

BAB II

LANDASAN TEORI

Dalam membahas dan mengkaji masalah pada penelitian ini, penulis membutuhkan landasan teori yang kokoh untuk mendukung dalam penulisan ini. Konsep dan teori tersebut digunakan sebagai alat analisis terhadap permasalahan yang diangkat dalam penelitian ini.

Adapun beberapa konsep teori yang digunakan dalam penelitian ini yaitu: pelayanan publik, kualitas pelayanan, pajak kendaraan bermotor, dan kualitas pelayanan pajak kendaraan bermotor.

A. Konsep Pelayanan Publik

1. Pengertian Pelayanan Publik

a. Pengertian Pelayanan (*service*)

Menurut Moenir, A.S (2008: 27) mendefinisikan pelayanan adalah serangkaian kegiatan yang berlangsung secara rutin dan berkesinambungan meliputi seluruh kehidupan orang dalam masyarakat. Selanjutnya Lijan Poltak Sinambela (2008: 5) mengemukakan bahwa pelayanan adalah setiap kegiatan yang menguntungkan dalam suatu kumpulan atau kesatuan, dan menawarkan kepuasan meskipun hasilnya tidak terikat pada suatu produk secara fisik. Hal ini menunjukkan bahwa pelayanan berkaitan dengan kepuasan batin dari penerimaan pelayanan.

Pelayanan yang diperlukan manusia pada dasarnya terbagi atas dua jenis, yaitu layanan fisik yang sifatnya pribadi serta layanan administratif yang diberikan orang lain selaku anggota organisasi (organisasi Negara dan organisasi masa). Berdasarkan pendapat tersebut yang dimaksud dengan pelayanan adalah kegiatan yang berkesinambungan dalam kehidupan sehari-hari yang berupa layanan fisik yaitu bersifat pribadi dan administratif yang biasa terdapat pada suatu kegiatan organisasi.

b. Pengertian pelayanan public (*public service*)

Menurut Undang-undang No.25 tahun 2009 tentang Pelayanan Publik diuraikan bahwa pelayanan adalah segala bentuk kegiatan dalam rangka pengaturan, pembinaan, penyediaan fasilitas, jasa dan lainnya yang dilaksanakan oleh aparatur pemerintah sebagai upayah pemenuhan kebutuhan kepada masyarakat sesuai ketentuan perundang-undangan yang berlaku. Selanjutnya merujuk pada pengertian

dari Departemen Dalam Negeri (2004) menyebutkan bahwa “Pelayanan Publik adalah Pelayanan “Umum” dan mendefinisikan Pelayanan Umum adalah suatu proses bantuan kepada orang lain dengan cara-cara tertentu yang memerlukan kepekaan dan hubungan interpersonal tercipta kekuasaan dan keberhasilan. Setiap pelayanan menghasilkan produk, baik berupa barang dan jasa”.

Dari berbagai pengertian pelayanan dan pelayanan publik diatas dapat disimpulkan definisi pelayanan publik adalah pemberian pelayanan (melayani) yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik (pemerintah) sebagai upaya untuk pemenuhan kebutuhan dan keperluan penerima pelayanan atau masyarakat maupun pelaksana ketentuan peraturan perundang-undangan yang mempunyai kepentingan pada organisasi tersebut sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang telah ditetapkan. Kebutuhan dalam hal ini bukanlah kebutuhan secara individual akan tetapi berbagai kebutuhan yang sesungguhnya yang diharapkan masyarakat atau dengan kata lain kepentingan publik.

