BAB II
TINJAUAN PUSTAKA DAN KERANGKA PEMIKIRAN

2.1 Tinjauan Pustaka

2.1.1 Pengertian Kualitas

Pelayanan yang baik seharusnya memiliki kualitas yang sesuai dengan yang diharapkan masyarakat, sehingga masyarakat senantiasa merasa puas dengan pelayanan yang diberikan oleh aparatur pemerintah. Sinambela dalam bukunya yang berjudul Reformasi Pelayanan Publik, mendefinisikan kualitas adalah**:**

"Segala sesuatu yang mampu memenuhi keinginan atau kebutuhan pelanggan (meeting the needs of costumers)". (Sinambela, 2006: 6). Konsep atau definisi kualitas yang dikemukakan oleh Triguno sebagai berikut:

"Standar yang harus dicapai oleh seseorang atau kelompok atau lembaga organisasi mengenai kualitas sumber daya manusia, kualitas cara kerja, proses dan hasil kerja atau produk yang berupa barang dan jasa. Berkualitas mempunyai arti memuaskan kepada yang dilayani, baik internal maupun eksternal dalam arti optimal pemenuhan atas tuntutan masyarakat". (Triguno, 1997:76).

Pengertian kualitas menurut Tjiptono dalam bukunya Prinsip- Prinsip Total Quality Service bahwa pengertian kualitas terdiri dari beberapa poin diantaranya:

1. Kesesuian dengan kecocokan/ tuntutan .
2. Kecocokan untuk pemakaian.
3. Perbaikan/ penyempurnaan berkelanjutan.
4. Bebas dari kerusakan/ cacat.
5. Pemenuhan kebutuhan pelanggan semenjak awal dan setiap saat.
6. Melakukan segala sesuatu secara benar dengan semenjak awal.
7. Sesuatu yang bisa membahagiakan pelanggan

(Tjiptono, 2005 : 2).

Berdasarkan ketiga pendapat diatas, kualitas adalah standar yang harus dicapai oleh seseorang, kelompok, atau lembaga organisasi mengenai kualitas

SDM, kualitas cara kerja, serta barang dan jasa yang dihasilkan. Kualitas juga mempunyai arti yaitu memuaskan kepada yang dilayani baik secara internal maupun eksternal yaitu dengan memenuhi kebutuhan dan tuntutan pelanggan atau masyarakat. Pelayanan yang berkualitas adalah pelayanan yang telah memenuhi standar yang harus dicapai oleh suatu organisasi atau instansi. Pengertian kualitas dapat diartikan kedalam tujuh poin yang meliputi kesesuaian dan kecocokan yang diharapkan oleh masyarakat serta selalu melakukan perbaikan apabila mastarakat merasa kurang puas akan pelayanan yang diberikan dengan cara malakukan pemenuhan kebutuhan masyarakat dari awal dan melakukan sesuatu dengan benar. Sehingga masyarakat dapat merasakan pelayanan yang sudah diberikan oleh aparatur pemerintah. Berdasarkan berbagai penjelasan tersebut, maka kualitas dapat dimaknai sebagai kinerja professional, yang orientasinya terhadap pemenuhan dan kebutuhan masyarakat akan hak dasarnya berupa pelayanan.

2.1.2 Pengertian Pelayanan Publik

Bambang Yudoyono dalam bukunya yang berjudul *Otonomi Daerah* berpendapat bahwa, Aparatur Pemerintah Daerah adalah pelaksana kebijakan publik (Yudoyono, 2001:61). Aparatur yang berada di daerah merupakan pelaksana birokrasi. Aparatur merupakan pegawai yang melaksanakan setiap kebijakan yang berlaku. Sebelum membahas pengertian pelayanan publik, sebaiknya terlebih dahulu dibahas mengenai pengertian pelayanan. Arti pelayanan berdasarkan Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 81 Tahun 1993 adalah :

> "Pelayanan umum adalah segala bentuk pelayanan yang diberikan oleh pemerintah pusat atau daerah, BUMN / BUMD, dalam rangka pemenuhan kebutuhan masyarakat, dan atau peraturan perundang-undangan yang berlaku" (KEPMENPAN Tentang Pedoman Tatalaksana Pelayanan Umum, 1993 : 6).

