BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1. Kualitas Pelayanan

2.1.1. Pengertian Kualitas

Pengertian atau makna atas konsep kualitas telah diberikan oleh banyak pakar dengan berbagai sudut pandang yang berbeda, sehingga menghasilkan definisi-definisi yang berbeda pula. Goesth dan Davis yang dikutip Tjiptono, mengemukakan bahwa kualitas diartikan "sebagai suatu kondisi dinamis dimana yang berhubungan dengan produk, jasa, manusia, proses dan lingkungan yang memenuhi atau melebihi harapan."(Tjiptono, 2004:51). Kemudian Triguno juga mengungkapkan hal yang senada tentang kualitas, yang dimaksud dengan kualitas adalah, "Suatu standar yang harus dicapai oleh seseorang atau kelompok atau lembaga atau organisasi mengenai kualitas sumber daya manusia, kualitas cara kerja, proses dan hasil kerja atau produk yang berupa barang dan jasa." (Triguno, 1997:76). Pengertian kualitas tersebut menunjukan bahwa kualitas itu berkaitan erat dengan pencapaian standar yang diharapkan.

Berbeda dengan Lukman yang mengartikan kualitas adalah "sebagai janji pelayanan agar yang dilayani itu merasa diuntungkan."(Lukman, 2000:11). Kemudian Ibrahim melihat bahwa kualitas itu "sebagai suatu strategi dasar bisnis yang menghasilkan barang dan jasa yang memenuhi kebutuhan dan kepuasan konsumen internal dan eksternal, secara eksplisit maupun implisit." (Ibrahim, 1997:1).

Pengertian yang lebih rinci tentang kualitas diberikan oleh Tjiptono, setelah melakukan evaluasi dari definisi kualitas beberapa pakar, kemudian Tjiptono menarik 7 (tujuh) definisi yang sering dikemukakan terhadap konsep kualitas, definisi-definisi kualitas menurut Tjiptono tersebut, adalah sebagai berikut:

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

(Tjiptono,1997:2).

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

2.1.2. Pengertian Pelayanan

Pelayanan publik/umum merupakan salah satu fungsi utama dari pemerintah. Pemerintah berkedudukan sebagai lembaga yang wajib memberikan atau memenuhi kebutuhan masyarakat. Pelayanan merupakan terjemahan dari istillah *service* dalam bahasa Inggris yang menurut Kotler yang dikutip Tjiptono, yaitu berarti “setiap tindakan atau perbuatan yang dapat ditawarkan oleh satu pihak ke pihak yang lain, yang pada dasarnya bersifat *intangible* (tidak berwujud fisik) dan tidak menghasilkan kepemilikan sesuatu”.(Tjiptono,2004:6). Kemudian Sutopo dan Sugiyanti mengemukakan bahwa pelayanan mempunyai pengertian

sebagai “membantu menyiapkan (atau mengurus) apa yang diperlukan seseorang”.(Sutopo dan Sugiyanti, 1998:25).

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).

Kemudian pelayanan publik menurut Pamudji adalah “berbagai kegiatan pemerintah yang bertujuan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat di bidang barang dan jasa.”(Pamudji, 1994:21). Adapun yang dimaksud pelayanan publik menurut Ndraha, yaitu “Proses produksi barang dan jasa yang ditujukan kepada publik.”(Ndraha, 2000:58). Lebih jelas lagi yang dimaksud dengan pelayanan umum, telah disebutkan dalam Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 81 Tahun 1993 tentang Pedoman Tata Laksana Pelayanan Umum, adalah sebagai berikut :

> “Segala bentuk kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh instansi pemerintah di Pusat, di Daerah, dan di lingkungan Badan Usaha Milik Negara/Daerah dalam bentuk barang dan atau jasa, baik dalam rangka upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan .”(Kepmenpan No.81 tahun 1993: Pendahuluan).

Beberapa pengertian pelayanan umum diatas mengemukakan bahwa pelayanan umum atau pelayanan publik merupakan berbagai kegiatan yang harus dilakukan oleh pemerintah baik di Pusat, di Daerah, dan BUMN/BUMD untuk memenuhi kebutuhan yang menjadi tuntutan dari masyarakat. Kebutuhan tersebut meliputi produk pemerintah yang berupa barang dan jasa yang tergolong sebagai jasa publik dan layanan sipil.

