

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Penelitian Terdahulu

Tinjauan pustaka merupakan suatu kegiatan yang meliputi upaya pencarian, pembacaan dan penelaahan yang bersumber dari beberapa penelitian yang terdahulu serta bahan pustaka yang bersifat real terhadap penelitian yang dilakukan sebelumnya (Meliansyah, 2016). Tinjauan pustaka dalam penelitian ini adalah:

1. Penelitian oleh Yuni Ilmi Kurniati dengan judul penelitian "*Analisis Kinerja Pelayanan Publik Aparatur Pemerintah Pada Kantor Camat Labuhan Badas Kecamatan Labuhan Badas Kabupaten Sumbawa Provinsi Nusa Tenggara Barat*" dimana hasil penelitian ini mengatakan bahwa kemampuan aparatur dan daya tanggap aparatur terhadap pengetahuan tugas pokok dan fungsi, permasalahan yang terjadi di masyarakat dan kebutuhan respon akan pelayanan yang cepat dan tepat sudah cukup baik. Penelitian ini berkaitan dengan tema peneliti yakni mengenai kinerja pelayanan dimana dalam penelitian ini kemampuan dari individu sangat penting dalam UPKP2 sangat penting dalam penyelesaian aduan masyarakat sehingga akan semakin banyak jumlah aduan yang dapat terselesaikan. Sedangkan perbedaan dari penelitian mengenai objek yang diteliti.

2. Penelitian oleh Hikmah Dinda Muizah dkk dengan judul penelitian "*Analisis Kinerja Aparatur Kecamatan dalam Pelayanan Publik (Studi Kasus di Kantor Kecamatan Seberang Ulu II Kota Palembang)*" dengan hasil penelitian ini mengatakan bahwa dari beberapa indikator yaitu produktifitas, responsivitas, akuntabilitas. dari ketiga unsur tersebut memiliki kesimpulan bahwa Kinerja Aparatur Kecamatan Dalam Pelayanan Publik di Kecamatan yang dilaksanakan oleh aparat Kantor Camat di Kecamatan Seberang Ulu II Kota Palembang masih belum berjalan dengan maksimal/ kurang baik. Penelitian ini berkaitan dengan tema peneliti yakni mengenai kinerja pelayanan publik dalam penelitian ini memiliki indikator yang sama yaitu produktifitas, responsivitas, akuntabilitas ketiga unsur ini penting dalam penelitian penulis namun masih ada 8 unsur lain yang juga menentukan hasil dari penelitian penulis. Sedangkan perbedaan dari penelitian yakni mengenai objek yang diteliti yaitu Kantor Camat Seberang Ulu II Kota Palembang, unsur yang digunakan juga lebih sedikit yaitu tiga unsur sedangkan penelitian penulis memiliki 10 unsur pembahasan.
3. Penelitian oleh Zainudin dengan judul penelitian "*Kinerja Pelayanan Publik di Kantor Kecamatan Tawaeli Kota Palu*" hasil penelitian ini memiliki 5 indikator yaitu produktivitas, kualitas layanan, responsivitas, responsibilitas, dan akuntabilitas, empat indikator

dalam mengukur kinerja pelayanan publik di Kantor Kecamatan Tawaeli Kota Palu dalam memberikan keadilan dan daya tanggap, sudah berjalan sebagaimana tugas dan wewenang yang dimiliki tetapi pada aspek lain yang masih perlu ditingkatkan terutama pada aspek efisiensi dan keterbatasan sarana dan prasarana. Penelitian ini berkaitan dengan tema peneliti yakni mengenai kinerja pelayanan dan memiliki indikator yang sama yaitu produktivitas, kualitas layanan, responsivitas, responsibilitas, dan akuntabilitas dimana sarana dan prasarana juga menjadi permasalahan karena keterbatasan. Sedangkan perbedaan dari penelitian ini adalah mengenai objek yang diteliti penulis melakukan penelitian di UPKP2 Kabupaten Batang yang terletak di Kecamatan Batang Kabupaten Batang sedangkan penelitian ini dilakukan di Kantor Kecamatan Tawaeli Kota Palu.

4. Penelitian oleh Devi Irma Sucia Ningtyas dan Retno Murni Sari dengan judul penelitian "*Analisis Kinerja Pelayanan Puskesmas terhadap Indeks Kepuasan Masyarakat (Studi Kasus UPTD Kesehatan Kecamatan Kepanjen Kidul Kota Blitar)*" hasil penelitian ini menunjukkan IKM dalam kategori baik, tetapi masih ditemukan beberapa masyarakat yang mengeluhkan pelayanan pada UPTD Kesehatan Kecamatan Kepanjen Kidul Kota Blitar. Untuk dapat meningkatkan nilai IKM dapat dilakukan dengan menerapkan dan menjalankan kinerja pelayanan sesuai dengan prinsip-prinsip dan penyusunan standar pelayanan publik yang berlaku diantaranya kinerja

pelayanan sesuai dengan prinsip yang sederhana, kinerja pelayanan sesuai dengan prinsip akuntabel, kinerja pelayanan sesuai dengan prinsip partisipatif, kinerja pelayanan sesuai dengan prinsip keadilan, kinerja pelayanan sesuai dengan prinsip transparansi. Penelitian ini berkaitan dengan tema peneliti yakni mengenai kinerja pelayanan dimana dalam penelitian ini memiliki prinsip-prinsip yang sama yaitu mengenai prinsip akuntabel, prinsip partisipatif, prinsip keadilan, dan transparansi. Dengan adanya prinsip-prinsip tersebut dapat didapatkan hasil dari kinerja pelayanan. Sedangkan perbedaan dari penelitian ini adalah selain objek penelitian yang diteliti berbeda, penulis tidak menggunakan metode IKM seperti pada penelitian di atas.

5. Penelitian oleh Jinang Zulfauziah dengan judul penelitian "*Kinerja Dinas Perhubungan Dalam Pelayanan Pengujian Kendaraan Bermotor Jenis Angkutan Barang di Kabupaten Pinrang*" dimana hasil penelitian ini menggunakan lima indikator yaitu, produktivitas, kualitas layanan, responsivitas, responsibilitas dan akuntabilitas masih belum maksimal. Hal tersebut dikarenakan kurangnya pemeliharaan alat-alat pengujian sehingga mengakibatkan alat-alat pengujian beberapa yang rusak serta pengujian dilakukan tidak menyeluruh, masih adanya oknum pegawai yang membiarkan masyarakat tidak mengikuti prosedur pengujian yang telah ditetapkan dan kedisiplinan pegawai yang masih rendah. Penelitian ini berkaitan

dengan tema peneliti yakni mengenai kinerja pelayanan dimana dalam penelitian ini memiliki kesamaan dalam indikator yang digunakan dalam mendapatkan hasil penelitian, indikator tersebut adalah produktivitas, kualitas layanan, responsivitas, responsibilitas dan akuntabilitas. Sedangkan perbedaan dalam penelitian adalah mengenai objek penelitian dimana peneliti tidak meneliti kinerja dari Dinas Perhubungan Kabupaten Pinrang namun melakukan penelitian di UPKP2 Kabupaten Batang.

