuanya diwajibkan antri sebagaimana yang lain.

Keempat, masyarakat harus mendapatkan perlakuan yang jujur dan terus terang tanpa membohongi masyarakat yang akan mengurus urusannya. Pelayanan yang jujur dan terus terang, artinya apabila ada hambatan karena suatu masalah yang tidak dapat dielakkan hendaknya diberitahukan. Cara tersebut menjadikan orang lebih mengerti dan akan menyesuaikan diri secara ikhlas tanpa emosi. Pelayanan yang memuaskan dapat memberikan dampak yang positif untuk masyarakat, sesuai dengan pendapat Moenir bahwa dampak positif tersebut adalah:

1. Masyarakat menghargai kepada korps pegawai,
 2. Masyarakat patuh terhadap aturan-aturan layanan,
 3. Masyarakat akan merasa bangga kepada korps pegawai,
 4. Adanya kegairahan usaha dalam masyarakat, dan
 5. Adanya peningkatan dan pengembangan dalam masyarakat menuju segera tercapainya masyarakat yang adil dan makmur berlandaskan Pancasila.
- (Moenir, 2006:47)

Dampak positif untuk masyarakat menurut Moenir di atas terdapat lima indikator, pertama masyarakat menghargai korps pegawai sehingga pegawai tersebut dapat melaksanakan tugasnya dengan baik. Kedua, masyarakat akan patuh terhadap aturan yang telah dibuat sehingga tercipta suasana yang tertib, aman, dan nyaman. Ketiga, masyarakat akan bangga terhadap pegawai sehingga masyarakat mengagumi pegawai tersebut dan ditunjukkan dengan saling menghormati dan menghargai antara masyarakat dengan pegawai atau pegawai dengan pegawai. Keempat adanya kegairahan usaha dalam masyarakat, kelima adanya peningkatan dan pengembangan dalam masyarakat. Kelima dampak positif di atas dapat terlaksana dengan baik maka akan mewujudkan kepuasan terhadap masyarakat.

Menjelaskan uraian di atas bahwa pelayanan yang baik juga dapat memberikan kepuasan masyarakat, maka menurut Moenir dampak kepuasan masyarakat dapat terlihat pada:

1. Masyarakat sangat menghargai kepada korps pegawai yang bertugas di bidang pelayanan umum. Mereka tidak memandang remeh dan mencemooh korps itu dan tidak pula berlaku sembarang.
2. Masyarakat terdorong mematuhi aturan dengan penuh kesadaran tanpa prasangka buruk, sehingga lambat laun dapat terbentuk sistem pengendalian diri yang akan sangat efektif dalam ketertiban berpemerintahan dan bernegara.
3. Ada rasa bangga pada masyarakat atas karya korps pegawai di bidang layanan umum, meskipun di lain pihak ada yang merasa ruang geraknya dipersempit karena tidak dapat lagi mempermainkan masyarakat.
4. Kelambatan-kelambatan yang biasa ditemui, dapat dihindarkan dan ditiadakan. Sebaliknya akan dapat ditumbuhkan percepatan kegiatan di masyarakat di semua bidang kegiatan baik ekonomi, sosial maupun budaya.
5. Adanya kelancaran di bidang pelayanan umum, usaha dan inisiatif masyarakat mengalami peningkatan, yang berdampak meningkatnya pula usaha pengembangan ideologi, politik, sosial dan budaya masyarakat ke arah tercapainya masyarakat adil dan makmur berlandaskan Pancasila.

(Moenir, 2006:45).

Masyarakat akan sangat menghargai kepada pegawai karena pelayanan yang mereka dapatkan sangat memuaskan dengan begitu masyarakat dapat mematuhi peraturan yang ada dengan penuh kesadaran dan pada akhirnya adanya kelancaran dalam pelayanan umum yang diberikan kepada masyarakat.

2.1.5 Pengertian Kualitas

Tingkat kepuasan yang ada pada masyarakat terdapat dari suatu pelayanan yang berkualitas. Dari kepuasan tersebut yang menjadikan adanya suatu tolak ukur agar terciptanya suatu pelayanan yang memuaskan bagi masyarakat. Kualitas

sebuah pelayanan dapat menjadi suatu tolak ukur yang dapat mengukur sebuah tindakan pelayanan yang telah diberikan oleh penyelenggara pelayanan kepada masyarakat. Joseph M. Juran mengemukakan bahwa kualitas sebagai berikut:

Kualitas adalah kesesuaian untuk penggunaan (*fitness for use*). Dengan kata lain, suatu produk (barang atau jasa) hendaklah sesuai dengan apa yang dibutuhkan atau diharapkan oleh penggunaannya. Joseph M. Juran, (1998).

Menurut Juran (1998), kualitas adalah kesesuaian untuk penggunaan (*fitness for use*), ini berarti bahwa suatu produk atau jasa hendaklah sesuai dengan apa yang diperlukan atau diharapkan oleh pengguna, lebih jauh Juran mengemukakan lima dimensi kualitas yaitu :

- a. Rancangan (design), sebagai spesifikasi produk
- b. Kesesuaian (conformance), yakni kesesuaian antara maksud desain dengan penyampaian produk aktual
- c. Ketersediaan (availability), mencakup aspek kedapatdipercayaan, serta ketahanan, dan produk itu tersedia bagi konsumen untuk digunakan
- d. Keamanan (safety), aman dan tidak membahayakan konsumen
- e. Guna praktis (field use), kegunaan praktis yang dapat dimanfaatkan pada penggunaannya oleh konsumen

Berdasarkan pendapat di atas maka kualitas merupakan apa yang dibutuhkan oleh pelanggan dari awal maupun setiap saat, dan dilakukan dengan optimal sesuai dengan kebutuhan terhadap pemakaian agar dapat membahagiakan pelanggan.

