BAB II

TINJAUAN PUSTAKA DAN KERANGKA PEMIKIRAN

2.1 Tinjauan Pustaka

2.1.1 Kajian Hasil-Hasil Penelitian Terdahulu

Beberapa hasil penelitian terdahulu yang memiliki keterkaitan dengan objek penelitian dalam skripsi ini. adalah:

Moch. Itoc Tochija dengan judul penelitian "Implementasi Kebijakan Izin Mendirikan Bangunan (IMB) Di Kota Cimahi", Kebijakan Izin Mendirikan Bangunan (IMB) bertujuan untuk melakukan pengendalian dan pengawasan mendirikan bangunan, yaitu terciptanya tata bangunan yang tertib dan memenuhi standar teknik bangunan serta estetika, sehingga aman, nyaman, sehat dan memiliki nilai ekonomi untuk dijadikan tempat hunian atau melakukan aktivitas ekonomi dan sosial budaya bagi penghuni atau penggunanya, namun dalam pelaksanaannya kebijakan ini menemui berbagai permasalahan, baik yang berasal dari sisi internal maupun eksternal kebijakan. Penelitian ini dilakukan dengan metode pendekatan kualitatif dengan populasi sejumlah stakeholders yang berkaitan dengan kebijakan IMB di kota Cimahi.

Ferry Setiawan Indriyanto dengan judul penelitian "Analisis Pelayanan Publik Dalam Pembuatan Izin Mendirikan Bangunan (IMB) Di Kantor Pelayanan Perizinan Terpadu Satu Pintu (PPTSP) Kota Cimahi" PPTSP Lebih menyederhanakan prosedur perizinan. Dilakukan dengan cara mendelegasikan izin tertentu kepada kecamatan atau penyederhanaan rekomendasi. Misalnya,

mendelegasikan izin mendirikan bangunan (IMB) dalam skala tertentu kepada kecamatan. Satu daerah berhasil memotong rantai perizinan yang telah sederhana. Di daerah ini, untuk pemutihan IMB tidak lagi dibutuhkan rekomendasi dari kecamatan. Namun, cukup dari RT dan RW. Begitu pula untuk IMB rumah berlantai dua, tidak dibutuhkan rekomendasi dari Dinas Kimpraswil. Tetapi, cukup dengan jaminan konstruksi. Izin gangguan (HO) juga menjadi lebih sederhana. Sebelumnya, dibutuhkan waktu dua sampai tiga bulan untuk mengurus izin ini. Sekarang, bisa selesai dalam waktu delapan hari. Reformasi penyederhanaan perizinan ini diperkuat dengan dikeluarkannya peraturan kepala daerah setempat.

Oleh karena itu, peneliti tertarik untuk melakukan penelitian lebih lanjut dengan memfokuskan ruang lingkup dan perumusan masalah terkait masalah IMB, dalam hal ini kualitas pelayanan yang diberikan oleh KPPT Kota Cimahi mengenai IMB.

2.1.2 Pelayanan Publik *(Public Service)*

Pelayanan publik dalam perkembangannya sangat identik dengan hubungan antara pemerintah dan yang di perintah, dimana pemerintah melaksanakan kewajibannya untuk melayani masyarakat baik itu barang maupun jasa yang sudah menjadi hak masyarakat. Dalam pelaksanaannya pelayanan publik selalu di pengaruhi oleh beberapa faktor yang tidak dapat di pisahkan satu dengan yang lainnya.

Pamudji (1994 : 21) mengemukakan “pelayanan publik adalah berbagai kegiatan yang bertujuan memenuhi kebutuhan masyarakat akan barang-barang dan jasa-jasa”. Dalam penjelasannya Pamuji berpendapat bahwa pelayanan publik adalah kegiatan yang bertujuan untuk memenuhi kebutuhan akan suatu barang dan jasa yang di berikan oleh pemerintah kepada masyarakat dalam hal ini adalah hubungan antara pemerintah dan yang diperintah guna mencukupi dan memenuhi kebutuhan dan keperluan yang di butuhkan.

Hal serupa juga di dikemukakan oleh Widodo (2001 : 269) bahwa : ”Pelayanan publik sebagai pemberian layanan (melayani) keperluan orang atau masyarakat yang mempunyai kepentingan pada organisasi itu sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang ditetapkan”. seperti yang dikemukakan oleh Pamuji, Widodo juga mengemukakan pendapat yang sama, bahwa pelayanan publik adalah kegiatan antara pemerintah dan masyarakat yang di perintah guna melayani orang atau masyarakat guna memenuhi keperluan masyarakat yang memiliki kepentingan pada suatu organisasi tertentu.

Dua pendapat diatas menjelaskan bahwa pelayanan publik adalah kegiatan antara pemerintah dan yang di perintah dalam memberikan pelayanan yang dilayanin untuk memenuhi kebutuhan seseorang maupun kelompok masyarakat tertentu kepada suatu organisasi tertentu sesuai dengan aturan yang berlaku.

Pendapat lainnya yaitu dikemukakan oleh Boediono yang menyatakan bahwa:

> “Pelayanan pelanggan adalah upaya atau proses yang secara sadar dan terencana dilakukan organisasi atau badan usaha agar produk/jasanya menang dalam persaingan melalui pemberian/penyajian pelayanan kepada

> pelanggan sehingga tercapai kepuasaan optimal bagi pelanggan”(2003: 12).

Budiono berpendapat bahwa pelayanan merupakan suatu proses yang dilakukan secara sadar dan dilakukan dengan terencana oleh suatu organisasi dalam pembahasan ini adalah organisasi pemerintah agar suatu produk atau jasanya menang dalam persaingan sehingga tercapai sebuah kepuasan yang optimal bagi para pengguna layanan barang dan jasa.

