BAB II

TINJAUAN PUSTAKA DAN KERANGKA PEMIKIRAN

2.1 Tinjauan Pustaka

2.1.1 Pengertian Pelayanan

Dinamika pelaksanaan pembangunan dan perkembangan teknologi, merubah peranan dan fungsi pemerintah. Fungsi pemerintah tidak hanya berdasarkan kepada fungsi-fungsi kelasik semata (panca praja, dll), tetapi di tuntut peranannya sebagai unsur sumber inisiatif dalam usaha pembaharu dan pendorong pembangunan bangsa yang di lakukan oleh masyarakat. (Istianto, 2009:125). Untuk menciptakan pembaharuan dan sebagai pendorong agar terciptanya pembangunan yang diharapkan maka pemerintah harus memberikan citra yang baik khususnya dalam hal pelayanan, menurut Napitupulu dalam bukunya *Pelayanan Publik dan Customer Statisfaction pelayanan* adalah:

> "Kegiatan atau proses pemenuhan kebutuhan orang lain secara lebih memuaskan berupa produk jasa dengan sejumlah ciri seperti tidak berwujud, cepat hilang, lebih dapat di rasakan daripada dimiliki, dap roses pelangggan lebih dapat berpartisipasi aktif dalam proses mengkonsumsi jasa tersebut."(Napitupulu, 2007 : 164).

Berdasarkan pengertian di atas bahwa pelayanan adalah kegiatan yang lebih memuaskan pelanggan atau masyarakat sehingga masyarakat dapat interktif dengan aparatur dan dapat merasakan hal itu oleh masyarakat. Pengertian pelayanan juga dikemukakan oleh Harbani Pasolong dalam bukunya *Kepemimpinan Birokrasi* pelayanan adalah aktivitas seseorang, kelompok dan

atau organisasi baik langsung maupun tidak langsung untuk memenuhi kebutuhan. (Pasolong, 2008:198).

Pengertian di atas mengungkapkan menjelaskan bahwa pelayanan suatubentuk interaksi seseorang ataupun kelompok tertentu yang bertujuan untuk memenuhi kebutuhan yang ingin di capai. Pengertian pelayanan di kemukakan oleh Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara (1993), bahwa pelayanan adalah segala bentuk kegiatan pelayanan dalam bentuk barang atau jasa pelayanan dalam rangka upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat. (Pasolong, 2008:198).

Pengertian pelayanan diatas yang di definisikan MENPAN (1993), bahwa pelayanan adalah kegiatan yang dimana mengarah ke pelayanan barang atau jasa dan bertujuan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat sehingga dapat terlaksananya pelayanan pemerintah dengan baik. Pelayanan yang di berikan oleh pemerintah merupakan pelayanan yang berorientasi kepada masyarakat.

Terciptanya pelayanan di dasari kepada individu atau kelompok yang membutuhkan pelayanan dan ingin di layani. Pemerintah dalam melayani masyarakat ada jenis yang di layani dan kriteeria yang di tetapkan pemerintah. Sebagai suatu produk, pelayanan (*service*) mempunyai sifat yang khas, yang menyebabkan berbeda dengan produk yang lain. Menurut Martiani pelayanan mempunyai lima sifat dasar sebagai berikut:

1. Tidak berwujud (*intangible*)
2. Tidak dapat dipisah-pisahkan (*inseperability*)
3. Berubah-ubah / beragam (*variability*)
4. Tidak tahan lama (*perishability*)
5. Tidak ada kepemilikan (*unowwership*).

(Martiani, 1995:1)

Dalam kaitannya dengan pelayanan umum Sedarmayanti mengungkapkan bahwa yang dimaksud dengan pelayanan umum adalah "melayani suatu jasa yang dibutuhkan oleh masyarakat dalam segala bidang".(Sedarmayanti, 1999:195). Hal senada juga diungkapkan oleh Saefullah, yang menyatakan bahwa "pelayanan umum (*public service*) adalah pelayanan yang diberikan pada masyarakat umum yang menjadi warga negara atau yang secara sah menjadi penduduk negara yang bersangkutan."(Saefullah, 1999:5).

Pelayanan kepada masyarakat merupakan perwujudan dari fungsi aparatur pemerintah sebagai abdi negara dan abdi masyarakat, sehingga penyelenggaraannya harus terus ditingkatkan sesuai dengan sasaran pembangunan. Dalam Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara No. 81 Tahun 1993 telah ditetapkan 8 (delapan) sendi pelayanan yang harus dapat dilaksanakan oleh instansi atau satuan kerja dalam suatu departemen yang berfungsi sebagai unit pelayanan umum. Kedelapan sendi yang dimaksud dijelaskan lebih lanjut oleh Sedarmayanti, sebagai berikut:

1. Kesederhanaan, berarti bahwa tata cara / prosedur pelayanan umum dapat diterapkan secara lancar, cepat, tidak berbelit-belit, mudah dipahami, dan mudah dilakukan. Ada informasi pelayanan yang dapat berupa loket informasi, layanan pengaduan disertai petunjuk pelayanan.
2. Kejelasan dan kepastian, artinya tertera dengan jelas waktu pelayanan, berapa dan bagaimana syarat pelayanan, dicantumkan jam kerja kantor untuk pelayanan masyarakat, jadwal dan pelaksanaan pelayanan, pengaturan tarif, dan terdapat pengaturan tugas dan penunjukan petugas sesuai dengan keahlian yang dimiliki pegawai.
3. Keamanan, berarti hasil produk pelayanan memenuhi kualitas teknis (aman) dan dilengkapi dengan jaminan purna pelayanan secara administratif (pencatatan dokumentasi, tagihan), dilengkapi dengan sarana dan prasarana pelayanan (peralatan) yang dimanfaatkan secara optimal. Penataan ruang dan lingkungan kantor yang diupayakan rapi, bersih, dan memberikan rasa aman.

4. Keterbukaan, berarti adanya upaya publikasi atau penyebaran informasi yang dilakukan melalui media atau bentuk penyuluhan tentang adanya pelayanan yang dimaksud.
5. Efisiensi, berarti bahwa persyaratan pelayanan ditujukan langsung dengan pencapaian sasaran.
6. Ekonomis, berarti adanya kewajaran dalam penetapan biaya, harus disesuaikan dengan nilai barang atau jasa pelayanan.
7. Keadilan yang merata, berarti pelayanan harus diupayakan untuk dapat menjangkau seluruh lapisan masyarakat melalui distribusi yang adil dan merata, juga tidak memperbolehkan adanya diskriminasi.
8. Ketepatan waktu, artinya organisasi harus dapat melayani dengan cepat dan tepat sesuai dengan aturan yang berlaku, petugas harus tanggap dan peduli dalam memberikan pelayanan, termasuk disiplin dan kemampuan melaksanakan tugas. Dari segi etika, keramahan dan sopan santun juga perlu diperhatikan.

(Sedarmayanti, 1999:200-201)

Pelayanan pada dasarnya dapat didefinisikan sebagai aktivitas seseorang, sekelompok dan atau organisasi baik langsung maupun tidak langsung untuk memenuhi kebutuhan. Adapun pengertian pelayanan menurut Moenir, yaitu "Pelayanan adalah proses pemenuhan kebutuhan melalui aktifitas orang lain secaralangsung." (Moenir, 2002: 16)

Berdasarkan pengertian diatas, pelayanan merupakan proses pemenuhankebutuhan oleh masyarakat melalui aktifitas secara langsung. Terciptanya pelayanandidasari oleh individu atau sekelompok yang membutuhkan layanan atau yang ingindilayani. Pelayanan yang diberikan oleh pemerintah merupakan pelayanan yangberorientasi kepada masyarakat.

Pelayanan yang didambakan adalah:

a. Kemudahan dalam pengurusan kepentingan
b. Mendapatkan pelayanan wajar
c. Mendapatkan pelayanan yang sama tanpa pilih kasih
d. Mendapatkan perlakuan yang jujur dan terus terang.

(Moenir, 2002: 47)

Pelayanan umum yang baik merupakan hak masyarakat, sehingga pelayanan yang maksimal akan berdampak positif bagi masyarakat. Untuk itu, pelayanan umumharus diberikan berdasarkan standar tertentu yang merupakan ukuran atau persyaratan baku yang harus dipenuhi dalam penyelenggaraan pelayanan publik danwajib ditaati oleh pemberi pelayanan (masyarakat).

2.1.1.1 Jenis-Jenis Pelayanan

Membicarakan tentang pelayanan tidak bisa dilepaskan dengan manusia, karena pelayanan mempunyai kaitan erat dengan kebutuhan hidup manusia, baik itu sebagai individu maupun sebagai makhluk sosial. Keanekaragaman dan perbedaan kebutuhan hidup manusia menyebabkan adanya bermacam-macam jenis pelayanan pula, dalam upaya untuk pemenuhan kebutuhan hidup manusia tersebut.

