BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Kualitas Pelayanan Publik

2.1.1 Pengertian Kualitas

Gaspersz (1997:38) menjelaskan bahwa kualitas adalah segala sesuatu yang mampu memenuhi keinginan atau kebutuhan pelanggan (*meeting the needs of customers*). Pada dasarnya kualitas mengarah pada pengertian pokok yaitu kualitas terdiri dari sejumlah keistimewaan produk, baik keistimewaan langsung, maupun keistimewaan atraktif yang memenuhi keinginan pelanggan dan dengan demikian memberikan kepuasan atas penggunaan produk. Kualitas terdiri dari segala sesuatu yang bebas dari kekurangan atau kerusakan.

Konsep atau definisi kualitas yang dikemukakan oleh Triguno adalah sebagai berikut:

> "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).

Hal ini sejalan dengan pendapat Ibrahim tentang definisi kualitas adalah "suatu strategi dasar bisnis yang menghasilkan barang dan jasa yang memenuhi kebutuhan dan keperluan konsumen internal dan eksternal, secara eksplisit dan implisit" (Ibrahim, 1997:1). Sedangkan Groetsh dan Davis mengemukakan bahwa kualitas "merupakan suatu kondisi dinamis yang berhubungan dengan produk,

jasa, proses dan lingkungan yang memenuhi atau melebihi harapan" (Groetsh dan Davis dalam Tjiptono, 1995:51).

Berdasarkan pengertian-pengertian kualitas di atas, dapat ditinjau bahwa kualitas adalah strategi untuk menghasilkan suatu barang dan jasa yang berbobot dan memenuhi keinginan dan kepuasan masyarakat. Kualitas juga mempunyai arti yaitu memuaskan kepada yang dilayani baik secara internal maupun eksternal yaitu dengan memenuhi kebutuhan dan tuntutan pelanggan atau masyarakat. Pemerintahan diwajibkan untuk memenuhi segala keinginan masyarakat dengan mengutamakan kualitas dalam setiap aspek.

Memberikan nilai lebih terhadap kebijakan-kebijakan yang diterapkan sehingga akan berdampak positif terhadap pandangan masyarakat. Kualitas merupakan harga mati yang harus dipenuhi oleh aparatur pemerintah dimana aparatur pemerintahan merupakan abdi masyarakat, dengan kata lain aparatur pemerintahan merupakan pelayan bagi masyarakat.

Kualitas merupakan standar terbaik yang harus dicapai oleh seseorang atau lembaga organisasi mengenai kualitas sumber daya manusia, kualitas cara kerja, serta barang dan jasa yang dihasilkan. Kualitas sumber daya manusia berarti aparatur yang bertugas dalam melayani masyarakat merupakan orang-orang yang benar-benar memiliki kehandalan dibidangnya dan menjamin terhadap kepuasan pelayanan yang akan diberikan pada masyarakat.

Kualitas cara kerja berarti aparatur pemerintahan diwajibkan untuk melihat dan memiliki pedoman penanganan pekerjaan yang baik sehingga tidak terjadinya kecerobohan yang dapat menyebabkan turunnya kepercayaan masyarakat.

Sedangkan, kontrol terhadap kualitas barang dan jasa merupakan upaya yang diterapkan untuk memantau seberapa jauh barang atau jasa yang dikeluarkan tersebut memiliki pengaruh didalam masyarakat sehingga sasarannya efektif serta efisien.

2.1.2 Pengertian Pelayanan Publik

Pemerintah mempunyai aspek-aspek dalam mewujudkan pemerintahan yang baik (*good governance*). Salah satu aspek yang diutamakan yaitu aspek pelayanan. Dengan demikian pemerintah memiliki peran dan fungsi melakukan pelayanan untuk memenuhi kebutuhan seluruh masyarakat. Arti pelayanan secara etimologis menurut Poerwadarminta, yaitu berasal dari kata layan yang berarti membantu menyiapkan/mengurus apa-apa yang diperlukan seseorang, kemudian pelayanan dapat diartikan sebagai berikut:

1. Perihal/cara melayani
2. Servis/jasa
3. Sehubungan dengan jual beli barang atau jasa.
   (Poerwadarminta, 1995:571)

Berdasarkan pengertian pelayanan diatas, maka dapat diartikan bahwa didalam sebuah kegiatan pelayanan terdapat unsur-unsur yang terintegrasi didalamnya. Dimana unsur-unsur tersebut meliputi bagaimana tata cara dalam melayani masyarakat, jasa yang ditawarkan untuk mewujudkan sebuah pelayanan yang baik maupun adanya barang ataupun jasa yang diperjual belikan.

Cara melayani merupakan sebuah tahapan dimana ketentuan-ketentuan dalam standar pelayanan harus diterapkan agar sesuai dengan prediksi tentang cara pemuasan masyarakat. Dalam hal ini, kegiatan pelayanan menuntut

keprofesionalan dari pemilik jasa untuk serius dan sepenuh hati dalam membantu masyarakat.

