

## **BAB II**

### **KAJIAN PUSTAKA**

#### **2.1 Penelitian Terdahulu**

*Pertama* (Cintyawati et al. 2013) Pelaksanaan Pelayanan Prima Dalam Meningkatkan Kepuasan Masyarakat (Studi Kasus Pelayanan Pengurusan Kartu Keluarga Di Kecamatan Menganti, Gresik) Program Studi Administrasi Publik, Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik, Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya, bahwa pelayanan prima yang dilakukan oleh pegawai khususnya pelayanan pengurusan Kartu Keluarga dalam meningkatkan kepuasan masyarakat pada Kecamatan Menganti Kabupaten Gresik sudah baik dan masyarakat yang melakukan pelayanan pengurusan Kartu Keluarga sudah merasa puas terhadap pelayanan yang diberikan dan masyarakat merasa puas dengan pelayanan yang diberikan oleh pegawai. Persamaan penelitian tersebut yaitu terletak pada pelayanan publik. Perbedaan yaitu pada tempat penelitian dan potensi permasalahan. namun belum ada penelitian yang secara spesifik menganalisis pelayanan publik dan kinerjanya.

*Kedua* (Putri 2003) Kualitas Pelayanan Di Museum Kambang Putih, Tuban Program Studi Administrasi Publik, Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik, Universitas 17 Agustus 1945, Surabaya Kualitas pelayanan merupakan usaha untuk memenuhi segala sesuatu yang berhubungan dengan produksi, jasa, manusia, proses, lingkungan dan yang menjadi kebutuhan serta keinginan pengunjung baik itu berupa barang dan jasa yang diharapkan dapat memenuhi harapan dan kepuasan pengunjung sebagai pelanggan. Kualitas pelayanan secara umum harus memenuhi harapan-harapan pelanggan dan memuaskan kebutuhan mereka. Namun demikian meskipun definisi ini berorientasi pada pengunjung, tidak berarti bahwa dalam menentukan kualitas pelayanan Museum Kambang Putih harus menuruti keinginan pengunjung. Kualitas pelayanan dapat diketahui dengan cara membandingkan persepsi pengunjung atas pelayanan yang pengunjung terima dengan pelayanan yang sesungguhnya pengunjung harapkan. Persamaan penelitian tersebut yaitu terletak pada pelayanan publik. Perbedaan yaitu pada tempat penelitian dan potensi permasalahan. namun belum ada penelitian yang

secara spesifik menganalisis pelayanan publik dan kinerjanya.

*Ketiga* (Yusribau 2014) Analisis Kinerja Pelayanan Publik pada KUA Kecamatan Dullah Selatan Kota Tual (Studi Di Bidang Pelayanan Pencatatan Nikah) Program Pascasarjana Universitas Terbuka Graduate Studies Program Indonesia Open University hasil penelitian menunjukkan bahwa pelayanan pencatatan nikah pada KUA Kecamatan Dullah Selatan masih memiliki kesenjangan yang cukup signifikan antara persepsi dan harapan pengguna layanan. Meskipun demikian secara keseluruhan penilaian masyarakat terhadap pelayanan pencatatan nikah sudah berada pada level cukup memuaskan. Sesuai dengan persepsi masyarakat, faktor-faktor yang harus menjadi prioritas untuk ditingkatkan meliputi ketepatan dan kejelasan jadwal pelayanan, keterjangkauan, kewajaran dan kejelasan rincian biaya pencatatan nikah, kesederhanaan prosedur dan alur pelayanan pendaftaran nikah, kompetensi petugas pelayanan, kecepatan dan ketepatan merespon permasalahan pengguna layanan, kepercayaan kepada pengguna layanan dan keramahan petugas. Persamaan penelitian tersebut yaitu terletak pada pelayanan publik. Perbedaan yaitu pada tempat penelitian dan potensi permasalahan. Namun belum ada penelitian yang secara spesifik menganalisis pelayanan publik dan kinerjanya.

*Keempat* (Rachman Rahardian 2009) Kualitas Pelayanan Publik Dalam Memenuhi Kepuasan Masyarakat Di Kantor Imigrasi Kelas I Khusus Surabaya Program Studi Administrasi Publik, Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik, Universitas 17 Agustus 1945, Surabaya Kondisi pelayanan yang diberikan di Kantor Imigrasi Kelas I Khusus Surabaya Pelayanan yang diberikan kepada masyarakat berdasarkan *tangible, reliability, responsiveness, assurance, empathy* sudah bisa dikatakan cukup baik dalam proses pemberian pelayanannya dan masih perlu adanya upaya peningkatan kualitas pelayanan dan mengenai penyampaian keluhan kritik dan sarannya secara sarana sudah diperhatikan oleh kantor imigrasi kelas I Khusus Surabaya dengan disediakan mesin IKM (Indeks Kepuasan Masyarakat) tetapi harus diberi sosialisasi agar paham akan kegunaan dari mesin tersebut agar informasi terkait penyampaian kritik dan saran serta lebih ditingkatkan lagi dan pemohon juga bisa menyampaikan keluhan, kritik, dan saran melalui email atau website

kantor imigrasi kelas I Khusus Surabaya di ini dimaksud agar dapat sesuai dengan kepuasan masyarakat. Persamaan penelitian tersebut yaitu terletak pada pelayanan publik. Perbedaan yaitu pada tempat penelitian dan potensi permasalahan. Namun belum ada penelitian yang secara spesifik menganalisis pelayanan publik dan kinerjanya.

*Kelima* (Bambang Irawan 2019) Analisis Kualitas Pelayanan Publik, Profesionalisme, Kinerja Pegawai Sebagai Upaya Kepuasan Masyarakat (Studi Pada Kelurahan Turi Kecamatan Sukorejo Kota Blitar) Magister Manajemen Universitas Islam Kadiri Tipe penelitian ini merupakan tipe peneliti eksplanatori dengan menggunakan metode deskriptif statistik, yaitu penelitian yang bertujuan untuk menguji ada tidaknya hubungan dan pengaruh antara variabel-variabel bebas dan terikat. Yaitu antara variabel kualitas pelayanan publik, Profesionalisme dan Kinerja Pegawai dengan kepuasan masyarakat terhadap pelayanan di Kelurahan Turi Kecamatan Sukorejo Kota Blitar. Hasil penelitian yang mendukung adanya pengaruh yang signifikan kualitas pelayanan publik, profesionalisme, kinerja pegawai terhadap tingkat kepuasan masyarakat di Kelurahan Turi Kecamatan Sukorejo Kota Blitar. Kata kunci: kualitas pelayanan publik, profesionalisme, kinerja pegawai terhadap tingkat kepuasan Masyarakat. Persamaan penelitian tersebut yaitu terletak pada pelayanan publik. Perbedaan yaitu pada tempat penelitian dan potensi permasalahan. Namun belum ada penelitian yang secara spesifik menganalisis pelayanan publik dan kinerjanya.

