

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pelayanan merupakan segala sesuatu untuk memenuhi kebutuhan pelanggan. Berdasarkan UU No. 25 tahun 2009 Bab 1 Pasal 1 ayat 1 “Pelayanan Publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga Negara dan penduduk atas barang/jasa dan atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik”.

Pelayanan pada dasarnya diselenggarakan oleh setiap aparat pemerintahan baik itu ditingkat pusat ataupun daerah, guna melayani dan memenuhi pelayanan yang baik sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya supaya dalam memenuhi kebutuhan masyarakat baik barang ataupun jasa bisa berjalan dengan aman, nyaman dan sesuai dengan aturan yang berlaku.

Pelayanan publik di Indonesia menjadi suatu tolak ukur kinerja pemerintah ataupun swasta yang paling kasat mata. Masyarakat dapat langsung menilai kinerja pemerintah berdasarkan kualitas layanan publik yang diterima, karena kualitas layanan publik menjadi kepentingan banyak orang dan dampaknya langsung dirasakan masyarakat dari semua kalangan, dimana keberhasilan dalam membangun kinerja pelayanan publik secara profesional, efektif, efisien dan akuntabel, akan mengangkat citra positif pemerintah di mata masyarakatnya.

Indonesia merupakan salah satu negara berkembang yang memiliki segala aktivitas untuk meningkatkan kegiatan, baik itu ekonomi, pemerintahan, sosial, dan lain sebagainya. Salah satu hal yang paling penting dalam pemerintahan atau perusahaan yakni segi pelayanan, baik itu barang ataupun jasa. Maka dari itu, pelayanan yang ada di Indonesia dalam aplikasinya harus sesuai dengan UU No. 29 tahun 2009 tentang Pelayanan Publik.

Pelayanan dalam bentuk jasa yang diberikan oleh pemerintah diantaranya penyediaan alat transportasi yang maksimal, sehingga memuaskan masyarakat. Pelayanan ini dilakukan oleh hampir setiap Kabupaten/Kota dalam penyediaan alat transportasi tersebut termasuk pemerintah Kota Bandung yang merupakan kota metropolitan kedua setelah Jakarta.

Kota Bandung adalah kota metropolitan yang memiliki segala aktivitas, baik itu ekonomi, sosial, dan pendidikan. Hal ini mengakibatkan tingginya pergerakan masyarakat untuk memenuhi kebutuhannya, baik itu kebutuhan primer, sekunder dan tersier. Sehingga dalam aktivitasnya membutuhkan transportasi sebagai penunjang dalam pergerakannya. Dengan tingginya aktivitas perkotaan maka pergerakan masyarakat akan semakin meningkat dan hal ini dibutuhkanlah pelayanan jasa terkhusus sarana prasarana atau transportasi.

Kebutuhan akan transportasi yang seiring dengan pertumbuhan ekonomi dan penduduk menyebabkan meningkatnya populasi kendaraan.

Pertumbuhan kendaraan mengakibatkan infrastruktur jalan semakin sempit. Kondisi ini akan menimbulkan kemacetan, dan kemacetan pula yang akan berdampak pada borosnya bahan bakar, keterlambatan pengiriman barang, polusi, serta kenyamanan berlalu lintas.

Transportasi publik yang berbasis angkutan massal pada dasarnya mengangkut penumpang sebanyak mungkin dengan pelayanan yang aman, nyaman, cepat dan murah. Damri menjadi transportasi massal utama Kota Bandung yang unggul dalam pelayanan transportasi dari angkutan umum lainnya. Misalnya jika dibandingkan dengan Angkutan Kota (angkot) yang kapasitasnya lebih kecil, ditambah pelayanan sopir yang kurang memuaskan menjadi penyebab kurangnya minat masyarakat terhadap angkutan kota.

Damri sebagai Perusahaan Jasa milik pemerintah berbentuk Bis Kota, diharapkan dapat mendukung kebijakan pemerintah dalam membangun perekonomian daerah. Selain itu Damri diharapkan dapat menanggulangi kemacetan dengan menyerap pengguna transportasi pribadi ke transportasi umum.