Pelayanan umum dilaksanakan dalam suatu rangkaian kegiatan terpadu yang bersifat sederhana, terbuka, lancar, tepat, lengkap, wajar, dan terjangkau sehingga pelayanan umum harus mengandung unsur-unsur seperti yang telah disebutkan dalam Kepmenpan No.81 tahun 1993, yaitu sebagai berikut:

1. Hak dan kewajiban bagi pemberi maupun penerima pelayanan umum harus jelas dan diketahui secara pasti oleh masing-masing pihak.
2. Pengaturan setiap bentuk pelayanan umum harus disesuaikan dengan kondisi kebutuhan dan kemampuan masyarakat untuk membayar berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku dengan tetap berpegang pada efisiensi dan efektivitas.
3. Mutu proses dan hasil pelayanan umum harus diusahakan agar dapat memberikan kenyamanan, keamanan, kelancaran, dan kepastian hukum yang dapat dipertanggungjawabkan.
4. Apabila pelayanan umum yang diselenggarakan oleh instansi pemerintah terpaksa harus mahal, maka instansi pemerintah yang bersangkutan berkewajiban memberi peluang kepada masyarakat untuk ikut menyelenggarakan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

(Kepmenpan No.81 tahun1993)

Mengenai hak dan kewajiban pemberi maupun penerima pelayanan umum telah dijelaskan dalam pasal 4-7 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen. Pemerintah sebagai pemberi pelayanan umum harus memperhatikan hak-hak masyarakat sebagai pengguna layanan, yaitu sebagai berikut:

1. Hak atas kenyamanan, keamanan, dan keselamatan dalam mengkonsumsi barang dan/atau jasa.
2. Hak untuk memilih barang dan/atau jasa serta mendapatkan barang dan/atau jasa tersebut sesuai dengan nilai tukar dan kondisi serta jaminan yang dijanjikan.
3. Hak atas informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa.
4. Hak untuk didengar pendapat dan keluhannya atas barang dan/atau jasa yang digunakan.
5. Hak untuk mendapatkan advokasi, perlindungan, dan upaya penyelesaian sengketa perlindungan konsumen secara patut.
6. Hak untuk mendapatkan pembinaan dan pendidikan konsumen.
7. Hak untuk diperlakukan dan dilayani secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif.
8. Hak untuk mendapatkan kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian, apabila barang dan/atau jasa yang diterima tidak sesuai dengan perjanjian atau tidak sebagaimana mestinya.

(Pasal 4 Undang-Undang No.8 Tahun 1999)

Hak dan kewajiban masyarakat dalam menerima pelayanan merupakan hak yang mutlak didapatkan oleh setiap masyarakat. Pasal 4 Undang-Undang No.8 Tahun 1999 dijelaskan bahwa setiap masyarakat berhak mendapatkan perhatian atas pelayanan-pelayanan yang diberikan oleh pemerintah tanpa terkecuali.

Menurut Nisjar ada beberapa ciri-ciri atau kriteria dari pelayanan umum, sebagaimana yang dikutip oleh Sedarmayanti, yaitu sebagai berikut:

1. Prosedur pelayanan harus mudah dimengerti dan mudah dilaksanakan, sehingga terhindar dari prosedur birokratik yang sangat berlebihan, berbelit-belit.

2. Pelayanan diberikan secara jelas dan pasti, sehingga ada suatu kejelasan dan kepastian bagi pelanggannya dalam menerima pelayanan tersebut.
3. Pemberian pelayanan senantiasa diusahakan agar pelayanan dapat dilaksanakan secara efektif dan efisien.
4. Pelayanan harus senantiasa memperhatikan kecepatan dan ketepatan waktu yang sudah ditentukan.
5. Pelanggan setiap saat dapat dengan mudah memperoleh berbagai informasi yang berkaitan dengan pelayanan secara terbuka.
6. Dalam berbagai kegiatan pelayanan, baik teknis maupun admnistrasi pelanggan selalu diperlakukan dengan motto: *costumer is king and costumer is always right*.

