

BAB II

STUDI KEPUSTAKAAN DAN KERANGKA PIKIRAN

A. Studi Kepustakaan

1. Konsep Administrasi

Secara *etimologis*, administrasi berasal dari bahasa Latin *ad* dan *ministrare*, yang berarti “membantu, melayani, atau memenuhi”, serta *administration* yang berarti “pemberian bantuan, pemeliharaan, pelaksanaan, pimpinan dan pemerintahan, pengelolaan”. Di Italia disebut *amministrazione*, sedangkan di Prancis, Inggris, dan Amerika Serikat disebut *administration*.

Secara konseptual administrasi dapat dibedakan dalam dua pengertian yaitu sebagai berikut:

Administrasi terbagi atas dua pengertian yaitu: (1). Administrasi dalam arti sempit, diartikan terbatas sebagai kegiatan tata usaha (*clerical work* dan *office work*) yang berkenaan dengan penyusunan dan pencatatan data dan informasi secara sistematis tentang segala sesuatu yang terjadi dalam organisasi. (2). Administrasi dalam arti luas berhubungan dengan kegiatan kerja sama dan upaya (organisasi dan manajemen) yang bersifat sistematis, rasional dan manusiawi yang dilakukan sekelompok orang untuk mencapai tujuan bersama (Nawawi. 2013;77).

Batasan pengertian ini mengandung keseluruhan makna dari kata *administratie* (Belanda) dan *administration* (Inggris), yang mencakup dimensi, aktivitas, dan dinamika yang muncul dalam suatu kerja sama untuk mencapai tujuan bersama, termasuk dalam pemberian pelayanan.

Menurut William H. Newman dalam bukunya yang berjudul *Administration Action*, Administrasi adalah pengarahan, kepemimpinan, dan

pengendalian dari usaha-usaha kelompok orang dalam rangka pencapaian tujuan yang umum atau pokok (dalam Nawawi,2013;79).

Menurut Leonard D. White administrasi ialah proses yang selalu terdapat pada setiap usaha kelompok, publik atau privat, sipil atau militer, skala besar atau kecil (*administration is a process common to all group effort, public or private, civil or military, large scale or small scale*) (dalam Syafri,2012;9).

Menurut Syafri (2012;11) administrasi adalah rangkaian kegiatan (proses) usaha kerja sama sekelompok orang dalam wadah organisasi untuk mencapai tujuan tertentu secara efisien.

Menurut Simon mendefinisikan suatu proses yang umum ada pada usaha kelompok-kelompok, baik pemerintah maupun swasta, baik sipil maupun militer, baik ukuran besar maupun ukuran kecil (dalam Syafie,2003;3).

Menurut Silalahi (2012;11) administrasi adalah kegiatan kerja sama yang dilakukan sekelompok manusia berdasarkan pembagian kerjasama sebagaimana yang ditentukan dalam struktur dengan pendayagunaan sumber-sumber yang ada untuk mencapai tujuan secara efektif dan efisien.

Menurut Siagian (2003;2) administrasi didefinisikan 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 diatas. Pertama, administrasi sebagai seni adalah suatu proses yang diketahui hanya permulaannya

sedang akhirnya tidak diketahui. Kedua, administrasi mempunyai unsur-unsur atau komponen tertentu yaitu adanya dua manusia atau lebih, adanya tujuan yang hendak dicapai, adanya tugas yang harus dilaksanakan, adanya peralatan dan perlengkapan untuk melaksanakan tugas-tugas itu.

Mengacu pada perspektif jasa pelayanan sebagai produk suatu lembaga, konsep administrasi diartikan sebagai proses kegiatan yang menghasilkan sejumlah keterangan tertulis yang dibutuhkan oleh satu atau sekelompok orang tertentu. Keterangan itu cenderung dimanfaatkannya untuk memenuhi persyaratan dalam mencapai kebutuhan atau tujuan lainnya.

Menurut Pasolong (2007;2) permasalahan pokok administrasi adalah siapa yang harus melayani dan dilayani dan siapa yang harus mengatur dan diatur. Dalam hal ini, manusia sebagai subjek untuk melayani dan manusia pulalah yang menjadi objek untuk dilayani. Manusia adalah yang harus menjaga keteraturan kehidupan sosialnya dan manusia itu sendiri yang harus memecahkan seluruh permasalahan kehidupan sosialnya.

Dari uraian diatas dapat dipahami bahwa yang menjadi bahan baku administrasi ialah manusia. Karena manusia merupakan sumber adanya kepentingan manusia, khususnya keberadaannya sebagai makhluk sosial yang bermasyarakat. Konsekuensinya ialah administrasi bertanggung jawab terhadap kelangsungan organisasi dengan segala kegiatan mulai dari merencanakan sampai pada evaluasi demi tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya.

Dalam praktiknya kegiatan administrasi itu menekankan kepada kegiatan pengkoordinasian orang-orang yang bekerja sama, alat-alat dan dana yang digunakan untuk mencapai tujuan yang diinginkan. Sementara itu, Jhon M. Phiffner dan RV Presthus mendefinisikan administrasi sebagai proses kerja sama secara rasional untuk mencapai tujuan secara efisien dan efektif (dalam Nawawi,2013;79).

Menurut Siagian (2003;7) administrasi negara secara singkat dan sederhana dapat didefinisikan sebagai keseluruhan kegiatan yang dilakukan oleh seluruh aparatur pemerintah dari suatu negara dalam usaha mencapai tujuan negara.

Objek disiplin ilmu administrasi negara adalah pelayanan publik sehingga yang perlu dikaji adalah keberadaan berbagai organisasi publik. Syafiie (2003;32) dalam bukunya yang berjudul “*Sistem Administrasi Negara Republik Indonesia*”, mengemukakan ada 7 (tujuh) hal khusus dari administrasi negara, yaitu:

Tidak dapat dielakan (*unavoidable*);

Senantiasa mengharapkan ketaatan (*expect obedience*);

Mempunyai prioritas (*has priority*);

Mempunyai pengecualian (*has exceptional*);

Puncak pimpinan politik (*top management political*);

Sulit diukur (*difficult to measure*);

Terlalu banyak mengharapkan dari administrasi publik (*more is expected of public administration*).

Administrasi negara menurut Nawawi (2013;79) adalah administrasi mengenai negara dalam keseluruhan arti, unsur, dimensi, dan dinamikanya yang

terus bergerak dan terkait dengan konteks sosial dan lingkungan yang ada disekitarnya.

