BAB II

TINJAUAN PUSTAKA DAN KERANGKA PEMIKIRAN

2.1 Tinjauan Pustaka

2.1.1 Pengertian Pelayanan

Pelayanan merupakan suatu kegiatan yang dibutuhkan oleh masyarakat dalam memenuhi kebutuhan yang berupa barang dan jasa yang mempunyai sifat tak dapat dilihat.Dalam kata pelayanan selalu diiringi oleh kata “Publik” yang berati masyarakat banyak atau untuk kepentingan orang banyak.Dengan hal ini pemerintah menyediakan pelayanan bertujuan untuk pemenuhan kebutuhan masyarakat. Dan dengan demikian pelayanan dapat membuat kebutuhan banyak orang dapat terpenuhi dengan baik.

Pada dasarnya pelayanan publik adalah meningkatkan mutu suatu kualitas dan kuantitas dalam pelaksanaan fungsi dan tugas intansi tertentu dalam pelayananpublik.Dan dapat mengefektifkan juga mengefesienkan sistem ketataklasaan pelaksaan, sehingga hasil dari pelayanan itu bermanfaat dan berhasil guna bagi msyarakat.Sehinngga dapat menimbulkan sebuah kreativitas dalam pembangunan dan mensejahterakan masyarakat.

Dalam buku Mananjemen Pelayanan Ratminto dan Atik Septi W, definisi yang di berikan oleh Ivancevich,Lorenzi, Skinner dan Crosby (1997:448) yaitu : Pelayanan adalah produk-produk yang tidak kasat mata (tidak dapat di raba) yang melibatkan usaha-usaha manusia menggunakan peralatan”.

Definisi diatas dikatakan bahwa pelayanan adalah kegiatan yang hanya dapat dirasakan atas produk-produk yang diberikan oleh layanan kepada yang dilayani,hal ini pelayanan tidak dapat dilihat wujudnya bahkan nyatanya namun hanya rasa yang dapat menilai pelayanan itu sudah baik atau belum baik.

Sedangkan Gronroos mengatakan definisi pelayanan sebagai berikut:

> "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 yang disediakan oleh perusahaan pemberi pelayanan yang dimaksudkan untuk memecahkan masalah konsumen/pelanggan". (Gronroos,1990:27)

Seperti definisi sebelumnya, bahwa pelayanan suatu kegiatan atau usaha atas produk yang telah disediakan dengan tanpa wujud tak terlihat, hanya dapat dirasakan dengan adanya interaksi antara satu dengan yang lain yaitu konsumen dan produsen sehingga aktivitas pelayanan ini dapat terjadi dan berfungsi sebagai pemecahan masalah atas kebutuhan yang yang diperlukan oleh para konsumen.

Pelayanan publikdiartikam pembeian layanan (melayani) keperluan orang atau masyarakat yang mempunyai kepentingan pada organisasi sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang telah ditetapkan. Sehingga Sinambela mengatakan Pelayanan publik adalah pemenuhan keinginan dan kebutuhan masyarakat oleh penyelenggara negara. (Sinambela,2011:5). Penyelenggara negara adalah sebagai subjek pelayanan yang menyediakan atau memenuhi kebutuhan para masyarakatnya akan bebagai kebutuhannya. Dan ini suatu keharusan bagi penyelenggara negara dalam memenuhi kebutuhan dan tanggung jawab negara guna bertujuan untuk mensejahterakan masyarakat.Dan pada dasarnya pelayanan adalah sebuah usaha dalam memenuhi kebutuhan masyarakat,

dimana sebagai pelaku pemenuh kebutuhan adalah negara melalui instansi-intansi yang terbentuk untuk memberikan pelayanan.

Berdasarkan Undang- Undang No. 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik pasal 1, ayat 1, menyatakan bahwa pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang- undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik. Berdasarkan UU No.25 Tahun 2009, ada tiga kebutuhan pelayanan yang disediakan, yaitu barang, jasa dan administratif. Ketiga hal kebutuhan tersebut, negara atau institusi, korporasi dan lembaga pemerintah berkewajiban untuk memenuhi kebutuhan tersebut, apabila masyarakatnya ingin mendapatkan pelayanan akan ketiga kebutuhan tersebut.

Di dalam buku Manajemen Pelayanan Ratminto dan Atik Septi W mengutip pengertian pelayanan publik Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 63 Tahun 1993 yang kemudian disempurnakan dengan Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 63 Tahun 2003 mendefinisikan sebagai:

> “pelayanan publik segala bentuk jasa pelayanan, baik dalam bentuk barang publik maupun jasa publik yang pada prinsipnya menjadi tanggung jawab dan dilaksanakan oleh intansi pemerintahan di pusat, daerah, dan di lingkungan Badan Usaha Milik Negara atau Badan Usaha Milik Daerah, dalam upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam pelaksanaan peraturan perundang- undangan”. (Kpetusan MENPAN Nomor 63 Tahun 2003 dalam Ratminto dan Atik, 2007:4).

Dengan demikian pelayanan dilaksanakan oleh para instansi pemerintahan dalam upaya pemnuhan suatu kebutuhan masyarkat dengan berupa barang

ataujasa dengan memacu pada perundang-udangan yang berlaku dalam memberikan pelayanan publik dalam bentuk barang dan jasa yang pada prinsipnya menjadi tanggung jawab dan dilaksanakan oleh Instansi Pemerintahan di Pusat maupun di Daerah dan di lingkungan Badan Usaha Lainnya baik .BUMN dan BUMND dalam upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan peraturan tersebut.

Menurut Kotler (2002:83) definisi pelayanan adalah setiap tindakan atau kegiatan yang dapat ditawarkan oleh suatu pihak kepada pihak lain, yang pada dasarnya tidak berwujud dan tidak mengakibatkan kepemilikan apapun. Produksinya dapat dikaitkan atau tidak dikaitkan pada satu produk fisik.Pelayanan merupakan perilaku produsen dalam rangka memenuhi kebutuhan dan keinginan konsumen demi tercapainya kepuasan pada konsumen itu sendiri.

Pengertian pelayanan juga diberikan oleh, H.A.S Moenir (1982:12) bahwa

> “Pelayanan adalah setiap kegiatan yang dilakukan oleh pihak lain yang ditujukan guna untuk memenuhi kepentingan orang banyak. Pelayanan ini sifatnya tidak terlalu kolektif, sebab melayani kepentingan perseorangan asal kepentigan itu masih termasuk dalam rangka pemenuhan kebutuhan hak dan kebutuhan bersama yang telah di atur, temasuk dalam pengertian pelayanan”.

Adanya dua definisi tentang pelayanan diatas, pelayanan merupakan kegiatan yang dilakukan oleh kedua pihak yang ditunjukan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat yang atas dasarnya tidak terlihat dan akan menjadi pemilik bagi masyarakat sesuai dengan hak dan kewajiban yang sudah diatur.

