

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

1.1 Kualitas Layanan Publik

1.1.1 Pengertian Kualitas Layanan

Layanan adalah suatu perbuatan atau penampilan yang dapat ditawarkan oleh suatu partai kepada yang lain yang tidak berwujud dan tidak menghasilkan kepemilikan apapun. Ini mungkin atau mungkin tidak diikat pada suatu produk fisik (P. & K. L. K. Kotler, 2011). Pelayanan adalah kunci keberhasilan dalam berbagai usaha pada kegiatan yang sifatnya jasa. Peranannya akan lebih besar dan menentukan jika pada kegiatan jasa tersebut kompetisi (persaingan) cukup ketat dalam upaya merebut pangsa pasar atau pelanggan. Sehingga dalam kondisi persaingan yang cukup ketat tersebut, setiap perusahaan mampu memberikan pelayanan yang bermutu untuk mempertahankan anggota yang sudah setia dengan perusahaan.

Layanan adalah kegiatan yang dilakukan perusahaan kepada anggota yang telah membeli produknya (Tjiptono & Chandra, 2017). Pada saat sekarang ini, pengertian layanan tidak terbatas pada distribusi fisik saja, bahkan sudah menjadi bentuk usaha yang sangat banyak ragamnya serta sangat dibutuhkan pada masyarakat modern ini.

Hal tersebut sesuai dengan pendapat Kotler bahwa pengertian layanan adalah setiap kegiatan atau manfaat yang ditawarkan oleh suatu pihak pada pihak lain dan pada dasarnya tidak berwujud, serta tidak menghasilkan kepemilikan sesuatu (P.

Kotler & Keller, 2009). Menurut pendapat Kotler di atas, bentuk pelayanan dapat berbentuk apa saja, yaitu setiap kegiatan atau manfaat yang ditawarkan kepada pihak lain yang mungkin tidak berkaitan dengan produk fisik. Pelayanan yang diberikan dengan sebaik-baiknya diharapkan dapat memuaskan anggota dalam menggunakan layanan yang ditawarkan, pada tahap selanjutnya diharapkan dapat meningkatkan anggota pengguna layanan tersebut sebanyak mungkin serta mampu mempertahankan anggota yang sudah ada.

Dalam perspektif TQM (*Total Quality Manajemen*) kualitas dipandang secara lebih luas, yaitu tidak hanya aspek hasil yang ditekankan, tetapi juga meliputi proses, lingkungan dan manusia. Oleh karena itu, kualitas pada prinsipnya adalah untuk menjaga janji anggota agar pihak yang dilayani merasa puas.⁷ Kata kualitas mengandung banyak definisi dan makna karena orang yang berbeda akan mengartikannya secara berlainan. Seperti kesesuaian dengan persyaratan, kecocokan untuk pemakaian, penyempurnaan berkelanjutan, bebas dari kerusakan atau cacat, serta melakukan segala sesuatu yang membahagiakan (Tjiptono, 2014).

1.1.2 Faktor-faktor yang Mempengaruhi Kualitas Layanan

Salah satu cara utama mendiferensiasikan sebuah perusahaan jasa adalah memberikan jasa berkualitas lebih tinggi dari pesaing secara konsisten. Kuncinya adalah memenuhi atau melebihi harapan kualitas jasa pelanggan. Menurut Parasuraman, sebagaimana dikutip oleh Tjiptono mengemukakan ada lima kesenjangan (*gap*) yang menyebabkan penyajian pelayanan tidak berhasil, yaitu:

- a. Kesenjangan antara harapan konsumen dan pandangan manajemen dimana manajemen tidak mengetahui dengan tepat apa yang diinginkan oleh konsumen atau bagaimana penilaian konsumen terhadap pelayanan.
- b. Kesenjangan antara persepsi manajemen tentang harapan konsumen dan spesifikasi kualitas jasa (manajemen tidak mengetahui harapan konsumen) yang berakar dari tidak adanya interaksi langsung antara manajemen dengan konsumen dan atau ketidaksiapan manajemen dalam mengakomodasi keduanya.
- c. Kesenjangan antara spesifikasi kualitas jasa dengan yang senyatanya disajikan (gagal dalam memilih desain dan standar jasa yang benar), dikarenakan permintaan konsumen itu terlalu sulit diprediksi atau cara perusahaan dan personelnnya memproses jasa tidak bisa diubah.
- d. Kesenjangan antara penyampaian jasa aktual dengan komunikasi dengan komunikasi eksternal kepada konsumen (tidak menyampaikan jasa dengan standar yang berorientasi kepada konsumen), di mana kehendak konsumen dipengaruhi janji-janji yang dibuat perusahaan.
- e. Kesenjangan antara jasa yang diharapkan dengan secara actual diterima (perusahaan tidak menyesuaikan unjuk kerja dengan janji-janji perusahaan kepada konsumen), di mana adanya perbedaan antara unjuk kerja senyatanya dengan persepsi yang dimiliki konsumen (Tjiptono, 2014).

