

## **II. TINJAUAN PUSTAKA**

### **A. Tinjauan tentang Kualitas Pelayanan Publik**

#### **1. Pengertian Kualitas Pelayanan Publik**

Kualitas pelayanan publik merupakan komponen penting yang harus diperhatikan dalam pelayanan publik. Istilah kualitas pelayanan publik tentunya tidak dapat dipisahkan dari persepsi tentang kualitas. Beberapa contoh pengertian kualitas menurut Tjiptono (1995) yang dikutip dalam Hardiyansyah (2011:40) adalah: (1) Kesesuaian dengan persyaratan; (2) Kecocokan untuk pemakaian; (3) Perbaikan Bekelanjutan; (4) Bebas dari kerusakan/cacat; (5) Pemenuhan kebutuhan pelanggan sejak awal dan setiap saat; (6) Melakukan segala sesuatu secara benar; (7) sesuatu yang bisa membahagiakan pelanggan.

Menurut Sampara (1999) dalam Hardiyansyah (2011:35), mengemukakan bahwa kualitas pelayanan adalah pelayanan yang diberikan kepada pelanggan sesuai dengan standar pelayanan yang telah dibakukan dalam memberikan layanan sebagai pembakuan pelayanan yang baik. Sementara itu menurut Ibrahim (2008:22) dalam Hardiyansyah (2011:40), kualitas pelayanan publik merupakan suatu kondisi dinamis yang berhubungan dengan produk, jasa, manusia, proses, dan lingkungan dimana penilaian

kualitasnya ditentukan pada saat terjadi pemberian pelayanan publik tersebut.

Menurut Goetsch dan Davis dalam Hardiyansyah (2011:36), menyatakan bahwa:

Kualitas pelayanan adalah sesuatu yang berhubungan dengan terpenuhinya harapan/kebutuhan pelanggan, dimana pelayanan dikatakan berkualitas apabila dapat menyediakan produk dan jasa (pelayanan) sesuai dengan kebutuhan dan harapan pelanggan. Dalam hal ini, kualitas pada dasarnya terkait dengan pelayanan yang baik, yaitu sikap atau cara karyawan dalam melayani pelanggan atau masyarakat secara memuaskan.

Sebagaimana dikemukakan oleh Trigono dalam Hardiyansyah (2011:94), bahwa pelayanan yang terbaik yaitu:

Melayani setiap saat, secara tepat dan memuaskan, berlaku sopan, ramah dan menolong serta profesional, bahwa kualitas ialah standar yang harus dicapai oleh seseorang/kelompok/lembaga/organisasi mengenai kualitas sumber daya manusia, kualitas cara kerja atau produk yang berupa barang dan jasa. Berkualitas mempunyai arti memuaskan pada yang dilayani, baik internal maupun eksternal dalam arti optimal atas pemenuhan atas tuntutan/persyaratan pelanggan masyarakat.

Berdasarkan pendapat para ahli di atas mengenai pengertian kualitas pelayanan publik, peneliti menyimpulkan bahwa “kualitas pelayanan publik adalah totalitas dari kemampuan pihak penyelenggara pelayanan dalam memberikan layanan akan produk (barang atau jasa) maupun layanan administrasi kepada pelanggan/masyarakat, yang dapat memenuhi kebutuhan dan dapat memberikan kepuasan kepada pelanggan berdasarkan kesesuaian dengan harapan dan kenyataan yang diterima oleh pelanggan/masyarakat”.

## 2. Penilaian Kualitas Pelayanan

Kualitas pelayanan bisa dikatakan berkualitas ataupun tidak berkualitas sebenarnya didasarkan pada penilaian dari pelayanan yang diberikan. Penilaian kualitas pelayanan, menurut Parasuraman dalam Hardiyansyah (2011:92), mendefinisikannya sebagai berikut:

Penilaian kualitas pelayanan sebagai suatu pertimbangan global atau sikap yang berhubungan dengan keunggulan (*superiority*) dari suatu pelayanan. Penilaian kualitas pelayanan sama dengan sikap individu secara umum terhadap kinerja perusahaan. Selanjutnya, ditambahkan bahwa penilaian kualitas pelayanan adalah tingkat dan arah perbedaan antara harapan dan persepsi pelanggan.

Dalam rangka 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) dalam Hardiansyah (2011:40) mengatakan bahwa:

*SERVQUAL is an empirically derived method that may be used by a services organization to improve service quality. The method involves the development of an understanding of the perceived service needs of target customers. The resulting gap analysis may then be used as a driver for service quality improvement.*

SERVQUAL merupakan suatu metode yang diturunkan secara empiris yang dapat 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. Hal ini diukur dari persepsi kualitas layanan bagi organisasi

yang bersangkutan. Analisis kesenjangan yang dihasilkan kemudian dapat digunakan sebagai panduan untuk peningkatan kualitas layanan.

Selanjutnya, Zeithaml (1990) dalam Hardiyansyah (2011:41) menyatakan bahwa kualitas pelayanan ditentukan oleh dua hal, yaitu:

*“...expected service dan perceived service. Expected service dan perceived ditentukan oleh dimension of service quality yang terdiri dari sepuluh dimensi, yaitu: (1) Tangibles. Appearance of physical facilities, equipment, personnel, and communication materials; (2) Reliability. Ability to perform the promised service dependably and accurately; (3) Responsiveness. Willingness to help customers and provide prompt service; (4) Competence. Possession of required skill and knowledge to perform service; (5) Courtesy. Politeness, respect, consideration and friendliness of contact personnel; (6) Credibility. Trustworthiness, believability, honesty of the service provider; (7) Feel Secure. Freedom from danger risk, or doubt; (8) Access. Approachable and easy of contact; (9) Communication. Listens to its customers and acknowledges their comments. Keeps customers informed. In a language which they can understand; and (10) Understanding the customer. Making the effort to know customers and their needs”*

Berdasarkan uraian di atas, Zeithaml dalam Hardiyansyah (2011:41) menjelaskan bahwa ukuran kualitas pelayanan memiliki sepuluh dimensi, yaitu:

- 1) *Tangibles* (berwujud fisik), terdiri atas fasilitas fisik, peralatan, personil dan komunikasi;
- 2) *Reliability* (kehandalan), terdiri dari kemampuan unit pelayanan dalam menciptakan pelayanan yang dijanjikan dengan tepat;
- 3) *Responsiveness* (ketanggapan), kemauan untuk membantu konsumen, bertanggungjawab terhadap kualitas pelayanan yang diberikan;
- 4) *Competence* (kompeten), terdiri atas tuntutan yang dimilikinya, pengetahuan dan keterampilan yang baik oleh aparatur dalam memberikan pelayanan;
- 5) *Courtesy* (ramah), sikap atau perilaku ramah, bersahabat, tanggap terhadap keinginan konsumen serta mau melakukan kontak;
- 6) *Credibility* (dapat dipercaya), sikap jujur dalam setiap upaya untuk menarik kepercayaan masyarakat;
- 7) *Security* (merasa aman), jasa pelayanan yang diberikan harus bebas dari berbagai bahaya atau resiko;

- 8) *Access* (akses), terdapat kemudahan untuk mengadakan kontak dan pendekatan;
- 9) *Communication* (komunikasi), kemauan pemberi pelayanan untuk mendengarkan suara, keinginan atau aspirasi pelanggan;
- 10) *Understanding the customer* (memahami pelanggan), serta melakukan segala usaha untuk mengetahui kebutuhan pelanggan.

Berdasarkan sepuluh dimensi kualitas pelayanan tersebut, kemudian Zeithaml *et.al.* (1990) dalam Hardiyansyah (2011:42) menyederhanakan menjadi lima dimensi, yaitu dimensi *SERVQUAL* (kualitas pelayanan) sebagai berikut:

*(1) Tangibles. Appearance of physical facilities, equipment, personnel, and communication materials; (2) Reliability. Ability to perform the promised service dependably and accurately; (3) Responsiveness. Willingness to help customers and provide prompt service; (4) Assurance. Knowledge and courtesy of employees and their ability to convey trust and confidence; and (5) Empathy. The firm provides care and individualized attention to its customers.*

Selisih antara persepsi dan harapan inilah yang mendasari munculnya konsep gap dan digunakan sebagai dasar skala *SERVQUAL*, yang didasarkan pada lima dimensi kualitas yaitu: (1) *tangibles*, meliputi fasilitas fisik, perlengkapan, pegawai, dan sarana komunikasi; (2) *reability*, yaitu kemampuan untuk memberikan pelayanan yang dijanjikan tepat waktu dan memuaskan; (3) *responsiveness*, kemampuan para staf untuk membantu para pelanggan dan memberikan pelayanan yang tanggap; (4) *assurance*, mencakup kemampuan, kesopanan, bebas dari bahaya resiko atau keraguan; (5) *emphaty*, yaitu mencakup kemudahan dalam melakukan hubungan komunikasi yang baik dan memahami kebutuhan para pelanggan.

Menurut Zeithaml (1990) dalam Hardiansyah (2011:41) menyatakan bahwa kualitas pelayanan dapat diukur dari 5 dimensi, yaitu: *Tangible* (Berwujud), *Reliability* (Kehandalan), *Responsiveness* (Ketanggapan), *Assurance* (Jaminan), dan *Emphaty* (Empati). Masing-masing dimensi memiliki indikator sebagai berikut:

1. Untuk dimensi *Tangible* (Berwujud), terdiri atas indikator:
  - a. Penampilan petugas/aparatur dalam melayani pelanggan
  - b. Kenyamanan tempat melakukan pelayanan
  - c. Kedisiplinan petugas/aparatur dalam melakukan pelayanan
  - d. Kemudahan proses dan akses layanan
  - e. Penggunaan alat bantu dalam pelayanan
2. Untuk dimensi *Reliability* (Kehandalan), terdiri atas indikator:
  - 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. Untuk dimensi *Responsiveness* (Respon/Ketanggapan), terdiri atas indikator:
  - a. Merespon setiap pelanggan/ pemohon yang ingin mendapatkan pelayanan
  - b. Petugas/aparatur melakukan pelayanan dengan cepat dan tepat
  - c. Petugas/aparatur melakukan pelayanan dengan cermat
  - d. Semua keluhan pelanggan direspon oleh petugas
4. Untuk dimensi *Assurance* (Jaminan), terdiri atas indikator:
  - a. Petugas memberikan jaminan tepat waktu dalam pelayanan
  - b. Petugas memberikan jaminan legalitas dalam pelayanan
  - c. Petugas memberikan jaminan kepastian biaya dalam pelayanan
5. Untuk dimensi *Emphaty* (Empati), terdiri atas indikator:
  - a. Mendahulukan kepentingan pemohon/ pelanggan
  - b. Petugas melayani dengan sikap ramah
  - c. Petugas melayani dengan sikap sopan santun
  - d. Petugas melayani dengan tidak diskriminatif (membedakan)
  - e. Petugas melayani dan menghargai setiap pelanggan

Adapun dimensi penilaian indikator dan atribut model SERVQUAL menurut Tjiptono dan Gregorius (2012:232), yakni sebagai berikut:

**Tabel 2.** Dimensi dan Atribut Model SERVQUAL

No	Dimensi	Atribut
1	Bukti Fisik	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Peralatan modern.</li> <li>• Fasilitas yang berdaya tarik visual.</li> <li>• Karyawan yang berpakaian rapi dan profesional.</li> <li>• Materi-materi yang berkaitan dengan layanan yang berdaya tarik.</li> <li>• Menyediakan jasa sesuai yang dijanjikan.</li> </ul>
2	Handal	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dapat diandalkan dalam menangani masalah layanan pelanggan.</li> <li>• Menyampaikan layanan secara benar sejak pertama kali.</li> <li>• Menyampaikan layanan sesuai dengan waktu yang dijanjikan</li> <li>• Menyimpan catatan atau dokumen tanpa salah.</li> </ul>
3	Daya Tanggap	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Menginformasikan pelanggan tentang kepastian waktu penyampaian jasa.</li> <li>• Layanan segera/cepat bagi pelanggan.</li> <li>• Kesiapan untuk membantu pelanggan.</li> <li>• Kesiapan untuk merespon permintaan pelanggan.</li> </ul>
4	Jaminan	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Karyawan yang menumbuhkan rasa percaya pada pelanggan</li> <li>• Membuat pelanggan merasa aman sewaktu melakukan transaksi.</li> <li>• Karyawan yang secara konsisten bersikap sopan.</li> <li>• Karyawan yang mampu menjawab pertanyaan pelanggan.</li> </ul>
5	Empati	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Karyawan yang memperlakukan pelanggan secara penuh perhatian dan mengutamakan kepentingan pelanggan</li> <li>• Karyawan yang memahami kebutuhan pelanggan</li> <li>• Waktu beroperasi (jam kerja) yang nyaman.</li> </ul>

Sumber: Diadaptasi dari *Service, Quality and Satisfaction* (2012:232-233).