Seperti dinyatakan dalam buku *Sistem Administrasi Negara Kesatuan Republik Indonesia* (SANKRI) oleh LAN (dalam Nawawi. 2013;79-80) disebutkan bahwa administrasi negara yang dibangun untuk mencapai tujuan bernegara harus melakukan perubahan-perubahan terhadap kondisi lingkungan stratejik yang dihadapi; dan dalam praktiknya sistem dan proses administrasi negara banyak dipengaruhi oleh kondisi dan perkembangan lingkungan stratejiknya itu sendiri.

Menurut Phiffner dan Presthus administrasi negara itu meliputi implementasi kebijakan pemerintah yang telah ditetapkan oleh badan-badan perwakilan (*public administration involves the implementation of public policy which has been determine by representative political bodies*)(dalam Nawawi,2013;80).

2. Konsep Organisasi

Definisi organisasi banyak ragamnya, tergantung pada sudut pandang sebagai wadah, sebagai proses, sebagai perilaku, dan alat untuk mencapai tujuan. Namun demikian, definisi organisasi yang telah dikemukakan oleh para ahli organisasi sekurang-kurangnya ada unsur kerja sama, orang yang bekerja sama, dan tujuan bersama yang hendak dicapai.

Ada banyak definisi mengenai organisasi karena hampir setiap disiplin ilmu maupun para praktisinya membahas atau memberikan pengertian organisasi ataupun mendefinisikan apa arti organisasi dari sudut pandang mereka masing-masing. Jangan heran jika dalam sejumlah literatur mudah ditemui sejumlah definisi mengenai organisasi.

Organisasi merupakan unsur utama bagi kelompok orang yang bekerja sama untuk mencapai tujuan tertentu karena organisasi merupakan wadah (tempat) pengelompokan orang dan pembagian tugas sekaligus tempat berlangsungnya berbagai aktivitas (proses) bagi pencapaian tujuan.

Pengertian organisasi sebagai suatu wadah dan suatu proses dapat dicermati dari definisi berikut ini.

Sebagai wadah, organisasi berwujud kotak struktur yang menggambarkan hierarki, kedudukan dari orang-orang, pengelompokan orang dan pekerjaan, pola hubungan antar bagian atau unit yang ada. Organisasi sebagai proses menggambarkan berlangsungnya berbagai aktivitas dari kelompok orang dalam organisasi tersebut untuk mencapai tujuan yang diinginkan (Syafri. 2012;12).

Beberapa definisi dan pengertian organisasi itu antara lain dikemukakan Gibson, Ivancevich, dan Donelly yang dimaksud dengan organisasi adalah suatu unit terkoordinasi terdiri dari setidaknya dua orang dan berfungsi untuk mencapai suatu sasaran tertentu atau serangkaian sasaran tertentu (dalam Nawawi,2013;74).

Berikutnya James D. Mooney mendefinisikan organisasi sebagai bentuk setiap perserikatan orang-orang untuk mencapai suatu tujuan bersama (*Organization is the of every human association for the attainment of common purpose*) (dalam Nawawi,2013;75).

Sementara itu, Herbert. A. Simon mengartikan organisasi sebagai pola komunikasi yang lengkap dan hubungan-hubungan lain di dalam suatu kelompok orang-orang (*Organization is the complex pattern of communication and other relations in a group of human being*)(dalam Nawawi,2013;75).

Secara sederhana, konsep organisasi menurut Nawawi (2013;73) ialah suatu wadah atau tempat untuk melakukan kegiatan bersama, agar dapat mencapai tujuan yang telah ditetapkan bersama.

Menurut Syamsi (2012;13) organisasi dapat diartikan menjadi dua yaitu: administrasi dalam arti sempit/statis dan administrasi dalam arti dinamis. Dalam arti sempit organisasi adalah sebagai wadah/tempat bekerja sama bagi sekelompok orang untuk dapat mencapai tujuan tertentu. Sedangkan dalam arti dinamis, organisasi sebagai suatu sistem atau kegiatan sekelompok orang untuk mencapai tujuan tertentu.

Definisi organisasi yang mengisyaratkan kerja sama secara formal dapat dicermati dari definisi berikut ini.

Organisasi ialah setiap bentuk persekutuan antara dua orang atau lebih yang bekerja sama serta secara formal terikat dalam rangka pencapaian tujuan yang telah ditentukan dalam ikatan yang terdapat seorang atau beberapa orang yang disebut atasan dan seorang atau sekelompok orang yang disebut bawahan (Siagian,2003;6).

Jika sejumlah pengertian yang ada itu digeneralisasi, maka kata organisasi mempunyai dua pengertian umum yaitu sebagai berikut.

Menurut Handoko (dalam Nawawi,2013;75-76) pengertian pertama organisasi menandakan lembaga atau kelompok fungsional, seperti organisasi perusahaan, pemerintah atau perkumpulan olahraga. Pengertian kedua organisasi berkenaan dengan proses pengorganisasian, yaitu suatu cara pembagian tugas dan fungsi para anggota agar tujuan organisasi dapat tercapai dengan efisien.

Dalam organisasi masing-masing personil atau anggota yang terlibat didalamnya diberi tugas, wewenang dan tanggung jawab yang dikoordinasi untuk mencapai tujuan organisasi. Dimana tujuan organisasi tersebut dirumuskan secara

musyawarah, sebagai tujuan bersama yang diwujudkan secara bersama-sama. Pentingnya organisasi sebagai alat administrasi dan manajemen dalam industri atau dunia kerja lainnya terlihat apabila bergerak tidaknya suatu organisasi ke arah pencapaian tujuan sangat tergantung pada kemampuan manusia dalam menggerakkan organisasi itu ke arah tujuan yang telah ditentukan.

Menurut Nawawi (2013;76) secara umum apa yang disebut organisasi formal adalah organisasi yang memiliki struktur (bagan yang menggambarkan hubungan-hubungan kerja, kekuasaan, wewenang dan tanggung jawab) yang jelas, pembagian tugas yang jelas, serta tujuan yang ditetapkan secara jelas.

Organisasi publik menurut Nawawi (2013;76) adalah organisasi terbesar; dibandingkan dengan organisasi privat yang ada disekitarnya.

