

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Kualitas

2.1.1 Pengertian Kualitas

Kualitas merupakan suatu penilaian yang dikatakan oleh pelanggan tentang tingkat baik buruknya yang berhubungan dengan produk, jasa, proses dan lingkungan yang memenuhi atau melebihi harapan. Kualitas juga memiliki arti sebagai usaha apa saja yang digunakan untuk meningkatkan kepuasan pelanggan.

Pengertian kualitas lebih luas dikatakan oleh Daviddow & Uttal (Hardiyansyah, 2018 : 49) yaitu suatu usaha apa saja yang digunakan untuk mempertinggi kepuasan pelanggan (*whatever enhances customer satisfaction*).

Menurut Groetsh & Davis dikutip dalam Hardiyansyah (2018 : 49) kualitas adalah suatu kondisi dinamis yang berhubungan dengan produk, jasa, proses, dan lingkungan yang memenuhi atau melebihi harapan.

Menurut Sinambel dikutip dalam Hardiyansyah (2011 : 36) kualitas adalah sesuatu yang mampu memenuhi keinginan atau kebutuhan pelanggan. Sedangkan pengertian kualitas menurut Tjiptono (Hardiyansyah : 2018 : 54) yaitu :

Kualitas adalah kesesuaian dengan persyaratan, kecocokan untuk pemakaian, perbaikan berkelanjutan, bebas dari kerusakan atau cacat, pemenuhan kebutuhan pelanggan sejak awal dan setiap saat, melakukan segala sesuatu secara benar dan sesuatu yang bisa membahagiakan pelanggan.

Beragamnya pengertian tentang kualitas antara lain disebabkan cara melihat atau melakukan pendekatan dalam memahami kualitas. Menurut Garvin (Hardiyansyah, 2018 : 51) terdapat lima perspektif kualitas yang dapat menjelaskan mengapa kualitas dapat diartikan secara beraneka ragam oleh orang yang berbeda dalam situasi yang berlainan, yaitu sebagai berikut :

1. Transcendental approach, kualitas dipandang sebagai innate excellence, dimana kualitas dapat dirasakan, diketahui, tetapi sulit didefinisikan dan dioperasionisasikan.
2. Product-based approach, kualitas adalah atribut ataupun spesifikasi yang dapat kuantitatifkan dan dapat diukur. Perbedaan dalam kualitas mencerminkan perbedaan dalam jumlah beberapa unsur atau atribut yang dimiliki produk.
3. User-based approach, bahwa kualitas tergantung pada orang yang memandangnya, sehingga pelayanan yang paling memuaskan preferensi seseorang (perceived quality) yang merupakan pelayanan yang paling berkualitas tinggi. Perspektif yang subjektif dan demand oriented ini juga menyatakan bahwa pelanggan yang berbeda memiliki kebutuhan dan keinginan yang berbeda pula, sehingga kualitas bagi seseorang adalah sama dengan kepuasan maksimum yang dirasakannya.
4. Manufacturing-based approach, mendasarkan diri pada supply dan terutama memperhatikan praktik-praktik perekayasaan dan pamanufakturan, serta mendefinisikan kualitas sebagai kesesuaian dengan persyaratan. Pendekatan ini berfokus pada penyesuaian spesifikasi yang dikembangkan secara internal, yang seringkali didorong oleh tujuan peningkatan produktivitas dan penekanan biaya. Jadi yang menentukan kualitas adalah standar-standar yang ditetapkan perusahaan, bukan konsumen yang menggunakannya.
5. Value-based approach, memandang kualitas dari segi nilai dan harga. Dengan mempertimbangkan trade-off antara kinerja dan harga, kualitas didefinisikan sebagai “affordable excellence.” Kualitas dalam perspektif ini bersifat relatif, sehingga produk yang paling memiliki kualitas tinggi belum tentu produk yang paling bernilai. Akan tetapi

yang paling bernilai adalah barang atau jasa yang dibeli konsumen maupun pelayanan yang paling bermakna bagi pelanggan.

