

## **BAB II**

### **TINJAUAN LITERATUR**

#### **2.1 Penelitian Terdahulu**

Guna mempertegas teori-teori yang telah ada mengenai kualitas pelayanan sekaligus menjadi acuan dalam butir-butir pertanyaan yang nantinya disebarkan kepada pengguna layanan dan memberikan data serta referensi pendukung, penulis menghimpun beberapa penelitian terdahulu yang pernah dilakukan berkaitan dengan tema/gejala yang diteliti. Ada tiga penelitian terdahulu mengenai kualitas pelayanan yang digunakan penulis untuk mendukung penelitian ini diantaranya sebagai berikut.

Pertama, tesis yang ditulis oleh Toto Bondan pada tahun 2005 dengan judul Analisis Kualitas Pelayanan Masyarakat Di Kantor Lurah Se-Kotamadya Jakarta Timur. Tujuan penelitian tersebut adalah untuk menjelaskan tingkat kepuasan masyarakat dan factor-faktor yang mempengaruhi tingkat kepuasan masyarakat sebagai penerima layanan kantor lurah. Hasil penelitiannya skor tingkat kepuasan pelanggan keseluruhan indicator bernilai negative dan terbentuk 5 faktor yang menjadi pertimbangan masyarakat sebagai penerima layanan di kantor Lurah se-Kotamadya Jakarta Timur, yaitu (1) emphaty 35,311%; (2) keandalan pelayanan 15,908%; (3) kantor dan penampilan aparat 7,35 %; (4) sikap aparat 5,904 %; dan (5) fasilitas dan ketanggapan aparat 5,536 %.

Kedua, tesis yang ditulis oleh Anastutik Wiryaningsih pada tahun 2007 yang berjudul Kualitas Pelayanan Dinas Kebersihan dan Lingkungan Hidup di Kecamatan Beji Kota Depok. Tujuan penelitian Anastutik adalah untuk mengidentifikasi kualitas pelayanan Dinas Kebersihan dan Lingkungan Hidup Kota Depok. Hasil Penelitiannya adalah Tingkat harapan masyarakat terhadap pelayanan dinas kebersihan dan lingkungan hidup adalah 79,525 % sedangkan kualitas pelayanan yang diterima

masyarakat pengguna jasa pelayanan persampahan rata-rata adalah 58,975 %. Dengan demikian terjadi Kesenjangan atas harapan masyarakat dan penyelenggaraan pelayanan sebesar  $79,525 \% - 58,975 = 20,55 \%$ .

Ketiga, tesis yang ditulis oleh Detje Rossa pada tahun 2008 dengan judul Analisis Kualitas Pelayanan di Kantor Imigrasi Kelas I Khusus Jakarta Selatan bagi Para Pengguna Jasa Keimigrasian (*End User*) ditinjau dari Konsep Servqual. Tujuan Penelitian Detje ini adalah untuk mengetahui tingkat kualitas pelayanan di Kantor Imigrasi Kelas I Khusus Jakarta Selatan bagi Para Pengguna Jasa Keimigrasian (*End User*) ditinjau dari dimensi *reliability*, *responsiveness*, *assurance*, *empathy* dan *tangibles*. Hasil penelitian tersebut menyimpulkan bahwa berdasarkan perhitungan statistik kelima dimensi kualitas pelayanan dapat diasumsikan bahwa pelanggan menyatakan cukup puas terhadap kualitas pelayanan yang diberikan oleh kantor Imigrasi Kelas I Khusus Jakarta Selatan.

Tabel 2.1. Perbandingan Penelitian Tesis

No	Peneliti	Tesis	Tujuan Penelitian	Metode, Model dan alat Analisis Penelitian	Lokasi Penelitian	Hasil Penelitian
1.	Toto Bondan	Analisis Kualitas Pelayanan Masyarakat Di Kantor Lurah Se-Kotamadya Jakarta Timur	Tujuan penelitian adalah untuk menjelaskan tingkat kepuasan masyarakat dan factor-faktor yang mempengaruhi tingkat kepuasan masyarakat sebagai penerima layanan kantor lurah.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kuantitatif</li> <li>• Metode servqual dengan 5 dimensi kualitas pelayanan</li> <li>• Kuisisioner dengan skala likert</li> </ul>	Kantor Lurah Se-Kotamadya Jakarta Timur	skor tingkat kepuasan pelanggan keseluruhan indicator bernilai negative dan terbentuk 5 faktor yang menjadi pertimbangan masyarakat sebagai penerima layanan di kantor Lurah se-Kotamadya Jakarta Timur, yaitu (1) <i>emphaty</i> 35,311%; (2) keandalan pelayanan 15,908%; (3) kantor dan penampilan aparat 7,35 %; (4) sikap aparat 5,904 %; dan (5) fasilitas dan ketanggapan aparat 5,536

No	Peneliti	Tesis	Tujuan Penelitian	Metode, Model dan alat Analisis Penelitian	Lokasi Penelitian	Hasil Penelitian
2.	Anastutik Wiryaningsih	.Kualitas Pelayanan Dinas Kebersihan dan Lingkungan Hidup di Kecamatan Beji Kota Depok.	Tujuan Penelitian adalah untuk mengidentifikasi kualitas pelayanan Dinas Kebersihan dan Lingkungan Hidup Kota Depok.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kuantitatif</li> <li>• Metode servqual dengan 5 dimensi kualitas pelayanan</li> <li>• Kuisisioner dengan skala likert</li> </ul>	Puskesmas Kecamatan Cakung Jakarta Timur.	Hasil penelitiannya adalah pemberian layanan yang ada di Puskesmas Cakung Jakarta Timur belum menunjukkan tingkat kualitas pelayanan yang diharapkan pelanggan.
3.	Detje Rossa	Analisis Kualitas Pelayanan di Kantor Imigrasi Kelas I Khusus Jakarta Selatan bagi Para Pengguna Jasa Keimigrasian (End User) ditinjau dari Konsep Servqual	untuk mengetahui tingkat kualitas pelayanan di Kantor Imigrasi Kelas I Khusus Jakarta Selatan bagi Para Pengguna Jasa Keimigrasian (End User) ditinjau dari dimensi <i>reliability, responsiveness, assurance, empathy</i> dan <i>tangibles</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kuantitatif</li> <li>• Metode servqual dengan 5 dimensi kualitas pelayanan</li> <li>• Kuisisioner dengan skala likert</li> </ul>	Kantor Imigrasi Kelas I Khusus Jakarta Selatan	berdasarkan perhitungan statistik kelima dimensi kualitas pelayanan dapat diasumsikan bahwa pelanggan menyatakan cukup puas terhadap kualitas pelayanan yang diberikan oleh kantor Imigrasi Kelas I Khusus Jakarta Selatan
4.	Yohana Citra Permatasari	Kualitas Pelayanan di Dinas Catatan Sipil dan Kependudukan Pemda Kabupaten Mojokerto	untuk menjelaskan persepsi masyarakat terhadap kualitas pelayanan di Mahkamah Konstitusi ditinjau dari dimensi <i>tangible, reliability, assurance, responsiveness, dan empathy</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kualitatif dan Kuantitatif</li> <li>• Metode servqual dengan 5 dimensi kualitas pelayanan</li> <li>• Kuisisioner dengan skala likert</li> <li>• Wawancara mendalam</li> </ul>	Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil	

Sumber: literatur yang diolah

Berdasarkan tabel tersebut dapat kita lihat bahwa ada beberapa persamaan mendasar antara penelitian ini dengan penelitian sebelumnya, yaitu: Penelitian ini bertujuan untuk mengukur lima dimensi kualitas pelayanan di masing-masing instansi ditinjau dari metode *servqual*. Metode penelitian dan alat analisisnya adalah dengan metode *servqual* dengan kuisisioner sebagai alat analisisnya. Kemudian skala likert sebagai ukuran pembobotan dari masing-masing indikator dimensi.