Organisasi publik ini dimaksudkan untuk mewadahi seluruh kepentingan lapisan masyarakat dengan ruang lingkup Negara; mempunyai kewenangan yang absah (terlegitimasi) di bidang politik, administrasi pemerintahan, dan hukum secara terlembaga, sehingga mempunyai kewajiban melindungi warga negaranya, melayani keperluan masyarakat. Sebagai konsekuensinya organisasi publik semacam ini berhak memungut pajak untuk pendanaan, dan menjatuhkan hukuman sebagai sanksi penegakan peraturan.

3. Konsep Manajemen

Bagi kebanyakan orang kata manajemen bukan sesuatu yang asing, karena ia ada dalam kehidupan mereka sehari-hari. Bahkan dalam lingkup kegiatan yang paling sederhana, mereka mempraktikkan apa yang mereka sebut ‘manajemen’ dalam kehidupan atau keseharian mereka.

Dalam pemahaman awam, apa yang sering disebut sebagai manajemen sering menunjuk atau diasosiasikan pada semua kegiatan untuk mencapai tujuan yang diharapkan dengan cara yang lebih baik dalam arti lebih efektif dan efisien. Begitu juga sebaliknya terhadap sesuatu hasil yang buruk, diasosiasikan sebagai konsekuensi dari minimnya penggunaan manajemen atau buah dari kesalahan dalam manajemen.

Dalam berbagai kesempatan, dan untuk berbagai tujuan, penyebutan manajemen bersama dengan kata yang menempel di belakangnya sudah bukan sesuatu yang asing.

Sepertinya rangkaian kata manajemen dengan kata yang mengikutinya sudah menjadi sesuatu yang sudah dan mudah dimengerti maksudnya. Entah karena dorongan apa, ada orang yang sedikit-sedikit menyebut atau menggunakan istilah manajemen, seolah semua kegiatan, termasuk kegiatan yang paling sederhana memang memerlukan sebuah manajemen.

Menurut syafri (2012;12) hakekat manajemen adalah proses pencapaian tujuan melalui orang lain. Oleh sebab itu, manajemen merupakan rangkaian

aktivitas menggerakkan kelompok orang dalam organisasi untuk mencapai tujuan melalui pelaksanaan fungsi-fungsi manajemen.

Menurut Siagian (2003;5) manajemen adalah sebagai proses penyelenggaraan berbagai kegiatan dalam rangka penerapan tujuan dan sebagai kemampuan atau keterampilan orang yang menduduki jabatan manajerial untuk memperoleh suatu hasil dalam rangka pencapaian tujuan melauai orang lain.

Menurut Handoko (2010;8) manajemen adalah proses perencanaan, pengorganisasian, penyusunan, pengarahan, dan pengawasan usaha-usaha para anggota organisasi dan penggunaan sumber daya organisasi lainnya agar mencapai tujuan yang ditetapkan.

Menurut J. G. Longenecker mendefinisikan manajemen sebagai suatu proses kegiatan manajer dalam mengambil keputusan, mengkoordinasikan usaha-usaha kelompok, dan kepemimpinan (dalam Nawawi,2013;11).

Menurut Stoner manajemen adalah proses perencanaan, pengorganisasian, pengarahan, dan pengawasan usaha-usaha para anggota organisasi dan penggunaan sumber daya organisasi lainnya agar mencapai tujuan organisasi yang telah ditetapkan (dalam Nawawi,2013;12).

Jika disederhanakan manajemen sebagai suatu proses itu melihat bagaimana cara orang untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan terlebih dahulu. Proses tersebut terdiri dari kegiatan-kegiatan manajemen mulai dari kegiatan perencanaan, pengorganisasian, pengarahan, dan pengawasan dan

seterusnya kembali pada kegiatan awal berupa perencanaan sebagai sesuatu yang kontinum.

Melalui proses itu para pemimpin (manajer) menggunakan semua sumber daya organisasi dalam pencapaian tujuan-tujuan yang telah ditetapkan. Dalam proses itu keberadaan orang (sumber daya manusia) adalah sumber daya terpenting bagi setiap organisasi, namun para pemimpin (manajer) tidak akan dapat mencapai tujuan secara optimal apabila mengabaikan sumber daya-sumber daya organisasi lainnya.

Menurut Soekarno (2006;70) aktivitas manajemen dapat dipisahkan dalam aktivitas-aktivitas komponen yang meliputi :

- a. Perencanaan, adalah aktivitas-aktivitas pengumpulan data dan informasi beserta pemikiran untuk menentukan apa yang hendak dicapai, di mana semuanya itu harus dijalankan, bila mana waktunya, oleh siapa-siapa saja yang harus menjalankan;
- b. Pengorganisasian, adalah tindak lanjut untuk menyambut pelaksanaan rencana yang telah ditentukan untuk dilaksanakan;
- c. Pengkoordinasian, adalah meliputi hubungan kerja sama secara teratur dan lancar dan berbagai macam aktivitas yang harus dilaksanakan;
- d. Pengendalian, adalah mengarahkan agar seluruh aktivitas ataupun usaha tidak menyimpang dari tujuan yang telah ditetapkan;
- e. Pengawasan, adalah suatu usaha agar semua dan keputusan yang telah dibuat dapat dikerjakan sesuai dengan apa yang direncanakan, diputuskan, dan dikomandokan.

Dari seluruh rangkaian proses manajemen, pelaksanaan merupakan fungsi manajemen yang paling utama. Dalam fungsi perencanaan dan pengorganisasian lebih banyak berhubungan dengan aspek-aspek abstrak proses manajemen, sedangkan fungsi *actuating* justru lebih menekankan pada kegiatan yang berhubungan langsung dengan orang-orang dalam organisasi.

Manajemen sebagai suatu seni adalah kegiatan dalam mencapai tujuan diperlukan kerja sama dengan orang lain, bagaimana cara memerintahkan pada orang lain agar mau bekerja sama dan seterusnya di mana semua itu diperlukan seni untuk melakukannya. Dalam konteks ini pula Follett mendefinisikan manajemen sebagai seni dalam menyelesaikan pekerjaan melalui orang lain (dalam Nawawi,2013;13).

Menurut Emaya Suradinata mendefinisikan manajemen pemerintahan sebagai suatu kegiatan atau usaha untuk mencapai tujuan negara dengan menggunakan berbagai sumber yang dikuasai oleh Negara (dalam Nawawi,2013;21).

Sementara itu menurut Sondang P. Siagian (dalam Nawawi. 2013;21) mendefinisikan manajemen pemerintahan adalah manajemen yang ditetapkan dalam lingkungan aparatur pemerintahan atau aparatur negara, tidak saja diartikan sebagai aparatur dari badan eksekutif, akan tetapi juga aparatur dari badan legislatif dan yudikatif, serta baik yang berada pada tingkat pusat maupun yang berada pada tingkat daerah.