Menurut Tjiptono ada berbagai macam faktor yang menyebabkan kualitas pelayanan menjadi buruk. Faktor-faktor tersebut meliputi:

1. Produksi dan konsumsi yang terjadi secara simultan

Dalam memberikan pelayanan dibutuhkan kehadiran dan partisipasi pelanggan. Akibatnya timbul masalah-masalah sehubungan dengan interaksi produsen dan konsumen. Beberapa kekurangan yang mungkin ada pada karyawan dalam memberikan pelayanan dan dapat berpengaruh terhadap persepsi pelanggan mengenai kualitas pelayanan, misalnya tidak terampilnya karyawan dalam melayani pelanggan, tutur katanya kurang sopan atau bersikap menyebalkan (Tjiptono, 2014).

2. Intensitas tenaga kerja yang tinggi

Keterlibatan tenaga kerja yang insentif dalam melaksanakan pelayanan dapat pula menimbulkan masalah pada kualitas, yaitu tingkat variabilitas yang tinggi. Hal-hal yang bisa mempengaruhinya adalah upah yang rendah (umumnya pegawai yang melayani pelanggan memiliki tingkat pendidikan dan upah yang rendah dalam suatu perusahaan), pelatihan yang kurang memadai atau bahkan tidak sesuai, tingkat *turn over* pegawai yang tinggi (Tjiptono, 2014).

3. Dukungan terhadap pelanggan internal (pelanggan perantara) kurang memadai

Karyawan *front-line* merupakan ujung tombak dari suatu pelaksanaan pelayanan. Supaya mereka dapat memberikan pelayanan yang efektif, maka mereka mereka perlu mendapat dukungan dari fungsi-fungsi utama manajemen (operasi, pemasaran, keuangan dan SDM). Dukungan tersebut bisa berupa peralatan

(perkakas, material, pakaian seragam), pelatihan, keterampilan maupun informasi (Tjiptono, 2014).

4. Kesenjangan-kesenjangan komunikasi

Tidak dapat dipungkiri lagi bahwa komunikasi mereka faktor yang sangat esensial dalam kontak dengan pelanggan. Bila terjadi kesenjangan dalam komunikasi, maka timbul penilaian atau persepsi negatif terhadap kualitas pelayanan (Tjiptono, 2014).

5. Memperlakukan semua pelanggan dengan cara yang sama

Pelanggan adalah manusia yang bersifat unik, karena mereka memiliki pengalaman dan emosi. Dalam hal ini interaksi dengan pelaksana layanan tidak semua pelanggan bersedia menerima pelayanan yang seragam (Tjiptono, 2014).

6. Perluasan atau pengembangan pelayanan secara berlebihan

Bila terlampau banyak menawarkan pelayanan yang baru dan tambahan terhadap pelayanan yang sudah ada, maka hasil yang diperoleh belum tentu optimal, bahkan tidak tertutup kemungkinan timbul masalah-masalah seputar standar kualitas pelayanan (Tjiptono, 2014).

7. Tujuan bisnis jangka pendek

Tujuan bisnis jangka pendek bisa merusak kualitas pelayanan yang sekarang dibentuk untuk jangka panjang (Tjiptono, 2014).

1.1.3 Kualitas Pelayanan Publik

Pengertian lain menurut Hardiyansyah (2011) pengertian pelayanan publik adalah : “Melayani keperluan orang atau masyarakat atau organisasi yang memiliki kepentingan pada organisasi, sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang ditentukan dan ditujukan untuk memberikan kepuasan kepada penerima layanan.”

