

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **2.1 Kajian Pustaka**

Ada beberapa penelitian terdahulu yang terkait dengan penelitian yang akan dilakukan oleh peneliti dan penelitian terdahulu ini akan mendukung penelitian yang akan dilakukan oleh peneliti dan terdiri dari beberapa jurnal yang tergabung dari jurnal nasional dan jurnal internasional, yaitu adalah sebagai berikut :

*Pertama*, penelitian terdahulu yang dilakukan oleh Agus Mulia Siregar. Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik 2014 yang berjudul “Persepsi Masyarakat Terhadap Kualitas Pelayanan Publik Pada Dinas Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Medan”. Hasil penelitian ini adalah “Persepsi masyarakat terhadap kualitas pelayanan publik yaitu pelayanan Akta Kelahiran yang diukur dari 14 unsur pelayanan. Dari ke 14 unsur pelayanan, hanya terdapat dua unsur pelayanan, yaitu tanggung jawab petugas pelayanan dan kesopanan dan keramahan petugas pelayanan yang termasuk dalam kategori sangat baik dan 9 unsur pelayanan. Sedangkan terdapat 3 unsur pelayanan yaitu kejelasan petugas pelayanan, kepastian biaya pelayanan dan kepastian jadwal pelayanan yang termasuk dalam kategori kurang baik, Faktor-faktor yang mempengaruhi kualitas pelayanan publik dalam pengurusan Akta adalah faktor organisasi, kemampuan dan keterampilan serta system dan prosedur pelayanan”.

*Kedua*, penelitian terdahulu yang dilakukan oleh Arlita Rakhmah Ilmu Administrasi Negara, FISH, UNESA yang berjudul “Kualitas Pelayanan Publik Dalam Pembuatan e-KTP (Kartu Tanda Penduduk Elektronik) Di Dinas

Kependudukan dan Catatan Sipil (Disdukcapil) kota Surabaya”. Hasil penelitian ini adalah “kualitas pelayanan publik dalam pembuatan e-KTP di Disdukcapil Surabaya sudah cukup baik, namun ada beberapa yang perlu diperbaiki masalah prasarana. Selain itu mengenai ketepatan waktu yang kurang tepat dan mengenai masalah komunikasi. Seharusnya pihak Dispenduk Capil harus memberikan perhatian lebih mengenai hal ini. Sehingga pengguna jasa tidak perlu bolak-balik untuk mengambil e-KTP mereka. Selain itu pihak Disdukcapil Surabaya harus lebih teliti lagi agar tidak ada berkas pemohon yang terselip, karena dengan begitu maka e-KTP akan jadi tepat waktu”.

*Ketiga*, penelitian terdahulu yang dilakukan oleh Agus Sofyan yang berjudul “Kinerja Pelayanan Kependudukan Pada Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Bandung Barat”. Hasil penelitian ini adalah “Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Bandung Barat berdasarkan pada 10 prinsip pelayanan yang ada, ternyata 5 dari 10 prinsip tersebut telah dapat dijalankan dengan baik, kelima prinsip dimaksud adalah mengenai Kesederhanaan Prosedur, Kejelasan, Keamanan, Tanggungjawab dan Kedisiplinan, Kesopanan dan Keramahan. Selanjutnya 5 (lima) prinsip dari 10 prinsip tersebut, ternyata dalam memberikan pelayanan pada dinas dimaksud, belum dapat terealisasi secara baik, sehingga masih perlu peningkatan kinerja pelayanan agar mencapai pada terciptanya pelayanan prima pada dinas tersebut. Kelima prinsip dimaksud adalah hal-hal yang berkaitan dengan Kepastian Waktu Pelayanan, Akurasi Produk Pelayanan, Kelengkapan Sarana dan Prasarana Pelayanan, Kemudahan Akses dan Kenyamanan dalam memberikan pelayanan”.

*Keempat*, penelitian terdahulu yang dilakukan oleh David Watson yang berjudul “*A Critical Perspective on Quality within the Personal Social Services: Prospects and Concerns*”. Hasil penelitian adalah “Pengembangan kualitas dalam layanan sosial pribadi selama dekade terakhir. Secara khusus, ini menempatkan kualitas dalam wacana manajerial, yang mendemokratiskan dan meminimalkan aspek kritis dari konsep untuk meningkatkan pengawasan dan kontrol organisasi melalui penggunaan dan pengembangan pengukuran kinerja.

*Kelima*, penelitian terdahulu yang dilakukan oleh Doh C. Shin yang berjudul “*The Quality of Municipal Service: Concept, Measure and Results*“. Hasil penelitian adalah “Kualitas layanan diukur dalam hal tingkat kepuasan publik dengan layanan dan tingkat kesetaraan dalam kepuasan publik di seluruh lingkungan yang didefinisikan secara rasial di dalam kota. Indeks yang dikembangkan dalam analisis ini membantu untuk mengidentifikasi masyarakat perkotaan dengan masalah layanan yang paling parah dan untuk menentukan layanan khusus dalam masalah yang paling serius”.

*Keenam*, penelitian terdahulu yang dilakukan oleh Everett E. Adam, Jr. yang berjudul “*Quality and Productivity in Delivering and Administering Public Services*”. Hasil penelitian adalah “Tantangan yang besar, tetapi hebat juga adalah bakat administrator publik yang tertarik dalam mengukur dan meningkatkan kualitas layanan yang diberikan”.

*Ketujuh*, penelitian terdahulu yang dilakukan oleh Fahmi Rezha, Siti Rochmah dan Siswidiyanto Jurusan Administrasi Publik, Fakultas Ilmu Administrasi, Universitas Brawijaya, Malang yang berjudul “Analisis Pengaruh

Kualitas Pelayanan Publik terhadap Kepuasan Masyarakat (Studi tentang Pelayanan Perekaman Kartu Tanda Penduduk Elektronik (e-KTP) di Kota Depok)  
“ Hasil penelitian ini adalah “Kualitas pelayanan memiliki pengaruh positif dalam kepuasan masyarakat 0,758 dengan tingkat signifikan 95%. Itu berarti bahwa 75,8% kepuasan masyarakat yang menerima pelayanan perekaman data e-KTP di Depok dapat dipengaruhi oleh beberapa subvariabel seperti bukti fisik, reliabilitas, daya tanggap, jaminan, dan empati dan sisanya 24,2% adalah dipengaruhi oleh variabel independen lain yang belum ditunjukkan dalam penelitian ini, yang paling berpengaruh dalam memuaskan masyarakat yang menerima layanan perekaman data e-KTP adalah reliabilitas dengan koefisien regresi sebesar 08.67”.

*Kedelapan*, penelitian terdahulu yang dilakukan oleh Harius Eko Saputro Dosen Prodi Administrasi Publik Fakultas Ilmu-Ilmu Sosial UNIVED Bengkulu 2015 yang berjudul “Kualitas Pelayanan Publik“. Hasil penelitian ini adalah “Pelayanan publik di Indonesia belum berjalan dengan baik. Indikator publik kualitas layanan adalah ketepatan waktu, kemudahan pengarsipan, keakuratan layanan tanpa kesalahan dan biaya layanan. Ini sangat dipengaruhi oleh struktur organisasi, kemampuan dari sistem aparatur dan layanan”.

*Kesembilan*, penelitian terdahulu yang dilakukan oleh Ida Hayu Dwimawanti 2004 yang berjudul “Kualitas Pelayanan Publik (Salah Satu Parameter Keberhasilan Otonomi Daerah)“. Hasil penelitian ini adalah “Perubahan paradigma layanan dari birokrat yang berorientasi kepada masyarakat yang berorientasi juga diikuti dengan perubahan dalam budaya kerja, tercermin

dalam perilaku dan perilaku yang berorientasi pada biaya. Oleh karena itu, layanan lebih murah, lebih baik dan lebih cepat bisa direalisasikan. Perubahan paradigma ini memaksa aparat pemerintah untuk memberikan perhatian yang lebih besar terhadap berbagai dinamika aktual yang muncul di masyarakat. Masyarakat membutuhkan yang lebih baik dan lebih akurat layanan sejalan dengan perkembangan teknologi. Karena ini lambat, tidak efisien, dan prosedur birokrasi berorientasi pita merah harus ditinggalkan”.