Timbulnya pelayanan dari orang lain kepada seseorang jika direnungkan lebih mendalam terlihat bahwa pelayanan timbul karena adanya factor yang mendasar yang dimaksud dikemukakan oleh H.A.S Moenir adalah sebgai berikut :

1. Adanya rasa cinta dan kasih sayang
2. Adanya keyakinan untuk saling tolong menolong sesamanya
3. Adanya keyakinan.

Dari ketiga fakor diatas menimbulkan bahwa pelayanan yang tejadi pada setiap manusia disekitar lingkup lingkungannya.Selain fakor yang sudah disebutkan sebelumnya, factor yang mempengaruhi pelayanan adalah faktor material yang lebih menekankan terhadap aktivitas layanan yang diberikan oleh para organisasi atau instansi guna melayani keperluan masyarakat yang mempunyai kepentingan pada organisasi atau instansi tersebut.

Pelayanan umum yang baik merupakan hak masyarakat dimana pelayanan yang maksimal akan menjadi suatu hal yang berdampak positif bagi masyarakat. Dengan itu, pelayanan umum harusdiberikan sesuai dengan standar yang berlaku dan itu merupakan syarat dan ukuran yang harus terpenuhi dalam penyelenggaraan publik dan wajib ditaati oleh para pemberi layanan kepada masyarakat tersebut.

Pemerintah merupakan subjek penyedia pelayanan, yang harus menyediakan banyak kebutuhan para masyarakat yang dilayaninya, melalui suatu badan instansi pemerintah atau kerjasama dengan swasta, dalam upaya memenuhi kebutuhan dan keperluan para masyarakatnya. Pemerintah sebagai pemberi layanan baik barang maupun jasa harus betul-betul memperhatikan dari segi kualitas penyedian pelayanan, melalui proses dan akuntabilitasnya, sehingga

menciptakan kepuasan terhadap masyarakatnya dan mampu memenuhi kebutuhan masyarakatnya.

Berbicara tentang pelayanan birokrasi kepada masyarakat akan selalu menuju pada usaha pemuasan pelayanan atau pemberian pelayanan prima. Untuk itulah Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara melalui keputusannya Nomor 63 Tahun 2003 menjelaskan sendi-sendi pelayanan prima sebagai berikut :

1. Kesederhanaan, dalam arti bahwa prosedur/ tata cara pelayanan diselenggarakan secara mudah dan cepat. Tidak berbelit-belit mudah dipahami, dan mudah dilaksanakan.
2. Kejelasan dan kepastian, dalam arti adanya kejelasan dan kepastianmengenai :
   a) Prosedur atau tata cara pelayanan umum.
   b) Persyaratan pelayanan umum.
   c) Unit kerja dan atau pejabat yang berwenang dan bertanggung jawab dalam memberikan pelayanan umum.
   d) Rincian biaya atau tarif pelayanan umum dan tata cara pelayanannya.
   e) Jadwal waktu penyelesaian pelayanan umum.
   f) Hak dan kewajiban dari pemberi maupun penerima pelayanan umum berdasarkan bukti-bukti penerimaan permohonan atau kelengkapannya, sebagai alat untuk memastikan pemprosesan pelayanan umum.
   g) Pejabat yang menerima keluhan masyarakat.

3. Keamanan, dalam hal keamanan pelayanan berarti mulai proses sampai hasil pelayanan harus mengandung unsur kenyamanan dan kepastian hukum. Hasil produk layanan memenuhi kualitas teknis (aman) dan dilengkapi dengan jaminan pelayanan secara itu dilengkapi dengan sarana dan prasarana seperti peralatan yang di manfaatkan secara optimal. Penataan ruang dan lingkungan kantor diupayakan rapi, bersih dan memberi rasa aman.
4. Keterbukaan dalam arti prosedur/tatacara, persyaratan satuan kerja/pejabat penanggung jawab pemberi pelayanan umum, waktu penyelesaian dan rincian biaya dan hal-hal lain yang berkaitan dengan proses pelayanan umum wajib diinformasikan secara terbuka agar mudah diketahui dan dipahami oleh masyarakat, baik diminta atau tidak diminta. Dalam hal keterbukaan mencakup upaya publikasi yaitu artinya penyebaran informasi yang dilakukan melalui media dan bentuk penyuluhan tentang adanya pelayanan yang dimaksud.

5. Efisiensi, dalam arti: (1) persyaratan pelayanan umum hanya dibatasi pada hal-hal yang berkaitan langsung dengan pencapaian sasaran pelayanan dengan tetap memperhatikan keterpaduan antara persyaratan dengan produk pelayanan umum yang diberikan, (2) dicegah adanya pengulahan pemenuhan kelengkapan persyaratan dalam hal proses pelayanannya mempersyaratkan kelengkapan persyaratan dan satuan kerja/instansi pemerintah lain yang terkait.
6. Ekonomis, dalam pengenaan biaya pelayanan umum harus ditetapkan secara wajar dengan memperhatikan:
   a) Nilai barang dan atau jasa pelayanan umum dan tidak menuntut biaya yang tinggi diluar kewajaran.
   b) Kondisi dan kemampuan masyarakat untuk membayar secara umum.
   c) Ketentuan perundang-undangan yang berlaku.
7. Keadilan yang merata, berarti bahwa pelayanan harus diupayakan dapat menjangkau seluruh lapisan masyarkat melalui distribusi yang adil dan merata, pelayanan tidak membedakan kaya/miskin, laki-laki atau perempuan, merata dalam memberi subjek pelayanan sera tidak diskriminatif.
8. Ketepatan waktu, berarti organisasi harus melayani dengan cepat dan tepat sesuai dengan aturan yang berlaku. Hal yang lainnyahendaknyaara petugas cepat tanggap dan peduli memberikan pelayanan, termasuk disiplin dan kemampuan melaksanakan tugas. Keramahan dan sopan santun perlu diperhatikan ketika sedang memberikan pelayanan kepada masyarakat

Usaha pemenuhan kebutuhan masyarakat tidak hanya dilakukan oleh pemerintah saja, namun dapat berbentuk kerjasama atau oleh murni swasta sendiri, akan tetapi tidak lepas dari upaya pemenuhan kebuthan masyarakat yang optimal dan berkualitas. Menurut Sadu Wasistiono tentang definisi pelayanan

> “pelayanan publik adalah pemberian jasa baik pemerintah, pihak swasta atas nama pemerintah, maupun pihak swasta kepada masyarakat, dengan atau tanpa pembayaran guna memenuhi kebutuhan dan atau kepentingan masyarakat. (Wasistiono, 2001:51).”

Definisi yang dikemukakan diatas pemberi pelayanan bukan hanya dari pihak instasi pemerintahan saja, tetapi ada pihak ang dapat bekerjasama antara swasta dan masyarakat, sehingga kebutuhan yang dibutuhkan para masyarakat dapat terpenuhi dan tanpa biaya yang dialokasikan.

Aturan pelayanan adalah suatu sistem pelaksanaan yang harus dijalankan, agar prosedur pelayanan dan metode pemberian pelayanan yang diberikan kepada masyarakat menjadi jelas.Hal ini terjadi, pelayanan merupakan suatu usaha yang terencana dan tersusun secara sistematis yang dilakukan oleh pemerintah dalam memenuhi kebutuhan masyarakatnya.Dan adapun hal-hal yang perlu diperhatikan dalam penyelenggaraan pelayanan publik itu adalah Standar Pelayanan.Hal ini sebagai bahan acuan bagi penyelenggara pelayanan publik agarmenjalankan tugas dan fungsinya dengan baik, serta memberikan pelayanan yang berkualitas.