Hal ini sejalan dengan pendapat Moenir, dalam memberikan pelayanan terbaik kepada publik dapat dilakukan dengan cara :

1. Memberikan kemudahan dalam pengurusan hal – hal yang dianggap penting,
2. Memberikan pelayanan secara wajar,
3. Memberikan perlakuan yang sama tanpa pilih kasih,
4. Bersikap jujur dan terus terang.

   (Moenir, 2006 : 47)

Menurut kedua pendapat di atas bahwa pelayanan adalah hasil kerja pemerintah dalam memenuhi kebutuhan masyarakat. Menyiapkan dan memberikan kemudahan bagi masyarakat dalam pengurusan hal-hal yang penting. Pelayanan yang diberikan berdasarkan aturan yang berlaku. Pelayanan yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat dan dilaksanakan secara wajar. Agar tidak timbul kecemburuan sosial di masyarakat. Pemerintah bersikap jujur dan terbuka dalam melayani masyarakat. Pemerintah tidak membeda-bedakan perlakuan dalam pelayanan.

Menurut Sinambela dalam bukunya yang berjudul *Reformasi Pelayanan Publik*, bahwa pelayanan publik dapat didefinisikan sebagai berikut:

> "Pelayanan publik adalah pemenuhan keinginan dan kebutuhan masyarakat oleh penyelenggara pemerintah serangkaian aktivitas yang dilakukan oleh birokrasi publik untuk memenuhi kebutuhan masyarakat, Negara didirikan oleh publik (masyarakat) tentu saja dengan tujuan agar dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat". (Sinambela, 2006:5)

Sesuai dengan definisi di atas, pelayanan publik merupakan pemenuhan kebutuhan masyarakat oleh aparatur pemerintahan. Aparatur bekerja menjalankan roda birokrasi. Aparatur bekerja dengan tujuan meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Sejalan dengan ini, menurut Sinambela mengatakan“ kualitas adalah segala sesuatu yang dapat memenuhi keinginan atau kebutuhan pelanggan (*meeting the needs of costumers*). (Sinambela, 2006: 13).

Jadi, dengan demikian pelayanan yang berkualitas adalah pelayanan yang mampu memenuhi keinginan dan kebutuhan pelanggan. Untuk itu, penyedia layanan harus berupaya mencari tahu apa yang menjadi keinginan pelanggannya, sehingga sesuai dengan apa yang diharapkan oleh pelanggan tersebut. Hal itu dilakukan agar pelanggan menjadi puas dan kualitas pelayann mereka semakin meningkat. Ada suatu kebutuhan pada pelanggan, dimana pada kebutuhan itu, ada harapan yang dinginkan pelanggan akan kebutuhannya tersebut, yaitu harapan tentang pemenuhan kebutuhan tersebut. Harapan itulah yang menjadi misteri bagi para penyedia layanan dan perlu dicari jawabannya.

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

1. transparansi
2. akuntabilitas
3. kondisional
4. partisipatif
5. kesamaan hak
6 keseimbangan hak dan kewajiban

(Sinambela, 2010: 6)

Transparansi, yaitu pelayanan yang bersifat terbuka, mudah dan dapat diakses oleh semua pihak yang membutuhkan dan disediakan secara memadai, serta mudah dimengerti. .(Sinambela, 2010:6)

Transparansi memiliki makna keterbukaan dalam pelayanan. Transparansi terdiri dari Kemudahan aksebilitas dan Kelengkapan informasi. Kemudahan aksebilitas adalah, kemudahan masyarakat dalam mengakses layanan yang

disediakan oleh penyedia layanan. Kelangkapan informasi adalah Informasi yang disediakan penyedia layanan memenuhi atau memadai dengan kebutuhan informasi bagi masyarakat.

Pelayanan akan menjadi transparan apabila pelayanan tersebut diinforasikan kepada para pelanggan/ konsumen. Dengan demikian, apabila penyedia ingin pelayanannya menjadi transparansi, maka pelayanan tersebut harus diinformasikan atau diberitahukan kepada para pelanggan/ konsumen, baik itu dari segi waktu, biaya dan prosedur pelayanan. Bentuk dari penginfomasian pelayanan tersebut adalah pemberitahuan pelayanan melalui media informasi, seperti media televisi, koran, website dan media infromasi lainnya.