Lima tahun terakhir, dari 2013 sampai 2017 jumlah armada bus Damri mulai memiliki peningkatan dalam segi kuantitas. Banyaknya jumlah armada ini tidak lain untuk menarik masyarakat agar selalu menaiki transportasi umum, sehingga lalu lintas bisa berjalan dengan lancar. Pada lima tahun terakhir ini jumlah armada mencapai 100 unit bus untuk rute wilayah Kota Bandung.

Tabel 1.1
Jumlah bis angkutan kota tahun 2017

| No. | Trayek | Jumlah |
|--------|--------------------------------------|--------|
| 1. | Elang – Jatinango via Tol | 13 |
| 2. | Elang – Jatinango via Cibiru | 19 |
| 3. | Dipatiukur - Jatinango via Tol | 23 |
| 4. | Dipatiukur - Jatinango via Cicaheum | 7 |
| 5. | Kebon Kalapa – Tanjung Sari | 13 |
| 6. | Kota Baru Parahyangan - Leuwipanjang | 10 |
| 7. | Ciburuy – Leuwipanjang | 15 |
| Jumlah | | 100 |

Sumber: Perum Damri Kota Bandung Oktober 2018

Banyaknya jumlah bus untuk unit antar kota tidak lantas menjadi solusi penuh untuk permasalahan transportasi. Tetapi dalam pelaksanaannya, Damri belum menjadi solusi untuk daerah Kota Bandung yang sering mengalami kemacetan, apalagi diakhir pekan ataupun libur nasional. Salah satu penyebab kemacetan yang terjadi adalah banyaknya masyarakat yang menggunakan kendaraan pribadi, apalagi jika tidak didukung dengan jalur dan lajur jalan yang memadai.

Pemerintah daerah sudah berusaha menanggulangi permasalahan kemacetan ini, mulai dari perencanaan kebijakan sampai evaluasi kebijakan yang produknya hukum dan perkembangan infrastruktur, tetapi tidak menjadi solusi atas permasalahan kemacetan ini, karena tingginya angka pengguna kendaraan pribadi yang menjadi penyebab salah satu timbulnya kemacetan.

Masalah kemacetan hanya bisa dipecahkan dengan transportasi umum, yaitu dengan beralihnya masyarakat dari transportasi pribadi ke transportasi umum, yang bisa lebih efektif dalam penggunaan jalan.

Berdasarkan Perda Jabar No. 6 tahun 2010 tentang Penyelenggara Pelayanan Publik Pasal 5 “Penyelenggara pelayanan publik dilakukan berdasarkan prinsip kesederhanaan, kejelasan, kepastian waktu, akurasi, keamanan, tanggungjawab, kelengkapan sarana dan prasarana kemudahan akses, kedisiplinan, kesopanan dan keramahan, kenyamanan”

Tabel 1.2
Data Produksi Lima Tahun Terakhir (2012-2016)

| TAHUN | S.O | RIT | KILOMETER | PENUMPANG | PENDAPATAN |
|---------------|-----|---------|------------|------------|----------------|
| 2012 | 158 | 462.945 | 9.418.296 | 16.934.255 | 52.505.000.000 |
| 2013 | 151 | 432.160 | 9.495.078 | 16.130.022 | 53.724.000.000 |
| 2014 | 154 | 435.187 | 10.789.325 | 15.967.364 | 58.331.214.000 |
| 2015 | 145 | 370.523 | 8.394.351 | 12.485.251 | 55.024.270.000 |
| 2016 s/d Juli | 143 | 208.086 | 4.928.143 | 6.463.382 | 32.583.552.000 |

Sumber: Perum Damri Kota Bandung, Oktober 2018

Dilihat dari jumlah penumpangnya dari lima tahun terakhir ini sedikit merosot produksinya, ditambah lagi ditandai dengan kurang konsistennya konsumen bus Damri dalam enam bulan terakhir ditahun 2017 untuk rute wilayah Kota Bandung:

Tabel 1.3
Jumlah Penumpang 6 Bulan Terakhir Pada Tahun 2017

| Bulan | Siap Operasi (Bus) | RIT | Penumpang |
|--------------|---------------------------|------------|------------------|
| Juli | 5.511 | 36.006 | 866.827 |
| Agustus | 5.699 | 36.989 | 890.220 |
| September | 5.650 | 35.520 | 770.554 |
| Oktober | 5.617 | 36.049 | 829.268 |
| November | 5.566 | 35.227 | 768.302 |
| Desember | 5.534 | 35.107 | 786.740 |