Dilihat dari bidang kegiatan ekonomi, Fitzsmmons yang dikutip oleh Saefullah, membedakan lima jenis pelayanan umum, yaitu sebagai berikut:

> 1. *Business service*, menyangkut pelayanan dalam kegiatan-kegiatan konsultasi, keuangan dan perbankan;
> 2. *Trade service*, kegiatan-kegiatan pelayanan dalam penjualan, perlengkapan, dan perbaikan;
> 3. *Infrastructur service*, meliputi kegiatan-kegiatan pelayanan dalam komunikasi dan transportasi;
> 4. *Social and personal service*, pelayanan yang diberikan antara lain dalam kegiatan rumah makan dan pemeliharaan kesehatan; dan
> 5. *Public administration*, yang dimaksudkan disini adalah pelayanan dari pemerintah yang membantu kestabilan dan pertumbuhan ekonomi.
>
> (Saefullah, 1999:7-8)

Berdasarkan pengertian diatas, bahwa pelayanan yang diberikan kepada masyarakat dalam pembuatan KTP elektronik dilihat dari bidang ekonomi harus

mempunyai lima jenis pelayanan, dimana setiap pelayanan yang diberikan harus saling berhubungan agar tidak terjadinya kesalahan dalam pembuatan KTP elektronik.

Kemudian menurut Ndraha, pelayanan publik terdiri dari layanan publik, jasa publik maupun layanan civil. Lebih lanjut ia menjelaskan perbedaan antara layanan publik dengan layanan civil, sebagai berikut:

> "Layanan civil (*civil service*) berbeda dengan layanan publik (*public service*). Layanan civil tidak dijual beli, dimonopoli oleh badan-badan publik (pemerintah, negara), dan tidak boleh diprivatisasikan (diswastakan), sedangkan layanan publik dijual beli, dibawah kontrol legislatif". (Ndraha, 2000:56)

Berdasarkan pengertian diatas, bahwa dalam pelayanan akan berjalan dengan baik jika tidak adanya jual beli oleh badan-badan pemerintah yang tidak bertanggung jawab, akan tetapi jika adanya proses jual beli yang dilakukan harus ada dibawah kontrol atau pantauan legislatif.

Setelah mempelajari berbagai pembagian jenis-jenis pelayanan umum (*Public service*), Saefullah menyimpulkan bahwa pada dasarnya secara garis besar pelayanan umum yang diberikan oleh pemerintah kepada masyarakat dapatdibedakan menjadi 2 (dua) kelompok besar, yaitu sebagai berikut:

> "Pertama, pelayanan umum yang diberikan tanpa memperhatikan orang perseorang, tetapi keperluan masyarakat secara umum. Dalam pelayanan ini meliputi penyediaan sarana dan prasarana transportasi, penyediaan pusat-pusat kesehatan, pembangunan lembaga-lembaga pendidikan, pemeliharaan keamanan, dan lain sebagainya. Kedua, pelayanan yang diberikan secara orang perseorangan, pelayanan ini meliputi kemudahan-kemudahan dalam memperoleh pemeriksaan kesehatan, memasuki lembaga pendidikan, memperoleh kartu penduduk, pembelian karcis perjalanan dan sebagainya". (Saefullah, 1999:8)

Berbagai pendapat tentang pembagian jenis-jenis pelayanan umum yang diberikan oleh pemerintah kepada masyarakat terlihat bahwa pelayanan umum mencakup lingkup kegiatan dan jenis-jenis yang sangat luas. Dengan kata lain, persoalan pelayanan umum dalam satu pemerintahan merupakan permasalahan yang sangat kompleks dan karena itu membutuhkan perhatian semua kalangan,baik dari pemerintah sebagai pihak pemberi layanan maupun dari masyarakat sebagai pihak yang menerima pelayanan.

Pemerintah dalam melayanai senantiasa mengacu kepada peraturan yangberlaku. Peraturan yang berlaku merupakan pedoman dan prosedur yang dilaksanakan pemerintah dalam melayani masyarakat. Keputusan MENPAN 63 Tahun(2004) mengkelompokan tiga jenis pelayanan dari instansi pemerintah sertaBUMN/BUMD. Pengelompokan jenis pelayanan tersebut di dasarkan padaciri-ciridan sifat kegiatan serta produk pelayanan yang di hasilkan adalah :Jenis Pelayanan Administratif, Jenis Pelayanan Barang, Jenis Pelayanan Jasa(Pasolong, 2008:1999).

Ketiga jenis pelayanan di atas menggambarkan bahwa pelayanan yang di tetapkan oleh pemerintah yaitu ada tiga jenis pelayanan. Tujuan dari ke tiga jenis pelayanandiatas supaya masyakat dapat memahami pelayanan yang di berikan oleh pemerintah. Masyarakat dan para pelaku pelayanan yang lainnya dapat memahami dengan baik hal-hal apa saja yang menjadi pelayanan yang di berikan pemerintah.

2.1.1.2 Karakteristrik Pelayanan

Pemerintah dalam melayani masyarakat berdasarkan karakteristik pelayanan yang berlaku. Karakteristik suatu pelayanan sangatlah perlu. Karakteristik pelayanan di perlukan sebagai bahan acuan pemerintah dalam malayani masyarakat. MenurutKotler (1994) menyebutkan sejumlah beberapa karakteristik pelayanan sebagai berikut:

1. *Intangibility* (tidak terwujud), tidak dapat dilihat, diraba, dirasa, didengar,dicium sebelum ada transaksi. Pembeli tidak tahu dengan baik hasilpelayanan (sevice outcome) sebelum pelayanan di konsumsi.
2. *Inseparability* (tidak dapat dipisahkan), dijual lalu di produksi dan dikonsumsi secara bersamaan karena tidak dapat dipisahkan. Karena itukonsumen ikut berpartisipasi dalam jasa pelayanan. Dengan adanyakehadiran konsumen, pemberi pelayanan baerhati-hati interaksi yangterjadi antara penyedia dan pembeli. Keduannya mempengaruhi hasillayanan.
3. *Variability* (berubah-ubah dan beervariasi), jasa beragam, selalumengalami perubahan, tidak selalu sama kualitasnya bergantung kepaadasiapa yang menyediakan nya dan kapan serta dimana di sediakan.
4. *Perishability* (cepat hilang, tidak tahan lama), jasa tidak dapat disimpandan permintaannya berfluktasi. Daya tahan suatu layanan bergantung padasituasi yang di ciptakan oleh berbagai faktor.

(Napitupulu 2007: 164)

Berdasarkan ke empat karakteristik di atas bahwa pelayanan mempunyai sifatyang berubah-ubah sehingga daya tahan suatu layanan tergantung kepada suatu situasi dan kondisi oleh pelaku pelayanan dan atau yang dilayanai. Karakteristik pelayanan hasilnya di rasakan oleh masyarakat yang menerima pelayanan tersebut.

2.1.2 Pengertian Kualitas

Menciptakan suatu pelayanan yang baik maka haruslah yang berkualitas sehingga para masyarakat senantiasa merasa puas dengan pelayanan yang diberikan oleh aparatur. Menurut Sinambela dalam bukunya yang berjudul Reformasi Pelayanan Publik kualitas adalah "segala sesuatu yang mampu memenuhi keinginandan kebutuhan pelanggan (*meeting the needs of customers*)."(Sinambela, 2008 : 6)

Berdasarkan pengertian di atas bahwa kulitas merupakan hal-hal yang di inginkan dan di butuhkan pelanggan atau masyarakat. Pengertian kualitas juga di artikan oleh Tjiptono dalam bukunya Prinsip-Prinsip *Total Quality Service* bahwa pengertian kualitas terdiri dari beberapa poin diantaranya:

a. Kesesuian 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

(Tjiptono, 2005 : 2)

Berdasarkan pengertian diatas kualitas adalah segala susuatu yang diharapkan atau di inginkan dari pelayanan (aparatur) ke yang di layani (masyarakat). Karena kualitas dapat digunakan untuk menilai atau menentukan tingkat penyesuaiansuatu hal terhadap persyaratan atau spesifikasi itu terpenuhi berarti kualitas sesuatu hal yang dimaksud dapat dikatakan baik, sebaliknya jika persyaratan tidak terpenuhi maka dapat dikatakan tidak baik.

Menurut Triguno dalam buku yang berjudul *Budaya Kerja, Menciptakan Lingkungan yang Kondusif untuk Meningkatkan Produktivitas Kerja*, kualitas merupakan:

> "Standar yang harus dicapai oleh seseorang atau kelompok atau lembaga organisasi mengenai kualitas sumber daya manusia, kualitas cara kerja proses dan hasil kerja atau produk yang berupa barang dan jasa. Berkualitas mempunyai arti memuaskan kepada yang dilayani, baik internal maupun eksternal dalam arti optimal pemenuhan atas tuntutan masyarakat."(Triguno, 1997:76)

Menurut pendapat diatas, dalam pelayanan yang berkualitas atau pelayanan prima adalah salah satu ukuran keberhasilan menyajikan pelayanan yang berkualitas sangat tergantung pada tingkat kepuasan masyarakat yang dilayani, karena pada dasarnya tujuan dari sebuah pelayanan umum adalah mendapatkan suatu kepuasan dari objek atau masyarakat.

Citra kualitas layanan yang baik bukanlah dari sudut pandang atau peresepsi penyedia jasa. Citra kualitas layanan yang baik di lihat berdasarkan sudut pandang konsumen atau masyarakat. Secara terinci Master dalam Dadang Julianta mengemukakan berbagai hambatan dalam pengembangan sistem manajemen kualitas dalam bukunya Sinambela yang Berjudul *Reformasi Pelayanan publik* sebagaiberikut:

1. Ketiadaan komitmen dari manajemen.
2. Ketiadaan pengetahuan dan kekurang pahaman tentang manajemen kualitas bagi aparatur yang bertugas melayani.
3. Ketidakmampuan aparatur mengubah kultur yang mempengaruhi kualitas manajemen kualitas pelanggan.
4. Ketidaktepatan perencanaan manajemen kualitas yang dijadikan pedoman dalam pelayanan pelanggan.
5. Pendidikan dan pelatihan yang berkelanjutan belum di optimalkan.
6. Ketidakmampuan membangun *learning organization, learning by the individuals* dalam organisasi.
7. Ketidaksesuaian antara struktur organisasi dengan kebutuhan.