*Kesepuluh*, penelitian terdahulu yang dilakukan oleh James A. Christenson and Gregory S. Taylor yang berjudul “*The socially constructed and situational context for assessment of public services*”. Hasil penelitian adalah “Evaluasi layanan tidak dapat dipisahkan dari lingkungan sosial di mana mereka berevolusi dan mempertanyakan penggunaan indikator kualitatif seperti kepuasan warga negara untuk menilai dampak pelayanan publik. Ukuran kepuasan berhubungan dan mencerminkan sentimen tentang lingkungan total. Kepuasan layanan sebagai bagian dari ukuran kualitas hidup tampaknya merupakan penilaian holistik yang didasarkan pada pengalaman dan dalam konteks individu dari keseluruhan lingkungan”.

*Kesebelas*, penelitian terdahulu yang dilakukan oleh Joni Suwarno Program Studi Magister Ilmu Pemerintahan “Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Lambung Mangkurat Kualitas Pelayanan Pemerintahan Desa (Studi: Pelayanan KTP dan KK di Desa Teluk Kepayang Kecamatan Kusan Hulu Kabupaten Bumbu)”. Hasil penelitian ini adalah “Pelayanan yang tidak resmi lainnya adalah adanya masyarakat yang meminta pengurusan sampai selesai atas

KTP dan KK yang berimplikasi kepada biaya tambahan seperti biaya transportasi serta biaya tak terduga lainnya. Kualitas pelayanan publik yang diberikan oleh Pemerintah Desa Teluk Kepayang Kecamatan Kusan Hulu Kabupaten Tanah Bumbu khususnya dalam pemberian dokumen surat pengantar pembuatan atau pencetakan Kartu Tanda Penduduk (KTP) dan Kartu Keluarga (KK) masih belum maksimal dalam hal ketepatan waktu, prosedur pembiayaan dan tingkat kesalahan pencetakan dokumen”.

*Kedua belas*, penelitian terdahulu yang dilakukan oleh Lisa D. McNary yang berjudul “*Quality Management In The Publik Sektor: Applying Lean Concepts To Customer Service In A Consolidated Government Office*”. Hasil penelitian adalah “Meskipun Manajemen Kualitas di sektor publik memiliki hasil yang beragam, banyak lembaga pemerintah di semua tingkatan federal, negara bagianterus menerapkan berbagai aspek Manajemen Mutu. Salah satunya Pemerintah Konsolidasi Columbus (CCG) Commission of Counter Ghoul”.

*Ketiga belas*, penelitian terdahulu yang dilakukan oleh Rudi Rinaldi 2012 yang berjudul “Analisis Kualitas Pelayanan Publik”. Hasil penelitian ini adalah “Faktor-faktor yang mempengaruhi kualitas pelayanan publik adalah Kualitas Sumber Daya Alam (SDM) yang masih rendah (masih kurang kesadaran dan motivasi dalam pemberian pelayan), Sistem dan prosedur pelayanan yang masih panjang dan rumit dan belum adanya Standar Pelayanan Minimal (SPM) dalam pengurusan izin bidang pelayanan publik yang menyangkut prosedur, waktu, dan biaya”.

*Keempat belas*, penelitian terdahulu yang dilakukan oleh Stephen P. Osborne yang berjudul “*The Quality Dimension. Evaluating Quality of Service and Quality of Life in Human Services*”. Hasil penelitian adalah “Pertama, evaluasi kualitas layanan dan kualitas hidup konsumen adalah penting dan perlu menjadi bagian integral dari setiap proses produksi layanan. Kedua, perlu dilakukan dengan cara yang mengidentifikasi, bukannya mengaburkan, hubungan antara komponen yang berbeda dari proses penyediaan layanan dan konsumsi dan yang mengakuinya sebagai suatu sistem. Dalam evaluasi arti nyata tidak boleh hanya memantau dan mengukur kualitas dalam layanan manusia tetapi berkontribusi untuk itu”.

*Kelima belas*, penelitian terdahulu yang dilakukan oleh Yayat Rukayat 2017 yang berjudul “Kualitas Pelayanan Publik Bidang Administrasi Kependudukan di Kecamatan Pasirjambu”. Hasil penelitian ini adalah “Pemerintah sebagai penyedia layanan publik yang dibutuhkan oleh masyarakat harus bertanggung jawab dan terus berupaya untuk memberikan pelayanan yang terbaik demi peningkatan pelayanan publik. Disisi lain kepuasan masyarakat adalah tolak ukur dari keberhasilan pelayanan publik yang diberikan oleh penyedia layanan publik menunjukkan bahwa kualitas pelayanan publik bidang administrasi kependudukan di Kecamatan Pasirjambu dilihat dari aspek fasilitas fisik, kehandalan, daya tanggap, jaminan, empati yaitu bagian Pelayanan Umum di Kecamatan Pasirjambu belum memenuhi fasilitas pelayanan yang memadai untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat. Masyarakat merasa puas

dengan pelayanan yang diberikan Kecamatan Pasirjambu dalam aspek reliability mengenai kehandalan dalam menangani setiap keluhan masyarakat”.

**Tabel 2.1 Penelitian Terdahulu**

<b>No</b>	<b>Nama Peneliti</b>	<b>Judul Penelitian</b>	<b>Temuan Penelitian</b>
1	Arini 2013	Kualitas Pelayanan Administrasi Terpadu (PATEN) di Kecamatan Balongbendo Kabupaten Sidoarjo”.	“Kualitas pelayanan publik yang dilakukan melalui konsep standar pelayanan publik (prosedur pelayanan, waktu penyelesaian, biaya pelayanan, produk pelayanan, sarana dan prasarana, dan kompetensi petugas pemberi pelayanan) yang ada di Kantor Kecamatan Balongbendo Kabupaten Sidoarjo dikatakan sangat baik. Dikuatkan dengan hasil presentase dari masing-masing sub variable mendapat nilai 81%”.
2	Refly Setiawan	Refly Setiawan yang berjudul “Peran Etika Aparatur Sipil Negara Dalam Pelayanan Publik Pada Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil (DISDUKCAPIL) Kota Bandar Lampung”.	“Penerapan etika dalam keadaan sipilAlat pencatatan Departemen (Disdukcapil) dan populasi Bandar Lampung dianggap cukup baik. Hal ini karena mereka berada dalam pelayanan publik tidak belum sepenuhnya menerapkan etika dan sesuai dengan prosedur yang ditetapkan yang masih berada dalam perlu pemantauan baik penyelenggara pelayanan publik dan juga dari masyarakat sebagai pengguna pelayanan publik dan peran Etika dalam pelayanan publik dalam populasi dan Pendaftaran Sipil Departemen (Disdukcapil) Bandar Lampung”.
3	Josef kurniawan Kairupan	Pengaruh Kualitas Pelayanan Publik Terhadap Kinerja Organisasi (Studi: Pada Dina Kependudukan dan Cacatan Sipil Kabupaten Minahasa	“Penerapan prinsip tata pemerintahan yang baik (good governance) pada semua tingkat dan lini serta pada semua kegiatan berjalan dengan baik dalam memberikan pelayanan prima kepada masyarakat. Pemberian sanksi yang berat bagi pelaku KKN sesuai ketentuan yang berlaku



