BAB II

TINJAUAN PUSTAKA DAN KERANGKA PEMIKIRAN

2.1. Tinjauan Pustaka

2.1.1. Pengertian Pelayanan

Konsep pelayanan umum dalam kamus Besar Bahasa Indonesia (1989) diartikan sebagai memberikan sesuatu kepada seseorang dalam bentuk jasa. Pelayanan pegawai ialah pelayanan yang berupa penyediaan berbagai bentuk dokumen yang dibutuhkan oleh publik.

Berkaitan dengan pelayanan terdapat dua istilah yang perlu diketahui yaitu melayani dan pelayanan. Pengertian melayani ialah "membantu menyiapkan (megurus) apa yang diperlukan seseorang". Sedangkan pengertian pelayanan itu sendiri adalah "usaha yang melayani kebutuhan orang lain".

Pada dasarnya manusia dalam memenuhi kebutuhan hidupnya membutuhkan orang lain, sehingga pelayanan dapat didefinisikan yaitu suatu kegiatan yang bertujuan membantu menyiapkan atau mengurus apa yang dibutuhkan oleh orang lain. Sehingga pelayanan senantiasa berhubungan dengan kepentingan publik. Definisi selanjutnya yang dimaksud dengan pelayanan umum menurut Keputusan Menteri Penerapan Aparatur Negara No.63/2003 adalah segala bentuk kegiatan pelayanan umum yang dilaksanakan oleh instansi pemerintahan pusat, daerah dan ligkungan Badan Usaha Milik Negara/Daerah dalam bentuk barang ataupun jasa, baik dalam rangka upaya pemenuhan

kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan keteentuan peraturan perundang-undangan.

Mengikuti definisi diatas, pelayanan publik atau pelayanan umum dapat didefinisikan sebagai segala bentuk jasa pelayanan baik dalam bentuk barang publik maupun jasa publik yang pada prinsipnya menjadi tanggung jawab dan dilaksanakan oleh instansi pemerintah di pusat, di daerah, dan juga di lingkungan Badan Usaha Milik Negara atau daerah wajib memenuhi kebutuhan dalam pelayanan bagi seluruh masyarakat.

Pelayanan menurut Kotler (dalam Sinambela, 2006:4) adalah "setiap kegiatan yang tergantung dalam suatu kumpulan atau atau kesatuan yang menawrkan kepuasan meskipun hasilnya tidak terikat pada suatu produk secara fisik". Sedangkan Lukman (dalam Sinambela,2006:5) berpendapat bahwa pelayanan adalah "suatu kegiatan atau urutan kegiatan yang tertuju dalam interaksi langsung antara seseorang dengan orang lain atau mesin secara fisik, dan meyediakan kepuasan pelanggan". Pendapat lain mengenai pelayanan dikemukakan oleh Granross (Ratminto dan Winarsih, 2006:3) :

> "Pelayanan adalah suatu aktivitas atau serangkaian aktivitas yang bersifat tidak kasat mata (tidak dapat diraba) yang terjadi sebagai akibat adanya interaksi antara konsumen dengan karyawan atau hal-hal lain yang disediakan oleh perusahan pemberi pelayanan yang dimaksudkan untuk memecahkan permasalahan konsumen ataupun pelanggan".

Pelayanan adalah proses pemenuhan kebutuhan melalui aktivitas orang lain secara langsung. Pelayanan yang diperlukan oleh manusia pada dasarnya ada duajenis yaitu layanan fisik yang sifatnya pribadi sebagai manusia dan layanan

administratif yang diberikan oleh orang lain selaku anggota organisasi, baik tu organisasi massa atau Negara (Moenir,1992:17).

Pengertian pelayanan di sebutkan pula oleh H.A.S Moenir dalam bukunya Manajemen Pelayanan Umum Di Indonesia (2002:16-17), bahwa :

> "Aktivitas adalah suatu proses penggunaan akal, pikiran, pancaindra, dan anggota seluruh badan tanpa bantu yand dilakukan oleh seseorang untuk mendapatkan sesuatu yang diinginkan baik dalam bentuk barang ataupun jasa. Proses pemenuhan kebutuhan melalui aktivitas orang lain yang langsung inilah yang dinamakan pelayanan".

Pelayanan merupakan tombak pemerintah dalam memenuhi kebutuhan bagi rakyatnya. Dari pelayanan inilah masyarakat dapat memberikan penilaian mengenai kinerja pemerintah. Definisi pelayanan diberikan oleh Sugiarto dalam bukunya Psikologi Pelayanan dalam industry jasa (1999:36), menyebutkan bahwa:

> "Pelayanan adalah suatu tindakan yang dilakukan untuk memenuhi kebutuhan orang lain (konsumen, pelanggan, tamu, klien, pasien, penumpang dan lain-lain) yang tingkat pemuasannya hanya dapat dirasakan oleh orang yang melayani ataupun dilayani".

Pada dasarnya pelayanan adalah kegiatan yag ditawarkan oleh organisasi ataupun perorangan kepada konsumen (kustomer atau yang dilayani), yang bersifat tidak berwujud dan tidak dapat dimiliki. Hal tersebut sesuai dengan apa yang disampaikan oleh Norman (1991:14) mengenai karakteristik tentang pelayanan, yakni sebagai berikut :

1. Pelayanan tidak dapat diraba, pelayanan sangat berlawanan dengan barang jadi;
2. Pelayanan itu kenyataanya terdiri dari tindakan nyata dan merupakan pegaruh yang sifatnya adalah tindakan sosial;

3. Prduksi atau konsumen dari pelayanan tidak dapat dipisahkan secara nyata, karena pada umumnya kejadiannya bersamaan dan terjadi di tempat yang sama.

Peran pelayanan yang diselenggarakan, oleh Negara atau pemerintah melibatkan seluruh aparat Pegawai Negeri makin terasa dengan peningkatan kesadaran bernegara dan bermasyarakat, maka pelayanan telah meningkat kedudukannya dimata masyarakat menjadi suatu hak, yaitu hak untuk mendapatkan pelayanan. Dengan demikian, pelayanan dapat diartikan sebagai pemenuhan keinginan dan kebutuhan masyarakat oleh penyelenggara Negara. Karena Negara didirikan oleh rakyat dengan tujuan dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat, baik kesejahteraan untuk mendapatkan kebutuhan seperti Kesehatan, Pendidikan dan lain-lain.