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 dari aparat pelaksana pelayanan. Berdasarkan tabel di atas dapat diketahui bahwa evaluasi kualitas pelayanan menurut Tjiptono dan Gregorius dapat dianalisis dengan mengidentifikasi dimensi-dimensi kunci beserta indikator/

atributnya. Penilaian terhadap kualitas pelayanan dengan model SERVQUAL dilakukan dengan cara membandingkan harapan dan persepsi pelayanan yang diterima masyarakat.

Penerapan pelayanan-pun tidak terlepas dari adanya kendala-kendala yang dihadapi, seperti yang dikemukakan Zeithaml (1990) dalam Hardiyansyah (2011:43) menyatakan bahwa ada 4 (empat) jurang pemisah yang menjadi kendala dalam pelayanan publik; (1) Tidak tahu apa yang sebenarnya diharapkan oleh masyarakat; (2) Pemberian ukuran yang salah dalam pelayanan publik; (3) Keliru penampilan diri dalam pelayanan publik itu sendiri; (4) Ketika membuat perjanjian terlalu berlebihan atau pengobralan.

Berdasarkan uraian di atas jelas menunjukkan bahwa pelayanan yang diberikan oleh aparatur negara sesungguhnya tidak terlepas dari perilaku internal birokrasi itu sendiri. Pada penelitian ini, peneliti memilih teori dan ukuran atau dimensi kualitas pelayanan SERVQUAL yang dikemukakan oleh Zeithaml. Menurut peneliti, bahwa kelima dimensi kualitas pelayanan yang dikemukakan oleh Zeithaml sangat relevan untuk dijadikan dimensi dan indikator dalam penelitian ini, karena dalam konsepnya ia mengatakan bahwa metode *SERVQUAL (Service Quality)* tersebut dapat digunakan dan dapat diterapkan pada semua tipe pelayanan dari berbagai organisasi, baik organisasi yang berorientasi laba maupun nirlaba, termasuk pelayanan perizinan yang dilakukan oleh Badan Penanaman Modal dan Perizinan (BPMP) Kota Bandar Lampung.



## **B. Tinjauan Tentang Pelayanan Publik**

### **1. Pelayanan dan Layanan**

Penyelenggaraan pelayanan publik merupakan salah satu upaya negara untuk memenuhi kebutuhan dasar dan hak-hak sipil setiap warga negara atas barang, jasa, dan pelayanan administrasi yang diselenggarakan oleh penyelenggara pelayanan publik.

Menurut Poerwardarminta dalam Hardiyansyah (2011:11), secara etimologis, pelayanan berasal dari kata layan yang berarti membantu menyiapkan/mengurus apa-apa yang diperlukan seseorang, kemudian pelayanan dapat diartikan sebagai perihal/cara melayani; servis/jasa; sehubungan dengan jual beli barang atau jasa

Menurut Kasmir (2011:15), pelayanan merupakan tindakan atas perbuatan seseorang atau organisasi untuk memberikan kepuasan kepada pelanggan. Tindakan tersebut dilakukan melalui cara langsung melayani pelanggan. Tindakan yang dilakukan guna memenuhi keinginan pelanggan akan suatu produk atau jasa yang mereka butuhkan.

Pada pandangan Kybernologi, kebutuhan istimewa manusia disebut jasa publik dan layanan *civil*. Keduanya dapat disebut layanan. Menurut Ndraha (2011:64), layanan adalah proses, *output*, hasil dan manfaat. Proses produksi, distribusi, dan seterusnya sampai *consumer* mendapat manfaat (*outcome*) yang diharapkannya, disebut pelayanan. Jadi pelayanan dalam Kybernologi adalah pelayanan publik dan pelayanan *civil* dalam arti proses,

produk, dan *outcome* yang bersifat istimewa yang dibutuhkan oleh manusia dan diproses sesuai dengan aspirasi manusia pula. Penelitian kybernologikal membagi pelayanan menjadi tiga bentuk, yaitu:

- 1) Pelayanan sebagai proses, layanan pendukung dari sebuah penawaran akan barang jasa, seperti kenyamanan, keramah-tamahan karyawan, fasilitas, *responsiveness*, jaminan dan sebagainya;
- 2) Pelayanan sebagai *output*, adalah kualitas dan kuantitas produk layanan;
- 3) Pelayanan sebagai *outcome*, adalah nilai, manfaat, atau guna dari produk layanan sebagaimana dirasakan oleh konsumen atau pengguna layanan.

## 2. Pengertian Pelayanan Publik

Seiring dengan berkembang pesatnya era globalisasi membuat masyarakat mengajukan tuntutan kepada pemerintah maupun swasta untuk memberikan pelayanan publik yang tanggap terhadap kebutuhan masyarakat. Sejalan dengan hal tersebut, Surjadi (2012:9) menyatakan bahwa pada hakikatnya pelayanan publik adalah pemberian pelayanan prima kepada masyarakat yang merupakan perwujudan kewajiban aparatur pemerintah sebagai abdi masyarakat.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, mendefinisikan pelayanan publik sebagai berikut:

Pelayanan publik adalah suatu kegiatan atau rangkaian kegiatan 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.

Menurut Sinambela (2014:5), pelayanan publik adalah pemenuhan keinginan dan kebutuhan masyarakat oleh penyelenggara negara. Kebutuhan dalam hal ini bukanlah kebutuhan secara individual akan tetapi berbagai

kebutuhan yang sesungguhnya diharapkan oleh masyarakat, seperti kebutuhan akan kesehatan, pendidikan dan lain-lain.

Menurut Kurniawan (2005) dalam Pasolong (2008:199), mengatakan bahwa pelayanan publik adalah pemberian pelayanan (melayani) keperluan orang lain/masyarakat yang mempunyai kepentingan pada organisasi itu sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang telah ditetapkan.

