

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Penelitian Terdahulu

Penelitian terdahulu adalah upaya peneliti untuk mencari perbandingan dan selanjutnya untuk menemukan inspirasi baru untuk penelitian selanjutnya di samping itu kajian tedahulu membantu peneliti dalam memposisikan penelitian serta menunjukkan orsinalitas dari peneliti. Penelitian terdahulu yang pernah dilakukan dengan tema/gejala yang diteliti dihimpun untuk dijadikan data dan referensi pendukung guna mempertegas teori-teori yang telah ada.Pada bagian ini peneliti mencantumkan berbagai hasil penelitian terdahulu yang terkait dengan penelitian yang hendak dilakukan, kemudian membuat ringkasannya, baik penelitian yang sudah terpublikasikan atau belum terpublikasikan (skripsi, tesis, dan sebagainya).

Tabel 2.1

Pemetaan Penelitian Terdahulu

No	Nama, Judul dan Tahun Penerbit	Temuan Hasil penelitian	Perbedaan Dengan Penelitian ini
1	Fatimah, F. (2021). Implementasi si Prinsip Prinsip Good Governance Dalam Penerimaan Pegawai Negeri	Penelitian menunjukkan ini bahwa Implementas Good Governance dalam penerimaan pegawai negeri sipil di BKD	Perbedaan terletak pada tersebut lokasi penelitian,hasil penelitian, dan program studi.

	Sipil Pada Kantor Badan Kepegawaian Daerah (BKD) Provinsi Nusa Tenggara Barat (Doctoral dissertation, Universitas Muhammadiyah Mataram)	Provinsi NTB menggunakan sistem CAT (Computer Assistant Test) dengan tujuan untuk memenuhi kebutuhan jumlah ASN yang berkualitas demi menunjang tugas fungsi masing-masing organisasi	
2.	Kamil, M. N. (2019). Penerapan Prinsip-Prinsip Good Governance Dalam Pelayanan Publik Di Desa Sepanjang Kabupaten Banyuwangi (Doctoral dissertation, University of Muhammadiyah Malang).	Penelitian ini menunjukkan bahwa penerapan prinsip-prinsip pemerintahan yang baik telah dilaksanakan dengan baik sesuai dengan prinsip utama, prinsip akuntabilitas, prinsip transparansi, prinsip partisipasi, dan prinsip supremasi hukum, dan Dalam peningkatan kualitas pelayanan publik yang dilakukan oleh aparatur pemerintah juga telah dilaksanakan dengan baik sesuai dengan tugas dan fungsinya	Perbedaan terletak pada tersebut lokasi penelitian, hasil penelitian, dan program studi.
3.	Ayu, A. (2020). Implementasi Pembangunan Pasar Tradisional Ditinjau Dari Prinsip Good Governance (Studi Kasus Pasar Buah Pengembangan Kota Banjarmasin).	Penelitian ini menunjukkan bahwa pembangunan dan pengelolaan pasar Buah Pengembangan oleh Dinas Perdagangan dan Perindustrian di Kota Banjarmasin sudah dijalankan sesuai Peraturan Daerah Kota Banjarmasin Nomor 16 Tahun 2015 Tentang Pengelolaan Pasar dalam Daerah Kota Banjarmasin.	Perbedaan terletak pada tersebut lokasi penelitian, hasil penelitian, dan program studi.

		Tetapi pengelolaannya belum maksimal dan tidak berdasarkan prinsip <i>good governance</i> .	
4.	AR, M. Y. (2020). Peranan Kepala Desa Dalam Menjalan Prinsip-prinsip <i>Good Governance</i> (Studi Kasus Desa Sumbersewu Kecamatan Muncar Kabupaten Banyuwangi) (Doctoral dissertation, Institut Agama Islam Negeri Jember).	Penelitian ini menunjukkan bahwa peranan kepala desa selaku kepala pemerintahan dalam lingkup desa dalam penerapan prinsip-prinsip <i>good governance</i> dengan mengambil studi kasus di Desa Sumbersewu Kecamatan Muncar Kabupaten Banyuwangi.	Perbedaan terletak pada tersebut lokasi penelitian, hasil penelitian, dan program studi.
5.	Hakam, W. F. (2018). Analisis Penerapan <i>Good Governance</i> pada Pondok Pesantren (Studi Kasus Pada Pondok Pesantren Tebuireng Jombang) (Doctoral dissertation, University of Muhammadiyah Malang).	Penelitian ini menunjukkan bahwa penerapan prinsip-prinsip <i>good governance</i> di Pondok Pesantren Tebuireng Jombang dapat dikatakan cukup baik. Hal ini dilihat dari beberapa prinsip seperti akuntabilitas dan responsibilitas di Pondok Pesantren Tebuireng yang sudah dijalankan dengan baik. Namun prinsip transparansi masih belum sepenuhnya dijalankan dan perlu ditingkatkan supaya bisa terciptatata kelola yang baik.	Perbedaan terletak pada tersebut lokasi penelitian, hasil penelitian, dan program studi.
6.	Abdur Rahman Sholeh "Implementasi	Pelayanan NIB ini sudah dilakukan dengan tata cara dan pengelolaan yang cukup baik. Dengan	Perbedaan terletak pada tersebut lokasi penelitian, hasil

	Prinsip-prinsip Good Governance Dalam Meningkatkan Kinerja Pelayanan Surat Ijin Usaha Perdagangan (SIUP) (Studi Kantor Kecamatan Tiris).”2022, Universitas Panca Marga	adanya peraturan dari Lembaga OSS, sehingga pemerintah kecamatan dapat dikatakan sudah melakukan pelayanan sesuai dengan SOP. Pengelolaan pelayanan di kecamatan tiris sudah berkembang mengikuti perkembangan zaman, dengan adanya website dan sosialisasi tata kelola yang ada di kantor pemerintahan Kecamatan Tiris bisa dibilang cukup baik. Pengelolaan tanggung jawab kecamatan sudah cukup baik, dimana pemerintah sudah menetapkan peraturan tugas, fungsi dan wewenang yang harus dipenuhi oleh camat yang bertanggung jawab kepada bupati melalui sekretaris daerah.	penelitian, dan program studi
--	--	---	-------------------------------

Sumber: Diolah Penulis, 2022

Dari tabel diatas dapat dilihat persamaan dan perbedaan dengan penelitian ini. Persamaan penelitian ini dengan penelitian diatas adalah sama-sama menggunakan metode penelitian deskriptif kualitatif. Sedangkan perbedaan pada penelitian ini adalah pada fokus penelitian. Penelitian ini mendeskripsikan tentang bagaimana pengimplementasian prinsip - prinsip good governance dengan menggunakan indikator instrumen wawancara dan checklist.

B. Kerangka Dasar Teoritik

Pada penulisan dan penyusunan skripsi ini peneliti menyusun suatu kerangka teoritik yang digunakan sebagai dasar berpikir dalam menggambarkan masalah yang akan diteliti. Penggunaan teori sebagai dasar landasan agar penelitian memiliki pandangan yang lebih jelas. Berikut beberapa tinjauan pustaka yang dijadikan sebagai referensi dalam penelitian:

1. Administrasi Publik

Administrasi publik ialah salah satu dari ilmu sosial yang mengkaji sistem pengelolaan negara yang mengaitkan dengan kebijakan, organisasi, manajemen, dan pelayanan. Administrasi publik selalu berhubungan dengan Legislatif, Yudikatif, dan Eksekutif. Selain itu, administrasi publik erat kaitannya dengan berbagai peraturan dan kebijakan yang berhubungan dengan publik, tujuan negara, administrasi pembangunan, dan etika yang mengatur penyelenggaraan negara dengan baik.

