

BAB II

STUDI KEPUSTAKAAN DAN KERANGKA PIKIR

A. Studi kepustakaan

Sebagai landasan penelitian ini, penulis akan mengemukakan beberapa teori yang penulis anggap relevan dan sesuai dengan permasalahan dalam penelitian ini khususnya teori tentang Administrasi, pelayanan, publik, dan Pelayanan Publik

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, pemimpin, dan pemerintahan, penegelolaan”(dalam Syafri, 2012:3)

Selain itu, administrasi juga memiliki arti sebagai ketatausahaan yang dalam bahasa inggrisnya dipergunakan istilah *clerical work*, *paper work*, *officework* atau lebih tepatnya administrasi dalam arti sempit adalah kegiatan pencatatan, pengelolaan, pengumpulan, pemberian nomor/ kode surat, penegetikan, penggandaan, penyimpanan (pengarsipan), pengiriman, berbagai informasi yang diterima atau dikeluarkan oleh organisasi/ institusi.

Dari berbagai pengertian istilah tersebut bahwa kesimpulan administrasi adalah keseluruhan proses kerja sama antara dua orang atau lebih yang didasarkan pada rasionalitas tertentu dan komitmen yang sudah dibuat bersama untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan sebelumnya(dalam Syafri, 2012;12).

Hubungan antara administrasi, organisasi, dan manajemen adalah administrasi keseluruhan proses kerja sama antara dua orang atau lebih yang didasarkan pada rasionalitas dan komitmen tertentu untuk mencapai tujuan tertentu, organisasi adalah wadah, dan manajemen adalah ilmu atau seni atau cara untuk mengendalaikan atau mengelola proses kerja sama tersebut demi pencapaian tujuan suatu kelompok yang sudah bekerja sama tadi. Jika ketiga unsur itu terpenuhi dengan baik, maka pencapaian tujuan akan berhasil sesuai target.

Menurut Silalahi administrasi adalah kerjasama yang dilakukan sekelompok orang berdasarkan pembagian kerja sebagai mana ditentukan dalam struktur dengan mendayagunakan sumber-sumber daya untuk mencapai tujuan secara efektif dan efisien (dalam Zulkifli,2005;20).

Menurut The Ling Gie administrasi adalah segenap rangkaian kegiatan penataan terhadap pekerjaan pokok yang dilakukan oleh sekelompok orang dalam kerja sama mencapai tujuan tertentu (dalam Syafie 2003;4).

Selanjutnya The Ling Gie (dalam Zulkifli, 2005;28) menerangkan bahwa terdapat 3 (tiga) pengertian substansial yang terkandung dalam sejumlah defenisi konsep administrasi tersebut:

1. Bahwa administrasi dapat dipandang sebagai seni, keberhasilan penerapannya memerlukan kiat-kiat tertentu yang bersifat sangat situasional dan kondisional. Administrasi sangat terkait kepada aspek kondisi, situasi, waktu, dan tempat diman dia jalankan.

2. Bahwa dalam konsep administrasi terdapat unsur-unsur, adanya dua orang manusia atau lebih, adanya tujuan yang hendak dicapai, adanya tugas-tugas yang harus dijalankan, adanya perlengkapan dan peralatan untuk melaksanakan tugas dan adanya pertimbangan yang rasional dalam merumuskan dan menyediakan setiap unsur tersebut diatas.
3. Bahwa administrasi sebagai suatu proses kerja sama bukan merupakan konsep yang baru; dia sudah ada sejak manusia sudah mengenal peradaban. Tentang keberadaan administrasi sebagai suatu proses tindakan tergambar dari ungkapan yang dikemukakan oleh Herbert. Simon apabila ada dua orang yang berkerja sama untuk menggulingkan sebuah batu yang tidak dapat digulingkan hanya satu orang diantara mereka, pada saat itu administrasi telah ada.

Berdasarkan berbagai pendapat tentang administrasi diatas, dapat disimpulkan bahwa batasan administrasi ialah rangkaian kegiatan (proses) usaha kerja sama sekelompok orang untuk mencapai tujuan tertentu secara efisien. Karena kerja sama tersebut harus ada wadahnya, yaitu organisasi, batasan lengkap administrasi adalah rangkaian kegiatan (proses) usaha kerja sama sekelompok orang dalam wadah organisasi untuk mencapai tujuan tertentu secara efisien.

2. Konsep Organisasi

Konsep organisasi merupakan diaplikasikan setiap aspek studi administrasi. Keberadaan setiap aspek studi administrasi dimaksud untuk memberikan dukungan kepada setiap kebijakan manajerial dan operasional

Organisasi menurut Siagian (2003 : 6) adalah setiap bentuk persekutuan antara dua orang atau lebih yang bekerja bersama serta secara formal terikat dalam rangka pencapaian suatu tujuan yang telah ditentukan dalam ikatan yang terdapat seorang/beberapa orang yang disebut atasan dan seorang/sekelompok orang yang disebut bawahan.

Organisasi sebagai tata hubungan antara orang-orang untuk dapat memungkinkan terciptanya tujuan bersama dengan adanya pembagian tugas dan tanggung jawab. Pembagian tugas dan tanggung jawab yang dibebankan kepada semua anggota organisasi, akan meningkatkan produktivitas, efisiensi dan efektivitas organisasi. Yang mana organisasi memiliki keragaman yang nantinya akan memberikan dampak bagi organisasi tersebut (Gaus dalam Hamim 2005:13).

Menurut Manulang (dalam Hasibuan, 2009 : 24) organisasi dalam arti dinamis adalah suatu proses penetapan dan pembagian pekerjaan yang akan dilakukan, penetapan tugas-tugas atau tanggung jawab serta wewenang dan hubungan antara unsur-unsur organisasi sehingga memungkinkan orang-orang dapat bekerjasama seefektif mungkin untuk pencapaian tujuan.

Menurut Karl Weick (dalam Zulkifli 2005;129) ” *Organization is defined as consensually validated grammar for reducing equivocality by means of sensible interlocked behaviors*”. Pendapat ini menunjukkan bahwa organisasi

merupakan daya upaya untuk mencapai kesepakatan yang tepat untuk mengurangi ketidakjelasan dari hubungan perilaku yang pantas satu dengan yang lainnya.

Menurut James. AF. Stoner dan R. Edwar Freeman (2002; 31) organisasi adalah dua atau lebih manusia yang bekerja bersama-sama dengan suatu cara yang terstruktur untuk mencapai suatu tujuan tertentu atau kumpulan tujuan.