*Keenam* (Suzana 2008) Pengaruh Kualitas Pelayanan Terhadap Kepuasan Masyarakat Pada Dinas Kependudukan Dan Pencatatan Sipil Kabupaten Sarolangun (Studi Pada Mahasiswa Universitas Jambi) Prodi Manajemen Pemerintahan Universitas Jambi Penelitian ini dilakukan dengan menggunakan data primer berupa kuisisioner, kemudian dilengkapi dengan data sekunder dari studi pustaka yang berupa literature, perundang-undangan, penelitian ilmiah dan dokumen pendukung yang berhubungan dengan penelitian. Penyebaran kuisisioner di berikan kepada 100 sampel, data kuisisioner kemudian diolah dan dilakukan analisa berupa karakteristik responden, tanggapan terhadap pernyataan, uji validitas, uji reliabilitas, dan uji regresi linier sederhana.

Hasil penelitian menunjukkan seluruh instrument valid dan reliabel.

Pada uji korelasi terdapat korelasi kuat antara kualitas pelayanan (X) terhadap kepuasan masyarakat (Y), artinya terdapat hubungan antara kualitas pelayanan (X) terhadap kepuasan masyarakat (Y). Koefisien determinasi  $r^2$  99,8% perubahan variable pada kepuasan masyarakat (Y) dapat diterangkan oleh kualitas pelayanan (X). Terdapat hubungan positif antara kualitas pelayanan terhadap kepuasan masyarakat pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Sarolangun. Kepuasan masyarakat dipengaruhi oleh kualitas pelayanan. Persamaan penelitian tersebut yaitu terletak pada pelayanan publik. Perbedaan yaitu pada tempat penelitian dan potensi permasalahan. namun belum ada penelitian yang secara spesifik menganalisis pelayanan publik dan kinerjanya.

*Ketujuh* (Makkasau 2016) Pengaruh Kinerja Terhadap Kualitas Pelayanan Pada Dinas Kependudukan Dan Pencatatan Sipil Kabupaten Mamuju Utara Program Studi Magister Administrasi Publik Pascasarjana Universitas Tadulako. Pengaruh secara simultan kinerja terhadap kualitas pelayanan pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Mamuju Utara ditentukan oleh dimensi *quality of work* (kualitas kerja), *promptness* (ketepatan waktu), *initiative* (inisiatif), *capability* (kemampuan), *communication* (komunikasi) karena nilai F hitung lebih besar dari nilai F tabel dengan besar pengaruh 87,2% dengan tingkat hubungan antar variabel yang sangat kuat. Persamaan penelitian tersebut yaitu terletak pada pelayanan publik. Perbedaan yaitu pada tempat penelitian dan potensi permasalahan. namun belum ada penelitian yang secara spesifik menganalisis pelayanan publik dan kinerjanya.

Dari beberapa judul penelitian terdahulu seperti pada tabel diatas, terdapat judul penelitian yang sejenis dan kemiripan topik bahasan, namun belum ada penelitian yang secara spesifik menganalisis pelayanan publik dan faktor-faktor yang mempengaruhi pelayanan publik dan kinerjanya dalam bidang pencatatan pernikahan. Oleh karena itu penulis tertarik untuk meneliti dengan judul Pengaruh Kinerja Pegawai Dalam Pelayanan Publik Terhadap Kepuasan Masyarakat Kota Batu ( Studi Kasus Kantor Urusan Agama Se-Kota Batu) tersebut.

## 2.2 Landasan Teori

### 2.2.1 Pelayanan Publik

Menurut Kotler pelayanan adalah setiap kegiatan yang menguntungkan dalam suatu kumpulan atau kesatuan, dan menawarkan kepuasan meskipun hasilnya tidak terikat pada suatu produk secara fisik. Defenisi menurut Kotler jelas bahwa pelayanan adalah suatu kumpulan atau kesatuan yang melakukan kegiatan menguntungkan dan menawarkan suatu kepuasan meskipun hasilnya secara fisik tidak terikat pada produk. (Daryanto & Ismanto,2016: 135)

Sementara itu (Muwafik, 2010: 24) menyatakan bahwa pelayanan publik adalah sebagai pemberian jasa yang diberikan oleh suatu organisasi (perusahaan, pemerintah, swasta) kepada publik dengan atau tanpa pembayaran guna memenuhi kebutuhan atau kepentingan masyarakat. Pelayanan publik dapat diartikan pemberian Layanan (melayani) keperluan orang atau masyarakat yang mempunyai kepentingan pada organisasi itu sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang telah ditetapkan.

Dari beberapa pengertian yang dikemukakan di atas dapat disimpulkan bahwa pelayanan publik itu merupakan suatu kegiatan pelayanan atau pemberian layanan berupa barang ataupun jasa yang mana pelayanan ini dilakukan oleh pemerintah maupun swasta ditujukan kepada setiap masyarakat yang memiliki kepentingan tertentu terhadap suatu organisasi ataupun suatu instansi yang terkait yang memiliki suatu aturan pokok, tata cara, ketentuan-ketentuan, atau pun peraturan yang telah ditetapkan oleh suatu organisasi ataupun suatu instansi. Pelayanan yang diberikan kepada masyarakat merupakan perwujudan dari tugas dan fungsi aparatur negara sebagai abdi masyarakat yang berkewajiban memberikan pelayanan yang maksimal kepada masyarakatnya. Untuk itu pelayanan publik yang baik dan berkualitas dibutuhkan untuk mewujudkan kepentingan masyarakat.