Terdapat pula perbedaan antara beberapa penelitian sebelumnya, dapat dilihat bahwa karakter organisasi, mekanisme pelayanan serta penerima layanan yang berbeda ditentukan dari perbedaan lokasi penelitian. Adapun hal yang sedikit

membedakan antara penelitian ini dengan penelitian terdahulu yaitu pada penelitian ini menjelaskan kualitas layanan juga dilihat dari aspek penyedia layanan, dengan kata lain kesenjangan antara persepsi manajemen tentang persepsi manajemen terhadap harapan pelanggan atas pelayanan yang diharapkan. Metode yang digunakan dalam menjabarkan kesenjangan tersebut adalah wawancara mendalam dengan analisis kualitatif.

Seperti yang telah dijelaskan di awal bahwa untuk mendukung kerangka pemikiran dan evidensi ilmiah yang sesuai dengan masalah dalam penelitian maka dalam tinjauan literatur ini terdiri dari konsep-konsep dan teori yang berkaitan dengan penelitian. Adapun konsep dan teori yang disajikan dalam bab ini meliputi konsep tentang pelayanan publik, kualitas pelayanan serta konsep *servqual*.

## **2.2 Desentralisasi dan Pelayanan publik**

Sistem desentralisasi telah merubah paradigma dalam penyelenggaraan pemerintahan di daerah, dari yang menitikberatkan penggunaan kekuasaan pemerintah pusat terhadap daerah ke arah peningkatan partisipasi masyarakat dan peningkatan pelayanan masyarakat sebagai hasil akhir dari interaksi elemen-elemen tersebut. Hal tersebut dikuatkan oleh pernyataan Osborn dan Gaebler (1993) sebagai berikut.

*Enterepreneurial leaders instinctively reach for the decentralized approach, they more many decisions to "the periphery" as we have already described in to the hands at customers, communities and non governmental organization.*

Pernyataan tersebut menunjukkan bahwa melalui desentralisasi diharapkan dapat diwujudkan program-program pemerintah yang berorientasi kepada kebutuhan pelanggan, masyarakat dan organisasi/lembaga non pemerintah. Melalui pendekatan ini kualitas pelayanan publik dapat ditingkatkan secara efisien dan efektif.

Secara etimologis, istilah desentralisasi berasal dari bahasa latin, *de* berarti lepas dan *centrum* berarti pusat (Salam, 2004, p.80). Oleh karena itu, desentralisasi berarti melepaskan diri dari pusat. Secara terminologi terdapat beberapa pengertian

dan definisi desentralisasi yang dapat disimpulkan, diantaranya menurut, Joeniarto (1967), adalah:

Pelimpahan wewenang dari pusat kepada satuan-satuan organisasi pemerintahan untuk menyelenggarakan segenap kepentingan stempat dari kelompok penduduk yang mendiami suatu wilayah.

Menurut Bryan dan White (Salam, 2004, p.81) :

desentralisasi ditinjau dari kenegaraan diartikan sebagai penyerahan untuk mengatur daerah dalam lingkungannya sebagai usaha untuk mewujudkan asas demokrasi dalam pemerintahan negara. Desentralisasi ini ada dua macam yaitu desentralisasi teritorial (penyerahan kekuasaan untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri) dan desentralisasi fungsional (pelimpahan kekuasaan untuk mengatur dan mengurus fungsi tertentu).

Dari kedua pengertian desentralisasi di atas, dapat ditarik kesimpulan bahwa desentralisasi adalah penyerahan kekuasaan (wewenang, hak, kewajiban dan tanggung jawab) sejumlah urusan pemerintahan dari pemerintah pusat ke daerah otonom sehingga daerah otonom itu dapat melaksanakan pengambilan keputusan, perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasan dalam masalah-masalah pengelolaan pembangunan untuk mendorong dan meningkatkan kinerja pembangunan.

Desentralisasi pasca orde baru mulai berjalan sejak diberlakukannya undang-undang tentang Pemerintah Daerah, hal ini membawa implikasi perubahan paradigma dalam penyelenggaraan pemerintahan dari sentralistik ke desentralistik, dari *rule government* menjadi *mission driven*, peranan pemerintah yang tadinya sebagai penyedia (*provider*) berubah menjadi pemberdaya (*enabler*). Sistem pemerintahan desentralistik dicirikan dengan adanya penyerahan wewenang pemerintahan oleh Pemerintah Pusat atau Daerah Tingkat Atasnya kepada daerah otonom untuk mengurus urusan rumah tangganya.

Pengejawantahan desentralisasi adalah otonomi daerah dan daerah otonom. Baik dalam definisi daerah otonom maupun otonomi daerah mengandung elemen

wewenang mengatur dan mengurus. Wewenang mengatur dan mengurus merupakan substansi daerah otonomi yang diselenggarakan secara konseptual oleh Pemerintah Daerah (Hoessein, 2002).

Otonomi daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya keajahteraan masyarakat dengan menitikbratkan pada fungsi pemerintah sebagai pelayan masyarakat. Hal ini mengingatkan kita akan kontrak sosial yang menyatakan bahwa pemerintah dibentuk karena masyarakat tidak mampu untuk melayani dirinya sendiri (Somaribawa, 2005, p.80).

Secara garis besar, fungsi pemerintahan daerah dapat diklasifikasikan ke dalam tiga kategori yaitu: pertama adalah *Public service functions* (fungsi pelayanan masyarakat) yang berkaitan dengan kegiatan penyediaan fasilitas-fasilitas social masyarakat, seperti pendidikan, kesehatan, air minum, sanitasi lingkungan dan sebagainya; kedua adalah *Development functions* (fungsi pembangunan) yang berkaitan dengan kegiatan-kegiatan peningkatan kemampuan perekonomian masyarakat daerah. Fungsi ini terutama berkaitan dengan aspek-aspek *enabling* dan *facilitating* aktivitas-aktivitas perekonomian yaitu untuk merangsang dan mengakomodasikan pertumbuhan ekonomi, seperti mendirikan pasar, mengeluarkan ijin berusaha, menyiapkan jaringan jalan, jembatan dan fasilitas lainnya yang menunjang perekonomian daerah; dan ketiga adalah *Protective functions* (fungsi perlindungan masyarakat) yang berkaitan dengan pemberian perlindungan kepada masyarakat dari gangguan yang disebabkan baik oleh unsur manusia maupun dari alam (Nurcholis, 2007, p.291-297).