Sedangkan pendapat lain dikemukakan oleh Djaenuri mendefinisikan tentang pelayanan adalah “Suatu kegiatan yang merupakan perwujudan dari tugas umum pemerintahan mengenai bidang tugas pokok suatu instansi untuk dapat melayani kebutuhan masyarakat secara maksimal” (1999: 15). dalam pendapatnya Djaenuri mendefinisikan bahwa pelayanan publik adalah perwujudan dari tugas umum pemerintahan mengenai bidang tugas suatu instansi untuk dapat melayani masyarakat secara maksimal dalam mendapatkan pelayanan yang baik dan memuaskan.

Pendapat lain yang di kemukakan oleh Ndraha bahwa pelayanan publik yang diberikan oleh pemerintah kepada masyarakat itu merupakan suatu hak, terlepas dari sebuah kewajiban yang di miliki oleh sipemegang hak tersebut seperti yang di gambarkan pada definisi berikut.

> Pelayanan pemerintah kepada masyarakat adalah terkait dengan suatu hak dan lepas dari persoalan apakah pemegang hak itu dibebani suatu kewajiban atau tidak. Dalam hal ini dikenal adalah hak bawaan (sebagai manusia) dan hak berian. Hak bawaan itu selalu bersifat individual dan pribadi, sedangkan hak berian meliputi hak sosial politik dan hak individual. Lembaga yang berkewajiban memenuhi hak tersebut adalah pemerintah. Kegiatan pemerintah untuk memenuhi hak bawaan dan hak

> berian itulah yang disebut pelayanan pemerintah kepada masyarakat termasuk pribadi-pribadi pemilik hak bawaan (1997 : 64).

Ndraha menjelaskan bahwa pelayanan masyarakat oleh pemerintah merupakan segala sesuatu kegiatan yang terkait atas hak terlepas dari persoalan sang pengguna layanan tersebut memiliki kewajiban maupun tidak. Yang pelayanannya harus di penuhi oleh pemerintah. Jadi dalam pelaksanaannya pemerintah harus memberikan pelayanan kepada masyarakat tanpa harus meliha si pengguna layanan tersebut memiliki kewajiban maupun tidak.

Beberapa definisi di atas selalu berkaitan antara pemerintah dan yang di perintah dalam hal ini adalah masyarakat pengguna layanan publik. Dalam konteks hubungan pemerintah dengan masyarakat Saefullah berpendapat bahwa:

> "pelayanan publik *(public service)* adalah pelayanan yang diberikan kepada masyarakat umum yang menjadi warga negara atau secara sah menjadi penduduk negara yang bersangkutan. Karenanya birokrasi publik (pemerintah) berkewajiban untuk memberikan layanan publik yang baik dan profesional" (1999 : 5).

Saefullah berpendapat yang berhak dalam mendapatkan pelayanan publik dari pemerintah merupakan mereka yang menjadi warga Negara atau secara sah menjadi penduduk Negara yang bersangkutan oleh karena itu pemerintah dalam hal ini yang memberikan pelayanan harus dapat memberikan pelayanan yang baik dan juga professional sehingga pelayanan publik dapat menjadi optimal dan efektif.

Perkembangan konsep pelayanan, seiring dengan reformasi di sektor publik/ pemerintahan yang mulai mengadopsi pendekatan-pendekatan pelayanan yang dilakukan di sektor privat/ bisnis dalam rangka persaingan untuk

memberikan yang terbaik kepada masyarakat, masyarakat mulai ditempatkan bukan hanya sebagai penerima pelayanan mengikuti kemauan yang memberi pelayanan, tetapi masyarakat ditempatkan sebagai pelanggan atau konsumer, yang menjadi penentu kualitas pelayanan yang diberikan oleh pemerintah maupun swasta itu baik ataupun tidak.

Berdasarkan berbagai konsep tersebut di atas, menunjukkan bahwa pelayanan publik berkaitan dengan kegiatan-kegiatan yang dilakukan pemerintah untuk memenuhi kebutuhan masyarakat secara baik dan berkualitas sebagai konsekuensi dari tugas dan fungsi pelayanan yang diembannya, berdasarkan hak-hak yang dimiliki oleh masyarakat dalam rangka mencapai tujuan pemerintahan dan pembangunan.

2.1.3 Kualitas pelayanan Publik

Kualitas pelayanan publik dipengaruhi oleh banyak faktor, variabel, dimensi dan indikator. Berbagai konsep dan teori yang berkaitan dengan kualitas pelayanan publik telah digunakan oleh para peneliti dalam pembahasan kajiannya. Bahwa meningkatnya kualitas pelayanan publik dan publik merasakan kepuasan atas pelayanan tersebut merupakan tujuan akhir dari reformasi birokrasi yang dijalankan pemerintah. Bahkan kualitas pelayanan publik (untuk ruang lingkup Indonesia) menjadi barometer bagi keberhasilan pelaksanaan otonomi daerah. Dalam beberapa buku dan jurnal penelitian para ahli mengemukakan beberapa definisi dari kualitas pelayanan publik diantaranya adalah.

Geotsh dan Davis mengemukakan bahwa : “Kualitas adalah merupakan suatu kondisi dinamik yang berhubungan dengan produk jasa manusia, proses dan lingkungan yang memenuhi atau melebihi harapan” (dalam Tjiptono, 1996 : 51). Dari pendapat ini bahwa kualitas pelayanan adalah sesuatu yang di harapkan dapat menjadi sebuah pemenuh kebutuhan baik dalam hal barang maupun jasa. Dalam pendapat yang lain di ungkapkan oleh Towns dan Gebhardt menjelaskan bahwa, “Kualitas dalam kenyataannya berarti disesuaikan spesifikasi. Kualitas dalam persepsi berarti pelanggan berpikir bahwa mereka telah menerima kualitas yang diharapkan” (dalam Edvardsson,dkk, 1988 :45). Pandangan Tows dan Gebhardr kualitas adalah pandangan seorang pelanggan atau masyarakat pengguna layanan yang berrfikir bahwa mereka telah mendapatkan kualitas yang diharapkan. Pendapat tersebut juga di perkuat oleh Gasperz yang mendefinisikan kualitas sebagai segala sesuatu yang mampu memenuhi keinginan atau kebutuhan pelanggan (*meeting the needs of customers*)” (1997: 21). Jadi kualitas pelayanan adalah sesuatu yang mampu memenuhi setiap kebutuhan dan keinginan seorang pelanggan dengan mempertimbangkan beberapa faktor yang ada di suatu instansi maupun kantor pemerintahan.