Akuntabilitas, yakni pelayanan yang dapat dipertanggung jawabkan sesuai dengan aturan perundang- undangan. .(Sinambela, 2010:6)

Penyelanggaraan pelayanan publik yang baik adalah penyelanggaraan publik yang bertanggung jawab kepada publik itu sendiri atas apa yang mereka lakukan kepada publik, khusunya dalam hal ini dalam hal pelayanan itu sendiri. Pertanggung jawaban itu dilakukan kepada masyarakat sebagai penerima layanan, dan kepada atasannya sebagai orang yang menyuruh.

Kondisional adalah pelayanan yang sesuai dengan kondisi dan kemampuan pemberi dan penerima pelayanan dengan tetap berpegang pada prinsip efisiensi dan efektivitas. (Sinambela, 2010:6)

Partisipatif adalah yaitu pelayanan yang mendorong peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik dengan memperhatikan aspirasi, kebutuhan, dan harapan masyarakat.(Sinambela, 2010:6)

Penyedia layanan mesti mendorong agar masyarakat juga dapat ikut serta dalam penyelenggaraan pelayanan tersebut baik secara langsung, maupun secara tidak langsung (seperti sumbangan pendapat atau ide). Untuk itu, penyedia harus memiliki cara agar masyarakat ikut berperan serta dalam pelayana tesebut, misalkan ajak masyarakat melalui media *website,* televisi dan seminar- seminar.

Dikarenakan ada ruang bagi masyarakat untuk ikut bagian dalam penyelenggaraan pelayanan tersebut, maka penyedia layanan harus menyediakan wadah atau peran apa yang dapat menampung atau diperankan oleh masyarakat, sehingga masyarakat dapat ikut ambil bagian dan mejadi jelas peranannya di pelayanan tersebut.

Kesamaan Hak adalah pelayanan yang tidak melakukan diskriminasi dilihat dari aspek apapa pun khususnya suku, ras, agama, golongan, status sosial, dan lain-lain. (Sinambela, 2010:6)

Keseimbangan hak dan kewajiban adalah pelayanan yang mempertimbangkan aspek keadilan antara pemberi dan penerima pelayanan publik. (Sinambela, 2010:6)

Pemerintah dituntut untuk memberikan pelayanan publik yang berkualitas. Hubungan kualitas dengan pelayanan dikemukakan oleh Sampara Lukman bahwa:

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

Sejalan dengan pendapat Tjiptono, kualitas pelayanan adalah "sebagai penilaian menyeluruh atas keunggulan suatu jasa." (Tjiptono, 2004:61). Pelayanan yang diberikan oleh pemerintah akan menghasilkan tanggapan dari masyarakat. Pelayanan yang diberikan berdasarkan standar yang telah dibakukan. Pelayanan yang baik akan mendapatkan tanggapan yang baik oleh masyarakat. Pelayanan yang diberikan berdasarkan kebutuhan masyarakat. Persepsi buruk dari masyarakat akan muncul apabila pelayanan yang diberikan tidak memenuhi harapan masyarakat. Kualitas merupakan harapan semua orang atau pelanggan.Supranto menyebutkan beberapa dimensi atau ukuran dari kualitas pelayanan, yaitu:

> "meliputi keandalan (*reliability*), kemampuan untuk melaksanakan jasa yang dijanjikan dengan tepat dan terpercaya, keresposifan (*responsiveness*), kemampuan untuk membantu pelanggan dan ketanggapan, keyakinan (*confidence*) pengetahuan dan kesopanan karyawan serta kemampuan mereka untuk menimbulkan kepercayaan dan keyakinan atau (*assurance*), empati (*empaty*) syarat untuk peduli memberikan perhatian pada pelanggan, berwujud (*tangibles*), penampilan fasilitas fisik, peralatan, personil, dan media komunikasi" (Supranto, 1997:107).

Maksud dari pengertian supranto diatas adalah segala bentuk aktivitas yang dilakukan oleh perusahaan gunamemenuhi harapan konsumen. Pelayanan dalam hal ini diartikan sebagai jasa atau service yangdisampaikan oleh pemilik jasa yang berupa kemudahan, kecepatan, hubungan, kemampuan dankeramahtamahan yang ditujukan melalui sikap dan sifat dalam memberikan pelayanan untuk kepuasan konsumen. Kualitas pelayanan (service quality) dapat diketahui dengan caramembandingkan persepsi para konsumen atas pelayanan yang nyata-nyata mereka terima / peroleh dengan pelayanan yang sesungguhnya mereka harapkan/inginkan terhadap atribut-atributpelayanan suatu perusahaan. Hubungan antara produsen dan konsumen menjangkau jauhmelebihi dari waktu pembelian ke pelayanan purna jual, kekal abadi melampaui masakepemilikan produk. Perusahaan menganggap konsumen sebagai raja yang harus dilayanidengan baik, mengingat dari konsumen tersebut akan memberikan keuntungan kepada perusahaan agar dapat terus hidup.