Dalam menjalankan fungsinya, ada dua keluaran (*outputs*) yang dihasilkan pemerintah daerah yaitu *goods* (barang) dan *service* (pelayanan). Output tersebut ada yang bersifat pengaturan (*regulatory/software*) dan ada juga yang bersifat *provision of goods (hardware)*. Dalam pengertian ini yang dimaksud dengan pelayanan adalah

hal-hal yang bersifat *regulatory* atau *law enforcement* seperti mewajibkan penduduk memiliki KTP, ijin-ijin, Surat Keterangan dan sebagainya, serta pelayanan dalam pengertian pemberian atau penyediaan pelayanan atas dasar tuntutan atau permintaan masyarakat (*demand driven services*) seperti persampahan, penerangan jalan, kebersihan lingkungan, transportasi dan sebagainya.

Menurut Moenir (Moenir, 1995, p.16), pelayanan adalah proses pemenuhan kebutuhan melalui aktivitas orang lain secara langsung. Definisi jasa / pelayanan menurut Philip Kotler (Supranto, 1997, p.227) adalah sebagai berikut

*A service is any act or performance that one party can offer to another that is essentially intangible and does not result in the ownership of anything, its production may or may not be tied to physical product.*

Menurut definisi tersebut, pelayanan/jasa adalah setiap tindakan atau perbuatan yang dapat ditawarkan oleh suatu pihak kepada pihak lain, yang pada dasarnya bersifat *Intangible* (tidak berwujud fisik) dan tidak menghasilkan sesuatu kepemilikan. Produksi jasa dapat berhubungan dan juga tidak dapat berhubungan dengan produk fisik.

Dilihat dari keperluannya, Fred Luthans menyatakan bahwa pada dasarnya manusia memerlukan dua jenis pelayanan yaitu layanan fisik yang sifatnya pribadi sebagai manusia, dan layanan administratif yang diberikan oleh orang lain selaku anggota organisasi (organisasi massa) atau organisasi Negara. (Moenir, 1995, p.21)

Jenis pelayanan dalam kajian ini adalah layanan administratif yang diberikan kepada masyarakat pemohon penerbitan akta (baik itu akta kelahiran, perkawinan, dan kematian). Menurut Sinambela (2006) yang disebut pelayanan umum (pelayanan masyarakat) adalah segala bentuk pelayanan sektor publik yang dilaksanakan oleh aparatur pemerintah, termasuk aparat yang bergerak di bidang perekonomian dalam bentuk barang dan atau jasa, yang sesuai dengan bentuk kebutuhan masyarakat, dan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Ada beberapa karakter pelayanan tertentu yang membedakan antara produk barang dan produk jasa menurut Gasperz (Gaspersz, 2005, p.113) diantaranya sebagai berikut

1. Pelayanan merupakan output yang tidak berbentuk (intangible output).
2. Pelayanan merupakan output variabel yang tidak ada standarnya.
3. Pelayanan tidak dapat disimpan dalam inventory, tetapi dapat dikonsumsi dalam produksi.
4. Pelayanan mempunyai hubungan langsung yang erat dengan pelanggan melalui proses.
5. Pelanggan berpartisipasi dalam proses pemberian pelayanan.
6. Keterampilan personil diserahkan atau diberikan secara langsung kepada pelanggan.
7. Pelayanan tidak dapat diproduksi secara massal
8. Pelayanan dinilai dari pertimbangan pribadi dari individu yang memberikan pelayanan.
9. Perusahaan jasa pelayanan bersifat padat karya.
10. Pengukuran efektivitas pelayanan bersifat subyektif.
11. Pengendalian kualitas terutama dibatasi pada pengendalian proses.
12. Option penerapan harga terhadap pelayanan cukup rumit.

Begitu pentingnya pelayanan kepada pelanggan, sehingga ada ungkapan *“customer is the king, customer is the key, customer is number one, customer is the person who signs our paychecks”*. Pernyataan ini mengandung pengertian bahwa bagaimanapun penampilan atau keadaan pelanggan yang datang ke tempat pelayanan, sebagai petugas pelayanan hendaknya tetap memperhatikan kebutuhan pelanggannya, tanpa membedakan status, suku ataupun yang tampak secara fisik, karena pelangganlah yang akan memberikan keuntungan dan membayar pelayanan yang diperolehnya. Dengan demikian pelayanan harus berfokus pada konsumen atau



pelanggan dengan tujuan untuk menciptakan kepuasan pelanggan terhadap pelayanan yang diterima.

Selama ini yang dimaksud pelayanan di Indonesia lebih dititikberatkan pada hal-hal yang berkaitan dengan kewajiban penduduk atau warga negara, tetapi di sisi lain kurang memperhatikan kualitas pelayanan yang diberikan, sehingga masyarakat sering mengeluh mengenai sulitnya perijinan, baik dari segi prosedur yang berbelit, waktu pengurusan yang lama, biaya yang besar dan sering tidak adanya kepastian hukum. Hal ini terlihat jelas dalam hal pengurusan ijin bangunan, ijin usaha, sertifikat tanah dan sebagainya. (Suwandi, 2001, p.8)

Fungsi pelayanan publik adalah salah satu fungsi fundamental yang harus diemban pemerintah baik di tingkat pusat maupun di daerah. Fungsi ini juga diemban oleh BUMN/BUMD dalam memberikan dan menyediakan layanan jasa dan atau barang publik. (Yogi dan Ikhsan, 2006)

Dalam konsep pelayanan, dikenal dua jenis pelaku pelayanan, yaitu penyedia layanan dan penerima layanan. Penyedia layanan atau *service provider* adalah pihak yang dapat memberikan suatu layanan tertentu kepada konsumen, baik berupa layanan dalam bentuk penyediaan dan penyerahan barang (*goods*) atau jasa-jasa (*services*). Penerima layanan atau *service receiver* adalah pelanggan (*customer*) atau konsumen (*consumer*) yang menerima layanan dari para penyedia layanan. (Barata, 2003, p.11)

Adapun berdasarkan status keterlibatannya dengan pihak yang melayani terdapat 2 (dua) golongan pelanggan, yaitu pelanggan internal, orang-orang yang terlibat dalam proses penyediaan jasa atau proses produksi barang, sejak dari perencanaan, penciptaan jasa atau pembuatan barang, sampai dengan pemasaran barang, penjualan dan pengadministrasiannya, dan yang kedua adalah pelanggan eksternal, yaitu semua orang yang berada di luar organisasi yang menerima layanan penyerahan barang atau jasa. (Barata, 2003, p.11-13)

Pada prinsipnya pelayanan publik berbeda dengan pelayanan swasta. Namun demikian terdapat persamaan di antara keduanya, yaitu keduanya berusaha memenuhi harapan pelanggan, mendapatkan kepercayaannya, selain itu kepercayaan pelanggan adalah jaminan atas kelangsungan hidup organisasi.