Sumber: Perum Damri Kota Bandung, Oktober 2018

Terlihat jelas bahwa kepuasan konsumen terhadap pelayanan jasa transportasi Damri masih minim, yang ditandai dengan naik turunnya indeks jumlah penumpang. Untuk penumpang pada bulan Juli sampai Oktober cukup stabil, tetapi untuk bulan November dan Desember jumlah penumpang berkurang. Hal ini merupakan suatu kendala yang harus terpecahkan supaya dalam produksi ini bisa berjalan sesuai target bahkan bisa meningkatkan jumlah produksinya.

Menurut Gandung Nuswantoro, salah satu pengguna layanan jasa transportasi Damri berpendapat bahwa salah satu kekurangan dari pelayanan

Damri ini yakni belum adanya lajur dan jalur khusus untuk Damri seperti di Ibu Kota Jakarta. Hal ini merupakan suatu masalah yang menyebabkan masih adanya masyarakat yang memilih transportasi pribadi. Selain itu, tidak adanya terminal ataupun tempat pemberhentian yang nyaman, seperti yang terjadi pada trek Cibiru-Kebon Kalapa yang sering berhenti atau parkir di bahu jalan. Hal ini menjadi salah satu kekurangan yang harus dievaluasi dan ditingkatkan untuk kedepannya.

Menurut Pak Kusmaya selaku Asisten Manajer Pemasaran dan Pengembangan Usaha, minimnya jumlah penumpang dikarenakan adanya persaingan dengan transportasi berbasis online, yang mana pelayanan transportasi ini lebih nyaman, efektif dan efisien, sehingga masyarakat pada umumnya terkhusus generasi milenial lebih tertarik untuk memakai jasa transportasi online ini.

Selain itu, halte yang sudah disediakan kurang terawat sehingga para penumpang kurang tertarik untuk menunggu di tempat yang sudah disediakan jadi seringkali para penumpang menunggu di pinggir jalan. Sehingga dalam perjalanannya pengemudi sering mendadak berhenti sembarangan, hal bisa mencelakai pengemudi yang lain. Ditambah lagi dalam pemberangkatannya seringkali tidak sesuai dengan jadwal yang sudah ditentukan. Pemahaman mengenai pelayanan pada masyarakat pun masih kurang, seperti sering memasukan penumpang tidak sesuai dengan kapasitasnya.

Berbeda dengan data kepuasan pelanggan yang cukup bagus dalam segi pelayanan, yang mana nilai dalam persentase ini tidak sesuai dengan apa yang ada dilapangan.