(Sedarmayanti, 1999:195).

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).

2.1.3. 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).

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, di bawah kontrol legislatif". (Ndraha, 2000:56).

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 dapat dibedakan 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)

Dari bebagai 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.

2.1.4. Pengertian Kualitas Pelayanan

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 tiptono 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 keinginan

pelanggan 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.

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).

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 pelanggan

terhadap 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.

2.1.5. Dimensi Kualitas Pelayanan

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

1. *Tangibles*, atau bukti fisik yaitu kemampuan suatu perusahaan dalam menunjukkan eksistensinya kepada pihak eksternal. Penampilan dan kemampuan sarana dan prasarana fisik perusahaan dan keadaan lingkungan sekitarnya adalah bukti nyata dari pelayanan yang diberikan oleh pemberi jasa. Yang meliputi fasilitas fisik (gedung, dan lain sebagainya), perlengkapan dan peralatan yang digunakan (teknologi), serta penampilan pegawainya.
2. *Reliability*, atau keandalan yaitu kemampuan organisasi untuk memberikan pelayanan sesuai yang dijanjikan secara akurat dan terpercaya. Kinerja harus sesuai dengan harapan pelanggan yang berarti ketepatan waktu, pelayanan yang sama untuk semua pelanggan tanpa kesalahan, sikap yang simpatik, dan dengan akurasi yang tinggi.
3. *Responsiveness*, atau ketanggapan yaitu suatu kemampuan untuk membantu dan memberikan pelayanan yang cepat (responsif) dan tepat kepada pelanggan, dengan penyampaian informasi yang jelas. Membiarkan konsumen menunggu tanpa adanya suatu alasan yang jelas menyebabkan persepsi negatif dalam kualitas pelayanan.
4. *Assurance*, atau jaminan dan kepastian yaitu pengetahuan, kesopansantunan, dan kemampuan para pegawai perusahaan untuk menumbuhkan rasa percaya para pelanggan kepada perusahaan. Terdiri dari beberapa komponen antara

lain, komunikasi *(communicatioon)*, kredibilitas *(credibility)*, keamanan *(security)*, kompeten *(competence)*, dan sopan santun *(courtesy)*.

5. *Empathy*, yaitu memberikan perhatian yang tulus dan bersifat individual atau pribadi yang diberikan kepada para pelanggan dengan berupaya memahami keinginan konsumen. Dimana suatu perusahaan diharapkan memiliki pengertian dan pengetahuan tentang pelanggan, memahami kebutuhan pelanggan secara spesifik, serta memiliki waktu pengoperasia yang nyaman bagi pelanggan.

(Parasuraman : 1990)

Pada dasarnya,definisi kualitas pelayanan berfokus kepada upaya pemenuhan kebutuhan dan keinginan pelanggan serta ketepatan penyampaianya untuk mengimbangi harapan pelanggan. Dengan kata lain, terdapat faktor utama yang mempengaruhi kualitas jasa,yaitu jasa yang diharapkan (*expected servic*) dan jasa yang dipersepsikan (perceived service) (Zeithalm, Berry : 1985)

Gasperz menyebutkan bahwa ada beberapa dimensi yang harus diperhatikan dalam rangka perbaikan kualitas pelayanan demi pencapaian maksimal, yaitu :

1. Ketepatan waktu pelayanan, hal yang perlu diperhatikan disini adalah berkaitan dengan waktu tunggu dan waktu proses.
2. Akurasi pelayanan, yang berkaitan dengan reliabilitas pelayanan dan bebas dari kesalahan-kesalahan.
3. Kesopanan dan keramahan dalam memberikan pelayanan, terutama mereka yang berinteraksi langsung dengan pelanggan *eksternal.* Citra pelayanan dan industri jasa sangat ditentukan oleh orang-orang dan perusahaan yang berada di garis depan pelayanan langsung kepada pelanggan *eksternal.*
4. Tanggung jawab, yang berkaitan dengan penerimaan pesanan, maupun penanganan keluhan dari pelanggan *eksternal.*
5. Kelengkapan, menyangkut lingkup pelayanan dan ketersediaan sarana pendukung serta pelayanan komplementer lainnya.
6. Kemudahan dalam mendapatkan pelayanan, berkaitan dengan banyaknya petugas yang melayani.
7. Variasi model pelayanan, berkaitan dengan inovasi untuk memberikan pola-pola baru pelayanan, *Features* di pelayanan lainnya.
8. Pelayanan pribadi, berkaitan dengan *fleksibilitas*, penanganan permintaan khusus dan lain-lain.
9. Kenyamanan dalam memperoleh pelayanan, berkaitan dengan lokasi, ruangan, tempat pelayanan, kemudahan terjangkau, tempat parkir

