**BAB III**

**KERANGKA TEORI**

* 1. **Kualitas Pelayanan Publik**

K

ualitas pelayanan telah menjadi salah satu isu penting dalam penyediaan layanan publik di Indonesia. Kesan buruknya pelayanan publik selama ini selalu menjadi citra yang melekat pada institusi penyedia layanan di Indonesia. Selama ini pelayanan publik selalu identik dengan kelambanan, ketidakadilan, dan biaya tinggi. Belum lagi dalam hal etika pelayanan di mana perilaku aparat penyedia layanan yang kurang empati dan tanggap dalam memberikan pelayanan yang baik.

Kualitas pelayanan sendiri didefinisikan sebagai suatu kondisi dinamis yang berhubungan dengan produk, jasa, manusia, proses dan lingkungan yang memenuhi atau melebihi harapan (Goetsch & Davis, 2002). Oleh karenanya kualitas pelayanan berhubungan dengan pemenuhan harapan atau kebutuhan pelanggan. Penilaian terhadap kualitas pelayanan ini dapat dilihat dari beberapa sudut pandang yang berbeda (Evans & Lindsay, 1997), misalnya dari segi:

1. *Product Based*, dimana kualitas pelayanan didefinisikan sebagai suatu fungsi yang spesifik, dengan variabel pengukuran yang berbeda terhadap karakteristik produknya
2. *User Based*, dimana kualitas pelayanan adalah tingkatan kesesuaian pelayanan dengan yang diinginkan oleh pelanggan
3. *Value Based*, berhubungan dengan kegunaan atau kepuasan atas harga.

Kualitas pelayanan ini dapat diketahui dengan lebih jelas ketika dilakukan analisa kesenjangan yang berhubungan dengan harapan pelanggan, persepsi manajemen, kualitas pelayanan, penyediaan layanan, komunikasi eksternal, dan apa yang dirasakan oleh pelanggan. Secara mendetail, dalam *Delivering Quality Service*, Zeithaml, (et al.), 1990, hal. 46 kesenjangan-kesenjangan tersebut dapat diidentifikasi sebagai berikut:



**Gambar 3.1.** Konsep Model Mutu Pelayanan

1. Kesenjangan antara harapan pelanggan (*Expected Service*) dengan persepsi manajemen (*Management Perception of Customer Expectation*). Hal ini terjadi disebabkan karena kurang dilakukannya survei akan kebutuhan pasar atau kurang dimanfaatkannya hasil penelitian secara tepat serta kurang terjadinya interaksi antara penyedia pelayanan dan pelanggan. Penyebab lainnya adalah kurang terjadinya komunikasi antara pihak manajemen dengan petugas penyedia pelayanan (*customer contact personel*), padahal dari merekalah paling banyak diperoleh informasi tentang hal-hal yang menjadi harapan pelanggan. Terakhir adalah faktor klasik dari terlalu banyaknya jenjang birokrasi dalam unit pelayanan juga merupakan salah satu faktor munculnya kesenjangan ini.
2. Kesenjangan antara persepsi manajemen (*Management Perception of Customer Expectation*) dengan spesifikasi kualitas pelayanan (*Service Quality Specification*). Kesenjangan ini terjadi ketika komitmen manajemen kurang dalam mewujudkan kualitas pelayanan, serta kurang tepatnya persepsi manajemen terhadap kualitas pelayanan yang diinginkan pelanggan, demikian pula dengan tidak adanya standarisasi dalam penyediaan pelayanan, dan tidak adanya penetapan tujuan yang jelas dalam penyediaan pelayanan.
3. Kesenjangan antara spesifikasi kualitas pelayanan (*Service Quality Specification*) dengan penyampaian pelayanan (*Service Delivery*). Kesenjangan ini terjadi karena muncul konflik peran dalam diri karyawan dan karyawati dalam hal keinginan untuk memenuhi harapan pelanggan dengan keinginan untuk memenuhi harapan pimpinan. Selain itu juga adalah teknologi yang tidak sesuai dalam mendukung pelayanan, tidak ada evaluasi dan penghargaan, serta kurang kerjasama internal.
4. Kesenjangan antara komunikasi eksternal kepada pelanggan (*External Communication to Customers*) dengan proses penyampaian pelayanan (*Service Delivery*). Penyebab kesenjangan ini adalah tidak adanya komunikasi horizontal dalam organisasi.
5. Kesenjangan antara pelayanan yang diharapkan pelanggan (*Expected Service*) dengan pelayanan yang dirasakan oleh pelanggan (*Percieved Service*). Kesenjangan kelima ini menunjukkan dan menggambarkan ukuran dari tingkat kepuasan masyarakat terjadap kinerja organisasi pelayanan. Berbeda dengan kesenjangan sebelumnya, kesenjangan kelima ini menitikberatkan pada sisi pelanggan.
   1. **Teori Servqual**

Penelitian ini menggunakan teori *Service Quality (ServQual)* yang dikemukakan oleh Zeithaml, Parasuraman, dan Berry (1990) yang mengatakan bahwa kualitas layanan jasa dipengaruhi oleh 5 dimensi, yaitu dimensi Fisik Nyata (*Tangible*), Keandalan (*Reliablity*), Daya Tanggap (*Responsiveness*), Jaminan (*Assurance*), dan Kepedulian (*Empathy).*