2.1.1.1 Penyelenggaraan Pelayanan Publik

Berdasarkan organisasi yang menyelenggarakannya pelayanan public atau pelayanan umum dapat dibedakan menjadi dua, yaitu :

a. Pelayanan public atau pelayanan umum yang diselenggarakan olehorganisasi public
b. Pelayanan public atau pelayanan umum yang diselenggarakan oleh organisasi privat. Pelayanan public atau pelayanan umum diselenggarakan oleh organisasi privat dapat dibedakan lagi menjadi :
    i. Yang bersifat primer
    ii. Yang bersifat sekunder

(Ratminto & Atik S 2013: 9)

Dengan melihat penyelenggaraan publik yang terbagi diatas dapat memberikan pemahaman kepada msyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik dari organisasi dan instansi pemerintah yang menyelenggarakan pelayanan.Pelayanan publik yang bersifat primer adalah dalam penyediaan barang atau jasa public yang diselenggarakan oleh para pemerintah di dalamnya dimana hanya sat-satunya penyelenggaraan layanan dan yang dilayani dimana mau tidak mau harus memanfaatkannya.Sedangkan yang bersifat sekunder yaitu bentuk

penyediaan barang atau jasa publik yang diselenggarakan oleh pemerintah, tetapi yang di dalamnya ialah masyarakat yang dilayani tidak harus menggunakannya.

Ada lima karakteristik yang dapat dipakai dalam penyelenggaraan pelayanan public, yaitu :

1. Adaptabilitas layanan, ini berarti derajat perubahan layanan sesuai dengantuntutan perubahan yang diminta oleh masyarakat
2. Posisi tawar yang dilayani. Semakin tinggi tawar yang dilayani akan lebih tinggi juga permintaan pelayanan yang lebuh baik
3. Type pasar. Ini dimaksudkan menggambarkan jumlah penyelenggaraan pelayanan yang ada dengan para masyarakat yang dilayani
4. Locus control, kegiatan ini menjelaskan siapa yang memegang control dalam memberikan pelayanan
5. Sifat pelayanan, hal ini menunjukkan kepentingan yang dilayani ataun para pemberi pelayanan yang lebuh dominan.

(Ratminto & Atik S 2013: 11)

Berdasarkan penyediannya pelayanan publik yang diselenggarakan dapat dibedakan menjadi pelayanan yang diseediakan oleh privat (swasta) dan pelayanan yang disediakan oleh lembaga pemerintah yang bersifat sekunder dan primer, dimana dalam masing-masing penyelenggaraan pelayanan kepada public ada perbedaan yang melihat pada ksrskteristik. Perbedaanya dapat terlihat dalam tabel 2.1 dibawah ini

Tabel 2.1
Karakteristik Penyelenggaraan Pelayanan Publik

No	Publik	Swasta
1	Memiliki dasar hukum yang jelas dalam pelenggaranya	Didasarkan pada kebijakan dewan direksi
2	Memiliki kepentingan kelompok yang luas	Terfokus pada pemegang saham
3	Memiliki tujuan sosial sebagai pelayanan masyarakat	Memiliki tujuan yakni, tujuan keuntungan
4	Dituntut akuntabel pada publik	Akuntabel pada kalangan atas
5	Indikaor kerj harus luas	Kinerjanya ditentukan atas dasar kinerja manajemen/fnacial
6	Sering kali menjadi sasaran isu politik	Tidak terlalu terikat dengan isu politik
7	masalah yang dihadapi bersifat kompleks/multidimensi	Tidak terlau bersifa kompleks
8	Sulit menentukan dan mngukur keluaran/kualitas pelayanan yang diberikan	Relatif lebih mudah
9	Tidak mengenal bangkrut seburuk apapun pelaynannya	Mengenal dan riskan dngan bootom line
10	Lemah dalam memecahkan masalah yang bersifat internal	angat terpengaruh dengan masalah ekternalisasi/lingkungan yang berlaku
11	sebagian besar bersifat monipoli dengan bebagai kelemahan yang dapat terjadi	Sangat bersaing tinggi

Sumber: Supaijadi,2004

Mencermati tabel yang terdapat diatas terdapat perbedaan yang mencolok antara penyedian layanan pemerintah dengan penyediaan layanan swasta dapat disimpulkan bahwa perbedaan pelayanan publik yang diselenggarakan secara privat(swasta) adalah terletak pada tujuannya pada umumnya penyedia pelayanan yang disediakan oleh pemerintah bertujuan untuk kepentingan umum, sehingga *low profit goal*, ataudapat juga diartikan bertujuan untuk membantu memenuhi kebutuhan masyarakat. Bertolak belakang dari penyedia layanan pemerintah,

pihak swasta lebih cenderung mencari keuntungan dari penyediaan layanan yang disediakan.

Berdasarkan karakteristik tercantum diatas bahwa pemahan karakteristik ini penting dalam sebuah pelayanan sehingga mampu mnyesuaikan dan membuat perencanaan pelayanan yang tepat dengan daya tahan suatu layanan dilihat dari suatu situasi dan kondisi atau kelebihan dan kekurangan oleh pelaku pelayanan dan atau yang dilayani. Sehingga dapat memberikan hasil dari suatu pelayanan dengan efektif dan efesien bagi masyarakat.

2.1.1.2 Standar Pelayanan Publik

Setiap penyelenggaraan pelayanan publik harus memiliki standar pelayanan dan dipublikasikan sebagai jaminan adanya kepastian bagi penerima layanan.Standar pelayanan public adalah suatu ukuran yang dibakukan dalam penyelenggaraan pelayanan public yang wajib ditaati oleh para pemberi layanan dan penerima layanan. Menurut Keputusan MENPAN Nomor 63 Tahun 2004, standar pelayanan, sekurang-kuranngya meliputi :

1. Prosedur Pelayanan
2. Waktu Penyelesaian
3. Biaya Pelayanan
4. Produk Pelayanan
5. Sarana dan Prasarana
6. Kompetensi Petugas Pemberi Pelayanan

Prosedur pelayanan yang dibakukan bagi pemberi dan penerima layanan termasuk pengaduan.Pelayanan yang baik adalah pelayanan yang mengikuti jalannya prosedur pelayanan yang berlaku.Sehinnga waktu penyelesaian yang ditetapkan sejak saat pegajuan permohonan sampai dengan penyelesaian

pelayanan termasuk pengaduan. Dalam waktu penyelesaian harus memiliki kejelasan, sehingga penerima layanan mengetahui jangka waktu penyelesian yang diajukkan, dan di sisi lain agar terhindar adanya biaya yang tidak semestinya dikeluarkan atau pungutan liar sebagai pelicin dari hasil pelayanan yang akan diberikan kepada penerima layanan. Diperlukannya waktu penyelesaian dalam pelayanan ini menjadi tolak ukur dan patokan bagi pemberi layanan diatur sedemikian menjadi efesien dan efektif dan memuaskan para penerima layanan tersebut.