kendaraan, ketersediaan informasi, petunjuk-petunjuk dan bentuk-bentuk lainnya.

10. Atribut pendukung pelayanan lainnya.

(Gasperz, 1997 : 235-236)

Unsur-unsur yang dapat digunakan untuk mengukur atau mengevaluasi kepuasan pengguna jasa terhadap produk atau jasa dari perusahaan atau organisasi yang bergerak dibidang jasa tertentu dapat diketahui dari perilaku pengguna jasa.

Menurut Zeithaml wujud dari perilaku pengguna jasa yang puas sebagai berikut :

1. *Loyality* (kesetiaan)
2. *Paymore* (membayar lebih)
3. *External response(*respon luar*)*
4. *Internal response.(*respon dalam*)*

(Zeithaml, 1997 : 37)

2.2 Pengertian Aparatur Negara

Aparatur merupakan salah satu faktor yang sangat penting dalam suatu lembaga pemerintahan disamping faktor lain seperti uang, alat-alat yang berbasis teknologi misalnya komputer dan internet. Oleh karena itu, sumber daya aparatur harus dikelola dengan baik untuk meningkatkan efektivitas dan efisiensi organisasi pemerintahan untuk mewujudkan profesional pegawai dalam melakukan pekerjaan. Hal ini sejalan dengan pendapat Soeworno Handayaningrat bahwa:

> Aparatur adalah aspek-aspek administrasi yang diperlukan dalam penyelenggaraan pemerintahan atau Negara, sebagai alat untuk mencapai tujuan nasional. Aspek organisasi itu terutama pengorganisasian atau kepegawaian (Soewarno,1982:154).

Pendapat tersebut mengemukakan bahwa aparatur merupakan aspek-aspek yang diperlukan oleh pemerintah dalam penyelenggaran pemerintahan atau

Negara. Sedangkan Sarwono mengemukakan lebih jauh tentang aparatur pemerintahan bahwa yang dimaksud tentang aparatur pemerintahan ialah orang-orang yang menduduki jabatan dalam kelembagaan pemerintahan (Soewarno,1982:154).

2.2.1 Aparatur Negara

Aparatur negara merupakan pelaksana roda birokrasi. Menurut Sedarmayanti dalam bukunya yang berjudul Manajemen Sumber Daya Manusia reformasi Birokrasi dan Manajemen Pegawai Negeri Sipil, birokrat adalah:

1. Birokrat adalah pegawai yang bertindak secara birokratis.
2. Birokrat adalah:
   a. Sistem pemerintahan yang dijalankan oleh pegawai pemerintah karena telah berpegang pada hierarki dan jenjang jabatan.
   b. Cara bekerja atau susunan pekerjaan yang serba lamban serta menurut tata aturan (adat dan sebagainya) yang banyak likul-ikunya.
   c. Birokrasi sering melupakan tujuan pemerintahan yang sejati, karena terlalu mementingkan cara dan bentuk. Ia menghalangi pekerjaan yang cepat serta menimbulkan semangat menanti, menghilangkan inisiatif, terikat dalam peraturan yang rumit dan bergantung kepada perintah atasan, berjiwa statis dan karena itu menghambat kemajuan.

(Sedarmayanti, 2009:319-320).