Pelayanan publik (*public services*) oleh birokrasi publik dimaksudkan untuk mensejahterakan masyarakat (warga negara) dari suatu negara kesejahteraan (*welfare state*). Karenanya birokrasi publik berkewajiban dan bertanggung jawab untuk memberikan layanan baik

dan profesional. Pelayanan publik yang profesional, artinya pelayanan publik yang dicirikan oleh adanya akuntabilitas dan responsibilitas dari pemberi layanan (aparatur pemerintah). Adapun ciri-ciri pelayanan profesional menurut Thoha (1995:47) adalah sebagai berikut :

1. Efektif, lebih mengutamakan pada pencapaian apa yang menjadi tujuan dan sasaran.
2. Sederhana, mengandung arti prosedur /tata cara pelayanan diselenggarakan secara mudah, cepat, tepat, tidak berbelit-belit, mudah dipahami dan mudah dilaksanakan oleh masyarakat yang meminta pelayanan;
3. Kejelasan dan kepastian (transparan), mengandung arti adanya kejelasan dan kepastian mengenai :
  - a. Prosedur/tata cara pelayanan.
  - b. Persyaratan pelayanan, baik persyaratan teknis maupun persyaratan administratif;
  - c. Unit kerja dan atau pejabat yang berwenang dan bertanggung jawab dalam memberikan pelayanan;
  - d. Rincian biaya/tarif pelayanan dan tata cara pembayarannya;
  - e. Jadwal waktu penyelesaian pelayanan.
4. Keterbukaan, mengandung arti prosedur/tata cara persyaratan, satuan kerja/pejabat penanggung jawab pemberi pelayanan, waktu penyelesaian, rincian waktu/tarif serta hal-hal lain yang berkaitan dengan proses pelayanan wajib diinformasikan secara terbuka agar mudah diketahui dan dipahami oleh masyarakat, baik diminta maupun tidak diminta;
5. Efisiensi, mengandung arti :
  - a. Persyaratan pelayanan hanya dibatasi pada hal-hal berkaitan langsung dengan pencapaian sasaran pelayanan dengan tetap memperhatikan keterpaduan antara persyaratan dengan produk pelayanan yang berkaitan;
  - b. Dicegah adanya pengulangan pemenuhan persyaratan, dalam hal proses pelayanan masyarakat yang bersangkutan mempersyaratkan adanya kelengkapan persyaratan dari satuan kerja/instansi pemerintah lain yang terkait.

6. Ketepatan waktu, kriteria ini mengandung arti pelaksanaan pelayanan masyarakat dapat diselesaikan dalam kurun waktu yang telah ditentukan;
7. Responsif, lebih mengarah pada daya tanggap dan cepat menanggapi apa yang menjadi masalah, kebutuhan dan aspirasi masyarakat yang dilayani;
8. Adaptif, cepat menyesuaikan terhadap apa yang menjadi tuntutan, keinginan dan aspirasi masyarakat yang dilayani yang senantiasa mengalami tumbuh kembang.

### **2.2.2 Bentuk-Bentuk Pelayanan Publik**

Dalam pelaksanaan pelayanan publik yang ditujukan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat umum maka pemerintah melalui lembaga dan seluruh aparturnya bertugas menyediakan dan menyelenggarakan pelayanan kepada masyarakat. Masyarakat membutuhkan pelayanan untuk memenuhi kebutuhannya terkait pelayanan dalam administratif, pelayanan barang maupun dalam pelayanan jasa. Dalam konteks ini pelayanan yang diberikan pemerintah kepada masyarakat yang merupakan bantuan atau suatu pertolongan dari pemerintah atau organisasi publik kepada masyarakat secara materil maupun nonmateril. Sedangkan menurut Moenir (2002) terdapat 3 bentuk pelayanan publik, yaitu :

#### **1. Pelayanan Lisan**

Pelayanan dengan lisan ini dilakukan oleh petugas-petugas bidang hubungan masyarakat (Humas), bidang layanan informasi dan bidang-bidang lain yang tugasnya memberikan penjelasan atau keterangan kepada masyarakat mengenai berbagai fasilitas layanan yang tersedia.

Agar layanan lisan berhasil sesuai yang diharapkan, ada syarat-syarat yang harus dipenuhi oleh pelaku pelayanan yaitu :

- a Memahami benar masalah-masalah yang termasuk dalam bidang tugasnya.
- b Mampu meberikan penjelasan apa yang perlu dengan lancar dan singkat tetapi cukup jelas sehingga memuaskan bagi mereka yang ingin memperoleh kejelasan mengenai sesuatu.
- c Bertingkah laku sopan dan ramah tamah.

- d. Meski dalam keadaan sepi tidak berbincang dan bercanda dengan sesama pegawai, karena dapat menimbulkan kesan tidak disiplin dan melalikan tugas.
2. Pelayanan Tulisan
- Pelayanan dengan tulisan, layanan yang diberikan berupa pemberian penjelasan kepada masyarakat dengan penerangannya berupa penulisan suatu informasi mengenai hal atau masalah yang terjadi. Pelayanan tertulis terdiri dari dua macam, yaitu :
- a. Layanan berupa petunjuk informasi dan yang sejenisnya yang ditujukan pada orang-orang yang berkepentingan agar memudahkan mereka dalam berurusan dengan instansi atau lembaga.
  - b. Pelayanan berupa reaksi tertulis atau pelaporan, keluhan, pemberian ataupun penyerahan dan lain sebagainya.
3. Pelayanan Melalui Perbuatan

Pelayanan dalam bentuk perbuatan adalah pelayanan yang diberikan dalam bentuk perbuatan, bukan hanya sekedar kesanggupan dan penjelasan secara lisan. Umumnya layanan ini dilakukan oleh petugas tingkat menengah dan bawah, karena itu faktor keahlian dan keterampilan pegawai sangat menentukan terhadap hasil perbuatan dan pekerjaan.

Berbicara tentang pelayanan yang diberikan pemerintah tentunya tidak terlepas dari pelayanan pemerintah pada sektor publik karena umumnya pelayanan yang diberikan pemerintah itu dalam bidang/ sektor yang menyangkut kepentingan umum seperti pengurusan pernikahan, talak, dan lain-lain yang kesemuanya dilakukan demi kesejahteraan masyarakat.

