

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **2.1 Landasan Teori**

Sebelum melakukan penelitian lebih lanjut, penulis perlu mengemukakan teori-teori sebagai kerangka berpikir yang berguna untuk menggambarkan dari sudut mana penelitian melihat masalah yang akan diteliti. Menurut (Sugiyono, 2011: 54) teori adalah alur logika atau penalaran, yang merupakan seperangkat konsep, definisi, dan proposisi yang di susun secara sistematis. Untuk memudahkan penelitian diperlukan pedoman berfikir yaitu kerangka teori. Sebelum melakukan penelitian yang lebih lanjut seorang peneliti perlu menyusun suatu kerangka teori sebagai landasan berfikir untuk menggambarkan dari sudut mana peneliti menyoroti masalah yang dipilih. Dalam hal ini yang menjadi landasan teori adalah:

##### **2.1.1 Pengertian *Good Governance***

Sedarmayanti (2012) menjelaskan *good governance* merupakan proses penyelenggaraan kekuasaan negara dalam melaksanakan penyediaan publik *goods and service* disebut *governance* (pemerintah atau pemerintahan), sedangkan praktek terbaiknya disebut *good governance* (pemerintahan yang baik). Sejalan dengan hal tersebut *governance* sering diartikan sebagai pemerintahan yang baik.

*Good governance* merupakan isu relevan dalam pengelolaan administrasi publik. Pola-pola lama penyelenggaraan pemerintahan tidak sesuai lagi bagi tatanan masyarakat yang telah berubah. Oleh karena itu, tuntutan itu merupakan hal yang wajar dan sudah seharusnya direspon oleh pemerintah dengan melakukan perubahan-perubahan yang terarah pada terwujudnya penyelenggaraan pemerintahan yang lebih baik. Pelaksanaan otonomi daerah memiliki kaitan yang erat dengan tuntutan dilakukannya *good governance* di Indonesia. Sejalan dengan meningkatnya tingkat pengetahuan masyarakat diiringi maraknya pengaruh

globalisasi, penyediaan *public goods* dan *services* harus mampu disiapkan oleh pemerintah (Abdul Halim dan Muhammad Iqbal: 2012).

*Good governance* adalah cita-cita yang menjadi misi setiap penyelenggaraan suatu negara, termasuk Indonesia. *Good governance* dapat diartikan sebagai prinsip dalam mengatur pemerintahan yang memungkinkan layanan publiknya efisien, sistem pengadilannya bisa diandalkan dan administrasinya bertanggung jawab pada publik (Santosa, 2008).

Lebih lanjut, *United Nation Development Program (UNDP)* merumuskan bahwa setidaknya ada tiga pihak yang berperan sebagai pelaku dalam *good governance* yaitu:

- a. negara atau pemerintah;
- b. sektor privat (sektor swasta atau dunia usaha); dan
- c. masyarakat sipil (*civil society*).

Setiap pelaku tersebut memiliki peran masing-masing demi terbentuknya *good governance*. Secara umum, pemerintah berperan untuk menciptakan lingkungan politik dan hukum yang kondusif, sedangkan sektor privat memiliki peran untuk menggerakkan dunia usaha sehingga dapat memberikan lapangan pekerjaan dan pendapatan. Sementara masyarakat sipil berperan untuk memfasilitasi interaksi-interaksi sosial politik dan mobilitas kelompok-kelompok masyarakat untuk berpartisipasi dalam aktivitas politik, ekonomi, sosial dan budaya.

### **2.1.2 Prinsip-Prinsip Good Governance**

Menurut (Rosidi, 2010: 179) baik buruknya pemerintahan bisa dinilai bila ia telah bersinggungan dengan semua unsur prinsip-prinsip *good governance*. Menyadari pentingnya masalah ini, prinsip-prinsip *good governance* diurai satu persatu sebagaimana tertera di bawah ini:

1. Partisipasi (*Participation*)  
Setiap warga masyarakat memiliki hak suara yang sama dalam proses pengambilan keputusan, baik secara langsung maupun lembaga perwakilan sah sesuai dengan kepentingan dan aspirasi masing-masing. Partisipasi yang luas ini perlu dibangun dalam suatu tatanan kebebasan berserikat dan berpendapat, serta kebebasan untuk berpartisipasi secara konstruktif.