Tabel 2.1

Penelitian Terdahulu

Peneliti, Tahun	Judul, Objek Peneliti	Fokus Penelitian	Hasil Penelitian
Yuni Ilmi Kurniati, (2019)	Analisis Kinerja Pelayanan Publik Aparatur Pemerintah Pada Kantor Camat Labuhan Badas Kecamatan Labuhan Badas Kabupaten Sumbawa Provinsi Nusa Tenggara Barat	Kinerja pelayanan dimana dalam penelitian ini kemampuan dari individu sangat penting dalam UPKP2 sangat penting dalam penyelesaian aduan masyarakat	Hasil penelitian ini mengatakan bahwa kemampuan aparatur dan daya tanggap aparatur terhadap pengetahuan tugas pokok dan fungsi, permasalahan yang terjadi di masyarakat dan kebutuhan respon akan pelayanan yang cepat dan tepat sudah cukup baik. Penelitian ini berkaitan dengan tema peneliti yakni mengenai kinerja pelayanan dimana dalam penelitian ini kemampuan dari individu sangat penting dalam UPKP2 sangat penting dalam penyelesaian aduan

			<p>masyarakat sehingga akan semakin banyak jumlah aduan yang dapat terselesaikan. Sedangkan perbedaan dari penelitian mengenai objek yang diteliti.</p>
<p>Hikmah Dinda Muizah dkk, (2019)</p>	<p>Analisis Kinerja Aparatur Kecamatan dalam Pelayanan Publik (Studi Kasus di Kantor Kecamatan Seberang Ulu II Kota Palembang)</p>	<p>beberapa indikator yaitu produktifitas, responsivitas, akuntabilitas. dari ketiga unsur tersebut memiliki kesimpulan bahwa Kinerja Aparatur Kecamatan Dalam Pelayanan Publik di Kecamatan.</p>	<p>Hasil penelitian ini mengatakan bahwa dari beberapa indikator yaitu produktifitas, responsivitas, akuntabilitas. dari ketiga unsur tersebut memiliki kesimpulan bahwa Kinerja Aparatur Kecamatan Dalam Pelayanan Publik di Kecamatan yang dilaksanakan oleh aparat Kantor Camat di Kecamatan Seberang Ulu II Kota Palembang masih belum berjalan dengan maksimal/ kurang baik. Penelitian ini berkaitan dengan tema peneliti yakni mengenai kinerja pelayanan publik dalam penelitian ini memiliki indikator yang sama yaitu produktifitas, responsivitas, akuntabilitas ketiga</p>

			<p>unsur ini penting dalam penelitian penulis namun masih ada 8 unsur lain yang juga menentukan hasil dari penelitian penulis. Sedangkan perbedaan dari penelitian yakni mengenai objek yang diteliti yaitu Kantor Camat Seberang Ulu II Kota Palembang, unsur yang digunakan juga lebih sedikit yaitu tiga unsur sedangkan penelitian penulis memiliki 10 unsur pembahasan.</p>
Zainudin, (2020)	Kinerja Pelayanan Publik di Kantor Kecamatan Tawaeli Kota Palu	5 indikator yaitu produktivitas, kualitas layanan, responsivitas, dan akuntabilitas, empat indikator dalam mengukur kinerja pelayanan publik di Kantor Kecamatan Tawaeli	<p>Hasil penelitian ini memiliki 5 indikator yaitu produktivitas, kualitas layanan, responsivitas, dan akuntabilitas, empat indikator dalam mengukur kinerja pelayanan publik di Kantor Kecamatan Tawaeli Kota Palu dalam memberikan keadilan dan daya tanggap, sudah berjalan sebagaimana tugas dan wewenang yang dimiliki tetapi pada aspek lain yang masih perlu ditingkatkan terutama pada aspek efisiensi dan keterbatasan sarana dan prasarana. Penelitian ini berkaitan dengan tema peneliti yakni mengenai kinerja</p>

			<p>pelayanan dan memiliki indikator yang sama yaitu produktivitas, kualitas layanan, responsivitas, responsibilitas, dan akuntabilitas dimana sarana dan prasarana juga menjadi permasalahan karena keterbatasan.</p> <p>Sedangkan perbedaan dari penelitian ini adalah mengenai objek yang diteliti penulis melakukan penelitian di UPKP2 Kabupaten Batang yang terletak di Kecamatan Batang Kabupaten Batang sedangkan penelitian ini dilakukan di Kantor Kecamatan Tawaeli Kota Palu.</p>
<p>Devi Irma Sucia Ningtyas dan Retno Murni Sari, (2021)</p>	<p>Analisis Kinerja Pelayanan Puskesmas terhadap Indeks Kepuasan Masyarakat (Studi Kasus UPTD Kesehatan Kecamatan KepanjenKidul Kota Blitar)</p>	<p>Penelitian ini berkaitan dengan tema peneliti yakni mengenai kinerja pelayanan dimana dalam penelitian ini memiliki prinsip-prinsip yang sama yaitu mengenai prinsip akuntabel, prinsip partisipatif, prinsip keadilan, dan transparansi.</p>	<p>Hasil penelitian ini menunjukkan IKM dalam kategori baik, tetapimasih ditemukan beberapa masyarakat yang mengeluhkan pelayanan pada UPTD Kesehatan Kecamatan Kepanjenkidul Kota Blitar. untuk dapat meningkatkan nilai IKM dapat dilakukan dengan menerapkan dan menjalankan kinerja pelayanan sesuai dengan prinsip-prinsip dan penyusun standar pelayanan publik yang berlaku diantaranya kinerja pelayanan sesuai dengan prinsip yang</p>

			<p> sederhana, kinerja pelayanan sesuai dengan prinsip akuntabel, kinerja pelayanan sesuai dengan prinsip partisipatif, kinerja pelayanan sesuai dengan prinsip keadilan, kinerja pelayanan sesuai dengan prinsip transparansi. Penelitian ini berkaitan dengan tema peneliti yakni mengenai kinerja pelayanan dimana dalam penelitian ini memiliki prinsip-prinsip yang sama yaitu mengenai prinsip akuntabel, prinsip partisipatif, prinsip keadilan, dan transparansi. Dengan adanya prinsip-prinsip tersebut dapat didapatkan hasil dari kinerja pelayanan. Sedangkan perbedaan dari penelitian ini adalah selain objek penelitian yang di teliti berbeda, penulis tidak menggunakan metode IKM seperti pada penelitian diatas. </p>
<p> Jinang Zulfauziah, (2021) </p>	<p> Kinerja Dinas Perhubungan Dalam Pelayanan Pengujian Kendaraan Bermotor Jenis Angkutan Barang di Kabupaten Pinrang </p>	<p> penelitian ini menggunakan lima indikator yaitu, produktivitas, </p>	<p> Hasil penelitian ini menggunakan lima indikator yaitu, produktivitas, kualitas </p>

		<p>kualitas layanan, responsivitas, tanggung jawab, dan akuntabilitas masih belum maksimal. Hal tersebut dikarenakan kurangnya pemeliharaan alat-alat pengujian sehingga mengakibatkan alat-alat pengujian beberapa yang rusak serta pengujian dilakukan tidak menyeluruh, masih adanya oknum pegawai yang membiarkan masyarakat tidak mengikuti prosedur pengujian yang telah ditetapkan dan kedisiplinan</p>	<p>layanan, responsivitas, tanggung jawab, dan akuntabilitas masih belum maksimal. Hal tersebut dikarenakan kurangnya pemeliharaan alat-alat pengujian sehingga mengakibatkan alat-alat pengujian beberapa yang rusak serta pengujian dilakukan tidak menyeluruh, masih adanya oknum pegawai yang membiarkan masyarakat tidak mengikuti prosedur pengujian yang telah ditetapkan dan kedisiplinan pegawai yang masih rendah. Penelitian ini berkaitan dengan tema peneliti yakni mengenai kinerja pelayanan dimana dalam penelitian ini memiliki kesamaan dalam indikator yang</p>
--	--	--	--

		pegawai yang masih rendah.	digunakan dalam mendapatkan hasil penelitian, indikator tersebut adalah produktivitas, kualitas layanan, responsivitas, responsibilitas dan akuntabilitas.
Erik Dwi Septian. 2023	Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik Di Kabupaten Probolinggo Tahun 2021-2024 (Study kasus pada Unit Peningkatan Kualiatas Pelayanan Publik)		Kinerja UPKP2 sudah baik dari segi produktivitas, dibuktikan dengan jumlah aduan yang telah masuk sejumlah 645 ke UPKP2 Kabupaten Probolinggo dapat terselesaikan 95% atau sebanyak sekitar 612 laporan

Sumber: Pengolahan Pribadi (2022)

B. Perbedaan dengan Penelitian Terdahulu

Dari penelitian terdahulu yang telah dipaparkan oleh penulis maka dapat disimpulkan apabila penelitian penulis memiliki kecocokan dimana studi-studi terdahulu yang ada diatas mengkaji tentang kinerja dalam pelayanan Publik dibeberapa Daerah di Indonesia. Tinjauan pustaka diatas menggunakan metode kualitatif untuk meneliti penikatan kinerja dalam pelayanan. Penelitian diatas banyak yang mengatakan bahwa perlunya adanya peralihan dari paradigma lama e paradigma yang lebih baru disisi lain pemerintah daerah dituntut agar lebih berani dalam berinovasi dalam meningkatkan pelayanan.