### **2.2.3 Unsur-Unsur Pelayanan Publik**

Dalam pelaksanaannya pelayanan publik memiliki unsur-unsur didalamnya. Unsur-unsur pada proses pelayanan publik diperuntukkan agar dapat mendukung pelayanan yang diinginkan. Atep Adya Bharat (2003:11) mengemukakan empat unsur-unsur dalam proses pelayanan publik, yaitu:



1. Penyedia layanan, yaitu pihak yang dapat memberikan suatu layanan tertentu kepada konsumen, baik berupa layanan dalam bentuk penyediaan dan penyerahan barang (*goods*) atau jasa-jasa (*service*).
2. Penerima layanan, yaitu mereka yang disebut konsumen (*customer*) yang menerima berbagai layanan dari penyedia layanan.
3. Jenis layanan, yaitu layanan yang dapat diberikan oleh penyedia layanan kepada pihak yang membutuhkan layanan.
4. Kepuasan pelanggan, dalam memberikan layanan penyedia layanan harus mengacu pada tujuan utama pelayanan, yaitu kepuasan pelanggan. Hal ini sangat penting dilakukan karena tingkat kepuasan yang diperoleh para pelanggan itu biasanya sangat berkaitan erat dengan standar kualitas barang atau jasa yang mereka nikmat.

Selanjutnya Kasmir (2006:34) juga menyatakan beberapa ciri-ciri pelayanan yang baik adalah memiliki unsur-unsur sebagai berikut:

1. Tersedianya karyawan yang baik.
2. Tersedianya sarana dan prasarana yang baik.
3. Bertanggung jawab kepada setiap nasabah (pelanggan) sejak awal hingga akhir.
4. Mampu melayani secara cepat dan tepat.
5. Mampu berkomunikasi.
6. Memberikan jaminan kerahasiaan setiap transaksi.
7. Memiliki pengetahuan dan kemampuan baik.
8. Berusaha memahami kebutuhan nasabah (pelanggan).
9. Mampu memberikan kepercayaan kepada nasabah (pelanggan).

Unsur-unsur diatas mendukung proses pelayanan publik agar berjalan dengan baik. Dari unsur-unsur pelayanan publik kepuasan pelanggan menjadi perhatian penyelenggara pelayanan (pemerintah), untuk menerapkan arah kebijakan pelayanan publik yang berorientasi dan memuaskan pelanggan. Oleh sebab itu perlu memperhatikan unsur-unsur tersebut dalam proses pelaksanaan pelayanan publik.

#### **2.2.4 Prinsip-Prinsip dan Asas-Asas pelayanan public**

Dalam pelaksanaan pelayanan publik memerlukan prinsip-prinsip untuk dijadikan sebagai acuan ataupun pedoman. Ibrahim (2008:27) mengemukakan enam prinsip-prinsip pelayanan publik :

1. Persamaan keuntungan dan logika usaha Pelanggan merasa kualitas pelayanan sehingga memberikan keuntungan.
2. Kewenangan dalam pengambilan keputusan pengambilan keputusan harus didesentralisasikan sedapat mungkin antara organisasi dan pelanggan.
3. Fokus pengorganisasian Organisasi harus terstruktur dan berfungsi, sehingga tujuan utama untuk menggerakkan sumber-sumber dapat mendukung garis depan operasional.
4. Kontrol pengawasan pemimpin dan pengawas harus memperhatikan dorongan semangat dan dukungan kepada setiap karyawan.
5. Sistem penghargaan/ganjaran Wujud kualitas yang dirasakan pelanggan merupakan fokus dari sistem penghargaan/ganjaran.
6. Fokus pengukuran Kepuasan pelanggan dengan kualitas pelayanan harus menjadi fokus dan pengukuran yang ingin di capai.

Untuk mendukung proses peningkatan kualitas pelayanan publik dalam keputusan juga disebutkan bahwa penyelenggaraan pelayanan publik harus memenuhi beberapa prinsip sebagai berikut:

1. Kesederhanaan Prosedur pelayanan tidak berbelit-belit, mudah dipahami dan mudah dilaksanakan.
2. Kejelasan Persyaratan teknis dan administratif pelayanan publik. Unit kerja/pejabat yang berwenang dan bertanggung jawab dalam memberikan pelayanan dan penyelesaian keluhan/sengketa. Rincian biaya dan tata pembayaran.
3. Kepastian waktu Pelaksanaan pelayanan dapat diselesaikan dalam kurun waktu yang telah ditentukan.
4. Akurasi Produk pelayanan publik diterima dengan benar, tepat dan sah.
5. Keamanan Proses dan produk pelayanan publik memberikan rasa aman dan kepastian hukum.

6. Tanggung jawab Pimpinan penyelenggara pelayanan publik atau pejabat yang ditunjuk bertanggungjawab atas pelayanan dan penyelesaian keluhan/sengketa.
7. Kelengkapan sarana dan prasarana Sarana dan prasarana kerja dan pendukung lainnya yang memudahkan termasuk sistem TI dan telekomunikasi.
8. Kemudahan akses Tempat dan lokasi pelayanan mudah dijangkau dan mudah dalam memanfaatkan sistem TI (Teknologi Informasi).
9. Kedisiplinan Pemberi pelayanan harus disiplin, sopan dan ramah.
10. Kenyamanan Lingkungan pelayanan harus tertib, teratur, disediakan ruang tunggu yang nyaman yang dilengkapi sarana pendukung pelayanan seperti parkir, kamar mandi, dll. (Daryanto & Ismanto,2016:144)

Dari uraian di atas dapat disimpulkan bahwa penyusunan prinsip dan standar pelayanan publik tersebut dipakai sebagai pedoman dalam pelayanan publik oleh instansi pemerintah dan dapat dijadikan indikator penilaian terhadap kualitas pelayanan yang telah diberikan. Dengan adanya standar dalam kegiatan pelayanan publik ini diharapkan masyarakat bisa mendapat pelayanan yang sesuai dengan kebutuhan dan proses yang memuaskan serta tidak menyulitkan masyarakat sebagai pengguna pelayanan.

### **2.2.5 Dimensi Pelayanan Publik**

Penilaian tentang baik buruknya kualitas pelayanan ditentukan oleh penerima pelayanan itu sendiri. Pelayanan dan kualitas pelayanan yang baik tentu akan menghasilkan penilain dan kepuasan pada masyarakat, sebaliknya jika pelayanan yang diberikat kurang tepat dan tidak memuaskan tentu akan menimbulkan rasa kecewa masyarakat dan bisa memperburuk citra instansi pemberi layanan. Zeithalmn dan Berry (Munawik, 2010:102) melakukan penelitian khusus terhadap beberapa jenis jasa dan berhasil mengidentifikasi sepuluh dimensi kualitas pelayanan adalah sebagai berikut :

1. *Realibility*, konsistensi kinerja dan kemampuan untuk dipercaya.