Undang-Undang Nomor. 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik menjelaskan bahwa Pelayanan publik adalah segala bentuk kegiatan dalam rangka pengaturan, pembinaan, bimbingan, penyediaan fasilitas, jasa dan lainnya yang dilaksanakan oleh aparatur pemerintah sebagai upaya pemenuhan kebutuhan kepada masyarakat sesuai ketentuan perundang-undangan yang berlaku.

Peraturan Menteri PAN dan RB Nomor 36 Tahun 2012 menjelaskan bahwa Petunjuk Teknis Penyusunan, Penetapan dan Penerapan Standar Pelayanan), pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik.

1.1.4 Prinsip dan Standar Pelayanan Publik

Litjan Poltak Sinambela et al. (2011) mengemukakan asas-asas dalam pelayanan publik tercermin dari:

1. **Transparansi**

Bersifat terbuka, mudah dan dapat diakses oleh semua pihak yang membutuhkan dan disediakan secara memadai serta mudah dimengerti.

2. Akuntabilitas.

Dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

3. Kondisional

Sesuai dengan kondisi dan kemampuan pemberi dan penerima pelayanan dengan tetap berpegang pada prinsip efisiensi dan efektivitas.

4. Partisipatif

Mendorong peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik dengan memperhatikan aspirasi, kebutuhan dan harapan masyarakat.

5. Kesamaan

Hak Tidak diskriminatif dalam arti tidak membedakan suku, agama, ras, golongan, gender dan status ekonomi.

6. Keseimbangan

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

Prinsip pelayanan publik menurut (Peraturan Menteri PAN dan RB Nomor 36 Tahun 2012 tentang Petunjuk Teknis Penyusunan, Penetapan dan Penerapan Standar Pelayanan), antara lain adalah :

1. Sederhana

Standar pelayanan yang mudah dimengerti, mudah diikuti, mudah dilaksanakan, mudah diukur, dengan prosedur yang jelas dan biaya terjangkau bagi masyarakat maupun penyelenggara.

2. Konsistensi

Dalam penyusunan dan penerapan standar pelayanan harus memperhatikan ketetapan dalam menaati waktu, prosedur, persyaratan dan penetapan biaya pelayanan yang terjangkau.

3. Partisipatif

Penyusunan standar pelayanan dengan melibatkan masyarakat dan pihak terkait untuk membahas bersama dan mendapatkan keselarasan atas dasar komitmen atau hasil kesepakatan.

4. Akuntabel

Hal-hal yang diatur dalam standar pelayanan harus dapat dilaksanakan dan dipertanggungjawabkan secara konsisten kepada pihak yang berkepentingan.

5. Berkesinambungan

Pelayanan harus dapat berlaku sesuai perkembangan kebijakan dan kebutuhan peningkatan kualitas pelayanan.

6. Transparansi

Harus dapat dengan mudah diakses dan diketahui oleh seluruh masyarakat.

7. Keadilan

Standar pelayanan harus menjamin bahwa pelayanan yang diberikan dapat menjangkau semua masyarakat yang berbeda status ekonomi, jarak lokasi geografis, dan perbedaan kapabilitas fisik dan mental.

Standar Pelayanan Publik menurut (Keputusan Menteri PAN dan RB nomor 63/KEP/M.PAN/7/2003 tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik), sekurang - kurangnya meliputi :

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/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 pelayanan.

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

Azas, prinsip dan standar pelayanan tersebut merupakan pedoman dalam penyelenggaraan pelayanan publik oleh instansi pemerintah dan berfungsi sebagai indikator dalam penilaian serta evaluasi kerja bagi penyelenggara pelayanan publik. Dengan adanya standar dalam kegiatan pelayanan publik ini diharapkan masyarakat bisa mendapatkan pelayanan yang sesuai dengan kebutuhan dan prosesnya memuaskan serta tidak menyulitkan masyarakat.

1.1.5 Indikator Kualitas Pelayanan Publik

Sendi-sendi tatalaksana pelayanan umum (Yanum), pada hakekatnya merupakan penetapan prinsip-prinsip pokok sebagai dasar yang menjadi pedoman dalam perumusan tatalaksana dan penyelenggaraan kegiatan pelayanan umum. Sesuai dengan Pedoman Tatalaksana Pelayanan Umum yang ditetapkan dengan keputusan Menpan Nomor 81 Tahun 1993, maka sendi-sendi atau prinsip-prinsip tersebut dapat dipahami dengan penjelasan sebagai berikut:

1. Kesederhanaan yaitu bahwa prosedur/tata cara pelayanan diselenggarakan secara mudah dilaksanakan oleh masyarakat yang meminta pelayanan;

2. Kejelasan dan Kepastian yaitu adanya kejelasan dan kepastian mengenai prosedur tata cara pelayanan, persyaratan pelayanan baik persyaratan teknis maupun administratif, unit kerja atau pejabat yang berwenang dan bertanggung jawab dalam memberikan pelayanan, rincian biaya/tarif pelayanan dan tata cara pembayaran, jadwal waktu penyelesaian pelayanan;
3. Keamanan yaitu proses serta hasil pelayanan dapat memberikan pelayanan;
4. Keterbukaan yaitu bahwa prosedur/tata cara, persyaratan, waktu penyelesaian dan proses pelayanan lainnya wajib diinformasikan secara terbuka agar mudah diketahui dan dipahami oleh masyarakat, baik diminta maupun tidak di minta;
5. Efisien yaitu dalam merumuskan kebijakan mengenai penyelenggaraan pelayanan umum, perlu memperhatikan hal-hal yang tidak berakibat memberatkan masyarakat, maupun tidak berdampak pemborosan;
6. Ekonomis yaitu pengenaan biaya dalam penyelenggaraan pelayanan harus ditetapkan secara wajar;
7. Keadilan yang merata yaitu cakupan/jangkauan pelayanan harus diusahakan seluas mungkin dengan distribusi yang merata dan diberlakukan secara adil bagi seluruh lapisan masyarakat;
8. Ketepatan waktu yaitu pelaksanaan pelayanan umum dapat diselesaikan dalam kurun waktu yang telah ditentukan (Mukarom & Laksana, 2016: 16).

1.1.6 Indikator Kualitas Layanan

Menurut Kotler jika layanan jasa yang mereka nikmati berada jauh di bawah dengan apa yang diharapkan, maka anggota cenderung untuk tidak memakai layanan jasa tersebut. Sebaliknya, jika layanan jasa yang telah mereka nikmati melebihi dengan apa yang diharapkan, maka anggota cenderung untuk memakai kembali layanan jasa tersebut (P. Kotler, 2011).

Menurut Heterogeneity untuk mengukur kualitas layanan yang diharapkan oleh pelanggan, perlu diketahui kriteria (dimensi) yang dipakai oleh pelanggan dalam menilai pelayanan tersebut, dimana ke-5 dimensi kualitas layanan tersebut adalah (Mukarom & Laksana, 2016: 16):

1. *Tangibility*, yaitu penampilan fisik, peralatan, personil, dan materi komunikasi.
 - a. Penampilan petugas/aparatur dalam melayani pelanggan
 - b. Kenyamanan tempat melakukan pelayanan
 - c. Kemudahan dalam proses pelayanan
 - d. Kedisiplinan petugas/aparatur dalam melakukan pelayanan
 - e. Kemudahan akses pelanggan dalam permohonan pelayanan
 - f. Penggunaan alat bantu dalam pelayanan
2. *Reliability*, yaitu kemampuan untuk memberikan layanan yang menjanjikan secara akurat, tepat waktu dan dapat dipercaya.
 - a. Kecermatan petugas dalam melayani pelanggan
 - b. Memiliki standar pelayanan yang jelas
 - c. Kemampuan petugas/aparatur dalam menggunakan alat bantu dalam proses pelayanan

- d. Keahlian petugas dalam menggunakan alat bantu dalam proses pelayanan.
3. *Responsiveness*, yaitu kemauan untuk membantu pelanggan dengan memberikan layanan yang baik dan cepat.
 - a. Merespon setiap pelanggan/pemohon yang ingin mendapatkan pelayanan.
 - b. Petugas/aparatur melakukan pelayanan dengan cepat
 - c. Petugas/aparatur melakukan pelayanan dengan tepat
 - d. Petugas/aparatur melakukan pelayanan dengan cermat
 - e. Petugas/aparatur melakukan pelayanan dengan waktu yang tepat
 - f. Semua keluhan pelanggan direspon oleh petugas
4. *Empathy*, yaitu berusaha untuk mengetahui dan mengerti kebutuhan pelanggan secara individual.
 - 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. *Assurance*, yaitu pengetahuan dan keramah tamahan personil dan kemampuan personil untuk dapat dipercaya dan diyakini.
 - a. Mendahulukan kepentingan pemohon/pelanggan
 - b. Petugas melayani dengan sikap ramah
 - c. Petugas melayani dengan sikap sopan santun
 - d. Petugas melayani dengan tidak diskriminatif (membeda-bedakan)
 - e. Petugas melayani dan menghargai setiap pelanggan.