Kebaharuan penelitian ini, penulis meneliti dengan metode kualitatif.

Perbedaan dengan penelitian yang ada diatas adalah dalam penelitian ini membahas mengenai perubahan paradigma lama ke paradigma baru dan penekanan dalam inovasi dan faktor- faktor yang mempengaruhi kinerja unit peningkatan kualitas pelayanan publik (UPKP2)

C. Landasan Teori

Dalam sebuah penelitian sangat dibutuhkan penjelasan-penjelasan mengenai hubungan antar variabel-variabel yang kemudian dihubungkan dengan berbagai konsep dan teori yang dibutuhkan, hal ini diperlukan untuk dapat mengetahui lebih detail mengenai pembahasan yang ingin diteliti, Teori adalah unsur yang sangat diperlukan dalam melaksanakan sebuah penelitian. Fungsi teori itu sendiri yaitu sebagai petunjuk atau arahan dalam memberikan penjelasan secara detail dan sebagai landasan dalam memahami ataumemperdalam peristiwa yang akan diteliti. Dengan adanya teori-teori yang dijelaskan secara mendalam, akan dapat diketahui hubungan antar konsep/variabel satu dengan yang lain dalam suatu penelitian. Teori itu sendiri adalah serangkaian asumsi, konsep, kontrak, definisi dan proporsiyang saling berkaitan dan bertujuan untuk memberikan gambaran-gambaran yang sistematis yang dijabarkan dengan cara menghubungkan variabel-variabel yang satu dengan yang lain bertujuan untuk memberikan penjelasan atas sebuah fenomena.

Sesuai dengan konsep yang telah dijelaskan dan latar belakang yang telah dijabarkan dari permasalahan yang muncul dalam penelitian dapat diuraikan bahwa kerangka dasar teori dapat digunakan menjadi dasar acuan dalam menganalisis

penelitian sebagai berikut:

2.1 Kinerja

2.1.1 Definisi dan Konsep Kinerja

Kinerja menurut Rue & Byars, kinerja merupakan sebagai sudut pandang oprasionalisasi dari peran dan status, dapat diartikan sebagai ukuran tingkat pencapaian hasil *Degres of accomplishment* atau tingkat pencapaian dari tujuan organisasi. (Rue & Byars, 1995) Kemudian menurut Mangkunegara, kinerja dapat diartikan sebagai hasil dari kualitas kerja dan kuantitas kerja yang dicapai oleh seorang pegawai dalam melaksanakan tugas yang sesuai dengan tanggung jawabnya. (Mangkunegara, 2006)

Dan menurut Mahsun, kinerja atau (*Performance*) merupakan gambaran dari tingkat pencapaian pelaksanaan kegiatan untuk tercapainya sasaran, tujuan, misi, dan visi organisasi yang telah disusun dalam *starategic planning* organisasi. Kinerja sering digunakan dalam intrepetasi dari keberhasilan kerja atau prestasi kerja, baik sebagai individu maupun kelompok sesuai dengan aturan yang telah ditetapkan. Jika tidak ada tujuan, target, visi dan misi dari organisasi maka akan sulit dalam melakukan pengukuran kinerja karena tidak ada patokan yang dapat dijadikan dasardalam penentuan keberhasilan suatu organisasi. (Mahsun, 2006) Mangkunegara menjelaskan bahwa ada beberapa aspek dalam standar kinerja yaitu aspek kuantitatif dan aspek kualitatif. (Mangkunegara, 2006)Aspek kuantitatif meliputi:

1. Proses kerja dan kondisi pekerjaan

2. Waktu yang dipergunakan tau lamanya melaksanakan pekerjaan
3. Jumlah kesalahan dalam melaksanakan pekerjaan, dan
4. Jumlah dan jenis pemberian pelayanan dalam bekerja.

Aspek kualitatif meliputi:

1. Ketepatan kerja dan kualitas pekerjaan
2. Tingkat kemampuan dalam bekerja
3. Kemampuan menganalisis data/ informasi, kemampuan/kegagalan menggunakan mesin/peralatan, dan
4. Kemampuan mengevaluasi (keluhan/keberatan konsumen).

Lebih lanjut (Mahmudi, 2005) menambahkan mengenai beberapa faktor yang dapat mempengaruhi kinerja, yaitu:

1. Factor personal/individu, meliputi pengetahuan, keterampilan, kemampuan, kepercayaan diri, motivasi dan komitmen yang tinggi yang dimiliki oleh stiap individu.
2. Factor kepemimpinan, meliputi kualitas dalam memberikan dorongan, semangat arahan dan dukungan yang diberikan manajer dan *team leader*.
3. Factor tim, meliputi system kerja, fasilitas kerja atau infrastruktur yang diberikan oleh organisasi, proses organisasi dan kultur budaya kerja dalam organisasi.
4. Factor kontekstual (situasional), meliputi tekanan dan perubahan lingkungan baik eksternal maupun internal.

2.1.2 Indikator Kinerja

Indikator menurut (Bastian, 2001), indikator kinerja merupakan ukuran dari kualitatif dan kuantitatif dimana kinerja dapat dilihat dari jumlah dan kualitas dari hasil kerja atau capaian yang sesuai dengan tujuan serta sasaaran yang telah dibuat dari awal, yang mempertimbangkan indikator masukan (input), keluaran (outputs), hasil (outcomes), manfaat (benefits), dan dampak (impacts).

1. Indikator masukan (*inputs*), yaitu segala sesuatu yang dibutuhkan agar organisasi mampu menghasilkan produk-produk, baik barang atau jasa, yang meliputi sumber daya manusia, informasi, kebijakan, dan sebagainya.
2. Indikator keluaran (*outputs*), yaitu sesuatu yang diharapkan langsung dicapai dari suatu kegiatan yang berupa fisik ataupun non fisik.
3. Indikator hasil (*outcomes*), yaitu segala sesuatu yang mencerminkan berfungsinya keluaran kegiatan pada jangka menengah (efek langsung).
4. Indikator manfaat (*benefit*), yaitu sesuatu yang terkait dengan tujuan akhir dari pelaksanaan kegiatan.
5. Indikator dampak (*impact*), yaitu pengaruh yang ditimbulkan, baik positif maupun negative, pada setiap tingkatan indikator berdasarkan asumsi yang telah ditetapkan.