		Tenggara)	cukup sering dilaksanakan sehingga terwujudnya pemerintahan yang bersih dan bebas KKN di lingkungan Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Minahasa Peningkatan efektivitas pengawasan aparatur negara melalui koordinasi dan sinergi pengawasan internal, eksternal dan pengawasan masyarakat sudah berjalan dengan baik di minahasa utara”
4	Samsudin Jambi 2014	Kinerja Pelayanan Publik (Studi Kasus: di Disdukcapil Kota Jambi.	“Dari segi kepuasan kinerja pelayanan, ketepatan waktu pelayanan, kenyamanan lingkungan dan sarana dan prasarana baik yaitu rata-rata hasil 41%, sedangkan responsivitas diukur dari kinerja pemberian pelayanan, kedisiplinan, prosedur pelayanan dan kecepatan pelayanan. Hasil akhir yang menonjol dari responsivitas dapat dinilai kualitas baik dengan rata-rata 51% kualitas baik, selanjutnya responsibilitas diukur dari kesesuaian biaya dan keadilan pemberian pelayanan sudah baik ini dilihat dari rata-rata nilai responsibilitas adalah 45% dan Akuntabilitas pelayanan publik di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Jambi, sudah baik karena 70% responden mengatakan bertanggungjawab”
5	Muhammad Furqoni. Ilmu Administrasi Negara Fakultas Ilmu Politik dan Ilmu Sosial Universitas Negeri Surabaya	Strategi Meningkatkan Kualitas Pelayanan Publik di Kantor Disdukcapil KabupatenPonorogo	”Pelaksanaan program e-KTP di Kantor Disdukcapil Kabupaten Ponorogo sudah berjalan lancar dapat di tinjau dari pemberian informasi secara lengkap mengenai prosedur yang mudah, cepat, transparan, efisien, seharusnya pihak dinas kependudukan dan pencatatan sipil mengembangkan sarana dan prasarana yang dapat menunjang kebutuhan dan

			pelaksanaan kerja sehari-hari agar dapat berjalan secara efektif, efisien serta pengguna layanan lebih ditingkatkan lagi bersosialisasi kepada masyarakat”
6	Hardi Warsono, Ika Puji Rahayu dan Ida Hayu Dwimawanti. Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Diponegoro	Analisis kualitas pelayanan e-ktip di kecamatan gayamsari kota semarang.	“Kualitas adalah suatu kondisi yang menunjukkan kesesuaian antara yang diharapkan dengan kenyataannya baik secara individu ataupun kelompok. Secara umum kualitas pelayanan e-KTP di Kecamatan Gayamsari belum terlaksana dengan baik. Hal ini dapat dilihat dari lima dimensi kualitas pelayanan, yaitu Tangibles, Reliability, Responsiveness, Assurance dan Emphaty. Faktor yang menghambat kualitas pelayanan adalah faktor aturan, kemampuan-keterampilan dan sarana pelayanan”
7	Refly Setiawan	Peran Etika Aparatur Sipil Negara Dalam Pelayanan Publik Pada Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil (DISDUKCAPIL) Kota Bandar Lampung	“Penerapan etika dalam keadaan sipil Alat pencatatan Departemen (Disdukcapil) dan populasi Bandar Lampung dianggap masi kurang baik. Hal ini karena mereka berada dalam pelayanan publik tidak sepenuhnya menerapkan etika dan sesuai dengan prosedur yang ditetapkan yang masih berada dalam perlu pemantauan baik penyelenggara pelayanan publik dan juga dari masyarakat sebagai pengguna pelayanan publik dan peran Etika dalam pelayanan publik dalam populasi dan Pendaftaran Sipil Departemen (Disdukcapil) Bandar Lampung”.
8	Lucky Kawahe, Femmy M. G. Dan Tulus Burhanuddin Kiyai	Pengaruh Kualitas Pelayanan Publik Terhadap Kinerja Organisasi (Studi: Pada Dina Kependudukan dan Cacatan Sipil	“Kinerja dari organisasi di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Minahasa Tenggara belum optimal. Hasil identifikasi variabel menunjukkan bahwa secara umum, baik variabel kualitas pelayanan publik maupun variabel kinerja

		Kabupaten Minahasa Tenggara)	organisasi Departemen Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Minahasa Tenggara berada dalam kategori tinggi. Hal ini disebabkan oleh kelemahan relatif pengawasan dilakukan kepemimpinan. Kualitas layanan publik dan pengaruh positif yang sangat signifikan terhadap kinerja organisasi”.
9	T. Mansur 2008	Faktor-faktor yang Mempengaruhi Kualitas Pelayanan Publik Pada Bagian Bina Sosial Setdako Lhokseumawe	Peranan Bagian Bina Sosial Setdako Lhokseumawe mempunyai tugas pokok menyelenggarakan pelayanan masyarakat di kantor tersebut, yaitu masih adanya yang harus dikeluarkan oleh masyarakat dalam pengurusan layanan di Bagian Bina Sosial dan adanya beberapa oknum pegawai keamanan yang tidak ramah dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Dengan kondisi seperti ini, hal utama yang perlu mendapat perhatian dari pemerintah daerah adalah hal yang memberikan pelayanan prima kepada masyarakat yang merupakan perwujudan kewajiban pegawai pemerintah sebagai abdi masyarakat”
10	Zaini Rohmad.Staff Pengajar Program Studi Pendidikan Sosiologi-Antropologi, Fakultas Keguruan dan Ilmu Pendidikan, Universitas Sebelas Maret Surakarta	Faktor-faktor yang mempengaruhi kepuasan masyarakat dalam pelayanan publik di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Magetan	“Tingkat kepuasan masyarakat dipengaruhi oleh 2 variabel independen, yaitu perencanaan dan pengawasan. Perencanaan berpengaruh positif terhadap kepuasan stakeholder (pelayanan publik) secara signifikan dan pengawasan berpengaruh negatif terhadap kepuasan stakeholder secara signifikan. Analisis bevariat variable independen atau variabel prediktor berpengaruh secara signifikan terhadap kepuasan masyarakat sebagai variabel kriterium. Namun variabel yang

			berpengaruh positif secara signifikan terhadap pelayanan publik masyarakat Kabupaten Magetan dipengaruhi oleh variable perencanaan, pengawasan dan kepemimpinan transaksional, sedang koordinasi kurang tampak pengaruhnya”
11	M. Thaib. Porgram Pascasarjana Universitas Terbuka Jakarta 2010	Studi Kualitas Pelayanan Pada Dinas Kependudukan dan Cacatan Sipil Kabupaten Aceh Timur (Studi kasus Penertiban Kartu Keluarga dan Kartu Tanda Penduduk)	“Faktor kualitas layanan Kartu Keluarga dan Kartu Tanda Penduduk pada Dinas Kependudukan serta Cacatan Sipil Kabupaten Aceh Timur secara umum termasuk dalam klasifikasi sangat baik atau sangat memuaskan dengan perolehan nilai Service Quality sebesar 80,17%. Disamping itu adajuga faktor-faktor kualitas pelayanan KK dan KTP dapat dikategorikan baik/memuaskan dengan masing-masing nilai Service Quality, seperti biaya pelayanan (80,00%), kedisiplinan petugas pelayanan (77,50%), kemampuan petugas pelayanan (77,50%), kepastian dan ketepatan waktu pelayanan (80,00%) serta keadilan mendapatkan pelayanan (77,50%)”

Secara keseluruhan bahwa penelitian di atas masing-masing memiliki kesamaan dalam substansi kajian, yaitu bagaimana lembaga yang memberikan pelayanan publik, seperti Kantor Disdukcapil atau pemerintah mampu memberikan pelayanan yang berkualitas baik itu etika pelayanan, ketepatan waktu dalam melaksanakan kegiatan pelayanan publik, serta peningkatkan kualitas pelayanan publik di Disdukcapil itu sendiri dan kualitas pelayanan publik dapat diukur dari penilaian masyarakat sebagai pelanggan/costumer atau pengguna jasa dan pemerintah sebagai penyelenggara atau sebagai penyedia layanan. Sementara

permasalahan-permasalahan di semua kantor Disdukcapil berbeda-beda dan perbedaan terletak pada indikator yang disesuaikan dengan masalah yang ada pada lokasi penelitian, seperti faktor kesadaran, faktor aturan, faktor organisasi, faktor pendapatan, faktor kemampuan dan keterampilan dan faktor sarana pelayanan. Meskipun ada beberapa dari penelitian terdahulu yang menyatakan bahwa pelayanan publik di daerah yang di teliti berhasil atau setidaknya menghampiri sukses atau berhasil sesuai yang diamanatkan oleh undang-undang 25 tahun 2009 tentang Pelayanan Publik atau aturan yang telah dibuat oleh pemerintah itu sendiri berdasarkan undang-undang 25 tahun 2009.