Adapun pendapat Mahmudi dalam buku yang berjudul "Manajemen Kinerja Sektor Publik", mengemukakan prinsip pelayanan publik yaitu :

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.

(Mahmudi, 2005:208).

Berdasarkan pendapat di atas, bahwa ukuran kualitas pelayanan terdiri dari *reliability*, *tangibles*, *resposiveness*, *assurance*, *empaty,* dan *confidence.* Pelayanan juga harus memiliki kesederhanaan prosedur, kejelasan, kepastian waktu, akurasi, tersedianya saran dan prasarana, keamanan, tanggung jawab, kemudahan akses, kedisiplinan, serta kenyamanan bagi pengguna. Komponen tersebut merupakan satu kesatuan yang terintegrasi, artinya pelayanan menjadi tidak sempurna bila ada komponen yang kurang. Kualitas jasa atau layanan yang baik akan dapat memberikan kepuasan kepada masyarakat, dan dapat dilihat bahwa kepuasan pelangganlah yang harus diprioritaskan bukan keinginan penyedia jasa (pemerintah).

Pemerintah dituntut untuk memberikan pelayanan publik dengan baik atau kualitas pelayanan publik yang diberikan harus tinggi. Membangun sebuah

pelayanan yang berkualitas memang bukanlah hal mudah diraih. Secara umum akan ditemui beberapa tantangan dan kendala.Kendala ini harus disikapi positif demi pengembangan pelayanan selanjutnya. Tantangan dan kendala ini wajar terjadi mengingat banyaknya komponen-komponen penunjang pengelolaan pelayanan publik. Tantangan dan kendala pelayanan dijelaskan dalam Buku Penyusunan Standar Pelayanan Publik LAN RI, sebagai berikut:

1. Kontak antara pelanggan dengan penyedia pelayanan.
2. Variasi pelayanan.
3. Para petugas pelayanan.
4. Stuktur organisasi.
5. Informasi.
6. Kepekaan permintaan dan penawaran.
7. Prosedur.
8. Ketidakpercayaan publik terhadap kualitas pelayanan.

(LAN RI, 2003:24-27)

Pelayanan akan menghadapi tantangan dalam pelaksanaannya. Tantangan tersebut dikarenakan adanya perbedaan komunikasi dalam kontak dengan pengguna layanan. Jenis pelayanan dan petugas pelayanan yang berbeda akan menghambat percepatan pelayanan public yang cepat. Struktur organisasi, informasi yang kurang jelas, serta kepekaan penyedia layanan juga menghambat terciptanya pelayanan yang baik. Ketiga factor tersebut menyebabkan prosedur pelayanan yang rumit. Sehingga masyarakat tidak akan percaya pada kualitas pelayanan yang diberikan.

Ada beberapa faktor yang mempengaruhi terwujudnya pelayanan publik yang baik dan berkualitas. Menurut Ratminto faktor-faktor tersebut meliputi:

1. Kultur organisasi pelayanan yang mengutamakan kepentingan masyarakat.
2. Sistem pelayanan dalam organisasi yang mengutamakan kepentingan masyarakat.

3. Sumber daya manusia dalam menyelenggarakan pelayanan yang berorientasi pada kepentingan masyarakat.

(Ratminto, 2006:54)

Pelayanan publik merupakan pelayanan yang mengutamakan kepentingan masyarakat. Sistem pelayanan dan sumber daya manusia pelaksana berorientasi kepada kepentingan masyarakat. Orientasi pelayanan publik yang mengutamakan kepentingan publik akan mensejahterahkan masyarakat.

Pelayanan publik akan dilaksanakan oleh aparatur pemerintahan. Peranan menurut Soerjono Soekanto mencakup tiga hal sebagaimana yang telah dijelaskan. Peranan aparatur akan mencakup tentang hak dan kewajiban, perilaku, serta tanggapan. Ketiga hal tersebut sangat menentukan bagaimana seseorang menjalankan peranannya. Hak dan kewajiban merupakan acuan seseorang dalam menjalankan peranan. Perilaku merupakan tindakan-tindakan seseorang berdasarkan norma dan etika dalam menjalankan peranan. Tanggapan merupakan penilaian dari pihak lain terhadap orang yang telah melaksanakan peranan.