Sedangkan menurut (Dwiyanto, 2006), ada beberapa indikator yang dapat digunakan dalam mengukur kinerja, yaitu:

1. Produktivitas. Konsep produktivitas dapat mengukur tingkat efisiensi dan efektivitas pelayanan publik. Produktivitas dirasa sangat sempit dan General Accounting Office (GAO) mencoba untuk dapat mengembangkan ukuran dari produktivitas menjadi lebih luas dan dapat memiliki hasil sehingga dapat dijadikan sebagai salah satu indikator dari kinerja yang sangat penting.
2. Kualitas layanan. Kualitas layanan merupakan salah satu dari unsur indikator kinerja yang sangat penting dimana banyak persepsi masyarakat yang mengatakan kualitas layanan yang masih dirasa masih buruk sehingga sangat mempengaruhi kepuasan dari masyarakat yang akan berdampak pada labelisasi kinerja yang dianggap masih buruk sehingga kualitas layanan dapat dijadikan parameter dalam menilai kinerja dari organisasi publik itu baik atau buruk.
3. Responsivitas. Responsivitas adalah suatu kemampuan dari organisasi publik dalam mengenali kebutuhan dari masyarakat, menyusun agenda-agenda, mengetahui prioritas pelayanan, dan melakukan perbaikan-perbaikan yang berupa pengembangan program pelayanan publik menjadi lebih baik lagi yang sesuai dengan aspirasi masyarakat.
4. Responsibilitas. Poin responsibilitas merupakan indikator yang tidak kalah penting dimana dalam poin ini menjelaskan mengenai bagaimana pelaksanaan pelayanan publik apakah sesuai dengan

aturan prinsip-prinsip administrasi yang sesuai dengan kebijakan organisasi, baik yang bersifat eksplisit maupun implisit.

5. Akuntabilitas. Dalam pelaksanaan pelayanan publik poin akuntabilitas menunjuk pada kebijakan dan kegiatan organisasi publik yang dipimpin oleh pejabat publik yang memiliki kewajiban untuk mempertanggungjawabkan hasil kerjanya kepada masyarakat dengan cara memiliki keterpihakan kepada masyarakat dan menerapkan aspirasi masyarakat dalam pembuatan segala kebijakan dan kegiatan organisasi publik sesuai kehendak dari masyarakat.

2.1.3 Penilaian Dan Pengukuran Kinerja

Jika berbicara mengenai penilaian kinerja maka tidak dapat di pisahkan dari subjek atau orang yang dinilai, kinerja organisasi tergantung dari kinerja individu dan kelompok. Masyarakat menilai kinerja baik atau buruk yaitu secara keseluruhan kesatuan atau bersifat kelompok namun dalam menciptakan kinerja yang baik dalam satu kelompok yang solid masing-masing individu memiliki perannya masing-masing sesuai posisi, tugas dan bagiannya, sehingga dapat tercipta satu kesatuan yang saling melengkapi satu dengan lainnya.

Standar dari kinerja menurut T.R Mitchel yang dikutip dari Buku Sumber Daya Manusia dan Produktivitas Kerja, (Sedarmayanti, 2007) adalah sebagai berikut:

1. *Quality Of Work*, Yaitu kualitas pekerjaan merupakan hasil kerja yang dihasilkan memiliki hasil yang baik dan memuaskan atau tidak

sehingga dijadikan salah satu hal penting yang dirasa layak dijadikan standar kinerja.

2. *Promptness*, Yaitu kecepatan dalam bekerja maksudnya adalah semua proses kerja yang dilaksanakan dalam proses pelayanan semuanya diukur dengan waktu atau memiliki batas waktu, sehingga masing-masing individu pegawai dituntut untuk dapat bekerja cepat sehingga tercipta kepuasan masyarakat yang baik.
3. *Initiative*, Yaitu mengambil prakarsa sendiri maksudnya adalah seorang pegawai dituntut untuk dapat menyelesaikan seluruh permasalahan dalam proses pelayanan/pekerjaan atas dasar pemikirannya sendiri sehingga dapat terlaksananya pekerjaan dengan baik.
4. *Capability*, Yaitu kemampuan pegawai maksudnya adalah seorang pegawai harus memiliki kemampuan atau keterampilan yang dibutuhkan untuk melakukan pekerjaannya.
5. *Communication*, Yaitu komunikasi maksudnya adalah seorang pegawai harus memiliki cara komunikasi yang baik sehingga tidak terjadi kesalahan, komunikasi ini diperlukan baik antara sesama pegawai, antara pegawai dengan atasan atau bahkan komunikasi antara pegawai dengan pelanggan sehingga dapat melaksanakan pekerjaannya dengan baik.

Pengukuran kinerja menurut Mahsun, merupakan suatu metode dalam pencatatan dan penilaian penapaian pelaksanaan dari suatu proses kerja baik dalam

konteks individu atau kelompok yang memiliki dasar yaitu tujuan, sasaran, dan strategi sehingga dapat diketahui sejauh mana kemajuan dari organisasi untuk dapat meningkatkan kualitas dari pengambilan keputusan dan akuntabilitas. (Mahsun, 2006)

Dalam konteks Manajemen Publik Baru, penilaian kinerja dapat dilihat sebagai upaya yang bersifat berkesinambungan untuk dapat memperbaiki kinerja organisasi publik. Penilaian kinerja tidak hanya dilihat dari proses yang ditempuh, perlakuan kepada bawahan atau kepada masyarakat, dan bagaimana akuntabilitas dalam organisasi, namun lebih luas lagi yaitu tentang kualitas pelayanan, keterkaitan dengan visi dan misi atau nilai-nilai yang dimiliki organisasi, kesesuaian antara kewajiban yang dikerjakan oleh organisasi publik dengan aspirasi dan kebutuhan dari masyarakat, dan sudah seberapa jauh organisasi dapat memecahkan permasalahan yang ada dan dapat memperbaiki situasi yang dihadapinya, termasuk merancang masa depan. Jadi cara penilaian tidak selalu harus ditunjukkan hanya berpatokan pada acara-cara yang ditempuh oleh suatu lembaga pemerintah saja namun juga atas dasar pencapaian tujuan dari lembaga pemerintahan yang sesuai dengan visi dan misi serta sesuai dengan harapan masyarakat. (Keban, 2004)

Aspek lain dalam pengukuran kinerja yang tidak kalah penting adalah unit analisisnya. Dari unit analisisnya suatu penilaian kinerja dapat dibedakan atas job performance yang diukur langsung dari pegawai atau pejabatnya, organizational performance yang mengukur kinerja secara keseluruhan dari suatu organisasi, dan program performance yang menggambarkan kinerja program atau kebijakan

dari suatu organisasi. (Keban, 2004) Pengukuran kinerja dapat dikatakan sebagai proses pencatatan dan pengukuran capaian dalam pelaksanaan suatu kegiatan yang berdasarkan dari sasaran, tujuan, visi dan misi melalui beberapa produk, jasa dalam pelaksanaan suatu kegiatan.

Dalam pengukuran kinerja program, Christopher Pollit dan Geert Bouckaert dalam (Keban, 2004), menyatakan model *input output*. Model tersebut mengasumsikan institusi/program dibangun untuk dapat memenuhi kebutuhan social ekonomi tertentu. Dari berbagai kebutuhan maka disusunlah tujuan organisasi atau program, kemudian organisasi atau program menyediakan *input* (staff, gedung, sumber daya), menyusun kegiatan (*activities*) untuk kemudian mengolah *input* yang dalam prosesnya akan menjadi sebuah *output*. Output yang dihasilkan akan berinteraksi dengan lingkungan sehingga memberi hasil tertentu (*results*) atau dapat menjadi *intermediate outcomes*. Dalam model *input/output*, parameter penilaian kinerjanya terdiri dari:

1. *Relevance*, mengukur dari keterkaitan kebutuhan dengan tujuan yang dirumuskan.
2. Efisiensi, adalah perbandingan antara *input* dan *output*.
3. Efektivitas, adalah tingkat dari kesesuaian antara tujuan dengan *intermediate outcomes (results)* dan *final outcomes (impacts)*.
4. *Utility and sustainability*, yaitu mengukur keuangan dan keberlanjutan antara kebutuhan dengan *final outcomes (impacts)*

2.2 Administrasi

Administrasi telah ada sejak zaman dahulu kala, yaitu sejak adanya dua orang manusia yang bekerja sama untuk mencapai tujuan yang mereka sepakati. Sejak adanya peradaban manusia (nabi-nabi dan nenek moyang kita), sudah berkumpul, bekerja bersama-sama mempertahankan eksistensi hidupnya. Dengan adanya kerjasama yang dilakukan pada saat itu, maka sejak itu sudah ada manusia yang menjalankan administrasi. Administrasi sebagai ilmu pengetahuan (*science*), baru berkembang sejak akhir abad yang lalu (abad XIX), tetapi administrasi sebagai suatu seni (*art*) atau administrasi dalam praktek, timbul bersamaan dengan timbulnya peradaban manusia.