2. Penerapan Hukum (*Rule of Law*)  
Kerangka aturan hukum dan perundangan-undangan haruslah berkeadilan dan dapat ditegakkan serta dipatuhi secara utuh (*impartialy*), terutama tentang aturan hukum dan menyangkut hak azasi manusia (HAM).
3. Transparansi (*Transparency*)  
Transparansi harus dibangun dalam kerangka kebebasan aliran informasi berbagai proses, kelembagaan dan informasi harus dapat di akses secara bebas oleh mereka yang membutuhkannya dan harus dapat disediakan secara memadai dan mudah dimengerti sehingga dapat digunakan sebagai alat monitoring dan evaluasi.
4. Daya Tanggap (*Responsiveness*)  
Setiap institusi dan prosesnya harus diarahkan pada upaya untuk melayani berbagai pihak yang berkepentingan. Keselarasan antara program dan kegiatan pelayanan yang diberikan oleh organisasi publik dengan kebutuhan dan keinginan masyarakat yang diprogramkan dan dijalankan oleh organisasi publik, maka kinerja organisasi tersebut akan semakin baik.
5. Berorientasi Konsensus (*Consensus Orientation*)  
Pemerintahan yang Baik (*Good Governance*) akan bertindak sebagai penengah (*mediator*) bagi berbagai kepentingan yang berbeda untuk mencapai konsensus atau kesepakatan yang terbaik bagi kepentingan masing-masing pihak, jika mungkin juga dapat diberlakukan terhadap berbagai kebijakan dan prosedur yang akan ditetapkan pemerintah.
6. Keadilan (*Fairness*)  
Pemerintah yang baik akan memberikan kesempatan yang sama baik terhadap laki-laki maupun perempuan dalam upaya mereka untuk meningkatkan dan memelihara kualitas hidupnya.
7. Efektifitas dan Efisiensi (*Effectiveness and Efficiency*)  
Setiap proses kegiatan dan kelembagaan diarahkan untuk menghasilkan sesuatu yang benar-benar sesuai dengan kebutuhan melalui pemanfaatan yang sebaik-baiknya dari berbagai sumber yang tersedia.
8. Akuntabilitas (*Accountability*)  
Para pengambil keputusan (*Decision Maker*) dalam organisasi sektor pelayanan dan warga Negara madani memiliki pertanggungjawaban (akuntabilitas) kepada publik sebagaimana halnya kepada para pemilik (*stakeholder*). Pertanggungjawaban tersebut berbeda-beda, bergantung kepada jenis keputusan organisasi itu bersifat internal atau eksternal.
9. Visi Strategis (*Strategic Vision*)  
Para pemimpin dan warga Negara memiliki perspektif yang luas dan jangka panjang tentang penyelenggaraan Pemerintahan yang baik (*Good Governance*) dan pembangunan manusia, bersamaan dengan dirasakannya kebutuhan untuk pembangunan tersebut. Mereka juga memahami aspek-

aspek historis, kultur dan kompleksitas sosial yang mendasari perspektif mereka.

Kesembilan prinsip dasar tersebut saling memperkuat dan tidak dapat berdiri sendiri. Berdasarkan uraian di atas, dapat disimpulkan bahwa wujud *good governance* adalah penyelenggaraan pemerintahan yang solid dan bertanggung jawab, serta efektif dan efisien dengan menjaga kesinergian interaksi yang konstruktif di antara domain-domain negara, sektor swasta, dan masyarakat. Berlandaskan prinsip-prinsip di atas, penelitian yang dilakukan mengenai penerapan prinsip *good governance* dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, mempersempit kesembilan prinsip di atas ke dalam tiga prinsip utama, yaitu prinsip akuntabilitas, transparansi, dan partisipasi.

Penerapan *Good Governance* kepada pemerintah adalah ibarat masyarakat memastikan mandat, wewenang, hak dan kewajibannya telah dipenuhi dengan sebaik baiknya. *Governance* menunjuk pada pengertian bahwa kekuasaan tidak lagi semata-mata dimiliki atau menjadi urusan pemerintah, tetapi lebih menekankan pada pelaksanaan fungsi *governing* secara bersama-sama oleh pemerintah dan institusi-institusi lain, yakni Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM), perusahaan swasta maupun warga negara.

### **2.1.3 Pengertian Pelayanan Publik**

Surjadi (2012: 9) menyatakan bahwa pada hakekatnya pelayanan publik adalah pemberian pelayanan prima kepada masyarakat yang merupakan perwujudan kewajiban aparatur pemerintah sebagai abdi masyarakat.

Menurut Sinambela (2014: 5), pelayanan publik adalah pemenuhan keinginan dan kebutuhan masyarakat oleh penyelenggara negara. Kebutuhan dalam hal ini bukanlah kebutuhan secara individual akan tetapi berbagai kebutuhan yang sesungguhnya diharapkan oleh masyarakat, seperti kebutuhan akan kesehatan, pendidikan dan lain-lain.

Sementara Undang-Undang No. 25 Tahun 2009, Pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian 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 publik.