## **2.2 Kerangka Teori**

### **2.2.1 Pelayanan Publik**

Berdasarkan Surat Kepmenpan No. 63 tahun 2003 tentang pedoman umum pelayanan publik, yaitu “kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik sebagai upaya pemenuhan kebutuhan penerima pelayanan maupun pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan”. Kemenpan dan RB nomor 63 tahun 2003 tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik disebutkan, bahwa pelayanan publik ialah pemberian pelayanan prima kepada masyarakat atau pelanggan yang merupakan sebagai kewajiban pegawai atau penyelenggara dan atau sebagai alat Negara. Pada dasarnya pemerintah dituntut semaksimal mungkin dan semampu mungkin agar melayani masyarakat dengan sepenuh hati dan tanggungjawab melalui pelayanan yang diberikan.

Keputusan menteri pendayagunaan Aparatur Negara No. 63/KEP/M.PAN/7/2003 paragraf I butir C, pelayanan publik adalah segala

kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik sebagai upaya pemenuhan kebutuhan penerima pelayanan maupun pelaksanaan ketentuan peraturan Undang-Undang. Oleh karena itu, penyelenggara di lingkungan layanan diatur oleh Kepmenpan No. 63/KEP/M.PAN/7/2003 seharusnya memprioritas beberapa indikator pelayanan, yaitu :

- a. Kesederhanaan, prosedur pelanggan diselenggarakan dengan tidak berbelit-belit, mudah, cepat, lancar, mudah dipadami dan mudah dilaksanakan.
- b. Kejelasan dan kepastian :
  1. Prosedur pelayanan umum.
  2. Persyaratan pelayanan, baik teknis maupun administratif.
  3. Unit kerja atau pejabat yang berwenang serta bertanggungjawab dalam melayani masyarakat umum.
  4. Rincian biaya pelayanan serta prosedur pembayarannya.
  5. Kejelasan dan kepastian jadwal pelayanan.
- c. Hak dan kewajiban, aparatur menjamin dan memenuhi apa saja yang menjadi hak dan kewajiban pelanggan atau masyarakat sehingga masyarakat merasa dilayani.
- d. Perlengkapan atau permohonan, sebagai alat guna memastikan jalannya pelayanan.
- e. Aparatur yang menerima saran, keluhan, hingga kritikan dari masyarakat.
- f. Keamanan, pegawai menjamin keamanan dan kenyamanan serta kepastian hukum kepada pelanggan atau masyarakat guna berjalannya pelayanan yang maksimal dan bertanggungjawab.

- g. Transparansi atau keterbukaan, prosedur pelaksanaan pelayanan harus terbuka baik itu dari segi biaya hingga penyelesaian administrasi serta memngumumkan atau menginformasikannya secara terbuka.
- h. Efisien, membatasi dan mencegah hal-hal yang terkait dalam pemenuhan persyaratan sebagai satuan kerja pemerintah yang terkait.
- i. Ekonomis, pelaksanaan dalam pelayanan ini diharapkan agar bisa dijangkau dan tidak memakan waktu serta biaya atau tarif yang jelas dan bisa dijangkau masyarakat menengah dan bahkan masyarakat yang kurang mampu tetapi mutu dan kualitas pelayanan harus sesuai dengan perintah atau amanat undang-undang.
- j. Keadilan, pemberian pelayanan yang menyeluruh baik itu masyarakat tingkat atas, menengah dan masyarakat tingkat bawah bisa merasakan pelayanan yang yang berkualitas dan bermutu. Sehingga masyarakat merasa terpuaskan oleh pelayanan dan pegawai tidak diskriminatif dalam memberikan pelayanan.
- k. Waktupelayanan, penyelesaian administrasi atau pelayanan diharapkan agar bisa tidak memakan waktu yang lama maksimal selama waktu yang telah ditentukan dengan catatan tidak bisa lebih dari waktu yang telah ditentukan oleh pegawai.

Lewis dan Gilman (dalam Thoha 2014: 92) mendefinisikan pelayanan publik adalah kepercayaan publik. Warga negara berharap pelayanan publik dapat melayani dengan kejujuran dan pengelolaan sumber penghasilan secara tepat dan dapat dipertanggungjawabkan kepada publik. Pelayanan publik yang adil dan

dapat dipertanggungjawabkan menghasilkan kepercayaan publik. Sehingga dibutuhkan etika pelayanan publik sebagai pilar dan kepercayaan publik sebagai dasar untuk mewujudkan pemerintah yang baik.

Pelayanan adalah suatu aktivitas atau serangkaian aktivitas yang bersifat tidak kasat mata (tidak dapat diraba) yang terjadi sebagai akibat adanya interaksi antara konsumen dengan karyawan atau hal-hal lain yang disediakan oleh perusahaan pemberi pelayanan dimaksudkan untuk memecahkan permasalahan konsumen atau pelanggan (Mukarom 2015: 38)

Pelayanan merupakan salah satu cita-cita bangsa atau undang-undang adalah sebuah keharusan dalam melayani pelanggan atau masyarakat secara optimal dan penuh tanggung jawab. Mukarom (2015: 44) kriteria pelayanan minimal ada lima, yaitu sebagai berikut :

1. Tidak berwujud (intangible)
2. Tidak dapat dipisah-pisahkan (inseparability)
3. Berubah-ubah/beragam (variability)
4. Tidak tahan lama (perishability)
5. Tidak ada kepemilikan (unownership).

Pelayanan publik adalah semua kegiatan layanan publik yang dimotori oleh penyelenggara atau aparatur, agar bisa memenuhi hak seorang pelanggan atau masyarakat berdasarkan ketentuan yang berlaku serta undang-undang yang berlaku pula (Ratminto 2012: 18).



Selanjutnya Sinambela, Lijan Poltak, dkk (2011: 6) pada dasarnya tujuan utama daripada pelayanan publik adalah memuaskan dalam melayani masyarakat. Untuk mencapai itu semua dibutuhkan beberapa indikator, yaitu sebagai berikut :

1. Transparansi/keterbukaan, dalam pelayanan publik diperlukan keterbukaan baik secara tertulis maupun tidak tertulis dalam hal melayani pelanggan atau masyarakat, sehingga tercipta kepercayaan antara pegawai dan masyarakat dan masyarakat pun merasa di puaskan.
2. Akuntabilitas atau pertanggungjawaban, pertanggungjawaban dalam pelayanan berupa pegawai melayani masyarakat dari awal sampai akhir pelayanan merupakan tugas yang harus diselesaikan oleh pegawai guna menciptakan rasa aman dan nyaman bagi masyarakat.
3. Kondisional, pelayanan harus sesuai dengan situasi atau kondisi sebagaimana mestinya yang telah ditetapkan oleh aturan yang ada.
4. Partisipatif atau partisipasi, keikutsertaan pegawai dalam pelayanan publik diharapkan mampu mendorong masyarakat dalam berpartisipasi dalam penyelenggaraan pelayanan dan mampu memperhatikan kebutuhan dan harapan masyarakat.
5. Kesamaan hak dalam pelayanan, pegawai mampu menyeimbangi, menengahi persoalan dan tidak diskriminatif serta tidak membeda-bedakan agama, ras, warna kulit, status sosial, suku, golongan serta si miskin dan si kaya atau pejabat ataupun bukan pejabat.
6. Kewajiban dan keseimbangan hak, pegawai mampu berbuat adil dan memenuhi kewajibannya sebagai aparatur Negara.

Pelayanan dapat diartikan sebagai aktivitas yang diberikan untuk membantu, menyiapkan, dan mengurus baik itu berupa barang atau jasa dari satu pihak ke pihak lain". Pelayanan pada hakikatnya adalah serangkaian kegiatan, karena itu proses pelayanan berlangsung secara rutin dan berkesinambungan, meliputi seluruh kehidupan organisasi dalam masyarakat. Proses yang dimaksudkan dilakukan sehubungan dengan saling memenuhi kebutuhan antara penerima dan pemberi pelayanan". (Hardiyansah 2011: 11).