Sebagai ilmu pengetahuan, administrasi merupakan suatu fenomena masyarakat yang baru, karena baru timbul sebagai suatu cabang dari ilmu-ilmu sosial, termasuk perkembangannya di Indonesia. Sekalipun administrasi sebagai ilmu pengetahuan baru berkembang di Indonesia, dengan membawa prinsip-prinsip yang universal, akan tetapi dalam prakteknya harus disesuaikan dengan situasi dan kondisi Indonesia dengan memperhatikan faktor-faktor yang mempunyai pengaruh (*impact*) terhadap perkembangan ilmu administrasi sebagai suatu disiplin ilmiah yang berdiri sendiri.

Adanya tuntutan akan pemenuhan kebutuhan manusia yang semakin meningkat dan kompleks, serta sulit dipenuhi secara individual, dan keterbatasan sumber daya manusia, mewarnai perkembangan kehidupan manusia dewasa ini. Hal ini mendorong manusia melakukan kerjasama, baik secara individual, maupun secara organisasi. Itu sebabnya dikatakan bahwa dunia modern adalah dunianya

kerjasama, sebab tanpa kerjasama, tiap individu, organisasi, bahkan negara dan pemerintahan, tidak akan dapat *survive*. Meskipun aktivitas kerjasama sudah ada sejak adanya peradaban manusia, namun pada zaman sekarang ini bentuk kerjasama tersebut semakin menunjukkan kompleksitas dan menyangkut hampir semua aspek kehidupan dan memerlukan sistem peadministrasian yang kompleks pula.

Ada kecenderungan dalam masyarakat luas di Indonesia, bahwa administrasi dipersepsikan dalam pengertian yang sempit sebagai aktivitas-aktivitas kantor, urusan surat-menyurat yang sering disebut dengan tata usaha. Tetapi pada kajian ilmiah menunjukkan bahwa administrasi memiliki cakupan arti yang luas, yaitu sebagai proses, sebagai fungsi dan sebagai institusi dari tiap kegiatan kerjasama. Secara definitif juga dengan tegas dinyatakan bahwa administrasi adalah organisasi dan manajemen dari setiap kerjasama untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan. Demikian pula dalam penyelenggaraan suatu negara dan pemerintahan, tentu saja diperlukan suatu sistem administrasi yang sangat kompleks yang sering disebut dengan administrasi negara. Sejalan dengan perkembangannya, istilah “Negara” digantikan dengan “Publik” untuk menekankan bahwa administrasi tersebut bertujuan untuk pelayanan publik (*public service*).

Administrasi adalah sebuah istilah yang bersifat generik, yang mencakup semua bidang kehidupan. Karena itu, banyak sekali definisi mengenai administrasi. Sekalipun demikian, ada tiga unsur pokok dari administrasi. Tiga unsur ini pula yang merupakan pembeda apakah sesuatu kegiatan merupakan kegiatan administrasi atau tidak. Dari dimensi administrasi yang ada, kita dapat mengelompokkan administrasi dalam pengertian proses, tata usaha dan

pemerintahan atau administrasi negara. Sebagai ilmu, administrasi mempunyai berbagai cabang, yang salah satu diantaranya adalah administrasi negara.

Suatu kenyataan yang tidak dapat disanggah bahwa dunia modern dalam melenium ketiga ini ditandai dengan berbagai kemajuan, terutama kemajuan ilmu pengetahuan, teknologi dan seni. Seiring dengan kemajuan masyarakat dan ilmu pengetahuan, teknologi dan seni (IPTEKS), juga administrasi sebagai bagian dari Ipteks mengalami kemajuan. Kemajuan administrasi hanya dapat bermakna apabila diterapkan dalam segala segi kehidupan manusia, terutama dalam penyelenggaraan kerja sama untuk mencapai tujuan dalam wadah yang disebut organisasi, baik sebagai organisasi publik, organisasi profit, organisasi nonprofit, maupun organisasi kemasyarakatan yang lain. (Mahtika, 2006).

Demikian pentingnya administrasi, Charles A. Beard (dalam Mahtika, 2006), seorang historikus politik Amerika yang terkenal, dalam salah satu karyanya yang dikutip oleh Albert Lepawsky dalam bukunya yang berjudul *ADMINISTRATION* pada tahun 1937 menyatakan “tidak ada suatu hal untuk abad modern sekarang ini yang lebih penting dari administrasi”. Kelangsungan hidup pemerintahan yang beradab dan kelangsungan hidup dari peradaban itu sendiri akan sangat tergantung atas kemampuan kita untuk membina dan mengembangkan suatu filsafat administrasi yang mampu memecahkan masalah-masalah masyarakat modern.

Sarjana Amerika yang lain, James Burnham (dalam Mahtika, 2006) mengemukakan, “Revolusi politik dan sosial akan timbul dan diselesaikan. Akan

tetapi akan ada revolusi pada abad modern ini yang tidak akan pernah diselesaikan yaitu managerial *revolution* yang akan menimbulkan suatu kelas terpenting dalam suatu masyarakat, yaitu the managerial class.

Berdasarkan kedua pendapat pakar ahli tersebut, dapat disimpulkan bahwa di era modernisasi disertai dengan kemajuan teknologi yang cepat berkembang pada saat ini, maka tegak runtuhnya suatu negara, maju mundurnya peradaban manusia, akan bergantung pada baik buruknya administrasi yang dimiliki negara itu. Charles A. Beard dalam (Mahtika, 2006) mengemukakan bahwa kemampuan untuk membina dan mengembangkan suatu filsafat administrasi pada dasarnya dimaksudkan untuk terus melakukan kajian administrasi sebagai ilmu kemudian diimplementasikan dalam kehidupan sehari-hari agar bermakna dalam memecahkan masalah-masalah yang terjadi pada masyarakat modern. Semuanya itu menunjukkan bahwa suatu bangsa, suatu negara yang ingin mencapai kemajuan dalam berbagai aspek kehidupan dan perikehidupan modern, tidak ada pilihan lain selain mengimplementasikan administrasi baik sebagai seni maupun sebagai ilmu sesuai dengan kemajuan Ipteks dengan memperhatikan faktor-faktor lingkungan.

Salah satu fenomena masyarakat modern ialah masyarakat yang berpikir rasional dengan pola dan tata kehidupan yang selalu memakai perhitungan dan melakukan perencanaan. Dengan memanfaatkan perhitungan dan perencanaan, maka tujuan yang telah disepakati akan tercapai secara efisien dan efektif.