Birokrat merupakan aparatur yang bertindak secara birokratis dan hirarki. Menjunjung tinggi nilai-nilai kejujuran dalam tugasnya. Sebagai aparatur pemerintah harus mampu mentaati peraturan-peraturan dalam pelaksanaan tugas pekerjaanya. Tanggung jawab merupakan kesanggupan dari seorang aparatur dalam menyelesaikan pekerjaan yang diserahkan kepadanya, birokrasi terkadang sering melupakan tujuan dari pemerintah, birokrasi adalah kaki-kaki atau panjang tangan dari pemerintah pusat ataupun daerah dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat, maka dari itu aparatur negara dituntut untuk menjalankan

roda birokrasi yang sewajarnya sesuai dengan peraturan tata pelaksanaan yang harus diajalankan, jika aparatur pelaksana roda birokrasi mempunyai perilaku yang inisiatif dan inovatif serta tidak bergantung atas perintah atasan, mempunyai jiwa individualisme tinggi terhadap masyarakat ataupun aparatur lain maka dengan sendirinya roda birokrasi akan berjalan dengan baik dan pada jalurnya.

2.2.2 Hak dan Kewajiban Aparatur

Unsur dari aparatur adalah pegawai negeri yang terdiri dari Pegawai negeri Sipil Pusat dan Daerah, Anggota Tentara Republik Indonesia dan Anggota Kepolisian republik Indonesia. Aparatur bertugas untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat. Bertindak secara profesional, jujur, adil dan merata dalam penyelenggaraan tugas negara,. Menurut Sedarmayanti hak-hak yang diterima oleh aparatur negara, antara lain:

1. Memperoleh gaji yang adil dan layak sesuai dengan beban kerja dan tanggung jawab.
2. Memperoleh cuti.
3. Memperoleh perawatan bagi yang tertimpa suatu kecelakaan karena menjalankan tugas kewajibannya.
4. Memperoleh tunjangan bagi yang menderita cacat jasmani atau rohani karena menjalankan tugas kewajibannya yang mengakibatkannya tidak dapat bekerja lagi dalam jabatan apapun juga.
5. Memperoleh uang duka dari kerabat Pegawai Negeri Sipil yang tewas.
6. Memperoleh pensiun bagi yang telah memenuhi syarat-syarat yang ditentukan.
7. Memperoleh kenaikan pangkat regular.
8. Menjadi peserta Tabungan Asuransi Pegawai Negeri/TASPEN (PP No.10 Tahun 1963).
9. Menjadi peserta Asuransi Kesehatan/Askes (Keppres No. 8 Tahun 1977).
10. Memperoleh perumahan (Keppres No. 14 Tahun 1993).

(Sedarmayanti, 2009:371)

Hak-hak dari aparatur menurut definisi Sedarmayanti di atas merupakan hak dasar dari aparatur negara. Berpenghasilan yang layak, mendapatkan waktu istirahat yang sesuai, serta tunjangan-tunjangan yang sewajarnya. Aparatur akan memenuhi kewajibannya jika hak-hak tersebut terpenuhi. Jika kesejahteraan aparatur tercapai, maka aparatur akan meningkatkan kinerjanya sesuai dengan kewajiban.

2.2.3 Perilaku Aparatur

Taliziduhu Ndraha dalam buku yang berjudul *Budaya Organisasi* menyebutkan bahwa:

> "Perilaku adalah operasionalisasi dan aktualisasi sikap seseorang atau suatu kelompok terhadap suatu (situasi dan kondisi) lingkungan (masyarakat, alam, teknologi, atau organisasi), sementara sikap adalah operasionalisasi dan aktualisasi pendirian". (Ndraha, 2003:33)

Perilaku merupakan aktualisasi dan sikap seseorang aparatur dalam menghadapi suatu situasi kondisi yang dilaksanakan dalam tugasnya. Sikap merupakan operasional dan aktualisasi pendirian. Sikap seseorang aparatur dapat dipengaruhi oleh masyarakat, alam, teknologi atau organisasi. Aparatur harus mentaati peraturan-peraturan yang diterapkan dalam pelaksanaan kerja. Tanggung jawab merupakan kesanggupan aparatur dalam menyelesaikan pekerjaan yang diserahkan kepadanya. Kemauan dalam menciptakan *good governance* harus menjadi pedoman dari para aparatur negara.

Pemberian bersifat tulus dan individual dari para aparatur negara merupakan harapan dari setiap masyarakat, karena masyarakat menginginkan hal sedemikian rupa demi membangun hubungan baik antara para aparatur negara dengan masyarakat, maka dari itu para aparatur negara dituntut untuk mempunyai

sifat empati yang tinggi agar pelaksanaan roda pemerintahan berjalan dengan baik.