Sementara karakteristik khusus dari pelayanan publik yang membedakannya dari pelayanan swasta adalah (Yogi dan Ikhsan, 2006, p.3)

- a. Sebagian besar layanan pemerintah berupa jasa, dan barang tak nyata. Misalnya perijinan, sertifikat, peraturan, informasi keamanan, ketertiban, kebersihan, transportasi dan lain sebagainya.
- b. Selalu terkait dengan jenis pelayanan-pelayanan yang lain, dan membentuk sebuah jalinan sistem pelayanan yang berskala regional, atau bahkan nasional. Contohnya dalam hal pelayanan transportasi, pelayanan bus kota akan bergabung dengan pelayanan mikrolet, bajaj, ojek, taksi dan kereta api untuk membentuk sistem pelayanan angkutan umum di Jakarta.
- c. Pelanggan internal cukup menonjol, sebagai akibat dari tatanan organisasi pemerintah yang cenderung birokratis. Dalam dunia pelayanan berlaku prinsip utamakan pelanggan eksternal lebih dari pelanggan internal. Namun situasi nyata dalam hal hubungan antar lembaga pemerintahan sering memojokkan petugas pelayanan agar mendahulukan pelanggan internal.
- d. Efisiensi dan efektivitas pelayanan akan meningkat seiring dengan peningkatan mutu pelayanan. Semakin tinggi mutu pelayanan bagi masyarakat, maka semakin tinggi pula kepercayaan masyarakat kepada pemerintah. Dengan demikian akan semakin tinggi pula peran serta masyarakat dalam kegiatan pelayanan.
- e. Masyarakat secara keseluruhan diperlakukan sebagai pelanggan tak langsung, yang sangat berpengaruh kepada upaya-upaya pengembangan pelayanan. Desakan untuk memperbaiki pelayanan oleh polisi bukan dilakukan oleh hanya

pelanggan langsung (mereka yang pernah mengalami gangguan keamanan saja), akan tetapi juga oleh seluruh lapisan masyarakat.

f. Tujuan akhir dari pelayanan publik adalah terciptanya tatanan kehidupan masyarakat yang berdaya untuk mengurus persoalannya masing-masing.

Sejalan dengan berkembangnya tuntutan masyarakat kepada pemerintah untuk menjalankan pemerintahan yang baik (*good governance*), sebagai implikasi dari meningkatnya tingkat pengetahuan masyarakat dan kesadaran hukum, maka pemerintah daerah harus mampu meningkatkan kualitas pelayanan kepada masyarakat sebagai kompensasi kewajiban masyarakat untuk membiayai pelayanan tersebut. Dalam mewujudkan *good governance*, pemerintah daerah harus transparan, jujur, dan dapat mempertanggungjawabkan kebijakannya dalam menjalankan tugas dan fungsinya.

### 2.3 Kualitas Pelayanan Publik

Kualitas pelayanan didefinisikan menurut Goetsch dan Davis dalam Yogi S. sebagai suatu kondisi dinamis yang berhubungan dengan produk, jasa, manusia, proses dan lingkungan yang memenuhi atau melebihi harapan. Oleh karenanya kualitas pelayanan berhubungan dengan pemenuhan harapan atau kebutuhan pelanggan. Penilaian terhadap kualitas pelayanan ini dapat dilihat dari beberapa sudut pandang yang berbeda misalnya dari segi: *product based*, di mana kualitas pelayanan didefinisikan sebagai suatu fungsi yang spesifik, dengan variabel pengukuran yang berbeda terhadap karakteristik produknya; *user based*, di mana kualitas pelayanan adalah tingkatan kesesuaian pelayanan dengan yang diinginkan oleh pelanggan; dan *value based*, berhubungan dengan kegunaan atau kepuasan atas harga. (Yogi dan Ikhsan, 2006, p.12)

Menurut Zeithaml definisi kualitas pelayanan adalah sebagai berikut :

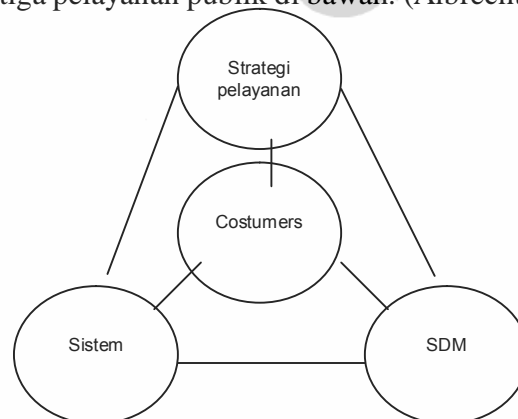
*Service quality is the extent of discrepancy between customers expectations or desires and their perception.* (Zeithaml, Parasuraman, dan Berry, 1990, p.19)

Pernyataan tersebut mengemukakan bahwa kualitas pelayanan yang diterima konsumen dinyatakan dalam besarnya ukuran ketidaksesuaian antara harapan atau keinginan konsumen dengan tingkat persepsi mereka.

Kualitas pelayanan menurut Dwiyanto (2003:11) dalam Reformasi Pelayanan Publik, adalah pelayanan yang diberikan oleh penerima layanan 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.

Kualitas layanan dapat diketahui dengan cara membandingkan persepsi penerima layanan atas layanan yang nyata-nyata diterima, dengan layanan yang diinginkan. Jika kenyataan lebih dari yang diharapkan, maka layanan dapat dikatakan berkualitas; apabila kenyataan sama dengan yang diharapkan, maka layanan disebut memuaskan, sedangkan jika layanan kurang dari yang diharapkan maka layanan dapat dikatakan tidak berkualitas. Dengan demikian secara singkat kata kualitas layanan dapat didefinisikan sebagai seberapa jauh kesenjangan antara kenyataan dan harapan para pemangku kepentingan atas layanan yang diterima/peroleh.

Kualitas pelayanan publik menurut pandangan Albrecht dan Zemke, merupakan hasil interaksi dari berbagai aspek, yaitu sistem pelayanan, sumber daya manusia pemberi pelayanan, strategi, dan pelanggan (*customers*), seperti nampak pada gambar segitiga pelayanan publik di bawah. (Albrecht, 1990, p.41)



Gambar 2.1 Segitiga Pelayanan Publik (Sumber: Albert dan Zemke)

Sistem pelayanan publik yang baik akan menghasilkan kualitas pelayanan publik yang baik pula. Suatu sistem yang baik akan menghasilkan suatu prosedur pelayanan yang terstandar dan memberikan mekanisme kontrol di dalam dirinya (*built in control*) sehingga segala bentuk penyimpangan yang terjadi akan mudah diketahui. Selain itu, sistem pelayanan juga harus sesuai dengan kebutuhan pelanggan. Ini berarti organisasi harus mampu merespons kebutuhan dan keinginan pelanggan dengan menyediakan sistem pelayanan dan strategi yang tepat.