8. Ketidakcukupan dana dan sumber daya.
9. Ketidaktepatan sistem penghargaan dan balas jasa bagi karyawan.
10. Ketidaktepatan mengadopsi prinsip manajemen kualitas ke dalam organisasi.
11. Ketidaktepatan dalam memberikan perhatian pada pelanggan, baik internal maupun eksternal.
12. Ketidaktepatan dalam pemberdayaan dan kerja sama.

(Sinambela, 2008 : 7)

Berdasarkan beberapa hambatan sistem manajemen kualitas di atas bahwa, dalam menciptakan sistem manajemen yang berkualitas terdapat hambatan. Hambatan dalam sistem manajemen kualitas yaitu kendala yang di hadapi dalam sistem pelayanan. Kendala atau hambatan yang sering terjadi di dalam pelayanan tidak adanya kerjasama antar organisasi baik waktu, biaya, persyaratan, dll.

Sedangkan pengertian kualitas menurut Fandy Tjiptono (Harbani Pasolong, 2007:132)adalah :

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

(Pasolong, 2007:132)

Berdasarkan pendapat diatas, kualitas yang diberikan kepada masyarakat harus benar-benar direncakan terlebih dahulu, dimana faktor-faktor yang dapat menimbulkan kepuasan kepada masyarakat dalam pelayanan harus diperhatikan terlebih dahulu dan diutamakan, agar seluruh masyarakat merasa terpenuhi segala kebutuhannya terutama dalam pembuatan KTP elektronik.

2.1.3 Pengertian Kualitas Pelayanan

Secara teoritis tujuan kualitas pelayanan pada dasarnya adalah memuaskan masyarakat, maka dari itu pelayanan nya harus yang berkualitas. Kualitas merupakan sesuatu yang mampu memenuhi keinginan atau kebutuhan pelanggan. (Sinambela, 2008:6).

Penilaian kualitas pelayanan atau *servqual* harus di tinjau dari dua dimensi *customer* atau masyarakat konsumen, rakyat penerima layanan, dan juga dari dimensi *provider*, atau *provider* atau pemberi pelayanan atau dalam hal pemberi pelayanan publik menjadi tugas dan tanggung jawab pemerintah. Khusus dari dimensi *provider* ditekankan pada kemampuan kualitas pelayanan yang di sajikan oleh orang-orang yang melayani dari tingkat manajerial hingga ke tingkat *front line service*. (dalam Napitupulu 2007:169-170).

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

> "Kualitas pelayanan adalah tingkat keunggulan yang diharapkan dan pengendalian atas tingkat keunggulan tersebut untuk memenuhi keinginan pelanggan. Apabila jasa atau pelayanan yang diterima atau dirasakan (*perceived service*) sesuai dengan yang diharapkan, maka kualitas jasa atau pelayanan dipersepsikan baik dan memuaskan. Jika jasa atau pelayanan yang diterima melampaui harapan pelanggan, maka kualitas jasa atau pelayanan dipersepsikan sebagai kualitas yang ideal. Sebaliknya jika jasa atau pelayanan yang diterima lebih rendah daripada yang diharapkan, maka kualitas jasa atau pelayanan dipersepsikan buruk".(Tjiptono, 2004:59).

Berdasarkan penjelasan yang dipaparkan diatas oleh tjiptono maka dapat diindikasikan bahwa sebuah kualitas pelayanan yang diharapkan oleh masyarakat

sebagai penerima layanan mengharapkan tingkat keunggulan dari setiap jasa pelayanan yang didapat dari pelayanan yang didapatkan sebelumnya. Bila pelayanan yang diberikan melampaui harapan dari masyarakat pelanggan maka kualitas pelayanan yang diberikan akan mendapatkan persepsi yang ideal dari para penerima pelayanan.

Lebih jelas lagi Gasperz yang dikutip Lukman, mengungkapkan sejumlah pengertian pokok dari kualitas pelayanan, yaitu sebagai berikut :

> "Pada dasarnya kualitas pelayanan mengacu pada pengertian pokok:
> 1. kualitas terdiri dari sejumlah keistimewaan produk, baik keistimewaan langsung, maupun keistimewaan atraktif yang memenuhi keinginanpelanggan dan dengan demikian memberikan kepuasaan atas penggunaan produk itu.
> 2. kualitas terdiri dari segala sesuatu yang bebas dari segala kekurangan atau kerusakan".
>
> (Lukman,2000:7).

Pengertian pokok kualitas pelayanan seperti yang dijelaskan diatas menunjukan bahwa. Kualitas pelayanan adalah kualitas yang terdiri dari keistimewaan dari berbagai pelayanan yang bertujuan untuk memenuhi kepuasan atas pelayanan yang didapat tersebut.

Pendapat diatas ditegaskan oleh Boediono, bahwa pada hakekatnya pelayanan umum yang berkualitas itu adalah:

1. Meningkatkan mutu dan produktivitas pelaksanaan tugas dan fungsi instansi pemerintah dibidang pelayanan umum.
2. Mendorong upaya mengefektifkan sistem dan tata laksana pelayanan, sehingga pelayanan umum dapat diselengarakan secara lebih berdaya guna dan berhasil guna.
3. Mendorong tumbuhnya kreativitas, prakarsa, dan peran serta masyarakat dalam membangun serta meningkatkan kesejahteraan masyarakat luas.

(Boediono, 1999:63)

Hakekat pelayanan umum berkualitas yang diartikan oleh budiono adalah berdasarkan pada hakekat yang memprioritaskan peningkatan mutu pelayanan dan kemampuan dari penyedia pelayanan kepada penerima layanan agar pelayanan yang diberikan lebih berdaya dan berhasil guna.

Menurut Tjiptono dalam bukunya Prinsip-Prinsip *Total Quality Service* kualitas pelayanan dapat pula di definisikan sebagai berikut:

> "Kualitas pelayanan adalah sistem manajemen strategik dan integratif yang melibatkan semua manajer dan karyawan, serta menggunakan metode-metode kualitatif dan kuantitatif untuk memperbaiki secara berkesinambungan proses-proses organisasi, agar dapat memenuhi dan melebihi kebutuhan, keinginan, dan harapan pelanggan."(Tjiptono, 2004:56).

Berdasarkan pengertian kualitas pelayanan di atas bahwa kualitas pelayanan merupakan suatu manajemen yang strategik dan integratif. Tujuan dari kualitas pelayanan itu sendiri untuk pemenuhan kebutuhan dan keinginan masyarakat kualitas pelayanan juga di definisikann oleh Lukman dalam bukunya Manajemen Kualitas Pelayanan, kualitas pelayanan yaitu:

> "Kualitas pelayanan adalah pelayanan yang diberikan kepada pelanggan sesuai dengan standar pelayanan yang telah dibakukan sebagai pedoman dalam memberikan layanan. Standar pelayanan adalah ukuran yang telah ditentukan sebagai suatu pembakuan pelayanan yang baik." (Lukman, 1999:14)

Berdasarkan pengertian di atas bahwa kualitas pelayanan merupakan Suatu layanan yang diberikan aparatur pemerintah itu harus menjamin efisiensi dan keadilan serta harus memiliki kualitas yang mantap. Kualitas merupakan harapan semua orang atau pelanggan. Selanjutnya untuk mengimplementasikan kualitas pelayanan adalah merubah paradigma. Perubahan paradigma tersebut tidak hanya dengan alur atau struktur berfikir (*mindset*) para pelaku penyedia pelayanan

namun juga di wujudkan dalam tataran realitas seperti organisasi, sistem pertanggung jawaban, proses dan sumber daya organisasi.

Kemudian Sedarmayanti, menyebutkan bahwa pada dasarnya kualitas pelayanan umum itu meliputi, sebagai berikut:

1. Aspek kemampuan sumber daya manusia yang terdiri dari keterampilan, pengetahuan, dan sikap diupayakan untuk ditingkatkan, maka hal tersebut akan mempengaruhi pelaksanaan tugasnya, dan apabila pelaksanaan tugas dilakukan secara lebih profesional, maka akan menghasilkan kualitas pelayanan yang lebih baik.
2. Apabila sarana dan prasarana dikelola secara tepat, cepat dan lengkap, sesuai dengan kebutuhan atau tuntutan masyarakat, maka hal tersebut akan menghasilkan kualitas pelayanan yang lebih baik.
3. Prosedur yang dilaksanakan harus memperhatikan dan menerapkan ketepatan prosedur, kecepatan prosedur, serta kemudahan prosedur, sehingga dapat meningkatkan kualitas pelayanan yang lebik baik dari sebelumnya.
4. Bentuk jasa yang diberikan kepada masyarakat dapat berupa kemudahan dalam memperoleh informasi, ketepatan, kecepatan pelayanan, sehingga kualitas pelayanan yang lebih baik akan dapat diwujudkan.