Biaya pelayanan juga harus terlihat jelas, jika memang ada untuk biaya pelayanan diberikanlah rincian atas biaya pelayanan tersebut, agar para aparatur tidak menerimapungutan liar sebagai imbalan dalam pemberi layanan. Selanjutnya produk pelayanan yang diterima oleh pemberi layanan sesuai dengan ketentuan dan prosedur yang telah ditetapkan, dan produk layanan harus dipublikasikan pada standar pelayanan public untuk diketahui oleh para penerima layanan apa saja yang bentuk dari pelayanan ini berperan sebagai sarana informasi bagi masyarakat tentang kebutuhan yang harus terpenuhi dan dibutuhkan oleh masyarakat. Sehingga penyediaan sarana dan prasarana pelayanan juga harus didukung dengan baik dan memadai.Sarana dan prasarana sangat menetukan kinerja dan kualitas berjalannya pelayanan dengan baik dan lancer, karena sarana dan prasarana hal yang paling utama dalam penyelenggaraan pelayan public.

Petugas pemberi layanan juga harus ditetapkan dengan tepat berdasarkan pengetahuan serta kemampuan, keahlian, keterampilan sikap dan perilaku yang dibutuhkan, dimana pemeberi layanan ini sebagai subjek dan mempunyai peranan

yang sentral, karena yang ada intinya pemberi layanan merupakan suatu proses pemenuhan pemberi layanan kepada penerima layanan. Oleh karena itu, kompetensi pemberi layanan yang baik akan mengasilkan yang baik pula dan masyarakat menjadi puas sehingga pelayanan menjadi berkualitas.

2.1.2 Pengertian Kualitas

Kualitas merupakan sebuah layanan yang harus dilakukan dengan baik.Kualitas sebagai sifat dari suatu penampilan produk dan kinerja yang merupakan bagian paling utama dalam meraih keunggulan yang saling berkesinambungan. Menciptakan suatu pelayanan yang baik tentu saja harus dengan pelayanan yang berkualitas sehingga pelayanan yang diberikan kepada masyarakat senantiasa akan memberikan hasil yang memuaskan atas pelayanan yang di dapatkan oleh para aparatur. Menurut Sinambela dalam bukunya yang berjudul Reformasi Pelayanan Publik, kualitas adalah “segala sesuatu yang mampu memenuhi keinginan dan kebutuhan pelanggan *(meeting the needs of cosutimer*s)“ (Sinambela,2011:5)

Berdasarkan definisi diatas, bahwa kualitas merupakan hal yang sangat penting dan dibutuhkan oleh para masyarakat yang harus diberikan aparatur untuk memberikan pelayanan yang baik agar pelanggan merasakan kepuasan atas pelayanan yang diberikan.Dan pada dasarnya kualitas merupakan pengertian yang pokok dalam memberikan hasil produk yang istimewa baik secara langsung maupun secara atraktif hanya untuk memberikan kepuasan pelanggan

akankualitas yang produk tersebut. Tjipotono mengungkapkan pengertian kualitas yaitu :

> "Kualitas adalah kesusaian dengan persyaratan , kecocokan para pemakaian, perbaikan atau penyempurnaan dan kesinambungan bebas dari kerusakan atau cacat, pemenuhan kebutuhan pelanggan baik sejak awal maupun setiap saat, melakukan segala sesuatu degan benar sejak awal dan sesuatu dilakukan untuk membahagiakan pelanggan ". (Tjiptono ,2004: 42)

Ada beberapa point kualitas menurut Tjiptono kemukakan dalam bukunya *Prinsip-Prinsip Total Quality Service* diantaranya:

a. Kesesuian dengan kecocokan/ tuntutan
b. Kecocokan untuk pemakaian
c. Perbaikan/ penyempurnaan berkelanjutan
d. Bebas dari kerusakan/ cacat
e. Pemenuhan kebutuhan pelanggan semenjak awal dan setiap saat.
f. Melakukan segala sesuatu secara benar dengan semenjak awal.
g. Sesuatu yang bisa membahagiakan pelanggan
(Tjiptono, 2005 : 2)

Berdasarkan pengertian di atas, kualitas merupakan segala sesuatu hal yang diharapkan yang diinginkan oleh setiap masyarakat sebagai yang dilayani dan aparatur yang melayani yaitu upaya penyempurnaan kebutuhan dan saling berhubungan satu sama lain dengan kecocokan dari keinginan para pelanggan sehingga penyampaiannya sejak awal hingga saat dilakukannya pelayanan dapat mengimbangi apa yang diharapkan pelanggan kepada aparatur.Triguno juga mengungkapkan hal tentang definisi kualitas,

> "kualitas adalah 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).

Pengertian tersebut menunjukkan bahwa kualitas sangat berkaitan erat dengan suatu pencapaian standar atau target sesuai yang diharapkan dengan kualitas sumber daya manusia serta proses hingga hasil yang berupa barang dan jasa dapat diterima oleh para masyarakat dengan kualitas yang diharapkan.

Ibrahim mengatakan bahwa kualitas itu " sebagai suatu strategi dasar bisnis yang menghasilkan barang dan jasa yang memenuhi kebutuhan dan kepuasan konsumen internal dan eksternal, secara ekspilit dan juga implisit. (Ibrahim, 1997:1).

Pengertian ahli tersebut mengartikan bahwa kualitas itu suatu janji dalam memberikan pelayanan yang baik dan bagi yang dilayani dapat menguntunkan dan sebuah strategi dalam suatu bisnis diartikan pelayanan yang menghasilkan sebuah barang atau jasa yang terpenuhi dengan baik.

Kualitas juga mempunyai arti yaitu memuaskan kepada yang di layani secara internal maupun eksternal yaitu dengan memenuhi kebutuhan dan suatu tuntutan yang pelanggan atau masyarakat inginkan.Pemerintahan dapat diharapkan wajib dapat memenuhi kebutuhan segala keinginan masyarakat dengan megutamakan sebuah kualitas dari berbagai aspek.

Kualitas merupakan modal awal dari seorang aparatur pemerintahan, dimana aparatur pemerintahan merupakan abdi masyarakat yang melayani keinginan masyarakat dengan kata lain dapat di artikan aparatur pemerintahan sebagai pelayan bagi masyarakat. Dan ini menjadikan nilai-nilai yang berdampak positif terhadap kebijakan-kebijakan yang diterapkan dalam melayani masyarakat.Kualitas merupakan standar yang harus di miliki oleh para organisasi

atau lembaga mengenai kualitas sumber daya manusia, kulaitas dalam mengerjakan pekerjaannya sehingga menjadikan hasilsebuah barang dan jasa.

Mengenai kualitas sumber daya manusia mempunyai arti aparatur pemerintahan yang bertugas melayani masyarakat dalam hal ini tentu saja harus orang-orang yang memepunyai kemampuan yang baik dan kehandalan di bidang yang mereka tekuni dan memberikan jamina kepuasan terhadap pelayanan yang di berikan kepada masyarakat. Dengan itu, kualitas dalam pengerjaannya pun harus berpegang pada pedoman yang diwajibkan dimiliki oleh aparatur tersebut sehingga tingkat kecerobohan itu relative kecil agar kepercayaan masyarakat tidak menurun akan pelayanan yang diberikan.