2.1.2. Pelayanan Publik

Seluruh masyarakat setiap waktu selalu menuntut pelayanan publik yang berkualitas, pada dasarnya semua manusia membutuhkan pelayanan karena pelayanan tidak bisa dipisahkan dengan kehidupan manusia. Walaupun banyak sekali tuntutan dari banyak masyarakat mengenai pelayanan tersebut sering tidak sesuai dengan harapan karena pelayanan publik yang terjadi selama ini masih identik dengan pelayanan yang berbelit-belit, lambat, mahal, dan juga melelahkan.

Pada dasarnya setiap manusia membutuhkan pelayanan, bahkan secara ekstrim dapat dikatakan bahwa pelayanan tidak dapat dipisahkan dengankehidupan manusia. Menurut Kotler (2006:24) Pelayanan publik adalah

setiap kegiatan yang menguntungkan dalam suatu kumpulan atau kesatuan, menawarkan kepuasan meskipun hasilnya tidak terikat pada suatu produk secara fisik. Selanjutnya Sampara berpendapat, pelayanan adalah suatu kegiatan atau urutan kegiatan yang terjadi dalam interaksi langsung antar seseorang dengan orang lain atau mesin secara fisik, dan menyediakan kepuasan pelanggan.

Sedangkan Pelayanan publik menurut Sinambela (2006:4) ialah "Pemecahan keinginan dan kebutuhan masyarakat oleh peyelenggara Negara". Adapun pendapat lain mengenai pelayanan umum yang dikemukakan oleh Moenir (2006:26) "Kegiatan yang dilakukan oleh seseorang atau sekelompok orang dengan landasan factor material, melalui system, prosedur dan metode tertentu dalam rangka usaha memenuhi kepentingan orang lain sesuai dengan haknya".

Pelayanan publik tidak dapat dilepaskan dari kepentingan umum yang menjadi asal-usul timbulnya pelayanan publik. Pelayanan publik merupakan pemberian jasa yang diberikan oleh pemerintah dan juga pihak swasta kepada masyarakat luas. Dengan demikian pendapat-pendapat yang dikemukan oleh para ahli tentang pealayanan diatas, dapat ditarik kesimpulan bahwa pelayanan adalah suatu usaha untuk membantu menyiapkan, mengurus serta menyediakan apa yang diperlukan atau yang dibutuhkan orang lain berdasarkan peraturan terdapat pada undang-undang yang berlaku.

Menurut Sinambela (2006:8) aparat pemberi pelayanan hendaknya memahami variabel-variabel pelayanan prima seperti yang terdapat pada agenda

prilaku pelayanan prima sektor publik SESPANAS Lembaga Administrasi Negara, variabel-variabel tersebut antara lain sebagai berikut :

1. Pemerintah yang bersifat melayani
2. Masyarakat yang dilayani oleh Pemerintah
3. Kebijaksanaan yang dijadikan landasan pelayanan publik
4. Peralatan atau saranapelayanan yang canggih
5. Resource yang tersedia untuk diracik dalam bentuk kegiatan pelayanan
6. Kualitas pelayanan yang memuaskan masyarakat sesuai dengan standar dan asas pelayanan masyarakat
7. Manajemen dan kepemimpinan serta organisasi pelayanan masyarakat
8. Perilaku pejabat yang terlibat dalam pelayanan masyarakat, dalam menjalankan fungsi mereka.

Menurut Kepmenpan No.63/KEP/M.PAN/7/2003, pelayanan publik adalah segala kegiatan pelayanan yang dilaksananakan oleh penyelenggara pelayanan publik sebagai upaya pemenuhan kebutuhan penerima pelayanan maupun pelaksanaan peraturan perundang-undangan. Dengan demikian, pelayanan publik dapat diartikan sebagai pemberian layanan (melayani) keperluan orang atau masyarakat yang mempunyai kepentingan pada organisasi itu sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang telah ditetapkan. (Ratminto dan Winarsih, 2006:26).

Begitu pentingnya sebuah pelayanan, pemerintah memberi perhatian khusus terhadap perbaikan pelayanan kepada masyarakat yaitu dengan

dikeluarkannya satu pedoman yaitu keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 63 Tahun 2003, bahwa penyelenggaraan pelayanan harus menenuhi beberapa prinsip yaitu:

1. Kesederhanaan

   Prosedur pelayanan publik tidak berbelit-belit, mudah dipahami dan dilaksanakan;

2. Kejelasan. kejelasan ini mencakup dalam hal:

   a. Persyaratan teknis dan administratif pelayanan publik;
   b. Rincian biaya dan tata cara pembayaran;
   c. Unit kerja atau pejabat yang berwenang dan bertanggung jawab dalam memberikan pelayanan dan penyelesaian keluhan, persoalan atau sengketa dalam pelaksanaan pealayanan publik.

3. Kepastian waktu

   Pelaksanaan publik dapat diselesaikam dalam kurun waktu yang telah ditentukan. Dalam hal ini harus ada kejelasan berapa lama proses pelayanan ini diselesaikan;

4. Akurasi

   Produk pelayanan publik yang diberikan kepada masyarakat harus benar, tepat dan sah;

5. Keamanan

Proses dan produk pelayanan publik memberikan rasa aman dan kepastian hukum. Tidak boleh terjadi intimidasi atau tekanan kepada masyarakat dalam pemberian layanan;

6. Tanggung jawab

   Pimpinan penyelenggara pelayanan publik atau pejabat yang ditunjuk bertanggung jawab atas penyelenggara pelayanan dan penyelesaian keluhan atau persoalan dalam pelaksanaan pelayanan publik;

7. Kelengkapan sarana dan prasarana

   Tersedianya sarana dan prasarana kerja, peralatan kerja dan pendukung lainnya yang memadai termasuk penyediaan sarana teknologi telekomunikasi dan informatika (telematika);

8. Kemudahan akses

   Tempat dan lokasi serta sarana pelayanan yang memadai, mudah dijangkau oleh masyarakat, dan dapat memanfaatkan teknologi telekomunikasi dan informatika;

9. Kedisiplinan, kesopanan dan keramahan

   Pemberi layanan harus bersikap disiplin, sopan santun, ramah, serta memberikan pelayanan dengan ikhlas;

10. Kenyamanan

    Lingkungan pelayanan harus tertib, teratur, disediakan ruang tunggu yang nyaman, bersih, rapi, lingkungan yang indah dan serta dilengkapi dengan

fasilitas pendukung pelayanan, seperti parkir, toilet, tempat ibadah dan lain-lain.