Sedangkan menurut Ramto manajemen pemerintahan (*public management*) adalah faktor utama dalam suatu administrasi publik untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan dengan sarana dan prasarana yang ada termasuk organisasi serta sumber dana dan sumber daya yang tersedia (dalam Nawawi,2013;21).

Menurut Syafri (2012;169) secara umum *New Public Management* (NPM) dipandang sebagai suatu pendekatan administrasi publik yang menerapkan pengetahuan dan pengalaman dalam dunia manajemen bisnis untuk memperbaiki efisiensi, efektivitas, dan kinerja pelayanan publik pada birokrasi modern.

Penerapan konsep NPM menyebabkan terjadinya perubahan mendasar pada administrasi publik yang dinilai kaku, birokratis, dan hierarkis ke arah yang fleksibel dan lebih mengakomodasi pasar. Konsep NPM dipandang sebagai bentuk reformasi atau modernisasi administrasi publik karena NPM menawarkan desentralisasi wewenang, depolitisasi kekuasaan sehingga mendorong demokrasi.

4. Manajemen Sumber Daya Manusia

Banyak jumlah sumber daya manusia dari suatu organisasi yang harus diurus maka dari itu perlu adanya manajemen sumber daya manusia dan selain dari jumlah SDM juga karna banyak yang beraneka ragamnya soal-soal yang menyangkut SDM dari organisasi tersebut yang menjadi urusan organisasi. Pegawai pada hakikatnya merupakan sumber daya manusia bagi suatu organisasi yang sekaligus disebut juga sumber daya manusia organisasi.

Menurut (Fathoni, 2006;10) manajemen sumber daya manusia adalah proses pengendalian berdasarkan fungsi manajemen terhadap daya yang bersumber dari manusia.

Yang dimaksud dengan proses manajemen sumber daya manusia adalah : Segala proses yang berkaitan dengan upaya yang dilakukan dari mulai perencanaan sumber daya manusia, perekrutan, penandatanganan kontrak kerja, penempatan tenaga kerja, hingga pembinaan dan pengembangan tenaga kerja guna menempatkan dan tetap memelihara tenaga kerja pada posisi dan kualifikasi tertentu serta bertanggung jawab sesuai dengan pernyataan yang diberikan kepada tenaga kerja tersebut (Tisnarwatidan Kurniawan Saepullah, 2013;196) secara garis

besar proses manajemen SDM dibagi dalam lima bagian fungsi utama yang terdiri dari :

1. *Human rasarce planning*, merencanakan kebutuhan dan pemanfaatan sumber daya manusia bagi perusahaan;
2. *Personnel recruitment*, mencari dan mendapatkan sumber daya manusia, termasuk didalamnya rekrutmen, seleksi dan penempatan serta kontrak tenaga kerja;
3. *Personnel development*, mengembangkan sumber daya manusia, termasuk didalamnya program orientasi tenaga kerja, pendidikan dan pelatihan;
4. *Personnel maintenance*, memelihara sumber daya manusia, termasuk didalamnya pemberian penghargaan, intensif jaminan kesehatan dan keselamatan tenaga kerja dan lain sebagainya;
5. *Personnel utilitation*, memanfaatkan dan mengoptimalkan sumber daya manusia, termasuk didalamnya promosi, demosi, tranfer, dan juga saparasi.

Menurut (Pangabea, 2002;15) manajemen sumber daya manusia adalah manajemen yang berkaitan dengan pengelolaan kegiatan pemberdayaan sumber daya manusia.

Manajemen Sumber Daya Manusia adalah sesuatu yang dilakukan seseorang untuk mengatur suatu kebutuhan atau pengeluaran anggaran disuatu tempat tertentu agar tercapai SDM yang teratur.

5. Pelayanan

Timbulnya pelayanan umum disebabkan oleh adanya kepentingan umum masyarakat. Pelayanan umum itu sendiri bukanlah sasaran suatu kegiatan, melainkan merupakan suatu proses untuk mencapai sasaran suatu kegiatan melainkan merupakan suatu proses sesuai dengan apa yang seharusnya. Karena pelayanan berlaku sebagai katalisan itulah maka peran pelayanan menjadi penting dalam suatu sistem kerja atau kegiatan organisasi.

Moenir (2006;17) mendefinisikan pelayanan sebagai proses pemenuhan kebutuhan melalui aktifitas orang lain secara langsung. Secara kodrat manusia dalam rangka mempertahankan hidupnya sangat memerlukan pelayanan baik dari diri sendiri maupun orang lain. Layanan yang diperlukan manusia pada dasarnya ada dua jenis yaitu layanan fisik yang sifatnya pribadi sebagai manusia dan layanan administratif yang di berikan oleh orang lain selaku anggota organisasi.

Sedangkan Donald pelayanan adalah kegiatan atau manfaat yang ditawarkan oleh suatu pihak kepada pihak lain dan pada hakekatnya tidak berwujud serta tidak menghasilkan kepemilikan sesuatu, proses produksinya mungkin juga tidak dikaitkan dengan suatu produk fisik (dalam Hardiyansyah,2011;10).

Berdasarkan Keputusan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara Dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2014 Tentang Pedoman Standar Pelayanan, diuraikan bahwa dalam suatu pelayanan yang baik terhadap prinsip-prinsip sebagai berikut :

- a. Kesederhanaan, dalam arti prosedur/tata cara pelayanan umum diselenggarakan secara mudah, lancar, tidak berbelit-belit, mudah dipahami dan mudah dilaksanakan.
- b. Kejelasan dan kepastian dalam arti:
 - Prosedur/tata cara pelayanan umum.
 - Persyaratan pelayanan umum baik teknis maupun administratif.
 - Unit kerja atau pejabat yang berwenang dan bertanggung jawab dalam memberikan pelayanan umum.
 - Rinciaan biaya/tarif pelayanan umum dan tata cara pelayanannya.
 - Jadwal waktu penyelesaian pelayanan umum.
 - Hak dan kewajiban baik dari pemberi maupun pemberi pelayanan umum berdasarkan bukti – bukti penerimaan permohonan/ kelengkapan sebagai alat untukl memastikan pemrosesan pelayanan umum.
 - Pejabat yang menerima keluhan masyarakat.

