

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Deskripsi Teori

2.1.1. Peran

2.1.1.1. Definisi Peran.

Menurut Biddle dan Thomas, peran merupakan serangkaian rumusan yang membatasi perilaku-perilaku yang diharapkan dari pemegang kedudukan tertentu.

Peran berarti sebuah aktivitas yang diperankan atau dimainkan oleh seseorang yang mempunyai kedudukan atau status sosial dalam organisasi.

Menurut Terminology, peran adalah seperangkat tingkah yang diharapkan dimiliki oleh yang berkedudukan di masyarakat. Peran dalam bahasa Inggris disebut "*role*" yang berarti "*person's task or duty in undertaking*". Artinya "tugas atau kewajiban seseorang dalam suatu usaha atau pekerjaan".

Menurut Koentjaraningrat peran diartikan sebagai tingkah laku individu yang memutuskan suatu kedudukan (status), apabila seseorang melaksanakan hak dan kewajibannya sesuai dengan kedudukannya, maka ia menjalankan suatu peranan.

Soerjono Soekanto mendefinisikan peran sebagai aspek dinamis kedudukan (status), apabila seseorang melaksanakan hak dan

kewajibannya sesuai dengan kedudukannya, maka ia menjalankan suatu peranan.

Dari beberapa definisi diatas, penulis menyimpulkan bahwa pengertian peran adalah suatu sikap atau perilaku yang diharapkan oleh banyak orang terhadap seseorang yang memiliki kedudukan tertentu.

2.1.1.2. Jenis - Jenis Peran

1. Peranan nyata (*Anacted Role*) yaitu suatu cara yang betul-betul dijalankan seseorang atau sekelompok orang dalam menjalankan suatu peran.
2. Peranan yang dianjurkan (*Prescribed Role*) yaitu cara yang diharapkan masyarakat dari kita dalam menjalankan peranan tertentu.
3. Konflik peranan (*Role Conflict*) yaitu suatu kondisi yang dialami seseorang yang menduduki suatu status atau lebih yang menuntut harapan dan tujuan peranan yang saling bertentangan satu sama lain.
4. Kesenjangan peranan (*Role Distance*) yaitu pelaksanaan peranan secara emosional.
5. Kegagalan peran (*Role Failure*) yaitu kegagalan seseorang dalam menjalankan peranan tertentu.
6. Model peranan (*Role Model*) yaitu seorang yang tingkah lakunya kita contoh, tiru, diikuti.
7. Rangkaian atau lingkup peranan (*Role Set*) yaitu hubungan seseorang dengan individu lainnya pada dia sedang menjalankan perannya.

Dari berbagai jenis-jenis peran diatas, penulis menggunakan jenis peran nyata (*Anacted Role*) yaitu satu cara yang benar dijalankan seseorang atau sekelompok orang dalam menjalankan peran.

2.1.2. Pelayanan Publik

2.1.2.1. Definisi Pelayanan Publik

Menurut Hardiyansyah (2011 : 11) mendefinisikan bahwa “pelayanan dapat diartikan sebagai aktivitas yang diberikan untuk membantu, menyiapkan, dan mengurus baik itu berupa barang atau jasa dari satu pihak ke pihak lain.” Maka dari itu pelayanan merupakan suatu keharusan yang wajib dioptimalkan baik oleh individu atau organisasi, karena dari bentuk pelayanan yang diberikan tercermin kualitas individu atau organisasi yang memberikan pelayanan.

Pelayanan pada hakikatnya adalah serangkaian kegiatan, karena itu proses pelayanan berlangsung secara rutin dan berkesinambungan, meliputi seluruh kehidupan organisasi dalam masyarakat.

Kotler dalam Litjan Poltak Sinambela, dd (2011 : 4) mengatakan bahwa pelayanan adalah setiap kegiatan yang menguntungkan dalam suatu kumpulan atau kesatuan, dan menawarkan kepuasan meskipun hasilnya tidak terikat pada suatu produk secara fisik.

Definisi lain mengenai pelayanan menurut Gronross yang dikutip oleh Ratminto dan Atik Septi Winarsih (2006 : 2) mengatakan bahwa pelayanan adalah suatu aktivitas atau serangkaian aktivitas yang bersifat tidak kasat mata (tidak dapat diraba) yang terjadi sebagai akibat adanya interaksi antara konsumen dengan karyawan atau hal-hal lain yang disediakan oleh perusahaan pemberi pelayanan yang dimaksudkan untuk pemberi pelayanan yang dimaksudkan untuk memecahkan permasalahan konsumen/ pelanggan.

Dari definisi tersebut dapat disimpulkan bahwa pelayanan adalah aktivitas atau rangkaian aktivitas yang dapat dirasakan melalui hubungan antara penerima dan pemberi pelayanan yang menggunakan peralatan berupa organisasi atau lembaga perusahaan.

2.1.2.2. Definisi Publik

Publik merupakan sejumlah manusia yang mempunyai pandangan berfikir yang sama dan harapan yang sama, dalam arti suatu hal yang bersifat umum. Istilah publik berasal dari Bahasa Inggris yang berarti masyarakat, umum, negara. Litjan Poltak Sinambela, dkk (2011:5) mengatakan jika “kata publik sebenarnya sudah diterima menjadi Bahasa Indonesia baku menjadi publik yang berarti umum, orang banyak, ramai”.

Sedangkan menurut Inu Kencana Syafie, dkk (1999 : 18) arti kata publik adalah sejumlah manusia yang memiliki kebersamaan berfikir, perasaan, harapan, sikap, dan tindakan yang benar dan baik berdasarkan nilai-nilai norma yang mereka miliki”.

Berdasarkan pendapat para ahli di atas mengenai publik, maka dapat disimpulkan bahwa publik adalah sekumpulan manusia yang memiliki kepentingan dan harapan yang sama, yaitu kepentingan yang berhubungan dengan orang banyak dan khalayak umum.

2.1.2.3. Definisi Pelayanan Publik (*Public Service*)

Banyak dari para ahli yang telah mendefinisikan pelayanan publik. Umumnya, pelayanan publik tidak lepas dari kepentingan umum. Menurut Agus Dwiyantri (2006 : 136) pelayanan publik adalah serangkaian aktivitas yang dilakukan oleh birokrasi publik untuk memenuhi kebutuhan warga pengguna. Pengguna yang dimaksudkan disini adalah warga negara yang membutuhkan pelayanan publik, seperti pembuatan KTP, akta kelahiran, akta nikah, akta kematian, sertifikat tanah, izin usaha, izin mendirikan bangunan, dan sebagainya.

Sedangkan menurut Undang – undang No.25 Tahun 2009 tentang pelayanan publik menuliskan bahwa pelayanan publik adalah segala bentuk kegiatan dalam rangka pengaturan,

pembinaan, bimbingan, penyediaan fasilitas, jasa dan lainnya yang dilaksanakan oleh aparaturnya pemerintah sebagai upaya pemenuhan kebutuhan kepada masyarakat sesuai ketentuan perundang – undangan yang berlaku.

Pendapat lain mengatakan pelayanan umum adalah suatu usaha yang dilakukan kelompok atau seseorang atau birokrasi untuk memberikan bantuan kepada masyarakat dalam rangka mencapai suatu tujuan tertentu. (H.A.S Moenir 2002 : 7)

Litjan Poeltak Sinambela, dkk (2011 : 5) menambahkan bahwa pelayanan publik diartikan pemberian layanan (melayani) keperluan orang atau masyarakat yang mempunyai kepentingan pada organisasi tertentu sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang telah ditetapkan.