Dari pengertian tersebut, maka pelayanan publik dapat disimpulkan sebagai segala bentuk kegiatan instansi pemerintah berupa barang atau jasa dengan landasan atau aturan-aturan yang ada dalam rangka memenuhi kebutuhan masyarakat. Dalam pelaksanaan pelayanan publik ini juga kita harus menganggap masyarakat sebagai pelanggan yang harus diberi pelayanan dengan baik, sesuai dengan haknya.

Dalam pelayanan publik, yang bertindak sebagai pemberi pelayanan adalah birokrasi, dalam hal ini adalah instansi pemerintah termasuk BUMN (Badan Usaha Milik Negara) dan BUMD (Badan Usaha Milik Daerah) Mahmud (2002:10).

Setiap penyelenggara pelayanan publik harus memiliki standar pelayanan dan juga publikasikan sebagai jaminan adanya kepastian bagi penerima pelayanan. Standar pelayanan merupakan ukuran yang dibakukan dalam penyelenggaraan pelayanan publik yang wajib untuk ditaati dan dipatuhi oleh pemberi danpenerima pelayanan. Menurut Keputusan Menpan No.63 Tahun 2004, standar pelayanan meliputi:

1. Prosedur Pelayanan

   Prosedur pelayanan yang dibakukan bagi pemberi dan penerima pelayanan termasuk pengaduan;

2. Waktu penyelesaian

Waktu pelayanan yang ditetapkan sejak saat pengajuan permohonan sampai dengan penyelesaian pelayanan termasuk pengaduan;

3. Biaya Pelayanan

   Biaya atau tarif pelayanan termasuk riciannya yang ditetapkan dalam proses pemberian pelayanan;

4. Produk Pelayanan

   Hasil pelayanan yang akan diterima sesuai dengan ketentuan yang telah Ditetapkan;

5. Sarana dan prasarana

   Penyediaan sarana dan prasarana pelayanan yang memadai oleh penyelenggaaraan pelayanan publik;

6. Kompetensi petugas pelayanan

   Kopetensi petugas pelayanan harus ditetapkan dengan tepat berdasarkan pengetahuan, keahlian, keterampilan, sikap dan perilaku yang dibutuhkan.

Dalam kondisi demikian hanya organisasilah yang mampu memberikan pelayanan berkualitas untuk dapat merebutkonsumen potensial, seperti halnya lembaga pemerintah yang saat ini semakin dituntut agar dapat menciptakan kualitas pelayanan yag dapat mendorong dan juga dapat meningkatkan kegiatan ekonomi. Oleh sebab itu, pelayanan aparatur harus lebih produktif dalam mencermati paradigma baru agar pelayanannya mempunyai daya saing yang tinggi dalam berbagai aktivitas publik. Untuk itu birokrasi seharusnya menjadi

pusat keunggulan pemerintah yang memiliki pelayanan yang berkualitas untuk masyarakatnya.

Agar pelayanan dapat memuaskan orang atau kelompok orang lain yang dilayani, maka pelaku yang bertugas melayani harus memenuhi empat kriteria pokok (Moenir, 1997;197-200) yaitu:

1. Tingkah laku yang sopan;
2. Cara penyampaian sesuatu yang berkaitan dengan apa yang seharusnyaditerima oleh orang yang bersangkutan;
3. Waktu penyampaian yang tepat;
4. Keramahtamahan.

Setiap masyarakat dalam menerima pelayanan ingin dilayani secara baik oleh pemberi pelayanan, oleh karena itu tingkah laku yang sopan dan tatakeramah dari pegawai sangat penting untuk diterapkan di setiap organisasi pelayanan. Agar dalam pemberian jasa pelayanan dapat tersalurkan sebagaimana mestinya juga masyarakat akan merasa nyaman dalam menerima pelayanan barang ataupun jasa yang mereka inginkan.

Selain itu, kegiatan pelayanan publik juga memiliki kepentingan diantaranya untuk memenuhi kebutuhan masyarakat, juga melaksanakan program pemerintah sebagai penyedia layanan publik kepada masyarakat dan untuk mencapai tujuan negara yaitu untuk mensejahterakan seluruh rakyat Indonesia. Dalam mencapai tujuan-tujuan tersebut dibutuhkan kegiatan pelayanan yang sesuai dengan sistem atau prosedur yang berlaku. Kegaiatan pelayanan juga merupakan salah satu faktor yang memengaruhi pemenuhan kebutuhan kepada masyarakat adalah bahwa setiap masyarakat memiliki kebutuhan yang harus

dipenuhi lewat kegiatan pelayanan yang disediakan oleh pemerintah. Untuk itu dalam pelaksanaan pelayanan publik harus adanya faktor pendukung agar tercapainya pelayanan yang efektif dan efisien.

Menurut Moenir (2006:88-127), dalam pelayanan publik terdapat beberapa faktor pendukung yang penting, antara lain:

1. Faktor Kesadaran
   Kesadaran menunjukan suatu keadaan pada jiwa seseorang, yaitu merupakan titik temu atau equilibrium dari berbagai pertimbangan sehingga diperoleh suatu keyakinan, ketenangan, ketetapan hati dan keseimbangan dalam jiwa yang bersangkutan. Bahwa kesadaran adalah hasil dari suatu proses yang kadang-kadang memerlukan waktu yangcukup lama dan dalam keadaan tenang tidak dalam keadaan emosi. Terutama pada kesadaran para pejabat serta petugas yang berkecimpung dalam pelayanan publik agar dalam mealayani masyarakat dengan penuh kesadaran;
2. Faktor Aturan
   Aturan adalah perangkat penting dalam segala tindakan dan perbuatan orang. Makin maju dan majemuk suatu masyarakat makin besar peranan aturan dan dapat dikatakan orang tidak dapat hidup layak dan tenang tanpa aturan. Yang harus diarahkan kepada manusia sebagai subyek aturan, artinya mereka yang membuat, menjalankan dan mengawasi pelaksanaan aturan itu. Subyek aturan ditujukan kepada hal-hal penting seperti kewenangan, pengetahuan dan pengalaman, kemampuan bahasa, pemahaman oleh pelaksana, dan disiplin dalam pelaksanaan;
3. Faktor Organisasi
   Organisasi pelayanan pada dasarnya tidak berbeda dengan organisasi pada umumnya, namun ada perbedaan sedikit dalam penerapannya, karena sasaran pelayanan ditujukan secara khusus kepada manusia yang mempunyai watak dan kehendak multi kompleks. Oleh karena itu organisasi yang dimaksud disini tidak semata-mata dalam perwujudan susunan organisasi, melainkan lebih banyak pada peraturan dan meaknisme kerjanya yang harus mampu menghasilkan pelayanan yang memadai. Dimana dalam organisasi pelayanan pada hakikatnya menempati kedudukan penting dalam setiap organisasi seperti sistem, prosedur, dan metode yang memungkinkan berjalannya mekanisme kegiatan pelayanan;
4. Faktor Pendapatan
   Pendapatan ialah seluruh penerimaan seseorang sebagai imbalan atas dan pikiran yang telah dicurahkan untuk orang lain atau suatu badan

organisasi,baik dalam bentuk uang, natura maupun fasilitas, dalam jangka waktu tertentu;

5. Faktor Kemampuan-Keterampilan
   Kemampuan berasal dari kata dasar mampu yang dalam hubungan dengan tugas atau pekerjaan yang berarti dapat melakukan tugas atau pekerjaan sehingga menghasilkan barang atau jasa sesuai dengan yang diharapkan dan memliki keterampilan dalam segala hal;
6. Faktor Sarana Pelayanan
   Sarana yang dimaksud adalah segala jenis peratan, perlengkapan kerja dan fasilitas lain yang berfungsi sebagai alat utama atau pembantu dalam pelaksanaan pekerjaan, dan juga berfungsi sosial dalam rangka kepentingan orang-orang yang sedang berhubungan dengan suatu organisai kerja.

Keenam faktor tersebut mempunyai peranan berbeda tetapi saling berpengaruh satu dengan yang lainnya, jika salah satu faktor dari enam unsur tersebut tidak ada maka pelaksanaan pelayanan publik tidak dapat berjalan secara baik karena faktor-faktor tersebut dapat saling melengkapi untuk kesempurnaan dalam pelaksanaan pemberian pelayanan bagi masyarakat dan dapat menguntungkan pula bagi organisasi pemberi pelayanan.

Pelayanan publik dapat terlaksana dengan baik dan dapat memuaskan masyarakat apabila didukung oleh beberapa faktor pendukung seperti yang telah dijelaskan diatas dimana dalam pelayanan publik harus terdapatnya kesadaran para pejabat pimpinan dan pelaksana, adanya aturan yang memadai, organisasi dengan mekanisme sistem yang dinamis, pendapatan pegawai yang cukup untuk memenuhi kebutuhan hidup minimum, serta kemampuan dan keterampilan sesuai dengan tugas sehingga dapat dipertanggung jawabkan dibarengi dengan tersedianya sarana pelayanan sesuai dengan jenis dan bentuk tugas pelayanan yang ada.

2.1.3. Definisi Kualitas

Pada umumnya kualitas dapat dirinci, dalam perspektif TQM (*Total Quality Management*) kualitas dapat dipandang secara lebih luas karena tidak hanya aspek hasil saja yang ditekankan melainkan juga meliputi proses, lingkungan, dan manusia. Hal ini tampak jelas dalam definisi kualitas yang dirumuskan oleh Goetsh dan Davis dalam Tjiptono Fandy (2003:117) yaitu ”Kualitas merupakan suatu kondisi dinamis yang berhubungan dengan produk, jasa, manusia, proses, dan lingkungan yang memenuhi atau yang melebihi harapan”.

Pendapat lain atau definisi mengenai kualitas menurut Philip Kotler (1997:25) menyebutkan bahwa :

> ”Kualitas adalah keseluruhan ciri serta sifat suatu produk atau pelayanan yang berpengaruh pada kemampuannya untuk memuaskan kebutuhan yang dinyatakan atau tersirat.”

Adapula pendapat menurut *The American Society For Quality Control* mengartikan kualitas sebagai totalitas fitur dan karakteristik produk atau jasa yang memiliki kemampuan untuk memuaskan kebutuhan yang dinyatakan maupun implisit. Hal ini berarti fitur produk ataupun jasa juga ikut menentukan mutu yang akan mempengaruhi kepuasan konsumen.

Melalui pengertian-pengertian kualitas ini terlihat bahwa suatu barang ataupun jasa akan terbukti berkualitas apabila dapat memenuhi kebutuhan konsumen akan nilai produk pelayanan yang diberikan, bisa memuaskan pelanggan. Artinya, kualitas merupakan salah satu faktor yang menentukan

penilaian kepuasan yang dirasakan oleh para pelanggan ataupun konsumen dalam menerima pelayanan.

2.1.4. Kualitas Pelayanan

Definisi Kualitas pelayanan atau bisa disebut juga kualitas jasa berpusat pada upaya pemenuhan kebutuhan dan keinginan pelanggan serta ketepatan penyampaiannya untuk dapat mengimbangi harapan para pelanggan ataukonsumen. Menurut Wyckof (dalam Lovelock,1988:118) menyebutkan bahwa ”Kualitas jasa adalah tingkat keunggulan yang diharapkan dan juga pengendalian atas tingkat keunggulan tersebut untuk memenuhi kebutuhan atau keinginan pelanggan”.

Menurut Zemke, Ron and Schaff, Dick (1988:121) mengemukakan arti dari kualitas jasa atau kualitas pelayanan yaitu Membandingkan harapan mereka atas suatu pelayanan dengan kenyataan ataupun pengalaman yang mereka dapatkan atas pelayanan tersebut.sangat mempengaruhi penilaian konsumen terhadap kualitas jasa yang diterimanya.