Servis/jasa merupakan tahapan berikutnya dimana dalam suatu kegiatan interaksi maka akan ada sebuah hal yang ditimbulkan. Dalam hal pemberian pelayanan, maka akan muncul hal yang disebut dengan pemberian produk layanan berupa pemberian jasa. Jasa yang dimaksud yaitu sebuah produk yang tidak tampak oleh mata namun memiliki nilai besar yang dapat dirasakan. Produk jasa yang disampaikan didalam pelayanan yang baik akan membuat kepuasan dalam berinteraksi meningkat. Jasa yang ditawarkan dapat juga diperjual belikan sebagai sebuah penghargaan yang dapat diberikan oleh masyarakat untuk sang pemilik jasa.

Berkaitan dengan peranan pemerintah dalam melaksanakan pelayanan publik, Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 63 Tahun 2003 memberikan definisi pelayanan publik sebagai berikut:

> "Segala bentuk pelayanan yang dilaksanakan oleh instansi pemerintah di pusat, di daerah, dan di lingkungan Badan Usaha Milik Negara (BUMN) dan Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) dalam bentuk barang dan jasa, baik dalam rangka upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan" (Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 63 Tahun 2003).

Selain itu, sehubungan dengan peranan pemerintah dalam ikut serta melaksanakan pelayanan publik, pengertian pelayanan publik menurut Joko Widodo adalah "Pemberian layanan (melayani) keperluan orang atau masyarakat yang mempunyai kepentingan pada organisasi itu sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang telah ditetapkan" (Widodo, 2001:269).

Berdasarkan pengertian pelayanan publik diatas, maka dapat diartikan dengan pemberian layanan dari Organisasi Pemerintah ataupun berupa jual beli barang/jasa dengan menggunakan tata cara serta aturan-aturan yang telah ditetapkan sehingga akan terwujudnya pemenuhan kebutuhan masyarakat dan ketentuan perundang-undangan yang dilaksanakan.

Definisi mengenai pelayanan publik dikemukakan oleh Saefullah adalah:

> "pelayanan yang diberikan kepada masyarakat umum yang menjadi penduduk negara yang bersangkutan, dilihat dari prosesnya, terjadi interaksi antara yang memberi pelayanan dengan yang diberi palayanan. Pemerintah sebagai lembaga birokrasi mempunyai fungsi untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat, sedangkan masyarakat sebagai pihak yang memberikan mandat kepada pemerintah mempunyai hak untuk memperoleh pelayanan dari pemerintah" (Saefullah, 1999:5).

Hal ini sejalan dengan pendapat Normann tentang karakteristik pelayanan, yaitu meliputi:

1. pelayanan merupakan suatu produksi yang mempunyai sifat yang tidak dapat diraba, berbeda dengan barang produksi lain (barang jadi atau barang industri yang berwujud)
2. pelayanan itu kenyataannya terdiri dari tindakan nyata dan merupakan pengaruh yang sifatnya adalah tindak sosial
3. produksi dan konsumsi dari pelayanan tidak dapat dipisahkan secara nyata, karena pada umumnya kejadian bersamaan dan terjadi di tempat yang sama

(Normann dalam Wiryatmi, 1996:6).

Menurut kedua pendapat di atas bahwa pelayanan adalah pola hubungan timbal balik antara pemerintah dan masyarakat. Pemerintah sebagai lembaga birokrasi mempunyai fungsi untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat, sedangkan masyarakat sebagai pihak yang memberikan mandat kepada pemerintah mempunyai hak untuk memperoleh pelayanan dari pemerintah. Karakteristik pelayanan yang dapat dijadikan ciri sebuah pelayanan yaitu bahwa

pelayanan adalah merupakan suatu produk yang kasat mata dimana pelayanan merupakan suatu produksi yang mempunyai sifat yang tidak dapat diraba.

Pelayan bukan merupakan suatu produk yang terlihat wujud dan bentuknya, namun pelayanan merupakan wujud ketanggapan serta keandalan para aparatur pemerintahan dalam menangani segala harapan serta keluhan masyarakat. Pelayanan merupakan sebuah tindakan yang kemudian akan menimbulkan sebuah interaksi sosial antara pemberi layanan dan penerima layanan. Selain itu, didalam proses pembuatan pelayanan, waktu dan tempatnya akan sulit untuk ditentukan karena terkadang pelayanan akan berlangsung secara spontan tanpa mengenal waktu dan tempat.

Pendapat lain yang menyinggung tentang definisi pelayanan publik dikemukakan oleh Moenir yaitu:

> "kegiatan yang dilakukan oleh seseorang atau sekelompok orang dengan landasan faktor materil melalui sistem, prosedur, dan metode tertentu dalam rangka usaha memenuhi kepentingan orang lain sesuai dengan haknya" (Moenir, 1995:26).