Sedangkan Santosa (2008:55), mengemukakan bahwa pelayanan publik adalah sebagai berikut:

Pelayanan publik adalah pemberian jasa, baik oleh pemerintah, pihak swasta atas nama pemerintah, ataupun pihak swasta kepada masyarakat, dengan atau tanpa pembayaran guna memenuhi kebutuhan dan atau kepentingan masyarakat. Dengan demikian, yang memberikan pelayanan publik kepada masyarakat luas bukan hanya instansi pemerintah, melainkan juga pihak swasta. Pelayanan publik yang dijalankan oleh instansi pemerintah bermotif sosial-politik, yakni menjalankan tugas pokok serta mencari dukungan suara. Sedangkan pelayanan publik oleh pihak swasta bermotif ekonomi, yakni mencari keuntungan.

Berdasarkan dari pendapat para ahli di atas, peneliti dapat menyimpulkan bahwa pelayanan publik adalah kegiatan pemenuhan kepentingan dan kebutuhan masyarakat atas pelayanan administratif, jasa atau barang, yang dilakukan oleh organisasi non profit (instansi pemerintah, BUMN, BUMD, dan lembaga independen) dan individu/organisasi profit (pihak swasta) yang dijalankan sesuai dengan tata cara dan peraturan yang berlaku pada masing-masing organisasi yang menjalankannya.

### **3. Penyelenggara Pelayanan Publik**

Berdasarkan pada pasal 2 Bab 1 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik, menyebutkan pengertian penyelenggara pelayanan publik sebagai berikut:

Penyelenggara adalah setiap institusi penyelenggara negara, korporasi, lembaga independen yang dibentuk berdasarkan undang-undang untuk kegiatan pelayanan publik, dan badan hukum lain yang dibentuk semata-mata untuk kegiatan pelayanan publik. Adapun penyelenggara pelayanan publik meliputi:

1. Atasan satuan kerja penyelenggara adalah pimpinan satuan kerja yang membawahi secara langsung satu atau lebih satuan kerja yang melaksanakan pelayanan publik.
2. Organisasi penyelenggara pelayanan publik yang selanjutnya disebut organisasi penyelenggara adalah satuan kerja penyelenggara pelayanan publik yang berada di lingkungan institusi penyelenggara negara, korporasi, lembaga independen yang dibentuk berdasarkan undang-undang untuk kegiatan pelayanan publik, dan badan hukum lain yang dibentuk semata-mata untuk kegiatan pelayanan publik.
3. Ombudsman adalah lembaga negara yang mempunyai kewenangan mengawasi penyelenggaraan pelayanan publik, baik yang diselenggarakan oleh badan usaha milik negara, badan usaha milik daerah, dan badan hukum milik negara serta badan swasta, maupun perseorangan yang diberi tugas menyelenggarakan pelayanan publik tertentu yang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari anggaran pendapatan dan belanja negara dan/atau anggaran pendapatan belanja daerah.

### **4. Jenis-Jenis Pelayanan Publik**

Menurut Tjiptono dalam Santosa (2008:63), mengelompokkan jenis-jenis pelayanan publik yang dilakukan oleh institusi, yang meliputi:

1. Dilihat dari pangsa pasar, dibedakan antara:
  - a. Jasa kepada konsumen akhir.
  - b. Jasa kepada konsumen organisasional.
2. Dilihat dari tingkat keberwujudannya, dibedakan antara:
  - a. Jasa barang sewaan.
  - b. Jasa barang milik konsumen.
  - c. Jasa untuk bukan barang.

3. Dilihat dari keterampilan penyedia jasa, dibedakan antara:
  - a. Pelayanan profesional
  - b. Pelayanan non-profesional
4. Dilihat dari tujuan organisasi, dibedakan antara:
  - a. Pelayanan komersial
  - b. Pelayanan nirlaba
5. Dilihat dari pengaturannya, dibedakan antara:
  - a. Pelayanan yang diluar
  - b. Pelayanan yang tidak diatur
6. Dilihat dari tingkat intensitas karyawan, dibedakan antara:
  - a. Pelayanan yang berbasis pada alat
  - b. Pelayanan yang berbasis pada orang
7. Dilihat dari tingkat kontak penyedia jasa dan pelanggan, dibedakan antara:
  - a. Pelayanan dengan kontak tinggi
  - b. Pelayanan dengan kontak rendah

## 5. Prinsip-Prinsip Pelayanan Publik

Berdasarkan Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 63/KEP/M.PAN/7/2003 Tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik, menjelaskan tentang prinsip pelayanan publik yang harus diperhatikan dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Adapun prinsip-prinsip penyelenggaraan pelayanan publik, antara lain sebagai berikut:

1. Kesederhanaan  
Prosedur pelayanan publik tidak berbelit-belit, mudah dipahami dan mudah dilaksanakan oleh masyarakat yang meminta pelayanan.
2. Kejelasan dan kepastian  
Kriteria ini mengandung arti adanya kejelasan dan kepastian mengenai:
  - a. Persyaratan pelayanan, baik teknis maupun administratif.
  - b. Unit kerja/pejabat yang berwenang dan bertanggungjawab dalam memberikan pelayanan dan penyelesaian keluhan/persoalan/sengketa dalam pelaksanaan pelayanan publik
  - c. Rincian biaya/tarif pelayanan dan tata cara pembayarannya.
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.
5. Keamanan

Proses dan produk pelayanan publik memberikan rasa aman dan kepastian hukum.

6. Tanggungjawab  
Pimpinan penyelenggara pelayanan publik atau pejabat yang ditunjuk bertanggungjawab atas penyelenggaraan pelayanan dan penyelesaian keluhan/persoalan dalam melaksanakan pelayanan publik.
7. Kelengkapan Sarana dan Prasarana  
Tersedianya sarana dan prasarana kerja, peralatan kerja dan pendukung lainnya yang memadai termasuk penyediaan sarana teknologi telekomunikasi dan informatika (telematika).
8. Kemudahan Akses  
Tempat dan Lokasi serta sarana pelayanan yang memadai, mudah dijangkau oleh masyarakat.
9. Kedisiplinan, kesopanan, dan keramahan pemberi pelayanan harus bersikap disiplin, sopan dan santun, ramah, serta memberikan pelayanan dengan ikhlas.
10. 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.