Menurut Subarsono (Dwiyanto, 2006) dari sudut pandang teoritis, telah terjadi pergeseran paradigma pelayanan publik dari model administrasi publik tradisional (*old public administration*) ke model manajemen publik baru (*new public administration*), dan akhirnya menuju model pelayanan publik baru (*new public service*).

Dalam model *new public service*, pelayanan publik berlandaskan teori demokrasi yang mengajarkan adanya egaliter dan persamaan hak di antara warga negara. Dalam model ini, kepentingan publik dirumuskan sebagai hasil dialog dari berbagai nilai dalam masyarakat. Kepentingan publik bukan dirumuskan oleh elite politik seperti yang tertera dalam aturan. Birokrasi yang memberikan pelayanan publik harus bertanggung jawab kepada masyarakat secara keseluruhan. Peranan pemerintah adalah melakukan negosiasi dan menggalai berbagai kepentingan dari warga negara dan berbagai kelompok komunitas yang ada. Dalam model ini, birokrasi publik bukan hanya sekedar harus akuntabel pada berbagai aturan hukum, melainkan juga harus akuntabel pada nilai-nilai yang ada dalam masyarakat, norma politik yang berlaku, standar profesional, dan kepentingan warga negara. Itulah serangkaian konsep pelayanan publik yang ideal masa kini di era demokrasi.

**Tabel 2.2 pergeseran paradigma model pelayanan publik**

Aspek	Old Public Administration	New Public Administration	New Public Service
Dasar Teoritis	Teori Politik	Teori Ekonomi	Demokrasi
Konsep Kepentingan Publik	Kepentingan Publik adalah sesuatu yang didefinisikan secara politis dan yang tercantum dalam aturan.	Kepentingan publik mewakili agregasi dari kepentingan individu.	Kepentingan publik adalah hasil dari dialog tentang berbagai nilai.
Kepada Siapa Birokrasi Publik Harus Bertanggung Jawab?	Klien ( <i>clients</i> ) dan pemilih	Pelanggan ( <i>customers</i> )	Warga negara ( <i>citizens</i> )
Peran Pemerintah	Pengayuh ( <i>rowing</i> )	Mengarahkan ( <i>steering</i> )	Menegosiasikan dan mengelaborasi berbagai kepentingan warga negara dan kelompok komunitas
Akuntabilitas	Menurut hirarkhi administratif	Kehendak pasar yang merupakan hasil keinginan pelanggan ( <i>customers</i> )	Multi aspek: akuntabel pada hukum, nilai komunitas, norma politik, standar profesional, kepentingan warga negara.

Sumber: Diadopsi dari Janet V. Denhardt and Robert B. Denhardt, 2003, *New Public Service: Serving, not steering*. London: M.E. Sharpe dalam Agus Dwiyanto, 2005, *Mewujudkan Good Governance melalui pelayanan public*, Gadjah Mada University Press hlm 144.

Dasar teoritis pelayanan publik yang ideal menurut paradigma *new public service* sebagaimana yang disebutkan di atas yaitu pelayanan publik harus responsif terhadap berbagai kepentingan dan nilai-nilai publik yang ada. Tugas pemerintah adalah melakukan negosiasi dan mengelaborasi berbagai kepentingan warga negara dan kelompok komunitas. Ini mengandung makna bahwa karakter dan nilai yang terkandung di dalam pelayanan publik tersebut harus berisi preferensi nilai-nilai yang ada di dalam masyarakat. Hal ini dikarenakan masyarakat bersifat dinamis, maka

karakter pelayanan publik juga harus selalu berubah mengikuti perkembangan masyarakat. (Dwiyanto, 2006)

Salah satu produk organisasi publik adalah pelayanan publik. Pendapat Lenvine menyebutkan bahwa produk dari pelayanan publik di dalam negara demokrasi paling tidak harus memenuhi tiga indikator, yakni pertama, *responsiveness* atau daya tanggap penyedia layanan terhadap harapan, keinginan, aspirasi maupun tuntutan pengguna layanan. Yang kedua *responsibility* atau suatu ukuran yang menunjukkan seberapa jauh proses pemberian pelayanan publik itu dilakukan sesuai dengan prinsip-prinsip atau ketentuan administrasi dan organisasi yang benar dan telah ditetapkan. Yang ketiga adalah *accountability* atau akuntabilitas adalah suatu ukuran yang menunjukkan seberapa besar proses penyelenggaraan pelayanan sesuai dengan kepentingan stakeholders dan norma-norma yang berkembang di masyarakat. (Lenvine, 1990, p.188)

Indikator kualitas pelayanan publik yang lain digagas oleh Zeithaml, Parasuraman & Berry (1990, p.26) adalah tangibles, reliability, responsiveness, assurance, empathy. Mengenai pengukuran kualitas pelayanan (*measuring service quality*) dijelaskan lebih lanjut menurut parasuraman et al adalah sebagai berikut.

*Consumers evaluate five dimensions of service quality; these dimensions include tangibles, reliability, responsiveness, assurance and empathy. Tangibles include the service provider's physical facilities, their equipment and the appearance of employees. Reliability is the ability of the service firm to perform the service promised dependably and accurately. Responsiveness is, the willingness of the firm's staff to help customers and provide them with prompt service. Assurance refers to the knowledge and courtesy of the company's employees and their ability to inspire trust and confidence in the customer toward the service provider. Empathy is the caring, individualized attention the service firm provides each customer.*

Dengan kata lain dapat dijelaskan sebagai berikut.

- (1) *Tangibles*, yaitu fasilitas fisik, peralatan, pegawai dan fasilitas-fasilitas komunikasi yang dimiliki oleh penyedia layanan;
- (2) *reliability* atau kehandalan adalah kemampuan untuk memberikan pelayanan yang dijanjikan dengan tepat (*accurately*) dan kemampuan untuk dipercaya (*dependably*), terutama memberikan jasa secara tepat waktu (*ontime*), dengan cara yang sama sesuai dengan jadwal yang telah dijanjikan dan tanpa melakukan kesalahan setiap kali.
- (3) *Responsiveness* atau daya tanggap adalah kemauan atau keinginan para petugas untuk membantu dan memberikan jasa yang dibutuhkan penerima layanan. Membiarkan penerima layanan menunggu, terutama tanpa alasan yang jelas, akan menimbulkan kesan negatif yang tidak seharusnya terjadi. Kecuali jika kesalahan ini ditanggapi dengan cepat, maka bisa menjadi suatu yang berkesan dan menjadi pengalaman yang menyenangkan.
- (4) *Assurance* atau jaminan kepastian adalah pengetahuan, kesopanan, dan kemampuan para petugas penyedia layanan dalam memberikan kepercayaan kepada pengguna layanan;
- (5) *Empathy* atau empati adalah kemampuan memberikan perhatian kepada pengguna layanan secara individual yang meliputi sikap kontak petugas maupun perusahaan untuk memahami kebutuhan maupun kesulitan penerima layanan, komunikasi yang baik, perhatian pribadi, kemudahan dalam melakukan komunikasi atau hubungan.