Jadi dapat disimpulkan bahwa pelayanan publik adalah segala bentuk jasa pelayanan baik dalam bentuk barang publik maupun jasa publik yang pada prinsipnya menjadi tanggung jawab dan dilaksanakan oleh Instansi pemerintah di Pusat, di daerah, dan di lingkungan Badan Usaha Milik Negara atau Badan Usaha Milik Daerah, dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan.

2.1.2.4. Asas Pelayanan Publik

Seiring perkembangan masyarakat, maka pelayanan publik harus selalu berubah mengikuti perkembangan masyarakat yang dinamis. Untuk menyikapi hal tersebut, pemerintah diharapkan melakukan negosiasi dan mengkolaborasi berbagai kepentingan masyarakat. Dengan demikian pelayanan publik memiliki kualitas yang sesuai dengan yang diharapkan masyarakat. Pelayanan publik dilaksanakan dalam suatu rangkaian kegiatan terpadu yang bersifat sederhana, terbuka, lancar, tepat, lengkap, wajar, dan terjangkau.

Untuk mencapai kepuasan, kualitas pelayanan publik harus profesional, yang kemudian di cerminkan dalam asas – asas pelayanan public menurut Lijan Poltak Sinambela, dkk (2011 : 6) ;

a. Transparansi.

Dalam asas ini, pelayanan public diharapkan selalu terbuka, mudah dan dapat diakses oleh semua pihak yang membutuhkan dan disediakan secara memadai serta mudah dimengerti.

b. Akuntabilitas.

Asas ini mencerminkan agar pelayanan publik dapat dipertanggung jawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

c. Kondisional.

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

d. Partisipatif.

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

e. Kesamaan Hak.

Dalam hal ini diharapkan pelayanan publik tidak diskriminatif dalam arti tidak membedakan suku, agama, ras, golongan, gender dan status ekonomi.

f. Keseimbangan Hak dan Kewajiban.

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

Asas-asas pelayanan publik ini juga tertuang dalam pasal 4 Undang-undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang pelayanan publik yang dikutip oleh Eny Kusdarini (2011 : 190) yang terdiri dari 12 asas :

- a. Asas kepentingan umum
- b. Asas kepastian hukum
- c. Asas kesamaan hak
- d. Keseimbangan hak dan kewajiban
- e. Asas keprofesionalan

- f. Asas partisipasif
- g. Asas persamaan perlakuan/ tidak deskriminatif
- h. Asas keterbukaan
- i. Asas akuntabilitas
- j. Asas fasilitas dan perlakuan khusus bagi kelompok rentan
- k. Asas ketepatan waktu
- l. Asas kecepatan, kemudahan, dan keterjangkauan

2.1.2.5 Standar Pelayan Publik

Kualitas pelayanan publik adalah hal yang sangat krusial dikalangan masyarakat. Hal itu yang selalu mendapat sorotan dari aparaturnya pemerintah. Oleh karena itu, pelayanan publik memiliki standar pelayanan dan dipublikasikan sebagai jaminan adanya kepastian bagi penerima pelayanan yang dalam hal ini adalah masyarakat. Standar ini dibuktikan dengan terbitnya Standar Pelayanan Publik menurut Keputusan MENPAN Nomor 63 Tahun 2004, meliputi :

- a. Prosedur pelayanan yang dibakukan bagi pemberi dan penerima pelayanan termasuk pengadaan.
- b. Waktu penyelesaian yang ditetapkan sejak saat pengajuan permohonan sampai dengan penyelesaian pelayanan termasuk pengaduan.

- c. Biaya pelayanan atau tarif termasuk rinciannya dititipkan dalam proses pemberian pelayanan.
- d. Produk pelayanan yang hasilnya akan diterima sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan.
- e. Sarana dan prasarana penyedia layanan yang memadai oleh penyelenggara pelayanan publik.
- f. Kompetensi petugas pemberi pelayanan yang ditetapkan tepat berdasarkan pengetahuan, keahlian, keterampilan, sikap, dan perilaku yang dibutuhkan.

Penyusunan standar pelayanan diatur lebih lanjut dalam UU No. 25 Tahun 2009 dengan komponen standar sebagai berikut :

- a. Dasar hukum dengan peraturan perundang-undangan yang menjadi landasan utama.
- b. Persyaratan yakni hal yang harus dipenuhi dalam pengurusan suatu jenis pelayanan baik persyaratan teknis maupun administratif.
- c. Sistem, mekanisme dan prosedur, yakni tata cara pelayanan yang dibekukan bagi pemberi dan penerima pelayanan termasuk pengaduan.
- d. Jangka waktu penyelesaian, yaitu lama waktu yang diperlukan untuk menyelesaikan seluruh proses pelayanan dari setiap jenis pelayanan.
- e. Biaya / tarif, yaitu ongkos yang dikenakan kepada penerima pelayanan dalam mengurus dan/ atau memperoleh pelayanan

dari penyelenggara yang besarnya ditetapkan berdasarkan kesepakatan antara penyelenggara dan masyarakat.

- f. Produk pelayanan, yaitu hasil pelayanan yang diberikan dan diterima sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan.
- g. Sarana, prasarana, dan/ atau fasilitas, merupakan peralatan dan fasilitas yang diperlukan dalam penyelenggaraan pelayanan termasuk peralatan dan fasilitas pelayanan bagi kelompok rentan.
- h. Kompetensi pelaksanaan, yakni kemampuan yang harus dimiliki oleh pelaksana meliputi pengetahuan keahlian keterampilan dan pengalaman.
- i. Pengawasan internal yaitu pengendalian yang dilakukan oleh pimpinan satuan kerja atau atasan langsung pelaksana.
- j. Penanganan pengaduan, saran dan masukan merupakan tata cara pelaksanaan pengamanan pengaduan dan tindak lanjut.
- k. Jumlah pelaksana yaitu tersedianya pelaksanaan sesuai dengan beban kerjanya.
- l. Jaminan pelayanan yang memberikan kepastian pelayanan dilaksanakan sesuai dengan standar pelayanan.
- m. Jaminan keamanan dan keselamatan pelayanan dalam bentuk komitmen untuk memberikan rasa aman, bebas dari bahaya, dan resiko keragu-raguan, dan

- n. Evaluasi kinerja pelaksana, yaitu penilaian untuk mengetahui seberapa jauh pelaksanaan kegiatan sesuai dengan standar pelayanan.

Berdasarkan paparan diatas, dapat disimpulkan bahwa penyusunan 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 yang diberikan dalam kegiatan pelayanan publik ini, diharapkan masyarakat dapat mendapat pelayanan dengan baik dan sesuai dengan kebutuhan dan proses yang memuaskan serta tidak menyulitkan masyarakat sebagai pengguna layanan.