Sedangkan Lukman dalam keterangan yang lain mengartikan:

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

Berdasarkan pengertian dasar tentang kualitas di atas, menunjukkan bahwa kualitas selalu berfokus pada pelanggan (masyarakat). Dengan demikian produk-produk, baik barang dan jasa, didesain, diproduksi, serta pelayanan diberikan

untuk memenuhi keinginan pelanggan. Karena kualitas mengacu kepada segala sesuatu yang menentukan kepuasan pelanggan, suatu produk yang dihasilkan baru dapat dikatakan berkualitas apabila sesuai dengan persepsi, keinginan dan tuntutan, dapat dimanfaatkan dengan baik oleh pelanggan.

Karena kualitas pelayanan ditentukan oleh tuntutan, keinginan, harapan atau kepuasan masyarakat, bukan pemerintah/birokrasi, maka organisasi pemerintah harus mengetahui dan memahami segala sikap dan perilaku, tuntutan, keinginan,kebutuhan, harapan atau tingkat kepuasan pelanggan. Strategi ini merupakan cara yang terbaik dalam menciptakan dan mewujudkan kualitas pelayanan. Upaya untuk mendengar suara masyarakat atau pelanggan merupakan hal yang penting yang harus dilakukan organisasi birokrasi.

Osborne dan Gaebler, terdapat banyak cara untuk mendengarkan suara pelanggan, yaitu :

> "*Customer Surveys, Customer Follow-Up, Community Surveys, Customer Contact Reports, Customer Councils, Focus Groups, Customer Interviews, Electronic Mail, Customer Service Training, Test Marketing, Quality Guarantees, Inspectors, Ombusman, Complaint Tracking System, 800 Numbers, Suggestion Boxes Or Forms"*. (1992 : 177-179)

Mendengarkan suara atau pendapat pelanggan ini di harapkan dalam pelayanan kedepan mampu memberikan perbaikan pelayanan yang sebelumnya belum bisa di berikan di waktu sebelumnya. Selain dari dengar pendapat atau suara pelanggan ada hal yang perlu diperhatikan lagi guna mewujudkan kualitas pelayanan publik yang baik yang di kemukakan oleh Waworuntu.

> Suatu pelayanan masyarakat yang bermutu menuntut adanya upaya dari seluruh pegawai, baik yang bertugas di *front office*, yaitu mereka yang berhadapan langsung dengan masyarakat dalam menghasilkan pelayanan

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

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

Demikian pentingnya kualitas dalam pelayanan publik ini pemerintah sebenarnya telah menyadari akan pentingnya penerapan konsep kualitas dalam pelayanan kepada masyarakat. Perbaikan dalam pemberian layanan pada gilirannya akan mendapatkan pengakuan atas kualitas pelayanan yang memuaskan masyarakat/pelanggan (Pelayanan Prima).

Namun pada dasarnya bahwa tingkat kemampuan bersaing suatu lembaga akan ditentukan oleh kualitas pelayanan yang diberikan. Penilaian tentang kualitas pelayanan bukan berdasarkan pengakuan dari yang memberi pelayanan, tetapi diberikan oleh pelanggan atau yang menerima pelayanan. Berkaitan dengan kualitas pelayanan ini, timbul pertanyaan bagaimanakah menilai atau menklasifikasi kualitas pelayanan yang diberikan?. Menurut Berry ,et.al, mengemukakan bahwa :

> “Sulit untuk mengukur kualitas pelayanan, tidak ada suatu standar yang dapat dipakai ukuran umum tentang kualitas pelayanan. Mengukur kualitas pelayanan oleh banyak ahli lainnya dipandang lebih sulit daripada mengukur kualitas suatu produk. Hal ini disebabkan karena kualitas pelayanan tidak cukup hanya dengan evaluasi semata, karena ada tiga hal

> yang membedakan antara kualitas produk dengan kualitas pelayanan, dalam kaitannya dengan bagaimana dipergunakan dan dievaluasi. Pertama, pelayanan pada dasarnya bersifat tidak berwujud (*intangible*). Dalam hal ini kualitas pelayanan sulit untuk diukur sebelum pelanggan merasakannya. Kedua, pelayanan bersifat *heterogeneous*, dimana kinerjanya biasanya berbeda antara satu prosedur dan pelanggan dengan lainnya dan berbeda dari hari ke hari.Ketiga, produksi dan konsumsi dari berbagai pelayanan bersifat tidak dapat dipisah-pisahkan (*inseparable*). Dalam hal ini kualitas pelayanan seringkali terjadi pada sat pelayanan itu dijalankan dan sangat berbeda" (Lovelock,1992 : 225).