Jadi kesimpulan diatas adalah berbagai macam pengertian tentang kualitas yang dimana kualitas dapat diartikan dari bagaimana orang tersebut memandangnya.

2.2 Pelayanan

2.2.1 Pengertian Pelayanan

Pelayanan dapat diartikan sebagai salah satu kegiatan yang diberikan kepada masyarakat untuk membantu, melayani, menyiapkan baik itu berupa barang atau jasa pada satu pihak ke pihak lain. Menurut Gronroos (Ratminto & Atik Septi Winarsih, 2017 : 2) yaitu :

Pelayanan merupakan 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 yang dimaksudkan untuk memecahkan permasalahan konsumen/pelanggan.

Menurut Kamus Bahasa Indonesia, pelayanan memiliki tiga makna, yaitu perihal atau cara melayani, usaha melayani kebutuhan orang lain dengan memperoleh imbalan dan kemudahan yang diberikan sehubungan dengan jual beli barang atau jasa.

Menurut Lovelock dalam (Hardiansyah, 2018 : 14) pelayanan ialah :

Produk yang tidak berwujud, berlangsung sebentar dan dirasakan atau dialami. Artinya service adalah produk yang tidak ada wujud atau bentuknya sehingga tidak ada bentuk yang dapat dimiliki, dan

berlangsung sesaat atau tidak tahan lama, tetapi dialami dan dapat dirasakan oleh penerima layanan.

Menurut Poerwadarminta dalam (Hardiyansyah, 2018 : 14)

Secara etimologis, pelayanan berasal dari kata layan yang berarti membantu menyiapkan/mengurus apa-apa yang diperlukan seseorang, kemudian pelayanan dapat diartikan sebagai perihal atau cara melayani; Servis/jasa; sehubungan dengan jual beli barang atau jasa.

Dari berbagai definisi tersebut diatas maka dapat disimpulkan bahwa pelayanan merupakan salah satu aktivitas yang diberikan untuk membantu, menyiapkan dan mengurus baik itu berupa barang atau jasa dari satu pihak ke pihak lain.

2.3 Pelayanan Publik

2.3.1 Pengertian Pelayanan Publik

Berdasarkan Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 63 Tahun 2003, definisi dari pelayanan publik/umum adalah :

Segala bentuk pelayanan yang dilaksanakan oleh instansi pemerintah di pusat, di daerah, dan di lingkungan Badan Usaha Milik Negara atau Badan Usaha Milik Daerah dalam bentuk barang dan jasa, baik dalam rangka upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan perundang-undangan.

Menurut Bab 1 Pasal 1 Ayat 1 Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2009, yang dimaksud dengan pelayanan publik adalah :

Kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap

warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan pelayanan administrative yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik.

Menurut Moenir dalam (Hardiyansyah, 2018 : 23) mengemukakan bahwa pelayanan publik adalah :

Kegiatan yang dilakukan oleh seseorang atau sekelompok orang dengan landasan factor material melalui system, prosedur dan metode tertentu dalam usaha memenuhi kepentingan orang lain sesuai dengan haknya.

2.3.2 Asas-Asas Pelayanan Publik

Asas-asas pelayanan publik menurut Keputusan Menpan Nomor 63/2003 sebagai berikut:

- a. Transparansi. Bersifat terbuka, mudah dan dapat diakses oleh semua pihak yang membutuhkan dan disediakan secara memadai serta mudah dimengerti.
- b. Dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- c. Kondisional. Sesuai dengan kondisi dan kemampuan pemberi dan penerima pelayanan dengan tetap berpegang pada prinsip efisiensi dan efektivitas.
- d. Partisipatif. Mendorong peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik dengan memperhatikan aspirasi, kebutuhan dan harapan masyarakat
- e. Kesamaan Hak. Tidak diskriminatif dalam arti tidak membedakan suku, ras, agama, golongan, gender dan status ekonomi.

- f. Keseimbangan Hak dan Kewajiban. Pemberi dan penerima pelayanan publik harus memenuhi hak dan kewajiban masing masing pihak.