Adapun bentuk dan sifat penyelenggaraan pelayanan publik harus berasaskan yakni:

1. **Kepentingan umum**  
Kepentingan orang banyak yang untuk mengaksesnya tidak mensyaratkan beban tertentu. Kepentingan yang harus didahulukan dari kepentingan-kepentingan yang lain dengan tetap memperhatikan proporsi pentingnya dan tetap menghormati kepentingan-kepentingan lain.
2. **Kepastian hukum**  
Pelaksanaan pelayanan publik dapat diselesaikan dalam kurun waktu yang telah ditentukan. Keadaan dimana perilaku manusia, baik individu, kelompok, maupun organisasi, terikat dan berada dalam koridor yang sudah digariskan oleh aturan hukum.
3. **Kesamaan hak**  
Tidak diskriminatif dalam arti tidak membedakan suku, ras, agama, golongan, gender dan status ekonomi.
4. **Keseimbangan hak dan kewajiban**  
Pemberi dan penerima pelayanan publik harus memenuhi hak dan kewajiban masing-masing pihak.
5. **Keprofesionalan**  
Suatu keahlian dan kemampuan dalam mengerjakan suatu pekerjaan dalam satu bidang.
6. **Partisipatif**  
Mendorong peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik dengan memperhatikan aspirasi, kebutuhan dan harapan masyarakat.
7. **Keterbukaan**  
Semua proses pelayanan wajib diinformasikan secara terbuka agar mudah diketahui dan dipahami masyarakat baik yang diminta ataupun tidak.
8. **Akuntabilitas**  
Pelayanan publik harus dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan perundang-undangan.

Dari asas-asas tersebut terlihat bahwa dalam pelaksanaannya pelayanan publik ditujukan kepada semua masyarakat termasuk masyarakat dengan kebutuhan khusus. Pelayanan publik yang terbaik adalah pelayanan yang dapat menjangkau semua elemen masyarakat. Dengan keadaan tersebut pelayanan publik akan mempermudah masyarakat dalam aktivitasnya.

#### 2.1.4 Faktor Pendukung Pelayanan

Dalam pelayanan terdapat beberapa faktor pendukung yang paling penting yang apabila dari salah satu dari faktor tersebut tidak ada, maka pelayanan akan sangat terasa kurang maksimal. Dibawah ini adalah penjelasan menurut Ridwan dan Sodik Sudrajat (2009: 22) mengenai faktor-faktor pendukung peningkatan pelayanan publik adalah sebagai berikut:

1. **Faktor Hukum**  
Hukum akan mudah ditegakkan, jika aturan atau undang-undangnya sebagai sumber hukum mendukung terciptanya penegakan hukum. Artinya, peraturan perundang-undangan sesuai dengan kebutuhan untuk terciptanya penyelenggaraan pelayanan publik.
2. **Faktor Aparatur Pemerintah**  
Aparatur pemerintah merupakan salah satu faktor terciptanya peningkatan pelayanan publik. Oleh karena aparat pemerintah merupakan unsur yang bekerja didalam praktek untuk memberikan pelayanan. Secara sosiologis aparat pemerintah mempunyai kedudukan atau peranan dalam terciptanya suatu pelayanan publik yang maksimal.
3. **Faktor Sarana**  
Penyelenggaraan pelayanan publik tidak akan berlangsung dengan lancar dan tertib (baik), jika tanpa adanya suatu sarana atau fasilitas yang mendukungnya. Sarana itu mencakup tenaga manusia yang berpendidikan, organisasi yang baik, peralatan yang memadai dan keuangan yang cukup. Jika hal-hal yang demikian itu tidak terpenuhi, maka mustahil tujuan dari pelayanan publik akan tercapai dengan baik atau sesuai dengan harapan. Meskipun faktor-faktor hukum, aparat penegak hukum dan kesadaran hukum, masyarakat sudah dapat dipenuhi dengan baik namun jika fasilitas yang tersedia kurang memadai pasti tidak akan terwujud suatu pelayanan publik yang baik.
4. **Faktor Masyarakat**  
Pada intinya penyelenggaraan pelayanan diperuntukkan untuk masyarakat dan oleh karenanya masyarakat lah yang memerlukan berbagai pelayanan dari pemerintah sebagai penguasa pemerintahan. Dengan kata lain masyarakat memiliki eksistensi dalam pelayanan, karena dalam konteks kemasyarakatan pelayanan publik berasal dari masyarakat (publik) utamanya adalah terciptanya kesejahteraan pelayanan publik seutuhnya. Oleh karena itu jika dipandang sudut tertentu, maka masyarakat dapat mempengaruhi terciptanya penyelenggaraan pelayanan publik yang baik. Artinya masyarakat harus mendukung terhadap kegiatan peningkatan pelayanan publik yang diterapkan melalui kesadaran hukum.

#### 5. Faktor Kebudayaan

Merupakan faktor yang hampir sama dengan faktor masyarakat. Jika melihat dari sistem sosial budaya negara Indonesia sendiri memiliki masyarakat yang majemuk dengan berbagai macam karakteristik perlu disadari bahwa objektivitasnya dalam penyelenggaraan pelayanan publik tidak bisa disamakan karena memiliki perbedaan karakteristik pada masing-masing masyarakat di setiap daerahnya, faktor kebudayaan dalam terciptanya penyelenggaraan pelayanan publik yang baik dan layak.