2.1.2.6. Jenis – jenis Pelayanan Publik

Pelayanan publik timbul karena adanya kepentingan manusia yang bermacam-macam. Itu sebabnya pelayanan public juga ada berbagai macam. Menurut MENPAN No.63/KEP/MENPAN/7/2003 dalam Ratminto & Atik Winarsih (2006 : 20) kegiatan pelayanan umum atau publik antara lain :

- a. Pelayanan administratif

Pelayanan ini menghasilkan berbagai bentuk dokumen resmi yang dibutuhkan oleh publik, misalnya status kewarganegaraan, kepemilikan atau kekuasaan terhadap suatu

barang, sertifikat kompetensi dan lain-lain. Dokumen ini berbentuk Kartu Tanda Penduduk (KTP), Akta Nikah, Akta kematian, akta kelahiran, Surat Ijin Mengemudi (SIM), Surat Tanda Kendaraan Bermotor (STNK), dan sebagainya.

b. Pelayanan Jasa

Yakni pelayanan yang hasilnya berbentuk jasa yang dibutuhkan oleh masyarakat, contohnya pendidikan, kesehatan, pemeliharaan, penyelenggara transportasi, dll.

c. Pelayanan Barang

Yaitu pelayanan yang hasilnya adalah barang. Seperti telepon, tenaga listrik, air bersih, dll.

Saefullah (1999 : 7) mengutip dari Fitzsmmons , membedakan lima jenis pelayanan umum, sebagai berikut:

- a. *Bussines service*, meliputi pelayanan dalam kegiatan-kegiatan konsultasi, keuangan, dan perbankan
- b. *Trade service*, meliputi kegiatan-kegiatan pelayanan dalam komunikasi dan transportasi
- c. *Infrastruktur service*, meliputi kegiatan-kegiatan pelayanan komunikasi dan transportasi
- d. *Social and personal service*, pelayanan yang diberikan dalam kegiatan rumah makan, kesehatan
- e. *Public administration*, yaitu pelayanan dari pemerintah yang membantu kestabilan dan pertumbuhan ekonomi.

2.1.2.7. Kualitas Pelayanan Publik

Menurut Geotsh dan Davis (dalam Tjiptono, 1996 : 51) mengemukakan bahwa : “kualitas adalah merupakan suatu kondisi dinamik yang berhubungan dengan produk jasa manusia, proses dan lingkungan yang memenuhi atau melebihi harapan”. Towns dan Gebhardt (dalam Edvardsson,dkk, 1988 :45), “berbicara mengenai kualitas dalam kenyataan dan kualitas dalam persepsinya. Kualitas dalam kenyataannya berarti disesuaikan spesifikasi. Kualitas dalam persepsi berarti pelanggan berpikir bahwa mereka telah menerima kualitas yang diharapkan”. Sedangkan Gasperz (1997 : 21) mendefinisikan kualitas adalah :segala sesuatu yang mampu memenuhi keinginan atau kebutuhan pelanggan (meeting the needs of customers)”.

Dalam pandangan Elhaitmmy (dalam Tjiptono, 1998 : 58), kualitas pelayanan adalah *service excellence* atau pelayanan yang unggul, yakni suatu sikap atau cara karyawan dalam melayani pelanggan secara memuaskan. Secara garis besar ada 4 (empat) unsur pokok dalam konsep pelayanan yang unggul, yaitu 1).Kecepatan; 2).Ketepatan; 3).Keramahan; 4).Kenyamanan. Keempat komponen ini merupakan satu kesatuan pelayanan yang terintegrasi, maksudnya pelayanan atau jasa menjadi tidak

excellence bila ada komponen yang kurang. Untuk mencapai tingkat *excellence*, menurut Tjiptono (1998 : 58) :

“Seorang karyawan harus memiliki ketrampilan tertentu, diantaranya berpenampilan baik dan rapi, bersikap ramah, memperlihatkan gairah kerja dan sikap selalu siap untuk melayani, tenang dalam bekerja, tidak tinggi hati karena merasa dibutuhkan, menguasai pekerjaannya baik tugas yang berkaitan pada bagian atau departemennya maupun bagian lainnya, mampu berkomunikasi dengan baik bisa memahami bahasa isyarat (*gesture*) pelanggan, dan memiliki kemampuan menangani keluhan pelanggan secara professional”.

Sedangkan Lukman (1998 : 14) mengartikan “kualitas pelayanan adalah pelayanan yang diberikan kepada pelanggan sesuai dengan standar pelayanan yang telah dibakukan sebagai pedoman dalam pemberian layanan. Standar pelayanan adalah ukuran yang telah ditentukan sebagai suatu pembakuan pelayanan yang baik”.

Berdasarkan pengertian dasar tentang kualitas di atas, menunjukkan bahwa kualitas selalu berfokus pada pelanggan (masyarakat). Dengan demikian produk-produk, baik barang dan jasa, didesain, diproduksi, serta pelayanan diberikan untuk memenuhi keinginan pelanggan. Karena kualitas mengacu kepada segala sesuatu yang menentukan kepuasan pelanggan, suatu

produk yang dihasilkan baru dapat dikatakan berkualitas apabila sesuai dengan persepsi, keinginan dan tuntutan, dapat dimanfaatkan dengan baik oleh pelanggan.

Oleh karena kualitas pelayanan ditentukan oleh tuntutan, keinginan, harapan atau kepuasan masyarakat, bukan pemerintah/birokrasi, maka organisasi pemerintah harus mengetahui dan memahami segala sikap dan perilaku, tuntutan, keinginan,kebutuhan, harapan atau tingkat kepuasan pelanggan. Strategi ini merupakan cara yang terbaik dalam menciptakan dan mewujudkan kualitas pelayanan. Upaya untuk mendengar suara masyarakat atau pelanggan merupakan hal yang penting yang harus dilakukan organisasi birokrasi. Menurut Osborne dan Gaebler (1992 : 177-179), terdapat banyak cara untuk mendengarkan suara pelanggan, yaitu : “*Customer Surveys, Customer Follow-Up, Community Surveys, Customer Contact Reports, Customer Councils, Focus Groups, Customer Interviews, Electronic Mail, Customer Service Training, Test Marketing, Quality Quarantees, Inspectors, Ombusman, Complaint Tracking System, 800 Numbers, Suggestion Boxes Or Forms*”.

Dalam mewujudkan kualitas pelayanan publik, menurut Waworuntu (1997 : 3-4) yaitu :

Suatu pelayanan masyarakat yang bermutu menuntut adanya upaya dari seluruh pegawai, baik yang bertugas di *front*

office, yaitu mereka yang berhadapan langsung dengan masyarakat dalam menghasilkan pelayanan yang mencerminkan kualitas sikap maupun para pegawai di *back office* yang menghasilkan pelayanan di belakang layar yang tidak kelihatan oleh masyarakat.

Secara praktis-operasional, kualitas pelayanan pemerintah kepada masyarakat adalah pelayanan yang semakin baik, semakin tepat waktu, semakin mudah diperoleh dan distribusinya semakin adil, pelayanan yang lebih cepat, wajar, hemat, murah, jujur, responsif, akomodatif, inovatif, produktif, memuaskan dan profesional (Thoha,1995 : 41; Pamungkas,1996 : 207; Rasyid,1997b : 100; Ndraha,1997c : 63) sesuai persepsi, tuntutan, kebutuhan, kepentingan, aspirasi, situasi dan kondisi masyarakat.

Demikian pentingnya kualitas dalam pelayanan publik ini pemerintah Indonesia sebenarnya telah menyadari akan pentingnya penerapan konsep kualitas dalam pelayanan kepada masyarakat. Kepriimaan dalam pemberian layanan pada gilirannya akan mendapatkan pengakuan atas kualitas pelayanan yang memuaskan masyarakat/pelanggan (Pelayanan Prima).