Konsep Administrasi

Secara terminologi Faried Ali (2011) apa yang disebut “Administrasi” adalah mengurus, mengatur, mengelola. Jika dibutuhkan oleh awalan ‘pe’ dan

akhiran 'an' pada setiap arti, maka semuanya mengandung maksud adanya keteraturan dan pengaturan sebab yang menjadi sasaran dari penguasaan, pengelolaan dan apalagi pengaturan adalah terciptanya keteraturan dalam susunan dan pengaturan dinamikanya. Mengurus dan pengurusan diarahkan pada penciptaan keteraturan, sebab pengurusan yang teratur menghasilkan pencapaian tujuan yang tepat atau pada tujuan yang diinginkan. Mengatur dan pengaturan tentunya diarahkan pada penciptaan keteraturan. Jika mengatur diarahkan pada kegiatan yang diinginkan, maka pengaturan diarahkan pada penciptaan ketertiban. Demikian pula dengan mengelola dan pengelolaan.

Secara etimologis Silalahi (2007) istilah administrasi berasal dari bahasa Inggris dari kata *administration* yang bentuk infinitifnya adalah *to administer*. *Oxford Advanced Learner's Dictionary of Current English* (1974) dalam Silalahi (2007), bahwa kata *to administer* diartikan sebagai *to manage* (mengelola) atau *to direct* (menggerakkan). Kata administrasi juga dapat berasal dari bahasa Belanda dari kata *administratie* yang mempunyai pengertian yang mencakup *stelselmatige verkrijging en verwerking van gegevens* (tatausaha), *bestuur* (manajemen dari kegiatankegiatan organisasi), dan *beheer* (manajemen dari sumber daya, seperti finansial, personel, gudang). Istilah, pengertian dan hakikat administrasi di Indonesia pada mulanya berasal dari Eropa Barat atau Eropa Konstidental melalui penjajahan Belanda (Belanda merupakan salah satu negara Eropa Kontinental).

Dunsire (1972) dalam Mahtika (2006), istilah administrasi dalam bahasa Inggris digunakan pada berbagai nuansa yang berumber dari bahasa latin. Administrasi berasal dari bahasa Latin *ad-* dan *ministrare* (*to serve*, melayani). Ada

dua istilah yang mempunyai pengertian yang berbeda, yaitu pertama *'to help, assist or serve' – 'taking the dative'*. Istilah ini diartikan sebagai “membantu”, memberi bantuan atau melayani” – “yang menerima bantuan atau kebutuhan. “Kedua *'to manage, direct, or govern' – 'taking the accusative'*. Istilah kedua ini diartikan sebagai ‘mengatur, memimpin atau memerintah” – “yang menerima pengaduan”. Kata *'ministrare'* berkaitan dengan kata *'minister'* yang berasal dari serabut kata *'mini'* yang artinya kurang. Kata *'minis'* berkaitan dengan *'minor'* yang berarti kecil.

Hal ini menunjukkan manusia yang melayani (yang melakukan *service*), yaitu *'servant'*, memiliki posisi lebih rendah dari pada orang atau pihak yang dilayani olehnya. Jadi, pada mulanya konsep administrasi menunjukkan adanya relasi yang tidak setara antara pihak yang memberi pelayanan dan pihak yang menerima pelayanan (Mahtika, 2006). Administrasi dalam arti sempit merupakan penyusunan dan pencatatan data dan informasi secara sistematis dengan maksud untuk menyediakan keterangan serta memudahkan memperolehnya kembali secara keseluruhan dan dalam hubungannya satu sama lain. Data dan informasi yang dimaksud berhubungan dengan aktivitas organisasi, baik untuk kepentingan intern disebut ekstern. Administrasi dalam arti sempit lebih tepat disebut tatausaha (*clerical work, office work*). (Silalahi, 2007).

Berikut ini dikemukakan beberapa arti administrasi dalam arti sempit atau tatausaha;

1. Tata usaha pada hakikatnya merupakan pekerjaan pengendalian (*the*

handling) informasi (Prajudi Atmosudirjo, 1980).

2. Kegiatan administrasi meliputi pekerjaan tatausaha yang bersifat mencatat segala sesuatu yang terjadi dalam organisasi untuk menjadi bahan keterangan bagi pimpinan (J. Wajong, 1962).
3. Administrasi berarti tatausaha yang mencakup setiap pengaturan yang rapi dan sistematis serta penentuan fakta-fakta secara tertulis dengan tujuan memperoleh pandangan yang menyeluruh serta hubungan timbal balik antara satu fakta dengan fakta lainnya (Munawardi Reksohadiprawiro, 1984)

Oleh karena itu kegiatan tatausaha merupakan pengelolaan data dan informasi yang keluar dari dan masuk ke organisasi, maka keseluruhan rangkaian kegiatan-kegiatan tersebut terdiri atas penerimaan, pencatatan, pengklasifikasian, pengolahan, penyimpanan, pengetikan, penggandaan, pengiriman informasi dan data secara tertulis yang diperlukan oleh organisasi. Adapun tempat penyelenggaraan kegiatan-kegiatan ketatausahaan berlangsung disebut kantor, yaitu suatu unit kerja yang terdiri atas ruangan, personil, peralatan dan operasi pengelolaan informasi (Silalahi, 1989). Administrasi dalam arti luas (Silalahi, 1989) berikut dapat dilihat dari definisi-definisi berikut ini :

1. Administrasi adalah segenap rangkaian kegiatan penataan terhadap pekerjaan pokok yang dilakukan oleh sekelompok orang dalam kerja sama mencapai tujuan tertentu (The Liang Gie, 1980)
2. Administrasi adalah keseluruhan proses pelaksanaan kegiatan yang dilakukan oleh dua orang atau lebih yang terlibat dalam suatu bentuk

usahakerja sama demi tercapainya tujuan yang ditentukan sebelumnya (Sondang P. Siagian, 1980)

3. Administrasi (*lat. Administrare*), meliputi segala proses pelaksanaan tindakan kerja sama sekelompok manusia untuk mencapai suatu tujuan yang telah ditentukan (Ensiklopedi Indonesia, 1980)
4. *Administration is the universal process of efficiently getting activities completed with and through other people* (Stephen P. Robbins, 1983) atau administrasi adalah keseluruhan proses dari aktivitas-aktivitas pencapaian tujuan secara efisien dengan dan melalui orang lain.
5. Administrasi adalah suatu daya upaya manusia yang kooperatif, yang mempunyai tingkat rasionalitas tinggi (Dwight Waldo, 1971)
6. *Administration is the process common to all groups efforts, public or private, civil or military, large scale or small scale....* (Leonard D. White, 1958). Atau administrasi adalah proses yang umumnya dijumpai di semua kegiatan-kegiatan kelompok, baik publik (negara, pemerintahan) maupun privat (swasta, perusahaan), sipil atau militer, dalam ukuran besar atau kecil.
7. *Administration may be defined as the organization and direction of human and material resources to achieve desired ends* (John M. Pfiffner, 1960) atau administrasi dapat didefinisikan sebagai mengorganisasi dan menggerakkan sumber daya manusia dan materiil untuk mencapai tujuan yang diinginkan.
8. *Administration is conceived as the necessary activities of these individuals (executives) in an organization who are charge with ordering, forwarding,*

and facilitating the associate efforts of group of individuals brought together to realize certain defined purpose (Ordway Tead, 1954). Atau administrasi adalah meliputi kegiatan-kegiatan individu-individu (eksekutif) dalam suatu organisasi yang bertugas mengatur, memajukan, dan menyediakan fasilitas usaha kerja sama sekelompok individu-individu untuk merealisasikan tujuan yang ditentukan.

9. *Administration is the process of planning organizing, managing, appraising and controlling an enterprise* (J.E. Walters, 1959). Atau administrasi adalah proses perencanaan, pengorganisasian, pengelolaan, penaksiran, dan pengawasan suatu perusahaan.