#### **2.1.5 Kualitas Pelayanan Publik**

Berbicara mengenai kualitas pelayanan berarti berbicara tentang bagaimana cara yang harus diperoleh dalam usaha meningkatkan kualitas atau mutu, dimana dalam hal ini setiap organisasi atau instansi memiliki cara agar pelayanan yang diberikan dapat dijanjikan dengan sebaik mungkin. Menurut Pasolong (2010: 132), kualitas pada dasarnya merupakan kata yang menyandang arti relatif bersifat abstrak, kualitas dapat digunakan untuk menilai atau menentukan tingkat penyesuaian suatu hal terhadap persyaratan atau spesifikasinya. Dalam Sinambela (2010: 6), secara teoritis tujuan pelayanan publik pada dasarnya adalah memuaskan masyarakat. Untuk mencapai kepuasan itu dituntut kualitas pelayanan prima yang tercermin dari:

##### 1. Transparan

Pelayanan yang bersifat terbuka, mudah dan dapat diakses oleh semua pihak yang membutuhkan dan disediakan secara memadai serta mudah dimengerti.;

##### 2. Akuntabilitas

Pelayanan yang dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;

##### 3. Kondisional

Pelayanan yang sesuai dengan kondisi dan kemampuan pemberi dan penerima pelayanan dengan tetap berpegang pada prinsip efisiensi dan efektivitas;

##### 4. Partisipatif

Pelayanan yang dapat mendorong peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik dengan memperhatikan aspirasi, kebutuhan dan harapan masyarakat;

#### 5. Kesamaan Hak

Pelayanan yang tidak melakukan diskriminasi dilihat dari aspek apapun khususnya suku, ras, agama, golongan, status sosial dan lain-lain;

#### 6. Keseimbangan Hak Dan Kewajiban

Pelayanan yang mempertimbangkan aspek keadilan antara pemberi dan penerima pelayanan publik.

Selanjutnya, jika dihubungkan dengan administrasi publik, pelayanan adalah kualitas pelayanan birokrat terhadap masyarakat. Kata kualitas memiliki banyak definisi yang berbeda dan bervariasi mulai dari yang konvensional hingga yang lebih strategis. Definisi konvensional dari kualitas biasanya menggambarkan karakteristik langsung dari suatu produk, seperti :

1. Kinerja (*performance*);
2. Keandalan (*reliability*);
3. Mudah dalam penggunaan (*easy of use*);
4. Estetika (*esthetics*), dan sebagainya.

Adapun dalam definisi strategis dinyatakan bahwa kualitas adalah segala sesuatu yang mampu memenuhi keinginan atau kebutuhan pelanggan (*meeting the needs of customers*).

### 2.1.6 Standar Pelayanan

Standar pelayanan adalah tolok ukur yang di pergunakan sebagai pedoman penyelenggaraan pelayanan dan acuan penilaian kualitas pelayanan sebagai kewajiban dan janji penyelenggara kepada masyarakat dalam rangka pelayanan yang berkualitas, cepat, mudah, terjangkau dan terukur (Yusuf, 2011: 145).

Menurut Rahmayanty (2010: 89-90) standar pelayanan sekurang-kurangnya meliputi:

1. Prosedur pelayanan  
Prosedur pelayanan yang dibakukan bagi pemberi dan penerima pelayanan termasuk pengaduan;
2. Waktu penyelesaian  
Waktu penyelesaian yang ditetapkan sejak saat pengajuan permohonan sampai dengan penyelesaian pelayanan termasuk pengaduan;



3. Biaya pelayanan  
Biaya/tarif pelayanan termasuk rinciannya yang ditetapkan dalam proses pemberian pelayanan;
4. Produk pelayanan  
Hasil pelayanan yang akan diterima sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan;
5. Sarana dan prasarana  
Penyediaan sarana dan prasarana pelayanan yang memadai oleh penyelenggara pelayanan publik;
6. Kompetensi petugas pemberi pelayanan publik  
Kompetensi petugas pemberi pelayanan harus ditetapkan berdasarkan pengetahuan, keahlian, keterampilan, sikap dan perilaku yang dibutuhkan.

#### **2.1.7 Pengaruh Penerapan Prinsip-Prinsip *Good Governance* Terhadap Kualitas Pelayanan Publik**

Dalam penyelenggaraan pemerintahan telah terjadi pergeseran paradigma dari *rule government* menjadi *good governance*, dalam paradigma dari *rule government* penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan publik senantiasa menyandarkan pada peraturan perundang-undangan yang berlaku. Sementara prinsip tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*) tidak hanya terbatas pada penggunaan peraturan perundang-undangan yang berlaku, melainkan dikembangkan dengan menerapkan prinsip penyelenggaraan pemerintahan yang baik yang tidak hanya melibatkan pemerintah atau negara semata, tetapi harus melibatkan intern birokrasi maupun ekstern birokrasi. Citra buruk yang melekat dalam tubuh birokrasi dikarenakan sistem ini telah dianggap sebagai tujuan bukan lagi sekadar alat untuk mempermudah jalannya penyelenggaraan pemerintahan. Kenyataannya, birokrasi telah lama menjadi bagian penting dalam proses penyelenggaraan pemerintahan negara.