Jika ditinjau secara tata bahasa, administrasi publik mempunyai dua kata penyusun, yaitu administrasi dan publik. Dengan demikian, administrasi bisa diartikan sebagai suatu kegiatan atau kerja sama sekelompok orang yang bertujuan untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan. Sedangkan kata publik diartikan sebagai negara dan warga negara atau masyarakat. Dengan begitu, administrasi publik bisa kita artikan sebagai sebuah proses menjalankan keputusan atau kebijakan untuk kepentingan negara, warga negara, atau masyarakat.

Perlu kita ketahui bersama bahwa administrasi publik seperti halnya

dengan administrasi lainnya yang dilakukan dengan tujuan untuk kepentingan umum. Marx mendefinisikan administrasi sebagai administrasi ditentukan dengan tindakan yang diambil dalam mencapai tujuan yang telah disadari. Ini merupakan penataan urusan yang sistematis dan penggunaan sumber daya yang diperhitungkan dengan tujuan untuk mewujudkannya yang diinginkan oleh seseorang/organisasi. Pendapat selanjutnya datang dari Frederic Lane yang mengartikan administrasi sebagai pengorganisasian dan pemeliharaan sumber daya manusia serta fiskal untuk mencapai tujuansuatu kelompok. Definisi yang lengkap untuk administrasi publik bagaimana pun susah untuk dicapai karena banyaknya tugas yang termasuk dalam administrasi publik ini.

a) Ruang Lingkup Administrasi

Dengan adanya revolusi industri, pemerintah di suatu negara memasuki perdagangan, yang kemudian diikuti oleh paham isme-isme, yaitu imperialisme, nasionalisme, dan internasionalisme yang menambah perluasan tugas dan tanggung jawab suatu pemerintahan. Di zaman sekarang ini, sekali lagi jauh berbeda dengan yang terjadi seabad yang lalu. Selain itu, ruang lingkup administrasi publik juga telah mengalami pergeseran, termasuk susah untuk memutuskan apakah itu paradigma atau bukan. Akan tetapi, seiring dengan meningkatnya kesadaran di kalangan masyarakat terutama di negara yang berkembang dan memperoleh ilmu pengetahuan tentang hak, hak istimewa, dan hukum di antara orang-orang di negara maju (misalnya

saja perdebatan tentang Undang-Undang Rekonsiliasi Perawatan Kesehatan dan Pendidikan tahun 2010) telah memunculkan tantangan baru bagi para administrator publik dan pembuat/pemangku kebijakan dalam suatu pemerintahan.

Permintaan untuk layanan nasional yang bersatu, konflik kepentingan antara berbagai bagian ekonomi dalam suatu masyarakat dan dengan migrasi global serta kemudian globalisasi; perlindungan kepentingan kelompok multi-etnis masyarakat telah menyebabkan administrator publik sibuk. Administrasi ini sangat penting karena tidak cukup untuk membuat kebijakan dan undang-undang di atas kertas putih saja. Penafsiran, penerjemahan kebijakan, dan undang-undang tersebut menjadi tindakan dan pelaksanaannya merupakan bagian yang tidak mudah. Oleh karena itu, penyelenggara publik wajib memainkan peran penting dalam menjalankan pemerintahan sebagai mesin yang berjalan. Adanya birokrasi mungkin sering diejek oleh kalangan masyarakat, akan tetapi apabila pekerjaan administratif dihentikan, tidak ada yang benar-benar terjadi.

Di hampir seluruh negara di dunia, jumlah orang yang dipekerjakan dalam pekerjaan administrasi publik tergolong sangat banyak, contohnya negara adidaya Amerika Serikat, angkanya kira-kira mencapai 2.036.000 warga sipil, tidak termasuk pegawai Kongres dan pengadilan Federal. Selain di Amerika Serikat, di Inggris angkanya mencapai beberapa ribu dan di India juga ada ujian untuk

menjadi pegawai negeri. Dari berbagai peran penting yang dimainkan administrasi negara, yang paling penting yaitu melaksanakan hukum dan kebijakan dengan baik, optimal, dan patuh, serta bertindak sebagai adjudicator.

B) Tujuan dan Fungsi Administrasi

Ada beberapa fungsi administrasi publik, di antaranya:

1. Fungsi Tradisional: Fungsi tradisional adalah fungsi yang utama dalam suatu administrasi publik. Fungsi ini mencakup kesejahteraan umum, perpajakan, hubungan luar negeri, ketertiban dalam negeri, pertahanan dan keamanan, pekerjaan umum, dan lain sebagainya.
2. Fungsi Pembangunan Bangsa: Fungsi kedua, yaitu pembangunan bangsa yang bertujuan menumbuhkan rasa cinta tanah air dan bangsa Indonesia di tengah masyarakat Indonesia yang sangat heterogen dan globalisasi yang tak terbendung.
3. Fungsi Manajemen Ekonomi: Fungsi yang lainnya, administrasi publik sebagai pembuat regulasi untuk manajemen ekonomi.
4. Fungsi Kesejahteraan Sosial: Fungsi keempat yaitu fungsi kesejahteraan sosial yang langsung berhubungan dengan sistem pelayanan kesejahteraan bagi warga negara. Pemerintah wajib ikut campur tangan dalam meningkatkan kesejahteraan sosial

dengan cara memberikan pelayanan kepada warga negara atau masyarakat, perumahan dan sebagainya.

5. Fungsi Kontrol Terhadap Lingkungan: Fungsi kontrol lingkungan bertujuan untuk mencegah terjadinya kerusakan pada lingkungan akibat ulah serakah manusia dalam mengeksploitasi alam. Oleh karena itu, dilakukan kontrol terhadap lingkungan seperti dengan riset dan pengembangan, konservasi, tata kota, dan lain sebagainya yang bertujuan menjaga lingkungan.

6. Fungsi Hak Asasi Manusia (HAM): Fungsi terakhir yaitu fungsi hak manusia yang memberikan jaminan demokrasi bagi warga negara, sehingga pemerintah dapat melayani dan melindungi publik dengan baik. Sebagai salah satu fungsi dari hak tersebut yaitu perlindungan terhadap Hak Asasi Manusia (HAM).

(<https://www.gramedia.com/literasi/administrasi-publik/>)

2. Paradigma Administrasi Publik

Administrasi publik sebagai disiplin telah melewati perkembangan yang kompleks. Literatur menjelaskan rangkaian perkembangan administrasi publik ini dari pergeseran paradigma. Nicholas Henry (2004) mengidentifikasi lima paradigma dalam administrasi publik, sebagai berikut:

Paradigma 1: Dikotomi politik-administrasi (1900-1926). Periode ini ditandai oleh terbitnya buku Frank J. Goodnow (1900) dan Leonard D. White (1926). Dalam bukunya *Politics and Administration*, Goodnow

menegaskan bahwa ada dua fungsi negara beserta organ- organnya, yaitu politik dan administrasi. Politik bertalian dengan kebijakan- kebijakan atau ekspresi dari kehendak negara, sedangkan administrasi bertalian dengan pelaksanaan dari kebijakan-kebijakan tersebut. Sebelum terbit buku Goodnow, telah ada karya tulis dari Woodrow Wilson mengenai hal yang serupa.