Menurut Gronroos (Arief, 2007:122), terdapat tiga kriteria pokok dalam menilai kualitas jasa yaitu *outcome-related* (berhubungan dengan hasil), dan image related criteria (berhubungan dengan citra jasa). Ketiga kriteria tersebut masih dijabarkan menjadi enam yaitu :

1. *Professionalism and skills* (profesinalime dan kemampuan)

Kriteria ini merupakan outcome-related criteria dimana pelanggan menyadari bahwa penyedia jasa, karyawan, sistem oprasional dan sumber daya fisik memiliki pengetahuan dan keterampilan yang dibutuhkan untuk memecahkan masalah pelanggan secara profesional;

2. *Attitudes and behavior* (sikap dan prilaku)

   Kriteria ini termasuk process-related criteria, pelanggan merasa bahwa karyawan perusahaan menaruh perhatian terhadap mereka dan berusaha membantu dalam memecahkan masalah mereka secara spontan dan senang hati;

3. *Accessibility and flexibility* (kemudahan pencapaian dan penyesuaian pelayanan)

   Kriteria ini termasuk process-related criteria, pelanggan merasa bahwa penyedia jasa, lokasi, karyawan dan sistem oprasionalnya dirancang dan dioprasikan sedemikian rupa sehingga pelanggan dapat melakukan akses dengan mudah. Selain itu, juga dirancang agar bersifat fleksibel dalam keinginan pelanggan;

4. *Reliability and trustworthninees* (keandalan dan kepercayaan)

   Kriteria ini termasuk process-related criteria, pelanggan memahami bahwa apapun yang terjadi mereka bisa mempercayakan segala sesuatunya kepada penyedia jasa beserta karyawan dan sistemnya;

5. *Recovery* (pengendalian situasi dan pemecahaan masalah)

Kriteria ini juga termasuk process-related criteria, pelanggan menyadari bahwa apabila ada kesalahan dan bila terjadi sesuatu yang tidak diharapkan maka penyedia jasa akan segera segera mengambil tindakan untuk mengendalikan situasi dan mencaari pemecahaan yang tepat;

6. *Reputation and credibility* (nama baik dan dapat dipercaya)

   Kriteria ini termasuk process-related criteria, Pelanggan meyakini bahwa oprasi dari penyedia jasa dapat dipercaya dan dapat memberikan nilai atau imbalan yang sesuai dengan pengorbanan.

Adapun unsur-unsur kualitas jasa yang dikemukakan oleh Juran (1992:122) yaitu:

1. *Features*(Keistimewaan jasa)
2. *Performance*(Kinerja jasa)
3. *Competitiveness*(Daya saing)
4. *Promptness*(Ketepatan waktu)
5. *Courtesy*(Kesopanan)
6. *Process capability*(Kemampuan proses)
7. *Freedoms from errors*(Bebas dari kesalahan/kekurangan)
8. *Conformance to standars, procedures* (Kesesuaian dengan standar, prosedur).

Teori yang dikemukakan diatas mengenai unsur-unsur kualitas jasa ini penulis menyimpulkan bahwa, penyedia pelayanan sangat berperan penting dalam hal ini pemberi kepuasan dan kualitas jasa bagi pelanggan atau masyarakat penerima layanan. Karena kinerja dan kesopanan dari pemberi jasa, seperti penyampaian yang baik untuk memberikan kepuasan pelayanan bagi pelanggan sangat dibutuhkan karena dapat dinilai langsung oleh para pelanggan dalam menerima pelayanan yang akan diberikan. Untuk dapat mengetahui kualitas

pelayanan yang dirasakan secaaa nyata oleh pelanggan, Zeithaml, Parasuraman, dan, Berry memberikan indikator ukuran kepuasan pelanggan yang terletak pada sembilan dimensi kualitas pelayanan menurut yang dikatakan oleh pelanggan yaitu:

1. *Tangible*

   Meliputi fasilitas fisik, perlengkapan pegawai, sarana komunikasi;

2. *Realiability*

   Kemampuan untuk memberikan pelayanan yang dijanjikan dengan segera, akurat dan memuaskan;

3. *Responsiveness*

   Keinginan para staf untuk membantu para pelanggan dan memberikan pelayanan dengan tanggap

4. *Assurance*

   Mencakup pengetahuan, kemampuan, kesopanan, dan sifat dapat dipercaya yang dimiliki para staf, bebas dari bahaya resik, atau keragu-raguan

5. *Emphaty*

   Meliputi kemudahan dalam melakukan hubungan, komunikasi yang baik, perhatian pribadi, dan memenuhi kebutuhan para pelanggan

Kualitas pelayanan merupakan suatu senjata ampuh dalam keunggulan bagi perusahaan ataupun orgasisasi, terutama dalam bidang pelayanan. Oleh karena itu keberhasilan suatu perusahaan atau organisasi pelayanan sangat

dipegaruhi oleh bagaimana perusahaan tersebut memberikan kepuasan kepada pelanggan, baik internal ataupun eksternal. Artinya perusahaan ataupun organisasi sebagai individu dalam suatu sistem memfokuskan kegiatan kepada pelanggan sebagai konsumen jasa (eksternal), agar dapat lebih efektif dan efisien untuk menjalankan kegiatan pemberian dan menyediakan jasa maupun produk yang berkualitas sesuai dengan harapan pelanggan. Dilain pihak, organisasi sebagai suatu sistem juga harus memberikan kesejahteraan kepada pelanggan internal dalam hal ini karyawan sebagai produsen jasa.

Dari pendapat para pakar tersebut disimpulkan bahwa secara umum pengertian kepuasan atau ketidakpuasan pelanggan dapat dilihat dari kesesuaian antara harapan (*expectation*) pelanggan dengan persepsi, pelayanan yang diterima (kenyataan yang dialami). Definisi tersebut menyangkut komponen kepuasan harapan (harapan dan kinerja/hasil yang dirasakan). Kepuasan merupakan fungsi dari kesan kinerja (*performace*) dan harapan (*expectation*). Apabila kinerjalayanan dibawah harapan, pelanggan akan merasa tidak puas. Jika kinerja melebihi harapan, pelanggan akan sangat puas atau senang (*delight*).