Sistem pemerintahan yang baik adalah partisipasi, yang menyatakan semua institusi *governance* memiliki suara dalam pembuatan keputusan, hal ini merupakan landasan legitimasi dalam sistem demokrasi, *good governance* memiliki kerangka pemikiran yang sejalan dengan demokrasi dimana pemerintahan dijalankan sepenuhnya untuk kesejahteraan dan kemakmuran

rakyat, dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat. Pemerintah yang demokratis tentu akan mengutamakan kepentingan rakyat, sehingga dalam pemerintahan yang demokratis tersebut penyediaan kebutuhan dan pelayanan publik merupakan hal yang paling diutamakan dan merupakan ciri utama dari *good governance*.

Salah satu fungsi penyelenggaraan pemerintahan yang dilakukan oleh aparatur pemerintah adalah pelayanan publik. Peraturan perundangan Indonesia telah memberikan landasan untuk penyelenggaraan pelayanan publik yang berdasarkan atas Asas-asas Umum Pemerintahan Yang Baik (AUPB). Dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014, pasal 9 ayat 1 mengatakan “setiap keputusan dan/atau tindakan wajib berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan dan Asas-asas Umum Pemerintahan Yang Baik (AUPB)”. Yang kemudian di perjelas kembali dalam pasal 10 ayat 1 yang mengatakan, Asas-asas Umum Pemerintahan Yang Baik (AUPB) yang di maksud dalam Undang- undang ini meliputi:

- a. Kepastian hukum;
- b. Kemanfaatan;
- c. Ketidakberpihakan;
- d. Kecermatan;
- e. Tidak menyalahgunakan kewenangan;
- f. Keterbukaan;
- g. Kepentingan umum; dan
- h. Pelayanan yang baik.

Asas ini dijadikan sebagai dasar penilaian dalam peradilan dan upaya administrasi, disamping sebagai norma hukum tidak tertulis bagi tindakan pemerintahan. Meskipun merupakan asas, tidak semuanya merupakan pemikiran yang umum dan abstrak, dan dalam beberapa hal muncul sebagai aturan hukum yang konkret atau tertuang secara tersurat dalam pasal undang-undang serta mempunyai sanksi tertentu.

Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik (AUPB) ini menjadi landasan dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Asas ini merupakan jembatan antara norma hukum dan norma etika yang merupakan norma tidak tertulis, Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik (AUPB) merupakan suatu bagian yang pokok bagi pelaksanaan atau realisasi Hukum Tata Pemerintahan atau Administrasi

Negara dan merupakan suatu bagian yang penting sekali bagi perwujudan pemerintahan negara dalam arti luas. Asas ini digunakan oleh para aparatur penyelenggaraan kekuasaan negara dalam menentukan perumusan kebijakan publik pada umumnya serta pengambilan keputusan pada khususnya, jadi Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik (AUPB) ini diterapkan secara tidak langsung sebagai salah satu dasar penilaian.

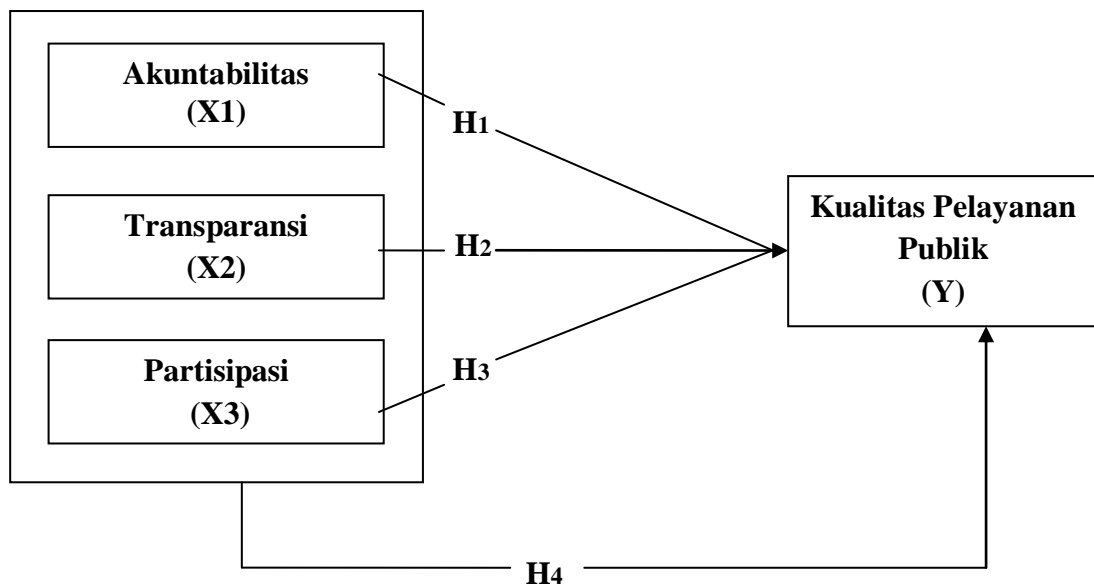
Asas ini merupakan kaidah hukum tidak tertulis sebagai pencerminan norma-norma etis berpemerintahan yang wajib diperhatikan dan dipatuhi, disamping mendasarkan pada kaidah-kaidah hukum tertulis. Hal ini tidak menutup kemungkinan bahwa beberapa asas diantaranya dapat disisipkan dalam berbagai ketentuan peraturan perundang-undangan dan menjadi tolok ukur bagi hakim dalam hal mengadili perkara gugatan terhadap pemerintah mengenai perbuatan melawan hukum oleh penguasa. Asas ini juga dapat dipahami sebagai asas-asas umum yang dijadikan sebagai dasar dan tata cara dalam penyelenggaraan pemerintahan yang layak, yang dengan cara demikian penyelenggaraan pemerintahan itu menjadi lebih baik, sopan, adil, terhormat, bebas dari kezaliman, pelanggaran peraturan, tindakan penyalahgunaan wewenang dan tindakan sewenang-wenang.