Pengertian dari berbagai pakar tentang kualitas memiliki pandangan yang berbeda-beda. Juran menjelaskan bahwa kualitas itu “sebagai suatu strategidasar bisnis yang menghasilkan barang dan jasa yang memenuhi kebutuhan dan kepuasan konsumen internal dan eksternal, secara eksplisit maupun implisit”. Sehingga kualitas merupakan suatu strategi dalam bisnis yang dapat memberikan suatu kepuasan yang dapat memenuhi kebutuhan pada konsumen berupa barang dan jasa.

Menurut Riyanto, (2018). Kualitas diartikan sebagai ukuran seberapa bagus tingkat layanan yang diberikan mampu atau sesuai dengan ekspektasi pelanggan. Terciptanya Kepuasan Pelanggan dapat memberikan manfaat diantaranya hubungan antara Perusahaan dan Pelanggan menjadi harmonis, Pelanggan akan melakukan pembelian ulang hingga terciptanya loyaltas Pelanggan, dan membentuk suatu rekomendasi dari mulut ke mulut (*word of mouth*) yang menguntungkan Perusahaan. Adapun pengertian kualitas menurut Kotler dan Keller sebagai berikut:

Kualitas adalah kelengkapan fitur suatu produk atau jasa yang memiliki kemampuan untuk memberikan kepuasan terhadap suatu kebutuhan. (Kotler, Keller 2016:143).

Berdasarkan apa yang telah dipaparkan diatas, semua pendapat di atas maka dapat dipahami bahwa kualitas merupakan suatu standar dalam bentuk pelayanan yang harus dituju oleh seseorang, kelompok, atau lembaga organisasi untuk memuaskan masyarakat yang dilayani. Yang nantinya menjadikan sebuah produk atau aplikasi yang baik, dengan kualitas yang baik pihak penyelenggara tidak akan mengalami keluhan dari pelanggan. Jika kualitas yang baik dicapai, maka dari kedua belah pihak akan merasakan kepuasan.

2.1.6 Kualitas Pelayanan

Diantara keduanya mempunyai pengertian yang berbeda, tetapi dengan keduanya masih berada pada satu pembahasan yaitu sama-sama memberikan pelayanan. Pemerintah memberikan pelayanan publik kepada masyarakat untuk membuat masyarakat mendapatkan pelayanan dalam kehidupan bernegara.

Kualitas Pelayanan adalah landasan utama buat mengetahui tingkat kepuasan konsumen. dalam hal ini pemerintah dapat dikatakan baik Jika bisa menyediakan barang atau jasa sesuai menggunakan cita-cita pelanggan. Kualitas produk serta kinerja layanan yang baik akan sangat berpengaruh pada menaikkan kepuasan pelanggan.

Kualitas pelayanan bisa diartikan menjadi taraf kepuasan konsumen. Dimana hal tersebut diperoleh dengan cara membandingkan jenis pelayanan satu dengan pelayanan lain yang homogen. sebagai akibatnya, konsumen bisa mengetahui perbandingan tingkat kualitas pelayanan.

Kualitas pelayanan dapat diukur dari pengguna layanan yaitu dengan mengetahui tingkat kepuasan pengguna layanan dalam mendapatkan pelayanan. Kualitas pelayanan merupakan bagaimana proses pelayanan dalam upayanya memenuhi kebutuhan masyarakat. Tolok ukur tinggi rendahnya kualitas pelayanan, tergantung masyarakat. Hal ini senada dengan pendapat Moenir yang menyampaikan berbagai macam penyebab tidak sesuainya suatu pelayanan publik yang diberikan, diantaranya:

1. Tidak atau kurang adanya kesadaran terhadap tugas/kewajiban yang menjadi tanggung jawab.
 2. Sistem, prosedur dan metode kerja yang ada tidak memadai
 3. Pengorganisasian tugas pelayanan yang belum serasi
 4. Pendapatan pegawai yang tidak mencukupi kebutuhan hidup.
- (Moenir, 2004:40-41)

Berdasarkan pendapat dari Moenir dapat disimpulkan bahwa, apabila kualitas pelayanan tidak sesuai dengan harapan masyarakat karena aparatur penyedia layanan kurang memiliki kesadaran terhadap tugas atau kewajibannya, sistem dan prosedur serta metode kerja tidak memadai, ditambah lagi tugas yang

di jalankan belum terorganisir dan serasi, serta gaji yang didapatkan kurang mencukupi kebutuhan hidupnya

Menurut Sinambela (2006:6) mengenai kualitas, "kualitas adalah segala sesuatu yang dapat memenuhi keinginan atau kebutuhan pelanggan (*meeting the needs of costumers*)". Pelayanan yang berkualitas adalah pelayanan yang mampu memenuhikeinginan dan kebutuhan masyarakat. Penyedia layanan harus berupaya mencari tahu apa yang menjadi keinginan pelanggan atau masyarakat, sehingga sesuai dengan apa yang diharapkan oleh masyarakat tersebut. Perlu dilakukan agar masyarakat merasa puas karena kualitas pelayanan yang diberikan semakin meningkat. Sinambela juga menyatakan bahwa dalam bukunya yang berjudul *Reformasi Pelayanan Publik* memberikan indikator kualitas pelayanan publik. Tujuan pelayanan publik Sinambela pada dasarnya adalah memuaskan masyarakat, untuk mencapai kepuasan itu dituntut kualitas pelayanan prima yang tercermin dari:

1. transparansi, yakni pelayanan yang bersifat terbuka, mudah dan dapat di akses oleh semua pihak yang membutuhkan dan disediakan secara memadai serta mudah dimengerti;
2. akuntabilitas, yakni pelayanan yang dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan undang-undang;
3. kondisional, yakni pelayanan yang sesuai dengan kondisi dan kemampuan pemberi dan penerima pelayanan dengan tetapberpegang pada prinsip efisiensi dan efektifitas;
4. partisipatif, yaitu pelayanan yang dapat mendorong peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik dengan memperhatikan aspek kebutuhan, dan harapan masyarakat;
5. kesamaan hak, yaitu pelayanan yang tidak melakukan diskriminasidilihat dari aspek apapun khususnya suku, ras, agama, golongan, status sosial dan lain-lain;
6. keseimbangan hak dan kewajiban, yaitu pelayanan yang mempertimbangkan aspek keadilan antara pemberi dan penerima pelayanan publik.