2.1.3 Pengertian Kualitas Pelayanan

Kualitas pelayanan merupakan upaya pemenuhan kebutuhan dan keinginan pelanggan atau masyarakat serta ketepatan dalam penyampaiannya untuk mengimbangi harapan pelanggan atau masyarakat. Pemerintah dituntut untuk memberikan pelayanan publik yang berkualitas. Sampara Lukman menjelaskan 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 pendapat diatas bahwa kualitas pelayanan merupakanpelayanan yang diberikan kepada pelanggan sesuai dengan standar pelayanan yang telah dibakukan sebagai pedoman dalam

memberikan layanan. Kualitas pelayanan atau servqual ditinjau dari dua dimensi yaitu customer atau masyarakat yang menerima pelayanan dan provider yang memberikan pelayanan, dalam hal ini yang memberikan pelayanan yaitu aparatur pemerintahan. Aparatur dalam memberikan pelayanan harus berorientasi kepada masyarakat sehingga manciptakan pelayanan yang berkualitas. Menurut Tjiptono dalam bukunya yang berjudul Prinsip-Prinsip Total Quality Service, mendefinisikan kulitas pelayanan, yaitu:

> "Sebagai 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, 2005:56).

Pendapat yang dikemukakan oleh Tjiptono bahwa pengertian kualitas pelayanan merupakan suatu sistem yang strategis melibatkan seluruh satuan kerja atau satuan organisasi dari mulai pimpinan sampai pegawai sehingga memenuhi kebutuhan yang diharapkan masyarakat. Kualitas pelayanan merupakan sebuah keinginan dan kebutuhan yang harus diciptakan oleh aparatur maupun oleh masyarakat. Kualitas pelayanan (Total Quality Service), untuk mengukur kualitas pelayanan dengan model Total Quality Service.

2.2 Kerangka Pemikiran

Kualitas pelayanan perizinan trayek di provinsi Jawa barat ini belum optimal. Proses perpanjangan izin trayek membutuhkan waktu lama. Padahal para pengusaha sangat membutuhkan izin trayek untuk mengoperasikan kendaraan-kendaraannya. Akibatnya banyak pengusaha transportasi ini mengeluh, karena ada beberapa kerugian yang akan dialami pengusaha angkutan bila proses perpanjangan izin trayek mengalami keterlambatan. Antara lain kendaraan yang

suratnya sedang diproses tidak bisa beroperasi. Hal itu tentu saja menjadi beban pengusaha. Terlebih pengusaha pun memiliki beban yang harus dibayar kepada perbankan.

Dinas Perhubungan Provinsi Jawa Barat, merupakan suatu lembaga yang menjalankan tugas dan fungsi bidang perhubungan di Provinsi Jawa Barat. Untuk meningkatkan pelayanan yang baik maka Dinas Perhubungan Provinsi Jawa Barat menyediakan aparatur yang menjadi penilaian bagi masyarakat khusus nya para pelaku atau pengguna jasa transportasi darat. Untuk itu, dalam menilai pelayanan yang baik menurut dari Sinambela ada enam dimensi ukur yang perlu diperhatikan, yaitu:

Pertama, Transparansi, yaitu pelayanan yang bersifat terbuka, mudah dan dapat digunakan oleh semua pihak yang membutuhkan dan disediakan secara memadai, serta mudah dimengerti. Hal- hal yang berkaitan dengan transparansi pelayanan meliputi keterbukaan prosedural/ tata cara, persyaratan, kejelasan satuan kerja/ pejabat yang bertanggung jawab dalam pemberi pelayanan umum, kejelasan waktu penyelesaian, kejelasan rincian biaya/ tarif, kejelasan hak- hak pasien.