Karya tulis Wilson berjudul *The Study of Administration*, dipublikasikan tahun 1887. Menurut Wilson, kesetiaan yang mendalam terhadap kebijakan yang dijalankan hanya dapat dijamin apabila administrasi dikeluarkan dari politik. Menurut Wilson, bidang administrasi adalah suatu bidang bisnis. Administrasi terletak di luar bidang politik, masalah-masalah administrasi bukanlah masalah-masalah politik. Dengan pemisahan ini, administrasi publik dapat bertindak bebas nilai (*value-free*). Penekanan Paradigma 1 adalah pada lokus, yaitu di mana administrasi publik harus berada. Dalam pandangan Goodnow dan pengikutnya, administrasi publik harus berlokus di birokrasi pemerintah, tetapi tidak dipersoalkan apa fokusnya

Paradigma 2: Ditandai dengan terbitnya buku teks kedua dalam administrasi publik, karya Willoughby berjudul *Principles of Public Administration*, pada 1927. Buku ini menegaskan bahwa ada prinsip-prinsip ilmiah tertentu mengenai administrasi, bahwa prinsip-prinsip tersebut dapat ditemukan, dan bahwa para administrator akan menjadi ahli dalam pekerjaannya jika mereka mempelajari bagaimana menerapkan

prinsip- prinsip tersebut. Pada paradigma 2 ini penelitian administrasi publik berkembang sangat dramatis, universitas dan akademi membuka program administrasi publik, asosiasi profesional dibentuk di beberapa tempat (terutama atas dukungan The RockefellerPhillantropies).

Periode ini merupakan titik puncak administrasi publik. Teoritis administrasi publik mendapat pengakuan bukan hanya dalam pemerintahan tetapi juga dalam industri selama periode 1930 sampai awal 1940. Paradigma 2 ini terutama berkenaan dengan “fokus” administrasi publik, yakni keahlian esensial dalam bentuk prinsip-prinsip administrasi. Lokus administrasi publik tidak menjadi persoalan karena dianggap bahwa prinsip administrasi berlaku di semua setting administrasi, yakni organisasi publik maupun privat, tanpa ada batasan kultural. Prinsip-prinsip administrasi diajukan oleh Gulick & Urwick, orang-orang kepercayaan Presiden Franklin Delano Roosevelt. Tujuh prinsip dikenal dengan akronim POSDCoRB (Planning Organizing, Staffing, Directing, Coordinating, Reporting, Budgeting). Menurut Gulick & Urwick, prinsip-prinsip inilah yang menyebabkan organisasi bisa berjalan dengan baik, bukan dikotomi politik-administrasi. Selain dari Gulick & Urwick, ada prinsip birokrasi dari Max Weber yang mencakup: standardisasi dan formalisasi; pembagian kerja dan spesialisasi; hirarki otoritas; kompetensi dan profesionalisasi; dan dokumentasi tertulis. Pada 1947 terbit buku Herbert Simon berjudul *Administrative Behavior*.

Buku ini menguraikan tentang proses pengambilan keputusan

dalam organisasi administratif. Menurut Simon, individu-individu secara aktual memilih alternatif yang memuaskan, bukan alternatif terbaik. Simon menamakan proses ini sebagai “pemuasan” dan berkesimpulan bahwa pembuatan keputusan lebih merefleksikan rasionalitas terbatas. Individu 8 memanipulasi premis-premis keputusan, berdasarkan pertimbangan nilai, keyakinan, norma yang datang dari organisasi maupun dari luar organisasi. Simon mengatakan bahwa politik dan administrasi tidak pernah bisa dipisahkan. Pada 1948, terbit buku karya Dwight Waldo berjudul *The Administrative State: A Study of Political Theory of American Public Administration*.

Paradigma 3: Administrasi publik sebagai ilmu politik (1950-sampai 1970). Akibat dari kritikan-kritikan, antara lain seperti yang disebutkan di atas, administrasi publik kembali ke disiplin induknya yaitu ilmu politik. Pengaruh dari gerakan mundur ini adalah adanya pembaruan definisi mengenai lokus yakni di birokrasi pemerintah, tetapi melepaskan hal yang berkaitan dengan fokus. Periode ini dianggap sebagai upaya untuk meninjau kembali segala jalinan konseptual antara administrasi publik dan politik. Studi administrasi publik ditandai oleh ketiadaan kerangka kerja intelektual, bahkan administrasi publik dianggap sebagai bidang studi yang mengalami kemerosotan spiral. Antara tahun 1960-1970, hanya 4% dari seluruh artikel pada lima jurnal ilmu politik terkemuka yang menyangkut administrasi publik.

Hal yang menyedihkan adalah, pada 1962, administrasi publik

tidak dimasukkan sebagai subbidang ilmu politik dalam Laporan American Political Science Association. Pada 1960an, ada usaha serius dari Comparative Administration Group (CAG) untuk memperbaiki landasan epistemologi administrasi publik. Kelompok ini mendapat dukungan dana dari Ford Foundation. Figur terkemuka dari kelompok ini adalah Fred W. Riggs. Administrasi publik lintas budaya sebagai pendekatan komparatif mencerminkan pendekatan baru dari administrasi publik pada periode tersebut. Tetapi, CAG menghadapi dilema intelektual. Bagi Amerika, administrasi publik adalah berorientasi praktis, sedangkan administrasi publik komparatif berorientasi theory-building untuk kepentingan pengetahuan. Pada 1971, Ford Foundation menghentikan dukungan finansialnya kepada CAG.

Paradigma 4: Administrasi publik sebagai ilmu administrasi (1956-1970). Paradigma 4 ini terjadi hampir bersamaan waktunya dengan berlakunya paradigma ketiga. Melihat posisinya sebagai “warga kelas dua” dalam ilmu politik, maka tokoh administrasi publik mulai mencari alternatif lain untuk menjadikan administrasi sebagai ilmu. Opsi manajemen (kadang kala disebut ilmu administrasi atau manajemen umum) merupakan alternatif yang sehat bagi sejumlah besar sarjana administrasi publik. Sebagai suatu paradigma, manajemen menyediakan suatu fokus, bukan lokus.

Manajemen menyediakan teknik-teknik yang membutuhkan keahlian dan spesialisasi, tetapi dalam setting kelembagaan apa keahlian

itu harus diterapkan, tidak diidentifikasi. Seperti dalam Paradigma 2, administrasi adalah administrasi di manapun ia ditemukan. Pada paradigma 4 ini administrasi publik kehilangan identitas dan keunikannya dalam konteks manajemen yang luas. Pada 1956 dibentuk sebuah jurnal penting: *Administrative Science Quarterly*, berdasarkan premis bahwa pembedaan antara administrasi publik, privat dan nonprofit adalah sesuatu yang keliru. Administrasi adalah administrasi. 11 Figur dominan dalam periode ini adalah Edward Litchfield dan John D Millet.