2.3 Pengertian *e-Government*

Pemerintahan berbasis elektronik atau dikenal dengan *e-Government* menjadi populer seiring perkembangan dan kemajuan teknologi informasi dan komunikasi. Berkaitan dengan pelayanan publik secara *online* melalui internet, *Electronic Government* yang kemudian disingkat menjadi *e-Government* menurut UNDP adalah ”*The aplication of information and comunication Technology (ICT) by government agencies”* (*e-Government* adalah penerapan dari teknologi informasi dan komunikasi oleh instansi Pemerintah)” (UNDP, 2002: 2).

Konsep e-Government, dideskripsikan cukup beragam oleh masing-masing individu atau komunitas, *e-Government* menurut Bank Dunia (*The World Bank*) adalah:

> *”e-Government refers to to the use by government agencies of information technologies (such as wide area network, the internet and mobile computing) that have the ability to transform relations with citizen, businesses, and other arms of government* (*e-Government* mengacu pada penggunaan teknologi informasi oleh lembaga pemerintahan (seperti area network yang luas, internet dan mobile komputer) yang mempunyai kemampuan untuk mengubah hubungan dengan penduduk, pebisnis dan cabang lain dari pemerintah)” (Bank Dunia dalam Indrajit, 2006: 2).

Penerapan *e-Government* menginginkan adanya perubahan dalam pemberian pelayanan kepada masyarakat, sebagaimana yang dikatakan Dharma Setyawan Salam yang menyebutkan *e-Government* merupakan sistem manajemen pemerintahan untuk layanan pembangunan dan layanan *public* secara

transparan,efisien, efektif, dan bertanggungjawab seperti yang dicita-citakan oleh *good governance* (Salam, 2007:282). Dikatakan bahwa *e-Government* merupakan penggunaan teknologi informasi dan komunikasi yang dilaksanakan oleh lembaga pemerintahan dalam kegiatan pelayanan kepada masyarakat dalam menciptakan tata pemerintahan yang baik.

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

> Berhubungan dengan penyediaan informasi, layanan atau produk yang disiapkan secara elektronis, dengan dan oleh pemerintah, tidak terbatas tempat dan waktu, menawarkan nilai lebih untuk partisipasi pada semua kalangan (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 bahwa suatu sistem untuk penyelenggaraan pemerintahaan dengan memanfaatkan teknologi informasi dan komunikasi terutama yang berkaitan dengan pemberian pelayanan kepada masyarakat. (Anwar dan Oetojo, 2003:136). Dengan demikian dapat dikatakan bahwa *e-Government* adalah penggunaan teknologi informasi dan komunikasi dalam penyelenggaran pemerintahan oleh lembaga pemerintah untuk meningkatkan kualitas pelayanan kinerja para aparatur negara dan menjalin hubungan antar aparatur pemerintah dengan pihak lain ataupun dengan masayarakat. 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 kolega negara, Pemerintah dengan Pemerintah Daerah dan Pemerintah dengan aparatur negara. Selain itu, *e-Government* dapat meningkatkan kualitas pelayanan yang diberikan pemrintah kepada publik.

Beberapa pengertian yang ada terdapat kesamaan karekteristik dari setiap definisi *e-Government*, kesamaan karakteristik tersebut adalah :

1. merupakan suatu mekanisme interaksi baru (modern) antara pemerintah dengan masyarakat (*stakholde*r);dimana
2. melibatkan penggunaan teknologi informasi(terutama Internet);dengan tujuan
3. memperbaiki mutu (kualitas) pelayanan yang selama berjalan

(Indrajit, 2004:4-5).

Dengan demikian keberadaan *e-Government* tersebut mempunyai kontribusi yang baik dan sangat membantu bagi pemerintah sebagai upaya untuk meningkatkan mutu kualitas pelayanan terhadap masyarakat.