## **C. Tinjauan Tentang Kepuasan Pelanggan**

### **1. Pengertian Kepuasan Pelanggan**

Pelayanan publik yang berkualitas merupakan pelayanan yang mampu memberikan kepuasan kepada pelanggan. Dalam buku "*Service, Quality, and Satisfaction*" Tjiptono (2011:292) menyatakan bahwa kata kepuasan (*satisfaction*) berasal dari bahasa Latin "*satis*" (artinya cukup baik, memadai) dan "*facio*" (melakukan atau membuat). Kepuasan diartikan sebagai upaya pemenuhan sesuatu atau membuat sesuatu memadai.

Menurut Kotler dalam Surjadi (2012:49), menyatakan bahwa kepuasan pelanggan adalah tingkat perasaan seseorang setelah membandingkan kinerja yang ia rasakan dengan harapan.

Berdasarkan kajian literatur, wawancara kelompok dan wawancara personal, Giese dan Cote (2000) dalam Tjiptono (2011:292) mengajukan rerangka definisional untuk menyusun definisi kepuasan pelanggan yang sifatnya spesifik untuk konteks tertentu. Berdasarkan rerangka definisional tersebut, kepuasan pelanggan adalah:

- a. Rangkuman berbagai intensitas respon afektif. Tipe respon afektif dan tingkat intensitas yang mungkin dialami pelanggan harus didefinisikan secara eksplisit oleh peneliti.
- b. Dalam waktu penentuan spesifik dan durasi terbatas. Peneliti harus menentukan waktu penentuan yang paling relevan dengan masalah penelitiannya dan mengidentifikasi kemungkinan durasi respon tersebut.
- c. Yang ditunjukkan bagi aspek penting dalam pemerolehan atau konsumsi produk. Peneliti harus mengidentifikasi fokus riset berdasarkan pertanyaan riset berdasarkan pertanyaan riset atau masalah manajerial yang dihadapi. Fokus ini bisa luas maupun sempit cakupannya dalam hal isu atau aktivitas pemerolehan atau konsumsi produk.

**Tabel 3.** Definisi Konseptual dan Operasional Kepuasan Pelanggan

Sumber	Definisi Konseptual	Respon	Fokus	Waktu
Oliver (1997)	“ <i>The consumer’s fulfillment response</i> ”, yaitu penilaian bahwa fitur produk atau jasa, berkaitan dengan konsumsi yang menyenangkan, termasuk tingkat <i>under-fulfillment</i> dan <i>over-fulfillment</i> .	Respon Penilaian Pemenuhan	Produk atau jasa	Selama Konsumsi
Tse dan Wilton (1988)	Respon konsumen pada evaluasi persepsi terhadap perbedaan antara persepsi awal dipersepsikan setelah pemerolehan produk.	Respon pada evaluasi	Persepsi perbedaan antara ekspektasi awal dan kinerja	Purna-konsumsi
Halstead, Hartman & Schmidt (1994)	Respon afektif yang sifatnya <i>transaction-spesific</i> dan dihasilkan dari pemandingan yang dilakukan konsumen antara kinerja produk dengan beberapa standar pembelian	Respon afektif	Kinerja produk dibandingkan dengan beberapa standar pembelian	Selama atau setelah konsumsi

**Tabel 3.** Definisi Konseptual dan Operasional Kepuasan Pelanggan (Lanjutan)

Westbrook & Reilly (1983)	Respon emosional terhadap pengalaman berkaitan dengan produk atau jasa tertentu terhadap suatu obyek dibandingkan dengan kebutuhan, hasrat, dan keinginan seseorang.	Respon Emosional	Pengalaman berkaitan dengan produk/jasa terhadap suatu obyek	
---------------------------	--	------------------	--	--

Sumber: Diadaptasi dari Giese & Cote dalam Tjiptono(2011).

Kepuasan pelanggan dapat menunjukkan tingkat kinerja pelayanan, karena itu untuk mengetahui kinerja pelayanan unit penyelenggara pelayanan dilakukan melalui pengukuran Indeks Kepuasan Masyarakat Pelanggan dengan mengacu pada Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor KEP/25/M.PAN/2/2004 tentang Pedoman Umum Penyusunan Indeks Kepuasan Masyarakat Unit Pelayanan Instansi Pemerintah. Menurut Keputusan Menpan tersebut di atas, unsur indeks kepuasan masyarakat ditetapkan 14 (empat belas) unsur minimal yang harus ada untuk dasar pengukuran yaitu:

1. Prosedur pelayanan
2. Persyaratan pelayanan
3. Kejelasan petugas pelayanan
4. Kedisiplinan petugas pelayanan
5. Tanggungjawab petugas pelayanan
6. Kemampuan petugas pelayanan
7. Kecepatan pelayanan
8. Keadilan mendapatkan pelayanan
9. Kesopanan dan keramahan petugas
10. Kewajaran biaya Pelayanan
11. Kepastian biaya pelayanan
12. Kepastian Jadwal Pelayanan
13. Kenyamanan Lingkungan
14. Keamanan Pelayanan



## D. Tinjauan Tentang Perizinan

### 1. Pengertian Izin

Penyelenggaraan kegiatan dalam kehidupan bermasyarakat tentunya perlu ditopang oleh persetujuan dan peraturan yang dibuat pemerintah dalam mengendalikan kegiatan-kegiatan yang dilaksanakan masyarakat. Menurut Fockema Andreae dalam Sutedi (2011:169), menyatakan bahwa pengertian izin adalah:

“Izin (*vergunning*) adalah ‘*overheidstoetemming door wet of verordening vereist gesteld voor tal van handeling waarop in het algemeen belang special toezicht vereist is, maar die, in het algemeen, niet als onwenselijk worden beschouwd.*’ (izin dari pemerintah berdasarkan undang-undang atau peraturan pemerintah yang disyaratkan untuk perbuatan yang pada umumnya memerlukan pengawasan khusus, tetapi pada umumnya tidaklah dianggap sebagai hal-hal yang sama sekali tidak dikehendaki.)”

Menurut Sutedi (2011:167), Izin adalah suatu persetujuan dari penguasa berdasarkan undang-undang atau peraturan pemerintah untuk dalam keadaan tertentu menyimpang dari ketentuan-ketentuan larangan peraturan perundang-undangan. Izin dapat diartikan juga sebagai dispensasi atau pelepasan/pembebasan dari suatu larangan.