(Sinambela, 2006:6)

Berdasarkan indikator kualitas pelayanan publik menurut Sinambela di atas dijelaskan bahwa untuk mencapai kualitas pelayanan prima yang baik dapat tercermin dengan adanya transparansi atau keterbukaan dan mudah diakses oleh semua masyarakat, jadi masyarakat dapat merasakan akses pelayanan yang memadai dan mudah dimengerti. Pelayanan yang baik juga pelayanan yang dapat dipertanggung jawabkan sesuai dengan peraturan yang berlaku, peraturan tersebut dapat melindungi masyarakat sebagai nilai kepercayaan yang didapat oleh masyarakat dalam melakukan optimalisasi pelayanan yang dilakukan oleh birokrasi pemerintahan bukanlah pekerjaan mudah seperti halnya membalikkan telapak tangan mengingat pembaharuan tersebut menyangkut berbagai aspek yang telah membudaya dalam lingkaran birokrasi pemerintahan.

Menurut Zeithaml ada lima faktor utama yang menentukan kualitas kepuasan pelayanan yang di kembangkan pertama kali pada tahun 1990 oleh Zeithaml, Berry dan Parasuraman meliputi 5 dimensi Servqual (dimensi kualitas pelayanan), yaitu :

- a. *Tangibles ; appearance of physical facilities, equipment, personel, and communication materials.*
- b. *Reliability ; ability to perform the promised service dependably and accurately.*
- c. *Responsiveness ; willingness to help customers and provide prompt service.*
- d. *Assurance ; knowledge and courtesy of employees and their ability to convey trust and confidence.*
- e. *Empathy ; caring, individualized attention the firm provides its customers.*

(Zeithaml, Parasuraman dan Berry 1990: 26).

Dari yang telah dipaparkan diatas, Zeithaml megutamakan 5 indikator utama yang menentukan kualitas pelayanan. Dari kelima dimensi tersebut memiliki arti:

1. *Tangibles* (penampilan) meliputi fasilitas fisik, perlengkapan, pegawai, dan sarana komunikasi;
2. *Reliability* (kehandalan), merupakan kemampuan memberikan pelayanan yang dijanjikan secara cepat, akurat, dan memuaskan;
3. *Responsiveness* (daya tanggap) yaitu kesediaan para bidang/anggota untuk membantu para pelanggan dan memberikan pelayanan dengan tanggap;
4. *Assurance* (jaminan), mencakup pengetahuan, kemampuan, kesopanan, dan sifat dapat dipercaya yang dimiliki para , bebas dari bahaya, risiko, dan keragu-raguan;
5. *Empathy* (kepedulian), meliputi kemudahan dalam melakukan hubungan, komunikasi yang baik, perhatian pribadi, dan memahami kebutuhan para pelanggan.

2.1.7 Bentuk – Bentuk Pelayanan

Berdasarkan bentuknya, pelayanan dapat dikategorikan dalam tiga bentuk, yakni: layanan dengan lisan, layanan melalui tulisan, dan layanan dengan perbuatan Moenir, (2000: 190). Ketiga bentuk layanan itu tidak selamanya berdiri sendiri secara murni, melainkan sering berkombinasi.

Layanan dengan lisan dilakukan oleh petugas-petugas di bidang hubungan masyarakat (humas), bidang layanan informasi dan bidang-bidang lain yang tugasnya memberikan penjelasan atau keterangan kepada siapapun yang memerlukan. Supaya layanan lisan berhasil sesuai dengan yang diharapkan, ada syarat-syarat yang harus dipenuhi oleh pelaku layanan, yaitu:

- a. Memahami benar masalah-masalah yang termasuk dalam bidang tugasnya.
- b. Mampu memberikan penjelasan apa yang perlu dengan lancar, singkat tetapi cukup jelas sehingga memuaskan bagi mereka yang ingin memperoleh kejelasan mengenai sesuatu.
- c. Bertingkah laku sopan dan ramah-tamah.
- d. Meski dalam keadaan “sepi” tidak “ngobrol” dan bercanda dengan teman, karena menimbulkan kesan tidak disiplin dan melalaikan tugas.
- e. Tidak melayani orang-orang yang ingin sekadar “ngobrol” dengan cara yang sopan.

Pelayanan umum yang dilakukan oleh siapapun tidak terlepas dari tiga macam bentuk pelayanan menurut Keputusan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 63 Tahun 2003 Tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik, yaitu:

1. Pelayanan dengan lisan

Pelayanan dengan lisan yang dilakukan oleh petugas-petugas di bidang hubungan masyarakat (Humas), bidang informasi dan bidang-bidang lain yang tugasnya memberikan penjelasan atau keterangan kepada siapapun yang memerlukan. Agar pelayanan dapat berhasil sesuai dengan apa yang diharapkan, ada syarat-syarat yang harus dipenuhi, antara lain:

- a Memahami benar masalah-masalah yang termasuk dalam bidang tugasnya.
- b Mampu memberikan penjelasan apa yang diperlukan dengan lancar, singkat tetapi cukup jelas sehingga memuaskan bagi mereka yang ingin memperoleh kejelasan mengenai sesuatu.
- c Bertingkah laku sopan dan ramah.