Sedangkan menurut Pasal 4 Undang-Undang No. 25/2009, penyelenggaraan pelayanan publik berasaskan sebagai berikut :

- a. kepentingan umum
- b. kepastian hukum
- c. kesamaan hak
- d. keseimbangan hak dan kewajiban
- e. keprofesionalan
- f. partisipatif
- g. persamaan perlakuan/tidak diskriminatif
- h. keterbukaan
- i. akuntabilitas
- j. fasilitas dan perlakuan khusus bagi kelompok rentan
- k. ketepatan waktu
- l. kecepatan, kemudahan, dan keterjangkauan

2.3.3 Prinsip-Prinsip Pelayanan Publik

Di dalam keputusan MENPAN Nomor 63 Tahun 2003 (Ratminto & Atik 2005 : 21) disebutkan bahwa penyelenggaraan pelayanan harus memenuhi beberapa prinsip sebagai berikut :

1. Kesederhanaan
Prosedur pelayanan publik tidak berbelit-belit, mudah dipahami dan mudah dilaksanakan.
2. Kejelasan
Kejelasan ini mencakup kejelasan dalam hal :

- a) Persyaratan teknis dan administratif pelayanan publik.
 - b) Unit kerja/pejabat yang berwenang dan bertanggungjawab dalam memberikan pelayanan dan penyelesaian keluhan /persoalan/ sengketa dalam pelaksanaan pelayanan publik.
 - c) Rincian biaya pelayanan publik dan tata cara pembayaran.
3. Kepastian Waktu
Pelaksanaan pelayanan publik dapat diselesaikan dalam kurun waktu yang telah ditentukan.
 4. Akurasi
Produk pelayanan publik diterima dengan benar, tepat, dan sah.
 2. Keamanan
Proses dan produk pelayanan publik memberikan rasa aman dan kepastian hukum.
 3. Tanggung jawab
Pimpinan penyelenggara pelayanan publik atau pejabat yang ditunjuk bertanggungjawab atas penyelenggaraan pelayanan dan penyelesaian keluhan/ persoalan dalam pelaksanaan pelayanan publik.
 4. Kelengkapan sarana dan prasarana
Tersedianya sarana dan prasarana kerja, peralatan kerja dan pendukung lainnya yang memadai termasuk penyediaan sarana teknologi telekomunikasi dan informatika (telematika).
 5. Kemudahan Akses
Tempat dan lokasi serta sarana pelayanan yang memadai, mudah dijangkau oleh masyarakat, dan dapat memanfaatkan teknologi telekomunikasi dan informatika.
 6. Kedisiplinan, Kesopanan dan Keramahan
Pemberi pelayanan harus bersikap disiplin, sopan dan santun, ramah, serta memberikan pelayanan dengan ikhlas.
 7. Kenyamanan
Lingkungan pelayanan harus tertib, teratur, disediakan ruang tunggu yang nyaman, bersih, rapi, lingkungan yang indah dan sehat serta dilengkapi dengan fasilitas pendukung pelayanan, seperti parkir, toilet, tempat ibadah dan lain-lain.

2.3.4 Standar Pelayanan Publik

Setiap Penyelenggaraan pelayanan publik harus memiliki standar pelayanan, sebagai jaminan adanya kepastian bagi pemberi didalam pelaksanaan tugas dan fungsinya dan bagi penerima pelayanan dalam proses pengajuan permohonannya. Standar pelayanan merupakan ukuran yang dibakukan. dalam penyelenggaraan pelayanan publik sebagai pedoman yang

wajib ditaati dan dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan, dan menjadi pedoman bagi penerima pelayanan dalam proses pengajuan permohonan, serta sebaga alat control masyarakat dan/atau penerima layanan atas kinerja penyelenggara pelayanan. Standar pelayanan publik menurut Keputusan Menteri PAN nomor 63/KEP/M.PAN/7/2003, sekurang-kurangnya sebagai berikut :

1. Prosedur pelayanan

Prosedur pelayanan yang dibakukan bagi pemberi dan penerima pelayanan termasuk pengaduan.