Tabel 1.4
Faktor yang mempengaruhi kepuasan pelanggan



PERUM DAMRI
FAKTOR-FAKTOR YANG MEMPENGARUHI KEPUASAN PELANGGAN
UNIT BUS KOTA BANDUNG

| NO | FAKTOR-FAKTOR YANG MEMPENGARUHI KEPUASAN PELANGGAN | PENILAYAN PELAKSANAAN KINERJA (X) | PENILAYAN KEPENTINGAN (Y) | X | Y | TINGKAT KESESUAIAN (%) |
|----|---|-----------------------------------|---------------------------|------|------|------------------------|
| 1 | Ketepatan Kedatangan Bus di Terminal /Halte | 745 | 805 | 3,73 | 4,03 | 92,55% |
| 2 | Palayanan Penumpang Oleh Kondaktur | 751 | 832 | 3,76 | 4,16 | 90,26% |
| 3 | Sopan santun pengemudi/kondaktur dalam memberikan pelayanan | 791 | 850 | 3,96 | 4,25 | 93,06% |
| 4 | Keramahan pengemudi/kondaktur dengan pengguna jasa (menyampaikan tujuan perjalanan, lamanya perjalanan, dll) | 774 | 820 | 3,87 | 4,10 | 94,39% |
| 5 | Kerapihan pengemudi/kondaktur, kebersihan bus, dll | 768 | 832 | 3,84 | 4,16 | 92,31% |
| 6 | Kepastian waktu dalam perjalanan. | 729 | 817 | 3,65 | 4,09 | 89,23% |
| 7 | Kemampuan pengemudi/kondaktur untuk cepattanggap menghadapi masalah di perjalanan (mogok, macet, dll). | 781 | 843 | 3,91 | 4,22 | 92,65% |
| 8 | Ketrampilan pengemudi untuk mengemudikan kendaraannya. | 806 | 881 | 4,03 | 4,41 | 91,49% |
| 9 | Keramahan pengemudi/kondaktur dengan pengguna jasa (memberitahukan kepada penumpang untuk turun di terminal/halte). | 792 | 849 | 3,96 | 4,25 | 93,29% |
| 10 | Kondisi dan fasilitas didalam kendaraan selama perjalanan (kenyamanan perjalanan, pendingin udara, dll). | 806 | 866 | 4,03 | 4,33 | 93,07% |
| 11 | Ketepatan waktu kedatangan di tempat tujuan/Teminal | 736 | 822 | 3,68 | 4,11 | 89,54% |
| 12 | Kemampuan pengemudi/kondaktur untuk cepattanggap terhadap keluhan yang disampaikan oleh pengguna jasa. | 765 | 829 | 3,83 | 4,15 | 92,28% |
| 13 | Pengetahuan dan Kecakapan Petugas Pemberangkatan Bus (Timer) dalam memberikan pelayanan. | 763 | 826 | 3,82 | 4,13 | 92,37% |
| 14 | Tanggung jawab terhadap keamanan (safety) dan kenyamanan (comfortable) pengguna jasa | 767 | 883 | 3,84 | 4,42 | 86,86% |
| 15 | Ketersediaan informasi dari pengemudi/kondaktur, petugas DAMRI lainnya yang dibutuhkan. | 750 | 824 | 3,75 | 4,12 | 91,02% |
| | | 11524 | 12579 | | | |
| | | RATA - RATA (X dan Y) | | 3,84 | 4,19 | 91,61% |

Sumber: Perum Damri Kota Bandung, Oktober 2018

Terlepas dari kekurangan yang tertera sebelumnya, Perum DAMRI menjadi primadona bagi masyarakat yang kesehariannya tidak memakai transportasi publik. Salah satunya banyak masyarakat yang kesehariannya memakai transportasi umum ini, terkhusus untuk kalangan pelajar dan pegawai. Hal ini terbukti dari survei yang dilakukan oleh Perum DAMRI

Kota Bandung pada tahun 2017, yang mana rata-rata nilai dalam kepuasan pelanggan ini yakni 90%. Ditambah lagi banyaknya penghargaan yang diraih Perum DAMRI Kota Bandung, salah satunya penghargaan terakhir adalah dari Menteri Perhubungan Republik Indonesia sebagai Prima Madya pada tahun 2016. Maka dari itu untuk meningkatkan kualitas pelayanan dari tahun ke tahun perlu adanya strategi untuk meningkatkan kualitas pelayanan dan bisa bersaing dengan transportasi umum yang lain.

Adapun alasan penulis melakukan penelitian ini, yakni:

- a. Transportasi publik(DAMRI) merupakan kebutuhan yang vital bagi masyarakat
- b. Menganalisa antara peraturan dengan kinerja dilapangan
- c. Sebagai pengetahuan mengenai sistem pelayanan publik Perum DAMRI Kota Bandung
- d. Mengetahui kendala yang ada dalam pengoprasian dilapangan
- e. Mengetahui strategi pelayanan publik yang bisa mengikuti perkembangan zaman

Berdasarkan uraian diatas, penulis tertarik untuk melakukan penelitian yang berjudul **“Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik Perusahaan Umum (PERUM) Djawatan Angkoetan Motor Repoeblik Indonesia (DAMRI) Kota Bandung Tahun 2017.”**

B. Identifikasi Masalah

Masalah yang ada sesuai dengan latar belakang diatas yakni:

1. Masih banyaknya masyarakat menggunakan kendaraan pribadi menjadi salah satu kendala dalam meningkatkan produksi DAMRI ini, sehingga dalam pelaksanaannya jumlah produksi sering tidak sesuai dengan target capaian.
2. Saling salip-menyalip antara sesama bis DAMRI seringkali meresahkan bahkan membahayakan pengguna jalan yang lain terkhusus untuk rute Cibiru-Kebon Kelapa yakni kejadian tersebut sering terjadi di Jalan Achmad Yani yang merupakan wilayah jual beli.
3. Adanya persaingan dengan transportasi online menjadi hal yang sangat diperhatikan dalam peningkatan jumlah produksi damri ini. Dilihat dari pelayanannya transportasi online lebih menjemput pelanggan dibanding dengan bus damri ditambah lagi fasilitas yang disediakan seperti halnya berada dalam kendaraan pribadi.
4. Belum ada lahan terminal, mangkal di pinggir jalan seperti DAMRI trayek Cibiru-Kebon Kalapa. Adanya yang mangkal di Jalan A.H Nasution menjadi penghambat atau salahsatu penyebab kemacetan apalagi ukuran bus yang besar dan jumlah yang parkirnya pun banyak.

C. Rumusan Masalah

Berdasarkan fokus masalah diatas maka dapat dirumuskan:

1. Bagaimana peningkatan kualitas pelayanan publik Perusahaan Umum (PERUM) Djawatan Angkoetan Motor Repoeblik Indonesia (DAMRI) Kota Bandung Tahun 2017?"
2. Bagaimana upaya dan kendala yang dihadapi Perum DAMRI Kota Bandung dalam peningkatan pelayanan publik?

D. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui peningkatan kualitas pelayanan publik Perusahaan Umum (PERUM) Djawatan Angkoetan Motor Repoeblik Indonesia (DAMRI) Kota Bandung Tahun 2017?"
2. Untuk mengetahui upaya dan kendala yang dihadapi Perum DAMRI Kota Bandung dalam peningkatan pelayanan publik?

E. Kegunaan Penelitian

1. Kegunaan Teoritis
 - a. Memperoleh gambaran langsung terkait peningkatan kualitas pelayanan di Perum Damri Kota Bandung tahun 2017
 - b. Sebagai bahan informasi tentang data empiris yang dapat di gunakan sebagai bahan pertimbangan bagi peneliti selanjutnya.
 - c. Dapat dipergunakan untuk menelaah atau menambah keilmuan khususnya administrasi publik yang secara khusus mengkaji kualitas pelayanan publik

2. Kegunaan Praktis

a. Untuk peneliti

Untuk mengetahui secara lebih mendalam tentang Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik Perum Damri Kota Bandung tahun 2017, sebagaimana yang telah di sebutkan dalam Undang-undang dan Peraturan Pemerintah.

b. Untuk instansi

Sebagai bahan masukan untuk memahami terkait Kualitas Pelayanan.

c. Untuk peneliti selanjutnya

Dapat di jadikan acuan untuk penelitian selanjutnya dengan bidang yang sama secara lebih mendalam.

F. Kerangka Pemikiran

Sebagai gambaran dalam penyelesaian masalah, maka di perlukan adanya kerangka pemikiran, agar peneliti lebih terarah. Kerangka pemikiran ini menggambarkan alur pikiran peneliti, dimana dalam penelitian ini untuk melihat Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik Perum Damri Kota Bandung. Menggunakan teori yang di kemukakan oleh Zeithaml mengenai kualitas pelayanan. Kualitas pelayanan hendaknya dapat memenuhi kebutuhan para pelanggan, dan sasaran pengelolaan adalah kepuasan pelanggan/konsumen/masyarakat luas.

Adapun dalam penelitian ini teori yang di gunakan adalah teori administrasi, administrasi publik dan kualitas pelayanan publik.

Menurut Charles A. Beard dalam Sundarson (2006:10) tidak ada sesuatu hal untuk abad modern sekarang ini yang lebih penting dari Administrasi. Kelangsungan hidup pemerintahan yang beradab itu sendiri akan sangat tergantung atas kemampuan kita untuk membina dan mengembangkan suatu administrasi yang mampu memecahkan masalah-masalah masyarakat modern.

Sondang Siagian mendefinisikan administrasi sebagai keseluruhan proses kerja sama antara dua orang manusia atau lebih yang didasarkan atas rasionalitas tertentu untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya.