Waldo dalam hamim (2005:13) organisasi merupakan struktur hubungan pribadi yang berdasarkan atas wewenang, formal dan kebiasaan dalam suatu sistem administrasi. Rancangan struktur yang baik akan tergambar kegiatan sekaligus monitoring efektivitas dan perhatian terhadap manfaat struktur tersebut.

Siswanto (2005;73) organisasi adalah sekelompok orang yang saling berinteraksi dan bekerja sama untuk merealisasikan tujuan bersama. Organisasi minimal mengandung tiga elemen yang saling berhubungan, yaitu sekelompok orang, interaksi dan kerja sama, dan tujuan bersama.

3. Konsep Manajemen

Manajemen berasal dari kata kerja (*to manage*) yang berarti menangani, mengendalikan, menguasai, mengurus, menyelesaikan sesuatu. Manajer adalah seseorang yang disertai tugas memimpin dan mengurus suatu tugas, lembaga, usaha dan sebagainya.

Menurut Manulang (dalam Zulkifli dan Nurmasari 2015;4) pengertian manajemen dapat dilihat dari tiga pengertian:

- a. Manajemen sebagai proses
- b. Manajemen sebagai suatu kolektivitas manusia
- c. Manajemen sebagai ilmu (*science*) dan seni (*art*).

Menurut John D. Millet manajemen adalah suatu proses pengarahan dan pemberian fasilitas kerja kepada orang yang diorganisasikan dalam kelompok formal untuk mencapai tujuan dalam organisasi (2005;1)

Manajemen adalah suatu proses atau kerangka kerja, yang melibatkan bimbingan atau pengarahan suatu kelompok orang ke arah tujuan-tujuan organisasi atau maksud-maksud yang nyata George R. Terry, et.al. (2015;1)

Koonz dan O'donnel (dalam Marnis, 2009;3) mengemukakan manajemen adalah usaha untuk mencapai tujuan tertentu melalui kegiatan orang lain.

Sondang P. Siagian (2003) manajemen dapat didefinisikan dari dua sudut pandang, yaitu 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 melalui kegiatan-kegiatan orang lain

Dari penjelasan tersebut dapat dikatakan bahwa manajemen merupakan inti dari administrasi karena manajemen merupakan alat pelaksana utama administrasi.

Sementara menurut Siswanto (2005;2) manajemen adalah seni dan ilmu dalam perencanaan, pengorganisasian, pengarahan, pemotivasian, dan pengendalian terhadap orang dan mekanisme kerja untuk mencapai tujuan.

Dari penjelasan diatas manajemen diartikann sebagai seni dan ilmu, yaitu seni yang dimaksud sebagai suatu keahlian, kemahiran, kemampuan, dan keterampilan dalam aplikasi ilmu pengetahuan untuk mencapai tujuan, sementara manajemen suatu ilmu ialah akumulasi pengetahuan yang telah disistematiskan dan diorganisasikan untuk mencapai kebenaran umum (*general purpose*) dalam Siswanto (2005;3)

Menurut Holt manajemen adalah (2002; 31) manajemen adalah proses merencanakan, mengorganisasikan, dan mengendalikan yang mencakup manusia, material, dan sumber daya keuangan dalam suatu lingkungan organisasi

Selanjutnya Hasibuan (2002;2) manajemen adalah ilmu dan seni mengatur proses pemanfaatan sumber daya manusia dan sumber-sumber lainnya secara efektif dan efisien untuk mencapai suatu tujuan tertentu. Manajemen ini terdiri dari 6 unsur (6M) yaitu: *Man, Money, Methode, Machines, Materials, dan Market.*

Menurut Terry manajemen adalah proses yang khas yang terdiri dari tindakan planing, organizing, actuating, dan controlling, dimana pada masing-masing bidang digunakan baik ilmu pengetahuan maupun keahliandan yang diikuti secaraberurutan dalam rangka usaha mencapai sasaran yang telah ditetapkan semula (2003; 36)

Istilah manajemen telah diartikan oleh berbagai pihak dengan prespektif yang berbeda, misalnya pengelolaan, pembinaan, pembinaan, pengurusan, ketatalaksanaan, kepemimpinan, administrasi, dan sebagainya.

4. Konsep Evaluasi Pelayanan Publik

Evaluasi biasanya ditunjukkan untuk menilai sejauh mana kesuksesan kinerja kebijakan publik, guna untuk dipertanggung jawabkan kepada masyarakat. Sejahtera mana tujuan di capai, maka evaluasi diperlukan untuk melihat kesenjangan antara “harapan dengan “kenyataan. Kebijakan bermanfaat untuk memberikan masukan bagi proses pengambilan keputusan kebijakan yang akan datang agar tidak mengulangi kesalahan yang sama.

Menurut Subarsono (2005 : 123) alasan evaluasi kebijakan public adalah (1) untuk mengetahui tingkat efektifitas suatu kebijakan, (2) mengetahui apakah suatu kebijakan berhasil atau gagal, (3) memenuhi aspek akuntabilitas, (4) menunjukkan pada stakeholders manfaat suatu kebijakan, (5) agar tidak mengulangi kesalahan yang sama. Sebaliknya, dari hasil evaluasi diharapkan dapat ditetapkan kebijakan yang lebih baik.

Adapun menurut Ndraha evaluasi merupakan proses 30 perbandingan antara standar dengan fakta dan analisa hasilnya (Ndraha, 1989:201). Kesimpulannya adalah perbandingan antara tujuan yang hendak dicapai dalam penyelesaian masalah dengan kejadian yang sebenarnya, sehingga dapat disimpulkan dengan analisa akhir apakah suatu kebijakan harus direvisi atau dilanjutkan.

Evaluasi biasanya ditunjukkan untuk menilai sejauh mana kesuksesan kinerja kebijakan public, guna untuk dipertanggungjawabkan kepada masyarakat. Sejahtera mana tujuan dicapai, maka evaluasi diperlukan untuk melihat kesenjangan

antara “harapan dengan”kenyataan. Kebijakan bermanfaat untuk memberikan masukan bagi proses pengambilan keputusan kebijakan yang akan datang agar tidak mengulangi kesalahan yang sama.

Arikunto dan Cepi dalam Afifudin (2013;251) Evaluasi adalah kegiatan mengumpulkan informasi tentang bekerjanya sesuatu, yang selanjutnya informasi tersebut digunakan untuk menentukan alternatif yang tepat dalam mengambil sebuah keputusan.