2. Waktu penyelesaian

Waktu penyelesaian yang ditetapkan sejak saat pengajuan permohonan sampai dengan penyelesaian pelayanan termasuk pengaduan.

3. Biaya pelayanan

Biaya atau tarif pelayanan termasuk rinciannya yang ditetapkan dalam proses pemberian pelayanan.

4. Produk pelayanan

Hasil pelayanan yang akan diterima sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan.

5. Sarana dan prasarana

Penyediaan sarana dan prasarana pelayanan yang memadai oleh penyelenggara pelayanan publik

6. Kompetensi petugas pemberi pelayanan

Kompetensi petugas pemberi pelayanan harus ditetapkan dengan tepat berdasarkan pengetahuan, keahlian, keterampilan, sikap, dan perilaku yang dibutuhkan.

1.3.5 Penyelenggaraan Pelayanan Publik

Ratminto dan Atik Septiwinarsih (2005 : 8) mengemukakan bahwa berdasarkan organisasi yang menyelenggarakannya, pelayanan publik atau pelayanan umum dapat dibedakan menjadi dua, yaitu :

- a. Pelayanan publik atau pelayanan umum yang diselenggarakan oleh organisasi publik
- b. Pelayanan publik atau pelayanan umum yang diselenggarakan oleh organisasi privat. Pelayanan publik atau pelayanan umum diselenggarakan oleh organisasi privat dapat dibedakan lagi menjadi:
 1. yang bersifat primer dan
 2. yang bersifat sekunder

Perbedaan di antara ketiga jenis pelayanan publik atau pelayanan umum tersebut adalah sebagai berikut:

- a. Pelayanan publik yang diselenggarakan oleh privat ini adalah semua penyediaan barang atau jasa publik yang diselenggarakan oleh swasta, seperti misalnya rumah sakit swasta, PTS, perusahaan pengangkutan milik swasta.
- b. Pelayanan publik yang diselenggarakan oleh pemerintah dan bersifat primer. Ini adalah semua penyediaan barang/jasa publik yang diselenggarakan oleh pemerintah yang di dalamnya pemerintah merupakan satu-satunya penyelenggara dan pengguna/klien mau tidak mau harus memanfaatkannya. Misalnya adalah pelayanan di kantor imigrasi, pelayanan penjara dan pelayanan perizinan.
- c. Pelayanan publik yang diselenggarakan oleh pemerintah dan bersifat sekunder. Ini adalah segala bentuk penyediaan barang/jasa publik yang diselenggarakan oleh pemerintah, tetapi yang di dalamnya pengguna/klien tidak harus memergunakannya karena adanya beberapa penyelenggara pelayanan, misalnya program asuransi tenaga kerja, program Pendidikan dan pelayanan yang diberikan oleh BUMN.

2.3.6 Jenis-jenis Pelayanan Publik

Berdasarkan Keputusan MENPAN Nomor 63 Tahun 2004 dalam buku Ratminto & Atik Septi Winarsih (2005 : 20) membedakan jenis pelayanan menjadi empat kelompok. Adapun empat kelompok tersebut adalah sebagai berikut :

- a. Kelompok Pelayanan Administratif yaitu pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk dokumen resmi yang dibutuhkan oleh publik, misalnya status kewarganegaraan, sertifikat kompetensi, kepemilikan atau penguasaan terhadap suatu barang dan sebagainya. Dokumen-dokumen ini antara lain Kartu Tanda Penduduk (KTP), Akte Pernikahan, Akte Kelahiran, Akte Kematian, Buku Pemilik Kendaraan Bermotor (BPKB), Surat Izin Mengemudi (SIM) Surat Tanda Nomor Kendaraan Bermotor (STNK), Izin Mendirikan Bangunan (IMB), Paspor, Sertifikat Kepemilikan/Penguasaan Tanah dan sebagainya.
- b. Kelompok Pelayanan Barang yaitu pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk/jenis barang yang digunakan oleh publik, misalnya jaringan telepon, penyediaan tenaga listrik, air bersih, dan sebagainya.
- c. Kelompok Pelayanan Jasa yaitu pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk jasa yang dibutuhkan oleh publik, misalnya Pendidikan, pemeliharaan Kesehatan, penyelenggaraan transportasi, pos dan sebagainya.