Sejalan dengan pendapat diatas, Sadu Wasistiono mengemukakan bahwa:

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

Berdasarkan kedua pendapat tersebut, pelayanan publik merupakan suatu tindakan perbuatan yang dilakukan oleh sekelompok orang ataupun perorangan dengan berlandaskan oleh peraturan-peraturan yang telah ditetapkan. Didalam pelaksanaannya, pelayanan yang diberikan harus melewati suatu sistem, prosedur maupun metode yang telah ditentukan agar pemenuhan kebutuhan masyarakat

berjalan dengan lancar. Namun didalam sebuah prosedur yang telah ditetapkan tersebut, akan ditentukan pembayaran yang dikenakan bagi si penerima pelayanan. Pembayaran bukan merupakan hal yang terpenting dalam pelayanan disesuaikan dengan tujuan organisasi itu sendiri, karena dibayar ataupun tidak, kepuasan pelanggan merupakan tujuan utama yang harus dicapai.

2.1.3 Pengertian Kualitas Pelayanan Publik

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

Pendapat diatas menandakan bahwa pemberian pelayanan yang baik oleh aparatur kepada masyarakat harus berlandaskan pada sebuah pedoman yang kemudian akan dijadikan tolak ukur dalam pemberian pelayanan. Tentu saja didalam pedoman tersebut akan tersusun suatu pembakuan ataupun standar pelayanan yang baik dan dapat diterapkan didunia nyata.

Standar pelayanan yang biasa disingkat dengan SOP (*standar operating procedure*) ini merupakan pedoman yang dibakukan oleh sebuah lembaga ataupun instansi yang memiliki andil didalam kegiatan pelayanan yang dilakukan. Pembuatan standar pelayanan ini harus berlandaskan kenyataan yang telah diteliti dalam kurun waktu yang lama untuk perwujudan kesesuaian antara kejadian sebenarnya dengan standar yang diterapkan.

Pengertian kualitas pelayanan yang disampaikan oleh Christhoper Lovelock dalam bukunya *Service Marketing, People, Technology, Strategy* yaitu:

> "*Customer service quality means all features, acts, and information that augment the customers ability to realize the potential value of a product. Differences among services are as important as differences between goods and services. Service success requires focus on both customers and competitive markets*". (Lovelock, 2001:33).

Pendapat diatas menandakan bahwa kualitas pelayanan adalah semua unsur ,tindakan dan informasi yang mencerminkan harapan masyarakat untuk menciptakan hasil kebijakan yang berpotensial. Hasil kebijakan yang berpotensial disini dapat diartikan sebagai kebijakan yang tidak memberatkan masyarakat dan sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Kualitas pelayanan juga dapat diwujudkan apabila masyarakat diberikan perlakuan dan perhatian khusus. Yang dimaksud dengan perhatian khusus disini yaitu fokus terhadap segala sesuatu yang dibutuhkan oleh masyarakat.

Valerie A. Zeithaml, Parasuraman dan Lionel Berry juga memberikan lima prinsip pelayanan publik agar kualitas pelayanannya dapat dicapai, yaitu:

> "*tangible (untouched), such as physical facilities, equipment, personnel and communication materials; second, reliable (reliable), the ability to perform the promised service accurately and have a constancy; third, responsivenes (accountability), namely a sense of responsibility for the quality of service; fourth, assurance (guarantee), knowledge, attitudes and abilities of employees, the fifth empaty (empathy), individual attention to customers*" (Zeithaml, 1990:20).

Berdasarkan pendapat Valerie A. Zeithaml, Parasuraman dan Lionel Berry mengenai lima prinsip pelayanan publik agar kualitas pelayanannya dapat dicapai di atas, indikator-indikator yang dapat mencerminkan ukuran kualitas pelayanan terdiri dari *reliability, tangibles, resposiveness, assurance, dan empaty.* Indikator-

indikator tersebut merupakan satu kesatuan yang terintegrasi dan berhubungan antara satu dengan yang lainnya dimana jika ada satu indikator yang hilang, maka pelayanan tidak akan berlangsung secara maksimal.

Kualitas jasa atau layanan yang baik akan lebih memprioritaskan kepuasan masyarakat. Target utama yang harus dicapai adalah kepuasan masyarakat. pelayanan bertolak dari rasa kepedulian, pelayanan harus diberikan oleh aparatur dengan senang hati. Sikap yang baik, kepekaan serta kesigapan dalam membantu merupakan tuntutan yang dipinta oleh masyarakat.

Sejalan dengan tuntutan masyarakat, pemerintah dituntut untuk memberikan pelayanan publik dengan baik atau kualitas pelayanan publik yang diberikan harus tinggi, Info Pan yang diterbitkan oleh Lembaga Administrasi Negara Republik Indonesia (LAN RI) menyebutkan bahwa:

> "pada dasarnya pelayanan publik yang baik ditentukan oleh dua faktor utama. Pertama, adanya "*sense of public service*" yang dilandasi oleh rasa pengabdian yang mendalam. Kedua, kemampuan dan keterampilan manajerial. Kedua faktor tersebut merupakan satu kesatuan yang tak terpisahkan satu sama lain" (Info Pan No 3 Tahun 1, 1992:3).