2. *Responsiveness*, kemauan atau kesiapan para karyawan untuk memberikan jasa yang dibutuhkan pelanggan.
3. *Competence*, setiap orang dalam suatu perusahaan memiliki keterampilan dan pengetahuan yang dibutuhkan agar dapat memberikan jasa tertentu,
4. *Accesibility*, meliputi kemudahan untuk dihubungi dan ditemui. Hal ini berarti lokasi fasilitas jasa mudah dijangkau, waktu menunggu tidak lama dan lainnya.
5. *Courtesy*, sikap sopan santun, respek perhatian dan keramahan yang dimiliki oleh parapersonel.
6. *Comunication*, memberikan informasi kepada pelanggan dalam bahasa yang dapat mereka pahami, serta selalu mendengarkan saran dan keluhan para pelanggan.
7. *Credibility*, sifat jujur dan dapat dipercaya.
8. *Security*, yaitu aman dari bahaya, resiko, atau keraguan aspek ini keamanan secara fisik, finansial, dan kerahasiaan.
9. *Understanding, knowing the customer*, meliputi usaha untuk memahami kebutuhan pelanggan.
10. *Tangibles*, bukti fisik dari jasa, berupa fasilitas fisik, peralatan yang digunakan atau pun penampilan dari personel.

Pada perkembangan selanjutnya, Parasuraman, Zeithalm dan Berry menemukan lima dimensi kualitas layanan jasa yang disebut dengan *SERVQUAL* yang disusun berurutan berdasarkan tingkat kepentingannya, (Hessel, 2005:216) yaitu:

1. Bukti langsung (*tangibles*), meliputi fasilitas fisik, penampilan personel, dan sarana komunikasi. *Tangible* yang baik akan mempengaruhi persepsi pelanggan. Pada saat yang bersamaan aspek *tangible* ini juga merupakan salah satu sumber yang mempengaruhi harapan pelanggan.
2. Keandalan (*reliability*), yakni kemampuan untuk memberikan pelayanan yang dijanjikan dengan segera, akurat, dan memuaskan. *Reliability* berarti perusahaan menepati apa yang dijanjikan, baik mengenai pengantaran, pemecahan masalah, dan harga. Hal ini berarti perusahaan mampu menyampaikan

jasanya secara benar sejak awal, memenuhi janjinya secara akurat dan andal, menyampaikan data secara tepat dan mengirimkan tagihan yang akurat.

3. Daya tanggap (*responsiveness*), yaitu keinginan untuk memberikan layanan dengan tanggap. Beberapa contohnya adalah ketepatan waktu pelayanan, kecepatan memanggil kembali pelanggan, dan penyampaian layanan secara cepat. Dimensi ini menegaskan perhatian dan kecepatan waktu dalam hubungannya dengan permintaan pelanggan, pelayanan, komplain dari masalah yang terjadi.
4. Jaminan (*assurance*), yang dimaksud adalah perilaku karyawan atau petugas pelayanan mampu menumbuhkan kepercayaan pelanggan terhadap perusahaan dan perusahaan dapat menciptakan rasa aman bagi para pelanggannya. Jaminan juga berarti bahwa para karyawan selalu bersikap sopan dan menguasai pengetahuan dan keterampilan yang dibutuhkan untuk menanggapi setiap pertanyaan atau masalah pelanggan. Jaminan ini mencakup pengetahuan, kemampuan, kesopanan, dan sifat dapat dipercaya yang dimiliki para staf.
5. Empati (*emphaty*), Empati berarti perusahaan memahami masalah para pelanggannya dan bertindak demi kepentingan pelanggan, serta memberikan perhatian personal kepada para pelanggan dan memiliki jam operasi yang nyaman. Dengan kata lain empati meliputi kemudahan dalam hubungan komunikasi yang baik, perhatian pribadi, dan memahami kebutuhan pelanggan.

Maka dari itu lima dimensi kualitas pelayanan yang harus diperhatikan, meliputi *Tangible* (bukti langsung) berarti, penampilan fisik, gedung, penampilan pegawai dan sarana komunikasi merupakan suatu hal yang penting bagi instansi pemerintah untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dan memberikan pelayanan yang baik.

*Reliability* (keandalan), yaitu instansi pemerintah mampu memberikan pelayanan secara akurat juga terpercaya. Keandalan juga memiliki dua aspek penting yang sangat berpengaruh yaitu konsistensi kinerja dan sifat dapat dipercaya. Untuk itu pegawai instansi

pemerintah harus memiliki konsistensi kinerja yang tinggi dan memiliki sifat dapat dipercaya. Dalam hal ini, pemerintah sendiri dituntut untuk dapat memberikan pelayanan yang memuaskan sesuai harapan dan keinginan masyarakat dan pelayanan yang dapat dipercaya oleh masyarakat. Pelaksanaan pelayanan publik yang memuaskan dan dapat dipercaya merupakan salah satu tujuan pemerintah. Untuk itu pemerintah sendiri selaku penyedia pelayanan bagi masyarakat harus menunjukkan sifat yang dapat dipercaya.

*Responsiveness* (daya tanggap), sebagai penyedia layanan pegawai harus memiliki sifat yang responsif terhadap masyarakat. Dalam hal ini pegawai instansi pemerintah harus mampu memberikan layanan dengan tanggap kepada masyarakat seperti ketepatan waktu dalam melayani masyarakat. Pegawai juga harus cepat tanggap terhadap setiap masalah- masalah yang mungkin terjadi ataupun dirasakan oleh masyarakat saat menerima pelayanan.

*Assurance* (jaminan) meliputi, pengetahuan, kemampuan, kesopanan, yang dimiliki setiap aparatur pemerintah yang dapat menimbulkan rasa percaya masyarakat. Berperilaku sopan, berkomunikasi dengan bahasa yang sopan serta kemampuan yang menjanjikan sangatlah mempengaruhi proses pelayanan.