Dalam hubungan itu, untuk mewujudkan kualitas pelayanan, maka menurut Waworuntu (1997 : 44,75) diperlukan teknik atau keterampilan pelayanan masyarakat, yaitu :

“Berpakaian baik dan berpenampilan rapih, senyum, pantulkan kepercayaan dan kehangatan, melalui mata dan raut

muka, bahagiakan masyarakat, sedapat mungkin sambutlah masyarakat dengan menyebut namanya, perhatikan dan dengarkan dengan baik apa yang hendak dikatakan masyarakat, perhatikan bahasa butuh dan hindarilah tabiat yang membosankan serta kebiasaan buruk, perlakuan selalu masyarakat dengan hormat dan sopan, perlihatkan minat dan gairah terhadap pekerjaan, bicara dengan jelas dengan nada yang tidak keras dan tidak terburu-buru, gunakan bahasa yang baik, dengan kata-kata dan kalimat yang mengena, kesankanlah pada masyarakat sebagai pegawai instansi yang terampil, menangani keluhan masyarakat dengan sikap profesional, tetapkan tenang, hindari penggunaan teguran kasar, jangan menyela pembicaraan dan menyombongkan diri dihadapan masyarakat, bila masyarakat memiliki keluhan harus diperhatikan, berilah pilihan dalam menanggapi permintaan masyarakat, bila tidak dapat menjawab atau menangani masalah masyarakat carilah orang lain yang tepat yang dapat menyelesaikan atau memecahkan masalah tersebut, bila tidak dapat melayani masyarakat dengan segera beritahukanlah, bila memerlukan keterangan lebih lanjut untuk menangani permintaan masyarakat ajukan pertanyaan, jangan berdebat dengan masyarakat, yakin bahwa masyarakat meninggalkan instansi dengan perasaan puas, kerjakan segala sesuatu dengan memperhitungkan tindak lanjut”.

Namun pada dasarnya bahwa tingkat kemampuan bersaing suatu lembaga akan ditentukan oleh kualitas pelayanan yang diberikan. Penilaian tentang kualitas pelayanan bukan berdasarkan pengakuan dari yang memberi pelayanan, tetapi diberikan oleh pelanggan atau yang menerima pelayanan. Berkaitan dengan kualitas pelayanan ini, timbul pertanyaan bagaimanakah menilai atau mengukur kualitas pelayanan yang diberikan ?. Menurut Berry ,et.al (Lovelock,1992 : 225), sebagaimana dikutip Saefullah (1999: 9), mengemukakan bahwa :

“Sulit untuk mengukur kualitas pelayanan, tidak ada suatu standar yang dapat dipakai ukuran umum tentang kualitas pelayanan. Mengukur kualitas pelayanan oleh banyak ahli lainnya dipandang lebih sulit daripada mengukur kualitas suatu produk. Hal ini disebabkan karena kualitas pelayanan tidak cukup hanya dengan evaluasi semata, karena ada tiga hal yang membedakan antara kualitas produk dengan kualitas pelayanan, dalam kaitannya dengan bagaimana dipergunakan dan dievaluasi. Pertama, pelayanan pada dasarnya bersifat tidak berwujud (*intangible*). Dalam hal ini kualitas pelayanan sulit untuk diukur sebelum pelanggan merasakannya. Kedua, pelayanan bersifat heterogeneous, dimana kinerjanya biasanya berbeda antara satu prosedur dan pelanggan dengan lainnya dan berbeda dari hari ke hari. Ketiga, produksi dan konsumsi dari berbagai pelayanan bersifat tidak dapat

dipisah-pisahkan (*inseparable*). Dalam hal ini kualitas pelayanan seringkali terjadi pada saat pelayanan itu dijalankan dan sangat berbeda”.

Namun demikian kesulitan untuk mengukur kualitas pelayanan tersebut bukan merupakan justifikasi tentang tidak terukurnya kualitas pelayanan suatu organisasi kepada pelanggan/masyarakat. Dalam hal ini beberapa sarjana telah mengembangkan dimensi kualitas pelayanan sebagai suatu acuan dalam menilai kualitas pelayanan suatu organisasi.

Menurut Kotler (dalam Supranto, 1997 : 231) mengemukakan dimensi kualitas pelayanan, meliputi :

1. Keandalan (*Reliability*), yaitu kemampuan untuk melaksanakan jasa yang dijanjikan dengan tepat dan terpercaya.
2. Keresponsifan (*Responsiveness*), yaitu kemampuan untuk membantu pelanggan dan memberikan jasa dengan cepat atau ketanggapan.
3. Keyakinan (*Confidence*), yaitu pengetahuan dan kesopanan karyawan serta kemampuan mereka untuk menimbulkan kepercayaan dan assurance.
4. Empati (*Empathy*), yaitu syarat untuk peduli, memberi perhatian pribadi bagi pelanggan.
5. Berwujud (*Tangibles*), yaitu penampilan fasilitas fisik, peralatan, personil dan media komunikasi.

Senada dengan pendapat tersebut, Parasuraman (1990:26) mengemukakan 5 (lima) langkah penting untuk mengukur kualitas pelayanan yaitu :

1. *Reliability* (Keandalan), yaitu kemampuan untuk melaksanakan jasa yang dijanjikan dengan tepat dan terpercaya.
2. *Responsiveness* (Daya tanggap), yaitu kemampuan untuk membantu pelanggan dan memberikan jasa dengan cepat atau ketanggapan.
3. *Assurance* (Jaminan), yaitu pengetahuan dan kesopanan karyawan serta kemampuan mereka untuk menimbulkan kepercayaan dan keyakinan.
4. *Emphaty* (Empati), yaitu syarat untuk peduli, memberi perhatian pribadi bagi pelanggan.
5. *Tangibles* (Bukti Langsung), yaitu fasilitas fisik, peralatan, personil dan media komunikasi.

Demikian juga dengan Ndraha (1997 : 63) mengemukakan bahwa :

“Jasa layanan atau layanan sipil dipandang sebagai *deviden* yang wajib didistribusikan kepada rakyat oleh pemerintah dengan semakin baik, semakin tepat waktu, semakin mudah diperoleh, dan semakin adil. Tekanan pada aspek-aspek kecepatan, ketepatan, kemudahan dan keadilan dalam layanan publik (sipil) tersebut berkaitan dengan sifat monopoli dari layanan publik (sipil) dimana

masyarakat tidak memiliki pilihan untuk mengharapkan layanan yang sama pada institusi lain di luar pemerintahan”.

Organisasi pelayanan publik mempunyai ciri *public accountability*, dimana setiap warga negara mempunyai hak untuk mengevaluasi kualitas pelayanan yang mereka terima. Adalah sangat sulit untuk menilai kualitas suatu pelayanan tanpa mempertimbangkan peran masyarakat sebagai penerima pelayanan dan aparat pelaksana pelayanan itu. Evaluasi yang berasal dari pengguna pelayanan, merupakan elemen pertama dalam analisis kualitas pelayanan publik. Elemen kedua dalam analisis adalah kemudahan suatu pelayanan dikenali baik sebelum dalam proses atau setelah pelayanan itu diberikan.

Adapun dasar untuk menilai suatu kualitas pelayanan selalu berubah dan berbeda. Apa yang dianggap sebagai suatu pelayanan yang berkualitas saat ini tidak mustahil dianggap sebagai sesuatu yang tidak berkualitas pada saat yang lain. Maka kesepakatan terhadap kualitas sangat sulit untuk dicapai. Dalam hal ini yang dijadikan pertimbangan adalah kesulitan atau kemudahan konsumen dan produsen di dalam menilai kualitas pelayanan.