Setiap kegiatan yang menguntungkan dalam suatu kumpulan atau kesatuan, dan menawarkan kepuasan meskipun hasilnya tidak terikat pada suatu produk secara fisik". (Kotler dalam Litjan Poltak Sinambela, dkk 2011: 4)

Pelayanan publik adalah pemberian pelayanan kepada masyarakat dalam bentuk sarana dan prasarana serta jasa ataupun non jasa yang dilaksanakan oleh penyelenggara, yaitu aparatur Negara atau pemerintah (AhmadAinur Rohman, dkk 2010:3). Pemberiaan pelayanan publik secara penuh dan setara baik perorang atau kelompok dan atau badan hukum yang mempunyai hak dan kewajiban untuk dilayani.

Demikian juga dengan responsivitas, representativitas dan responsibilitas aparatur pemerintah saat ini hanya mampu menampakkan dirinya sebagai mesin birokrasi yang tidak mampu mengadaptasikan sikap dan perilakunya pada kondisi dan tuntutan masyarakat yang terus berubah. Oleh karena itu, diperlukan sekali manajemen pelayan publik dengan mengembalikan dan mendudukan pelayan dan yang dilayani ke pengertian yang sesungguhnya (Ahmad, dkk 2010: 35)

Dalam teori motivasi layanan publik, pegawai publik adalah "pegawai negeri yang berkomitmen pada kebaikan publik dan dicirikan oleh etika yang dibangun di atas kebajikan, kehidupan dalam melayani orang lain, dan keinginan untuk mempengaruhi masyarakat. Dengan demikian, tampak bahwa spiritualitas melekat dalam identitas administrasi publik sebagai bidang studi dan upaya kerja" (Houston 2006 dalam David J. Houston and Katherine E. Cartwright).

Sedangkan dalam undang-undang berjudul Sistem Pelayanan Negara di Federasi Rusia yang disahkan pada tahun 2003, pelayanan publik terdiri dari para profesional yang kegiatannya memastikan pelaksanaan keputusan yang dibuat oleh pejabat terpilih dan badan-badan negara di tingkat nasional dan regional dari Federasi Rusia. Lebih banyak kejelasan dibawa ke Rusia pelayanan publik pada tahun 2003 ketika undang-undang baru yang disahkan oleh Duma membagi layanan publik ke dalam jenis dan tingkat dan membedakan antara layanan publik, militer, dan penegakan hukum dan undang-undang lebih lanjut membedakan status pegawai negeri yang dipekerjakan oleh pemerintah nasional dan daerah. Jelas, kemudian, definisi Rusia tentang siapa dan bukan pelayan publik berbeda dari apa yang kita ketahui menjadi kasus di sebagian besar negara-negara Barat. Rusia hanya memiliki logikanya sendiri. (The System of State Service in the Russian Federation dalam Alexei Barabashev and Jeffrey D. Straussman 2007 pp. 373-382).

Pada hakikatnya pelayanan adalah suatu pekerjaan yang harus dilakukan atau dilaksanakan dengan hati yang tulus dan penuh keikhlasan, sesuai dengan amanat undang-undang atau aturan yang berlaku di lembaga itu sendiri dan

mementingkan kepentingan khalayak atau orang banyak daripada diri sendiri. Tujuan utama dari pelayanan publik adalah untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik di lembaga yang bersangkutan khususnya di Disdukcapil Kabupaten Buol Provinsi Sulawesi Tengah agar bisa menyediakan pelayanan publik sebagaimana mestinya dan melaksanakan pelayanan publik sesuai dengan perintah undang-undang nomor 25 tahun 2009 tentang Pelayanan Publik agar terwujud kualitas pelayanan publik yang prima untuk menuju pemerintahan yang baik (Good Governance), khususnya meningkatkan kualitas pelayanan publik di Kabupaten Buol Provinsi Sulawesi Tengah.

Berdasarkan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara No. 63 Tahun 2004 tentang pedoman umum penyelenggaraan pelayanan publik terdiri dari standar pelayanan (prosedur, waktu penyelesaian, biaya pelayanan, produk pelayanan, sarana dan prasarana serta kompetensi petugas pemberi pelayanan), pola penyelenggaraan (fungsional, terpusat, terpadu), biaya pelayanan publik (semua rincian biaya pelayanan dapat dipertanggungjawabkan), pengawasan penyelenggaraan (pengawasan melekat, pengawasan fungsional dan pengawasan masyarakat), penyelenggaraan pelayanan publik (prinsip pelayanan, kepastian waktu dan pelaksanaan pelayanan, produk serta akurasi pelayanan, keamanan, tanggung jawab, kelengkapan sarana dan prasarana, kemudahan akses, Kedisiplinan, kesopanan dan keramahan serta kenyamanan) serta jenis pelayanan publik (pelayanan administratif, pelayanan barang dan pelayanan jasa).

Berdasarkan data dilapangan, bahwa pelaksanaan pelayanan publik meliputi semua aspek hanya saja terdapat kekurangan, seperti penyelenggaraan

pengawasan masyarakat yang masih kurang dan keikutsertaan masyarakat dalam menilai kualitas pelayanan, kepastian waktu pelayanan, biaya pelayanan tidak pasti, prinsip pelayanan, keamanan dan kemudahan akses. Sementara jenis pelayanan di kantor Disdukcapil Kabupaten Buol Provinsi Sulawesi Tengah terbagi dua bidang, yaitu bidang kependudukan sendiri diantaranya, yaitu pembuatan Kartu Tanda Penduduk Elektronik (e-KTP), Kartu Keluarga, Kartu Identitas Anak serta surat pindah. Sementara dibidang pencacatan sipil diantaranya adalah kutipan akta perceraian, pencatatan perubahan kewarganegaraan, kutipan akta kelahiran dan kutipan akta kematian, pengesahan anak dan pencatatan pengakuan anak serta pencatatan perubahan nama. Nah, dapat disimpulkan bahwa pelayanan publik di Disdukcapil Kabupaten Buol Provinsi Sulawesi Tengah 2018 masih belum berhasil dan masih banyak kekurangan serta PR yang harus diselesaikan oleh pegawai atau pemerintah setempat untuk mewujudkan pelayanan prima.

### **2.2.2 Kualitas Pelayanan Publik**

Kualitas pelayanan publik merupakan salah satu kunci dari keberhasilan pemerintah pusat maupun pemerintah daerah dan terwujudnya cita-cita atau amanat undang-undang nomor 25 tahun 2009 tentang Pelayanan Publik. Selain itu dalam menentukan kualitas pelayanan publik yang prima dapat juga di ukur dengan tingkat kinerja pelayanan sesuai dengan indeks penyelenggaraan kepuasan masyarakat terhadap pelayanan publik yang mengacu pada KEPMENPAN 25 Tahun 2004 tentang Pedoman Umum Penyusunan Indeks Kepuasan Masyarakat Unit Pelayanan Instansi Pemerintah. Menurut

KEPMENPAN 25 Tahun 2004 tentang Pedoman Umum Penyusunan Indeks Kepuasan Masyarakat Unit Pelayanan Instansi Pemerintah, kepuasan masyarakat dapat di lihat dari 16 unsur, yaitu prosedur pelayanan, persyaratan pelayanan, kejelasan petugas pelayanan, kedisiplinan petugas pelayanan, tanggungjawab petugas pelayanan, kemampuan petugas pelayanan, kecepatan pelayanan, keadilan mendapatkan pelayanan, kemampuan petugas pelayanan, kecepatan pelayanan, kesopanan dan keramahan petugas, kewajaran biaya pelayanan, kepastian biaya pelayanan, kepastian jadwal pelayanan, kenyamanan lingkungan, dan keamanan pelayanan.

Brady dan Conin (dalam Afrial, 2009: 88) dijelaskan bahwa “kualitas pelayanan merupakan perbandingan antara kenyataan atas pelayanan yang diterima dengan harapan atas pelayanan yang ingin diterima”.

Amin Ibrahim (2008: 22) mengungkapkan bahwa, ”Kualitas pelayanan publik merupakan suatu kondisi dinamis yang berhubungan dengan produk, jasa, manusia, proses dan lingkungan dimana penilaian kualitasnya ditentukan pada saat terjadinya pelayanan publik tersebut”.

Parasurapman, Zeithaml, dan Berry (dalam Samosir, 2005: 28) menambahkan bahwa “kualitas pelayanan adalah perbandingan yang diharapkan konsumen dengan pelayanan yang diterimanya”.