Pelayanan adalah suatu pelayanan yang dilakukan seseorang untuk keperluan untuk keperluan masyarakat umum lainnya agar mencapai sasaran suatu kegiatan melainkan merupakan suatu proses sesuai dengan apa yang seharusnya.

6. Kualitas pelayanan

Kotler mengatakan kualitas adalah keseluruhan ciri serta sifat dari suatu produk atau pelayanan yang mempengaruhi pada kemampuannya untuk memuaskan kebutuhan yang dinyatakan atau tersirat. Kualitas tidak dapat dipisahkan dari produk dan jasa atau pelayanan (dalam Hardiyansyah, 2011;35).

Kualitas pelayanan Menurut Goetsch dan Davis merupakan kondisi dinamis yang berhubungan dengan produk, jasa, manusia, proses dan lingkungan yang memenuhi atau melebihi harapan (dalam Hardiansyah, 2011;36).

Menurut Fandy Tjiptono dalam pasolong (2007;132) kualitas pelayanan adalah kesesuaian persyaratan, kecocokan pemakaian, perbaikan/penyempurnaan keberlanjutan babas dari kerusakan, pemenuhan kebutuhan pelanggan, melakukan suatu secara benar, dan sesuai yang membahagikan pelanggan.

Menurut Ibrahim kualitas pelayanan publik merupakan suatu kondisi dinamis yang berhubungan dengan produk, jasa, manusia, proses dan lingkungan dimana penilaian kualitasnya ditentukan pada saat pemberian pelayanan publik tersebut (dalam Hardiyansyah, 2011;40).

Dari seluruh definisi diatas, dapat disimpulkan bahwa kualitas pelayanan ini merupakan suatu tingkat dari kemampuan suatu pemerintahan dalam rangka

memberikan segala yang menjadi harapan pelanggan atau masyarakat dalam memenuhi kebutuhannya.

a. Manajemen kualitas pelayanan

Saat pelanggan mempunyai suatu urusan pada sebuah organisasi, baik organisasi pemerintah maupun swasta, ia akan merasa senang dilayani oleh petugas tersebut, maka pelayanan petugas sangat memuaskan atau berkualitas. Sebaliknya, jika pelanggan tersebut merasa dirugikan akibat pelayanan yang berbelit-belit, tidak terbuka/transparan tentang apa yang berkualitas.

Tuntutan dalam kehidupan berbangsa dan bermasyarakat dalam era globalisasi tidak akan terhindarkan. Era ini ditandai dengan ketatnya persaingan di segala bidang kehidupan, baik kehidupan berbangsa maupun bermasyarakat, oleh karena itu kualitas pelayanan merupakan salah satu jawaban dalam menghadapi era globalisasi.

Menurut Monang sitorus (2009;86-94) ada 6 dimensi kualitas pelayanan yang cocok digunakan dalam pemerintahan otonomi Daerah saat ini. Keenam dimensi dimaksud adalah :

- a. Keadilan, yaitu pelayanan yang diberikan aparatur dengan sikap netral, tidak diskriminatif, tidak melihat person, dan tidak membedakan karena kemampuan ekonomi, satu kampung atau bahasa lokal, latar belakang sosial serta primordialisme,. Dimensi keadilan ini dapat diberi tanda (indikator) yaitu : (1) netralitas petugas pelayanan, (2) perlakuan pelayanan, dan (3) kejujuran memberikan pelayanan.
- b. Kemudahan, yaitu segala sesuatunya mudah dipenuhi dan tidak menghabiskan energi (tidak melelahkan) serta biayanya mudah dipenuhi publik, baik dari segi menenukan lokasi kantor, persyaratan dan akses informasi. Dimensi kemudahan ini dapat diberi tanda yaitu : (1) kemudahan mengunjungi kantor pelayanan, (2) kemudahan dalam proses perizinan, (3) kemudahan persyaratan yang dibutuhkan, (4) kemudahan menjumpai petugas pelayanan, (5) kemudahan menyampaikan keluhan, (6) keseimbangan loket yang tersedia dengan jumlah klien yang berurusan.

- c. Kepedulian, yaitu adanya perhatian suasana yang bersahabat, senyum dan cerita, serta berusaha mengetahui kebutuhan publik dan mereka dihargai dan dihormati. Dimensi kepedulian ini dapat diberi tanda yaitu : (1) keramahan melayani klien, (2) kesabaran melayani klien, (3) kemampuan menyelesaikan keluhan klien.
- d. Kehandalan, yaitu kecepatan memberikan pelayanan sesuai apa yang telah dijanjikan kepada konsumen, waktu yang dijanjikan tidak melenceng seperti apa yang dijanjikan ketika menyampaikan informasi. Dimensi kehandalan ini dapat diberi tanda (1) kecepatan memberi layanan, (2) ketetapan menerbitkan pengurusan Kartu Tanda Pencari Kerja, (3) kemampuan mengoperasikan peralatan.
- e. Kenyamanan, yaitu adanya susunan yang sejuk dan asri, mulai dari lokasi parkir, suasana kantor dan ruang tunggu yang sejuk, bebas dari polusi dan pencaloan akan membuat publik merasa aman dan tidak was-was atau ragu-ragu ketika mereka menerima proses layanan. Dimensi kenyamanan dapat diberi tanda (1) keragu-ruguan atau rasa was-was, (2) tersedianya unit pengaduan, (3) kompetensi petugas pelayanan, (4) kepastian jaminan keamanan, (5) kejelasan informasi.
- f. Kepercayaan, yaitu nilai perekat yang dianut aparaturnya dan menjadi suatu keyakinan abadi untuk bertindak yang khas dan memungkinkan organisasi dan menggunakan sumber daya secara efektif dan menciptakan nilai tambah bagi semua umat. Dimensi kepercayaan ini dapat diberi tanda (1) membedakan baik/buruk, (2) membedakan benar/salah, (3) pantas/tidak pantas, (4) wajar/tidak wajar, (5) pencegahan penyimpangan, (6) mendeteksi perubahan.

7. Konsep Pelayanan Publik

Tugas dari pemerintah adalah penyelenggaraan tugas Negara. tugas pemerintah itu menurut Kaufan adalah untuk melayani dan mengatur (*regulatory*) masyarakat. Kaufan menyatakan bahwa tugas pelayanan lebih menekankan kepada mendahulukan kepentingan umum, mempermudah urusan publik.