2. Jenis-jenis Pelayanan Publik

Munculnya pelayanan publik dikarenakan adanya kepentingan, dan kepentingan tersebut bermacam-macam bentuknya sehingga pelayanan publik yang dilakukan ada beberapa macam. Menurut Hardiyansyah (2011:23) jenis pelayanan umum atau publik yang diberikan pemerintah terbagi dalam tiga kelompok, yaitu :

a. Pelayanan Administratif

Pelayanan administratif adalah pelayanan berupa penyediaan berbagai bentuk dokumen yang diperlukan oleh publik, misalnya: Pembuatan Kartu Tanda Penduduk (KTP), Sertifikat Tanah, Akta Kelahiran, Akta Kematian, Buku Kepemilikan Kendaraan Bermotor (BPKB), Surat Tanda Nomor Kendaraan (STNK), dan sebagainya.

b. Pelayanan Barang

Pelayanan barang adalah pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk/jenis barang yang menjadi kebutuhan publik, misalnya : jaringan telepon, penyediaan tenaga listrik, penyediaan air bersih.

c. Pelayanan Jasa

Pelayanan jasa adalah pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk jasa yang dibutuhkan publik, misalnya : Pendidikan tinggi dan menengah, pemeliharaan kesehatan, penyelenggaraan transportasi, jasa pos, sanitasi lingkungan, persampahan, pengurangan bencana, pelayanan sosial.

Pendapat lain dikemukakan menurut Lembaga Administrasi Negara(dalam SANKRI Buku III 2004 : 185) yaitu :

1. Pelayanan pemerintahan adalah jenis pelayanan masyarakat yang terkait dengan tugas-tugas umum pemerintahan, seperti pelayanan KTP, SIM, pajak, perijinan, dan keimigrasian.
2. Pelayanan pembangunan adalah suatu jenis pelayanan masyarakat yang terkait dengan penyediaan sarana dan prasarana untuk memberikan fasilitas kepada masyarakat dalam melakukan aktivitasnya sebagai warga negara. Pelayanan ini meliputi penyediaan jalan-jalan, jembatan- jembatan, pelabuhan-pelabuhan, dan lainnya.
3. Pelayanan utilitas adalah jenis pelayanan yang terkait dengan utilitas bagi masyarakat seperti penyediaan listrik, air, telepon, dan transportasi lokal.
4. Pelayanan sandang, pangan dan papan adalah jenis pelayanan yang menyediakan bahan kebutuhan pokok masyarakat dan kebutuhan perumahan, seperti penyediaan beras, gula, minyak, gas, tekstil dan perumahan murah.
5. Pelayanan kemasyarakatan adalah jenis pelayanan yang dilihat dari sifat dan kepentingannya lebih ditekankan pada kegiatan-kegiatan sosial kemasyarakatan, seperti pelayanan kesehatan, pendidikan, ketenaga kerjaan, penjara, rumah yatim piatu, dan lainnya.

3. Faktor-faktor yang mempengaruhi Pelayanan

Pelayanan yang baik pada akhirnya akan mampu memberikan kepuasan kepada masyarakat. Pelayanan yang optimal pada akhirnya juga akan mampu meningkatkan image organisasi sehingga citra organisasi di mata masyarakat terus meningkat. Adanya citra organisasi yang baik, maka segala yang dilakukan oleh organisasi akan dianggap baik pula. Menurut Kasmir(2006:3), Faktor utama yang mempengaruhi

pelayanan adalah sumber daya manusia. Artinya peranan manusia (karyawan) yang melayani masyarakat merupakan faktor utama karena hanya dengan manusialah pelanggan dapat berkomunikasi secara langsung dan terbuka.

Menurut Atep Adya Barata (2003:37), Kualitas pelayanan terbagi menjadi dua bagian yaitu kualitas pelayanan internal dan eksternal. Masing-masing bagian tersebut dipengaruhi oleh beberapa faktor yang cukup penting, yaitu sebagai berikut :

- a. Faktor yang mempengaruhi kualitas pelayanan internal (interaksi pegawai organisasi), yaitu pola manajemen umum organisasi, penyediaan fasilitas pendukung, pengembangan sumber daya manusia, iklim kerja dan keselarasan hubungan kerja, serta pola insentif.
- b. Faktor yang mempengaruhi kualitas pelayanan eksternal (pelanggan eksternal), yaitu pola layanan dan tata cara penyediaan layanan, pola layanan distribusi jasa, pola layanan penjualan jasa, dan pola layanan dalam penyampaian jasa.