Goetsch dan Davis yang (dalam Fandy Tjiptono 2005: 101) bahwa, “kualitas merupakan suatu kondisi dinamis yang berhubungan dengan produk, jasa, manusia, proses, dan lingkungan yang memenuhi atau melebihi harapan”. Pengertian itu sendiri mempunyai arti bahwa elemen-elemen kualitas yaitu:

- a. Kualitas yakni kondisi yang dinamis.
- b. Kualitas berhubungan langsung dengan lingkungan, produk jasa, manusia, serta proses.
- c. Kualitas meliputi usaha memenuhi atau melebihi harapan pelanggan

Kemudian kualitas pelayanan umum dapat memperhatikan beberapa hal

berikut ini :

- a. Aspek kemampuan sumber daya manusia yang terdiri dari keterampilan, pengetahuan, dan sikap diupayakan untuk ditingkatkan, maka hal tersebut akan mempengaruhi pelaksanaan tugasnya, dan apabila pelaksanaan tugas dilakukan secara lebih professional, maka akan menghasilkan kualitas pelayanan yang lebih baik.
- b. Apabila sarana dan prasarana dikelola secara tepat, cepat dan lengkap sesuai dengan kebutuhan atau tuntutan masyarakat, maka hal tersebut akan menghasilkan kualitas pelayanan yang lebih baik.
- c. Prosedur yang dilaksanakan harus memperhatikan dan menerapkan ketepatan prosedur, kecepatan prosedur, serta kemudahan prosedur, sehingga dapat meningkatkan kualitas pelayanan yang lebih baik dari sebelumnya.
- d. Bentuk jasa yang diberikan kepada masyarakat dapat berupa kemudahan dalam memperoleh informasi, ketepatan, kecepatan pelayanan, sehingga kualitas pelayanan yang lebih baik akan dapat diwujudkan (Sedarmayanti 2004: 207)

Untuk mengetahui kualitas pelayanan yang dirasakan secara nyata oleh konsumen, Zeithaml, Parasuraman & Berry dalam Hardiansyah (2011: 46) ada dimensi kualitas pelayanan yang terletak pada lima dimensi kualitas pelayanan publik, yaitu sebagai berikut :

1. Tangibles (berwujud): kualitas pelayanan berupa sarana fisik perkantoran, komputerisasi administrasi, ruang tunggu, tempat informasi.
  - a. Penampilan petugas atau aparatur dalam melayani pelanggan.
  - b. Kenyamanan tempat melakukan pelayanan.
  - c. Kemudahan dalam proses pelayanan.
  - d. Kedisiplinan petugas atau aparatur dalam melakukan pelayanan.
  - e. Kemudahan akses pelanggan dalam permohonan pelayanan.
  - f. Penggunaan alat bantu dalam pelayanan.
2. Reliability (kehandalan): kemampuan dan keandalan untuk menyediakan pelayanan yang terpercaya.
  - a. Kecermatan petugas dalam melayani.
  - b. Memiliki standar pelayanan yang jelas.
  - c. Kemampuan pegawai atau aparatur dalam menggunakan alat bantu dalam proses pelayanan.
  - d. Keahlian petugas dalam menggunakan alat bantu dalam proses pelayanan.
3. Responsiveness (ketanggapan): kesanggupan untuk membantu dan menyediakan pelayanan secara cepat dan tepat serta tanggap terhadap keinginan konsumen.
  - a. Merespon setiap pelanggan atau pemohon yang ingin mendapatkan pelayanan.



- b. Petugas atau aparatur melakukan pelayanan dengan cepat.
  - c. Petugas atau aparatur melakukan pelayanan dengan cepat dan tepat.
  - d. Petugas atau aparatur melakukan pelayanan dengan cermat.
  - e. Petugas atau aparatur melakukan pelayanan dengan tepat waktu.
  - f. Semua keluhan pelanggan direspon oleh petugas.
4. Assurance (jaminan): kemampuan dan keramahan serta sopan santun pegawai dalam meyakinkan kepercayaan konsumen.
- a. Petugas memberikan jaminan tepat waktu dalam pelayanan.
  - b. Petugas memberikan jaminan biaya dalam pelayanan.
  - c. Petugas memberikan jaminan legalitas dalam pelayanan.
  - d. Petugas memberikan jaminan kepastian biaya dalam pelayanan.
5. Emphaty (Empati): sikap tegas tetapi penuh perhatian dari pegawai terhadap konsumen.
- a. Mendahulukan kepentingan pelanggan atau pemohon.
  - b. Petugas melayani dengan sikap ramah.
  - c. Petugas melayani dengan sikap yang sopan-santun.
  - d. Petugas melayani dengan tidak diskriminatif (membeda-bedakan).
  - e. Petugas melayani dan menghargai setiap pelanggan.

Kemudian dikemukakan pula oleh Moenir (dalam Tangkilisan 2005: 208) agar pelayanan dapat memuaskan orang atau kelompok orang yang dilayani, maka pelaku yang bertugas melayani harus memenuhi empat kriteria pokok, yaitu sebagai berikut :

1. Tingkah laku yang sopan

2. Cara menyampaikan sesuatu yang berkaitan dengan apa yang dikeluhkan atau apa yang seharusnya diterima oleh orang yang bersangkutan.
3. Waktu menyampaikan yang tepat.
4. Keramahtamahan

Sedangkan standar pelayanan oleh Kasmir (2005: 18-21), yaitu dasar-dasar pelayanan terdapat sepuluh hal yang mendasar dan harus diperhatikan agar layanan menjadi aman, nyaman, dan menyenangkan. Antara lain sebagai berikut :

1. Berpakaian dan berpenampilan rapi dan bersih.
2. Percaya diri.
3. Menyapa dengan lembut, berusaha menyebutkan nama jika sudah mengenal satu sama lain.
4. Tenang, sopan, hormat serta tekun mendengarkan apa yang ditanyakan atau yang dikeluhkan oleh pembicara.
5. Berbicara dengan bahasa yang baik dan benar.
6. Bergairah dalam melayani nasabah dan menunjukkan kemampuannya.
7. Jangan menyela atau memotong pembicaraan.
8. Mampu meyakinkan nasabah serta memberikan kepuasan.
9. Jika tidak mampu menangani permasalahan yang ada, meminta bantuan kepada pegawai lain atau atasan yang bisa mengatasi keluhan itu.
10. Bila belum dapat melayani, beritahu kapan akan dilayani.

Semua dasar pelayanan ini harus dikuasai dan dilakukan oleh seluruh pegawai/aparaturnya atau petugas, terutama bagi yang berhubungan langsung dengan pelayanan. Dan dari semua teori yang ada diatas, peneliti menggunakan teori

kualitas pelayanan publik yang di gunakan oleh Zeithhaml, Parasuraman & Berry (dalam Hardiansyah 2011: 46) dengan indikator, seperti Tangibles (berwujud), Realibility (kehandalan), Responsivess (ketanggapan), Assurance (jaminan) dan Emphaty (Empati). Kualitas pelayanan publik dapat dilihat dari aspek proses pelayanan maupun dari output atau hasil pelayanan. Dengan teori yang digunakan oleh Zeithhaml, Parasuraman & Berry (dalam Hardiansyah 2011: 46) kualitas pelayanan publik dapat di ukur dengan menggunakan teori yang ada. Sehingga peneliti dapat membedakan faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi kualitas pelayanan publik.

### **2.2.3 Faktor-faktor yang Mempengaruhi Pelayanan Publik**

Masyarakat di era teknologi seperti sekarang ini menginginkan segala pengurusan lebih cepat, efektif, dan efisien. Untuk mewujudkan hal tersebut pemerintah dituntut untuk berbenah sebagai salah satu bentuk tanggungjawab terhadap masyarakatnya. Tetapi, perubahan tersebut ternyata tidak dapat berubah seketika, diperlukan rentang waktu bagi pemerintah dalam pelaksanaannya. Moenir (dalam Wijayanto, 2007: 88-119), menyatakan bahwa di dalam pelayanan umum terdapat beberapa faktor penting yang harus diperhatikan, yakni sebagai berikut :

#### **1. Faktor Kesadaran**

Kesadaran menunjukkan suatu keadaan pada jiwa seseorang dari berbagai pertimbangan sehingga diperoleh suatu keyakinan, ketenangan, ketetapan hati, dan keseimbangan jiwa yang bersangkutan.