Lima dimensi kualitas pelayanan yang digagas oleh Zeithaml, Parasuraman dan Berry tersebut merupakan konsep yang kemudian akan dijabarkan kedalam beberapa variabel untuk mengukur tingkat kepuasan pelayanan penerima layanan terhadap jasa layanan yang akan diberikan oleh instansi.

Menurut Zeithaml (1990, p.37), harapan pelanggan memiliki peranan besar sebagai standar perbandingan dalam evaluasi suatu kualitas maupun kepuasan, faktor-faktor yang mempengaruhinya adalah sebagai berikut.

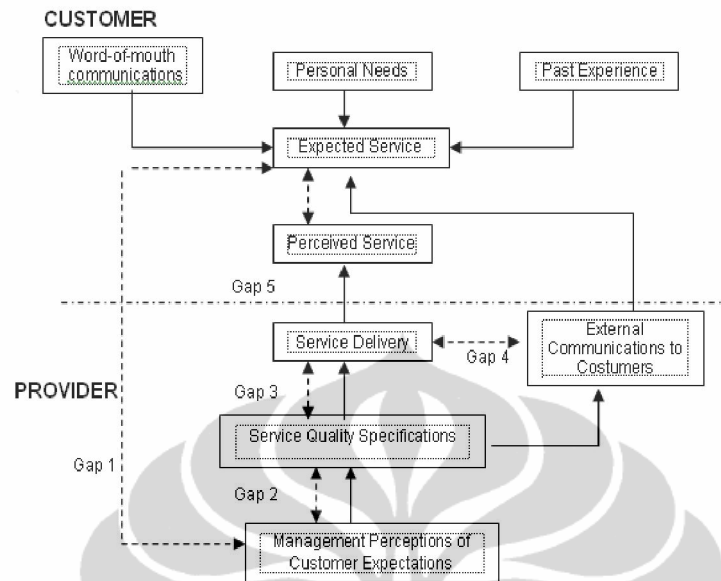


Yang pertama adalah komunikasi dari mulut ke mulut (*world-of-mouth communications*); yaitu pernyataan (secara personal atau non personal) yang disampaikan oleh orang lain selain organisasi (*service provider*) kepada pelanggan. *World-of-mouth ini* biasanya lumrah diterima pelanggan karena yang menyampaikan adalah mereka yang dapat dipercaya, seperti para pakar, teman, keluarga dan publikasi media massa. Disamping itu *world-of-mouth* juga cepat diterima sebagai referensi karena pelanggan jasa biasanya sulit mengevaluasi jasa yang belum dibelinya atau dinikmati sendiri.

Yang kedua adalah keinginan pribadi dan pelanggan (*personal needs*) yaitu kebutuhan yang dirasakan seseorang mendasar bagi kesejahteraan sangat menentukan harapannya. Kebutuhan tersebut meliputi kebutuhan fisik, sosial dan psikologis.

Yang ketiga adalah pengalaman masa lalu (*past experience*); yaitu meliputi hal-hal yang telah dialami atau diketahui pelanggan. Harapan pelanggan ini berkembang seiring dengan semakin banyaknya informasi (*nonexperimental informations*) yang diterima pelanggan serta makin bertambahnya pengalaman pelanggan. Terakhir adalah komunikasi eksternal (*external communications*) yaitu Pemberi layanan juga memegang peranan penting dalam membentuk harapan pelanggan.

Zeithaml (1990, p.46) juga menggambarkan adanya 5 (lima) gap atau kesenjangan *Customer Perceived Quality* dalam skema berikut.



**Gambar 2.2 Model Konseptual Kualitas Pelayanan**

Keterangan gambar 2.2

- § Gap 1, yakni perbedaan antara persepsi manajemen tentang harapan pelanggan dengan layanan yang diharapkan (*Gap between the customer's expectations and the manajemen perceptions*). Pihak manajemen tidak selalu memiliki pemahaman yang tepat tentang apa yang diinginkan oleh para penerima layanan atau bagaimana penilaian penerima layanan terhadap usaha pelayanan yang diberikan oleh perusahaan. Parasuraman dalam penelitiannya menyatakan ada tiga faktor yang dapat mempengaruhi gap satu ini, yaitu pertama karena manajer sebagai pengambil keputusan kurang mempergunakan atau bahkan tidak menggunakan hasil penelitian pasar terhadap produk yang ditawarkannya, kedua tidak adanya komunikasi yang efektif antara karyawan yang langsung berhadapan dengan penerima layanan dengan pihak manajer sebagai penentu kebijaksanaan, ketiga karena terlalu banyak tingkatan birokrasi yang ada antara karyawan yang langsung berhadapan dengan penerima layanan dengan manajer sebagai penentu kebijaksanaan.

- § Gap 2, perbedaan antara persepsi manajemen tentang harapan pelanggan dengan spesifikasi kualitas pelayanan (*Gap between management perceptions and service quality specification*). Manajemen mungkin tidak membuat standar kualitas yang jelas, atau standar kualitas sudah jelas tetapi tidak realistis, atau standar kualitas sudah jelas dan realistis namun manajemen tidak berusaha untuk melaksanakan standar kualitas tersebut. Hal ini akan mengakibatkan karyawan tidak memahami tentang kebijakan perusahaan dan ketidakpercayaan terhadap sikap manajemen, yang selanjutnya menurunkan prestasi kerja karyawan. Gap ini dapat terjadi karena tidak adanya atau kurangnya komitmen dari manajer bahwa kualitas pelayanan merupakan kunci dari strategi mencapai tujuan, adanya ketidakpercayaan manajer bahwa harapan penerima layanan tersebut dapat dipenuhi, dan masih adanya kekurangan sumberdaya, baik peralatan maupun manusianya.
- § Gap 3, perbedaan anatar spesifikasi kualitas layanan dengan layanan yang diterima pelanggan. Kesenjangan ini merupakan perbedaan antara standar yang ditetapkan dengan tindakan nyata perusahaan dalam memberikan pelayanan. Standar yang baik harus didukung oleh sumber daya yang handal seperti sumber daya manusia, sistem dan teknologi. Gap ini muncul karena karyawan tidak memahami peran yang harus dilakukan, karyawan merasa berada di dalam konflik antara konsumen dan perusahaan, salah memilih karyawan, penempatan pegawai yang tidak sesuai keahlian, ketidaktepatan alat dan teknologi untuk menyelesaikan pekerjaan, serta kurangnya *team working*.
- § Gap 4, perbedaan antara penyajian pelayanan dan komunikasi eksternal. Gap ini adalah kesenjangan yang timbul antara pelayanan yang diberikan dan komunikasi perusahaan dengan pihak eksternal. Janji yang dinyatakan oleh penyedia layanan kepada konsumen melalui iklan dan kegiatan komunikasi lain akan menjadi harapan konsumen yang akan dijadikan standar oleh

konsumen terhadap penilaian kualitas pelayanan. Contoh: brosur instansi memperlihatkan ruangan yang indah dan kenyataannya pada saat tamu datang ke instansi tersebut, mereka menemukan ruangan yang sederhana. Masalah ini muncul karena kurangnya koordinasi antara bagian pelayanan dengan bagian hubungan masyarakat, janji yang berlebihan, dan ketidakkonsistenan kebijakan dengan prosedur pelayanan.