Namun demikian kesulitan untuk menklasifikasi kualitas pelayanan tersebut bukan merupakan justifikasi tentang tidak terukurnya kualitas pelayanan sutatu organisasi kepada pelanggan/masyarakat, dalam hal ini beberapa sarjana telah mengembangkan dimensi kualitas pelayanan sebagai suatu acuan dalam menilai kualitas pelayanan suatu organisasi Dalam pandangannya Ndraha berpendapat bahwa kriteria dari kualitas pelayanan adalah:

> Jasa layanan atau layanan civil dipandang sebagai deviden yang wajib didistribusikan kepada rakyat oleh pemerintah dengan semakin baik, semakin tepat waktu, semakin mudah diperoleh, dan semakin adil. Tekanan pada aspek-aspek *kecepatan*, *ketepatan*, *kemudahan* dan *keadilan* dalam layanan publik (civil) tersebut berkaitan dengan sifat monopoli dari layanan publik (civil) dimana masyarakat tidak memiliki pilihan untuk mengharapkan layanan yang sama pada institusi lain di luar pemerintahan. (1997 : 63).

Organisasi pelayanan publik mempunyai ciri *public accuntability*, dimana setiap warga negara mempunyai hak untuk mengevaluasi kualitas pelayanan yang mereka terima. Adalah sangat sulit untuk menilai kualitas suatu pelayanan tanpa mempertimbangkan peran masyarakat sebagai penerima pelayanan dan aparat pelaksana pelayanan itu. Evaluasi yang berasal dari pengguna pelayanan, merupakan elemen pertama dalam analisis kualitas pelayanan publik. Elemen

kedua dalam analisis adalah kemudahan suatu pelayanan dikenali baik sebelum dalam proses atau setelah pelayanan itu diberikan.

Indikator Kualitas Pelayanan Publik, Kata "kualitas" mengandung banyak pengertian, beberapa contoh Kriteria kualitas menurut Tjiptono adalah:

> "(1) Kesesuaian dengan persyaratan; (2) Kecocokan untuk pemakaian; (3) Perbaikan berkelanjutan; (4) Bebas dari kerusakan/cacat; (5) Pemenuhan kebutuhan pelangggan sejak awal dan setiap saat; (6) Melakukan segala sesuatu secara benar; (7) Sesuatu yang bisa membahagiakan pelanggan" (1995, 24).

Menurut Ibrahim (2008, 22), kualitas pelayanan publik merupakan suatu kondisi dinamis yang berhubungan dengan produk, jasa, manusia, proses dan lingkungan dimana penilaian kualitasnya ditentukan pada saat terjadinya pemberian pelayanan publik tersebut.

Pada prinsipnya pengertian-pengertian tersebut diatas dapat diterima. Yang menjadi pertanyaan adalah ciri-ciri atau atribut-atribut apakah yang ikut menentukan kualitas pelayanan publik tersebut. Menurut Van Looy, suatu model dimensi kualitas jasa yang ideal baru memenuhi beberapa syarat, apabila:

> (1) Dimensi harus bersifat satuan yang komprehensif, artinya dapat menjelaskan karakteristik secara menyeluruh mengenai persepsi terhadap kualitas karena adanya perbedaan dari masing-masing dimensi yang diusulkan; (2) Model juga harus bersifat universal, artinya masing-masing dimensi harus bersifat umum dan valid untuk berbagai spektrum bidang jasa; (3) Masing-masing dimensi dalam model yang diajukan haruslah bersifat bebas; dan (4) Sebaiknya jumlah dimensi dibatasi (limited)." (dalam Jasfar 2005, 50).

Teori diatas menjelaskan mengenai ciri-ciri dimensi apa saja yang dapat menjadi suatu model kualitas pelayanan publik yang baik, yang di klasifikasi dari sifat satuan yang *konfrehensif* maupun secara universal dilihat dari bidang jasa

yang dilakukan. Jadi dalam menklasifikasi kualitas pelayanan, dimensi kualitas pelayanan publik merupakan sebuah media untuk dapat melihat pelayanan publik itu baik ataupun tidak.

Teori diatas menklasifikasi kualitas pelayanan berkualitas atau tidak diperlukan sebuah dimensi dan indikator yang menjadi patokan sebuah kualitas pelayanan. Dalam pandangan Elhaitmmy mengenai kualitas pelayanan terbagi atas beberapa indikator utama penilayan yaitu:

> Kualitas pelayanan adalah *service excellence* atau pelayanan yang unggul, yakni suatu sikap atau cara karyawan dalam melayani pelanggan secara memuaskan. Secara garis besar ada 4 (empat) unur pokok dalam konsep pelayanan yang unggul, yaitu 1).Kecepatan; 2).Ketepatan; 3).Keramahan; 4).Kenyamanan. Keempat komponen ini merupakan satu kesatuan pelayanan yang terintegrasi, maksudnya pelayanan atau jasa menjadi tidak *excellence* bila ada komponen yang kurang. (dalam Tjiptono, 1998 : 58).

Pendapat di atas menjelaskan bahwa kualitas pelayanan dapat di sebut berkualitas jika memenuhi empat dimensi yaitu dimensi yaitu kecepatan, ketepatan, keramahan, serta kenyamanan. Jika ada bagian yang tidak dimiliki oleh pelayanan publik, maka kualitas pelayanan tersebut masih kurang sempura.

Pendapat lain yang menjelaskan bahwa untuk membuat tingkat pelayanan publik mencapai tingkat *excellence* (Sempurna) Kumorotomo menyatakan bahwa kualitas pelayanan publik terdiri atas empat dimensi, yaitu:

> Dimensi efisiensi, efektivitas, keadilan, dan daya tanggap. Masing-masing dimensi terdiri atas beberapa indikator. Untuk dimensi efisiensi, indikatornya adalah: keberhasilan organisasi pelayanan publik mendapatkan laba, memanfaatkan faktor-faktor produksi serta pertimbangan yang berasal dari rasionalitas ekonomis. Untuk dimensi efektivitas, indikatornya adalah: apakah tujuan didirikannya organisasi pelayanan publik itu tercapai; Hal tersebut erat kaitannya dengan rasionalitas teknis, nilai, misi, tujuan organisasi, serta fungsi sebagai agen pembangunan. Untuk dimensi keadilan, indikatornya adalah: distribusi dan aloksi layanan yang diselenggarakan oleh organisasi pelayanan publik, dan

> untuk dimensi daya tanggap, indikatornya adalah: daya tanggap terhadap kebutuhan masyarakat. (2005).