Pelayanan publik merupakan program nasional untuk memperbaiki fungsi pelayanan publik, pelayanan publik diartikan sebagai kewajiban yang harus dilaksanakan oleh Pemerintah untuk memenuhi hak-hak warga masyarakat. Pelayanan publik dibatasi pada pengertian pelayanan publik merupakan segala bentuk pelayanan sektor publik yang dilaksanakan aparat pemerintah dalam bentuk barang dan atau jasa, yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat dan ketentuan peraturan perundang-undangan. Pelayanan publik merupakan sarana pemenuhan kebutuhan mendasar masyarakat untuk kesejahteraan sosial. Sehingga perlu memperhatikan nilai-nilai, sistem kepercayaan, religi, kearifan lokal serta keterlibatan masyarakat. Perhatian terhadap beberapa aspek ini memberikan jaminan bahwa pelayanan publik yang dilaksanakan merupakan ekspresi kebutuhan sosial masyarakat. Dalam konteks itu, ada jaminan bahwa pelayanan publik yang diberikan akan membantu meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Selain itu, masyarakat akan merasa memiliki pelayanan publik tersebut sehingga pelaksanaannya diterima dan didukung penuh oleh masyarakat.

## 2.2 Kerangka Pemikiran

Menurut Sugiyono (2012: 89), “kerangka berpikir merupakan sintesa tentang hubungan antara variabel yang disusun dari berbagai teori yang telah dideskripsikan”. Pada penelitian ini akuntabilitas, transparansi dan partisipasi sebagai  $X_1$ ,  $X_2$ , dan  $X_3$  secara signifikan akan mempengaruhi kualitas pelayanan publik sebagai variabel  $Y$  baik secara parsial maupun simultan. Salah satu pilihan strategis untuk menerapkan *good governance* di Indonesia adalah melalui penyelenggaraan pelayanan publik. Ada beberapa pertimbangan mengapa pelayanan publik menjadi strategis untuk memulai menerapkan *good governance*. Pelayanan publik sebagai penggerak utama juga dianggap penting oleh semua aktor dari unsur *good governance* (Darmanerus Duarmas, dkk: 2016). Untuk memperjelas pernyataan diatas maka kerangka pemikiran dalam penelitian ini digambarkan sebagai berikut:



**Gambar 2.1.**  
**Kerangka Pemikiran**

### 2.3 Penelitian Terdahulu

Berikut ini dilampirkan hasil penelitian terdahulu yang berkaitan dengan Akuntabilitas, Transparansi, dan Partisipasi terhadap Kualitas Pelayanan Publik yang dapat dilihat pada tabel di bawah ini:

**Tabel 2.1.**  
**Penelitian Terdahulu**

No.	Peneliti	Judul Penelitian	Variabel Penelitian	Hasil Penelitian
1	Rismawan Joko Handoyo (Jurnal: 2014)	Penerapan <i>Good Governance</i> Dalam Pelayanan Publik Di Kantor Camat Sangatta Utara Kabupaten Kutai Timur	Independen: Penerapan <i>Good Governance</i>  Dependen: Kualitas Pelayanan Publik	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Penerapan prinsip akuntabilitas seperti pengurusan dokumen-dokumen seperti Surat Pengantar Pindah dan Surat Pengantar KK dapat diselesaikan dalam waktu 1 hari kerja dan tanpa dipungut biaya.</li> <li>2. Penerapan prinsip efisiensi dalam pelayanan publik menyediakan blanko-blanko bertandatangan Camat menjadikan waktu pengurusan dokumen menjadi lebih mudah, cepat dan singkat.</li> <li>3. Penerapan prinsip partisipasi dapat dilihat dari dilibatkannya masyarakat dalam menilai kinerja pelayanan dengan adanya kuesioner untuk mengetahui tingkat kepuasan</li> </ol>