1.2 E-KTP

1.2.1 Pengertian E-KTP

Pengertian E-KTP secara garis besar merupakan dokumen kependudukan yang memuat sistem keamanan/pengendalian baik dari sisi administrasi ataupun teknologi informasi dengan berbasis pada database kependudukan nasional. Penduduk hanya diperbolehkan memiliki 1 (satu) KTP yang tercantum Nomor Induk Kependudukan (NIK). NIK merupakan identitas tunggal bagi setiap penduduk dan berlaku seumur hidup. Nomor induk yang ada di E-KTP nantinya akan dijadikan dasar dalam penerbitan Paspor, Surat Izin Mengemudi (SIM), Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP), Polis Asuransi, Sertifikat atas Hak Tanah dan penerbitan dokumen identitas lainnya. Hal ini sesuai dengan Pasal 13 UU No. 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan.

Menurut Direktorat Jendral Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kementerian Dalam Negeri Republik Indonesia mengatakan Nomor Induk Kependudukan (NIK) dijadikan dasar penerbitan paspor, NPWP (Nomor Pokok Wajib Pajak), polis asuransi, sertifikathak atas tanah dan penerbitan dokumen identitas lainnya. Jadi yang dimaksud dengan EKTP ialah Kartu Tanda Penduduk berbasis NIK (Nomor Induk Kependudukan) secara nasional yang dibuat secara elektronik dan berfungsi secara komputerisasi sertamemiliki spesifikasi dan Format KTP Nasional yang dilindungi dengan sistem pengamanan khusus sebagai identitas resmi penduduk yang diterbitkan oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten/Kota.

Menurut Permendagri Nomor 9 Tahun 2011 tentang pedoman penerbitan kartu tanda penduduk berbasis Nomor Induk kependudukan secara Nasional dalam pasal 2 ayat (1) menjelaskan tujuan pemerintahan menerbitkan KTP Elektronik untuk mewujudkan kepemilikan satu KTP untuk satu penduduk yang memiliki kode keamanan dan rekaman elektronik data kependudukan yang berbasis NIK secara Nasional.

1.2.2 Fungsi dan Kegunaan E-KTP Secara Umum

Berikut ini merupakan fungsi dan kegunaan E-KTP secara umum, yaitu:

1. Sebagai identitas jati diri
2. Berlaku Nasional, sehingga tidak perlu lagi membuat KTP local untuk pengurusan izin, pembukaan rekening Bank, dan sebagainya.
3. Mencegah KTP ganda dan pemalsuan KTP; Terciptanya keakuratan data penduduk untuk mendukung program pembangunan.

Sedangkan untuk databasenya dari E-KTP tersebut dapat dimanfaatkan oleh instansi pemerintah maupun swasta. Instansi tersebut misalnya;

1. Pemerintah Provinsi/Kabupaten/Kota
2. Keuangan
3. Hukum/HAM
4. Agama
5. Kehutanan
6. BIN (Badan Intelijen Nasional)

7. BPN (Badan pertanahan Nasional)
8. POLRI
9. KPK (Komisi Pemberantasan korupsi)
10. BAPPENAS
11. Masyarakat
12. Kesehatan
13. Sosial
14. Nakertrans
15. KPU
16. BKKBN
17. PERBANKAN
18. Lembaga Keuangan
19. Dunia Usaha

Untuk pemanfaatannya, tergantung dari masing-masing instansi karena setiap instansi berbeda dalam hal kepentingan data yang diperlukan. Pemanfaatan E-KTP, misalnya bisa dimanfaatkan untuk mengisi bensin tapi tidak membawa uang, maka E-KTP bisa digunakan sebagai kartu kredit atau kartu debit karena bekerjasama dengan Bank yang memanfaatkan E-KTP. Masyarakat dipermudah dengan tidak perlu lagi membawa KTP, SIM, kartu kredit atau kartu ATM yang berbeda-beda. Keuntungan lainnya, masyarakat tidak perlu repot-repot harus membuat surat mulai RT, RW, kelurahan, dan baru kemudian ke kepolisian.