Menurut N.M Spelt dan J.B.J.m ten Berge dalam Sutedi (2011:170), membagi pengertian izin dalam arti luas dan sempit, sebagai berikut:

izin dalam arti luas, merupakan salah satu instrumen yang paling banyak digunakan dalam administrasi. Pemerintah menggunakan izin sebagai sarana untuk mengemudikan tingkah laku para warga. Izin dalam arti sempit, yakni pengikatan-pengikatan pada suatu peraturan izin pada umumnya didasarkan pada keinginan pembuat undang-undang untuk mencapai suatu tatanan tertentu atau untuk menghalangi keadaan yang buruk. Hal yang pokok pada izin (dalam arti sempit) ialah bahwa dalam ketentuan-ketentuan yang bersangkutan dapat diperkenankan dilakukan dengan cara tertentu.

Berdasarkan pendapat para ahli, peneliti menyimpulkan bahwa pengertian izin adalah segenap peraturan yang dibuat pemerintah atau penguasa berdasarkan undang-undang/peraturan pemerintah untuk memperbolehkan atau menyetujui suatu tindakan/kegiatan dari halangan/larangan sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan.

## **2. Pengertian Perizinan**

Pada Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 24 Tahun 2006 tentang Pedoman Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu pada Pasal 1 angka 9 menyatakan bahwa “perizinan adalah pemberian legalitas kepada seseorang atau pelaku usaha/kegiatan tertentu, baik dalam bentuk izin maupun tanda daftar usaha”.

Sementara itu pengertian perizinan menurut Sutedi (2011:167), perizinan adalah salah satu bentuk pelaksanaan fungsi pengaturan dan bersifat pengendalian yang dimiliki oleh Pemerintah terhadap kegiatan-kegiatan yang dilakukan oleh masyarakat. Perizinan dapat berbentuk pendaftaran, rekomendasi, sertifikasi, penentuan kuota dan izin untuk melakukan sesuatu usaha yang biasanya harus dimiliki atau diperoleh suatu organisasi perusahaan atau seseorang sebelum yang bersangkutan dapat melakukan suatu kegiatan atau tindakan.

Dengan demikian, peneliti menyimpulkan bahwa perizinan adalah suatu upaya untuk melaksanakan pengendalian, pengaturan dan penertiban terhadap kegiatan-kegiatan yang dilakukan oleh masyarakat dengan memberikan legalitas sebelum masyarakat melaksanakan kegiatan/tindakan.

### 3. Fungsi Pemberian Izin

Ketentuan tentang perizinan yang dilakukan pemerintah menurut Sutedi (2011:193), meliputi fungsi penertib dan fungsi pengatur sebagai berikut:

- 1) Sebagai fungsi penertib, dimaksudkan agar izin atau setiap izin atau tempat-tempat usaha, bangunan dan bentuk kegiatan masyarakat lainnya tidak bertentangan satu sama lain, sehingga ketertiban dalam setiap segi kehidupan masyarakat dapat terwujud.
- 2) Sebagai fungsi mengatur dimaksudkan agar perizinan yang ada dapat dilaksanakan sesuai dengan peruntukannya, sehingga tidak terdapat penyalahgunaan izin yang telah diberikan, dengan kata lain, fungsi pengaturan ini dapat disebut juga sebagai fungsi yang dimiliki oleh pemerintah.

### 4. Tujuan Pemberian Izin

Secara umum, tujuan dan fungsi dari perizinan yang dikemukakan Sutedi (2011:200) adalah untuk pengendalian daripada aktivitas-aktivitas pemerintah dalam hal-hal tertentu di mana ketentuannya berisi pedoman-pedoman yang harus dilaksanakan oleh yang berkepentingan ataupun oleh pejabat yang berwenang. Selain itu, tujuan dari perizinan itu dapat dilihat dari dua sisi yaitu: dari sisi pemerintah dan dari sisi masyarakat.

#### 1) Dari Sisi Pemerintah

Dari sisi pemerintah tujuan pemberian izin itu adalah sebagai berikut:

- a. Untuk melaksanakan peraturan  
Apakah ketentuan-ketentuan yang termuat dalam peraturan tersebut sesuai dengan kenyataan dalam praktiknya.
- b. Sebagai sumber pendapatan daerah  
Dengan adanya permohonan perizinan, maka secara langsung pendapatan pemerintah akan bertambah karena setiap izin yang dikeluarkan pemohon harus membayar retribusi terlebih dahulu.

#### 2) Dari Sisi Masyarakat

Dari sisi masyarakat tujuan pemberian izin itu adalah sebagai berikut:

- a. Untuk adanya kepastian hukum.
- b. Untuk adanya kepastian hak.

- c. Untuk memudahkan mendapatkan fasilitas. Apabila bangunan yang didirikan telah mempunyai izin akan lebih mudah mendapat fasilitas.

## **E. Tinjauan Tentang *One Stop Service***

### **1. Pengertian *One Stop Service***

Semakin majunya era globalisasi membuat masyarakat mengajukan tuntutan kepada pemerintah untuk memberikan pelayanan publik yang berorientasi kepada masyarakat dan tanggap terhadap kebutuhan masyarakat. Hal ini menyebabkan timbulnya pemikiran baru untuk memberikan pelayanan publik yang didasarkan pada sudut pandang pelanggan baik bagi masyarakat atau kalangan dunia usaha.

Menurut Trochidis (2008) dalam Rusli (2010), menyatakan bahwa perlu dikembangkan model kelembagaan pelayanan publik yang dapat memudahkan masyarakat dan kalangan dunia usaha untuk berurusan dengan pemerintah. Salah satu konsep yang dikembangkan adalah model pelayanan yang mengintegrasikan berbagai jenis pelayanan pemerintah di satu lokasi. Model pelayanan publik seperti ini memiliki berbagai istilah seperti *one stop government*, *integrated service delivery*, *seamless government*, *joined up government*, *single access point*, *one stop shop*, *one stop service*.

Pengertian *One Stop Service* menurut Kubicek dan Hagen (2001:7), yakni:

*One-Stop-Government (One Stop Service) is a new "Leitbild" in public service reform and research. It refers to the integration of public services from a citizen's or customer of public services', point of view: Under the one-stop paradigm, all of a customer's business can be completed by a single office in a single contact, be it face to face or via phone, fax, Internet or other means.*

*One Stop Government (One Stop Service)* merupakan konsep baru dalam penelitian dan reformasi pelayanan publik. Adapun yang dimaksud dengan istilah *One Stop Service* atau *One Stop Government* adalah pengintegrasian pelayanan publik dari sudut pandang masyarakat atau pelanggan. Melalui model pelayanan publik ini, semua urusan masyarakat atau pelanggan dapat dipenuhi pada satu tempat, dimana pelanggan dapat melakukan kontak langsung, baik secara tatap muka maupun menggunakan media seperti telepon, fax, internet dan media lainnya.