P. Siagian (2003) administrasi didefinisikan sebagai keseluruhan proses kerja sama antara dua orang manusia atau lebih yang didasarkan atas rasionalitas tertentu untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan sebelumnya. Ada dua hal yang terkandung dalam definisi diatas, pertama, administrasi sebagai seni adalah proses suatu proses yang diketahui hanya permulaannya sedang akhirnya tidak diketahui. Kedua, administrasi mempunyai unsur-unsur tertentu, yaitu adanya dua manusia atau lebih, adanya tujuan yang hendak dicapai, adanya tugas atau tugas-tugas yang harus dilaksanakan, adanya peralatan dan perlengkapan untuk melaksanakan tugas-tugas itu. Ke dalam golongan peralatan dan perlengkapan termasuk pula waktu, tempat, peralatan materi serta sarana lainnya. Ketiga, bahwa administrasi sebagai proses kerja sama bukan merupakan hal yang baru karena ia telah timbul bersama-sama dengan timbulnya peradaban manusia.

Tegasnya, administrasi sebagai seni merupakan suatu fenomena sosial.

Ahmad (2015) administrasi adalah proses kerjasama antar dua orang atau lebih untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan secara rasional atas dasar pertimbangan lingkungan. Kata ‘administrasi’ dalam kehidupan sehari-hari juga sering terdengar pada saat berurusan dengan kantor pemerintahan atau swasta. Misalnya pada waktu mengurus Kartu Tanda Penduduk (KTP), membayar pajak, berobat kerumah sakit, dan mengurus berbagai surat ijin.

Sedangkan menurut Liang Gie dalam Syafiie (2003) bahwa administrasi adalah segenap rangkaian kegiatan penataan terhadap pekerjaan pokok yang dilakukan oleh sekelompok orang dalam kerja sama mencapai tujuan tertentu. Berdasarkan uraian dan definisi-definisi seperti dikemukakan diatas, dapat dirinci beberapa ciri pokok untuk disebut sebagai administrasi, yaitu :

1. Sekelompok orang; artinya kegiatan administrasi hanya mungkin terjadi jika dilakukan oleh lebih dari satu orang.
2. Kerja sama; artinya kegiatan administrasi hanya mungkin terjadi jika dua orang atau lebih bekerja sama.
3. Pembagian tugas; artinya kegiatan administrasi bukan sekadar kegiatan kerja sama, melainkan kerja sama tersebut harus didasarkan pada pembagian kerja yang jelas.
4. Kegiatan yang runtut dalam suatu proses; artinya kegiatan administrasi berlangsung dalam tahapan-tahapan tertentu secara berkesinambungan.
5. Tujuan; artinya sesuatu yang diinginkan untuk dicapai melalui kegiatan kerja sama.

2.3 Administrasi Publik

Menurut Pfiffner dan Presthus yang dikutip Syafei (2003: 31) memberikan penjelasan mengenai administrasi negara sebagai berikut:

- a. Administrasi Negara meliputi implementasi kebijaksanaan pemerintah yang ditetapkan oleh badan-badan perwakilan politik.
- b. Administrasi Negara dapat didefinisikan sebagai koordinasi usaha-usaha perorangan dan kelompok untuk melaksanakan kebijaksanaan pemerintahan. Hal ini terutama meliputi pekerjaan sehari-hari pemerintah.
- c. Secara ringkas, Administrasi Negara adalah suatu proses yang bersangkutan dengan kebijaksanaan-kebijaksanaan pemerintah, pengarahan kecakapan dan teknik-teknik yang tidak terhingga jumlahnya, memberikan arah dan maksud terhadap sejumlah orang.

Sedangkan menurut Chander dan Plano dalam Keban (2004: 3) mengemukakan bahwa Administrasi Publik adalah proses dimana sumber daya dan personel publik diorganisir dan dikoordinasikan untuk memformulasikan, mengimplementasikan, dan mengelola (*manage*) keputusan-keputusan dalam publik.

Sementara itu, Henry dalam Harbani Pasolong (2008: 8), mengemukakan bahwa: Administrasi Publik adalah suatu kombinasi yang kompleks antara teori dan praktik, dengan tujuan mempromosikan pemahaman terhadap pemerintah dalam hubungannya dengan masyarakat yang diperintah, dan juga mendorong kebijakan publik agar lebih responsif terhadap kebutuhan sosial. Administrasi publik berusaha melembagakan praktik-praktik manajemen agar sesuai dengan nilai efektivitas,

efisiensi, dan pemenuhan kebutuhan masyarakat secara lebih baik.

Sedangkan Waldo dalam Pasolong (2008: 8) mendefinisikan Administrasi publik adalah manajemen dan organisasi dari manusia-manusia dan peralatannya guna mencapai tujuan pemerintah.

Kesimpulan yang dapat ditarik dari beberapa pengertian tentang administrasi publik adalah kerjasama yang dilakukan oleh sekelompok orang atau lembaga dalam melaksanakan tugas-tugas pemerintah untuk mencapai tujuan pemerintah secara efektif dan efisien guna memenuhi kebutuhan publik.

Fungsi Administrasi Newman, menyebut "*The Work of Administration*" yang dapat dibagi dalam 5 proses, yaitu:.

- a. Perencanaan (*Planning*)
- b. Pengorganisasian (*Organizing*)
- c. Pengumpulan Sumber (*Assembling Resources*)
- d. Pengendalian Kerja (*Supervising*)
- e. Pengawasan (*Controlling*)

2.4 Pelayanan Publik

2.4.1 Pengertian Pelayanan Publik

Menurut Lovelock "*service*" adalah produk yang tidak berwujud, berlangsung sebentar dan dirasakan atau dialami." Artinya adalah *service* tidak memiliki bentuk namun dapat dimiliki, berlangsung hanya sesaat atau tidak tahan lama, namun dapat dialami dan dirasakan oleh penerima dari layanan. (Hardiyansyah, 2011) Yang selanjutnya, menurut Sampara Lukman, pelayanan merupakan sesuatu kegiatan atau urutan kegiatan yang terjadi melalui interaksi

secara langsung antara orang dengan orang maupun orang dengan mesin secara fisik yang menghasilkan kepuasan pelanggan. Lebih lanjut Pamudji mengemukakan pelayanan publik merupakan berbagai rangkaian kegiatan yang memiliki tujuan untuk memenuhi kebutuhan dari masyarakat akan barang maupun jasa. (Thamrin, 2013)

Dari uraian diatas dapat dirumuskan mengenai istilah pelayanan publik adalah sebagai media untuk memenuhi kebutuhan masyarakat yang dilakukan oleh penyedia pelayanan publik baik pemerintah pusat maupundaerah. Kemudian untuk dapat memahami maksud dari pelayanan publik maka dapat dilihat di dalam Keputusan Menteri Penetapan Aparatur Negara (Kepmenpan Nomor 63/KEPMEN/PAN/17/2003) dirumuskan bahwa” Pelayanan publik adalah segala kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik sebagai upaya pemenuhan kebutuhan penerima pelayanan maupun pelaksana ketentuan perUndang-Undangan”.