*Emphaty* (empati), yaitu selaku pegawai instansi pemerintah ataupun sebagai aparatur negara harus memiliki hubungan yang baik dengan masyarakat. Dalam melaksanakan pelayanan kepada masyarakat pegawai ataupun aparatur negara juga dituntut untuk dapat berkomunikasi dengan baik dengan masyarakat. Perhatian yang tulus dan bersifat personal ataupun individual terhadap masyarakat, pengertian serta memahami setiap kebutuhan masyarakat. Kelima dimensi ini perlu diperhatikan untuk mendukung pelaksanaan pelayanan publik yang memuaskan masyarakat. Kualitas pelayanan merupakan faktor yang menentukan dalam menjaga keberhasilan suatu organisasi birokrasi pemerintah maupun organisasi perusahaan. Pelayanan yang baik serta sesuai dengan kebutuhan pengguna jasa publik, sangat penting dalam upaya mewujudkan kepuasan pengguna jasa publik (*customer satisfaction*).

Pada dasarnya dalam mengevaluasi kualitas pelayanan tidak hanya ditentukan oleh pemerintah saja namun juga ditentukan oleh masyarakat. Hal ini seperti yang dijelaskan oleh Atep Adya Bharata (2003:36) bahwa berbicara mengenai kualitas pelayanan, ukurannya bukan hanya ditentukan oleh pihak yang melayani saja tapi lebih banyak yang dilayani, karena merekalah yang menikmati layanan sehingga dapat mengukur kualitas pelayanan berdasarkan harapan-harapan mereka dalam memenuhi kepuasannya.

Jadi Pelayanan yang diberikan oleh KUA adalah termasuk dalam kategori pelayanan publik (*publicservice*). Menurut Kepmenpan No. 63/KEP/M.PAN/7/2003, pelayanan publik adalah segala kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik sebagai upaya pemenuhan kebutuhan penerimaan pelayanan maupun pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan. Dengan demikian, pelayanan publik adalah pemenuhan kebutuhan masyarakat oleh penyelenggara negara. Hal ini terkait dengan fungsi pemerintah dalam pelayanan publik yaitu *enviromental service* (pelayanan lingkungan), *development service* (pelayanan pengembangan), dan *protective service* (perlindungan) (Sutopo dan Suryanto, 2009:9).

Dalam konteks administrasi publik, pelayanan agama yang berorientasi kepentingan publik adalah bagian dari pelayanan publik. Pelayanan agama merupakan bagian dari program pemerintah untuk meningkatkan kualitas keberagaman masyarakat, khususnya yang terkait dengan *depolovment service* (pelayanan pengembangan), dan *protective service*(perlindungan) bagi masyarakat dalam menjalankan agamanya. Adapun pelayanan publik yang diberikan oleh KUA adalah pelayanan dalam pembinaan agama Islam, termasuk di antaranya pelayanan dalam hal administrasi dan pembinaan pernikahan.

### **2.2.6 Konsep kepuasan**

Menurut Rangkuti, kepuasan pelanggan adalah respon pelanggan terhadap ketidak sesuaian antara tingkat kepentingan sebelumnya dan kinerja aktual yang dirasakannya setelah pemakaian (Rangkuti, 2002:30). Sedangkan pengertian kepuasan menurut Irawan

(2003:65) adalah perasaan senang atau kecewa dari seseorang yang mendapat kesan dari membandingkan hasil pelayanan kinerja dengan harapan – harapannya. Syarat yang dipenuhi oleh suatu perusahaan agar dapat sukses dalam persaingan adalah berusaha mencapai tujuan untuk menciptakan dan mempertahankan pelanggan (Fandy Tjiptono, 2005:19).

Kepuasan pelayanan adalah hasil pendapat dan penilaian masyarakat terhadap kinerja pelayanan yang diberikan oleh aparatur penyelenggara pelayanan publik. Indeks Kepuasan Masyarakat (IKM) adalah data dan informasi tentang tingkat kepuasan yang diperoleh dari pengukuran secara kuantitatif dan kualitatif atas pendapat masyarakat dalam memperoleh pelayanan dari aparatur penyelenggara pelayanan publik (Anonim, 2005:104). “Tingkat kepuasan merupakan fungsi dari perbedaan antara kinerja yang dirasakan dengan harapan.

Apabila kinerja di bawah harapan, maka pelanggan akan merasa kecewa, bila kinerja melebihi harapan, maka pelanggan akan merasa sangat puas” (Anonim, 2005: 105). Menurut Keputusan MENPAN No. 25 tahun 2004, berdasarkan prinsip pelayanan sebagaimana telah ditetapkan dalam Keputusan MENPAN No. 63 tahun 2003 yang kemudian dikembangkan menjadi 14 unsur yang relevan, valid dan reliabel, sebagai unsur minimal yang harus ada untuk dasar pengukuran indeks kepuasan masyarakat adalah sebagai berikut :

1. Prosedur pelayanan Kemudahan tahapan pelayanan yang diberikan kepada masyarakat dilihat dari sisi kesederhanaan alur pelayanan
2. Persyaratan pelayanan Persyaratan teknis dan administratif yang diperlukan untuk mendapatkan pelayanan sesuai dengan jenis pelayanannya
3. Kejelasan petugas pelayanan Keberadaan dan kepastian petugas yang memberikan pelayanan (nama, jabatan serta kewenangan dan tanggung jawabnya)
4. Kedisiplinan petugas pelayanan Kesungguhan petugas dalam memberikan pelayanan terutama terhadap konsistensi waktu kerja sesuai ketentuan yang berlaku



5. Tanggung jawab petugas pelayanan Kejelasan wewenang dan tanggung jawab petugas dalam penyelenggaraan dan penyelesaian pelayanan
6. Kemampuan petugas pelayanan Tingkat keahlian dan keterampilan yang dimiliki petugas dalam memberikan / menyelesaikan pelayanan kepada masyarakat
7. Kecepatan pelayanan Target waktu pelayanan dapat diselesaikan dalam waktu yang telah ditentukan oleh penyelenggara pelayanan
8. Keadilan mendapat pelayanan Pelaksanaan pelayanan dengan tidak membedakan golongan / status masyarakat yang dilayani
9. Kesopanan dan keramahan petugas Sikap dan perilaku petugas dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat secara sopan dan ramah serta saling menghargai dan menghormati
10. Kewajaran biaya pelayanan Keterjangkauan masyarakat terhadap besarnya biaya yang telah ditetapkan
11. Kepastian biaya pelayanan Kesesuaian antara biaya yang dibayarkan dengan biaya yang telah ditetapkan
12. Kepastian jadwal pelayanan Pelaksanaan waktu pelayanan, sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan
13. Kenyamanan lingkungan Kondisi sarana dan prasarana pelayanan yang bersih, rapi, dan teratur sehingga dapat memberikan rasa nyaman kepada penerima pelayanan
14. Keamanan pelayanan Terjaminnya tingkat keamanan lingkungan unit penyelenggara pelayanan ataupun sarana yang digunakan, sehingga masyarakat merasa tenang untuk mendapatkan pelayanan terhadap resiko – resiko yang diakibatkan dari pelaksanaan pelayanan.