2.1.3 Pengertian Kualitas Pelayanan

Pelayanan yang berkualitas adalah pelayanan yang memenuhi harapan pada penerima layanan.Karena secara teoritis kualitas tujuan kualitas adalah memuaskan para penerima layanan yakni masyarakat.Dengan demikianpenyelenggaraan pelayanan harus berkualitas yang bermutu dalam memberikan layanan kepada masyarakat. Menurut Sinambela “ kualitas adalah segala sesuatu yang dapat memenuhi keinginan atau kebutuhan pelanggan (*meeting the needs of costumers*). (Sinambela, 2011: 5). Dengan demikian pelayanan dapat dikatakan berkualitas adalah pelayanan yang mampu memenuhi keinginan dan kebutuhan pelanggan.

Sebagai pemberi layanan harus mengetahui apa yang menjadi keinginan pelanggannya, sehinnga pemberi layanan dapat sesuai memberikan layanan yang

diharapakan oleh para penerima layanan, ini dilakukan semata-mata untuk memberi kepuasan terhadap layanan yang diberikan kepada msyarakat sehingga kualitas pelayanan makin meningkat. Harapan dan keinginan daripara penerima layanan penuh misteri, kita harus mnegtahuinya dan mengupayakan memenuhi harapan dan keinginan penerima layanan tersebut.

Menurut Sinambela pada dasarnya pelayanan merupakan usaha memuaskan masyarakat. Agar masyarakat merasa puas, dituntut kualitas pelayanan prima, yang tercermin dari:

1. Transparansi
2. Akuntabilitas
3. Kondisional
4. Partisipatif
5. Kesamaan hak
6. Keseimbangan hak dan kewajiban.

(Sinambela, 2011: 5).

Transparansi, yaitu pelayanan yang bersifat terbuka, mudah dan dapat diakses oleh semua pihak yang membutuhkan dan disediakan secara memadai, serta mudah dimengerti.Transparansi, memiliki makna keterbukaan dalam pelayanan. Menurut Herdiansyah, makna keterbukaan meliputi:

> “keterbukaan procedural atau tata cara, persyaratan, satuan kerja/ pejabat penangung jawab pemberi pelayanan umum, waktu penyelesaian dan rincian biaya/ tarif dan hal- hal lain yang berkaitan dengan proses pelayanan umum wajib diinformasikan secara terbuka agar mudah diketahui dan difahami oleh masyarakat, baik diminta maupun tidak diminta.

Suatu pelayanan menjadi transparan jika pelayanan yang dilakukan dapat diberitahukan kepada masayarakat luas, penerima layanan atau juga konsumen. Hal demikian dikatakan transparansi memberikan informasi kepada pelanggan terhadap pelayanan dari segi waktu, biaya dan prosedur

pelayananlainnya,sehingga pelanggan mengetahui melalui media informasi atas kebutuhan yang masyarakat butuhkan.

Akuntabilitas, yakni pelayanan dapat dipertanggungjawabkan suatu pelayanan yang diberikan sesuai dengan perundang-undangan yang berlaku dengan tetap berpegang penuh atas efensiensi dan efektivitasnya.Penyelenggaraan pelayanan publik yang baik adalah penyelenggaraan publik yang bertanggung jawab kepada publik itu sendiri atas apa yang mereka lakukan kepada publik, khusunya dalam hal ini dalam hal pelayanan itu sendiri.

Kondisional sesuai dengan kondisi dan kemampuan oleh pemberi layanan kepada penerima layanan.Pengaturan setiap bentuk layanan umum harus disesuaikan dengan pelayanan yang diberikan dan dapat melihat kemampuan dalam membayar admintrasinya, berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku yang tetap berpegang teguh pada prinsip efesien dan efektifitasnya.

Mengenai penetapan pelayanan yang dibuat atau yang diberikan kepada masyarakat harus mempertimbangkan dari aspek penerima layanan, mulai dari sebuah perencanaan hingga pelaksanaan.Hal ini dilakukan agar memberikan pelayanan berjalan dengan baik dan diterima oleh masyarakat dengan tepat sasaran dan tidak memberatkan kepada masyarakat.Pengenaan biaya atau pungutan biaya harus wajar tidak memberatkan apalagi sampai hanya bisa dijangkau oleh sedikit orang saja.Untuk itu, peran serta masyarakat perlu dilibatkan dalam pengenaan tarif tersebut, agar tarif yang ditetapkan mampu dijangkau oleh mereka sebagai objek penerima layanan.

Partispatif pelayanan publik juga harus mempu mendorong masyarakat untuk ikut serta dalam menyelenggarakan pelayanan yang baik. Keterlibatannya para masyarakat dalam sebuah pelayanan sangat diperlukan karena pemerintah memilki keterbatasan, sebagai contoh dari partisipasi masyarakat adalah pada suatu panti sosial, masyarakat memberikan bantuan tenaga atau material, agar pelayanan social tersebut berjalan dengan baik.

Kesamaan hak adalah tidak diskriminatif dalam arti tidak membeda-bedakan suku, ras,agama, golongan, gender dan status ekonomi. Hal ini tidak harus pemerintah lakukan, karena pemerintah memberikan pelayanan umum dan pada msyarakat tanpa melihat dari suatu sisi, melainkan pemerintah harus melihat apayang masyarakat butuhkan, sehingga dalam memberikan pelayanan tidak mengukur masyarakat yang bagaimana dan seperi apa. Itu adalah hal yang tidak seharusnya pemerintahlakukan kesamaan hak semua sama bertujuan untuk memenuhi kebutuhan dan mendapatkan kepuasan dari ihak pemberi layanan.

Keseimbangan hak dan kewajiban adalah pemberi dan penerima pelayanan publik hasrus memenuhi hak dan kewajiban masing-masing pihak. Pemahaman antara penerima dan pemberi layanan sangat penting, keduannya harus mengetahui hak dan kewajibannya masing-masing, sehinnga tidakada kata tidak puas dan tidak ada keraguan dalam proses pelayanan hingga selesainya pelayanan tersebut. sehingga tidak ada keragu-raguan dalam pelaksanaannya.Dari hal tersebut bentuk dari keseimbangan hak dan kewajiban adalah:

1. Kesesuaian pelayanan yang diberikan oleh aparatur pemberi pelayanan kepada para penerima layanan, terhadap tarif atau gaji yang di pungut dan didapat.
2. Keseimbangan antara beban kerja aparatur pemberi layanan dengan gaji yang diterima.
   (Ibrahim,2008: 19).

Penilaian kualitas pelayanan atau *servqual* harus d tinjau dari dua dimensi *customer*atau masyarakat konsumen, rakyat penerima layanan, dan juga dari dimensi *provider,* atau *proviser* atau pemberi pelayanan atau dalam hal pemberi pelayanan publik menjadi tugas dan tanggung jawab pemerintah.

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

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

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

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

Berdasarkan pengertian di atas bahwa kualitas pelayanan merupakan Suatu

layanan yang diberikan aparatur pemerintah itu harus menjamin efisiensi dan keadilan serta harus memiliki kualitas yang mantap. Kualitas merupakan harapan semua orang atau pelanggan. Selanjutnya untuk mengimplementasikan kualitas pelayanan adalah merubah paradigma. Perubahan paradigma tersebut tidak hanya dengan alur atau struktur berfikir (*mindset*) para pelaku penyedia pelayanan namun juga diwujudkan dalam tataran realitas seperti organisasi, sistem pertanggung jawaban, proses dan sumber daya organisasi.