Menurut Trochidis dalam Rusli (2010), sistem pelayanan publik yang terintegrasi menjanjikan pelayanan yang mulus dari berbagai organisasi pemerintah, menciptakan efisiensi dan pengalaman pelayanan yang lebih baik bagi penyedia layanan serta pengguna layanan itu sendiri. Sedangkan di Indonesia, istilah *One Stop Service* lebih dikenal dengan model Pelayanan Terpadu Satu Pintu (PTSP), hal ini sejalan dengan pendapat Rusli (2010:16) yang menyatakan bahwa

model pelayanan terpadu satu pintu atau sekarang banyak yang menyebutnya dengan istilah 'Pelayanan Satu Kali Selesai' (*One Stop Service*), yaitu pelayanan yang dilakukan oleh suatu kantor, dimana masyarakat yang memerlukan pelayanan apa saja dapat dilakukan dengan menghubungi dan menerima layanan dari kantor tersebut. Kantor tersebut berfungsi sebagai *front liner* dan *back line*.

Adapun ciri-ciri pelayanan terpadu satu pintu menurut Rusli (2010) adalah sebagai berikut:

- 1) Wewenang proses dan penandatanganan surat izin berada di satu pihak yaitu instansi pelayanan. Khusus untuk pelayanan administrasi kependudukan, berdasarkan peraturan internasional, walaupun dilakukan di PTSP penandatanganannya tetap dilakukan oleh lembaga pencatatan sipil.

- 2) Koordinasi (dalam hal pelayanan dan proses perizinan) lebih mudah dan dilakukan oleh Kepala PTSP. Kepala PTSP juga berperan sebagai Ketua Tim Tinjauan Lapangan (dan SKPD teknis lainnya sebagai anggota tim) untuk proses pemberian izin-izin tertentu.
- 3) Mekanisme dan prosedur akan lebih mudah disederhanakan karena keputusan berada di tangan Kepala PTSP.
- 4) Pengawasan menjadi tanggung jawab bersama antara lembaga PTSP dan SKPD teknis.
- 5) SPM relatif akan mudah dilakukan karena kewenangan mengkoordinir dan mengawasi pelaksanaan pelayanan berada di tangan satu pihak.
- 6) Lokasi pelayanan berada di satu tempat (terpusat) tetapi terdapat kemungkinan luas untuk melakukan inovasi dan terobosan pelayanan sesuai dengan kondisi daerah masing-masing, misalnya membuka cabang di berbagai lokasi, mobil keliling untuk menjemput berkas-berkas di berbagai kecamatan.
- 7) Lembaga pelayanan sebaiknya berbentuk kantor atau dinas yang bereselon II, sehingga tidak terjadi keseganan pimpinannya untuk mengkoordinasikan SKPD lainnya yang bereselon.

Sementara itu, menurut Bent dalam Rusli (2010), ada tiga jenis model *one stop services* atau *one stop government* berdasarkan tujuannya dapat dibedakan menjadi tiga model sebagai berikut:

- a) Model *First-Stop*.  
model pelayanan ini berisi pelayanan informasi yang memandu masyarakat untuk mengetahui jenis-jenis pelayanan publik yang dibutuhkannya.
- b) Model *Convenience Store*  
Berbagai jenis transaksi layanan dilokasikan di satu kantor atau mungkin di satu situs internet. Dengan model pelayanan ini, akan memuaskan kebutuhan semua masyarakat. Model pelayanan seperti ini biasanya dilakukan di tingkat pemerintah lokal yang telah desentralisasi dan terintegrasi yang dapat menggunakan metode pelayanan ini adalah pelayanan administratif yang tidak terlalu kompleks serta tidak membutuhkan pengetahuan dan waktu yang banyak.
- c) Model *True One-Stop*,  
Model pelayanan ini mengintegrasikan berbagai jenis pelayanan dan melibatkan berbagai kewenangan. Mode pelayanan ini digunakan untuk jenis-jenis pelayanan yang cukup kompleks.

Berdasarkan perkembangannya saat ini, menurut Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 63/KEP/M.PAN/7/2003, terdapat dua pola penyelenggaraan pelayanan terpadu yang meliputi:

1) Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Atap

Pola penyelenggaraan pelayanan terpadu satu atap diselenggarakan dalam satu tempat yang meliputi berbagai jenis pelayanan yang tidak mempunyai keterkaitan proses dan dilayani melalui beberapa pintu. Terhadap jenis pelayanan yang sudah dekat dengan masyarakat tidak perlu disatuatapkan.

2) Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu

Pola pelayanan terpadu satu pintu diselenggarakan pada satu tempat yang memiliki berbagai jenis pelayanan yang memiliki keterkaitan proses dan dilayani melalui satu pintu.

Berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 24 Tahun 2006, dijelaskan bahwa yang dimaksud dengan Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu adalah: “Kegiatan penyelenggaraan perizinan dan non perizinan yang proses pengelolaannya mulai dari tahap permohonan sampai ke tahap terbitnya dokumen dilakukan dalam satu tempat”.

Pola Pelayanan Terpadu Satu Pintu bertujuan untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik yang semakin diperkuat dengan disahkannya Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik. Melalui Pelayanan Terpadu Satu Pintu (PTSP) pelayanan perizinan dilakukan dengan penyederhanaan penyelenggaraan pelayanan yang dipusatkan pada satu tempat. Pelayanan Terpadu Satu Pintu juga bercirikan adanya lembaga khusus yang memiliki kewenangan tertentu untuk memberikan pelayanan, baik itu pelayanan perizinan maupun non-perizinan yang mekanisme pengelolaannya dimulai dari tahap permohonan hingga dengan tahap terbitnya dokumen dilaksanakan pada satu tempat.

## F. Kerangka Pikir

Kualitas pelayanan merupakan hal yang penting untuk menjelaskan kinerja organisasi pelayanan publik. Banyak pandangan negatif yang terbentuk mengenai organisasi publik karena ketidakpuasan publik terhadap kualitas pelayanan yang diberikan.