Sedangkan jenis-jenis pelayanan publik menurut LAN (2004) adalah :

1. Pelayanan pemerintahan adalah jenis pelayanan masyarakat yang terkait dengan tugas-tugas umum pemerintahan, seperti pelayanan KTP, SIM, pajak, perizinan, dan keimigrasian.
2. Pelayanan pembangunan adalah suatu jenis pelayanan masyarakat yang terkait dengan penyediaan sarana dan prasarana untuk memberikan fasilitas kepada masyarakat dalam melakukan aktivitasnya sebagai warga negara. Pelayanan ini meliputi penyediaan jalan-jalan, jembatan-jembatan, Pelabuhan-pelabuhan, dan lainnya.
3. Pelayanan utilitas adalah jenis pelayanan yang terkait dengan utilitas bagi masyarakat seperti penyediaan listrik, air, telepon, dan transportasi lokal.

2.4 Kualitas Pelayanan Publik

2.4.1 Pengertian Kualitas Pelayanan Publik

Menurut Ibrahim (Hardiansyah, 2018 : 55) Kualitas pelayanan publik merupakan suatu kondisi dinamis yang berhubungan dengan produk, jasa, manusia, proses dan lingkungan dimana penilaian kualitasnya ditentukan pada saat terjadinya pemberian pelayanan publik tersebut.

Untuk dapat menilai sejauh mana kualitas pelayanan publik yang diberikan oleh aparatur pemerintah, perlu ada kriteria yang menunjukkan apakah suatu pelayanan publik yang diberikan dapat dikatakan baik atau buruk, berkualitas atau tidak. Berkenaan dengan hal tersebut, Zeithaml et. Al. (1990)

mengatakan bahwa SERVQUAL merupakan suatu metode yang diturunkan secara empiris yang dapat digunakan oleh organisasi pelayanan untuk meningkatkan kualitas pelayanan. Metode ini meliputi pengembangan pemahaman mengenai kebutuhan layanan yang dirasakan oleh pelanggan.

Organisasi pelayanan publik mempunyai ciri *public accountability*, dimana setiap warga negara mempunyai hak untuk mengevaluasi kualitas pelayanan yang mereka terima. Kualitas pelayanan akan sangat sulit untuk dinilai tanpa melibatkan peran masyarakat sebagai penerima pelayanan dan aparat pelaksana pelayanan itu.

Adapun dasar untuk menilai suatu kualitas pelayanan selalu berubah dan berbeda. Apa yang dianggap sebagai suatu pelayanan yang berkualitas saat ini tidak mustahil dianggap sebagai sesuatu yang tidak berkualitas pada saat yang lain. Oleh karenanya, kesepakatan terhadap kualitas sangat sulit dicapai.

Berdasarkan uraian tersebut diatas, maka kualitas dapat diberi pengertian sebagai totalitas dari karakteristik suatu produk (barang/jasa) yang menunjang kemampuan dalam memenuhi kebutuhan. Kualitas sering kali diartikan sebagai segala sesuatu yang memuaskan pelanggan. Dan umumnya yang sering muncul di mata publik adalah pelayanan yang diberikan petugas pelayanan. Petugas pelayanan merupakan ujung tombak yang berhadapan langsung dengan masyarakat.