(Sedarmayanti, 1999:207-208)

Pelayanan umum baru dapat dikatakan berkualitas jika sesuai dengan harapan/keinginan atau kebutuhan penerima layanan, untuk dapat mengetahui apakah pelayanan umum yang diberikan pemerintah sesuai dengan keinginan atau kebutuhan masyarakat sebagai pengguna layanan, maka kualitas pelayanan umum harus diukur dan dinilai oleh masyarakat pengguna layanan.

Hal tersebut sesuai dengan pendapat Lukman dan Sugiyanto, yang menyatakan bahwa:

> "Kualitas pelayanan berhasil dibangun, apabila pelayanan yang diberikan kepada pelanggan mendapatkan pengakuan dari pihak-pihak yang dilayani. Pengakuan terhadap keprimaan sebuah pelayanan, bukan datang dari aparatur yang memberikan pelayanan, melainkan datang dari pengguna jasa layanan."(Lukman, 2001:12).

Berdasarkan pengertian diatas, bahwa kualitas pelayanan dapat dikatakan berhasil bukan karena dari kualitas aparaturnya sendiri akan tetapi dapat pengakuan dari pihak yang dilayani khususnya masyarakat yang dilayani dalam pembuatan KTP elektronik di Kecamatan Rongga Kabupaten Bandung Barat.

Hal senada pun diungkapkan oleh Tjiptono, yang menyebutkan bahwa:

> "Citra kualitas yang baik bukanlah berdasarkan sudut pandang atau persepsi penyedia jasa, melainkan berdasarkan sudut pandang atau persepsi pelanggan. Pelangganlah yang mengkonsumsi dan menikmati jasa, sehingga merekalah yang seharusnya menentukan kualitas pelayanan umum. Persepsi pelanggan terhadap kualitas jasa atau pelayanan merupakan penilaian menyeluruh atas keunggulan suatu pelayanan."(Tjiptono, 2004:61)

Jadi prsoses penentuan suatu kualitas pelayanan yang diberikan merupakan penilaian dari penerima jasa berdasarkan sudut pandang dan persepsi pelanggan atas jasa pelayanan yang didapatkan. Persepsi penilaian pelangganterhadap pelayanan yang diberikan merupakan penilaian menyeluruh dari suatu penilaian pelayanan yang diberikan sehingga dapat dikatakan bahwa suatu pelayanan yang berkualitas adalah pelayanan yang berdasarkan pada kepuasan pelanggan. Jika suatu kepuasan tercipta maka persepsi suatu pelayanan yang berkualitas akan tumbuh.

2.1.3.1 Dimensi Kualitas Pelayanan

Konsumen atau pengguna jasa dapat mengukur kualitas pelayanan melalui dimensi-dimensi pokok kualitas pelayanan. Dalam penelitian ini penulis menguunakan dimensi-dimensi pokok kualitas pelayanan menurut Parasuraman, Zeithaml, dan Berry, bahwa ada lima dimensi pokok dari kualitas pelayanan yaitu:

1. *Reliability, ability to perform the promised service dependably and accurately.*
2. *Responsiveness, willingness to help customers and provide prompt service.*
3. *Assurance, knowledge and courtesy of employees and their ability to convery trust and confidence.*
4. *Empathy, the firm provides care and individualized attention to its customers.*
5. *Tangibles, appearance of phisical facilities, equipment, personel and communication materials.*

(Zeithaml, 1988)

Berdasarkan pengertian diatas, bahwa kelima faktor diatas dapat dijadikan tolak ukur dalam menilai kualitas pelayanan yang diberikan aparatur kepada masyarakat yang sedang membuat KTP elektronik di Kecamatan Rongga Kabupaten Bandung Barat.

1. *Reliability* (kehandalan), yaitu kemampuan untuk memberikan pelayanan yang dijanjikan dengan tepat (*accurately*) dan kemampuan untuk dipercaya (*dependably*), terutama memberikan jasa secara tepat waktu (*ontime*), dengan cara yang sama sesuai dengan jadwal yang telahdijanjikan dan tanpa melakukan kesalahan setiap kali.
2. *Responsiveness* (daya tanggap), yaitu kemauan atau keinginan para karyawan untuk membantu dan memberikan jasa yang dibutuhkan konsumen. Membiarkan konsumen menunggu, terutama tanpa alasan yang jelas akan menimbulkan kesan negatif yang tidak seharusnya terjadi. Kecuali apabila kesalahan ini ditanggapi dengan cepat, maka bisa menjadisesuatu yang berkesan dan menjadi pengalaman yang menyenangkan.
3. *Assurance* (jaminan) meliputi pengetahuan, kemampuan, ramah, sopan dan sifat dapat dipercaya dari kontak personil untuk menghilangkan sifatkeragu-raguan konsumen dan merasa terbebas dari bahaya resiko.
4. *Emphaty* (empati) meliputi sikap personal maupun perusaahan untukmamahami kebutuhan maupun kesulitan konsumen, komunikasi yangbaik, kemudahan dalam melakukan komunikasi atau hubungan.
5. *Tangibles* (produk-produk fisik), tersedianya fasilitas fisik, perlengkapan dan sarana komunikasi, dan lain-lain yang dapat dan harus ada dalam proses jasa. Penilaian terhadap dimensi ini dapat diperluas dalam bentukhubungan dengan konsumen lain pengguan jasa.

(Parasuraman, 2005: 51)

Pada dasarnya, kualitas pelayanan berfokus kepada upaya pemenuhan kebutuhan dan keinginan pelanggan serta ketepatan penyampaiannya untuk mengimbangi harapan pelanggan. Dengan kata lain, terdapat faktor utama yang dapat mempengaruhi kualitas pelayanan yaitu jasa yang diharapkan dan jasa yang dipersepsikan. Dalam studinya Zeithaml et. al, menyimpulkan terdapat 5 (lima) dimensi SERVQUAL (dimensi kualitas pelayanan).

Pertama, kehandalan yaitu kemampuan suatu instansi pemerintahan untuk memberikan pelayanan sesuai yang dijanjikan secara akurat dan terpercaya. Berdasarkan pengertian tersebut maka *reliability* merupakan jaminan akan kesanggupan, kekuatan, atau kemampuan dalam hal melaksanakan kegiatan pelayanan publik, maka untuk menciptakan kehandalan dalam kualitas pelayanan ada dua indikator yaitu: "Pelayanan yang terpercaya adalah kegiatan pemenuhan kebutuhan yang berlandaskan kejujuran dan norma-norma hukum yang berlaku".(Ratminto, 2005:175)

Berdasarkan pengertian diatas, bahwa pelayanan yang dapat dipercayai oleh masyarakat dalam memenuhi kebutuhannya yaitu yang sesuai dengan SOP (*Standar Operasional Prosedur*) yang telah diterapkan oleh Kecamatan Rongga Kabupaten Bandung Barat dan berpedoman kepada norma hokum yang berlaku dalam pembuatan KTP elektronik.

Suatu pelayanan yang terpercaya merupakan pelayanan yang dijanjikan oleh aparatur terhadap masyarakatnya agar mendapatkan pelayanan yang baik. Maka itu merupakan suatu jaminan dalam melaksanakan kegiatan pelayanan publik."Pelayanan yang akurat adalah kegiatan pemenuhan yang sesuai dengan

target yang dicanangkan oleh pemilik kebijakan dan sesuai dengan harapan masyarakat".(Ratminto, 2005:175)

Dalam memberikan pelayanan yang akurat dalam hal pelayanan untuk memenuhi pemenuhan kepada masyarakat sangat dibutuhkan agar masyarakat bisa mengharapkan harapan yang baik dalam pelayanan itu.

Berdasarkan penjelasan diatas, maka untuk menciptakan kehandalan dalam mewujudkan kualitas pelayanan, aparatur Negara sebagai abdi masyarakat diwajibkan untuk memilki tujuan yang sesuai dengan harapan masyarakat serta dapat bertindak secara jujur didalam setiap perbuatan dan ucapannya khususnya dalam pembuatan KTP elektronik.

Kedua, ketanggapan yaitu suatu kemampuan untuk membantu dan memberikan pelayanan yang cepat (*responsif*) dan tepat kepada masyarakat, dengan penyampaian informasi yang jelas tanpa membiarkan masyarakat menunggu tanpa adanya suatu alasan yang jelas menyebabkan persepsi negative dalam kualitaspelayanan.

Berdasarkan pengertian diatas maka *responsiveness* merupakan kewajiban memberikan mutu pelayanan yang terbaik kepada masyarakat. Berdasarkan pengertian *responsiveness* diatas maka untuk mewujudkan pertanggung jawaban dalam kualitas pelayanan ada dua indikator, yaitu: "Kesediaan membantu masyarakat adalah rasa tanggap yang ditunjukan oleh pemilik kebijakan terhadap situasi dan kondisi masyarakat yang dirasa membutuhkan bantuan". (Ratminto, 2005:176)

Kesediaan membantu masyarakat ini mengukur daya tanggap provider terhadap harapan, keinginan, dan aspirasi serta tuntutan masyarakat. Keinginan para aparatur/staf untuk membantu masyarakat dengan tanggap.