Dimensi ini dapat menjadi sebuah kriteria suatu kualitas pelayanan publik yang baik ketika semua dimensinya dapat terpenuhi hal ini juga sependapat dengan yang di kemukakan oleh Zeithaml dkk. (1990:26), Kualitas pelayanan yang baik dapat di lihat dari lima dimensi, yaitu: Tangibel (Berwujud), Reliability (Kehandalan), Responsiviness (Ketanggapan), Assurance (Jaminan), dan Empathy (Empati). Masing-masing dimensi memiliki indikator-indikator sebagai berikut:

> Untuk dimensi *Tangibel* (Berwujud), terdiri atas indikator: Penampilan Petugas/aparatur dalam melayani pelanggan, Kenyamanan tempat melakukan pelayanan, Kemudahan dalam proses pelayanan, Kedisiplinan petugas/aparatur dalam melakukan pelayanan, Kemudahan akses pelanggan dalam permohonan pelayanan, dan Penggunaan alat bantu dalam pelayanan. Untuk dimensi *Reliability* (Kehandalan), terdiri atas indikator: Kecermatan petugas dalam melayani pelanggan, Memiliki standar pelayanan yang jelas, Kemampuan petugas/aparatur dalam menggunkanan alat bantu dalam proses pelayanan, dan Keahlian petugas dalam menggunakan alat bantu dalam proses pelayanan. Untuk dimensi *Responsiviness* (Respon/ketanggapan), terdiri atas indikator: Merespon setiap pelanggan/pemohon yang ingin mendapatkan pelayanan, Petugas/aparatur melakukan pelayanan dengan cepat, Petugas/aparatur melakukan pelayanan dengan tepat, Petugas/aparatur melakukan pelayanan dengan cermat, Petugas/aparatur melakukan pelayanan dengan waktu yang tepat, dan Semua keluhan pelanggan direspon oleh petugas. Untuk dimensi *Assurance* (Jaminan), terdiri atas indikator: Petugas memberikan jaminan tepat waktu dalam pelayanan, Petugas memberikan jaminan biaya dalam pelayanan, Petugas memberikan jaminan legalitas dalam pelayanan, dan Petugas memberikan jaminan kepastian biaya dalam pelayanan. Untuk dimensi *Empathy* (Empati), terdiri atas indikator: Mendahulukan kepentingan pemohon/pelanggan, Petugas melayani dengan sikap ramah, Petugas melayani dengan sikap sopan santun, Petugas melayani dengan tidak diskriminatif (membeda-bedakan), dan Petugas melayani dan menghargai setiap pelanggan. (1990:26).

Lima dimensi pelayanan publik tersebut di atas yang hanya memiliki lima dimensi yaitu dimensi *tangible, reliable, responsiveness, assurance, empathy*.

menurut Zeithaml dkk. dapat dikembangkan menjadi sepuluh dimensi yang cakupannya menjadi lebih terperinci sebagai berikut:

> (1) *Tangible*, terdiri atas fasilitas fisik, peralatan, personil dan komunikasi; (2) *Reliable*, terdiri dari kemampuan unit pelayanan dalam menciptakan pelayanan yang dijanjikan dengan tepat; (3) *Responsiveness*, kemauan untuk membantu konsumen bertanggungjawab terhadap mutu layanan yang diberikan; (4) *Competence*, tuntutan yang dimilikinya, pengetahuan dan ketrampilan yang baik oleh aparatur dalam memberikan layanan; (5) *Courtesy*, sikap atau perilaku ramah, bersahabat, tanggap terhadap keinginan konsumen serta mau melakukan kontak atau hubungan pribadi; (6*) Credibility*, sikap jujur dalam setiap upaya untuk menarik kepercayaan masyarakat; (7) *Security*, jasa pelayanan yang diberikan harus dijamin bebas dari berbagai bahaya dan resiko; (8) *Access*, terdapat kemudahan untuk mengadakan kontak dan pendekatan; (9) *Communication*, kemauan pemberi layanan untuk mendengarkan suara, keinginan atau aspirasi pelanggan, sekaligus kesediaan untuk selalu menyampaikan informasi baru kepada masyarakat; dan (10) *Understanding the customer*, melakukan segala usaha untuk mengetahui kebutuhan pelanggan. (1990:21)

Dimensi diatas menjelaskan bahwa kualitas pelayanan memiliki dimensi-dimensi yang dapat menjadi kriteria kualitas pelayanan itu berkualitas atau tidak.

Selanjutnya, sependapat dengan yang dikemukakan oleh Zeithaml, Lovelock mengemukakan lima prinsip yang harus diperhatikan bagi penyelenggaraan pelayanan publik, yaitu meliputi:

> ”(1) Tangible (terjamah) seperti kemampuan fisik, peralatan, personil dan komunitas material; (2) Realiable (handal), kemampuan membentuk pelayanan yang dijanjikan dapat tepat dan memiliki keajegan; (3) Responsiveness. Rasa tanggung jawab terhadap mutu pelayanan; (4) Assurance (jaminan), pengetahuan, perilaku dan kemampuan pegawai; dan (5) Empaty, perhatian perorangan pada pelanggan.” (1992:26)

Di dalam Keputusan MENPAN Nomor 63 tentang pedoman umum penyelenggaraan pelayanan publik disebutkan bahwa penyelenggaraan pelayanan publik harus memenuhi beberapa prinsip sebagai berikut:

1. Kesederhanaan
   Prosedur pelayanan publik tidak berbelit-belit, mudah dipahami dan mudah dilaksanakan.
2. Kejelasan
   - persyaratan teknis dan administrative pelayanan publik
   - unit kerja /pejabat yang berwenang dan bertanggungjawab dalam memberikan pelayanan dan penyelesaian keluhan/persoalan /sengketa dalam pelaksanaan pelayanan publik.
   - Rincian biaya pelayanan publik dan tata cara pembayaran
3. Kepastian Waktu
   Pelaksanaan pelayanan publik dapat diselesaikan dalam kurun waktu yang telah ditentukan.
4. Akurasi
   Produk pelayanan publik diterima dengan benar, tepat dan sah.
5. Keamanan
   Proses dan produk pelayanan publik memberikan rasa aman dan kepastian hukum
6. Tanggung Jawab
   Pimpinan penyelenggara pelayanan publik atau pejabat yang ditunjuk bertanggungjawab atas penyelenggaraan pelayanan dan penyelesaian keluhan/persoalan dalam pelaksanaan pelayanan publik.
7. Kelengkapan Sarana dan Prasarana
   Tersedianya sarana & prasarana kerja yang memadai.
8. Kemudahan Akses
   Tempat dan lokasi serta sarana pelayanan yang memadai, mudah dijangkau oleh masyarakat, dan dapat memanfaatkan teknologi telekomunikasi dan informatika.
9. Kedisiplinan, Kesopnan dan Keramahan
   Pemberi pelayanan harus disiplin, sopan an 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 sehat serta dilengkapi dengan fasilitas pendukung pelayanan seperti parkir, toilet, tempat ibadah dan lain-lain.

Dimensi ini menjadi wajib dimiliki oleh institusi penyelenggara layanan publik untuk menjamin diberikannya pelayanan yang berkualitas oleh penyedia layanan publik sehingga masyarakat penerima pelayanan publik merasakan adanya nilai yang tinggi atas pelayanan tersebut. Tanpa adanya standar pelayanan

publik maka akan sangat mungkin terjadi pelayanan yang diberikan jauh dari harapan publik, Dalam keadaan seperti itu akan timbul kesenjangan harapan yang tinggi.

Sesuai dengan pendapat yang dijelaskan di atas, prinsip pelayanan publik menurut Mahmudi adalah sebagai berikut:

a. Kesederhanaan Prosedur
   Prosedur pelayanan hendaknya mudah dan tidak berbelit-belit. Prinsip "apabila dapat dipersulit mengapa dipermudah" harus ditinggalkan dan diganti dengan "hendaknya dipermudah jangan dipersulit; bahagiakan masyarakat, jangat ditakut-takuti."
b. Kejelasan
   Kejelasan dalam hal persyaratan teknis dan administratif pelayanan publik; unit kerja/pejabat yang berwenang dan bertanggungjawab dalam memberikan pelayanan dan penyelesaian keluhan, persoalan, sengketa, atau tuntutan dalam pelaksanaan pelayanan publik; serta rincian biaya pelayanan publik dan tata cara pembayarannya. Kejelasannya ini penting bagi masyarakat untuk menghindari terjadinya berbagai penyimpangan yang merugikan masyarakat, misalnya praktik percaloan dan pungutan liar di luar ketentuan yang ditetapkan.
c. Kepastian waktu
   Pelaksanaan pelayanan publik dapat diselesaikan dalam kurun waktu yang telah ditentukan. Dalam hal ini harus ada kejelasan berapa lama proses pelayanan diselesaikan.
d. Akurasi produk pelayanan publik
   Produk pelayanan publik yang diberikan kepada masyarakat harus akurat, benar, tepat dan sah.
e. Kelengkapan sarana dan prasarana
   Tersedianya sarana dan prasarana kerja, peralatan kerja dan pendukung lainnya yang memadai termasuk penyediaan sarana teknologi informasi dan komunikasi.
f. Keamanan
   Proses dan produk pelayanan publik memberikan rasa aman dan kepastian hukum. Tidak boleh terjadi intimidasi atau tekanan kepada masyarakat dalam pemberian pelayanan.
g. Tanggung jawab
   Pimpinan penyelenggara pelayanan publik atau pejabat yang ditunjuk bertanggung jawab atas penyelenggaraan pelayanan dan penyelesaian keluhan atau persoalan dalam pelaksanaan pelayanan publik.
h. Kemudahan akses

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

i. Kedisiplinan
Pemberi pelayanan harus bersikap disiplin, sopan dan santun, ramah, serta memberikan pelayanan dengan sepenuh hati (ikhlas).

j. Kenyamanan
Lingkungan pelayanan harus tertib, disediakan ruang tunggu yang nyaman, bersih, rapi, lingkungan yang indah dan sehat serta dilengkapi dengan fasilitas pendukung pelayanan, seperti parker, toilet, tempat ibadah, dan sebagainya. (2005: 229)

Adapun dasar untuk menilai suatu kualitas pelayanan selalu berubah dan berbeda. Apa yang dianggap sebagai suatu pelayanan yang berkualitas saat ini tidak mustahil dianggap sebagai sesuatu yang tidak berkualitas pada saat yang lain. Maka kesepakatan terhadap kualitas sangat sulit untuk dicapai. Dalam hal ini yang dijadikan pertimbangan adalah kesulitan atau kemudahan konsumen dan produsen di dalam menilai kualitas pelayanan.

2.1.4 Izin

Pelaksanaan pelayanan publik pemerintah memberikan pelayanan perizinan dimana perizinan tersebut berasal dari kata izin. Izin atau *verguning*, adalah suatu persetujuan dari pemerintah berdasarkan Undang-undang atau Peraturan yang mengatur tentang perizinan dalam keadaan tertentu. Jadi izin pada prinsipnya adalah sebagai dispensasi atau pelepasan/ pembebasan dari suatu larangan terhadap sesuatu.