Dimensi atau ukuran kualitas pelayanan dikemukakan oleh Tjiptono dalam bukunya “Prinsip-Prinsip Total Quality Service” (Hardiyansyah, 2018 : 72) yaitu :

1. Bukti langsung (*tangibles*), meliputi fasilitas fisik, perlengkapan, pegawai, dan sarana komunikasi.
2. Keandalan (*reliability*), yakni kemampuan memberikan pelayanan yang dijanjikan dengan segera, akurat, dan memuaskan.
3. Daya tanggap (*responsiveness*), yaitu keinginan para staf untuk membantu para pelanggan dan memberikan pelayanan dengan tanggap.
4. Jaminan (*assurance*), mencakup pengetahuan, kemampuan, kesopanan, dan dapat dipercaya yang dimiliki para staf; bebas dari bahaya, resiko atau keragu-raguan.
5. Empati, meliputi kemudahan dalam melakukan hubungan komunikasi yang baik, perhatian pribadi, dan memahami kebutuhan para pelanggan.

1.4.2 Pemahaman Kualitas Pelayanan Publik dan Komponen-Komponen Peningkatan Kualitas Pelayanan

Pelayanan publik pada hakekatnya adalah pemberian layanan kepada masyarakat yang merupakan kewajiban aparatur negara sebagai abdi masyarakat sebagaimana dijelaskan pada subbab sebelumnya. Pelayanan public yang diberikan diharapkan dari hari ke hari semakin berkualitas.

Dalam meningkatkan kualitas pelayanan publik, perlu diperhatikan komponen-komponen pelayanan, yang meliputi sebagai berikut :

- a. Prosedur pelayanan: prosedur pelayanan yang dibakukan bagi pemberi dan penerima pelayanan termasuk pengaduan.
- b. Waktu penyelesaian: ditetapkan sejak saat pengajuan permohonan sampai dengan penyelesaian pelayanan termasuk pengaduan.
- c. Biaya pelayanan dalam hal ini biaya/tarif pelayanan termasuk rinciannya yang ditetapkan dalam proses pemberian layanan.
- d. Produk pelayanan, hasil pelayanan yang akan diterima sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan.
- e. Sarana dan prasarana harus disediakan secara memadai oleh penyelenggara pelayanan publik.
- f. Kompetensi petugas pemberi pelayanan, harus ditetapkan dengan tepat berdasarkan pengetahuan, keahlian, keterampilan, sikap dan perilaku yang dibutuhkan.

2.5 Pelayanan *One Day Service*

Pelayanan *One Day Service* merupakan program Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Majalengka sebagai upaya untuk mempermudah masyarakat dalam pembuatan administrasi kependudukan seperti : Kartu Identitas Anak (KIA), Kartu Tanda Penduduk Elektronik (E-KTP), Kartu Keluarga (KK) dan guna membantu terciptanya pelayanan yang cepat. *One Day Service* bertujuan agar proses pelayanan yang diberikan kepada masyarakat menjadi lebih efektif dan

efisien guna memangkas proses pelayanan yang mematahkan anggapan masyarakat bahwa pelayanan cenderung berbelit-belit. Program *One Day Service* dapat diselesaikan dalam waktu satu hari kerja.

2.6 Kartu Identitas Anak

Kartu Identitas Anak merupakan kartu yang digunakan sebagai identitas resmi anak yang berusia kurang dari 17 tahun dan belum menikah yang diterbitkan oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten/Kota.

Tujuan Kartu Identitas Anak menurut Permendagri No. 2 Tahun 2016 pasal 2 tentang Kartu Identitas Anak yaitu Pemerintah menerbitkan KIA bertujuan untuk meningkatkan pendataan, perlindungan dan pelayanan publik serta sebagai upaya memberikan perlindungan dan pemenuhan hak konstitusional warga negara.

Jenis Kartu Identitas Anak dibagi menjadi dua yaitu Kartu Identitas Anak untuk usia 0-5 tahun tidak menggunakan foto sedangkan untuk usia 5-17 tahun menggunakan foto. Adapun persyaratan dalam pembuatan Kartu Identitas Anak, yaitu :

1. fotocopy akta kelahiran dan menunjukan kutipan akta kelahiran aslinya
2. KK asli orang tua
3. KTP-el asli kedua orang tua
4. pas foto Anak berwarna ukuran 2 x 3 sebanyak dua lembar (untuk usia 5-17 tahun)