Ada beberapa hal yang terkandung dalam definisi di atas. Pertama, administrasi sebagai seni adalah suatu proses yang diketahui hanya permulaannya sedang akhirnya tidak ada. Kedua, administrasi mempunyai unsur-unsur tertentu, yaitu 1) adanya dua manusia atau lebih, 2) adanya tujuan yang hendak dicapai, 3) adanya tugas atau tugas-tugas yang harus dilaksanakan, 4) adanya peralatan dan perlengkapan untuk melaksanakan tugas-tugas itu. Ketiga, administrasi sebagai proses kerja sama bukan merupakan hal yang baru karena ia telah timbul bersama-sama dengan timbulnya peradaban manusia.

Administrasi sebagai seni dan ilmu. Administrasi sebagai seni adalah suatu proses yang diketahui hanya permulaan dari suatu kegiatan sedangkan berakhirnya kegiatan itu sendiri tidak diketahui. Administrasi sebagai proses kerja sama bukan merupakan hal yang baru karena ia telah timbul

bersama-sama dengan timbulnya peradaban manusia. Tegasnya, administrasi sebagai “seni” merupakan suatu social phenomenon.

Administrasi publik menurut Pasolong (2013: 8) adalah kerjasama yang dilakukan oleh sekelompok orang atau lembaga dalam melaksanakan tugas-tugas pemerintahan dalam memenuhi kebutuhan publik secara efisien dan efektif.

Menurut Atmosudirjo dalam Syafiie (2006:4)

“Administrasi publik merupakan suatu fenomena sosial, yaitu perwujudan tertentu didalam masyarakat modern. Eksistensi administrasi ini berkaitan dengan organisasi. Jadi, barangsiapa hendak mengetahui adanya administrasi masyarakat ia harus mencari terlebih dahulu suatu organisasi yang masih hidup, disitu terdapat administrasi.”

Menurut Wodrow Wilson dalam Syafri (2012:21)

“Administrasi Publik adalah urusan atau praktik urusan pemerintah karena tujuan pemerintah ialah melaksanakan pekerjaan public secara efisien dan sejauh mungkin sesuai denganselera dan keinginan rakyat. Dengan administrasi publik, pemerintah berusaha memenuhi kebutuhan masyarakat, yang tidak dapat atau tidak akan dipenuhi oleh usaha privat/swasta.”

Fokus utama teori administrasi menurut Henry Fayol dalam Kuper dan Kuper (2013: 14), adalah penentuan tipe spesialisasi dan hirarki yang paling mengoptimalkan efisiensi organisasi. Teori administrasi dibangun atas empat pilar utama yaitu pembagian tenaga kerja, proses skala dan fungsional, struktur organisasional, dan rentang kendali (span of control). Sedangkan menurut William L Morrow, teori administrasi publik adalah sebagai berikut :

- a. Teori Deskriptif, adalah teori yang menggambarkan apa yang nyata terjadi dalam sesuatu organisasi dan memberikan potulat mengenai faktor-faktor yang mendorong orang berperilaku.
- b. Teori Perspektif, adalah teori yang menggambarkan perubahan-perubahan di dalam arah kebijakan publik, dengan mengeksploitasi keahlian birokrasi. penekanan teori ini adalah untuk melakukan pembaharuan, melakukan koreksi, dan memperbaiki proses pemerintahan.
- c. Teori normatif, pada dasarnya teori ini mempersoalkan peranan birokrasi. apakah peranan birokrasi dipandang dalam pengembangan kebijakan dan pembangunan politik, ataukah peranan birokrasi seharusnya dimantapkan, diperluas atau dibatasi. teori normatif juga selanjutnya akan menjawab pertanyaan elementer seperti apakah administrator seharusnya membela dan melindungi kepentingan sendiri, apakah administrator publik seharusnya membuat rencana yang komprehensif untuk menghemat penggunaan sumber-sumber yang ada, dan dapatkah seorang birokrat melakukan lobby (pendekatan) dalam kerangka merencanakan kebijakan yang dimaksud untuk memecahkan masalah energi.
- d. Teori asumptif, adalah teori yang memuatkan perhatiannya pada usaha-usaha untuk memperbaiki praktik administrasi. untuk mencapai tujuan ini, teori asumsi berusaha memahami hakikat manusiawi yang terjadi dilingkungan birokratis. di dalam kenyataannya, setiap administrator publik memiliki asumsi operasional mengenai hakikat manusiawi dan kesetiaan institusionalnya.
- e. Teori instrumental, adalah teori yang bermaksud untuk melakukan konseptualisasi mengenai cara-cara untuk memperbaiki teknik manajemen, sehingga dapat dibuat sasaran kebijakan secara lebih realistis. teori ini amat menekankan alat, teknik, dan peluang untuk melaksanakan nilai-nilai yang telah ditentukan. hal yang ingin ditonjolkan dalam teori ini adalah bahwa apabila tidak ada kebijakan instrumental, dan sistem tidak memungkinkan pembuatan kebijakan, maka keempat aspek teori menjadi mandul (tidak berfungsi).