Menurut Vincent Gaspersz (2011:41), terdapat faktor-faktor yang mempengaruhi persepsi dan ekspektasi pelanggan terhadap pelayanan, yaitu :

- a. Kebutuhan dan keinginan yang berkaitan dengan hal-hal yang dirasakan pelanggan ketika ia sedang mencoba melakukan transaksi dengan perusahaan.
- b. Pengalaman masa lalu ketika menggunakan jasa dari perusahaan.
- c. Pengalaman dari teman-teman, dimana mereka akan menceritakan tentang kualitas pelayanan yang akan diterimanya.
- d. Komunikasi melalui iklan dan pemasaran juga mempengaruhi persepsi dari pelanggan terhadap jasa yang akan diterimanya.

Berdasarkan uraian tersebut, dapat disimpulkan bahwa untuk meningkatkan kualitas pelayanan banyak faktor yang mempengaruhi, antara lain sumber daya manusia, kesadaran, aturan, organisasi, ketrampilan dan kemampuan, sarana pelayanan, serta pengalaman pelanggan selain itu faktor internal dan eksternal menjadi penting dan berpengaruh dalam mewujudkan pelayanan yang berkualitas bagi setiap pengguna.

B. Konsep Kualitas Pelayanan

1. Pengertian Kualitas Pelayanan

Pada dasarnya pelayanan memiliki sasaran yang sederhana yaitu untuk kepuasan pelanggan. Menurut Kotler (1991:61) kualitas harus dimulai dari kepuasan pelanggan. Kata “kualitas” mengandung beberapa definisi dan makna sehingga orang akan berbeda dalam mengartikannya. Banyak pakar yang memberikan definisi kualitas berdasarkan sudut pandangnya masing-masing.

Dalam pandangan Total Quality Management (TQM), kualitas dipandang secara lebih luas, dimana tidak hanya aspek hasil saja yang ditentukan, melainkan juga meliputi proses, lingkungan dan manusia. Hal ini jelas nampak dalam definisi yang dirumuskan Goetsch dan Davis (1994) dalam Fandy Tjiptono (1994:4) yaitu bahwa kualitas merupakan suatu kondisi dinamis yang berhubungan dengan produk, jasa, manusia, proses dan lingkungan yang memenuhi atau melebihi harapan. Sedangkan dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (1989:467) kualitas diartikan sebagai tingkat baik atau buruknya sesuatu atau derajat atau taraf (kepandaian, kecakapan, mutu, dll).

Collier (1987) dalam Zulian Yamit (2001:22) lebih menekankan kualitas jasa pelayanan pada kata pelanggan, pelayanan, kualitas dan level tingkat. Pelayanan terbaik pada pelanggan dan tingkat kualitas pelayanan merupakan cara terbaik yang konsisten untuk dapat mempertemukan harapan konsumen (standar pelayanan eksternal dan biaya), dan system kinerja cara pelanggan (standar pelayanan internal, biaya, dan keuntungan). Lebih lanjut Collier menjelaskan bahwa cara terbaik pada pelanggan dan tingkat kualitas dapat dicapai secara konsisten dengan memberikan pelayanan dan memberikan perhatian khusus pada standar kinerja pelayanan.

Meskipun tidak ada definisi mengenai kualitas yang diterima secara universal, namun dari beberapa definisi tersebut terdapat kesamaan dalam elemen-elemennya yaitu:

1. Kualitas meliputi usaha memenuhi atau melebihi harapan pelanggan.
2. Kualitas menyangkut produk, jasa, manusia, proses dan lingkungan.
3. Kualitas merupakan kondisi yang selalu berubah, misalnya apa yang dianggap merupakan kualitas saat ini mungkin dianggap tidak berkualitas pada saat mendatang. (Fandy Tjiptono, 1996:3)

Menurut Fandy Tjiptono (1996:13) pada umumnya kepuasan pengguna layanan didasarkan pada pengukuran terhadap kualitas jasa itu sendiri, yaitu penilaian atas sejauh mana suatu jasa sesuai dengan apa yang seharusnya diberikan atau disampaikan. Karena itulah untuk mengukur kualitas pelayanan yang diberikan adalah dengan melalui dimensi-dimensi pelayanan.