2. Pelayanan melalui tulisan

Pelayanan melalui tulisan merupakan bentuk pelayanan yang paling menonjol dalam pelaksanaan tugas. Tidak hanya dari segi jumlah, tetapi juga dari segi perannya. Apalagi kalau dilihat bahwa sistem layanan jarak jauh karena faktor biaya agar layanan dalam bentuk tulisan dapat memuaskan pihak yang dilayani, suatu hal yang harus diperhatikan adalah faktor kecepatan, baik dalam pengolahan masalah maupun dalam proses penyelesaian (pengetikan, penandatanganan, dan pengiriman kepada yang bersangkutan).

3. Pelayanan berbentuk perbuatan

Pada umumnya pelayanan berbentuk perbuatan 70% sampai dengan 80% dilakukan oleh petugas-petugas tingkat menengah dan bawah, karena hal ini adalah faktor keahlian dan keterampilan petugas tersebut yang sangat menentukan hasil perbuatan atau pekerjaan yang dilakukannya.

(Kepmenpan Nomor 63 Tahun 2003).

Pada kenyataan sehari-hari, jenis pada layanan ini memang tidak terhindar dari layanan lisan, keduanya sering bergabung. Hal ini disebabkan karena hubungan lisan paling banyak dilakukan dalam hubungan pelayanan secara umum. Hanya titik beratnya terletak pada perbuatan itu sendiri yang ditunggu oleh yang berkepentingan. Jadi, pada tujuan utama yang berkepentingan adalah mendapatkan pelayanan dalam bentuk perbuatan atau hasil perbuatan, bukan sekadar penjelasan dan kesanggupan secara lisan. Di sini pun faktor kecepatan dalam pelayanan yang menjadi dambaan setiap orang, disertai dengan kualitas hasil yang memadai.

2.1.8 Asas-asas Pelayanan Publik

Pada dasarnya pelayanan publik dilaksanakan dalam suatu rangkaian kegiatan terpadu yang bersifat sederhana, terbuka, lancar, tepat, lengkap, wajar, dan terjangkau. Oleh sebab itu setidaknya mengandung asas-asas antara lain:

- a. Hak dan kewajiban, baik bagi pemberi dan penerima pelayanan publik tersebut, harus jelas dan diketahui dengan baik oleh masing-masing pihak, sehingga tidak ada keragu-raguan dalam pelaksanaannya.
- b. Pengaturan setiap bentuk pelayanan umum harus disesuaikan dengan kondisi kebutuhan dan kemampuan masyarakat untuk membayar, berdasarkan ketentuan perundang-undangan yang berlaku, dengan tetap berpegang pada efisiensi dan efektifitasnya.
- c. Mutu proses keluaran dan hasil pelayanan publik tersebut harus diupayakan agar dapat memberikan keamanan, kenyamanan, kelancaran dan kepastian hukum yang dapat dipertanggungjawabkan. Apabila pelayanan publik yang diselenggarakan oleh Instansi atau Lembaga Pemerintah atau Pemerintahan “terpaksa harus mahal”, maka Instansi atau Lembaga Pemerintah atau Pemerintahan yang bersangkutan berkewajiban “memberi peluang” kepada masyarakat untuk ikut menyelenggarakannya, sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. (Ibrahim, 2008:19-20).

Pelayanan publik akan berkualitas apabila memenuhi asas-asas diantaranya hak dan kewajiban; pengaturan setiap bentuk pelayanan umum harus disesuaikan dengan kondisi kebutuhan dan kemampuan masyarakat untuk membayar, berdasarkan ketentuan perundang-undangan yang berlaku; mutu proses keluaran dan hasil pelayanan publik tersebut harus dapat memberikan keamanan, kenyamanan, kelancaran dan kepastian hukum; dan apabila pelayanan publik yang diselenggarakan oleh Instansi atau Lembaga Pemerintah atau Pemerintahan “terpaksa harus mahal”, maka Instansi atau Lembaga Pemerintah atau Pemerintahan yang bersangkutan berkewajiban “memberikan peluang” kepada masyarakat untuk ikut menyelenggarakannya, sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

2.1.9 Pengertian *Electronic Government*

Kemajuan teknologi informasi yang begitu pesat berdampak pada perubahan sosial, budaya dan membuat jarak antar negara makin dekat. Kemajuan tersebut berdampak pada tata pemerintahan. Masyarakat menuntut pelayanan yang cepat, efektif dan efisien yang diberikan pemerintah. Implementasi teknologi informasi pada pemerintahan dengan istilah *e-Government* diharapkan menjadi jawaban atas pelayanan yang diinginkan masyarakat. Pengertian *e-Government* menurut Richardus Eko Indrajit adalah:

“Merupakan suatu mekanisme interaksi baru (modern) antara pemerintah dengan masyarakat dan kalangan lain yang berkepentingan (stakeholder); dimana melibatkan penggunaan teknologi informasi (terutama internet); dengan tujuan memperbaiki mutu (kualitas) pelayanan yang selama berjalan” (Indrajit, 2004:4-5).

Melalui *e-Government* dapat terciptanya hubungan secara elektronik antara pemerintah dengan masyarakat sehingga dapat mengakses berbagai informasi dan layanan dari pemerintah, melaksanakan perbaikan dan peningkatan pelayanan masyarakat ke arah yang lebih baik, menuju *good governance*. Berdasarkan hal tersebut, maka implementasi *e-Government* diharapkan dapat merubah sistem pelayanan pada manajemen pemerintahan dan dapat dimanfaatkannya dengan baik.