1. *Tangible* (Kualitas pelayanan berupa sarana fisik perkantoran). Dimensi ini berkaitan dengan kekinian peralatan yang digunakan, kerapian personil dan kelengkapan media atau peralatan komunikasi.
2. *Relibility* bisa diartikan kemampuan atau keandalan untuk menepati janji dengan akurat. Dimensi ini berkaitan dengan janji menyelesaikan sesuatu seperti penyelesaian pelayanan sesuai dengan waktu yang dijanjikan, penanganan keluhan, serta tuntutan pada kesalahan pencatatan.
3. *Responsiveness* bisa diartikan kemauan untuk membantu pelanggan dan menyediakan pelayanan secara cepat. Dimensi ini mencakup pemberitahuan petugas kepada Pelanggan tentang pelayanan yang diberikan, pemberian pelayanan dengan cepat, kesediaan petugas memberikan bantuan kepada pelanggan serta petugas tidak pernah merasa sibuk untuk melayani permintaan pelanggan.
4. *Assurance* bisa diartikan pengetahuan dan kesopanan petugas serta kemampuan mereka menyampaikan kepercayaan dan meyakinkan pelanggan. Dimensi ini mencakup kepercayaan diri petugas ketika melayani, perasaan aman Pelanggan dan kemampuan petugas untuk menjawab pertanyaan Pelanggan.
5. Sedangkan *Empathy* artinya adalah kepedulian dan perhatian kepada pelanggan. Dimensi ini memuat diantaranya petugas memberikan perhatian khusus kepada pelanggan, serta petugas memahami kebutuhan spesifik dari pelanggannya.
   1. **New Public Management (NPM)**

Konsep *New Public Management* (NPM) merupakan isu penting dalam reformasi sektor publik. Konsep NPM juga memiliki keterkaitan dengan permasalahan manajemen kinerja sektor publik karena pengukuran kinerja menjadi salah satu prinsip NPM yang utama. Istilah *New Public Management* pada awalnya dikenalkan oleh Christopher Hood tahun 1991, ia kemudian menyingkat istilah tersebut menjadi NPM (Lihat: Hughes,1998). Ditinjau dari perspektif historis, pendekatan manajemen modern di sektor publik tersebut pada awalnya muncul di Eropa tahun 1980-an dan 1990-an sebagai reaksi dari tidak memadainya model administrasi publik tradisional. Konsep *New Public Management* pada dasarnya mengandung tujuh komponen utama, yaitu:

1. Manajemen profesional di sektor publik
2. Adanya standar kinerja dan ukuran kinerja
3. Penekanan yang lebih besar terhadap pengendalian output dan outcome
4. Pemecahan unit-unit kerja di sektor publik
5. Menciptakan persaingan di sektor publik
6. Pengadopsian gaya manajemen di sektor bisnis ke dalam sektor publik
7. Penekanan pada disiplin dan penghematan yang lebih besar dalam menggunakan sumber daya.
   1. **Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 16 Tahun 2014**

Peraturan pemerintah terbaru tentang pelayanan publik untuk melakukan penilaian terhadap kinerja unit pelayanan publik adalah Peraturan Menteri PAN dan Reformasi Birokrasi Nomor 16 Tahun 2014 tentang Pedoman Survei Kepuasan Masyarakat Terhadap Penyelenggaraan Pelayanan Publik. Peraturan ini menjadi dasar untuk melakukan Survei Kepuasan Masyarakat pada Badan Perijinan Kabupaten Bojonegoro.

Salah satu hal yang berbeda dalam peraturan ini dibandingkan dengan Kepmenpan 25/M.PAN/2/2004 yaitu menggunakan metode dan teknik survei yang sesuai dengan dengan karakteristik masing-masing jenis layanan publik, mengingat beragamnya sifat pelayanan publik yang ada. Selain itu, unsur minimal yang harus ada dalam Survei Pengukuran Kepuasan masyarakat meliputi 9 ruang lingkup, yaitu:

1. Persyaratan

Persyaratan yaitu syarat yang harus dipenuhi dalam pengurusan suatu jenis pelayanan, baik persyaratan teknis maupun administratif;

1. Prosedur

Prosedur adalah tata cara pelayanan yang diperlukan untuk menyelesaikan seluruh proses pelayanan dari setiap jenis pelayanan.

1. Waktu Pelayanan

Waktu Pelayanan adalah jangka waktu yang diperlukan untuk menyelesaikan seluruh proses pelayanan dari setiap jenis pelayanan.

1. Biaya/Tarif

Biaya/Tarif adalah ongkos yang dikenakan kepada penerima layanan dalam mengurus dan/atau memperolah pelayanan dari penyelenggara yang besarnya ditetapkan berdasarkan kesepakatan antara penyelenggara dengan masyarakat

1. Produk Spesifikasi Jenis Pelayanan

Produk spesifikasi jenis pelayanan adalah hasil pelayanan yang diberikan dan diterima sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan. Produk pelayanan ini merupakan hasil dari setiap spesifikasi jenis pelayanan.

1. Kompetensi Pelaksana

Kompetensi Pelaksana adalah kemampuan yang harus dimiliki oleh pelaksana meliputi pengetahuan, keahlian, keterampilan, dan pengalaman.

1. Perilaku Pelaksana

Perilaku pelaksana adalah sikap petugas dalam memberikan pelayanan.

1. Maklumat Pelayanan

Maklumat pelayanan adalah merupakan pernyataan kesanggupan dan kewajiban penyelenggara untuk melaksanakan pelayanan sesuai dengan standar pelayanan.

1. Penanganan Pengaduan, Saran dan Masukan

Penanganan pengaduan, saran dan masukan adalah tata cara pelaksanaan penanganan pengaduan dan tindak lanjut.