2.1.2.8. Faktor – faktor yang Mempengaruhi Kualitas Pelayanan Publik

Berdasarkan segitiga keseimbangan dalam kualitas pelayanan dan keseluruhan uraian konsep dan teori sebelumnya, maka dalam penulisan tesis ini penulis mencoba mengemukakan

faktor-faktor yang dapat mempengaruhi kualitas pelayanan publik yang antara lain disebabkan oleh :

1. Struktur organisasi;
2. Kemampuan aparat;
3. Sistem pelayanan.

Selanjutnya dapat dijelaskan sebagai berikut :

a. Struktur Organisasi

Menurut Anderson (1972 : 31), struktur adalah susunan berupa kerangka yang memberikan bentuk dan wujud, dengan demikian akan terlihat prosedur kerjanya. Dalam organisasi pemerintahan, prosedur merupakan sesuatu rangkaian tindakan yang ditetapkan lebih dulu, yang harus dilalui untuk mengerjakan sesuatu tugas.

Sementara itu dalam konsep lain dikatakan bahwa struktur organisasi juga dapat diartikan sebagai suatu hubungan karakteristik-karakteristik, norma-norma dan pola-pola hubungan yang terjadi di dalam badan-badan eksekutif yang mempunyai hubungan baik potensial atau nyata dengan apa yang mereka miliki dalam menjalankan kebijaksanaan (Van Meter dan Van Horn dalam Winarno 1997 ; 27). Pengertian ini sejalan dengan apa yang dikemukakan oleh Robbins (1995 ; 135) bahwa “struktur organisasi menetapkan bagaimana tugas akan

dibagi, siapa melapor kepada siapa, mekanisme koordinasi yang formal serta pola interaksi yang akan diikuti”.

Lebih jauh Robbins mengatakan bahwa struktur organisasi mempunyai tiga komponen, yaitu : kompleksitas, formalisasi dan sentralisasi. Kompleksitas berarti dalam struktur organisasi mempertimbangkan tingkat differensiasi yang ada dalam organisasi termasuk di dalamnya tingkat spesialisasi atau pembagian kerja, jumlah tingkatan dalam organisasi serta tingkat sejauh mana unit-unit organisasi tersebar secara geografis. Formalisasi berarti dalam struktur organisasi memuat tentang tata cara atau prosedur bagaimana suatu kegiatan itu dilaksanakan (*Standard Operating Prosedures*), apa yang boleh dan tidak dapat dilakukan. Sentralisasi berarti dalam struktur organisasi memuat tentang kewenangan pengambilan keputusan, apakah disentralisasi atau didesentralisasi.

Berdasarkan pengertian dan fungsi struktur organisasi tersebut menunjukkan bahwa struktur organisasi mempunyai peranan yang sangat penting dalam suatu organisasi, sehingga dengan demikian struktur organisasi juga sangat berpengaruh terhadap kualitas pelayanan.

Oleh karena itu berdasarkan uraian di atas, apabila komponen-komponen struktur organisasi yang mendukung disusun dengan baik antara pembagian kerja atau spesialisasi disusun sesuai dengan kebutuhan, dapat saling

menunjang, jelas wewenang tugas dan tanggung jawabnya, tidak tumpang tindih, sebaran dan tingkatan dalam organisasi memungkinkan dilakukannya pengawasan yang efektif, struktur organisasi desentralisasi memungkinkan untuk diadakannya penyesuaian atau fleksibel, letak pengambilan keputusan disusun dengan mempertimbangkan untuk rugi dari sistem sentralisasi dan desentralisasi, antara lain sentralisasi yang berlebihan bisa menimbulkan ketidakluwes dan mengurangi semangat pelaksana dalam pelaksanaan kegiatan. Sedangkan desentralisasi yang berlebihan bisa menyulitkan dalam kegiatan pengawasan dan koordinasi.

Untuk struktur organisasi perlu diperhatikan apakah ada petugas pelayanan yang mapan, apakah ada pengecekan penerimaan atau penolakan syarat-syarat pelayanan, kerja yang terus-menerus berkesinambungan, apakah ada manajemen yang komitmen, struktur yang cocok dengan situasi dan kondisi dan apakah ada sumberdaya yang mapan.

Dalam pengendalian pelayanan perlu prosedur yang runtut yaitu antara lain penentuan ukuran, identifikasi, pemeliharaan catatan untuk inspeksi dan peralatan uji, penilaian, penjaminan dan perlindungan (Gaspersz, 1994 : 67).

Oleh karena itu struktur organisasi yang demikian akan berpengaruh positif terhadap pencapaian kualitas pelayanan. Akan tetapi, apabila struktur organisasi tidak disusun dengan

baik maka akan dapat menghambat kualitas pelayanan publik yang baik.

Berdasarkan uraian tentang struktur organisasi di atas, dapat disimpulkan bahwa indikator-indikator yang digunakan dalam penelitian tentang kualitas pelayanan publik ini adalah :

1. Tingkat pembagian tugas pokok dan fungsi;
2. Kejelasan pelaksanaan tugas antar instansi;
4. Tingkat hubungan antara atasan dan bawahan.

b. Kemampuan Aparat

Aparatur pemerintah, adalah kumpulan manusia yang mengabdikan pada kepentingan negara dan pemerintahan serta berkedudukan sebagai pegawai negeri (Tayibnapsis, 1993 : 23), sedangkan menurut Moerdiono (1988 : 14) mengatakan “aparatur pemerintah adalah seluruh jajaran pelaksana pemerintahan yang memperoleh kewenangannya berdasarkan pendelegasian dari Presiden Republik Indonesia”.

Dengan kata lain aparatur negara atau aparatur adalah mereka yang melaksanakan kegiatan dan proses penyelenggaraan pemerintahan negara yang ditetapkan dengan peraturan-peraturan pemerintah.

Dari aparat negara dan atau aparatur pemerintah, diharapkan atau dituntut adanya kemampuan baik berupa pengetahuan, keterampilan serta sikap perilaku yang memadai,

sesuai dengan tuntutan pelayanan dan pembangunan sekarang ini (Handayani, 1986 : 75). Sementara itu, konsep lain mendefinisikan kemampuan atau *ability* sebagai sifat yang dibawa lahir atau dipelajari yang memungkinkan seseorang melakukan sesuatu yang bersifat mental atau fisik (Bibson, 1991 : 39), sedangkan *skill* atau keterampilan adalah kecakapan yang berhubungan dengan tugas (Soetopo, 1999 : 56).

Berkaitan dalam hal kualitas pelayanan publik, maka kemampuan aparat sangat berperan penting dalam hal ikut menentukan kualitas pelayanan publik tersebut. Untuk itu indikator-indikator dalam kemampuan aparat adalah sebagai berikut:

1. Tingkat pendidikan aparat;
2. Kemampuan penyelesaian pekerjaan sesuai jadwal;
3. Kemampuan melakukan kerja sama;
5. Kemampuan menyesuaikan diri terhadap perubahan yang dialami organisasi;
6. Kemampuan dalam menyusun rencana kegiatan;
7. Kecepatan dalam melaksanakan tugas;
8. Tingkat kreativitas mencari tata kerja yang terbaik;
9. Tingkat kemampuan dalam memberikan pertanggungjawaban kepada atasan;
10. Tingkat keikutsertaan dalam pelatihan/kursus yang berhubungan dengan bidang tugasnya.

c. Sistem Pelayanan

Secara definisi sistem adalah suatu jaringan yang berhubungan satu sama lain menurut skema atau pola yang bulat untuk menggerakkan suatu fungsi yang utama dalam suatu usaha atau urusan (Prajudi, 1992 : 21), bisa juga diartikan sebagai suatu kebulatan dari keseluruhan yang kompleks terorganisir, berupa suatu himpunan perpaduan hal-hal atau bagian-bagian yang membentuk suatu kebulatan dari keseluruhan yang utuh (Pamudji, 1981 : 14).