4.1 Pelayanan

Pelayanan publik tidak terlepas dari masalah kepentingan umum, yang terjadi asal-asal timbulnya istilah pelayanan publik, tentunya memberi pelayanan terbaik kepada publik atau masyarakat. Sebelum menjelaskan lebih lanjut mengenai pelayanan publik, maka peneliti akan menguraikan terlebih dahulu pengertian pelayanan.

Menurut Ratih Hurriyati yang di kutip dari Zeithaml dan Bitner dari bukunya yaitu service marketing mengemukakan bahwa : “pelayanan adalah seluruh aktivitas ekonomi dengan output selain produk dalam pengerian fisik, dikonsumsi dan diproduksi saat bersama, memberi nilai tambah dan secara perinsip tidak terwujud (intangible) bagi pembeli pertamanya”, (Huriyyati,2005:28).

Sejalan dengan pendapat tersebut, SaduWasistiono mengemukakan bahwa : “pelayanan publik adalah pemberian jasa baik oleh pemerintah, pihak swasta atas nama pemerintah atau pun pihak swasta kepada masyarakat, dengan

atau tanpa pembayaran guna memenuhi kebutuhan dan atau kepentingan masyarakat” (Wasistiono, 2001:51-52).

Berdasarkan kedua pendapat diatas bahwa pelayanan publik itu diselenggarakan sesuai dengan sistem atau prosedur dan bukan hanya duiberikan instansi atau lembaga pemerintah saja, melaikan juga diberikan oleh pihak swasta. Kegiatan pelayanan publik yang diselenggarakan pmerintah untukmasyarakat meliputi banyak hal, yaitu yang menyangkut semua kebutuhan masyarakat baik berupa barang mau pun jasa.

Hal ini sejalan dengan pendapat pamudji bahwa : “jasa pelayanan pemerintah yaitu berbagai kegiatan yang bertujuan memenuhi kebutuhan masyarakat akan barang-barang dan jasa-jasa, jenis dalam pelayanan publik dalam arti jasa-jasa, yaitu seperti pelayanan keluarga, pelayanan pendidikan, pelayanan pencarian keadilan,” (Pamudji,1994:21-22).

Berdasarkan pendapat diatas, jasa yang diberikan oleh pemerintah kepada masyarakat yaitu berbagai kegiatan yaitu berbagai kegiatan yang bertujuan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat akan barang-barang dan jasa-jasa, jenis pelayanan publik dalam arti jasa-jasa yaitu seperti pelayanan kesehatan, pelayanan pendidikan, pelayanan keluarga, serta pelayanan administrasi.

4.2 Publik

Pada dasarnya setiap manusia membutuhkan pelayanan, bahkan dapat dikatakan bahwa pelayanan tidak dapat dipisahkan dengan kehidupan manusia.

Pelayanan yang diberikan harus sesuai dengan kebutuhan publiknya, karna pelayanan merupakan penyediaan kepuasan untuk masyarakat atau publik.

Menurut sibnambela (2006: 5) istilah publik berasal dari bahasa inggris yaitu *public* yang berati umum, masyarakat, negara, istilah publik menurut Inu kencana, mendefenisikan publik adalah sejumlah manusia yang m,emiliki kebersamaan berpikir, perasaan, harapan, sikap dan tindakan yang benar dan baik berdasarkan nilai-nilai norma.

Hessel Nogi S. Tangkilisan berpendapat bahwa istilah publik diaplikasikan sebagai berikut :

1. Arti kata publik sebagai umum, misalnya *public offering* (penawaran umum), *public ownership* (milik umum), *public switched network* (jaringan telpon umum), *public utility* (perusahaan umum).
2. Arti kata publik sebagai masyarakat, misalnya *publik relation*.
3. (hubungan masyarakat), *public service* (pelayanan masyarakat), *public opinion* (pendapat masyarakat), *public interest* (kepentingan masyarakat) dan lain-lain.
4. Arti kata publik sebagai negara, misalnya *public authorities* (otoritas negara), *public building* (Gedung negara), *public finance* (keuangan negara), *public revenue* (penerimaan negara), *public sector* (sektor negara), dan lain-lain. (Tangkilisan, 2003: 5)

Berdasarkan pendapat yang ditemukan diatas, istilah publik memiliki pengertian dan di,ensi yang sangat beragam, istilah publik sangat tergantung pada konteks dalam penggunaanistilah tersebut. Dalam hal ini publik diartikan sebagai masyarakat sebagai penerima pelayanan.

Pengertian publik menurut pendapat Oemi Abdulrahman dalam bukunya yang berjudul *Dasar-Dasar Public Relation* adalah mereka-mereka yang memiliki

kepentingan bersama, terstrukturisasi, serta memiliki sodaritas, antara sesama seperti pendapatnyabrikut ini : “sekelompok orang yang menaruh perhatian pada suatu hal yang sama, mempunyai minat dan kepentingan yang sama. Publik dapat merupakan kelompok kecil, terdiri atas orang – orang dengan jumlah sedikit, juga dapat merupakan sekelompok besar. Biasanya individu- individu yang termasuk kedalam kelompok itu mempunyai solidaritas terhadap kelompoknya, walaupun tidak terkait oleh struktur yang nyata, tidak berada pada suatu tempat atau ruang atau tidak mempunyai hubungan langsung”, (Abdulrahman 1995 :28)

Publik dapat diartikan sebagai sekelompok kecil atau sekelompok besar yang terdiri dari orang – orang banyak maupun sedikit yang memiliki tingkat perhatian yang cukup tinggi terhadap suatu hal yang sama. Sekelompok orang memiliki solidaritas yang tinggi. Rachmadi membagi publik menjadi dua jenis yaitu :

1. Publik intern, adalah publik yang menjadikan bagian dari unit usaha atau badan atau instansi. Di dalam birokrasi pemerintah, publik ini adalah para aparat pemerintah termasuk juga para pejabat pengambil keputusan
2. Publik ekstern, adalah ‘orang luar’ atau publik umum (masyarakat) yang mendapatkan pelayanan dari birokrasi pemerintah. Dalam birokrasi pemerintah di bidang pelayanan publik, maka publik atau khalayak eksternal adalah rakyat atau masyarakat secara keseluruhan.(Rachmadi, 1994 : 11 – 12).