Berdasarkan pendapat yang dikemukakan di atas, pelayanan publik harus didasari kepada rasa kesadaran yang tinggi akan sebuah pengabdian diiringi dengan ketrampilan dan kemampuan setiap pegawai dalam melaksanakan tugasnya. Kedua faktor tersebut harus mutlak dimiliki oleh aparatur dimana keselarasan antara kedua faktor tersebut akan menciptakan pelayanan publik yang berkualitas.

Rasa kesadaran yang tinggi untuk sebuah pengabdian merupakan sebuah dorongan hati sebagai pemilik layanan untuk memberikan pelayanan yang ikhlas

dan lebih baik lagi. Hal ini membutuhkan sebuah ketrampilan yang mumpuni dari pemilik kebijakan agar pengabdian dalam pemebrian pelayanan dapat terwujud. Untuk memberikan pelayanan publik yang berkualitas tinggi, aparatur pemerintah harus memiliki tiga aspek berikut yaitu:

1. memiliki tanggung jawab yang tinggi selaku abdi negara dan abdi masyarakat
2. responsif terhadap masalah yang dihadapi masyarakat khususnya yang membutuhkan pelayanan masyarakat dalam arti luas
3. komitmen dan konsisten terhadap nilai standar dan moralitas dalam menjalankan kekuasaan pemerintah

(Supriatna, 1996:98).

Berdasarkan pendapat di atas, aparatur negara diwajibkan untuk menumbuhkan sifat bersahaja dan bertanggung jawab selaku posisinya sebagai abdi Negara yang akan melayani masyarakat berdasarkan dengan patokan terhadap norma-norma yang berlaku. Aparatur negara juga diwajibkan untuk tanggap dalam melayani setiap keluhan yang disampaikan oleh masyarakat agar akan terwujud solusi-solusi yang baik dalam pemecahan masalah-masalah tersebut.

Mengenai uraian tentang pelayanan yang baik dan memuaskan, maka Moenir akan menjelaskan perwujudan pelayanan yang didambakan yaitu:

1. Adanya kemudahan dalam pengurusan kepentingan dengan pelayanan yang cepat dalam arti tanpa hambatan yang kadangkala dibuat-buat. Beberapa hambatan yang sering ditemui karena ada unsur kesengnajaan, ialah:
   a. waktu sudah menunjukan jam mulai bekerja petugas yang bersangnkutan masih asik berbincang dengan teman kerja, sementara orang yang menunggu sudah banyak
   b. petugas bekerja sambil berbincang dengan teman sehingga berakibat lamban dalam pelayanan dan pekerjaan
   c. pejabat yang harus menandatangani surat/berkas sedang tidak ada di tempat (rapat, dipanggil atasan dan alasan lain yang sulit dibuktikan)

d. atau hambatan lain yang dirasa sangat mengganggu bagi orangn-orang yang berkepentingan

Hambatan-hambatan tersebut sesungguhnya dapat dihindari kalau saja petugas berlaku disiplin dan bagi pejabat yang langsung melayani orang banyak tidak dilibatkan dengan tugas lain selama jam-jam pelayanan. Di sini sangat terasa tegaknya disiplin dalam melaksanakan tugas, baik disiplin dalam hal menepati waktu maupun disiplin dalam pelaksanaan fisik pekerjaan

2. Memperoleh pelayanan secara wajar tanpa gerutu, sindiran atau untaian kata lain semacam itu yang nadanya mengarah pada permintaan sesuatu, baik alasan untuk dinas (pembelian kertas, ganti ongkos foto copy/cetak), atau alasan untuk kesejahteraan. Misalnya apabila ingin mendapatkan pelayanan yang cepat maka petugas diberikan sesuatu sebagai imbalannya agar mendapatkan pelayanan yang sewajarnya, hal demikian sebenarnya ikut membantu penyimpangan secara tidak langsung. Di sini memang kedudukan orang yang berkepentingan adalah lemah, sehingga kelemahan itu sering dimanfaatkan oleh petugas pelayanan. Sebenarnya mendapatkan pelayanan yang wajar itu adalah hak
3. Mendapatkan perlakuan yang sama dalam pelayanan terhadap kepentingan yang sama, tertib dan tidak pandang status. Artinya kalau memang untuk pengurusan permohonan itu harus antri secara tertib, hendaknya semuanya diwajibkan antri sebagaimana yang lain, baik antri secara fisik maupun antri masalahnya
4. Pelayanan yang jujur dan terus terang, artinya apabila ada hambatan karena suatu masalah yang tidak dapat dielakan hendaknya diberitahukan, sehingga orang tidak menunggu sesuatu yang tidak menentu. Cara tersebut menjadikan orang lebih mengerti dan akan menyesuaikan diri secara ikhlas tanpa emosi

(Moenir, 2006:41-45).