Kedua, Akuntabilitas, yaitu pelayanan yang dapat dipertanggung jawabkan sesuai dengan aturan perundang- undangan. Akuntabilitas dapat diartikan juga sebagai suatu bentuk pertanggung jawaban yang dilakukan oleh oleh para pejabat atau aparat kepada masyarakat atas apa saja yang telah mereka lakukan. Ruang lingkup dari akuntabilitas adalah *Fiscal accountability*, bentuk pertanggungjawaban terkait pemanfaatan keaungan yang diterima dari masyarakat. *Legal accountability*, berkaitan dengan kepatuhan aparatur pelayanan dalam mematuhi peraturan- peraturan pelayanan yang berlaku. *Program accountability*, berkaitan dengan upaya mencapai program- program yang telah ditetapkan. *Process accountability*, berkaitan dengan pengelolaan dan pemberdayakan sumber- sumber yang ada secara ekonomis dan efesien. *Outcome*

accountability, berkaitan dengan pertanggungjawaban terhadap efektifitas pelayanan yang diberikan oleh penyedia atau pemberi layanan.

Ketiga, Kondisional yaitu pelayanan yang sesuai dengan kondisi dan kemampuan pemberi dan penerima pelayanan dengan tetap berpegang pada prinsip efisiensi dan efektivitas. Kondiosional bersifat pelayanan yang benar-benar efektif dalam menjalankan pelayanan publik.

Keempat Partisipatif, yaitu pelayanan yang mendorong peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik dengan memperhatikan aspirasi, kebutuhan, dan harapan masyarakat. Partisipasi dapat dilihat dari besarnya peran masyarakat terhadap pelayanan tersebut.

Kelima Kesamaan Hak, yaitu pelayanan yang tidak melakukan diskriminasi dilihat dari aspek apapun khususnya suku, ras, agama, golongan, status sosial, dan lain-lain. Pelayanan yang diberikan kepada masyarakat sesuai dengan kebutuhan masyarakat dan tidak mementingkan suatu golongan tertentu dalam pelayanan yang baik.

Keenam Keseimbangan hak dan Kewajiban, yaitu pelayanan yang mempertimbangkan aspek keadilan antara pemberi dan penerima pelayanan publik. Memberikan pelayanan yang seadil-adilnya kepada masyarakat tanpa adanya money praktek yang tidak sesuai dengan pelayanan yang baik.

Berdasarkan kerangka pemikiran di atas, maka definisi operasional dalam penelitian ini adalah:

1. Kualitas Pelayanan Publik adalah kepuasan masyarakat pengguna jasa transportasi darat dan jasa yang disediakan oleh Dinas Perhubungan Provinsi Jawa Barat.
2. Dinas Perhubungan adalah suatu lembaga penyediaan layanan melalui jasa transportasi darat.
3. Kualitas Pelayanan Publik Bidang Transportasi Darat di Jawa Barat. dapat dilihat dari beberapa hal :

1). Partisipatif, yaitu kemampuan aparataur Dinas Perhubungan Provinsi Jawa Barat dalam mendorong keikutsertaan masyarakat dalam pelayanan fasilitas dengan memperhatikan aspirasi, kebutuhan, dan harapan masyarakat. Partisipasi tersebut dilihat dari:

a) Metode adalah, cara yang dilakukan oleh aparatur Dinas Perhubungan Provinsi Jawa Barat untuk mendorong keikut sertaan masyarakat pengguna transportasi darat untuk menjaga fasilitas transfortasi darat.
b) Instrumen adalah, alat atau wadah yang digunkan oleh Dinas Perhubungan Provinsi Jawa Barat untuk mendorong keikutsertaan masyarakat pengguna transportasi darat untuk menjaga fasilitas transfortasi darat .

2) Akuntabilitas adalah, pelayanan yang dapat di pertanggung jawabkan oleh Dinas Perhubungan Provinsi Jawa Barat sesuai dengan ketentuan perundang-undangan.
3) Kondisional pelayanan yang sesuai dengan kondisi dan kemampuan dinas Perhubungan Provinsi Jawa Barat.
4) Transparansi, yaitu pelayanan yang disediakan oleh Dinas Perhubungn yang bersifat terbuka, mudah, serta bermanfaat bagi masyarakat.

Adapun bentuk ketransparansian pelayanan di Dinas Perhubungan Provinsi Jawa Barat adalah:

a. Kemudahan Aksebilitas adalah, mudah untuk memahami informasi serta petunjuk bagi pengguna jalur transportasi darat dalam kebutuhan sehari-hari dalam berkendaraan.
b. Bermanfaat adalah, bermanfaat bagi masyarakat sebagai acuan serta menhindari segala kemungkinan yang akan terjadi saat berkendara, dengan adanya fasilitas dijalan raya maka bermanfaat bagi masyarakat pengguna tranaportasi darat.