## 2. Faktor Aturan

Aturan adalah perangkat penting dalam segala tindakan dan perbuatan orang. Makin maju dan majemuk suatu masyarakat makin besar peranan aturan dan dapat dikatakan orang tidak dapat hidup layak dan tenang tanpa aturan. Oleh karena peranan aturan demikian besar dalam hidup bermasyarakat maka dengan sendirinya aturan harus dibuat, dipatuhi dan diawasi sehingga dapat mencapai sasaran sesuai dengan maksudnya.

## 3. Faktor Struktur Organisasi

Struktur organisasi yang dimaksud disini tidak semata-mata dalam perwujudan susunan organisasi, melainkan lebih banyak pada pengaturan dan mekanisme kerjanya yang harus mampu menghasilkan pelayanan yang memadai.

## 4. Faktor Kemampuan dan Keterampilan

Keterampilan itu sendiri adalah kemampuan melaksanakan tugas/pekerjaan dengan menggunakan anggota badan dan peralatan kerja yang tersedia. Dengan kemampuan dan keterampilan memadai maka pelaksanaan tugas/pekerjaan dapat dilakukan dengan baik, cepat, dan memenuhi keinginan semua pihak, baik manajemen itu sendiri maupun masyarakat.

## 5. Faktor Sarana Pelayanan

Sarana pelayanan yang dimaksud adalah segala jenis peralatan, perlengkapan kerja dan fasilitas lain yang berfungsi sebagai alat utama/pembantu dalam pelaksanaan pekerjaan, dan juga berfungsi sosial dalam rangka kepentingan orang-orang yang sedang berhubungan dengan organisasi kerja itu.

Dan Zeithmal (dalam Kurniawan, 2005: 24), yang mengatakan bahwa terdapat 4 jurang pemisah yang menjadi kendala di dalam pelayanan publik yakni sebagai berikut:

1. Tidak tahu apa sebenarnya yang diharapkan oleh masyarakat.
2. Pemberian ukuran yang salah dalam pelayanan masyarakat.
3. Keliru dalam penampilan diri dalam pelayanan itu sendiri.
4. Ketika membuat perjanjian terlalu berlebihan atau pengobralan.

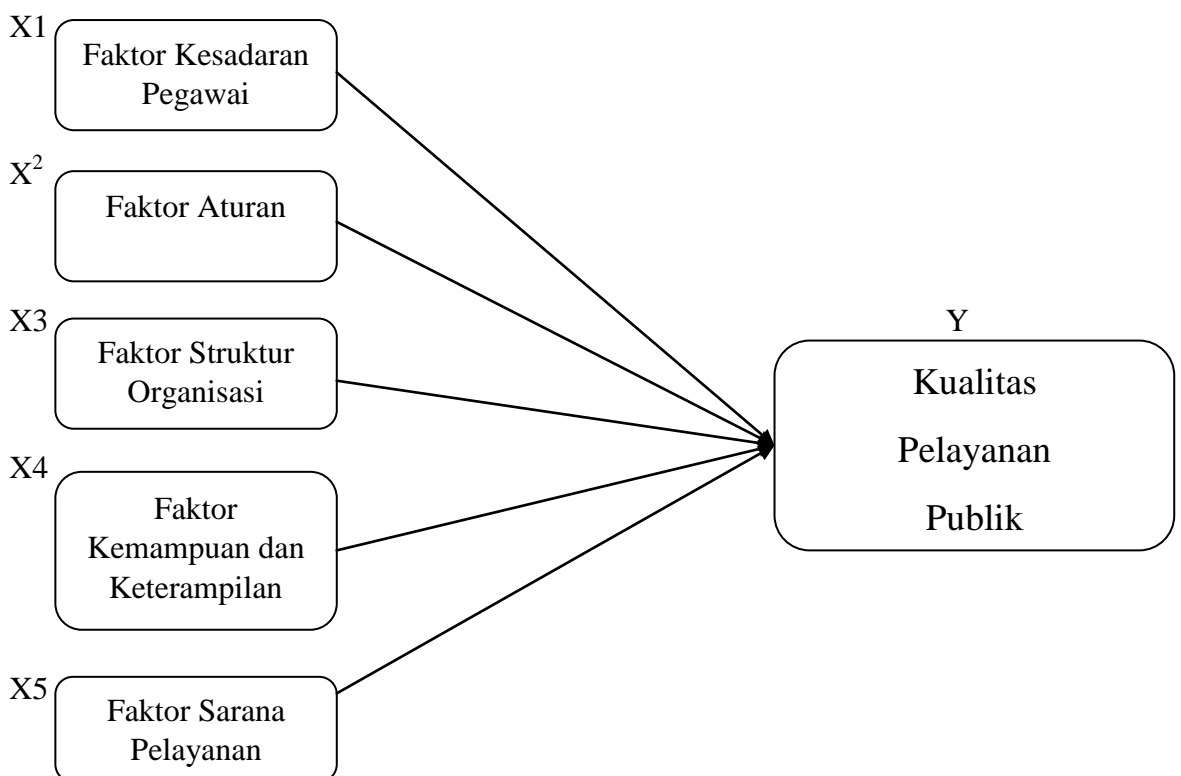
Adapun penjelasan lain menurut Moenir (2001: 40) mengatakan bahwa adapun kemungkinan tidak adanya layanan yang memadai antara lain yakni seperti berikut ini :

1. Tidak adanya atau kurangnya kesadaran terhadap tugas maupun kewajiban yang menjadi tanggung jawabnya.
2. Sistem, prosedur dan metode kerja yang ada, tidak memadai sehingga mekanisme kerja tidak berjalan sebagaimana mestinya.
3. Pengorganisasian tugas layanan yang belum serasi sehingga terjadi simpang siur penanganan tugas, tumpang tindih (over lapping) atau tercecernya suatu tugas karena tidak ada yang menangani.
4. Pendapatan pegawai tidak mencukupi dalam memenuhi kebutuhan hidup meskipun secara minimum.
5. Kemampuan pegawai yang tidak memadai untuk tugas yang dibebankan kepadanya.
6. Tidak tersedianya sarana pelayanan yang memadai.

Oleh karena itu, peranan dari sarana pelayanan sangatlah penting dan disamping itu juga sudah tentu peranan dari unsur manusianya (SDM) sendiri juga sangat berpengaruh sehingga dari keduanya terbentuk sebuah sistem dan saling bersinergi yang mana saling terkait dengan yang lain

### 2.2.5 Kerangka Fikir

**Tabel 2.1**  
**Kerangka Fikir Penelitian**



Berdasarkan tabel 2.1 kerangka fikir, bahwa kualitas pelayanan publik Zeithhaml, Parasuraman & Berry dalam (Hardiansyah 2011: 46) dipengaruhi oleh beberapa hal yang mendasar, seperti faktor kesadaran pegawai, aturan, struktur organisasi, kemampuan dan keterampilan serta faktor sarana pelayanan. Faktor-faktor tersebut mempengaruhi jalannya atau kualitas pelayanan publik di Disdukcapil Kabupaten Buol Provinsi Sulawesi Tengah sehingga dibutuhkan

peran serta kesadaran dari aparaturnya atau pegawai itu sendiri serta faktor sarana dan prasarana yang belum terpenuhi. Dan seharusnya aparaturnya atau pegawai dapat mengatasi atau menangani hal-hal yang mendasar yang berhubungan dengan pelayanan publik. Ketidaktahuan atau ketidakpahaman dan ketidakmampuan pemerintah sebagai pelaksana untuk melayani konsumen atau masyarakat dalam hal untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik adalah faktor utama yang harus segera diselesaikan. Dan hal yang paling utama adalah pemenuhan hak konsumen atau pelanggan dalam hal ini adalah masyarakat dalam melakukan pelayanan harus nyaman, aman terutama dalam pemenuhan sarana dan prasarana. Dengan teori yang dijelaskan dan dipaparkan oleh Zeithaml, Parasuraman & Berry (dalam Hardiansyah 2011:46) ini, diharapkan SKPD atau pemerintah pusat maupun pemerintah daerah dapat meningkatkan kualitas pelayanan publik, khususnya di Disdukcapil Kabupaten Buol Provinsi Sulawesi Tengah agar dapat memecahkan masalah-masalah yang selama ini menjadi PR bagi pemerintah.