Untuk sistem pelayanan perlu diperhatikan apakah ada pedoman pelayanan, syarat pelayanan yang jelas, batas waktu, biaya atau tarif, prosedur, buku panduan, media informasi terpadu saling menghargai dari masing-masing unit terkait atau unit terkait dengan masyarakat yang membutuhkan pelayanan itu sendiri.

Dengan demikian sistem pelayanan adalah kesatuan yang utuh dari suatu rangkaian pelayanan yang saling terkait, bagian atau anak cabang dari suatu sistem pelayanan terganggu maka akan mengganggu pula keseluruhan pelayanan itu sendiri. Dalam hal ini apabila salah satu unsur pelayanan seperti tinggi mahal biaya, kualitasnya rendah atau lamanya waktu pengurusan maka akan merusak citra pelayanan di suatu tempat.

Berdasarkan uraian diatas, dalam penelitian ini maka indikator-indikator sistem pelayanan yang menentukan kualitas pelayanan publik adalah :

1. Kenyamanan dalam memperoleh pelayanan berkait dengan lokasi tempat pelayanan;
2. Kejelasan informasi tentang pelayanan yang diberikan;
3. Perlindungan terhadap dampak hasil pelayanan.

Berdasarkan uraian diatas, dapat disimpulkan bahwa dalam menentukan kualitas pelayanan publik sangat dipengaruhi oleh faktor struktur organisasi, kemampuan aparat dan sistem pelayanan. Ketiga faktor ini saling berkaitan satu sama lain dan tidak dapat dipisahkan dalam ikut menentukan tinggi rendahnya dan baik buruknya suatu pelayanan yang diselenggarakan oleh pemerintah.

Kualitas pelayanan publik mempunyai indikator ketepatan waktu, kemudahan dalam pengajuan, akurasi pelayanan yang bebas dari kesalahan dan biaya pelayanan. Hal tersebut sangat dipengaruhi oleh faktor struktur organisasi, kemampuan aparat dan sistem pelayanan.

Semakin baik faktor struktur organisasi, kemampuan aparat dan sistem pelayanan maka kualitas pelayanan publik akan semakin baik pula dan semakin dapat memuaskan masyarakat sebagai pengguna hasil pelayanan.

2.1.3. Administrasi

2.1.3.1. Pengertian Administrasi

Menurut Dr. Sondang Siagian (2012:13) administrasi dapat di definisikan sebagai keseluruhan proses kerja sama antara dua orang manusia atau lebih yang didasarkan atas rasionalitas tertentu untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan sebelumnya.

Menurut Irra Chisyanti Dewi (2011: 3) dalam buku pengantar administrasi mengatakan bahwa “ administrasi memiliki pengertian dalam arti yaitu sebagai pekerjaan tulis menulis atau ketata usahaan atau kesekretarisan”, yaitu meliputi kegiatan menerima, mencatat, menghimpun, mengolah, mengadakan, mengirim, dan menyimpan.

Menurut The Liang Gie (2009:9) dalam bukunya administrasi perkantoran modern mengatakan bahwa “ administrasi memiliki pengertian dalam arti luas, yaitu Administrasi merupakan proses kerjasama beberapa individu dengan cara yang efisien dalam mencapai tujuan sebelumnya”. Hal tersebut menyelesaikan bahwa serangkaian kegiatan yang memerlukan proses kerjasama dan bukan merupakan hal yang baru karena dia telah timbul bersama – sama dengan timbulnya pemindahan manusia.

2.1.3.2. Fungsi Administrasi

Berdasarkan pengertian administrasi menurut para ahli, dapat disimpulkan jika pekerjaan ini memiliki fungsi atau peran yang sangat penting. Berikut ini adalah beberapa fungsi administrasi:

1. *Planning*

Berdasarkan salah satu pengertian administrasi menurut para ahli menyebutkan jika administrasi yang pertama adalah fungsi *planning* atau perencanaan dimana dalam perencanaan ini dibutuhkan pengumpulan dan pengolahan data kemudian menyusun perencanaan.

2. *Organizing*.

Fungsi ini menyusun serta membentuk hubungan kerja antara satu pihak dengan pihak lain hingga terwujud kesatuan.

3. *Reporting*

Kegiatan ini dilakukan dengan melaporkan perkembangan dan hasil kegiatan melalui keterangan-keterangan, baik dalam bentuk lisan maupun tulisan. Dengan adanya fungsi ini, pihak yang menerima laporan kegiatan bisa mengetahui dan mendapatkan gambaran informasi atas pelaksanaan tugas yang sudah dikerjakan.

4. *Budgeting*

Fungsi ini adalah untuk mengelola atau mengatur segala perencanaan tentang anggaran atau keuangan yang digunakan.

2.1.4. Desa

2.1.4.1. Definisi Desa.

Desa merupakan suatu daerah yang memiliki suatu kesatuan hukum dimana bertempat tinggal suatu masyarakat pemerintah tersendiri. Desa merupakan perwujudan atau kesatuan geografis, social, ekonomi, politik dan kultur yang terdapat di tempat itu.

Desa menurut asal katanya berasal dari Bahasa Sanskerta “Dhesi”, yang berarti tanah kelahiran. Jadi, desa tidak hanya dilihat kenampakan sebutan desa fisiknya saja tetapi juga dimensi social budayanya. Desa memiliki batas-batas wilayah tertentu dan memiliki kuasa hukum, serta di pimpin oleh seorang kepala desa.

Menurut Bintarto, Desa merupakan perwujudan atau kesatuan geografis, social, ekonomi, politik, serta kultural yang terdapat di suatu daerah dalam hubungan dan pengaruhnya secara timbal balik dengan daerah lain.

Menurut Sutardjo Kartohadikusumo, desa adalah suatu kesatuan hukum tempat tinggal suatu masyarakat yang berkuasa mengadakan pemerintahan sendiri.