Kemudian menurut Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik dijelaskan bahwa: “Pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan dasar sesuai dengan hak-hak sipil setiap warga negara dan penduduk atas suatu barang, jasa dan pelayanan administrasi yang disediakan oleh penyelenggara pelayananpublik”. Oleh karena itu sangat penting dalam pembuatan standar pelayanan publik yang baku namun dalam pelaksanaannya daerah dapat melakukan inovasi-inovasi karena karakteristik masing-masing daerah berbeda-beda sehingga penerapan pelayanan publik didaerah-daerah juga berbeda pula. (Thamrin, 2013) Secara teoritis ada tiga

fungsi utama dari pemerintah yaitu fungsi pelayanan masyarakat, fungsi pembangunan dan fungsi perlindungan. Yang kemudian akan diolah menjadi barang maupun jasa yang ekonomis, efektif, efisien dan akuntabel kepada penerima pelayanan yaitu masyarakat, dalam pelaksanaan pemberian pelayanan kepada masyarakat tidak tebang pilih berdasar ras, golongan, status, pangkat sehingga masing- masing masyarakat memiliki hak yang sama dalam menerima pelayanan sesuai dengan aturan yang berlaku. (Hardiyansyah, 2011)

2.4.2 Asas-Asas Pelayanan Publik

Tujuan dalam dilaksanakannya pelayanan publik yaitu dalam rangka memberikan pelayanan kepada masyarakat sehingga masyarakat puas atas kerja pemerintah, oleh karena itu dalam penyelenggaraannya maka dibutuhkan asas-asas pelayanan. Penetapan asas-asas sangat penting karena asas dapat dijadikan patokan dalam pelaksanaan pelayanan sehingga tercapai pelayanan publik yang sesuai dengan yang direncanakan sejak awal. Dalam (Hardiyansyah, 2011) dijelaskan mengenai asas-asas pelayanan publik menurut Keputusan Menpan Nomor 63/2003 sebagai berikut:

- a. **Transparansi.** Asas transparansi ini dalam pelaksanaannya bersifat terbuka sehingga masyarakat dapat mengetahui informasi yang real dalam pelayanan, masyarakat dengan sangat mudah dapat mengakses pelayanan yang ada, serta dalam pelayanan yang dilakukan disediakan secara memadai oleh penyelenggara dan mudah dimengerti.
- b. **Akuntabilitas.** Yang dimaksud dengan akuntabilitas yaitu segala

pelayanan yang dilakukan dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan aturan perundang-undangan yang berlaku.

- c. Kondisional. Maksud dari kondisional adalah pelayanan yang diberikan sesuai dengan kondisi dan kemampuan pemberi pelayanan begitu juga pada penerima pelayanan sehingga dapat tercapai pelayanan yang sesuai dengan kebutuhan, dan yang penting asas kondisional tetap berpegang pada prinsip efisiensi dan efektivitas.
- d. Partisipatif. Maksud dari partisipatif adalah mengenai keterlibatan masyarakat dimana dalam penyelenggaraan pelayanan masyarakat memiliki peran sehingga pelaksanaan pelayanan memperhatikan aspirasi, kebutuhan dan harapan masyarakat.
- e. Kesamaan hak. Maksudnya adalah pelayanan yang diberikan kepadamasyarakat tidak diskriminatif tidak membedakan suku, ras, agama, golongan, gender dan status ekonomi.
- f. Keseimbangan hak dan kewajiban. Dalam pelaksanaan pelayanan publik antara penyelenggara dan penerima harus memenuhi hak dan kewajibannya masing-masing.

2.4.3 Sistem Pelayanan Publik

Aturan perUndang-Undangan sangat penting dalam pelaksanaan pelayanan kepada masyarakat dengan adanya instrument perUndang- Undangan dapat mengatur pengelolaan sumber daya yang ada seperti sumber daya manusia, sumber daya dana, dan lain-lainnya guna mencapai tujuan. Oleh karena itumaka hokum telah memiliki makna control serta sebagaifungsi pengewasan terhadap

pemerintah selaku pelaksana pelayanan. (Thamrin, 2013) Ada tiga indikator menurut Lenvinne, terdiri dari:

1. *Responsiveness* atau responsivitas yaitu untuk mengukur daya tanggap *providers* terhadap harapan, keinginan serta aspirasi dari *customers*.
2. *Responsibility* atau tanggung jawab adalah suatu ukuran untuk menunjukkan seberapa jauh proses pelayanan publik dilakukan dengan tanpa melanggar ketentuan yang telah ditetapkan.
3. *Accountabilitas* atau akuntabilitas adalah ukuran yang dapat menunjukkan dari tingkat kesesuaian antara penyelenggaraan pelayanan dengan ukuran eksternal yang ada di masyarakat contohnya nilai dan norma. (Hardiyansyah, 2011)

Kemudian dari pelaksanaan pelayanan publik, masih banyak perbedaan antar daerah dalam pelaksanaan pelayanan publik yang baik. Maka sangat dibutuhkan standarisasi pelayanan publik dan standarisasi harus ditaati baik oleh penyelenggara ataupun penerima layanan. (Thamrin, 2013) Berikut standar pelayanannya meliputi:

1. Prosedur pelayanan

Harus ada prosedur pelayanan yang baku dalam pelaksanaan pelayanan baik mengatur tentang pemberi layanan dan penerima layanan bahkan memfasilitasi untuk pengaduan pelayanan.

2. Waktu penyelesaian

Batas penyelesaian proses pelayanan yang ditetapkan sejak awal

pengajuan permohonan sampai pada penyelesaian pelayanan termasuk pengaduan.

3. Biaya pelayanan

Dana yang dibutuhkan dalam penyelenggaraan pelayanan yang bersifat terperinci dalam proses pemberian pelayanan.

4. Produk pelayanan

Jenis-jenis pelayanan yang diberikan kepada masyarakat yang berupabarang maupun jasa.

5. Hasil pelayanan

Hasil kerja pemberi pelayanan kepada penerima pelayanan yang dilakukan sesuai dengan ketentuan yang telah diterapkan.

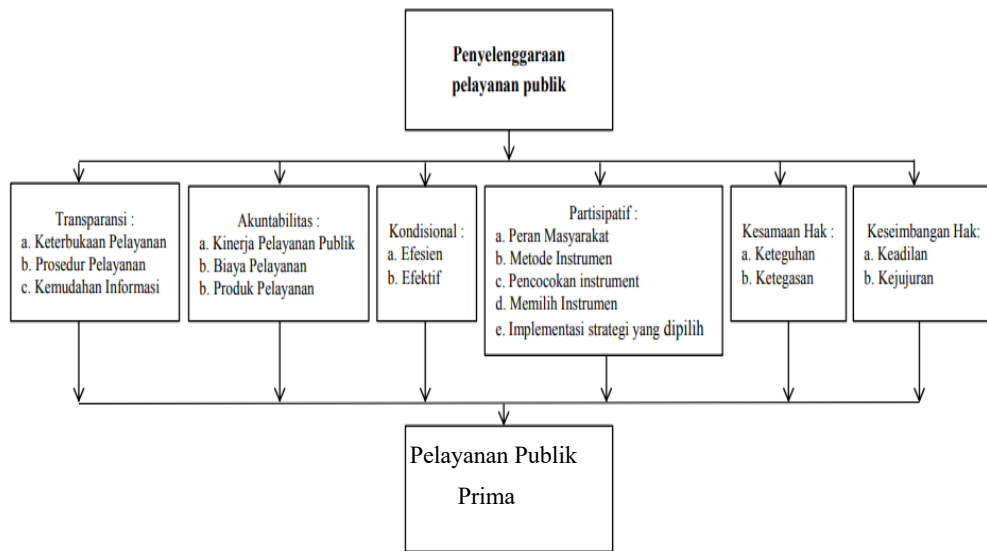
6. Sarana dan prasarana

Segala sesuatu atau kelengkapan penunjang untuk pelaksanaan pelayanan yang baik, pelaksana pelayanan harus memiliki sarana dan prasarana yang memadai untuk dapat melaksanakan pelayanan yang baik

7. Kompensasi

Petugas pemberi layanan harus ditetapkan dengan tepat pada tempat yang tepat sesuai dengan keahlian, pengetahuan, keterampilan, sikap dan perilaku yang dibutuhkan.

D. Kerangka Berfikir



Sumber : Diolah Penulis (2022)