Menurut Zeithaml dan Bitner dalam buku Fandy Tjiptono (2002:70)

indikator atau dimensi pelayanan dalam rangka meningkatkan kualitas pelayanan adalah sebagai berikut:

1. Bukti Langsung (*tangibles*), meliputi fasilitas fisik, perlengkapan, pegawai, dan sarana komunikasi.
2. Keandalan (*reliability*), yakni kemampuan memberikan pelayanan yang dijanjikan dengan segera, akurat, dan memuaskan.

3. Daya Tanggap (*responsiveness*), yaitu keinginan para staf untuk membantu para pelanggan dan memberikan pelayanan dengan tanggap.
4. Jaminan (*assurance*), mencakup pengetahuan, kemampuan, kesopanan dan sifat dapat dipercaya yang dimiliki para staf, bebas dari bahaya, risiko atau keragu-raguan.
5. Empati (*emphaty*), meliputi kemudahan dalam melakukan hubungan, komunikasi yang baik, perhatian pribadi, dan memahami kebutuhan para pelanggan.

Menurut Thoha (2001:41)

“Pelayanan publik dapat di artikan sebagai pemberian layanan (melayani) keperluan orang atau masyarakat yang mempunyai kepentingan pada organisasi itu sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang telah di ditetapkan. Sementara itu kondisi masyarakat saat ini telah terjadi suatu perkembangan yang sangat dinamis, tingkat kehidupan masyarakat yang semakin membaik, merupakan indikasi dari empowering yang di alami oleh masyarakat.”

Menurut Kepmenpan No. 63/KEP/M.PAN/7/2003, yang di kutip oleh

Fajar Trisakti (2017:79) mengatakan :

“Pelayanan publik adalah segala kegiatan pelayanan yang di laksanakan oleh penyelenggara pelayanan public sebagai upaya pemenuhan kebutuhan penerima pelayanan maupun pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan. Pelayanan sebagai proses pemenuhan kebutuhan melalui aktivitas orang lain secara langsung, merupakan konsep yang senantiasa aktual dalam berbagai aspek kelembagaan. Bukan hanya pada organisasi bisnis, tetapi telah berkembang lebih luas pada tatanan organisasi pemerintah. Hal ini di sebabkan oleh perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi yang semakin maju dan kompetisi global yang sangat ketat.”

Menurut Moenir (1995:17) yang di kutip oleh Sahya Anggara (2012:568-569) mengemukakan bahwa pelayanan adalah proses pemenuhan kebutuhan melalui aktivitas orang lain secara langsung.

Menurut Goetsch dan Davis (2002) yang dikutip oleh Amin Ibrahim (2008:22)

“Kualitas pelayanan sebagai suatu kondisi dinamis yang berhubungan dengan produk, jasa, manusia, proses dan lingkungan yang memenuhi atau bahkan mungkin melebihi harapan. Kualitas pelayanan juga diartikan sebagai suatu yang berhubungan dengan terpenuhinya harapan/kebutuhan pelanggan (masyarakat), dimana pelayanan dikatakan berkualitas apabila dapat menyediakan produk dan atau jasa sesuai dengan kebutuhan para pelanggan (masyarakat).

G. Proposisi

Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik Perum Damri Kota Bandung Tahun 2017-2018 akan baik jika memenuhi unsur Realibility, Resvonsiveness, Assurance, Empathy, Tangibles.