> "Memberikan pelayanan dengan cepat dan tepat adalah kemampuan suatu instansi pemerintahan yang dilakukan langsung oleh aparatur untuk memberikan pelayanan dengan cepat dan tanggap, daya tanggap dapat menumbuhkan persepsi yang positif terhadap kualitas pelayanan yang diberikan termasuk didalamnya jika terjadi kegagalan atau keterlambatan dalam penyampaian jasa, pihak penyedia jasa berusaha memperbaiki atau meminimalkan kerugian konsumen dengan segera". (Ratminto, 2005:176)

Memberikan pelayanan dengan cepat dan tepat merupakan apa yang harus diberikan kepada masyarakat oleh sebuah instansi. Apabila pelayanan yang diberikan mengalami kendala, pihak jasa dapat berusaha memperbaiki kerugian masyarakatnya.

Berdasarkan pengertian diatas, maka untuk menciptakan ketanggapan dalam mewujudkan kualitas pelayanan, aparatur Negara diwajibkan untuk memiliki rasa tanggap dan siap serta peka dalam membantu masyarakat kapanpun masyarakat membutuhkan bantuan.

Ketiga, Jaminan atau Kepastian yaitu pengetahuan, perilaku atau kesopanan, dan kemampuan para aparatur instansi pemerintahan untuk menumbuhkan rasa percaya masyarakat kepada instansi pemerintahan, terdiri dari beberapa komponen antara lain komunikasi, kredibilitas, keamanan, kompeten, dan sopan santun jadi komponen dari dimensi ini terdiri dari kompetensi aparatur yang meliputi keterampilan, pengetahuan yang dimilki aparatur untuk melakukan pelayanan dan kredibilitas instansi pemerintahan yang meliputi hal-hal yang

berhubungan dengan kepercayaan masyarakat kepada instansi pemerintahan seperti, reputasi instansi pemerintahan, prestasi dan lain-lain.

Keempat, Empati yaitu memberikan perhatian yang tulus dan bersifat individual atau pribadi yang diberikan aparatur kepada masyarakat dengan berupaya memahami keinginan masyarakat dimana suatu instansi pemerintahan diharapkan memilki pengertian dan pengetahuan tentang informasi yang akan diberikan kepada masyarakat, memahami kebutuhan masyarakat secara spesifik, serta memilki waktu pengoperasian yang nyaman bagi masyarakat. Indikator-indikator yang terkandung didalamnya antara lain adalah: "Komunikasi yang baik adalah hubungan interaksi timbal balik antara pemilik kebijakan dengan masyarakat dalam mewujudkan pelayanan yang baik". (Ratminto, 2005:176)

Dalam memberikan pelayanan memberikan komunikasi yang baik itu sangat penting, dikarenakan kita harus memahami sifat masyarakat yang sangat banyak yang kurang memahami jenis pelayanan yang ada. "Kebutuhan masyarakat adalah segala hal tuntutan dan kemauan masyarakat yang harus dipenuhi oleh pemilik kebijakan dengan patokan waktu tertentu yang harus dipenuhi oleh pemilik kebijakan". (Ratminto, 2005:176)

Segala hal yang berkaitan dengan masyarakat yang harus dipenuhi oleh sebuah instansi atau pemilik kebijakan haruslah memiliki patokan waktu yang benar agar telaksana dengan tepat waktu.

Berdasarkan penjelasan diatas, maka dalam suatu hubungan pelayanan terdapat hubungan timbal balik antara masyarakat dan aparatur dimana aparatur

harus memenuhi segala keinginan yang diutarakan oleh masyarakat. Aparatur Negara juga dituntut untuk memiliki kedekatan terhadap lingkungan disekitarnya.

Kelima, bukti fisik yaitu suatu hal yang dibutuhkan untuk menunjang pelayanan yang akan dilakukan seperti peralatan, gedung, pegawai dan fasilitas sebuah instansi pemerintahan untuk memenuhi kebutuhan dan melayani masyarakat dengan baik.

Kualitas pelayanan yang baik akan dapat terwujud apabila tercakupinya faktor-faktor yang ditandai dengan penyediaan yang memadai sumber daya manusia dan sumber daya lainnya. Indikator-indikator yang menunjangpelayanan yang akan dilakukan tersebut antara lain adalah:

> "Fasilitas fisik adalah sarana dan prasarana nyata yang dibutuhkan untuk menunjang kegiatan-kegiatan yang dilakukan oleh individu ataupun organisasi sebagai cara pemenuhan kebutuhan pelanggan". (Ratminto,2005:175)

Berdasarkan pengertian diatas, bahwa pelayanan yang dilakukan oleh individu ataupun organisasi dibutuhkan sarana dan prasarana sebagai penunjang utama dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat dalam pembuatan KTP elektronik di Kecamatan Rongga Kabupaten Bandung Barat.

Untuk menunjang kegiatan-kegiatan pelayanan dalam sebuah instansi merupakan cara pemenuhan kebutuhan pelayanan yaitu fasilitas yang memadaidi sebuah instansi. "Peralatan adalah infrastruktur pendukung dalam melaksanakan pelayanan". (Ratminto, 2005:176)

Berdasarkan pengertian diatas, bahwa infrastuktur berperan penting dalam kegiatan pelayanan yang dilakukan oleh setiap individu ataupun organisasi yang

memberikan jasa pelayanan terhadap masyarakat terkait pembuatan KTP elektronik di Kecamatan Rongga Kabupaten Bandung Barat.

Peralatan yang ada dalam sebuah instansi di pemerintahan merupakan infrastruktur pendukung dalam melaksanakan pelayanan agar terciptanya pelayanan yang baik. “Personil adalah ketersediannya sumber daya manusia dalam melaksanakan pelayanan dan pengabdian kepada masyarakat”. (Ratminto,2005:176)

Penampilan petugas/aparatur dalam melayani masyarakat atau pelanggan dalam memberikan pelayanan sangatlah dibutuhkan oleh sebuah instansi pemerintahan agar dapat memberikan pelayanan yang cepat dan tepat waktu.

Berdasarkan penjelasan diatas, maka kualitas pelayanan publik yang mengutamakan kepentingan masyarakat dapat terwujud apabila telah memenuhi indikator-indikator seperti kemampuan fisik, peralatan, personil dan komunikasi material.

2.1.3.2 Pengertian Pelayanan Publik

Bambang Yudhoyono dalam bukunya yang berjudul Otonomi Daerah yang berpendapat bahwa, Aparatur Pemerintah Daerah adalah pelaksana kebijakan publik (Yudhoyono, 2001:61). Aparatur yang berada di daerah merupakan pelaksana birokrasi. Aparatur merupakan pegawai yang melaksanakan setiap kebijakan yangberlaku. Sebelum membahas pengertian pelayanan publik, sebaliknya terlebih dahulu dibahas mengenai pengertian pelayanan. Arti

pelayanan berdasarkan Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 81 Tahun 1993 adalah:

> "Pelayanan umum adalah segala bentuk pelayanan yang diberikan oleh pemerintah pusat atau daerah, BUMN/BUMD, dalam rangka pemenuhan kebutuhan masyarakat ,dan atau peraturan perundang-undangan yang berlaku" (KEPMENPAN Tentang Pedoman Tatalaksana Pelayanan Umum,1993 : 6).

Pelayanan yang diberikan berdasarkan aturan yang berlaku. Pelayanan yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat dan dilaksanakan secara wajar, agar tidak timbul kecemburuan sosial di masyarakat. Pemerintah bersikap jujur dan terbuka dalam melayani masyarakat, pemerintah tidak membeda-bedakan perlakuan dalam pelayanan.

Menurut Sinambela dalam bukunya yang berjudul *Reformasi Pelayanan Publik*, bahwa pelayanan publik dapat di definisikan sebagai berikut :

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

Berdasarkan definisi-definisi pelayanan diatas, dapat dilihat bahwa pemberian pelayanan merupakan proses yang dilakukan oleh organisasi pemerintah untuk memenuhi kebutuhan bersama. Pelayanan publik merupakan pemberian layanan organisasi pemerintah dalam upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat serta dalam rangka mengimplementasikan ketentuan yang tercantum dalam peraturan perundang-undangan.

Pelayanan publik itu diselenggarakan sesuai dengan sistem atau prosedur dan bukan hanya di berikan instansi atau lembaga pemerintah saja, melainkan

juga diberikan oleh pihak swasta. Kegiatan pelayanan publik yang diselenggarakan pemerintah untuk masyarakat meliputi banyak hal, yaitu yang menyangkut semua kebutuhan masyarakat baik berupa barang maupun jasa.

Pelayanan publik adalah kegiatan yang dilakukan oleh seseorang atau kelompok dengan landasan faktor materil melalui system, prosedur tertentu untuk memenuhi apa yang dibutuhkan oleh masyarakat sesuai dengan haknya. Sadu Wasistiono mendefinisikan pelayanan publik sebagai berikut:

> "Pelayanan publik adalah pemberian jasa baik oleh pemerintah, pihak swasta atas nama pemerintah atau pun pihak swasta kepada masyarakat, dengan atau tanpa pelayanan guna memenuhi kebutuhan atau kepentingan masyarakat" (Wasistiono, 2001:51-52).

Pernyataan diatas dapat disimpulkan bahwa pelayanan publik adalah pemberian jasa oleh pemerintah, pihak swasta atas nama pemerintah ataupun pihak swasta kepada masyarakat.