Ada beberapa manfaat pengukuran kepuasan (Setyo, 2007:92) antara lain sebagai berikut:

1. pengukuran menyebabkan orang memiliki rasa berhasil dan berprestasi, yang kemudian diterjemahkan menjadi pelayanan yang prima kepada pelanggan.
2. Pengukuran bisa dijadikan dasar menentukan standar kinerja dan standar prestasi yang harus dicapai, yang akan

mengarahkan mereka menuju mutu yang semakin baik dan kepuasan pelanggan yang meningkat.

3. Pengukuran memberikan umpan balik segera kepada pelaksana, terutama bila pelanggan sendiri yang mengukur kinerja pelaksana atau yang memberi pelayanan.
4. Pengukuran memberi tahu apa yang harus dilakukan untuk memperbaiki mutu dan kepuasan pelanggan bagaimana harus melakukannya. Informasi ini juga bisa datang dari pelanggan.
5. Pengukuran memotivasi orang untuk melakukan dan mencapai tingkat produktivitasnya yang lebih tinggi.

Dari beberapa definisi yang telah diuraikan di atas dapat ditarik suatu kesimpulan bahwa pada dasarnya kepuasan pelanggan adalah kebutuhan, keinginan dan harapan pelanggan dapat terpenuhi setelah menerima suatu pelayanan.

### **2.2.7 Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Kepuasan Pelanggan**

Dalam kaitannya dengan beberapa faktor yang berpengaruh terhadap kepuasan pelanggan Tjiptono (Muwafik:2010:124) mengatakan bahwa ketidakpuasan pelanggan dipengaruhi oleh faktor internal relatif dapat dikendalikan oleh perusahaan, misalnya karyawan yang kasar, jam karet, kesalahan pencatatan transaksi. Sebaliknya faktor eksternal yang diluar kendali perusahaan, seperti cuaca, gangguan infrastruktur umum, aktivitas kriminal dan masalah pribadi pelanggan.

Sehubungan dengan hal tersebut diatas, kepuasan pelanggan juga sangat dipengaruhi oleh tingkat pelayanan. Menurut Moenir (Hessel, 2005: 209) agar pelayanan memuaskan orang atau kelompok yang dilayani maka pelaku yang bertugas untuk melayani maka ada empat kriteria pokok yang harus dipenuhi, yaitu:

1. Tingkah laku yang sopan.
2. Cara menyampaikan sesatu yang berkaitan dengan apa yang seharusnya diterima oleh orang yang bersangkutan.
3. Waktu menyampaikan yang tepat.
4. Keramahtamahan.

Faktor pendukung yang tidak kalah pentingnya dengan tingkat kepuasan diantaranya faktor kesadaran para petugas atau pejabat yang

berkecimpung dalam pelayanan publik, faktor aturan yang menjadi landasan kerja pelayanan, faktor organisasi yang merupakan alat serta sistem yang memungkinkan berjalannya mekanisme kegiatan pelayanan, faktor pendapatan yang dapat memenuhi kebutuhan hidup minimum, faktor keterampilan petugas, dan faktor sarana dalam pelaksanaan tugas pelayanan. (Muwafik, 2010:124)

### **2.2.8 Keterkaitan Antara Pelayanan dengan Kepuasan Pelanggan/Masyarakat.**

Pelayanan publik yang diberikan oleh aparatur tentunya harus sesuai dengan harapan dan keinginan masyarakat sebagai pengguna layanan. Oleh karena itu, sebuah organisasi harus berupaya seoptimal mungkin agar pelayanan yang diberikan bisa memuaskan masyarakat, sehingga pelayanan tersebut dapat terkategori berkualitas.

Hal paling mendasar dari sebuah pelayanan adalah sejauhmana pelayanan yang diberikan oleh sebuah organisasi penyelenggara pelayanan publik dapat memberikan yang terbaik untuk pelanggannya atau pengguna layanannya. Kemajuan yang dicapai oleh suatu negara tercermin dari standar pelayanan yang diberikan pemerintah kepada rakyatnya. Negara-negara yang tergolong terbelakang pada umumnya memiliki aparatur pemerintah yang kualitas pelayanannya di bawah standar minimal. Pada negara-negara berkembang kualitas pelayanan telah memenuhi standar minimal. Sedangkan di negara-negara maju kualitas pelayanan terhadap rakyatnya di atas standar minimal yang telah ditetapkan. Pelayanan tidak bisa dipisahkan dengan kepuasan masyarakat. Sebab tujuan utama dari pelayanan adalah untuk memenuhi kepuasan pelanggan atau masyarakat.

Tentang pengertian kepuasan terdapat banyak definisi yang dikemukakan oleh para ahli di antaranya adalah menurut Engel dalam Dwijowijoto (2003: 179), yang menyatakan bahwa kepuasan pelanggan adalah evaluasi purna beli terhadap terhadap alternatif produk atau jasa yang dipilih sekurangkurangnya sama atau melampaui harapan pelanggan, sedangkan ketidakpuasan timbul jika hasil (*outcome*) tidak sesuai dengan harapan. Hal ini sejalan dengan pendapat Tse dan Wilton dalam Prasetyorini (2003: 89) yang menyatakan kepuasan atau ketidakpuasan pelanggan adalah respon

pelanggan terhadap evaluasi ketidakpuasan (diskonfirmasi) yang dirasakan antara harapan sebelumnya (norma kinerja lainnya) dan kinerja aktual produk yang dirasakan setelah pemakaiannya. Dari uraian di atas dapat disimpulkan bahwa seorang pelanggan akan terpuaskan jika apa yang diharapkan terpenuhi. Dalam pelayanan prima bukan hanya pelanggan yang dapat merasakan kepuasan, tetapi juga semua pihak yang terkait dengan organisasi atau *stakeholder* meliputi pegawai, pendiri organisasi (pemegang saham dalam organisasi bisnis), dan konsumen (masyarakat). Tujuan akhir pekerja adalah kepuasan.