Lebih lanjut Garvin sebagaimana dikutip oleh fandy Tjiptono (1997:13) mengemukakan tentang delapan dimensi kualitas pelayanan yang bisa dijadikan tolak ukur untuk menilai kualitas pelayanan, yaitu:

- a. Kinerja karakteristik operasional produk dari produk inti.
- b. Cirri-ciri atau keistimewaan tambahan.
- c. Keandalan.
- d. Kesesuaian dengan spesifikasi.
- e. Daya tahan.
- f. Serviceability.
- g. Estetika.
- h. Presepsi terhadap kualitas.

2. Dimensi Kualitas Pelayanan

Kualitas pelayanan menurut Parasuraman (dalam Fandy Tjiptono, 1998:27), memiliki lima dimensi yang meliputi dimensi *Tangibles* (Bukti Fisik), *Reliability* (kehandalan), *Responsivennes* (Ketanggapan), *Assurance* (Jaminan), dan *Empaty*.

1. *Tangibles* (Bukti Fisik)

Bukti Fisikyaitu kemampuan organisasi dalam menunjang eksistensinya kepada pihak eksternal. Penampilan dan Kemampuan sarana dan prasarana fisik perusahaan dan keadaan lingkungan sekitarnya adalah bukti nyata dari pelayanan yang diberikan oleh pemberi jasa. Yang meliputi fasilitas fisik (gedung, gudang,dsb), perlengkapan, peralatan yang dipergunakan (teknologi) serta penampilan pegawainya.

2. *Reliability* (Kehandalan)

Kehandalanyaitu kemampuan perusahaan untuk memberikan pelayanan sesuai yang dijanjikan secara akurat dan terpercaya. Kehandalan berarti ketepatan waktu

pelayanan yang sama untuk semua pelanggan tanpa kesalahan, sikap yang simpatik dengan akurasi yang tinggi.

3. *Responsiveness* (Ketanggapan)

Ketanggapan yaitu kemampuan membantu dan memberi pelayanan yang cepat (*responsive*) dan tepat. Membiarkan masyarakat yang meminta pelayanan tanpa adanya alasan yang jelas menyebabkan persepsi yang negatif dalam kualitas pelayanan.

4. *Assurance* (Jaminan)

Jaminan dan kepastian yaitu pengetahuan, kesopanan, dan kemampuan pegawai perusahaan. Terdiri dari beberapa komponen antara lain komunikasi (*communication*), kredibilitas (*credibility*), keamanan (*security*), kompetensi (*competence*) dan sopan santun (*courtesy*).

5. *Empaty*

Empati yaitu memberikan perhatian yang tulus dan bersifat individual atau pribadi yang diberikan kepada para pelanggan dengan berupaya memahami keinginan konsumen.

C. Pajak Kendaraan Bermotor

Kendaraan bermotor merupakan semua kendaraan beroda dua atau lebih beserta gandengannya yang digunakan di semua jenis jalan darat, dan digerakkan oleh peralatan teknik berupa motor atau peralatan lainnya yang berfungsi untuk mengubah suatu sumber daya energi tertentu menjadi tenaga gerak kendaraan bermotor yang bersangkutan termasuk alat-alat berat dan alat-alat besar yang bergerak. Contoh alat-alat besar dan berat antara lain: Mesin giling, buldozer, loader, forklift, dumptruck, traktor, dan lain sebagainya.

Pajak kendaraan bermotor merupakan jumlah tarif yang harus dibayarkan oleh wajib pajak guna untuk mendapatkan surat-surat penting kelengkapan kendaraan bermotor. Hal ini sebagai salah satu kewajiban yang harus dipenuhi sebagai pemilik kendaraan yang tahu peraturan dan tahu hukum. Pajak kendaraan bermotor itu ada dua macam, yaitu pajak kendaraan bermotor tahunan dan pajak kendaraan bermotor lima tahunan.