Definisi lain *e-Government* diberikan oleh Zweers dan Planque seperti yang dikutip oleh Richardus E. Indrajit yaitu:

“*e-Governmen* ialah berhubungan dengan penyediaan informasi, layanan atau produk yang disiapkan secara elektronik, dengan dan oleh pemerintah, tidak terbatas tempat dan waktu, menawarkan nilai lebih untuk partisipasi pada semua kalangan”. (Zweers dan Planque dalam Indrajit, 2002:3).

Penerapan *e-Government* menginginkan adanya perubahan dalam pemberian pelayanan kepada masyarakat, sebagaimana yang dikatakan M. Khoirul Anwar dan Asianti Oetojo S (2004:136). bahwa “suatu sistem untuk penyelenggaraan pemerintahan dengan memanfaatkan teknologi informasi dan komunikasi terutama yang berkaitan dengan pemberian pelayanan kepada masyarakat”

Dengan demikian dapat dikatakan bahwa *e-Government* adalah penggunaan teknologi informasi dan komunikasi dalam penyelenggaraan pemerintahan oleh lembaga pemerintah untuk meningkatkan kinerja dan hubungan antar pemerintah dengan pihak lain. Penggunaan teknologi informasi ini kemudian menghasilkan hubungan dan memperluas akses publik untuk memperoleh informasi sehingga akuntabilitas pemerintah meningkat.

Adapun *e-Government* itu sendiri ditandai dengan adanya penggunaan jaringan komunikasi dengan tingkat konektivitas tertentu yang mampu menghubungkan antara satu pihak dengan pihak lainnya. Misalnya pemerintah dengan masyarakat, pemerintah dengan kalangan bisnis, pemerintah dengan pemerintah dan pemerintah dengan pegawai. Selain itu, *e-Government* dapat meningkatkan performa kinerja pemerintah dan memperbaiki proses administratif. Beberapa pengertian yang ada terdapat kesamaan karakteristik dari setiap definisi *e-Government*, kesamaan karakteristik tersebut adalah :

merupakan suatu mekanisme interaksi baru (modern) antara pemerintah dengan masyarakat (stakeholder); dimana melibatkan penggunaan teknologi informasi (terutama internet); dengan tujuan memperbaiki mutu (kualitas) pelayanan yang selama berjalan. (Indrajit,2004:4-5)

Dengan demikian keberadaan *e-Government* tersebut mempunyaikontribusi yang baik bagi pemerintah sebagai upaya untuk meningkatkan mutu pelayanan terhadap masyarakat. Pelayanan merupakan salah satu fungsi pemerintahmenurut Karniawati,

Penggunaan *e-government* dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat merupakan salah satu inovasi dalam penyelenggaraan pemerintahan. *E-government* merupakan alat bantu dalam meningkatkan pelayanan yang di lakukan oleh aparatur pemerintahan. (Karniawati 2018:44)

Dengan demikian keberhasilan penggunaan *e-government* sangat tergantung pada pihak yang menggunakannya. Baik itu aparatur pemerintahan sebagai pelaksana pelayanan dan juga masyarakat sebagai pengguna pelayanan.

2.1.10 Tujuan *Electronic Government*

Pada dasarnya penerapan *e-Government* mempunyai tujuan-tujuan. Adapun menurut Anwar dan Oetoyo dalam rangka penerapan *E-Government* ini meliputi:

- a. Terciptanya hubungan secara elektronik antara pemerintah dengan masyarakatnya sehingga dapat mengakses berbagai informasi dan layanan dari pemerintah;
- b. Melaksanakan perbaikan dan peningkatan pelayanan masyarakat ke arah yang lebih baik dari apa yang telah berjalan saat ini;
- c. Menunjang *good governance* dan keterbukaan;
- d. Meningkatkan peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD);
(Anwar dan Oetoyo, 2004:126).

Berdasarkan penjelasan tersebut peneliti mendapatkan gambaran bahwa tujuan diterapkannya *e-Government* pada dasarnya untuk menciptakan hubungan masyarakat dalam memanfaatkan perkembangan elektronik agar dapat mengakses informasi dan menggunakan layanan dari pemerintah secara lebih mudah demi terwujudnya *good governance*.

2.1.11 Faktor – faktor Penentu Penerapan *e-Government*

Perkembangan dan implementasi teknologi, informasi dan komunikasi pada instansi pemerintahan merupakan sebuah fenomena yang mempengaruhi kinerja dalam memberikan pelayanan publik. Akan tetapi dalam penerapannya banyak instansi yang tidak mempertimbangkan faktor- faktor yang mempengaruhi keberadaan Teknologi dalam sebuah instansi. Faktor-faktor penting dalam penerapan *e-Government* sebagai berikut: “Secara umum faktor penting yang mempengaruhi implementasi Teknologi Informasi dan Komunikasi secara optimal adalah infrastruktur dan sumber daya manusia” (Gunawan, 2008:21).

Uraian diatas tersebut memberikan gambaran bagi peneliti bahwa faktor-faktor yang mempengaruhi penerapan Teknologi Informasi dan komunikasi dalam suatu instansi secara umum terdiri dari infrastruktur dan sumber daya manusia. Suatu instansi dalam menerapkan *e-Government* harus memiliki infrastruktur yang baik dan juga didukung oleh sumber daya manusia yang ahli dalam aplikasi teknologi informasi yang ada guna memanfaatkan infrastruktur yang ada. Makhdum Priyatno menegaskan bahwa terkait dengan kerangka dan pelaksanaan *e-Government* sebuah instansi harus memahami lebih jauh bahwa sebagai berikut: “fokus penerapan *e-Government* bukan pada peralatan atau sarana yang menjadikannya elektronik, tapi perubahan paradigma pelayanan, dan proses manajemen yang seharusnya terjadi didalamnya” (Priyatno, 2002:12).