2.1.5. Pengertian Kepuasan

Kepuasan ialah perasaan puas, senang ataupun kecewa seseorang yang berasal dari perbandingan antara pandangannya terhadap kinerja pelayanan atau hasil suatu produk dan juga harapan-harapannya. Jika kinerja berada dibawah harapan pelanggan akan merasa tidak puas, jika kinerja memenuhi harapan pelanggan akan puas, dan apabila kinerja melebihi harapan maka pelanggan akan merasa amat puas dan juga senang.

kepuasan menurut Kamus Bahasa Indonesia adalah puas, merasa senang, perihal (hal yang bersifat puas, kesenangan, kelegaan dan sebagainya). Definisi Kepuasan pelanggan dikemukakan menurut Kottler (1997:24) bahwa ”Kepuasan pelanggan adalah perasaan senang atau kecewa seseorang yang muncul setelah membandingkan antara persepsi atau kesannya terhadap kinerja atau hasil suatu produk dan harapan-harapannya.”

Pendapat kottler tersebut dapat disimpulkan bahwa pelanggan akan merasa puas jika harapan mereka dapat terpengaruh dan merasa amat gembira kalau harapan mereka bisa terpenuhi. Harapan manusia adalah dorongan-dorongan akan pemuas tertentu dari kebutuhan yang mendalam.

Juran dalam Handi Irawan (2003:174) mendefinisikan mengenai kepuasan pelanggan disebutkan bahwa Kepuasan pelanggan ialah hasil yang dicapai ketika keistimewaan produk merespons kebutuhan pelanggan. Adanya kekurangan dari penyampaian jasa dapat menyebabkan pelanggan merasa tidak puas sehingga menimbulkan reaksi, seperti komplain kepada pemberi pelayanan.

Menurut Naumann, Earl dan Kathleen Giel (Handi Irawan, 2003:165) berpendapat bahwa suatu kepuasan pelanggan tidak tercapai akan menimbulkan ketidakpuasan pelanggan yang akhirya mengakibatkan pelanggan meninggalkan perusahaan dan beralih ke pilihan lain. Dengan pendapat ini bisa kita lihat bahwa rasa puas pelanggan tergantung kepada pemberi jasa, jika pelanggan merasa tidak puas maka pelanggan akan beralih menggunakan pelayanan atau jasa yang lain hanya demi mencapai kepuasan pelanggan.

Pencapaian kepuasan dapat merupakan proses yang sederhana maupun kompleks dan rumit. Peranan setiap individu dalam pemberian serviceatau pelayanan sangat penting dan berpengaruh terhadap kepuasan yang dibentukDari penjelasan tersebut dapat dilihat bahwa kepuasan pelanggan merupakan faktor yang paling penting dalam pemberian jasa, terutama didalam era globalisasi ini.

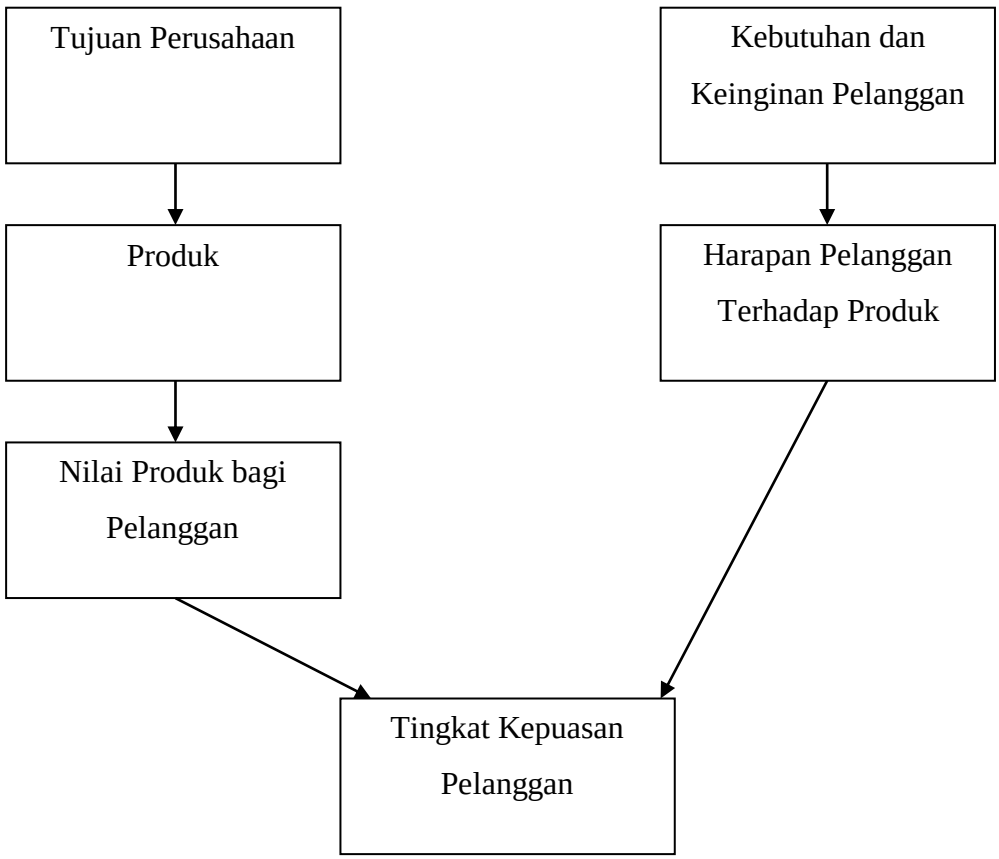
Ada beberapa definisi dari kepuasan pelanggan, diantaranya yang dipaparkan oleh para ahli. Definisi pertama dikemukakan oleh Richard F. Gerson dalam Arief (1993:65), kepuasan pelangganbahwa harapannya telah terpenuhi atau terlampaui. Definisi kedua mengenai kepuasan pelanggan menurut Hoffman dan Beteson (1997:37), kepuasan atauketidakpasan pelanggan adalah perbandingan dari ekspektasi konsumen kepada persepsi mengenai interaksi jasa(service encounter) yang sebenarnya.