Penerapan *e-Government* di dalam pelaksanaannya membutuhkan pemimpin yang mempunyai visi dan misi yang berkaitan dengan *e-Government*. Hal tersebut diperlukan agar agenda strategi serta pemikirannya yang berkaitan dengan *e-Government* akan diwujudkan secara nyata dan menghasilkan sesuatu yang bermutu. Disamping itu juga pemimpin yang mempunyai wawasan tentang *e-Government* agar dapat mengatasi hambatan-hambatan dalam pelaksanaan e-Government secara operasional (Indrajit, 2002:27).

2.4 Pengertian *website*

Secara terminologi pengertian *website* atau situs adalah :“kumpulan dari halaman-halaman yang menampilkan informasi data, teks, gambar, data animasi, suara, dan gabungan dari semuanya, baik yang bersifat statis maupun yang bersifat dinamis yang membentuk suatu rangkaian bangunan yang saling terkait dengan jaringan-jaringan halaman *(hyperlink)* (Ahira, 2008-24).

Website atau dalam kamus besar bahasa indonesia disebut situs ini, Secara umum dapat dijelaskan sebagai berikut:

> *“*Bersifat statis apabila isi informasi *website* tetap, jarang berubah, dan isi informasinya searah hanya dari pemilik *website*. Bersifat dinamis apabila isi informasi *website* selalu berubah-ubah, dan isi informasinya interaktif dua arah berasal dari pemilik serta pengguna *website* (Ahira, 2008-26).

2.4.1 Unsur-Unsur Dalam Penyediaan *Website*

Website atau situs juga dapat diartikan sebagai kumpulan halaman yang menampilkan informasi data teks, data gambar diam atau gerak, data animasi, suara, video dan atau gabungan dari semuanya, baik yang bersifat statis maupun dinamis yang membentuk satu rangkaian bangunan yang saling terkait dimana masing-masing dihubungkan dengan jaringan-jaringan halaman (hyperlink).

Bersifat statis apabila isi informasi *w*ebsite tetap, jarang berubah, dan isi informasinya searah hanya dari pemilik *website*. Bersifat dinamis apabila isi informasi *website* selalu berubah-ubah, dan isi informasinya interaktif dua arah berasal dari pemilik serta pengguna *website*. Contoh *website* statis adalah berisi profil perusahaan, sedangkan *website* dinamis adalah seperti Friendster, Multiply, dan lainnya. Dalam sisi pengembangannya, *website* statis hanya bisa diupdate

oleh pemiliknya saja, sedangkan *website* dinamis bisa diupdate oleh pengguna maupun pemilik. Bagian terpenting dalam penyediaan website adalah menyiapkan unsur-unsur penunjangnya, seperti halnya:

1. Nama domain (Domain name/URL – Uniform Resource Locator)
2. Rumah tempat website (Web hosting)
3. Bahasa Program (Scripts Program)
4. Desain website
5. Publikasi website.
6. Pemeliharaan Website.

(http://www.balebengong.net/topik/teknologi/2007/08/01/pengertian website-dan-unsur-unsurnya.html)

1) Nama domain (*Domain name/URL – Uniform Resource Locator)*

Pengertian Nama domain atau biasa disebut dengan Domain Name atau URL adalah alamat unik di dunia internet yang digunakan untuk mengidentifikasi sebuah website, atau dengan kata lain domain name adalah alamat yang digunakan untuk menemukan sebuah website pada dunia internet. Contoh : http:// *www.pambdg.co.id*. Nama domain diperjualbelikan secara bebas di internet dengan status sewa tahunan. Nama domain sendiri mempunyai identifikasi ekstensi/akhiran sesuai dengan kepentingan dan lokasi keberadaan website tersebut. Contoh nama domain ber-ekstensi internasional adalah com, net, org, info, biz, name, ws. Contoh nama domain ber-ekstensi lokasi Negara Indonesia adalah co.id (untuk nama domain website perusahaan), ac.id (nama domain website pendidikan), go.id (nama domain website instansi pemerintah), or.id (nama domain website organisasi).