Paradigma 5: Administrasi publik sebagai administrasi publik (1970 –) Komunitas akademik maupun praktisi administrasi publik terus meningkatkan kepercayaan diri pada administrasi publik di penghujung tahun 1960an. Pada 1970, berlangsung pemisahan administrasi publik dari manajemen maupun ilmu politik. Luther Gulick menulis artikel berjudul: *Public Administration as Neither Management Nor Political Science*. Keanggotaan NASPAA terdiri dari sekolah tinggi dan universitas yang mempunyai program mayor administrasi publik. Pembentukan NASPAA tidak hanya menandai perkembangan administrasi publik, melainkan pula menunjukkan kepercayaan diri administrasi publik. Dengan terbentuknya NASPAA, administrasi publik diakui sebagai suatu bidang ilmu tersendiri. NASPAA memberikan akreditasi kepada ratusan universitas dan sekolah tinggi. (<https://fisip.umsu.ac.id/2021/12/01/paradigma-administrasi-administrasi-publik/>)

3. Kebijakan Publik

Kebijakan publik secara sederhana dapat didefinisikan sebagai segala sesuatu yang dinyatakan oleh pemerintah untuk dikerjakan atau tidak dikerjakan. Kebijakan publik merupakan bentuk perwujudan dari sebuah tindakan pemerintah dalam menanggapi sesuatu, bukan semata-mata merupakan pernyataan keinginan pemerintah atau pejabat publik. Pilihan pemerintah untuk tidak melakukan sesuatu juga merupakan bagian dari kebijakan publik karena pilihan tersebut memiliki pengaruh atau dampak yang sama dengan pilihan pemerintah untuk melakukan sesuatu. Kebijakan publik adalah rancangan yang dilembagakan untuk memecahkan masalah yang relevan dan dunia nyata, dipandu oleh konsepsi dan diimplementasikan oleh program sebagai rangkaian tindakan yang dibuat dan/atau ditetapkan, khususnya oleh pemerintah, dalam menanggapi masalah sosial. Di luar definisi yang luas ini, kebijakan publik telah dikonseptualisasikan dalam berbagai cara. Cara populer untuk memahami dan terlibat dalam kebijakan publik adalah melalui serangkaian tahapan yang dikenal sebagai "siklus kebijakan". Karakterisasi tahapan tertentu dapat bervariasi, tetapi urutan dasarnya adalah: penetapan agenda – perumusan – legitimasi – implementasi – evaluasi. Pejabat yang dianggap sebagai pembuat kebijakan memikul tanggung jawab untuk mencerminkan kepentingan sejumlah pemangku kepentingan yang berbeda. Desain kebijakan memerlukan upaya sadar

dan disengaja untuk menentukan tujuan kebijakan dan memetakannya secara instrumental. Akademisi dan pakar lain dalam studi kebijakan telah mengembangkan serangkaian alat dan pendekatan untuk membantu tugas ini. (https://id.wikipedia.org/wiki/Kebijakan_publik)

a) Perumusan Kebijakan Publik

Proses perumusan kebijakan publik merupakan sebagian proses dari keseluruhan proses kebijakan publik yang terdiri dari pembuatan atau formulasi kebijakan, implementasi kebijakan, dan evaluasi kinerja kebijakan. Semua proses kebijakan tersebut diwadahi dalam sistem kebijakan yang merupakan tatanan kelembagaan yang berperan atau merupakan wahana dalam penyelenggaraan sebagian atau keseluruhan proses kebijakan yang mengakomodasi kegiatan teknis maupun sosiopolitis serta interaksi antar empat faktor dinamik yang merupakan unsur-unsur dari sistem kebijakan (SANKRI Buku I). Keempat faktor dinamik tersebut adalah lingkungan kebijakan, pembuat dan pelaksana kebijakan, isi kebijakan, serta kelompok sasaran kebijakan. Lingkungan kebijakan mencakup latar belakang isu kebijakan, keadaan yang dipengaruhi dan mempengaruhi pelaku dan oleh suatu kebijakan. Pembuat dan pelaksana kebijakan adalah orang atau sekelompok orang yang berwenang dalam pengelolaan kebijakan sedangkan kelompok sasaran kebijakan adalah individu atau kelompok individu dan institusi yang menjadisasaran kebijakan.

Isi kebijakan adalah berbagai pilihan keputusan penyelesaian masalah publik. Pemahaman keterkaitan antar empat faktor dinamis yang saling mempengaruhi akan membantu dalam mengkaji sebuah kebijakan dirumuskan. Proses kebijakan adalah publik merupakan core business dari setiap sistem administrasi negara modern yang mendasarkan diri pada sistem pemerintahan yang demokratis dan konstitusional (Mustopadidjaja, 2000:8). SANKRI sebagai tatanan kelenbagaan NKRI berperan sebagai sistem penyelenggaraan kebijakan publik. Dengan demikian kegiatan pengelolaan kebijakan publik di Indonesia harus selalu mengacu pada dimensi nilai yang terkandung dalam SAKRI seperti kepastian hukum, demokrasi, kebersamaan, partisipasi, keterbukaan, desentralisasi kewenangan, daya guna, hasil guna serta akuntabilitas. Proses pembuatan atau formulasi kebijakan diawali dengan dengan kegiatan penyusunan agenda pemerintah (agenda setting). Kegiatan ini penting terutama dalam upaya menangkap permasalahan yang berkembang di masyarakat.

Dalam kegiatan ini masyarakat sesuai dengan nilai yang dikandung oleh SANKRI, diharapkan terlibat baik secara langsung maupun tidak langsung. Tujuan penyusunan agenda pemerintah adalah dihasilkannya agenda pemerintah yang sesuai dengan kepentingan publik serta sesuai dengan prioritas permasalahan yang ada. Keterlibatan masyarakat dapat disalurkan melalui saluran

lembaga legislatif, eksekutif, media massa, serta lembaga masyarakat. Dalam hal efektifitas kerja saluran-saluran aspirasi masyarakat tersebut sangat penting, tidak hanya dalam merumuskan permasalahan dan prioritas permasalahan akan tetapi juga bagaimana permasalahan tersebut masuk kedalam agenda setting pemerintah. (<https://jia.stialanbandung.ac.id/index.php/jia/article/view/478/450>).

b) Implementasi kebijakan Publik

Implementasi kebijakan publik merupakan salah satu tindakan untuk mencapai tujuan yang telah direncanakan sebelumnya terhadap pengambilan keputusan. Implementasi kebijakan publik adalah tahapan penting dalam realisasi kebijakan publik secara komprehensif. Dalam bagian ini akan disajikan beberapa pendapat mengenai implementasi kebijakan publik. Menurut Cleaves (Waluyo, 2007:49), “implementasi kebijakan dianggap sebagai suatu proses tindakan administrasi dan politik (a proces of moving to ward a policy objective by mean admnistrative and political steps)”. (http://repository.uma.ac.id/bitstream/123456789/1657/5/141801061_file%2005.pdf)

c) Evaluasi Kebijakan Publik

Secara umum, kerangka analisis kebijakan menurut William N. Dunn mengandung prosedur-prosedur sebagai berikut: Perumusan masalah yang menghasilkan informasi mengenai kondisi-kondisi yang menimbulkan masalah kebijakan. Peramalan,

yang menyediakan informasi mengenai konsekuensi di masa mendatang dari penerapan alternatif kebijakan. Rekomendasi, yang menyediakan informasi mengenai nilai atau kegunaan relatif dari konsekuensi di masa depan dari suatu pemecahan masalah. Pemantauan, yang menghasilkan informasi tentang konsekuensi sekarang dan masa laludari diterapkannya alternatif kebijakan. Evaluasi, yang menyediakan informasi mengenai nilai atau kegunaan dari konsekuensi pemecahan masalah. Evaluasi Kebijakan secara sederhana dapat diartikan sebagai upaya analisis nilai dari fakta-fakta kebijakan. Jika monitoring merupakan prosedur analitis untuk menghasilkan informasi objektif tentang sebab dan akibat kebijakan program, maka evaluasi merupakan produksi informasi tentang nilai atau harga keluaran (output) kebijakan.