Menurut Prasetyorini dalam (Arsim 2005) untuk mewujudkan dan mempertahankan kepuasan pelanggan, penyelenggara pelayanan perlu melakukan beberapa tindakan berikut ini:

1. Mengidentifikasi harapan dan kebutuhan para pelanggannya.
2. Memenuhi harapan dan kebutuhan para kolega dan pelanggan terhadap kualitas produk barang atau jasa.
3. Mempelajari dan menguasai prinsip-prinsip pelayanan prima.
4. Memahami teknik pengukuran umpan balik tentang kepuasan.

Dari paparan di atas, dapat disimpulkan bahwa pelayanan sangat berkaitan erat dengan kepuasan masyarakat sebagai pengguna layanan. Dengan memberikan pelayanan yang berkualitas, masyarakat pengguna layanan akan merasa terpuaskan karena pelayanan yang diberikan aparatur penyelenggara layanan telah sesuai dengan harapan dan keinginan mereka. Oleh karena itu, lembaga pemerintah yang menyelenggarakan pelayanan publik harus benar-benar memperhatikan aspek-aspek pelayanan berkualitas agar kepuasan masyarakat dapat tercipta.

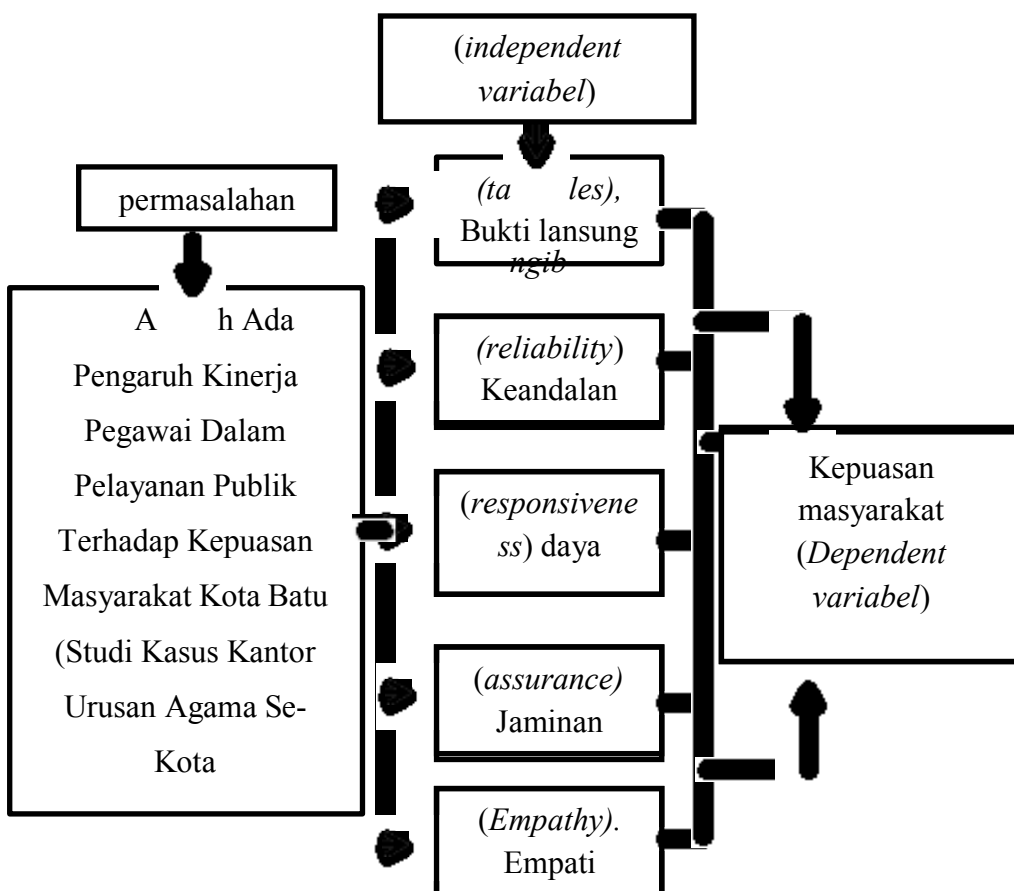
### **2.3 Kerangka Berfikir**

Kualitas pelayanan memiliki peran penting dalam menciptakan kepuasan masyarakat. Pelayanan terbaik diberikan oleh instansi pemerintah merupakan upaya pemenuhan kebutuhan dan keinginan masyarakat. Pelayanan terbaik diharapkan dapat menimbulkan rasa puas bagi setiap masyarakat yang merasakan pelayanan. Kepuasan pelanggan merupakan perbandingan antara kenyataan yang dirasakan konsumen dengan apa yang diharapkan pelanggan.

Kepuasan pelanggan banyak dipengaruhi oleh beberapa faktor, salah satunya adalah pelayanan. Parasuraman, Zeithalm dan Berry menemukan lima dimensi kualitas layanan jasa yang disebut dengan *SERVQUAL* yang disusun berurutan berdasarkan tingkat kepentingannya, (Hessel, 2005:216) yaitu:

Bukti langsung (*tangibles*), Keandalan (*reliability*), Daya tanggap (*responsiveness*), Jaminan (*assurance*), dan Empati (*emphaty*). Ke lima dimensi tersebut merupakan dimensi- dimensi yang dapat memberikan kepuasan kepada pelanggan atau kepada masyarakat. Sehingga kerangka berfikir dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

**Gambar 2. 3 Kerangka Berfikir**



(sumber: Parasuraman)

## **2.4 Hipotesis**

1. Diduga kinerja pegawai berpengaruh terhadap kepuasan masyarakat.
2. Diduga Pelayanan publik berpengaruh terhadap kepuasan masyarakat.
3. kinerja pegawai dan Pelayanan publik berpengaruh terhadap kepuasan masyarakat.