Berdasarkan pendapat diatas, untuk mewujudkan sebuah pola pelayanan yang baik maka dibutuhkan ketaatan terhadap prosedur-prosedur yang telah ditetapkan. Prosedur-prosedur tersebut mencakup tentang segala hal yang harus dipenuhi oleh aparatur pemerintah sebagai abdi masyarakat ataupun masyarakat sebagai peminta pelayanan. Dibutuhkan pula kesadaran tinggi untuk tidak melakukan pelanggaran-pelanggaran yang bertentangan dengan norma-norma yang berlaku sehingga akan berdampak pada buruknya citra aparatur dimata masyarakat.

Melalui pelayanan yang optimal, maka dapat memberikan dampak yang positif untuk masyarakat. Dampak positif inilah yang kemudian menjadi acuan bagi masyarakat untuk menaruh sifat hormat terhadap aparatur pemerintahan sehingga masyarakat tidak akan menawarkan sesuatu yang bertentangan dengan kode etik aparatur pemerintahan sehingga kecurangan-kecurangan yang sering terjadi tidak akan terulang kembali. Menurut Moenir dampak kepuasan masyarakat dapat terlihat pada:

1. Masyarakat sangat menghargai kepada korps pegawai yang bertugas di bidang pelayanan umum. Mereka tidak memandang remeh dan mencemooh korps itu dan tidak pula berlaku sembarang
2. Masyarakat terdorong mematuhi aturan dengan penuh kesadaran tanpa prasangka buruk, sehingga lambat laun dapat terbentuk sistem pengendalian diri yang akan sangat efektif dalam ketertiban berpemerintahan dan bernegara
3. Ada rasa bangga pada masyarakat atas karya korps pegawai di bidang layanan umum, meskipun di lain pihak ada yang merasa ruang geraknya dipersempit karena tidak dapat lagi mempermainkan masyarakat
4. Kelambatan-kelambatan yang biasa ditemui, dapat dihindarkan dan ditiadakan. Sebaliknya akan dapat ditumbuhkan percepatan kegiatan di masyarakat di semua bidang kegiatan baik ekonomi, sosial maupun budaya
5. Adanya kelancaran di bidang pelayanan umum, usaha dan inisiatif masyarakat mengalami peningkatan, yang berdampak meningkatnya pula usaha pengembangan ideologi, politik, sosial dan budaya (ipoleksosbud) masyarakat ke arah tercapainya masyarakat adil dan makmur berlandaskan pancasila
   (Moenir, 2006:45).

Berdasarkan pendapat diatas, maka dapat disimpulkan bila masyarakat merasa puas terhadap kinerja pelayanan yang dilakukan oleh aparatur pemerintahan maka mereka akan berperilaku baik terhadap aparatur. Mereka tidak akan memberikan cemoohan kepada aparatur dikarenakan aparatur telah bekerja secara maksimal dan memperlihatkan kesungguhannya dalam melayani masyarakat.

Mereka akan merasa bangga terhadap korp pelayanan umum yang telah menunjukkan fungsinya secara optimal. Dengan hubungan yang terjalin baik antara masyarakat dengan aparatur masyarakat ini, maka tidak dapat dipungkiri lagi akan terwujud suatu kemudahan dan kelancaran dalam kegiatan pelayanan publik dimana aspirasi dan inspirasi dari masyarakat akan disambut baik oleh pemerintah. untuk mencapai kepuasan itu dituntut kualitas pelayanan prima yang tercermin dari:

1. Transparasi, yakni pelayanan yang bersifat terbuka, mudah dan dapat diakses oleh semua pihak yang membutuhkan dan disediakan secara memadai serta mudah dimengerti.
2. Akuntabilitas, yakni pelayanan yang dapat dipertanggung jawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan-peraturan perundang-undangan.
3. Kondisional, yakni pelayanan yang sesuai dengan kondisi dan kemampuan pemberi dan penerima pelayanan dengan tetap berpegang pada prinsip efesien dan efektivitas.
4. Partisipasif, yaitu pelayanan yang dapat mendorong peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik dengan memperhatikan aspirasi, kebutuhan, dan harapan masyarakat.
5. Kesamaan hak, yaitu pelayanan yang tidak melakukan diskriminasi dilihat dari aspek apapun khususnya suku, ras, agama, golongan, status sosial dan lain-lain.
6. Keseimbangan hak dan kewajiban, yaitu pelayanan yang tidak mempertimbangkan aspek keadilan antara pemberi dan penerima pelayanan publik.