Evaluasi kebijakan publik merupakan suatu proses untuk menilai seberapa jauh suatu kebijakan publik dapat membuahkan hasil, yaitu dengan membandingkan antara hasil yang diperoleh dengan tujuan atau target kebijakan publik yang ditentukan. Evaluasi kebijakan publik tidak hanya untuk melihat hasil (outcomes) atau dampak (impacts), akan tetapi dapat pula untuk melihat bagaimana proses pelaksanaan suatu kebijakan telah dilaksanakan. Dengan kata lain, evaluasi dapat digunakan untuk melihat apakah proses pelaksanaan suatu kebijakan telah dilaksanakan sesuai dengan petunjuk teknis yang telah ditentukan. Istilah evaluasi kebijakan

mempunyai arti yang berhubungan dengan aplikasi pada beberapa skala nilai terhadap hasil kebijakan dan program. Secara umum, istilah evaluasi dapat disamakan dengan penaksiran (appraisal), pemberian angka (rating) dan penilaian (assessment).⁶ Kata-kata yang menyatakan usaha untuk menganalisis hasil kebijakan dalam arti satuan nilainya. Dalam arti yang lebih spesifik, evaluasi berkenaan dengan produksi informasi mengenai nilai atau manfaat hasil kebijakan. Ketika hasil kebijakan pada kenyataannya mempunyai nilai, hal ini karena hasil tersebut memberi sumbangan/kontribusi pada tujuan sasaran.

<http://repository.uinjambi.ac.id/60/1/12.%20Aplikasi%20dan%20Evaluasi%20Kebijakan%20%28PPMPT%29.pdf>

4. Organisasi

Organisasi (bahasa Yunani: ὄργανον, organon - alat) merupakan wadah atau tempat berkumpulnya orang dengan sistematis, dipimpin, terkendali, terencana, rasional dalam memanfaatkan segala sumber daya baik dengan metode, material, lingkungan dan uang serta sarana dan prasarana, dan lain sebagainya dengan efisien dan efektif untuk bisa mencapai tujuan organisasi. Dalam lingkup ilmu-ilmu sosial, organisasi dipelajari sebagai objek penelitian oleh antara lain ilmu sosiologi, ekonomi, politik, psikologi, antropologi, sejarah, dan manajemen. Dalam ilmu-ilmu sosial, organisasi dipelajari oleh periset dari berbagai bidang ilmu, terutama sosiologi, ekonomi, ilmu politik,

psikologi, dan manajemen. Kajian mengenai organisasi sering disebut studi organisasi, perilaku organisasi, atau analisis organisasi.

Terdapat beberapa teori dan perspektif mengenai organisasi, ada yang cocok satu sama lain, dan ada pula yang berbeda. Organisasi pada dasarnya digunakan sebagai tempat atau wadah bagi orang-orang untuk berkumpul, bekerja sama secara rasional dan sistematis, terencana terimpin dan terkendali, dalam memanfaatkan sumber daya (uang, material, mesin, metode, lingkungan), sarana-prasarana, data, dan lain sebagainya yang digunakan secara efisien dan efektif untuk mencapai tujuan organisasi. Menurut para ahli terdapat beberapa pengertian organisasi sebagai berikut:

- a) Stoner mengatakan bahwa organisasi adalah suatu pola hubungan-hubungan yang melalui mana orang-orang di bawah pengarahan atasan mengejar tujuan bersama.
- b) James D. Mooney mengemukakan bahwa organisasi adalah bentuk setiap perserikatan manusia untuk mencapai tujuan bersama.

Sebuah organisasi dapat terbentuk karena dipengaruhi oleh beberapa aspek seperti penyatuan visi dan misi untuk tercapainya Tujuan yang sama dengan perwujudan eksistensi sekelompok orang tersebut terhadap masyarakat dan publik. Organisasi yang dianggap baik adalah organisasi yang dapat diakui keberadaannya oleh masyarakat di sekitarnya, karena memberikan kontribusi seperti; pengambilan sumber daya manusia dalam masyarakat sebagai anggota-anggotanya sehingga menekan angka

pengangguran. Orang-orang yang ada di dalam suatu organisasi mempunyai suatu keterkaitan yang terus menerus. Rasa keterkaitan ini, bukan berarti keanggotaan seumur hidup. Akan tetapi sebaliknya, organisasi menghadapi perubahan yang konstan di dalam keanggotaan mereka meskipun pada saat mereka menjadi anggota, orang-orang dalam organisasi berpartisipasi secara relatif teratur. (<https://id.wikipedia.org/wiki/Organisasi>).

5. Implementasi

Secara bahasa, implementasi berarti pelaksanaan, penerapan. Secara umum, implementasi adalah tindakan atau pelaksanaan dari sebuah rencana yang telah disusun dengan matang, cermat dan terperinci. Jadi, implementasi dilakukan jika sudah ada perencanaan yang baik dan matang, atau sebuah rencana yang telah disusun jauh jauh hari sebelumnya, sehingga sudah ada kepastian dan kejelasan akan rencana tersebut. Implementasi merupakan penyediaan sarana untuk melaksanakan sesuatu yang menimbulkan dampak atau akibat terhadap sesuatu. Yaitu suatu kegiatan yang direncanakan serta dilaksanakan dengan serius dan mengacu pada norma-norma tertentu untuk mencapai tujuan kegiatan. Menurut George Edward III dalam Widodo (2010:96) terdapat empat faktor yang mempengaruhi keberhasilan atau kegagalan implementasi kebijakan antara lain yaitu faktor komunikasi, sumberdaya, disposisi dan struktur birokrasi.

Komunikasi menurut Edward III dalam Widodo (2010: 97), komunikasi diartikan sebagai proses penyampaian informasi kepada komunikan.

Informasi mengenai kebijakan publik menurut Edward III dalam Widodo (2010: 97) perlu disampaikan kepada pelaku kebijakan agar para pelaku kebijakan dapat mengetahui apa yang harus mereka persiapkan dan lakukan untuk menjalankan kebijakan tersebut sehingga tujuan dan sasaran kebijakan dapat dicapai sesuai dengan yang diharapkan. Menurut Edward III dalam Widodo (2010: 97) komunikasi kebijakan memiliki beberapa dimensi, antara lain dimensi transmisi kejelasan dan konsistensi.