Berdasarkan penjelasan diatas, bahwa harus adanya perubahan paradigma dalam instansi yang menerapkan *e-Government*. Penerapan *e-Government* harus dipahami lebih jauh dan tidak dianggap hanya pemanfaatan dan penggunaan elektronik saja, namun harus diikuti pula dengan sumber daya manusia yang mampu bertanggung jawab dalam merealisasikan konsep *e-Government* agar berjalan dan memberikan pelayanan dengan baik.

Di negara-negara maju hasil dari pemanfaatan teknologi digital (*Electronic Digital Services*) telah melahirkan sebuah bentuk mekanisme birokrasi pemerintahan yang baru, yang mereka diistilahkan sebagai *Electronic Government* (*e-Government*). Menurut Karniawati & Rahmandani menjelaskan bahwa *E-Government* sebagai berikut :

E-Government merupakan bentuk implementasi pelayanan publik yang berbasis teknologi informasi dan komunikasi, sebagai media informasi dan

sarana komunikasi interaktif antara pemerintah dengan pihak-pihak lain baik kelompok masyarakat, kalangan bisnis maupun antar sesama lembaga pemerintahan. (Karniawati & Rahmandani, 2011:233)

Implementasi *e-Government* dalam penerapannya dimulai dari bentuk layanan yang sederhana yaitu penyediaan informasi dan data-data berbasis komputer tentang pelaksanaan penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan sebagai bentuk wujud keterbukaan (*transparency*) dalam pelaksanaan pelayanan publik. Bentuk layanan sederhana lainnya,

E-Government dapat dimanfaatkan sebagai sarana komunikasi baik intern di kalangan Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) maupun komunikasi interaktif dengan masyarakat melalui media e-mail, chatting atau teleconperence. Dalam perkembangannya, implementasi *e-Government* dikalangan pemerintahan menjadi sebuah *trend* diseluruh penyelenggaraan pemerintahan.

2.1.12 Administrasi Kependudukan

Administrasi Kependudukan merupakan kegiatan dalam penataan dan penertiban kependudukan sebagaimana terdapat dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 Tentang Administrasi Kependudukan Pasal 1 adalah rangkaian kegiatan dalam penerbitan dokumen dan data kependudukan melaluai pendaftaran penduduk, pencatatan sipil, pengelolaan informasi Administrasi Kependudukan serta pendayagunaan hasilnya untuk pelayanan publik dan pembangunan *sector*. Penyelenggaraan administrasi kependudukan diarahkan pada pemenuhan hak asasi setiap orang di bidang pelayanan administrasi kependudukan, peningkatan

kesadaran penduduk dan kewajibannya untuk berperan serta dalam pelaksanaan administrasi kependudukan, pemenuhan data statistik kependudukan, dan statistik peristiwa kependudukan, dukungan terhadap perencanaan pembangunan kependudukan secara nasional, regional, dan lokal, dan dukungan terhadap pembangunan system administrasi kependudukan guna meningkatkan pemberian pelayanan publik tanpa diskriminasi.

Salah satu kegiatan dalam administrasi kependudukan adalah Registrasi, registrasi penduduk merupakan suatu sistem registrasi yang dilaksanakan oleh petugas pemerintahan setempat yang meliputi pencatatan kelahiran, kematian, perkawinan, perceraian, perubahan tempat tinggal dan perubahan pekerjaan. Komponen penduduk yang dinamis seperti: kelahiran, kematian, mobilitas penduduk, perkawinan, perceraian, perubahan pekerjaan, yang dapat terjadi setiap saat tidak dapat terjaring di dalam sensus penduduk. Untuk mejaring data ini maka di adakan cara pengumpulan data baru yang disebut dengan Registrasi Penduduk (Mantra,2003:7). Terdapat dua macam admisitrase kependudukan meliputi pendataan penduduk permanen dan penduduk non permanen. Penduduk permanen adalah penduduk Warga Negara Indonesia yang bertempat tinggal di suatu wilayah kabupaten/kota sesuia dengan alamat pada KTP-el yang di milikinya.

Sedangkan penduduk Nonpermanen adalah Penduduk Warga Negara Indonesia yang bertempat tinggal di luar wilayah kabupaten/kota tempat tinggal tetapnya yang berbeda dengan alamat KTP-el yang dimilikinya, dan tidak berniat untuk pindah menetap. Bahwa dengan meningkatnya mobilitas penduduk nonpermanen diperlukan gambaran kondisi dan perkembangan penduduk

nonpermanen serta ketersediaan data penduduk nonpermanen di wilayah provinsi dan kabupaten/kota. Sebagaimana dimaksud dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2015 Tentang Pedoman pendataan Penduduk nonpermanen sebagaimana dimaksud dalam : Pasal 2 ayat (1) dan (2) menjelaskan bahwa, Menteri, Gubernur dan Bupati/Walikota bertanggung jawab dalam pendataan penduduk nonpermanen. Pelaksanaan pendataan penduduk nonpermanen dilakukan di Kabupaten/Kota dilaksanakan paling sedikit 6 (enam) bulan sekali. Persyaratan pendataan penduduk nonpermanen seperti yang di jelaskan, pasal 6 meliputi :

- a KTP-el;
- b Kartu keluarga;dan
- c dokumen pendukung lainnya

Dokumen pendukung lainnya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 huruf c antara lain yang di jelaskan pada pasal 7 meliputi:

- a surat tugas;
- b surat keterangan dari instansi pendidikan;
- c surat keterangan dari instansi/perusahaan;
- d surat keterangan berobat;dan
- e surat pengantar dari RT/RW.

Apa yang telah dipaparkan diatas yaitu merupakan dokumen pendukung yang dimaksud mencakup berbagai jenis surat dan keterangan resmi yang dapat digunakan sebagai bukti atau pendukung dalam suatu pengajuan berkas dalam tahap pembuatan surat keterangan tinggal sementara melalui aplikasi SALAMAN.