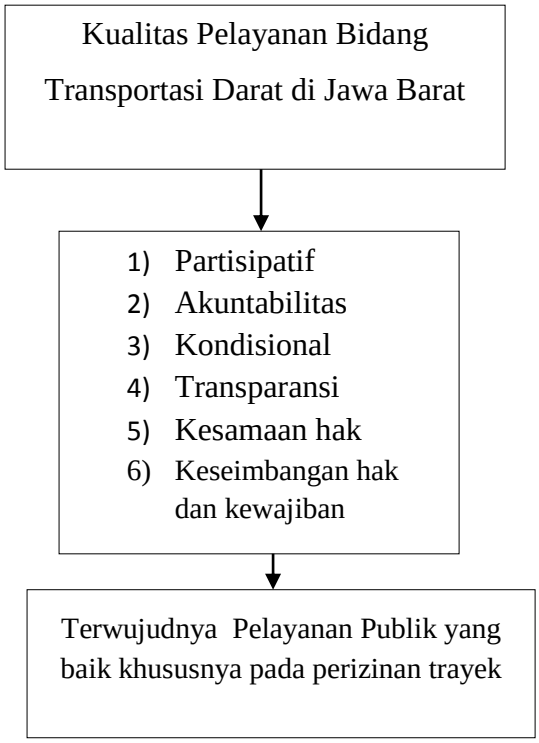
5) Kesamaan hak, yaitu pelayanan yang bersifat normal dan adil yang dilakukan Dinas Perhubungan Provinsi Jawa Barat.

6) Keseimbangan hak dan kewajiban, yaitu pelayanan yang mempertimbangkan keadilan antara Dinas Perhubungan Provinsi Jawa Barat dan masyarakat.

Berdasarkan kerangka pemikiran di atas, maka dilihat dalam model kerangka pemikiran sebagai berikut :

Gambar 2.1

Model Kerangka Pemikiran



2.3 Transportasi Darat

Angkutan penumpang dengan angkutan umum adalah angkutan penumpang dengan menggunakan kendaraan umum dan dilaksanakan dengan sistem sewa atau bayar. Dalam hal angkutan missal, biaya angkutan menjadi beban tanggungan bersama, sehingga sistem angkutan umum efesien karena biaya angkutan menjadi sangat murah. selain itu penggunaan jalan pun relatif

efesien dalam mengangkut penumpangnya. Keberadaan angkutan umum, apalagi yang bersifat missal, berarti pengurangan jumlah kendaraan yang lalu-lalang di jalan. Hal ini sangat penting artinya berkaitan dengan pengendalian lalu lintas.

Karena sifatnya yang massal maka para penumpang harus memiliki kesamaan dalam berbagai hal yakni asal, tujuan, lintasan, dan waktu. Berbagai kesamaan ini pada gilirannya menimbulkan masalah keseimbangan antara sediaan dan permintaan. Pelayanan angkutan umum akan berjalan dengan baik apabila dapat tercipta keseimbangan antara sediaan dan permintaan adalah suatu upaya yang sulit (bahkan cenderung tidak mungkin) dipenuhi bila tolok ukurnya adalah permintaan pada masa sibuk atau masa puncak.

2.1.3 Peranan Angkutan Umum

Pada umumnya kota yang pesat perkembangannya adalah kota yang berada pada jalur sistem angkutan. Sejarah perkembangan sejumlah kota besar di dunia menjadi bukti besarnya peranan angkutan terhadap perkembangan kota yang bersangkutan. Memang transportasi perkotaan merupakan salah satu factor kunci peningkatan produktivitas kota. Angkutan umum yang disewakan, disebut paratransit. Yakni pelayanan jasa angkutan yang dapat dimanfaatkan oleh setiap orang berdasarkan cirri tertentu, misalnya tariff dan lintasan (rute). Angkutan umum dapat pula disesuaikan dengan keinginan pengguna jasa. Paratransit pada umunya tidak memiliki trayek dan jadwal yang tetap, misalnya taksi, bus. Cirri utama paratransit adalah melayani permintaan *(demand-responsive).* Paratransit dapat dinyatakan sebagai semi angkuatan umum karena menyediakan layanan perorangan, bukan layanan massal.

Angkutan umum massal atau mastransit adalah layanan jasa angkutan yang memiliki trayek dan jadwal tetap, contohnya adalah bus dan kereta api, jenis angkutan ini bukan melayani permintaan melainkan menyediakan layanan tetap, baik jadwal, tariff maupun lintasannya. Masing-masing mempunyai pola layanan

dan kebutuhan yang berbeda, oleh karena itu keduanya dapat berfungsi secara bersama-sama di sebuah kota.