(Sinambela, 2006:6)

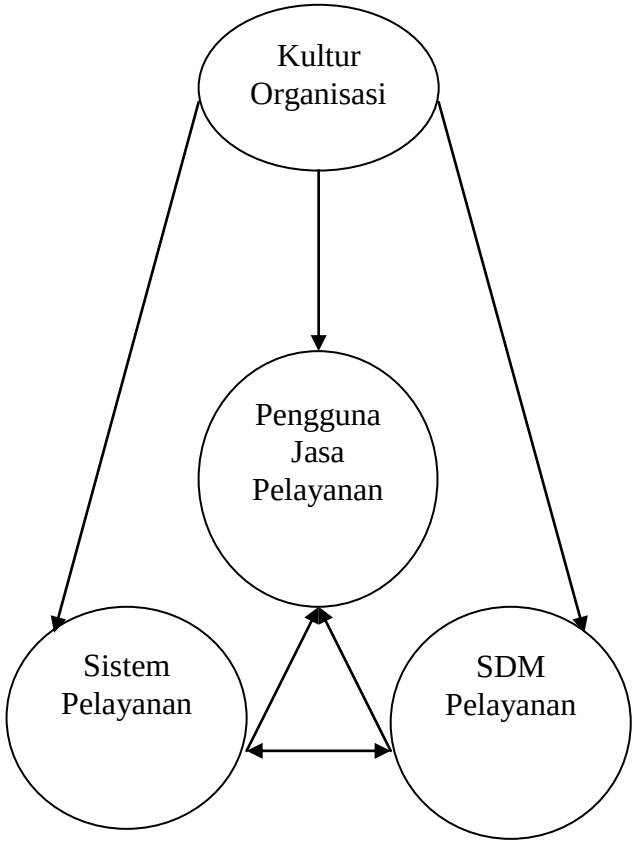
Berdasarkan uraian diatas kualitas pelayanan prima dapat tercermin dengan adanya transparansi atau keterbukaan dan mudah diakses oleh semua masyarakat, jadi masyarakat dapat merasakan akses pelayanan yang memadai dan mudah dimengerti. Pelayanan yang prima juga pelayanan yang dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan peraturan yang berlaku, peraturan tersebut dapat melindungi masyarakat sebagai nilai kepercayaan yang didapat oleh masyarakat.

Ratminto berpendapat bahwa pelayanan yang baik hanya akan dapat diwujudkan apabila :

> ”penguatan posisi tawar pengguna jasa pelayanan (masyarakat) mendapatkan prioritas utama. Dengan demikian, pengguna jasa diletakkan di pusat yang mendapatkan dukungan dari a) Kultur organisasi pelayanan yang mengutamakan kepentingan masyarakat, khususnya pengguna jasa, b) Sistem pelayanan dalam organisasi penyelenggara pelayanan, dan c) Sumber daya manusia yang berorientasi pada kepentingan pengguna jasa” (Ratminto, 2006:52-53).

Selanjutnya dalam mewujudkan pelayanan yang baik dan berkualitas dapat dilihat dalam model mekanisme ’*voice*’ berikut :

Gambar 2.1
Model Mekanisme ’*Voice’*



Sumber (Ratminto, 2006:54)

Gambar metode ’*voice*’ diatas menunjukkan bahwa masyarakat selaku kedudukannya sebagai pengguna jasa mendapatkan prioritas utama dikarenakan ketiga sistem yang terintegrasi dibawahnya sama-sama menjurus kepada satu tujuan yaitu mendukung agar terciptanya pelayanan yang baik yang dapat diberikan kepada masyarakat selaku pengguna jasa. Ketiga sistem tersebut yaitu kultur organisasi dimana didalam kultur organisasi akan terekam jelas tentang tujuan utama dari instansi pemerintahan tersebut.

Sistem yang kedua yaitu sistem pelayanan yang diberlakukan oleh instansi tersebut. Dengan penerapan sistem pelayanan yang baik diantara aparatur pemerintahan maka pelayanan yang cepat dan tanggap akan mudah untuk diwujudkan sehingga masyarakat tidak merasa bosan dalam menunggu birokrasi yang terkesan membosankan. selain itu, sistem yang ketiga yaitu sumber daya manusia yang baik dimana dengan pemilihan aparatur yang memiliki kompetensi sesuai dengan bidangnya masing-masing maka efisiensi waktu serta efektivitas dalam bekerja akan dapat ditingkatkan sehingga tidak ada pekerjaan yang menumpuk.

melakukan optimalisasi pelayanan publik yang dilakukan oleh birokrasi pemerintahan bukanlah pekerjaan mudah seperti halnya membalikkan telapak tangan mengingat pembaharuan tersebut menyangkut berbagai aspek yang telah membudaya dalam lingkaran birokrasi pemerintahan kita. Di antara beberapa aspek tersebut adalah kultur birokrasi yang tidak kondusif yang telah lama mewarnai pola pikir birokrat sejak era kolonial dahulu.

2.2 Pengertian Sistem Informasi

2.2.1 Pengertian Sistem

Tuntutan masyarakat terhadap informasi terus menerus mengalami peningkatan. Melalui sistem pelayanan yang berdasarkan akan azas ketransparan, maka tidak diragukan lagi bahwa fungsi pelayanan yang berkualitas akan mudah untuk diwujudkan. Oleh karenanya pemerintah berupaya meningkatkan pelayanan publik, terutama berkaitan dengan informasi. Untuk mencapai kualitas pelayanan yang baik antara pemerintahan dan masyarakat maka dibutuhkan mekanisme interaksi baru berupa *e-government*. Pemerintah Federal Amerika Serikat mendefinisikan *e-government* secara singkat, padat dan jelas yaitu:

> *"e-government refers to the delivery of government information and service online through the internet or other digital means* (e-government adalah pengiriman informasi tentang pemerintahan dan layanan online melalui internet atau media digital lainnya)".(Pemerintah Federal Amerika Serikat dalam Indrajit,2006:3)

Melengkapi pendapat diatas, maka akan dijabarkan mengenai pengertian sistem, informasi serta sistem informasi. Menurut Abdul Kadir dalam bukunya pengenalan sistem informasi, sistem adalah sekumpulan elemen yang saling terkait atau terpadu yang dimaksudkan untuk mencapai suatu tujuan.(Kadir,2003:54). Sedangkan menurut M.Khoirul Anwar dalam bukunya SIMDA : *Aplikasi Sistem Informasi Manajemen Bagi Pemerintahan di Era Otonomi Daerah* menjelaskan pengertian sistem, sistem adalah seperangkat komponen yang saling berhubungan dan saling bekerja sama untuk mencapai beberapa tujuan (Anwar,2004:4).

Pendapat tentang pengertian sistem diatas memperlihatkan bahwa sistem sebenarnya merupakan gabungan antara komponen-komponen kecil yang bergabung menjadi sebuah kesatuan berkuantitas besar dengan tujuan menghasilkan sebuah target yang berkualitas. Komponen-komponen tersebut saling bekerja sama antara satu dengan yang lainnya agar tujuan tercipta kemudahan dalam mewujudkan target yang telah dicanangkan dan disepakati bersama-sama. Intansi Pemerintah dalam menjalankan kegiatannya tentu saja akan melakukan hubungan timbal balik antar komponen-komponen yang terdapat dalam intansi pemerintah itu sendiri.

2.2.2 Pengertian Informasi

Davis memberikan beberapa pengertian tentang informasi yaitu data yang telah diolah menjadi sebuah bentuk yang berarti bagi penerimanya dan bermanfaat dalam pengambilan keputusan saat ini atau saat mendatang.(Davis dalam Kadir,2003:31). Sedangkan Menurut Wahyono yaitu:

> informasi adalah hasil dari Pengolahan data menjadi bentuk yang lebih berguna bagi yang menerimanya yang menggambarkan suatu kejadian-kejadian nyata dan dapat digunakan sebagai alat bantu untuk pengambilan suatu keputusan (Wahyono,2004:3).

Berdasarkan pendapat dari kedua ahli diatas, dapat dilihat bahwa informasi merupakan tahapan baru dari sebuah data yang telah diolah secara konkrit berdasarkan atas fakta-fakta yang ada sehingga akan memiliki kegunaan bagi siapa saja yang membutuhkannya.

Lain halnya dengan pendapat yang diutarakan oleh sondang. menurut Sondang, informasi yang mampu mendukung proses pengambilan keputusan memiliki ciri-ciri sebagai berikut: lengkap, mutakhir, akurat, dapat dipercaya, dan disimpan sedemikian rupa sehingga mudah ditelusuri untuk digunakan sebagai alat pendukung proses pengambilan keputusan apabila diperlukan (Sondang, 2006:76).

Terlihat bahwa, terdapat karakteristik-karakteristik yang harus dipenuhi agar sebuah data pantas dianggap sebagai sebuah informasi dimana data-data tersebut harus lengkap, mutakhir, akurat, dan dapat dipercaya sehingga data yang sudah diolah menjadi sebuah informasi tersebut dapat menjadi data yang berguna.

2.2.3 Pengertian Sistem Informasi

Mengambil intisari dari pengertian sistem dan pengertian informasi yang telah dijabarkan oleh para ahli diatas maka dapat disimpulkan bahwa sistem informasi adalah kombinasi antara prosedur kerja, informasi, orang dan teknologi informasi yang diorganisasikan untuk mencapai tujuan dalam sebuah organisasi.(Alter dalam Kadir, 2003:11).

Robert A Letch dan K Roscoe Davis juga memberikan pengertian sistem informasi yang berbeda dengan pendapat ahli sebelumnya yaitu:

> *"sistem informasi adalah suatu sistem didalam suatu organisasi yang mempertemukan kebutuhan pengolahan transaksi harian, mendukung operasi, bersifat manajerial dan kegiatan strategis dari suatu organisasi dan menyediakan pihak luar tertentu dengan laporan-laporan yang diperlukan."* (dalam Jogiyanto, 1999:11)

Berdasarkan kedua pendapat di atas, dapat diartikan bahwa sistem informasi merupakan kumpulan komponen-komponen yang saling terintegrasi untuk mencapai suatu tujuan bersama yang telah dicanangkan dalam rancangan kerja jangka panjang maupun rancangan kerja jangka pendek. selain itu, pihak luar sebagai pihak eksternal juga memiliki andil dalam hubungannya dengan komponen-komponen (pihak internal) yang ada didalam organisasi ini. Adapun kegiatan sistem informasi menurut Jogiyanto, sebagai berikut:

a. Input, menggambarkan suatu kegiatan untuk menyediakan data untuk proses.
b. Proses, menggambarkan bagaimana suatu data diproses untuk menghasilkan suatu informasi yang bernilai tambah.
c. Penyimpanan, suatu kegiatan untuk memelihara dan menyimpan data.
d. Output, suatu kegiatan untuk menghasilkan laporan dari suatu proses informasi.
e. Kontrol, suatu aktivitas untuk menjamin bahwa sistem informasi tersebut berjalan sesuai dengan yang diharapkan.