No.	Peneliti	Judul Penelitian	Variabel Penelitian	Hasil Penelitian
				<p>masyarakat.</p> <p>4. Penerapan prinsip responsivitas dilihat dari upaya-upaya perbaikan pelayanan yang didasarkan atas saran dan kritik yang masuk dari masyarakat.</p> <p>5. Penerapan prinsip transparansi, keterbukaan informasi mengenai waktu, biaya, syarat dan prosedur pelayanan dapat dengan mudah diakses oleh masyarakat.</p> <p>6. Faktor pendukung adalah Sumber Daya Manusia dan sarana prasarana sementara faktor penghambat adalah keterbatasan anggaran.</p>
2	Aty Uar (Jurnal: 2016)	Pengaruh Pelaksanaan Prinsip-Prinsip <i>Good Governance</i> Terhadap Kinerja Pelayanan Publik Pada Badan Pertahanan Nasional (BPN) Kota Ambon	<p>Independen: Pelaksanaan Prinsip-Prinsip <i>Good Governance</i></p> <p>Dependen: Kualitas Pelayanan Publik</p>	Pelaksanaan prinsip-prinsip <i>good governance</i> mempunyai hubungan yang tinggi dan signifikan pada taraf kepercayaan dengan kinerja pelayanan publik pada BPN Kota Ambon, sehingga teruji kebenarannya.
3	Tantri Batara Simarmata	Pengaruh Penerapan	Independen: Pengaruh	1. Pelaksanaan prinsip-prinsip

No.	Peneliti	Judul Penelitian	Variabel Penelitian	Hasil Penelitian
	(Skripsi: 2011)	Prinsip-Prinsip <i>Good Governance</i> Terhadap Pelayanan Publik (Studi Pada Kantor Samsat Medan Selatan)	Penerapan Prinsip-Prinsip <i>Good Governance</i>  Dependen: Kualitas Pelayanan Publik	<p><i>good governance</i> mempunyai pengaruh positif terhadap pelayanan publik pada kantor Samsat Medan Selatan.</p> <p>2. Untuk pelayanan publik (variabel Y) di kantor Samsat Medan Selatan telah berjalan dengan cukup baik, namun aparat kantor harus lebih meningkatkan kinerja dan tanggung jawab di dalam penyelenggaraan pelayanan publik.</p> <p>3. Dapat diketahui bahwa nilai koefisien korelasi jika dihubungkan dengan penafsiran atas tinggi-rendahnya koefisien korelasi dari Sugiyono, maka korelasi antara variabel X dan variabel Y tergolong sangat tinggi/ sangat kuat.</p> <p>4. Berdasarkan uji signifikansi bahwa ada hubungan antara penerapan prinsip-prinsip <i>good governance</i> terhadap pelayanan publik</p>

No.	Peneliti	Judul Penelitian	Variabel Penelitian	Hasil Penelitian
				<p>pada kantor Samsat Medan Selatan.</p> <p>5. Berdasarkan perhitungan koefisien determinasi, diperoleh kesimpulan bahwa penerapan prinsip-prinsip <i>good governance</i> memberikan kontribusi terhadap pelayanan publik.</p>
4	Ayu Amrina Rosyada (Jurnal: 2016)	Analisis Penerapan Prinsip <i>Good Governance</i> Dalam Rangka Pelayanan Publik Di Badan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Di Kota Samarinda	<p>Independen: Analisis Penerapan Prinsip <i>Good Governance</i></p> <p>Dependen: Pelayanan Publik</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Masyarakat dilibatkan untuk menilai dan mengevaluasi kualitas pelayanan publik.</li> <li>2. Aturan hukum telah ditegakkan secara utuh dalam berbagai aspek dan didukung oleh peraturan-peraturan hukum dan perundang-undangan yang mengikat aparat pemerintahan tanpa terkecuali.</li> <li>3. Penerapan prinsip transparansi dalam pelayanan publik di Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Satu Pintu Kota Samarinda sudah berjalan dengan baik.</li> <li>4. Penerapan prinsip akuntabilitas dalam</li> </ol>



No.	Peneliti	Judul Penelitian	Variabel Penelitian	Hasil Penelitian
				<p>elayanan publik di Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Satu Pintu Kota Samarinda mengenai pertanggungjawaban atas waktu dan biaya dalam pelayanan publik telah berjalan dengan baik.</p> <p>5. Penerapan prinsip efektivitas dan efisiensi dalam pelayanan publik di Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Satu Pintu Kota Samarinda dapat diketahui dari kecepatan waktu dan kesederhanaan prosedur dalam pengurusan dokumen-dokumen.</p> <p>6. Penerapan prinsip responsivitas dalam pelayanan publik di Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Satu Pintu Kota Samarinda dapat diketahui dari komitmen aparatur untuk tetap melayani dengan hati bagaimanapun kondisinya.</p>
5	Muhammad Amirul Haq Muis (Jurnal: 2014)	Analisis Implementasi Good Governance dalam	Independen: Implementasi Good Governance	1. Partisipasi masyarakat dalam pelayanan publik dan peranan pemerintah di Kecamatan