1. Pajak kendaraan bermotor tahunan, yaitu pembayaran pajak kendaraan bermotor yang dilakukan setiap satu tahun sekali sesuai dengan masa berlaku kendaraan bermotor tersebut. Bukti pembayaran pajak kendaraan bermotor tahunan ini adalah dengan pengesahan pada Surat tanda Nomor Kendaraan (STNK). Permohonan pengesahan STNK setiap kendaraan bermotor sebagaimana yang dimaksud dalam pasal 179 ayat (2) dengan melengkapi persyaratan sebagai berikut :
 - a. Tanda jati diri yang sah + 1 lembar foto copy
 - b. Surat pernyataan pemilik kendaraan bermotor bahwa tidak terjadi perubahan identitas pemilik atau spesifikasi teknis ranmor (surat pernyataan sama dengan formulir SPT PKB/BBNKB dan SWDKLLJ).
 - c. STNK asli dan foto copy.
 - d. BPKB asli dan foto copy.
 - e. Bukti PKB/BBNKB, SWDKLLJ, dan Premi asuransi Jasa Raharja (khusus kendaraan umum) tahun sebelumnya.
2. Pajak Kendaraan Bermotor Lima Tahunan, yaitu sama halnya seperti pajak kendaraan bermotor tahunan, akan tetapi didalam pajak kendaraan bermotor lima tahunan ini akan terjadi pergantian plat nomor kendaraan bermotor untuk masa berlaku lima tahun kedepan. Persyaratan pengajuan/pembayaran pajak kendaraan bermotor lima tahunan adalah dengan melampirkan :
 - a. Tanda jati diri yang sah + 1 lembar foto coy
 - b. Surat Tanda Nomor Kendaraan Bermotor yang lama atau surat keterangan yang sah apabila tidak dapat menyerahkan Surat Tanda Nomor Kendaraan bermotor tersebut.
 - c. Salinan tanda jati diri pemilik kendaraan bermotor setelah menunjukkan aslinya.
 - d. Salinan bukti buku uji kendaraan bermotor yang bersangkutan setelah menunjukkan aslinya.
 - e. Dilakukan cek fisik terhadap kendaraan bermotor tersebut.
 - f. Kalau ada perubahan baik kepemilikan, ganti warna, ganti mesin, rubah bentuk, harus dilengkapi dengan BPKB.

D. Kualitas Pelayanan Pajak Kendaraan Bermotor

1. Kualitas Pelayanan Pajak

Kualitas pelayanan pajak merupakan upaya pemenuhan kebutuhan dan keinginan wajib pajak serta ketepatan penyampaian dalam mengimbangi harapan wajib pajak. Kualitas pelayanan pajak dapat diketahui dengan cara membandingkan persepsi wajib pajak atas pelayanan yang nyata mereka terima atau peroleh dengan pelayanan yang sesungguhnya mereka harapkan atau inginkan terhadap atribut-atribut pelayanan pada setiap kantor pelayanan pajak (KPP), Putri (2013).

Definisi kualitas pelayanan pajak yang ditulis Lewis dan Baums yang dikutip oleh Lena Ellitan dan Lian Anatan (2010:47) adalah sebagai berikut: “Kualitas pelayanan pajak adalah pelayanan yang diberikan kepada wajib pajak dengan menonjolkan sikap yang baik dan menarik antara lain melayani wajib pajak dengan penampilan serasi, berpikiran positif dan dengan sikap menghargai para wajib pajak”.

Jadi dapat disimpulkan bahwa kualitas pelayanan merupakan upaya pemenuhan kebutuhan dan keinginan wajib pajak serta ketepatan penyampainanya dalam mengembangi harapan wajib pajak. Kualitas wajib pajak dapat diketahui dengan membandingkan persepsi wajib pajak atas pelayanan yang nyata mereka terima atau peroleh dengan pelayanan sesungguhnya mereka harapkan atau inginkan (Putri 2013).