Pada dasarnya pengertian kepuasan pelanggan mencakup perbedaan antara tingkat kepentingan dan kinerja atau hasil yang dirasakan. Engel dan Pawitra (1993:15) dalam Freddy Rangkuti menjelaskan bahwa pengertian tersebut dapat

diterapkan dalam penilaian kepuasan atau ketidak puasan terhadap satu perusahaan atau jasa tertentu karenakeduanya berkaitan erat dalam konsep kepuasan pelaggan, sebagaimana dapat dilihat pada diagram berikut ini :

Gambar 2.1

Diagram Konsep Kepuasan Pelanggan



Sumber: Freddy Rangkuti, (2006:30)

Menurut Kotler (dikutip oleh Tjiptono dan Chandra, 2005) ada beberapa metode yang dapat di gunakan untuk mengukur dan memantau kepuasan pelanggan yaitu:

1. Sistem keluhan dan saran

   Setiap organisasi yang berorientasi pada pelanggan perlu menyiapkan kesempatan dan akses yang mudah dan nyaman bagi para pelangganya untuk menyampaikan saran, kritik, pendapatan, dan keluhan mereka. Media yang biasa digunakan biasanya berupa kotak saran yang di tempatkan di lokasi strategis, kartu komentar, saluran telepon khusus bebas pulsa, websites dan lain-lain;

2. *Ghost shopping* (*mystery shopping*)

   Salah satu cara memperolah gambaran mengenai kepuasan pelanggan adalah dengan mempekerjakan beberapa orang ghost shopper untuk berperan atau berpura-pura sebagai pelanggan potensial produk perusahaan dan pesaing. Mereka diminta berinteraksi dengan staf penyedia jasa dan menggunakan jasanya. Kemudian mereka membuat laporan berkasnya dengan kekuatan dan kelemahan produk perusahaan dan pesaing;

3. *Lost customer analysis*

   Penyedia jasa dapat menghubungi para pelanggan yang telah berhenti membeli atau yang telah berpindah agar dapat memahami mengapa hal itu terjadi dan supaya dapat mengambil kebijakan perbaikan selanjutnya;

4. Survey kepusan pelanggan

   Sebagian besar riset kepuasan pelanggan di gunakan dengan menggunakan survey, baik survey melalui pos, telepon, e-mail, websiter maupun

wawancara langsung. Melalui survey, perusahaan akan memperolah tanggapan dan balikan secara langsung dari pelanggan dan juga memberikan kesan positif bahwa perusahaan menaruh perhatian terhadap para pelanggannya.

Dari pendapat para pakar tersebut disimpulkan bahwa secara umum pengertian kepuasan atau ketidak puasan pelanggan dapat dilihat dari kesesuaian antara harapan (*expectation*) pelanggan dengan persepsi, pelayanan yang diterima (kenyataan yang dialami). Definisi tersebut menyangkut komponen kepuasan harapan (harapan dan kinerja/hasil yang dirasakan). Kepuasan merupakan fungsi dari kesan kinerja (*performace*) dan harapan (*expectation*). Apabila kinerjalayanan dibawah harapan, pelanggan akan merasa tidak puas. Jika kinerja melebihi harapan, pelanggan akan sangat puas atau senang (*delight*).

2.1.6. Kepuasan Masyarakat

Menurut Tse dan Wilton (dalam Tjiptono, 2004 : 146) disebutkan bahwa kepuasan atau ketidak puasan pelanggan adalah respon pelanggan terhadap evaluasi ketidaksesuaian yang dirasakan antara harapan sebelumnya dankinerja aktual produk setelah pemakaiannya. Kepuasan pelanggan merupakan fungsi dari harapan dan kinerja. Oliver (dalam Tjiptono, 2004 :146) memberikan pendapat bahwa kepuasan keseluruhan ditentukan oleh ketidaksesuaian harapan yang merupakan perbandingan antara kinerja yang dirasakan dengan harapan.

Kepuasan merupakan fungsi positif dari harapan pelanggan dan keyakinan diskonfirmasi.

Dengan demikian kepuasan atau ketidak puasan mayarakat merupakan respon dari perbandingan antara harapan dan kenyataan. Lebih lanjut dijelaskan oleh Linder Pelz dalam Gotleb, Grewal dan Brown (Tjiptono, 2004 : 147) bahwa kepuasan merupakan respon afektif terhadap pengalaman melakukan konsumsi yang spesifik. Sementara Engel (dalam Tjiptono, 2004 : 146) mendefinisikan kepuasan pelanggan sebagai evaluasi purna beli terhadap alternatif yang dipilih yang memberikan hasil sama atau melampaui harapan pelanggan. Kotler (dalam Tjiptono, 2004 :147) memberikan definisi kepuasan pelanggan sebagai perasaan senangatau kecewa seseorang yang berasal dari perbandingan antara kesannya terhadap sehingga nantinya secara riil dapat diketahui atribut yang memiliki hubungan kuat dengan kepuasan masyarakat. Indikator yang dipergunakan untuk mengetahui kepuasan masyarakat antara lain adalah :

1. Tanggapan masyarakat yang meliputi tingkat kinerja dan tingkat harapan dari kualitas pelayanan
2. Tanggapan masyarakat yang meliputi tingkat kinerja dan tingkat harapan dari semangat kerja pegawai

Untuk mengukur kepuasan masyarakat peneliti mengembangkan pengukuran kepuasan pelanggan merujuk pada Kenedy dan Young (dalam Supranto 2006) dengan indikator sebagai berikut :

1. Keberadaan pelayanan (*availability of service*) Tingkatan di mana pelanggan dapat kontak langsung dengan pemberi jasa.
2. Ketanggapan pelayanan (*responsiveness of service*) Tingkatan di mana pemberi jasa beraksi dengan cepat terhadap permintaan pelanggan.
3. Ketepatan waktu pelayanan (*timeliness of service*) Tingkatan di mana pekerjaan di selesaikan dalam kerangka waktu, sesuai dengan perjanjian.
4. Profesionalisme pelayanan (*profesionalism of service*) Tingkatan di mana pemberi jasa menggunakan perilaku dan gaya profesional yang tepat selama bekerja dengan pelanggan.
5. Kepuasan keseluruhan dengan pelayanan (*over all satisfaction with service*) Tingkatan di mana pemberi jasa memperlakukan pelanggan dengan baik.
6. Kepuasan keseluruhan dengan barang (*over all satisfaction with product*) Tingkatan di mana hasil kinerja pemberi jasa sangat baik.