Menurut Utrecht dalam Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia mendefinisikan izin sebagai berikut:

> “Izin adalah bilamana perbuatan tidak pada umumnya melarang suatu perbuatan tetapi masih juga memperkenankan asal saja diadakan secara masing-masing hal secara kongkrit maka perbuatan administrasi Negara yang memperkenankan perbuatan tersebut bersifat suatu izin”. (1963:152)

Pendapat di atas Utrecht menjelaskan bahwa izin adalah pembolehan atau persetujuan atas sesuatu yang dilarang yang di perbolehkan menurut administrasi Negara tentang perbuatan tersebut.

Pernyataan yang di kemukakan Utrecht diperkuat oleh teori lain yang di kemukakan oleh Prins , yang menyatakan bahwa izin adalah:

> “Izin (*vegunning*) adalah keputusan administrasi negara berupa peraturan tidak umumnya melarang suatu perbuatan tapi masih juga memperkenankan asal saja diadakan secara yang ditentukan untuk masing-masing hal yang kongkrit”.(1976)

Pemaparannya prins mengemukakan bahwa izin adalah keputusan administrasi Negara berupa peraturan yang memperbolehkan suatu perbuatan yang dilarang atau perbuatan yang lainnya yang ketentuannya di tentukan secara kongkrit.

Menurut Phliphus dalam pendapatnya yang hampir sejalan dengan definisi yang di terangkan sebelumnya bahwa izin merupakan: Izin ialah suatu persetujuan dari penguasa berdasarkan undang-undang atau peraturan pemerintah untuk dalam keadaan tertentu menyimpang dari ketentuan-ketentuan larangan perundangan. (1993: 2)

Uraian tentang izin diatas, yang pada dasarnya menjelaskan bahwa izin adalah sebuah keputusan pejabat/badan tata usaha Negara yang berwenang, yang isinya atau sustansinya mempunyai berbagai sifat, antara lain :

1.Izin yang bersifat bebas.

2.Izin yang bersifat terikat.

3.Izin yang bersifat menguntungkan.

4.Izin yang bersifat memberatkan

5.Izin yang segera berakhir

6.Izin yang berlangsung lama

7.Izin yang bersifat pribadi

8.Izin yang bersifat kebendaan

Jadi perizinan adalah suatu bentuk pelaksaanaan fungsi yang bersifat pengendalian yang dimiliki oleh pemerintah terhadap kegiatan-kegiatan yang dilakukan oleh masyarakat. Perizinan ini dapat berbentuk pendaftaran, rekomendasi, sertifikasi, penentuan kuota dan izin untuk melakukan suatu usaha yang biasanya harus dimiliki atau diperoleh oleh suatu organisasi perusahaan atau seseorang sebelum yang bersangkutan dapat melakukan suatu kegiatan atau tindakan.

2.1.5 Izin Mendirikan Bangunan

Izin mendirikan bangunan (IMB) menurut undang-undang No.28 tahun 2002 tentang bangunan gedung pasal 8 ayat 1 huruf c menjelaskan:

> "Izin mendirikan bangunan (IMB) adalah surat bukti dari Pemerintah Daerah bahwa pemilik bangunan gedung dapat mendirikan bangunan sesuai fungsi yang telah ditetapkan dan berdasarkan rencana teknis bangunan gedung yang telah disetujui oleh Pemerintah Daerah"

Sedangkan menurut penjelasan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2005 tentang bangunan gedung menjelaskan bahwa:

> Izin Mendirikan Bangunan gedung yang selanjutnya disingkat IMB adalah perizinan yang diberikan oleh Pemerintah Daerah kepada Pemilik bangunan gedung untuk membangun baru, mengubah,memperluas, dan/atau mengurangi bangunan gedung sesuai dengan persyaratan administratif dan teknis yang berlaku. Izin mendirikan bangunan gedung adalah perizinan yang diberikan oleh Pemerintah Kabupaten/Kota kepada pemilik bangunan gedung untuk membangun baru, mengubah, memperluas, mengurangi, dan/atau merawat bangunan gedung sesuai dengan persyaratan administratif dan persyaratan teknis yang berlaku.

Sehingga jelas bahwa IMB itu menjadi penting untuk di miliki sebelum seseorang atau kelompok tertentu dalam membuat gedung.

2. 2 Kerangka Pemikiran

Untuk dapat menilai sejauh mana kualitas pelayanan publik yang diberikan oleh KPPT Kota Cimahi, perlu ada kriteria yang menunjukkan apakah suatu pelayanan publik yang diberikan dapat dikatakan baik atau buruk, berkualitas atau tidak, umumnya yang sering muncul di mata publik adalah pelayanan yang diberikan para petugas pelayanan. Petugas pelayanan merupakan ujung tombak terdepan yang berhadapan langsung dengan publik. Itu sebabnya, sebagai petugas terdepan harus memiliki profesionalisme, bagaimana cara memberikan pelayanan yang sebaik-baiknya kepada masyarakat?

Berdasarkan pemaparan di atas, kualitas pelayanan merupakan hasil dari kegiatan guna mencapai tujuan-tujuan tertentu dalam sebuah organisasi sesuai dengan tanggung jawab dan tugas yang di berikan kepadanya yang hasilnya dapat di lihat secara kuantitas maupun kualitas.

Tujuan KPPT diharapkan sesuai dengan administrasi kelembagaan dan organisasi yang berfungsi untuk memberikan pelayanan perijinan yang baik dan berkualitas yang salah satunya mengenai IMB. Peningkatan kegiatan KPPT Kota Cimahi dalam memberikan layanan IMB harus sesuai dengan prinsip-prinsip administrasi yang benar akan memberi dampak yang tinggi seberapa besar kebijakan yang dilaksanakan sesuai dengan keinginan masyarakat. Dengan demikian, untuk dapat menilai sejauh mana mutu pelayanan IMB yang diberikan oleh KPPT, memang tidak bisa dihindari bahwa tolokukur kualitas pelayanan tersebut dapat ditelaah dari kriteria dimensi-dimensi kualitas pelayanan publik.