#### **2.2.6 Defenisi Konseptual**

Defenisi konseptual terdiri dari dua indikator, yaitu kualitas pelayanan publik yang dikemukakan oleh Zeithaml, Parasuraman & Berry (dalam Hardiansyah 2011: 46) dan faktor-faktor yang mempengaruhi kualitas pelayanan publik itu sendiri. Kualitas pelayanan publik yang dikemukakan oleh Zeithaml, Parasuraman & Berry (dalam Hardiansyah 2011: 46) terdiri dari lima indikator, yaitu sebagai berikut :

1. *Tangible (berwujud)*, berupa ketersediaan sarana dan prasarana yang dapat dilihat, dirasakan dan diakses oleh pelanggan atau masyarakat,

seperti komputer, tempat duduk atau ruang tunggu dan lain sebagainya.

2. *Reliability (kehandalan)*, berupa keahlian seorang pegawai atau aparatur yang bisa mengatasi keluhan atau masalah yang sedang dihadapi oleh pelanggan atau masyarakat sehingga masyarakat dapat terlayani, seperti mengatasi masalah antrian, mengatur tempat duduk dengan rapi, menggunakan alat bantu untuk melayani misalnya kursi roda atau alat bantu pendengaran dalam proses pelayanan.
3. *Responsiveness (ketanggapan)*, berupa respon dari pegawai atau aparatur untuk melayani pelanggan atau masyarakat dalam proses pelayanan, seperti respon dalam menanggapi lambatnya pelayanan sehingga memperpanjang antrian.
4. *Assurance (jaminan)*, berupa jaminan melayani pelanggan atau masyarakat dalam waktu yang tepat, biaya administrasi dapat dijangkau, serta memberikan jaminan legalitas dalam pelayanan.
5. *Empathy (empati)*, berupa pelayanan yang mendahului kepentingan umum dibandingkan dengan kepentingan pribadi dan tidak membedakan (diskriminatif) pelanggan atau masyarakat. Seringkali sifat seperti (diskriminatif) ini terjadi dalam proses pelayanan publik, seperti mendahulukan orang yang mempunyai kepentingan atau pangkat/pejabat, namun orang lain masih dibiarkan untuk menunggu antrian yang cukup panjang dan cukup melelahkan.



Sementara Moenir (dalam Wijayanto, 2007: 88-119) faktor-faktor yang mempengaruhi kualitas pelayanan publik memiliki enam indikator, yaitu sebagai berikut :

1. *Faktor kesadaran*, berupa kesadaran dari pegawai atau aparatur untuk melayani pelanggan atau masyarakat. Apabila faktor kesadaran itu rendah, maka pelayanan pula akan berjalan dengan lambat dan membosankan. Sehingga faktor kesadaran dari penyelenggara ini sangat diperlukan dalam melakukan proses pelayanan.
2. *Faktor aturan*, berupa aturan yang mengatur hak dan kewajiban pelanggan atau masyarakat atau sebaliknya. Aturan ini dibuat untuk dipatuhi atau diimplementasikan oleh pegawai atau aparatur dan pelanggan atau masyarakat itu sendiri. Sehingga tercipta rasa nyaman dan aman dalam melakukan proses pelayanan.
3. *Faktor struktur organisasi*, berupa susunan struktur organisasi misalnya ketua, sekretaris dan lain sebagainya, yang bertanggungjawab dalam susunan organisasi itu sendiri serta mekanisme kerja harus mampu menghasilkan pelayanan yang memadai/mendukung.
4. *Faktor kemampuan dan keterampilan*, berupa kemahiran atau kemampuan pegawai atau aparatur yang memadai, tentunya ketersediaan Sumber Daya Manusia dalam peran ini sangat dibutuhkan. Pegawai harus mampu menjalankan tugas atau perintah

yang telah diberikan oleh atasan dan mampu menjalankannya serta bertanggungjawab.

5. *Faktor sarana pelayanan*, berupa ketersediaan alat (komputer) untuk diakses oleh pelanggan atau masyarakat dan atau pegawai atau aparatur itu sendiri. Dengan ketersediaan alat (komputer), diharapkan pelayanan berjalan dengan mudah dan selesai pada waktu yang telah ditentukan.

Tingkat hubungan antara faktor-faktor yang mempengaruhi kualitas pelayanan publik seperti faktor organisasi, keterampilan, kemampuan dan kepemimpinan terhadap kualitas pelayanan merupakan sebagian faktor-faktor yang menjadi prioritas utama dan tentunya harus dilaksanakan sesuai dengan kemauan atau keinginan dan atau perintah undang-undang terutama masyarakat, yaitu seperti sikap yang sopan, ramah, ruang tunggu, sarana dan prasarana dan seterusnya, dengan maksud dan tujuan untuk memuaskan masyarakat atau hati konsumen sebagai pengguna jasa layanan.

### **2.2.7 Defenisi Operasional**

Berdasarkan teori yang telah disajikan atau dipaparkan oleh Zeithaml, Parasuraman & Berry dalam Hardiansyah (2011: 46) dan Moenir (dalam Wijayanto, 2007: 88-119) faktor-faktor yang mempengaruhi kualitas pelayanan publik. Penulis telah merumuskan beberapa indikator-indikator yang harus disampaikan oleh penulis seperti di tabel operasional berikut ini :

**Tabel 2.2.**  
**Operasionalisasi Penelitian**

<b>No</b>	<b>Variable</b>	<b>Dimensi</b>	<b>Indikator</b>
1	Kualitas pelayanan publik	Tangible (berwujud)	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Ketersediaan ruang tunggu pelayanan.</li> <li>2. Ketersedian komputer atau loket pelayanan</li> </ol>
		Realibility (kehandalan)	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Kemampuan petugas/aparatordalam menggunakan alat bantu dalam proses pelayanan</li> <li>2. Kecermatan petugas dalam melayani</li> </ol>
		Responsiveness (ketanggapan)	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Respon terhadap apa yang dibutuhkan oleh konsumen</li> <li>2. Cepat dan akurat dalam melayani</li> </ol>
		Assurance (jaminan)	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Petugas memberikan jaminan waktu dan biaya dalam pelayanan.</li> <li>2. Petugas memberikan legalitas dalam pelayanan</li> </ol>
		Empathy (empati)	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Mendahulukan kepentingan orang banyak (masyarakat) daripada kepentingan pribadi</li> <li>2. Ramah dan tidak membeda-bedakan konsumen</li> </ol>
2	Faktor-faktor yang mempengaruhi kualitas pelayanan publik	Faktor Kesadaran	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Mempunyai jiwa pelayanan yang ramah dan sopan dalam melayani</li> <li>2. Mampu meyakinkan, menenangkan dan menangani pelayanan dengan setulus jiwa</li> </ol>
		Faktor aturan	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Petugas di tuntut menaati aturan yang telah disepakati</li> <li>2. Petugas mampu melayani masyarakat</li> </ol>

			dengan sepenuh hati sesuai dengan aturan yang ada
		Faktor struktur organisasi	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Struktur organisasi jelas dan bisa dipertanggungjawabkan</li> <li>2. Pelaksana menyediakan SPM (Standar Pelayanan Minimal)</li> </ol>
		Faktor kemampuan dan keterampilan	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Petugas harus bisa bertanggungjawab atas pekerjaannya dengan kemampuan dan keterampilan yang dimiliki sehingga pelayanan berjalan dengan baik</li> <li>2. Petugas dituntut dan mampu memperbaiki pelayanan sehingga masyarakat bisa terlayani dengan baik</li> </ol>
		Faktor sarana pelayanan	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Menyediakan alat bantu untuk mempercepat pelayanan</li> <li>2. Menyediakan komputer untuk mempermudah akses masyarakat mengenai informasi yang dibutuhkan</li> </ol>