§ Gap 5, perbedaan antara layanan yang dirasakan oleh pelanggan dengan yang diharapkan. Penerima layanan mengukur pelaksanaan/kinerja instansi yang berbeda antara persepsi dan harapannya. Persepsi didefinisikan sebagai proses dimana individu memilih, mengorganisasikan serta menstimulus yang diterima sebagai alat inderanya menjadi suatu makna. Persepsi penerima jasa layanan terhadap jasa akan berpengaruh terhadap tingkat kepentingan penerima layanan, kepuasan penerima layanan serta nilainya. Proses persepsi terhadap suatu jasa tidak mengharuskan penerima layanan tersebut menggunakan jasa terlebih dahulu. Faktor-faktor yang berpengaruh terhadap suatu layanan adalah harga, tahap pelayanan dan momen pelayanan. Untuk itu instansi dapat memaknai dengan baik apabila terjadi perbedaan antara persepsi dan harapan penerima layanan terhadap kualitas pelayanan.

Seperti yang nampak pada gambar 2.2, Gap 1 sampai dengan Gap 4 mewakili penyedia layanan (Gap internal) yang mempengaruhi Gap 5 (pelanggan). Komunikasi external tidak hanya dapat mempengaruhi harapan pelanggan, tetapi juga persepsi pelanggan akan layanan yang diterima, perbedaan antara layanan yang diberikan dan komunikasi external mempengaruhi pelanggan akan pemahaman tentang kualitas layanan.

Kualitas Layanan dapat terwujud apabila semakin minimnya kesenjangan antara persepsi penyedia layanan dengan harapan pengguna layanan, dan semakin seimbang layanan yang diterima pengguna dengan harapan pengguna layanan.

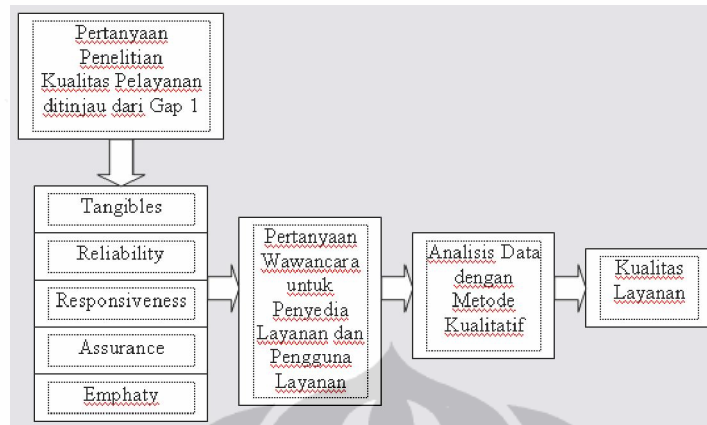
Dalam penelitian ini penulis tertarik untuk meneliti kedua aspek tersebut dengan pendekatan *servqual*, yaitu Gap 1 yang mewakili penyedia layanan dan Gap 5 yang merupakan satu-satunya mewakili pelanggan.

#### **2.4. Model Analisis**

Dalam penelitian ini digunakan metode *servqual* dengan indikator ukuran kepuasan konsumen yang terletak pada lima dimensi kualitas pelayanan menurut pelanggan yaitu *reliability*, *responsiveness*, *assurance*, *emphaty* dan *tangible*. digunakan metode *Servqual*. Metode ini untuk mengetahui persepsi dan harapan penerima layanan, meliputi gap 1 sampai 5. Empat macam kesenjangan yaitu kesenjangan pertama sampai dengan keempat bersumber dari sisi penyedia jasa (manajemen) dan kesenjangan kelima bersumber dari sisi penerima layanan.

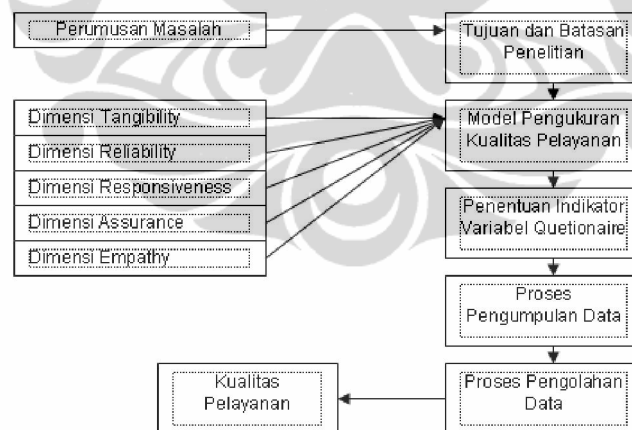
Dalam penelitian ini tidak hanya akan memfokuskan kepada kesenjangan yang bersumber dari sisi penerima layanan yaitu penerima layanan namun juga menitikberatkan kepada kesenjangan antara persepsi manajemen dan harapan penerima layanan. Hal ini dikarenakan bahwa untuk meningkatkan kualitas pelayanan harus dilihat dari aspek penerima layanan dan aspek penyedia layanan.

Berikut adalah alur pikir sederhana untuk menjawab pertanyaan penelitian pertama yaitu bagaimana kualitas pelayanan Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Pemda Kab. Mojokerto ditinjau dari kesenjangan antara harapan masyarakat pengguna dan persepsi manajemen.



Gambar 2.3, Alur pikir penelitian 1

Dibutuhkan keseimbangan antara harapan dan persepsi penerima layanan serta meminimalkan kesenjangan antara harapan dan persepsi untuk mewujudkan kualitas layanan. Secara sederhana alur pikir penelitian untuk menjawab pertanyaan penelitian kedua yaitu bagaimana tingkat kualitas pelayanan Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Pemda Kab. Mojokerto ditinjau dari kesenjangan antara layanan yang diterima dan layanan yang diharapkan masyarakat pengguna dapat dipresentasikan pada gambar berikut ini.