Undang-undang No. 6 Tahun 2014 tentang desa menjelaskan pengertian desa sebagai kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat

berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam system pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

2.1.4.2. Jenis – jenis Desa Menurut Klasifikasi Perkembangan Desa.

- a. Desa Swadaya, adalah desa yang memiliki potensi tertentu dan dikelola dengan sebaik-baiknya. Desa swadaya dapat ditandai dengan daerahnya yang masih terisolir dengan daerah lainnya, penduduk sedikit, mata pencaharian *homogeny* yang bersifat agraris, bersifat tertutup, masyarakatnya yang masih memegang teguh adat, rendahnya teknologi, sarana dan prasarana kurang memadai, hubungan antar warga/penduduknya sangat erat, dan pengawasan social dilakukan oleh keluarga.
- b. Desa Swakarya, yakni desa yang sedang dalam masa transisi dari desa swadaya menuju desa swasembada. Jenis desa ini dapat ditandai dengan kebiasaan atau adat istiadat sudah tidak mengikat sepenuhnya dengan masyarakat, sudah mulai mengenal dan menggunakan teknologi, desa swakarya sudah tidak terisolasi lagi meskipun daerahnya terletak jauh dari pusat perekonomian. Selain itu desa swakarya dapat dilihat dari tingkat perekonomian, pendidikan, dan jalur lalu lintas antara desa dengan kota sudah agak lancar.

c. Desa Swasembada, adalah desa yang masyarakatnya telah mampu memanfaatkan dan mengembangkan sumber daya alam dan potensinya sesuai dengan kegiatan pembangunan regional. Ciri-ciri desa swasembada antara lain :

- Biasanya berlokasi di Ibukota Kecamatan
- Padat penduduk
- Tidak terikat dengan adat – istiadat
- Fasilitas yang memadai dan lebih maju dari desa lain
- Partisipasi masyarakatnya sudah lebih efektif.

Didalam Undang-undang Republik Indonesia menegaskan bahwa Desa memiliki hak asal-usul dan hak tradisional dalam mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat dan berperan mewujudkan cita-cita kemerdekaan berdasarkan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

2.1.4.3. Ciri – ciri Desa

Adapun ciri-ciri Desa adalah sebagai berikut :

- Mata pencaharian homogeny dalam sektor agraris
- Bersifat tradisional
- Tingkat pendidikan rendah
- Proses berjalan lambat
- Sarana transportasi sedikit
- Masyarakat sangat bergantung pada iklim

- Mempunyai pergaulan hidup saling kenal antar ribuan jiwa
- Ada pertalian perasaan yang sama

2.1.4.4. Definisi Pemerintah Desa

Pemerintahan Desa adalah kepengurusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat dalam suatu wilayah daerah dalam system pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Penyelenggara pemerintahan desa disini adalah Kepala Desa dan dibantu dengan Perangkat Desa.

Seperti yang tertuang dalam Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa dijelaskan bahwa Pemerintahan Desa adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam system pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Oleh karena itu, keberadaannya wajib diakui dan diberikan jaminan keberlangsungan hidupnya dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Dalam kehidupan berbangsa dan negara, pemerintah sangat diperlukan untuk mengatur, megayomi, serta memenuhi kebutuhan rakyat. Dengan adanya pemerintahan, semua dapat diatur dan dikendalikan batas nya serta diawasi dengan mudah.

Menurut A.W.Widjaja Pemerintahan Desa menurut Undang-undang Nomor 5 tahun 1979 disebutkan bahwa yang dimaksud dengan pemerintahan desa adalah kegiatan dalam rangka

penyelenggaraan Pemerintahan yang dilaksanakan oleh Pemerintahan Desa dan Pemerintah Kelurahan.

Penyelenggaraan Pemerintahan Desa berdasarkan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 pengaturannya berdasarkan pemikiran keanekaragaman, partisipasi, otonomi asli, demokratisasi dan pemberdayaan masyarakat. Oleh karena itu penyelenggaraan pemerintahan desa merupakan subsistem penyelenggaraan pemerintahan, sehingga desa mempunyai kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat.

2.1.4.5. Definisi Kepala Desa

Kepala desa merupakan pemimpin dari suatu desa yang merupakan pimpinan dari desa tersebut. Masa jabatan Kepala Desa adalah 6 tahun dan dapat diperpanjang lagi untuk 1 kali masa jabatan berikutnya. Kepala desa tidak bertanggung jawab kepada camat, namun hanya dikoordinasikan saja.

Wewenang Kepala Desa sebagai berikut :

1. Memimpin penyelenggaraan pemerintahan desa berdasarkan kebijakan yang ditetapkan bersama Badan Permusyawaratan Desa (BPD).
2. Mengajukan rancangan peraturan desa.

3. Menetapkan Peraturan Desa yang telah mendapat persetujuan bersama BPD, menyusun dan mengajukan rancangan peraturan desa mengenai Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBD) untuk di bahas dan ditetapkan bersama BPD.

Kepala desa dapat diberhentikan atas usul BPD kepada Bupati/ Walikota melalui Camat, berdasarkan keputusan musyawarah BPD.

2.1.5. Masyarakat

2.1.5.1. Definisi Masyarakat

Masyarakat berasal dari kata Bahasa Arab “Syaraka” yang artinya saing bergaul, saling berperan serta. Dalam Bahasa Inggris disebut dengan Society yang artinya sekumpulan kawan sepengetahuan.

Menurut Linton masyarakat adalah setiap kelompok manusia yang telah cukup lama hidup bekerja sama sehingga dapat mengorganisasi dirinya dan berpikir tentang dirinya sebagai satu kesatuan social dengan batasan tertentu.

Menurut MJ. Herkovits bahwa masyarakat yaitu kelompok individu yang dikoordinasikan dan mengikuti satu cara hidup tertentu. Masyarakat adalah sekelompok manusia yang mempunyai ciri – ciri dibawah ini :

- Adanya interaksi antar anggota

- Mempunyai adat istiadat, norma-norma, hukum serta aturan yang mengatur pola tingkah laku anggotanya.
- Adanya suatu rasa identitas yang kuat dan mengikat semua warganya.
- Adanya kesinambungan dalam waktu.

2.1.5.2. Ciri – ciri Masyarakat

- a. Masyarakat Desa, adalah sekelompok yang hidup bersama dan bekerja sama yang berhubungan secara erat, tahan lama dengan sifat-sifat yang hampir sama disuatu daerah tertentu dengan bermata pencaharian dari sector agraris, yang berciri-ciri :
 - Mempunyai hubungan yang lebih mendalam dan erat diantara warganya.
 - Pada umumnya system kehidupannya berkelompok dengan dasar kekeluargaan.
 - Sebagian besar warganya hidup dari pertanian
 - Masyarakat tersebut homogeny, seperti dalam mata pencaharian, agama dan adat istiadat.
- b. Masyarakat Kota, merupakan suatu himpunan penduduk masyarakat tidak agraris yang bertempat tinggal di dalam dan di sekitar suatu kegiatan ekonomi, pemerintahan kesenian, ilmu pengetahuan dsb, ciri – cirinya adalah :
 - Kehidupan keagamaan berkurang bila dibandingkan dengan masyarakat desa.

- Pada umumnya masyarakat kota bersifat mandiri dan dapat mengurus diri sendiri
 - Pembagian kerja tegas dengan batas – batas yang nyata
 - Kemungkinan untuk mendapatkan pekerjaan lebih banyak
 - Jalan pikiran rasional
- c. Masyarakat Pinggiran, merupakan masyarakat yang bertempat tinggal di daerah – daerah pinggiran kota yang kehidupannya identic dengan kemiskinan dan mencari nafkah dengan cara menjadi pemulung.

Masyarakat ini rata – rata adalah masyarakat dengan golongan ekonomi kelas bawah. Sekumpulan masyarakat ini mempunyai berbagai budaya yang tentunya bersifat positif dan negative dalam artian dampak bagi lingkungan sekitar.