Mempersingkat waktu proses pelaksanaan urusan publik (dalam Awang, 2012;38) Pelayanan adalah proses penemuan kebutuhan melakukan aktivitas orang yang berlangsung. Pada bagian lain dikatakan bahwa, pelayanan umum kegiatan yang dilakukan oleh seseorang atau sekelompok orang dengan landasan faktor

materil melalui sistem, prosedur dan metode tertentu dalam rangka usaha memenuhi kebutuhan manusia sesuai dengan haknya.

Pelayanan umum dapat diartikan sebagai pemberian layanan (pelayanan) keperluan orang atau masyarakat yang mempunyai kepentingan pada organisasi itu sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang telah ditetapkan (Hardiansyah,2011;15).

Sistem pelayanan harus mengatur hak-hak warga bukan hanya sebagai pengguna layanan (*customer*), tapi juga hak-hak mereka sebagai warga negara yang memiliki kedaulatan atas pelayanan yang dibutuhkannya untuk dapat hidup secara layak dan bermartabat. Karena itu selayaknya mereka tidak hanya dilibatkan dalam perumusan standar pelayanan, tetapi juga dijamin hak-haknya untuk mengekspresikan penilaiannya terhadap layanan yang diterimanya.

Prosedur pelayanan merupakan kemudahan tahapan pelayanan yang diberikan kepada masyarakat dilihat dari sisi kesederhanaan alur pelayanan. Kemudahan berarti segala sesuatunya mudah dipenuhi publik, baik dari segi menemukan lokasi kantor, persyaratan dan akses komunikasi. Kesederhanaan sendiri maksudnya prosedur atau tata cara pelayanan umum harus didesain demikian rupa sehingga penyelenggaraan pelayanan umum menjadi mudah, lancar, tidak berbelit-belit, mudah dipahami dan mudah dilaksanakan.

Didalam fasilitas pelayanan, kenyamanan sangat penting untuk diperhatikan, karena kenyamanan merupakan suasana yang sejuk dan asri mulai dari lokasi parkir, suasana kantor dan suasana yang sejuk, bebas dari praktik pencalo akan membuat publik merasa aman dan tidak was-was ketika mereka

menerima proses pelayanan. Adanya layanan yang nyaman akan membuat publik merasa dirinya terlindungi. Adanya suasana yang nyaman harus pula diimbangi dengan keamanan seperti kepastian petugas, kejelasan informasi pelayanan dan kepastian atau ketepatan waktu pelayanan.

Biaya pelayanan publik segala biaya (dengan nama atau sebutan apapun) sebagian imbalan jasa atas pemberian pelayanan publik yang besaran dan tata cara pembayaran ditetapkan oleh pejabat yang berwenang sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

Kepastian rincian biaya pelayanan publik harus diinformasikan secara jelas dan diletakkan didekat loket pelayanan, ditulis dengan huruf cetak dan dapat dibaca dalam jarak pandang minimal 3 meter atau sesuaikan dengan kondisi ruangan. Transparansi mengenai biaya dilakukan dengan mengurangi dengan semaksimal mungkin pertemuan secara personal antara permohonan atau penerima layanan dengan pemberi layanan.

Kemampuan petugas dalam memberikan pelayanan merupakan kecepatan memberikan pelayanan sesuai yang dijanjikan sesuai dengan apa yang dijanjikan kepada konsumen atau pelanggan, waktu yang dijanjikan tidak molor. Apa yang dijanjikan ketika menyampaikan informasi seperti di brosur atau media lain harus dipenuhi. Petugas yang handal harus dilengkapi dengan ketrampilan dan peralatan yang memadai.

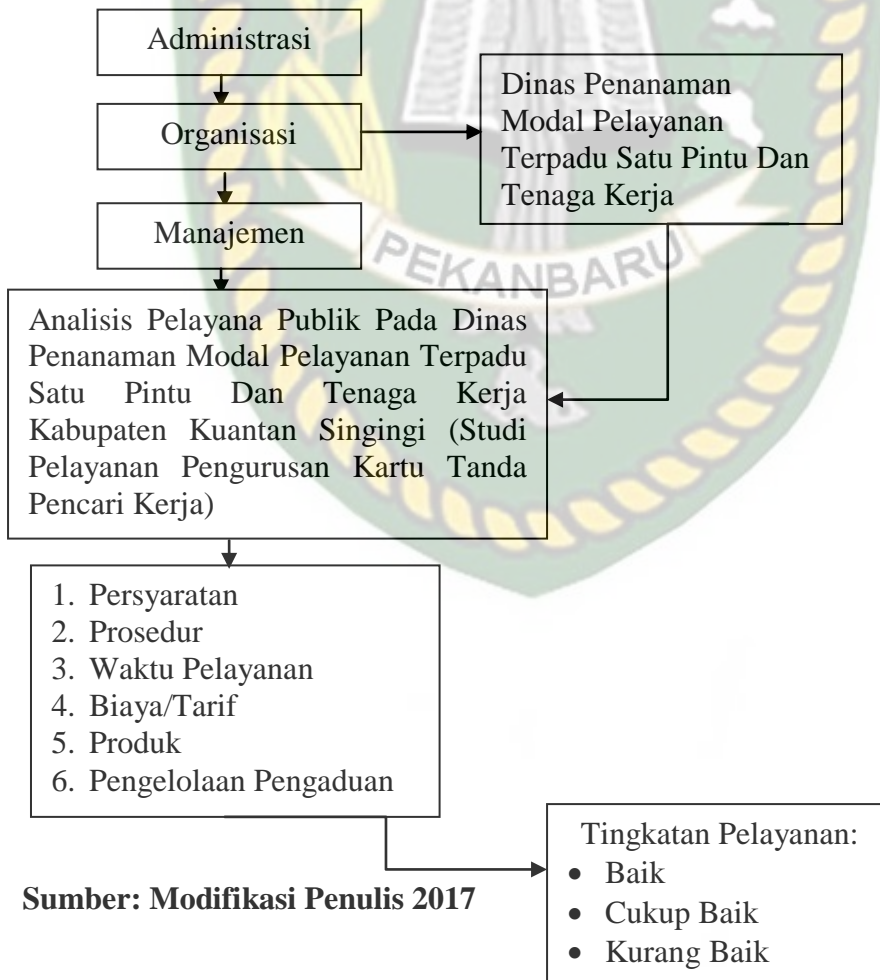
Fungsi pembuatan kartu tanda pencari kerja adalah supaya kartu pencari kerja bisa mendata banyak orang yang mengira kartu ini hanyalah berfungsi untuk melamar kerja di Dinas pemerintah atau pada saat ini mengikuti tes calon pegawai

negeri. Dan kartu ini juga bisa digunakan untuk melamar kerja di perusahaan swasta.