Gambar 3.1 Alur Pikir Penelitian 2

Bila jasa yang diterima penerima layanan lebih baik atau setara dengan yang diharapkan, maka penilaian kualitas pelayanan yang diberikan Dinas Pendidikan dan Catatan Sipil Penda Kabupaten Mojokerto akan memperoleh citra yang positif. Tetapi sebaliknya, jika pelayanan yang diterima penerima layanan lebih buruk dari yang

diharapkannya maka penilaian kualitas dan citra instansi akan bernilai buruk. Tidak hanya dari aspek penerima layanan, bila pihak penyedia layanan memahami apa yang diinginkan oleh pengguna layanan, berkurangnya tingkatan birokrasi dan adanya komunikasi yang efektif antara karyawan yang berhadapan dengan pelanggan dan pimpinan penentu kebijakan, maka akan terwujud kualitas pelayanan yang baik.

## 2.5 Operasionalisasi konsep

Operasionalisasi konsep merupakan penjabaran terhadap konsep yang dituangkan dalam operasional yang lebih spesifik untuk mengetahui kualitas pelayanan di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Pemda Kabupaten Mojokerto terhadap persepsi pelanggan. Operasionalisasi konsep untuk setiap aspek yang diukur berdasarkan lima dimensi kualitas pelayanan dari Zeithaml, Parasuraman dan Berry tertuang dalam wawancara yang memuat definisi operasional untuk menjawab pertanyaan penelitian pertama mengenai kesenjangan pertama dan kuisisioner untuk menjawab pertanyaan penelitian kedua tentang kesenjangan kelima. Berikut adalah tabel operasionalisasi konsep berdasarkan lima dimensi pelayanan.

### 1. *Tangibles* (produk-produk fisik)

Kebutuhan pelanggan yang berfokus pada penampilan barang/jasa yang mencakup fasilitas fisik, perlengkapan, pegawai dan sarana komunikasi. Atribut-atribut yang ada dalam dimensi ini adalah:

**Tabel 2.3.**

#### **Definisi Operasional *Tangibles***

Kode	Variabel	Definisi Operasional	Sumber Data
X1	Peralatan dan perlengkapan	Perlengkapan pelayanan komputerisasi yang dimiliki Kantor KepCapil cukup baik	Kuisisioner dan Wawancara
X2	Sarana Informasi	Kantor KepCapil menyediakan sarana informasi untuk pemohon jasa layanan akta	
X3	Kerapihan dan kebersihan ruang tunggu layanan	Ruang tunggu Kantor KepCapil tertata rapi dan nyaman	

X4	Fasilitas Umum	Fasilitas umum (toilet, mushola, tempat parkir) yang disediakan untuk pemohon jasa layanan akta sudah memadai	
----	----------------	---	--

## 2. *Reliability* (keandalan)

Yaitu kemampuan untuk memberikan pelayanan yang dijanjikan dengan tepat (*accurately*) dan kemampuan untuk dipercaya (*dependably*), terutama memberikan jasa secara tepat waktu (*ontime*), dengan cara yang sama sesuai dengan jadwal yang telah dijanjikan dan tanpa melakukan kesalahan setiap kali.

**Tabel 2.4.**  
**Definisi Operasional *Reliability***

Kode	Variabel	Definisi Operasional	Sumber Data
X5	Kecepatan dan kemudahan pelayanan	Prosedur penerimaan dokumen yang cepat dan tepat	Kuisisioner dan Wawancara
X6	Janji Pelayanan	Pegawai Kantor KepCapil mampu menyelesaikan permohonan layanan akta sesuai waktu yang telah dijanjikan	
X7	Bantuan dalam pelayanan	Pegawai KepCapil memberikan bantuan kepada pemohon layanan akta dalam mengatasi kesulitan	
X8	Prosedur pelayanan	Pelayanan petugas teliti dan sudah sesuai prosedur yang tidak berbelit	

## 3. *Responsiveness* (daya tanggap)

Yaitu kemauan atau keinginan para petugas untuk membantu dan memberikan jasa yang dibutuhkan konsumen. *Responsiveness* merupakan dimensi kualitas yang dinamis karena kepuasan pelanggan berdasarkan persepsi, maka factor komunikasi dan situasi fisik sekeliling pelanggan yang menerima pelayanan merupakan hal yang penting dalam mempengaruhi pelanggan.



**Tabel 2.5.**  
**Definisi Operasional *Responsiveness***

Kode	Variabel	Definisi Operasional	Sumber Data
X9	Kecepatan Respon	Pegawai KepCapil segera memberikan respon terhadap keluhan yang disampaikan oleh pemohon jasa layanan akta	Kuisisioner dan Wawancara
X10	Tanggapan terhadap pemohon dalam pelayanan	Pegawai Kantor KepCapil tanggap terhadap keinginan pemohon dalam memberikan pelayanan	
X11	Pemberian Informasi	Pegawai KepCapil memberikan informasi yang jelas dan mudah dimengerti	
X12	Kemudahan mendapatkan informasi	Informasi mengenai persyaratan permohonan pengurusan akta mudah didapat	

4. *Assurance* (jaminan)

Meliputi pengetahuan, kemampuan, keramahan, sopan, dan sifat dapat dipercaya dari kontak personel untuk menghilangkan sifat keragu-raguan konsumen dan merasa terbebas dari bahaya dan resiko.

**Tabel 2.6.**  
**Definisi Operasional *Assurance***

Kode	Variabel	Definisi Operasional	Sumber Data
X13	Pengetahuan dan ketrampilan pegawai	Pegawai KepCapil memiliki pengetahuan yang cukup dalam memberikan penjelasan kepada pemohon layanan akta	Kuisisioner dan Wawancara
X14	Pelayanan yang sopan dan ramah	Pegawai Kantor KepCapil memberikan pelayanan yang sopan dan ramah	
X15	Pelayanan dengan cepat	Pegawai KepCapil memberikan pelayanan dengan cepat dan tepat waktu	
X16	Kepastian dalam biaya pelayanan	Biaya pelayanan sesuai dengan peraturan resmi yang telah ditetapkan	

5. *Empathy* (empati)

Meliputi sikap kontak petugas maupun perusahaan untuk memahami kebutuhan maupun kesulitan konsumen, komunikasi yang baik, perhatian pribadi, kemudahan dalam melakukan komunikasi atau hubungan.

**Tabel 2.7.**  
**Definisi Operasional *Empathy***

Kode	Variabel	Definisi Operasional	Sumber Data
X17	Perhatian Pemberi layanan	Pegawai KepCapil memberikan perhatian secara khusus terhadap keluhan pemohon layanan akta	Kuisisioner dan Wawancara
X18	Kesediaan memberikan waktu	Pegawai Kantor KepCapil memberikan waktu kepada pemohon layanan akta dalam mengatasi kesulitan	
X19	Kepedulian terhadap kebutuhan pemohon layanan	Pegawai KepCapil sangat peduli terhadap kebutuhan pemohon layanan akta	