2.2 Kerangka Pemikiran

Pemerintah dalam rangka melakukan pelayanan dan mewujudkan tata pemerintahan yang baik, bersih dan berwibawa, dihadapkan pada pelaksanaan tugas yang sangat luas dan kompleks, Pemerintah memiliki hak dan wewenang untuk mengatur kehidupan warga negaranya.

Pelayanan merupakan suatu kegiatan atau urutan kegiatan yang terjadi dalam interaksi langsung antara seseorang dengan orang lain atau mesin secara fisik, dan menyediakan kepuasan pelanggan. Kualitas pelayanan diartikan sebagai penilaian pelanggan terhadap tingkat keunggulan instansi tersebut. Dengan kata lain tindakan pelanggan akan sangat ditentukan oleh penilaian yang dilakukan dan diberikan oleh instansi. Kualitas pelayanan publik merupakan suatu metode yang diturunkan secara empiris yang dapat digunakan oleh organisasi atau instansi pelayanan untuk meningkatkan kualitas pelayanan aparaturinya. Metode ini meliputi pengembangan dan pemahaman mengenai kebutuhan layanan yang dirasakan oleh pelanggan atau masyarakat. Ini diukur dari persepsi kualitas pelayanan bagi organisasi atau instansi yang bersangkutan, kemudian dibandingkan terhadap sebuah organisasi yang “sangat baik”.

Berkaitan dengan masalah pelayanan publik, Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Bandung pada hakekatnya dituntut untuk memberikan pelayanan yang berkualitas dengan tujuan akhir tercapainya kepuasan seluruh masyarakat di Kota Bandung. Kepuasan masyarakat dapat diperoleh apabila

terdapat kesesuaian antara nilai kinerja pelayanan dengan nilai kinerja harapan masyarakat terhadap pelayanan itu sendiri. Untuk dapat menilai kualitas pelayanan yang diberikan oleh aparatur di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil perlu adanya kriteria yang menunjukkan apakah suatu pelayanan yang diberikan dapat dikatakan baik atau buruk, berkualitas atau tidak.

Berdasarkan pemaparan di atas untuk mengkaji dan menganalisis Kualitas Pelayanan Dalam Pembuatan Surat Keterangan Tinggal Sementara Melalui Aplikasi SALAMAN di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Bandung. Peneliti menggunakan teori Zeithaml yang di dalamnya terdapat 5 (lima) dimensi kualitas pelayanan primayaitu:

1. *Tangible* merupakan ketersediaan fitur – fitur yang dimiliki oleh Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Bandung pada aplikasi SALAMAN ketersediaan sarana dan pra sarana serta media komunikasi sangat dibutuhkan agar pelayanan yang diberikan kepada masyarakat dapat berjalan dengan baik dan mencapai kepuasan.

- a. Sarana dan Prasarana

Dalam dimensi *Tangible* yaitu merupakan bukti fisik. Sarana dan Prasarana perlu diperhatikan sebab untuk menarik masyarakat perlu daya tarik visual, dengan peralatan yang modern untuk bisa memudahkan masyarakat dalam menggunakan aplikasi.

- b. Media Komunikasi

Bukti fisik media komunikasi seperti fitur layanan chat yang diberikan aplikasi, perlu sesederhana mungkin untuk masyarakat dalam menggunakan aplikasi.

2. *Reliability* merupakan kemampuan yang dimiliki oleh Bidang Pemanfaatan Data dan Inovasi Pelayanan Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil dalam memberikan pelayanan dalam pembuatan surat keterangan tinggal sementara melalui aplikasi SALAMAN kepada masyarakat sesuai dengan prosedur yang berlaku.

a. Standar Pelayanan

Dalam menyediakan jasa sesuai dengan yang dijanjikan, dan dapat diandalkan dalam menangani masalah yang ada pada masyarakat dalam menggunakan aplikasi, perlu diperhatikan dalam Standar Pelayanan.

b. Terampil atau Kemampuan Aparatur

Keterampilan aparatur dalam menyampaikan jasa sesuai dengan waktu yang dijanjikan, seperti menyimpan catatan/dokumen tanpa kesalahan merupakan tingkat kepuasan masyarakat dalam menggunakan aplikasi.

3. *Responsiveness* merupakan kecepatan respon dan ketanggapan yang dimiliki aparatur Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil melalui aplikasi SALAMAN dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat saat

pembuatan surat keterangan tinggal sementara melalui aplikasi SALAMAN.\

a. Ketanggapan

Ketanggapan dalam layanan yang cepat dari masyarakat pengguna aplikasi, dan kesediaan membantu pelanggan. Juga menginformasikan pelanggan tentang kepastian penyampaian jasa yang telah diajukan melalui aplikasi.

b. Kecepatan Inisiatif Pelayanan

Kesiapan untuk merespon permintaan masyarakat dalam penggunaan aplikasi, inisiatif dalam membantu masyarakat dengan cepat merupakan salah satu dimensi *responsiveness* yang sangat penting untuk masyarakat pengguna aplikasi.

4. *Assurance* merupakan kemampuan aparatur Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Bandung pada inovasi melayani pembuatan surat keterangan tinggal sementara dan memberikan informasi mengenai pelayanan yang akan didapatkan masyarakat melalui aplikasi SALAMAN.

a. Jaminan

Pihak penyelenggara mampu membuat pelanggan merasa aman dalam menggunakan dan dalam pengajuan melalui aplikasi.

b. Kemampuan Pengetahuan Aparatur

Pihak penyelenggara mampu menjawab apa yang ditanyakan masyarakat dalam aplikasi.