B. Kerangka Pikiran Penelitian

Berdasarkan dari variabel penelitian “Pelayanan” kemudian diukur dengan teori yang dijadikan sebagai indikator serta fenomena yang terjadi, maka penulis akan menjelaskan hubungan diantara unsur diatas agar tidak terjadi kesalahan dalam penafsiran makna.

Gambar II.1 : Kerangka Pikiran Pelayanan Publik Pada Dinas Penanaman Modal Pelayanan Terpadu Satu Pintu Dan Tenaga Kerja Kabupaten Kuantan Singingi (Studi Pelayanan Pengurusan Kartu Tanda Pencari Kerja)



Sumber: Modifikasi Penulis 2017

C. Hipotesis

Berdasarkan latar belakang dan fenomena-fenomena di atas makadapat ditemukan hipotesisnya yaitu: Diduga Pelayanan Publik Pada Dinas Penanaman Modal Pelayanan Terpadu Satu Pintu Dan Tenaga Kerja Kabupaten Kuantan Singingi (Studi Pelayanan Pengurusan Kartu Tanda Pencari Kerja). Berjalan dengan baik apabila memiliki indikator sebagai berikut:

1. Persyaratan
2. Prosedur
3. Waktu Pelayanan
4. Biaya/Tarif
5. Produk
6. Pengelolaan Pengaduan

D. Konsep Operasional

Guna menghindari terjadinya kesalahan penafsiran tentang konsep-konsep yang digunakan dalam penelitian ini, maka akan penulis operasionalkan beberapa konsep antara lain :

1. Administrasi adalah kegiatan kerja sama yang dilakukan sekelompok manusia berdasarkan pembagian kerjasama sebagaimana yang ditentukan dalam struktur dengan pendayagunaan sumber-sumber yang ada untuk mencapai tujuan secara efektif dan efisien.
2. Manajemen adalah proses perencanaan, pengorganisasian, penyusunan, pengarahan, dan pengawasan usaha-usaha para anggota organisasi dan penggunaan sumber daya organisasi lainnya agar mencapai tujuan yang ditetapkan.
3. Organisasi dapat diartikan menjadi dua yaitu: administrasi dalam arti sempit/statis dan administrasi dalam arti dinamis. Dalam arti sempit

organisasi adalah sebagai wadah/tempat bekerja sama bagi sekelompok orang untuk dapat mencapai tujuan tertentu. Sedangkan dalam arti dinamis, organisasi sebagai suatu sistem atau kegiatan sekelompok orang untuk mencapai tujuan tertentu..

4. Pelayanan publik yang dimaksud dalam penelitian ini adalah pemberi layanan (melayani) keperluan orang atau masyarakat yang mempunyai kepentingan pada organisasi ini sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang ditetapkan. Dengan demikian, pelayanan publik yaitu pemenuhan keinginan dan kebutuhan masyarakat oleh penyelenggara negara.
5. Sumber daya manusia adalah Banyak jumlah sumber daya manusia dari suatu organisasi yang harus diurus maka dari itu perlu adanya manajemen sumber daya manusia dan selain dari jumlah SDM juga karna banyak yang beraneka ragamnya soal-soal yang menyangkut SDM dari organisasi tersebut yang menjadi urusan organisasi
6. Persyaratan adalah syarat (dokumen atau barang/hal lain) yang harus dipenuhi dalam pengurusan suatu jenis pelayanan, baik persyaratan teknis maupun administratif.
7. Prosedur Pelayanan adalah tata cara pelayanan yang dibakukan bagi penerima pelayanan.
8. Waktu Penyelesaian adalah jangka waktu yang diperlukan untuk menyelesaikan seluruh proses pelayanan dari setiap jenis pelayanan.
9. Biaya/tarif pelayanan adalah ongkos yang dikenakan kepada penerima pelayanan dalam mengurus atau memperoleh pelayanan dari

penyelenggara yang berdasarkan kesempatan antara penyelenggara dan masyarakat

10. Produk Pelayanan adalah hasil pelayanan yang diberikan dan diterima sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan.
11. Pengelolaan dan pengaduan adalah penyediaan kotak saran/kotak pengaduan, sms, portal pengaduan dalam website, dan menyediakan petugas penerima pengaduan.

E. Operasional variabel

Untuk mempermudah arah penelitian yang terdiri dari satu variabel dengan enam indikator ini, maka dilakukan operasional variabel yang tertuang pada table dibawah :

Tabel II.1. : Operasional Variabel Tentang Analisis Pelayanan Publik (Kartu Tanda Pencari Kerja

Konsep Variabel	Sub Variabel	Indikator Variabel	Sub Indikator Variabel	Skala Ukuran
1	2	3	4	5
Standar Pelayanan adalah tolak ukur yang dipergunakan sebagai pedoman Analisis pelayanan dan acuan penilaian kualitas pelayanan sebagai kewajiban dan janji penyelenggara kepada masyarakat	Pelayanan Pengurusan Kartu Tanda Pencari Kerja	1. Persyaratan	a. Pegawai memberitahukan tata cara tahapan dari masing-masing jenis pelayanan b. Waktu yang dipersyaratkan untuk penyampaian persyaratan secara bertahap	Baik Cukup Baik Kurang Baik
		2. Prosedur	a. Proses untuk mendapatkan pelayanan yang diperlukan b. Penyelenggara pelayanan wajib memiliki standar operasional prosedur (SOP)	Baik Cukup Baik Kurang Baik

1	2	3	4	5
dalam rangka Pelayanan publik yang berkualitas, cepat, mudah, terjangkau, dan terukur (KepMenPan dan Reformasi Birokrasi)		3. Waktu Pelayanan	a. Waktu yang diperlukan untuk menyelesaikan \pelayanan dari setiap jenis pelayanan b. Keseriusan pegawai dalam menghitung waktu, memperhatikan baik prosedur yang pengguna layanan a. Biaya yang dikenakan kepada penerima	Baik Cukup Baik Kurang Baik
		4. Biaya/Tarif	layanan dalam mengurus/memperoleh pelayanan b. Biaya yang diperlukan dalam masing-masing tahapan pelayanan a. Biaya yang	Baik Cukup Baik Kurang Baik
		5. Produk	dikenakan kepada penerima layanan dalam mengurus/memperoleh pelayanan b. Biaya yang diperlukan dalam masing-masing tahapan pelayanan a. Mekanisme	Baik Cukup Baik Kurang Baik
		6. Pengelolaan dan Pengaduan	a. Mekanisme pengelolaan pengaduan yang diberikan oleh pegawai b. Prosedur pengelolaan pengaduan yang diberikan oleh pegawai	Baik Cukup Baik Kurang Baik