2.1.3.3 Pengertian Kualitas Pelayanan Publik

Pelayanan terdiri dari *reliability*, *tangibles*, *responsiveness*, *assurance*, *empaty*, dan *confidence*. Komponen tersebut merupakan satu kesatuan yang terintegrasi, artinya pelayanan menjadi tidak sempurna bila ada komponen yang kurang. Kualitas dari pelayanan yang baik akan dapat memberikan kepada masyarakat, dan dapat dilihat bahwa kepuasan pelangganlah yang harus diprioritaskan.

Pemerintah dituntut untuk memberikan pelayanan publik yang berkualitas, hubungan kualitas dengan pelayanan dikemukakan oleh Sampara Lukman bahwa:

> "Kualitas pelayanan adalah pelayanan yang diberikan kepada pelanggan sesuai dengan standar pelayanan yang telah dibakukan sebagai pedoman dalam memberikan pelayanan. Standar pelayanan ukuran yang telah ditentukan sebagai suatu pembakuan pelayanan yang baik"(Lukman, 1999 : 14).

Berdasarkan pendapat diatas, kualitas pelayanan yang diberikan oleh pemerintah kepada masyarakat yaitu bertujuan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat akan jasa-jasa pelayanan publik dan memberikan standar pelayanan yang baik.

Supranto menyebutkan beberapa dimensi atau ukuran dari kualitas pelayanan, yaitu:

> "Meliputi keandalan (*reliability*), kemampuan untuk melaksanakan jasa yang dijanjikan dengan tepat dan terpercaya, keresposifan (*responsiveness*) kemampuan untuk membantu pelanggan dan ketanggapan, keyakinan (*confidence*) pengetahuan dan kesopanan karyawan serta kemampuan mereka untuk menimbulkan kepercayaan dan keyakinan atau (*assurance*), empati (*empaty*) sarat untuk peduli memberikan perhatian kepada pelanggan, berwujud (*tangibles*), penampilan fasilitas fisik, peralatan, personil, dan media komunikasi" (Supranto, 1997 : 107).

Berdasarkan pendapat diatas, pelayanan publik harus berlandaskan pada rasa pengabdian diiringi dengan kemampuan dan keterampilan setiap pegawai dalam melaksanakan tugasnya. Untuk memberikan kualitas pelayanan publik yang baik dan memberikan pelayanan publik yang berkualitas tinggi, aparatur pemerintah harus memilik 3 aspek yaitu: memiliki rasa tanggung jawab yang tinggi selaku abdi negara dan abdi masyarakat, responsif terhadap masalah yang dihadapi masyarakat, khususnya yang membutuhkan pelayanan masyarakat dalam arti yang luas, dan komitmen dan konsisten terhadap nilai standard an moralitas dalam menjalankan kekuasaan pemerintah.

Menurut Parasuraman, Zeithaml dan Berry (2007:262-270) menyatakan adalima kesenjangan (Gap) dalam proses pelayanan, yaitu :

1. Gap antara harapan konsumen dan pendapat manajemen
2. Gap antara pendapat manajemen tentang harapan konsumen dan spesifikasi kualitas jasa
3. Gap antara spesifikasi kualitas jasa dan penyampaian jasa
4. Gap antara penyampaian jas actual dan komunikasi eksternal kepada konsumen pengguna jasa
5. Gap antara jasa yang diharapkan dan jasa actual yang diterima

(Ratminto, 2005:81)

Pertama, Gap antara harapan konsumen dan pendapat manajemen. Gap ini muncul sebagai akibat dari ketidaktahuan manajemen tentang kualitas jasa macam apa yang sebenarnya diharapkan konsumen pengguna jasa dan bagaimana penilaian konsumen terhadap pelayanan yang diberikan. Akibatnya desain dan standar jasa yang disampaikan menjadi tidak baik. Sehingga perusahaan tidak dapat memperlihatkan kinerja pelayanan yang dijanjikan. Kesenjangan ini pada umumnya disebabkan kurangnya orientasi penelitian pemasaran, pemanfaatan yang tidak memadai atas temuan-temuan penelitian, kurangnya interaksi antara pihak manajemen dan pelanggan, komunikasi atas-bawah yang kurang memadai, serta terlalu banyaknya lapis manajemen.

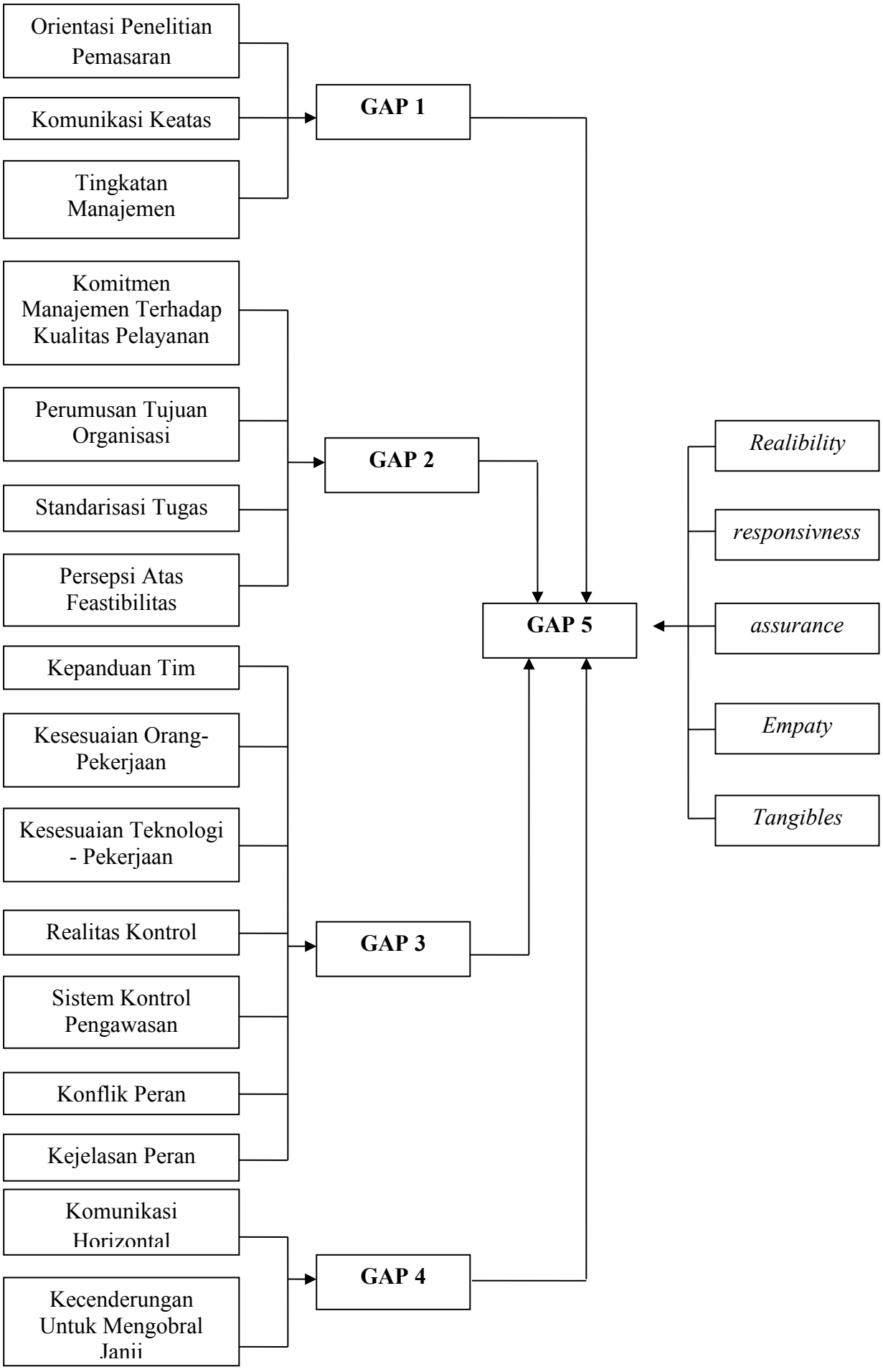
Kedua, Gap antara pendapat manajemen tentang harapan konsumen dan spesifikasi kualitas jasa. Gap ini muncul karena para manajer menetapkan spesifikasi kualitas jasa yang tidak jelas dan realistis. Akibatnya pegawai yang memberikan pelayanan kepada konsumen secara langsung tidak tahu pelayanan seperti apa yang harus diberikan. Kesenjangan ini dapat terjadi antara lain, karena tidak memadainya komitmen manajemen terhadap kualitas jasa, tidak memadainya standarisasi, dan tidak adanya tujuan yang jelas.

Ketiga, Gap antara spesifikasi kualitas jasa dan penyampaian jasa. Gap ini biasanya muncul pada jasa yang sistem penyampaiannya sangat tergantung pada pegawainya. Pendapat yang akurat tentang harapan konsumen memang penting, tetapi belum cukup untuk menjamin bahwa spesifikasi kualitas jasa akan terpenuhi apabila jasa memerlukan kinerja pelayanan dan p0enyajian yang sesegera mungkin bila para konsumen pengguna jasa hadir ditempat jasa diproses. Kesenjangan ini terjadi, diantaranya karena karyawan kurang terlatih, beban kerja yang melampaui batas (*overload*), ambiguitas peran atau konflik peran.