Peranan utama angkutan umum adalah melayani kepentingan mobilitas masyarakat dalam melakukan kegitannya, baik kegiatan sehari-hari yang berjarak pendek atau menengah (angkutan perkotaan/pedesaan dan angkutan antarkota dalam provinsi) maupun kegiatan sewaktu-waktu antar provinsi angkutan antarkota dalam provinsi dan antarkota antarprovinsi). Aspek lain pelayanan angkutan umum adalah peranannya dalam pengendalian lalu lintas, penghematn energi, dan pengembangan wilayah.

Dalam rangka pengendalian lalu lintas peranan angkutan umum tidak bias ditiadakan. Dengan cirri khas yang dimilikinya, yakni lintasan tetap dan mampu mengangkut banyak orang seketika, maka efesiensi penggunaan jaringan jalan menjadi lebih tinggi karena pada saat yang sama luasan jalan yang sama dimanfaatkan oleh lebih banyak orang, di samping itu, jumlah kendaraan yang berlalu-lalang dijalanan dapat dikurangi dengan demikian kelancaraan arus lalu lintas dapat ditingkatkan. Oleh karena itu, pengelolaan yang baik, yang mampu menarik orang untuk lebih memilih menggunakan angkutan umum alih-alih menggunakan kendaraan pribadi, menjadi salah satu andalan dalam pengelolaan perlalulintasan.

Pengelolaan angkutan umum ini pun berkaitan dengan penghematan penggunaan bahan bakar minyak. Cadangan energy bahan bakar minyak di dunia sangat terbatas, bahkan diperhitungkan akan habis dalam waktu dekat dan sudah ada upaya untuk menggunakan sumber energy non bahan bakar minyak. di bidang perangkutan, penghematan energy bahan bakar minyak sudah lama menjadi pemikiran para ahli terkait dan energy surya menjadi salah satu pilihan. Selain penghematan bahan bakar minyak layanan angkutan umum juga perlu ditingkatkan, jika layanan angkutan umum sudah sedemikian baik dan mampu menggantikan peranan kendaraan pribadi bagi mobilitas masyarakat maka ribua kendaraan dapat dikandangkan selama waktu tertentu.

2.2.3 Pelayanan Angkutan Umum

Tujuan pelayanan angkutan umum adalah memberikan pelayanan yang aman, cepat, nyaman, dan murah pada masyarakat yang mobilitasnya semakin meningkat terutama bagi para paksawan dalam menjalankan kegiatannya. Bagi angkutan perkotaan, keberadaan angkutan umum apalagi angkutan umum massal dengan angkutan jalan karena tingginya tingkat efesiensi yang dimiliki oleh kedua sarana tersebut dalam penggunaan prasarana jalan. Esensi dari operasional pelayanan angkutan umum adalah menyediakan layanan angkutan pada saat dan tepat untuk memenuhi permintaan masyarakat yang sangat beragam. di sini ada unsur komersial yang harus diperhatikan. Pengetahuan akan biaya, kecepatan dan ketepatan prakiraan, pengetahuan akan pasar dan pemasaran akan sangat membantu dalam menawarkan pilihan pelayanan. Misalnya penumpang tertentu pada jam sibuk dapat saja memilih pelayanan dengan biaya lebih tinggi bila ada kepastian dan jaminan cepat sampai ke tempat tujuan.

Teknik pengoprasian angkutan umum dan praktek komersilisasi sangat bervariasi bergantung pada moda angkutan dan lingkungan. Meskipun demikian, pada hakekatnya tetap sama yakni operator harus memahami pola kebutuhan, dan harus mampu mengerahkan sediaan untuk memenuhi kebutuhan secara ekonomis, jadi dalam hal ini dapat dikenali adanya unsur-unsur:

a) Sarana operasi atau moda angkutan umum dengan kapasitas tertentu.
b) Biaya operasi, yaitu biaya yang dikeluarkan untuk menggerakkan operasi pelayanan sesuai dengan sifat teknis moda yang bersangkutan
c) Prasarana, yaki jalan dan terminal yang merupakan simpul jasa pelayanan angkutan umum
d) Staf atau sumber daya manusia yang mengoperasikan pelayanan angkutan.