2.2. Kerangka Pemikiran

Sehubungan dengan kualitas jasa atau pelayanan, Gronroos (Arief, 2007:120) mengidentifikasikan adanya dua komponen dasar dalam kualitas jasa, yaitu kualitas teknis dan kualitas fungsional. Kualitas tekniks adalah elemen yang relatif mudah untuk diukur secara objektif, baik oleh konsumen maupun oleh perusahaan sebagai penyedia jasa. Komponen ini menjadi dasar dalam menilai kualitas jasa, akan tetapi karena adanya interaksi langsung antara konsumen dengan produsen maka kualitas fungsional seperti lingkungan tempat mengantri

Variabel kualitas pelayanan yang diberikan oleh badan pelayanan perizinan terpadu akan mempengaruhi sikap dari masyarakat yang dilayani nya. Sikap tersebut terwujud dalam bentuk puas atau ketidak puasan masyarakat terhadap pelayanan badan pelayanan perizinan terpadu. Apabila kualitas pelayanan yang diberikan sangat buruk,maka masyarakat akan merasa sangat tidak puas, sebaliknya jika kualitas pelayanan yang diberikan sangat baik, maka masyarakat akan merasa sangat puas. Kualitas pelayanan dapat di ukur dengan indikator :

1. *Tangible* (Bukti Langsung)
2. *Reliability* (Kehandalan)
3. *Responsiveness* (Daya Tanggap)
4. *Assurance* (Jaminan)
5. *Emphaty (*Empati)

Menteri Pemberdayaan aparatur Negara Nomor : KEP/25/M.PAN/2/2004 pedoman umum penyusunan indeks kepuasan masyarakat unit pelayan instansi pemerintah :

1. bahwa pelayanan kepada masyarakat oleh aparatur pemerintah perlu terus ditingkatkan, sehingga mencapai kualitas yang diharapkan;
2. bahwa untuk mengetahui kinerja pelayanan aparatur pemerintah kepada masyarakat, perlu dilakukan penilaian atas pendapat masyarakat terhadap pelayanan, melalui penyusunan indeks kepuasan masyarakat;

Untuk mengukur kepuasan masyarakat peneliti mengembangkan pengukuran kepuasan pelanggan merujuk pada Kenedy dan Young (1989) dengan indikator sebagai berikut :

1. *Availability of service*

   (Keberadaan pelayanan)
2. *Responsiveness of service*

   (Ketanggapan pelayanan)
3. *Timeliness of service*

   (Ketepatan waktu pelayanan)
4. *Profesionalism of service*

   (Profesionalisme pelayanan)
5. *Over all satisfaction with service*

(Kepuasan keseluruhan dengan pelayanan)

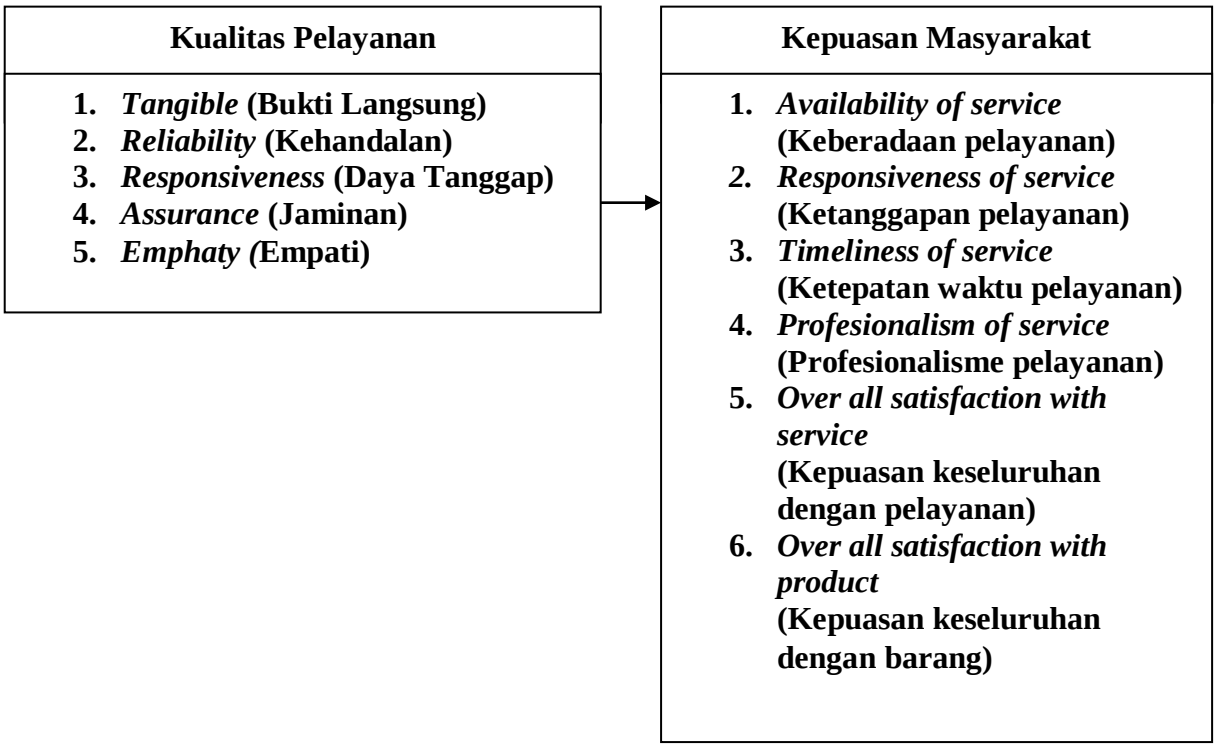
6. *Over all satisfaction with product*

   (Kepuasan keseluruhan dengan barang)

Berdasarkan uraikan di atas, jelas bahwa harga dan pelayanan mempengaruhi kepuasan pelanggan. Hubungan ini dapat dilihat pada bagan berikut :

Gambar 2.2

Kerangka Pemikiran



2.3. Hipotesis

Dalam penelitian ini perlu diberikan hipotesis di mana hipotesis ini merupakan dugaan yang mungkin benar atau salah, Hipotesis dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

Ada pengaruh positif antara kualitas pelayanan terhadap kepuasan masyarakat yang dilayani di Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Provinsi Jawa barat.