2.1.4 Pengertian Kartu Keluraga

Kartu keluarga yang biasa di singkat KK merupakan kartu identitaskeluarga yang memuat data tentang nama, susunan dan hubungan dalam keluarga, serta identitas anggota keluarga. Kartu Keluarga di dalamya memuat keterangan mengenai kolom nomor Kartu Keluarga, nama lengkap kepala keluarga dan anggota keluarga, Nomor Induk Kependudukan, jenis kelamin, alamat tempat lahir, tanggal lahir, agama, pendidikan, pekerjaan, status perkawinan, status hubungan dalam keluarga, kewarganegaraan, dokumen imigrasi dan nama orang

tua.(Peraturan Daerah Kabupaten Bandung No. 1 Tahun 2010).

Berdasarkan pengertian diatas bahwa kartu keluarga merupakan kartu identitas pada setiap satu kepala keluarga, dengan dat yang dimuat didalamnya tentang susunan dan hunbungan keluarga disertai keterangan lainnya sebagai dokumen penting sebagai warga Negara yang baik.

Kartu keluarga merupakan catatan ontetik yang dibuat oleh pegawai catatan sipil selaku pejabat yang berwenang berupa catatan resmi tentang susunan pada satu keluarga yag diantaranya nama anggota keluarga, status, pekerjaan tanggal kelahiran dan hubungan antara anggota keluarga yang ada didalamnya yang dilegalkan dengan memberikam tanda tangan dari pejabat yang berwenang dengan tujuan memperoleh status keluarga

2.1.4.1 Penerbitan Kartu Keluarga

Pencatatan kartu keluarga penduduk WNI dimaksud dalam peraturanPresiden RI No. 25 tahun 2008 sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (1)dan ayat (2) dilakukan setelah memenuhi syarat berupa:

1. Izin Tinggal Tetap bagi Orang Asing;
2. Fotokopi atau menunjukkan Kutipan Akta Nikah/Kutipan Akta Perkawinan;
3. Surat Keterangan Pindah/Surat Keterangan Pindah Datang bagi penduduk yangpindah dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia; atau
4. Surat Keterangan Datang dari Luar Negeri yang diterbitkan oleh InstansiPelaksana bagi Warga Negara Indonesia yang datang dari luar negeri karenapindah.

Ada pula Perubahan KK karena penambahan anggota keluarga dalam KK bagi penduduk yang mengalami kelahiran sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (1) dan ayat (2) dilakukan setelah memenuhi syarat berupa:

1. KK lama; dan

2. Kutipan Akta Kelahiran.

Kemudian dalam keluarga pasti akan ada perubahan selain dari bertambahnya anggota, ada juga penambahan dari anggota keluarga dengan menumpang pada KK pad anggota keluarga tersebut. Perubahan KK karena penambahan anggota keluarga untuk menumpang ke dalamKK bagi penduduk Warga Negara Indonesia dilakukan setelah memenuhi syaratberupa:

1. KK lama;
2. KK yang akan ditumpangi;
3. Surat Keterangan Pindah Datang bagi penduduk yang pindah dalam wilayahNegara Kesatuan Republik Indonesia; dan/atau
4. Surat Keterangan Datang dari Luar Negeri bagi Warga Negara Indonesia yangdatang dari luar negeri karena pindah.

Selain perubahan dalam penambahan anggota keluarag karena adanya keahiran atau yang menumpang pada anggota keluarag tersebut. Ini sebaliknya aka nada perubahan KK karena pengurangan anggota keluarga dalam KK bagi penduduksebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (1) dan ayat (2) dilakukan setelahmemenuhi syarat berupa:

1. KK lama;
2. surat keterangan kematian; atau
3. Surat Keterangan Pindah/Surat Keterangan Pindah Datang bagi penduduk yangpindah dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Adapula Penerbitan KK karena hilang atau rusak bagi penduduk sebagaimana dimaksud dalamPasal 11 ayat (1) dan ayat (2) dilakukan setelah memenuhi syarat berupa:

1. Surat Keterangan kehilangan dari Kepala desa/lurah;
2. KK yang rusak;
3. Fotokopi atau menunjukkan dokumen kependudukan dari salah satu anggotakeluarga; atau

    a) Dokumen keimigrasian bagi Orang Asing.ikenakan biaya denda administrasi sebesar Rp. 10.000,- . dan penduduk yang melakukan Pemohon meminta Surat Pengantar dari RT/RW
    b) Pemohon menyampaikan Surat Pengantar ke Desa/Kelurahan dengan melampirkan persyaratan yang dibutuhkan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4
    c) Pemohon mengisi data keluarga dan biodata setiap anggota keluarga (F-1.01) atau Formulir Perubahan Data/Penambahan Data Anggota Keluarga (F-1.03);
    d) Petugas di Desa/Kelurahan menerima dan meneliti kelengkapan berkas persyaratan dan mencatatatnya dalam Buku Harian Peristiwa Penting dan Kependudukan (BHPPK) dan Buku Induk Penduduk (BIP)
    e) Pemohon atau petugas Desa/Kelurahan mengisi formulir jenis F-1.06 yang diketahui oleh Kepala Desa/Lurah dan menyampaikan formulir tersebut ke Kecamatan

f) Petugas di Kecamatan menerima dan meneliti kelengkapan berkas persyaratan dan mencatatanya dalam Buku Harian Peristiwa Penting dan Kependudukan (BHPPK) dan Buku Induk Penduduk (BIP)

g) Petugas pendaftaran Penduduk tingkat Kecamatan menerbitkan Kartu Keluarga dalam rangkap 4(empat)

h) Petugas Kecamatan yang telah diberi Surat Perintah (SP) oleh Camat menyampaikan KK kepada Instansi Pelaksana berikut kelengkapan berkas persyaratan serta Surat Pengantar yang ditandatangani oleh Camat atau Kepala Seksi Pemerintahan yang memuat daftar nama-nama pemohon KK sesuai dengan format yang tercantum dalam Lampiran Peraturan ini

i) Petugas pendaftaran penduduk pada Instansi Pelaksana melakukan verifikasi dan validasi data KK, kemudian diparaf oleh Pejabat teknis pada Bidang Pendaftaran Penduduk, selanjutnya ditandatangani oleh Kepala Instansi Pelaksana

j) KK yang telah ditandatangani oleh Kepala Instansi Pelaksana selanjutnya diambil oleh Petugas Kecamatan untuk diserahkan kepada pemohon dan

k) Penyelesaian penerbitan penandatanganan KK adalah paling lambat 14 (empat belas) hari kerja terhitung sejak berkas diterima dan dinyatakan lengkap oleh petugas Kecamatan

4. perubahan susunan keluarga dalam KK yang melampaui batas waktu 1 tahun sejak terjadinya perubahan dikenakan biaya administrasi sebesar Rp. 25.000.,-.

Biaya pengurusan dalam pembuatan KK adalah untuk KK biaya umumnya adalah Rp. 0 ., sedangkan penduduk yang melakukan perubahan susnan keluarga dalam KK yang melampuai batas waktu 30 hari sampai dengan 1 tahun sejak terjadinya perubahan.