2.2. Penelitian Terdahulu

No.	Nama dan Tahun Penelitian	Judul Jurnal	Lokasi	Metode Penelitian	Hasil Penelitian
1.	Martin Saputra (2010) (SKRIPSI)	Analisis pelayanan Bidang Pemerintahan Pada Kantor Kelurahan Enok Kecamatan Enok Kabupaten Indra Hilir	Kantor Kelurahan Enok Kecamatan Enok Kabupaten Indra Hilir	Deskriptif Kualitatif	Hasil pengukuran indikator prosedur, waktu, biaya, SDM, sarana dan prasarana serta pelayanan dan kepastian hukum pelayanan masih dalam kategori baik.
2.	Andi Apriansyah M (2011) (SKRIPSI)	Kemampuan Aparat Desa Dalam Pelaksanaan Tugas Administrasi Pemerintahan Desa	Desa Watusa Puriala Kabupaten Konawe	Deskriptif Kualitatif	Upaya peningkatan kemampuan aparatur desa Watusa dalam pelaksanaan tugas Administrasi Pemerintahan yang meliputi antara lain : a) Pembinaan disiplin pegawai b) Pendidikan dan pelatihan c) Motivasi kerja d) Pengembangan karir
3.	Widya Arum Vellayati (2018) (SKRIPSI)	Pengaruh Kualitas Pelayanan Publik Dan Disiplin Kerja Pegawai Terhadap Kepuasan Masyarakat Di Kantor Desa Rowosari Kecamatan Ulujami Kabupaten Pemalang	Kantor Balai Desa Rowosari Kecamatan Ulujami Kabupaten Pemalang	Deskriptif Kualitatif	Hasil penelitian menunjukkan bahwa kualitas pelayanan publik secara parsial berpengaruh positif dan signifikan terhadap kepuasan masyarakat.
4.	Linda Nur Susila (2010) (SKRIPSI)	Analisis Pengaruh Kualitas Pelayanan Desa	Desa Jagalan Kecamatan Jebres	Deskriptif Kualitatif	Dalam penelitian menunjukkan hasil bahwa indikator kualitas pelayanan

		terhadap Kepuasan Masyarakat Desa Jagalan Kecamatan Jebres Kota Surakarta	Kota Surakarta		memberikan pengaruh positif dan signifikan terhadap kepuasan masyarakat .
5.	Novi Eka Rahmawati (2013) (SKRIPSI)	Pengaruh Akuntabilitas dan Transparansi Pemerintah terhadap Kepuasan dan Kepercayaan Masyarakat di Daerah Istimewa Yogyakarta	Daerah Istimewa Yogyakarta	Deskriptif Kualitatif	Penelitian yang dilakukan Rahmawati memperoleh hasil bahwa transparansi memberikan pengaruh positif terhadap kepuasan dan kepercayaan masyarakat.
6.	Dwi purwanti (2008) (SKRIPSI)	Pelaksanaan Pelayanan Publik Di Puskesmas Depok II Yogyakarta	Puskesmas Depok II Yogyakarta	Deskriptif Kualitatif	Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa secara garis besar pelaksanaan pelayanan publik di Puskesmas Depok II Yogyakarta telah terselenggara dengan baik sesuai dengan prinsip yang ditetapkan oleh MENPAN No. 23 Tahun 2003 diantaranya meliputi prosedur pelayanan, kejelasan, kepastian waktu, akurasi produk pelayanan, keamanan, tanggungjawab, sarana prasarana pelayanan, kemudahan akses, kedisiplinan, kesopanan, dan keramahan petugas pemberi

				layanan, namun masih ada beberapa permasalahan yakni kurangnya petugas pelayanan di beberapa unit yang menyebabkan petugas merangkap pekerjaan yang tidak sesuai dengan bidangnya.
7.	Yusman Widi (2008) (SKRIPSI)	Profesionalisme Aparatur Pemerintah dalam Meningkatkan Kualitas Pelayanan Publik	Kualitatif Deskriptif	Hasil penelitian diperoleh kesimpulan sebagai berikut: 1) profesionalisme aparatur pemerintah Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil masih belum menunjukkan hasil yang baik; 2) kualitas pelayanan publik di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil sudah cukup baik dengan tanggapan masyarakat yang menyatakan puas terhadap pelayanan yang diberikan; 3) faktor-faktor yang mempengaruhi peningkatan profesionalisme aparatur dalam mengembangkan pelayanan publik yaitu kepemimpinan. Kompetensi pegawai serta visi-misi organisasi; 4) upaya pembinaan yang dilakukan Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil kota Yogyakarta dalam meningkatkan profesionalisme aparatur sudah baik.

8. Fahmi Rezha (SKRIPSI)	Analisis Pengaruh Kualitas Pelayanan Publik Terhadap Kepuasan Masyarakat	Depok	Diskriptif Kuantitatif	Kualitas pelayanan memiliki pengaruh positif dalam kepuasan masyarakat 0,758 dengan tingkat signifikan 95%. Itu berarti bahwa 75,8% kepuasan masyarakat yang menerima pelayanan perekaman data e-KTP di Depok dapat dipengaruhi oleh beberapa subvariabel seperti bukti fisik, reliabilitas, daya tanggap, jaminan, dan empati dan sisanya 24,2% adalah dipengaruhi oleh 22 variabel independen lain yang belum ditunjukkan dalam penelitian ini, yang paling berpengaruh dalam memuaskan masyarakat yang menerima layanan perekaman data e-KTP adalah reliabilitas dengan koefisien regresi sebesar 0.867.
9. Harentama F (2010) (SKRIPSI)	Analisis Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Kepuasan Masyarakat Pada Pelayanan Badan Pelayanan Perijinan Terpadu Kota	Kota Semarang	Kuantitatif	Melalui penghitungan IKM, dapat diketahui nilai indeks adalah 3,180 dan nilai IKM setelah dikonversi sebesar 79,6. Berdasarkan nilai IKM tersebut, dapat

		Semarang			disimpulkan mutu pelayanan Badan Pelayanan Perijinan Terpadu (BPPT) kota Semarang masuk dalam kriteria yang baik (B). Melalui Analisis faktor, 14 indikator tentang pelayanan telah direduksi menjadi 8 indikator yang kemudian mengelompok dalam dua faktor, yakni faktor mutu layanan dan faktor prosedur pelayanan. Melalui analisis regresi, dapat diketahui bahwa faktor mutu layanan dan faktor prosedur pelayanan berpengaruh signifikan terhadap kepuasan masyarakat.
10.	Ely Kartikaningdyah	Analisis Indeks Kepuasan Masyarakat Terhadap Pelayanan Publik Pada BP2T Kota Tanjungpinang	Kota Tanjung Pinang	Deskriptif Kualitatif	Hasil penelitian menunjukkan bahwa indeks kepuasan keseluruhan masyarakat akan Tanjungpinang BP2T layanan dapat dikatakan dalam kondisi baik, dan masih harus ditingkatkan karena ada beberapa indikator yang menunjukkan indeks kinerja yang tidak baik. Dari 14 indikator diteliti ada 12 indikator

					dalam kategori pelayanan yang baik (layanan prosedur, kondisi pelayanan, kejelasan petugas pelayanan, petugas disiplin, tanggung jawab petugas, kemampuan tenaga pelayanan, pelayanan keadilan memperoleh, kesopanan dan keramahan staf, kewajaran biaya pelayanan, biaya pelayanan dan kenyamanan lingkungan dan keamanan lingkungan dan mampu memuaskan penggunaan jasa) sementara dua indikator lainnya tidak termasuk dalam kategori baik (kecepatan dan kepastian jadwal petugas layanan)
--	--	--	--	--	--