5. *Empathy* merupakan kemampuan Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Bandung dalam mendahulukan kepentingan yang dimiliki masyarakat dalam proses pelayanan dalam pembuatan surat keterangan tinggal sementara melalui aplikasi SALAMAN. Kemampuan tersebut dapat berpengaruh pada kualitas pelayanan yang diberikan kepada masyarakat.

a. Kepentingan Pemohon

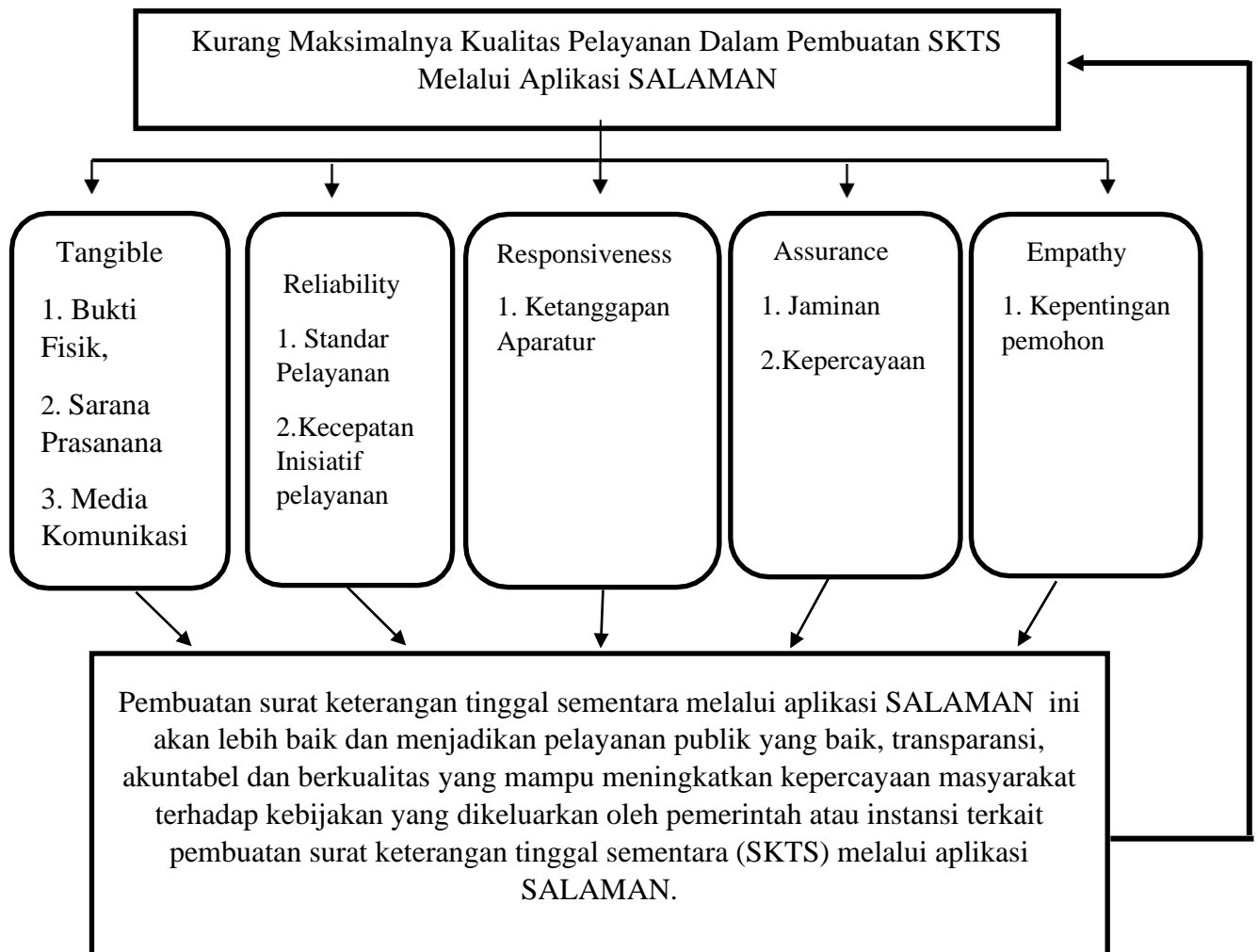
Pihak penyelenggara sungguh-sungguh mengutamakan kepentingan masyarakat dalam pengajuan melalui aplikasi, dan juga melakukan perhatian individual kepada masyarakat dalam melakukan pengajuan melalui aplikasi.

Berdasarkan kelima dimensi kualitas pelayanan prima di atas yang telah dikemukakan oleh Zeitaml, diharapkan dapat mencapai tujuan dalam pelayanan administrasi yang berkualitas pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil.

Kelima dimensi di atas merupakan konsep-konsep yang digunakan dalam pemodelan kualitas pelayanan yang dikenal sebagai model SERVQUAL. Model ini membantu Dinas kependudukan dan catatan sipil dalam memahami aspek-aspek yang penting dalam memberikan pelayanan yang unggul dan memenuhi yang diharap masyarakat. Dengan memperhatikan setiap dimensi ini, Dinas kependudukan dan catatan sipil dapat meningkatkan kualitas layanan mereka dan

memperkuat hubungan dengan masyarakat. Dengan harapan bisa mempermudah masyarakat dalam menggunakan aplikasi SALAMAN. Berdasarkan kerangka pemikiran di atas maka peneliti membuat model kerangka pemikiran sebagai berikut:

Gambar 2.1
Model Kerangka Pemikiran Penelitian



2.3 Proposisi

Berdasarkan uraian di atas maka proposisi penelitian ini adalah Kualitas Pelayanan Dalam Pembuatan Surat Keterangan Tinggal Sementara Melalui Aplikasi SALAMAN di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Bandung kepada masyarakat ditentukan oleh dimensi *tangible*, *reliability*, *responsiveness*, *assurance*, dan *emphaty*.