Sumber Daya Edward III dalam Widodo (2010: 98) mengemukakan bahwa faktor sumber daya mempunyai peran penting dalam implementasi kebijakan. Edward III dalam Widodo (2010: 98) bahwa sumberdaya tersebut meliputi sumber daya manusia, sumber daya anggaran, sumberdaya peralatan dan sumber daya kewenangan. Disposisi Pengertian disposisi menurut Edward III dalam Widodo (2010: 104) dikatakan sebagai kemauan , keinginan dan kecenderungan para pelaku kebijakan untuk melaksanakan kebijakan secara sungguh-sungguh sehingga apa yang menjadi tujuan kebijakan dapat diwujudkan. Struktur Birokrasi Ripley dan Franklin dalam Winarno (2015: 149-160) mengidentifikasi enam karakteristik birokrasi sebagai hasil pengamatan terhadap birokrasi di Amerika Serikat, yaitu :

- a. Birokrasi diciptakan sebagai instrumen dalam menangani keperluan publik.
- b. Birokrasi merupakan institusi yang mempunyai kepentingan yang berbeda-beda dalam setiap hirarkinya.

- c. Birokrasi mempunyai sejumlah tujuan yang berbeda.
- d. Birokrasi mempunyai naluri bertahan hidup yang tinggi dengan begitu jarang ditemukan birokrasi yang mati.
- e. Birokrasi bukan kekuatan yang netral dan tidak dalam kendali penuh dari pihak luar.

Meskipun sumber-sumber untuk mengimplementasikan suatu kebijakan cukup dan para pelaksana mengetahui apa dan bagaimana cara melakukannya serta mempunyai keinginan untuk melakukannya, namun Edward III dalam Widodo (2010: 106) menyatakan bahwa implementasi kebijakan bisa jadi masih belum efektif karena tidak keefisienan struktur birokrasi.

6. Good governance

United Nations Development Program (UNDP) dalam Sedarmayanti (2004:3) mendefinisikan Governance sebagai pemerintahan adalah pelaksanaan kewenangan/kekuasaan dibidang ekonomi, politik dan administratif untuk mengelola berbagai urusan negara pada setiap tingkatannya dan merupakan instrumen kebijakan negara untuk mendorong terciptanya kondisi kesejahteraan integritas, dan kohesivitas sosial dalam masyarakat). Prinsip Good Governance dalam Undang-Undang No. 32 Tahun 2009 adalah Partisipasi, Penegakan Hukum, Transparansi, Responsif, Berorientasi pada Konsensus, Kesetaraan, Efektifitas dan efisiensi, Akuntabilitas, Visi Strategis.

Menurut Lembaga Administrasi Negara dalam Sedarmayanti (2004:4) menyimpulkan bahwa wujud Good Governance adalah penyelenggaraan pemerintahan negara yang solid dan bertanggung jawab, serta efisien dan efektif, dengan menjaga “kesinergisan” interaksi yang konstruksi diantara domain-domain negara, sektor swasta dan masyarakat.

Miftah Toha (2003) menyebutkan pemerintahan yang baik (Good Governance) adalah suatu kondisi yang menjamin adanya kesejajaran, kesamaan, kohesi dan keseimbangan peran serta adanya saling mengontrol yang dilakukan oleh komponen yakni pemerintah (Government), rakyat (Citizen) atau Civil Society dan usahawan (Business) yang berada di sektor swasta (Sundarso, 2011: 6). Menurut Syarifuddin, (2004) dalam situsnya disebutkan pengertian Good Governance di Indonesia adalah penyelenggaraan pemerintahan yang baik yang dapat diartikan sebagai suatu mekanisme pengelolaan sumber daya dengan substansi dan implementasi yang diarahkan untuk mencapai pembangunan yang efisien dan efektif secara adil. Oleh karena itu Good Governance akan tercipta diantara unsur – unsur negara dan institusi kemasyarakatan (organisasi masyarakat, Lembaga Swadaya Masyarakat Pers, Lembaga profesi, Lembaga usaha swasta, dan lain-lain) memiliki keseimbangan dalam proses check and balances dan tidak boleh satupun diantara mereka yang memiliki control absolute. Pandangan lainnya dari Witoelar yang memandang Governance atau tata pemerintahan mempunyai makna yang jauh lebih luas dari pemerintahan itu sendiri yaitu cara-cara yang disetujui bersama dalam mengatur

pemerintahan dan kesepakatan yang dicapai antara individu masyarakat madani, Lembaga – Lembaga masyarakat dan pihak swasta (Prasojo, 2014:11).

Konsep Good Governance sebenarnya telah lama dilaksanakan oleh semua pihak yaitu Pemerintah, Swasta dan Masyarakat, namun demikian masih banyak yang rancu memahami konsep Governance. Secara sederhana banyak pihak menerjemahkan Governance sebagai tata pemerintahan. Tata Pemerintahan disini bukan hanya dalam pengertian struktur dan manajemen Lembaga yang disebut eksekutif, karena pemerintah (Governance) hanyalah salah satu dari tiga aktor besar yang membentuk Lembaga yang disebut Governance. Dua aktor lain adalah private sektor (sektor swasta) dan Civil Society (masyarakat madani). Karennya memahami Governance adalah memahami bagaimana integrasi peran antara pemerintah (birokrasi), sektor swasta dan Civil Society dalam suatu aturan main yang disepakati bersama.

Governance lebih merupakan serangkaian proses interaksi sosial politik antara pemerintah dan masyarakat dalam berbagai bidang yang berkaitan dengan kepentingan masyarakat dan intervensi pemerintah atas kepentingan tersebut. Sedangkan arti good dalam pemerintahan yang baik (Good Governance) mengandung pemahaman :

a. Nilai yang menjunjung tinggi keinginan/kehendak rakyat dan nilai yang dapat meningkatkan kemampuan rakyat dalam pencapaian tujuan, kemandirian, pembangunan berkelanjutan dan keadilan sosial.

b. Aspek fungsional dari pemerintahan yang efektif, efisien dalam pelaksanaan tugas untuk pencapaian tujuan (Sedarmayanti, 2009:274).

c. Kepemerintahan (Governance) sebagaimana dikemukakan merupakan serangkaian proses interaksi sosial politik antara pemerintahan atas kepentingan – kepentingan tersebut (Sedarmayanti, 2009: 273) Good Governance bermaksud merumuskan norma – norma dalam proses dan struktur yang menentukan hubungan – hubungan politik dan sosial-ekonomi.

Oleh sebab itu sebab itu, sebagaimana rumusan yang dikemukakan oleh United Nation Development Program (UNDP), Good Governance mengandung tiga unsur dasar : politik, ekonomi, dan administrasi. Ia bersifat politis karena relevan dengan perumusan kebijakan secara demokratis yang akan berpengaruh terhadap seluruh tatanan masyarakat. Ia bersifat ekonomis karena mengandung implikasi terhadap kegiatan – kegiatan ekonomi disuatu negara yang akan berdampak kepada persoalan – persoalan keadilan, kemiskinan, dan kualitas hidup, dan Good Governance tentu saja bersifat administratif karena relevansinya terhadap sistem implementasi kebijakan.dengan konsep yang mencakup ketiga landasan ini , UNDP mendefinisikan Good Governance sebagai keterkaitan antara negara dengan lingkungan masyarakat yang bercirikan: partisipasi, ketaatan pada hukum (Rule Of Law), keterbukaan/transparansi,daya tanggap (Responsiveness), orientasi kepada consensus, keadilan, efektifitas dan

efisiensi, akuntabilitas / pertanggungjawaban, dan visi strategis (United Nation Development Programme:2002, 217).