Rasyid berpendapat mengenai pelayanan publik yang berkualitas serta kaitannya dengamn pelayanan kepada masyarakat yang dilakukan oleh aparat pemerintah, yaitu : “manfaat uang diperoleh dari optimalisasi pelayanan yang diberikan organisasi pemerintah yaitu secara langsung dapat merangsang lahirnya respek dari masyarakat atau sikap profesionalisme para birokrat abdi negara. Pada

tingkat tertentu, kehadiran birokrat yang melayani masyarakat secara tulus akan mendorong terpeliharanya iklim kerja keras, disiplin, dan komprehensif". (Rasyid, 1997 :3)

Manfaat yang didapat dari pelayanan publik yang baik adalah diunggunkannya oleh kedua belah pihak. Pihak yang melayani ataupun pihak yang dilayani (masyarakat). Citra suatu instansi pemerintah atau suatu perusahaan akan semakin baik reputasinya kepada masyarakat, dan dilain pihak masyarakat akan terasa terayomi, terlindung serta merasa puas dengan terpenuhinya kebutuhan atau tuntutan mereka.

4.3 Pelayanan Publik

Sebagai diamanatkan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang pelayanan publik, bahwa setiap penyelenggara pelayanan publik, baik yang memberi pelayanan kepada masyarakat secara langsung maupun tidak langsung wajib menyusun,menetapkan, dan menerapkan standar pelayanan untuk jenis pelayanan sebagai tolok ukur dalaam penyelenggaraan pelayanan di lingkungan masing-masing. (Per Men-PAN No.15 tahun 2014)

Sebagai tindak lanjut pelaksanaan undang-undang pelayanan publik tersebut, maka telah ditetapkan peraturan pemerintah Nomor 96 Tahun 2012 tentang pelaksanaan undang-undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang pelayanan publik. PermkenPANRB tentang pedoman standar pelayanan ini merupakan revisi dari permen PANRB Nomor 36 Tahun 2012 tentang petunjuk teknis penyusunan,

penerapan, dan penetapan standar pelayanan. Revisi peraturan ini perlu dilakukan karena dipandang peraturan yang sebelumnya kurang sesuai dengan perkembangan teknologi informasi yang semakin banyak dipergunakan sebagai sarana penunjang pelayanan, serta untuk mempermudah proses penyusunan, dan meningkatkan kemandirian unit pelayanan dalam penyusunan standar pelayanan.

Maksud dari Per Men-PANRB Nomor 15 Tahun 2014 adalah sebagai tindak lanjut pelaksanaan Undang-Undang tersebut, diperlukan penyusunan dan penerapan standar pelayanan. Adapun isinya adalah :

Pasal 1 : (1) setiap penyelenggara pelayanan publik wajib menetapkan dan menerapkan standar pelayanan publik untuk setiap jenis pelayanan. (2) standar pelayanan publik sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) ditetapkan oleh pimpinan penyelenggara pelayanan publik. (3) menteri adalah menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan dibidang pendayagunaan aparatur negara.

Pasal 2 : pedoman standar pelayanan publik sebagaimana terlampir digunakan sebagai acuan bagi penyelenggara pelayanan dan penyusunan, penetapan, dan penerapan standar pelayanan. (Per Men-PAN No. 15 Tahun 2014).

Pengertian pelayanan umum dan pelayanan publik tidak terlepas dari masalah kepentingan umum. Pelayanan publik dalam perkembangan lebih lanjut dapat juga timbul karna adanya kewajiban sebagai suatu proses penyelenggaraan kegiatan organisasi. Melengkapi uraian tersebut, ada beberapa pengertian pelayanan publik.

Menurut dwiyanto bahwa pelayanan publik adalah : “serangkaian aktivitas yang dilakukan oleh birokrasi publik untuk memenuhi kebutuhan warga pengguna. Pengguna atau pelanggan yang dimaksud menurutnya di sini adalah warga negara yang membutuhkan pelayanan publik, seperti dalam pembuatan Kartu Penduduk (KTP), Izin Mendirikan Pembangunan (IMB) dan sebagainya., (Dwiyanto,2005 :141-145)

Pendapat lain mengenai defenisi pelayanan publikdikemukakan oleh Moenir sebagai berikut : “kegiatan yang dilakukan oleh seseorang atau sekelompok orang dengan landasan materil melalui sistem, prosedur, dan metode tertentu dalam rangka usaha memenuhi kepentingan orang lain sesuai dengan haknya.

Sejalan dengan pendapat tersebut, Sadu Wasistiono mengemukakan bahwa : “pelayanan publik adalah pemberian jasa baik oleh pemerintah, pihak swasta atas nama pemerintah atau pihak swasta kepada masyarakat, dengan atau tanpa pembayaran guna memenuhi kebutuhan dan atau kepentingan masyarakat”, (Wasistiono,2002:51-52)

Berdasarkan kedua pendapat diatas bahwa pelayanan publik itu diselenggarakan sesuai dengan sistem atau prosedur dan bukan hanya diberikan instansi atau lembaga pemerintah saja, melainkan juga diberikan oleh pihak swasta. Kegiatan pelayana publik yang diselenggarakan pemerintah untuk masyarakat meliputi banyak hal, yaitu yang menyangkut semua kebutuhan masyarakat baik berupa barang maupun jasa. Hal ini sejalan dengan pendapat

pamudji bahwa : “jasa pelayanan pemerintah yaitu berbagai kegiatan yang bertujuan memenuhi kebutuhan masyarakat akan barang-barang dan jasa-jasa, jenis pelayanan publik dalam arti jasa-jasa, yaitu seperti pelayanan kesehatan, pelayanan pendidikan, pelayanan pencari keadilan” (Pamudji, 1994:21-22)

Berdasarkan pendapat di atas, jasa pelayanan yang diberikan oleh pemerintah kepada masyarakat yaitu berbagai kegiatan yang bertujuan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat akan barang-barang dan jasa-jasa, jenis pelayanan publik dalam arti jasa-jasa yaitu seperti pelayanan kesehatan, . Pelayanan pendidikan ,pelayanan keluarga, serta pelayanan administrasi.

4.4 Manajemen Pelayanan

Dalam suatu organisasi terdapat sekelompok orang yang melakukan aktivitas dalam sebuah organisasi dengan menggunakan seni tertentu untuk tercapainya tujuan yang telah disepakati melalui orang lain. Administrasi dapat berjalan dengan adanya bantuan dari orang yang mau terlibat di dalamnya yang disebut sebagai manajemen.

Menurut Stoner (dalam Zulkifli, 2005:28) manajemen merupakan proses perencanaan, mengorganisasikan, dan menggunakan semua sumberdaya manusia untuk mencapai sasaran organisasi yang sudah ditetapkan.