No.	Peneliti	Judul Penelitian	Variabel Penelitian	Hasil Penelitian
		Pelayanan Publik di Kecamatan Panakukkang Kota Makassar	Dependen: Pelayanan Publik	<p>Panakkukang dalam menggalang partisipasi masyarakat untuk kegiatan program pemerintah adalah sangat baik.</p> <p>2. Akuntabilitas pemerintah dalam pelayanan publik di Kecamatan Panakkukang secara keseluruhan dapat dikatakan akuntabel/bertanggung jawab. Seluruh variabel akuntabilitas yang diteliti menunjukkan jawaban yang positif.</p> <p>3. Transparansi pemerintah dalam pelayanan publik di Kecamatan Panakkukang secara keseluruhan adalah transparan terhadap masyarakat terutama melalui media tv, surat kabar dan internet sangat efektif. Hal ini didukung oleh partisipasi yang tinggi dari unsur non pemerintah seperti LSM dan pers.</p>

Sumber: Diolah Peneliti (2017)

## 2.4 Hipotesis

Menurut Sugiyono (2013:96), “Hipotesis merupakan jawaban sementara terhadap rumusan masalah penelitian, di mana rumusan masalah penelitian telah dinyatakan dalam bentuk kalimat pertanyaan”. Berdasarkan rumusan masalah yang telah dijelaskan, maka hipotesis dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

### 1. Pengaruh Akuntabilitas terhadap Kualitas Pelayanan Publik

Akuntabilitas dalam konteks pelayanan publik merupakan sebuah pertanggungjawaban dalam manajemen bertanggung jawab kepada masyarakat karena dana yang digunakan dalam penyediaan layanan berasal dari masyarakat baik secara langsung maupun tidak langsung. Ketika meningkatkan hubungan akuntabilitas antara pembuat kebijakan, penyedia layanan kepada masyarakat pengguna jasa ditingkatkan maka akan memiliki dampak pada kuantitas dan kualitas pelayanan publik yang diberikan (Aril Fiszbein, 2005).

Temuan ini didukung penelitian yang pernah dilakukan Rismawan (2014), Aty Uar (2016), Tantri (2011), Ayu (2016), dan Muhammad Amirul (2014). Berdasarkan uraian tersebut penulis membuat hipotesis penelitian sebagai berikut:

$H_1 =$  Diduga Akuntabilitas berpengaruh signifikan terhadap Kualitas Pelayanan Publik.

### 2. Pengaruh Transparansi terhadap Kualitas Pelayanan Publik

Jika tidak adanya transparansi dalam birokrasi pelayanan publik, maka banyak masyarakat yang akan mengalami banyak masalah. Karena salah satu indikasi tidak adanya transparansi dalam birokrasi pelayanan publik ialah faktor komunikasi tidak efektif. Maka dari itu terciptanya komunikasi efektif dalam birokrasi pelayanan publik menggambarkan adanya transparansi dalam birokrasi tersebut (Dwiyanto, 2006).

Temuan ini didukung penelitian yang pernah dilakukan Rismawan (2014), Aty Uar (2016), Tantri (2011), Ayu (2016), dan Muhammad Amirul (2014). Berdasarkan uraian tersebut penulis membuat hipotesis penelitian sebagai berikut:

$H_2 =$  Diduga Transparansi berpengaruh signifikan terhadap Kualitas Pelayanan Publik.

### **3. Pengaruh Partisipasi terhadap Kualitas Pelayanan Publik**

Partisipasi adalah kunci bagi pelaksanaan pelayanan publik karena didalamnya menyangkut aspek pengawasan dan aspirasi, semakin aktif masyarakat dalam proses penyelenggaraan kualitas pelayanan publik berarti semakin sukses juga pelaksanaan penyedia layanan oleh sebuah instansi. Menyadari pentingnya aspirasi masyarakat, maka diperlukan langkah upaya yang bisa dilakukan adalah mengoptimalkan peran dari lembaga instansi tersebut dengan menyediakan kotak kritik dan saran (Achmadi, dkk: 2002).

Temuan ini didukung penelitian yang pernah dilakukan Rismawan (2014), Aty Uar (2016), Tantri (2011), Ayu (2016), dan Muhammad Amirul (2014). Berdasarkan uraian tersebut penulis membuat hipotesis penelitian sebagai berikut:

H<sub>3</sub> = Diduga Partisipasi berpengaruh signifikan terhadap Kualitas Pelayanan Publik.

### **4. Pengaruh Akuntabilitas, Transparansi, dan Partisipasi terhadap Kualitas Pelayanan Publik**

Ketiga variabel independen dalam penelitian ini memiliki hubungan yang langsung dengan variabel dependennya yaitu kualitas pelayanan publik. Temuan ini didukung penelitian yang pernah dilakukan Rismawan (2014), Aty Uar (2016), Tantri (2011), dan Muhammad Amirul (2014). Berdasarkan uraian tersebut penulis membuat hipotesis penelitian sebagai berikut:

H<sub>4</sub> = Diduga Akuntabilitas, Transparansi, dan Partisipasi secara simultan berpengaruh signifikan terhadap Kualitas Pelayanan Publik.