7. Prinsip-prinsip *Good Governance*

Menurut *United Nations Development Program* (UNDP) dalam Sedarmayanti (2012:5) prinsip – prinsip yang dikembangkan dalam *Good Governance* adalah sebagai berikut :

- a. Partisipasi (*participation*), setiap orang atau warga masyarakat, baik laki – laki maupun perempuan memiliki hak suara dalam proses pengambilan keputusan, yang menyangkut kepentingan masyarakat.
- b. Aturan Hukum (*rule of law*), kerangka aturan hukum dan perundang – undangan harus berkeadilan, ditegakkan dan dipatuhi secara utuh, terutama aturan hukum tentang hak asasi manusia
- c. Transparansi (*transparency*), menciptakan kepercayaan timbal- balik antara pemerintah dan masyarakat dalam rangka kebebasan memperoleh informasi.
- d. Daya Tanggap (*Responsiveness*) meningkatkan kepekaan para penyelenggara pemerintah dan pihak – pihak yang terkait terhadap aspirasi masyarakat.
- e. Orientasi Konsensus (*Consensus Orientation*), meningkatkan pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan dengan mengusahakan keterlibatan swasta dan masyarakat luas.

f. Efektifitas dan Efisien (Effectiveness dan efficiency), setiap proses kegiatan dan kelembagaan diarahkan untuk menghasilkan sesuatu yang benar – benar sesuai dengan kebutuhan melalui pemanfaatan yang sebaik – baiknya berbagai sumber – sumber yang tersedia.

g. Akuntabilitas (accountability), usaha meningkatkan akuntabilitas para pengambil keputusan dalam segala bidang yang menyangkut kepentingan masyarakat.

Selanjutnya terdapat empat unsur atau prinsip utama yang dapat memberi gambaran administrasi publik yang berciri pemerintahan yang baik yaitu sebagai berikut :

- a) Akuntabilitas : Adanya kewajiban bagi aparatur pemerintah untuk bertindak selaku penanggung jawab dan penanggung gugat atas segala tindakan dan kebijakan yang ditetapkan.
- b) Transparansi : Pemerintahan yang baik akan bersifat transparan terhadap rakyatnya, baik ditingkat pusat maupun daerah.
- c) Keterbukaan : Menghendaki terbukanya kesempatan bagi rakyat untuk mengajukan tanggapan dan kritik terhadap pemerintah yang nilainya tidak transparan.
- d) Aturan Hukum : pemerintahan yang baik mempunyai karakteristik berupa jaminan kepastian hukum dan rasa keadilan masyarakat terhadap setiap kebijakan publik yang ditempuh.

8. Strategi implementasi *Good governance* dalam pelayanan publik

Meningkatkan kualitas pelayanan publik, sangat dipengaruhi oleh kepedulian dan komitmen pimpinan/top manajer dan aparat penyelenggara pemerintah untuk menyelenggarakan pemerintahan yang baik. Perubahan signifikan pelayanan publik, akan dirasakan manfaatnya oleh masyarakat dan berpengaruh terhadap meningkatnya kepercayaan masyarakat kepada pemerintah daerah. Uliaty menyebutkan bahwa dalam penyelenggaraan sistem pemerintahan *Good Governance*, masyarakat diharapkan tampil penyelenggaraan sistem pemerintahan *Good Governance*, masyarakat diharapkan tampil sebagai pelaku atau aktor yang dapat mendorong terciptanya sistem pemerintahan yang sesuai dengan dinamika dan tuntutan masyarakat yakni pelayanan publik yang berkualitas atau pelayanan yang sesuai dengan kebutuhan dan kepentingan masyarakat. Sistem pemerintahan *Good Governance* menuntut organisasi publik bertindak sebagai agen perubahan (*agent of changes*), agen pembaharuan dan agen pembangunan serta lembaga terdepan yang melayani berbagai kepentingan dan memenuhi harapan masyarakat (Ruliyati, 2011: 4).

Terselenggaranya pelayanan publik yang baik, memberikan indikasi membaiknya kinerja manajemen pemerintahan, disisi lain adanya perubahan pola pikir yang berpengaruh terhadap perubahan yang lebih baik terhadap sikap mental dan perilaku aparat pemerintah yang berorientasi pada pelayanan publik. Untuk mempercepat peningkatan kesejahteraan rakyat maka peran birokrasi diperbesar agar banyak perubahan dapat dilakukan.

Akibatnya birokrasi pemerintah menjadi Lembaga yang paling dominan dalam berbagai aspek kehidupan masyarakat. Kegiatan pemerintah dan penyelenggaraan pelayanan publik didominasi oleh birokrasi pemerintah. Dengan posisi yang demikian, maka birokrasi pemerintah memiliki peran yang sangat strategis dalam reformasi praktik *Governance* (Miftah Toha, 2003:65). Pemerintah harus dapat bertanggung jawab dan mempertanggungjawabkan segala sikap, perilaku, dan kebijakannya kepada publik dalam bingkai melaksanakan apa yang menjadi tugas, wewenang dan tanggung jawab yang diberikan kepadanya. Segala sikap, Tindakan dan kebijakan pemerintah harus dipertanggungjawabkan kepada rakyat, karena rakyat disamping sebagai pemegang kedaulatan tertinggi negara, juga karena rakyat yang memiliki segala sumber daya pembangunan termasuk kekuasaan yang diberikan kepada pemerintah dalam menjalankan pemerintahan.

Pertanggungjawaban dapat menimbulkan kepercayaan jika para pemegang kekuasaan dapat mempertanggungjawabkan segala kebijakan yang diambil. Pertanggungjawaban para pemegang kekuasaan kepada yang memberi kekuasaan ditampung agar rakyat dapat mengetahui apa yang dilakukan oleh mereka, juga sekaligus rakyat dapat melakukan kontrol atas apa yang dilakukan oleh para pemegang kekuasaan tadi. Mekanisme pertanggungjawaban pada hakikatnya sebagai media kontrol rakyat dan swasta terhadap pemerintah.

9. Pelayanan

Pelayanan pada dasarnya dapat didefinisikan sebagai aktivitas seseorang, kelompok atau organisasi baik langsung maupun tidak langsung untuk memenuhi kebutuhan. Pelayanan adalah melayani kegiatan yang hasilnya ditujukan untuk keinginan orang lain, baik individu ataupun kelompok serta masyarakat. Berdasarkan Keputusan Menteri Negara Aparatur Negara No. 63 Tahun 2003, pelayanan adalah semua bentuk aktivitas pelayanan yang dilaksanakan oleh lembaga pemerintah di pusat, di daerah maupun di lingkungan badan usaha milik negara atau daerah dalam wujud barang maupun jasa dalam rancangan pemenuhan kepentingan masyarakat dan dalam rancangan pelaksanaan ketetapan peraturan perundang-undangan.