2. Model Kualitas Pelayanan Pajak

Model kualitas pelayanan/jasa yaitu model yang menyoroti kebutuhan utama untuk menghantarkan kualitas jasa yang lebih tinggi. Perasuraman, et. Al. (1985) yang dikutip oleh Tjiptono (2009:147) mengidentifikasi lima kesenjangan tersebut yaitu:

- a. Kesenjangan antara harapan konsumen dan persepsi manajemen.
- b. Kesenjangan antara persepsi manajemen terhadap pelanggan dan spesifikasi kualitas pelayanan jasa.
- c. Kesenjangan antara spesifikasi mutu jasa dan penyampain jasa.
- d. Sering kali harapan pelanggan dipengaruhi oleh iklan dan pernyataan janji yang dibuat oleh perusahaan, resiko yang dihadapi oleh perusahaan adalah janji yang diberikan ternyata tidak dapat dipenuhi.
- e. Kesenjangan antar jasa yang dialami dan jasa yang diharapkan.

3. Prinsip-Prinsip Kualitas Pelayanan Pajak

Agar kualitas pelayanan yang diharapkan dapat dicapai maka, penilaian kualitas pelayanan berdasarkan lima dimensi yaitu “tangible, reliable, responsiveness, assurance dan empathy” (Widodo 2011:274):

a. Bukti langsung (*tangelibles*)

Menurut Parasuraman (2001:32), kualitas pelayanan adalah bentuk aktualisasi nyata secara fisik dapat terlihat atau digunakan oleh pegawai sesuai dengan penggunaan dan pemanfaatannya yang dapat dirasakan membantu yang diterima oleh orang yang menginginkan pelayanan, sehingga puas atas pelayanan yang dirasakan, yang sekaligus menunjukkan prestasi kerja atas pemberian pelayanan yang diberikan.

b. Kehandalan (*realibility*)

Menurut parasuraman (2001), kehandalan adalah setiap pegawai memiliki kemampuan yang handal, mengetahui mengenai seluk beluk prosedur kerja, mekanisme kerja, memperbaiki berbagai kekurangan atau penyampaian yang tidak sesuai dengan prosedur kerja dan mampu menunjukkan, mengarahkan dan memberikan arahan yang benar kepada setiap bentuk pelayanan yang belum di mengerti oleh masyarakat, sehingga memberi dampak positif atas pelayanan tersebut.

c. Daya tangkap

Defenisi daya tangkap menurut Tjiptono (2007), yaitu keinginan para staf dan karyawan untuk membantu para pelanggan dan memberikan pelayanan dengan tanggap. Tanggap disini diartikan sebagai bagaimana bentuk respon perusahaan terhadap segala hal berhubungan dengan konsumen. Respon yang dimaksud sebaik-baiknya cara perusahaan dalam menerima permintaan, keluhan, saran, kritik, komplek dan sebagainya atas produk atau bahkan pelayanan yang diterima konsumen.

d. Jaminan (*Asurance*)

Defenisi jaminan itu sendiri Menurut Abbas Salim (2007:1) adalah kemampuan untuk menetapkan kerugian-kerugian kecil (sedikit) yang sudah pasti sebagai

pengganti/ substitusi kerugian-kerugian besar yang belum terjadi. Sedangkan menurut pasal 246 Kitab Undang-undang Hukum Dagang (KUHD), adalah: “...suatu persetujuan, dimana penanggung kerugian diri kepada tertanggung, dengan mendapatkan premi, unruk menganti kerugian karena kehilangan kerugian atau tidak diperolehnya suatu keuntungan yang diharapkan, yang dapat diderita karena peristiwa yang tidak diketahui lebih dahulu”.

e. Empati (emphaty)

Defenisi empati dalam pemasaran menurut Nursodok (2010) adalah perhatian secara individual yang diberikan perusahaan kepada pelanggan seperti kemudahan dalam menghubungi perusahaan, kemampuan karyawan berkomunikasi dengan pelanggan, kebutuhan pelanggannya.

Pelayanan akan berjalan dengan lancar dan berkualitas apabila setiap pihak yang berkualitas dengan pelayanan memiliki adanya rasa empati dalam menyelesaikan atau mengurus atau memiliki komitmen yang sama terhadap pelayanan (Parasuraman, 2001:40).

Gambar 1.
Kerangka Pemikiran