Kualitas pelayanan IMB yang dapat di sebut baik dapat dilihat dari beberapa Prinsip sebagai patokan, dimana kualitas itu dapat dilihat sejauh mana pelayanan publik tersebut dapat di terima oleh masyarakat. Dalam gambarannya kualitas pelayanan publik terdiri atas sepuluh Prinsip, yaitu Kesederhanaan Prosedur, Kejelasan, Kepastian waktu, Akurasi produk pelayanan publik, Kelengkapan sarana dan prasarana, Keamanan, Tanggung jawab, Kemudahan akses, Kedisiplinan, Kenyamanan.

Masing-masing prinsip yang ada diatas dapat di bagi kedalam beberapa poin yang dapat memperkuat setiap ciri-ciri yang ada sehingga kualitas pelayanan dapat di lihat dan di tinjau secara akurat.

Pertama, Kesederhanaan Prosedur pelayanan yang meliputi kemudahan dalam hal pelayanan pembuatan IMB di KPPT Kota Cimahi dan teknis pelaksanaan yang tidak berbelit-belit.

Kedua, Kejelasan adalah keterbukaan mengenai pelayanan yang akan di dapatkan oleh para pengguna layanan, yang terbagi kedalam beberapa kriteria yaitu: persyaratan teknis dan administratif pelayanan publik, unit kerja/pejabat yang berwenang dan bertanggungjawab dalam memberikan pelayanan dan penyelesaian keluhan, persoalan, sengketa, atau tuntutan dalam pelaksanaan pelayanan publik, rincian biaya pelayanan publik dan tata cara pembayarannya.

Ketiga, Kepastian waktu, adalah jaminan Pelaksanaan pelayanan publik dapat diselesaikan dalam kurun waktu yang telah ditentukan. Dalam hal ini harus dimiliki yaitu, kejelasan berapa lama proses pelayanan diselesaikan.

Keempat, Akurasi produk pelayanan publik Produk pelayanan publik adalah pelayanan yang diberikan kepada masyarakat yang memiliki kriteria yang harus di miliki yaitu: Akurat, Benar, tepat dan sah.

Kelima, Kelengkapan sarana dan prasarana Tersedianya adalah fasilitas yang dimiliki oleh aparatur dan kantor KPPT guna membantu dan mendukung kualitas pelayanan pembuatan IMB Kota cimahi, yang terbagi kedalam beberapa kriteria: sarana dan prasarana kerja, peralatan kerja dan pendukung lainnya, sarana teknologi informasi dan komunikasi yang mendukung pembuatan IMB di KPPT Kota Cimahi.

Keenam, Keamanan Proses dan produk pelayanan publik adalah jaminan kepada pengguan layanan agar memperoleh pelayanan IMB yang baik, dengan kriteria: memberikan rasa aman, kepastian hukum, Tidak boleh terjadi intimidasi atau tekanan kepada masyarakat dalam pemberian pelayanan.

Ketujuh, Tanggung jawab adalah keadaan wajib menanggung segala sesuatunya, dalam hal ini adalah pimpinan penyelenggara pelayanan publik atau pejabat yang ditunjuk bertanggung jawab dalam proses pelayanan publik pembuatan IMB di Kota Cimahi yang kriterianya: penyelenggaraan pelayanan, penyelesaian keluhan atau persoalan dalam pelaksanaan pelayanan publik.

Kedelapan, Kemudahan pelayana yang terkait dengan: akses Tempat dan lokasi, sarana pelayanan yang memadai, mudah dijangkau oleh masyarakat, dapat memanfaatkan teknologi telekomunikasi dan informatika.

Kesembilan, Kedisiplinan adalah sikap dari Pemberi pelayanan agar pengguna layanan dapat di layani sesuai dengan aturan serta norma yang berlaku dengan kriteria: bersikap disiplin, sopan dan santun, ramah, serta memberikan pelayanan dengan sepenuh hati (ikhlas).

Kesepuluh, Kenyamanan Lingkungan pelayanan adalah keadaan lingkungan disekitar KPPT Kota cimahi yang rapi dan tertib, guna memberi rasa nyaman dan juga baik, yang diantaranya adalah: disediakan ruang tunggu yang nyaman, bersih, rapi; lingkungan yang indah dan sehat serta dilengkapi dengan fasilitas pendukung pelayanan, seperti parker, toilet, tempat ibadah, dan sebagainya.

Dengan demikian, dapat diketahui dan dipahami bahwa untuk kualitas pelayanan publik yang baik dapat di capai dengan prinsip-prinsip kualitas pelayanan publik yang disajikan di atas dan akan sangat berpengaruh kepada kualitas pelayanan yang diberikan, baik bidang pelayanan pemerintahan dalam hal pembangunan; bidang ekonomi; bidang pendidikan; bidang kesehatan; bidang sosial; bidang kesejahteraan rakyat; dan bidang pertanahan berkaitan dengan

pengadaan IMB, sehingga dapat meningkatnya kualitas pelayanan pembuatan izin mendirikan bangunan di KPPT Kota Cimahi.

Berdasarkan kerangka pemikiran di atas, maka peneliti menggambarkan Model kerangka pemikiran, dalam gambaran model kerangka pemikirannya menjelaskan bahwa kinerja dari seorang aparatur terikat oleh sebuah kewajiban yang pada nantinya mempengaruhi bentuk pelayan yang di berikan terhadap masyarakat umum, sehingga mempengaruhi kualitas pelayanan publik yang ada yang gambarannya dapat dilihat dari model kerangka pemikiran berikut dibawah ini:

Gambar 2.1

Model Kerangka Pemikiran