2) Rumah tempat website *(Web hosting)*

Pengertian Web Hosting dapat diartikan sebagai ruangan yang terdapat dalam harddisk tempat menyimpan berbagai data, file-file, gambar dan lain sebagainya yang akan ditampilkan di *website*. Besarnya data yang bisa dimasukkan tergantung dari besarnya web hosting yang disewa/dipunyai, semakin besar web hosting semakin besar pula data yang dapat dimasukkan dan ditampilkan dalam website. Web Hosting juga diperoleh dengan menyewa. Besarnya hosting ditentukan ruangan harddisk dengan ukuran MB (Mega Byte) atau GB (Giga Byte). Lama penyewaan web hosting rata-rata dihitung per tahun. Penyewaan hosting dilakukan dari perusahaan-perusahaan penyewa web hosting yang banyak dijumpai baik di Indonesia maupun luar negri.

3) Bahasa Program *(Scripts Program)*

Bahasa Program adalah bahasa yang digunakan untuk menerjemahkan setiap perintah dalam website yang pada saat diakses. Jenis bahasa program sangat menentukan statis, dinamis atau interaktifnya sebuah website. Semakin banyak ragam bahasa program yang digunakan maka akan terlihat website semakin dinamis, dan interaktif serta terlihat bagus. Beragam bahasa program saat ini telah hadir untuk mendukung kualitas website. Jenis jenis bahasa program yang banyak dipakai para desainer website antara lain HTML, ASP, PHP, JSP, Java Scripts, Java applets dsb. Bahasa dasar yang dipakai setiap situs adalah HTML sedangkan PHP, ASP, JSP dan lainnya merupakan bahasa pendukung yang bertindak sebagai pengatur dinamis, dan interaktifnya situs. Bahasa program

ini biasanya digunakan untuk membangun portal berita, artikel, forum diskusi, buku tamu, anggota organisasi, email, mailing list dan lain sebagainya yang memerlukan update setiap saat.

4) Desain *website*

Setelah melakukan penyewaan domain name dan web hosting serta penguasaan bahasa program (scripts program), unsur website yang penting dan utama adalah desain. Desain website menentukan kualitas dan keindahan sebuah website. Desain sangat berpengaruh kepada penilaian pengunjung akan bagus tidaknya sebuah website. Untuk membuat website biasanya dapat dilakukan sendiri atau menyewa jasa website designer. Saat ini sangat banyak jasa web designer, terutama di kota-kota besar.

5) Publikasi *website*

Keberadaan situs tidak ada gunanya dibangun tanpa dikunjungi atau dikenal oleh masyarakat atau pengunjung internet. Karena efektif tidaknya situs sangat tergantung dari besarnya pengunjung dan komentar yang masuk. Untuk mengenalkan situs kepada masyarakat memerlukan apa yang disebut publikasi atau promosi. Publikasi situs di masyarakat dapat dilakukan dengan berbagai cara seperti dengan pamlet-pamlet, selebaran, baliho dan lain sebagainya tapi cara ini bisa dikatakan masih kurang efektif dan sangat terbatas. Cara yang biasanya dilakukan dan paling efektif dengan tak terbatas ruang atau waktu adalah publikasi langsung di internet melalui search engine-search engine(mesin pencari,

spt : Yahoo, Google, Search Indonesia, dsb). Cara publikasi di search engine ada yang gratis dan ada pula yang membayar. Yang gratis biasanya terbatas dan cukup lama untuk bisa masuk dan dikenali di search engine terkenal seperti Yahoo atau Google. Cara efektif publikasi adalah dengan membayar, walaupun harus sedikit mengeluarkan dana, akan tetapi situs cepat masuk ke search engine dan dikenal oleh pengunjung.

6) Pemeliharaan *Website*

Untuk mendukung kelanjutan dari situs diperlukan pemeliharaan setiap waktu sesuai yang diinginkan seperti penambahan informasi, berita, artikel, link, gambar atau lain sebagainya. Tanpa pemeliharaan yang baik situs akan terkesan membosankan atau monoton juga akan segera ditinggal pengunjung. Pemeliharaan situs dapat dilakukan per periode tertentu seperti tiap hari, tiap minggu atau tiap bulan sekali secara rutin atau secara periodik saja tergantung kebutuhan(tidak rutin). Pemeliharaan rutin biasanya dipakai oleh situs-situs berita, penyedia artikel, organisasi atau lembaga pemerintah. Sedangkan pemeliharaan periodik bisanya untuk situs-situs pribadi, penjualan/e-commerce, dan lain sebagainya.