Menurut Kotler (dalam Sinambela, 2010:4) pelayanan adalah setiap kegiatan yang menguntungkan dalam suatu kumpulan atau kesatuan, dan menawarkan kepuasan meskipun hasilnya tidak terikat pada suatu produk secara fisik.

Jenis-jenis pelayanan yang dimaksud dalam UU No. 25 Tahun 2009 yaitu pelayanan administratif, pelayanan barang, dan pelayanan jasa. Menurut Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 63 Tahun 2003 tentang Pedoman Pelayanan Publik, pelayanan publik dapat dibagi menjadi tiga jenis kelompok, antara lain:

- a.) Kelompok Pelayanan Administrasi Pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk dokumen resmi yang dibutuhkan oleh publik.

b.) Kelompok Pelayanan Barang Pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk/jenis barang yang digunakan oleh publik.

c.) Kelompok Pelayanan Jasa Pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk jasa yang dibutuhkan oleh publik.

Pelayanan bersifat tidak dapat diraba, pelayanan sangat berlawanan sifatnya dengan barang jadi. Pelayanan itu kenyataannya terdiri dari tindakan nyata dan merupakan pengaruh yang sifatnya adalah tindakan sosial. Produksi dan konsumsi dari pelayanan tidak dapat dipisahkan secara nyata, karena pada umumnya kejadiannya bersamaan dan terjadi di tempat yang sama.

Dalam proses pelayanan ada tiga hal yang harus diperhatikan, yaitu:

- a) Penyedia layanan adalah pihak yang dapat memberikan suatu layanan tertentu kepada konsumen, baik berupa layanan dalam bentuk penyediaan dan penyerahan barang atau jasa.
- b) Penerima layanan adalah mereka yang disebut sebagai konsumen atau pelanggan yang menerima layanan dari para penyedia layanan. Jenis dan bentuk layanan, Jenis layanan yang dapat diberikan oleh penyedia layanan kepada pihak yang membutuhkan layanan terdiri berbagai macam, antara lain berupa layanan yang berkaitan dengan Pemberian jasa-jasa saja. layanan yang berkaitan dengan penyediaan dan distribusi barang-barang saja, layanan yang berkaitan dengan kedua-duanya.

10. Faktor Pendukung Dan Penghambat Dalam Pelayanan Publik

A. Faktor Pendukung

Menurut Moenir (2015:88) pelayanan harus memenuhi beberapa faktor pendukung agar pelayanan kepada masyarakat dapat berjalan sebagaimana mestinya

1. Faktor Kesadaran: Kesadaran merupakan suatu proses berpikir melalui metode perenungan, pertimbangan dan perbandingan, sehingga menghasilkan keyakinan, ketenangan, ketetapan hati dan keseimbangan dalam jiwanya sebagai pangkal tolak untuk perbuatan dan tindakan yang akan dilakukan kemudian. Kesadaran kerja merupakan kesadaran dalam pelaksanaan tugas menjadi tanggung jawabnya yang menyangkut penyelesaian dan pemberian laporan kerja yang tepat dalam usaha meningkatkan hasil kerja.
2. Faktor Aturan: Aturan merupakan perangkat penting dalam segala tindakan dan perbuatan orang lain. Aturan pada sebuah organisasi memiliki fungsi untuk mengikat semua anggota agar dapat berjalan sesuai dengan aturan. Sehingga nantinya organisasi tersebut bisa memiliki arah dan tujuan. Dalam organisasi aturan menyangkut segala ketentuan baik tertulis dalam organisasi yang meliputi waktu kerja, kedisiplinan dalam melakukan pekerjaan, memberikan sanksi terhadap pelanggaran kerja, serta ketentuan lain yang telah ditetapkan.

3. Faktor Organisasi: Organisasi pelayanan pada dasarnya tidak berbeda dengan organisasi pada umumnya, namun ada perbedaan sedikit dalam penerapannya, karena sasaran pelayanan ditujukan secara khusus kepada manusia yang mempunyai watak dan kehendak multi kompleks. Organisasi juga melakukan pengaturan secara terstruktur agar pelaksanaan pekerjaan dapat berjalan dengan lancar dan berhasil dengan baik.

4. Faktor Pendapatan: Pendapatan adalah seluruh penerimaan seseorang sebagai imbalan atas tenaga dan pikiran yang telah dicurahkan untuk orang lain, baik dalam bentuk uang, maupun fasilitas dalam jangka waktu tertentu. Faktor pendapatan mempunyai pengaruh terhadap kinerja karyawan.

5. Faktor Kemampuan dan Keterampilan: Faktor kemampuan karyawan mempengaruhi kualitas pelayanan karena pada umumnya para karyawan yang mempunyai kemampuan dan keterampilan inilah yang sehari-hari menjalankan tugas di bidang pelayanan dan berhadapan langsung dengan masyarakat. Dengan kemampuan dan keterampilan yang memadai, maka pelaksanaan tugas atau pekerjaan dapat dilakukan dengan baik, cepat dan memenuhi keinginan semua pihak.

6. Faktor Sarana Pelayanan: Sarana pelayanan yang dimaksud adalah segala jenis peralatan, perlengkapan kerja dan fasilitas yang berfungsi sebagai alat pembantu sosial dalam rangka

kepentingan orang yang sedang berhubungan dengan organisasi kerja tersebut. Faktor ini mempengaruhi kualitas pelayanan karena merupakan alat utama atau pembantu pelaksanaan pekerjaan. Sarana pelayanan juga mempunyai fungsi untuk mempercepat proses pelaksanaan pekerjaan, meningkatkan produktivitas, menimbulkan kenyamanan bagi orang-orang yang berkepentingan dan menimbulkan perasaan kepuasan.

B. Faktor Penghambat

Di dalam suatu pelayanan biasanya terdapat kendala-kendala yang menyebabkan pelayanan tersebut tidak berjalan dengan maksimal. Menurut Moenir (2015:40), yaitu :

- 1) Tidak atau kurangnya kesadaran terhadap tugas atau kewajiban yang menjadi tanggung jawabnya, akibatnya mereka berjalan dan melayani seenaknya (santai), padahal orang yang menunggu hasil kerjanya sudah gelisah. Akibat wajar inilah tidak adanya disiplin kerja.
- 2) Sistem, prosedur dan metode kerja yang tidak ada, tidak memadai sehingga mekanisme kerja tidak berjalan sebagaimana mestinya.
- 3) Pengorganisasian tugas pelayanan yang belum serasi, sehingga terjadi kesimpangsiuran penanganan tugas, tumpang tindih atau terbelakainya tugas tidak ada yang menangani.
- 4) Pendapatan pegawai yang tidak mencukupi kebutuhan hidup

meskipun secara maksimal. Akibatnya pegawai tidak tenang dalam bekerja, berusaha mencari tambahan pendapatan dalam jam kerja dengan cara lain “menjual” jasa pelayanan.

- 5) Kemampuan pegawai yang tidak memadai untuk tugas yang dibebankan kepadanya. Akibatnya hasil kerja tidak memenuhi
- 6) Tidak tersedianya pelayanan yang memadai. Akibatnya pekerjaan menjadi lambat, waktu banyak yang hilang dan penyelesaian masalah terlambat. standar yang telah ditetapkan.

Kerangka Pemikiran

Adapun kerangka pemikiran dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

Bagan 2.1

Kerangka Pemikiran