Keempat, Gap antara penyampaian jas actual dan komunikasi eksternal kepada konsumen pengguna jasa. Janji yang disampaikan mungkin secara potensial bukan hanya meningkatkan harapan yang akan dijadikan sebagai standar kualitas jasa yang akan diterima konsumen pengguna jasa, akan tetapi akan meningkatkan pendapat tentang jasa yang akan disampaikan kepada debitur. Kegagalan dalam memenuhi jasa yang dijanjikan dengan faktanya akan memperbesar gap ini.

Kelima, Gap antara jasa yang diharapkan dan jasa actual yang diterima. Gap ini timbul akibat adanya perbedaan antara perbedaan antara kinerja pelayanan yang diterima pada konsumen pengguna jasa dan kinerja pelayanan yang diharapkan atau kepentingan konsumen pengguna jasa. Bila dihubungkan dengan tingkat kesesuaian konsumen pengguna jasa, ini mencerminkan bahwa para konsumen pengguna jasa tersebut berada pada keadaan sesuai. Kesenjangan ini terjadi apabila pelanggan mempunyai persepsi sendiri dalam mengukur kinerja/prestasi perusahaan.

Sesuai dengan penjelasan diatas, faktor-faktor penyebab terjadinya gap dan hubungan diantara gap-gap tersebut dapat dilihat dalam gambar sebagai berikut:


Orientasi Penelitian Pemasaran
Komunikasi Keatas
Tingkatan Manajemen
GAP 1
Komitmen Manajemen Terhadap Kualitas Pelayanan
Perumusan Tujuan Organisasi
Standarisasi Tugas
Persepsi Atas Feastibilitas
GAP 2
Kepanduan Tim
Kesesuaian Orang-Pekerjaan
Kesesuaian Teknologi - Pekerjaan
Realitas Kontrol
Sistem Kontrol Pengawasan
Konflik Peran
Kejelasan Peran
GAP 3
Komunikasi Horizontal
Kecenderungan Untuk Mengobral Janji
GAP 4
GAP 5
Realibility
responsivness
assurance
Empaty
Tangibles

2.1.3.4 Pengertian Aparatur

Pengertian Aparatur menurut Dharma Setyawan Salam dalam *buku Manajemen Pemerintahan Indonesia* menyebutkan bahwa: ”Aparatur pemerintahan sebagai *social servant* yaitu pekerja yang digaji oleh pemerintah melaksanakan tugas-tugas teknis pemerintahan melakukan pelayanan kepada masyarakat”.(Salam,2004:169).

Keberhasilan pencapaian tujuan dari setiap pelaksanaan kegiatan yang dilaksanakan oleh setiap instansi pemerintah pada dasarnya sangat tergantung dari tingkat kemampuan sumberdaya aparat yang dimilikinya sebagai pelaksana dari setiap kegiatan yang dilaksanakan oleh pemerintah, oleh sebab itu maka faktor sumberdaya manusia sangat berperan penting dalam pencapaian tujuan kegiatan yang dilaksanakan oleh pemerintah. sebagaimana yang dikemukakan oleh Soerwono Handayaningrat yang mengatakan bahwa:

> “Aparatur ialah aspek-aspek administrasi yang diperlukan dalam penyelenggaraan pemerintahan atau negara, sebagai alat untuk mencapai tujuan organisasi. Aspek-aspek administrasi itu terutama ialah kelembagaan atau organisasi dan kepegawaian” (Handayaningrat,1982:154).

Aparatur pemerintahan sebagai alat untuk mencapai tujuan organisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan atau negara. Maka diperlukan aspek-aspek administrasi terutama kelembagaan atau organisasi dan kepegawaian. Selanjutnya Suwarno mengemukakan lebih jauh tentang aparatur pemerintahan bahwa yang dimaksud tentang aparatur pemerintahan ialah orang-orang yang menduduki jabatan dalam kelembagaan pemerintahan.

Hasil kerja aparatur tidak lepas dari apa yang dinamakan dengan sumber daya manusia. SDM merupakan salah satu faktor utama dalam menjalankan tugas kepegawaian bagi aparatur. Setiap aparatur mempunyai tugas menjalankan fungsi organisasi dan pemerintahan dengan baik dan terarah. Sumber daya aparatur merupakan faktor penting untuk meningkatkan pelayanan yang diberikan oleh pemerintahan. Untuk itu sumber daya aparatur perlu dikelola melalui pemberian pendidikan dan latihan serta pengalihan tugas dinas yang diterapkan oleh pemerintah maupun lembaga organisasi lainnya, dalam mengembangkan sumber daya aparatur. Sehingga pelayanan yang diberikan pemerintah khususnya Kecamatan Rongga Kabupaten Bandung Barat dapat meningkatkan profesionalisme dan aparatur yang berkompeten.

Aparatur adalah perangkat negara atau pemerintah yang mempunyai tugasdan wewenang yang bisa dipertanggung jawabkan. Apabila aparatur memberikan pelayanan secara profesional yang berarti kinerja seseorang sesuai dengan jabatan yang diberikan kepadanya.

Tugas yang diberikan kepada orang tersebut harus dipertanggungjawabkan, karena merupakan kewajiban yang harus dilaksanakan serta pekerjaan yang diberikan kepadanya tidak boleh ditinggalkan sebelum pekerjaan itu selesai. Untuk meningkatkan kemampuan aparatur pemerintah,maka suatu langkah sistematis harus diambil untuk memperlancar jalannya penyelenggaraaan tugas aparatur maka diperlukan peralatan yang cukup memadai baik dalam kuantitas maupun kualitasnya peralatan merupakan instrumen perantara dan pembantu bagi aparatur pemerintahan daerah dalam melaksanakan tugas pekerjaannya.

2.1.4 Pengertian KTP Elektronik

Definisi dari KTPelektronikatau Kartu Tanda Penduduk Elektronik adalah dokumen kependudukan yang memuat sistem keamanan/pengendalian baik darisisi administrasi ataupun tekhnologi informasi dengan berbasis pada database kependudukan nasional. Penduduk hanya diperbolehkan memiliki 1 (satu) KTP yang tercantum Nomor Induk Kependudukan (NIK). NIK merupakan identitas tunggal setiap penduduk dan berlaku seumur hidup.

Nomor NIK yang ada di KTP elektronik nantinya akan dijadikan dasar dalam penerbitan paspor, surat izin mengemudi (SIM), Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP), Polis Asuransi, sertifikat atas Hak Tanah dan penerbitan dokumen identitas lainnya (Sumber: Pasal 13 UU No. 23 Tahun 2006 tentang Adminduk). (www.Wikipedia.com , Di akses pada tanggal 27 November 2014, Pukul 00.21).

Menurut Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Bandung barat, KTP elektronik adalah KTP berbasis Nomor Induk Kependudukan (NIK) yang memiliki spesifikasi dan format KTP Nasional dengan sistem/kode pengaman khusus yang berlaku sebagai identitas resmi penduduk yang diterbitkan oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil. Nomor Induk Kependudukan (NIK) adalah nomor identitas penduduk yang bersifat unik atau khas, tunggal, dan melekat pada seseorang yang terdaftar sebagai penduduk Indonesia. (Sumber: Dispukcapil Kabupaten Bandung Barat, September 2014).

KTP elektronik merupakan KTP Nasional yang diatur dalam UU No. 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan, Peraturan Presiden No. 26

Tahun 2009 tentang penerapan KTP berbasis Nomor Induk Kependudukan secara Nasional, dan Peraturan Presiden No. 35 Tahun 2010 tentang Perubahan Peraturan Presiden No. 26 Tahun 2009. Peraturan tersebut maka KTP elektronik berlaku secara Nasional,dengan demikian mempermudah masyarakat untuk mendapatkan pelayanan dari lembaga pemerintah dan swasta karena tidak lagi memerlukan KTP setempat.

Bahwa diberlakukanya Peraturan Bupati Bandung Barat daerah Nomor 5 tahun 2011 tentang penyelengaraan pelayanan administrasi kependudukan dan pengatian cetak kartu tanda penduduk (KTP elektronik) dan akta catatan sipil, sebagai upaya peningkatan kualitas pelayanan administrasi kependudukan kepada masyarakat maka perlu diatur peraturan pelaksanaannya:

Bahwa dalam upaya meningkatkan pelayanan administrasi kependudukan, maka perlu diatur tata cara mengenai penyelengaraan pelayanan administrasi kependudukan di Kabupaten Bandung Barat yang di tetapkan dengan Peraturan Bupati mengenai KTPelektronik

Dalam pembuatan KTP elektronik, pemerintah menetapkan 5 (lima) tahapan. Berikut 5 (lima) tahap dalam pembuatan KTP elektronik, yaitu:

1. Pembacaan biodata, Warga datang berdasarkan waktu yang telah ditentukan dengan membawa surat pengantar yang telah diberikan oleh pihak RT/RW setempat;
2. Foto, Warga diharuskan melakukan foto diri terlebih dahulu. Foto yang dilakukan sebaiknya memakai pakaian yang rapi, karena foto e-KTP ini hanya dilakukan satu kali saja dan tidak bisa diganti dalam jangka 5 tahun (lima tahun) kecuali kartu tersebut rusak atau hilang sebelum waktu masa perpanjangan;
3. Perekaman tanda tangan, Warga diwajibkan melakukan tanda tangan untuk kemudian direkam kedalam komputer dan disimpan untuk identitas warga;

4. Scan sidik jari, *scan* sidik jari ini dilakukan dengan kelima jari warga, jika warga mengalami kecacatan pada jari, maka dapat dilakukan dengan jari yang ada saja.
5. Scan retina mata, tahap ini dilakukan untuk menjamin keakuratan dari warga tersebut karena *scan* jari tidak dapat menjamin keakuratan e-KTP, bisa saja ketika dilakukan tahap *scan* jari, warga tersebut memakai jari orang lain. Untuk itu dilakukan *scan* retina mata karena retina mata tidak dapat digantikan oleh orang lain.