Sumber : Modifikasi Penelitian Tahun 2017

F. Teknik Pengukuran

Untuk mengetahui Kualitas Pelayanan Pengurusan Kartu Tanda Pencari Kerja pada Dinas Penanaman Modal Pelayanan Terpadu Satu Pintu Dan Tenaga Kerja Kabupaten Kuantan Singingi, maka dilakukan pengukuran terhadap masing-masing indikator sebagai berikut :

a. Prosedur Pelayanan dikatakan :

Baik : Apabila pelayanan Dinas Penanaman Modal Pelayanan Terpadu Satu Pintu Dan Tenaga Kerja Kabupaten Kuantan Singingi memberikan prosedur pelayanan dengan baik atau berada (67-100%).

Cukup Baik : Apabila pelayanan Dinas Penanaman Modal Pelayanan Terpadu Satu Pintu Dan Tenaga Kerja Kabupaten Kuantan Singingi memberikan prosedur pelayanan dengan kurang baik atau berada 34-66%.

Kurang Baik : Apabila pelayanan Dinas Penanaman Modal Pelayanan Terpadu Satu Pintu Dan Tenaga Kerja Kabupaten Kuantan Singingi memberikan prosedur pelayanan dengan tidak baik atau berada (1-33%).

b. Waktu Penyelesaian dikatakan :

Baik : Apabila pelayanan Dinas Penanaman Modal Pelayanan Terpadu Satu Pintu Dan Tenaga Kerja Kabupaten Kuantan Singingi memberikan waktu penyelesaian dengan baik atau berada (67-100%).

Cukup Baik : Apabila pelayanan Dinas Penanaman Modal Pelayanan Terpadu Satu Pintu Dan Tenaga Kerja Kabupaten Kuantan Singingi memberikan waktu penyelesaian dengan kurang baik atau berada (34-66%)

Kurang Baik : Apabila pelayanan Dinas Penanaman Modal Pelayanan Terpadu Satu Pintu Dan Tenaga Kerja Kabupaten Kuantan Singingi memberikan waktu penyelesaian dengan kurang baik atau berada (1-33%).

c. Biaya Pelayanan dikatakan :

Baik : Apabila pelayanan Dinas Penanaman Modal Pelayanan Terpadu Satu Pintu Dan Tenaga Kerja Kabupaten Kuantan Singingi memberikan biaya pelayanan yang sama dengan baik atau berada (67-100%).

Cukup Baik : Apabila pelayanan Dinas Penanaman Modal Pelayanan Terpadu Satu Pintu Dan Tenaga Kerja Kabupaten Kuantan Singingi memberikan biaya pelayanan yang sama dengan kurang baik atau berada (34-66%).

Kurang Baik : Apabila pelayanan Dinas Penanaman Modal Pelayanan Terpadu Satu Pintu Dan Tenaga Kerja Kabupaten Kuantan Singingi memberikan biaya pelayanan yang sama dengan tidak baik atau berada (1-33%).

d. Produk Pelayanan dikatakan :

Baik : Apabila pelayanan Dinas Penanaman Modal Pelayanan Terpadu Satu Pintu Dan Tenaga Kerja Kabupaten Kuantan Singingi memberikan Produk Pelayanan dengan baik atau berada (67-100%).

Cukup Baik : Apabila pelayanan Dinas Penanaman Modal Pelayanan Terpadu Satu Pintu Dan Tenaga Kerja Kabupaten Kuantan Singingi memberikan Produk Pelayanan dengan kurang baik atau berada (34-66%).

Kurang Baik : Apabila pelayanan Dinas Penanaman Modal Pelayanan Terpadu Satu Pintu Dan Tenaga Kerja Kabupaten Kuantan Singingi memberikan Produk Pelayanan dengan tidak baik atau berada (1-33%).

e. Sarana dan Prasarana dikatakan :

Baik : Apabila pelayanan Dinas Penanaman Modal Pelayanan Terpadu Satu Pintu Dan Tenaga Kerja Kabupaten Kuantan Singingi memberikan kelengkapan sarana dan prasarana dengan baik atau berada (67-100%).

Cukup Baik : Apabila pelayanan Dinas Penanaman Modal Pelayanan Terpadu Satu Pintu Dan Tenaga Kerja Kabupaten Kuantan Singingi memberikan kelengkapan sarana dan prasarana dengan kurang baik atau berada (34-66%).

Kurang Baik : Apabila pelayanan Dinas Penanaman Modal Pelayanan Terpadu Satu Pintu Dan Tenaga Kerja Kabupaten Kuantan

Singingi memberikan kelengkapan sarana dan prasarana dengan tidak baik atau berada (1-33%).

f. Kompetensi Pegawai dikatakan :

Baik : Apabila pelayanan Dinas Penanaman Modal Pelayanan Terpadu Satu Pintu Dan Tenaga Kerja Kabupaten Kuantan Singingi berkompetensi baik atau berada (67-100%).

Cukup Baik : Apabila pelayanan Dinas Penanaman Modal Pelayanan Terpadu Satu Pintu Dan Tenaga Kerja Kabupaten Kuantan Singingi berkompetensi kurang baik atau berada (34-66%).

Kurang Baik : Apabila pelayanan Dinas Penanaman Modal Pelayanan Terpadu Satu Pintu Dan Tenaga Kerja Kabupaten Kuantan Singingi berkompetensi tidak baik atau berada (1-33%).

Sedangkan untuk pengukuran variabel adalah sebagai berikut :

Baik : Apabila prosedur pelayanan, waktu penyelesaian, biaya pelayanan, produk pelayanan, sarana dan prasarana sesuai dengan baik berada pada nilai 67-100%).

Cukup Baik : Apabila prosedur pelayanan, waktu penyelesaian, biaya pelayanan, produk pelayanan, sarana dan prasarana memadai berada pada nilai (34-66%).

Kurang Baik : Apabila prosedur pelayanan, waktu penyelesaian, biaya pelayanan, produk pelayanan, sarana dan prasarana tidak sesuai berada pada nilai (1-33%)