Menurut GR. Terry (dalam Sufian, 2003:16) mengemukakan bahwa manajemen adalah proses yang khas yang terdiri dari tindakan *Planning*

organizing, actuating, dancontrolling, dimana pada masing-masing bidang digunakan baik dalam ilmu pengetahuan maupun keahlian dan yang diikuti secara berurutan dalam rangka usaha mencapai sasaran yang telah ditetapkan.

Waldo (dalamZulkifl, 2005:31-32) analog keterkaitan antara organisasi, administrasi dan manajemen di abstraksikan organisasi diberatkan sebagai otonomi dari pada administrasi sedangkan manajemen sebagai phisikiloginya. Organisasi menunjukan sktruktur dari pada administrasi sedangkan manajemen menunjukan fungsinya. Keduanya saling bergantung dan tidak dapat dipisahkan antara satudengan yang lainnya dalam suatu ikatan yang jalin menjalin.

5. Bentuk-Bentuk Pelayanan

Penyelengaran pelayanan publik yang sesuai dengan bentuk dan sifatnya, menurut Keputusan menteri Negara Pemberdayagunaan Aparatur Negara Nomor 36 Tahun 2012 tentang pedoman umum penyelengaraan pelayanan publik terdapat empat pola p[elayanan, yaitu :

1. Pola Pelayanan Fungsional, yaitu pola pelayanan publik diberikan oleh penyelengaraan pelayanan sesuai dengan tugas, fungsi dan kewenangannya
2. Pola Pelayanan Terpusat, yaitu pola pelayanan yang diberikan secara tunggal oleh penyelengara pelayanan terkait lainnya yang bersangkutan.
3. Pola Pelayanan Terpadu,yang dibagi kedalam dua bagian pola pelayanan, yaitu a;
 - a. Pola Pelayanan Terpadu Satu
Atap pola pelayanan terpadu satu atap diselenggarakan dalam satu temat yang meliputi bernagai jenis pelayanan yang tidak mempunyai keterkaitan prpses dan dilayani melalui beberapa pintu. Terhadap jenis pelayanan yang sudah dekat dengan masyarakat tidak perlu disatu atapkan.

b. Pola pelayanan terpadu Satu Pintu

Pola pelayanan terpadu satu pintu diselenggarakan pada satu tempat yang memiliki keterkaitan proses dilayani melalui satu pintu.

4. Pola Pelayanan Gugus Tugas, yaitu petugas pelayanan publik secara perorangan atau dalam bentuk gugus tugas ditempatkan pada instansi pemberi pelayanan dan lokasi pemberi pelayanan tertentu. (KEPMENPAN Nomor 36 :2012)

Sedangkan pelayanan umum yang dilakukan oleh siapapun tidak terlepas dari tiga macam bentuk pelayanan Menurut Keputusan Menteri Negara Pendayaguna Aparatul Negara Nomor 36 Tahun 2012 Tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan pelayanan Publik. Yaitu:

1. Pelayanan dengan lisan, pelayanan dengan lisan dilakukan oleh petugas-petugas dibidang hubungan masyarakat (Humas), bidang infirmasi dan bidang-bidang lain yang tugasnya memberikan penjelasan atau ketwereangan kepada siapapun yang memerlukan. Agar pelayanan dapat berhasil sesuai dengan apa yang diharapkan, dan syarat-syarat yang harus dipenuhi antara lain :
 - a. Memahami benar masalah – masalah yang termasuk dalam bidang tugasnya.
 - b. Mampu memberikan penjelasan apa yang diperlukan dengan lancar, singkat tetapi cukup jelas sehingga memuaskan bagi mereka yang ingin meperoleh kejelasan mengenai sesuatu.
 - c. Bertingkah laku sopan dan ramah
2. Pelayanan Melalui Tulisan, pelayanan melalui tulisan merupoakan bentuk pelayanan yang paling menonjol dalam pelaksanaan tugas. Tidak hanya dari segi jumlah,tetapi juga dari segi perannya. Apalagi kalau dilihat bahwa sistem layanan jarak jauh karna faktor biaya agar layanan dalam bentuk tulisan dapat memuaskan pihak yang dilayani, suatu hal yang harus diperhatikan adalah Faktir kecepatan, baik dalam dalam pengolahan masalah maupun dalam peroses penyelesaian (pengetikan , penandatanganan, dan pengiriman kepada yang bersangkutan).

3. Pelayanan pada bebtuk pembuatan pada umumnya,pelayanan pada berbentuk pembuatan 70% samapai 80% dilakukan oleh petugas-petugas tingkat menengah dan bawah,karna hal ini adalah faktor keahlian dan keterampilan petugas tersebut yang sangat menentukan hasil pembuatan atau pekerjaan yang dilakukannya. (KEPMANPAN Nomor 63 Tahun 2003)

6. Asas-Asas Pelayanan Publik

1. Transaransi
Bersifat terbuka, mudah dan dapat diakses oleh semua pihak yang membutuhkan dan disediakan secara memadai serta mudah dimengerti.
2. Akuntabilitas
Dapat dipertanggung jawabkan sesuai dengan peraturan undang-undangan
3. Kondisional
Sesuai dengan kondisi dan kemampuan pemberi dan penerima pelayanan dengan tetap berpegang pada prinsip efisien dan efektifitas.
4. Partisipatif
Mendorong serta peran masyarakat dalam penyelenggara pelayanan publik dengan memperhatikan aspirasi, kebutuhan dan harapan masyarakat.
5. Kesamaan Hak
Tidak diskriminatif dalam arti tidak membedakan suku,ras, agama, golongan, gender dan status ekonomi.
6. Keseimbangan Hak dan Kewajiban
Pemberi dan penerima pelayanan publik harus memenuhi hak dan kewajiban masing-masing pihak. (KEPMENPAN Nomor36 Tahun 2012).

7. Perinsip Pelayanan Publik

1. Kesederhanaan
Prosedur pelayanan tidak berbelit-belit, mudah dipahami dan mudah dilaksanakan
2. Kejelasan
 - a. Persyaratan teknis dan administrasi pelayanan publik:
 - b. Unit kerja/pejabat yang berwenang dan bertanggung jawab dalam memberikan pelayanan dan penyelesaian keluhan/ persoalan/ segketa dalam pelaksanaan pelayanan publik
3. Kepastian Waktu

Pelaksanaan Pelayanan publik dapat diselesaikan dalam waktu yang telah di tentukan.