(Sumber: Sosialisasi Penerapan KTP elektronik tingkat Kecamatan, 2014).

Dari pengertian di atas, bahwa dalam pembuatan KTP elektronik memiliki tahapan-tahapan yang berupa tahap pertama pembacaan biodata, tahap kedua foto, tahap ketiga perekaman tanda tangan, tahap keempat *scan* sidik jari, tahap kelima *scan* retina mata. Tahapan-tahapan ini merupakan alur atau syarat pada saat perekaman e-KTP, bila melihat tahapan tersebut memiliki keterkaitan satu sama lain yang apabila satu tahapan tidak berhasil atau tidak terpenuhi, maka proses perekaman e-KTP tidak akan berjalan dengan baik.

2.2 Kerangka Pemikiran

Berkaitan dengan masalah pelayanan publik, Kecamatan Rongga Kabupaten Bandung Barat pada hakekatnya dituntut untuk memberikan pelayanan yang berkualitas dengan tujuan akhir tercapainya kepuasan seluruh masyarakat di Kabupaten Bandung Barat. Kepuasan masyarakat dapat diperoleh apabila terdapat kesesuaian antara nilai kinerja pelayanan dengan nilai kinerja harapan masyarakat terhadap pelayanan itu sendiri.

Kualitas pelayanan publik merupakan suatu metode yang diturunkan secara empiris yang dapat digunakan oleh organisasi atau instansi pelayanan untuk meningkatkan kualitas pelayanan aparaturnya. 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.

Peneliti menggunakan lima komponen model kualitas pelayanan sebagai penentu keberhasilan suatu pelaksanaan pembuatan KTP elektronik, yaitu:

Pertama, Kehandalan merupakan kemampuan untuk melaksanakan pelayanan yang dijanjikan dengan tepat, akurat, terpercaya, konsisten dan kesesuaian pelayanan dalam pelayanan pembuatan KTP elektronik pada Kecamatan Rongga Bandung Barat. Kehandalan mencerminkan kemampuan aparatur dalam melayani masyarakat apabila aparatur sudah mampu melakukan tugas dengan handal maka pelayanan lebih menjadi berkualitas.

Kedua, Daya Tanggap merupakan kemampuan aparatur Kecamatan Rongga Kabupaten Bandung Barat untuk membantu masyarakat dalam memberikan pelayanan khususnya dalam pelayanan pembuatan KTP elektronik. Aparatur dapat memberikan pelayanan dengan cepat dan tanggap dalam mengatasi keluhan masyarakat Kabupaten Bandung Barat dalam pembuatan KTP elektronik.

Ketiga, Jaminan merupakan pengetahuan dan kesopanan aparatur serta kemampuan mereka untuk menimbulkan kepercayaan dan keyakinan dalam memberikan pelayanan pembuatan KTP elektronik pada Kecamatan Rongga Kabupaten Bandung Barat. Jaminan merupakan kemampuan aparatur untuk

menimbulkan rasa kepercayaan dan keyakinan terhadap masyarakat dalam memberikan pelayanan pembuatan KTP elektronik.

Keempat, Empati merupakan sikap personal aparatur Kecamatan Rongga Kabupaten Bandung Barat untuk memahami kebutuhan dan keluhan masyarakat dalam melakukan komunikasi pada pelayanan pembuatan KTP elektronik di Kabupaten Bandung Barat. Sikap aparatur Kecamatan Rongga sangat tergantung dalam memberikan pelayanan kepada masyarakatnya.

Kelima, Bukti Fisik merupakan tersedianya fasilitas fisik dan peralatan yang dapat mendukung pelayanan di Kecamatan Rongga dalam pembuatan KTP elektronik pada Kecamatan Rongga Kabupaten Bandung Barat. Fasilitas maupun Peralatan yang tesedia di Kecamatan Rongga Kabupaten Bandung Barat sangat dibutuhkan oleh masyarakat apabila sedang melakukan pembuatan KTP elektronik, agar masyarakat dapat menerima pelayanannya dengan baik dan puas.

Berdasarkan kerangka pemikiran diatas, maka peneliti merumuskan definisi operasional sebagai berikut:

1. Kualitas adalah kemampuan aparatur Kecamatan Rongga Kabupaten Bandung Barat untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam pembuatan KTP elektronik.
2. Pelayanan adalah tindakan melayani yaitu kegiatan menyediakan pelayanan aparatur Kecamatan Rongga Kabupaten Bandung Barat yang diperlukan oleh masyarakat.

3. Aparatur adalah pekerja atau pegawai yang digaji oleh pemerintah dalam melaksanakan tugas-tugas teknis pemerintahan dalam melakukan pelayanan kepada masyarakat berdasarkan ketentuan yang berlaku.
4. Kualitas pelayanan aparatur adalah tingkat keunggulan pelayanan aparatur Kecamatan Rongga Kabupaten Bandung Barat yang dapat memenuhi keinginan masyarakat. Kualitas pelayanan dapat dilihat dari indikator-indikator sebagai berikut:
   A. Kehandalan kemampuan aparatur Kecamatan Rongga Kabupaten Bandung Barat untuk melaksanakan pelayanan yang dijanjikan dengan tepat, akurat,terpercaya, konsisten dan kesesuaian pelayanan kepada masyarakat, beberapa indikator dari kehandalan :
      a) Pelayanan yang terpercaya adalah kegiatan pemenuhan pelayanan masyarakat oleh aparatur Kecamatan Rongga Kabupaten Bandung Barat yang berlandaskan norma-norma yang berlaku.
      b) Pelayanan yang akurat adalah kegiatan pemenuhan pelayanan oleh aparatur Kecamatan Rongga Kabupaten Bandung Barat yang sesuai dengan harapan masyarakat.
   B. Daya Tanggap adalah kemampuan aparatur Kecamatan Rongga Kabupaten Bandung Barat untuk memberikan pelayanan dan mengatasi keluhan masyarakat, beberapa indikatornya :
      a) Kesediaan membantu masyarakat adalah rasa tanggap yang ditunjukan oleh masyarakat pembuatan KTP elektronik terhadap

kondisi masyarakat yang membutuhkan pelayanan di Kecamatan Rongga Kabupaten BandungBarat.

b) Memberikan pelayanan dengan cepat dan tepat adalah kemampuan aparatur Kecamatan Rongga Kabupaten Bandung Barat yang dilakukan langsung oleh aparatur untuk memberikan pelayanan dalam pembuatan KTP elektronik dengan cepat dan tanggap yang dapat mmenumbuhkan persepsi yang positif terhadap kualitas pelayanan aparatur Kecamatan Rongga Kabupaten Bandung Barat.

C. Jaminan adalah pengetahuan dan kesopanan aparatur Kecamatan Rongga Kabupaten Bandung Barat serta kemampuan aparatur untuk menimbulkan kepercayaan dalam pelayanan pembuatan KTP elektronik, berikut beberapa indikatornya :

a) Komunikasi adalah alat-alat yang digunakan oleh aparatur Kecamatan Rongga Kabupaten Bandung Barat untuk menyampaikan informasi kepada masyarakat.

b) Sopan Santun adalah suatu sikap atau perilaku aparatur Kecamatan Rongga Kabupaten Bandung Barat terhadap masyarakat dalam memberikan pelayanan pembuatan KTP elektronik.

D. Empati adalah syarat atau sikap aparatur Kecamatan Rongga Kabupaten Bandung Barat untuk peduli, memberi perhatian kepada

masyarakat dalam pelayanan pembuatan KTP elektronik, berikut beberapa indikatornya :

a) Komunikasi yang baik adalah hubungan antara aparatur Kecamatan Rongga Kabupaten Bandung Barat dengan masyarakat dalam memberikan pelayanan yang baik.
b) Kebutuhan masyarakat adalah keinginan masyarakat yang harus dipenuhi oleh aparatur Kecamatan Rongga Kabupaten Bandung Barat dengan patokan waktu yang sudah ditentukan

E. Bukti Fisik adalah suatu hal yang dibutuhkan oleh aparatur Kecamatan Rongga Kabupaten Bandung Barat untuk menunjang dalam pelayanan pembuatan KTP elektronik seperti fasilitas fisik, peralatan dan personil, berikut beberapa indikatornya :

a) Fasilitas Fisik adalah sarana dan prasarana yang dibutuhkan oleh aparatur Kecamatan Rongga Kabupaten Bandung Barat untuk menunjang dalampelayanan pembuatan KTP elektronik.
b) Peralatan adalah infrastruktur dalam melaksanakan pelayanan pembuatan KTP elektronik di Kecamatan Rongga Kabupaten Bandung Barat seperti komputer dan lain-lain.
c) Personil adalah pegawai yang melaksanakan pelayanan KTP elektronik di Kecamatan Rongga Kabupaten Bandung Barat.

Berdasarkan definisi operasional diatas, maka peneliti membuat model kerangka pemikiran sebagai berikut:

Gambar 2.1
Model Kerangka Pemikiran