2.1.4.2 Prosedur Pelayanan Kartu Keluarga

Pencatatan dalam pelayanan kartu keluarga dilakuna denga tata cara :

a) Pemohon meminta Surat Pengantar dari RT/RW
b) Surat Pengantar ke Desa/Kelurahan dengan melampirkan persyaratan
c) Pemohon mengisi data keluarga dan biodata setiap anggota keluarga stsu Formulir Perubahan Data/Penambahan Data Anggota Keluarga
d) Petugas di Desa/Kelurahan menerima dan meneliti kelengkapan berkas persyaratan dan mencatatatnya dalam Buku Harian Peristiwa Penting dan Kependudukan (BHPPK) dan Buku Induk Penduduk (BIP)
e) Pemohon atau petugas Desa/Kelurahan mengisi formulir yang diketahui oleh Kepala Desa/Lurah dan menyampaikan formulir tersebut ke Kecamatan
f) Petugas di Kecamatan menerima dan meneliti kelengkapan berkas persyaratan dan mencatatanya dalam Buku Harian Peristiwa Penting dan Kependudukan (BHPPK) dan Buku Induk Penduduk (BIP)

g) Petugas pendaftaran Penduduk tingkat Kecamatan menerbitkan Kartu Keluarga dalam rangkap 4(empat)

h) Petugas Kecamatan yang telah diberi Surat Perintah (SP) oleh Camat menyampaikan KK kepada Instansi Pelaksana berikut kelengkapan berkas persyaratan serta Surat Pengantar yang ditandatangani oleh Camat atau Kepala Seksi Pemerintahan yang memuat daftar nama-nama pemohon KK sesuai dengan format yang tercantum dalam Lampiran Peraturan ini

i) Petugas pendaftaran penduduk pada Instansi Pelaksana melakukan verifikasi dan validasi data KK, kemudian diparaf oleh Pejabat teknis pada Bidang Pendaftaran Penduduk, selanjutnya ditandatangani oleh Kepala Instansi Pelaksana

j) KK yang telah ditandatangani oleh Kepala Instansi Pelaksana selanjutnya diambil oleh Petugas Kecamatan untuk diserahkan kepada pemohon dan

k) Penyelesaian penerbitan penandatanganan KK adalah paling lambat 14 (empat belas) hari kerja terhitung sejak berkas diterima dan dinyatakan lengkap oleh petugas Kecamatan

2.2 Kerangka Pemikiran

Berkaitan dengan masalah pelayanan publik, Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Bandung pada hakekatnya dituntut untuk memberikan pelayanan yang berkualitas dengan tujuan akhir tercapainya kepuasan seluruh

masyarakat di Kabupaten Bandung.Kepuasan masyarakat dapat diperoleh apabila terdapat kesesuaian antara nilai kinerja pelayanan dengan nilai kinerja harapan masyarakat terhadap pelayanan itu sendiri.

Pelayanan publik merupakan suatu urutan kegiatan yang sesuai dengan peraturan dan perundang–undangan demi memenuhi kebutuhan masyarakat.Pelayanan kepada masyarakat dapat berupa barang, jasa atau pelayanan administratif yang disediakan oleh pemerintah.Pada dasarnya tujuan pelayanan publik adalah memuaskan pelanggan.Dalam peningkatan kualitas pelayanan publik adalah adanya kesetaraan hubungan antara masyarakat pengguna jasa dengan aparat yang bertugas memberikan jasa pelayanan.

Kualitas pelayanan diartikan sebagai penilaian pelanggan terhadap tingkat keunggulan instansi tersebut. Dengan kata lain tindakan pelanggan akan sangat ditentukan oleh penilaian yang dilakukan dan diberikan oleh instansi.

Kualitas pelayanan publik merupakan suatu metode yang diturunkan secara empiris yang dapat digunakan oleh organisasi atau instansi pelayanan untuk meningkatkan kualitas pelayanan aparaturnya.Metode ini meliputi pengembangan dan pemahaman mengenai kebutuhan layanan yang dirasakan oleh pelanggan atau masyarakat.Ini diukur dari persepsi kualitas pelayanan bagi organisasi atau instansi yang bersangkutan, kemudian dibandingkan terhadap sebuah organisasi yang “sangat baik”.

Keberhasilan instansi pemerintah dalam menjalankan misinya terutama dalam penyelenggaraan pelayanan publik sangat tergantung dan ditentukan antara lain oleh sumber daya manusia yang dimilikinya dan bagaimana aparatur

pemerintah memberikan pelayanan yang dapat memuaskan masyarakat sebagai penerima layanan. Karena terwujudnya pelayanan publik yang berkualitas merupakan salah satu ciri dari pemerintahan yang baik (*Good Governance*) sebagai tujuan dari pendayagunaan aparatur Negara.

Kualitas pelayanan pembuatan kartu keluarga pada Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Bandung memliki beberapa konsep penting dalam pemberian layanan kepada masyarakat, sebagai penentu keberhasilan suatu pelaksanaan pelayanan administrasi kependudukan dalam pembutan kartu keluarga yaitu.

Pertama, Transparansi yaitu pelayanan yang bersifat terbuka, mudah dan dapat diakses oleh semua pihak yang membutuhkan dan disediakan secara memadai serta mudah dimengerti pelanggan dalam hal ini masyarakat sangat berkepentingan dengan pelayanan yang bermutu.Pelayanan harus berorientasi pada mutu, sehingga perlu didengar dan dilihat pandangan pelanggan serta pengalaman mereka atas mutu pelayanan yang diterimanya. Transparansi didukung oleh adanya proses penyelenggaraan terbuka, segala bentuk proses penyelenggaraan pelayanan dapat dilihat oleh masyarakat dan masyarakat pun dapat merasakan serta memberikan penilaian pelayanan yang diberikan oleh aparatur kepada masyarakat dalam memenuhi kebutuhan tersebut.

Peraturan dan prosedur pelayanan yang dapat dipahami juga merupakan factor pendudukung dari adanya transparansi dalam pelayanan pembuatan KK, peraturan dan prosedur dalam pelayanan dinilai penting agar masyarakat teratur dan paham akan layanan yang diberikan oleh aparatur, sehingga peraturan

menimbulkan persyaratan yang harus dipenuhi dengan prosedur yang telah ditentukan yaitu dari mulainya surat pengantar RT atau Rw setempat hingga kecamatan ini merupakan prosedur yang harus dilakukan oleh masyarakat karena sudah merupakan peraturan serta persyaratan dalam pembuatn kartu keluarga.

Kemudahan untuk memperoleh informasi hal ini sangta penting terjadi pada transparansi, keterbukaan pada suatu pelayanan dilihat dari informasi yang mudah dan dimengerti oleh masyarakat sehingga peraturan dan prosedur diketahui oleh masyarakat yang akan melakukan pelayanan pembuatan KK pada Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Bandung.