4. Akurasi
Produk pelayanan publik diterima dengan benar, tepat,dan sah
5. Keamanan
Proses dan produk pelayanan publik memberikan rasa aman dan kepastian hukum
6. Tanggung jawab
Pimpinan penyelenggara pelayanan publik atau pejabat yang ditunjuk bertanggung jawab atas penyelenggaraan pelayanan dan penyelesaian keluhan/ persoalan dalam pelaksanaan pelayanan publik.
7. Kelengkapan sarana dan porasarana
Terjadinya sarana dan prasarana kinerja, peralatan kerja dan pendukung yang lainnya yang memadai termasuk penyediaan sarana teknologi telkomunikasi dan informatika (telematika)
8. Kemudahan Akses
Tempat dan lokasi serta sarana pelayanan yang memadai, mudah dijangkau oleh masyarakat, dan dapat dimanfaatkan teknologi telkomunikai dan informatika.
9. Kedisiplinan,Kesopanan dan Keramahan
Pemberi pelayanan harus bersikap disiplin, sopan dan santun,ramah, serta memberikan pelayanan dengan ikhlas.
10. Kenyamanan
Lingkungan pelayanan harus tertib, teratur, disediakan ruang tamu yang nyaman, bersih, rapi, lingkungan yang indah dan sehatserta dilengkapidengan fasilitas pendukung pelayanan, seperti pakkir, toilet, tempat ibadah dan lain-lain.

8. Indikator Kualitas Pelayanan Publik

Dalam Per MenPANRB No. 15 tahun 2014 yang dimaksud dengan standar pelayanan adalah tolok ukur yang dipergunakan 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.

Komponen Standar Pelayanan sebagaimana diatur dalam undang-undang No 25 Tahun 2009, dalam Per MenPANRB No,15 tahun 2014 ini dibedakan menjadi dua bagian yaitu :

a. Komponen Standar Pelayanan yang dikait dengan proses penyampaian pelayanan (service delivery) meliputi :

1. Persyaratan Sistem, mekanisme,dan prosedur
2. Jangka Waktu Pelayanan
3. Biaya/Tarif
4. Produk Pelayanan
5. Penanganan pengaduan, saran dan masukan

b. Komponen Standar pelayanan yang terkait dengan proses pngelolaan pelayanan di internal organisasi (manu facturing) meliputi :

1. Dasar hukum
 2. Sarana dan prasarana/atau fasilitas
 3. Kompetensi pelaksana
 4. Pengawasan internal
 5. Jumlah pelaksana
 6. Jaminan pelayanan
 7. Jaminan keamanan dan keselamatan pelayanan
 8. Evaluasi kinerja pelaksana
- (Per MenPANRB No.15 Tahun 2014)

Komitmen pelayanan jasa yang baik dalam upaya mempertahankan dan untuk meningkatkan mutu perlayanan yang berkualitas, maka suatu perusahaan atau organisasi pemerintah harus melakukan pengukuran terhadap kualitas pelayanan yang telah disajikan. Secara teoritis, tujuan pelayanan publik pada dasarnya adalah memuaskan masyarakat, untuk mencapai kepuasan itu dituntut kualitas pelayanan publik yang tercermin dari :

1. **Prosedur Pelayanan**
Prosedur Pelayanan yang dilakukan 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 Pelayanan termasuk rincian 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**
Kompetensi petugas pemberi pelayanan harus ditetapkan dengan tepat berdasarkan pengetahuan, keahlian, keterampilan, sikap, dan perilaku yang dibutuhkan
(KEPMENPAN No.36/2012)

Kualitas pelayanan publik dapat tercermin dengan adanya transparansi atau keterbukaan dan mudah diakses oleh semua masyarakat. Masyarakat dapat merasakan akses pelayanan yang memadai dan mudah dimengerti. Pelayanan yang prima juga yang dapat dipertanggung jawabkan sesuai dengan peraturan yang berlaku, peraturan tersebut dapat melindungi masyarakat sebagai nilai kepercayaan yang didapat oleh masyarakat.

Pelayanan yang di berikan kepada masyarakat, pelayanan yang sesuai kemampuan yang memberikan pelayanan kepada penerima pelayanan tersebut. Selanjutnya pelayannan yang diberikan kepada masyarakat harus sesuai dengan keinginan atau aspirasi masyarakat dan sesuai dengan harapan masyarakat oleh masyarakat. Pelayanan juga diberikan kepada semua lapisan masyarakat, tanpa

membedakan status atau jenis kelamin , sehingga akan tercipta pelayanan yang adil yang di rasakan oleh penerima pelayanan.

Pelayanan sebagai perse pemenuhan melalui aktivitas orang lain secara langsung, merupakan konsep yang senantiasa aktual dalam berbagai aspek kelembagaan. Pelayanan publik harus responsif terhadap berbagai kepentingan dan nilai yang terkandung di dalam pelayanan publik tersebut harus berisi *prefensif* nilai-nilai yang ada di dalam masyarakat.