Dalam hal ini, Badan Penanaman Modal dan Perizinan (BPMP) Kota Bandar Lampung merupakan salah satu organisasi pemerintah yang menyelenggarakan aktivitas pelayanan publik di sektor pelayanan perizinan. Peneliti ingin meninjau proses pelayanan perizinan dengan lima dimensi dan indikator konsep kualitas pelayanan publik, yakni:

1. Untuk dimensi *Tangibel* (Berwujud Fisik), terdiri atas indikator:
  - a. Fasilitas sarana dan prasarana pelayanan
  - b. Kenyamanan tempat melakukan pelayanan
  - c. Kebersihan tempat pelayanan
  - d. Penampilan petugas/aparatur dalam melayani pelanggan
  - e. Kemudahan memperoleh akses layanan
  
2. Untuk dimensi *Reliability* (Kehandalan), terdiri atas indikator:
  - a. Kemampuan petugas menyampaikan pelayanan secara jelas
  - b. Keahlian petugas dalam memberikan pelayanan
  - c. Ketepatan waktu pelayanan dan kedisiplinan pegawai
  - d. Tanggungjawab petugas dalam memberikan pelayanan



3. Untuk dimensi *Responsiveness* (Respon/Ketanggapan), terdiri atas indikator:

- a. Merespon setiap pelanggan/pemohon yang ingin mendapatkan pelayanan
- b. Kecermatan dan ketepatan waktu petugas dalam melayani pelanggan
- c. Petugas membantu pelanggan memperoleh informasi dan merespon keluhan pelanggan

4. Untuk dimensi *Assurance* (Jaminan), terdiri atas indikator:

- a. Jaminan kemudahan prosedur pelayanan
- b. Jaminan kemudahan persyaratan pelayanan
- c. Jaminan kepastian biaya dalam pelayanan
- d. Jaminan kepastian waktu penyelesaian pelayanan

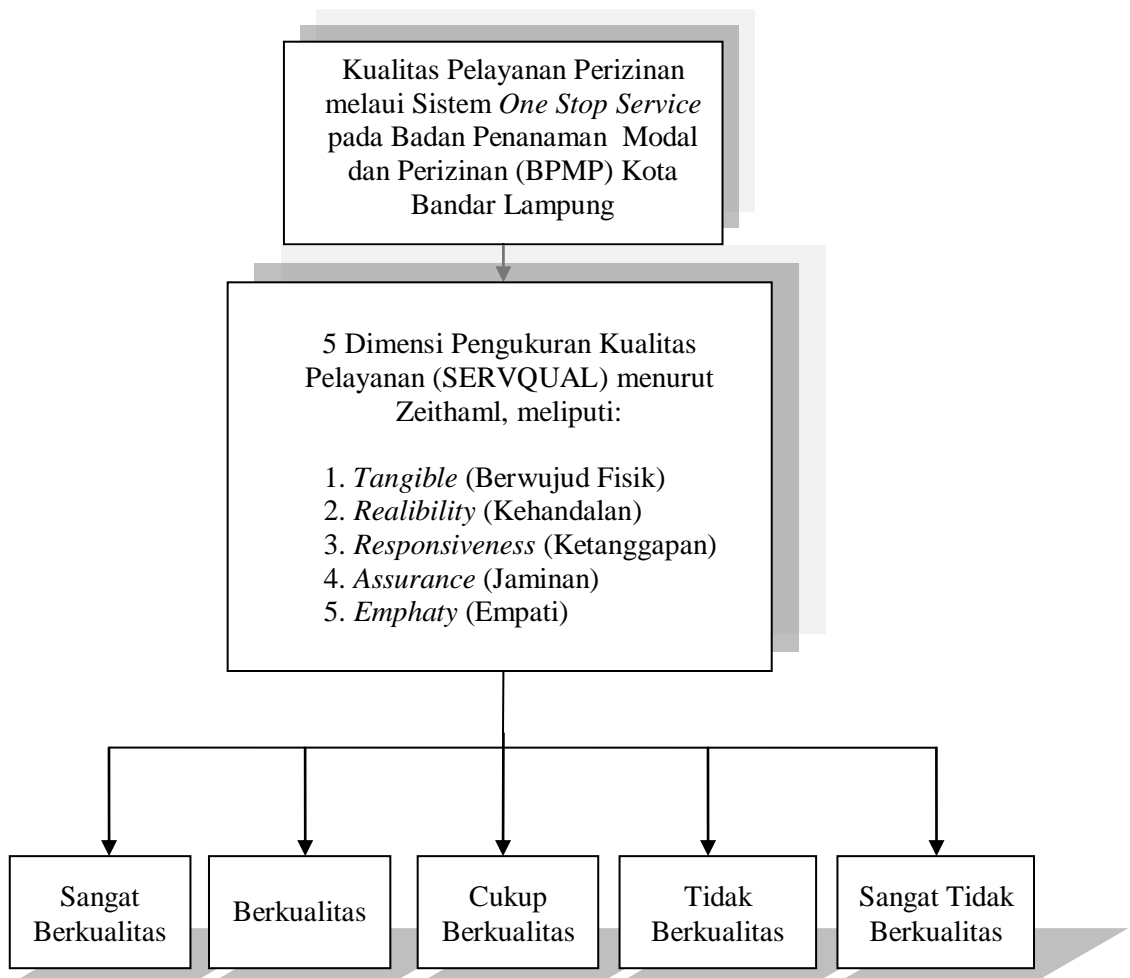
5. Untuk dimensi *Empathy* (Empati), terdiri atas indikator:

- a. Petugas melayani dengan sikap ramah
- b. Petugas melayani dengan sikap sopan santun
- c. Petugas melayani dengan tidak diskriminatif (membeda-bedakan)

Penelitian ini menitikberatkan pada “Kualitas Pelayanan Perizinan Melalui Sistem *One Stop Service* pada Badan Penanaman Modal dan Perizinan Kota Bandar Lampung” dalam mewujudkan kebutuhan masyarakat akan pelayanan publik yang optimal.

## G. Bagan Kerangka Pikir

Berdasarkan uraian di atas, maka kerangka pemikiran yang digunakan secara sistematis dapat dirumuskan sebagai berikut:



**Gambar 2.** Bagan Kerangka Pikir