Kedua, akuntabilitas yaitu pelayanan yang dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang–undangan. Akuntabilitas dalam penyelenggaraan pelayanan publik adalah suatu ukuran yang menunjukan seberapa besar tingkat kesesuaian penyelenggaraan pelayanan dengan ukuran nilai–nilai atau norma eksternal yang ada di masyarakat.Penyelenggaraan pelayanan publik harus dapat diertanggungjawabkan, baik kepada publik maupun kepada atasan atau pimpinan unit pelayanan instansi pemerintah atau perusahaan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang – undangan.

Akuntabilitas pelayanan publik meliputi kinerja pelayanan publik, biaya pelayanan publik dan produk pelayanan publik.Penyelenggaraan pelayanan kepada masyarakat diukur dengan nilai – nilai yang baik, maka kemungkinan besar mereka akan menggunakan pelayanan dengan tujuan yang diharapkannyaKinerja merupakan hal yang sangat penting pada suatu pelayanan untuk melayani masyarakat yang membutuhkan akan sesuatu yang belum

terpenuhi. Kinerja yang baik yang sesuia dengan tugas dan fungsinya dan memenuhi standar operasional pelayanan akan menghasilkan kepuasan kepada masyarakat dan meningkatnya kualitas pelayanan pada Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Bandung.

Akuntabilitas atau pertanggungjawaban bukan saja pada kinerja aparatur tetapi ada pada pembiayaan pelayanan, perlunya kesesuaian dalam hal biaya pelayanan yang terdapat pada Undang-Undang harus terealisasiakn karena jika tidak menuruti pada Undang-Undang terjadi penyelewengan pada biaya pelayanan pada Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Bandung.

Akuntabilitas pada pelayanan juga harus membuat suatu produk atau hal yang baru untuk meningkatkan kualitas pada pelayanan, sehingga peningkatan kinerja pada aparatur pun lebih mengoptimalkan kepentingan masyarakat dengan adanya produk pelayanan yang efektif,mudah, murah dan praktis..

Ketiga, kondisional yaitu pelayanan yang sesuai dengan kondisi dan kemampuan pemberi dan penerima pelayanan.Kemampuan aparatur dalam melayani masyarakat pengguna jasa yang sesuai kondisi pemberi dan penerima pelayanan.Kemampuan aparatur dalam menghadapi kendala – kendala dalam pelayanannya.Kondisional meliputi efisiensi dan efektivitas.

Efesiensi dan efektif merupakan modal yang utama pada pelayanan untuk memberikan kepauasan kepada masyarakat yang dilayani. Semain efesien dan kefektifan dalam pelayanan akan meningkatnya juga kualitas pelayanan pada Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Bandung. Berpegang pada pedoman Standar Pelayanan Minimum membuat optimalnya efesiensi serta

efektifnya suatu pelayanan masyarakat yang diberikan oleh aparatur. Biaya, waktu terorganisir dengan baik mencerminkan kondisonal yang memuaskan masyarakat akan layanan yang diberikan.

Keempat, partisipatif yaitu pelayanan yang dapat mendorong peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik dengan memperhatikan aspirasi, kebutuhan, dan harapan masyarakat. Partisipatif dapat dilihat dari mengidentifikasi peran masyarakat, mengidentifikasi metode atau instrument yang dapat digunakan untuk meningkatkan partisipasi, mencocokan instrument partisipasi yang sesuai dengan peran masyarakat dalam proses penyelenggaraan layanan publik, memilih instrumen partisipasi yang akan digunakan, dan mengimplementasikan strategi yang dipilih

Partisipatif atau peran dari masyarakat pada pelayanan sebagai hal yang penting bagi berjalannya pemerintahan, adanya sinergi antara pemerintah atau aparatur dengan masyarakat akan menjadikan pelayanan berjalan dengan baik dan teratur, karena akan terjadi timbal balik yang signifikan layanan dari aparatur dirasakan oleh masyrakat yang dapat dinilai baik buru serta puas atau ketidakpuasan terhadap pelayanan tersebut.

Metode instrument pun menjadikan peran patisipatif masyarakat muncul dan mengikuti alur pelayanan yang ada, kecocokan instrument pun modal utama bagi masyarakat karena kebutuhan masyarakat agar cepat terpenuhi dengan menggunakan hal yang praktis, mudah, murah dan terjangakau dari berbagai kalnagan masyarakat.Hal ini perlu ada kecocokan antara metode pelayanan dan masyarakat yang dilayanai juga sinerginya aparatur yang berperan aktif agar

pasrtisipatif masyarakat lebih dapat tinggi dan mencipatakan kepuasan serta meningkatkan kualitas pada pelayanan.

Kelima, kesamaan hak yaitu pelayanan yang tidak melakukan diskriminasi dilihat dari aspek apa pun khususnya suku, ras, agama, golongan, status sosial, dan lain–lain, layanan dengan tidak membeda–bedakan status sosial dan lainnya. Kesamaan hak dapat dilihat dari keteguhan dan ketegasan.

Keteguhan pada aparatur sangat penting, berpegang pada nilai-nilai moral serta teguh membentingi dirinya sebagai aparatur yang melayani masyarakat tanpa mengutamkan kepentingan pribadi.

Ketegasan dalam memberikan pelayanan yang sesuia dengan aturan dan norma sebagai aparatur yang melayani masyarakat dan cepat tanggap dalam menghadapi permaslahan yang terjadi pada masyarakat saat melayani. Keramahan serta bertika yang baik modal utama bagi pemberi layanan agar masyarakat merasa nyaman dilayani dan dapat dinilai baik dan berkulaitas pelayanan yang diberikannya.

Keenam, keseimbangan hak dan kewajiban yaitu pelayanan yang mempertimbangkan aspek keadilan antara pemberi dan penerima pelayanan publik.Pelayanan aparatur kepada masyarakat dengan menciptakan keseimbangan hak dan kewajiban petugas dan penerima pelayanan.Keseimbangan hak dan kewajiban meliputi keadilan dan kejujuran.

Keadilan dalam memberikan pelayanan memnag sulit dilakukan, namun pemerataan dalam pelayanan akan sedikit mengimbangi, karena tidak semua masyarakat sama dan satu sama lain ingin cepat terlayani dengan baik dan

memuaskan. Patuhnya dan berpegang pada etika dan norma tanpa ada diskriminasi akan menicotakan kenyaman serta timbul nilai baik yang meningkatnya kualitas pada pelayanan.

Kejujuran pada pelayanan pun modal utama bagi aparatur untuk menanamkan kepercayaan kepada masyarakat, sehingga masyarakat tidak mempunyai sikap acuh terhadap pelayanan yang diberikan. Kode etik diperlukan pada aparatur dalam melayani masysrakat, mengaharapkan imbalan atau balasan akan jasa pelayanan hal itu bukan kode etik sebagai aparatur yang mementingkan kepentingan masyarakat, hal tersebut mengurangi ketidak percayaan masyarakat pada aparatur pemebri layanan.

Keenam konsep yang terurai diatas akan menghasilkan kualitas pelayanan pembuatan kartu keluarga pada Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Bandung yang dinilai dapat memuaskan para masyarakat terhadap pelayanan yang diberikan.

Berikut ini adalah model kerangka berpikir peneliti yang telah dimodifikasi untuk memperjelas sebagai tambahan dari kerangka teori yang telah diuraikan diatas

Gambar2.1
Model Kerangka Pemikiran