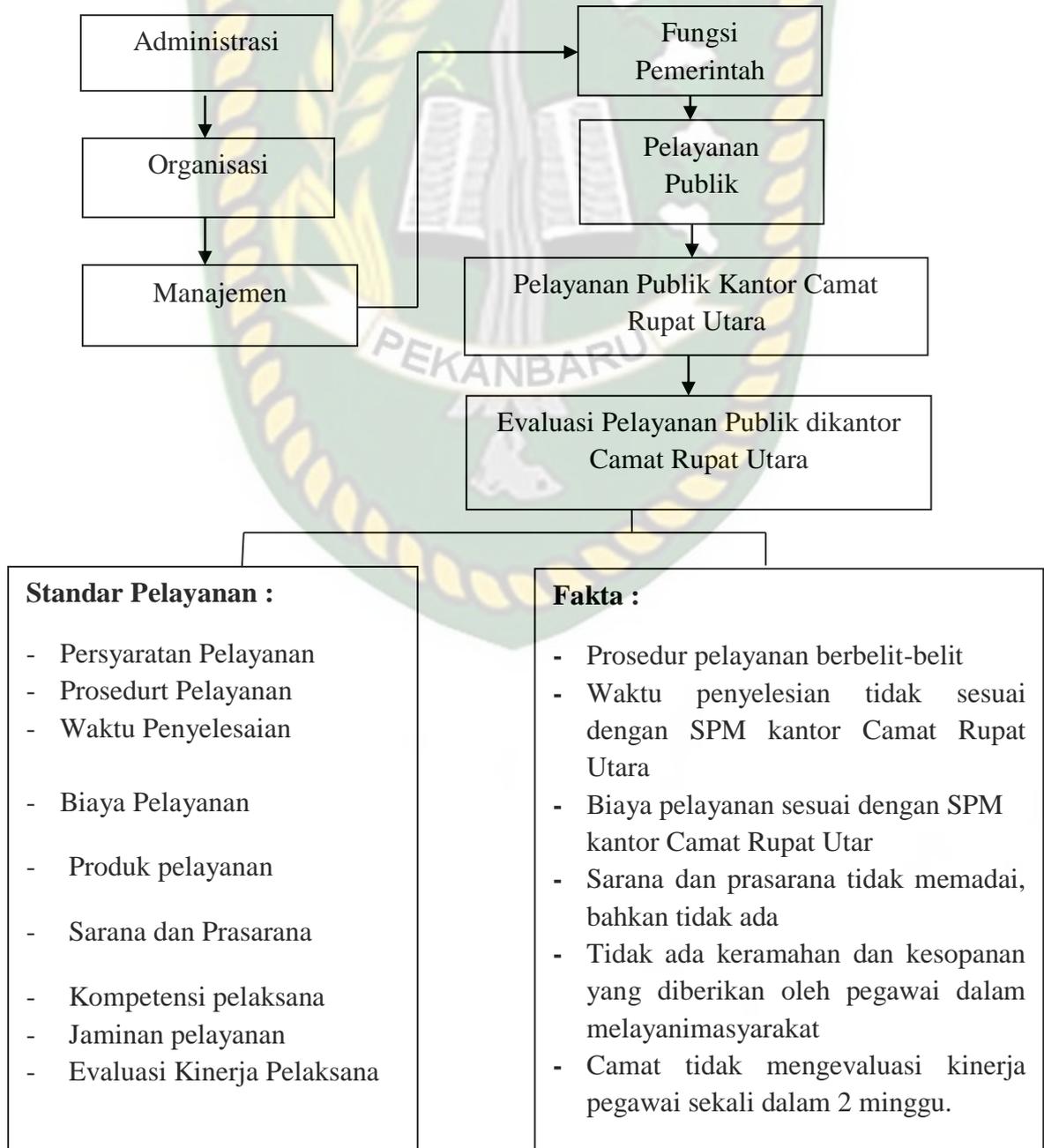
Dokumen ini adalah Arsip Miik :

Perpustakaan Universitas Islam Riau



B. Kerangka Pikir

Gambar II.1. : Kerangka Pikir Penelitian



- Baik
- Cukup Baik
- Tidak Baik

Sumber : Modifikasi Penulis 2016

C. Hipotesis

Hipotesis dalam penilaian ini adalah ***“Pelaksanaan Pelayanan Publik yang dilakukan oleh pegawai kantor camat tidak sesuai dengan standar pelayanan minimal kecamatan rupa utara kabupaten bengkalis dan KEPMENPAN Nomor 36 Tahun 2012”***

D. Konsep Operasional

Untuk menghilangkan serta menghindari kesalah pahaman beberapa konsep atau istilah yang digunakan dalam penelitian ini, maka perlu dijelaskan dalam konsep operasional sebagai berikut :

1. Evaluasi adalah proses perbandingan antara standar dengan fakta dan analisis hasilnya.
2. Pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan tapi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggaraan pelayanan publik.

3. Persyaratan pelayanan yaitu syarat-syarat yang harus dilengkapi oleh masyarakat atau pembuat Akte kelahiran.
4. Prosedur pelayanan yaitu prosedur pelayanan yang dilakukan bagi pemberi atau penerima pelayanan termasuk pengaduan.
5. Waktu penyelesaian yaitu waktu penyelesaian yang ditentukan sejak saat pengajuan permohonan sampai dengan penyelesaian pelayanan termasuk pengaduan.
6. Biaya Pelayanan yaitu Biaya/tarif pelayanan termasuk rincian yang telah ditetapkan dalam proses pemberian pelayanan.
7. Produk pelayanan yaitu hasil pelayanan yang akan diterima sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan.
8. Sarana dan prasarana yaitu penyediaan sarana dan prasarana pelayanan yang memadai oleh penyelenggara pelayanan publik.
9. Kompetensi petugas pemberi pelayanan adalah kompetensi pemberi petugas pelayanan harus ditetapkan dengan tepat berdasarkan pengetahuan, keahlian, keterampilan, sikap, dan perilaku yang dibutuhkan.
10. Jumlah pelaksana adalah ketersediaan pelaksana pelayanan yang sesuai dengan pengguna pelayanan.
11. Jaminan pelayanan adalah jaminan yang diberikan kepada masyarakat apabila pelayanan yang telah diberikan tidak sesuai dengan prosedur.
12. Evaluasi yaitu camat mengevaluasi kinerja pegawai sekali dalam 2 minggu.

E. Operasional Variabel

Tabel II.2 Operasional Variabel

Konsep	Variabel	Indikator	Item yang dinilai	ukuran
<p>Evaluasi merupakan salah satu tahap penting dalam proses kebijakan publik, namun seringkali tahap ini diabaikan dan hanya berakhir pada tahap implementasi. Evaluasi adalah kegiatan untuk menilai tingkat kinerja suatu kebijakan. Menurut Subarsono (2005:123)</p> <p>Pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang</p>	<p>Pelayanan pembuatan Surat Keterangan Tanah</p>	1. Persyaratan Pelayanan	<ul style="list-style-type: none"> - Surat pelayanan yang tidak rumit - Kemudahan masyarakat dalam menyediakan persyaratan - Transparansi persyaratan 	<ul style="list-style-type: none"> - Baik - Cukup baik - Kurang Baik
		2. Prosedur Pelayanan	<ul style="list-style-type: none"> - Langkah-langkah dalam pembuatan Surat Keterangan Tanah - Ketersediaan prosedur yang diberikan - Kejelasan prosedur yang diberikan 	<ul style="list-style-type: none"> - Baik - Cukup baik - Kurang Baik
		3. Waktu penyelesaian	<ul style="list-style-type: none"> - Standar ketetapan waktu - Mengenai kesesuaian antara waktu pelayanan dengan standar yang ditetapkan - Kecepatan pegawai dalam melayani masyarakat 	<ul style="list-style-type: none"> - Baik - Cukup baik - Kurang Baik
		4. Biaya	<ul style="list-style-type: none"> - Mengenai kejelasan biaya standar pembuatan surat keterangan tanah. - Mengenai biaya keterangan surat keterangan tanah yang telah dilakukan. - Kesamaan biaya dalam pembuatan surat keterangan tanah. 	<ul style="list-style-type: none"> - Baik - Cukup baik - Kurang Baik

disediakan oleh penyelenggaraan pelayanan publik. (Kep Men-PAN No.36/2012)		5. Produk	<ul style="list-style-type: none"> - Memberikan informasi tentang pelayanan yang telah dijanjikan. - Pelayanan yang sama kepada masyarakat. - Prosedur pelayanan tidak berbelit-belit. 	<ul style="list-style-type: none"> - Baik - Cukup baik - Kurang Baik
--	--	-----------	---	---