(Jogiyanto, 1999:20).

Berdasarkan pendapat jogiyanto mengenai kegiatan sistem informasi di atas dapat diketahui bahwa terdapat alur-alur aktivitas yang memiliki keterkaitan antara satu dengan yang lainnya dari proses awal hingga proses akhir dari sebuah data. Alur yang pertama yaitu *input* dimana data pertama kali dimasukkan dan akan siap untuk diolah. alur yang kedua yaitu proses dimana dalam aktivitas ini, data dirubah fungsinya agar menjadi sesuatu yang memiliki nilai lebih.

Alur yang ketiga setelah proses adalah penyimpanan. Pada tahap ini, data akan disimpan secara baik agar tidak mudah rusak ataupun hilang. Setelah itu, data kemudian siap untuk dikeluarkan sebagai hasil dari sebuah alur-alur sebelumnya. Semua kegiatan-kegiatan yang telah dilaksanakan tersebut

mendapatkan sebuah pengawasan agar berjalan sesuai dengan bagaimana harusnya. Proses pengawasan inilah yang kemudian disebut *control.*

Selain kegiatan dalam sistem informasi, hal lain yang wajib diketahu yaitu komponen-komponen dalam sebuah sistem informasi, komponen-komponen sistem informasi menurut Jogiyanto terdiri dari:

1. Perangkat keras (*hardware*), merupakan komponen fisik yang terdiri dari peralatan pengolah *(processor),* peralatan untuk mengingat *(memory),* peralatan output dan peralatan komunikasi, terdiri dari komputer, printer, jaringan
2. Perangkat lunak (*software*), merupakan kumpulan dari program-program yang digunakan untuk menjalankan aplikasi tertentu pada komputer.
3. Data, merupakan komponen dasar informasi yaitu fakta-fakta atau kumpulan bahan-bahan pemrosesan.
4. Manusia (*user*), sebagai pengoperasi sistem.

(Jogiyanto, 1999:12).

Komponen-komponen yang disebutkan diatas merupakan syarat mutlak yang harus dipenuhi bila ingin menciptakan suatu sistem informasi yang berhasil guna. Dibutuhkan peralatan-peralatan keras yang dapat digunakan untuk kegiatan-kegiatan pendukung sistem ini. Peralatan lunak berguna sebagai pelengkap untuk menjalankan berbagai program-program berbasis aplikasi yang dapat dijalankan menggunakan perangkat komputer. Satu hal lagi yang penting yaitu bantuan dari sumber daya manusia yang ahli dibidangnya yang dapat memberikan pengawasan terhadap kinerja dari yang dilakukan oleh komponen-komponen ini.

2.3 Pengertian Sistem Informasi Uji Emisi Kendaraan Bermotor

Layanan Sistem Informasi Uji Emisi Kendaraan Bermotor merupakan salah satu komponen dari *e-government.* Sesuai dengan Keputusan Menteri

Lingkungan Hidup Nomor 5 Tahun 2006 tentang ambang batas gas emisi kendaraan bermotor bahwa dibutuhkan sebuah sistem yang dapat dipergunakan sebagai alat pengolah data konkrit dalam proses *input* ataupun *output* dari kegiatan uji emisi kendaraan bermotor.

Selain dari Keputusan Menteri Lingkungan Hidup Nomor 5 Tahun 2006, landasan hukum lainnya yang menaungi kegiatan uji emisi ini antara lain yaitu Undang-undang no. 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, Peraturan Daerah Kota Bandung no. 03 tahun 2005 tentang Penyelenggaraan Ketertiban, Kebersihan dan Keindahan, Peraturan Daerah Kota Bandung no. 02 tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Perhubungan di Kota Bandung, Peraturan Daerah Kota Bandung no. 12 tahun 2008 tentang Retribusi di Bidang Perhubungan di Kota Bandung serta Peraturan Walikota Bandung no. 572 tahun 2010 tentang Pengujian Ambang Batas Emisi Gas Buang Kendaraan Bermotor.

Sistem Uji Emisi Kendaraan Bermotor adalah layanan yang ada di Dinas Perhubungan Kota Bandung yang berfungsi sebagai perangkat lunak penunjang utama dalam proses pelaksanaan Uji Emisi Kendaraan Bermotor dimana data yang diolah terdiri dari unsur-unsur seperti masukan, pengolahan serta keluaran yang tersusun secara sistematis dalam pelayanan Sistem Uji Emisi Kendaraan Bermotor yang dilakukan di Bengkel-Bengkel bersertifikasi Resmi Uji Emisi Kendaraan Bermotor.