1	2	3	4	5
		6. Sarana dan Prasarana	<ul style="list-style-type: none"> - Kelengkapan sarana dalam pembuatan surat keterangan tanah - Kenyamanan ruang tunggu bagi prngguuna jasa - Ketersediaan sarana komunikasi bagi masyarakat dengan pegawai 	<ul style="list-style-type: none"> - Baik - Cukup baik - Kurang Baik
		7. Kompetensi pegawai	<ul style="list-style-type: none"> - Sikap dan perilaku pegawai saat memberi pelayanan - Keterampilan dan keahlian pegawai - Pengetahuan yang luas dimiliki oleh pegawai 	<ul style="list-style-type: none"> - Baik - Cukup baik - Kurang Baik
		8. Jumlah pelaksana	<ul style="list-style-type: none"> - Pelaksana pelayanan sesuai dengan SPM - Pelaksana sesuai dengan pelayanan 	<ul style="list-style-type: none"> - Baik - Cukup baik - Kurang Baik
		9. Jaminan pelaksanaan	<ul style="list-style-type: none"> - Pelayanan terbaik bagi masyarakat - Menanggapi pengaduan masyarakat - Mrngganti kerugian jika pelayanan tidak sesuai dengan prosedur 	<ul style="list-style-type: none"> - Baik - Cukup baik - Kurang Baik
		10. Evaluasi	<ul style="list-style-type: none"> - Camat mengevaluasi kinerja pegawai 	<ul style="list-style-type: none"> - Baik - Cukup baik

				- Kurang Baik
--	--	--	--	---------------

Sumber : Modifikasi Penulis 2017

F. Teknik pengukuran

Pengukuran terhadap pelaksanaan variabel dan indikator dalam penelitian ini diklasifikasikan dalam 3 (tiga) kategori yaitu Baik, Cukup Baik, dan Kurang Baik. Untuk mengukur Evaluasi Pelayanan Publik Di Kantor Camat Rupert Utara

Kabupaten Bengkalis, terlebih dahulu perlu ditetapkan ukuran variabel penelituian yaitu :

Pelaksanaan Pelayanan Publik di Kantor Camat Rupert Utara Kabupaten Bengkalis :

Baik : Apabila penilaian indikator berada pada interval rata-rata 67% - 100%.

Cukup Baik : Apabila penilaian indikator brada pada intrval rata-rata 34% -66%.

Tidak Baik : Apabila penilaian Indikator berada pada interval rata-rata 1 – 33%.

Untuk pengukuran masing-masing indikator variabel maka dapat dilihat dari kreteria dibawah ini :

1. Persyaratan pelayanan dikatakan

Baik : Apabila penilaian indikator berada pada interval rata-rata 67% - 100%.

Cukup Baik : Apabila penilaian indikator brada pada intrval rata-rata 34% -66%.

Tidak Baik : Apabila penilaian Indikator berada pada interval rata-rata 1 – 33%.

2. Prosedur pelayanana dikatakan :

Baik : Apabila penilaian indikator berada pada interval rata-rata 67% - 100%.

Cukup Baik : Apabila penilaian indikator brada pada intrval rata-rata 34% -66%.

Tidak Baik : Apabila penilaian Indikator berada pada interval rata-rata 1 – 33%.

3. Waktu pelayanan dikatakan :

Baik : Apabila penilaian indikator berada pada interval rata-rata 67% - 100%.

Cukup Baik : Apabila penilaian indikator brada pada intrval rata-rata 34% -66%.

Tidak Baik : Apabila penilaian Indikator berada pada interval rata-rata 1 – 33%.

4. Biaya pelayanan dikatakan :

Baik : Apabila penilaian indikator berada pada interval rata-rata 67% - 100%.

Cukup Baik : Apabila penilaian indikator brada pada intrval rata-rata 34% -66%.

Tidak Baik : Apabila penilaian Indikator berada pada interval rata-rata 1 – 33%.

5. Produk pelayanan dikatakan :

Baik : Apabila penilaian indikator berada pada interval rata-rata 67% - 100%.

Cukup Baik : Apabila penilaian indikator berada pada intrval rata-rata 34% -66%.

Tidak Baik : Apabila penilaian Indikator berada pada interval rata-rata 1 – 33%.

6. Sarana dan Prasarana dikatakan :

Baik : Apabila penilaian indikator berada pada interval rata-rata 67% - 100%.

Cukup Baik : Apabila penilaian indikator brada pada intrval rata-rata 34% -66%.

Tidak Baik : Apabila penilaian Indikator berada pada interval rata-rata 1 – 33%.

7. Kompetensi pegawai dikatakan :

Baik : Apabila penilaian indikator berada pada interval rata-rata 67% - 100%.

Cukup Baik : Apabila penilaian indikator brada pada intrval rata-rata 34% -66%.

Tidak Baik : Apabila penilaian Indikator berada pada interval rata-rata 1 – 33%.

8. Jumlah pelaksana dikatakan :

Baik : Apabila penilaian indikator berada pada interval rata-rata 67% - 100%.

Cukup Baik : Apabila penilaian indikator berada pada interval rata-rata 34% -66%.

Tidak Baik : Apabila penilaian Indikator berada pada interval rata-rata 1 – 33%.

9. Jaminan pelayanan dikatakan :

Baik : Apabila penilaian indikator berada pada interval rata-rata 67% - 100%.

Cukup Baik : Apabila penilaian indikator berada pada interval rata-rata 34% -66%.

Tidak Baik : Apabila penilaian Indikator berada pada interval rata-rata 1 – 33%.

10. Evaluasi dikatakan :

Baik : Apabila penilaian indikator berada pada interval rata-rata 67% - 100%.

Cukup Baik : Apabila penilaian indikator berada pada interval rata-rata 34% -66%.

Tidak Baik : Apabila penilaian Indikator berada pada interval rata-rata 1 – 33%.